



ميزنة البرنامج وتحديد الأولويات

الاطار التحليلي لتحديد أولويات منظمة الصحة العالمية

تقرير من المدير العام

في كانون الثاني/يناير ١٩٩٧ طلب المجلس التنفيذي، لدى اعتماد القرار م١٣ق٩٩، الى المدير العام: "وضع اطار تحليلي يساعد على الاسراع في تحديد الأولويات ومراجعتها استنادا الى صلاحيات المنظمة وكذلك العوامل المحددة للصحة والتحديات التي تواجهها على النطاق العالمي."

والغرض من هذه الوثيقة هو اقتراح مثل هذا الاطار التحليلي لتحديد أولويات المنظمة داخل اطار العملية الادارية للمنظمة. وهو يعتمد على التجربة السابقة في هذا المجال، وعلى العمل الذي أنجزه فريق التطوير المعني بتطوير البرنامج وادارته، والوثائق التي تم استعراضها بالفعل من قبل الأجهزة الرئاسية وعلى المساهمات التي جرى تلقيها من كل مستويات المنظمة.

وقد يرغب المجلس التنفيذي بعد استعراض هذه الوثيقة، في تقديم اقتراحات من أجل استكمال أساليب العمل ووضع الاطار موضع التنفيذ.

المحتويات

الصفحة

٢	أولاً: معلومات عامة
٣	ثانياً: خصائص ومبادئ عملية وضع أولويات المنظمة
٣	استخدام الأولويات في المنظمة
٣	بعض المبادئ التوجيهية لعملية تحديد أولويات المنظمة
٤	ثالثاً: الاطار التحليلي: طرق عملية تحديد الأولويات ومعاييرها
٤	تحديد أولويات المنظمة على المستوى القطري
٨	تحديد أولويات المنظمة على المستوى الاقليمي
١٠	تحديد أولويات المنظمة على المستوى العالمي
١٢	التفاعل بين المستويات الثلاثة
١٢	رابعاً: استخدام الاطار التحليلي
١٣	خامساً: الاجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

أولاً: معلومات عامة

١- ان الغرض من تحديد أولويات للمنظمة هو ذو شقين: أولهما يتمثل في توجيه وظائف المنظمة نحو أهم المشكلات والاحتياجات الصحية الفردية أو الجماعية في الدول الأعضاء والتعاون مع البلدان على تحديد أولوياتها. والثاني يتمثل في تمكين المنظمة من تركيز أنشطتها على نحو أوضح بين البرامج وداخل تلك البرامج، وقد يتبين الأثر الفوري المترتب على تحديد أولويات أكثر شفافية في مخصصات الميزانية العادية التي يجب أن توجه نحو تحقيق وتنفيذ حصائل ذات أولوية وتحظى بتمويل ملائم وذلك من خلال استخدام الموارد المنسق على جميع مستويات المنظمة. وينبغي أن يساعد تحديد أولويات المنظمة الجهات المانحة أيضاً على اتخاذ قرارات بشأن الأموال التي تخصصها للمنظمة. وعليه ينبغي لعملية تحديد الأولويات أن تعزز الاستخدام الفعال لكل من الموارد العادية والموارد الخارجة عن الميزانية في المنظمة. غير أن اعتراف المنظمة بضرورة اعطاء الأولوية لمشكلة صحية محددة لا يعني بالضرورة تخصيص موارد كبيرة لها. وهذا ينطبق خاصة اذا كان أحد المجالات البرنامجية المحددة يحظى بتمويل ملائم من قبل سائر الشركاء مع احترام سياسة المنظمة العامة وتوجهاتها.

٢- ولقد تم، حتى الآن، تحديد أولويات لمختلف المواضيع أو الفئات مثل:

- **المشكلات الصحية - العوامل المحددة للصحة والأمراض، عوامل الخطر، حالات الاعاقة وعواقب المرض؛ استئصال الأمراض والتخلص منها؛**
- **التدخلات الصحية الحالية - التكنولوجيات والطرق والاجراءات وسائر المنتجات التي أثبتت مردوديتها في معالجة المشكلات الصحية ذات الأولوية؛**
- **البحوث والتطوير في مجال التدخلات الصحية اللازمة - استنباط تكنولوجيات وطرق واجراءات جديدة أو محسنة وما الى ذلك من النواتج الأساسية للتصدي للمشكلات الصحية ذات الأولوية وتطوير النظم الصحية والتي يكون باستطاعة المنظمة تطويرها أو رعايتها؛**
- **المناطق الجغرافية والمجموعات السكانية - الاحتياجات الخاصة لبعض المناطق الجغرافية في بعض الأقاليم أو البلدان مثل أفريقيا والتي تعد أولويات في حد ذاتها. وينبغي أيضاً اعطاء الأولوية لفئات خاصة داخل المجموعات السكانية مثل المعوزين والأقليات العرقية والفئات التي لا تحظى بخدمات كافية أو الفئات المستضعفة.**

٣- ولقد تعززت ضرورة تحديد أولويات للمنظمة، في الآونة الأخيرة، نتيجة لتزايد ندرة الموارد المتوافرة على الرغم من تعاضم متطلبات الدول الأعضاء الى جانب الطلبات المقدمة للحصول على التعاون التقني. وقد تصدى عدد كبير من القرارات لهذه القضية ولو بطريقة غير شمولية. وشدد تقرير مجموعة العمل التابعة للمجلس التنفيذي والمعنية باستجابة المنظمة للتغيرات العالمية على الأولويات وأوصى بتنسيقها على جميع مستويات المنظمة.^١ واستعرض المجلس التنفيذي عدداً من الوثائق التي جاءت رداً على هذه الطلبات مثل "وضع ميزانية البرنامج وترتيب الأولويات فيما يتعلق بالأنشطة"،^٢ وبت بعد ذلك في مجموعة من الأولويات لصياغة وتنفيذ ميزانية البرنامج للفترة ١٩٩٨-١٩٩٩.^٣

٤- ومنذ عهد قريب طلب المجلس التنفيذي، في قراره م٩٩ق١٣ (١٩٩٧) الى المدير العام: "وضع اطار تحليلي يساعد على الاسراع في تحديد الأولويات ومراجعتها استناداً الى صلاحيات المنظمة وكذلك العوامل المحددة للصحة والتحديات التي تواجهها على النطاق العالمي". وتضم الفقرات التالية اقتراحاً باقامة مثل هذا الاطار التحليلي لتحديد أولويات المنظمة داخل اطار العملية الادارية للمنظمة.

١ الوثيقة م٩٢/١٩٩٣/سجلات/١، الملحق ١.
٢ الوثيقة م٩٥/١٩٩٥/سجلات/١، الملحق ١.
٣ الوثيقة م٩٨/١٩٩٦/سجلات/١، الملحق ٢.

ثانياً: خصائص ومبادئ عملية وضع أولويات المنظمة

استخدام الأولويات في المنظمة

٥- تستخدم المنظمة أولوياتها للقيام بما يلي:

- ابلاغ البلدان والوكالات الأخرى بالمجالات التي ستركز عليها مصالح وجهود المنظمة الراهنة أو المستقبلية في ميدان التعاون التقني. وذلك يعني ضمناً أن المنظمة ستصدي لتلك المشكلات والأولويات حيثما ترى أن تصديها لها يكون أكثر الأمور فعالية في تقديم الحلول؛
- توجيه التطور التنظيمي للمنظمة وتركيز تطوير برنامج المنظمة وتعزيز البحوث والدعم. وذلك يعني تحديد أهم المواضيع والاحتياجات التي ينبغي للمنظمة أن تصدى لدراستها أو تليتها؛
- تمكين المنظمة من التركيز على الحصائل ذات الأولوية داخل البرامج وعلى النهوض بالبحوث والدعم القطري. وذلك يعني امتلاك برامج المنظمة للقدرة على حشد الموارد العلمية والمالية الداخلية والخارجية للتصدي للأولويات، بما في ذلك التعاون التقني مع أشد البلدان احتياجاً؛
- توجيه مخصصات ميزانية المنظمة العادية. قد يتم رصد المخصصات أثناء فترات اعداد ميزانية البرنامج واستجابة للقيود المفروضة على الميزانية والمتطلبات من الموارد؛
- توجيه عملية حشد الموارد الخارجة عن الميزانية. لقد أوصي بقوة بأن تخصص ميزانية المنظمة العادية تبعاً لأولوياتها وبضرورة حشد الموارد الخارجة عن الميزانية مع أخذ الأولويات ذاتها بعين الاعتبار. وعليه، من الضروري دراسة العلاقة بين مخصصات الميزانية العادية والموارد الخارجة عن الميزانية المرصودة للأولويات دراسة متعمقة.

بعض المبادئ التوجيهية لعملية تحديد أولويات المنظمة

٦- من الخبرة المستقاة من المساعي السابقة لتحديد أولويات المنظمة يمكن التعرف على عدد من المبادئ منها:

- أن أولويات منظمة الصحة العالمية كمنظمة ينبغي أن تنبع، في المقام الأول، من احتياجات الدول الأعضاء في العاجل والآجل؛ ويجب أن تمكن هذه العملية من الافصاح بوضوح عن الأولويات الوطنية في مجال التنمية الصحية وتبليغها على كل مستويات المنظمة؛^١
- أن الأولويات ينبغي أن تنبع من سياسة توفير الصحة للجميع التي وافقت عليها جمعية الصحة أي تنبع من رؤية عالمية تشمل تحليلاً للأوضاع والمخاطر الصحية المحتملة في المستقبل؛
- أن الأولويات ينبغي أن تشمل الاعتبارات الأخلاقية وقضايا العدالة والانصاف بما في ذلك الفقر وتوجهات كلا الجنسين؛
- أن العملية يجب أن تؤكد وتعكس المعارف والتكنولوجيا الصحية الراهنة مع تحديد المواضيع الجديدة التي تحتاج الى بحوث وتطوير؛
- أن عملية اختيار الأولويات ينبغي أن تستفيد من الخبرة العلمية المتاحة في جميع أنحاء العالم وأن تراعي مسألتي الفعالية لقاء التكاليف والكفاءة لقاء التكاليف؛

١ تلك هي الحال في الوقت الحاضر بتنفيذ سياسات ميزانيات البرامج الاقليمية (القرار جص ٣٨٤-١١) ومبادئ "الأسلوب التصاعدي المتدرج من المستوى الأدنى الى المستوى الأعلى".

- يجب أن تراعي العملية المتغيرات الاقليمية والقطرية في اطار المواضيع العالمية ولاسيما بادراج مشاغل اقليمية وقطرية محددة؛
- ينبغي أن تركز العملية على تحديد النواتج ذات الأولوية حتى ولو قامت بتنفيذ تلك النواتج برامج أو مستويات مختلفة داخل المنظمة أو سائر المنظمات والوكالات؛
- ينبغي أن تؤدي العملية الى ادراج العمل الذي تقوم به المنظمة بالتدرج ضمن عدد محدود من البرامج.

ثالثاً: الاطار التحليلي: طرق عملية تحديد الأولويات ومعاييرها

- ٧- ان الغرض من صياغة "اطار تحليلي" لتحديد أولويات عمل المنظمة هو استنباط أداة يمكن استنساخها ويمكن استخدامها لبناء توافق في الآراء حول طرق معترف بها.
- ٨- وعلى الرغم من أن أولويات المنظمة ينبغي أن تنبثق من عملية مستمرة تضرب جذورها في أولويات الدول الأعضاء، فان عوامل مختلفة ستؤثر في عملية تحديد الأولويات على كل مستوى من مستويات المنظمة. وهذا يعني أن "الاطار" سيعالج مختلف أنواع المعلومات على كل مستوى.
- ٩- وتبدأ عملية تحديد أولويات المنظمة بدراسة دور المنظمة على المستوى القطري. بعد ذلك ينبغي أن تؤثر الأولويات القطرية تأثيراً كبيراً في تحديد أولويات المنظمة على الصعيدين الاقليمي والعالمي. غير أن الأولويات الاقليمية لا يمكن أن تكون مجرد مجموع الأولويات القطرية، كما لا ينبغي أن تتضمن أولويات المنظمة العالمية الأولويات التي تعرب عنها البلدان والأقاليم. ويتعين القيام باختيارات على المستويات الثلاثة كافة. ومن زاوية الدور الدولي المنوط بالمنظمة، ينبغي أن يكون للأولويات العالمية تأثير كبير في جميع مستويات المنظمة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون أولويات المنظمة والأولويات القطرية والاقليمية والعالمية متساوقة مع بعضها البعض وأن تكون متداعمة من حيث الأثر المترتب على كل منها.
- ١٠- ويشتمل "الاطار التحليلي"، كما هو مقترح، على ثلاث مجموعات مستقلة ولكنها مترابطة من عمليات تحليل الاحتياجات (على كل مستوى من مستويات المنظمة)، تتبعها عملية تفاعلية الغرض منها تقليص عدد الأولويات وذلك من خلال تطبيق المعايير واجراء مشاورات محددة.

تحديد أولويات المنظمة على المستوى القطري

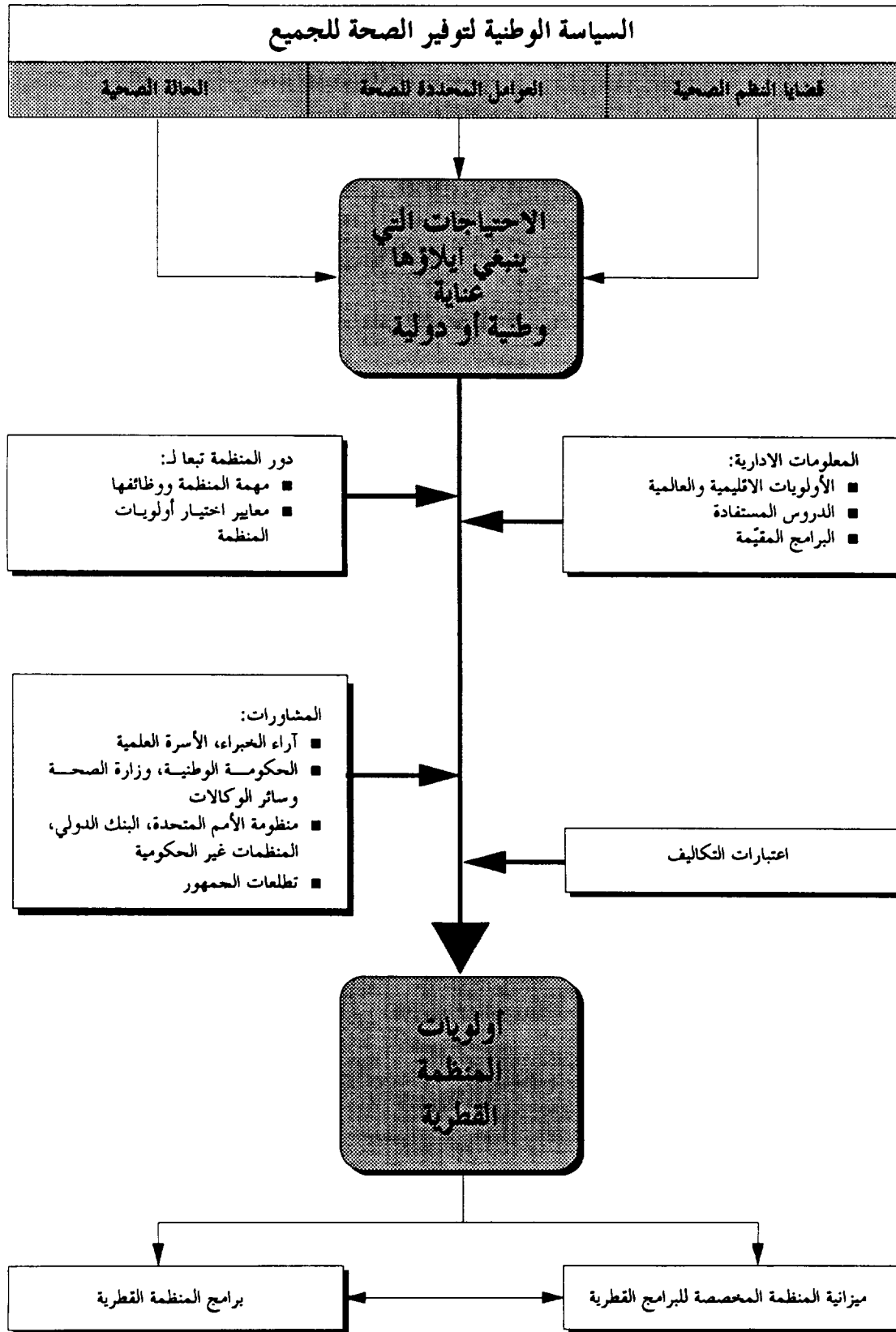
- ١١- يلخص الشكل ١ العملية التي يتعين اتباعها.
- ١٢- الخطوة الأولى: تحديد وترتيب القضايا الهامة المتعلقة بالوضع الصحي والعوامل المحددة للصحة والنظم الصحية، مع مراعاة المعلومات الخاصة بالحالة الراهنة والاتجاهات المستقبلية المحتملة. وتتولى الدول الأعضاء، في حالات عديدة، مهمة اختيار أولوياتها الوطنية. ويتمثل أحد أهم الأدوار المنوطة بالمنظمة في دعم البلدان في هذا المسعى كلما اقتضت الضرورة ذلك. ويجب ايلاء العناية لمسألة العدالة والانصاف وللقدرة الوطنية والاقليمية فيما يتعلق بالاستجابة في هذا المجال.

- ١٣- وترد أدناه قائمة ايضاحية بالأدوات التحليلية من أجل تحديد الأولويات في كل من هذه المجالات الثلاثة:

الحالة الصحية واتجاهاتها

- (١) عبء الأمراض واتجاهاتها على الصعيد الوطني بما في ذلك معدلات الوفيات والمرض والإعاقة
- (٢) درجة انشغال الجمهور واحتمالات استفحال الأمراض الوبائي
- (٣) وجود تدخلات وقائية وعلاجية ذات فعالية معروفة

الشكل ١



العوامل المحددة للصحة واتجاهاتها

(١) السياق الاجتماعي الاقتصادي والحالة

(٢) العوامل السلوكية المحددة والمخاطر

(٣) التعرض البيئي.

قضايا النظم الصحية واتجاهاتها

(١) وضع السياسات الصحية الوطنية

(٢) الرعاية الصحية والوقاية من الأمراض، والتمويل واستخدام الموارد

(٣) اجراء الاصلاحات التنظيمية والهيكلية.

١٤- والنتيجة التي تتمخض عن الخطوة الأولى تتمثل في قائمة بالاحتياجات القطرية التي تتطلب ايلاعها عناية على المستويين الوطني أو الدولي.

١٥- الخطوة الثانية وتتمثل في تحليل تلك الاحتياجات في ضوء مهمة المنظمة ووظائفها وتطبيق مجموعة من المعايير المختلفة. وترد أدناه أمثلة توضيحية على تلك المعايير. ويتم أول فرز بتطبيق "معايير اختيار الأولويات للمنظمة" (انظر الاطار).

معايير اختيار الأولويات للمنظمة

١- تحدد المشكلة بوضوح

٢- المشكلة ذات أهمية كبرى للصحة العامة

حل المشكلة يعد أمرا ذا أولوية لأنها:

١-٢ تؤدي الى ارتفاع معدل الوفيات والمراضة وتؤثر في قطاعات عريضة من السكان ولاسيما أكثر الفئات تعرضا للخطر وتعرقل التنمية البشرية البعيدة المدى من خلال:
- اضعاف احتمالات النمو والتعلم (مثل حالات العوز التغذوي)
- اضعاف الطاقة على العمل (بما في ذلك حالات الاعاقة)؛

٢-٢ اذا كانت تتعلق بحقوق الانسان الأساسية مثل العدالة والانصاف والتكافل والاحترام والكرامة وذلك:
- باحداث اختلالات خطيرة في مجال الحصول على خدمات الرعاية والاستفادة منها
- باحتمال الاضرار بالصحة اضرارا خطيرا وعلى نطاق واسع (مثل المخاطر الكيميائية والنووية).

٣- هناك مبررات قوية لمشاركة المنظمة

١-٣ ان مشاركة المنظمة مذكورة خصيصا في الدستور، وبرنامج العمل العام وقرارات جمعية الصحة العالمية والمجلس التنفيذي واللجان الاقليمية والجمعية العامة للأمم المتحدة أو تبعا للنتائج التي تمخضت عنها المؤتمرات التي ترعاها الأمم المتحدة، عند الاقتضاء، أو بموجب الاتفاقات المبرمة مع سائر الوكالات.

وقد أشير بوضوح الى مشاركة المنظمة في الاستراتيجيات الوطنية والاقليمية والعالمية لتوفير الصحة للجميع أو بإشارة توافقية أخرى.

٢-٣ للمشكلة احتمالات يمكن البرهنة عليها للحل والمنظمة في موقف فريد يمكنها من تعزيز تطوير وبحوث التكنولوجيا بغرض حل المشكلة، بما في ذلك وضع المعايير وغير ذلك من الوظائف التقييمية. وتتطلب المشكلة تعاوننا دوليا كي تحل وتعد المنظمة أفضل الهيئات المناسبة للقيام بالتنسيق. ومن شأن شبكة المنظمة التعاونية والاعلامية أن تضمن بث المعلومات ذات الصلة على أفضل وجه.

٣-٣ المساعدة أو الريادة الدولية أمر ضروري وقد تكون لمشاركة المنظمة وقع هائل على النهوض بالصحة في العالم؛ من شأن مشاركة المنظمة أن تعزز التنمية الصحية التي تملك مقومات ذاتية للاستمرار على الصعيد الوطني؛ مشاركة المنظمة تنطوي على احتمالات توليد العمل المشترك بين القطاعات خدمة للتنمية الصحية.

١٦- وهناك حاجة لمجموعة أخرى من المعايير لتحديد مستوى عمل المنظمة. ويمكن، على المستوى القطري، تطبيق ما يلي:

معايير تحديد أولوية المنظمة فيما يتعلق بالتعاون التقني مع البلدان

١- يرمي البرنامج/ الناتج الى حل مشكلة ذات أولوية ينفرد بها البلد المعني ولا يمكن للبلد أن يحلها بموارده الخاصة.

٢- يأتي الطلب الذي يتقدم به البلد على أثر استعراض رشيد لسياسة البلد/ المنظمة أو للبرنامج/ الناتج.

١٧- وينبغي أيضا تحديد المعايير من أجل التعرف على الموارد التي ينبغي استخدامها لتمويل أولويات المنظمة ومتى ينبغي استخدام موارد المنظمة أو الموارد الوطنية. وعلاوة على ذلك، وقبل تحديد الحصائل المتوقعة والمتصلة بهذه الأولويات، قد يحتاج الأمر الى تطبيق مجموعة أخرى من المعايير بالنسبة لبعض المجالات البرنامجية المحددة.

١٨- وأخيرا، سيتم تحديد المعايير للمساعدة على معرفة ما اذا لم يعد مجال برنامجي أو منتج ما من أولويات المنظمة، وما اذا كانت الضرورة تقتضي الحد من الأنشطة أو انهاءها.

١٩- الخطوة الثالثة. استعراض المعلومات الادارية. ينبغي تحليل الأولويات الاقليمية والعالمية اذ أنها قد تؤثر في تحديد الأولويات القطرية، كما أنها تشير الى نوع الدعم الذي يمكن توقعه من سائر المستويات، وعلاوة على ذلك، سيكون من الضروري الحصول على معلومات دقيقة حول الدروس المستفادة من تنفيذ برامج المنظمة في البلد المعني (أو في ظروف مماثلة) ومن تقييم تلك البرامج.

٢٠- الخطوة الرابعة. القيام بسلسلة من المشاورات الرسمية وغير الرسمية. وهذه خطوة حاسمة من شأنها أن توضح ما يلي:

- موقف وزارة الصحة وغير ذلك من الكيانات الحكومية فيما يتعلق بإمكانات العمل أو تطلعات السلطات الوطنية
- القضايا التقنية مع الخبراء والأسرة العلمية
- مهام سائر هيئات الأمم المتحدة وأنشطتها

- دور مختلف المنظمات غير الحكومية وسائر هيئات الأمم المتحدة
- تطلعات الناس.

٢١- وقد يكون عقد مشاورات أخرى أمراً مستحسنًا تبعاً للظروف المحلية وذلك للتنسيق والاستخدام الأمثل لموارد المنظمة في البلد المعني ولتجنب تداخل الأنشطة مع أنشطة سائر الوكالات والشركاء.

٢٢- الخطوة الخامسة. أخذ التكاليف بعين الاعتبار. إذ أنها قد تؤثر في قدرة المنظمة على التدخل، وينبغي التأكد من مردودية التدخلات خلال مختلف الخطوات كلما اقتضت الضرورة ذلك. ورغم أن يسر التكاليف لا ينبغي أن يكون المعيار الرئيسي لانتقاء الأولويات فإن مدى توافر الموارد للمنظمة ينبغي أن يظل نصب الأعين.

تحديد أولويات المنظمة على المستوى الاقليمي

٢٣- ينبغي النظر الى عملية تحديد الأولويات على المستوى الاقليمي على أنها متابعة لعملية تحديد الأولويات على المستوى القطري، وعليه تكون الخطوات التي تنطوي عليها كلتا العمليتين متشابهة (انظر الشكل ٢).

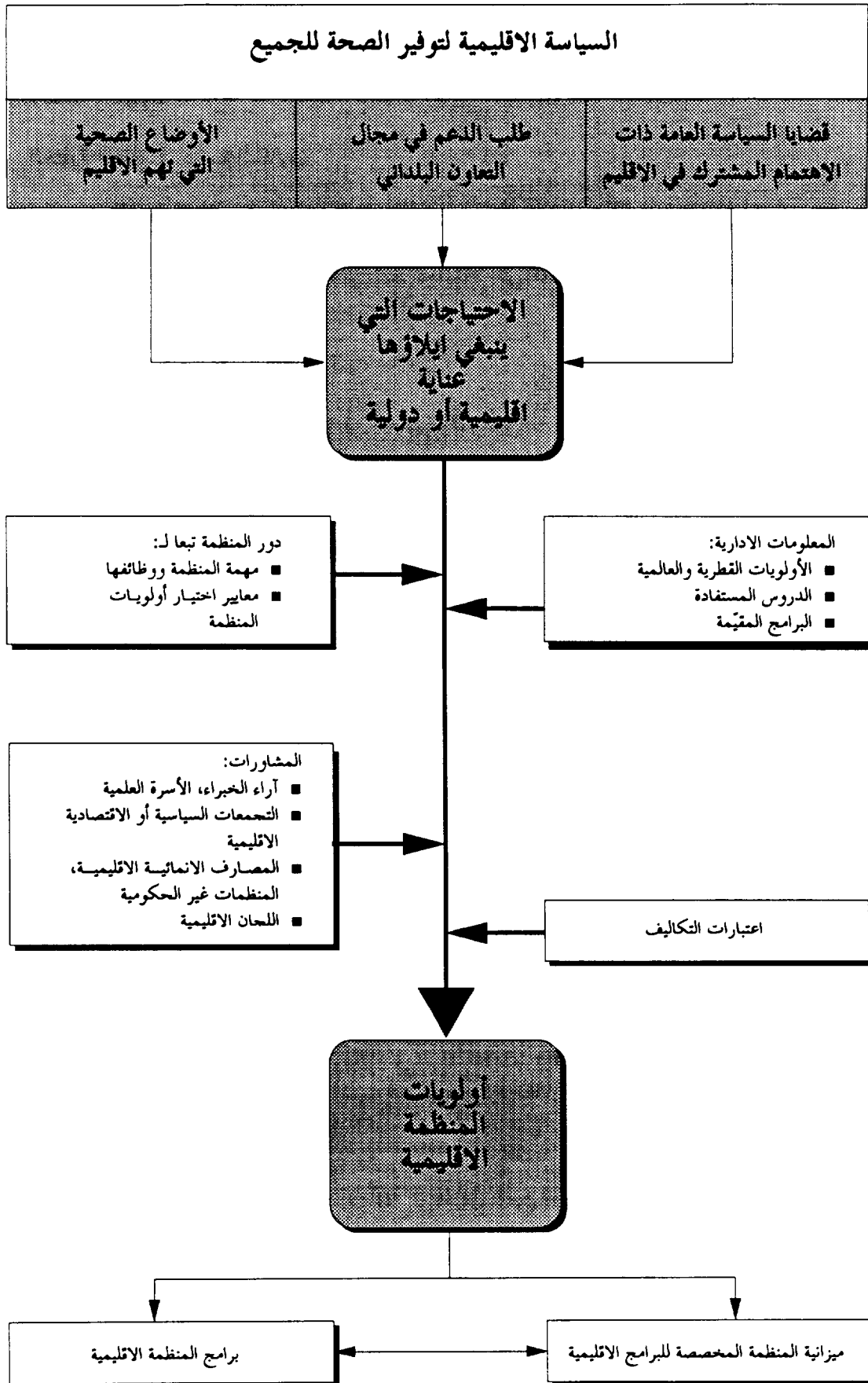
٢٤- الخطوة الأولى. تحديد الأولويات الصحية الاقليمية مع مراعاة الحالة الصحية على المستوى الاقليمي؛ طلبات الحصول على الدعم من البرامج القطرية وقضايا السياسة العامة المنبثقة عن توافق بلدان الاقليم في الآراء بشأن القضايا ذات الاهتمام المشترك.

٢٥- الخطوة الثانية. تحليل الأولويات الاقليمية بتطبيق مختلف المعايير. وستظل بعض هذه المعايير، مثل تلك المنطبقة على اختيار أولويات البرامج، على ما هي عليه. غير أنه ينبغي أيضاً وضع معايير جديدة لاختيار مستوى المعايير (انظر بعض الأمثلة الواردة أدناه).

معايير تحديد أولويات المنظمة على المستويين الاقليمي والبلداني

- ١- ان مواصلة تنفيذ البرنامج/ المنتج كجهد تعاوني يبذله عدد من البلدان في الاقليم ذاته من المرجح أن تساهم اسهاماً كبيراً في تلبية الأغراض ذات الأولوية وفي تجميع موارد مختارة مثل تقديم الخدمات الاستشارية الشديدة التخصص للبلدان.
- ٢- تم، في عدد من البلدان في الاقليم ذاته، تحديد احتياجات متشابهة بعد اجراء عملية برمجة رشيدة، أو أن استخدام الموارد بطريقة اقتصادية يشجع نشاطاً بلدانياً بدلاً من النشاط القطري.
- ٣- تم تقديم طلب من قبل اللجان الاقليمية أو من أجل التعاون الاقليمي مع سائر هيئات الأمم المتحدة.
- ٤- البرنامج/ المنتج أمر ضروري من أجل التنسيق الصحي الاقليمي.
- ٥- يشتمل البرنامج/ المنتج على التخطيط والادارة والتقييم على الصعيد الاقليمي و/ أو يتضمن توجيه الأنشطة البلدانية أو القطرية ورصدها ومراقبتها.

الشكل ٢



- ٢٦- الخطوة الثالثة. استعراض المعلومات الادارية بالتركيز على المستوى الاقليمي. وتشمل هذه المعلومات الدعم الضروري الذي يتعين تقديمه من أجل تنفيذ الأولويات القطرية والعالمية.
- ٢٧- الخطوة الرابعة. عقد مشاورات ولاسيما مع التجمعات الاقتصادية و/ أو السياسية الاقليمية لضمان التوزيع الملائم للأنشطة والموارد.
- ٢٨- الخطوة الخامسة. دراسة التكاليف.

تحديد أولويات المنظمة على المستوى العالمي

- ٢٩- يتبع تحديد الأولويات على الصعيد العالمي نمط تحديدها على المستويين الاقليمي والقطري كما يتبين ذلك من الشكل ٣ أدناه.

٣٠- الخطوة الأولى. تقييم الأمور التالية عالمياً:

- المشكلات الصحية ذات الأولوية في الحاضر والمستقبل
- الطابع الفريد للوضع الراهن ومحدداته على المستوى العالمي
- التكنولوجيات والمقاييس والمعايير اللازمة
- الأولويات القطرية والاقليمية وضرورة الدعم على المستويين القطري والاقليمي
- الحاجة الى وضع السياسة الصحية وتنسيقها وتلك أهم القضايا.

- ٣١- الخطوة الثانية. تحليل وظائف المنظمة وتطبيق مختلف أنواع المعايير (ترد أدناه أمثلة على معايير للأولويات على المستوى العالمي).

معايير لتحديد أولويات المنظمة على مستوى المقر الرئيسي والمستوى الأقليمي

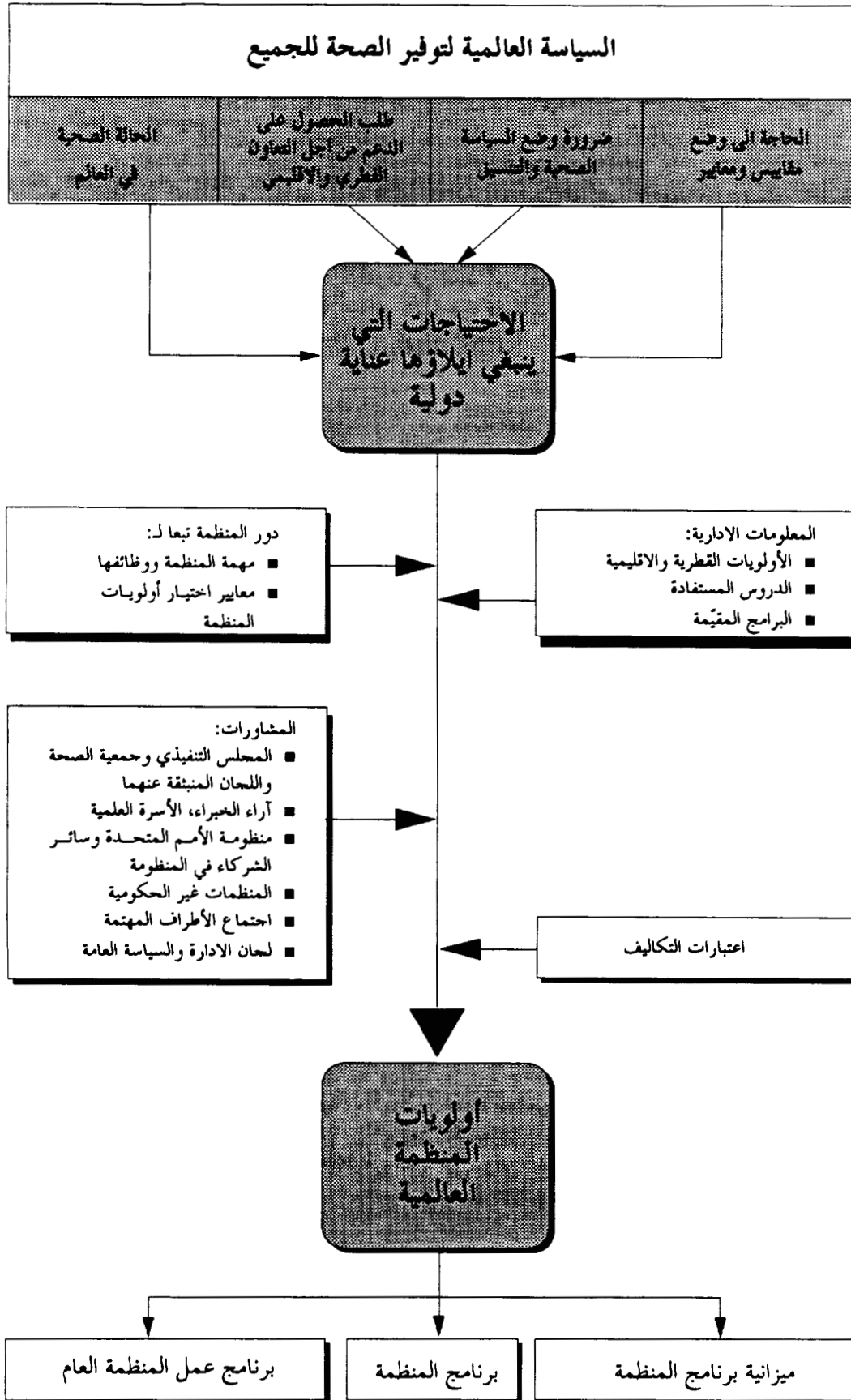
- ١- يحتاج الأمر الى البرنامج/ المنتج من أجل التنسيق الصحي على الصعيد العالمي بما في ذلك التعاون مع سائر وكالات الأمم المتحدة والهيئات الدولية.
- ٢- يشتمل البرنامج/ المنتج على التخطيط والادارة والتقييم على الصعيد العالمي.
- ٣- استخدام الموارد على نحو اقتصادي يكون في صالح النشاط الأقليمي بدلا من النشاط الاقليمي والاطار الأقليمي، على وجه الخصوص، مفيد لتجميع موارد مختارة من أجل توفير خدمات استشارية جدد متخصصة أو نادرة للأقاليم.

- ٣٢- الخطوة الثالثة. استعراض المعلومات الادارية النابعة من جميع المستويات.

- ٣٣- الخطوة الرابعة. عقد مشاورات وعلى وجه الخصوص، دراسة الدور المنوط بالمجلس التنفيذي وجمعية الصحة (انظر الشكل ٣).

- ٣٤- الخطوة الخامسة. دراسة التكاليف.

الشكل ٣



التفاعل بين المستويات الثلاثة

٣٥- على الرغم من أن عملية تحديد أولويات تحدث ضمن ثلاثة سياقات مختلفة وأحياناً في أوقات مختلفة، فإنه ينبغي أن ينظر إليها على أنها عملية مستمرة يكمل في أطرافها بعض الأولويات البعض الآخر على كل مستوى. ومن شأن هذا الأسلوب أن يؤكد على أن الأولويات على المستويين الإقليمي والعالمي ليست، على التوالي، مجموع الأولويات على المستويين القطري والإقليمي.

٣٦- وينبغي لتطبيق المعايير بشكل مناسب على جميع المستويات أن يقلل إلى أقصى حد من التداخل في قوائم الأولويات الناتجة وأن يساعد على تحديد أنسب مستوى تنظيمي تقوم عليه مسؤولية إنجاز النواتج.

٣٧- ولتيسير التفاعل بين المستويات وضمان التساوق في تنفيذ البرامج ذات الأولوية لابد من الإبقاء على الأولويات خلال مدة معينة من الزمن (انظر أيضاً الفقرة ٤٠ أدناه)، لأن اجراء تغييرات متكررة قد يؤدي الى "محالات ذات أولوية منقوصة" ويجعل من العسير رصد أي أثر ذي شأن على الوضع الأصلي.

رابعاً: استخدام الاطار التحليلي

٣٨- ينبغي تحديد الأولويات على مستويات المنظمة الثلاثة من خلال مجموعة من العمليات المترابطة ترابطاً وثيقاً على الرغم من استقلالها. ويمكن الاحتفاظ بالمعلومات المناسبة في قواعد البيانات ذات العلاقة كما يمكن تجميعها والاحتفاظ بها في نظام إدارة الأنشطة. وكجزء أصيل في العملية الإدارية للمنظمة ينبغي المناغمة بين الأولويات وبين سائر عناصر العملية وذلك كالتالي:

- أثناء اعداد سياسات وخطط المنظمة في المدى البعيد تحدد الأولويات والمرامي بحيث تعطي توجهها عاما للبرامج؛
- أثناء صياغة برامج العمل العامة (كل ست سنوات) توضع البرامج والأهداف ذات الأولوية لعمل المنظمة ككل؛
- أثناء صياغة مشاريع ميزانيات البرنامج (مرة كل سنتين) تخصص أموال الميزانية العادية للبرامج والنواتج ذات الأولوية؛
- أثناء الاجتماعات مع الجهات المانحة والأطراف المهمة (التي تعقد في العادة سنويا) ترصد موارد من خارج الميزانية لبعض البرامج.

٣٩- وبالإضافة الى ذلك، فإن القرارات التي يتخذها كل من جمعية الصحة والمجلس التنفيذي واللجان الإقليمية قد تعطي أولوية أعلى أو أدنى لبعض الأنشطة المختارة وقد تقترح إعادة تخصيص الموارد.

٤٠- وهكذا ينبغي أن تكون عملية تحديد أولويات المنظمة عملية مستمرة تدرج ضمن مرحلتين التخطيط والتقييم. ولا بد لها أن تأخذ في الحسبان الدروس المستفادة من عملية التقييم التي تجريها المنظمة؛ وينبغي لتقييم الأولويات السابقة أن يؤثر تأثيراً هاماً في بداية عمليات التخطيط في المستقبل. ومن أجل اعداد برنامج عمل المنظمة العام العاشر الذي يبدأ في عام ٢٠٠٢ ينبغي أن تكون أولويات المنظمة العالمية متاحة بحلول نهاية عام ١٩٩٨، أي قبل انعقاد المجلس التنفيذي وجمعية الصحة في عام ١٩٩٩.

٤١- ولا بد من مناقشة مجموعات الأولويات الناتجة المنبثقة عن الاطار التحليلي ولاسيما تلك الخاصة بالمستويين الإقليمي والعالمي، وقرارها من قبل اللجان الإقليمية والمجلس التنفيذي و/ أو مختلف المجموعات المتخصصة المنبثقة عنها، وتقديمها الى جمعية الصحة. واجمالاً، وعلى الرغم من أن الآليات الراهنة للتعرف على الأولويات قد تختلف بين الأقاليم وفي المقر الرئيسي، فإنها تشمل، على الأقل، على ما يلي:

- لجان الادارة والتخطيط والميزنة الداخلية على مستوى الأقاليم أو المقر الرئيسي
- اللجان أو مجموعات العمل المنشأة مع الدول الأعضاء لانتقاء الأولويات القطرية أثناء الاستعراضات المشتركة للسياسات والبرامج بغية صياغة ميزانية البرنامج على المستوى القطري
- اجتماعات وزراء الصحة في بعض الأقاليم
- اللجان الفرعية للجنة الاقليمية أو اللجان الفرعية للمجلس التنفيذي مثل لجنة تطوير البرنامج ولجنة الادارة والميزانية والشؤون المالية
- اللجان الاقليمية
- المجلس التنفيذي وجمعية الصحة.

٤٢- وينبغي استخدام الأولويات العالمية والاقليمية والقطرية على المستوى القطري، بعد الموافقة عليها، كأساس للمناقشات أثناء الاستعراضات المشتركة بين الحكومات والمنظمة للسياسة العامة والبرامج. وتستخدم الأولويات لاعادة توجيه الموارد نحو النواتج ذات الأولوية داخل البرامج والدعم اللازم في البلدان ومن قبل الأنشطة البلدانية. وستؤكد الأولويات الاقليمية على مسألة التعاون التقني. وينبغي التوكيد، في المستوى العالمي، على دور المنظمة فيما يتعلق بالمقاييس والمعايير والمعلومات الصحية والبحوث وتصميم التدخلات الصحية والبرامج العالمية ذات الأولوية.

خامسا: الاجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٤٣- بعد استعراض الطرق المقترحة في هذه الوثيقة قد يرغب المجلس التنفيذي في ابداء مقترحات، في ضوء ما يجريه من مناقشة، لاستكمال وثيقة الاطار. ثم يجري اختبار الطرق، المذكورة في الاطار التحليلي، في الميدان في بلدين اثنين، وفي مكتب اقليمي واحد وبرنامجين اثنين في المقر الرئيسي في عام ١٩٩٨. ثم تقدم نتائج هذا الاختبار الميداني الى المجلس التنفيذي لاستعراضها قبل تطبيقها تطبيقا منهجيا في اعداد ميزانية البرنامج للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، التي ستكون أول ميزانية برنامج في اطار برنامج العمل العام العاشر.

- - -