منظمة الصحة العالمية

المجلس التنفيذي **م ت١٣١/٢**
الدورة الحادية والثلاثون بعد المائة **٢١ أيار/ مايو ٢٠١٢**
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت **EB131/2**

تقرير لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي

١- عقدت لجنة البرنامج والميزانية والإدارة اجتماعها السادس عشر في جنيف من ١٦ إلى ١٨ أيار/ مايو ٢٠١٢ برئاسة الدكتور م. أ. أو. سايدي (موزامبيق).[١]

٢- واعتمدت اللجنة جدول أعمالها.[٢]

البند ٢ من جدول الأعمال: إصلاح منظمة الصحة العالمية (الوثائق ج٦٥/٥ وج٦٥/٤٠ وم ت١٣١/٣)

الاختصاصات المنقحة للجنة البرنامج والميزانية والإدارة

٣- رحبت اللجنة بالاختصاصات المنقحة.

٤- ولاحظت اللجنة أن الاختصاصات المنقحة تمثل تقدماً في السياق العام لتعزيز دورها. وعلقت قائلة إن تحقيق لجنة برنامج وميزانية وإدارة قوية ذات دور وقدرة يتسمان بالفعالية في مجال الإشراف أمر يتطلب المزيد من الدراسة من جانب الدول الأعضاء ولاسيما دراسة مؤهلات الممثلين ضمن اللجنة. وأثارت في الوقت ذاته مسألة المشاركة وبالتحديد مسألة ضرورة أن تنظر الدول الأعضاء فيما إذا كان ينبغي أن تختلف مواصفات أعضاء اللجنة وأعضاء المجلس.

٥- ووافقت لجنة البرنامج والميزانية والإدارة أيضاً على ضرورة أن تبحث وتستعرض تقارير مكتب الأخلاقيات المقترح كعنصر من برنامج العمل الخاص بإصلاح المنظمة بهدف توسيع نطاق دورها في مجال الإشراف.

أوصت اللجنة بأن يعتمد المجلس التنفيذي الاختصاصات المنقحة للجنة البرنامج والميزانية والإدارة بإدراج الفقرة الفرعية الجديدة ٤(٢)(ز) التي تنص على الآتي: تستعرض اللجنة تقارير مكتب الأخلاقيات وتوفر التوجيهات بخصوصها وتقدم حسب الاقتضاء التوصيات بشأنها إلى المجلس التنفيذي.

---

١ للاطلاع على قائمة أسماء المشاركين في الاجتماع، انظر الملحق الوارد في الوثيقة ج٦٥/٤٤.

٢ انظر الوثيقة EBPBAC14/1.

مسوّدة سياسة التقييم الرسمية

٦- أعرب أعضاء اللجنة عن ارتياحهم لمسودة السياسة وأيدوا القواعد والمبادئ والأدوار والمسؤوليات والعملية والنتائج المنشودة الملاحظة في الوثيقة.[١]

٧- ولاحظت اللجنة مدى ملاءمة تخصيص نسبة تتراوح بين ٣٪ و٥٪ من مجمل الميزانية البرمجية للتقييم. وشددت على الأهمية القصوى المعلقة على إرساء ثقافة التقييم على كل مستويات المنظمة مما ينبغي أن يمثل الغرض الأساسي للسياسة.

٨- ولاحظت اللجنة أيضاً أنه من الضروري مشاطرة المسؤولية عن عمليات التقييم على نطاق المنظمة وعدم قصرها على أي وحدة أو إدارة ضمن الأمانة في سياق النهوض بتطوير ثقافة التقييم.

أوصت اللجنة بأن يعتمد المجلس التنفيذي على مشروع سياسة التقييم الواردة في الوثيقة م ت١٣١/٣.

البند ٤-١ من جدول الأعمال: الإدارة العامة: تحديث (الوثيقة EBPBAC16/2)

تمويل الميزانية البرمجية ٢٠١٢-٢٠١٣

٩- أثنت اللجنة على ما قدمته الأمانة من معلومات محدثة عن توقعات تمويل الميزانية البرمجية ٢٠١٢-٢٠١٣، وتسليطها الضوء على فجوات التمويل حسب المكتب الرئيسي والغرض الاستراتيجي. وقد طُلب توضيح فجوات التمويل التي تزيد عن ٥٠٪ بالنسبة للغرضين الاستراتيجيين ٢ و٥ في جميع المواقع ولاسيما قطاع البرامج الأساسية. وأعرب أحد أعضاء اللجنة عن قلقه إزاء هذا الموقف، ولاسيما فيما يتعلق بإقليم جنوب شرق آسيا الذي يعاني من عبء كبير من مرض السل. كما أُشير إلى عجز التمويل فيما يتعلق بالأغراض الاستراتيجية ٦ و٧ و٨ و٩ و١١. حيث بلغت فجوات التمويل ما بين ٣٠٪ و٥٠٪.

١٠- وأشارت اللجنة إلى أن تمويل الميزانية البرمجية الحالية قد تحقق بنسبة ٧٠٪ تقريباً في هذه المرحلة من الثنائية. بيد أن نحو ١٥٠٠ مليون دولار أمريكي من التمويل المتاح يُعد تمويلاً مخصصاً ولا يمكن نقله. واقتُرح ضرورة اشتمال التقارير في المستقبل على مستويات التمويل والبيانات المصنفة عن الاشتراكات المُقدَّرة والمساهمات الطوعية التي لا يمكن نقلها ما بين المكاتب الرئيسية والأغراض الاستراتيجية.

١١- واقترحت اللجنة تحليل الفجوات بصفة مستمرة، حسب الغرض الاستراتيجي والمكتب الرئيسي، وضمان تمويلها من خلال مصادر التمويل المرن. وأُشير مع ذلك إلى أن التمويل المرن المتاح محدود.

١٢- ورداً على مسألة فجوات التمويل - ولاسيما تلك التي تتعلق بالغرض الاستراتيجي ٥ - أشارت الأمانة إلى أن نسبة كبيرة منها تخص القطاع الخاص بالتصدي للفاشيات والأزمات. وأُشير إلى أن هذا القطاع تتجدد موارده أثناء الفاشيات والأزمات. وفضلاً عن ذلك تراجعت المساهمات الطوعية الموجهة لقطاع البرامج الأساسية.

١ الوثيقة م ت١٣١/٣؛ انظر أيضاً الوثيقة م ت١٣٠/٥ إضافة ٨.

إدارة مخاطر تقلبات أسعار صرف العملات الأجنبية: عملة التقدير

١٣- أشارت اللجنة إلى أن عدم التوازن الهيكلي - ولاسيما أن النفقات المحددة بالفرنك السويسري تتجاوز الدخل بالفرنك السويسري - أدى إلى زيادة كبيرة في العبء الذي تمثله هذه النفقات على ميزانية المنظمة، من حيث القيمة الدولارية.

١٤- وقد طُرح عدد من الأسئلة حول فضل احتساب قيمة الاشتراكات المُقدَّرة على أساس الفرنك السويسري. وأُبديت آراء مختلفة في هذا الصدد. واقتُرح أن تعمد المنظمة إلى تقسيم التقدير. وتم الاتفاق على تتولى الأمانة إجراء المزيد من التحليل وتقديم نتائجه في اجتماع اللجنة التالي، من أجل مساعدة اللجنة على الوصول إلى استنتاجات بخصوص التوصيات التي ستصدرها في هذا الصدد.

إدارة المخاطر المؤسسية

١٥- وأشارت اللجنة إلى التقدم المُحرز في مجال إدارة المخاطر المؤسسية وأثنت على الجهود التي بذلتها الأمانة لزيادة التركيز على المخاطر الاستراتيجية المؤسسية. وطلبت اللجنة إبلاغها بالتقدم المُحرز ومناقشة المخاطر الاستراتيجية المؤسسية بصفة منتظمة. وأكدت الأمانة التزامها المستمر بإجراء المزيد من البحث بشأن إدارة المخاطر على صعيد المنظمة وإشراك الإدارة العُليا للمنظمة، كما وعدت بتقديم تقرير كامل للجنة في اجتماعها السابع عشر المقرر عقده في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٣.

تحسين نظام الإدارة العالمي

١٦- أشارت اللجنة إلى تحسين نظام الإدارة العالمي من الناحية التقنية المقرر استكماله في ٢٠١٣ والذي تحتم إجراؤه نظراً لتوقف الدعم المقدم من شركة أوراكل للصيغة الراهنة للنظام. وطُرحت التساؤلات حول تكلفة هذا التحسين وحول خطط الأمانة بشأن الحد من جوانب التصميم حسب الطلب التي يشتمل عليها النظام.

١٧- وأوضحت الأمانة أن ميزانية التحسين التي تبلغ ٤,٥مليون دولار أمريكي قد أُدرجت بالفعل في الميزانية البرمجية ٢٠١٢-٢٠١٣. وأكدت أيضاً على عزمها المضي قدماً في التخلي عن جوانب التصميم حسب الطلب الذي يشتمل عليها النظام بعد استكمال عملية التحسين. وفيما يتعلق بالعلاقة بين تحسين النظام وبين إعداد اللوحة الإدارية الجديدة، أضافت الأمانة أن تنفيذ كلا المشروعين سيجري في وقت واحد.

١٨- وطلبت اللجنة إلى الأمانة إعداد تقرير شامل عن نظام الإدارة العالمي لعرضه على اللجنة في دورتها التالية.

دراسة عن تمويل الوظائف الإدارية في المنظمة

١٩- استعرضت اللجنة الاختصاصات المُقترحة لدراسة خارجية عن التكاليف التنظيمية والإدارية للحصول على اقتراحات واضحة وممكنة التنفيذ بشأن الطريقة التي يمكن للمنظمة أن تتبعها في إدارة وتمويل هذه النفقات على نحو مستدام.

٢٠- وطلبت اللجنة أن تتناول الدراسة أسباب عجز المنظمة في الحصول على معدل استرداد تكاليف دعم البرامج الذي اعتمدته جمعية الصحة في قرارها ٣٤-١٧ وهو ١٣٪ من كافة المساهمات، والمعايير المطبقة فيما يتعلق بالاستثناءات. وأُشير إلى أن هناك عدداً من الدراسات الخاصة بهذا الموضوع قد نُفذت بالفعل، وكان أحدثها في عام ٢٠٠٩. وقد كشفت هذه الدراسة عن أن العديد من الاستثناءات تتعلق بالاتفاقات المبرمة على صعيد منظومة الأمم المتحدة والتي ليس في استطاعة منظمة الصحة العالمية تغييرها، وأن محاولات زيادة معدل استرداد تكاليف دعم البرامج من شأنها أن تؤدي إلى ضياع بعض مصادر التمويل الرئيسية (مثل تمويل برنامج القضاء على شلل الأطفال). وفي أعقاب الدراسة التي أُجريت عام ٢٠٠٩ أدخلت الأمانة الرسم المقتطع من نفقات المنصب المشغول المطبق على كافة تكاليف رواتب الموظفين من أجل تمويل جوانب التكاليف الإدارية وثيقة الصلة بتهيئة بيئة آمنة وملائمة للعمل للموظفين.

أحاطت اللجنة علماً بالتقرير الوارد في الوثيقة EBPBAC16/2 واعتمدت مشروع اختصاصات الدراسة عن تمويل وظائف العمل الإداري والتنظيمي داخل المنظمة.

البند ٤-٢ من جدول الأعمال: التقرير السنوي للجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة (الوثيقة EBPBAC16/3)

٢١- قدمت السيدة رئيس لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة (اختصاراً اللجنة الاستشارية) التقرير الذي يغطي أنشطة اللجنة الاستشارية ونتائجها الرئيسية وتوصياتها خلال سنة ٢٠١١ والأشهر القليلة الأولى من سنة ٢٠١٢.

٢٢- وشددت السيدة الرئيس على الأهمية التي تعلقها اللجنة الاستشارية على الفرصة المتاحة لإجراء حوار فعال مع الدول الأعضاء مما يُعد عاملاً رئيسياً لتعزيز المساءلة بالنسبة إلى جميع أصحاب الشأن في المنظمة.

٢٣- ووجهت عبارات الشكر إلى الرئيس السابق، السيد غراهام ملر، على رئاسته خلال العامين الأولين من أعمال اللجنة الاستشارية وإلى العضوة الثانية المنتهية ولايتها، السيدة إلين بلوا، على مساهماتها الكبيرة في عمل اللجنة.

٢٤- وسيحل محلهما عضوان جديدان ينضمان إلى اللجنة الاستشارية خلال دورتها العادية القادمة المزمع عقدها في تموز/ يوليو ٢٠١٢. وقد كان أعضاء اللجنة الاستشارية دون العدد الكامل عندما عُقد اجتماع اللجنة غير الرسمي مع الدول الأعضاء المهتمة في شباط/ فبراير ٢٠١٢. ومن المقرر عقد اجتماع آخر عندما يتقلد العضوان الجديدان منصبيهما.

٢٥- وأُقترحت بعض التعديلات على اختصاصات اللجنة الاستشارية عقب عملية استعراض داخلية أُجريت بعد عامين من العمل.

٢٦- وإذ سلطت السيدة رئيس اللجنة الاستشارية الأضواء على بعض النتائج الرئيسية التي يتضمنها التقرير، قدمت مشورتها كخبيرة بشأن مفهوم المراقبة الداخلية. والأهم في هذا الصدد هو أن هذا المفهوم يخرج عن نطاق الضوابط المالية ويُعد مسؤولية مشتركة بين جميع مستويات المنظمة.

٢٧- وعملية المراقبة الداخلية مندرجة في نطاق الملكية الجماعية للأجهزة الرئاسية والإدارة والموظفين في المنظمة وغرضها توفير ضمانات معقولة بشأن ثلاث جوانب، وهي فعالية العمليات وموثوقية التقارير المالية والامتثال للقواعد واللوائح المطبقة.

٢٨- ويتكون إطار المراقبة الداخلية لمنظمة ما من العناصر الخمسة الرئيسية التالية: بيئة المراقبة التي تحدد التوجهات وتضع القواعد اللازمة لكافة جوانب الإطار الأخرى؛ ونظام تقييم المخاطر الذي يتم إنشاؤه لتحديد المخاطر ذات الصلة وتحليلها بغرض إدارتها على النحو المناسب، وهو ما يتطلب مشاركة نشطة من جانب الأجهزة الرئاسية؛ ونُظم المعلومات والاتصالات وإجراءاتها التي تدعم عملية تحديد المعلومات ذات الصلة وتسجيلها وتوزيعها؛ وأنشطة الرقابة المحددة، مثل السياسات والقوائم المرجعية والإجراءات التي تُتخذ لضمان تنفيذ التوجيهات الإدارية؛ ورصد كل ما جاء أعلاه، والذي يُعد جزءاً لا يتجزأ من العمل الإداري.

٢٩- وفي المناقشات التي دارت بعد ذلك، رحبت اللجنة بالتقرير والتوصيات المتبصرة التي جاءت لتُكمِّل تلك التي سبق أن قدمها مراجعا الحسابات الخارجي والداخلي للمنظمة.[١]

٣٠- واتفق أعضاء اللجنة عموماً مع آراء اللجنة الاستشارية حول إدارة مخاطر تقلبات أسعار صرف العملات الأجنبية، ولاسيما التوصية بشأن التحوط لهذه التقلبات. كما قوبلت اقتراحاتها بشأن الضوابط المالية ووظيفة المراقب المالي بالترحيب. وتضمنت تلك التوصيات تعزيز سلطات المراقب المالي فيما يتعلق بالأقاليم وزيادة تفاصيل التنبؤات المالية الشهرية بالنفقات والدخل المقدمة من جانب مديري مراكز الميزانية، لكي تنظر فيها إدارة الشؤون المالية، على أن يتولى مكتب المدير العام تجميعها في وقت لاحق لكي يستعرضها ويصدر قراراً بشأنها.

٣١- وأيدت اللجنة توصيات اللجنة الاستشارية في مجال الميزنة وعلى وجه التحديد التحول إلى ميزانية ذات شقين أحدهما ممول والآخر يتوقف على تأكيد التمويل.

٣٢- وأشار المدير العام إلى ضرورة ضمان التمويل الكامل والمستدام للميزانية البرمجية بأكملها.

٣٣- وتساءل بعض أعضاء اللجنة حول اقتراح توزيع الاعتماد الميزني الخاص بوظائف الدعم على أغراض المنظمة الاستراتيجية الرئيسية المتبقية التي ستُموّل بعد ذلك عن طريق خصم نسبة مئوية مقابلة من مساهمات المانحين الواردة، وذلك على أساس نموذج الرسوم المقتطعة من نفقات المناصب المشغولة.

٣٤- واختلفت الآراء حول التوصية بشأن تغيير عملة التقدير من الدولار الأمريكي إلى الفرنك السويسري لأجل معالجة جزء على الأقل من التفاوت الهيكلي في أسعار الصرف بين إيرادات الأمانة ونفقاتها. وتم الاتفاق على ضرورة تناول الآثار التي ستترتب على هذا التغيير بمزيد من التحليل.

٣٥- وفيما يتعلق بإدارة المخاطر المؤسسية كشف النقاش عن تأييد واسع لتوصيات اللجنة الاستشارية بشأن توسيع نطاق ترتيبات إدارة المخاطر وسجل المخاطر في أسرع وقت ليشمل المستويين الاستراتيجي والمؤسسي، وإشراك أعضاء المنظمة وأصحاب المصلحة الرئيسيين والتوصل إلى توافق الآراء في هذا الشأن.

١ الوثيقتان ج٦٥/٣٢ وج٦٥/٣٣ بالترتيب.

٣٦- وفيما يتعلق بإصلاح المنظمة، كان هناك تأييد عام لاقتراحات اللجنة الاستشارية بشأن ضرورة تخصيص الموارد – وما يقابله من الدعم التمويلي – لتحقيق برنامج الإصلاح الطموح وضرورة ربط عملية إصلاح المنظمة مباشرة بخطة عمل واضحة لها إطار زمني وميزانية وخطة عمل، بما يتماشى مع التركيز على تعزيز أسلوب المساءلة والإدارة القائمة على تحقيق النتائج.

٣٧- وفي الختام قوبلت التغييرات التي اقترحت اللجنة الاستشارية إدخالها على الاختصاصات بالترحيب، وأعربت اللجنة عن شكرها للجنة الاستشارية على المشورة القيمة التي أسدتها إلى اللجنة والمجلس التنفيذي والمنظمة بأسرها.

أحاطت اللجنة علماً بالتقرير الوارد في الوثيقة EBPBAC16/3.

البند ٤-٣ من جدول الأعمال: توصيات المراجعة الخارجية والداخلية للحسابات: التقدم المُحرز في التنفيذ (الوثيقة EBPBAC16/4)

٣٨- أشار رئيس اللجنة لدى تقديمه لهذا البند من جدول الأعمال إلى المناقشات حول تقريري مراجعي الحسابات الخارجي والداخلي التي دارت في اليوم السابق والتي تضمنت المعلومات عن التقدم المُحرز في تنفيذ التوصيات الناتجة عن مراجعة الحسابات.

٣٩- وأثنت اللجنة على تمييز التقرير بين المفاهيم فيما يتعلق بطبيعة المشكلات التي حددتها عملية مراجعة الحسابات، أي المشكلات الناتجة عن السياسات والإجراءات التي ينبغي تغييرها، في مقابل المشكلات الناتجة عن عدم احترام القواعد المنطبقة فحسب. وأعربت اللجنة عن أملها في أن يساعد السعي الدؤوب لتعزيز إطار المراقبة الداخلي للمنظمة على تناول كلا الفئتين بالعلاج المناسب.

٤٠- وطُرح سؤال بشأن مدى التوافق أو التعارض بين التقرير المرحلي الموحد عن توصيات المراجعة الخارجية والداخلية للحسابات الجاري استعراضه وملحقات كل من تقريري مراجعة الحسابات التي سبق مناقشتها، والتي اعتنقت وجهة نظر أقل إيجابية تجاه التقدم المُحرز في تنفيذ تقارير مراجعة الحسابات.

٤١- ورداً على المسائل المطروحة أقر مدير مكتب خدمات المراقبة الداخلية بتحقق درجة كبيرة من التقدم في إقفال التوصيات منذ صدور تقريره في آذار/ مارس ٢٠١٢ وحتى تاريخ انعقاد اللجنة.

٤٢- وأضاف أن بعض الإحصاءات الخاصة بمدى التنفيذ الكامل للتوصيات الناتجة عن مراجعة الحسابات قد تعطي انطباعاً مختلفاً. حيث تضمنت المنهجية التي استخدمها مكتب خدمات المراقبة الداخلية في إقفال التوصيات معايير رسمية مثل التأخر في تلقي مكتب مراجعة الحسابات للبيِّنات الثبوتية اللازمة.

٤٣- وأخيراً، ينبغي أيضاً ملاحظة أن التنفيذ الكامل لبعض التوصيات الناتجة عن مراجعة الحسابات يتطلب إدخال تعديلات كبرى على السياسات واستثمارات مالية مهمة. وفي بعض الحالات احتفظت الأمانة بحقها في التشكيك في الافتراضات التي استندت إليها التوصيات الناتجة عن مراجعة الحسابات، مثل الحالات التي رأت فيها أن إدخال التغييرات المناسبة على السياسات سيعالج المشكلة على نحو أفضل.

٤٤- وقُدمت إلى اللجنة الأمثلة عن إجراءات تنفيذ التوصيات الناتجة عن مراجعة الحسابات والتي تمت بالفعل أو يجري استكمالها في المقر الرئيسي وعلى صعيد الأقاليم، كدليل على أولوية تنفيذ التوصيات الناتجة عن مراجعة الحسابات.

٤٥- وتم الاتفاق على أن الأمانة ستقدم تفاصيل الخطوات المُتخذة لتنفيذ التوصيات التي مر عليها أكثر من عامين، وتبرير تأخير تنفيذها تنفيذاً جيداً.

أحاطت اللجنة علماً بالتقرير الوارد في الوثيقة EBPBAC16/4.

البند ٤-٤ من جدول الأعمال: تعديلات النظام الأساسي للموظفين ولائحة الموظفين (الوثيقة م ت١٣١/٥)

أحاطت اللجنة علماً بالتقرير وأوصت المجلس التنفيذي باعتماد مشروع القرار التالي:

المجلس التنفيذي،

بعد النظر في التقرير الخاص بتعديلات النظام الأساسي للموظفين ولائحة الموظفين،[١]

يصادق المجلس وفقاً للمادة ١٢-٢ من النظام الأساسي للموظفين على التعديلات التي أدخلها المدير العام على لائحة الموظفين اعتباراً من ١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٢ فيما يتعلق بمرتبات موظفي الفئة المهنية (الفنية) والفئات العُليا، بما في ذلك المعدلات المنقحة للاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين والمستخدمة في تحديد المرتبات الأساسية الإجمالية.

البند ٤ من جدول الأعمال: اعتماد التقرير واختتام الاجتماع

واعتمدت اللجنة تقريرها.

= = =

١ الوثيقتان م ت١٣١/٥ وم ت١٣١/٥ إضافة ١.