



ادارة موارد منظمة الصحة العالمية  
واستعراض هيكل المنظمة

تقرير من لجنة البرنامج التابعة للمجلس التنفيذي

١- طلب المجلس التنفيذي في دورته التاسعة والسبعين الى لجنة البرنامج التابعة له ، بعد النظر في مقدمة المدير العام لمشروع ميزانية البرنامج للفترة ١٩٨٨-١٩٨٩ ، أن تستعرض ادارة أنشطة التعاون التقني للمنظمة • كما طلب المجلس التنفيذي الى لجنة البرنامج ، بالاضافة الى ذلك ، أن تستعرض ( أ ) فرص تعزيز العلاقات بين المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي ، ( ب ) ومشاركة المدير العام في تعيين جميع المديرين الاقليميين ، ( ج ) وعمليات اتخاذ القرارات فيما يتعلق بتنفيذ سياسات المنظمة وبرامجها وتوجيهاتها في الأقاليم ( المقرر الاجرائي مت ٧٩(١٠) ) •

٢- واستجابة لهذه الطلبات بالتالي استعرضت لجنة البرنامج في اجتماعها الثاني عشر ادارة موارد المنظمة على أساس ورقة عمل واردة في الوثيقة مت ٨١/ب/و ع/٢ الملحقة بهذا التقرير • وتصف هذه الوثيقة من بين جملة أمور عمليات اتخاذ القرارات فيما يتعلق بتنفيذ سياسات المنظمة وبرامجها وتوجيهاتها في الأقاليم وبذا تكفل أيضا الأساس لاستعراض اللجنة البند ( ج ) من المقرر الاجرائي مت ٧٩(١٠) • وهناك معلومات خلفية تكميلية تتضمن عددا من المقترحات لتعزيز العلاقات بين المقر الرئيسي والمكاتب الاقليمية ومقترحات في اطار الدستور لتحسين اجراءات اختيار المديرين الاقليميين ، قدمت الى لجنة البرنامج تمهيدا لاستعراضها البندين ( أ ) و ( ب ) من المقرر الاجرائي مت ٧٩(١٠) •

٣- ونظرا لتكامل القضايا المطروحة للاستعراض قررت لجنة البرنامج تقديم تقرير مناقشتها في وثيقة واحدة • ولذا فالقسم أولا من هذا التقرير يغطي استعراض اللجنة ادارة موارد المنظمة والبند ( ج ) من المقرر الاجرائي مت ٧٩(١٠) • أما تعليقات اللجنة المرفوعة الى المجلس التنفيذي على البندين ( أ ) و ( ب ) من المقرر الاجرائي مت ٧٩(١٠) فهي واردة في القسمين ثانيا وثالثا على التوالي •

أولا - ادارة موارد المنظمة

٤- في استعراض الوثيقة مت ٨١/ب/و ع/٢ " ادارة موارد المنظمة " ، أدركت لجنة البرنامج أن هدف هذه الوثيقة هو تسهيل مناقشة الطرق الكفيلة بتحسين ادارة موارد المنظمة على مدى السنوات العشر القادمة وما بعدها • ولذا كانت الوثيقة مكونة من جزئين أساسيين : (١) وصف الاطار الاداري الموجود حاليا (٢) وتحليل العقبات التي تحول دون تحسين الادارة واختيار الطرق الكفيلة بالتغلب عليها • فالاطار الاداري يبين أسس سياسة المنظمة واستراتيجياتها ومبادئ برنامجها ونظام القيم الذي وضعت على أساسه في مواجهة خلفية قرار جمعية الصحة العالمية الثالثة والثلاثين (جصع ٣٣-١٧) بتركيز أنشطة المنظمة خلال العقدين القادمين على دعم الاستراتيجيات الوطنية والاقليمية والعالمية الرامية الى توفير الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠ •

٥- كما أوضحت الوثيقة أن اللامركزية تعني أن تنقل الى الدول الأعضاء فرادى المسؤولية السياسية والمالية عن استخدام موارد المنظمة بطرق متسقة مع القرارات الجماعية التي اعتمدها الدول الأعضاء جميعها وكذلك مسؤولية كل دولة من الدول الأعضاء عن استخدامها الفعلي لموارد المنظمة • والاطار الإداري الجديد المستحدث في عام ١٩٨٣ مبني على أساس هذا المفهوم للامركزية • فهو يشدد على دعم المنظمة للبرامج الصحية الوطنية المتسقة مع السياسة الجماعية للمنظمة وتعزيز قدرات البلدان على الاستخدام الرشيد لمواردها الخاصة وجميع الموارد الخارجية • ويمكن تحقيق ذلك من خلال الحوار بين الحكومات والمنظمة واستخدام برنامج العمل العام وتطبيق عملية الميزنة البرنامجية المرنة التي اعتمدها جمعية الصحة منذ عشر سنوات •

٦- وقد تم من جديد تحديد مهام أمانة المنظمة على كل مستوى لتعزيز قدرتها على دعم الدول الأعضاء في نظام الإدارة اللامركزية المبين أعلاه • كما تم استحداث سياسات اقليمية لميزانية البرنامج بغية ضمان الاستخدام الأمثل لنسبة ٧٠٪ من موارد المنظمة المخصصة للأنشطة القطرية والاقليمية •

٧- وتم في النهاية استحداث المراجعة الحسابية المالية من حيث السياسة والبرامج لمعرفة كيف تم التوصل الى القرارات الخاصة باستخدام موارد المنظمة والى أي مدى التزمت الأنشطة المشتركة بين الحكومة والمنظمة بالسياسة الجماعية وماذا حققت تلك الأنشطة •

٨- وهكذا ترى لجنة البرنامج أن المنظمة لها الآن نظام قيم محدد بوضوح فيما يتعلق بالصحة ، وسياسة جماعية تعبر عن هذا النظام ، واستراتيجية لتنفيذ هذه السياسة ، وخطه عمل لضمان تنفيذ هذه الاستراتيجية ، وترتيبات ادارية واسعة النطاق تضمن أن جميع المعنيين في كل جزء من المنظمة ، بداية بالحكومات فرادى ، مسؤولون عن استخدام موارد المنظمة ومسؤولون أمام المنظمة عن استخدامها الأمثل • والأسئلة الحاسمة هي :

- هل نظام القيم ملتزم به والسياسة مطبقة والاستراتيجية منفذة باخلاص ؟

- هل تتبع الترتيبات الادارية والسياسات الاقليمية لميزانية البرنامج الرامية الى الاستفادة المثلى من موارد المنظمة لبلوغ الغايات المذكورة أعلاه ؟

- هل تستخدم هياكل المنظمة على النحو السليم لأداء المهام الملقة على عاتقها ؟

- هل الموظفون الوطنيون وموظفو المنظمة مزودون بما يكفي لتحقيق الاستخدام الفعال المفيد لموارد المنظمة من أجل التنمية الصحية الوطنية ؟

٩- والجزء الثاني من الوثيقة ، أي العقبات وطرق التغلب عليها ، مبني على مقدمة المدير العام لمشروع ميزانية البرنامج للفترة ١٩٨٨-١٩٨٩ والمراجعة المذكورة أعلاه •

١٠- فرغم عدد من الاستعمالات الناجحة لميزانية برنامج المنظمة كان التقدم في تنفيذ أحكام القرار ج ص ع ٣٣-١٧ بطيئا للغاية • وقد أمكن تحديد العقبات التالية :

- ان النظام الحالي للتزويد بالموظفين في الأقاليم لا يضمن الدعم الدولي الحقيقي للدول الأعضاء في مختلف أنحاء العالم وينبغي أن يعاد النظر فيه ،

- ان تقييم الاستراتيجيات الوطنية لتوفير الصحة للجميع تعتبره الحكومات في الغالب عملية منفصلة خاصة بمنظمة الصحة العالمية ؛

- ان أنشطة التعاون التقني لا تعبر بما يكفي عن السياسة الجماعية • فهناك بلدان عديدة مازالت تعتبر منظمة الصحة العالمية مجرد وكالة من ضمن عدة وكالات مانحة تقدم المساعدة التقنية ،

- ان التعاون التقني الذي تقدمه المنظمة لم يؤثر التأثير الكافي في تعزيز البنيات الصحية الأساسية للبلدان النامية ،
- أن التقدم في اتباع الترتيبات الادارية الجديدة لتحقيق الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة بطيء في المكاتب الاقليمية وفي الدول الأعضاء ،
- ان السياسات الاقليمية لميزانية البرنامج مازالت قاصرة في تطبيقها فهي لم تستحدث إلا مؤخرًا ،
- ان الحوار بين الحكومات والمنظمة ليس جوهريا في طبيعته بما يكفي ،
- ان اجراءات الميزنة البرنامجية للمنظمة ، مع أنها متبعة ، تحدث اداريا في الغالب مع تطبيق غير كاف لارشادات السياسة الاقليمية لميزانية البرنامج أو جوهرا برنامج العمل العام ،
- ان الاهتمام الموجه الى الالتزام الطويل الأجل المطلوب من عدة أنشطة تعاونية غير كاف ،
- ان أرقام التخطيط القطري التجريبية تعتبر في الغالب ملكا لوزارة الصحة وليست ملكا جماعيا للمنظمة ،
- ان المنح الدراسية بصفة عامة ليست مستخدمة على نحو منهجي وفقا للقرار م ٦٧١ق ٦ ،
- ان التزويد بالامدادات والمعدات لا يرتبط غالبا بالأنشطة البرنامجية التعاونية ويطلب غالبا في وقت متأخر ،
- ان تنفيذ الأنشطة المشتركة بطيء للغاية •

١١- وأعلنت لجنة البرنامج بالاجماع أن أساس نظام القيم والسياسة ، والاستراتيجيات والعمليات والترتيبات الادارية كلها أمور صالحة وينبغي انتهاجها • ولذا اقترحت اللجنة :

- ( أ ) أن تتخذ اللجان الاقليمية التدابير اللازمة لتنفيذ القرارات جصع ٣٣-١٧ وجصع ٣٤-٢٤ اللذين أوضحا طرق ضمان تكامل أنشطة التعاون التقني مع السياسات والاستراتيجيات الجماعية للمنظمة • وعلى المدير العام أن يراقب تنفيذ البنود الواردة في هذين القرارات وأن يوالي احاطة اللجان الاقليمية والمجلس التنفيذي وجمعية الصحة غلماتا بالتقدم المحرز •
- ( ب ) ينبغي أن يتم بأسرع ما يمكن تقديم الترتيبات الادارية الجديدة المتعلقة باستخدام الأمثل لموارد المنظمة كما ذكر أعلاه ، الى جميع الدول الأعضاء لكي تصبح المنظمة داعمة تماما للتنمية الصحية الوطنية وفقا لنظام الادارة اللامركزية الذي وضعته المنظمة •
- ( ج ) ينبغي أن تبحث اللجان الاقليمية كيف تقنع الدول الأعضاء بالحقيقة المبينة مرارا وتكرارا وهي أن تقييم استراتيجية توفير الصحة للجميع له أهمية وطنية وينبغي بالتالي انتهاجه في ضوء قدرات كل بلد على اجرائه • وعلى المنظمة أن تستثمر موارد لتعزيز هذه القدرات •
- ( د ) ينبغي أن تبحث اللجان الاقليمية الطرق العملية لتنفيذ السياسات والاستراتيجيات المذكورة أعلاه والتوصل، باستخدام العمليات والترتيبات الادارية في الاقليم ، الى معرفة العقبات التي تعترض سبيل التنفيذ في الاقليم وطرق التغلب عليها •
- ( هـ ) كما ينبغي أن تبحث اللجان الاقليمية أفضل الطرق لتعزيز كل الأجهزة الادارية التي وضعتها المنظمة تحت تصرف الدول الأعضاء من خلال تطبيقها السليم وتكييفها الملائم دون تشويه •

( و ) ينبغي أن تنتهز اللجان الإقليمية فرصة أعداد مقترحات ميزانية البرنامج للفترة ١٩٩٠-١٩٩١ لتنفيذ السياسات الإقليمية لميزانية البرنامج وتستخدم إرشادات المدير العام المفصلة المتعلقة بها وتضع بالتفصيل أولوياتها البرنامجية الإقليمية وأولوياتها الإدارية •

( ز ) ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى الأنشطة العالمية والأقليمية والبلدانية التي لها فائدة عملية لمعظم الدول الأعضاء •

( ح ) ينبغي أن تنظر اللجان الإقليمية في أن تطلب إلى المديرين الإقليميين بالألا يستجيبوا الآ لطلبات المنح الدراسية من البلدان التي تقدم تقارير دورية وافية عن استفادتها من هذه المنح بما في ذلك الذين عادوا منها وتقدم ما يثبت انها تستخدمهم على النحو السليم بعد عودتهم •

( ط ) على المجلس التنفيذي وجمعية الصحة وضع معايير لأنواع الامدادات والمعدات التي يحق للبلدان أن تطلبها من المنظمة بتمويل من الميزانية العادية للمنظمة وكذلك أنواع المعدات التي لا ينبغي أن تطلب • وعلى أساس هذه المعايير ينبغي أن تحدد الجان الإقليمية أنواع الامدادات والمعدات المقبولة وغير المقبولة للشراء في الاقليم من ميزانية المنظمة •

( ي ) ولمراقبة المذكور أعلاه ينبغي أن يدرج المديرين الإقليميون في مرفق بالتقرير المقدم إلى اللجان الإقليمية عن أعمال المنظمة في الاقليم ، قائمة كاملة بالامدادات والمعدات التي تم شراؤها من الميزانية العادية الخاصة بأنشطة التعاون التقني في البلدان •

( ك ) على اللجان الإقليمية أن تشجع الدول الأعضاء على شراء المطبوعات الصحية الصادرة من المنظمة بما في ذلك المطبوعات الدورية المفيدة لها ، من المخصص لها من الميزانية العادية للمنظمة •

( ل ) طبقا للقرار ج ص ٣٣-١٧ ينبغي أن تستعرض اللجان الإقليمية مقترحات ميزانية البرنامج المتعلقة بالتعاون التقني بين كل من الدول الأعضاء داخل الاقليم والمنظمة •

( م ) وبغية ضمان المسؤولية الواضحة التي تتحملها الدول الأعضاء عن تطبيق السياسات الجماعية ينبغي أن تنشئ اللجان الإقليمية نظام معلومات يحوي معلومات عن التقدم الذي تحرزه كل من البلدان جميعها نحو توفير الصحة للجميع وما يرتبط بذلك من استخدام موارد المنظمة في سبيل هذه الغاية •

( ن ) ينبغي الإبقاء على ممارسة اصدار أرقام تجريبية للتخطيط القطري ، وذلك على أية حال متوقف على زيادة مسؤولي الحكومات عن استخدام هذه الموارد وتقديم تقارير عنه إلى اللجان الإقليمية وقيام هذه اللجان باستعراض استخدام الموارد •

( س ) وكحافز لضمان استخدام موارد المنظمة في البلد طبقا للسياسة الجماعية ، ينبغي حجز نسبة مئوية معينة من الاعتماد المالي المخصص للبلد ، وبذا تزداد قوة قيادة المديرين الإقليميين ويد المدير العام الذي يجب اشراكه في العملية ، ويتحسن تبادل المعلومات • ولم يكن هناك اتفاق في الرأي بشأن فائدة هذا الاقتراح ومقدار هذه النسبة المئوية التي تتفاوت من ٥ إلى ١٠٠ • وعلى اللجان الإقليمية أن تبحث هذا الاقتراح وتقدم استنتاجاتها إلى المجلس التنفيذي •

( ع ) وضمانا لتنفيذ الأنشطة المشتركة في الوقت المناسب ينبغي أن تستعرض اللجان الإقليمية الجدول الزمني لتخطيطها وادارتها بغية ضمان بدئها فورا وانجازها بسرعة وكفاءة •

( ف ) ومن طرق تدعيم هذا الاجراء أن يتخذ قرار بأنه اذا لم يتم مثلا الالتزام بثلاثة أرباع الاعتماد المالي المخصص لأي بلد من أجل الأنشطة المتفق عليها بحلول نهاية حزيران/يونيو من السنة الثانية من أية فترة

ميزانية ثنائية السنوات ، فان الاعتمادات غير الملتمزم بها يمكن تحويلها الى الدخل الطارئ أو استخدامها في أنشطة متفق عليها في بلدان أخرى تكون قد استخدمت بالكامل الاعتماد المالي المخصص لها على النحو السليم .  
الأن مثل هذا الاجراء العاجل لا ينبغي أن يتخذ على حساب التخطيط الوافي . فعملية تخطيط جارية في تقدم ينبغي أن تضمن الاستمرارية بين فترات الميزانيات الثنائية السنوات وبذا تسهل تنفيذ الأنشطة في الوقت المناسب .

(ص) وينبغي أن تقيم اللجان الاقليمية مراجعات حسابية اقليمية من حيث السياسة والبرامج مستخدمة مراسيم عامة متفق عليها لهذا الغرض واختيار بضة بلدان كل عام . وسوف يقوم المجلس التنفيذي ، طبقا للقرار جصع٣٣-١٧ أيضا ، بمراقبة عمل اللجان الاقليمية في انجاز هذه المراجعات الحسابية .

(ق) وعلى المجلس التنفيذي أن يطلب الى المدير العام مواصلة اجراء مراجعات مالية مستقلة من حيث السياسة والبرامج وتقديم تقارير عنها الى الحكومات المعنية عن طريق المديرين الاقليميين .

(ر) وينبغي أن يستعرض المجلس مجموعات مجهولة الهوية من هذه المراجعات بل ينبغي فضلا عن ذلك أن يشارك أعضاء المجلس في هذه المراجعات .

(ش) وينبغي أيضا أن يقوم أعضاء المجلس بدور فعال في أعمال اللجان الاقليمية مع استرعاء انتباهها الى السياسة العالمية ومتابعة ما يحدث فيها عن كثب ومناقشة استنتاجاتها علنا في المجلس . وعلى المجلس أن ينشئ لهذا الغرض لجنة صغيرة تستعرض استخدام موارد المنظمة للتعاون التقني في كل اقليم وأن يشمل ذلك استعراض مجموعة مجهولة الهوية من المراجعات المالية من حيث السياسة والبرامج تكون قد أجريت في بلدان الاقليم ، وبحث تمشي أنشطة التعاون التقني في الاقليم مع السياسات الجماعية للمنظمة . وينبغي أن تضم اللجنة أعضاء من البلدان في كل من الأقاليم . وقد تم الاتفاق على أن تقوم أمانة المنظمة باعداد تفاصيل المهمة المكلفة بها هذه اللجنة لتبحثها لجنة البرنامج في اجتماع غير رسمي أثناء دورة المجلس التنفيذي في كانون الثاني/يناير ١٩٨٨ .

(ت) وينبغي في المكاتب الاقليمية استحداث أو تشديد المراقبة المستمرة على قيام الدول الأعضاء بتنفيذ الأنشطة كما ينبغي التحكم الدقيق في استخدام الاعتمادات المالية بتطبيق الاجراءات المذكورة أعلاه ، أي الاستعراض الذي تقوم به اللجان الاقليمية ، واجراء المراجعة الاقليمية من حيث السياسة والبرامج ، والمراجعات العالمية المستقلة ، ومشاركة المجلس التنفيذي وأعضائه في العملية بأكملها .

(ث) وعلى المجلس التنفيذي وجمعية الصحة اعادة النظر في النظام الحالي للتوظيف في الأقاليم ، بداية بممثلي المنظمة ، لكي يتسنى ضمان دعم دولي حقيقة للدول الأعضاء في جميع أنحاء العالم .

### ثانيا - فرص تعزيز العلاقات بين المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي

١٢- طلب المجلس التنفيذي في دورته التاسعة والسبعين في كانون الثاني/يناير ١٩٨٧ ، الى لجنة البرنامج وهو يضع في اعتباره القلق الذي أعرب عنه أعضاء المجلس ، أن تستعرض فرص تعزيز العلاقات بين المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي<sup>(١)</sup> . ومع أنه كانت هناك مشكلات قائمة في العلاقات بين المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي الا أن أمانة المنظمة ترى أنه أمكن التغلب على الكثير منها وأصبحت المسألة الآن بالأحرى مسألة تعزيز هذه العلاقات . واستعرضت اللجنة مقترحات لهذا التعزيز وأدركت أن العلاقات الطيبة بين الموظفين في أية منظمة دولية كبيرة ومتشعبة مثل منظمة الصحة العالمية ، تعتمد الى حد كبير على ما يلي :

(١) المقرر الاجرائي م٧٩(١٠) ، الوثيقة م٧٩/١٩٨٧/سجلات/١ ، الصفحة ٢٩ .

( أ ) الأهداف المشتركة كما هي موضحة في السياسة والاستراتيجيات والبرامج العالمية للمنظمة وفي العملية الادارية لتطبيقها • فالسياسة والاستراتيجية العالميتان لتوفير الصحة للجميع وبرامج العمل العامة والعملية الادارية لتطوير برامج المنظمة تشكل على التوالي اطار السياسة والاطار المادي والاداري للعلاقات الانسانية بين مستويات المنظمة • وقد أعادت اللجنة في مناقشتها بشأن ادارة موارد المنظمة تأكيد القبول العالمي لنظام القيم الذي وضعت المنظمة وأقيم على أساسه هذا الاطار ( القسم أولاً من هذا التقرير ) •

( ب ) مهام محددة للموظفين على كل مستوى تنظيمي ، فقد قام المدير العام تدريجياً باعادة تحديد دور الأمانة على كل مستوى كما طلب اليه في القرار ج ص ٣٣-١٧ • ويقوم الموظفون على جميع المستويات باداء هذه المهام الى حد كبير •

( ج ) علاقات انسانية ايجابية بين الموظفين في مختلف أجزاء المنظمة وبين المشرفين والخاضعين لاشرافهم •

١٣- فمن الضروري بالتالي لتحسين العلاقات بين الموظفين على مختلف مستويات نظام فيدرالية محكمة وادارة لامركزية مثل نظام منظمة الصحة العالمية ، أن يتم ضمان ولاء الموظفين على جميع المستويات لسياسة المنظمة والتزامهم بالمهام المكلف بها كل مستوى واحترامهم للمبادئ الادارية الى جانب احساس بالانتماء الى أسرة واحدة والاعتزاز بالتوصل الى نتائج ايجابية مشتركة •

١٤- ولضمان الأهداف المشتركة لم يكن الأمر ادارة مركزية بقدر ما هو ضرورة الحفاظ على الثبات والتماسك في جميع أجزاء منظمة تتوخى اللامركزية • ففي هذه الحالة بالذات لا يعني التماسك معنى التماثل اذ أن كل اقليم مختلف الى حد كبير عن غيره لا من حيث البرامج فحسب بل أيضاً في الاسلوب الاداري • والغرض من مختلف الأجهزة<sup>(١)</sup> المنشأة داخل الأمانة هو لضمان حوار حول هذا الموضوع بين كبار الموظفين التنفيذيين بالمكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي ولضمان التطبيق المنهجي للعملية الادارية التي اعتمدها المنظمة لاعداد برامج العمل العامة ، وللبرمجة المتوسطة الأجل وميزنة البرامج والمراقبة والتقييم والدعم بالمعلومات والترصد العالمي لهذا التطبيق • وينبغي استخدام هذه الأجهزة بمزيد من التوسع لتشجيع العلاقات الطيبة بين الموظفين على جميع المستويات التنظيمية وذلك بضمان فهم أوضح للسياسات والمبادئ البرنامجية والقرارات الادارية وتبعاتها بالنسبة لكل مستوى وتبادل المعلومات الملائمة التي قد يؤدي امتلاكها الى تحسين القدرة على دعم الدول الأعضاء •

١٥- ومن وصف مهام الأمانة على جميع المستويات<sup>(٢)</sup> اتضح أن احدى المهام الرئيسية للمكاتب الاقليمية هي ادارة أنشطة التعاون التقني وحدى المهام الرئيسية للمقر الرئيسي هي مساعدتها في هذه المهمة • وأقرت لجنة البرنامج بأن جزءاً من هذا الدعم يمكن أن يتم باستخدام موظفين مناسيين من المقر الرئيسي كمستشارين مزودين بمعلومات جيدة مما قد يساعد أيضاً على الاسراع باستجابة المنظمة الى طلبات الحكومات • ولوحظ في هذا الصدد أن معظم الموظفين المهنيين بالمقر الرئيسي للمنظمة كانوا في مرحلة ما من عملهم الوظيفي مع منظمة الصحة العالمي أو داخل منظمة وطنية قد اكتسبوا خبرة واسعة في العمل في وضع قطري • الا أن اللجنة لاحظت أن قيود الميزانية الحالية في المقر الرئيسي تحول دون استخدام هذا الحل •

١٦- واعتبرت اللجنة أن ما قد يبدو كأزمة علاقات هو في الواقع الى حد كبير أزمة معلومات بسبب نقائص في الاتصالات بما في ذلك الاتصال الفعلي في كثير من الحالات - مثل الاتصال الهاتفي في أفريقيا • وينبغي أن يتم تحسين خطوط الاتصال المتعلقة بتبادل المعلومات في الاتجاهين • كما ينبغي توجيه تحسين الاتصالات بين المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي والعكس بالعكس ، نحو تحسين نوعية اتصالات المنظمة مع العالم الخارجي • ولتحقيق تحسينات في

(١) لجنة البرنامج العالمية ، لجنة البرنامج بالمقر الرئيسي ، لجان البرنامج الاقليمية ، مجموعة العمل لتطوير البرنامج •

(٢) أنظر برنامج العمل العام الثامن ، الفقرات ١٠١-١٠٤ وورقة العمل م ت ٨١ / ب / و ع / ٢ (الملحقة) الفقرة ١٧ •

خطوط الاتصال أجريت تجارب متعددة مثل التخفيض التدريجي للممارسات البيروقراطية والهرمية وزيادة استعمال مرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية الحديثة وهو استعمال غير كاف حتى الآن •

١٧- وقد بذلت جهود كبيرة في انشاء نظام معلومات للمنظمة • ومع ما يلاحظ من قدر معين من النجاح داخل كل مستوى فان نقل المعلومات من مستوى الى آخر لا يزال قاصرا بكثير عن المرغوب • فمن التحديات الهامة بالتالي ضمان الدعم الملائم بالمعلومات للنظام الاداري في كل المنظمة من خلال ادراج المعلومات الملائمة والحساسة والثابتة ونقل المعلومات الانتقائي الى من يحتاجونها داخل كل مستوى تنظيمي وبين المستويات • ويمكن أن يؤدي الاستعمال الصحيح لهذه المعلومات من قبل الموظفين الى تحسين تبادل العلم والفهم بين الموظفين في المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي وتسهيل تحسين علاقات العمل بينهم •

١٨- وأقرت لجنة البرنامج بالحاجة الى تبادل أوسع للآراء والمعلومات من التبادل الذي يمكن أن يحدث داخل اقليم واحد • فهذا التبادل لا يقتصر على ضمان خصوبة الأفكار المتبادلة بل يعزز أيضا قدرة جميع الأقاليم على العمل معا على نحو متماسك ويرقى بمستوى التفاهم بين الموظفين من مختلف البيئات الثقافية • وهناك عدة طرق لتنمية هذا التبادل من بينها الاجتماعات الدورية بين موظفي المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي العاملين في برنامج واحد، وزيارات انتقائية من موظفي المقر الرئيسي الى المكاتب الاقليمية لمناقشة الأمور مع زملائهم الاقليميين ، وحضور بعض موظفي المقر الرئيسي في اجتماعات ممثلي المنظمة ، وزيارات الى الأقاليم الأخرى ، ودورات مشتركة للتعريف بأعمال المنظمة •

١٩- وفضلا عن هذه التدابير الرسمية لتحسين علاقات العمل بين الموظفين أقرت لجنة البرنامج بأن التدابير غير الرسمية لا تقل عنها أهمية • والأمر هو خلق تجاوب وجداني بين مختلف مستويات المنظمة حول وحدة المبدأ والسلوك والاتصال • فتحسين العلاقات الانسانية لا يعتمد على مجرد زيادة عدد الاتصالات ، ان نوعية هذه الاتصالات عامل أساسي • فالاحترام المتبادل بين الزملاء والمجاملة والود وتقبل الاختلافات الحضارية عوامل تساعد على خلق بيئة عمل تؤدي الى علاقات عمل فعالة وتحسين ادارة الأنشطة •

٢٠- وعرضت قضايا التوظيف باعتبارها ذات أهمية فائقة في الادارة السليمة لموارد المنظمة وفي تحقيق الأداء الأمثل من جميع مستويات المنظمة • وعلمنا بأن قوة المنظمة تكمن أكثر من أي وقت في هيتها العلمية وكفاءتها الفنية وجدارتها بالثقة ، مما يتوقف الى حد كبير على مقدرة موظفيها ، بحثت اللجنة بامعان التحسينات التي يمكن ادخالها على سياسة التوظيف في المنظمة وكرست اهتماما خاصا للتوظيف الهامة التي يشغلها ممثل المنظمة على المستوى القطري •

٢١- وفي مواجهة خلفية اللامركزية التي نوقشت في الجزء "أولا" من هذا التقرير فضّلت اللجنة الأخذ بمنهج موحد لادارة شؤون الموظفين بدلا من نظام مركزي للتزويد بالموظفين • وينبغي الاستمرار في ايلاء الاعتبار اللازم الى أهمية تعيين الموظفين على أوسع أساس جغرافي ممكن • ولضمان جزء "التوزيع" من تعبير التوزيع الجغرافي بدلا من التركيز الجغرافي يجب توسيع نطاق استكشاف المواهب • فجدول الخدمة المركزي للمرشحين المحتملين ، الذي يكون تحديثه مسؤولية جميع موظفي المنظمة بالاضافة الى الوطنيين ، ينبغي أن يشمل أوسع مدى جغرافي ممكن ويضم عددا كافيا من النساء لتصحيح اختلال التوازن الحالي • ويمكن أن يكون الهدف المبدئي هو تكوين نخبة من ممثلي المنظمة ذوي الكفاءة اللازمة في السياسة والادارة بالاضافة الى الخبرة الفنية ، الذين يستطيعون أداء المهام في أي اقليم •

٢٢- ورأت اللجنة أن هناك حاجة الى تعيين الشباب في المنظمة بشرط أن يتسنى تعريفهم المتزايد بالعمل وتلقيهم التدريب الملائم بما في ذلك التدريب في مجال اللغات المطلوبة • والواقع أن التعليم المستمر ضروري لجميع الموظفين وينبغي تخصيص الموارد لهذا الغرض على جميع مستويات المنظمة مع تركيز خاص في الوقت الحاضر على ممثلي المنظمة • وربما كان أي تردد في تخصيص الموارد لاعداد الموظفين وتدريبهم في الماضي نابعا من افتراض وجود معين لا ينضب من المرشحين في البلدان • وقد يظل ذلك ساريا بالنسبة للموظفين الفنيين ذوي الكفاءة العالمية • الا أن التجارب أوضحت أن أعمال المنظمة ولاسيما مهام ممثلي المنظمة قد تطورت فتناقصت فئات المرشحين المناسبين •

٢٣- وأحيطت اللجنة علما بأنه يجري في الاقليم الأمريكي توظيف الخريجين الشباب تحت التمرين لمدة عام أو عامين • كما يمكن استعمال طرق أخرى لتجربة الموظفين المحتملين وكذلك لتدريب الوطنيين المختارين في مجال العمل الصحي الدولي • فمثلا يمكن اعطاء عقود لمدة خمس سنوات للموظفين الصحيين الوطنيين باتفاق على أن يعودوا الى وضعهم الوطني بعد ذلك • كما يمكن التوسع في استخدام موظفين مهنيين منتسبين يعملون على المستوى القطري أو الاقليمي أو العالمي • وينبغي أن تقوم اللجان الاقليمية باستعراض مثل هذه المبادرات •

٢٤- وأكدت اللجنة أهمية تنقل الموظفين لتسهيل تبادل الخبرة وتحسين الاتصال كما ذكر أعلاه على أن يؤخذ في الاعتبار أن بعض الأشخاص يحسنون الأداء في وضع معين أو آخر • والاتجاه الحالي هو الانتقال من المكاتب الاقليمية الى المقر الرئيسي فهناك القليل من الحوافز على الاتجاه العكسي الذي لا يحدث على العموم الا اذا كانت هناك ترقية • ففي تنظيم مناوبة الموظفين لزيادة تنقلهم يجب تخطيط التطوير الوظيفي لهذه المناوبة في منظور متوسط الأجل على الأقل • كما يجب أن تؤخذ في الاعتبار المشكلات التي تواجه الموظفين المكلفين بالعمل في مواقع ذات تسوية منخفضة لغلاء المعيشة في حين أن عائلاتهم عليها أن تبقى لسبب ما ، وعادة لتعليم الأطفال ، في بلدان ذات عملة صعبة • وشددت اللجنة على أن سياسة مناوبة من هذا القبيل يجب أن تأخذ أيضا في الاعتبار وضع أولئك الموظفين الذين يكون للزوج أو الزوجة نشاط مهني في مقر العمل الحالي •

٢٥- وتود اللجنة في النهاية أن تقترح على المجلس التنفيذي أن يقوم بمراقبة تنفيذ التدابير المذكورة فيما سلف تمشيا مع أحكام القرار ج ص ع ٣٣-١٧ • وأوصت بأن يقوم المدير العام بدراسة وسائل وتبعات اتخاذ منهج موحد لادارة شؤون الموظفين وتطبيق ذلك أولا على ممثلي المنظمة كما ذكر في الفقرة ٢١ أعلاه وتمشيا مع الفقرة الأخيرة من ورقة العمل م ت ٨١/ل ب / و ع / ٢ بشأن ادارة موارد المنظمة وأن يقدم الى المجلس تقريرا عن تلك الدراسة (١) •

### ثالثا - مشاركة المدير العام في تعيين جميع المديرين الاقليميين

٢٦- استعرضت لجنة البرنامج اقتراحا تم اعداده بناء على طلب المجلس التنفيذي يتعلق بمشاركة المدير العام في تعيين جميع المديرين الاقليميين • وكان الاقتراح هو أن تقوم اللجنة الاقليمية بتسمية ثلاثة مرشحين يكون تعيينهم مقبولا لديها ، مدرجين بترتيب الأفضلية وتتقدم الى المجلس بقرار ملائم • فاذا وجد المجلس أنه لا يستطيع الموافقة على المرشح الأول المفضل فانه يستطيع تعيين أحد الاثنين الآخرين المعترضين مقبولين لدى اللجنة الاقليمية • واقترح الاجراء ذاته مع شيء من التعديلات بالنسبة للاقليم الأمريكي • وتتخذ مشاركة المدير العام شكل توصيات الى اللجنة الاقليمية بشأن مؤهلات كل من المرشحين للمنصب وتقديم تعليقات الى المجلس التنفيذي على الميزات النسبية لكل من المرشحين الثلاثة الذين قدمتهم اليه اللجنة الاقليمية •

٢٧- ولم تتوصل لجنة البرنامج الى اتفاق الرأي بشأن هذه المسألة • فقد شدد بعض الأعضاء على أنه ، بغض النظر عن اجراءات تعيين المديرين الاقليميين ، ينبغي أن يمارس المدير العام سلطاته الدستورية بالكامل • وعرضت في الوقت ذاته بالنظر الى هذه المسؤوليات الدستورية ، أهمية مشاركة المدير العام بطريقة ما أو بأخرى في تعيين جميع المديرين الاقليميين • وأدركت اللجنة أن الاقتراح المعروف عليها لن يحصل على موافقة كل أجزاء المنظمة ولذا ترى أنه ينبغي اعداد وبحث بدائل للاقتراح المقدم اليها • وأكدت على أن أي بديل ينبغي أن يحفظ التشديد الحالي على الدور المهيم للحكومات في الاقليم المعني بالنظر الى أهمية أن يكون المدير الاقليمي مقبولا كل القبول لدى الاقليم الذي تمثله لجنته الاقليمية •

٢٨- وتفضل اللجنة أي اجراء لا يحيد الا بأقل ما يمكن عن الاجراءات القائمة ويضمن مع ذلك المزيد من مشاركة المدير العام • وتوصلت الى اتفاق عام على مبادئ معينة مدركة أنه يجب وضع التفاصيل الأخرى المتعلقة بتطبيقها • وهذه المبادئ هي كما يلي :



- هناك حاجة الى اتفاق الرأي في اللجنة الاقليمية وينبغي أن تبتعد عملية التوصل الى هذا الاتفاق عن السياسة الى أبعد ما يمكن •
- ينبغي التوصل الى اتفاق على معايير بالنسبة لشاغل منصب المدير الاقليمي • ويجب احكام وضع هذه المعايير ولكن هناك أمثلة مضروبة كالنزاهة والوضوح والولاء لنظام القيم الذي وضعتة المنظمة وللمنظمة ككل والاستعداد للاضطلاع بدور قيادي في تعزيز نظام القيم هذا • وينبغي اتفاق اللجان الاقليمية والمجلس التنفيذي على هذه المعايير التي تشمل المنظمة كلها • وعندئذ ينظر في أمر المرشحين بالنسبة لهذه المعايير •
- ينبغي أن تنشئ اللجنة الاقليمية لجنة بحث في كل اقليم تبدأ عملها في وقت مبكر قبل تاريخ الترشيح لمنصب المدير الاقليمي بواسطة اللجنة الاقليمية وعليها أن تعقد مشاورات مع جميع الدول الأعضاء في الاقليم بغية التوصل الى اتفاق على مرشح واحد •
- وعلى كل لجنة بحث اقليمية أن تستشير المدير العام للمساعدة في ضمان منهج موحد لتطبيق المعايير المذكورة أعلاه •
- ٢٩- وطلبت لجنة البرنامج الى المدير العام أن يعد ورقة عمل للمجلس التنفيذي مبنية على أساس العناصر المذكورة أعلاه وتقدم المزيد من التفاصيل عن كيفية تطبيقها عمليا • وسيكون هذا التقرير من لجنة البرنامج مصحوبا بورقة العمل<sup>(١)</sup> هذه للتقديم الى المجلس التنفيذي في دورته الحادية والثمانين في كانون الثاني/يناير ١٩٨٨ •

= = =



WORLD HEALTH ORGANIZATION

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE

المجلس التنفيذي

الدورة الحادية والثمانون

EB81/4

م ٤/٨١

ANNEX

الملحق

لجنة البرنامج التابعة للمجلس التنفيذي

EB81/PC/WP/2

م ٢/٨١/ل ب/و ع/٢

٢٩ حزيران/يونيو - ٢ تموز/يوليو ١٩٨٧

27 May 1987

٢٧ أيار/مايو ١٩٨٧

البند ٣ من جدول الأعمال المبدئي

ادارة موارد منظمة الصحة العالمية

المحتوى

الصفحة

٢	.....	أساس السياسة
٣	.....	الوظائف والهيكل
٤	.....	لا مركزية الادارة
٤	.....	الاطار الاداري للاستخدام الأمثل للموارد
٥	.....	وظائف الأمانة العامة
٥	.....	سياسة الميزانية البرمجية الاقليمية
٦	.....	التدقيق المالي في ضوء السياسات والبرامج
٦	.....	مسائل للدراسة
٦	.....	نظام القيم والسياسة والاستراتيجية
٧	.....	الترتيبات الادارية وسياسات الميزانية البرمجية الاقليمية
٩	.....	استخدام هيكل المنظمة
١٠	.....	قدرات الموظفين
١٠	.....	تعليقات المجلس التنفيذي
١١	.....	تعليقات جمعية الصحة العالمية في دورتها الأربعين
١٢	.....	خيارات العمل

أساس السياسة

١- الغرض من هذه الوثيقة هو ايضاح كيفية تحسين ادارة موارد المنظمة خلال العقد المقبل وما بعده • وتؤكد الوثيقة بداية على أن موارد المنظمة ، وفقا لدستورها ، تعتبر ، بشكل ضمني ، ملكية جماعية لجميع الدول الأعضاء •

٢- ان ادارة موارد أي منظمة هي جزء لا يتجزأ من ادارة تلك المنظمة بوجه عام • ويبين دستور المنظمة بوضوح الكيفية التي ينبغي للمنظمة أن تدار بها • وهكذا ، فبعد أن حدد الدستور بعض المبادئ ، فإنه ينص على ما يلي : " واذ تقبل الأطراف المتعاقدة هذه المبادئ ، وبغية تحقيق التعاون فيما بينها ومع غيرها لتحسين وحماية صحة جميع الشعوب ، توافق على هذا الدستور ••••• " • ويمكن ملاحظة أن التعاون بين الدول الأعضاء هو من الملامح الأساسية للدستور •

٣- كما يحدد الدستور هيئات المنظمة ، اذ تنص المادة ٩ منه على " أن تقوم بعمل المنظمة : ( أ ) جمعية الصحة العالمية ( المسماة فيما يلي بجمعية الصحة ) ، ( ب ) المجلس التنفيذي ( المسمى فيما يلي بالمجلس ) ، ( ج ) الأمانة العامة •

٤- وتنص المادة ١٨ من الدستور على وظائف جمعية الصحة ، التي تتمثل أولاها في تحديد سياسات المنظمة • بينما تنص المادة ٣٨ على وظائف المجلس ، التي تتمثل أولاها في تنفيذ قرارات وسياسات جمعية الصحة ، وتتمثل الثانية في العمل كجهاز تنفيذي لجمعية الصحة • ولا يحدد الدستور وظائف الأمانة العامة • وفي المواد ٣٠ و ٣١ و ٣٥ ، ينص الدستور على أن الأمانة العامة تتألف من المدير العام ومن قد تحتاج اليه المنظمة من الموظفين الفنيين والاداريين ، وأن المدير العام ، وهو خاضع لسلطة المجلس ، هو المسؤول الفني والاداري الرئيسي للمنظمة ، وأن يعين المدير العام موظفي الأمانة العامة وفقا للنظام الأساسي للموظفين الذي تضعه جمعية الصحة •

٥- كما يحدد الدستور نطاق الترتيبات الاقليمية • ووفقا لهذه الترتيبات ، فان جمعية الصحة مسؤولة عن تحديد المجالات الجغرافية التي يراد فيها انشاء تنظيم اقليمي ، كما أن كل تنظيم اقليمي هو جزء لا يتجزأ من المنظمة ، وذلك وفقا للدستور • ويتألف كل تنظيم اقليمي من لجنة اقليمية ومكتب اقليمي • وتحدد المادة ٥٠ من الدستور وظائف اللجنة الاقليمية ، التي تتمثل أولاها في وضع السياسات المتعلقة بالمسائل ذات الطابع الاقليمي الخاص ، والاشراف على أنشطة المكتب الاقليمي • وتنص المادة ٥١ على أن " المكتب الاقليمي هو الجهاز الاداري للجنة الاقليمية ، وهو يخضع للسلطة العامة للمدير العام للمنظمة • ويتولى المكتب الاقليمي ، بالاضافة الى ذلك ، تنفيذ قرارات جمعية الصحة والمجلس في الاقليم " •

٦- ومنذ أكثر من عقد من الزمان ، يحدث تطور مؤسسي مستمر داخل المنظمة • فقد أدت مراجعات الوضع الصحي العالمي ، والطرق الممكنة لتحسينه ، الى بلورة نظام للقيم للمنظمة ، يعكس ضميرا أخلاقيا دوليا جديدا بشأن الصحة والتنمية • ويؤكد نظام القيم مجددا على الأساس الدستوري للمنظمة ، مثل المبادئ التي تقضي بأن التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه ، هو من الحقوق الأساسية لكل انسان ، دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية ، وأن صحة جميع الشعوب أمر أساسي لبلوغ السلم والأمن ، وهي تعتمد على تعاون الأفراد والدول على أكمل وجه ، وأن الحكومات مسؤولة عن صحة شعوبها •

٧- وفي ضوء ما تقدم ، قررت جمعية الصحة العالمية في دورتها الثلاثين التي عقدت سنة ١٩٧٧ ، أن الهدف الاجتماعي الرئيسي للحكومات والمنظمة خلال العقود المقبلة ، هو بلوغ جميع المواطنين في العالم بحلول سنة ألفين مستوى من الصحة يسمح لهم بأن يحيوا حياة مثمرة اجتماعيا واقتصاديا • وبعد أربع سنوات ، قامت جمعية الصحة في سنة ١٩٨١ ، عقب اعداد الاستراتيجيات الوطنية والاقليمية ، باعتماد استراتيجية عالمية لتحقيق هذا الهدف عن طريق الجهود المشتركة للحكومات والشعوب والمنظمة ، التي أتفق عليها بكل الأجلال • انها استراتيجية طموحة ، ونموذج جديد للتنمية تعزز التنمية الصحية في اطاره التنمية الاجتماعية الاقتصادية ، وبالمقابل تعزز التنمية الأخيرة التنمية الصحية •

وتتضمن الاستراتيجية تحقيق قدر أكبر من المساواة في الأمور الصحية ، عن طريق النظم الصحية المرتكزة على الرعاية الصحية الأولية ، وشمول البنية الأساسية الصحية لبرامج محددة جيدا ، واستخدام هذه البرامج تقانة ( تكنولوجيا ) ليست ملائمة علميا فحسب ، بل ملائمة أيضا للبلد من الناحية الاجتماعية والاقتصادية . ومن الأمور الأساسية للاستراتيجية ، المراقبة الاجتماعية للنظم الصحية ، عن طريق الاشتراك الملتمزم به من قبل الناس في تشكيل مصيرهم الصحي . ومن الدعائم الأخرى للاستراتيجية التزام الحكومات ، وفقا لما يتطلبه دستور المنظمة ، وكذلك المشاركة لا من قبل القطاع الصحي فحسب ، بل كذلك من قبل جميع القطاعات الأخرى التي يسهم عملها في صحة الناس . وفي سنة ١٩٨٢ ، أقرت جمعية الصحة خطة عمل لتنفيذ الاستراتيجية ، فأقرت هكذا بصورة فعلية تنفيذ سياسة صحية جديدة كانت قد حددتها ، ونظام القيم الذي هو أساسها .

٨- وفي سنة ١٩٨٢ ، اعتمدت جمعية الصحة برنامج العمل العام السابع للمنظمة ، للمدة ما بين سنتي ١٩٨٤ و ١٩٨٩ ، وهو أول ثلاثة برامج عمل عامة جديدة يزمع تنفيذها بمشيئة الله بحلول الموعد المستهدف وهو سنة ألفين . وقد رسم برنامج العمل العام السابع طريقة تحديد الأولويات ، مؤكدا على مبدأ اتخاذ القرار في آخر الأمر ، من قبل الحكومات فرادى ، على المستوى الوطني ، ومن قبل اللجان الإقليمية على المستوى الإقليمي ، ومن قبل جمعية الصحة على المستوى العالمي . كما تمّ تحديد المصادر التي يمكن للدول الأعضاء أن تحصل منها على الدعم ، وكذلك معايير تحديد المستوى التنظيمي الذي يمكن فيه تقديم مثل هذا الدعم . وقد تمّ تأكيد هذه المبادئ في برنامج العمل العام الثامن ، الذي تم اعتماده مؤخرا للمدة ١٩٩٠-١٩٩٥ .

### الوظائف والهيكل

٩- وفي الوقت نفسه ، تم توجيه اهتمام كبير لأسلوب عمل المنظمة في إطار سياستها الجماعية ، ونظام القيم الخاص بها . وفي سنة ١٩٧٨ قامت المنظمة ، استجابة منها للدراسة التنظيمية التي قام بها المجلس التنفيذي عن دور المنظمة على المستوى القطري ، بحثّ الدول الأعضاء على مراعاة أن تكون طلباتها الخاصة بالتعاون التقني مع المنظمة ، مطابقة للسياسات التي اعتمدها هي نفسها في جمعية الصحة . كما طلبت الجمعية من المدير العام أن يعيد دراسة هيكل المنظمة في ضوء وظائفها ، بغية ضمان تعزيز الأنشطة في جميع المستويات التنفيذية للعمل المتكامل .

١٠- وتنفيذا لطلب جمعية الصحة ، استهلّ المدير العام دراسة عالمية النطاق لهيكل المنظمة في ضوء ما تؤدّيه من وظائف . وقد شملت الدراسة تشاورا وثيقا مع الدول الأعضاء فرادى ، وفي اللجان الإقليمية . وقد قدم المدير العام نتائج الدراسة الى المجلس وجمعية الصحة في سنة ١٩٨٠ . وفي تلك السنة ، اتخذت جمعية الصحة العالمية في دورتها الثالثة والثلاثين القرار ج ص ٣٣-١٧ ، الذي يقضي بتركيز أنشطة المنظمة خلال العقود المقبلة على دعم الاستراتيجيات الوطنية والإقليمية والعالمية لتحقيق الصحة للجميع بحلول سنة ألفين . وفي ذلك القرار نفسه ، حثت جمعية الصحة الدول الأعضاء على اتخاذ سلسلة من التدابير الداخلية المستوحاة من السياسات والمبادئ والبرامج التي أقرتها بشكل جماعي في المنظمة . كما حثت الجمعية اللجان الإقليمية على أمور منها القيام بدور أنشط في عمل المنظمة ، ودعم التعاون التقني بين جميع الدول الأعضاء بلوغا لهدف تحقيق الصحة للجميع على وجه الخصوص ، وتوسيع وتعميق تحليلها لنتائج قرارات جمعية الصحة والمجلس التنفيذي وتزويد الدول الأعضاء بهذه التحليلات ، وزيادة وظائفها الخاصة بالرصد والمراقبة والتقييم ، وتضمين برامج عملها المراجعة الخاصة بعمل المنظمة في الدول الأعضاء فرادى داخل الأقاليم .

١١- أما عن المجلس التنفيذي ، فمن بين ما طلبته جمعية الصحة منه ، تعزيز الارتباط بين عمله وعمل اللجان الإقليمية وجمعية الصحة ، والقيام نيابة عن الجمعية برصد أسلوب اللجان الإقليمية في اتباع سياسات الجمعية في عملها ، والطريقة التي تتبعها الأمانة العامة في تقديم الدعم للدول الأعضاء بشكل فردي وجماعي . وضمنا للالتزام بالسياسة الجماعية ، طلبت جمعية الصحة من المدير العام والمديرين الإقليميين ، العمل نيابة عن جميع الدول الأعضاء في الاستجابة لطلبات الحكومات ، شريطة أن تتفق هذه الطلبات مع سياسات المنظمة . وأخيرا ، فقد طلبت جمعية الصحة

من المدير العام العمل على ضمان أن تقدم أمانة المنظمة الى الدول الأعضاء بشكل فردي وجماعي ، دعمها في الوقت المناسب وبشكل كاف وثابت ، واعادة تحديد وظائف المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي ، بطريقة تضمن قيامها فعلا بتقديم مثل هذا الدعم للدول الأعضاء ، والقيام وفقا لذلك بتكليف الهياكل التنظيمية والملاك الوظيفي للمكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي .

١٢- وفي سنة ١٩٨١ ، أصدرت جمعية الصحة العالمية في دورتها الرابعة والثلاثين ، القرار جصع ٣٤-٢٤ ، الذي أكد من جديد أن الدور الدستوري الفريد للمنظمة في مجال الصحة الدولية ، يتضمن في جوهره وظائف لا يمكن الفصل بينها ويديم كل منها الآخر ، ألا وهي العمل باعتبارها سلطة التوجيه والتنسيق في مجال العمل الصحي الدولي ، وضمان التعاون التقني بين المنظمة ودولها الأعضاء . وقد حث القرار الدول الأعضاء على صياغة طلباتها الخاصة بالتعاون التقني مع المنظمة ، بوحى من السياسات والمبادئ والبرامج التي أقرتها بشكل جماعي داخل المنظمة .

### لامركزية الادارة

١٣- اتخذ المدير العام سلسلة طويلة من التدابير الرامية الى ضمان تنفيذ القرارات التي تقدم ذكرها ، وقدم تقارير دولية عن تلك التدابير الى كل من جمعية الصحة والمجلس التنفيذي ، والى اللجان الاقليمية سواء بنفسه أو عن طريق المديرين الاقليميين . فقد أدخل المدير العام لامركزية الادارة في أنشطة المنظمة ، وتوسع في الترتيبات الاقليمية تحقيقا لهذا الغرض ، الى الحدود القصوى المسموح بها دستوريا . ولقد كان ولا يزال هناك كثير من التشوش في أذهان معظم الناس حول طبيعة أي نوع من اللامركزية يتجلى فيه دستور المنظمة وقرارات جمعية الصحة . ووفقا لما تقدم وصفه ، فان مواد الدستور وقرارات جمعية الصحة تقضي بالمراقبة الديمقراطية من قبل الدول الأعضاء لأنشطة المنظمة ، والتعاون جماعيا لتحديد السياسات الصحية الدولية ، والعمل بشكل فردي لاستخدام موارد المنظمة بما يتفق مع هذه السياسات . وعليه ، فان اللامركزية تعني نقل المسؤولية عن السياسات والمسؤولية المالية الخاصة باستخدام موارد المنظمة الى الدول الأعضاء ، كل على حدة ، بطرق تتفق مع القرارات الجماعية التي اتخذتها جميع الدول الأعضاء . والنتيجة الطبيعية لذلك أن كل دولة عضو مسؤولة أمام جميع الدول الأعضاء عن طريقة استخدام موارد المنظمة . وتؤدي مثل هذه اللامركزية الى تيسير تعرف الدول الأعضاء على السياسات الجماعية للمنظمة ، وتطبيق هذه السياسات طواعية داخل البلدان . ولا تنطوي اللامركزية بأي حال من الأحوال على نقل السلطة من المستوى العالمي للأمانة العامة الى المستوى الاقليمي أو القطري للأمانة العامة . فمن الناحية الدستورية تستقر السلطة في أيدي الدول الأعضاء . وترسم الفقرتان ٤ و ٥ المتقدمتان الدور الدستوري للأمانة العامة .

### الاطار الاداري للاستخدام الأمثل للموارد

١٤- في سنة ١٩٨٣ قدم المدير العام اطارا اداريا جديدا للاستخدام الأمثل لموارد المنظمة ، من أجل الدعم المباشر للدول الأعضاء . وقد حدد الاطار مسؤوليات كل من الحكومات فرادى ، والمنظمة ككل ، والأمانة العامة . وقد تم التأكيد في ذلك الاطار على اضطلاع الحكومات بالمسؤولية عن عمل المنظمة واستخدام مواردها في البلدان . ويقتضي ذلك ضمنا ادارة الحكومات لمختلف البرامج والخدمات والمؤسسات الصحية الوطنية التي تشكل جزءا من نظامها الصحي ، وتتفق مع السياسات التي وافقت عليها في المنظمة والتي يتمثل دور المنظمة بشأنها في الدعم والمشاركة . وينطوي هذا الدور على الاستخدام الصحيح لموارد المنظمة المحدودة ، عن طريق دعم البلدان في تعزيز قدراتها التخطيطية والادارية الخاصة بوضع وتنفيذ استراتيجياتها ، وانشاء البنيات الأساسية بها ، وتنفيذ برامجها التقنية . وتحقيقا لذلك ، فقد جرى التشجيع على اجراء مراجعات مشتركة بين الحكومات والمنظمة للسياسات والبرامج ، بغية تقييم ما اذا كانت البرامج المشتركة القائمة تتفق مع السياسات والاستراتيجيات الوطنية الخاصة بتحقيق الصحة للجميع ، التي تتمشى مع تلك التي تمت الموافقة عليها في المنظمة ، وبغية ضمان اتفاق البرامج المشتركة مستقبلا معها . كما جرى تشجيع الاستخدام المنهجي لبرنامج العمل العام ، سواء لضمان تعريف الحكومات بما يتعين على المنظمة أن تقدمه ، واثناء خبرة جميع الدول الأعضاء بالمعلومات التي يمكن أن تتيحها المنظمة لجميع الدول الأعضاء .

١٥- وينطوي الاطار الاداري الجديد على الاستخدام الصحيح لعملية اعداد الميزانية البرمجية الخاصة بموارد المنظمة في البلدان، التي اعتمدها جمعية الصحة العالمية في دورتها الثلاثين سنة ١٩٧٧ • كما يتضمن عملية مستمرة للبرمجة بحسب الأهداف، والميزنة budgeting بحسب البرامج، التي تتعاون الحكومات والمنظمة في مراحلها الأولى من أجل تحديد برامج التعاون ذات الأولوية، وتحديد الخطوط العامة للأنشطة البرنامجية، ومخصصات الموارد لمدة السنتين المالية المقبلة • ويتم وضع خطط عمل مفصلة، وتحديد ما يتصل بها من تقديرات في الميزانية، قريبا من تنفيذ البرامج وفي اطار هذا التنفيذ • وتيسيرا لذلك، يقوم المديرون الاقليميون باصدار " رقم مبدئي للتخطيط القطري " لكل بلد في الاقليم •

١٦- وفي اطار الترتيبات الادارية، يتم التركيز على رصد وتقييم استخدام موارد المنظمة داخل البلد، وعلى مسؤولية الحكومة عن الموارد اللازمة لسد الاحتياجات الوطنية للبلد، والوفاء بالمعايير الدولية للمحاسبة، المقبولة لجميع الدول الأعضاء • كذلك فان ممثل المنظمة مسؤول عن أنشطة المنظمة في البلد، سواء أمام الحكومة أو أمام المنظمة ككل، ممثلة في الهيئات الرئاسية، والمدير العام، والمدير الاقليمي الذي هو ممثل للمدير العام في الاقليم •

#### وظائف الأمانة العامة

١٧- قام المدير العام باعادة تحديد وظائف ممثلي المنظمة في البلدان، ووظائف المكاتب الاقليمية، ووظائف المقر الرئيسي، بحيث يمكن تعزيز القدرة على دعم الدول الأعضاء، في اطار نظام لامركزية الادارة الموصوف في الفقرة ١٣ • وعلى ذلك تكون الوظائف الرئيسية لممثلي المنظمة هي : ايضاح سياسات هيئات المنظمة الرئاسية لحكومة البلد المعيّنين فيه، ودعم الحكومة في تخطيط وادارة البرامج الصحية الوطنية، والتفاوض مع الحكومة بشأن الاستخدام الأفعال لموارد المنظمة في البلد، ومساعدة الحكومة على ترشيد استخدام الموارد الداخلية والخارجية في البرامج الصحية الوطنية المعتمدة • أما الوظائف الرئيسية للمكاتب الاقليمية فهي : الاعداد لدورات اللجان الاقليمية، وضمان التعاون التقني مع الدول الأعضاء فرادى، والتوجيه التقني والدعم المنسق المقدمين اليها من جميع مستويات المنظمة، ودعم ممثلي المنظمة، وتيسير التعاون البلداني • وأما الوظائف الرئيسية للمقر الرئيسي فهي : الاعداد لدورات جمعية الصحة العالمية والمجلس التنفيذي، وتصور أفكار مفيدة عن الصحة والترويج لها في جميع أنحاء العالم، وبلورة ونشر معلومات صحيحة، واستنباط ونقل التقانة الصحية الملائمة، ودعم المكاتب الاقليمية •

#### سياسة الميزانية البرمجية الاقليمية

١٨- ينفق في الأقاليم ما نسبته سبعون بالمئة من موارد المنظمة على أنشطة قطرية وبلدانية واقليمية، ويتم دعم هذه الأنشطة عن طريق موارد كبيرة بالمقر الرئيسي • ولقد كان ذلك هو الذي حدا بالمجلس التنفيذي، في سنة ١٩٨٥، على أن يطلب من اللجان الاقليمية اعداد سياسات للميزانية البرمجية الاقليمية، من شأنها ضمان الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة في المستويات الاقليمية والقطرية، حتى يتحقق للسياسات الجماعية للمنظمة أقصى قدر من الفعالية • وتنفيذا لطلب من المجلس التنفيذي، قام المدير العام باعداد دلائل تستخدم كإطار مرجعي يمكن للجوان الاقليمية أن تقوم بمقتضاه بوضع سياساتها البرمجية الاقليمية، ووضع نظام لرصدها • وتشتمل هذه الدلائل على مجموعة كبيرة من معايير الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة دعما لاستراتيجيات الدول الأعضاء، وما يتصل بها من برامج لبلوغ هدف تحقيق الصحة للجميع بحلول سنة ألفين • وتؤكد هذه الدلائل بصفة خاصة على البحوث والتنمية، من أجل ضمان توافر المعلومات اللازمة للتصدي للمشكلات الصحية في البلد، واستخدام البنية الأساسية الصحية للتقانة (التكنولوجيا) الأكثر ملاءمة، وضمان التنظيم والتمويل الأمثل للنظام الصحي • وتؤكد الدلائل على ضرورة استثمار موارد المنظمة كأداة رئيسية لعملية التنمية • فهذه الموارد محدودة جدا بحيث انه لا ينبغي استخدامها في دفع النفقات المتكررة الوطنية •

١٩- وفي أواخر ١٩٨٥، دعمت جمعية الصحة بقوة اعداد مثل هذه السياسات عن طريق اللجان الاقليمية • وقد قامت جميع اللجان الاقليمية بعد ذلك باعداد سياسات للميزانية البرمجية الاقليمية، كل بحسب طريقته • وهكذا، ففي حين

قامت بعض اللجان الاقليمية بتكليف الدلائل التي أعدها المدير العام لتوائم الوضع الخاص بأقاليمها ، أعدت بعض اللجان الاقليمية وثائق أكثر عمومية أو أكثر تحديدا ، تركز على هذه الدلائل أو تسترشد بها • ولضمان قيام كل من يعينهم الأمر ، خلال عملية الحوار المستمر ، بوضع معايير مفصلة للاستخدام الأمثل لموارد المنظمة ، قام المدير العام بتوزيع دلائله على جميع الحكومات وكبار العاملين بالمنظمة ، بدءا بممثلي المنظمة ، كما أرسلها الى هيئات التنمية الثنائية والمتعددة الأطراف •

### التدقيق المالي في ضوء السياسات والبرامج

٢٠- بغية مراجعة استخدام موارد المنظمة من قبل الحكومات ، حتى يتسنى تحسين ما يظهر من أوجه القصور ، تقدم المدير العام مؤخرا بنمط جديد للتدقيق المالي ، يستخدم جنبا الى جنب مع النمط التقليدي ، ألا وهو التدقيق المالي من حيث السياسات والبرامج ، الذي يستهدف تحديد كيفية التوصل الى القرارات الخاصة باستخدام موارد المنظمة ، ومدى التزام الأنشطة المشتركة بين الحكومات والمنظمة بالسياسة الجماعية ، وما أنجزته هذه الأنشطة • وقد تم تنفيذ عدد من هذه التدقيقات المالية ، وتم اكتساب خبرة في هذا الصدد ، كما يجري تنقيح بروتوكول التدقيق •

### مسائل للدراسة

٢١- هكذا يلاحظ أن المنظمة لديها الآن نظام للقيم محدد جيدا في ما يتصل بالصحة ، وسياسة جماعية يتجلى فيها نظام القيم ذلك ، واستراتيجية لتنفيذ السياسة ، وخطة عمل لضمان تنفيذ الاستراتيجية ، ومجموعة كبيرة من الترتيبات الادارية لضمان كون كل من يعينهم الأمر في جميع أنحاء المنظمة ، بدءا بالحكومات فرادى ، مسؤولين عن استخدام موارد المنظمة ، وطريقة استخدامها • والأسئلة الحاسمة هي :

- هل يتم الالتزام بنظام القيم ، وتطبيق السياسة ، وتنفيذ الاستراتيجية بأمانة ؟
- هل يتم اتباع الترتيبات الادارية وسياسات الميزانية البرمجية الاقليمية الرامية الى تحقيق الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة ، من أجل بلوغ الأهداف الآتفة الذكر ؟
- هل تستخدم هياكل المنظمة بشكل صحيح في أداء الوظائف الموكولة اليها ؟
- هل الموظفون الوطنيون وموظفو المنظمة مجهزون تجهيزا كافيا لاستخدام موارد المنظمة ، استخداما يتسم بالفعالية والكفاءة في التنمية الصحية الوطنية ؟

٢٢- لقد تناول المدير العام هذه الأسئلة في مقدمة الميزانية البرمجية المقترحة للمدة المالية ١٩٨٨-١٩٨٩ • وفي ما يلي بعض النقاط الرئيسية التي وردت في تلك المقدمة ، التي جرى التأكيد فيها على أن هذه متوسطات واتجاهات انطباعية ، وأن هناك مدى واسعا حولها • غير أن هذه الانطباعات تدعمها معلومات مستقاة من التدقيقات المالية التي أجريت في نحو عشرين بلدا •

### نظام القيم والسياسة والاستراتيجية

٢٣- يتبين من بيانات ممثلي الحكومات المقدمة الى اللجان الاقليمية ، والمندوبين الموفدين الى جمعية الصحة ، أن نظام القيم بالمنظمة ، وما يتصل به من سياسة للصحة والتنمية ، مفهوم تماما ويلقى التأييد التام • ولا بد من اجابة أكثر تحديدا بشأن الاستفسار عن درجة التزام الدول الأعضاء في جميع أنحاء العالم بنظام القيم ، كما يجب أن يكون ذلك واضحا في سياساتها واستراتيجياتها الصحية الخاصة بتنفيذه • لقد قدمت ٩٠% من الدول الأعضاء في المنظمة تقارير عن تقييم استراتيجياتها الخاصة بتحقيق الصحة للجميع بحلول سنة ألفين • وعلى الرغم من أن هذه النسبة جديرة

بالملاحظة في حد ذاتها ، فانه يقابلها من ناحية أخرى أن الحكومات في أغلب الأحيان تعتبر مثل هذه التقييمات " من أنشطة المنظمة " التي لا تتصل بالنظام الصحي الوطني ، بل بنظام صحي دولي غير واقعي . وفي حالات كثيرة جدا ، طلب من ممثل المنظمة أن يقوم بملء الاطار الموحد والاستمارة الموحدة للمنظمة الخاصين بتقييم الاستراتيجية ، بدون مشاركة تذكر أو بقليل من المشاركة من قبل المسؤولين الوطنيين .

٢٤- نادرا جدا ما يتم تطبيق السياسة المذكورة أعلاه ، الخاصة باستخدام أدوار المنظمة في مجال التنسيق والتعاون التقني ، وذلك بطريقة الدعم المتبادل . ولاتزال هناك بلدان كثيرة جدا تعتبر المنظمة مجرد وكالة لتقديم المساعدة التقنية . وهي تستخدم موارد المنظمة بطريقة ينقصها التخطيط تماما ، لسد الثغرات في ميزانياتها ، على اعتبارها في الغالب ملجأ أخيرا بين " المانحين الخارجيين " ، بدلا من استخدامها القرارات الخاصة بالسياسة ، والموارد الفكرية والمعنوية ، والمعلومات الصحيحة ، والخبرات المناسبة ، وثمار التجارب ، بالإضافة الى الاعتمادات المالية المحدودة ، للمضي في اعداد وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لتحقيق الصحة للجميع من خلال الرعاية الصحية الأولية . وفي ضوء ذلك ، فان السؤال الذي ينبغي الاجابة عنه يتعلق بما اذا كان من الضروري فعلا استخدام موظفي المنظمة التقنيين في البلدان والمكاتب الاقليمية ، نظرا لأن سد الثغرات في الميزانيات الوطنية أو الدولية يمكن أن يتم بواسطة عدد صغير من الموظفين غير التقنيين . ولقد أثير هذا السؤال نفسه عند الشروع في دراسة هيكل المنظمة في ضوء ما تقوم به من وظائف ، وأجابت جميع الحكومات ، بأنها مهتمة بالدعم التقني من قبل المنظمة . ولا بد من حل التناقض بين البيانات من ناحية ، والواقع الفعلي من ناحية أخرى .

٢٥- وتؤكد استراتيجية تحقيق الصحة للجميع بشدة على تنمية البنى الأساسية الصحية على أساس الرعاية الصحية الأولية . ومع ذلك فان التعاون التقني للمنظمة كان أثره غير كاف في تعزيز البنى الأساسية الصحية للبلدان النامية ، بدءا ، من ناحية ، بنظم صحة المجتمع التي تشمل مناطق بأكملها ، وانتهاء ، من ناحية ، بوزارة الصحة . واستخدام موارد المنظمة كحافز لتعبئة الناس ، وتعزيز القدرات الادارية والمالية الوطنية ، لم يقدر له النجاح الذي كان منتظرا .

#### الترتيبات الادارية وسياسات الميزانية البرمجية الاقليمية

٢٦- كان التقدم بطيئا في اتباع الترتيبات الادارية الجديدة ، التي تستهدف تحقيق الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة . كما أن هناك علامات قليلة ، على جدية استخدام سياسات الميزانية البرمجية الاقليمية التي أدخلت حديثا . ومن المؤكد أن جميع المكاتب الاقليمية قد اتخذت خطوات لتنفيذ آليات تضمن الحوار بين الحكومات والمنظمة ، بما يتفق مع الترتيبات الادارية ، وسياسة الميزانية البرمجية الاقليمية . على أن التدقيقات الآنف ذكرها كشفت عن أن الحوار الذي تلا ذلك ، لم يبلغ المستوى المطلوب ، سواء بشكل عام أو في ما يتصل بعدد من المواضيع الهامة . وفي معظم البلدان ، لم يتضمن الحوار مراجعة منهجية للوضع الصحي الوطني يمكن أن يكون دعم المنظمة بشأنها مفيدا ، كما أن هذا الحوار لم يمس بصورة نظامية في اطار برنامج العمل العام للمنظمة لتحديد ما يمكن للمنظمة أن تفعله للبلد ، وخبرة البلد التي يمكن أن تشرى قاعدة المعلومات بالمنظمة . فعلى سبيل المثال ، فان المنشورات التقنية ذات الصلة بالموضوع التي تصدرها المنظمة ، مثل تقارير لجان الخبراء ، قلما تعرض على الحكومات على أنها موارد هامة . وينطبق هذا أيضا على قرارات الهيئات الرئاسية ، التي توفر توجيهات هامة بشأن السياسات ، وأحتوي على مبادئ برنامجية هامة . وقد خلص تقرير تدقيقي شامل الى أن الحوار بين الحكومات والمنظمة " كان في الغالب خاليا من المضمون ، وعملية شكلية بلا مضمون ، واقتصرت الحوار على مناقشة اجراءات ادارية دون أن يتصدى لجوهر البرامج " .

٢٧- كما كشفت التدقيقات عن أن الاجراءات المتبعة بشأن الميزنة البرمجية للمنظمة مطبقة بدقة ، وان كان ذلك بطريقة ادارية محضه ، وبذلك تضيع فرصة تطبيق دلائل سياسة الميزانية البرمجية الاقليمية وجوهر برنامج العمل العام . وقد ثبت أن اعادة البرمجة الشاملة ضرورية في معظم الحالات ، وأن الحوار لم يودّ الى تحديد أولويات العمل بشكل



صحيح • وقد أهملت المشاركة التي يمكن أن تقوم بها القطاعات الأخرى غير القطاع الصحي ، على الرغم من تأكيد الهيئات الرئاسية بالمنظمة على أهمية العمل المشترك بين القطاعات • وحتى في داخل القطاع الصحي ، لوحظ نزوع بعض الجماعات الى احتكار المنظمة ، مما يقلل عدد المنتفعين بدعم المنظمة • ولم يول الاهتمام الكافي للالتزام الطويل الأجل المطلوب لكثير من الأنشطة التعاونية ، مما يؤدي الى أن تصبح المبادرات قصيرة الأجل ، دون أن تحقق الاهداف المرجوة • ولقد كان ذلك هو الحال على وجه الخصوص عندما بدت مثل هذه الأنشطة عن طريق الاتصالات الشخصية ، دون أن تتم مراجعتها من قبل الآلية المشتركة بين الحكومة والمنظمة في البلد • كما أن عادة النظر الى رقم التخطيط القطري المبدئي على أنه ملكية لوزارة الصحة ، قد أعاقت بشكل خطير الميزنة البرمجية الرشيدة ، والحوار الصريح بين الحكومات والمنظمة بشأن استخدام موارد المنظمة •

٢٨- ويرتبط بعادة افتراض أن أرقام التخطيط القطرية المبدئية هي ملكية لوزارات الصحة ، الاستخدام غير المنهجي للبعثات الدراسية • وهذا ما كشفت عنه التدقيقات أيضا • فالسياسة التي رسمها المجلس التنفيذي في قراره م ت ٧١ق ٦ ، لا تؤخذ في الحسبان أبدا • فبصرف النظر عما اذا كان ينبغي تقديم بعثة دراسية تمنح ، أو توفير التدريب بأي طريقة أخرى ، على نحو ما يدعو اليه المجلس ، فان البعثات الدراسية الممنوحة لم تكن في الغالب تتفق مع أولويات التنمية الصحية للبلد ناهيك عن عدم اتفاقها مع روح أي استراتيجية وطنية لتحقيق الصحة للجميع • وبعد الاخفاق في موضوع واحد أو أكثر من مواضيع الدراسة ، كانت تتم الموافقة على تمديد البعثات لكي تشمل مواضيع أخرى • ثم انه كانت تقدم لنفس الأشخاص بعثات دراسية متعاقبة ، من جهات مانحة مختلفة عادة ، دون أن يتم رصدها • كما أن التقارير غير المرضية المقدمة من المكتب الاقليمي بالاقليم الواقع فيه بلد الدراسة ، كثيرا ما كانت تلقى تجاهلا من قبل المكتب الاقليمي الذي أوفد المبعوث • وقد لوحظت حالات كان معدل اخفاق البعثة فيها ، ومعدل الاستنزاف الناتج عن هجرة المبعوثين الناجحين ، عاليين بشكل مستمر ، مما يجعل استثمار موارد المنظمة ذا قيمة ضئيلة • ومن أمثلة ذلك ما كشف عنه أحد تقارير التدقيق ، من أن ربع البعثات الدراسية المقدمة للتدريب الجامعي ، على أكثر تقدير ، ينتظر أن تكون لها حصيله ايجابية للبلد • ولا بد من النظر الى هذا الموضوع في اطار النسبة المئوية التي تخصص للبعثات الدراسية من موارد المنظمة في البلدان ( ٥٠ % غالبا ) مما يشير الى خطورة وجود نواحي اختلال شديد في مشاركة المنظمة في البرنامج الصحي للبلد بأكمله •

٢٩- والمعايير الخاصة باستخدام مخصصات التوريدات والمعدات من موارد المنظمة ، والقيود المفروضة عليها ، واردة كلها في دلائل المدير العام لسياسة الميزانية البرمجية الاقليمية • وفي أغلب الحالات لا يتم تطبيق هذه المعايير بالشكل الصحيح • وقد كشفت التدقيقات عن وجود اختلافات كبيرة في طلبات التوريدات والمعدات • ففي حالات كثيرة لوحظ فرط هذه الطلبات • وبشكل عام فمازالت المعدات والتوريدات تطلب في وقت متأخر من مدة السنتين ، وذلك اما لعدم معرفة ما يمكن عمله بمرور المنظمة ، واما لعدم القدرة على تنفيذ الأنشطة المشتركة المخططة • ويتضح من كميات التوريدات والمعدات غير الأساسية لتنفيذ نشاط مشترك يمثل جزءا من استراتيجية لتحقيق الصحة للجميع ، أو حتى يتصل مباشرة بذلك النشاط ، أن بلدانا كثيرة جدا لاتزال تنظر الى المنظمة على أنها هيئة مانحة للمساعدة التقنية ، بدلا من أن تنظر اليها على أنها شريكها في التعاون التقني •

٣٠- كما كشفت التدقيقات عن البطء في تنفيذ الأنشطة المشتركة • ففي مدة السنتين ١٩٨٤-١٩٨٥ التزمت ثلاثة أقاليم باعتمادات من الميزانية العادية في الربع الأخير من سنة ١٩٨٥ ، تزيد على ما التزمت به خلال ثلاثة الأرباع الأولى من السنة نفسها • وعلى نطاق المنظمة ، تم الالتزام بمبلغ ٧١ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي خلال الربع الأخير من سنة ١٩٨٥ ، مقابل ٨٩ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي خلال ثلاثة الأرباع الأولى مجتمعة • وفي نهاية سنة ١٩٨٥ ، تبين أن ما يزيد على ٢٠ % من مجموع مخصصات ثلاثة أقاليم بالميزانية العادية لمدة السنتين ١٩٨٤-١٩٨٥ ، كان في شكل التزامات غير مسددة • وقد بلغت هذه النسبة ١٤ر٥ % للمنظمة بأكملها • وقد أجري تحليل لمدة السنتين عن المنظمة بأكملها ، أوضح أن المبالغ الملتزم بها خلال الربع الأخير من سنة ١٩٨٥ بشأن الخدمات التعاقدية ، والتوريدات والموارد ، وصيانة المباني ، والأدوات الكتابية ، والمرافق ، والاتصالات ، والتكاليف المحلية ، قد تجاوزت مجموع مثيلتها لثلاثة الأرباع الأولى من

سنة ١٩٨٥ • وخلال الربع الأخيرة من مدة السنتين ، تم الالتزام بأكثر من ثلث المبلغ الكلي الملتزم به لمدة السنتين بأكملها • ويستدل من ذلك على أن موقف المنظمة يتسم برد الفعل ، لا المبادرة ، وفقا لما يتطلبه قرار جمعية الصحة العالمية ج ص ع ٣٣-١٧ • ان أمثال هذه النقائص في ادارة التعاون التقني تؤدي الى الحد من مصداقية المنظمة ، على الرغم مما تبذله من جهود هائلة •

### استخدام هياكل المنظمة

٣١- يوجد اختلاف كبير بين البلدان والأقاليم في ما يتصل بطريقة استخدام هياكل المنظمة • والتعليقات التالية تلقي الضوء على بعض المشكلات العامة ، وهي مستقاة من التجربة وليس من خلال التقييم النظامي • ولذلك فان كثيرا من التعليقات مقدمة في شكل أسئلة تقتضي المزيد من الدراسة •

٣٢- هل يمكن لمكاتب ممثلي المنظمة ، في ظل مواردها الحالية من الموظفين ، أن تضطلع بالوظائف المنقولة اليها والواردة في الفقرة ١٧ أعلاه ؟ ان أي تعزيز لهذه المكاتب ينبغي أن يكون الغرض منه تعزيز قدرتها على القيام بوظائفها دعما للحكومات • ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يكون الغرض منها أن تحل محل الحكومات في الحوار بين المنظمة والدول الأعضاء ، كل على حدة •

٣٣- ولا ريب أن اللجان الاقليمية تقوم بدور أنشط في عمل المنظمة ، منذ أن حثتها على ذلك جمعية الصحة العالمية ، في دورتها الثالثة والثلاثين سنة ١٩٨٠ • غير أنه يتضح من استعراض القرارات الكثيرة التي قد اتخذتها اللجان الاقليمية ، أنها مصاغة بنفس العبارات التي تصاغ بها قرارات جمعية الصحة • ومن المؤكد أن قرارات اللجنة الاقليمية ينبغي أن تصطبغ أكثر بالطابع الاقليمي ، وأن تكون ذات منحى عملي بشكل أكبر •

٣٤- حثت جمعية الصحة اللجان الاقليمية ، في قرارها ج ص ع ٣٣-١٧ ، على أن تدرج في برامج عملها مراجعة عمل المنظمة في كل دولة عضو بالاقليم • ويتبين من استعراض تقارير اللجان الاقليمية ، أنها لا تفعل ذلك في واقع الأمر • ويؤدي ذلك الى صعوبة بالغة تكتنف اضطلاع اللجان الاقليمية بمسؤوليتها حيال المنظمة ككل بشأن استخدام الموارد في الاقليم •

٣٥- قبل عشر سنوات خلت ، أضيفت البحوث الصحية الى مجالات العمل بالأقاليم ، وأنشئت لجان استشارية للبحوث الصحية • وفي حين أن اللجان الاستشارية في بعض الأقاليم أبدت نشاطا كبيرا ، كما قامت اللجان الاقليمية بمراجعة عملها ، فان ذلك لم يحدث في أقاليم أخرى ، مما جعل من الصعب معرفة كيف كانت اللجان الاستشارية وأنشطة البحث مفيدة في واقع الأمر • ومع ذلك ، فان موارد كبيرة يتم تخصيصها لمثل هذه البحوث •

٣٦- كذلك ، فان طريقة أداء المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي لوظائفها الموكولة اليها ، والآنف ذكرها في الفقرة ١٧ أعلاه ، لم يتم بعد دراستها بشكل منهجي • ومرة أخرى نجد أن هناك اختلافا كبيرا • ولكن لا بد من الاجابة عن هذا السؤال : هل تركز المكاتب الاقليمية بالفعل على ادارة التعاون التقني ، بما في ذلك التعاون البلدان ، أم تؤدي الوظائف التي ينبغي القيام بها سواء عن طريق ممثلي المنظمة من ناحية ، أو عن طريق المقر الرئيسي من ناحية أخرى ؟ وهل يتجاوز موظفو المقر الرئيسي المكاتب الاقليمية وينشئون أنشطة مشتركة مع الحكومات أو مع نظرائهم التقنيين في البلد ؟

٣٧- كما كشفت التدقيقات الآنف ذكرها عن وجود تفاوت كبير بين الأقاليم ، في ما يتصل بتفويض المسؤولية لممثلي المنظمة • ففي بعض الحالات يفوض ممثل المنظمة بجميع القرارات البرنامجية ، بما في ذلك السلطة المالية ، حتى يتسنى العمل وفقا للقرارات المتخذة • وفي البعض الآخر ، يحال كل أمر يتعلق باتخاذ قرار الى المكتب الاقليمي • وفي حالات أخرى كذلك ، وعلى الرغم من تفويض ممثل المنظمة من قبل المكتب الاقليمي باتخاذ قرارات برنامجية محدودة ، فانه يفضل ألا يفعل ذلك • وعلى الرغم من أن القرارات الخاصة بتفويض المسؤولية الى ممثلي المنظمة ينبغي أن تتوقف الى حد ما على كفاءة ممثل المنظمة المعني بالاضطلاع بها ، فيبدو أن الحذر حيال مثل هذا التفويض شديد جدا في كثير من الحالات •

٣٨- وتؤكد الترتيبات الادارية الجديدة ، والدلائل الخاصة بسياسة الميزانية البرمجية الاقليمية المشار اليها أعلاه، على انشاء آلية ملائمة للدعم القطري في المكتب الاقليمي، تستهدف ضمان الدعم المنسق للبلدان، عن طريق استجابة جميع مستويات المنظمة لجميع احتياجات كل بلد ، كما تحدها الهيئة المشتركة بين الحكومة والمنظمة في البلد. وعلى الرغم من وجود تفاوت كبير بين الأقاليم ، فلا يمكن تفادي الانطباع بأن هناك عزوفا شديدا عن حشد الدعم الضروري من أقاليم أخرى ومن المقر الرئيسي . ويؤيد هذا الانطباع عديد من الطلبات المقدمة من الحكومات مباشرة الى كبار العاملين ومديري البرامج بالمقر الرئيسي، لتزويدها بشتى أشكال الدعم ، وخاصة المعرفة والخبرة التقنية .

٣٩- وبطبيعة الحال فان الترتيبات والآليات الادارية ، على الرغم من كونها أسسا مفيدة للإدارة الجيدة ، فانها لا تضمن في حد ذاتها تحقق نتائج فعالة . ذلك أن نوعية القائمين عليها لها أهميتها الكبرى . وعليه ، فلا بد من طرح أسئلة بشأن قدرة الهياكل المعنية على ضمان فعالية الأدوات الادارية وكونها ليست مجرد واجهات . فمثلا ، هل أمكن اجتذاب موظفين ومشاورين ذوي كفاءة مهنية كافية والاحتفاظ بهم ، بحيث يمكن للمكاتب الاقليمية أن تصبح مراكز اقليمية متفوقة ، بحسب ما كان مخططا لها أصلا ؟ وهل تغير الوضع في هذا الصدد عبر السنين في بعض الأقاليم ، في ظل تعاظم الخبرة في الدول الأعضاء وازدياد اعتمادها على نفسها في تناول الجوانب التقنية للبرامج الصحية ؟ واذا كان لدى المكاتب الاقليمية القدرة على تزويد الدول الأعضاء بالدعم التقني الذي تحتاج اليه ، فلماذا يتوجه عدد من الحكومات بطلبات مباشرة الى المقر الرئيسي، كما سبقت الإشارة اليه في الفقرة ٣٨ أعلاه ؟

٤٠- كذلك فليس من الواضح دائما أي الطرق يمكن بها لبرامج المقر الرئيسي أن تدعم بالفعل المكاتب الاقليمية في توفير التعاون التقني للدول الأعضاء . فعلى سبيل المثال ، أي الخبرات والمعلومات والوثائق التقنية المترتبة على هذه البرامج ذات نفع فعلي ؟ وليس واضحا أيضا، من ناحية، ما اذا كانت برامج المقر الرئيسي تبذل المحاولات اللازمة لضمان أن يكون لعملها قيمة فعلية للبلدان ، وما اذا كانت المكاتب الاقليمية ، من ناحية أخرى، تولي الاهتمام الكافي لتقدير القيمة الفعلية لمنشورات ووثائق المقر الرئيسي بالنسبة للبلدان، وامكانية الاستفادة بشكل أكبر من الخبرات الموجودة في المقر الرئيسي . وكثيرا ما تؤكد برامج المنظمة أنها تحتاج ، وهي تسعى لاستنباط تقانة (تكنولوجيا) ملائمة ، الى اشراكها في اجراء البحوث والتنمية ذات الصلة بالموضوع في البلدان ، وأنها غالبا ما يحال بينها وبين ذلك . وهذه التأكيدات أيضا لم تدرس بعد بشكل منهجي .

### قدرات الموظفين

٤١- هناك سؤال هام لابد من طرحه ، يتعلق بالبت في هذه الأمور الآتف ذكرها ، وهو : هل الموظفون الوطنيون، وموظفو المنظمة في البلدان وفي المستويات الأخرى، مجهزون تجهيزا كافيا لتنفيذ الوظائف المطلوبة منهم ، ضمانا للإدارة الفعالة لموارد المنظمة ، دعما للتنمية الصحية الوطنية ؟ من الواضح أن هناك فجوة واسعة بين توافر العمليات والآليات والمعلومات اللازمة لجعل ما تقدم ذكره ممكنا ، من ناحية ، وبين قدرة من يعينهم الأمر على استخدام تلك الأدوات ، من ناحية أخرى . ولابد لأي نظام يستهدف تحسين ادارة موارد المنظمة ، أن يولي اهتماما كبيرا لهذه المشكلة . ومما يؤدي الى تعقد الوضع ، النزعة المتزايدة نحو توظيف أشخاص كلهم تقريبا من داخل الاقليم ، سواء في البلدان أو في المكتب الاقليمي، مما يضعف من الطابع الدولي للمنظمة ، وشعور الموظفين بالولاء لجميع الدول الأعضاء في جميع أنحاء العالم .

### تعليقات المجلس التنفيذي

٤٢- تتضمن الصفحات ١٥-٣٠ من الوثيقة EB79/1987/REC/2 تعليقات المجلس التنفيذي على مقدمة المدير العام بشأن الميزانية البرمجية المقترحة ، للمدة المالية ١٩٨٨-١٩٨٩ . والتعليقات الواردة في ما يلي تتعلق خاصة بإدارة موارد المنظمة .

٤٣- وفي ظل الأزمة المالية الراهنة ، يصبح من الأمور الحيوية أكثر من أي وقت مضى ، أن يتم تطبيق الترتيبات الإدارية الجديدة الخاصة باستخدام الموارد الاستخدام الأمثل • ويجب أن ينظر الى المنظمة أساسا على أنها مصدر للتوجيه لا هيئة مانحة • كما ينبغي أن تطبق سياسات الميزانية البرمجية الاقليمية بشكل أكثر صراحة ، وأن يؤدي الحوار المشترك بين الحكومات والمنظمة في البلدان الى أن تدعم المنظمة البرامج الصحية الوطنية ذات الأولوية ، بدلا من قوائم المشتريات الخاصة ببرامج منفصلة للمنظمة ، أو مشاريع منعزلة ، أو توريدات ومعدات لا صلة لها بالأنشطة البرنامجية المشتركة • وينبغي إيلاء اهتمام أكبر بكثير لتعزيز البني الأساسية الصحية ، وتكريس قدر أكبر من الموارد لهذا الغرض • وعلى وجه الخصوص ، ينبغي الاهتمام باستخدام الموارد في تعزيز ادارة النظم الصحية المرتكزة على الرعاية الصحية الأولية ، ولاسيما في مستوى المناطق • وفي هذا الصدد ، ينبغي أن تؤخذ في الحسبان السمات الخاصة للبلد ، بما في ذلك الخصائص الاجتماعية الثقافية للناس المعنيين • ومن الضروري استكشاف جميع مصادر التمويل الممكنة ، بما في ذلك التمويل البديل والقطاع الخاص •

٤٤- وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتنفيذ القرار ج ص ع ٣٣-١٧ ، المشار اليه في عدد من الفقرات السابقة • كما ينبغي للمجلس التنفيذي أن يسعى للتحقق من السبب في أن هذا القرار لا يتم تنفيذه كما ينبغي ، وأن يستقصي السبب في أن نظام البعثات الدراسية لا يزال يساء استخدامه • والتدقيق المالي من حيث السياسات والبرامج ، ابتكار مفيد على وجه الخصوص ، وينبغي مواصلة العمل به • كما ينبغي استكشاف امكانية تخصيص الأموال للبلدان في ضوء قيام كل بلد بتطبيق سياسات المنظمة واستخدام مواردها بشكل صحيح في ما مضى •

٤٥- ويجب تعزيز دور المنظمة كثيرا في مجال الدعوة للصحة • ولقد قامت المنظمة بدور رئيسي في أنشطة كثيرة ، ولكن هناك أنشطة أخرى لم تحظ بالاهتمام اللازم • وخلال السنوات الماضية ، جرى توسيع تدريجي لنطاق مسؤوليات المنظمة ، لكي يشمل قطاعات أعرض من سكان العالم • وعلى ذلك ، ينبغي للمنظمة أن تجعل عملها معروفا لدى قطاعات أخرى غير القطاع الصحي ، مثل السياسيين ، ونخبة من جماهير الناس •

٤٦- أما عن المستويات الاقليمية والمستوى العالمي ، فان كثيرا من تأثير المنظمة يكمن في التنفيذ الناجح لبرامجها العالمية ، وأي اتجاه نحو تعزيز قدراتها من أجل تحقيق ذلك ، يستحق الدعم • ولا ريب أن الأمر يستحق تعزيز الدور الإداري في التعاون التقني على المستوى الاقليمي • ولكن من المهم أيضا الإبقاء على مدخلات تقنية كافية في بعض مجالات ذلك المستوى ، اذا أريد الحفاظ على المصداقية • وعلى ذلك ، فلا بد من إيجاد توازن بين أنماط الخبرة التي ينبغي توزيعها في المقر الرئيسي وفي الأقاليم ، والتي تتباين بلا شك بمرور الوقت • وتقع على المكاتب الاقليمية ومديريها المسؤولية عن ضمان الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة داخل كل دولة عضو ، وان كانت هذه مسؤولية دقيقة نظرا لأنه من الصعب أحيانا مقاومة الخطط التي تنبثق عن المستوى السياسي • ومع عدم المساس بمكانة المكاتب الاقليمية ، فمن الممكن اجراء دراسة دقيقة لعملها ، بالنظر الى اهتمام الهيئات الرئاسية في المنظمة بأن تستخدم مواردها المحدودة بأكثر الطرق فعالية •

#### تعليقات جمعية الصحة العالمية في دورتها الأربعين

٤٧- تتضمن الصفحات ٣-٨ من الوثيقة A40/A/SR/1 ، والصفحات ٣-٧ من الوثيقة A40/A/SR/2 ، تعليقات جمعية الصحة العالمية في دورتها الأربعين على الأمور العامة للسياسة ، بشأن الميزانية البرمجية للمدة ١٩٨٨-١٩٨٩ • وفي ما يلي خلاصة لهذه التعليقات الخاصة بإدارة موارد المنظمة •

٤٨- ان منظمة الصحة العالمية جزء من أسرة الأمم المتحدة ، كما أن للدول الأعضاء التزامات دستورية ، بما في ذلك دفع الأنصبة المقررة وفقا للجدول المعمول به في منظومة الأمم المتحدة بأكملها • وبغية تيسير الادارة الصحيحة لموارد المنظمة ، ينبغي لجميع الدول الأعضاء أن تقوم بتسديد الأنصبة المقررة لها كاملة وفي موعدها المحدد • وينبغي لادارة

الموارد هذه أن تؤدي الى تحقيق أقصى نتائج ممكنة ، بأقل قدر ممكن من التكاليف • ولا ينبغي بأي حال من الأحوال النظر الى المنظمة على أنها مجرد هيئة مانحة أخرى تقدم المساعدة التقنية ، بل لابد للمنظمة أن تقوم بجميع وظائفها الدستورية الخاصة بتوجيه وتنسيق العمل الصحي الدولي ، والقيام بالتعاون التقني مع دولها الأعضاء بشكل متكامل •

٤٩- ويتعين أن تقوم جمعية الصحة العالمية بالموافقة على المخصصات العامة للموارد • وتحقيقاً لذلك فان جمعية الصحة ينبغي أن تحدد أولويات للأنشطة البرنامجية ، ودلائل من شأنها ضمان الاتفاق مع قرارات جمعية الصحة العالمية ، وتفادي الاختلال الذي لاداعي له • وقد أيدت بعض الوفود فكرة أن مستوى تخصيص الموارد للبلدان ينبغي أن يركز على درجة تطبيقها للسياسة الجماعية للمنظمة • ولا ينبغي أن تلبى من الميزانية البرمجية للمنظمة سوى طلبات الدول الأعضاء التي تتفق مع سياسات المنظمة • ويؤكد على ذلك، القرار ج ص ع ٣٣-١٧ ، الذي تشارك في المسؤولية عن تنفيذه كل من الدول الأعضاء من جهة ، والأمانة العامة من جهة أخرى • غير أن البني الأساسية للبلدان النامية غير متطورة في الغالب بما يكفي للتخطيط والادارة والتقييم بشكل صحيح ، وينبغي تطبيق التدابير التصحيحية بطريقة تحول دون تفاقم هذا الوضع • وعلى ذلك ، فان المنظمة ينبغي لها أن تتعاون مع تلك البلدان من أجل تعزيز قدراتها في هذه المجالات ، مما يمكنها من استخدام موارد المنظمة وغيرها من الشركاء الخارجيين بشكل أفضل • وقد أيد عدد من الوفود فكرة تخصيص مزيد من الموارد للبرامج العالمية التي من شأنها وضع السياسات والاستراتيجيات ، واستنباط التقانة الملائمة للصحة ، وتوفير المعلومات الصحيحة عن الأمور الصحية ، وتعزيز البحوث الصحية ذات الصلة بالموضوع •

٥٠- وحتى يتسنى ضمان الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة ، ينبغي إيلاء الاهتمام اللازم للعلاقات الحقيقية بين الأنشطة البرمجية في مستوى المقر الرئيسي والمستويات الاقليمية والوطنية ، وبين المنظمة والهيئات الشائية وحكومات الدول النامية ، بشأن التعاون التقني ، وبين الأنشطة البرنامجية التي يتم تمويلها من الأنصبة المقررة من ناحية ، والاشتراكات الطوعية من ناحية أخرى • وقد جرى التأكيد على ضرورة وضع الاحتياجات البرنامجية في ترتيب أعلى دائماً من الوظائف الادارية المحضة ، وضرورة تركيز الجهود على تحسين الوظائف التقنية والادارية للمنظمة ، بدلا من دراسة التوازن بينها • وقد تم دعم التأكيد على مستوى المناطق ، بغية انشاء بني أساسية صحية مناسبة تركز على الرعاية الصحية الأولية • وينبغي بذل جهود أخرى لدعم البلدان في تعزيزها لقدراتها الادارية ، فيتسنى بذلك في الوقت نفسه تيسير الادارة الأفضل لأنشطة البرامج المشتركة بين الحكومات والمنظمة • وفي هذا الصدد ، ينبغي زيادة استخدام برنامج العمل العام للمنظمة ، وسياسات الميزانية البرمجية الاقليمية ، مع بذل جهود أخرى لضمان الالتزام بالترتيبات الادارية ، من أجل تحقيق الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة في البلدان ، واتباع ممارسات ادارية جيدة • وعلى الرغم من تأييد مفهوم التدقيق المالي من حيث السياسات والبرامج ، فقد ورد تعليق حول ضرورة الحرص على توافي التطبيق الروتيني لمثل هذه التدقيقات ، الذي يمكن أن يمثل ، هو نفسه ، استخداما غير فعال للموارد •

٥١- أما عن الأنشطة في الأقاليم ، فقد جرى التأكيد على دور اللجان الاقليمية في اعداد ميزانيات برمجية أفضل ، وضمان الاستخدام الأرشد للموارد • كما ينبغي للجان الاقليمية أن تلجأ الى مراجعة خطط كل بلد بشأن استخدام موارد المنظمة ، أو تكشف مثل هذه المراجعة • ومع تعزيز القدرات الادارية للمكاتب الاقليمية ، وزيادة استخدام الموارد في البلدان والمراكز المتعاونة مع المنظمة في مجال المعرفة التقنية ، فلا بد من الاحتفاظ بقدر كاف من الخبرات التقنية في المستوى الاقليمي ، حتى يمكن الحفاظ على المصداقية • وقد حذرت بعض الوفود من فكرة نقل مكاتب ممثلي المنظمة من وزارات الصحة الى وزارات التخطيط أو التنمية الاجتماعية الاقتصادية ، أو خارج المباني الحكومية بالكامل •

### خيارات العمل

٥٢- في ما يلي عدد من خيارات العمل المقترحة في ظل ما تقدم من تحليلات •

٥٣- لو رأت الدول الأعضاء ، بعد ما يزيد على عشر سنوات من التطور المؤسسي المتواصل ، أن نظام القيم الخاص بالمنظمة بشأن الصحة والتنمية ، نظام مثالي ونظري أكثر من اللازم ، أو اذا اعتقدت أن سياسة واستراتيجية تحقيق

الصحة للجميع بحلول سنة ألفين هما من الشؤون الخاصة بالمنظمة ، التي لا تترتب عليها بسببها التزامات على صعيدها الداخلي أو في اطار علاقاتها الثنائية ، لعني ذلك أن هناك شيئا خاطئا بشكل جذري . وعند ذلك فمن الممكن اما تغيير السياسة ، واما بذل جهود جديدة لتنفيذها . ويبدو أنه من غير المتصور ، وان لم يكن مستحيلا ، ابطال قرارات اللجان الاقليمية وجمعية الصحة بشأن نظام القيم والسياسة والاستراتيجية . فمن الممكن مثلا أن تقدم اللجان الاقليمية قرارات ملائمة الى جمعية الصحة ، تنطوي على ما يمكن أن يكون لها من تحفظات . ولكن اذا لم تكن تود تغيير القرارات ، فان عليها أن تناقش الطرق العملية لتنفيذها في الاقليم ، والعوائق التي تعترض سبيل التنفيذ ، والطرق الممكنة للتغلب على هذه العوائق . ويمكن بدلا من ذلك اجراء استفتاء بين جميع الدول الأعضاء ، وابلغ نتائج لجمعية الصحة .

٥٤- وعلى وجه التحديد ، فان من حق الدول الأعضاء أن تعيد التفكير في القرار ج ص ع ٣٣-١٧ ، في ما يتصل بمسؤولياتها فرادى ، ومسؤولياتها في اللجان الاقليمية وجمعية الصحة ، ووظائف المجلس التنفيذي والأمانة العامة . ومن حقا أيضا أن تكون لها تحفظات في ضوء التجربة الخاصة بالقرار ج ص ع ٣٤-٢٤ ، الذي حث على التعاون التقني بين الدول الأعضاء ومنظماتها ، بوحى من السياسات والمبادئ والبرامج التي أقرتها هذه الدول الأعضاء نفسها بشكل جماعي في المنظمة . كذلك فمن حقا أن تفصل تماما بين الوظائف الخاصة بسلطة التوجيه والتنسيق في مجال العمل الصحي الدولي ، وبين وظيفة التعاون التقني ، والعودة بهذا التعاون الى الشكل القديم للمساعدة التقنية ، التي تقدم بمقتضاها التوريدات والمعدات والبعثات الدراسية . فاذا أعادت النظر ، وكانت لها تحفظات جديّة ، فيمكنها عندئذ أن تتخذ قرارات في هذا الصدد ، وأن تقترح على جمعية الصحة الغاء القرارات الآتفة الذكر ، واستبدالها بقرارات أكثر ملاءمة . أما اذا لم ترغب في ذلك ، فعليها أن تناقش بجديّة وبطريقة عملية كيفية تنفيذ القرارات على أفضل وجه ، ثم تتخذ بعد ذلك قرارات محددة تماما ، وذات طابع اقليمي ووجهة عملية . ويمكن اعتبار هذه القرارات قرارات استرشادية ، توضح كيفية صياغة القرارات ذات الصبغة الاقليمية مستقبلا بشأن أي أمور أخرى .

٥٥- واذا اعتبرت الدول الأعضاء رصد وتقييم الاستراتيجيات الوطنية لتحقيق الصحة للجميع ، من الأعمال الروتينية المرهقة التي تستهدف توفير تقارير لارضاء المنظمة ، فان عليها أن تقرر التوقف عن تقديم مثل هذه التقارير . أما اذا اعتبرت أن الاطار الموحد والاستمارة الموحدة اللذين اتفقت على كونهما أداة مفيدة لرصد وتقييم استراتيجياتها هي الخاصة بتحقيق الصحة للجميع ، فان عليها أن تتخذ تدابير عملية لاستخدام هذه الأداة ، مع توفير الدعم اللازم من المنظمة .

٥٦- ويقترح أن تقوم اللجان الاقليمية باعادة دراسة الملامح الرئيسية للترتيبات الادارية ، ضمانا لفعالية اللامركزية في الدول الأعضاء بشأن المسؤولية التنفيذية عن أنشطة التعاون التقني ، التي تضمنتها الوثيقة DGO/83.1 . واذا كانت لديها أي اعتراضات أو شكوك ، فان عليها أن تذكر ذلك صراحة ، حتى يتسنى تقديم الايضاح اللازم أو اجراء التعديل اللازم . واذا لم تكن لديها اعتراضات جديّة ، فان عليها أن تقرر في اللجان الاقليمية اتخاذ ما يلزم من تدابير عملية لتنفيذ تلك الترتيبات في كل دولة عضو بالاقليم ، وضمان التزام الأمانة العامة بهذه التدابير في عملها ، سواء في البلدان أو في المكاتب الاقليمية . كما ينبغي لها في الوقت نفسه أن تتأكد من تلقيها الدعم من المنظمة ، وذلك من أكثر المصادر والمستويات التنظيمية ملائمة .

٥٧- وقد تم الآن وضع سياسات الميزانية البرمجية الاقليمية ، ولا بد من استخدامها بشكل منهجي . ولم يحدث أن تشكلت أي من اللجان الاقليمية في المبادئ التي وردت في دلائل المدير العام ، ولكن درجة التفصيل في السياسة الاقليمية التي اعتمدت في النهاية ، تتفاوت بشكل كبير من اقليم لاقليم . ويقترح أن تقوم كل لجنة اقليمية باعادة النظر في كيفية تحقيق الاستخدام الأفضل لسياسة ميزانيتها البرمجية الاقليمية ، وفي دلائل المدير العام لصياغة هذه السياسة ، على أن تأخذ في الحسبان كونها توفر قائمة مراجعة مفصلة تفيد في تقرير استخدام موارد المنظمة في البلدان ، بطريقة تضمن التطبيق العملي لأساس السياسات ، والمعلومات ، والتقانة ، والخبرة المتاحة للمنظمة . وتتضمن قائمة المراجعة معايير لما يلي :

- دعم الاستراتيجيات الوطنية لتحقيق الصحة للجميع ،
- تعزيز الاستراتيجية الصحية الوطنية ،
- تطوير النظام الصحي عن طريق دعم البرامج الصحية الوطنية ،
- تعزيز القدرات الوطنية الخاصة باعداد وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لتحقيق الصحة للجميع وما يتصل بها من برامج ،
- نقل المعلومات الموثقة وتسهيل استيعابها ،
- البحوث والتنمية في مجال تحقيق الصحة للجميع ،
- تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد ،
- تحديد شكل التعاون الذي تسهم به المنظمة ،
- الأنشطة البلدانية والاقليمية ،
- التدريب ، بما في ذلك البعثات الدراسية ،
- استخدام التوريدات والمعدات ، والقيود المفروضة على توريدها ،
- الاستعانة بالمشاورين ،
- الاجتماعات •

كذلك ، فان الدلائل تبين كيف أن هذه العناصر يكمل بعضها بعضا ، حتى يمكن عن طريقها هي والموارد الوطنية ، وكذلك موارد الشركاء الخارجيين الآخرين ، وضع استراتيجية صحية ذاتية الدعم ، ومناسبة اجتماعيا واقتصاديا ، يقوم البلد نفسه بادارة بنيتها الأساسية وبرامجها •

٥٨- ان الحوار المستمر مع الحكومات بشأن اعداد مشروع الميزانية البرمجية للسنتين ١٩٩٠-١٩٩١ ، يتيح الفرصة الحقيقية الأولى لتنفيذ سياسات الميزانية البرمجية الاقليمية ، واستخدام دلائل المدير العام التفصيلية بشأنها • ويقترح اغتنام هذه الفرصة الى أبعد حد ممكن • وفي هذا الصدد ، فان اللجان الاقليمية يمكنها ، على سبيل المثال ، أن تطلب من المديرين الاقليميين أن لا يقبلوا طلبات للبعثات الدراسية من بلدان لا تقدم تقارير دورية وشاملة عن كيفية الانتفاع بالمبعوثين لدى عودتهم ، أو البلدان التي لا تنتفع بهم بالشكل الصحيح • ومن الأمثلة الأخرى ، امكان قيام اللجان الاقليمية بالنظر في أنواع التوريدات والمعدات التي يمكن أن تطلبها البلدان من المنظمة ويتم تمويلها من الميزانية العادية للمنظمة ، والأنواع التي لا ينبغي أن تطلب • ويمكن أن يطلب من المديرين الاقليميين أن يدرجوا في ملحق للتقارير التي يقدمونها للجان الاقليمية عن عمل المنظمة في الاقليم ، قائمة كاملة بالتوريدات والمعدات التي اشترت بأموال من الميزانية العادية ، لأغراض أنشطة التعاون التقني في البلدان • ومن الأمثلة الأخرى أيضا ، امكان قيام اللجان الاقليمية بحث الدول الأعضاء على استخدام اعتمادات الميزانية العادية للمنظمة في شراء منشوراتها الصحية ، بما في ذلك الدوريات •

٥٩- وفقا للقرار ج ص ع ٣٣-١٧ ، فانه ينتظر من اللجان الاقليمية أن تراجع عمل المنظمة في كل دولة عضو بالاقليم • ويقترح أن يتم ذلك بطريقتين • فأولا ، يمكن للجان الاقليمية أن تراجع مشروع الميزانية البرمجية للتعاون التقني بين كل دولة عضو وجميع الدول الأعضاء داخل الاقليم وبين المنظمة • وثانيا ، يمكن للجان الاقليمية العمل على اجراء التدقيق الاقليمي من حيث السياسات والبرامج من خلال المؤسسات ، باستخدام البروتوكول المشار اليه في الفقرة ٢٠ أعلاه ، مع انتقاء بضعة بلدان عشوائيا كل سنة • ويمكنها انشاء لجان فرعية خاصة تتولى هذه المهام ، أو توكلها الى اللجان الفرعية القائمة ، على أن تقوم بمراجعة نتيجة ذلك أثناء الدورة التالية للجنة الاقليمية • ويمكن للمجلس التنفيذي

بعد ذلك أن يضطلع بالمهمة الموكولة اليه بمقتضى القرار ج ص ع ٣٣-١٧ ، ألا وهي رصد عمل اللجان الاقليمية في هذه المجالات • كذلك ، يمكن للمجلس التنفيذي أن يطلب من المدير العام مواصلة اجراء التدقيقات المنفصلة ، على أن لا يقدم تقريراً عنها الى الحكومات المعنية ، عن طريق المديرين الاقليميين ، فحسب ، بل كذلك الى اللجان الاقليمية والمجلس التنفيذي نفسه • وقد يكون من المفيد بشكل عام أن يقوم أعضاء المجلس بدور نشيط في عمل اللجان الاقليمية ، عن طريق تعريفها بالسياسة العامة ، ومتابعة ما يدور فيها عن كثب ، ومناقشة ما تتوصل اليه من نتائج مناقشة صريحة داخل المجلس ، الذي يمكنه بدوره أن يقدم تقريراً عن ذلك الى جمعية الصحة •

٦٠- ويمكن التخلي عن نظام اصدار أرقام التخطيط القطرية المبدئية ، فتحل محله الميزنة البرمجية بمعناها الحقيقي ، أي البرمجة بحسب الأهداف والميزنة بحسب البرامج ، مع تخصيص الميزانية في ضوء التزام الأنشطة البرمجية المقترحة بالسياسة الجماعية ، وتوقعات النجاح من حيث الأنشطة البرمجية الوطنية الذاتية الدعم • وهكذا يمكن الاحتفاظ بالاعتمادات المالية في المستوى الاقليمي ، وصرفها عندما تقتنع اللجنة الاقليمية ، أو الجهة التي تفوض اليها المسؤولية من قبل اللجنة الاقليمية ، أن مقترحات الميزانية البرمجية جيدة • وبطبيعة الحال ، فان اللجان الاقليمية يمكنها أن تفوض هذه المسؤولية الى المديرين الاقليميين • وفي الوقت نفسه ، يمكن للمجلس التنفيذي رصد ومراقبة العملية ، مع امكان احتجازه الاعتمادات المالية كاحتياطي يتم صرفه عندما يقتنع بأن أنشطة التعاون التقني للمنظمة تتفق مع سياسات جمعية الصحة • ويمكن للمجلس أيضاً أن يفوض هذه المهمة الى لجنة فرعية ، أو الى المدير العام •

٦١- وضماناً لتنفيذ الأنشطة المشتركة في الوقت المناسب ، يمكن للجان الاقليمية أن تراجع جدولة تخطيط وادارة هذه الأنشطة ، بغية التأكد من أنها تبدأ فور توافر الموارد ، ويتم تنفيذها بسرعة وفعالية • وتعزيزاً لذلك ، يمكن اتخاذ قرار يقضي بأنه اذا لم يتم الالتزام بثلاثة أرباع مخصصات أي بلد للأنشطة التي ووفق عليها بحلول نهاية حزيران / يونيو من السنة الثانية لأي مدة سنتين من مدد الميزانيات البرمجية ، فان الاعتمادات المالية غير الملتزم بها يتم استخدامها في أنشطة سبقت الموافقة عليها في بلدان أخرى استخدمت مخصصاتها بالكامل بالطريقة الصحيحة •

٦٢- ومن حق الدول الأعضاء أن لا توافق على الطريقة التي اتبعها المدير العام في اعادة تحديد وظائف ممثلي المنظمة ، والمكاتب الاقليمية ، والمقر الرئيسي ، وفقاً للقرار ج ص ع ٣٣-١٧ • فعلى سبيل المثال ، قد تجد الدول الأعضاء حرجاً في أن يقوم ممثل المنظمة باحاطتها بسياسة المنظمة • وقد تعتقد أن مجرد حضورها دورات اللجان الاقليمية وجمعية الصحة يجعلها تعلم هذه السياسات بشكل أفضل من ممثل المنظمة ، وقد تفضل أن يقتصر عمل هذا الموظف على مجرد كونه ضابط اتصال مع المكتب الاقليمي • أو قد تفضل أن يحصل ممثل المنظمة على الدعم مباشرة من جميع مستويات المنظمة ، بما في ذلك المقر الرئيسي • وقد ترى أن ممثلي المنظمة ينبغي أن يتمتعوا بقدر من الاستقلال أكبر بكثير مما يتمتع به معظمهم الآن • فاذا ارتأت الدول الأعضاء هذا الوضع الأخير ، فان اللجنة الاقليمية المعنية يمكن أن تطلب من المدير الاقليمي العمل على ضمان سرعة تفويض المسؤوليات لممثلي المنظمة ، وفقاً للترتيبات الادارية الجديدة ، ودلائل المدير العام بشأن سياسة الميزانية البرمجية الاقليمية • وفي الوقت نفسه يمكن للدول الأعضاء أن تستعرض قدرات مكاتب ممثلي المنظمة ، بغية تعزيزها عند اللزوم ، ولكن بطريقة تؤدي الى دعم الحكومات ، لا الحلول محلها ، في علاقاتها مع المنظمة •

٦٣- وربما ترغب اللجان الاقليمية أيضاً في مراجعة هياكل المكاتب الاقليمية ، ضماناً لكونها منظمة على أفضل وجه يسمح لها بالاضطلاع بوظائفها المحددة لها • ويتضمن ذلك بطبيعة الحال مسائل تتعلق بالتزويد بالموظفين • وقد يرغب المكتب الاقليمي في أن يدرس مثل هذه المراجعات التي تقوم بها اللجان الاقليمية ، أو أن يقوم هو نفسه باجراء مثل هذه المراجعة لكل من المكاتب الاقليمية والمقر الرئيسي ، والعلاقات بينهما •

٦٤- اذا آمنت اللجان الاقليمية ، والمجلس التنفيذي في نهاية الأمر ، بأهمية وجود النوع المناسب من الموظفين في البلدان وفي المنظمة ، فلا ينبغي لها أن تتردد في تخصيص موارد المنظمة لهذا الغرض • وهكذا ، وربما ترغب فعلاً



في زيادة تخصيص الموارد للتدريب المنهجي للعاملين ، حتى يتسنى لها تنفيذ وظائف ممثل المنظمة بنجاح ، وربما يعزى أي عزوف عن تخصيص الموارد لهذا الغرض في ما مضى ، الى افتراض أن هناك عددا كافيا من أمثال هؤلاء العاملين في البلدان ، مع تزايد وظائف ممثل المنظمة في الوقت نفسه ، وتناقص كوادر المرشحين المحتملين .

٦٥- ولما كان تزويد الأمانة للمنظمة بالعدد الكافي من العاملين أساسيا لقيامها بدورها في دعم الدول الأعضاء ، فإن النظام الحالي بالتزويد بالموظفين ، ينبغي إعادة النظر فيه ، لكي نضمن بحق تقديم الدعم الدولي للدول الأعضاء في جميع أنحاء العالم ، أي للدول الأعضاء فرادى في ظل الترتيبات الإقليمية ، ولجميع الدول الأعضاء على الصعيد العالمي . وينبغي لأي نظام لتعيين الموظفين أن يركز على المادة ٣٥ من الدستور ، التي تنص على ما يلي : " . . . ويجب أن يكون الاعتبار الرئيسي في استخدام الموظفين هو ضمان الحفاظ على أعلى مستوى من الكفاءة والنزاهة وطابع التمثيل الدولي للأمانة العامة . ويجب كذلك أن تراعى أهمية اختيار الموظفين على أوسع أساس جغرافي ممكن " . وبغية ضمان " التوزيع الجغرافي " لا " التركيز الجغرافي " ، فقد يكون من الضروري ادخال نظام مركزي للتزويد بالموظفين ، يقوم بمقتضاه مكتب مركزي بتعيين الموظفين على أوسع أساس جغرافي ممكن ، وفقا للدستور ، على أن يتم إلحاقهم بالوظائف في ضوء الاحتياجات . ويمكن أن تكون نقطة البداية في هذا الصدد ، هي محاولة تطبيق هذا النظام على ممثلي المنظمة . ولما كان يترتب على مثل هذه الفكرة آثار على جميع مستويات المنظمة ، فقد يطلب المجلس التنفيذي من المدير العام أن يقوم بدراساتها .

= = =