

قيمة أفضل وصحة أفضل

نحو اعتماد استراتيجية وخطة لتحقيق القيمة مقابل المال في منظمة الصحة العالمية

المقدمة

١- أسفر إصلاح المنظمة الذي بدأ في عام ٢٠١٠ عن تحسّن كبير في التصريف الجيد للشؤون والممارسات الإدارية السليمة على نطاق مستويات المنظمة الثلاثة جميعها. وتشمل بعض الأمثلة على ذلك، العملية الراسخة الخاصة بوضع الميزانية البرمجية التي تتضمن تحديد البلدان للأولويات من القاعدة إلى القمة، وعملية الحوار الخاص بالتمويل التي تسير نحو النضوج، ووظائف التقييم والمراقبة المعززة، والتخطيط التطلعي ("جدول الأعمال الدائر") لاجتماعات الأجهزة الرئاسية، ودرجة غير مسبوقة من المواءمة على نطاق المكاتب الرئيسية السبعة تحققت من خلال فريق السياسات العالمية.

٢- وفي عهد أهداف التنمية المستدامة وفي ظل ضيق الأحوال المالية، يلزم مواءمة الجهود وتعريف أدوار أصحاب المصلحة المتعددين والقيمة المضافة التي يسهمون بها، على نحو أفضل. ويتعين على المنظمة أكثر من أي وقت مضى إثبات أن أنشطتها كافة أياً كانت وأينما كانت تُجرى، تحقق أعظم الأثر على الصحة من خلال كل دولار يُنفق.

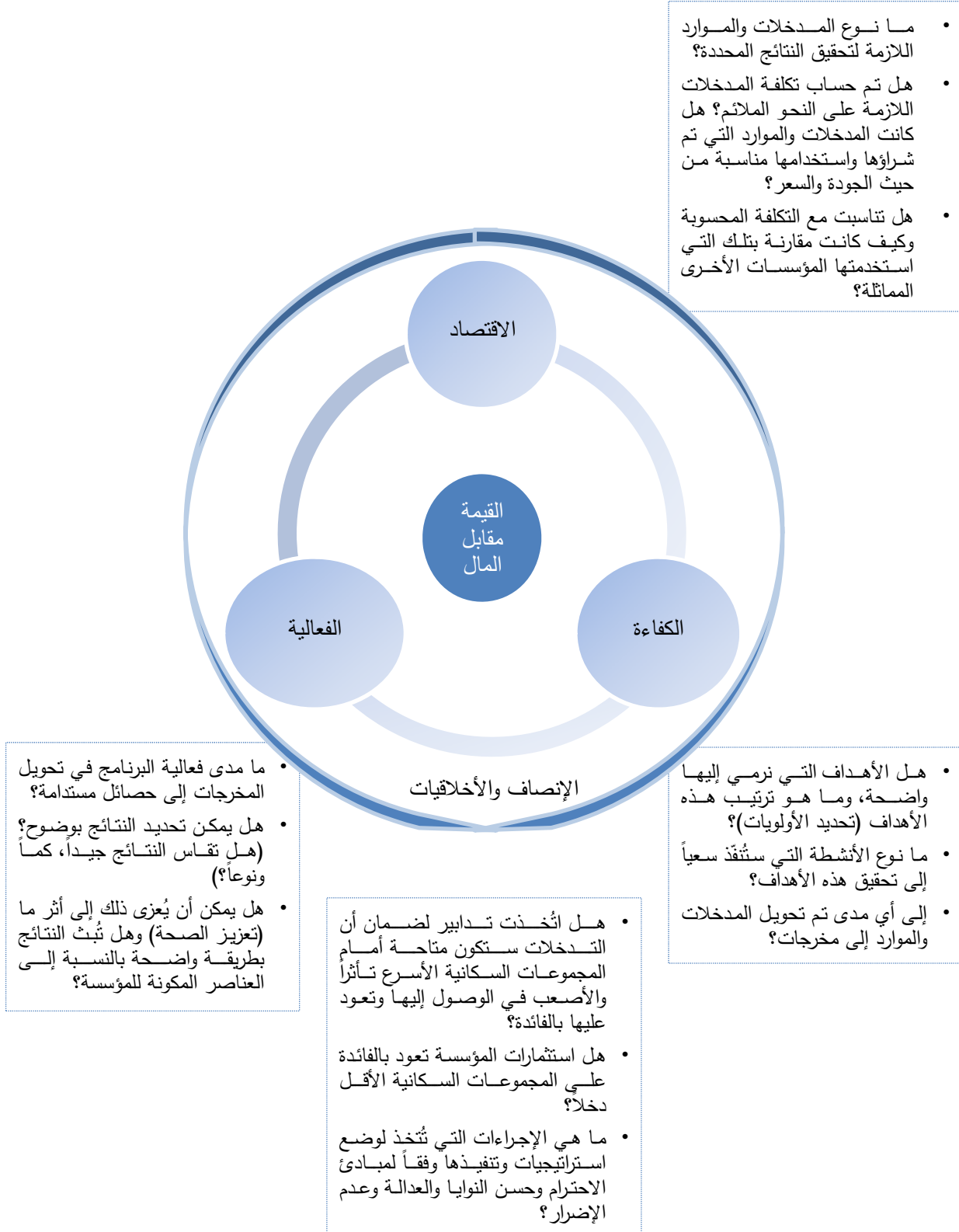
ما هي القيمة مقابل المال؟

٣- كثيراً ما يجري الخلط بين التوفير أو الاقتصاد في التكلفة، وتحقيق القيمة مقابل المال، التي ينصب التركيز فيها على طريقة تحقيق أي مؤسسة للنتائج. فالعملية التي تتحول من خلالها المدخلات إلى مخرجات، والتي تؤدي إلى الحصائل وتؤثر على العالم الخارجي، يجب أن يُنظر إليها من منظور القيمة مقابل المال لإتاحة بذل الجهود والموارد على النحو الأمثل وضمان بقاء المؤسسة على الطريق الصحيح صوب إنجاز مهمتها وتحقيق أهدافها.

٤- ويتطلب تحقيق القيمة مقابل المال مزيجاً من خمسة أبعاد رئيسية، ألا وهي:

- **الاقتصاد** - خلو المدخلات (الموارد البشرية والمالية) بقدر الإمكان من أي زيادة لا داع لها؛
- **الكفاءة** - استخدام هذه المدخلات للحصول على أو "شراء" أكبر قدر من المخرجات؛
- **الفعالية** - الحفاظ على أعلى مستوى ممكن من الجودة في مخرجات المؤسسة، لتحقيق أعظم أثر ممكن؛
- **الإنصاف** - مراعاة مدى استفادة المجموعات السكانية الأسرع تأثراً والأصعب في الوصول إليها من المخرجات وضمان تغطيتها؛
- **الأخلاقيات** - ضمان إعلاء جميع المدخلات والمخرجات والحصائل للمبادئ الأخلاقية الأساسية المتمثلة في الاحترام وحسن النوايا والعدالة وعدم الإضرار.

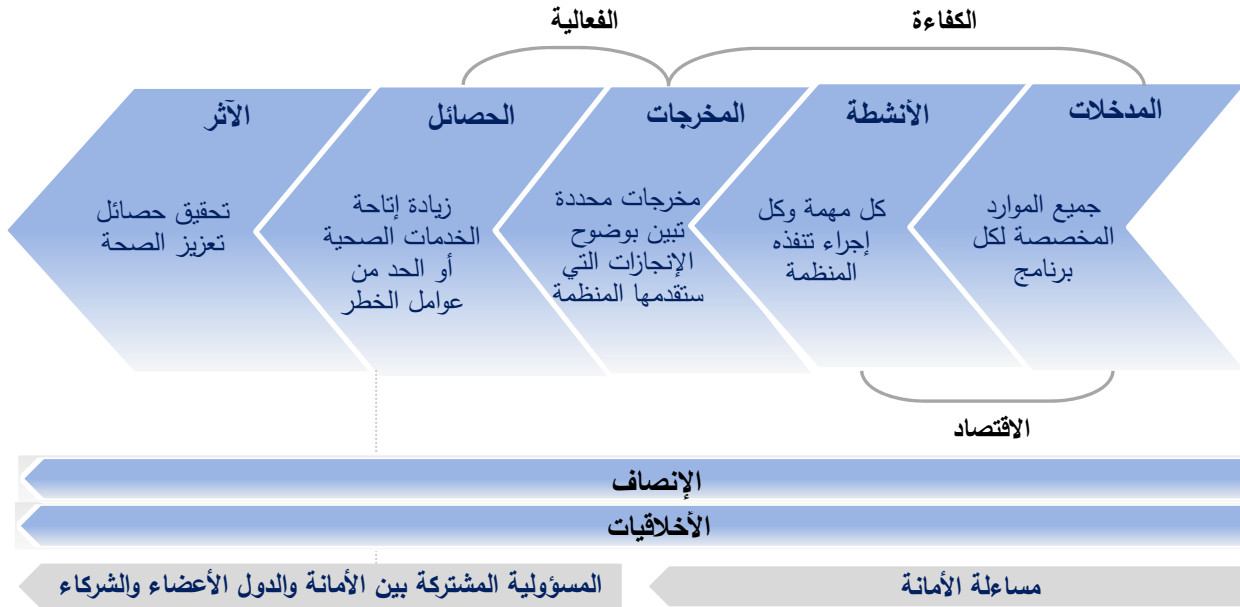
الشكل ١ : الأبعاد الخمسة لنهج القيمة مقابل المال



تحقيق القيمة مقابل المال اليوم في المنظمة

٥- من أجل تحقيق القيمة مقابل المال في كل مرحلة من المراحل بدءاً من المدخلات وحتى وقوع الأثر، يجب أن تكون أدوار الأمانة والدول الأعضاء وأوجه المساءلة التي تخضع لها، محددة على نحو واضح وصريح.

الشكل ٢: هيكل النتائج في المنظمة والعناصر الخمسة للقيمة مقابل المال



٦- يوضح الشكل ٢ أعلاه هيكل النتائج الجديد الذي اعتمد لأول مرة في عام ٢٠١٤، من خلال عملية إصلاح المنظمة. ويحدد هذا الهيكل سير العملية بدءاً من المدخلات وحتى تحقيق الأثر الصحي، ويصف الأدوار والمسؤوليات على مستويات المنظمة الثلاثة وصفاً واضحاً. ويبين الشكل أنه في حين أن الأمانة هي المسؤولة عن الاقتصاد والكفاءة، فإن فعالية المنظمة لا يمكن أن تتحسن إلا بمشاركة الدول الأعضاء.

٧- ومن الأهمية أيضاً بمكان ملاحظة أنه في حين أن الاقتصاد والكفاءة والفعالية تُعَيَّن وتُقاس عندما تتحول عناصر معينة من هيكل النتائج من مستوى إلى المستوى التالي (مثل النظر في أوجه الكفاءة عندما تتحول المدخلات إلى أنشطة ومخرجات)، فإن الإنصاف والأخلاقيات ينبغي النظر فيهما على جميع مستويات سلسلة النتائج. ولكن، لا ينبغي أن يعني ذلك أن الإنصاف والأخلاقيات يمكن أن تُستخدم كحجة عامة لدحض الاعتبارات الخاصة بالكفاءة.

٨- ومع أخذ ذلك في الاعتبار، يمكن أن تُترجم الأبعاد الخمسة للقيمة مقابل المال إلى إطار للعمل تستند إليه المنظمة عن طريق ما يلي:

- **تحديد الأولويات الاستراتيجية العالمية،** على نحو يراعي مدى تنفيذ المنظمة للإجراءات الملائمة في الأماكن الملائمة؛ وإذا ما كان ينبغي البحث عن الحلول في الطريقة التي تساعد بها الهياكل المؤسسية للمنظمة على تحديد الأولويات؛ وما إذا كان تصريف شؤون المنظمة يضمن مستوى من الملكية يدعم عملية تحديد الأولويات؛ والتقييم والتعلم التنظيمي لضمان التحسن المستمر؛

- **تصميم البرامج وتنفيذها مع التركيز على المستوى القطري،** بحيث تجري دراسة تصميم أي برنامج دراسة نقدية، ومقارنة البدائل عند النظر في التدخلات، وإيلاء اهتمام لحساب التكاليف واستخدام الموارد البشرية والمالية، ورصد التقدم المُحرز وتقييم الأثر لاحقاً؛
- **القيادة والوظائف التمكينية،** التي يتمحور التركيز فيها حول تحقيق الكفاءة في الوظائف المؤسسية دعماً لتحقيق النتائج. وفي هذا الصدد، تُراعى أيضاً عوامل التمكين الشاملة التي تركز على تحسين الشفافية وتعزيز التخطيط المسند بالبيانات والرصد والتقييم.

تحديد الأولويات الاستراتيجية العالمية

٩- يتضمن تحديد الأولويات الاستراتيجية العالمية، التشاور مع الدول الأعضاء ويصب في برنامج العمل العام والميزانية البرمجية. ويجسد هذان الصكان الجهود المشتركة التي تبذلها الأمانة والدول الأعضاء على مدى ست سنوات لبلوغ الغايات الصحية المحددة. ومثال على ذلك، أن برنامج العمل العام الثاني عشر يوفر رؤية استراتيجية رفيعة المستوى للفترة ٢٠١٤-٢٠١٩، ويوضح أولويات القيادة التي تحدد المجالات الرئيسية التي ستمارس فيها المنظمة تأثيرها في ميدان الصحة العالمية، وبوجه الطريقة التي سيُنَفَّذ بها العمل على نطاق مختلف مستويات الأمانة وفيما بينها. كما يحدد الطريقة التي يسهم بها عمل المنظمة في تحقيق مجموعة معينة من الحصائل والآثار، من خلال نهج "نظرية التغيير" وسلسلة النتائج الواضحة. وتضع الميزانيات البرمجية أولويات القيادة الواردة في برنامج العمل العام، موضع التشغيل وتمثل أداة رئيسية لصنع القرار للتركيز على الجهود التي تُبذل على مستويات المنظمة الثلاثة خلال ثنائية معينة. ويتمثل تحسّن كبير في مجال تحديد الأولويات الاستراتيجية في العملية التفصيلية لتحديد الأولويات من القاعدة إلى القمة التي تنفذها الدول الأعضاء في إطار إعداد الميزانية البرمجية.

تصميم البرامج وتنفيذها

١٠- سُجِّل نجاح على صعيد البرامج، في تحسين مواعمة الاستثمارات مع الأولويات وإمكانية ربطها بها وتحسّن الحصائل الصحية، ولاسيما من خلال الحوار الخاص بالتمويل والبوابة الإلكترونية الخاصة بالميزانية البرمجية، التي تشمل الآن معلومات برمجية ومالية تستند إلى الرصد على صعيد المنظمة واستعراضات تقييم الأداء. واستمر تطوير نُظُم تخطيط الموارد المؤسسية لدعم البرامج في تتبع المواضع التي تحولت فيها الموارد البشرية والمالية إلى إجراءات ونتائج تسهم في تحقيق هدف أعلى مستوى، وكيفية تحقق ذلك. وفيما يتعلق بالمكاتب القطرية، تُجرى مراجعة الحسابات وعمليات تقييم استراتيجيات التعاون القطري لتقييم المدخلات والإنجازات في البلدان. وكان العديد من البرامج التي بلغت درجة معينة من النضج في تطويرها وتنفيذها، تشمل بالفعل نهجاً مختلفة لتحقيق القيمة مقابل المال في عملها. ولكن يلزم اتباع نهج نظامي في تصميم البرامج باستخدام منهجيات متفق عليها وينبغي توثيق ذلك على نحو أفضل. وفي حين أن مؤشرات الأداء الرئيسية التي تقيس بعض جوانب القيمة المحققة مقابل المال على أرض الواقع موجودة بالفعل، فإنه يلزم عمل المزيد والمزيد لتقييم الأداء والقيمة المحققة مقابل المال على الصعيد القطري.

تحقيق القيمة مقابل المال في المنظمة: المبادرة العالمية لاستئصال شلل الأطفال

١١- في عام ٢٠١٢، استهلّت المبادرة العالمية لاستئصال شلل الأطفال عملية لتحديد فرص تحقيق القيمة مقابل المال وتقييمها، بهدف تحسين كفاءتها وفعاليتها. وحددت الدراسة واستعرضت العوامل المحددة للتكلفة واختلافها بين البلدان، وبحثت فرص تحقيق كفاءة التكلفة وإعادة تخصيص الموارد، وحددت أفضل الممارسات

التي ينبغي تبادلها واستخدامها في أماكن أخرى. وشملت هذه الممارسات تقاسم التكاليف مع المبادرات الأخرى، والوصول إلى من يصعب الوصول إليهم والاستفادة من التكنولوجيات الجديدة، وتعزيز تدابير التخفيف من حدة المخاطر، وتحسين التخطيط المستقبلي. وأصدرت الدراسة أيضاً عدداً من التوصيات التشغيلية المحددة، على النحو التالي: على المدى القصير (الأشهر الاثنا عشر القادمة)، تحسين إدارة المخزون الاحتياطي من اللقاح الفموي المضاد لشلل الأطفال وجودة التدريب ومدى تواتره؛ وعلى المدى المتوسط (العام القادم أو العامين القادمين)، تعديل حجم العمليات مع تحول المناطق إلى مناطق خالية من شلل الأطفال، بتحسين التقديرات الخاصة بالمجموعات السكانية المستهدفة وتحقيق التواتر الأمثل لحملات أنشطة التمنيع الإضافي؛ وعلى المدى الطويل (من العامين القادمين إلى الأعوام الستة القادمة)، وضع خطة طويلة الأجل بشأن البنى التحتية والأنشطة الخاصة بالمبادرة، وتحقيق المستوى الأمثل للإنفاق على الموظفين، وإجراء تقييم للأنشطة التي تدعمها المبادرة بخلاف تلك التي تتعلق بشلل الأطفال.

القيادة والوظائف التمكينية

١٢- في الأعوام الأخيرة، بذلت المنظمة جهوداً كبيرة للحد من التكاليف، ولإسما التكاليف المدرجة في الفئة ٦ من الميزانية البرمجية، على النحو التالي: نقلت المنظمة بعض الوظائف الإدارية إلى أماكن منخفضة التكاليف، مثل مركز الخدمات في كوالا لمبور بماليزيا، وخدمات أخرى في بودابست والمجر، لخفض تكلفة رواتب الموظفين. وبُذلت الجهود لتتلاقى ازدواجية العمل بين المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية وللتشجيع على العمل على نحو يتسم بمزيد من التكامل على صعيد مستويات المنظمة الثلاثة، وتشمل هذه الجهود تعزيز دور شبكات الفئات ومجالات البرامج وزيادة التركيز على تدفقات العمل المتكاملة على صعيد الدوائر التابعة للمقر الرئيسي. كما سعت المنظمة إلى تبسيط اجتماعات الأجهزة الرئاسية، ووضعت حد أقصى لعدد القرارات والمقررات الإجرائية وحددت متطلبات تقديم التقارير المرحلية. وفيما يتعلق بعوامل التمكين الشاملة، تواصلت المنظمة إحراز التقدم في مجال الشفافية. وانضمت المنظمة إلى المبادرة الدولية للشفافية في المعونة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، وعززت وظائفها الخاصة بالتقييم والتعلم التنظيمي، وطبقت أطر المراقبة الداخلية والمساءلة، ووضعت نهجها الخاص بإدارة المخاطر المؤسسية.

الخطوات القادمة التي ستتخذها المنظمة

١٣- غالباً ما لن يكون اعتماد عمليات معقدة هو الحل المنشود لتحقيق قيمة أفضل مقابل المال. بل ينبغي أن يكون التركيز على الاستناد إلى الممارسات المتبعة حالياً لتحقيق القيمة مقابل المال، وإلى الإنجازات المحققة من خلال عملية إصلاح المنظمة. وعلى الرغم من وجود عمليات قائمة لتحقيق القيمة مقابل المال في المنظمة، فهي غير مطبقة على نحو موحد أو منهجي، ولا تُوثق وتُقيّم جيداً باستمرار.

١٤- ويتمثل مجمل أهداف مبادرة تحقيق القيمة مقابل المال فيما يلي:

- (أ) إذكاء الوعي بشأن القيمة مقابل المال في المنظمة ودمج هذا المفهوم في عمليات المنظمة، بما في ذلك النهج المتبعة في تصميم البرامج وتنفيذها وتقييمها والتبليغ بشأنها؛
- (ب) وضع استراتيجية وخطة للمنظمة بشأن تحقيق القيمة مقابل المال بحلول نهاية عام ٢٠١٧ لعرضها على المجلس التنفيذي في عام ٢٠١٨.

- ١٥- ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، تعترم الأمانة تنفيذ ما يلي:
- (أ) العمل مع لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي على وضع استراتيجية المنظمة لتحقيق القيمة مقابل المال (بدءاً من أيار/ مايو ٢٠١٧)؛
- (ب) عقد اجتماع غير رسمي مع الدول الأعضاء في أعقاب جمعية الصحة العالمية لمواصلة مناقشة استراتيجية تحقيق القيمة مقابل المال وتحديد مجالات التركيز (منتصف حزيران/ يونيو ٢٠١٧)؛
- (ج) تنقيح المفهوم الاستراتيجي ووضعه في صيغته النهائية، مع دمج تعليقات الدول الأعضاء (نهاية حزيران/ يونيو ٢٠١٧)؛
- (د) تحديد الاستنتاجات والتوصيات الصادرة عن المرحلة الثالثة من تقييم إصلاح المنظمة، التي سُدرج في استراتيجية المنظمة وخطتها بشأن تحقيق القيمة مقابل المال (حزيران/ يونيو ٢٠١٧)؛
- (هـ) التماس المدخلات الخاصة بالمفهوم والنهج المقترحين من لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة في اجتماعها القادم (تموز/ يوليو ٢٠١٧)؛
- (و) التركيز في أولى مراحل إعداد استراتيجية وخطة تحقيق القيمة مقابل المال على المستوى البرمجي؛
- (ز) إجراء تحليل لبعض برامج المنظمة المختارة (المجالات الممكنة قد تشمل برنامج مكافحة الملاريا والتمنيع وبرنامج الطوارئ الجديد) للوقوف على الطريقة المعتمدة حالياً في إدماج المبادئ الخاصة بتحقيق القيمة مقابل المال في تصميم التدخلات واختيارها وتنفيذها ورصدها وتقييمها؛
- (ح) تحديد الفجوات للمساعدة على وضع منهجية لتطبيق نهج القيمة مقابل المال في المنظمة، بطرق من بينها استخدام بعض مؤشرات الأداء الرئيسية (حزيران/ يونيو - تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٧)؛
- (ط) تطبيق نهج المنظمة المتبع لتحقيق القيمة مقابل المال عند وضع مسودة برنامج العمل العام الثالث عشر، وخاصةً عن طريق اعتماد عملية تتسم بمزيد من الانتقائية في تحديد الأولويات وتحسين سلسلة النتائج، بإثبات الفعالية والكفاءة في استخدام الموارد، والتركيز والملاءمة الفريدة (تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٧ فصاعداً)؛
- (ي) تعزيز فهم أعمق لنهج المنظمة الخاص بتحقيق القيمة مقابل المال على نطاق المنظمة وعلى أساس مستمر.

= = =