

الميزانية البرمجية ٢٠٠٢-٢٠٠٣

تقرير عن تقييم الأداء: ملخص الاستنتاجات الأولية

مذكرة من الأمانة

١- يشكل تقييم أداء الميزانية البرمجية ٢٠٠٢-٢٠٠٣ جزءاً من دورة الرصد والتقييم الثنائية السنوات وهو يركز على تنفيذ الميزانية البرمجية. ويتناول بالتقييم مساهمة كل مكتب من مكاتب المنظمة في النتائج المتوقعة، والإنجاز الإجمالي للنتائج المنتظرة من قبل المنظمة برمتها. وسيقدم تقرير كامل إلى المجلس التنفيذي في دورته الخامسة عشرة بعد المائة^١. أما هذه الوثيقة فتلخص بعض الاستنتاجات.

٢- وقد بدأت المنظمة للمرة الأولى في تطبيق أسلوب الإدارة القائمة على تحقيق النتائج في الميزانية البرمجية في المدة المالية ٢٠٠٠-٢٠٠١. ومنذ ذلك الحين تعزز تطبيق الإدارة القائمة على تحقيق النتائج في كافة مستويات المنظمة مع كل دورة ميزانية برمجية لاحقة. وحظيت هذه الجهود بنجاح لا يستهان به بوصفها خطوة أكيدة في اتجاه التركيز على تحقيق النتائج، وتحسين توجيه الموارد والأخذ بالمزيد من المساهمة. إلا أنه تظل هناك شتى التحديات الواجب التصدي لها إذا أريد تطبيق ممارسات الإدارة القائمة على تحقيق النتائج على نحو متسق على جميع المستويات في المنظمة وجميع مجالات عملها.

توسيع نطاق الحوار والتعاون بين شتى المستويات في المنظمة

٣- أسفرت التغييرات التي أدخلت على إعداد الميزانية البرمجية المقترحة، والتي تطلبت اتباع أسلوب ينطوي على زيادة التعاون، عن تيسير الحوار بين شتى مستويات المنظمة. ومع ازدياد المدخلات من المكاتب القطرية، عملت المكاتب الإقليمية مع المقر الرئيسي في إعداد مسودة الميزانية البرمجية المقترحة. واستندت المدخلات القطرية إلى الاستراتيجيات والأولويات الصحية الوطنية وأولويات عمل المنظمة كما تم تحديدها في استراتيجيات التعاون القطرية أو عمليات التخطيط الاستراتيجي المناظرة لها. وقامت المكاتب الإقليمية بتوحيد مدخلات آحاد المكاتب القطرية، وحددت المبادئ العامة المشتركة الواجب إدراجها في الميزانية البرمجية المقترحة. وقد أفسحت هذه العملية التكرارية المجال لتحسين الاتصال والتنسيق بين مختلف المستويات، في الوقت الذي راعت فيه الفوارق بين الأقاليم والبلدان ضمن الغايات والاستراتيجيات المتفق عليها على صعيد المنظمة ككل.

١ هناك مسودة أولية بالإنكليزية وهي متاحة لمن يطلبها.

التركيز على المساءلة وتحسين الإدارة

٤- لقد أثنت الأجهزة الرئاسية للمنظمة، بما فيها اللجان الإقليمية، وشركاء المنظمة والجهات المانحة على توجه المنظمة نحو إرساء أسس الميزنة القائمة على تحقيق النتائج ضمن الإطار الأوسع نطاقاً للإدارة القائمة على تحقيق النتائج. وتمكنت الأجهزة الرئاسية، لأول مرة، بفضل رصد الأداء والتقييم ووضع التقارير عن النتائج المتوقعة، من "تصور" النتائج التي التزمت المنظمة بتحقيقها. ومن حصائل اعتماد الإدارة القائمة على تحقيق النتائج أن ظهرت المنظمة كهيئة أكثر شفافية واستعداداً للمساءلة. بل وأخذ كبار الموظفين يزدون من تكيف الإدارة مع الحاجة لتحقيق النتائج، وذلك من خلال الاستعانة بالدروس المستفادة من التنفيذ وتطبيقها.

ضمان استرشاد تحديد النتائج المتوقعة وخطط العمل الخاصة بكل مكتب بالنتائج المتوقعة على صعيد المنظمة برمتها

٥- تنطوي عملية التخطيط التعاوني على تقاسم المسؤولية عن تحقيق النتائج المتوقعة على صعيد المنظمة برمتها والافتراض بأن تضطلع مختلف المستويات والمكاتب بالأنشطة اللازمة لضمان تحقيقها. لكن هذا الافتراض لم يصح في جميع مجالات العمل. ومع أن الأجهزة الرئاسية اعتمدت تلك النتائج المتوقعة على صعيد المنظمة كلها، فقد تعطي المكاتب الإقليمية والقطرية الأولوية للاحتياجات المحددة محلياً، في حين تعتبر التزامات المنظمة ككل على المستوى العالمي مرادفة للإنجازات المحققة في المقر الرئيسي. وقد تؤثر هذه النظرة على التخطيط المشترك بين شتى المستويات في المنظمة لدعم النتائج المتوقعة على مستوى المنظمة كلها، وعلى تخصيص الموارد، وتنفيذ البرامج، وتقديم التقارير.

وضع نتائج متوقعة ذات مغزى على مستوى المنظمة ككل

٦- تعكس الميزانية البرمجية أسلوب الإدارة القائمة على تحقيق النتائج التي تطبقها المنظمة، والتي تبين ما تسعى المنظمة بمجملها إلى إنجازه على مدى فترة السنتين. وتتطلب طبيعة المنظمة ونطاق برامجها الجغرافي تحديد نتائج متوقعة على صعيد المنظمة ككل تكون عامة ورحبة بما فيه الكفاية للتكيف مع الاحتياجات التي تنفرد بها الدول الأعضاء مع توفير مستوى من الخصوصية يعبر بوضوح عن النتائج المتوقعة ويبسّر المساءلة. غير أنه من السهل إيجاد هذا التوازن. إذ قد تصاغ النتائج المتوقعة بطريقة تجريدية تجعل من العسير قياس تحقيقها ولا توفر الإرشاد الكافي لرسم خطط العمل.

ضمان الاتساق بين التخطيط الاستراتيجي والتخطيط التنفيذي

٧- تشكل الميزانية البرمجية إطاراً استراتيجياً، وتحدد غايات مشتركة متوخاة من عمل المنظمة. لكن الإطار الزمني لإعداد الميزانية البرمجية المقترحة في المقر الرئيسي قد يعني مبادرة المكاتب الإقليمية والقطرية إلى وضع خططها التنفيذية قبل وضع اللامسات النهائية على الميزانية البرمجية أو في الوقت نفسه. وقد يؤثر هذا الوضع على الاتساق والترابط بين التخطيط الاستراتيجي والتنفيذي ويقتضي تعديل دورات التخطيط.

٨- وتتضح صعوبة ضمان الاتساق بين التخطيط الاستراتيجي والتنفيذي بصورة أكبر عند تخصيص الموارد. فالنتائج المتوقعة على مستوى المنظمة ككل والميزانية المتكاملة لمجالات العمل عمودية بطبيعتها، حيث إنها تشمل المستويات الثلاثة في المنظمة، في حين أن مخصصات الميزانية أفقية: أي أنه يتم تخصيصها

حسب المستوى ذي الصلة في المنظمة. وبذا فإن من الأهمية بمكان تطابق المخصصات الفعلية مع الموارد اللازمة لإسهام المكاتب الإقليمية والقطرية في النتائج المتوقعة والمتفق عليها بصورة جماعية على صعيد المنظمة برمتها.

التصدي للقيود الناجمة عن الأجواء السائدة في المنظمة

٩- تقتضي الإدارة القائمة على تحقيق النتائج في المنظمة وجود قدر أكبر من الترابط بين مستويات المنظمة وما بين المكاتب، والاتساق بين العمليات، والمزيد من المسؤولية، وقدرًا أكبر من القبول بقواعد العمل والتقيّد بها في كافة مستويات المنظمة مما كان عليه الحال فيما مضى. وبالمثل فإن هناك رغبة في تعزيز المساءلة، وضرورة لإثبات النتائج المحققة وتشديد التركيز في البرامج وما بينها. بل إنه من المنتظر أن تعتمد البرامج سبل "التخطيط، ورصد الأداء، والتقييم، والإبلاغ" التي لا تميل إلى البرمجة المخصصة لغرض بالذات ولا تعبئة الموارد على هذا النحو. لذا فإن مشكلة التغلب على مقاومة التغيير مشكلة حقيقية وتظل عاملاً هاماً في السعي إلى الأخذ بالإدارة القائمة على تحقيق النتائج وتطبيقها تطبيقاً فعالاً.

الدروس المستفادة من تنفيذ الميزانية البرمجية ٢٠٠٢-٢٠٠٣

١٠- من شأن أي دراسة لتحليل الأداء حسب مجالات العمل أن تبرز وجود مبادئ عامة مشتركة معينة في مجالات العمل البالغ عددها ٣٥ مجالاً تنطبق على المنظمة برمتها.

منطق "العلة والمعلول" الذي يشكل أساس الميزانية البرمجية

١١- يتم في بعض الأحيان تحديد غايات المنظمة والنتائج المتوقعة والمؤشرات على نطاق المنظمة ككل دون إيلاء الاهتمام الكافي لترابطها المنطقي. وذلك على يد أشخاص غير أولئك الذين يكفون بتنفيذها. وبالتالي فإن خطط العمل لا تدعم بالضرورة تحقيق النتائج المتوقعة على نطاق المنظمة ككل ولا غايات المنظمة. ويتعين الاهتمام اهتماماً أكبر بهذه الروابط عند إعداد الميزانية البرمجية المقترحة.

تحسين استخدام المؤشرات

١٢- بالمثل، يتم اختيار وتحديد المؤشرات أحياناً على نحو لا يفي بالغرض المنشود حيث إنها تتطلب بيانات غير مكتملة أو غير متوفرة، مما يترك أثره على وضع التقارير عن تحقيق النتائج المتوقعة على نطاق المنظمة برمتها. ولا توجد، على وجه العموم، أهداف قابلة للقياس ولا بيانات أساسية من أجل المؤشرات. وعليه فقد تم صقل المؤشرات والأهداف والبيانات الأساسية بغية قياس تحقيق النتائج المتوقعة على نطاق المنظمة ككل قياساً أدق في الميزانية البرمجية ٢٠٠٤-٢٠٠٥.

١٣- وتم، في محاولة لتجنب مثل هذه المشاكل لدى إعداد الميزانية البرمجية المقترحة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، وضع دليل تفصيلي لتحديد النتائج المتوقعة والمؤشرات والأهداف، وإعداد بيانات أساسية وتعميمها على جميع مستويات المنظمة، كما عقدت دورات تدريبية وحلقات دراسية للموظفين في الأقاليم وفي المقر الرئيسي. ويتم حالياً استعراض المؤشرات كجزء من عملية إعداد الميزانية البرمجية المقترحة بهدف ضمان جودتها من الناحية التقنية وقابليتها للتطبيق.

زيادة التنسيق بين مستويات المنظمة

١٤- تتطلب الإدارة القائمة على تحقيق النتائج في المنظمة، وميزانيتها البرمجية الوحيدة، قيام تنسيق أدق بين المستويات الثلاثة في المنظمة. وقد حدد هذا التنسيق بوصفه عاملاً حاسماً الأهمية للنجاح في العديد من مجالات العمل. ويتم الآن تعزيز التنسيق وذلك من خلال زيادة التركيز على التخطيط، ورصد الأداء، والتقييم المشترك. وسوف يتم لدى إعداد الميزانية البرمجية المقترحة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ الحصول على أكبر قدر ممكن من المدخلات من البلدان بزيادة الاعتماد على استراتيجية التعاون القطري. وستحدد عملية التخطيط المشترك ما هو مطلوب من البلدان والإقاليم والمقر الرئيسي بغية تحقيق النتائج المتوقعة للمنظمة، وستؤمن تجسيد الإسهامات المتفق عليها جماعياً لكل مكتب في خطط العمل ذات الصلة.

الميزانية البرمجية كأساس لحشد الموارد وتحديد الأولويات وتخصيص الأموال

١٥- يتطلب أداء الميزانية البرمجية لوظيفتها كسند وحيد لكامل المنظمة أن تتمتع مختلف المصادر المالية مع بعضها البعض. ويتعين أن يشكل التصنيف إلى ميزانية عادية وموارد خارجة عن الميزانية أساس تعبئة الموارد وتحديد الأولويات وتخصيص الأموال في كامل مجالات العمل وحسب مستويات المنظمة.

١٦- وعملاً بأحكام اللائحة المالية للمنظمة وقرار فتح أبواب الاعتمادات ج ص ع ٥٦-٣٢ سوف يتم تعديل الموارد الخارجة عن الميزانية وفقاً لمجالات العمل وتحويل الموارد حسب الاقتضاء على كامل الثنائية ٢٠٠٤-٢٠٠٥ بغية ضمان توفير المبلغ الإجمالي المخطط حسب مجالات العمل.

الرصد والإبلاغ من أجل إدارة أكثر فعالية للبرامج

١٧- تتطلب الإدارة القائمة على تحقيق النتائج أيضاً تحديد الأنوار بوضوح ووجود نظام رصد وإبلاغ وطيد الدعائم. وسيتم تحديد المسؤوليات الخاصة بوضع وتنفيذ وسائل الإدارة القائمة على تحقيق النتائج على كل مستوى من مستويات المنظمة، وكذلك تنقيح إطار رصد الأداء وضمان الجودة، والتقييم والإبلاغ بغية تزويد مديري البرامج بالأدوات اللازمة حتى تكون الإدارة أكثر فعالية.

بناء القدرات لدعم الإدارة القائمة على تحقيق النتائج

١٨- يقتضي تنفيذ الإدارة القائمة على تحقيق النتائج تنفيذاً فعالاً تحسين مهارات الموظفين. كما أن هناك ضرورة تتجاوز الحاجة إلى التوجه العام للإدارة القائمة على تحقيق النتائج بالنسبة للموظفين على جميع المستويات، بما في ذلك الإدارة العليا، وتتمثل في توفير التدريب الشامل على اتباع أسلوب الإطار المنطقي، وخصوصاً فيما يتعلق بصياغة النتائج والمؤشرات والأهداف. ويتم حالياً، بغية تكملة التدريب الجاري على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية، استحداث الأدوات اللازمة لضبط الجودة فيما يتعلق بالتخطيط التنفيذي والاستراتيجي.

الإجراء المطلوب من جمعية الصحة

١٩- جمعية الصحة مدعوة للإحاطة علماً بالتقرير الوارد أعلاه.

= = =