AE

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/51/655
E/1996/105
5 November 1996
ARABIC
ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/ENGLISH/
FRENCH/RUSSIAN/SPANISH

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الجمعية العامة
الدورة الحادية والخمسون
البندان ٩٨ و ١١٧ من جدول الأعمال
الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية
تنسيق شؤون الإدارة والميزانية بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة الموضوعية المستأنفة لعام ١٩٩٦
البند ٩ من جدول الأعمال
مسائل التنسيق

استعراض الموارد المالية المخصصة من منظومة الأمم المتحدة للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام أن يحيل الى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "استعراض الموارد المالية المخصصة من منظومة الأمم المتحدة للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية" (JIU/REP/96/4).

111196 081196 081196 96-30406

المرفق

استعراض الموارد المالية المخصصة من منظومة الأمم المتحدة للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية

من إعداد

فرانشيسكو ميتسالاما

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف
١٩٩٦

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
	الملخص التنفيذي والاستنتاجات والتوصيات		٥
أولا -	مقدمة	١ - ١٣	١١
ثانيا -	تخصيص الأموال من منظومة الأمم المتحدة الى المنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع	١٤ - ٢٩	١٤
	ألف - تخصيص الموارد	١٩	١٥
	باء - مبادئ توجيهية وإجراءات لتخصيص الموارد	٢٠ - ٢٢	١٥
	جيم - سداد تكاليف الدعم الاداري	٢٣ - ٢٩	١٦
ثالثاً -	الوضع الحالي للمنظمات فيما يتعلق بالانتقاء وتخصيص الموارد	٣٠ - ١٣٦	١٩
	ألف - مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	٣٤ - ٣٨	١٩
	باء - برنامج الأمم المتحدة الانمائي	٣٩ - ٤٦	٢١
	جيم - برنامج الأمم المتحدة للبيئة	٤٧ - ٥٢	٢٢
	دال - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة	٥٣ - ٦٤	٢٤
	هاء - صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية	٦٥ - ٧٤	٢٦
	واو - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	٧٥ - ٨٢	٢٨
	زاي - منظمة الأمم المتحدة للطفولة	٨٣ - ٩٢	٣٠
	حاء - برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات	٩٣ - ٩٩	٣٢
	طاء - منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة	١٠٠ - ١٠٦	٣٣
	ياء - منظمة العمل الدولية	١٠٧ - ١١٤	٥٣
	كاف - منظمة الصحة العالمية	١١٥ - ١٢١	٣٧
	لام - برنامج الأغذية العالمي	١٢٢ - ١٢٨	٩٣
	ميم - البنك الدولي	١٢٩ - ١٣٦	٤٠

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
رابعا -	المساءلة عن الأموال التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة، ومسألة تقديم التقارير من الوكالات الى هيئاتها التشريعية عن الموارد المخصصة للمنظمات غير الحكومية	١٣٧ - ١٥١	٤٣
	ألف - المساءلة	١٤٠ - ١٤٦	٤٤
	باء - تقديم التقارير	١٤٧ - ١٥١	٤٥
خامسا -	بناء القدرات عن طريق تقديم الدعم المالي والإداري للمنظمات غير الحكومية الوطنية	١٥٢ - ١٦٠	٤٧

الملخص التنفيذي والاستنتاجات والتوصيات

تعاونت المنظمات غير الحكومية وما فتئت تتعاون مع منظومة الأمم المتحدة. وإن التغيرات السريعة والحادة التي طرأت على الساحة الدولية قد ألقت على عاتق المنظمات غير الحكومية مسؤوليات إضافية من أجل الاستجابة للتحديات الجديدة التي تؤدي عملياً الى إشراكها في جميع الأنشطة التي تؤديها المنظومة بأكملها. وأدى هذا الاتجاه الملحوظ الى زيادة كبيرة في الموارد المالية التي تكرس، على الصعيدين الدولي والوطني، للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية ضمن منظومة الأمم المتحدة.

وليس هناك تعريف نموذجي لما هي المنظمات غير الحكومية، بسبب تنوع هذه المنظمات. ولأغراض هذا التقرير، فإن المنظمات غير الحكومية المشار اليها، كيانات لا تستهدف الربح، وشريكات للمنظومة، أعضاؤها مواطنون أو رابطات تتألف من مواطني بلد أو أكثر، وتحدد أنشطتها الإرادة الجماعية استجابة لاحتياجات أعضاء مجتمع أو أكثر من المجتمعات التي تتعاون هذه المنظمات معها. ويمكن أن تكون هذه المنظمات دولية، أو إقليمية، أو دون إقليمية، أو وطنية/على مستوى القاعدة. وتغطي أعمالها طائفة كبيرة من الأنشطة تشمل التنمية، والإغاثة الإنسانية، والبيئة، والتربية والتعليم، والمساعدة التقنية، وإسداء المشورة، وبناء القدرات. وللمنظمة غير الحكومية نظام أساسي ولوائح كتابية، ومجلس إدارة، ورئيس تنفيذي، وموظفون.

إن البرامج والمشاريع التي تشملها القطاعات المذكورة أعلاه التي تمولها المنظمات التابعة للأمم المتحدة تضم غالباً المنظمات غير الحكومية كشريكات في التنفيذ. غير أن المنظمات غير الحكومية منظمات مانحة أيضاً، وتسهم بموارد كبيرة في تنفيذ السياسة الإنمائية الاقتصادية والاجتماعية لمنظومة الأمم المتحدة. ويستدل من تقديرات أمانة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على أن مجموع مساهمات المنظمات غير الحكومية من البلدان المتقدمة، المقدمة الى البلدان النامية بلغت ٨,٣ مليار دولار في عام ١٩٩٢ أو ١٣ في المائة من كل المساعدة الإنمائية (E/AC.70/1994/5، الفقرة ١٦). ولا يتاح رقم عالمي دقيق من منظومة الأمم المتحدة في هذا الصدد.

وخلال السنوات القليلة الماضية، وبسبب التقييدات المالية أخذ المانحون يطلبون مزيداً من المسوغات لضمان الاستخدام السليم للموارد التي يتيحونها لمنظومة الأمم المتحدة. وهناك شعور متزايد بالقلق بشأن تحسين الكفاءة. كما أن الأمم المتحدة مثقلة بكفاحها المالي الخاص. وبالنظر الى ما تقدم، فإن قلق لجنة التنسيق الإدارية، والطلب المقدم من منظمة الصحة العالمية، والذي تؤيده عدة منظمات تنفيذية، من أجل وضع تقرير بشأن كيفية تخصيص الموارد لأنشطة المنظمات غير الحكومية وتبرير تقديم هذه الموارد، يأتي كلاهما في وقته وهناك ما يبررهما.

والاستنتاج الذي توصل اليه المفتش في هذا المجال الجديد لاستقصاء الإدارة المالية للموارد التي تخصصها منظومة الأمم المتحدة للمنظمات غير الحكومية هو أن هناك حاجة الى تحسين المحاسبة وإجراءات تقديم التقارير في المنظومة بأسرها. ومع أن كل منظمة تعرف تقريباً، وعلى وجه العموم، أي نصيب من الميزانية البرنامجية يوجه الى أنشطة المنظمات غير الحكومية، فإن أغلب هذه المنظمات لم يستطع تزويد المفتش بأرقام مالية دقيقة، ومسجلة تسجيلاً سليماً. وبسبب هذا الافتقار الى أرقام دقيقة لا يمكن تقديم احصاءات مقارنة لإظهار ما تخصصه كل منظمة من موارد لأنشطة المنظمات غير الحكومية. وبالإضافة الى

ذلك، فإن تحليل المنافع والتكاليف يتم على أساس مخصص، ومن قبل منظمات قليلة فقط. كما أن تقديم التقارير الى الهيئات التشريعية للمنظمات عن إنفاق الأموال على الأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية يجري أيضاً بصورة متفرقة. وستكون النتائج والدروس المستخلصة ذات فائدة لمنظومة الأمم المتحدة في زيادة تحسين علاقات العمل المقبلة، ووضع سياسة مالية واضحة للتعاون مع المنظمات غير الحكومية.

ويوضح المفتش في الختام أن ضعف المنظومة يكمن في أن المساءلة بشأن الأموال الموجهة لأنشطة المنظمات غير الحكومية غير كافية، من ناحية، كما أن هناك حاجة الى تحسين تقديم التقارير عن الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية، من ناحية أخرى. ويرى المفتش أن هناك حاجة ماسة الى تحسين علاقات العمل بين منظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية من خلال استحداث معايير أكثر دقة لانتقاء المنظمات غير الحكومية، ولكفاءتها ومساءلتها من خلال وضع مبادئ توجيهية مناسبة. وعلاوة على ذلك، يتعين تعزيز الإدارة المالية عن طريق حوسبة الموارد المخصصة للمنظمات غير الحكومية. وينبغي وضع إجراء نظامي لتقديم التقارير الى الدول الأعضاء والمانحين الآخرين عن الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية وعن إنفاق هذه الأموال. وبالإضافة الى ذلك، ينبغي لمنظمات الأمم المتحدة أن تقوم في إطار "بناء القدرات" بإشراك مزيد من المنظمات غير الحكومية الوطنية في الاضطلاع بالأعمال كشريكة في التنفيذ.

وعلى ضوء ما ذكر أعلاه، يقدم المفتش الاقتراحات والتوصيات التالية الموجهة في المقام الأول الى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تقدم أموالاً الى المنظمات غير الحكومية كشريكة في التنفيذ. وإن أمانة الأمم المتحدة التي لا تقوم عادة بتمويل أنشطة المنظمات غير الحكومية ليست معنية بكافة التوصيات. ويرغب المفتش أيضاً في ايضاح أن التقرير لا يمكن أن يعكس بشكل كامل كافة الآراء التفصيلية التي أعربت عنها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بسبب التقييدات المفروضة بالنسبة لطول التقارير التي تقدمها وحدة التفتيش المشتركة.

التوصية ١

ينبغي لجميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تتعاون مع المنظمات غير الحكومية في الاضطلاع بمهامها أن تضع إجراءات شفافة للإدارة المالية عن طريق تجميع قاعدة بيانات عن أنشطتها التي تتم بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية، والاحتفاظ بهذه القاعدة. وستكون قاعدة البيانات هذه مفيدة أيضاً كوسيلة لقياس الاتجاهات، وتسجيل الخبرات وأية معلومات أخرى ذات صلة بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية. وينبغي أن تشمل قاعدة البيانات هذه، ضمن جملة أمور، ما يلي:

(أ) كافة المشاريع التي تُنفذ بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية، واسم كل مشروع، ومدته والمستفيدون منه، ومجموع ميزانيته، ومصدر تمويله، ونوع المنظمة غير الحكومية المنتسبة التي تتعاون في إنجاز و/أو تنفيذ المشاريع؛

(ب) النسبة المئوية من مجموع ميزانية المشروع التي تخصص للإنجاز و/أو للتنفيذ المباشر للبرنامج، والنسبة المئوية التي تخصص لتكاليف الدعم الإداري، إن وجدت.

التوصية ٢

تعترف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بأن مهام المنظمات غير الحكومية "التنفيذية" أو المعنية "بالرأي"، على السواء، أساسية على الصعيدين الدولي والوطني إذا أرادت المنظومة تحقيق أهدافها. واستجابة لمقرر أصدرته اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية مؤخراً يجري حالياً تقييم مشترك بين الوكالات لما إذا كانت هناك حاجة الى إنشاء آلية مشتركة بين الوكالات تضم معاً جهات التنسيق مع المنظمات غير الحكومية بشأن المسائل البرنامجية والتنفيذية. وإن المسؤوليات المتزايدة تتطلب بل وتستحق تخصيص موظفي اتصال بالمنظمات غير الحكومية يعملون كل الوقت من أجل متابعة وتنسيق أنشطة هذه المنظمات.

(أ) على مستوى المقر، ينبغي للمنظمات التنفيذية التي لم تعين موظف اتصال بالمنظمات غير الحكومية أن تفعل ذلك، من أجل أن يقوم هذا الموظف بالتشاور، بالنيابة عن المنظمة، مع المنظمات غير الحكومية الجامعة، ومع المانحين الثنائيين، والمانحين المتعددي الأطراف، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، ومختلف المنظمات غير الحكومية. وينبغي إحاطة الشخص المعني علماً بانتظام، من قبل شعبة الميزانية، بالوضع المتعلق بتخصيص وإنفاق الموارد التي تقدم الى أنشطة المنظمات غير الحكومية، وينبغي إشراكه في إعداد الميزانية المتعلقة بأنشطة المنظمات غير الحكومية وإتاحة الفرصة له لتقديم إسهامات في إعدادها (انظر التوصية ٣).

(ب) وعلى المستوى القطري، ينبغي لكل منظمة/وكالة أن تعهد، بمسألة التنسيق مع الحكومة، والمؤسسات الوطنية الأخرى، والمنظمات غير الحكومية المحلية الجامعة الى موظف وطني من موظفي الأمم المتحدة يتحلى بفهم وتقدير الثقافة المحلية. وينبغي لهذا الموظف أن يؤدي وظيفته تحت الإشراف المباشر لكبير المستشارين التقنيين (CTA)، وحيث لا يكون له وجود يخضع للإشراف المباشر لأحد موظفي الوكالة يقوم بوظائف مماثلة له، ويخضع للمساءلة بشأن إدارة موارد المنظمة التي تخصص لأنشطة المنظمات غير الحكومية، ويكون مسؤولاً عن إدارة هذه الموارد.

(ج) وينبغي وضع آلية يمكن بها لموظفي الاتصال بالمنظمات غير الحكومية في المقر وعلى المستوى القطري، تشاطر خبراتهم. وبهذه الطريقة، يتم إعلام فئتي الموظفين بالأنشطة التي تقوم بها كل فئة منهما.

التوصية ٣

ينبغي لجميع منظمات الأمم المتحدة التنفيذية أن تقيّم مزايا وعيوب تخصيص باب في الميزانية لأنشطة المنظمات غير الحكومية، بدون الإضرار بإمكانية استفادة برامج التعاون التقني من مصادر تمويل إضافية.

التوصية ٤

دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقترحه المقدم الى الجمعية العامة بشأن استيفاء قرارها ١٢٩٦ (١٤) المؤرخ في ١٩٦٨ (E.1996/L.25، الفقرة ٦) الى وجوب "تشجيع زيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية من البلدان النامية في المؤتمرات الدولية التي تعقدها الأمم المتحدة". ويوافق المفتش موافقة كاملة على هذا المقترح ويقدم الاقتراحات التالية:

ينبغي للمنظمات التي لا تضطلع بأنشطة تنفيذية من مثل معظم المنظمات الكائنة على مستوى المقر أن تبحث وضع باب في الميزانية ذي موارد محدودة لتمكينها من تقديم مساعدة إدارية الى المنظمات غير الحكومية بوجه عام، ولا سيما الى المنظمات من البلدان النامية ومن البلدان ذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، من أجل حضور الاجتماعات والحلقات الدراسية والمؤتمرات والحلقات العملية. وينبغي وضع إجراء مناسب من أجل تقديم الأموال.

التوصية ٥

هناك حاجة الى مبدأ توجيهي للسياسة العامة يعي بالمتطلبات الجارية للتعاون مع المنظمات غير الحكومية. وبالإضافة الى إطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي المخصص للتعاون مع المنظمات غير الحكومية، ينبغي للمنظمات التنفيذية أن تضع المبادئ التوجيهية لسياستها العامة وفقاً للولايات المنوطة بها. وقام بعض المنظمات فعلاً بهذه المبادرة، ووضع مبادئ توجيهية من هذا القبيل.

ولذا، فإن على منظمات الأمم المتحدة التي تتعاون مع المنظمات غير الحكومية والتي لم تضع فعلياً المبادئ التوجيهية لسياستها العامة فيما يتعلق بالتعاون مع هذه المنظمات في تنفيذ المشاريع، أن تشرع في وضع هذه المبادئ التوجيهية. وينبغي للمبادئ التوجيهية للسياسة العامة أن تشمل، ضمن جملة أمور، المعايير الأساسية لانتقاء المنظمات غير الحكومية من مثل مصداقية المنظمة غير الحكومية، وقابليتها للمساءلة، ومعايير الإدارة والميزانية، والتكلفة الأخفض مقارنة بالشركاء التنفيذيين الآخرين، وحسن الاطلاع على أحوال السكان المحليين، والمرونة في الاستجابة للاحتياجات الإنمائية، والالتزام الطويل الأجل بالتنمية.

التوصية ٦

إن المناخ الحالي الذي يتسم باهتمام الحكومات المانحة الحاد بالاستخدام السليم للأموال في جميع مجالات الأنشطة، بما في ذلك في القطاع غير الحكومي، يؤكد ضرورة قيام المنظمات التابعة للأمم المتحدة، بشكل يسير، بتحديد الموارد التي تتلقاها، والتي يمكن أن تتعرض للمساءلة بشأنها، بغض النظر عن حجم وطبيعة هذه الأموال. وبغية الاستجابة لهذا الشاغل، وتمشياً مع عزم اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية على التصدي للمسألة ذاتها، ينبغي اتخاذ الخطوات التالية:

(أ) حيث إن المنظمة هي التي تتعرض، بصفة أساسية، للمساءلة، وتتحمل المسؤولية عن الأموال التي تتلقاها من المانحين، فإنه ينبغي لها أن تكون في وضع يمكنها من تحديد الموارد التي تنفقها أو تخصصها للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية، وأن تكون على علم بكيفية إنفاق هذه الأموال؛

(ب) ينبغي للمنظمات التي لم تنشئ بعد، نظاماً للمراقبة، أن تفعل ذلك في إطار رسالة التفاهم أو غيرها من الصكوك المناسبة. وينبغي لها إيلاء الاهتمام الى المساءلة لدى تقديم تقاريرها الى مجالس إداراتها بشأن التعاون مع المنظمات غير الحكومية، وبشأن استخدام هذه المنظمات للموارد المالية من خارج الميزانية و/أو للموارد المالية الإضافية، بما في ذلك الأموال التي يتم تلقيها من منظمات غير حكومية.

التوصية ٧

يتزايد إدراك مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لمزايا العمل مع المنظمات غير الحكومية الوطنية في مجالات معينة من أنشطتها بسبب معرفتها بالأوضاع المحلية وما لها من جذور ممتدة فيها، وبسبب المساهمة التي يمكن أن تقدمها في بناء مجتمعات تتسم بالانصاف والاستقرار. وبالإضافة الى ذلك، يمكن للمنظومة من خلال العمل مع المنظمات غير الحكومية الوطنية أن تسهم بشكل أكثر فعالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمختلف البلدان. وتحقيقاً لهذا الهدف، وبالإضافة الى الدعم المقدم للحكومة، ينبغي اتخاذ التدابير الملموسة الشاملة التالية:

(أ) ينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وبوجه خاص للمنظمات التنفيذية أن تضع في المقر أو على الأقل على المستوى القطري، قائمة بالمنظمات غير الحكومية الوطنية، وغيرها من منظمات المجتمع المدني التي يمكن أن تكون شريكة محتملة لمنظومة الأمم المتحدة وللمنظمات غير الحكومية الدولية. وينبغي إدراج هذه المعلومات في قواعد البيانات المقترحة في التوصية رقم ١؛

(ب) ينبغي أيضاً زيادة الاهتمام بتعزيز القدرات الحكومية من أجل الاحتفاظ بسجلات فعالة للمنظمات الوطنية المسجلة؛

(ج) يمكن للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية أن تبحث إمكانية استخدام قواعد البيانات التي قامت المنظمات بتجميع بياناتها في إعداد خلاصة وافية عن المنظمات غير الحكومية الوطنية من أجل استخدامها على مستوى المنظومة، على أن تأخذ في الحسبان، العمل الذي أنجزته فعلاً في هذا المجال خدمات الاتصال بين الأمم المتحدة والحكومات. ويوصَى بأن تتشاطر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة المعلومات عن المنظمات غير الحكومية الوطنية وتتبادل هذه المعلومات، لا سيما على الصعيد القطري؛

(د) ينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة إيلاء اهتمام فعال لمشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في الدورة الكاملة للمشاريع ابتداء من تعيين المشروع ووضعه حتى الشركاء التنفيذيين فيه. وفي الاتفاق البرنامجي بين الحكومة والمنظمة، ينبغي اللجوء الى التعاون مع المنظمات غير الحكومية الوطنية عندما يكون هذا التعاون مفيداً للبرنامج الاجمالي. وينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، حسب الاقتضاء،

أن تساعد المنظمات غير الحكومية الوطنية في تخطيط وتعبئة الموارد التي تخصص لأنشطتها وأن تنفذ برامجاً لدعم هذه الأنشطة في إطار بناء القدرات؛

(هـ) ينبغي لكافة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، لا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية أن تنشئ نظاماً لتدريب موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية على عدة وظائف من بينها، المحاسبة، وإعداد وإدارة المشاريع، وتقديم التقارير، وكيفية التنسيق والتعاون مع منظومة الأمم المتحدة، ومع المنظمات غير الحكومية الدولية، وعما يتوقع من المنظمات غير الحكومية الوطنية من أجل أن تصبح شريكات للمجتمع الدولي الداعم للتنمية؛

(و) نظراً لأن المنظمات غير الحكومية الوطنية، لا سيما في البلدان النامية لا تتوافر لها نفس القدرات الإدارية، أو التنظيمية أو القانونية التي تتوافر للمنظمات غير الحكومية الدولية، ينبغي وضع معايير انتقاء مرنة، تأخذ في الحسبان، مدى مصداقية هذه المنظمات، ومدى تمثيلها واختصاصها؛

(ز) وعلى ضوء المزايا الهامة المتوقعة من نشوء تعاون أوثق مع المنظمات غير الحكومية الوطنية من أجل تعزيز فعالية وتأثير أنشطة الأمم المتحدة، ينبغي للمنظمات أن تبذل الجهود اللازمة من أجل إيلاء الاهتمام المناسب لتحسين الثقة المتبادلة بين المنظمات غير الحكومية والدول الأعضاء.

أولا - مقدمة

١- أعدت وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٩٣ تقريراً معنوناً "العمل مع المنظمات غير الحكومية: الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية مع المنظمات غير الحكومية والحكومات على مستوى القاعدة والمستوى الوطني" (JIU/REP/93/1-A/49/122-E/1994/44). وكان من رأي لجنة التنسيق الإدارية أن التقرير يسهم كثيراً في فهم بُعد متزايد الأهمية من أعمال منظومة الأمم المتحدة في ميدان التنمية الواسع (A/49/122/Add.1). إلا أنه في ذلك التقرير ذاته، أعرب كثير من أعضاء لجنة التنسيق الإدارية عن الرغبة في وجود تقرير مصاحب يتضمن تحليلاً مالياً ومقارنة للتكاليف التي تنطوي عليها الأنشطة المشتركة بين الأمم المتحدة والحكومات والمنظمات غير الحكومية. وأكدت منظمة الصحة العالمية الرغبة التي أعربت عنها لجنة التنسيق الإدارية. وطلبت الى وحدة التفتيش المشتركة إجراء استعراض للموارد المالية التي تخصصها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لأنشطة المنظمات غير الحكومية.

٢- وعلاوة على ذلك، وعلى مدى السنوات الماضية، أصبح التعاون بين منظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية في مجالات وضع السياسة العامة في المقر، بالإضافة الى الأنشطة التنفيذية الفعلية على المستوى الميداني، موضوع مناقشة واهتمام في مختلف المحافل التي تضمها المنظومة. وعلى ضوء هذه التطورات والاهتمامات الجديدة، وتركيز تقرير وحدة التفتيش المشتركة المذكور أعلاه، بصفة رئيسية، على كيفية تحسين علاقة العمل التنفيذية بين منظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، بدون تحليل تفصيلي للأموال التي تُقدم الى المنظمات غير الحكومية، قررت الوحدة إنعام النظر في الجوانب المالية من العلاقة القائمة بين الشركاء المهتمين، وتقديم النتائج التي تتوصل اليها، الى الهيئات التشريعية للمنظمات من أجل أن تعمل على ضوئها.

٣- إلا أن المفتش واجه لدى تنفيذ مشروعه، صعوبة تتمثل في عدم ورود بيانات احصائية إلا في حالات معينة، وهو وضع لا يتيح إجراء التحليل المقارن المنشود للموارد المالية المتاحة لأنشطة المنظمات غير الحكومية.

٤- ترى وحدة التفتيش المشتركة أنه من المفيد استرعاء الانتباه الى نطاق التقرير. وترى أنه وإن كان المفتش لم يتجاهل ما أعرب عنه في بعض التعليقات على المشروع الذي وُزع لإبداء الملاحظات عليه، من استصواب وجوب توسيع نطاق التقرير، على أن يتناول على نحو أكثر عمومية، أنشطة المنظمات غير الحكومية بأوجهها المتعددة، فإن ذلك لا يمكن تلبيته لأنه سيفدو، الى حد كبير، منفصلاً عن بؤرة تركيز التقرير، وعن الاستجابة لما تريده الوكالات الطالبة.

٥- إن الغرض من هذا التقرير هو فحص قواعد وإجراءات تخصيص الأموال من كلا المصادر العادية والمصادر من خارج الميزانية للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية بالنيابة عن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تقدم الأموال الى هذه المنظمات غير الحكومية كشريكة تنفيذية. ولذا، فإن نطاق التقرير يقتصر على تخصيص الموارد من قبل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وكذلك من برامج وصناديق الأمم المتحدة التي تموّل من التبرعات.

٦- ويحلل التقرير أيضاً الوضع الحالي لتخصيص الموارد من قبل مختلف المنظمات، والمناهج المستخدمة في تقسيم الموارد بين التنفيذ المباشر للبرامج - المشاريع، وتكاليف الدعم الإداري. وسيستعرض التقرير إجراءات المساءلة التي تستخدمها المنظمات غير الحكومية بالنسبة للأموال التي تتلقاها من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وإجراءات مؤسسات المنظومة فيما يتعلق بتقديم التقارير الى هيئاتها التشريعية عن الموارد التي تخصصها لأنشطة المنظمات غير الحكومية. كما سيبحث التقرير الخطوات المتخذة والمساهمات المقدمة من جانب مؤسسات المنظومة فيما يتعلق ببناء القدرات في البلدان النامية من خلال تعزيز المنظمات غير الحكومية الوطنية، عن طريق جملة وسائل، من بينها مصادر التمويل.

٧- ولا يتضمن التقرير تحليلاً للأمم المتحدة ذاتها التي لا تقوم، عادة، بتمويل أنشطة المنظمات غير الحكومية، بشكل مباشر. وإن المنظمات غير الحكومية التي تـ ـون أمانة الأمم المتحدة، بما في ذلك مكتب جنيف، معها هي المنظمات غير الحكومية التي لا تطلب تمويلاً. وهي، بصفة رئيسية، من نوع منظمات الرأي والمعلومات التي تعمل مع المقر، مثل المنظمات غير الحكومية التي تتعاون مع إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة، وكذلك المنظمات التي تضطلع بأنشطة في ميدان حقوق الإنسان، ونزع السلاح. وفي بعض الحالات، تفرض الأمم المتحدة على سبيل المثال، رسوماً على هذه الأنواع من المنظمات غير الحكومية لقاء استخدامها غرف الاجتماعات وغيرها من التسهيلات المكتبية.

٨- إلا أن هناك استثناءات لـوضع المذكور أعلاه، مثلما هو الحال فيما يتعلق بإدارة دعم التنمية والخدمات التنظيمية (DDSMS) التابعة للأمم المتحدة التي تعمل مع منظمات غير حكومية دولية في ميدان الإدارة العامة والتمويل، كما تعمل في مجال التنمية الاجتماعية مع منظمات غير حكومية قائمة محلياً. ونادراً ما تمول إدارة دعم التنمية والخدمات التنظيمية، خدمات المنظمات غير الحكومية، وحين تفعل ذلك، يكون المبلغ المقدم صغيراً. وتعمل إدارة الشؤون الإنسانية (DHA) أيضاً بشكل وثيق مع المنظمات غير الحكومية. وتتحمل كامل المسؤولية عن تنسيق أنشطتها مع أنشطة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عن طريق اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. ولا تعمل إدارة الشؤون الإنسانية إلا على مستوى السياسة العامة، وهي ليست تنفيذية ولا تمول المنظمات غير الحكومية، بشكل مباشر.

٩- إن إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة (UNDPCSD) التابعة للأمم المتحدة هي إدارة رئيسية أخرى تربطها علاقات عمل وثيقة مع عديد من المنظمات غير الحكومية. وهي تقدم دعماً موضوعياً وتقنياً من أجل تسهيل مشاركة هذه المنظمات في العمليات الحكومية الدولية. وتلقت الإدارة ولايات حكومية دولية للعمل مع المنظمات غير الحكومية في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة الى رصد وتعزيز تنفيذ المقررات التي اتخذت في مؤتمرات كبرى من مثل قمة الأرض في ريو، وبرنامج عمل كوبنهاغن، وبرنامج عمل بيجين، وبرنامج الأمم المتحدة الجديد لتنمية أفريقيا في التسعينات. إلا أنه في حين تدعم المنظمات غير الحكومية، برامج إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة من خلال أنشطتها الخاصة، فإنها لا تنفذ، بوجه عام، أعمال الإدارة، بالمعنى التنفيذي الدقيق.

١٠- ويعتبر مكتب الأمم المتحدة في فيينا استثناء أيضاً، لأنه يعمل بشكل مباشر مع أنواع شتى من المنظمات غير الحكومية. ومع أنه لا يخصص أموالاً، على وجه التحديد، لأنشطة المنظمات غير الحكومية، فإنه يستخدم أحياناً موارد محدودة من أجل الحصول على خدمات ومدخلات. وبالإضافة الى ذلك، فإن بعض برامج المكتب من مثل برنامج الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات (UNDCP)، وكذلك شعبة منع الجريمة والقضاء

الجنائي تتعاون بشكل مكثف مع منظمات غير حكومية دولية ووطنية. وبسبب مستوى تعاونها العالي مع المنظمات غير الحكومية، يجري المزيد من التحليل لأنشطة إدارة الأمم المتحدة لتنسيق السياسة العامة والتنمية المستدامة في الفصل الثالث مع المنظمات والوكالات الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة.

١١- وأخيراً، يدرك المفتش إدراكاً كاملاً أن اللجان الإقليمية التي تعتبر الأذرع التنفيذية للأمم المتحدة تعمل بشكل وثيق مع المنظمات غير الحكومية. ومع ذلك، وبسبب البُعد الذي تشمله المجالات، وعدم كفاية التغذية المرتدة لمشروع التقرير الذي أرسل للتعليق عليه، لم يتسن تضمين التقرير، تحليلاً شاملاً لتعاون هذه اللجان مع المنظمات غير الحكومية.

١٢- وأثناء إعداد هذا التقرير، اتصل المفتش بعديد من مؤسسات التمويل التابعة للأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة، وهيئات التنسيق بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وخدمات الاتصال بين الأمم المتحدة والحكومات، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، بالإضافة الى الوكالات التقنية على مستوى المقر، التي تشمل المنظمة العالمية للملكية الفكرية، والاتحاد العالمي للمواصلات السلكية واللاسلكية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. وناقش المسائل والمشاكل التي تواجه كبار موظفي هذه المنظمات المسؤولين عن التعاون مع المنظمات غير الحكومية. وقد شكلت مساهماتهم إسهاماً مفيداً جداً في إعداد هذا التقرير. وبالإضافة الى المقابلات وتجميع البيانات، حصل المفتش أيضاً على معلومات أساسية عن طريق إجراء استبيان (للاطلاع على التحليل، انظر المرفق)، ردت عليه جميع المنظمات التي جرى الاتصال بها. وأكدت الردود على الاستبيان أيضاً ضرورة تقييم الجانب المالي للشراكة بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية.

١٣- ويشعر المفتش بالامتنان لكافة مسؤولي مختلف المنظمات الذين تعاونوا معه تعاوناً كاملاً أثناء إعداده للتقرير.

ثانياً - تخصيص الأموال من منظومة الأمم المتحدة الى المنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع

١٤- تعمل منظومة الأمم المتحدة مع عدة أنواع من المنظمات غير الحكومية على الصعيد الدولي أو الإقليمي أو دون الإقليمي أو الوطني. وبعض هذه المنظمات ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مما يشكل بالنسبة لها الأسس اللازمة لاشتراكها في أعمال الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة. وهناك في الوقت الحالي نحو ١ ٦١١ منظمة غير حكومية ذات مركز استشاري. ورجا المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ١٩٩٣/٨٠ المؤرخ في ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٣ من الفريق العامل المفتوح العضوية إجراء استعراض عام لترتيبات التشاور مع المنظمات غير الحكومية بغية القيام، إذا لزم الأمر، باستيفاء قرار المجلس ١٢٩٦ (د - ٤٤) المؤرخ في ٢٣ أيار/مايو ١٩٦٨. ولذا، كانت ترتيبات التشاور مع المنظمات غير الحكومية مؤخراً موضوع تفحص مكثف ومناقشة من قبل فريق عامل حكومي دولي. وعلى أساس المشاورات التي أجراها هذا الفريق، قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي خلال دورته الموضوعية لعام ١٩٩٦ "أن يوصي الجمعية العامة بأن تدرس، في دورتها الحادية والخمسين، مسألة مشاركة المنظمات غير الحكومية في جميع مجالات عمل الأمم المتحدة، في ضوء الخبرة المكتسبة من خلال الترتيبات المتخذة لعقد مشاورات بين المنظمات غير الحكومية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي". (E/1996/L.24، ١٦ تموز/يوليه ١٩٩٦).

١٥- ووفقاً للترتيبات المنقحة للتشاور مع المنظمات غير الحكومية، فإنه من أجل تلبية طلب أي منظمة الحصول على هذا الامتياز، يؤخذ بمجموعة من المبادئ من بينها: أن تكون المنظمة معنية بمسائل داخلة ضمن اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وهيئاته الفرعية، وأن تكون أهداف المنظمة ومقاصدها متمشية مع روح ميثاق الأمم المتحدة، ومقاصدها ومبادئها، وأن تتعهد المنظمة بدعم أعمال الأمم المتحدة وبتعزيز الوعي بمبادئها وأنشطتها، وفقاً لأهدافها ومقاصدها الخاصة، وطابع ونطاق اختصاصها وأنشطتها. (E/1996/L.25، ١٧ تموز/يوليه ١٩٩٦).

١٦- إلا أنه بالنسبة لكثير من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، فإن المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي ليس شرطاً للتعاون مع المنظمات غير الحكومية. فبسبب التوسع الضخم في نشوء المنظمات غير الحكومية على الصعيدين الدولي والوطني، وبسبب اشتراكها المتزايد في أنشطة الأمم المتحدة، تعمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مع كافة أنواع المنظمات غير الحكومية. ولذا، فإن الأغلبية الكاسحة من المنظمات غير الحكومية التي تعمل مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ليست ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وقد تطور هذا الوضع بسبب الطابع اللامركزي الى حد كبير لهذه المؤسسات التابعة للمنظومة وطبيعة أعمالها وأنشطتها على الصعيدين الوطني ودون الوطني.

١٧- ويرحب المفتش بمبادرة المجلس الاقتصادي والاجتماعي لأنها ضرورية وجاءت في الوقت المناسب. ويؤيد تأييداً كاملاً روح المقترح الرامي الى تعزيز وتوسيع نطاق التعاون بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية، والمنظمات غير الحكومية. وبوجه خاص، فإن الاهتمام الذي وجّه لتحسين التنظيم والمساءلة والشفافية يبدو ملائماً الى حد كبير.

١٨- وبغية التمكن من العمل مع المنظمات غير الحكومية التي تعمل على مستوى القاعدة والتي تستند الى المجتمع المحلي والتي ليست ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وضعت كافة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تقريباً قوائمها الخاصة بهذه المنظمات غير الحكومية، بالإضافة الى قوائمها الخاصة بالمنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري. ولذا، فإن العدد المتزايد من المنظمات غير الحكومية التي تتعاون مع الأمم المتحدة والبيئة المتغيرة باستمرار لعلاقات العمل بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ولدتا الحاجة الى تحديد أنواع العلاقات المالية وغيرها من العلاقات القائمة بين الشريكين.

ألف - تخصيص الموارد

١٩- إن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ليست موردة رئيسية للأموال الى المنظمات غير الحكومية، إذ أن بعض هذه المنظمات أكثر ثراء منها بكثير. ومع ذلك، فإن عدداً لا يستهان به من المنظمات ينفق قدراً كبيراً من موارده على تمويل المنظمات غير الحكومية، لأن هذه المنظمات تنفذ قدراً كبيراً من برامجها. وتتمثل الأسئلة التي أثارتها كيانات معينة في المنظومة، هي وكالات تنفيذية، وغيرها من مقدمي الأموال فيما يلي: ما هو حجم الأموال التي تخصصها كل منظمة لأنشطة المنظمات غير الحكومية، وما هي المعايير التي تستخدم في انتقاء وتمويل هذه المنظمات، وما هي النسبة المئوية من الميزانية المخصصة، التي تذهب الى التنفيذ المباشر للبرامج - المشاريع، وما هو حجم المبالغ التي تنفق على تكاليف الدعم الإداري من مثل الأجور، والنقل، والسفر، والاتصالات، والمعدات. ولذا فإن التقرير الحالي يحاول إنعام النظر في القواعد والأنظمة والإجراءات المالية التي تستخدمها المنظمات فيما يتعلق بتخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية.

باء - مبادئ توجيهية وإجراءات لتخصيص الموارد

٢٠- وضع معظم المنظمات التنفيذية، وبوجه خاص، منظمات التمويل الرئيسية من مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأغذية العالمي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية مبادئ توجيهية للتعاون مع المنظمات غير الحكومية. وفي حالة منظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومع أن المنظمة تعلم أن هناك شروطاً دنيا معينة يتعين الوفاء بها قبل تسويغ أي التزام مالي، من المتوقع أن يجري الانتهاء من العمل الخاص بوضع مبادئ توجيهية واضحة ومتسقة لتعاون المنظمة الواسع النطاق مع المنظمات غير الحكومية، بحلول نهاية عام ١٩٩٦. ولئن كانت المبادئ التوجيهية تبين الإجراءات التنفيذية العامة، فإن الاتفاق التفصيلي بما في ذلك الجوانب المالية تدرج عادة في مستندات المشروع التي يوقعها كلا الطرفين. ولدى تقديم طلبات الحصول على المساعدة، ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تتبع الشروط الواردة في المبادئ التوجيهية وأن تحترم الاتفاقات الواردة في مستندات المشروع. غير أن هذه المستندات لا تحدد دائماً بالأرقام، الأموال المخصصة للمنظمات غير الحكومية من أجل الاضطلاع بمهمة محددة. كما أنها لا تفصل النسبة المئوية من الميزانية، المخصصة لتنفيذ البرامج، عن النسبة المئوية المخصصة لتكاليف الدعم الإداري.

٢١- أنشأت منظمات قليلة جداً صناديق خاصة لتمويل أنشطة المنظمات غير الحكومية، وسجلت المبالغ التي تخصص للتنفيذ المباشر، والمبالغ التي تخصص للتكاليف الإدارية. ومن بين ١٦ منظمة ووكالة اتصلت

بها وحدة التفتيش المشتركة، فإن اثنتين فقط هما: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، أنشأتا صناديق خاصة لتمويل أنشطة المنظمات غير الحكومية. وتتمثل الممارسة الجارية في إدراج الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية في الميزانية المخصصة للبرنامج و/أو للمشاريع بأكملها بدون تحديد واضح للمبالغ المحددة التي تخصص لأنشطة المنظمة غير الحكومية. كذلك فإن معظم المنظمات التي تعمل مع المنظمات غير الحكومية في مجالات نشر المعلومات وتنظيم عقد المؤتمرات والحلقات الدراسية والتدريب ليس لديها أيضاً باب في الميزانية مخصص للمفردات الإدارية من مثل آلات النسخ الفوتوغرافي، والفاكس، والحواسيب الخ التي تستخدمها المنظمات غير الحكومية الآتية من البلدان النامية لحضور المؤتمرات والحلقات الدراسية. وقد أفضى هذا الوضع الى نشوء ثلاث مشاكل خطيرة من حيث المساءلة والمسؤولية تتمثل في أنه:

١- من المستحيل تحديد أعداد وأنواع المنظمات غير الحكومية التي تتلقى أموالاً من منظومة الأمم المتحدة؛

٢- لا يوجد نهج نظامي لرصد الأموال التي تخصصها المنظمات، ومن ثم المنظومة بأكملها، للمنظمات غير الحكومية؛

٣- مع أن هناك إدراكاً بأن نسبة المنافع للتكاليف لا تمثل المبدأ الأساسي والمعيار الوحيد للعمل مع المنظمات غير الحكومية، فإنه لا يمكن للمنظمة القائمة بالتمويل إجراء تحليل من هذا القبيل للخدمات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية، نظراً لعدم وجود سجل مالي منفصل في هذا الصدد. وحتى تاريخه، لم تقم أية منظمة بإجراء تحليل لنسبة المنافع الى التكاليف في العمليات التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية.

٢٢- إن الحجة التي تقدمها معظم المنظمات لهذه الممارسة هي أن الاحتفاظ بسجل مالي منفصل خاص بأنشطة المنظمات غير الحكومية سوف يتطلب مزيداً من الموارد. إلا أنه من رأي المفتش أنه يمكن تفادي تكبد تكاليف إضافية لهذا الغرض إذا ما ادرجت في مستندات المشروع البيانات اللازمة التي توضح النصيب من الميزانية الذي يخصص للمنظمات غير الحكومية، وذلك عند بدء المشروع. وينبغي للمنظمات حوسبة سجلاتها المالية وغيرها من السجلات الإدارية، بالإضافة الى إنشاء قواعد بيانات عن مختلف برامجها ومشاريعها، بما في ذلك البرامج والمشاريع التي تشترك فيها المنظمات غير الحكومية. فإذا فعلت ذلك، فإنها ستضمن توافر نظام جيد للمراقبة بشأن كيفية استخدام الموارد.

جيم - سداد تكاليف الدعم الإداري

٢٣- وثمة مجال آخر من مجالات تخصيص الموارد، يتسم بأنه غير شفاف على النحو الذي ينبغي أن يكون عليه، هو التكاليف العامة التي تُدفع للمنظمات غير الحكومية. ولا تقدم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من ناحية المبدأ أموالاً لدعم المصاريف الإدارية - العامة التي تتكبدها المنظمات غير الحكومية. ومع ذلك، يحدث في بعض الحالات أن تُدفع التكاليف التي تتكبدها المنظمات غير الحكومية وتختلف المدفوعات حسب المنظمات، كما تختلف إجراءات الدفع من منظمة لأخرى. وبعض المبادئ التوجيهية للمنظمات فيما يتعلق بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية تحدد بأنه تُسدد للمنظمات غير الحكومية

وبسعر موحد، نسبة مئوية معينة من التكاليف غير المباشرة (تكاليف الدعم التي تشمل الأجور والاتصالات، والتكاليف الأخرى للموظفين) الخاصة بالمشاريع والبرامج التي تنفذها المنظمة غير الحكومية. ويمكن لهذه المنظمات أن تدفع التكاليف المباشرة المتعلقة بجملة أمور من بينها: الأجور والاتصالات والوثائق. وتبلغ نسبة تكاليف الدعم التي يدفعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للوكالات التنفيذية للأمم المتحدة ١٣ في المائة. وتتباين مدفوعات الوكالات الى المنظمات غير الحكومية تبعاً للاتفاقات التي تُبرم بين الجهتين الشريكتين.

٢٤- وعندما تُقدم أموال من أجل تغطية تكاليف الدعم الإداري، وفقاً للاتفاق الجديد للتعاون في المشاريع الذي تقوم بعض المنظمات بإعداده، فإنه ينبغي إدراج هذه الأموال في ميزانية المشروع. وبالإضافة الى ذلك، فإن عدداً صغيراً من المنظمات يعتبر بناء القدرات - وبناء المؤسسات بمثابة استراتيجية متزايدة الأهمية من أجل التنمية المستدامة، كما أنه يوفر الدعم اللازم لإرساء وظائف إدارية أساسية للمنظمات غير الحكومية.

٢٥- ومع ذلك، تتمثل سياسة منظمات أخرى في أنه عندما تدخل المنظمة في اتفاق فرعي مع منظمة غير حكومية شريكة في التنفيذ، فإن ذلك يتم على أساس أن المنظمة غير الحكومية تسهم بموارد في المشروع. وتبين هذه الموارد بالتفصيل في ميزانية المشروع. وإذا أريد أن تمول المنظمة غير الحكومية تمويلاً كاملاً من قبل منظمة، فإن وضعها سيكون بالضرورة هو وضع المقاول، والعلاقة القائمة على أساس هذه العقود ستكون من الناحية الفعلية، علاقة تجارية وليست شراكة. ولذا فإن مستوى مساهمة المنظمة غير الحكومية في المشروع سوف تحدد مرونة المنظمة في الموافقة على تغطية التكاليف الإدارية المباشرة داخل القطر أو التكاليف الإدارية المباشرة الإقليمية (إذا طُلب ذلك). وضمن هذا الإطار، يتفاوض ممثلو المنظمات في الميدان بشأن تكاليف الدعم الإداري مع الشركاء. كذلك تعتقد بعض المنظمات أن إبداء قدر أكبر من المرونة يمكن أن يكون مناسباً للمنظمات غير الحكومية المحلية أكثر منه للمنظمات التي تتخذ مقراتها خارج البلد. ولا تزال موضع نقاش، مسألة ما إذا كان ينبغي للمنظمات أيضاً أن تغطي التكاليف الإدارية المباشرة أو غير المباشرة المرتبطة بمقر منظمة غير حكومية دولية، وما إذا كان ينبغي للمانحين أيضاً تغطية تكاليف أجور الموظفين المغتربين، وما يرتبط بذلك من علاقة بين المنافع - والتكاليف.

٢٦- إن أغلب المنظمات تدفع فقط، في العادة، التكاليف المباشرة التي يتكبدها شركاؤها في تنفيذ العمليات. كما ترمي سياسة منظمات عديدة الى ضمان أن يكون تقديم الأموال لأطراف ثالثة، موجهاً، بصفة رئيسية، لأنشطة البرامج. وحتى المنظمات التي لا تستطيع تقديم احصاءات دقيقة عن إنفاقها مقتنعة بأنها تنفق على البرامج أكثر مما تنفق على تكاليف الدعم الإداري.

٢٧- ويبين التحليل الوارد أعلاه أن كل منظمة تتعامل فيما يتعلق بتمويل المنظمات غير الحكومية وفقاً لمبادئها التوجيهية وسياساتها العامة، ووفقاً للاتفاقات التي تعقدها، والتي ترد في مستندات المشروع. ويدرك المفتش بشكل كامل ضرورة هذا الاستقلال وتلك المرونة. ومع ذلك، فإن الأزمة المالية التي تواجهها المنظومة تزيد التشديد على ضرورة انتهاج إجراءات أكثر شفافية بالنسبة للمحاسبة على كافة أنواع الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية سواء من مصادر عادية أو من مصادر من خارج الميزانية. وسداد تكاليف الدعم الإداري هو أحد هذه التكاليف. ولذا يشدد المفتش على ضرورة قيام المنظمات ببذل جهودها لإعداد بيانات احصائية تبين النصيب من الموارد المخصص للمنظمات غير الحكومية من أجل تغطية تكاليف التنفيذ المباشر للبرامج، والنصيب المخصص لتغطية تكاليف الدعم الإداري.

٢٨- وسيساعد هذا في رأي المفتش، أولاً، على توفير وثائق بشأن الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية بوجه عام، وثانياً سيسهل مهمة المراقبين الداخليين والخارجيين فيما يتعلق بالتحقق من الأموال التي تخصص للبرامج، وثالثاً سيسهل على المنظمات إبلاغ الدول الأعضاء بالموارد التي خصصت للمنظمات غير الحكومية، ورابعاً، سيساعد المنظمات على إجراء تحليلات لنسبة المنافع الى التكاليف في عمليات المنظمات غير الحكومية.

٢٩- وسيورد الفصل التالي أيضاً تحليلاً للمعايير التي تستخدمها المنظمات في انتقاء المنظمات غير الحكومية كشريكة في تنفيذ المشاريع، وللوضع فيما يتعلق بتخصيص المنظمات للموارد.

ثالثاً - الوضع الحالي للمنظمات فيما يتعلق بالانتقاء وتخصيص الموارد

٣٠- لدى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أنواع مختلفة من البرامج التي تمول من الميزانية العادية (الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء) و/أو من صناديق التبرعات. وتمول بعض البرامج من كلا المصدرين.

٣١- وأغلب برامج منظومة الأمم المتحدة هي برامج ميدانية تمول من مصادر من خارج الميزانية. ومن أجل الاضطلاع بهذه البرامج، يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية شريكة تنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة على أساس اتفاق يحدد في مستندات المشروع. وتذهب نسبة مئوية محددة من الأموال الى هذه المنظمات من أجل تغطية مشاركتها في تنفيذ البرامج و/أو المشاريع.

٣٢- ومنذ بدء تأسيس الأمم المتحدة، أُدرجت المنظمات غير الحكومية (المادة ٧١ من الميثاق) كشريكة حيوية للمنظومة. وفي السنوات القليلة الماضية، سلمت منظومة الأمم المتحدة أيضاً بوجوب تعزيز التعاون مع المنظمات غير الحكومية. ويعود هذا الى التغير في طبيعة عمليات منظومة الأمم المتحدة على الصعيد الميداني حيث تتعامل مؤسسات المنظومة بشكل متزايد، مع منظمات على مستوى القاعدة والمجتمع المحلي، وتتطلب مشاركة مباشرة من جانب السكان وهو مجال يعتبر البيئة الثقافية للمنظمات غير الحكومية وميدان عملها.

٣٣- وبمضي السنين، أقامت المنظمات علاقة عمل وثيقة مع المنظمات غير الحكومية وفقاً لمجالات أنشطتها المتخصصة، كما ارتبطت معظم هذه المنظمات بعلاقات طويلة الأمد مع المنظمات غير الحكومية التي توائم أنشطتها. وفي الفقرات التالية، سيبحث التقرير، المعايير المستخدمة في انتقاء المنظمات غير الحكومية، والوضع الحالي لتخصيص الموارد على أساس كل منظمة على حدة.

ألف - مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

٣٤- إن تعاون مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) مع كلا المنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة الأخرى في المجتمع المدني ينشأ عن الطابع المتعدد القطاعات والمتعدد التخصصات للقضايا المتعلقة بالمستوطنات البشرية. ويشجع المركز، مشاركة المنظمات غير الحكومية بشكل فعال، سواء على مستوى المقر، في وضع السياسة العامة في ميدان المستوطنات البشرية والاشتراك في دورات لجنة المستوطنات البشرية، أو على المستوى الميداني كشريكة في تنفيذ المشاريع. ويتعاون مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مع زهاء ٤٠٠ ٢ منظمة غير حكومية. ويعمل مع عدد من الشبكات الدولية الرئيسية للمنظمات غير الحكومية في مجالي التعاون التقني والرأي. ولا يصنف المركز المنظمات غير الحكومية في مجموعات، وإنما يعمل مع جميع المنظمات غير الحكومية التي تقوم بأنشطة في قطاع المستوطنات البشرية. وتشمل هذه المنظمات، كلا المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال التنمية ومنظمات الرأي بغض النظر عن مركزها الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. إلا أن المركز لم يضع بعد، نظاماً لمنح المركز الاستشاري الى المنظمات غير الحكومية. وقد اشتركت هذه المنظمات في كافة دورات لجنة المستوطنات البشرية، وقدمت مساهمات ثمينة في وضع السياسات والبرامج على الصعيد الدولي. وبوجه خاص، قدمت المنظمات غير الحكومية بياناً شاملاً الى اللجنة رقم ٢ التابعة لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، معنوناً "لجنة الشركاء"، أعلنت فيه التزامها بتنفيذ جدول أعمال الموئل. ويتمشى هذا مع

التوصية رقم ٧ التي قدمتها وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها المعنون: "العمل مع المنظمات غير الحكومية ..." لعام ١٩٩٢.

١- معايير لانتقاء المنظمات غير الحكومية

٣٥- تشمل معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية على مستوى المقر، الوعي أو الالتزام بقضايا المستوطنات البشرية، والعمل في ميدان مناسب في هذا الصدد، وتوافر قدرة ظاهرة لدى المنظمة على تحقيق النتيجة المستهدفة أو الناتج المرجو. وهناك على المستوى الميداني طائفة كبيرة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات التي تستند الى المجتمع المحلي تضطلع بتنفيذ مشاريع. ويقوم مدير المشروع باختيار المنظمة غير الحكومية المحلية كوكالة تنفيذية، بشكل مباشر، على مستوى المشروع. وحيث أن معظم المشاريع يجري الاضطلاع به، بالتعاون مع الحكومة، فإن للحكومات دوراً تقوم به في انتقاء المنظمات غير الحكومية.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

٣٦- في مجال التعاون التقني، خصص مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية قرابة مليوني دولار لأنشطة متعاقد عليها من الباطن جرى الاضطلاع بها في أفغانستان مع المنظمات غير الحكومية أو عن طريقها في الفترة بين عام ١٩٩٠ وعام ١٩٩٥ وذلك من موارد أرقام التخطيط الارشادية. وأنفقت ثلاثة أرباع هذا المبلغ عن طريق منظمات غير حكومية وطنية. وقد زود هذا موظفي البرنامج ببديل للتنفيذ "عن طريق" المنظمات غير الحكومية، ينحو نحو نهج يشجع بلورة آراء مشتركة لصالح المجتمع المحلي المستفيد. ويتحقق هذا في البرامج التي تصمم جماعياً، ومن ثم، تنفذ، إما بواسطة مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، أو منظمات غير حكومية، أو بواسطة الحكومة المحلية، أو المجتمع المحلي ذاته اعتماداً على الإمكانيات الخاصة بكل منها. وفي مجال الرأي، أبدى مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية تعاوناً كبيراً في تعبئة جهود المنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ عدة أنشطة مكنت هذه المنظمات من أن تلعب دوراً فعالاً في وضع السياسة العامة على الصعيدين الوطني والدولي على السواء، حتى انعقاد مؤتمر الموئل الثاني وخلاله.

٣٧- وتختلف الأموال التي تقدم الى المنظمات غير الحكومية حسب نوع النشاط الذي تغطيه. فعلى مستوى المقر، يجري توجيه بعض المنح لتمويل اشتراك المنظمات غير الحكومية في عمليات التعزيز، ابتداء من مرحلة وضع السياسة العامة حتى تنفيذها على المستوى الميداني. وتقوم المنظمات غير الحكومية التي تقدم هذه المنح بتقديم تقرير عن الأنشطة التي يجري الاضطلاع بها. وعلى المستوى الميداني، فإن المبالغ التي تخصص للمنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ المشاريع تشكل جزءاً من الميزانية الاجمالية للمشاريع. كما أنه ليس هناك، بوجه عام، فصل للحسابات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية. ومع ذلك، فإن هذا يتوقف على شروط المانح أو المانحين فيما يتعلق بتقديم التقارير.

٣- مساءلة المنظمات غير الحكومية وتقديم التقارير عن أنشطتها

٣٨- إن النظم الموضوعة لتقديم التقارير عن أنشطة المنظمات غير الحكومية المتعاقد عليها من الباطن هي نفس النظم المتبعة مع أي نشاط آخر متعاقد عليه من الباطن، على النحو الموضح في مذكرة الاتفاق التي تُعدّ مع المنظمة غير الحكومية ذات الصلة. وتشمل هذه المذكرة شرطاً يتعين بموجبه على المنظمات غير الحكومية أن تقدم تقاريراً في كافة المراحل الرئيسية لعملية التنفيذ، كما أنها تقتضي من المانحين ضمان اتاحة موظفين للرصد من أجل التفتيش. وتلخص النواتج في نهاية نموذجية للتقرير المتعلق بالتعاقد مع الباطن، ويصدق عليها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، والوكالة التي قامت بالتمويل.

باء - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٣٩- لم يعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ينفذ الأنشطة التي يمولها. فبرامجه تنفذها وكالات تنفيذية تشمل منظمات غير حكومية. وهذه المنظمات مسؤولة عن إدارة برنامج أو مشروع. وقرابة ٢٠ في المائة من مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ينفذها مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. وهو يعمل مع منظمات غير حكومية تنفيذية من خلال إجراءات تعاقد من الباطن. ولذا، فإن الشطر الأعظم مما يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمنظمات غير الحكومية يكون لاتفاقات تعاقد مع الباطن، كما أن هذا التعاقد لا يتم على أي أيدي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإنما على أيدي الوكالة المنفذة. وهذا الترتيب يعوق أحياناً مراقبة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأموال التي يخصصها للمنظمات غير الحكومية.

٤٠- ومع ذلك، فإن البرنامج يعقد اتفاقات مباشرة مع منظمات غير حكومية محلية ووطنية بشأن عديد من برامجه التي تنفذ بمنح تصل الى ٠٠٠ ٥٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة. وتشمل هذه المنظمات مرفـــق البيئة العالمي، وشركاء في برامج التنمية، وشبكة أفريقيا ٠٠٠ ٢؛ وشبكة آسيا والمحيط الهادئ ٠٠٠ ٢؛ وبرنامج التعليم للجميع، وبرنامج القدرات ٢١؛ وبرنامج المرأة في عملية التنمية؛ وبرنامج القضاء على الفقر ومشاركة القاعدة الشعبية؛ وبرامج LIFE التي تنفذ بمنح صغيرة. وأثناء الفترة ١٩٩٢-١٩٩٦ خصص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٧٧,٥ مليون من دولارات الولايات المتحدة للبرامج المذكورة أعلاه. ويجري بالنسبة لهذه المنح، التنازل عن شروط العطاءات التنافسية التي وضعتها المنظمة بالنسبة للعقود. وتوجه هذه الأنشطة التي تنفذ بمنح الى المنظمات غير الحكومية الوطنية من أجل التنمية المستدامة على المستوى القطري، وبناء قدرات المنظمات غير الحكومية المحلية، بالإضافة الى تعزيز نهج الشبكة فيما بين المنظمات غير الحكومية، وبين المنظمات غير الحكومية والحكومات.

١- معايير لانتقاء المنظمات غير الحكومية/ومنظمات المجتمع المدني

٤١- يجري على أساس فردي تقييم المنظمات غير الحكومية أو منظمات المجتمع المدني التي يختارها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتعاون معها، وذلك قبل تقديم أي منح لها أو التعاقد معها من الباطن. وفي حالة البرامج التي تنفذ بمنح صغيرة، تتخذ القرارات المتعلقة بالتمويل على نحو لا مركزي تماماً من قبل لجان انتقاء وطنية لديها وسائلها الخاصة لتقييم المنظمات غير الحكومية أو منظمات المجتمع المدني، وتصدر قراراتها عن معرفة محلية بحقائق مستوى القاعدة.

٤٢- وتتمثل أهم المعايير التي تستخدم في انتقاء وفرز المنظمات في: سجل المنظمة فيما يتعلق بأداء وظائف محددة، من مثل تنفيذ المشاريع، ووظائف الرأي أو المراقبة، وإدارة أموال المانحين وتقديم الحسابات عنها.

٤٣- ومن المهم أن تتخذ القرارات المتعلقة بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية أو منظمات المجتمع المدني، على أساس المشاركة من خلال الاعتماد الى حد كبير على التماس المشورة من أشخاص واسعي الاطلاع على مجتمع محلي معين تعمل فيه منظمات غير حكومية أو منظمات المجتمع المدني، وعن أفراد هذا المجتمع. كما يقتضي مبدأ الشراكة ألا يكون شركاء المنظمات غير الحكومية أو منظمات المجتمع المدني مجرد "منفذين منفردين" من أجل تحقيق نواتج محددة. ذلك أن الشراكات ينبغي، بدلاً من ذلك، أن تستند الى أساس من الثقة المتبادلة والشفافية والاتخاذ المشترك للقرارات.

٤٤- ولدى مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القطرية "جهات تنسيق مع المنظمات غير الحكومية" معينة، تكون عادة موظفاً وطنياً أو دولياً لكن في بعض الحالات تتمثل هذه الجهات في موظف فني مبتدئ. وتعتمد الإدارة المالية والمساءلة على طريقة التنفيذ، وتتفق اتفاقاً صارماً مع نظم ولوائح التمويل الراسخة لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني

٤٥- يفرد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صناديقاً خاصة للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. واستخدم مقره موارد البرامج الخاصة، استخداماً كبيراً لهذه الأغراض خلال الدورة الخامسة. وكانت هذه الفئة من الأموال مقسمة فرعياً في حد ذاتها، حسب المواضيع الى عدد من ابواب الميزانية الخاصة. على سبيل المثال "كان لدى الفئة الفرعية باء-١ من موارد البرامج الخاصة" أموالاً تبلغ ٢٠ مليون من دولارات الولايات المتحدة، خصص منها ٧,٥ مليون للشركاء في البرامج الإنمائية.

٤٦- وفيما يتعلق بالنسبة المئوية من الأموال التي تخصص لأنشطة البرامج وتكاليف الدعم الإداري، فإنه نظراً لتنوع أموال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المتاحة التي تستخدم في تمويل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، ولاختلاف أنواع طرائق التنفيذ، لا توجد احصاءات متاحة عن متوسط النسبة المئوية لإنفاق المنظمات غير الحكومية - ومنظمات المجتمع المدني على البنود المتعلقة بالدعم الإداري، كبنود متميزة عن البنود المتعلقة بأنشطة المشاريع.

جيم - برنامج الأمم المتحدة للبيئة

٤٧- تأثر تعاون برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع قطاع المنظمات غير الحكومية بولايته التي تتمثل في تشجيع المبادرات والأعمال البيئية التي تقوم بها منظمات مختصة بدلاً من التماس تنفيذ مشاريع في الميدان مباشرة. وتشمل المجالات التي تعاون فيها برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع شركاء من المنظمات غير الحكومية القانون البيئي، والاعلام العام، وتقييم حالة البيئة، أو تتجاوز ذلك لتشمل مجموعات مستهدفة منتقاة (مثل الأطفال والشباب والنساء والسلطات المحلية، والبرلمانيين، ضمن مجموعات أخرى)، وتحليل ووضع السياسة العامة.

١- معايير لانتقاء المنظمات غير الحكومية

٤٨- تعاونت وحدات برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع المنظمات غير الحكومية في تنفيذ برامج على أساس اهتمامها المعلن واختصاصها المعروف. وتشكل سلامة المنظمات غير الحكومية وقدراتها وسجل أدائها اعتبارات هامة في هذا الصدد، كما أنها تدرج عادة في المعلومات الأساسية التي ترد في مستندات المشاريع.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

٤٩- إن فرع الإعلام والشؤون العامة الذي يعمل تحت إشراف شعبة السياسة العامة والعلاقات الخارجية، مسؤول عن اعتماد المنظمات غير الحكومية لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة. كما اعتاد على وضع الميزانيات المخصصة للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية أو التي يجري الاضطلاع بها مع هذه المنظمات. وقد قدمت المكاتب الإقليمية، في غيبة المكاتب القطرية، دعماً مباشراً للمنظمات الوطنية ومنظمات المجتمع المحلي من أموال من خارج الميزانية مخصصة للأقاليم. كما أن أموال الخدمات الاستشارية الإقليمية تفيد المنظمات غير الحكومية في تنفيذ أغراض محددة، بما في ذلك تقديم الدعم لحضور الاجتماعات التقنية. وفي العامين الأخيرين، جرت بعض عمليات مشتركة لجمع الأموال (أي الاشتراك في جمع أموال) مع شركاء من المنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ مشروعات متفق عليها. وبهذه الطريقة، يتسنى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يمنح اسمه لمشاريع يود البرنامج أن يتوافر لها التمويل لكن لا تتوافر للبرنامج أموال كافية خاصة به من أجل تمويلها.

٥٠- ويقدم الدعم في جميع الأحوال لفرادى المشاريع، وينظم عن طريق مستندات المشاريع. وتسحب الأموال المخصصة للأنشطة من كلا الصندوق البيئي، والصناديق الاستئمانية المخصصة لمجالات عمل محددة. وقد خصصت بعض أموال الصناديق الاستئمانية أحياناً لتقديم منح صغيرة للمنظمات غير الحكومية من أجل تغطية أنشطة معينة.

٣- مساءلة المنظمات غير الحكومية وتقديم التقارير عن أنشطتها

٥١- حيثما يجري الامتثال لمتطلبات تقديم التقارير - والمحاسبة والتقييم المتضمنة، على النحو المنصوص عليه في مستندات المشروع، فإن مسألة ما إذا كانت الأموال قد انفقت انفاقاً سليماً أم لم تنفق، لن تثار بوجه عام، لأن الدفعة التالية من الأموال، لن تدفع إلا لقاء تحقيق أداء مرضي، وتقديم التقارير في هذا الصدد.

٥٢- ومع ذلك، نشأت صعوبة فيما يتعلق باتاحة خلاصة عامة عما ينفقه برنامج الأمم المتحدة على المنظمات غير الحكومية، حيث أن هذا الإنفاق مبعثر في أنحاء كثيرة من البرنامج. وينبغي في الوقت المناسب، تعديل وتذليل هذه الصعوبة، والصعوبة المتمثلة في تقديم التقارير عن اشتراك المنظمات غير الحكومية والمجموعات الرئيسية في تصميم وتنفيذ البرامج، وأن يكون هذا التعديل عن طريق قاعدة بيانات مخططة متكاملة عن المجموعات الرئيسية. وسيعاون قاعدة البيانات هذه، الادماج المقترح في تصميم المشاريع، لشرط يعكس طريقة مشاركة و/أو استفادة المنظمات غير الحكومية المجموعات الرئيسية. ومن

المأمول فيه أن تجمع قاعدة البيانات المتكاملة بيانات أساسية من مستندات المشاريع عن النفقات والمجموعات المستهدفة، تبين مصدر وحجم الأموال والمجموعات المستهدفة أو المستفيدة. ونظراً للاتجاهات الملحوظة في عملية التجميع المشتركة للأموال، من المهم أيضاً تجميع الأموال على نحو مشترك من مصادر أطراف ثالثة سواء كانت حكومية أو من القطاع الخاص من أجل البرامج والمشاريع المشتركة.

دال - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

٥٣- يعود التعاون بين اليونسكو والمنظمات غير الحكومية الى بداية عمل المنظمة في عام ١٩٤٥ عندما اعترف مؤسسوها بضرورة العمل الوثيق مع أوساط المجتمع المدني الأكاديمية والعلمية والثقافية تحقيقاً لمهمة المنظمة. (الفقرة ٤ من المادة الحادية عشرة من دستور اليونسكو). إلا أن العلاقات تطورت بمضي السنوات. وقامت المنظمة بتصنيف أنواع المنظمات غير الحكومية التي تعمل معها، وذلك منذ عام ١٩٦٠، ونشرت قوائم للمنظمات غير الحكومية التي تتعاون معها منذ قرابة خمسين عاماً، واعتمدت مجموعة جديدة من الترتيبات النظامية ("توجيهات") للتعاون مع المنظمات غير الحكومية. واعتباراً من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، كانت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة تقيم علاقات رسمية مع ٥٨٨ منظمة غير حكومية دولية، بالإضافة الى إقامة اتصالات غير رسمية واتصالات مخصصة مع أكثر من ١ ٠٠٠ منظمة أخرى.

١- المعايير الخاصة بانتقاء المنظمات غير الحكومية

٥٤- إن الأنواع الجديدة من العلاقات التي تقيمها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة مع المنظمات غير الحكومية تنقسم الآن الى نوعين رئيسيين: العلاقات الرسمية، وهي علاقات وثيقة ومتطلّبة، ونوع جديد من العلاقات التنفيذية المخصصة للاستجابة لضرورات تحقيق مزيد من المرونة. وتستند الشروط اللازمة للتعاون مع المنظمات غير الحكومية الدولية التي تقيم علاقات رسمية مع اليونسكو الى بحث المعايير التالية: أن يكون غرض هذه المنظمات متفقاً مع ميدان اختصاص اليونسكو وأهدافها؛ بالإضافة الى تمثيل المنظمة لمختلف الأقاليم الثقافية؛ ووجود روابط لها مع المجتمع المحلي؛ وتوافر مركز قانوني لها معترف به؛ ومقر ثابت؛ وموارد، وهيكل ديمقراطي؛ وفترة للأنشطة الجارية؛ (٤ سنوات).

٥٥- وتمتثل المعايير الموضوعة لإقامة علاقات تنفيذية، لنفس المبادئ الأساسية، لكنها موضوعة بحيث تكون أكثر مرونة في تطبيقها. كما تتيح المبادئ التوجيهية، إمكانيات كبيرة لآليات التشاور الجماعية بالنسبة للمنظمات غير الحكومية التي يكون تعاون اليونسكو معها تنفيذياً في طابعه، والتي يمكنها من خلال هذه الآليات، تقديم وجهات نظرها في برامج وأولويات اليونسكو.

٥٦- وفي إطار هذا النظام، يمكن إبرام العقود مع المنظمات غير الحكومية الوطنية طالما تستشار اللجنة الوطنية. وبالإضافة الى ذلك، استحدثت اليونسكو مؤخراً سياسة عامة يتعين بموجبها على الوحدات الميدانية الرئيسية لليونسكو أن تعين شخصاً يعنى بموارد المنظمات غير الحكومية.

٥٧- كما اقترحت اليونسكو على مجلسها التنفيذي أثناء الدورة التي عقدت في عام ١٩٩٣، توسيع قائمة المنظمات غير الحكومية المشاركة للمنظمة لتشمل مزيداً من هذه المنظمات، لاسيما المنظمات ذات الأنشطة

الميدانية على مستوى القاعدة. ووضع في عام ١٩٩٤ برنامج خاص لدعم المنظمات غير الحكومية بغية توسيع التعاون مع هذه المنظمات، بلغت قيمة تمويله ٠٠٠ ٨٠٠ دولار في ميزانية فترة السنتين الحالية. كما أعيد تحديد المعايير الموضوعة لمختلف أشكال المساهمات المالية التي تقدم الى المنظمات غير الحكومية، وتخضع هذه الترتيبات للمعايير التالية:

قدرة المنظمة على العمل بشكل يتسم بالكفاءة والفعالية؛ وأن تكون المنظمة تمثيلية للمجتمعات المحلية التي يتعين عليها خدمتها على مستوى القاعدة وقريبة منها؛ ويفضل أن يكون أداؤها في البلدان النامية؛ وفي المجالات ذات الأولوية لليونسكو من مثل أقل البلدان نمواً؛ وأفريقيا؛ والنساء؛ والشباب؛ والتعليم الأساسي.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

٥٨- لليونسكو خمسة أنواع من الآليات التي تقوم بتمويل أنشطة المنظمات غير الحكومية تشمل '١' المساهمات المالية التي تقدم لتنفيذ الاتفاقات الإطارية؛ '٢' العقود العادية الخاصة بالبرنامج؛ '٣' البرامج القائمة على المشاركة؛ '٤' تقديم مساهمات في إطار برنامج الدعم الخاص للمنظمات غير الحكومية؛ و'٥' سياسة جديدة لتقديم إعانات قصيرة الأجل. ومن ناحية المبدأ، فإن جميع المساهمات التي تقدم للمنظمات غير الحكومية هي من أجل تنفيذ أنشطة البرنامج.

٥٩- ويمكن أن تمنح المساهمات المالية لفترة السنتين التي تمنح لتنفيذ الاتفاقات الإطارية (البروتوكولات التي تبلغ مدتها ست سنوات، بشأن أولويات البرنامج موضع التشاطر) للمنظمات غير الحكومية التي تقدم مساهمة قيمة الى حد كبير في تحقيق أهداف اليونسكو وفي تنفيذ جزء هام من برنامجه. وتقدم هذه المساهمات كمنح وكتكملة للأموال التي ترد من مصادر أخرى. ومكنت هذه السياسة اليونسكو من ضم عدد من شبكات التعاون الفكرية والتربوية والعلمية والثقافية الى أنشطتها. وبلغ حجم المبالغ التي منحت للمنظمات غير الحكومية الدولية من اليونسكو أثناء الفترة ١٩٩٠- ١٩٩١، ٧٠٠ ٤٦٠ ٣ من دولارات الولايات المتحدة؛ وبالنسبة للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ انخفض المبلغ الى ٣٠٠ ٢٦٥ ٣ من دولارات الولايات المتحدة؛ وبالنسبة للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ انخفض انخفاضاً طفيفاً أيضاً ليبلغ ٢٠٠ ٢٢٤ ٣ من دولارات الولايات المتحدة. (UNESCO 28 C/42, para. 147, 21 August 95).

٦٠- كما تبرم اليونسكو عقوداً مع المنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ أنشطتها المدرجة في برنامج العمل الذي يعتمده المؤتمر العام. وينطوي أي عقد على دفع مبلغ معين من المال الى المنظمة غير الحكومية لقاء أدائها لمهمة محددة. وفي هذا النوع من العلاقة، أبرمت اليونسكو عقوداً، وقامت أثناء الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ بدفع مبلغ قدره ٦٢٩ ٠٦٤ ٤ من دولارات الولايات المتحدة، وزادت المبلغ في الفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ الى ٨٣١ ٨٣٦ ٤ من دولارات الولايات المتحدة (UNESCO 28 C/42, para. 147, 21 August 1995).

٦١- ويشمل النوع الثالث من العلاقات المالية، المنظمات غير الحكومية الإقليمية التي تنفذ الأنشطة الأقاليمية لليونسكو والمحددة على أنها برنامج المشاركة. وفي إطار هذه البرامج، خصصت اليونسكو لفترة ١٩٩٠-١٩٩١، ٧٠٠ ٤٨٤ من دولارات الولايات المتحدة، وبالنسبة للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ مبلغا قدره ٥٠٠ ٥٣٣ من دولارات الولايات المتحدة. (UNESCO 28 C/42, para. 157, 21 August 1995).

٦٢- ويستهدف برنامج الدعم الخاص للمنظمات غير الحكومية مساعدة هذه المنظمات لا سيما في البلدان النامية أو المنظمات غير الحكومية الدولية التي تعمل في مجال التنمية.

٦٣- وبموجب السياسة العامة الجديدة، يمكن منح إعانات بحد زمني أقصى مدته أربع سنوات للمنظمات غير الحكومية التي أنشئت حديثاً أو للمنظمات التي تبدأ تعاونها مع اليونسكو، لا سيما في البلدان النامية أو في الديمقراطيات الناشئة.

٦٤- كما اعتمد المجلس التنفيذي لليونسكو مجموعة جديدة من الترتيبات المالية والمادية من أجل التعاون مع المنظمات غير الحكومية تطبيقاً للمبادئ التوجيهية للسياسة العامة الجديدة. وعلاوة على ذلك، فإن التعديلات التي أدخلت في عام ١٩٩٦ على النظام الداخلي للمنظمة فيما يتعلق بالمحاسبة والترميز يوفر كل الشفافية، ومعلومات تفصيلية فيما يتعلق بجميع المساهمات المالية التي تقدم للمنظمات غير الحكومية في إطار الطرائق الخمس المبينة أعلاه، والتي تتمشى مع متطلبات المساءلة.

هاء - صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية

٦٥- عمل صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، منذ إنشائه، بشكل وثيق مع المنظمات غير الحكومية في مجالات الرأي وأنشطة التوعية وأداء الخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة. وفي كافة المؤتمرات الرئيسية التي قدم فيها الصندوق اسهامات أساسية من مثل مؤتمر سكان العالم الذي عُقد في عام ١٩٧٤، والمؤتمر الدولي للسكان الذي عقد في مكسيكو سيتي في عام ١٩٨٤، والمحفل الدولي المعني بالسكان في القرن الحادي والعشرين الذي عقد في عام ١٩٨٩، ومؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المعقود في عام ١٩٩٢، والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، المعقود في القاهرة في عام ١٩٩٤، كان هناك دائماً إعلان يطالب منظومة الأمم المتحدة والحكومات بالعمل على نحو أكثر توثقاً مع المنظمات غير الحكومية على كافة المستويات ابتداء من صنع السياسة العامة والقرار حتى تنفيذ البرامج.

٦٦- وفي علاقاته المبكرة مع المنظمات غير الحكومية، قام صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية بتقديم دعم مالي لعدد كبير من المنظمات غير الحكومية الدولية في أنشطتها المتعلقة بزيادة الوعي. إلا أنه في السنوات الأحدث عهداً، وسّع كذلك من تعاونه مع المنظمات غير الحكومية الوطنية المحلية، بما في ذلك المنظمات غير المنتمية إلى المنظمات الدولية والإقليمية.

٦٧- وبغية التماس وجهات نظر المنظمات غير الحكومية، أنشأ المدير التنفيذي لجنة استشارية من منظمات غير حكومية تتألف من منظمات غير حكومية دولية وإقليمية ووطنية. ومهمة هذه اللجنة التي تجتمع مرة في العام هي إسداء المشورة للصندوق، والتعاون معه في المهمة الهامة المتمثلة في تنفيذ ودفع برنامج العمل الذي اتفق عليه المجتمع الدولي في القاهرة، قدماً إلى الأمام. ويأخذ صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية توصيات هذه المنظمات بجدية بالغة، ويتصرف على أساسها، في حدود إمكاناته. وتتمثل المبادرة حديثة العهد في تشجيع المكاتب الميدانية لصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية على إقامة علاقات استشارية من هذا القبيل، على الصعيد المحلي.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

٦٨- تنجم الشراكة المثمرة بين المنظمات غير الحكومية وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية جزئياً عن الترتيبات المناسبة التي وضعت في مجال التشاور والاعتماد. ويعامل الصندوق المنظمات غير الحكومية على نحو يتجاوز قائمة المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي ويحتفظ بقائمة للمنظمات غير الحكومية التي يقيم الصندوق علاقة تعاونية معها. وهناك فريق عامل معني باعتماد المنظمات غير الحكومية، يستعرض المعايير الخاصة بالتعاون بين المنظمات غير الحكومية وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، ثم يقدّم توصياته إلى لجنة السياسة والتخطيط للموافقة عليها.

٦٩- من أجل تلقي تمويل من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، يتعين على المنظمة غير الحكومية أن تقدم المعلومات التالية (UNFPA/CM/86/65 of 14 November 1986): أسماء ومؤهلات أعضاء مجالس الإدارة، وكبار الموظفين التنفيذيين بالمنظمة، ودستورها، والسلطة القانونية التي تعمل المنظمة تحت إدارتها، وقائمة الفروع الوطنية الخاصة بها (في حالة المنظمة الدولية ذات الفروع الوطنية)، ومعلومات عن البرامج أو الأنشطة المتعلقة بقضايا السكان، وحسابات مدققة عن أحدث سنة مالية (بالإضافة إلى أسماء مراجعي الحسابات الخارجيين) وتفاصيل عن التأمين على السلع المخزونة في الجمارك أو التأمين بخصم تقديراً للولاء الذي يغطي موظفي المنظمة، حيثما يطبق أي منهما، بالإضافة الى تقديم معلومات مصرفية.

٧٠- وينبغي للمنظمات غير الحكومية التي تلتمس المساعدة من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، من أجل أن تحظى بارتياح الصندوق، أن تبدي ما لديها من علم وخبرة كبيرين بالأنشطة السكانية، بالإضافة الى إظهار امكانيتها وقدرتها على تنفيذ المشاريع بشكل مستقل.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

٧١- خصص صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية نسبة ١٥ في المائة من الميزانية البرنامجية السنوية للصندوق (باستثناء تكاليف الدعم الإداري) لأنشطة المنظمات غير الحكومية أثناء الفترة ١٩٩٢-١٩٩٥. ويمكن أن تُسدد للمنظمة غير الحكومية التي تتعاون مع الصندوق كوكالة منفّذة نسبة تصل إلى ١٢ في المائة من نفقات المشروع، لتغطية تكاليف الدعم الإدراي أو التكاليف العامة.

٧٢- وفي الفترة بين ١٩٩٢ و١٩٩٥، ومن مجموع الإنفاق على مشاريع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، التي تكبدته وكالات الأمم المتحدة والحكومات والمنظمات غير الحكومية ويبلغ ٥٧٦ ٨٤٩ ٦٩٤ من دولارات الولايات المتحدة، بلغت نفقات المنظمات غير الحكومية ٢١١ ١٦٨ ١٠٣ من دولارات الولايات المتحدة وهو رقم يمثل ١٥ في المائة من كلا الأموال من الميزانية العادية ومن الصناديق الاستئمانية التي تشكل موارد برامج صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية. ومن أموال الميزانية العادية، وُجه ٨٧,٨ في المائة إلى المنظمات غير الحكومية الدولية و١٢,٢ في المائة إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية. ومن أموال الصناديق الاستئمانية، وُجه ٩٥,٦ في المائة إلى المنظمات غير الحكومية الدولية و٤,٤ في المائة إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية. ومن المهم الإشارة إلى أن هناك تهويناً من تقدير النصيب المستحق للمنظمات غير الحكومية الوطنية لأنه لا يشمل الأنشطة التي تنفذها المنظمات غير الحكومية الوطنية في إطار البرامج القطرية للمشاريع التي تُنفّذ إما بواسطة منظمات غير حكومية دولية أو بواسطة الحكومات و/أو وكالات الأمم المتحدة الوارد اسمها في القوائم الرسمية كوكالات منفذة.

٧٣- يعكس الجدول التالي تفاصيل توزيع الأموال المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ مشاريع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية في الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٥ بالنسبة للتنفيذ المباشر للبرامج وتكاليف الدعم الإداري أو التكاليف العامة.

السنة	تنفيذ البرامج (بالدولارات)	تكاليف الدعم الإداري (بالدولارات)	المجموع (بالدولارات)
١٩٩٢	١٩ ٤١٦ ٦٤٧	٩٩٦ ٤١٨	٢٠ ٤١٣ ٠٦٥
١٩٩٣	١٩ ٧٠٨ ١٥٦	١ ٢٩١ ٦٥٧	٢٠ ٩٩٩ ٨١٣
١٩٩٤	٢٩ ٣٤٥ ٠٠٠	١ ٣٤٦ ٠٩٦	٣٠ ٦٩١ ٠٩٦
١٩٩٥	٣٤ ٦٩٨ ٤٠٨	١ ٠٨١ ٥٩٧	٣٥ ٧٨٠ ٠٠٥
المجموع	١٠٣ ١٦٨ ٢١١	٤ ٧١٥ ٧٦٨	١٠٧ ٨٨٣ ٩٧٩

٧٤- ولئن كان صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية يحبذ تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية، فإنه لمما يثير قلقه أيضاً أن محدودية الهياكل الأساسية، لا سيما لدى المنظمات غير الحكومية الوطنية قد يعوّق من قدرتها على الاستجابة بشكل فعال للطلبات المتزايدة والمتنوعة التي تقدَّم اليها. ولذا، فإن الصندوق يبحث تخصيص موارد إضافية لتعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية على الإدراة والتنظيم.

واو - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٧٥- إن المنظمات غير الحكومية شريك هام في تنفيذ برنامج عمل المفوضية. ولا يعتمد التعاون مع المنظمات غير الحكومية على كون المنظمة غير الحكومية ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

٧٦- تعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع منظمات وطنية ودولية تتسم جميعاً بأنها بدون ولاية سياسية، ومعايير المفوضية فيما يتعلق بانتقاء المنظمات الشريكة في العمل هي كما يلي: ينبغي أن تكون المنظمة غير الحكومية مسجلة لدى حكومة البلد، وأن تكون ذات علاقة مع الحكومة، وقادرة على إصدار شهادة بمراجعة حسابات أموالها، كما ينبغي أن تحتفظ بحساب مستقل خاص بالمفوضية.

٧٧- ونظراً لمسؤوليات المفوضية المتزايدة ولوظائفها الآخذة في الاتساع، من مثل رعاية المشردين داخلياً، أضافت المفوضية الخبرة والمرونة كمعيارين استصوبت توفرهما من أجل انتقاء المنظمات غير الحكومية. وليس للحكومات دور مباشر في انتقاء هذه المنظمات.

٧٨- وفيما يتعلق بالمبالغ و/أو النسبة المئوية للموارد التي تُكرَّس للمنظمات التي تعمل على مستوى القاعدة أو على المستوى المحلي، فإن إجراءات المفوضية المالية لا تميز بين المنظمات غير الحكومية التي

تعمل على مستوى القاعدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية من ناحية، والمنظمات غير الحكومية الدولية من ناحية أخرى. والتمييز الوحيد القائم فيما يتعلق بالشركاء التنفيذيين هو بين المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية.

٧٩- وفيما يتعلق بالشخص الذي يكفل الاتصال بالمنظمة غير الحكومية، فإن معظم المكاتب الميدانية للمفوضية قد عيّنت جهات تنسيق بالمنظمات غير الحكومية مسؤولة عن متابعة تنفيذ مختلف البرامج. ووفقاً للمفوضية ينبغي أن يكون هؤلاء الموظفون، موظفين دوليين أقدم لكن اعتماداً على هيكل الموظفين بالمكاتب، يمكن أن يكونوا أيضاً موظفين وطنيين.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

٨٠- لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين زهاء ٤٠٠ من الشريكات التنفيذيات ونسبة كبيرة من برامج المساعدة التي تقدمها المفوضية، تنفذها منظمات غير حكومية. وتموّل هذه البرامج جميعاً من التبرعات (تغطي المساهمة المقدمة من الميزانية العادية للأمم المتحدة الى المفوضية مجرد التكاليف المتعلقة بـ٢٤٤ وظيفة في مقر المفوضية).

٨١- من ميزانية يبلغ مجموعها ١,٢ مليار دولار، خُصص مبلغ ٣٥٠ مليون دولار للاتفاقات مع المنظمات غير الحكومية، أي نسبة ٣٠ في المائة من الميزانية. علماً بأن ذلك لا يعني بالضرورة أن المبلغ الإجمالي متاح فعلياً. فعلى سبيل المثال، بالنسبة لعام ١٩٩٥، لم يكن هناك سوى ١٩٠ مليون دولار فقط، وبدأت السنة بموارد أقل. ولذا، فإن كل اتفاق مع منظمة غير حكومية ينص بالتحديد على أنها سوف تتلقى الأموال رهنا باتاحتها للمفوضية.

٨٢- يعرض الجدول التالي بالتفصيل التبرعات التي قُدمت للمنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ مشاريع المفوضية في الفترة من ١٩٩١ إلى ١٩٩٥ من أجل التنفيذ المباشر للبرامج وتكاليف الدعم الإداري.

السنة	تنفيذ البرامج (بالدولارات)	تكاليف الدعم الإداري (بالدولارات)	المجموع (بالدولارات)
١٩٩١	١٤٥ ٦٠٠ ٦٠٠	١٠ ٠٢٧ ٤٠٠	١٥٥ ٦٢٨ ٠٠٠
١٩٩٢	١٦٤ ٩٧٢ ٩٠٠	٢٥ ٧٣٦ ١٠٠	١٩٠ ٧٠٩ ٠٠٠
١٩٩٣	٢٤٠ ٢١٩ ٦٠٠	٣٨ ٥٢٤ ٩٠٠	٢٧٨ ٧٤٤ ٥٠٠
١٩٩٤	٣١٢ ٠٥٦ ٥٠٠	٣٥ ٨٢٥ ٩٠٠	٣٤٧ ٨٨٢ ٤٠٠
١٩٩٥	٣٤٠ ٧٤٦ ٠٠٠	١٤ ٤٤٤ ٨٠٠	٣٥٥ ١٩٠ ٨٠٠

ملاحظة: الرقم الخاص بعام ١٩٩٥ هو مجرد تقدير. وسيُتاح الرقم النهائي عندما يتم تنفيذ مشاريع عام ١٩٩٥.

زاي - منظمة الأمم المتحدة للطفولة

٨٣- تتعاون منظمة الأمم المتحدة للطفولة مع أنواع شتى من المنظمات غير الحكومية التي تعمل كمصدر للخبرة في وضع السياسات العامة والاستراتيجيات، سواء على مستوى المقر أو على المستوى الميداني، كما تضطلع بأنشطة في مجال الرأي والتعبئة السياسية والاجتماعية. وتعمل منظمة الأمم المتحدة للطفولة مع المنظمات غير الحكومية النشطة في مجال تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج، والتعاون في تنفيذ المشاريع بالإضافة إلى التعاون مع المنظمات التي تعمل في الأنشطة المدرة للدخل من أجل برامج منظمة الأمم المتحدة للطفولة. وتعتمد المنظمة بشكل متزايد على قدرات المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية في حالات الطوارئ. وهناك ١٨٧ منظمة غير حكومية دولية ذات مركز استشاري لدى منظمة الأمم المتحدة للطفولة. تتمتع مائة وثلاثة وعشرون منها بعضوية "لجنة المنظمات غير الحكومية المعنية بمنظمة الأمم المتحدة للطفولة". ولا تمنح "اليونيسيف"، كهيئة فرعية للأمم المتحدة، المركز الاستشاري للمنظمات غير الحكومية ما لم تكن هذه المنظمات قد حصلت من قبل على المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ولأن أغلب المنظمات غير الحكومية هي منظمات وطنية ليست ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن الأغلبية الكاسحة من المنظمات غير الحكومية التي تعمل معها منظمة الأمم المتحدة للطفولة هي منظمات بلا مركز استشاري.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

٨٤- إن المنظمة غير الحكومية التي تعمل مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة ينبغي أن تكون منظمة لا تستهدف الربح وغير سياسية. وينبغي أن يكون نظامها الأساسي متفقاً مع القوانين الوطنية، وأن تكون ملتزمة بمبادئ التنمية القائمة على المشاركة، والتنمية المستدامة. وينبغي أن تكون قد أظهرت القدرة اللازمة للاضطلاع بالأنشطة التي تشارك فيها بالإضافة إلى توافر الكفاءة الإدارية والمالية لديها. ومع ذلك، فإن منظمة الأمم المتحدة للطفولة تضع شروطاً أقل من ذلك في حالات التعاون مع منظمات صغيرة تستند إلى المجتمع المحلي، ولا تتوافر لها عادة نفس القدرة الإدارية والقانونية التي تتوافر للمنظمة غير الحكومية الدولية.

٨٥- إن اختيار المنظمات غير الحكومية على مستوى القاعدة أو المنظمات غير الحكومية التي تستند إلى المجتمع المحلي كمعاونة لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة ينطوي على ثلاث خطوات. الأولى هي أن يكون برنامج التعاون القطري، وهو الاتفاق الرسمي الموجه نحو البرنامج بين الحكومة والمنظمة (خطة العمليات الرئيسية (MPO)) يشير إلى التعاون مع المنظمات غير الحكومية في المجالات التي يعتبر هذا التعاون مفيداً فيها للمجالات البرنامجية ككل. والثانية فيما يتعلق بالتعاون الملموس مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة، سوف يسأل المكتب القطري عما اذا كانت المنظمة غير الحكومية كمنظمة تستند إلى المجتمع المحلي تفي بالمبادئ العامة المذكورة في المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة. وتتمثل الخطوة الثالثة فيما اذا كانت المنظمة غير الحكومية قد اقترحت مشروعاً على منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وفي هذه الحالة يتحقق موظف البرامج من أن المشروع يناسب برنامج التعاون القطري (خطة العمليات الرئيسية). كما يجري أيضاً فرز المنظمات غير الحكومية التي تعمل على مستوى القاعدة وفقاً لمعايير اليونيسيف والمبادئ التوجيهية (الوشيكة الصدور) المتعلقة بانتقاء المنظمات غير الحكومية.

٨٦- ويعتمد دور الحكومة في انتقاء المنظمات غير الحكومية التي تعمل على مستوى القاعدة والمنظمات غير الحكومية التي تستند إلى المجتمع المحلي على عوامل شتى من مثل: مستوى الاستقلال والثقة اللذين استطاعت منظمة الأمم المتحدة للطفولة بناءهما في البلد بمرور السنين، والمناخ السياسي، وموقف الحكومة الذي يتسم بالانفتاح بالنسبة لاشتراك المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية، والمجال المحدد للتعاون المستهدف.

٨٧- وليس لدى معظم مكاتب منظمة الأمم المتحدة للطفولة فرد واحد يتولى مسؤولية التعاون مع المنظمات غير الحكومية. وقد جرت العادة أن يتعامل كل موظف برامج مع المنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان عمله، كما يتولى إدارة الأموال في هذا الصدد.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

٨٨- لم تنشئ منظمة الأمم المتحدة للطفولة صناديق خاصة لاستخدامها في تمويل أنشطة وبرامج المنظمات غير الحكومية. وأحد الأسباب لذلك هو أن المنظمات غير الحكومية كانت وما فتئت تعتبر شريكاً منتظماً ودائماً لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة في تنفيذ برامجها القطرية. إلا أنه في المناخ الحالي الذي يتسم باهتمام الحكومات المانحة المكثف بالقطاع غير الحكومي، سوف تحلل منظمة الأمم المتحدة للطفولة مدى جدوى إنشاء صناديق من هذا القبيل، ومدى المنافع التي يمكن أن تنتج عنها.

٨٩- وبغية الاستجابة لعمليات الاستقصاء التي تقوم بها وحدة التفتيش المشتركة بشأن تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية، بعثت منظمة الأمم المتحدة للطفولة باستبيان إلى مكاتبها القطرية، وقدم زهاء ٦٥ في المائة من هذه المكاتب المعلومات التالية. في عام ١٩٩٤، خصصت جميع المكاتب القطرية ٤٤,٢ مليون دولار للمنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ البرامج وهو مبلغ يمثل نسبة ٩,٦ في المائة من مجموع الميزانية البرنامجية. وفي عام ١٩٩٥، خصصت جميع المكاتب القطرية نسبة ٦٦ في المائة، بلغت قيمتها ٦١,٤ مليون دولار وهو ما يعادل نسبة ١٢,٠ في المائة من مجموع الميزانية البرنامجية. ويتضمن الجدول التالي توزيعاً تفصيلياً لهذه الموارد.

	الجدول ألف مخصصات عام ١٩٩٤	الجدول باء مخصصات عام ١٩٩٥
تقديم خدمات:	٤٠,٠٪	٣٤,٦٪
بناء قدرات:	٣١,٦٪	٣٤,٠٪
خدمات رأي وتعبئة اجتماعية:	١٤,٣٪	٢٠,٣٪
بحوث تقييم:	١٠,٤٪	٧,١٪
مخصصات أخرى:	٣,٧٪	٤,٠٪
	١٠٠٪	١٠٠٪

٩٠- بسبب نطاق المشاريع والبرامج التي تُعنى بها منظمة الأمم المتحدة للطفولة واختلاف مستويات الاحتياجات القطرية، تتباين درجة كثافة التعاون مع المنظمات غير الحكومية. وقد خصصت بعض المكاتب القطرية مبلغاً ضئيلاً لا يعدو نسبة ٠,١ في المائة من مواردها البرنامجية للمنظمات غير الحكومية، بينما كان المكوّن الخاص بهذه المنظمات كبيراً في بلدان أخرى وبلغت نسبته ٧٣ في المائة.

٩١- ووفقاً للاستقصاء الذي أُجري في عام ١٩٩٤، خصصت منظمة الأمم المتحدة للطفولة في ٦٤ في المائة من مكاتبها القطرية نسبة تبلغ ٧١,٩ في المائة من مواردها المخصصة للمنظمات غير الحكومية، لمنظمات غير حكومية وطنية ومنظمات تستند إلى المجتمع المحلي، أما الباقي فخُصص لمنظمات غير حكومية دولية. وبالنسبة لعام ١٩٩٥، كان الرقم بالنسبة لـ٦٦ في المائة من المكاتب القطرية هو ٦٨ في المائة.

٩٢- تكاليف الدعم الإداري. من ناحية المبدأ، لا تقدم منظمة الأمم المتحدة للطفولة أموالاً لدعم النفقات الإدارية - أو النفقات العامة التي تتكبدها المنظمات غير الحكومية. ووفقاً للاتفاق الجديد بشأن التعاون في المشاريع، يمكن إدراج تكاليف الموظفين والنفقات الأخرى التي تعتبر في نظر الطرفين أساسية لإنجاز المهمة المحددة للمشروع، في المستندات الخاصة بالمشروع.

حاء - برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات

٩٣- إن أحد أهداف برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات هو أن يجذب إلى ساحة مكافحة المخدرات المنظمات غير الحكومية التي تعمل في شتى مجالات التنمية الاجتماعية، وأن يُظهر الرابطة القائمة بين القضايا المتعلقة بالمخدرات والمشاكل الاجتماعية الأخرى. وأغلب المنظمات غير الحكومية التي يتعاون معها برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات هي منظمات تعمل على مستوى القاعدة أو منظمات وطنية تعمل في ميدان خفض الطلب على المخدرات. كما يتعاون البرنامج مع المنظمات غير الحكومية ذوات التخصص العالي سواء الوطنية أو الدولية ذات الخبرة الخاصة في ميدان إساءة استعمال المواد.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

٩٤- لا يأخذ برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات، في حسبانه، المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي لدى انتقاء شركائه في العمل. والشرط الرئيسي هو أن يكون لدى المنظمة غير الحكومية الدولية و"الشمالية" إجراءات سليمة فيما يتعلق بحساباتها، وأن تكون حساباتها متاحة لمراجعتها. وينبغي أن تكون المنظمة محل اعتراف من كلا حكومتها الوطنية والحكومة المضيفة. وينبغي أن تتوافر لدى جميع المنظمات القدرة الإدارية والتقنية اللازمة، وأن يكون لديها سجل أداء مُثبت على أنها أنجزت بنجاح أنشطة مماثلة في الماضي. وينبغي أن تكون هذه المنظمات قادرة على ابداء قدرتها على إدارة الأموال واستيعاب مبالغ الدعم التي تُقدَّم اليها.

٩٥- وتقوم مكاتب البرنامج القطرية أو الإقليمية، حيثما يكون لها وجود، بانتقاء وفرز المنظمات غير الحكومية المحلية، بوجه عام. وتُنشد المشورة في هذا الصدد أيضاً من مكاتب برنامج الأمم المتحدة

الإنمائي. وتستخدم بعض المكاتب الميدانية لجنة فرز يشترك فيها ممثلون للحكومة. وتتباين درجة مشاركة الحكومات في هذا الصدد، من قطر إلى آخر.

٩٦- وليس لدى البرنامج أشخاص محددون مسؤولون عن تنسيق أنشطة المنظمات غير الحكومية على الصعيد الميداني، إلا إذا كانت هذه الأنشطة تتلقى دعماً عن طريق أحد المشاريع. وحيثما يكون هناك مشروع محدد لدعم المنظمات غير الحكومية (مثلما يحدث في أفريقيا الجنوبية والشرقية) يكون كبير المستشارين التقنيين مسؤولاً عن تنسيق وإدارة أموال المشروع. ويوافق المقر على المنح التي تُقدم من مصادر أخرى، بناء على توصية من المكاتب الميدانية، والمقر أيضاً هو الذي يقوم بإدارة هذه الأموال.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

٩٧- تُخصص الأموال لأنشطة المنظمات غير الحكومية إما على هيئة منح (منذ أن أنشأ البرنامج في عام ١٩٩٤ صندوقا خاصا لدعم أنشطة المنظمات غير الحكومية الوطنية في مجال خفض الطلب على المخدرات) أو عن طريق المشاريع التي تنفذها المنظمات غير الحكومية. وبلغت النفقات المتكبّدة في تنفيذ المشاريع في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥ ٩٠٠ ٤٣٥ ٢١ من دولارات الولايات المتحدة.

٩٨- أما فيما يتعلق بتخصيص الموارد من أجل أنشطة البرنامج وتكاليف الدعم الإداري فإنه يتفق في الترتيبات الخاصة بالوكالة المنفّذة على نسبة مئوية محددة من مجموع ميزانية المشروع كتكلفة دعم. وفي الفترة ما بين ١٩٩٠ و١٩٩٥، وُجهت نسبة ٩٣,٨ في المائة من الموارد المخصصة للمنظمات غير الحكومية إلى أنشطة البرنامج ونسبة ٦,٢ في المائة إلى الدعم الإداري.

٩٩- وبلغت النسبتان المئويتان لمجموع الموارد التي خُصصت في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥، ١٣,٤ في المائة للمنظمات غير الحكومية على مستوى القاعدة، و٢٢,٥ في المائة للمنظمات غير الحكومية الوطنية. ولا تشمل هذه الأرقام المنح التي قُدمت كمكونات للمشاريع.

طاء - منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة

١٠٠- مع أن منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة تقيم علاقات رسمية مع زهاء ١٨٠ منظمة غير حكومية دولية، فإنها تتعاون مع مجموعة من المنظمات أوسع نطاقا بكثير. وتشمل هذه المنظمات: منظمات سكان الريف، والتعاونيات والمجموعات التي تستند إلى المجتمع المحلي والتي تعتبر جميعاً المحاور الرئيسي للمنظمة، والمنظمات غير الحكومية الوطنية والإقليمية "الجنوبية" التي تعمل في مجال التنمية والتي لا تمثل سكان الريف لكن تزودهم بالخدمات، وتساعدهم في بناء قدراتهم التنظيمية، والمنظمات غير الحكومية "الشمالية" التي تقوم بتمويل مشاريع وبرامج في بلدان نامية، وأحياناً تقوم بتشغيلها، والمنظمات غير الحكومية التي تضطلع بأنشطة في مجال الإغاثة والمساعدة الإنسانية، والمنظمات غير الحكومية التي يتمثل مجال تركيزها الرئيسي في أنشطة الرأي والإعلام العام، والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال البيئة، وشبكات المنظمات غير الحكومية، والنقابات العمالية، والرابطات المهنية، ورابطات البحوث الأكاديمية. وتشمل أشكال التعاون التي يجري الاضطلاع بها، مشاركة المنظمات غير الحكومية في المشاريع - البرامج الإنمائية، وتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية في وضع السياسات الوطنية، وتشاطر المعلومات ذات

الصلة بالأمن الغذائي والتنمية الريفية، والتعاون في تنفيذ برامج للطوارئ وبرامج لإعادة التأهيل، وتصميم وتنفيذ برامج لبناء القدرات بالنسبة للمنظمات غير الحكومية، وتشجيع مشاركة هذه المنظمات في الأنشطة المعيارية على المستوى العالمي من مثل التفاوض بشأن مدونات قواعد السلوك في مجالات من مثل استخدام مبيدات الآفات أو عمل مصائد الأسماك بروح تتسم بالاحساس بالمسؤولية. والواقع إن جزءاً ضئيلاً فقط من هذا التعاون ينطوي على نقل موارد مالية.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

١٠١- يتمثل الشرطان الرئيسيان للتعاون مع المنظمات غير الحكومية في "الملاءمة والكفاءة"، بالإضافة إلى "سجل الأداء الجيد". ومع ذلك، فإنه يتعين ترجمة هذه الشروط في أحكام أكثر تحديداً، وذلك اعتماداً على طبيعة النشاط الذي يجري القيام به.

١٠٢- كما تتباين عمليات فرز وانتقاء المنظمات غير الحكومية المحلية وفقاً لطبيعة نشاطها. ومع ذلك، وإذا شئنا الحديث بصفة عامة يمكن القول إن منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة تستند في عملية الانتقاء إلى معلوماتها القديمة العهد، والى علاقات الشراكة القائمة بينها وبين مجتمع المنظمات غير الحكومية. كما تستند في ذلك إلى وجود مكاتب المنظمة على الصعيد القطري، والى الزيارات الميدانية التي يقوم بها موظفو المقر وموظفو المكاتب الإقليمية. ويتفاوت الدور الذي تقوم به الحكومة في انتقاء المنظمات غير الحكومية على ضوء ما اذا كان النشاط المعني يحدث أو لا يحدث في إطار مشروع مشترك بين منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والحكومة. فإذا لم يكن الأمر كذلك، لا يُشترط الحصول على موافقة رسمية من الحكومة، وإن كان يتعين الا يكون هناك اعتراض على اختيار المنظمة غير الحكومية. بالطبع.

١٠٣- أما فيما يتعلق بالاتصال بالمنظمة غير الحكومية على الصعيد القطري، فإنه لا توجد لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة شبكة نظامية من الموظفين المسؤولين عن أنشطة المنظمات غير الحكومية. وإنما هناك موظف برامج معني بالمنظمات غير الحكومية في المكتب الإقليمي لأفريقيا، وموظف معني بالمنظمات غير الحكومية يغطي جنوب آسيا ومقره في مكتب المنظمة في نيودلهي. وفي بلدان أخرى، يمكن لممثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة أن يعين أحد موظفيه للإضطلاع بمسؤولية خاصة عن العلاقات مع المنظمات غير الحكومية.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

١٠٤- تعتبر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة الموارد التي تخصصها للمنظمات غير الحكومية بمثابة جانب واحد فقط من جوانب تعاونها مع هذه المنظمات. فالتعاون مع هذه المنظمات، واسع النطاق والانتشار بحيث لا تتاح عنه بيانات إحصائية شاملة. ومع ذلك، فإن برنامج عمل وميزانية ١٩٩٦-١٩٩٧ يتضمنان برنامجاً فرعياً مخصصاً على وجه التحديد لتعزيز التعاون مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص يبلغ مجموع ميزانيته ٠٠٠ ٦٩٠ ١ من دولارات الولايات المتحدة.

١٠٥- وفيما يتعلق بالأموال التي ترد من خارج الميزانية، فإن بعض المشاريع أو مكونات المشاريع توجّه على وجه التحديد نحو تقديم الدعم لبناء القدرات لدى المنظمات غير الحكومية وتعزيز الشراكة معها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدداً من الأنشطة الميدانية لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة التي لا ترمي على وجه التحديد إلى إشراك المنظمات غير الحكومية، تقوم مع ذلك، بإشراك هذه المنظمات في إنجاز مكونات معينة من مكونات المشاريع و/أو تقوم بتوجيه موارد و/أو خبرات إلى المنظمات غير الحكومية المحلية والمنظمات على مستوى القاعدة. وتغطي هذه الأنشطة المجموعة الكاملة من أنواع المنظمات غير الحكومية ومجالات العمل، لكن التحليل الإحصائي في هذا الصدد غير متاح. وفي بعض الحالات، يستخدم خليط من الموارد البرنامجية العادية والموارد من خارج الميزانية للاضطلاع بأنشطة تتم بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية. وتتمثل احدى فوائد العمل مع المنظمات غير الحكومية، مقارنة بالعمل مع فرادى الخبراء الاستشاريين، في أن مصالح الجهتين الشريكتين غالباً ما تكون متوافقة، كما تتوافر أيضاً إمكانية تشاطر التكاليف.

١٠٦- أما فيما يتعلق بتوزيع الموارد بين أنشطة البرامج وتكاليف الدعم الإداري، فإنه لا يمكن تقديم نسبة مئوية تشمل المنظمة على اتساعها. إلا أنه تُخصص بوجه عام، أموال لأنشطة البرامج، لا سيما للتدريب أكثر مما تخصص للدعم الإداري. وبالإضافة إلى ذلك، فإن منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ليست في وضع يمكنها من تقديم النسبة المئوية من الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية الوطنية والتي تعمل على مستوى القاعدة والمنظمات غير الحكومية الدولية. إلا أنه إذا شئنا الحديث بوجه عام، تعتقد المنظمة أنها تخصص موارد أكبر للمنظمات غير الحكومية الوطنية وللمنظمات غير الحكومية على مستوى القاعدة.

ياء - منظمة العمل الدولية

١٠٧- تتعاون منظمة العمل الدولية مع مجموعة كبيرة من المنظمات غير الحكومية بما في ذلك المنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان الرأي والتنمية وحقوق الإنسان. وفيما يتعلق بالمساعدة الإنمائية التي تقدم لمجموعة متنوعة من الميادين التقنية، يمكن للعلاقة أن تتخذ أشكالاً شتى. إذ يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تنفذ مهام وأنشطة بعقود من الباطن تبرمها معها منظمة العمل الدولية. كما يمكن لهذه المنظمات أن تكون متلقية أيضاً للمعونة، والمساعدة التقنية من جانب منظمة العمل الدولية. وتشمل بعض مجالات التعاون، التدريب على التشغيل الذاتي، والأنشطة المدرة للدخل في القطاعين غير النظاميين الريفي والحضري، والتعاون بالنسبة للمجموعات الاجتماعية الضعيفة، وفي مجال إعادة التأهيل المهني، ودور المرأة في التنمية، وتنمية الهياكل الأساسية التي تستند إلى المجتمع المحلي والكشيفة العمالة، والتعاونيات.

١٠٨- ولدى منظمة العمل الدولية قائمتها الخاصة بالمنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، كما أن لديها "قائمة خاصة" بالمنظمات غير الحكومية التي تتعاون معها. وإن منظمات العمال وأصحاب الأعمال الدولية التي تفي بشروط معينة هي وحدها التي تستطيع تقديم طلبات للمنظمة من أجل الحصول على المركز الاستشاري. ويمكن لمنظمات غير حكومية أخرى أن تطلب إدراجها في القائمة الخاصة التي تخولها حق الاشتراك في اجتماعات ومؤتمرات المنظمة وفقاً للقواعد التي وافق عليها مجلس الإدارة، وأن تتلقى الوثائق أيضاً. ومن أجل أن يُبحث طلب المنظمة غير الحكومية إدراجها في قائمة من هذا القبيل، ينبغي لهذه المنظمة أن تكون دولية، ومن الضروري أن تُظهر اهتمامها واختصاصها في أحد المجالات التي تقع ضمن ولاية منظمة العمل الدولية.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

١٠٩- لا توجد معايير موضوعة فيما يتعلق بإشراك المنظمات غير الحكومية في مجال التعاون الإنمائي. إلا أن الأفضلية تمنح، عادةً، للمنظمات غير الحكومية ذات الخبرة الطويلة نسبياً في المناطق الجغرافية أو الميادين الموضوعية التي يُنشد الحصول على دعم فيها، كما تُمنح للمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بثقة المستفيدين المعنيين والتي يمكن أن ترتبط بعلاقات مع الجهات الاجتماعية الفاعلة الأخرى، بما في ذلك الحكومة و/أو السلطات المحلية. وليس لحجم المنظمة سوى أهمية هامشية، بشرط أن تستطيع المنظمة أداء مهامها على النحو المطلوب.

١١٠- ويتم انتقاء المنظمات غير الحكومية التي تعمل على مستوى القاعدة، بصفة رئيسية، على أساس سجلها في منظمة العمل الدولية، وإحالة أسمائها من جانب الزملاء العاملين بمنظمة العمل الدولية أو مكاتب هذه المنظمة و/أو الوكالات الدولية أو الوطنية التي تعمل في مناطق معينة من أجل اتخاذ قرار بشأنها. ودور الحكومة في انتقاء المنظمات غير الحكومية الشريكة يعتمد، الى حد كبير، على سياساتها الخاصة تجاه هذه المنظمات وعلى الاجراءات ذات الصلة.

١١١- لا توجد لدى منظمة العمل الدولية سواء في المقر أو على المستوى القطري جهة تنسيق مع المنظمات غير الحكومية يعهد اليها بمسؤوليات فيما يتعلق بالتعامل مع المنظمات غير الحكومية الأخرى على الصعيد الميداني، وبتنسيق أنشطة هذه المنظمات. ومع ذلك، فلدى المنظمة، في إطار سياسة الشراكة النشطة، كبار أصحاب أعمال وأخصائيين في الشؤون العمالية مكلفين بالعمل في معظم أفرقة منظمة العمل الدولية المتعددة التخصصات التي تعمل على الصعيد الميداني في مختلف مناطق العالم. وهؤلاء الأخصائيون، موظفون دوليون.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

١١٢- لا توجد لدى منظمة العمل الدولية صناديق خاصة أو برامج خاصة بالمنظمات غير الحكومية. والتعاون معها يمكن إرساؤه، حيثما وريثما يلزم ذلك، في إطار برامج التعاون التقني التي تموَّل من كلا الموارد العادية والموارد من خارج الميزانية. ويبيِّن برنامج منظمة العمل الدولية وميزانيتها التي تغطي الفترة بين ١٩٩٠ و١٩٩٥ الموارد التي خُصصت للبرامج الرئيسية المتعلقة بأنشطة أصحاب العمل والعمال. ومع أنه يمكن اعتبار منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، عادة، منظمات غير حكومية لأنها بحكم طبيعتها مستقلة عن الحكومات، فإنها لا يمكن في إطار منظمة العمل الدولية اعتبارها بمثابة منظمات غير حكومية عادية. فضمن الهيكل الثلاثي الأطراف لمنظمة العمل الدولية، تعتبر منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال مكونات أساسية من مكونات المنظمة لها نفس حقوق الحكومات، وتقف على قدم المساواة معها. وهذه المنظمات ممثلة كعضوات كاملات العضوية في هيئات صنع القرار والهيئات الاستشارية لمنظمة العمل الدولية. ولا تجمع بيانات، بشكل منتظم، بشأن الموارد التي تخصصها برامج رئيسية أخرى لأنشطة أصحاب الأعمال وأنشطة العمال وللمنظمات غير الحكومية الأخرى.

١١٣- ولا توجد بيانات دقيقة عن النسبة المئوية من الأموال التي تخصصها المنظمات غير الحكومية للتنفيذ المباشر للبرامج، والنسبة المئوية التي تُنفق على تكاليف الدعم الإداري. غير أنه من المحتمل في ميدان برامج تخفيف حدة الفقر، والأنشطة المتعلقة بالقطاع غير الرسمي، تغطية تكاليف الدعم الإداري بنسبة تتراوح بين ٣٠ و٤٠ في المائة من الأموال التي توجه للمنظمات غير الحكومية.

١١٤- أما فيما يتعلق بالنسبة المئوية من الموارد التي خُصصت للمنظمات غير الحكومية على مستوى القاعدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية في ميدان تنفيذ برامج تخفيف الفقر والأنشطة المتصلة بالقطاع غير الرسمي، فإن معظم الأموال (زهاء ٨٥ في المائة) التي وجهت الى المنظمات غير الحكومية، قد خُصصت للمنظمات غير الحكومية الوطنية والمنظمات غير الحكومية التي تعمل على مستوى القاعدة.

كاف- منظمة الصحة العالمية

١١٥- لمنظمة الصحة العالمية تراث طويل في التعاون الوثيق مع المنظمات غير الحكومية. وتنص المادة ٧١ من دستورها على أنه يمكن للمنظمة وضع ترتيبات مناسبة للتشاور والتعاون مع المنظمات غير الحكومية في الاضطلاع بأعمالها الدولية في مجال الصحة. وقد أكد مجلس الصحة العالمي التابع للمنظمة في مناسبات عديدة على ضرورة العمل مع المنظمات غير الحكومية. وخلص المجلس في اجتماع عام ١٩٨٥ الى أن تحقق "شراكة متزايدة بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية ضرورة لا مفر منها من أجل تحقيق الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠". وأهداف تعاون منظمة الصحة العالمية مع المنظمات غير الحكومية هي "تعزيز السياسات والاستراتيجيات والبرامج المنبثقة عن قرارات الهيئات التي تقوم بإدارة المنظمة، والتعاون فيما يتعلق بمختلف برامج المنظمة، في الأنشطة التي يُتفق عليها بشكل مشترك من أجل تنفيذ هذه الاستراتيجيات، وكذلك القيام بدور مناسب في ضمان تنسيق المصالح المشتركة بين القطاعات فيما بين مختلف الهيئات القطاعية المعنية سواء في إطار قطري أو اقليمي أو عالمي". (المبادئ الناظمة للعلاقات بين منظمة الصحة العالمية والمنظمات غير الحكومية - القرار WHA40.25 of 1987).

١١٦- وهناك ١٨٤ منظمة غير حكومية ذات مركز استشاري لدى منظمة الصحة العالمية، ومعظم هذه المنظمات لها مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتعمل منظمة الصحة العالمية أيضاً مع المنظمات غير الحكومية التي ليس لها مركز استشاري سواء لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو لدى منظمة الصحة العالمية. ولدى المكاتب الاقليمية للمنظمة ترتيبات مماثلة بالنسبة للمنظمات غير الحكومية الوطنية والاقليمية، كما أن هذه المكاتب تعمل من أجل تحديد وإجراء الاتصالات مع المنظمات غير الحكومية الوطنية. ومن رأي بعض المكاتب الاقليمية لمنظمة الصحة العالمية، فإن لهذه المنظمات غير الحكومية، على سبيل المثال، خبرة محددة في توفير استجابات مناسبة ثقافياً بالنسبة للإجراءات الصحية المتعلقة بالمجتمع المحلي، بما في ذلك ما يتعلق بصحة السكان الأصليين. ويرى أنه يمكن، على نحو مفيد، إدماج خبرتها عن طريق إجراء حوار بشأن السياسة الوطنية، وتصميم مشترك للبرامج من أجل تحقيقه الإصلاح في ميدان الصحة.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

١١٧- وضعت منظمة الصحة العالمية في اتفاقاتها المتعلقة بالخدمات التقنية، معايير غير نهائية بالنسبة لتقييم القدرة الإدارية للمؤسسات بما في ذلك المنظمات غير الحكومية التي تتلقى منحاً بموجب هذه الاتفاقات. وتشمل هذه المعايير ما إذا كان لدى المؤسسة هيكل تنظيمي، وإدارة مستقلة للشؤون الإدارية والمالية، وميزانية خاصة بها، وما يرتبط بذلك من مجموعة حسابات للنفقات، وحساباً مصرفياً لتلقي المدفوعات عن طريق التحويل المصرفي، وما إذا كان مراجع حسابات خارجية يقوم بشكل منتظم، بمراجعة حسابات المنظمة وفحصها.

١١٨- وبالاضافة الى ذلك، تسعى البرامج، على نحو غير رسمي، الى ضمان أن يكون للمنظمة المختصة تقنياً سجل أداء جيد في ميدان تخصصها، ويكون لديها في بعض الحالات، استعداد لقطع التزام طويل الأجل (مدته خمس سنوات أو أكثر) بالتعاون. وفي حالة النشاط الذي يُضطلع به على المستوى الوطني، من المهم أيضاً أن تكون المنظمة غير الحكومية مقبولة من الحكومة أو تعمل بشكل وثيق معها.

١١٩- ولدى منظمة الصحة العالمية سبلاً متنوعة لاختيار المنظمات غير الحكومية المحلية. ففي حالة المنظمات غير الحكومية التي تقيم علاقات رسمية مع المنظمة، يمكن الاتصال بعضو وطني، أو في بعض الأحيان يمكن لمنظمات غير حكومية دولية أن توصي بانتقاء منظمات غير حكومية محلية تتعاون هي معها، أو قد يكون في إمكان شركاء آخرين لمنظمة الصحة العالمية على الصعيد القطري تحديد شركاء مناسبين للمنظمة. وفي بعض الأحيان، تقوم إحدى الحكومات بتقديم توصية بانتقاء منظمة غير حكومية معينة أو عدة منظمات غير حكومية. ويجري الاتصال بالمكاتب الاقليمية أو بالممثلين القطريين لمنظمة الصحة العالمية في هذا الصدد. كما يمكن للمكاتب القطرية لمنظمة الصحة العالمية أن تجمع أيضاً معلومات عن المنظمات غير الحكومية النشطة في قطاع الصحة والتنمية، والتي تعمل بشكل وثيق أيضاً مع الحكومة.

١٢٠- ولدى منظمة الصحة العالمية في المقر وفي مكاتبها الاقليمية جهات تنسيق مسؤولة عن الاتصال بالمنظمات غير الحكومية، وعن إدارة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية التي تقيم علاقة رسمية مع منظمة الصحة العالمية. إلا أنه على الصعيد الميداني، فإن الممثل القطري هو الذي يتناول، بين جملة أمور، المسائل المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية، كما أنه مكلف بالتنسيق و/أو بإدارة أموال المشاريع بالتعاون مع موظف البرامج التقني المعني. وتبقى المسؤولية عن وضع الأنشطة مع المنظمات غير الحكومية، وتنسيقها، عند الاقتضاء، عند مستوى البرامج.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

١٢١- لا تخصص منظمة الصحة العالمية، حالياً، أموالاً خاصة لأنشطة المنظمات غير الحكومية. إلا أن أنشطة هذه المنظمات التي تحظى باهتمام المنظمة تموَّل على أساس مخصص. ولا توجد آلية شاملة تحدد نوع الأنشطة أو مجالها أو المبالغ اللازم، لها. أما فيما يتعلق بالنسبة المئوية من الموارد التي تُخصص للتنفيذ المباشر للبرامج، أو لتكاليف الدعم الإداري، فإن سياسة منظمة الصحة العالمية تقوم على أساس ضمان تقديم الأموال لأطراف ثالثة من أجل تمويل أنشطة البرامج، في المقام الأول.

لام - برنامج الأغذية العالمي

١٢٢- لئن كان برنامج الأغذية العالمي يعمل بصفة رئيسية مع الحكومات، فإن تعاونه مع المنظمات غير الحكومية في مجال المساعدة الانمائية وتقديم المساعدات في حالات الإغاثة قد زاد زيادة كبيرة، كما أصبحت المنظمات غير الحكومية حيوية في الاضطلاع بمهام برنامج الأغذية العالمي في عمليات الطوارئ. وإن تعاون البرنامج مع المنظمات غير الحكومية يقوم الى حد كبير على اللامركزية ويشمل أكثر من ١ ٠٠٠ منظمة غير حكومية أغلبها منظمات غير حكومية وطنية. ويُستدل من بيانات برنامج الأغذية العالمي على أن المنظمات غير الحكومية تشارك في نحو ٨٠ في المائة من أعماله. ويعمل البرنامج مع كافة مجموعات المنظمات غير الحكومية من أجل تنفيذ عملياته الخاصة بتقديم المعونة الغذائية. وهو يتعاون مع المنظمات غير الحكومية التنفيذية النشطة في مجال المساعدة الانسانية والتنمية، بالاضافة الى المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الرأي من أجل تبادل المعلومات بشأن الحوار الخاص بالسياسة العامة. وتشمل مجالات التعاون: المشاريع الانمائية المتعلقة بقطاعات الزراعة، والهياكل الأساسية، والبيئة، والحراجة، ومشاريع تقديم التغذية لطلاب المدارس أو تغذية المجموعات الضعيفة عن طريق مشاريع البرنامج القائمة على تقديم الغذاء مقابل العمل. وفيما يتعلق بحالات المساعدة الانسانية، تتعاون المنظمات غير الحكومية وبرنامج الأغذية العالمي في تقديم مساعدات الإغاثة لضحايا الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان. ويشمل التعاون أيضاً، حسب الأحوال، الأنشطة المتعلقة بإعادة التأهيل - وإعادة التوطين.

١٢٣- ولا يمنح برنامج الأغذية العالمي "مركزاً رسمياً" خاصاً لأي منظمة غير حكومية. ورحب مجلس إدارته بفتح أبواب اجتماعاته للمنظمات غير الحكومية، كما أن المنظمات التي تطلب حضور جلساته توجه اليها الدعوى، عادةً، إذا كانت تتعاون مع برنامج الأغذية العالمي. والمحفل الرئيسي لإجراء المشاورات الرسمية هو محفل التشاور بين برنامج الأغذية العالمي والمنظمات غير الحكومية الذي يُعقد مرة سنوياً. وقد عقد أول اجتماع في هذا الصدد في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، والثاني في حزيران/يونيه ١٩٩٦. وفي عام ١٩٩١، أنشأ برنامج الأغذية العالمي قاعدة بيانات عن نحو ٣٠٠ منظمة غير حكومية. ويُعاد تصميم قاعدة البيانات هذه كجزء من ممارسة شاملة لبرنامج الأغذية العالمي معنونة "برنامج تحسين الإدارة المالية".

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

١٢٤- تتمثل المعايير الإرشادية لانتقاء المنظمات غير الحكومية التي اعتمدها برنامج الأغذية العالمي، والشروط التي يمكن أن تتفاوت تبعاً للأوضاع فيما يلي: أن تكون المنظمة محل قبول من الحكومة؛ وذات برنامج محدد سليم لتوزيع الأغذية؛ وموظفين ملائمين وهياكل تنظيمية داخل القطر؛ وحسابات موثوقة وقدرة على إعداد التقارير؛ وأن تكون المنظمة قادرة على التعامل مع الهياكل الأساسية الحكومية، والتنسيق مع الهيئات الأخرى، وأن تكون ذات قدرة على القيام بأنشطة إضافية تتسم بالحساسية فيما يتعلق بنوع الجنس.

١٢٥- وقد عمل برنامج الأغذية العالمي بصورة متزايدة في السنوات الأخيرة مع المنظمات غير الحكومية المحلية. وتُستشار الحكومات المتلقية عادة بشأن اختيار المنظمات الشريكة ويمكن أن ترفض اختيار منظمة غير حكومية معينة. وبمجرد نشوء عملية مشتركة، يتعين القيام برصد شامل لأعمال المنظمة غير الحكومية من أجل تحسين عمليات التنفيذ. كما يتعين تقديم التقارير والمساءلة، على نحو مناسب. ويشجع

برنامج الأغذية العالمي أيضاً إنشاء منظمة جامعة للمنظمات غير الحكومية على الصعيد الميداني، ويساعد هذا المنظمات غير الحكومية على ضمان التنسيق فيما بينها وتعيين جهة تنسيق مع المنظمات غير الحكومية.

١٢٦- ولدى المكاتب الميدانية لبرنامج الأغذية العالمي التي تعمل على نطاق واسع مع المنظمات غير الحكومية، عادة، شخص مسؤول عن التعامل مع المنظمات غير الحكومية، وتنسيق أنشطتها، على الصعيد الميداني. وفي معظم الحالات، يكون هذا الموظف غالباً مكلفاً بمسؤوليات أخرى. وتبعاً للحالات والموظفين المتاحين في المكتب الميداني، يكون هذا الشخص عادة إما موظفاً وطنياً أو دولياً. وبالنسبة للعمليات الكبيرة يكون على الأرجح موظفاً دولياً.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

١٢٧- لا توجد لدى برنامج الأغذية العالمي "شبابيك" خاصة من أجل المنظمات غير الحكومية. إلا أن النموذج الجديد للبرنامج يحدد الأنشطة التي يمكن أن تضطلع بها المنظمات غير الحكومية. وتُقدَّم تكاليف التوزيع والرصد التي تدفع للمنظمات غير الحكومية عن طريق باب خاص في الميزانية هو "النقل والتخزين والمناولة على البر". ويُتفق على هذه التكاليف عادة، مقدماً بين المنظمة غير الحكومية وبرنامج الأغذية العالمي. ويُنص عليها بشكل محدد، في رسالة التفاهم. وبمقتضى نموذج الحساب الجديد بالنسبة للنقل والتخزين والمناولة، سيكون بإمكان برنامج الأغذية العالمي أن يحدد، على نحو أفضل، النفقات المتعلقة بالخدمات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية.

١٢٨- لا يدفع برنامج الأغذية العالمي عادة سوى التكاليف المباشرة التي يتكبدها شركاؤه في تنفيذ العمليات.

ميم - البنك الدولي

١٢٩- إن البنك الدولي الذي يتزايد تعاونه مع المنظمات غير الحكومية نتيجة لتزايد دورها في عملية التنمية يعمل مع كلا المنظمات غير الحكومية التنفيذية والمنظمات غير الحكومية العاملة، ميدانياً، في ميدان الرأي، وفي أعمال البحوث والتحليل وفي الحوار المتعلق بالسياسات العامة. وتحتفظ وحدة البنك المختصة بالمنظمات غير الحكومية والتي تتخذ مقرها في دائرة الفقر والسياسة الاجتماعية، بقاعدة بيانات تضم معلومات عن أكثر من ٠٠٠ ٩ منظمة غير حكومية على نطاق العالم. وقاعدة البيانات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية أداة أيضاً للحصول على الموارد، كما أن المعلومات من هذه القاعدة متاحة، عند الطلب، لموظفي البنك، والمنظمات غير الحكومية، كما أنها متاحة لجهات أخرى. ولدى دوائر أخرى في البنك، قوائم خاصة بالمنظمات غير الحكومية تستند الى خبرات هذه المنظمات المحددة المتعلقة بميادين اختصاصها. ولدى البنك لجنة خاصة بالمنظمات غير الحكومية من أجل بحث السبل التي يمكن للبنك بواسطتها زيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية في المشاريع التي يمولها البنك. وإن المنظمات غير الحكومية الأعضاء في اللجنة تشكل جماعياً الفريق العامل المعني بالمنظمات غير الحكومية التابع للبنك الدولي، وهو يمثل جميع الأقاليم الجغرافية: فهناك خمسة أعضاء كل منهم من افريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأوروبا وأربعة أعضاء من أمريكا الشمالية - والمحيط الهادئ، ومنظمتين غير حكوميتين دوليتين.

١- معايير انتقاء المنظمات غير الحكومية

١٣٠- تتفاوت الشروط الموضوعة لاشتراك المنظمات غير الحكومية كوكالات تنفيذية تبعاً لكل حالة على حدة وتشمل معايير الانتقاء ما يلي: الخبرة الواضحة للمنظمة في القطاع ذي الصلة وسجل أدائها القوي في ذلك القطاع، ومعرفة الاقليم الجغرافي الذي تعمل فيه، وإقامتها علاقات مع المجتمع المحلي، واتباعها نهجاً قائمة على المشاركة، ووجود اجراءات قوية لديها للمحاسبة وتقديم التقارير عن الشؤون المالية، كما تؤخذ في الحسبان أيضاً الخبرة الماضية للمنظمة في العمل مع البنك.

١٣١- إن فرز واختيار المنظمات غير الحكومية المحلية عملية يشارك فيها مكتب البنك الميداني في البلد المعني، ودائرة تلك البلد في المقر في واشنطن، والحكومة (التي يتعين الحصول على موافقتها). وفي الحالات التي يكون رد الحكومة فيها غير مؤات، ويشعر البنك أن المنظمة غير الحكومية مرشح قوي كشريك للبنك فإنه يستطيع أن يلعب دور الوسيط في هذا الصدد. وبالاضافة الى الاسهامات المقدمة من موظفي دائرة البلد المعني وغيرهم من المكتب الميداني، فإنه يمكن لموظفي البنك الميدانيين أن يستشيروا ممثلي المنظمات الجامعة للمنظمات غير الحكومية، والمانحين الثنائيين أو المتعددي الأطراف، ووكالات الأمم المتحدة، وجهات أخرى غيرها في هذا الصدد.

١٣٢- ولدى البنك موظفون يعملون في بعض مكاتبه الميدانية كأشخاص مرجعيين بالنسبة للمنظمات غير الحكومية أو ذوي خبرة فيما يتعلق بها، حتى وإن لم تكن هذه الوظيفة تعتبر المسؤولية الرئيسية التي يضطلعون بها. إلا أن المكتبين الاقليميين للبنك في أفريقيا، وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وافقا على إنشاء مركز اتصال بالمنظمات غير الحكومية في كل منهما. وسيعمل مركز الاتصال بالمنظمات غير الحكومية باعتباره المركز المرجعي بالنسبة لهذه المنظمات، كما يُنسق أنشطتها ويقدم خدماته أكثر من ذلك الى الكيانات المهتمة الأخرى.

٢- تخصيص الموارد للمنظمات غير الحكومية

١٣٣- لدى البنك مصادر مختلفة لدعم أنشطة المنظمات غير الحكومية (المباشرة وغير المباشرة). غير أنه في معظم الحالات، لا تكون هذه الموارد قد أفردت خصيصاً لغرض تقديم التمويل للمنظمات غير الحكومية.

١٣٤- ويمكن استخدام موارد البنك للتعاون مع المنظمات غير الحكومية مباشرة في الأنشطة الخاصة بالبنك. فعلى سبيل المثال، يمكن الحصول على المال من الصناديق الاستئمانية للخبراء الاستشاريين التي تمنح أموالاً يقدمها مانحون، ومن الصندوق الخاص بالنهج المبتكرة في مجال التنمية البشرية والاجتماعية، من أجل دعم مشاركة المنظمات غير الحكومية في الأنشطة الخاصة بالبنك.

١٣٥- ويمكن لبرنامج المنح الخاصة بالبنك أن يكون أيضاً، في بعض الأحيان، مصدراً لدعم أنشطة المنظمات غير الحكومية. ويمول هذا البرنامج، البرامج والأنشطة الاقليمية والعالمية الهامة لعملية التنمية والتي تستكمل أعمال البنك التنفيذية. ولا تزيد مساهمات البرنامج عادة على ١٥ في المائة من مجموع التمويل المقترح لأحد البرامج. وتوجّه معظم المنح لمؤسسات البحوث، ووكالات الأمم المتحدة من أجل تمويل مبادرات نوعية محددة، ومبادرات اقليمية. ومع ذلك، فإن المنظمات غير الحكومية هي من بين متلقي هذه المنح.

١٣٦- كما استُخدم برنامج المنح الخاصة لتقديم الدعم للمنظمات غير الحكومية من البلدان النامية التي تشترك في المؤتمرات واجتماعات القمة الدولية. كما يموّل البرنامج مبادرتين في قطاعي السكان والصحة.

رابعاً - المساءلة عن الأموال التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة، ومسألة تقديم التقارير من الوكالات الى هيئاتها التشريعية عن الموارد المخصصة للمنظمات غير الحكومية

١٣٧- تظهر النتائج التي تم التوصل اليها عموماً أنه ليست كل المنظمات بالضرورة قد وضعت مبادئ توجيهية للسياسة العامة بشأن التعاون مع المنظمات غير الحكومية، وأن هذا التعاون يحدث على أساس مخصص بدون مبادئ توجيهية واضحة وثابتة يتعين اتباعها. فوضع المبادئ التوجيهية للسياسة العامة بشأن التعاون هو الخطوة الأولى نحو إقامة علاقات عمل سليمة وهادفة بين الجهتين الشريكتين، لأن المبادئ التوجيهية تضع كافة الشروط، بما في ذلك الخاصة بالمساءلة، والمصداقية، والمعايير اللازمة لانتقاء المنظمات غير الحكومية.

ويبيّن التحليل، في الواقع، أوجه التفاوت القائمة بين المنظمات فيما يتعلق بتخصيص الموارد لأنشطة المنظمات غير الحكومية، والمعايير المختلفة التي تُطبّق من أجل انتقاء المنظمات غير الحكومية كشريكة تنفيذية. وبسبب تزايد التفاعل بين المنظمات غير الحكومية والاعتراف بأهميتها كشريكة في تخطيط أنشطة الأمم المتحدة وتنفيذها، من الضروري أن تكون هناك مبادئ توجيهية واضحة فيما يتعلق بالسياسة العامة تشرح التزامات ومسؤوليات كلا الجانبين، بغية تعزيز فعالية وكفاءة أنشطة الأمم المتحدة، على وجه العموم. ولئن كان ينبغي الثناء على المنظمات التي وضعت هذه المبادئ التوجيهية فعلياً، فإنه ينبغي للمنظمات التي لم تضع بعد هذه المبادئ التوجيهية، أن تقوم بوضعها، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية.

١٣٨- إن مساءلة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عن كلا الموارد المتعددة الأطراف والموارد الثنائية التي تتلقاها من المانحين هي أساس لبناء الثقة بين المانحين ومنظومة الأمم المتحدة، وشرط رئيسي للحصول على موارد إضافية. وعلاوة على ذلك، فإن المطلب الصارم المتعلق بضرورة توافر الشفافية، تبرزه وتؤكد عليه، الضوائق المالية التي تواجه المنظومة من ناحية، كما أنه، من الناحية الأخرى، مطلب أساسي لتحسين كفاءة وفعالية جميع عمليات منظومة الأمم المتحدة.

١٣٩- ويبيّن التحليل الوارد في الفصلين الثاني والثالث أن عدداً غير قليل من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تتعاون مع المنظمات غير الحكومية لم يضع حتى الآن نظاماً للتسجيل المالي يمكنها بواسطته تحديد القدر من الموارد الذي خُصص لأنشطة المنظمات غير الحكومية، كذلك فليس لديها اجراءات نظامية للمحاسبة تُظهر كيف أنفقت المنظمات غير الحكومية الأموال المقدمة اليها. وإن الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية، تُدرج، بوجه عام، في إجمالي ميزانيات المشاريع. غير أن برنامج الأمم المتحدة الانمائي يمثل استثناء لهذه الممارسة، إذ لديه باب منفصل في الميزانية للأموال من موارد البرامج الخاصة التي تخصص لأنشطة المنظمات غير الحكومية - ومنظمات المجتمع المدني، وكذلك اليونسكو التي لديها صندوق خاص للمنظمات غير الحكومية، وكذلك الأموال من برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات المخصصة للمنظمات غير الحكومية التي يسهل تحديدها إذ أن الحساب المتعلق بها إما يرد في شكل مشروع مستقل، أو عندما يكون جزءا من عناصر مشروع، يُرمز اليه على أنه عقود من الباطن أو منح. إن

للوضع القائم آثاراً سلبية على المساءلة. وفي المناخ الحالي الذي يتسم باهتمام الحكومات المانحة المكثف بالاستخدام السليم للأموال في جميع مجالات الأنشطة، بما في ذلك القطاع غير الحكومي، ينبغي أن تكون مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مستعدة لأن تقوم، بشكل يسير، بتحدد الموارد التي تتلقاها، وأن تكون قادرة على المساءلة عنها.

ألف- المساءلة

١٤٠- إن اجراءات المحاسبة التي تستخدمها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لرصد الموارد المخصصة للمنظمات غير الحكومية تتنوع تبعاً للعلاقة التعاقدية القائمة مع المنظمة غير الحكومية. ولا توجد إجراءات خاصة للمحاسبة أو تقديم التقارير بالنسبة للمنظمات غير الحكومية. ويطبق أغلب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إجراءات محاسبة متماثلة ولذا فإن المنظمات غير الحكومية تخضع لنفس الاجراءات التي تخضع لها الأنواع الأخرى من الشركاء، أي الحكومات أو الوكالات الحكومية أو المؤسسات الخ. والتي تشمل التسليم، والوفاء بمتطلبات رسالة الاتفاق، وأوجه الامتثال للشروط الأساسية لتقديم التقارير في إطار المشاريع الميدانية. ويخضع تخصيص الأموال للفحص من قبل إدارة مراجعة الحسابات الداخلية التابعة للأمم المتحدة ومراجعي الحسابات الخارجيين تبعاً لاختصاص كل منهم.

١٤١- إلا أنه في بعض العلاقات التعاقدية مع المنظمات غير الحكومية، لاحظ المفتش أنه لا توجد إشارة واضحة الى كيفية مساءلة المنظمة غير الحكومية عن الموارد التي تتلقاها من المنظمة التابعة للأمم المتحدة. وفي بعض المنظمات، تقضي الإجراءات بالمساءلة عن الأموال التي تتجاوز مبلغاً معيناً من المال. فبالنسبة لمنظمة العمل الدولية، على سبيل المثال، وفي حالة واحدة، هي حالة التعاون مع البرنامج المتعلق بتشغيل الأطفال، فإن المبلغ الذي يتجاوز ٠٠٠ ١٠ دولار يتطلب الموافقة على تقديم تقرير عنه كل ثلاثة أشهر، أما المبلغ الذي يقل عن ٠٠٠ ٣ دولار فيكون موعد تقديم تقارير عنه مرناً، أما المبلغ الذي يقل عن ٢٠٠ دولار فلا تتطلب الموافقة عليه أكثر من مجرد رسالة، كما لا يتعين على المنظمة غير الحكومية أن تقدم تقريراً بشأنه. أما بالنسبة لليونيسيف، فيكون تقديم التقرير لازماً عندما يكون التعاون ينطوي على إنفاق مبلغ بالعملة المحلية يعادل حده الأقصى ٠٠٠ ١٠ دولار، وإن كان شرط المساءلة لا يرتبط ارتباطاً صارماً بمبلغ معين من المال. وبالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، تطبق القواعد والأنظمة المالية النموذجية، وبالنسبة للبرامج التي تُنفَّذ بمنح صغيرة والتي يديرها المقر، بُسِّطت شروط تقديم التقارير والمحاسبة بسبب الصغر النسبي لحجم المنح.

١٤٢- إن بعض المنظمات والبرامج من مثل اليونيسيف، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالإضافة الى إدارات شؤون الموظفين التابعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات قد وضعت إجراءات أساسية للإدارة والمحاسبة يمكن عن طريقها رصد كيفية استخدام الموارد التي خُصصت للمنظمات غير الحكومية. فاليونيسيف، على سبيل المثال، لا تعمل مع المنظمات غير الحكومية باعتبارها "وكالات منفذة" أو شركات "تنفيذية" مثل المنظمات الأخرى. إذ تضطلع اليونيسيف بالمسؤولية والسلطة/ المساءلة بشأن كافة حالات التعاون في المشروع. وتمشياً مع نظام الميزانية الخاص باليونيسيف، يكون ممثل القطر إما مسؤولاً أمام منظمة اليونيسيف ذاتها عن الأموال التي تخصص من الميزانية الرئيسية (الموارد العامة) أو أمام الجهات المانحة "من خارج الميزانية" من مثل الحكومات، أو المنظمات غير الحكومية، أو اللجان الوطنية لليونيسيف.

١٤٣- أما الإجراءات في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فتتمثل في أن تقديم التقارير والمحاسبة على الموارد التي تُقدم للمنظمات غير الحكومية يخضعان لأحكام وشروط "الاتفاق الفرعي" الموحَّد للمنظمة والذي يوقعه جميع الشركاء الذين يقومون بتنفيذ مشاريع المفوضية. ومع ذلك، فلدى المنظمة، نظام تحتفظ من خلاله بسجلات مستقلة للموارد التي تُخصص للمنظمات غير الحكومية، ويمكن بسهولة رصد هذه الموارد، عند الحاجة.

١٤٤- ولدى برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات، اجراءات محاسبة نظامية بالنسبة للموارد التي يخصصها البرنامج للمنظمات غير الحكومية. فجميع المنظمات غير الحكومية الدولية أو المحلية أو الخاصة بالسكان الأصليين التي تتلقى أموالاً من البرنامج تسجل في سجل منفصل عن عناصر المشروع الأخرى، ويشمل هذا التسجيل اسم المنظمة غير الحكومية المنفِّذة، واسم المشروع، وفترة تنفيذه، والأموال المخصصة له ومصادر تمويله. ولذا يسهل تحديد الأموال التي خصصت للمنظمات غير الحكومية.

١٤٥- ومن بين الـ١٦ منظمة ووكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة التي أرسل اليها استبيان وحدة التفتيش المشتركة الذي يطلب اليها بيان ما إذا كان لديها باب مستقل في الميزانية مخصص لأنشطة المنظمات غير الحكومية، فإن منظمتين فقط هما برنامج الأمم المتحدة الانمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ردتا بالايجاب. أما منظمة الأمم المتحدة للطفولة وإن كانت لم تُنشئ صناديق خاصة لاستخدامها في تغطية أنشطة المنظمات غير الحكومية، فإنها تدرك إدراكاً كاملاً ضرورة تحليل جدوى إنشاء هذه الصناديق والمنافع التي يمكن أن تتحقق نتيجة لإنشائها.

١٤٦- ونتيجة لهذا الافتقار الى باب مستقل في الميزانية، وعدم كفاية إجراءات المحاسبة بالنسبة لأنشطة المنظمات غير الحكومية، وبوجه خاص في مجال التعاون التقني، لا يتسنى لجميع منظمات ووكالات الأمم المتحدة تقديم تحليل تفصيلي محدد للموارد التي خُصصت للمنظمات غير الحكومية أثناء الأعوام الخمسة الأخيرة، ١٩٩٠-١٩٩٥ سواء من الموارد العادية أو من الموارد من خارج الميزانية، حسبما طلبت وحدة التفتيش المشتركة. وإن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات هي فقط التي قدمت معلومات احصائية جزئية. وبالاضافة الى ذلك، لم يتسن للمنظمات تحديد ميدان النشاط المحدد الذي وجهت اليه الأموال. ومن رأي المفتش أنه ينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تنظم إداراتها المالية للموارد التي تُخصص للمنظمات غير الحكومية. فسيعود هذا الإنجاز، بدوره، بالفائدة، فيما يتعلق بمساءلة المنظمات غير الحكومية عن الموارد التي تتلقاها من المنظومة.

باء - تقديم التقارير

١٤٧- إن الموارد التي تُخصص لأنشطة المنظمات غير الحكومية من المنظمات التابعة للأمم المتحدة ومن الوكالات المتخصصة من أجل تنفيذ المشاريع، تُقدَّم عنها تقارير على نفس النحو، كأوجه الانفاق الأخرى، بموجب إجراءات نموذجية. ولا توجد إجراءات منفصلة لتقديم التقارير الى المانحين عن المخصصات التي قُدمت للمنظمات غير الحكومية وأوجه إنفاقها. وتقدم المنظمات والوكالات تقارير عن جميع أنشطتها وفقاً لصكوك تأسيسها. إلا أن مشكلة هذا النوع العام من تقديم التقارير تتمثل في أن المعلومات عن الميزانية

والنفقات التي تكون عادة ضخمة، لا تضع تمييزاً بين الموارد المخصصة للمنظمات غير الحكومية والموارد المقدمة الى جهات أخرى.

١٤٨- إن النتائج التي توصل اليها المفتش عن مسألة المنظمات غير الحكومية عن الموارد التي تتلقاها من المنظمات التابعة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، وكذلك تقديم التقارير من جانب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة الى هيئاتها التشريعية بشأن تخصيص الموارد لأنشطة المنظمات غير الحكومية واستخدام هذه الموارد، هي أنه لا توجد فئة من اجراءات المحاسبة وتقديم التقارير خاصة بأنشطة المنظمات غير الحكومية. وإن الممارسة الحالية المتفرقة وغير المنتظمة التي تتمثل في إدراج الموارد المخصصة للمنظمات غير الحكومية في الميزانية الاجمالية للمشروع، بدون أي إيضاح خاص للمبالغ المخصصة لأنشطة المنظمات غير الحكومية، لا تساعد المنظمات في التحديد الواضح للموارد التي تقدمها للمنظمات غير الحكومية وفي تحديد كيفية استخدام المنظمات غير الحكومية لها، كما لا تساعد هذه المنظمات على تقديم تقاريرها الى هيئاتها التشريعية. وكان من شأن أوجه القصور هذه أن جعلت من المستحيل على الدول الأعضاء أن تعرف حجم الأموال التي قدمتها المنظومة لأنشطة المنظمات غير الحكومية، وأن تعرف أيضاً ما إذا كانت هذه الأموال قد استُخدمت في الأغراض المقصودة لها. كذلك ففي الحالات التي تكون فيها المنظمات غير الحكومية هي مقدمة الأموال، لا يُعرف الى أي حد تستفيد منظومة الأمم المتحدة من صنوف التعاون هذه.

١٤٩- وحسبما ذُكر في الخلاصة الوافية، يدرك المفتش بشكل كامل أن منظومة الأمم المتحدة ليست مورِّداً رئيسياً للأموال الى المنظمات غير الحكومية. إلا أنه حسبما أوضح الأمين العام للأمم المتحدة "فإن المنظمات غير الحكومية جزء أساسي من الشرعية التي بدونها لا يمكن أن يكون لنشاط دولي مغزى حقيقي". ولذا فإن نطاق مشاركة المنظمات غير الحكومية في أنشطة الأمم المتحدة لا يقتصر على مجالات معينة، كما أن الاتجاه الملحوظ، في هذا الصدد، هو أن التعاون سوف يزداد كثافة.

١٥٠- ولذا، فإن المفتش مقتنع بأنه سيكون لصالح جميع الشركاء، والمانحين، والمتلقين، ومنظومة الأمم المتحدة أن توضع إجراءات واضحة للمحاسبة وتقديم التقارير وفقاً للأوضاع الخاصة بكل منظمة بشأن تخصيص واستخدام الأموال التي تُقدَّم للمنظمات غير الحكومية. وحيث أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مسؤولة عن الإدارة السليمة للأموال التي تتلقاها من المانحين، فإنه ينبغي للمنظمات التي لم تنشئ فعلياً قاعدة بيانات، أن تقوم بإنشائها وتزويدها بجميع المعلومات اللازمة التي تشمل نوع المنظمات غير الحكومية التي تتعامل معها، ومجال هذا التعاون، ومدة المشروع، ومجموع الموارد التي خُصصت للمشروع، والنظام الخاص بمسألة المنظمات غير الحكومية. وينبغي إسناد هذه المهمة الى الموظف، المسؤول فعلياً عن أنشطة المنظمات غير الحكومية في كل منظمة.

١٥١- وبالاضافة الى ذلك، ينبغي للمنظمات تحليل الفوائد التي تعود عليها نتيجة لوضع نظام تقدِّم عن طريقه التقارير الى هيئاتها التشريعية بشأن مجموع الأموال التي خُصصت لأنشطة المنظمات غير الحكومية، ومجموع الأموال التي تلقتها من منظمات غير حكومية، في حال حدوث ذلك، وكيفية محاسبة المنظمات غير الحكومية على هذه الأموال. فبمجرد إنجاز الخطوة الأولى المتمثلة في إنشاء قاعدة البيانات، يمكن بسهولة أن تعقبها المرحلة الثانية المتمثلة في تقديم التقارير.

خامساً - بناء القدرات عن طريق تقديم الدعم المالي والإداري للمنظمات غير الحكومية الوطنية

١٥٢- يتمثل أحد أهداف برنامج التعاون التقني للأمم المتحدة في مساعدة البلدان النامية على أن تصبح ذات اكتفاء ذاتي، وهي عبارة تُعرف في المنظومة على أنها تعني "بناء القدرات". ويشمل هذا التعبير العمليات والوسائل اللازمة للحكومات الوطنية والمجتمعات المحلية من أجل تنمية القدرات والخبرات اللازمة لإدارة مواردها بطريقة مستدامة، وبناء مؤسساتها أيضاً.

١٥٣- ويُفترض أن تكفل حكومات وشعوب البلدان النامية مقومات بقاء واستمرار جميع برامج ومشاريع التعاون التقني التي تنفذها المنظومة، بعد مغادرة المؤسسة التابعة للأمم المتحدة للبلد. وتفترض هذه العملية مقدماً عدم القيام بتصميم وتنفيذ البرامج والمشاريع بدون مشاركة شعبية، وهي عملية يمكن للمنظمات غير الحكومية الوطنية أن تلعب فيها دوراً هاماً.

١٥٤- إن معظم المنظمات التنفيذية من مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعتمد بشكل متزايد على قدرات المنظمات غير الحكومية الوطنية في تنفيذ البرامج والمشاريع الانمائية والمتعلقة بحالات الطوارئ. فعلى سبيل المثال، يتعاون برنامج الأغذية العالمي مع ٩٢٣ منظمة غير حكومية محلية. كذلك فعلى مدى السنوات الخمس الماضية، اتسعت علاقات البرنامج مع المنظمات غير الحكومية اتساعاً كبيراً. وردا على استبيان وزعه مقر برنامج الأغذية العالمي، فإن أغلب المكاتب القطرية للبرنامج أو ٦٩ في المائة منها أبلغ عن حدوث زيادة في تواتر وحجم تعاونها مع المنظمات غير الحكومية، كما أن نسبة ٢٩ في المائة من بينها وصفت طبيعة تعاونها بأنها مستقرة، في حين شهدت نسبة تبلغ ٧ في المائة انخفاضاً في تواتر وحجم تعاونها مع هذه المنظمات. وإن قائمة شركاء منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في العمل في مخيمات اللاجئين وفي حالات الكوارث الطبيعية الأخرى تشمل منظمات غير حكومية وطنية. وتتعاون منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، بصفة رئيسية، مع المنظمات غير الحكومية في برامجها ومشاريعها الخاصة بالزراعة و/أو الماشية بالاشتراك مع منظمات تستند الى المجتمع المحلي. وتستخدم منظمة الصحة العالمية المنظمات المحلية في نشر التربية والثقافة الصحية بين سكان الريف والحضر. وخلاصة القول، إنه يمكن للمنظمات غير الحكومية الوطنية أداء هذه المهام بشكل أفضل لأن هذه المنظمات ذاتها تشكل جزءاً من المجتمع الذي تخدمه كما أنها تستطيع بسهولة الاتصال بسكانه.

١٥٥- وينبغي للمنظومة الاعتراف بمشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية وعلى مستوى القاعدة في أعمال الأمم المتحدة، وبالمساهمة التي تقدمها هذه المنظمات في التنفيذ الناجح لبرامج ومشاريع الأمم المتحدة. وينبغي القيام بمحاولات لزيادة الدعم المالي وغيره من صنوف الدعم التي تُقدَّم لهذه المنظمات غير الحكومية سواء بالنسبة للمشاريع الطويلة الأجل أو القصيرة الأجل. كما ينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تشجع علاقات الشراكة بين المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية. وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن توضح بجلاء هدف ودور هذين النوعين المختلفين من المنظمات غير الحكومية، من أجل الاستفادة من إسهامات كلا النوعين من المنظمات.

١٥٦- إن ميزة استخدام المنظمات غير الحكومية الدولية في إنجاز وتنفيذ برامج ومشاريع الأمم المتحدة تتمثل في مستوى كفاءتها ودرايتها التقنية بالاضافة الى قدرتها على جمع الأموال. فهي قادرة على العمل بثقافة وأسلوب الهيئات الثنائية أو المتعددة الأطراف أو غيرها من هيئات صنع القرار. كما أنها تستطيع الوصول أيضاً الى العناصر الاجتماعية ذات النفوذ في البلدان المانحة مما يمكنها من التأثير على الاختيارات والسياسات العامة. وهذه هي ميزتها النسبية.

١٥٧- ومن ناحية أخرى، تتسم المنظمات غير الحكومية الوطنية بمعرفة وتقدير الثقافات المحلية من مثل اللغة والقواعد الاجتماعية وحالة الاقتصاد وفهم الشعب واحتياجاته وعاداته. وثمة عامل آخر يعطي ميزة للمنظمات غير الحكومية الوطنية على المنظمات الحكومية الدولية هو عامل التكاليف. ولذا، فإنه فيما يتعلق بالمقارنة بين نسب التكاليف العامة (من أجور، ونقل، ومكاتب، الخ.) والتحويلات المباشرة الى المجتمعات المحلية، تكون المنظمات غير الحكومية الوطنية، من ناحية المبدأ، أقل تكلفة من المنظمات غير الحكومية الدولية. ويعود هذا الى أن المنظمات غير الحكومية الوطنية تعكس وضع الاقتصاد المحلي وهيكله من حيث الأجور وتسيير العمليات.

١٥٨- إلا أن التعاون بين المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية أساسي لكلا الطرفين من أجل النجاح في تحقيق أهدافهما. فعلى سبيل المثال، يتمثل أحد أشكال التعاون الكثيرة السليمة بين نوعي المنظمات في أنه "في الهند وبمجرد مبلغ خمسة ملايين من الجنيهات الاسترلينية، تُدعّم هيئة ACTIONAID أعمال أكثر من ٢٠٠ منظمة غير حكومية". (هل تغدو المنظمات غير الحكومية الدولية، تنفيذية؟ ورقة مختصرة قدمت الى حلقة CEVO العملية، ٥-٦ شباط/فبراير ١٩٩٦). وإذا كانت هذه المنظمات قد قامت جميعاً بأداء العمل معاً، فإنه كانت هناك مجرد منظمة غير حكومية دولية واحدة. ولذا ينبغي أن يكون دور منظومة الأمم المتحدة هو أن تعمل كحفاز لدفع مجموعتي المنظمات غير الحكومية الى العمل معاً والى دعم بعضهما بعضاً. ويمكن تحقيق هذا عن طريق العمل كقناة لتوصيل المعلومات بين الطرفين الشريكين، وذلك عن طريق إبلاغ المنظمات غير الحكومية الدولية بوجود منظمة غير حكومية وطنية يمكنها أن تؤدي العمل المطلوب، وعن طريق التعاون بشكل أكبر مع المنظمات غير الحكومية الوطنية بحيث يمكنها أن تكتسب الخبرة والموارد التي تمكنها من أن تُكمل أعمال المنظمات غير الحكومية الدولية. وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تساعد في إشراك المنظمات غير الحكومية الوطنية في تحقيق أحد أهدافها الرئيسية ألا وهو "بناء القدرات".

١٥٩- إن المفتش يدرك إدراكاً كاملاً الجهود المبذولة في إطار بناء القدرات من أجل تحديد المنظمات غير الحكومية الوطنية التي يمكن أن تتعاون مع منظومة الأمم المتحدة ويشيد بتلك الجهود. ويعترف أيضاً بأن بعض المنظمات قد خصصت موارد محددة لبناء القدرات، بما في ذلك للتدريب وتبادل المعلومات، من أجل تعزيز الشراكة مع المنظمات غير الحكومية الوطنية، وهي خطوات تستحق التشجيع.

١٦٠- وسيسهّل الاتصال بهذه المنظمات غير الحكومية، أن تقوم المنظمات، على الصعيد القطري، بإعداد قائمة بالمنظمات غير الحكومية الوطنية وغيرها من منظمات المجتمع المدني التي يمكن أن تكون شريكة محتملة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وللمنظمات غير الحكومية الدولية. وينبغي للمنظمات أيضاً أن تضع معايير لانتقاء المنظمات غير الحكومية الوطنية كشريكة تنفيذية.

المرفق

تحليل ردود المنظمات على استبيان وحدة التفتيش المشتركة

المنظمات/البرامج	توفر قائمة بالمنظمات غير الحكومية لدى المنظمة	فعالية تكاليف المنظمات غير الحكومية	وجود معايير لانتقاء المنظمات غير الحكومية	طريقة فرز المنظمات غير الحكومية المحلية/الوطنية	موظف الاتصال بالمنظمات غير الحكومية في المقر/الميدان	تخصيص أموال خاصة للمنظمات غير الحكومية	النسبة المئوية من الأموال التي خصصت للبرامج، والتي خصصت لتكاليف الدعم الإداري	النسبة المئوية المخصصة للمنظمات غير الحكومية على مستوى القاعدة من مجموع الأموال التي خصصت للمنظمات غير الحكومية	وجود إجراءات لمساءلة المنظمات غير الحكومية وتقديمها للتقارير	هل تتلقى المنظمة أموالا من منظمات غير حكومية؟
مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية الموئل	نعم	نعم	نعم	عن طريق توصيات من الشركاء التنفيذيين	نعم (في المقر) وبالنسبة للميدان هو موظف البرامج	لا	٨٠% للبرامج ٢٠% لتكاليف الدعم الإداري	غير متاحة	هي نفس الإجراءات المتبعة بالنسبة لأي نشاط آخر متعاقد عليه من الباطن	نعم
برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات (برنامج)	نعم	ليس السبب الرئيسي في التفاوت	نعم	عن طريق المكاتب القطرية	نعم (في المقر فقط)	نعم، منذ عام ١٩٩٤	٩٣,٨% للبرامج ٦,٢% لتكاليف الدعم الإداري	نعم، ١٢,٤% و٢٧,٥% الى المنظمات غير الحكومية الوطنية ١٩٩٠-١٩٩٥	نعم	نعم
برنامج الأمم المتحدة الانمائي	يستخدم قاعدة بيانات خدمات الاتصال بالمنظمات غير الحكومية	لا توجد دراسة شاملة	نعم	سجل الأداء الماضي للمنظمة غير الحكومية	نعم	نعم	لا توجد احصاءات متاحة	نعم	نعم	في البرامج المشتركة
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	نعم	نعم	نعم	عن طريق وحداد البرنامج والمكاتب الاقليمية	نعم	نعم	ستحدد بعد إنشاء قاعدة البيانات	ستحدد بعد إنشاء قاعدة البيانات	نعم	نعم
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة	نعم	النتائج متباينة	نعم	عن طريق اللجان الوطنية	في طور التعيين	نعم			نعم	نعم

المنظمات/البرامج	توفر قائمة بالمنظمات غير الحكومية لدى المنظمة	فعالية تكاليف المنظمات غير الحكومية	وجود معايير لانتقاء المنظمات غير الحكومية	طريقة فرز المنظمات غير الحكومية المحلية/الوطنية	موظف الاتصال بالمنظمات غير الحكومية في المقر/الميدان	تخصيص أموال خاصة للمنظمات غير الحكومية	النسبة المئوية من الأموال التي خصصت للبرامج، والتي خصصت لتكاليف الدعم الإداري	النسبة المئوية المخصصة للمنظمات غير الحكومية على مستوى القاعدة من مجموع الأموال التي خصصت المنظمات غير الحكومية	وجود إجراءات لمساءلة المنظمات غير الحكومية وتقديمها للتقارير	هل تتلقى المنظمة أموالا من منظمات غير حكومية؟
صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية	نعم	إحدى الشعب تقوم بإجراء دراسة في هذا الصدد	نعم	عن طريق المكاتب القطرية ولجنة المقر	نعم	نعم	١٢%	نعم	نعم	نعم
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	نعم	الاختيار ليس اقتصاديا بحت	نعم	عن طريق الممثل القطري	نعم	نعم	٩٥% للبرامج ٥% لتكاليف الدعم الإداري	لا مفاضلة بين المنظمات غير الحكومية	نعم	نعم
منظمة الأمم المتحدة للطفولة	نعم	ليس عاملاً مهماً للتعاون مع المنظمات غير الحكومية	نعم	عن طريق البرامج القطرية التي تنفذها المكاتب القطرية	هو قسم المنظمات غير الحكومية بالمقر	لا	التكاليف العامة للمنظمات غير الحكومية غير مغطاة فيما عدا بعض الاستثناءات	نعم ٧١,٩%، ١٩٩٤ ٦٨%، ١٩٩٥	المتطلبات العادية لتقديم التقارير	نعم
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة	نعم	تعتمد على عوامل عديدة	نعم	عن طريق المكتب القطري للمنظمة	نعم (في المقر فقط)	لا توجد احصاءات متاحة	لا يمكن تقديم النسبة المئوية على نطاق المنظمة	الاحصاءات غير متاحة	الاجراءات تختلف تبعاً للعقد	لا
منظمة العمل الدولية	نعم	التعاون مع المنظمات غير الحكومية لا يستجيب بالضرورة لمسألة فعالية التكاليف	لا شيء	على أساس سجلات عن المنظمة لدى منظمة العمل الدولية وعن طريق المراجع	لا	لا	لا توجد بيانات دقيقة	نعم، نحو ٨٥%	الاجراءات النموذجية	نعم
البنك الدولي	نعم	المعلومات غير متاحة	نعم	عن طريق المكاتب الميدانية للبنك	نعم في بعض المكاتب الميدانية، لكن هذا الموظف مكلف بأداء جوانب أخرى	لا إلا في بعض الظروف الاستثنائية	المعلومات غير متاحة	لا، إلا في ظروف استثنائية	المعلومات غير متاحة	نعم

المنظمات/البرامج	توفر قائمة بالمنظمات غير الحكومية لدى المنظمة	فعالية تكاليف المنظمات غير الحكومية	وجود معايير لانتقاء المنظمات غير الحكومية	طريقة فرز المنظمات غير الحكومية المحلية/الوطنية	موظف الاتصال بالمنظمات غير الحكومية في المقر/الميدان	تخصيص أموال خاصة للمنظمات غير الحكومية	النسبة المئوية من الأموال التي خصصت للبرامج، والتي خصصت لتكاليف الدعم الإداري	النسبة المئوية المخصصة للمنظمات غير الحكومية على مستوى القاعدة من مجموع الأموال التي خصصت للمنظمات غير الحكومية	وجود إجراءات لمساءلة المنظمات غير الحكومية وتقديمها "تقارير	هل تتلقى المنظمة أموالا من منظمات غير حكومية؟
برنامج الأغذية العالمي	نعم، توجد قائمة بالشركاء الرئيسيين	ليست العامل الوحيد الذي يحدد العمل مع المنظمات غير الحكومية	نعم	عن طريق المدير القطري لبرنامج الأغذية العالمي	نعم، لكن هذا الموظف مكلف أيضا بأداء جوانب أخرى	لا	تسدد عادة التكاليف المباشرة فقط	لا مقاضلة بين المنظمات غير الحكومية	الإجراءات تتباين حسب الاتفاقات	نعم
منظمة الصحة العالمية	نعم، توجد قائمة بالمنظمات التي تقيم علاقات رسمية مع منظمة الصحة العالمية	نعم، لكن غير مؤكدة بدراسة في هذا الصدد	نعم	عن طريق الحكومات والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، ومنظمة الصحة العالمية	نعم	لا	تخصص الأموال بصفة رئيسية لأنشطة البرامج	المعلومات غير متاحة	نعم	نعم