منظمة الصحة العالمية

جمعية الصحة العالمية الثالثة والستون ج٦٣/٣٥
البند ١٥-٧ من جدول الأعمال المؤقت ٣ أيار/ مايو ٢٠١٠
A63/35

سلامة وأمن الموظفين والمباني والمخطط العام لتجديد المباني

سلامة وأمن الموظفين

تقرير من المديرة العامة

١- في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠ نظرت لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي، في اجتماعها الحادي عشر، في تقرير المديرة العامة عن سلامة وأمن الموظفين والمباني والخطة الرئيسية للأصول الرأسمالية.[١] وقد بين ذلك التقرير الأوضاع الراهنة ومدى تأثر المنظمة فيما يتعلق بسلامة وأمن الموظفين في الميدان، وأمن المباني وتطبيق المخطط العام لتجديد المباني، في علاقته باستمرارية الاضطلاع بالأعمال.

٢- وخلال المناقشة التي دارت في إطار اللجنة، قدم اقتراح بشأن إنشاء آليتين عوضاً عن الصندوق الاستئماني المركزي المقترح في تقرير المديرة العامة وهو عبارة عن صندوق للأمن واستمرار بالعمل بصندوق العقارات الحالي. ولاحظت اللجنة أن أمن الموظفين وصيانة المباني في المقر الرئيسي من المسائل المترابطة المتساوية في الأهمية. واقترح اعتماد أسلوب ينفذ على مراحل حيال تحديد المتطلبات العاجلة والفورية وتلبيتها، وكذلك النظر في أمر إقامة آليات تمويلية مضمونة الاستمرار ولاسيما الآليتين اللتين اقترحتهما الأمانة. وبالنظر إلى الطابع الملّح للأوضاع السائدة فيما يتعلق بأمن الموظفين الميدانيين وأمن المباني بالمقر الرئيسي، تم التوكيد على أن الحاجة إلى إجراء المزيد من المناقشات لا ينبغي أن تحول دون اتخاذ الإجراءات المطلوبة فوراً.[٢]

٣- وطلبت اللجنة الإسهاب في صياغة خيارات التمويل فيما يتعلق بالإنفاق الرأسمالي والتكاليف الجارية بحيث يتم إدراج التقييمات التفصيلية للآليات الممكنة والآثار المترتبة على كل منها. وقد كان إدراج الآليات المقترحة في الميزانية البرمجية وما لها من آثار محتملة على تنفيذ البرامج التقنية من المواضيع التي أثارت اهتماماً خاصاً.

---

١ الوثيقة م ت١٢٦/٢٤.

٢ الوثيقة م ت١٢٦/٣.

٤- وعندما ناقش المجلس التنفيذي هذا البند، في دورته السادسة والعشرين بعد المائة،[١] أشارت المديرة العامة إلى أن منظمة الصحة العالمية تعمل في حوالى ١٥٠ بلداً يتعرض الموظفون في البعض منها لمخاطر كبيرة. غير أن منظمة الصحة العالمية تقدم مساعدة إنسانية أساسية في الحالات الحرجة وهي تنوي الإبقاء على حضور المنظمة على الصعيد القطري لأنها ترى أن ذلك هو رغبة الدول الأعضاء. ومع ذلك، فإنها تعتقد أن على الدول الأعضاء الموازنة بين تلك الرغبة مع واجب المنظمة من أجل حماية الموظفين بالقدر الملائم وتغطية تكلفة تلك الحماية وألا يغيب عن البال أن تغيير مكان العمل أو إجلاء الموظفين في حالات الطوارئ أمران ينطويان على نفقات كبيرة. وهناك في الوقت الراهن عجز في التمويل وهو يشمل زيادة في الاشتراكات في نظام إدارة الأمن بالأمم المتحدة فضلاً عن تكاليف الصيانة الحاسمة الأهمية المطلوبة لمباني منظمة الصحة العالمية. وستستمر الأمانة في دراسة مختلف الخيارات الخاصة بإنشاء آليات تمويل شفافة ومستدامة وطويلة الأجل، والفصل بين التكاليف الرأسمالية وبين تكاليف الأمن والسلامة، وستقدم تقريراً في هذا الصدد إلى جمعية الصحة. والمعلوم أن الاشتراكات المقدرة محدودة وإذا اقتطعت منها مبالغ إضافية بسبب مثل هذه الطلبات فإنه لابد من تخفيض المخصصات المكرسة لسائر الأنشطة.

٥- ويأتي هذا التقرير وتقرير آخر منفصل عن المخطط العام لتجديد المباني[٢] استجابة لإقرار المجلس للطلب الذي تقدمت به اللجنة فيما يتعلق بالإسهاب في دراسة هذا الموضوع.

السلامة والأمن في الوقت الراهن

٦- كما أكدت عليه المديرة العامة مجدداً، في تقريرها إلى المجلس في دورته السادسة والعشرين بعد المائة في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠،[٣] وفي ظل عدم وجود آلية مستدامة وطويلة الأجل لتمويل مسائل السلامة والأمن، تواجه المنظمة مصاعب مطردة فيما يتعلق بالتخفيف من وطأة المخاطر المحدقة بموظفيها العاملين في أوضاع تشكل تحديات بالنسبة إليهم. وفي كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩، أحاطت لجنة البرنامج والميزانية والإدارة علماً بتقرير الأمانة الذي جاء فيه أن قدرة المنظمة على تنفيذ برامجها الصحية تتوقف على توافر بيئة عمل سليمة وآمنة لموظفيها.[٤] وفي الوقت ذاته أعربت اللجنة عن خيبة أملها من عدم تمكن المنظمة من الامتثال لمعايير العمل الأمنية الدنيا التي وضعتها الأمم المتحدة في العديد من المواقع، وعدم تمكنها من تمويل القدر اللازم من الأنشطة المتعلقة بسلامة وأمن الموظفين والمباني.

٧- ومن الضروري النظر إلى مسألة سلامة وأمن موظفي المنظمة ومبانيها في سياق منظومة الأمم المتحدة برمتها. وقد أقر مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق بالمبدأ التوجيهي "لا برنامج بدون أمن" (أي أهمية تحقيق التوازن الملائم بين تعرض الموظفين للمخاطر وبين أداء العمليات الحاسمة في الظروف العصيبة) وكذلك بأنه "لا أمن بدون تمويل". بيد أنه أشار أيضاً إلى أن الأخطار تتعاظم بوتيرة أسرع من ردة الفعل إزاءها، لا بالنسبة إلى منظومة الأمم المتحدة فحسب بل بالنسبة إلى مجتمع الشؤون الإنسانية الأوسع نطاقاً.[٥] وثمة تطور هام آخر في نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن هو القرار القاضي بتغيير النهج المتبع إزاء السلامة والأمن في الموقع من نهج "متى تغادر" إلى نهج "كيف تواصل العمل"، وذلك

١ انظر الوثيقة م ت١٢٦/٢٠١٠/ سجلات/٢، المحضر الموجز للجلسة العاشرة، الفرع ٣، (النص الإنكليزي).

٢ الوثيقة ج٦٣/٣٦.

٣ الوثيقة م ت١٢٦/٢٤.

٤ الوثيقة م ت١٢٤/٣.

٥ الوثيقة CEB/2009/1، الفرع الرابع (بالإنكليزية).

من أجل حل التناقض الشائع في أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة يتم إجلاؤها في الوقت التي تكون فيه الحاجة إليها على أشدها. وفي هذا السياق سيتم قريباً إحلال نظام جديد لإدارة مستويات الأمن يقوم على تقدير التهديدات محل نظام المراحل الأمنية الحالي التابع للأمم المتحدة والذي يتعرض لانتقادات شديدة لعدم مراعاته دائماً للوضع الأمني الفعلي. وفي إطار هذا النظام الجديد، ووفقاً للنهج الأمني الجديد "كيف تواصل العمل" لن يترتب تلقائياً على رفع مستويات انعدام الأمن إجلاء جميع موظفي الأمم المتحدة؛ وسينصب التركيز، بدلاً من ذلك، على اتخاذ التدابير الأمنية الإضافية اللازمة للحماية من "المخاطر الأمنية المتبقية" بعد تطبيق تدابير التخفيف اللازمة. وكثيراً ما تستتبع هذه التدابير تكاليف كبيرة لا يمكن توقعها مسبقاً نظراً لطبيعة الأوضاع الأمنية التي تتخذ فيها هذه التدابير.

٨- واستمر الوضع الأمني في بعض البلدان في التدهور بصورة كبيرة، وأصبح الآن العاملون في الأمم المتحدة، وهم يؤدون عملهم، أهدافاً لهجمات المتطرفين والجماعات المسلحة في عدد متزايد من المناطق. والهجمات التي حدثت في بغداد في ١٩ آب/ أغسطس ٢٠٠٣ وفي الجزائر العاصمة في ١١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧ أمثلة مأساوية تؤكد على هذا الاتجاه المقلق الذي استمر خلال عام ٢٠٠٩ في شكل التفجيرات الانتحارية التي استهدفت مجمع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هارغيزا، الصومال ومكاتب برنامج الأغذية العالمي في إسلام آباد، والهجمات الإرهابية التي استهدفت دار الضيافة التابعة للأمم المتحدة في كابول. وتعتبر الهجمات التي استهدفت برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي تطوراً يبعث على القلق بوجه خاص ويدل على أن الوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج، التابعة للأمم المتحدة، فضلاً عن الأمم المتحدة ذاتها، مستهدفة حالياً. وقد حدت هذه التطورات بالأمين العام للأمم المتحدة في نهاية عام ٢٠٠٩ إلى أن يطلب من جميع هيئات الأمم المتحدة الموجودة في باكستان إلى أن تستعرض "مدى الأهمية الحاسمة للبرامج". والهدف من هذه العملية هو تحديد ما يلي: الأنشطة المنفذة في البلد والضرورية أو الحاسمة التي يلزم استمرارها بناءً على ذلك على الرغم من ارتفاع مستوى المخاطر؛ وعدد الموظفين الذي يلزم لذلك الغرض، أو الوسائل البديلة من أجل تنفيذ البرامج. وبعد هذا الاستعراض تبين أن منظمة الصحة العالمية هي الوكالة التي لديها أكبر عدد من الأشخاص في باكستان، وذلك باحتساب عدد الموظفين والمعالين. وخلال الشهور الأخيرة شهد الوضع الأمني مشكلات خاصة في بلدان أخرى، بما في ذلك شيلي وكوت ديفوار وغينيا وهايتي والنيجر وتوغو واليمن، وهي جميعاً من البلدان التي للمنظمة وجود قطري كبير فيها.

٩- وعلى مدى السنوات الثلاث الماضية سجلت المنظمة ما مجموعه ٣٣٥ حادثاً أمنياً تعرض له الموظفون والمتعاقدون. وقد وقع معظمها في الإقليم الأفريقي وإقليم شرق المتوسط. وكان العديد من الحوادث ذا طابع خطير: لقي أحد السائقين مصرعه إثر تعرضه لإطلاق النار عليه في إثيوبيا أثناء أداء عمله، وأصيب اثنان من الموظفين الوطنيين إصابة خطيرة إثر إطلاق النار عليهما في باكستان، ولقي أحد الموظفين الدوليين مصرعه في حادث تحطم طائرة، وأصيب اثنان من المتعاقدين كانا يعملان على استئصال شلل الأطفال بجروح خطيرة في حادثي إطلاق نار منفصلين في الصومال، وقتل اثنان من المتعاقدين كانا ضمن قافلة من قوافل الأمم المتحدة إثر هجوم انتحاري في أفغانستان، وأُخذ اثنان من موظفي المنظمة كرهينتين في باكستان، واختُطف أحد سائقي المنظمة ثم أُطلق سراحه في اليمن. وعلى الرغم من أن عدد موظفي منظمة الصحة العالمية الذين يعملون في الميدان على نطاق العالم أقل قليلاً من نظرائهم في اليونيسيف، حسبما ذكره الأمين العام في تقريره السنوي المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة على مدى السنوات الأربع الماضية[1] فقد تساوى عدد خسائر موظفي منظمة الصحة العالمية مع عدد خسائر موظفي اليونيسيف. وبالإضافة إلى تلك الحوادث الخطيرة فقد وقع موظفو منظمة الصحة العالمية ضحايا للاعتداءات والسلب وسرقة سياراتهم

١ الوثائق A/61/463 وA/62/324 وCorr.1 وA/62/324 وCorr.2 وA/62/324 وA/63/305 وCorr.1 A/63/305 وA/64/336

والتهديد بالقتل والسرقة واقتحام منازلهم. وخلال الشهور الأولى من عام ٢٠١٠ استمر هذا الاتجاه حيث قُتل أحد موظفي المنظمة في هجوم انتحاري وقع في بغداد.

الوضع الراهن لتمويل الأنشطة الخاصة بسلامة وأمن العاملين والمباني

١٠- من خلال تطبيق أساليب الاستقصاء الموضوعة فيما يتعلق بشبكة المالية والميزانية الخاصة باللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٩ حددت منظمة الصحة العالمية ثلاثة أنواع تتحملها المنظمة من الإنفاق على السلامة والأمن.

(أ) تكاليف السلامة والأمن التي يتم تقاسمها

- إنفاق منظمة الصحة العالمية الخاص بتكاليف سلامة وأمن الموظفين في نظام الأمم المتحدة الموحد يتمثل في مساهمتها في نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن والنفقات الأمنية التي يتم تقاسمها على المستوى العالمي. وقد رحبت الجمعية العامة بالتحديث الشامل بالتقرير الشامل والمستكمل عن تقوية وتعزيز نظام إدارة الأمن على نطاق المنظومة الذي قدمه الأمين العام في دورتها الرابعة والستين المعقودة في عام ٢٠٠٩.[١] وتقدر التكلفة التي تتحملها منظمة الصحة العالمية عن الفترة المالية ٢٠١٠-٢٠١١ بمبلغ ١٥ مليون دولار أمريكي. وهذا الرقم الخاص بمساهمة منظمة الصحة العالمية في تشغيل نظام للأمم المتحدة لإدارة الأمن الميداني محسوب بالاستناد إلى تقدير تم إعداده على أساس عدد الموظفين الذين من واجبها أن تعتني بهم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتعتبر منظمة الصحة العالمية خامس أكبر الجهات المسهمة في نظام إدارة الأمن، وهي تلي مباشرة أمانة الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي.

- بالإضافة إلى ما سبق يقرر فريق إدارة الأمن في الأمم المتحدة، الذي يرأسه مسؤول الأمم المتحدة المعين، مساهمة منظمة الصحة العالمية على المستوى القُطري في الميزانيات المحلية لتقاسم التكاليف الخاصة بالسلامة والأمن. وعلى الرغم من أنه في معظم البلدان تُعتبر هذه المساهمات صغيرة نسبياً (تتعلق مثلاً بتشغيل نظم الراديو المشتركة ونظم الاتصالات الأخرى)، فإنها أكبر بكثير في بعض البلدان حيث تتجاوز الميزانيات بسهولة المليون دولار أمريكي سنوياً. ويعني ذلك أن منظمة الصحة العالمية تتحمل تكلفة كبيرة في حالة الوجود الكبير الفعلي في الميدان، فعلى سبيل المثال تبلغ الحصة التي ستدفعها المنظمة من هذه التكاليف، في عام ٢٠١٠، ٠٠٠ ٦٦٦ دولار أمريكي (في أفغانستان) و٠٠٠ ٢٩٨ دولار أمريكي (في باكستان) و٠٠٠ ٨١٦ دولار أمريكي (في الصومال) و٠٠٠ ١٥٠ دولار أمريكي (في جمهورية الكونغو الديمقراطية). وفي الوقت الراهن تتحمل المكاتب القُطرية هذه التكاليف، حيثما أمكن، أو يتحملها المكتب الإقليمي إذا لم تستطع ذلك، الأمر الذي يُحدث صعوبات شديدة في البلدان التي تبلغ فيها الأخطار ذروتها. وتقدر التكلفة التي تتحملها المنظمة للسنتين، على نطاق العالم، بمبلغ ٩ ملايين دولار أمريكي.

---

١ الوثيقة A/64/L.33.

- إنفاق منظمة الصحة العالمية الخاص ببرنامج التأمين ضد الأعمال الكيدية، على وجه التحديد، ليس إنفاقاً خاصاً بتقاسم التكاليف لأن المنظمة لا تسهم في البرنامج الذي تشغِّله الأمم المتحدة ولكن لديها تغطيتها التأمينية الخاصة. وتقدر التكلفة في إطار السياسة العامة، للفترة ٢٠١٠-٢٠١١، بمبلغ ١,٦ مليون دولار أمريكي.

(ب) التكاليف الداخلية الخاصة بأمن وسلامة موظفي منظمة الصحة العالمية

يمكن تقسيم هذه التكاليف إلى الفئتين التاليتين: الإنفاق على الأمن في المقر الرئيسي للمنظمة والإنفاق الميداني. وتشمل **تكاليف المقر الرئيسي ما يلي:**

- مرتبات واستحقاقات موظفي الأمن، بما في ذلك الخدمات التعاقدية التي تقدمها شركة أمن خاصة؛
- التدريب على الشؤون الأمنية؛
- التأمين التكميلي؛
- متطلبات معايير العمل الأمنية الدنيا حسبما حُددت لهيئات منظومة الأمم المتحدة العاملة في سويسرا.

وتقدر تكاليف التشغيل الخاصة بالمقر الرئيسي في الثنائية بأكثر من ٩ ملايين دولار أمريكي على أن يتم إنجاز مشروع المنطقة المحيطة الذي تموله حكومة سويسرا، ولا يتوخى حالياً من هذا المبلغ في ميزانية تشغيل المقر الرئيسي إلا ٧,٢ مليون دولار أمريكي. وتقدر التكاليف الإضافية الخاصة بالمباني، واللازمة من أجل الامتثال لمعايير العمل الأمنية الدنيا، بمبلغ ١,٤ مليون دولار أمريكي، وهذه التكلفة غير متكررة وقد أُدرجت في المخطط العام لتجديد المباني (الخطة الرئيسية للأصول الرأسمالية).

تشمل **النفقات الخاصة بالأمن الميداني** (بما في ذلك المكاتب الإقليمية وتكلفة قسم الأمن الميداني القائم حالياً في جنيف) ما يلي:

- مرتبات واستحقاقات وتكاليف عمل موظفي الأمن ومكاتب الأمن الميدانية، وعلى الرغم من أنها تشمل الوحدة المسؤولة عن الأمن الميداني فإن تكلفة الحرس في المكاتب الإقليمية أو القُطرية غير مدرجة فيها؛
- تدريب الموظفين الميدانيين والموظفين الذين يذهبون في بعثات ميدانية على الشؤون الأمنية؛
- الإجلاء لأسباب أمنية (الموظفون ومن يعولونهم)؛
- علاوات التعويض عن الأخطار؛
- الامتثال لمتطلبات معايير العمل الأمنية الدنيا التي قد تشمل تزويد الموظفين بمعدات خاصة و/ أو مركبات و/ أو مكاتب ومعدات ونظم التدريب والاتصالات؛
- الامتثال لمعايير العمل الأمنية الدنيا لأماكن الإقامة.

وفيما يتعلق بمرتبات الموظفين وتدريبهم تناهز التكلفة المقدرة للحد الأدنى لهيكل موظفي الأمن الميدانيين ١١ مليون دولار أمريكي، يمول حالياً ٥,٧ مليون دولار أمريكي من هذا المبلغ في الثنائية ٢٠١٠-٢٠١١.

وفي عام ٢٠٠٩ قُدرت التكلفة التي يتم تحملها مرة واحدة لجعل جميع المكاتب الميدانية التابعة للمنظمة تمتثل لمعايير العمل الأمنية الدنيا بمبلغ ١٨ مليون دولار أمريكي. ومعظم هذه التكلفة لا يتكرر باستثناء تكلفة الإهلاك والإحلال والتغييرات المفاجئة التي تطرأ على مستوى الأمن وتتطلب إجراء تعديلات مقابلة فيما يتعلق بالمعايير.

ولا تُحسب حالياً على نحو منفصل علاوات التعويض عن الأخطار وتكاليف الإجلاء الأمني ومعايير العمل الأمنية الدنيا لأماكن الإقامة، ولكن تكلفة الامتثال لهذه المعايير لمدة سنتين في الإقليم الأفريقي وحده تقدَّر بأكثر من ٩ ملايين دولار أمريكي.

(ج) تكاليف السلامة والأمن المتنوعة

تتعلق هذه التكاليف بتدابير أمنية تخص مشاريع محددة، بما فيها تلك التكاليف الممولة من خلال عملية النداء الموحد للأمم المتحدة أو الصندوق المركزي للإغاثة في حالات الطوارئ أو منهما معاً ومن سائر المساهمات الطوعية: في الثنائية ٢٠٠٨-٢٠٠٩ تم مباشرة استيعاب جزء كبير من التكاليف الأمنية للمنظمة عن طريق مبادرات محددة، ولاسيما المبادرة العالمية لاستئصال شلل الأطفال والمشاريع الإنسانية أو البرامج التي تعمل غالباً في بيئات خطرة بوجه خاص، مثل البرنامج العالمي للإنذار والمواجهة.

إنشاء آلية أكثر استدامة للتمويل الخاص بسلامة وأمن الموظفين والمباني

١١- لاحظ مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة أن مشكلة التمويل لا تتعلق بالآليات وإنما تتعلق بقدر ما تتعلق بمستوى الموارد التي يتم تسلمها من الدول الأعضاء ومن الجهات المانحة من أجل الأنشطة الخاصة بالسلامة والأمن في شكل اشتراكات مقدرة أو مساهمات طوعية. كما لاحظ أن تكاليف الأمن يلزم أن تكون جزءاً من الميزانية الخاصة بالبرامج التي تنفذ في الميدان كي تضمن تنفيذ تلك البرامج وفقاً لسياسات السلامة والأمن التي تتبعها الأمم المتحدة (أي تبسيط عنصر الأمن). وأشير في هذا الصدد إلى أنه يجب إقناع الجهات المانحة بالحاجة المستمرة إلى اتخاذ تدابير السلامة والأمن وبأهمية هذه التدابير حتى ولو اعتبرت من النفقات الإدارية لا من تكاليف البرامج.

١٢- وقد أُجري استعراض مشترك بين الوكالات بشأن مصادر وآليات التمويل الخاص بسلامة وأمن الموظفين والمباني كشف عن المعلومات التالية:

(أ) أن ميزانية الأمم المتحدة لفترة السنتين تتضمن بنداً خاصاً بالسلامة والأمن يندرج ضمن الميزانية العادية (الاشتراكات المقدرة). وهناك أيضاً مساهمات طوعية تندرج ضمن صندوق ائتماني لتكملة موارد الميزانية العادية.

(ب) تفرض برامج الأمم المتحدة وصناديقها ووكالاتها المتخصصة التكاليف الخاصة بمسائل السلامة والأمن بطرق مختلفة. فاليونسكو تفرض تكاليف الأمن، مثل المعدات والبنية التحتية الأمنية، كتكاليف مباشرة من أجل تنفيذ نشاط ما، في حين يتم فرض رسم وسطي لكل موظف من أجل تغطية تكاليف الأنشطة الممولة تمويلاً مشتركاً، وبرامج التأمين ضد الأفعال الكيدية. وفي منظمة العمل الدولية فإن حصة الأنشطة الممولة تمويلاً مشتركاً تتحملها المشاريع. وفي برنامج الأغذية العالمي يتحمل الصندوق العام حصة الأنشطة الممولة تمويلاً مشتركاً. وتتولى منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، في الوقت الحاضر، تجزئة التكاليف الأمنية بين الاشتراكات المقدرة وبين المشاريع الممولة عن طريق المساهمات الطوعية، وتعمل دائماً على ضمان إرجاع المسؤولية عن التكاليف الأمنية، حيثما أمكن، إلى مستوى المشاريع وفرضها كتكاليف مباشرة على المشاريع الميدانية. وفيما يتعلق باليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان فإن مجالسها التنفيذية تعتمد ميزانيات تكميلية للأمن الميداني.

١٣- وكشف الاستعراض أيضاً عن صعوبات مشتركة تواجهها البرامج والصناديق والوكالات فيما يتعلق بالتمويل وبيانها كما يلي:

(أ) البحث عن موارد كافية تقدمها الجهات المانحة التي تتعامل معها لتغطية التكاليف المرتبطة بالسلامة والأمن دون أن يؤثر ذلك سلباً على التمويل المتاح لتنفيذ برامجها؛

(ب) تحديد المجالات التي يتعين فيها تحميل تكاليف السلامة والأمن كجزء من التكاليف العامة أو تكاليف البرامج/ المشاريع، أو تحميلها على صندوق عام كما هو الشأن في برنامج الأغذية العالمي؛

(ج) تحديد طبيعة ونطاق هذه الرسوم، بما في ذلك الرسوم المفروضة فيما يتعلق بالتكاليف الثابتة غير المباشرة؛

(د) تخصيص الموارد اللازمة لمواجهة أي تدهور غير متوقع في مجال الأمن.

وأكد الاستعراض المشترك بين الوكالات أيضاً أن كل منظمة مسؤولة عن تأمين الموارد الكافية من أجهزتها الرئاسية والجهات المانحة وعن تحديد أنماط تكاليف السلامة والأمن والمواقع التي تتحملها.

١٤- وتقتضي إدارة المخاطر أن يتم تمويل الأمن بطريقة مستدامة وليس فقط عن طريق عملية مالية محكومة بالموارد. وكلما تعذر التنبؤ بآلية التمويل زادت مخاطر انعدام السلامة والأمن في بيئة عمل موظفي المنظمة ومن يعولونهم. وعلى الرغم من أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تنفق ما بين ٢٪ و٣٪ من ميزانيتها الإجمالية على تغطية تكاليف السلامة والأمن، بما في ذلك العمليات الميدانية، فإن معظم هذه المنظمات التي لديها وجود كبير في الميدان لاتزال تحتاج إلى موارد أكبر من أجل ضمان سلامة وأمن موظفيها ومبانيها على النحو الملائم.

١٥- وفي عام ٢٠٠١، ونظراً للأهمية المتزايدة لتوفير الأمن لموظفي المنظمة، أنشأ المدير العام صندوقاً للأمن وفقاً للمادة ٩-٣ من اللائحة المالية، وذلك لتسجيل الإيرادات والنفقات المتعلقة بتنسيق خدمات الأمن من خلال تسديد حصة مساهمة منظمة الصحة العالمية في تكاليف منظومة الأمم المتحدة وكذلك التكاليف المتصلة بالأمانة. ويمكن تمويل هذا الصندوق عن طريق تخصيص مبالغ من الميزانية العادية ومن مصادر أخرى من بينها الحساب الخاص لتكاليف الخدمة. وتتعلق النفقات بتقديم خدمات الأمن إلى كل الموظفين في جميع المواقع

ممن يقومون بأعمال تموّل من الميزانية العادية ومن مصادر أخرى.[١] وفي الثنائية ٢٠٠٨-٢٠٠٩ لم تخصص أية مبالغ لصندوق الأمن الذي يحتفظ الآن بحد أدنى من الرصيد يبلغ ٤٥٩ ١٦٢ دولاراً أمريكياً.[٢]

١٦- وقررت المديرة العامة بناءً على ذلك أن تعتمد نهجاً متعدد الجوانب لجعل التكاليف المتعلقة بالأمن جزءاً لا يتجزأ من الميزانية البرمجية ولضمان التمويل الملائم على كل مستويات المنظمة وفقاً لسياسات السلامة والأمن التي تتبعها الأمم المتحدة وللتعاريف التي وضعتها اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى للتكاليف المتغيرة المباشرة وغير المباشرة والتكاليف الثابتة غير المباشرة (أي استرداد التكاليف).

١٧- ونظراً لاختلاف أنماط النفقات الخاصة بالسلامة والأمن التي تتحملها المنظمة والمبينة أعلاه، ولنتائج تحليل أجري للعوامل ذات الصلة المؤثرة في التكاليف (أي العوامل التي تحدد مستويات التكاليف عبر المواقع والعمليات) أنشأت الأمانة آليات التمويل التالية:

(أ) **تكاليف الإنشاء (تكاليف ثابتة غير مباشرة).** التكاليف المعنية هي التكاليف التي يلزم تحملها لإتاحة الحد الأدنى من موظفي الأمن والبنية التحتية للأمن، والذي يتفاوت بعض الشيء أو ببطء حسب حجم العمليات أو عدد الموظفين ولا يمكن إرجاعها بدون لبس إلى مستوى الأنشطة أو المشاريع أو البرامج المحددة. وهي تشمل تكاليف أمن الموظفين في المقر الرئيسي ومباني المكاتب الإقليمية، مع تكاليف الإدارة والبنية التحتية والعمليات. وهذا النوع من التكاليف سيتم تمويله من خلال الاشتراكات المقدرة (بما في ذلك الدخل غير المقدر المتأتي من الدول الأعضاء والذي كان يسمى في السابق الإيرادات المتنوعة) والحساب الخاص لتكاليف الخدمة.

(ب) **تكاليف الطوارئ الناجمة عن الظروف غير المتوقعة (تكاليف متغيرة غير مباشرة).** سيضمن صندوق الأمن الذي أنشأه المدير العام إمكانية التغطية الفورية للتكاليف غير المتوقعة، مثل تكاليف إجلاء الموظفين أو غيرها من تكاليف الطوارئ المتعلقة بتعزيز التدابير الأمنية أثناء الطوارئ غير المتوقعة. وسيتم تمويل الصندوق من مخصصات مباشرة من الاشتراكات المقدرة أو المساهمات الطوعية أو من خلال فرض رسوم خاصة على المشاريع المنفذة في المناطق ذات المخاطر الشديدة. ورصيد الصندوق سيكون موجباً في كل الأحوال وسيمكن ترحيله من ثنائية إلى أخرى. وسوف تُقدم إلى المجلس التنفيذي كل سنتين تقارير عن استخدام الأموال.

(ج) **التكاليف المترتبة مباشرة على عدد الموظفين فقط (تكاليف مباشرة).** إن هذه التكاليف الأمنية، التي تنطبق على أعداد الموظفين بصرف النظر عن الموقع ويتم تحملها مركزياً، كمساهمة المنظمة في نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن الذي تتولى إدارته إدارة السلامة والأمن وبرنامج التأمين ضد الأعمال الكيدية، يتم حسابها على أساس إجمالي عدد الموظفين. وتندرج هذه التكاليف ضمن رسوم شغل الوظيفة، التي أدخلتها المديرة العامة في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠ من أجل تمويل الخدمات المؤسسية التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بالوظائف المشغولة ومن ثم فهي تُعزى مباشرة إلى المشاريع والبرامج بحسب موظفي كل وحدة.

(د) **تكاليف العمل في موقع ميداني معين (تكاليف مباشرة).** إن التكاليف الأمنية المحددة أو المشتركة التي يتم تحملها مباشرة في الموقع نتيجة الوجود في الموقع أو تنفيذ برنامج أو مشاريع أو أنشطة سيتم إدراجها كجزء لا يتجزأ من خطط العمل في الموقع المعين. ومن ثم فإن مصادر تمويلها

١ الوثيقة ج٢٠/٦١.

٢ انظر الوثيقة ج٣٢/٦٣.

هي مصادر تمويل مختلف خطط العمل. وستتضمن الاتفاقات المبرمة مع المساهمين بالموارد الطوعية، كمعيار، شرطاً ينص على أن الأمن اعتبار أساسي، أي أنه إذا تغير الوضع الأمني في الموقع أثناء التنفيذ فقد تُجرى تعديلات من خلال إعادة تخصيص الموارد في إطار خطة العمل. وتعكف منظمة الصحة العالمية على تحديد طريقة لتحميل هذه التكاليف مباشرة. ومن أمثلة ذلك ما يلي:

- النفقات ذات الصلة بالموظفين، مثل أمن أماكن الإقامة في الميدان (معايير العمل الأمنية الدنيا لأماكن الإقامة) والتكاليف المتعلقة بعلاوات التعويض عن الأخطار
- التكاليف الأمنية الخاصة بالبنية التحتية والعمليات، مثل تكاليف الاتصالات والمعدات الخاصة الأخرى.

الإجراء المطلوب من جمعية الصحة

١٨- جمعية الصحة مدعوة إلى أن تنظر في مشروع القرار التالي:

جمعية الصحة العالمية الثالثة والستون،

بعد النظر في التقرير الخاص بسلامة وأمن الموظفين والمباني والمخطط العام لتجديد المباني: سلامة وأمن الموظفين، وبالإشارة إلى التقرير ذي الصلة المقدم من لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي إلى جمعية الصحة العالمية الثالثة والستين؛[١]

وإذ يساورها القلق بخصوص الضعف الذي يشوب المنظمة فيما يتعلق بسلامة وأمن الموظفين؛

وإذ تعترف بآلية التمويل التي أنشأتها الأمانة لضمان التمويل المستدام للأمن؛

وإذ تقر بالمتطلبات العاجلة التي تم تحديدها وبما يرتبط بها من تمويل ضروري لضمان سلامة وأمن الموظفين والمباني؛

وإذ تضع في الاعتبار عدم كفاية رصيد صندوق الأمن،

١- **تقرر** أن تخصص لصندوق الأمن مبلغاً وقدره ١٠ ملايين دولار أمريكي من الدخل غير المقدر المتأتي من الدول الأعضاء، وذلك لتغطية تكاليف الإجراءات العاجلة التي يلزم اتخاذها من أجل ضمان سلامة وأمن الموظفين والمباني؛

٢- **تطلب من** المديرة العامة أن تقدم تقريراً إلى المجلس التنفيذي في دورته الثامنة والعشرين بعد المائة، التي ستُعقد في كانون الثاني/ يناير ٢٠١١، عن تنفيذ المشاريع الممولة من خلال صندوق الأمن.

= = =

١ الوثيقة ج٣٥/٦٣.