

هيئة الدستور الغذائي

A



منظمة الصحة
العالمية

منظمة الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة



Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy - Tel: (+39) 06 57051 - Fax: (+39) 06 5705 4593 - E-mail: codex@fao.org - www.codexalimentarius.org

الوثيقة CX/CAC 15/38/15/Rev.1

البند 8 (ج) من جدول الأعمال

يونيو/حزيران 2015

برنامج المواصفات الغذائية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية

هيئة الدستور الغذائي

الدورة الثامنة والثلاثون، مركز المؤتمرات الدولي في جنيف

جنيف، سويسرا، 6-11 يوليو/تموز 2015

المسائل المالية والمتعلقة بالميزانية

استدامة الدعم العلمي للدستور الغذائي

(من إعداد منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية)

معلومات أساسية

1- لا يزال التمويل المستدام لهيئة الدستور الغذائي المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية والأنشطة ذات الصلة للمنظمتين لدعم الدستور يمثل اهتماماً جاداً لأعضاء هيئة الدستور. وقد خضع تمويل توفير المشورة العلمية من جانب لجان الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة/منظمة الصحة العالمية، بصفة خاصة في مجال سلامة الأغذية والتغذية لمناقشات مستفيضة أثناء انعقاد اللجنة التنفيذية للهيئة وداخل الهيئة على أساس منتظم.

2- وقد قدمت منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية خلال الدورة السابعة والثلاثين للهيئة، ورقة نقاش بشأن التمويل المستدام لتوفير المشورة العلمية لهيئة الدستور الغذائي وللدول الأعضاء (الوثيقة CX/CAC 14/37/12 Add.2). أُرست المفاهيم الأساسية لعمليات الميزانيات وجهود جمع الأموال. واقترحت الورقة ثلاثة خيارات مستقبلية ناقشتها الهيئة بإيجاز.

3- وفي الختام أشارت الهيئة إلى ضرورة إيجاد حلّ مستدام لمعالجة النقص المزمع في الأموال المخصصة للمشورة العلمية. وبهدف تقليص هشاشة التمويل، كان من المهم جداً توسيع نطاق قاعدة المانحين للمشورة العلمية، التي تنحصر حالياً في بضعة بلدان، بحيث تشمل عدة عشرات من البلدان.

4- وقررت الهيئة مواصلة البحث في الخيارات الثلاثة خلال دورتها الثامنة والثلاثين على أساس الوثيقة ذاتها، على أن تكملها بوثيقة عمل إضافية، تعدّها منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، لمعالجة الملاحظات والتوصيات التي قدّمتها الهيئة ولجنتها التنفيذية، بما في ذلك الدروس المستفادة من عمل المبادرة العلمية للمشورة العلمية بشأن الأغذية وممارسات جمع

الأموال التي تعتمد عليها هيئات أو مشاريع مماثلة. كذلك، اتفقت الهيئة على دعوة البلدان الأعضاء في الدستور الغذائي لدراسة الخيارات الثلاثة عن كثب وجدواها وتبعاتها قبل انعقاد الدورة التالية للهيئة.

الخيارات والتحليل:

الخيار 1:

5- هو اقتراح بتمويل برنامج المشورة العلمية بكامله في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية من خلال أموال الميزانية العادية، بالطريقة ذاتها التي يمول فيها الدستور الغذائي. وأقرّ بأن هذا الحلّ قد يكون طويل الأجل فحسب، ويتطلب قراراً رفيع المستوى في الأجهزة الرئاسية للمنظمتين. وفي حين تبدو هذه المبادرة صعبة، غير أنها تمثل الحلّ الأكثر استدامة في الأجل الطويل، كما أنه يمكن اعتبار برنامج المشورة العلمية بمثابة عنصر من عناصر برنامج المواصفات الغذائية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية. وقد يتطلب تحقيق هذا الهدف جهوداً مشتركة من جانب الدول الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وإجراء مناقشات في الأجهزة الرئاسية للمنظمتين.

6- ومنذ الدورة السابعة والثلاثين لهيئة الدستور الغذائي، استرعى انتباه الدورة الرابعة والعشرين للجنة الزراعة التابعة للفاو¹ (أكتوبر/تشرين الأول 2014) والدورة التاسعة والثلاثين لمؤتمر الفاو (يونيو/حزيران 2015) إلى مسألة التمويل المستدام، ونظرتا فيها، وأوصيتا الفاو، والأعضاء فيها، وشركاءها البحث عن مصادر تمويل جديدة يمكن تخصيصها لمواجهة التحديات الناجمة عن زيادة الطلب على برنامج الفاو الخاص بالمشورة العلمية في مجال سلامة الأغذية. لذا، في حين تقرّ وتعترف الأجهزة الرئاسية في الفاو بوضوح بهذه الحاجة، لم تتم الإشارة إلى إعادة توجيه صريحة لأموال إضافية من الميزانية العادية إلى هذا البرنامج، وبالتالي يبقى من الضروري تحديد مصادر تمويل أخرى.

7- وفي منظمة الصحة العالمية، ما زالت النسبة المنخفضة نسبياً من المساهمات المقدّرة الواردة من الدول الأعضاء ضمن الميزانية الإجمالية تشكل تحدياً في مجال تمويل أنشطة منظمة الصحة العالمية المتصلة بتوفير المشورة العلمية إلى الدستور الغذائي. ولم توافق الجمعية العامة للصحة العالمية في دورتها الثامنة والستين (مايو/أيار 2015) على اقتراح الأمانة بزيادة المساهمات المقدّرة، إنما وافقت على مستوى نمو صفري للفترة 2016-2017 مقارنة بالفترة 2014-2015، بمستوى 929 مليون دولار أمريكي، وهذا سوف يخفض المساهمة المقدّرة من 23,4 في المائة (2014-2015) إلى 21,2 في المائة (2016-2017). وأما الأموال المحدودة من الميزانية العادية المخصّصة لبرنامج المشورة العلمية، فتغطي فقط كلفة الأجور ولا تغطي كلفة الأنشطة. ويتم السعي إلى إجراء مناقشة رفيعة المستوى بشأن التمويل الإجمالي لمنظمة الصحة العالمية ضمن إطار الحوار المالي في منظمة الصحة العالمية.²

¹ <http://www.fao.org/3/a-ML895e.pdf>

² http://www.who.int/about/resources_planning/financing_dialogue/en/

الخيار 2:

8- هو اقتراح بإقامة حساب أمانة متعدد الجهات المانحة. وكما تشير إليه الوثيقة CX/CAC 14/37/12 Add.2. لا تجيز أي من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية قبول تمويل من القطاع الخاص لوضع المواصفات والقيام بعمل معياري.

9- وسياسة الفاو بشأن المشاركة مع جهات فاعلة غير رسمية، التي أقرها الأعضاء عام 2013، لم تتغير منذ السنة الماضية. وكما جرى شرحه في دورة هيئة الدستور الغذائي عام 2014، وتمشياً مع استراتيجية البلد العضو التي تمّ التفاوض بشأنها حول التعاون مع القطاع الخاص، لا تعتبر الفاو أنه من الملائم إقامة آليات لتلقي أموال من جهات في القطاع الخاص في مجال وضع المعايير والمواصفات في المنظمة. إنما لطالما سعت المنظمة إلى التعاون مع القطاع الخاص في مجالات أخرى، وبدءاً من نوفمبر/تشرين الثاني 2014 تقيم الفاو شراكات ناشطة مع 21 كياناً في القطاع الخاص.

10- وفي الدورة الثامنة والستين للجمعية العامة للصحة العالمية التي انعقدت في مايو/أيار 2015، تواصل النقاش بشأن "إطار المشاركة مع جهات غير رسمية"³، دون التوصل إلى أي نتيجة. وسوف يستمر النقاش بين الدول الأعضاء بهدف اعتماد الإطار في خلال الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة للصحة العالمية (مايو/أيار 2016). ووفقاً لمشروع النص الحالي للإطار، يجب فرض عدد من القيود على منظمة الصحة العالمية بالنسبة إلى قبول موارد من القطاع الخاص حسب طبيعة الأعمال، والمجالات التي يمكن لمنظمة الصحة العالمية أن تقبل فيها مساهمات من القطاع الخاص. ويشير النقاش الذي جرى حتى الآن إلى أنه قد يتم الإبقاء على السياسة الحالية لعدم قبول مساهمات من الصناعة الغذائية في العمل المعياري.

الخيار 3:

11- هو اقتراح بإنشاء صندوق عالمي يتمتع بالاكتفاء الذاتي وتدعمه مساهمات طوعية من الدول الأعضاء على أساس حجم الصادرات من الأغذية (أو كما اقترح أيضاً بالاستناد إلى تصدير الأغذية واستيرادها). وقد تمّ الإقرار بهذا الاقتراح بوصفه نهجاً ابتكارياً يتطلب مزيداً من البحث والمناقشة في البلدان.

جمع الأموال للمشورة العلمية*الدروس المستفادة*

12- أطلقت منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية المبادرة العالمية للمشورة العلمية بشأن الأغذية منذ عدة سنوات كوسيلة لإقامة طريقة أكثر استدامة لتمويل المشورة العلمية. ومع ذلك، ورد تمويل محدود من خلال هذه الآلية، وأنشئت قاعدة الجهات المانحة ضمت حفنةً من البلدان فقط. وقد نظرت المنظمتان في إمكانية إقامة آليات تمويل لبعض الهيئات الأخرى في المنظمات كقاعدة لإنشاء آلية أكثر فعالية لتعبئة الموارد. وترد في ما يلي بعض الاستنتاجات الرئيسية:

- تشكل حسابات الأمانة المتعددة الجهات المانحة آلياً في المنظمتين لتلقي تمويل من خارج الميزانية لأنشطة رئيسية. ومع الإشارة إلى أن المستويات المتدنية من التمويل تشكل عبئاً إدارياً مقابل عائدات ضئيلة، غير أنها تنطوي على ميزة هامة إذ تسهم في صرف أسهل للأموال بالنسبة إلى بعض الجهات المانحة، وقد تسهل قبول المنظمة للأموال.
- ثمة حاجة إلى تحسين الرسائل الموجهة إلى الجهات المانحة بشأن الموارد المطلوبة لبرنامج المشورة العلمية، بما في ذلك أثر هذه الموارد. وقد ظهر ذلك جلياً في متطلبات الإبلاغ لدى بعض الجهات المانحة. ويبدو أنه توجد فكرة خاطئة بأن الموارد المالية ضرورية فقط لعقد اجتماعات: لكن ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار العمل "الخفي" المستمر الذي تقوم به الأمانات.
- الموارد المالية هامة ولكن الدعم العيني للبرنامج، وخاصة من خلال إرسال خبراء للمشاركة في عمليات توفير المشورة العلمية، يتسم بنفس القدر من الأهمية. وثمة صعوبة متزايدة في حمل الخبراء إلى المشاركة في العملية: لذا، ينبغي معالجة هذا الوضع الحرج.

13- وبعد أخذ هذه النقطة ونقاط أخرى في الاعتبار، تعمل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية على تحديد رؤية جديدة للاستدامة والامتياز العلمي للمشورة العلمية. وبهدف تيسير هذا الأمر، نحتاج إلى مزيد من المعلومات من جهات مانحة محتملة بشأن التحديات التي تواجهها على صعيد ترتيب أولويات تخصيص الموارد لبرنامج المشورة العلمية.

حاجات التمويل

14- فيما يجري العمل على "رؤية للاستدامة والامتياز العلمي في عالم متغير لبرنامج المشورة العلمية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية"، ترد في ما يلي معلومات أولية لإعطاء صورة عن التعزيزات المقررة للبرنامج المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية لتوفير المشورة العلمية بشأن سلامة الأغذية. وسوف تركز هذه الورقة على سلامة الأغذية لأغراض توضيحية، فيما يتم النظر أيضاً في العمل الجاري لتوفير المشورة العلمية بشأن الأغذية.

15- ينبغي أن تشكل المشورة العلمية السليمة قاعدةً لوضع سياسات مستنيرة، ولتحديد الأولويات على صعيد تدابير إدارة المخاطر وتنفيذها لتقليل الأمراض المنقولة عن طريق الأغذية والوقاية منها، وتسهيل التجارة والتنمية الاقتصادية. ويجب أن توجه كل من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية وهيئة الدستور الغذائي عملية وضع سياسة لسلامة الأغذية تكون قائمة على العلم وخيارات إدارة المخاطر، وخاصة من خلال وضع مواصفات دولية قائمة على العلم. وقد ازداد عدد وتعقيد طلبات المشورة العلمية الواردة من لجان الدستور الغذائي، ما أفضى إلى تراكم كبير في هذه الطلبات لتوفير المشورة العلمية (حالياً هناك 9 ملوثات/مجموعات من الملوثات، و30 مادة مضافة إلى الأغذية و63 نكهة بانتظار تقييم لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية، وحوالي 86 مبيداً للحشرات بانتظار تقييم الاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات المبيدات)، ومن المهم أن يتم توفير المشورة العلمية في الوقت الملائم دعماً لعملية وضع مواصفات دولية.

16- يرد في الجدول 1 تكاليف ما تمّ توفيره من مشورة علمية بشأن سلامة الأغذية إلى الدستور الغذائي في فترة السنتين 2012-2013، وما تمّ توقع توفيره في فترة السنتين الحالية (2014-2015).

الجدول 1- كلفة توفير المشورة العلمية بشأن سلامة الأغذية إلى الدستور الغذائي (بالدولار الأمريكي)

2015-2014	2013-2012		
(تقديرات محدّثة)	(أرقام حقيقية)		
			منظمة الصحة العالمية
1 400 000	1 217.000	النشاط	
2 817 000	2 618 000	الموظفون	
			منظمة الأغذية والزراعة
1 828 000	1 481 000	النشاط	
1 778 000	1 806 000	الموظفون الموظفون	
		مجموع فرعي	
7 823 000	7 122 000	المجموع الفرعي	

17- وإضافةً إلى التكاليف المباشرة المشار إليها أعلاه، فإن البرنامج المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية لتوفير المشورة العلمية يعتمد إلى حدّ بعيد على الدعم العيني الذي يقدمه الخبراء لإعداد أوراق العمل، وحضور اجتماعات الخبراء، وإنجاز مطبوعات ما بعد الاجتماع.

العناصر الرئيسية في البرنامج المعزّز لدى منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية لتوفير المشورة العلمية لسلامة الأغذية

18- قد يركّز الانتقال من البرنامج الحالي المعزّز لتقديم المشورة في مجال سلامة الأغذية على تحسينات من حيث جودة ونوعية المتحصلات، وزيادة الكفاءات في تنفيذ البرنامج وتحسين نقل المتحصلات. وقد يؤدي ذلك إلى ما يلي:

- تقييم عدد أكبر من الأخطار في السنة لمعالجة الطلبات الواردة من لجان الدستور الغذائي في الوقت الملائم، ومعالجة جزء من عبء العمل.
- العمل في الفترات الفاصلة بين الدورات للردّ على نحو أسرع على القضايا الناشئة والطارئة (إجراء "المسار السريع")
- تحديث البيانات والمنهجيات في الوقت الملائم لأخذ التطورات العلمية الجديدة في الاعتبار
- تحسين عملية جمع البيانات، وتحليلها وتقاسمها، بما في ذلك إدخال تحسينات على التكنولوجيا الداعمة

- تحسين النشر والاتصال، بما في ذلك توفير مدخلات كافية من العمل التحضيري للدستور الغذائي مثل مجموعات العمل الالكترونية، ووضع أوراق نقاش، وتحسين نقل المشورة العلمية لتيسير فهمها واستخدامها من جانب البلدان الأعضاء، وغير ذلك.

- إجراء رصد منتظم/مرحلي وتقييم للبرنامج وأثره.

19- ولتحقيق هذا الهدف، من الضروري إجراء تغييرات هيكلية وزيادة الموارد المالية والموارد المتصلة بالموظفين. وترد في الجدول 2 لمحة عامة عن بعض التغييرات الناتجة من ذلك من حيث الأنشطة في برنامج معزز.

الجدول 2- مقارنة لقدرات البرنامج في ظل الوضع الحالي وفي إطار برنامج معزز للمشورة العلمية لسلامة الأغذية

1- اجتماعات الخبراء العلمية لمعالجة الطلبات ذات الأولوية		
النشاط	الوضع الحالي	البرنامج المعزز
لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية	3 اجتماعات في سنتين	<ul style="list-style-type: none"> • اجتماعان ومجموعة عمل تحضيرية واحدة في السنة • تعزيز الأمانة العلمية لدعم عمل الخبراء
الاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات المبيدات	اجتماع واحد في السنة	<ul style="list-style-type: none"> • اجتماعان ومجموعة عمل تحضيرية واحدة في السنة • تعزيز الأمانة العلمية لدعم عمل الخبراء
اجتماع الخبراء المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية	اجتماع أو اجتماعان في السنة	<ul style="list-style-type: none"> • اجتماع أو اجتماعان في السنة ومجموعة عمل تحضيرية واحدة في السنة • تعزيز الأمانة العلمية لدعم عمل الخبراء
مخصّص (قضايا مشتركة غير صريحة ضمن ولاية لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية/ الاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات المبيدات/اجتماع الخبراء المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية (مثل الهستامين في الأسماك، والمخاطر في أعلاف الحيوانات)، والقضايا الطارئة (مثل الميلامين)	اجتماع أو اجتماعان في فترة السنتين	<ul style="list-style-type: none"> • اجتماع واحد في السنة لمعالجة قضايا مشتركة أو طارئة • اجتماع واحد في السنة لتقديم المشورة إلى الأمانة بشأن قضايا ناشئة وتوجّه البرنامج (مثلاً مجموعة استشارية علمية)

2- تحسين واتساق منهجيات تقييم المخاطر		
النشاط	الوضع الحالي	العملية المحسنة
وضع منهجية لتقييم المخاطر	مجموعة عمل واحدة في السنة لمعالجة موضوع معين تحدده اجتماعات الخبراء (مثلاً كردة فعل)	<ul style="list-style-type: none"> اجتماع واحد أو اجتماعان للخبراء في السنة لمعالجة موضوع تقييم المخاطر، كما تحدده المجموعة الاستشارية (تشمل المواضيع المحتملة كيفية التعامل مع فرز البيانات وزيادتها؛ وتطبيق TTC على العقاقير البيطرية أو ملوثات التجهيز؛ التوجيهات بشأن التقييم النوعي للمخاطر لنتائج صحية مختلفة؛ التوجيهات بشأن عمليات تقييم منافع المخاطر؛ واستجابة الجرعة لأخطار ميكروبية)
اتساق النهج والمنهجيات لتقييم المخاطر	مخصص	<ul style="list-style-type: none"> إضفاء الطابع الرسمي على التفاعل مع الوكالات النازمة الرئيسية ومؤسسات تقييم المخاطر لتحديد ومعالجة مجالات اهتمام أو اختلاف مشتركة
3- جمع المعلومات والبيانات وتقاسمها، وتعزيز الاتصالات		
النشاط	الوضع الحالي	العملية المحسنة
مصادر معلومات محسنة	برنامج الأغذية/النظام العالمي للرصد البيئي	<ul style="list-style-type: none"> مزيد من التطوير والتوجيه للمستخدمين الترويج للاستخدام في برامج ومنظمات أخرى تحسين الروابط بأدوات وقواعد بيانات أخرى ذات الصلة
تحسين إمكانية الحصول على المعلومات	FOSCOLLAB للمواد الكيميائية (الملوثات، والمبيدات والعقاقير البيطرية المستخدمة في التجهيز)	<ul style="list-style-type: none"> توسيع الوظائف في منصة FOSCOLLAB؛ مثلاً لتضم مخاطر ميكروبيولوجية؛ وقواعد بيانات خارجية ذات الصلة؛ والترويج والتدريب على نحو أكبر لاستخدام الأداة
تحسين إمكانية الحصول على البيانات المستخدمة في تقييم المخاطر	لا نظام قائم	<ul style="list-style-type: none"> قاعدة بيانات عامة لتحسين الشفافية
نشر ونقل نتائج تقييم المخاطر	مطبوعات موحدة في المجموعات القائمة في الفاو ومنظمة الصحة العالمية، ونشرها من خلال قوائم الدستور الغذائي	<ul style="list-style-type: none"> وضع موجزات قصيرة لتقييم المخاطر الرئيسية (لغير الخبراء وأهداف "غير وضع المواصفات") نشر نتيجة الاجتماعات في مجلات يجري استعراضها من قبل الأقران (بعد كل اجتماع، مطبوعة صغيرة في المجلة) جهود منتظمة للتواصل مع أصحاب المصلحة

20- هذا يمثل زيادة بنسبة 60 في المائة تقريباً في الأنشطة إضافةً إلى تحضير أكبر واهتمام أكثر اتساقاً بالتحسين المستمر. ويرد في الجدول 3 تقديراً أولياً للزيادة الضرورية في عدد الموظفين بحيث ينفذون البرنامج المعزز.

الجدول 3- الاحتياجات من الموظفين لتنفيذ البرنامج المعزّز لتوفير المشورة العلمية بشأن سلامة الأغذية

لعملية محسّنة	الوضع الحالي	
5 مهنّيون	3 مهنّيون	منظمة الصحة العالمية
موظفان إداريان إثنان	0.8 موظف إداري	
5 مهنّيون	3 مهنّيون ⁴	منظمة الأغذية والزراعة
موظفان إداريان إثنان	1.5 موظف إداري	

21- إضافةً إلى الموظفين في برامج المشورة العلمية الوارد ذكرهم في الجدول، من الضروري الحصول على موارد إضافية من وحدات أخرى ضمن المنظمات، من قبيل إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

22- إن أعضاء الدستور الغذائي مدعوون إلى توفير معلومات مرتجعة وتعليقات بشأن ما تقدّم على أن تؤخذ في الاعتبار فيما تعمل الفاو ومنظمة الصحة العالمية على نحو أكبر على تحديد "رؤيتها للاستدامة والامتياز العلمي في عالم متغير" لبرنامج المشورة العلمية لدى المنظمتين.

⁴ على أساس مخصّص ووفقاً للقضايا التي يجري معالجتها، قد يتم توفير دعم إضافي من وحدات أخرى ذات الصلة في المنظمة التي قد تصل 0.25 أو 05 مهنياً في السنة.