الأمم المتحدة

A/74/73/Add.2–E/2019/14/Add.2

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
22 April 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة الرابعة والسبعون
البند ٢٣ (أ) من القائمة الأولية*
الأنشـــطة التنفيذية من أجل التنمية: الأنشـــطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
دورة عام ٢٠١٩
٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٨ – ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٩
البند ٧ (أ) من جدول الأعمال
الأنشـطة التنفيذية التي تضـطلع بها الأمم المتحدة في مجال التعاون الإنمائي الدولي: متابعة توصـــيات الجمعية العامة والمجلس في مجال السياسات العامة

تنفيذ قرار الجمعية العامة ٧١/٢٤٣ بشأن الاستعراض الشامل الذي يجرى كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية، لعام ٢٠١٩: تحليل التمويل

تقرير الأمين العام

موجز

يقدَّم التحليل الوارد في هذه الإضـافة عملاً بقرار الجمعية العامة ٧١/٢٤٣ بشـأن الاسـتعراض الشامل الذي يجرى كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية. وهو يقدم لمحة عامة عن مجمل وضـــع تمويل الأنشـــطة التنفيذية من أجل التنمية، مع تركيز على عام ٢٠١٧. ويشـمل التحليل اسـتعراضـا للتقدم المحرز في مواجهة التحديات المتصـلة بالتمويل التي أبرزها ذلك القرار فضلا عن قرار الجمعية ٧٢/٢٧٩.

* A/74/50.

19-06635 (A) 130519 150519

الرجاء إعادة استعمال الورق

المحتويات

الصفحة

أولا – كمية التمويل ونوعيته ٣
ألف – لمحة عامة واستعراض للاتجاهات ٣
باء – تقاسم الأعباء ٨
جيم – نوعية التمويل ١١
ثانيا – توزيع الموارد ٢٠
ألف – لمحة عامة عن النفقات ٢٠
باء – توزيع الموارد على البلدان المستفيدة من البرامج ٢١
جيم – النفقات في البلدان التي تواجه أوضاعا خاصة ٢٨
ثالثا – شفافية التدفقات المالية ٢٩
ألف – الشفافية على نطاق المنظومة ٢٩
باء – استرداد التكاليف ٣٢

أولا – كمية التمويل ونوعيته

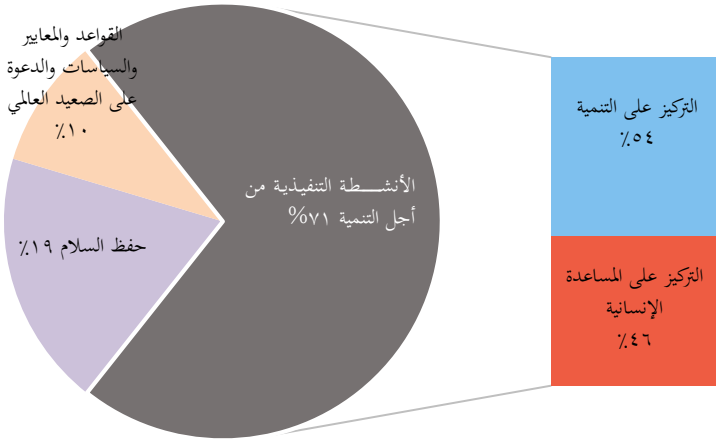
ألف – لمحة عامة واستعراض للاتجاهات

سياق الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية

١ – بلغ الإنفاق على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ٣٤,٣ بليون دولار في عام ٢٠١٧، ما يمثل نحو ٧١ في المائة من الإنفاق البالغ ٤٨,٣ بليون دولار على كل الأنشطة المضطلع بها على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وبالكاد شكل الإنفاق على عمليات حفظ السلام خُمس مجموع النفقات، في حين حظي وضع القواعد والمعايير والسياسات والدعوة على الصعيد العالمي ومهام أخرى بنسبة الـ ١٠ في المائة المتبقية (انظر الشكل الأول).

الشكل الأول

تمويل الأنشطة المضطلع بها على نطاق منظومة الأمم المتحدة، ٢٠١٧



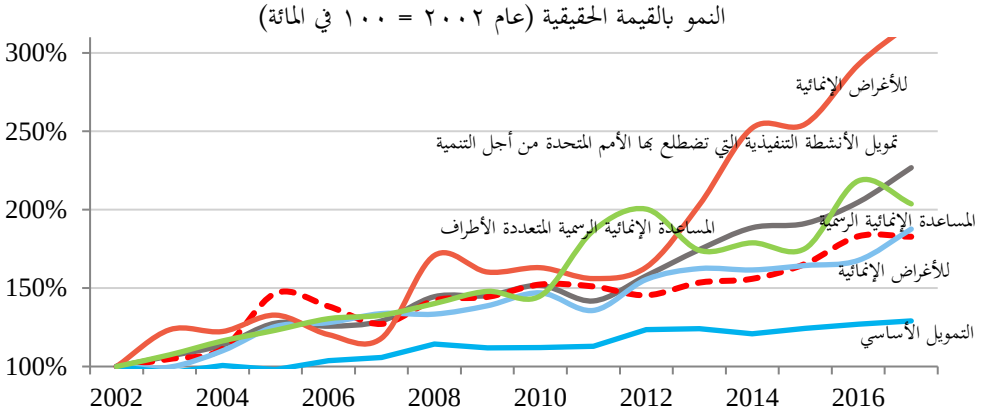
٢ – بلغت المساهمات في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ٣٣,٦ بليون دولار في عام ٢٠١٧[(١)]، أو ما يساوي ٢٣,٣ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد سلك معدل النمو في تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية مسارا مماثلا لذاك الذي ما برح يسلكه مجمل المساعدة الإنمائية الرسمية على الصعيد العالمي منذ عام ٢٠٠٢. بيد أن تمويل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية[(٢)] فاق في السنوات الخمس الممتدة بين عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٧ معدلَ نمو المساعدة الإنمائية الرسمية. فقد نما التمويل الأساسي المقدم للمنظومة الإنمائية بوتيرة أبطأ بكثير من المساعدة الإنمائية الرسمية على مدى السنوات الـ ١٥ (انظر الشكل الثاني).

(١) يختلف هذا المبلغ اختلافاً طفيفاً عن مبلغ الـ ٣٤,٣ بليون دولار الذي أنفقته منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في عام ٢٠١٧ لأن المساهمات لا تُنفَق بالضرورة في نفس السنة التقويمية التي وردت فيها.

(٢) في هذا المرفق، يشير مصطلح ”منظومة الأمم المتحدة الإنمائية“ إلى ٤٣ كيانا من الكيانات التابعة للأمم المتحدة التي تضطلع بأنشطة تنفيذية من أجل التنمية والمؤهلة للحصول على مساعدة إنمائية رسمية.

الشكل الثاني

الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية وتمويل الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية، ٢٠٠٢-٢٠١٦



٣ - يشير الشكل الثاني إلى أن المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف نمت بسرعة أكبر من المساعدة الإنمائية الرسمية بشكل عام (وتقريبا بنفس وتيرة نمو تمويل الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية). ويشكل النمو في الصناديق الرأسية العالمية، وتحديدا التحالف العالمي للقاحات والتحصين، والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، والمصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية، عاملا أساسيا في الزيادة المسجلة في المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف. وأصبحت الصناديق العالمية بسرعةٍ أكثر أهمية وزادت من المنافسة التي يواجهها العديد من كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية داخل نظامٍ متعدد الأطراف آخذٍ في الاتساع.

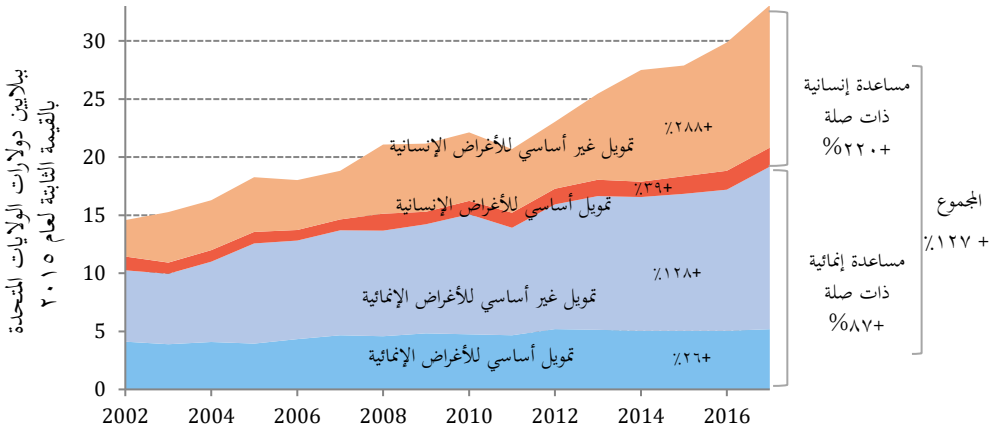
الاتجاهات في التمويل الأساسي وغير الأساسي

٤ - يمثل المبلغ الوارد لتمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية وقدره ٣٣,٦ بليون دولار في عام ٢٠١٧ زيادة بنسبة ١٢,٦ في المائة مقارنة بالمستوى المسجل في عام ٢٠١٦. وزاد التمويل الأساسي بنسبة ٣,٤ في المائة والتمويل غير الأساسي بنسبة ١٥,٣ في المائة من عام ٢٠١٦ إلى عام ٢٠١٧، ما أدى إلى انخفاض في حصة التمويل الأساسي من المبلغ الإجمالي من ٢٢,٤ في المائة إلى أدنى مستوياتها على الإطلاق بلغ ٢٠,٦ في المائة.

٥ - ويبين الشكل الثالث وجود نمط مماثل على المدى الطويل. فقد زاد التمويل غير الأساسي لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية بنسبة الضعفين تقريبا بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١٦، في حين نما التمويل الأساسي بمعدلٍ يناهز خمس معدل نمو التمويل غير الأساسي. وكان التمويل غير الأساسي لأنشطة المساعدة الإنسانية قويا بشكل خاص إذ زاد بنسبة ١٨٥ في المائة أو بما يمثل زيادة تناهز الثلاثة أضعاف على مدى العقد. ونما التمويل الأساسي للأنشطة المتصلة بالتنمية بنسبة ٨ في المائة خلال الفترة نفسها.

الشكل الثالث

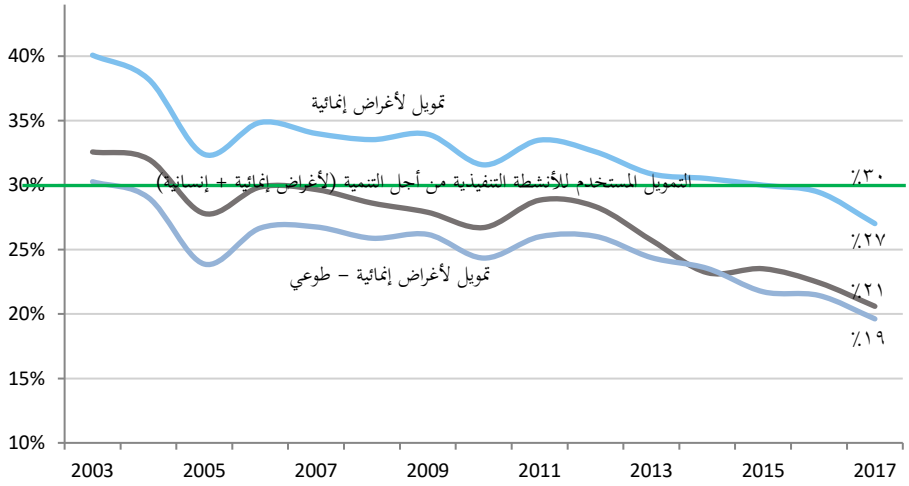
التغير بمرور الوقت في تمويل الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية، ٢٠٠٧-٢٠١٦



٦ - وكان الانخفاض في نسبة التمويل الأساسي إلى أدنى مستوياتها على الإطلاق عاملا محفزا رئيسيا على تمويل مبادرة الاتفاق (انظر A/74/73/Add.1–E/2019/14/Add.1). ويبين الشكل الرابع الاتجاه في حصة الموارد الأساسية كنسبةٍ مئوية من مجموع التمويل مقارنةً بالاتجاهات في تلك الحصة عند استثناء التمويل للأغراض الإنسانية والاشتراكات المقررة. وبما أن تمويل الأنشطة الإنسانية ميّال بطبيعته إلى أن يكون تمويلا غير أساسي، كما هو مبين في الشكل الثالث، فإن الأنشطة الإنسانية تشكل نسبة متزايدة من مجمل أنشطة المنظومة، لأن طبيعة الأنشطة المموَّلة هي عامل يسهم في تدني حصة الموارد الأساسية.

الشكل الرابع

الاتجاهات في حصة الموارد الأساسية

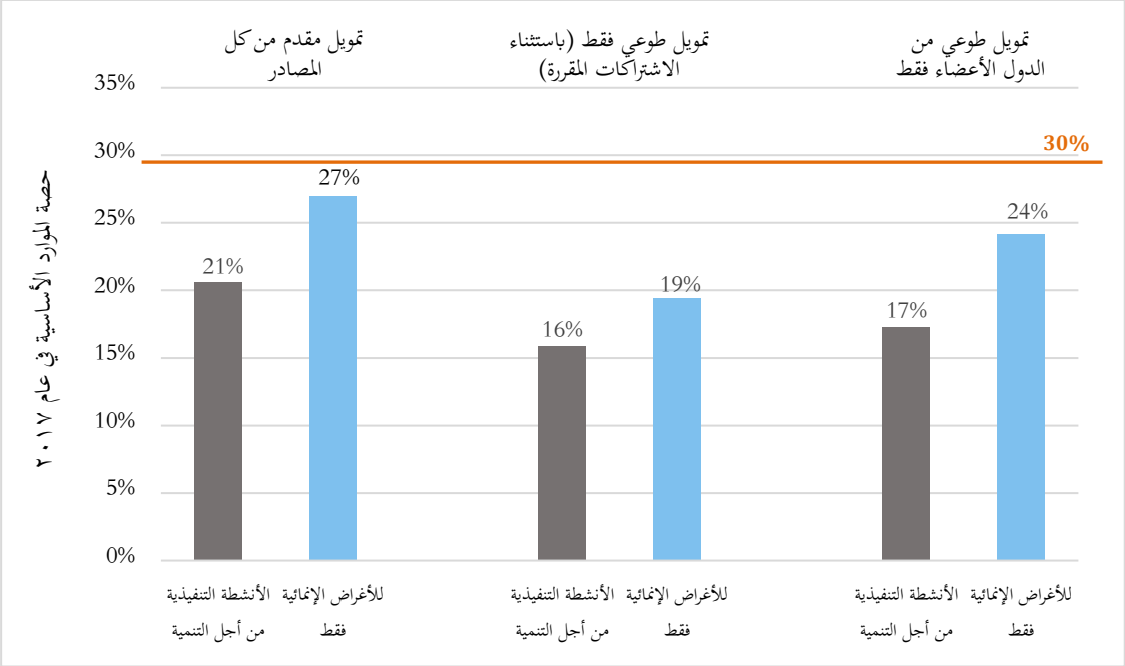


٧ - ينص اتفاق التمويل على أن تكون نسبة ٣٠ في المائة من التمويل الطوعي للأنشطة الإنمائية مكونة من موارد أساسية بحلول عام ٢٠٢٣ (المرجع نفسه، الفقرة ١٨). وترجع آخر مرة فاقت فيها حصة الموارد الأساسية في التمويل الطوعي للأنشطة الإنمائية نسبةَ ٣٠ في المائة إلى عام ٢٠٠٣، وقد بلغ خط الأساس لعام ٢٠١٧ نسبة ١٩,٤ في المائة. وعندما تُحتسب الاشتراكات المقررة، تكون نسبة ٢٧ في المائة من تمويل الأنشطة الإنمائية في شكل موارد أساسية.

٨ - وثمة عامل آخر يسهم في انخفاض النمو السريع في الموارد الواردة من المفوضية الأوروبية والصناديق العالمية والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، والتي تشكل جميعها، أو تكاد، تمويلا غير أساسي. ومع ذلك، وكما هو مبين في الشكل الخامس، فإن الموارد الأساسية لا تشكل سوى ١٧ في المائة من التمويل الطوعي المقدم من الدول الأعضاء، أو ما نسبته ٢٤ في المائة في حال استثناء التمويل للأغراض الإنسانية. وعلاوة على ذلك، ما برحت حصة الموارد الأساسية من المساهمات المقدمة من الدول الأعضاء آخذة في الانخفاض. ويوضح جزئيا استقصاءٌ أجرته مؤخرا لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الأسباب التي تحمل الدولَ الأعضاء على زيادة تخصيص ما تقدمه من أموال. وأظهر الاستقصاءُ تزايدا في التدقيق المحلي داخل البلدان الأعضاء في اللجنة في كيفية إنفاق الموارد التي تقدمها، مقرونا بأوجه قلق إزاء كفاءة المنظمات المتعددة الأطراف. ويؤكد ذلك أهميةَ اتفاق التمويل، الذي تلتزم بموجبه كياناتُ منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بتقديم مزيدٍ من التوضيح بشأن ما حققته هذه الأخيرة بالموارد التي عُهد بها إليها وبتحقيق مكاسب في الكفاءة.

الشكل الخامس

الموارد الأساسية كنسبة مئوية من التمويل، ٢٠١٧



توزيع التمويل بين الكيانات

٩ - يتركز التمويل في عدد صغير نسبيا من كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وفي عام ٢٠١٦، تلقت الكيانات الثمانية الكبرى، وهي برنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الصحة العالمية ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) وصندوق الأمم المتحدة للسكان، نسبةَ ٨٣ في المائة من جميع المساهمات. وتلقت الكيانات الـ ٣٥ الأخرى للمنظومة الإنمائية نسبة الـ ١٧ في المائة المتبقية من تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

١٠ - ويبين الشكل السادس المساهمات الأساسية وغير الأساسية التي تلقتها الكيانات الثمانية الكبرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية في عام ٢٠١٧ مقارنة بعام ٢٠٠٧. وقد زادت المساهمات غير الأساسية بالنسبة لكل من تلك الكيانات زيادة كبيرة. وسُجلت أيضا زيادات ملحوظة في التمويل الأساسي للكيانات الثلاثة المبينة التي تعمل أساسا في مجال الأنشطة الإنسانية (برنامج الأغذية العالمي ومفوضية حقوق الإنسان والأونروا)، فضلا عن اليونيسيف، التي تستفيد من مجموعة متنوعة نسبيا من المساهمين الأساسيين تشمل مساهمين من القطاع الخاص.

١١ - وعلى نطاق المنظومة، تلقت تسعة كيانات فقط أكثر من ٣٠ في المائة من تبرعاتها[٣] في شكل تمويل أساسي غير مخصص، ما يخلق تحديات بالنسبة إلى عدد منها إذ إن التمويل المخصص يحد من قدرتها على إعادة تخصيص التمويل للمجالات الناقصة التمويل في خططها الاستراتيجية. وهذه القضية هي في صميم اتفاق التمويل، ولا سيما في الالتزام ٤ منه[٤].

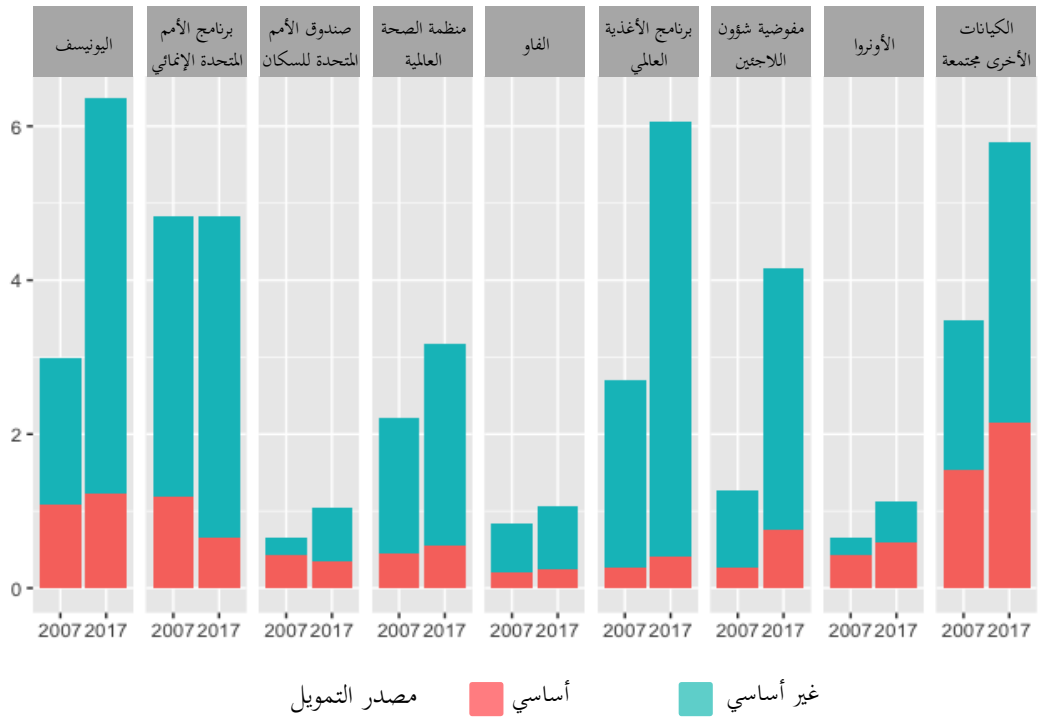
(٣) باستثناء الاشتراكات المقررة.

(٤) في الالتزام ٤ تتعهد الدول الأعضاء بتقديم تمويل يمكن التنبؤ به للمتطلبات المحددة لكيانات مجموعة التنمية المستدامة، على النحو المبين في خططها الاستراتيجية، ولاحتياجات تمويل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية على الصعيد القطري (انظر A/74/73/Add.1-E/2019/14/Add.1، الفقرة ٥٧).

الشكل السادس

اتجاهات التمويل للكيانات الرئيسية

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة، بقيمتها الحالية)



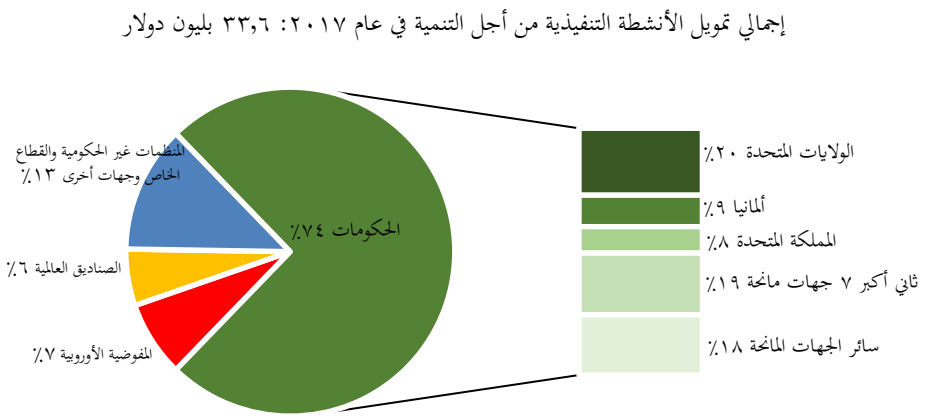
١٢ - وسرَّع تزايد الكوارث الإنسانية الناجمة عن آثار تغير المناخ، فضلا عن الزيادة في النزاعات في السنوات الأخيرة، الاختلالَ المتنامي بين الموارد الأساسية والموارد غير الأساسية (لأن التمويل للأغراض الإنسانية يميل غالبا إلى أن يكون بشكل رئيسي ذا طابع غير أساسي). وفضلا عن ذلك، فإن الدول الأعضاء ما برحت على مدى عقود تخصص تمويلها في شكلٍ متزايد للأنشطة المتصلة بالتنمية. ويهدف اتفاق التمويل إلى عكس هذا الاتجاه الطويل الأجل وتحقيق توازن أفضل بين الموارد الأساسية وغير الأساسية بحيث يمكن لكيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية أن تحقق فعلا أهدافها الاستراتيجية وأن تجد الحلول الإنمائية الشاملة التي تستلزمها خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

باء - تقاسم الأعباء

١٣ - تشكل الجهات المساهمة الحكومية نحو ثلاثة أرباع مصادر التمويل المخصص للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية (انظر الشكل السابع). وتتكون ثاني أكبر مجموعة تمويل من المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، التي قدمت أكثر من ١٣ في المائة من التمويل في عام ٢٠١٧، ما يمثل زيادة كبيرة عن نسبة الـ ٨ في المائة التي شكلها التمويل المقدم من تلك المجموعة من الجهات المانحة في عام ٢٠١١. إن هذا الواقع يؤكد أهمية قيام كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بالإبلاغ الشامل والشفاف عن الأموال الواردة من القطاع الخاص ومن الجهات المساهمة الأخرى من غير الدول.

١٤ - ووردت المساهمات المتبقية في عام ٢٠١٧ عبر قنوات أخرى متعددة الأطراف بينها المفوضية الأوروبية، قدمت أكثر من ٧ في المائة من إجمالي التمويل، في حين قدمت الصناديق العالمية نسبة ٦ في المائة. وزاد التمويل المقدم عبر تينك القناتين زيادة كبيرة في غضون ثلاث سنوات فقط من أقل من ٢,٦ بلايين دولار مجتمعة في عام ٢٠١٤ إلى ٤,٤ بلايين دولار في عام ٢٠١٧.

الشكل السابع
الفئات الرئيسية لمصادر التمويل، ٢٠١٧



١٥ - حثت الجمعية العامة في قرارها ٧١/٢٤٣ كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على استكشاف الخيارات المتاحة لتوسيع وتنويع قاعدة جهاتها المانحة. ومن ٢٨ كيانا من كيانات المنظومة الإنمائية، أشار ٢٣ كيانا، بما فيها جميع صناديق الأمم المتحدة وبرامجها و ٧ من الوكالات المتخصصة الـ ٩ التي ردت على الاستقصاء، إلى أنها قدمت تقارير سنوية إلى مجالس إدارتها بشأن اتخاذ تدابير محددة لتوسيع قاعدة جهاتها المانحة.

١٦ - ويسود أوساطَ الجهات المساهمة الحكومية في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية اعتماد شديد على عدد قليل من البلدان. ففي عام ٢٠١٧، قدمت ثلاث جهات مانحة - هي الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وألمانيا - نصف التمويل الإجمالي للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية الوارد من الحكومات، وقدمت سبع جهات مساهمة فقط أكثر من ثلثي إجمالي المساهمات الحكومية.

١٧ - وعلى غرار ذلك، فإن التبرعات المقدمة كتمويل أساسي للأنشطة الإنمائية تعتمد اعتمادا كبيرا على عدد قليل من الجهات المانحة. فقد قدمت أول أكبر خمس جهات مساهمة ٥٠ في المائة من إجمالي تبرعات التمويل الأساسي المقدمة من الحكومات في عام ٢٠١٧.

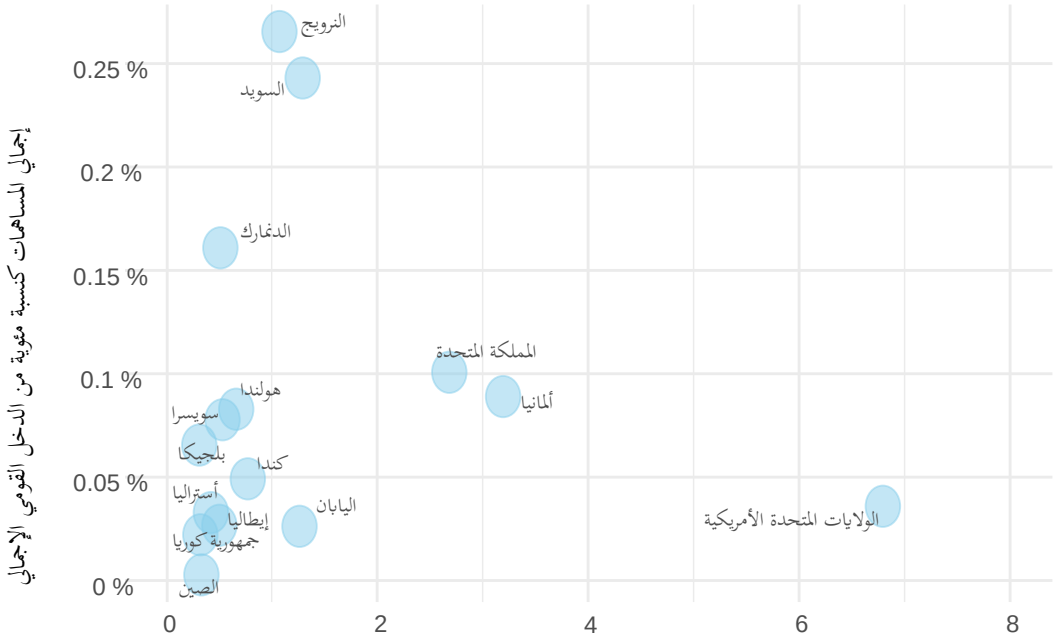
١٨ - لذا، فإن توسيع قاعدة الجهات المانحة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية هو هدف رئيسي لاتفاق التمويل والتزام تعهدت به الدول الأعضاء. وهي ستفي بهذا الالتزام عبر توسيع قاعدة الجهات المساهمة في صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات والصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة والصندوق الاستئماني المحدد الغرض لنظام المنسقين المقيمين. والهدف المتوخى من ذلك هو أن تساهم ١٠٠ من

الدول الأعضاء في صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات و ٥٠ في الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة و ١٠٠ في ميزانية نظام المنسقين المقيمين بحلول عام ٢٠٢١. وفي المقابل، تعهدت كيانات مجموعة التنمية المستدامة باستخدام إحصاءات أفضل تبويبا في تقديم تقاريرها بغية تقديم صورة واضحة تبين الجهة المقدمة للتمويل وكيف جرى العمل على زيادة تأثيره.

١٩ - ويبين الشكل الثامن أكبر ١٥ حكومة مساهمة ومساهماتها كنسبة مئوية من دخلها القومي الإجمالي. ويُظهر الشكل وجود فروق كبيرة حتى بين أكبر المساهمين - لا فقط في حجم الموارد التي تقدمها، بل أيضا في النسبة المئوية التي يشكلها تمويلُها من دخلها القومي الإجمالي. وتساهم أربعة بلدان هي النرويج، والسويد، والدانمرك والمملكة المتحدة بما لا يقل عن ٠,١ في المائة من دخلها القومي الإجمالي في تمويل الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة من أجل التنمية.

الشكل الثامن

أكبر ١٥ جهة مساهمة في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية وفي تمويلها، كحصة من الدخل القومي الإجمالي، ٢٠١٧



إجمالي المساهمات المخصصة للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية (ببلايين دولارات الولايات المتحدة بالقيمة الحالية)

٢٠ - ساهمت البلدان المستفيدة من البرامج بمبلغ ٣,٣٥ بليون دولار في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في عام ٢٠١٧، يشمل ١,٨٤ بليون دولار في موارد محلية مستخدمة لتمويل البرامج الوطنية. وباستثناء الموارد المحلية، ساهمت بمبلغ ١,٥٥ بليون دولار في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، وهو مبلغ يمثل زيادة كبيرة قدرها ١٢ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٦، وإن كان مساويا للمستوى المسجل في عام ٢٠١٥.

٢١ - وبلغ التمويل الأساسي المقدم من البلدان المستفيدة من البرامج في عام ٢٠١٧ ما مجموعه ٦٠٧ ملايين دولار، ما يمثل زيادة قدرها ٢٣ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٦. وباستثناء الموارد المحلية، شكلت المساهمات الأساسية ٣٩ في المائة من المساهمات البالغة ١,٥٥ بليون دولار.

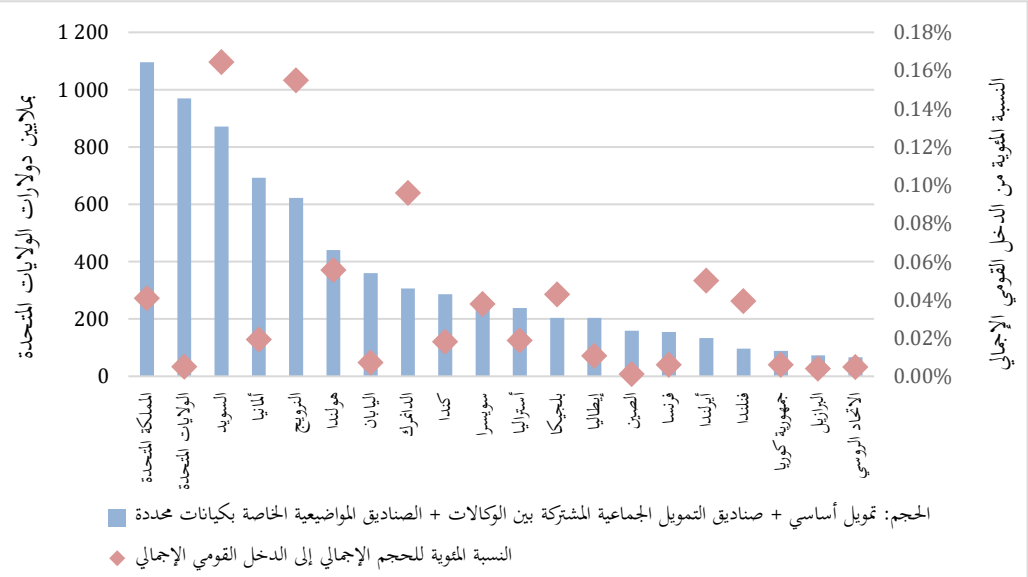
٢٢ - وفي شكلٍ عام، تدل مؤشرات قوية على أن قاعدة المساهمين في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية آخذة في الاتساع بالنظر إلى النمو السريع في التمويل المقدم من القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والمفوضية الأوروبية والصناديق العالمية، فضلا عن المساهمات الملحوظة المقدمة من بعض البلدان المستفيدة من البرامج. بيد أن وتيرة التقدم المحرز بطيئة نظرا لعدم وجود أي توسيع في قاعدة الجهات المساهمة الحكومية التي لا تزال تقدم معظم التمويل. كما أن الاعتماد الكبير على قلة قليلة من الحكومات للحصول على حصة كبيرة من التمويل يجعل المنظومة الإنمائية عرضة لأي تغييرات في السياسات قد تشهدها تلك الحكومات.

جيم - نوعية التمويل

٢٣ - يسلط اتفاق التمويل الضوء على ثلاثة أنواع من التمويل تحتاج إليها كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية للوفاء بالمتطلبات المحددة لخططها الاستراتيجية ولتقديم مزيد من الدعم المتكامل إلى الدول الأعضاء، وهي: التمويل الأساسي والتمويل المقدم من صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات والتمويل المقدم من الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة. ويبين الشكل التاسع الدولَ الأعضاء التي قدمت أكبر مساهمات في تمويل هذه الأنواع الثلاثة مجتمعة في عام ٢٠١٧ وحجمها كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي للبلد المعني.

الشكل التاسع

أكبر المساهمين في الميزانيات الأساسية وصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات والصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة، ٢٠١٧



٢٤ - لاحظت الجمعية العامة في قراراتها المتعلقة بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يجرى كل أربع سنوات الحاجة إلى رفع مستوى نوعية التمويل غير الأساسي. وفي اتفاق التمويل، تشكل النسب المئوية المستهدفة للموارد غير الأساسية للأنشطة المتصلة بالتنمية الواردة عبر صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات وعبر الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة بحلول عام ٢٠٢٣ ما نسبته ١٠ في المائة و ٦ في المائة، على التوالي. وكما هو مبين في الشكل العاشر، بلغت هاتان الحصتان نسبة ٥ في المائة ونسبة ٣ في المائة، على التوالي، في عام ٢٠١٧. إن تخصيص ٩٢ في المائة من الموارد غير الأساسية لبرنامج أو مشروع إنمائي محددين لكيان ما يحد من تأثير النهُج المتكاملة وغالبا ما تنتج عنه تكاليف متزايدة للمعاملات وتجزئة للموارد.

٢٥ - أما في ما يتعلق بتمويل الأنشطة الإنسانية، فقد خُصصت نسبة ١٠ في المائة من الموارد غير الأساسية الطوعية عبر صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات وعبر الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة في عام ٢٠١٧، كما هو مبين في الشكل العاشر. ومع أن الأنشطة الإنسانية لا تدخل في نطاق اتفاق تمويل، فإنها تقع ضمن حدود الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجرى كل أربع سنوات. وقد شددت مرارا كياناتُ الأمم المتحدة التي تضطلع بأنشطة إنسانية على أهمية التمويل المرن، بما في ذلك التمويل الجماعي، بحيث يمكنها توزيع الموارد على النحو المناسب في المناطق التي تغطيها خططها الاستراتيجية ونداءاتها الإنسانية.

الشكل العاشر

أنواع الأنشطة التنفيذية من أجل تمويل التنمية، ٢٠١٧

صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات

٢٦ - صندوق التمويل الجماعي المشترك بين الوكالات هو آلية تمويل متعددة الكيانات معدّة لدعم نطاق برنامجي محدد بوضوح وما يتصل بذلك من نتائج. وهو يستخدم مساهمات متداخلة - غير مخصصة - موجودة في عهدة مدير صندوق للأمم المتحدة. وتضطلع الأمم المتحدة بدور قيادي في اتخاذ قرارات تخصيص الأموال وفي إدارة الصندوق. لذا فإن هذا النوع من الصناديق هو شكل أكثر مرونة من المساهمات غير الأساسية يمكِّن كيانات المنظومة الإنمائية من استخدامها في البرامج ذات الأولوية المتفق عليها.

٢٧ - إن صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات تعزز التنسيق والتعاون والاتساق في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وخلال الحوارات المتعلقة بالتمويل التي أجريت مؤخرا بين الدول الأعضاء وكيانات المنظومة الإنمائية، أقرَّ المشاركون بأن الطبيعة المترابطة وغير القابلة للتجزئة لأهداف التنمية المستدامة أكدت الحاجة إلى قدر أكبر من المرونة وقابلية التنبؤ والتكامل في التمويل المشترك بين الوكالات. وأفضت تلك المناقشات إلى التزام بزيادة حصة الموارد غير الأساسية التي ترد عبر صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات بنسبة الضعفين.

٢٨ - ويقدم الشكل الحادي عشر لمحة عامة عن الاتجاه السائد في المساهمات المقدمة إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، بما في ذلك تبويب بحسب الموضوع، من حيث الحجم المطلق ومن حيث نسبتها إلى إجمالي المساهمات غير الأساسية. وفي عام ٢٠١٧، خُصصت نسبة ٦٥ في المائة من المساهمات المقدمة إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات إلى الصناديق ذات التركيز الإنساني، في حين خُصصت النسبة المتبقية إلى الصناديق المتصلة بالتنمية.

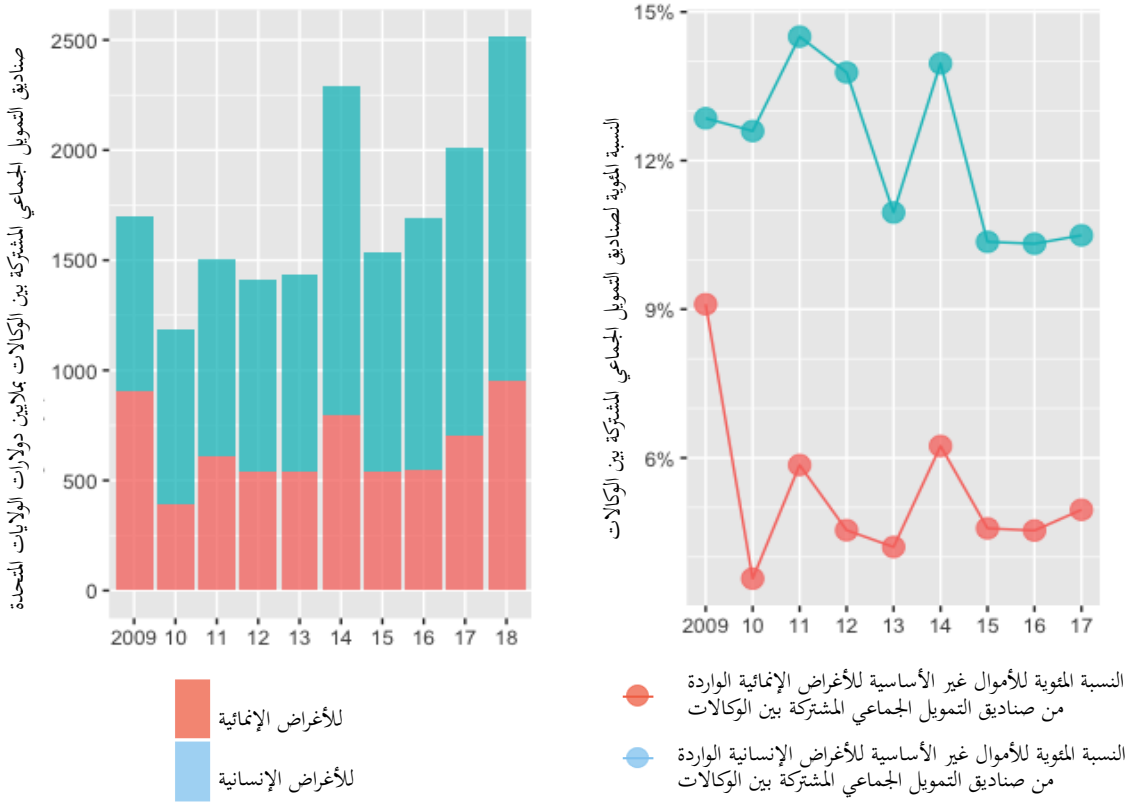
٢٩ - وفي تقرير عام ٢٠١٨ المتعلق بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يجرى كل أربع سنوات، أشير إلى عدم تسجيل أي نمو ملحوظ في التمويل المقدم إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٦ (A/73/63-E/2018/8، الفقرة ٤٧). غير أن تمويل صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات زاد في شكل ملحوظ في عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨[٥]. وفي عام ٢٠١٧، سُجلت زيادة نسبتها ١٩ في المائة في المساهمات المقدمة إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات مقارنة بعام ٢٠١٦؛ وفي عام ٢٠١٨، يقدَّر بأن هذه المساهمات زادت بنسبة أخرى قدرها ٢٥ في المائة مقارنة بالحجم الوارد في عام ٢٠١٧.

٣٠ - وكانت الفترة ٢٠١٦-٢٠١٨ فترة غير عادية لأن تمويل صناديق التمويل الجماعي المتصلة بالتنمية زاد بسرعة أكبر من تمويل صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات للأغراض الإنسانية. وخلال تلك الفترة، زادت المساهمات في صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات للأغراض الإنمائية بنسبة ٧٢ في المائة.

(٥) بيانات عام ٢٠١٨ هي بيانات أولية.

الشكل الحادي عشر

الودائع المقدمة إلى صناديق الأمم المتحدة للتمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، حسب الموضوع

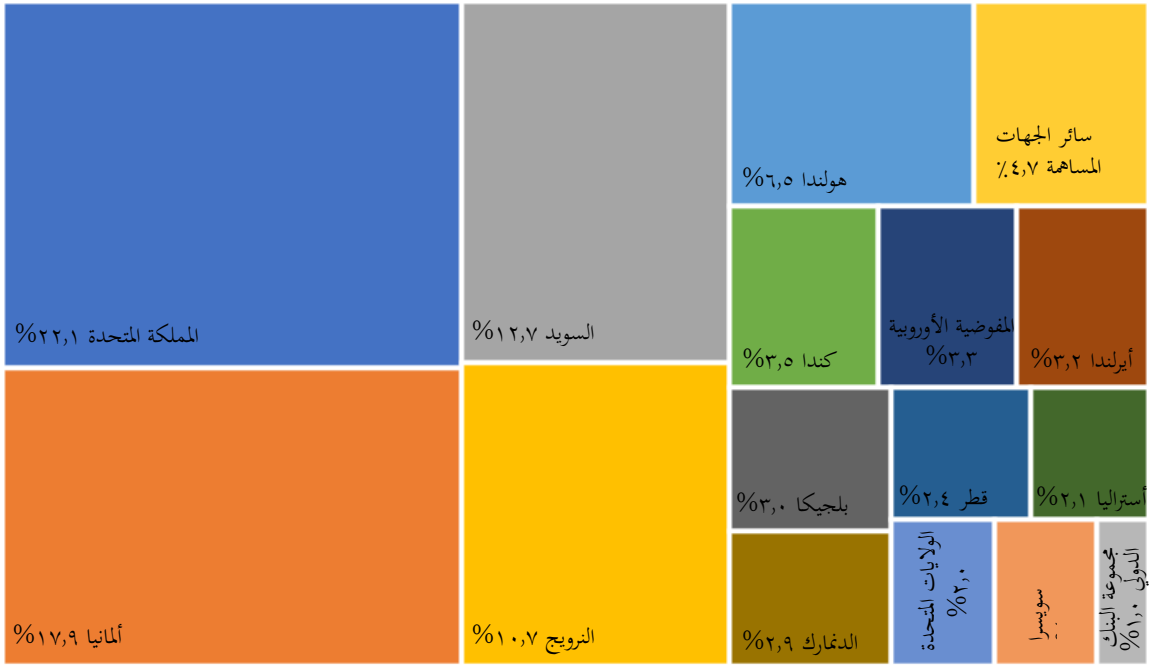


٣١ - إن الاتجاه الذي سلكته مؤخرا صناديقُ التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات يسير وفق الخطة المرسومة لبلوغ هدف اتفاق التمويل وهو جمع ٣,٤ بلايين دولار بحلول عام ٢٠٢٣. وفي شكل عام، إن المساهمات غير الأساسية تنمو في وتيرة لا يُشعر معها، لدى النظر إلى المساهمات في صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات كنسبة مئوية من مجموع تدفقات الموارد غير الأساسية، بحصول تغيير كبير في حصة التمويل غير الأساسي المقدم عبر صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات بين عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٧. وعلى هذا النحو، فإن الهدف في اتفاق التمويل الرامي إلى زيادة حصة التمويل غير الأساسي للأغراض الإنمائية المقدم عبر صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات بنسبة الضعفين، من ٥ في المائة إلى ١٠ في المائة، هو أكثر طموحا من زيادة الحجم المطلق للمساهمات بنسبة الضعفين.

٣٢ - ورغم نمو التمويل المقدم إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٧، فإن تلك الصناديق لا تزال في شكلٍ عام تعتمد اعتمادا كبيرا على عدد قليل من المانحين. وشكلت المساهمات المقدمة من أكبر خمس جهات مانحة - هي ألمانيا والسويد والمملكة المتحدة والنرويج وهولندا - نسبة ٧٠ في المائة من كل المساهمات. ويبين الشكل الثاني عشر جميع المساهمين الذين قدموا ما لا يقل عن نسبة ١ في المائة من التمويل إلى صناديق التمويل الجماعية المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٧.

الشكل الثاني عشر

أكبر المساهمين في صناديق التمويل الجماعية المشتركة بين الوكالات، ٢٠١٧

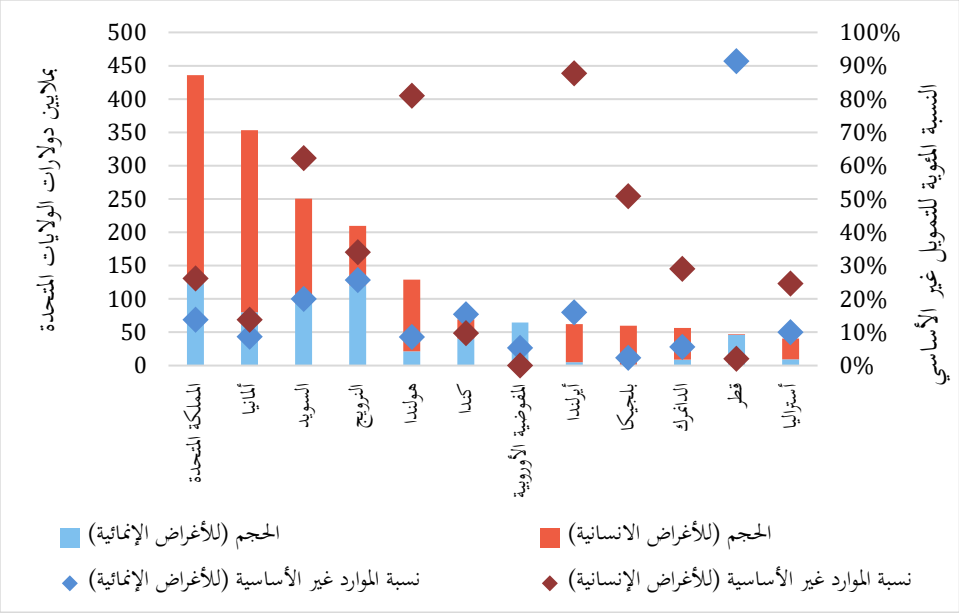


٣٣ - ويرد في الشكل الثالث عشر أكبر ١٢ مساهما في صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات قدموا مجتمعين نسبة ٩٠ في المائة من تمويل تلك الصناديق في عام ٢٠١٧. وقدم سبعة من أولئك المساهمين ما لا يقل عن ١٠ في المائة من مساهماتها غير الأساسية في الأنشطة الإنمائية إلى صناديق التمويل الجماعي وتجاوز تسعة منهم الحد نفسه في ما يتعلق بالمساهمات غير الأساسية في الأنشطة الإنسانية. وقدم ١٣ من جميع المساهمين، ما لا يقل عن ١٠ في المائة من مساهماتهم غير الأساسية للأنشطة المتصلة بالتنمية إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٧[٦].

(٦) أستراليا وإسرائيل وأيرلندا وجزر البهاما وسلوفاكيا والسويد وقطر وكندا وليبريا وليتوانيا وليختنشتاين والمملكة المتحدة والنرويج.

الشكل الثالث عشر

أكبر المساهمين من حيث حجم التمويل المخصص لصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات



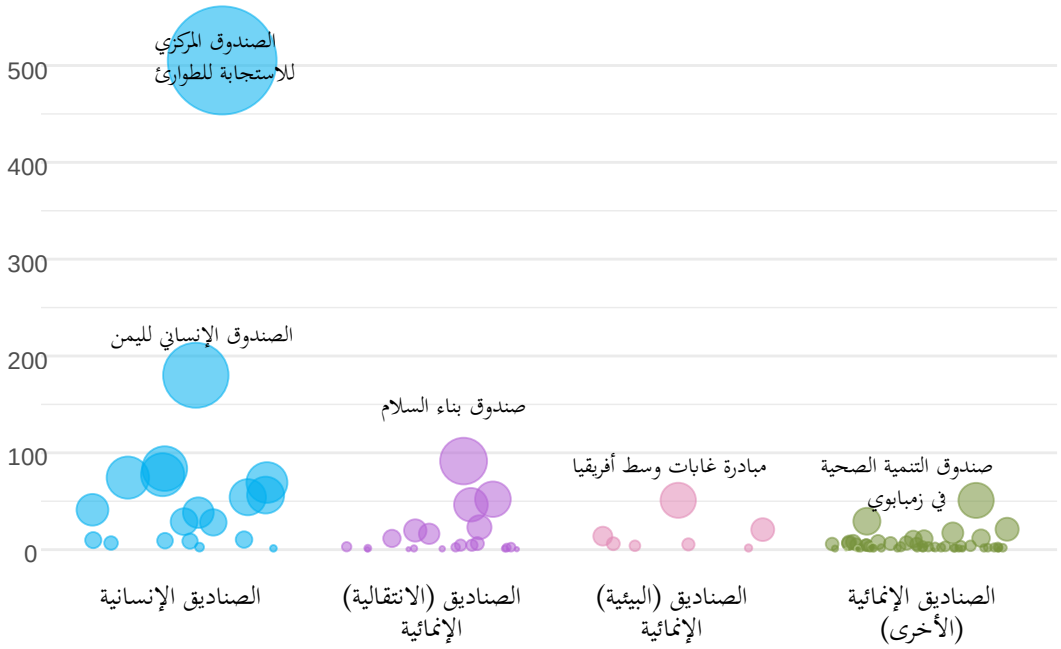
٣٤ - يمكن لصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات أن تعوض عن بعض الآثار الأقل إيجابية الناجمة عن المساهمات غير الأساسية المخصصة بشكل صارم، ولهذا السبب فإنها تحتل مكانة بارزة في اتفاق التمويل الذي جرى الاتفاق عليه مؤخرا. بيد أنه ينبغي تمويل صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات على نطاق واسع لأنها تكون مصحوبة باحتمال ارتفاع تكاليف معاملات كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، مثل تكاليف الإنشاء والتنسيق، مقارنة بالموارد الأساسية وبأشكال أخرى من الموارد غير الأساسية. ومن الضروري ممارسة إدارة صارمة على صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات وتصميمها بشكل قوي بما يضمن تحلّيها بقدرة على اجتذاب موارد كافية لجني فوائد وفورات الحجم. وعلاوة على ذلك، يجب تعزيز التنسيق بين الصناديق المختلفة للتخفيف من مخاطر الازدواجية. وفي إطار اتفاق التمويل، التزمت كيانات المنظومة الإنمائية بزيادة كفاءة وفعالية صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات ذات الصلة بالتنمية من خلال التأكد من وجود مجموعة مشتركة من عناصر الإدارة (الالتزام ١٤).

٣٥ - ويوضح الشكل الرابع عشر كيفية توزيع المساهمات البالغة ٢,٠ بليون دولار على ١٠١ من صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٧. ويدل حجم الدوائر، الذي يشير إلى كمية الموارد التي استقطبها كل صندوق في عام ٢٠١٧، على أن التمويل كان مركّزا بشكل كبير في عدد قليل من الصناديق الكبيرة. وقد جذب أكبر صندوقين، هما الصندوق المركزي للاستجابة للطوارئ والصندوق الإنساني لليمن، ما نسبته ٣٥ في المائة من حجم التدفقات الإجمالي. وفي المقابل، لم يتلق أصغر ٥٠ صندوقا سوى ٥ في المائة من المساهمات، أو ما متوسطه ١,٩ مليون دولار لكل صندوق.

الشكل الرابع عشر

المساهمات في صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، حسب الموضوع، ٢٠١٧

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



٣٦ - يبين الشكل الرابع عشر أيضا أن الصناديق التي اجتذبت كميات كبيرة من الموارد غالبا ما كانت تركز على العمل الإنساني، في حين أن معظم الصناديق الأصغر حجما كانت تركز على التنمية. وكانت ثمانية من أكبر تسعة صناديق هي صناديق إنسانية حصلت على ٥٦ في المائة من كل موارد صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٧. وفي شكل إجمالي، كان ٨٢ صندوقا من الصناديق الـ ١٠١ يركز على التنمية، وقد اجتذبت مجتمعة موارد بلغت ٧٠٦ ملايين دولار أو ما نسبته ٣٥ في المائة من مجموع التدفقات المخصصة لصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، وتلقت الصناديق الإنسانية الـ ١٩ نسبة الـ ٦٥ في المائة المتبقية.

صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات الجديدة

٣٧ - على الصعيد العالمي، أنشئ الصندوق المشترك من أجل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ بهدف تحفيز التمويل اللازم في إطار خطة عام ٢٠٣٠. وقد استفاد الصندوق من الدروس المستخلصة من تجربة صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات الأخرى، ولا سيما من ”صندوق تحقيق النتائج معًا“. ويشجّع الصندوق المشترك على اتباع نهج جديدة إزاء صياغة السياسات الوطنية وتنفيذها واستدامتها من أجل جذب التمويل الهادف إلى بلوغ أهداف التنمية المستدامة. وهو يوفر خبرات لمعالجة أشكال عدم الاتساق في السياسات الوطنية فيما يتعلق بالأهداف، ويقوّي الجاهزية على الصعيد الوطني لدعم الاستثمارات القابلة للتعديل والنمذجة والمبادرات التي تدعم الاستثمارات الهادفة إلى تنفيذ الأهداف.

٣٨ - ويشكل الصندوق المشترك جزء لا يتجزأ من المقترحات المتعلقة بمستقبل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، وجميع الدول الأعضاء مدعّوة إلى المساهمة في رأسمال الصندوق المشترك لتصل قيمته إلى ٢٩٠ مليون دولار سنويا. وفي نهاية عام ٢٠١٨، تلقى الصندوق مساهمات بلغ مجموعها أكثر من ٤٦,١ مليون دولار منذ إطلاقه في حزيران/يونيه ٢٠١٧.

٣٩ - وتشكل 'مبادرة تسليط الضوء' آليةً جديدة أخرى للتمويل الجماعي، وقد اشترك في إطلاقها كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ من أجل التصدي للعنف ضد النساء والفتيات. وبحلول أوائل عام ٢٠١٩، ساهم الاتحاد الأوروبي بمبلغ قدره ١٤٦,٦ مليون دولار وقدّمت ألبانيا مبلغا إضافيا قدره ٠٠٠ ٥ دولار، مع رصد مخصصات تم تقديمها إلى تسعة من كيانات المنظومة الإنمائية.

الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة

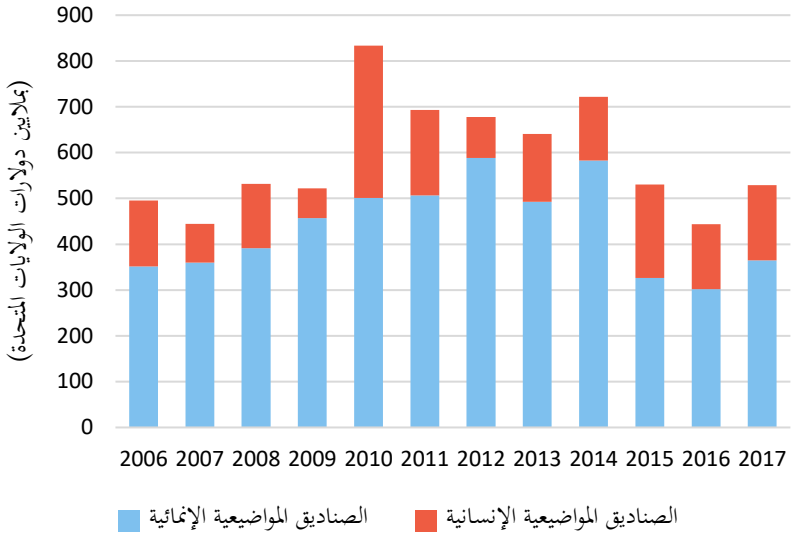
٤٠ - إن الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة هي آليات تمويل خاصة بكيان واحد يتم تصميمها للمساعدة على تحقيق نتائج رفيعة المستوى في إطار الخطة الاستراتيجية لأحد كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. ويتصرف الكيان المعني بوصفه مدير الصندوق ويبت في القرارات المتعلقة بتوزيع المخصصات، كما يتصرف بوصفه المنفِّذ الوحيد فيما يتعلق بجميع المساهمات الواردة. وتتيح هذه الصناديق قدرا أكبر من المرونة وتساعد كيانات المنظومة الإنمائية على سد الثغرات في المجالات غير المموَّلة بالقدر الكافي من خططها الاستراتيجية، لأن الموارد تكون مرصودة لمجموعة مواضيعية واسعة النطاق بدلا من رصدها لمشاريع محددة.

٤١ - وقد بلغ مجموع المساهمات في الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة ٥٥٧ مليون دولار في عام ٢٠١٧، مسجّلا زيادة بنسبة ٢٥ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٦. غير أن هذا المبلغ كان أقل من المساهمات المسجّلة كل عام بين ٢٠١٠ و ٢٠١٤ (انظر الشكل الخامس عشر). وفي اتفاق التمويل، تم تحديد المساهمة المستهدفة في الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة بنسبة ٦,٠ في المائة من الموارد غير الأساسية للأنشطة الإنمائية. وفي عام ٢٠١٧، كان خط الأساس يبلغ ٢,٨ في المائة.

الشكل الخامس عشر

حجم التمويل المخصص للصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة، ٢٠٠٦-٢٠١٧

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



٤٢ - ومن أصل مبلغ قدره ٥٥٧ مليون دولار تم التبرع به للصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة في عام ٢٠١٧، حصلت على ٧٠ في المائة من هذا المبلغ صناديق ذات تركيز إنمائي بينما حصلت على نسبة الـ ٣٠ في المائة الأخرى صناديق ذات تركيز إنساني. وكان القطاع الخاص أكبر مصدر لهذه المساهمات حيث ساهم بحوالي ثلث مجموع المساهمات على نطاق المنظومة في عام ٢٠١٧. وكانت الحكومات الثلاث الأكثر مساهمة في الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة هي حكومات الدانمرك والنرويج والمملكة المتحدة.

٤٣ - وباختصار، فإن المساهمات المقدّمة إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات والصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة قد شهدت نموا ملحوظا في السنوات الأخيرة. وكان للاهتمام الذي حظيت به تلك الأنواع من الصناديق أثناء الحوار الذي أجراه المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن موقع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في الأجل الطويل، وأثناء الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، ومؤخرا في تقرير الأمين العام عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (A/72/124-E/2018/3)، أثرٌ إيجابي على البيئة السياساتية المحيطة بتلك الصناديق. وسيصبح اتفاق التمويل الآن وسيلة رئيسية لإعطاء دفع لهذا الزخم.

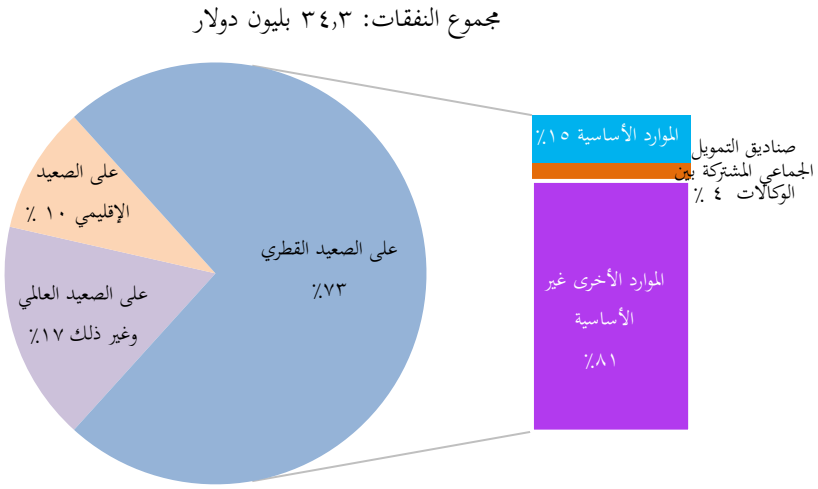
ثانيا – توزيع الموارد

ألف – لمحة عامة عن النفقات

٤٤ – بلغ مجموع النفقات على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ٣٤,٣ بليون دولار في عام ٢٠١٧. وقد أُنفق حوالي ٢٥,٢ بليون دولار، أو ٧٣ في المائة من مجموع النفقات، على الصعيد القطري، بينما أُنفق مبلغ إضافي قدره ٣,٣ بلايين دولار، أو ١٠ في المائة، على الصعيد الإقليمي. وهكذا فإن النسبة المتبقية البالغة ١٧ في المائة من مجموع النفقات قد أُنفقت إما على أنشطة على الصعيد العالمي أو لدعم البرامج وإدارتها أو لأنشطة تعذَّر نسبها إلى أي فئة أخرى (انظر الشكل السادس عشر). وخصِّص أكثر من النصف بقليل، أو ٥٤ في المائة، من النفقات للأنشطة المتصلة بالتنمية، بينما أُنفقت نسبة ٤٦ في المائة على الأنشطة الإنسانية.

الشكل السادس عشر

توزيع عام للنفقات على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، ٢٠١٧

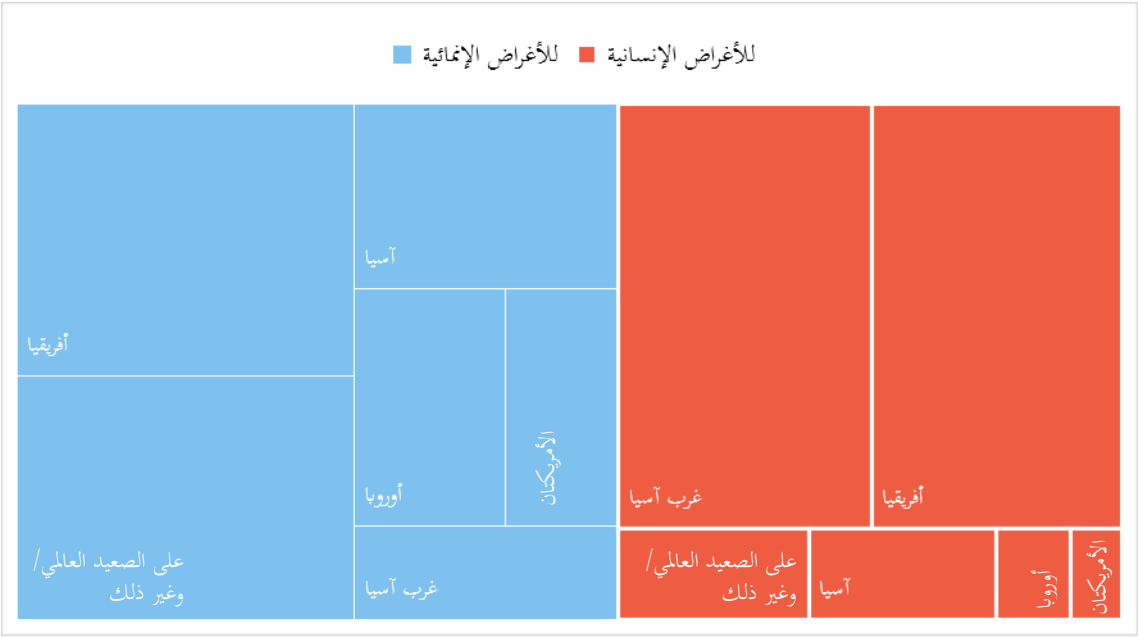


٤٥ – ومن أصل النفقات المسجّلة في عام ٢٠١٧ التي فاقت ٣٤ بليون دولار، كانت نسبة ٢١ في المائة من الموارد غير مخصصة أو غير أساسية بطبيعتها. وقد وردت حصة أكبر من النفقات على الصعيدين العالمي والإقليمي من موارد أساسية، حتى أن نسبة ١٥ في المائة فقط من المبلغ الذي أُنفق على الصعيد القطري والذي كان يعادل ٢٥ بليون دولار وردت من موارد أساسية بينما وردت النسبة الأخرى البالغة ٨٥ في المائة من موارد غير أساسية.

٤٦ – أما من حيث التوزيع الإقليمي للنفقات على الصعيد القطري في عام ٢٠١٧، فقد أُنفق ١١,٩ بليون دولار، أو ٤٢ في المائة، في أفريقيا. وحدث أكبر تغيير من حيث التوزيع الإقليمي للنفقات في السنوات الأخيرة في غرب آسيا. ففي عام ٢٠١١، كانت تلك المنطقة لا تحصل إلا على ٦ في المائة من النفقات على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية على الصعيد القطري. وبحلول عام ٢٠١٧، ارتفعت حصتها لتصل إلى ٢٨ في المائة، وقد أُنفق معظمها على الأنشطة الإنسانية. أما فيما يتعلق بالأنشطة

المتصلة بالتنمية، فلا تزال أفريقيا المنطقة التي تحصل على أكبر قدر من النفقات (انظر الشكل السابع عشر).

الشكل السابع عشر
توزيع النفقات الإنمائية والإنسانية حسب المنطقة، ٢٠١٧

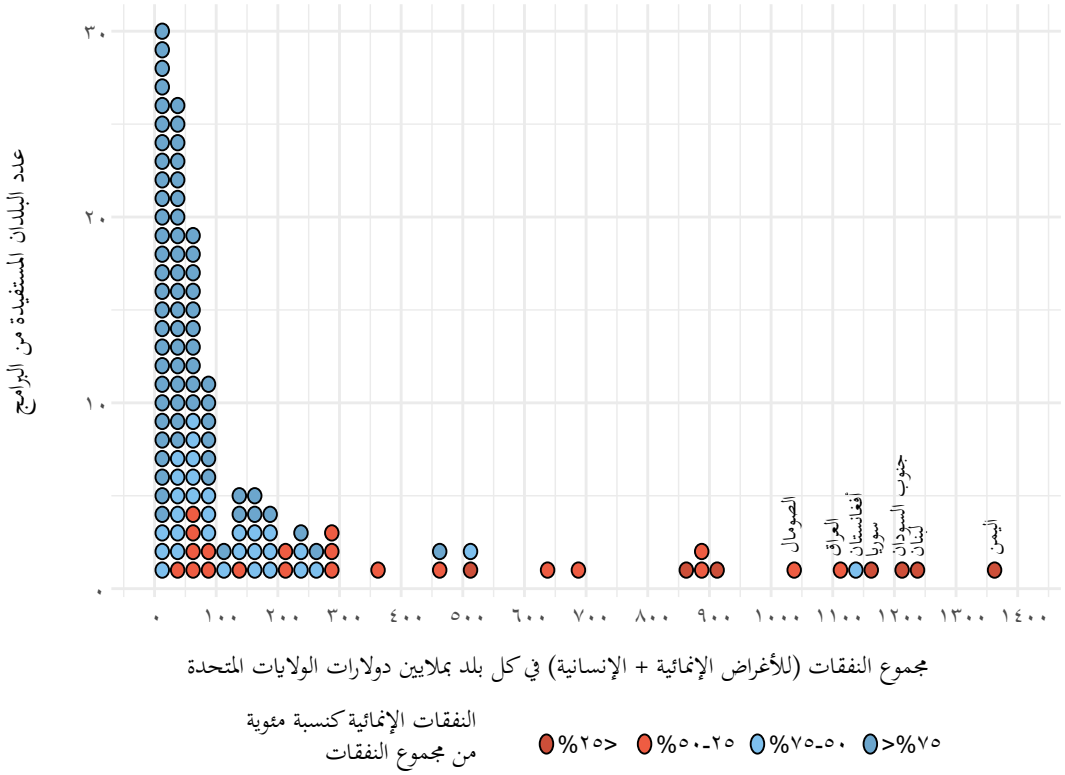


باء – توزيع الموارد على البلدان المستفيدة من البرامج

٤٧ – تضمّن التقرير المتعلق بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات لعام ٢٠١٨ عرضا كشف عن تركيز نفقات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بشكل كبير على عدد قليل نسبيا من البلدان المستفيدة من البرامج (A/73/63-E/2018/8، الشكل السادس عشر). ويبين الشكل الثامن عشر أدناه حجم ودرجة تركيز النفقات على الصعيد القطري في عام ٢٠١٧ في جميع البلدان المستفيدة من البرامج البالغ عددها ١٥١ بلدا، التي عُرضت كل واحدة منها على شكل دائرة. ويتضح من الشكل أنه في أغلبية البلدان، كانت النفقات أقل من ١٠٠ مليون دولار، وأن تلك الموارد قد أُنفقت أساسا على الأنشطة المتصلة بالتنمية. وفي الطرف الآخر من الجدول، تجاوزت النفقات في ١١ بلدا ٨٠٠ مليون دولار. وكانت المساعدة الإنسانية هي النشاط المهيمن في معظم البلدان من كبار المستفيدين من البرامج، باستثناء أفغانستان التي تحتل المرتبة الخامسة ضمن هذه الفئة (انظر الشكل التاسع عشر (أ) أدناه).

الشكل الثامن عشر

حجم النفقات في جميع البلدان المستفيدة من البرامج، ٢٠١٧

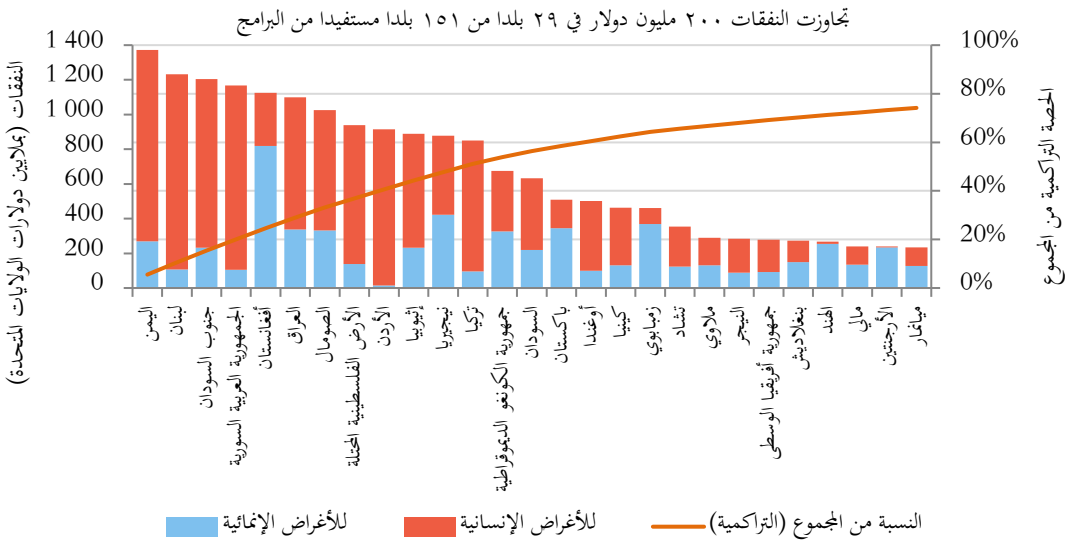


٤٨ - ويعرض الشكل التاسع عشر النفقات لكل من الأنشطة الإنمائية والأنشطة الإنسانية المضطلع بها في عام ٢٠١٧ في كل بلد من البلدان المستفيدة من البرامج البالغ عددها ١٥١ بلدا. ويعرض الشكل التاسع عشر (أ) البلدان الـ ٢٩ التي تجاوزت النفقات فيها ٢٠٠ مليون دولار، والتي استحوذت معًا على ٧٧ في المائة من جميع النفقات على الصعيد القطري، بما في ذلك ٨٩ في المائة من جميع الموارد التي أُنفقت على الأنشطة الإنسانية.

الشكل التاسع عشر

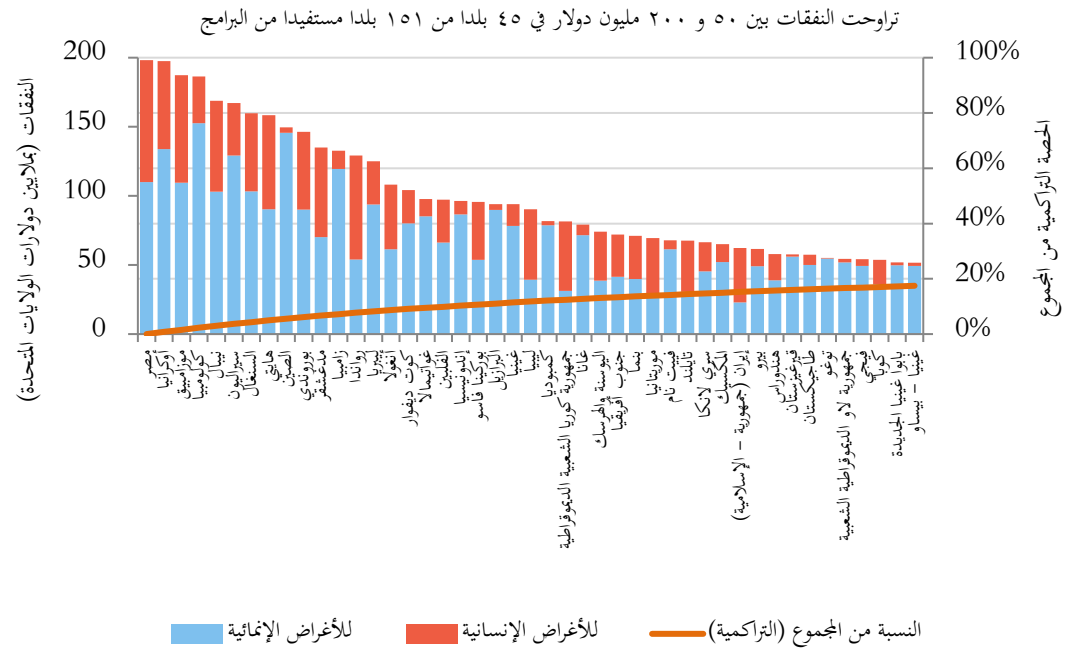
مستوى النفقات في البلدان المستفيدة من البرامج لأغراض الأنشطة الإنمائية والإنسانية، ٢٠١٧

(أ) مستوى نفقات مرتفع (أكثر من ٢٠٠ مليون دولار)



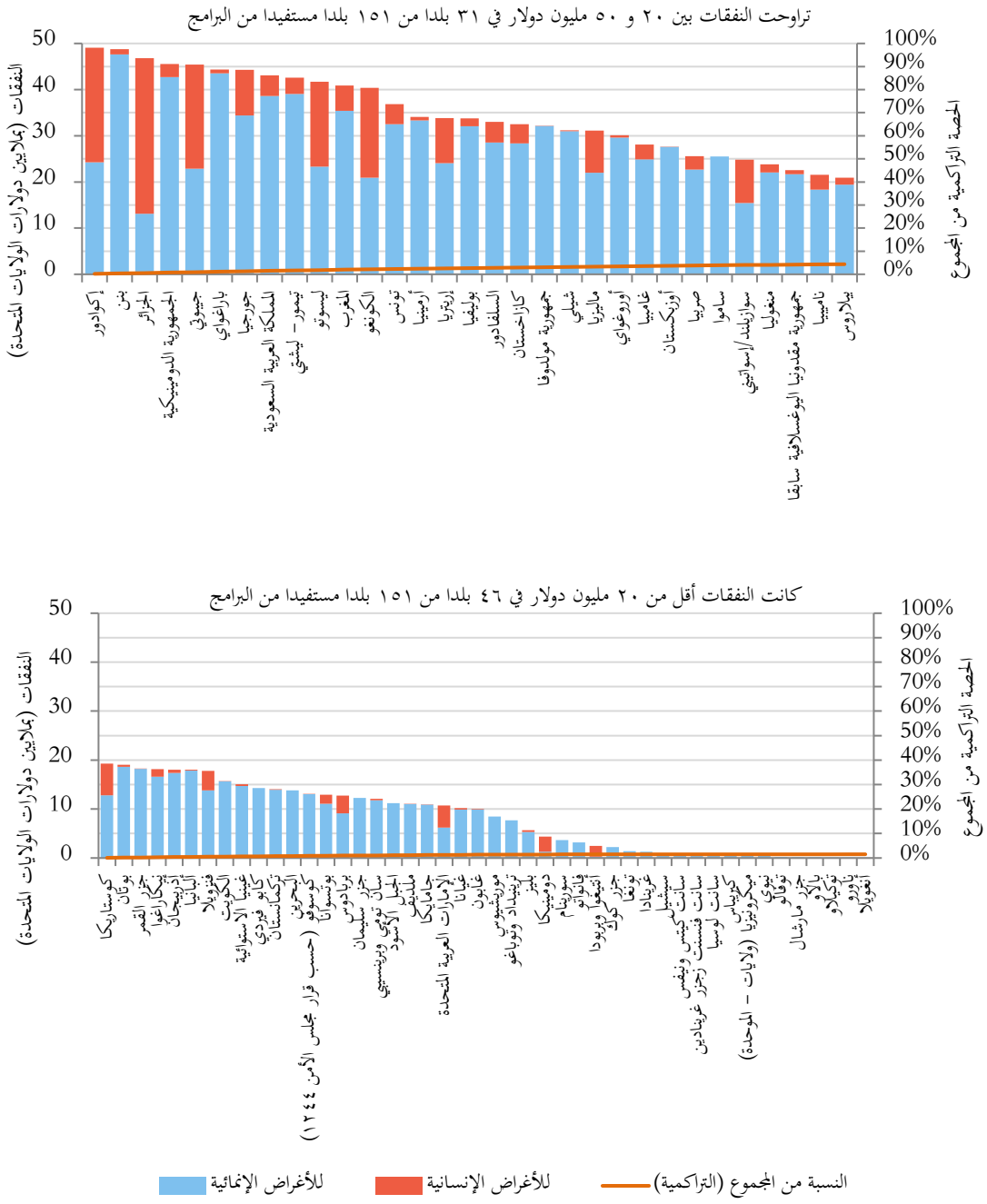
٤٩ - في عام ٢٠١٧، بلغ عدد البلدان التي تراوحت فيها النفقات بين ٥٠ مليون دولار و ٢٠٠ مليون دولار ٤٥ بلدا. وعلى عكس المجموعة التي سجّلت مستوى مرتفع من النفقات، كان مستوى النفقات على الأنشطة الإنمائية، في جميع البلدان في المستوى المتوسط من النفقات باستثناء ستة بلدان فقط، يتجاوز النفقات على الأنشطة الإنسانية (انظر الشكل التاسع عشر (ب)).

(ب) مستوى نفقات متوسط (٥٠ مليون دولار – ٢٠٠ مليون دولار)



٥٠ - وفي ٧٧ بلدا، كانت النفقات أقل من ٥٠ مليون دولار في عام ٢٠١٧. ومع أن أكثر من نصف البلدان المستفيدة من البرامج تندرج ضمن تلك المجموعة، فهي مجتمعة لا تحصل إلا على ٦ في المائة من مجموع النفقات (انظر الشكل التاسع عشر (ج)). وفي إطار هذه المجموعة، يوجد ٤٦ بلدا تقل النفقات فيها عن ٢٠ مليون دولار، وهي تحصل مجتمعة على نسبة ١,٥ في المائة من النفقات على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية وعلى ٣ في المائة من النفقات على الصعيد القطري المخصَّصة للأنشطة المتصلة بالتنمية.

(ج) مستوى نفقات منخفض (أقل من ٥٠ مليون دولار)



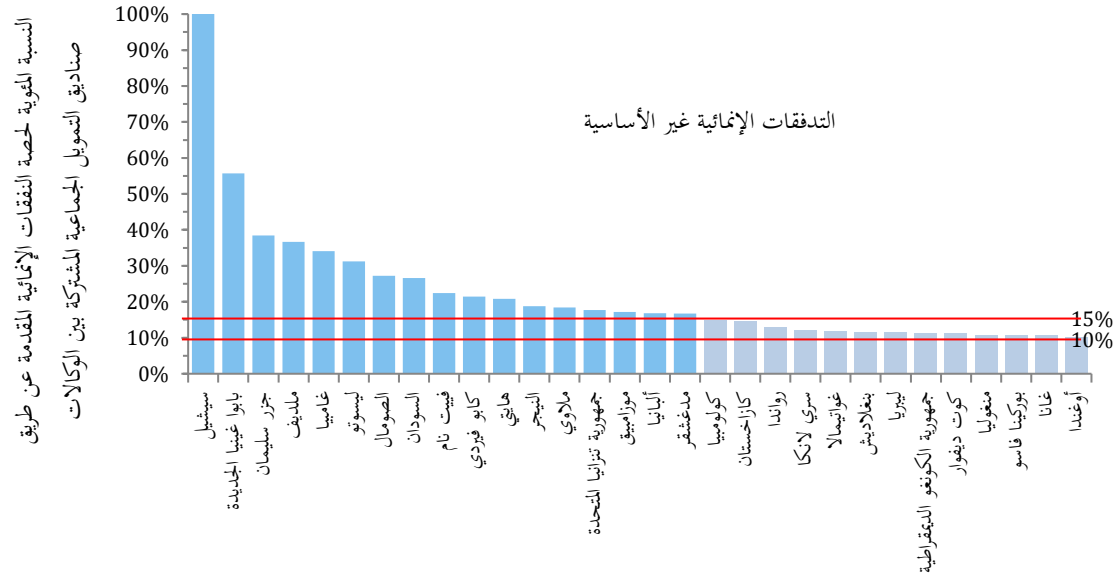
٥١ - كانت الجمعية العامة قد لاحظت في قرارها ٧١/٢٤٣ أن الموارد غير الأساسية قد تؤدي إلى التشتت وإلى ارتفاع تكاليف المعاملات. ويسلط الشكل التاسع عشر الضوء على حدة مسألة التشتت، لأن الأمر لا يقتصر فقط على أن ٨٥ في المائة، في المتوسط، من الموارد على الصعيد القطري مخصصة لأغراض محددة، وإنما أيضا على أن الموارد المتاحة في معظم البلدان المستفيدة من البرامج محدودةٌ.

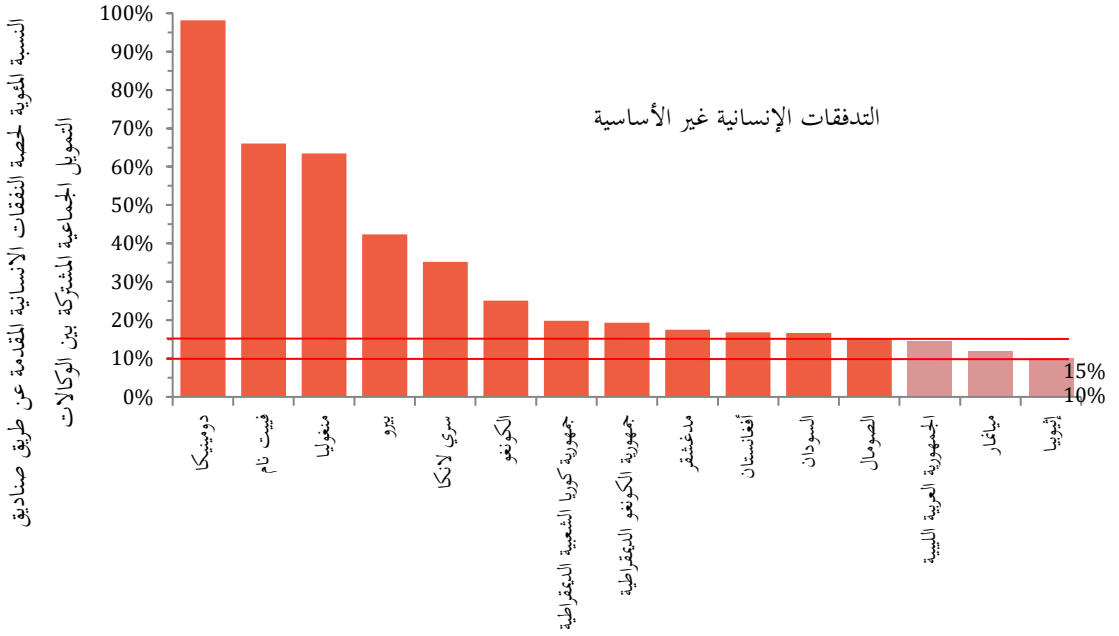
٥٢ - ويشدد التفاوت الكبير في حجم البلدان المستفيدة من البرنامج على ضرورة التفكير في اتباع نهج متباينة إزاء شكل وجود الأمم المتحدة. ففي بعض السياقات، يمكن أن تساعد أماكن العمل المشتركة على تحقيق مكاسب في الكفاءة ووفورات الحجم بتقليص عدد الأصول المادية المكلِفة. وفي كل بلد من البلدان التي كانت النفقات فيها أقل من ٥٠ مليون دولار في عام ٢٠١٧، كان هناك في المتوسط خمسة أو ستة مكاتب مادية تابعة للأمم المتحدة. ويبدو أن هناك المزيد من الفرص المتاحة لتجميع العديد من كيانات المنظومة الإنمائية في أماكن عمل مشتركة في البلدان التي يكون مستوى النفقات فيها منخفضا، في حين أن ٢٠ في المائة فقط من أماكن العمل في هذه البلدان مشتركة بين كيانين أو أكثر. ومن ناحية أخرى، عادة ما يتقاسم عدد أكبر من كيانات المنظومة الإنمائية أماكن العمل في البلدان ذات مستوى النفقات المنخفض. وفي المتوسط، تتقاسم ٤ كيانات نفس أماكن العمل في البلدان ذات مستوى النفقات المنخفض مقارنة مع ٣,٣ كيانات في البلدان التي يكون فيها مستوى النفقات مرتفعا.

٥٣ - وقد أشار الأمين العام، في تقريره عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ (A/72/124-E/2018/3)، إلى أن التشتت والتقلب يشكلان ظاهرة سائدة، وإلى أن إعادة التنظيم الفعلي للمنظومة الإنمائية ستتوقف إلى حد كبير على إدخال تغييرات على ممارسات التمويل الحالية، وإلى أن صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات قد تساعد على التخفيف من التشتت من خلال العمل الجماعي. ولكن هذه الصناديق بحاجة إلى تزويدها بموارد كافية لتحقيق وفورات الحجم. وحسب تقديرات مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ينبغي تقديم ما لا يقل عن ١٥ في المائة من النفقات غير الأساسية عن طريق صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات في البلد المعني لكي تتمكّن الصناديق من العمل بوصفها مراكز للاتساق. ويبين الشكل الحادي والعشرون البلدان المستفيدة من البرامج التي لديها أكبر حصة من النفقات المقدَّمة من خلال صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٧. ويبيّن الشكل أنه في ١٧ بلدا، تم تقديم ما لا يقل عن ١٥ في المائة من التدفقات الإنمائية غير الأساسية عن طريق صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات. وفيما يتعلق بالتدفقات الإنسانية، تم بلوغ تلك العتبة في ١٢ بلدا. وفي ١٠١ من البلدان المستفيدة من البرامج، تم تقديم أقل من ٥ في المائة من إجمالي التدفقات غير الأساسية الإنمائية والإنسانية عن طريق صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات.

الشكل العشرون

البلدان المستفيدة من البرامج التي لديها أكبر حصة من النفقات غير الأساسية للأنشطة الإنمائية والإنسانية المقدّمة عن طريق صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، ٢٠١٧





جيم – النفقات في البلدان التي تواجه أوضاعا خاصة

٥٤ – يتضمن الجدول ١ لمحة عامة عن كيفية توزيع النفقات بين مختلف مجموعات البلدان التي تواجه أوضاعا خاصة. وقد بلغ متوسط نفقات الأمم المتحدة في أقل البلدان نموا البالغ عددها ٤٧ بلدا ٢٥٦ مليون دولار في عام ٢٠١٧ مسجّلا زيادة بنسبة ١٧ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٦. وخُصّص أكثر من نصف النفقات في أقل البلدان نموًا، أو ٥٧ في المائة منها، للأنشطة الإنسانية. وحصلت البلدان النامية غير الساحلية البالغ عددها ٣٢ بلدا على أعلى نسبة من النفقات للفرد الواحد، رغم تراجع الحصة من مجموع النفقات على الصعيد القطري التي أُنفقت على البلدان النامية غير الساحلية من ٢٨,٨ في المائة في عام ٢٠١٦ إلى ٢٧,٢ في المائة في عام ٢٠١٧. وارتفعت النفقات في الدول الجزرية الصغيرة النامية بنسبة ١٧ في المائة بين سنتي ٢٠١٦ و ٢٠١٧، وقد سُجلت معظم هذه الزيادة في كوبا وهايتي.

الجدول ١

نفقات الأمم المتحدة حسب مجموعات البلدان، ٢٠١٧

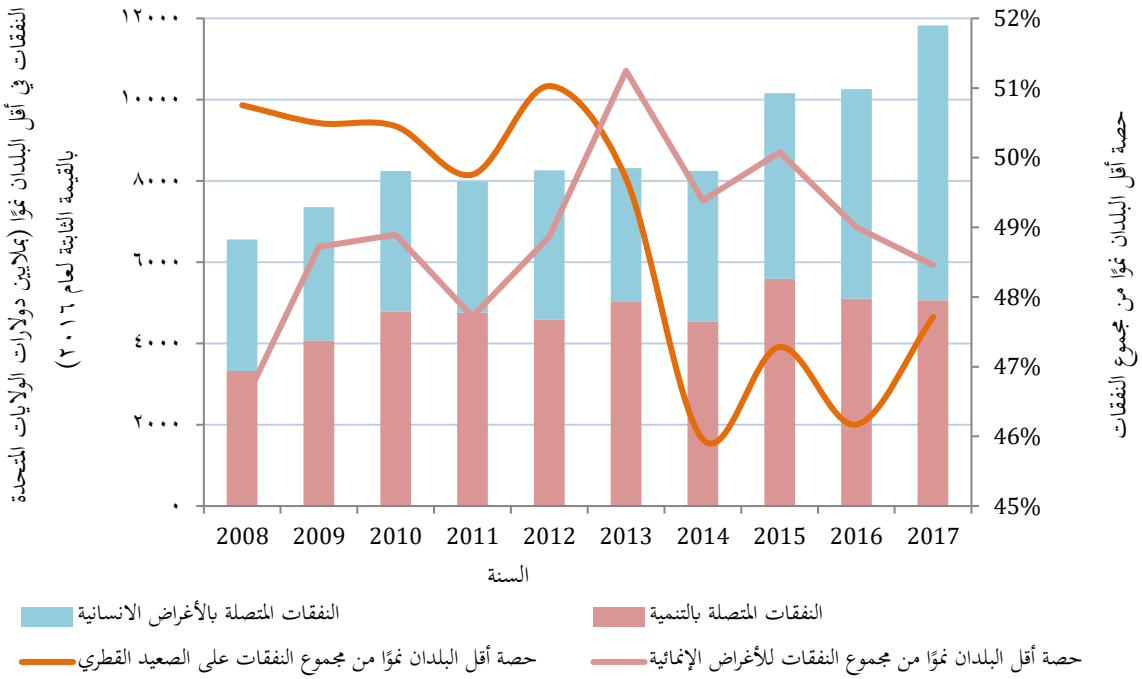
	عدد البلدان	*الحصة من النفقات على الصعيد القطري (بالنسبة المئوية)*	*متوسط النفقات للبلد الواحد*	*النفقات للفرد الواحد*	*متوسط عدد مباني المكاتب*
			(بملايين دولارات الولايات المتحدة)		
أقل البلدان نمواً	٤٧	٤٧,٧	٢٥٦,٠	١٢,٠	٢٢,٤
الدول الجزرية الصغيرة النامية	٥٨	٢,٦	١٣,٠	٩,٤	٤,٤
البلدان النامية غير الساحلية	٣٢	٢٧,٢	٢١٤,٠	١٣,٦	١٨,٥
البلدان الأفريقية	٥٧	٤٤,٩	١٩٨,٠	٩,٠	١٩,٤

ملاحظة: لا تستبعد مجموعة بلدان أي مجموعة بلدان أخرى.

٥٥ – وبلغ مجموع النفقات المخصّصة للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في أقل البلدان نموا ١٢ بليون دولار في عام ٢٠١٧، وهو يمثل ٤٧,٧ في المائة من مجموع النفقات على الصعيد القطري. وقد سجّل كل من حجم النفقات في أقل البلدان نموًا وحصتها من إجمالي النفقات زيادة في عام ٢٠١٧ مقارنة بعام ٢٠١٦، كما هو مبين في الشكل الحادي والعشرين. أما فيما يتعلق بالنفقات المتصلة بالتنمية في أقل البلدان نموًا المسجلة في عام ٢٠١٧، فقد كان حجم مجموع النفقات الإنمائية (٥,١ بلايين دولار) وحصتها (٤٨,٧ في المائة) في مستويات مماثلة لمستويات عام ٢٠١٦.

الشكل الحادي والعشرون

نفقات الأمم المتحدة في أقل البلدان نموا، ٢٠٠٨-٢٠١٧



ثالثا – شفافية التدفقات المالية

٥٦ – يتمثل الهدف الجماعي في تقديم دعم فعال لخطة عام ٢٠٣٠ باتباع نهج يشمل المنظومة بأسرها. ولتحقيق هذا الهدف، تحتاج منظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى تحسين التوازن بين الموارد الأساسية وغير الأساسية، وإلى مزيد من التمويل غير الأساسي الذي يكون أقل تخصيصا لأغراض محددة. وفي عام ٢٠١٧، كان أقل من ربع جميع التبرعات المقدَّمة للمنظومة الإنمائية إما غير مخصصة أو تم التبرع بها لصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات أو أنها كانت صناديق مواضيعية خاصة بكيانات محددة تم تخصيصها بشكل فضفاض. وللتحفيز على توفير تمويل أكثر مرونة وقابلية للتنبؤ به، حثت الجمعية كيانات المنظومة الإنمائية أيضا على أن تكون أكثر شفافية ومساءلة من حيث استخدامها للموارد، ويشكل ذلك أيضا السند المنطقي الذي يقوم عليه اتفاق التمويل.

ألف – الشفافية على نطاق المنظومة

٥٧ – يعتمد معظم تحليل التمويل الوارد في هذا المرفق على المعلومات الموجودة في قاعدة البيانات المالية على كامل نطاق المنظومة التي تديرها اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق. واستجابة للولاية الصادرة عن الجمعية العامة في قرارها ٧١/٢٤٣ الداعية إلى تحسين قابلية مقارنة البيانات والتعاريف والتصنيفات المستخدمة على نطاق المنظومة، تساهم اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى ومجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في جهود مشتركة من أجل الانتقال من هيكل البيانات الذي أُعِدّ في عهد ما قبل أهداف التنمية المستدامة والاستعاضة عنه بخريطة

طريق من أجل تصميم ”مكعب بيانات“ على نطاق المنظومة أكثر شمولا وتفصيلا يكون أكثر توافقا مع خطة عام ٢٠٣٠.

٥٨ - وسمحت المرحلة الأولى من هذه المبادرة بإنتاج مجموعة جديدة تضمنت ستة معايير للبيانات مع تعاريف وتصنيفات على نطاق المنظومة يمكن لجميع كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية أن تستخدمها عند رفع تقاريرها إلى مجلس الرؤساء التنفيذيين. وبمرور الوقت، ستصبح بيانات التمويل المصنفة المقدَّمة من الكيانات أكثر موثوقية وقابلية للتحقق منها والمقارنة وتفصيلا من أجل تلبية طلبات الدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى بشكل أفضل. وقد اعتمدت معاييرَ البيانات اللجنةُ الإدارية الرفيعة المستوى ومجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في الربع الأخير من عام ٢٠١٨. وفي عام ٢٠١٩، سيقدّم أعضاء مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة تقريرا عن تدفقات التمويل باستخدام معايير البيانات الجديدة التي تَعِد بتقديم معلومات أفضل وأكثر قابلية للمقارنة في تقرير الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات لعام ٢٠٢٠.

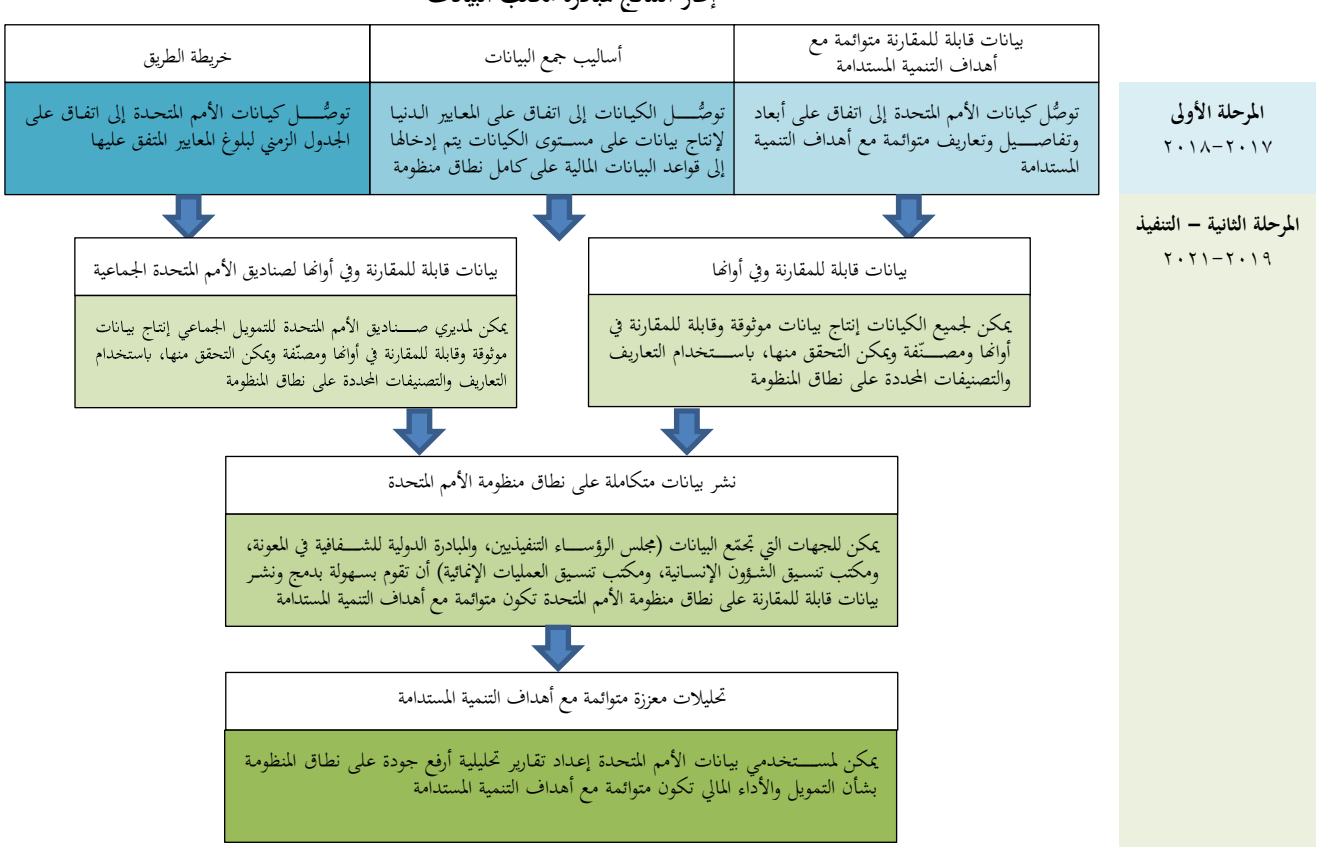
٥٩ - وإضافة إلى ذلك، استحدثت معاييرُ البيانات الجديدة منهجية مشتركة وشكلا مشتركا لربط أنشطة الأمم المتحدة بخطة عام ٢٠٣٠ من خلال تحديد طريقة الإبلاغ عن المعلومات المتعلقة بالتمويل في ضوء أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر والغايات المائة والتسع والستين المرتبطة بها. وسيتطلب التنفيذ التام لعملية الإبلاغ في ضوء الأهداف والغايات فترة انتقالية تمتد إلى غاية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١.

٦٠ - وقد اكتملت بعض أعمال الفريق المخصص المعني بمكعب البيانات في وقت مبكّر بما يكفي لتتمكّن كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من إدخال تحسينات على البيانات المتعلقة بالتمويل التي تشكل أساس التحليل الوارد في هذا التقرير. فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٨، قدّم ٤٢ كيانا من أصل ٤٣ كيانا من كيانات المنظومة الإنمائية بياناتها المتعلقة بالتمويل إلى مجلس الرؤساء التنفيذيين، مقارنة بثلثي الكيانات في عام ٢٠١٧، وأبلغ ٧٠ في المائة من الكيانات عن نفقاتها مصنّفة بحسب البلد مقارنة بنسبة ٤٦ في المائة في عام ٢٠١٧.

٦١ - وستتضمن المرحلة الثانية من المبادرة، التي ستركّز على تنفيذ المعايير المتفق عليها، حلقتي عمل تدريبيتين في عام ٢٠١٩ لفائدة موظفي الأمم المتحدة المشاركين في إعداد التقارير السنوية عن البيانات المالية (انظر الشكل الحادي والعشرين).

الشكل الثاني والعشرون

إطار النتائج لمبادرة مكعب البيانات



٦٢ - رغم عدم الاعتراف بمعيار الإبلاغ الذي وضعته المبادرة الدولية للشفافية في المعونة على الصعيد الحكومي الدولي، فقد برهن على أنه يحسّن شفافية الموارد الإنمائية والإنسانية لأنه يسمح لأيّ كان بأن يرى بوضوح الجهة التي تحصل على التمويل وفي أي مكان ومن أي مصدر وحجم التمويل. وقد دعا الأمين العام في تقريره عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى انضمام المنظومة ككل إلى هذه المبادرة. ويشكل الانضمام أيضا أحد عوامل الالتزامات المنصوص عليها في اتفاق التمويل بتعزيز الشفافية والإبلاغ على مستوى الكيانات وعلى نطاق المنظومة ككل. وفي أوائل عام ٢٠١٩، قام ١٩ كيانا من كيانات المنظومة الإنمائية بنشر بيانات تتمثل لمعايير المبادرة الدولية للشفافية في المعونة، وهو ما يمثل زيادة قدرها ٥ كيانات مقارنة بنهاية عام ٢٠١٧. وكانت تلك الكيانات البالغ عددها ١٩ كيانا مسؤولة عن حوالي ٩٢ في المائة من النفقات المخصصة للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. وقد أكدت عدة جهات من كبار المساهمين في المنظومة الإنمائية على أهمية الإبلاغ بالاعتماد على هذا المعيار، مشدِّدةً على أن الامتثال من العوامل التي تُؤخذ في الاعتبار عند اتخاذ قرارات بشأن التمويل. وتساعد المبادرة على ضمان قابلية مقارنة البيانات بين جميع كيانات المنظومة الإنمائية، وهي مسألة مفيدة لمبادرات متعلقة بالشفافية على نطاق المنظومة مثل أداة ”UNInfo“. كما أن المعلومات التي تقدمها كيانات المنظومة الإنمائية عن طريق المبادرة تُعرَض في الوقت الحقيقي على بوابة الشفافية المتاحة على شبكة الإنترنت.

الشفافية على الصعيد القطري

٦٣ - تهدف أطر الميزانية الموحّدة لتحسين جودة تخطيط الموارد وتعبئتها على نطاق المنظومة ولتعزيز الشفافية على الصعيد القطري. وينبغي أن يُنظر إلى وجود إطار ميزانية موحّد متوسط الأجل في كل بلد من البلدان المستفيدة من البرامج على أنه الحد الأدنى المطلوب، نظرا إلى انقضاء ثماني سنوات منذ أن استحدثت هذه الأداة مجموعةُ الأمم المتحدة الإنمائية، كما كانت تُعرف آنذاك، في إطار توجيهها العام بشأن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وتوفر الصيغة السنوية لإطار الميزانية الموحّد تقييما للموارد المالية وتوقعات بشأنها أكثر واقعية. ولذلك فهي تشكل أداة إدارية أكثر فائدة للمنسق المقيم والفريق القطري، ويمكن أن تساعد على معالجة مسألة التنافس على الموارد التي أشارت إليها الحكومات وغيرها من الشركاء[٧].

٦٤ - وفي عام ٢٠١٨، كان لدى ٦٦ في المائة من أفرقة الأمم المتحدة القطرية إطار ميزانية موحّد متوسط الأجل ولدى ٤٦ في المائة منها صيغة سنوية لإطار الميزانية الموحّد. ومعًا، كانت الأفرقة القطرية التي لديها أطر سنوية مسؤولة عن نسبة ٤١ في المائة من النفقات المتصلة بالتنمية على المستوى القطري في عام ٢٠١٧.

٦٥ - وفي إطار الجهود الرامية إلى تحسين الاتساق والشفافية والمساءلة، يُتوقع أن تكشف أداة UNInfo بوضوح عن كيفية استخدام الموارد. وفي آذار/مارس ٢٠١٩، بلغ عدد الأفرقة القطرية التي تستخدم أداة ”UNInfo“ ٣٢ فريقا؛ وقد حدد اتفاق التمويل هدفا يتمثل في بلوغ عدد البلدان التي تستخدم الأداة ١٠٠ بلد بحلول عام ٢٠٢١.

باء - استرداد التكاليف

٦٦ - منذ عام ٢٠٠٤، ما فتئت قرارات الجمعية العامة المتعاقبة المتعلقة بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات[٨] تؤكد من جديد أهمية أن تحقق كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية هدف استرداد التكاليف بالكامل بغية تجنب استخدام الموارد الأساسية لدعم مشاريع غير أساسية. وقد جرت الإشارة إلى ضرورة تحقيق استرداد التكاليف بالكامل في تقرير الأمين العام عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ (A/72/124-E/2018/3) وفي قرار الجمعية العامة ٧٢/٢٧٩. واستجابة لذلك، في إطار اتفاق التمويل، التزمت المنظومة الإنمائية بتحسين إمكانية مقارنة تصنيفات التكاليف وتعاريفها بين مختلف الكيانات من أجل تعزيز الشفافية وتحسين المعلومات المتاحة بشأن التكلفة الحقيقية لبرامج الأمم المتحدة.

٦٧ - وكشف الاستقصاء الذي أجري على مستوى المقار في عام ٢٠١٨ أن جميع كيانات الأمم المتحدة باستثناء كيانين[٩] قد اعتمدت إطارا لاسترداد التكاليف يهدف إلى تحصيل تكاليف المشاريع غير الأساسية الممولة من الموارد الأساسية. وفيما يتعلق بهذين الاستثناءين، أشار الصندوق الدولي للتنمية

(٧) تعقيبات تم الحصول عليها من خلال استقصاء عام ٢٠١٧ لآراء حكومات البلدان المستفيدة من البرامج.

(٨) حتى عام ٢٠١٢، كان هذا الاستعراض يُعرف باسم الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات.

(٩) رغم أن الإدارات التابعة للأمانة العامة ليست معفاة من ولاية استرداد التكاليف، فإن هذا السؤال من أسئلة الاستقصاء يستبعدها لأن سياسات استرداد التكاليف الخاصة بها توضع مركزيا وتوافق عليها الجمعية العامة للأمانة العامة بأسرها.

الزراعية إلى أنه عرض سياسة قيد النظر حاليا، أما منظمة العمل الدولية فقد أفادت بأنها بصدد استكشاف خيارات في هذا الصدد.

٦٨ - وأثناء اجتماع شبكة المالية والميزانية المعقود في حزيران/يونيه ٢٠١٨، تم الاعتراف بأنه مع أن كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية قد تتفق على مبادئ نُهج استرداد التكاليف، فإن المواءمة تثير صعوبات بسبب اختلاف هياكل تمويل الكيانات. ويتصل أحد المتغيرات الهامة بوفورات الحجم. ففي ما يخص البرامج الصغيرة نسبيا، من المستبعد أن يكفل نظام لاسترداد التكاليف يستند إلى نسب مئوية موحّدة استرداد جميع تكاليف الدعم والتكاليف الإدارية وغير البرنامجية الأخرى.

٦٩ - وقد بدأت منظمة الأغذية والزراعة في تنفيذ سياسة جديدة لاسترداد التكاليف في عام ٢٠١٨. وتدمج هذه السياسة تكاليف دعم الخدمات اللازمة لتنفيذ مدخلات مشاريع محددة، مثل استقدام الموظفين، وتنظيم وتقديم المساعدة التقنية، وشراء المعدات واللوازم عندما تحصل هذه التكاليف. وأثناء اجتماع شبكة المالية والميزانية، رحبت كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بالنهج الجديد الذي تتبعه منظمة الأغذية والزراعة لإدماج تكاليف الدعم في ميزانيات المشاريع على مستوى سعر الوحدة. ويمكن أن تساعد هذه الممارسة على استرداد التكاليف، لا سيما بالنسبة للمشاريع الصغيرة، مقارنة مع تطبيق نسبة مئوية موحدة لاسترداد التكاليف غير البرنامجية.

٧٠ - وطلبت الجمعية العامة، في قرارها ٧١/٢٤٣، أن تكون التكاليف غير البرنامجية لكيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية قائمة على أساس استرداد التكاليف بالكامل، بمعدل تناسبي من الموارد الأساسية وغير الأساسية. ولا يزال هناك اختلاف كبير في توزيع التكاليف غير البرنامجية بين مصادر التمويل الأساسي ومصادر التمويل غير الأساسي (انظر الجدول أدناه). ولذلك، يوجد تفاوت كبير بين الحصص المتبقية المتاحة للأنشطة البرنامجية. ففي عام ٢٠١٧، كانت نسبة ٦١ في المائة من الموارد الأساسية متاحة للأنشطة البرنامجية مقابل ٩٣ في المائة من الموارد غير الأساسية. وإجمالا، تُنفق نسبة ٨٦ في المائة من الموارد على الأنشطة البرنامجية.

الجدول ٢

توزيع رفيع المستوى للنفقات البرنامجية وغير البرنامجية، ٢٠١٧[أ]

	الموارد الأساسية		*الموارد غير الأساسية*		*المجموع*	
	بملايين دولارات الولايات المتحدة	*النسبة المئوية للحصة*	*بملايين دولارات الولايات المتحدة*	*النسبة المئوية للحصة*	*بملايين دولارات الولايات المتحدة*	*النسبة المئوية للحصة*
الأنشطة البرنامجية	٣ ٢٣١	٦٠,٩	١٨ ٩٦٨	٩٢,٦	٢٢ ١٩٩	٨٦,٠
الأنشطة غير البرنامجية (مثل دعم البرامج، والإدارة، وفعالية التنمية وغيرها)	٢ ٠٧٧	٣٩,١	١ ٥٢٣	٧,٤	٣ ٥٩٩	١٤,٠

(أ) بالاعتماد على البيانات التي جُمعت في إطار الاستقصاء الذي أجري على مستوى المقار في عام ٢٠١٨ مع استكمالها بالبيانات المالية المتاحة على الإنترنت.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

٧١ - في عام ٢٠١٣، أقرت المجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وهي أربع منظمات تساهم معًا بحوالي ٤٠ في المائة من تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، معدّلا عاما منسقا لاسترداد التكاليف بواقع ٨ في المائة للمساهمات غير الأساسية، على أن يُنفَّذ اعتبارا من عام ٢٠١٤. وقد استعرضت المجالس هذا المعدل في عام ٢٠١٦ وقررت أن يظل على حاله.

٧٢ - وفي عام ٢٠١٨، قدمت الكيانات الأربعة ورقة مشتركة إلى مجالسها تتضمن مقترحا يدعو إلى الانتقال إلى نهج نموذجي جديد يحدد بوضوح أكبر تخصيص مبلغ محدد من الموارد الأساسية لتمويل بعض الأنشطة التي تُعتبَر ضرورية. ويُشبه هذا المقترح منهجية تجميع المكعبات أو منهجية نموذجية تتضمن تحليلا مفصَّلا للمهام بحيث تُمنَح الأولوية لتمويل أهم أنشطة الكيان وفقا لتوجيه المجلس التنفيذي أو رغبته أو ما يقرره. ويتم تمويل الأنشطة التي ترد في مقدمة الأولويات من الموارد الأساسية، بينما تُموّل الأنشطة التي تكون درجة أولويتها أدنى من الإيرادات المتأتية من فرض معدل استرداد التكاليف على البرامج والمشاريع، مما يساعد على ضمان أن يظل تمويل أهم الأنشطة مستقرا حتى وإن طرأت تقلبات على التمويل الأساسي الإجمالي.

٧٣ - ورحبت المجالس بالمقترح المشترك، وطلبت من الكيانات الأربعة إجراء استعراض مشترك للتعاريف الحالية للتكاليف وتصنيفات الأنشطة والتكاليف ذات الصلة بغية زيادة مواءمة نُهجها، وتقديم هذا الاستعراض أثناء الدورة العادية الثانية لعام ٢٠١٩ التي سيعقدها كل مجلس. وطلبت المجالس من الكيانات الأربعة أيضا عرض مقترح شامل أولي بشأن سياسة استرداد التكاليف لكي تنظر فيه المجالس في دورتها العادية الأولى لعام ٢٠٢٠، وذلك بغية تقديم مقترح شامل نهائي لكي تتخذ المجالس قرارا بشأنه في دورتها العادية الثانية لعام ٢٠٢٠.

٧٤ - وتم الاعتراف في المقترح المشترك بأن الكيانات الأربعة لم تتمكن بعدُ من تحقيق هدف استرداد التكاليف بالكامل باستخدام المنهجية الحالية، ويعزى ذلك جزئيا إلى عدم رغبة بعض الجهات المانحة في دفع معدلات موحدة لاسترداد التكاليف. وكشف الاستقصاء الذي أجري على مستوى المقار في عام ٢٠١٨ أن معظم كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية قد أصدرت إعفاءات من رسوم الدعم لبعض الاتفاقات. وعلى نطاق المنظومة، تجاوز مجموع قيمة الاتفاقات المرتبطة بهذه الإعفاءات ١,٢ بليون دولار في عام ٢٠١٧. ويتضمن اتفاق التمويل التزامات من الدول الأعضاء بالامتثال لمعدلات استرداد التكاليف التي توافق عليها مجالس الإدارة (الالتزام ٧) ومن كيانات المنظومة الإنمائية بالتنفيذ الكامل لسياسات ومعدلات استرداد التكاليف المعتمدة والإبلاغ عنها (الالتزام ١٢).