

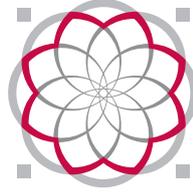
فهم المساءلة

دليل المساءلة المتبادلة على دور
مختلف أصحاب المصلحة في
اجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

ص.ب.: ١٤/٥٧٩٢ مزرعة ١١٠٥ - ٢٠٧٠

بيروت، لبنان

هاتف: +٩٦١ ١ ٣١٩٣٦٦

فاكس: +٩٦١ ١ ٨١٥٦٣٦

البريد الإلكتروني: annd@annd.org

الموقع الإلكتروني: www.annd.org

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية هي شبكة اقليمية مكونة من تسعة شبكات وطنية و ٢٣ منظمة غير حكومية تعمل في ١٢ دولة عربية. تركز برامج الشبكة على المجالات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية. تأسست الشبكة سنة ١٩٩٧ بينما تم انشاء المكتب التنفيذي للشبكة في بيروت عام ٢٠٠٠

تم اعداد ونشر هذا الدليل بالتعاون مع
تحالف المجتمع المدني لفعالية التنمية

CSOPartnership
for **Development Effectiveness**

ISBN - 978 - 9953 - 0 - 3583 - 6

تعتبر المساءلة من المبادئ الأساسية للحوكمة. فلغيابها إنعكاسات سلبية على السياسات والنشاطات في آن، لا بل على المسؤولين والافراد المستهدفين من تنفيذها. وترتبط بالمساءلة جملة من العمليات التي تساهم في تصويب المسارات باتجاه الاولويات المتفق عليها سلفاً والغايات والاهداف المنشودة. وعلى رأس هذه العمليات تأتي المحاسبة. فمحاسبة المسؤولين عن أفعالهم هي من الأدوات الهامة التي تحمي حقوق كافة الاطراف المعنية. وعندما يتنامى الشعور بالمسؤولية لدى الجهات المكلفة بالتخطيط أو التنفيذ، تزداد الضمانات بالقيام بالتخطيط الملائم وفق الأولويات المبتغاة وبتنفيذ سليم وفق المواصفات والمعايير المعتمدة. ولكي تتم المساءلة بشكل سليم وبالاستناد إلى معطيات دقيقة ومتوفرة لا بد من أن تقترن بالمكاشفة (أي الشفافية) المبنية على الافصاح وإتاحة المعلومات لكل الجهات المعنية. فتتعطل آليات المحاسبة حول مسألة معينة إن لم تتوفر المعطيات الضرورية ولو بالحد الأدنى.

إن غياب الحوكمة في السلطات القائمة على القرارات التشريعية والتنفيذية والأوساط المسؤولة عنها يؤدي الى إهدار الموارد والممتلكات العامة، علماً أنها من حقوق المواطنين. وغياب المساءلة يؤدي بدوره إلى غياب المحاسبة ما يساهم في تعثر الحوكمة وتمادي المسؤولين في تعديهم على هذه الحقوق. وذلك يحد من قدرة المواطنين على المراقبة التي تعتبر من أدوات حماية حقوقهم، وجزءاً من مسؤولياتهم العامة.

أما في مجال العلاقات المثلثة بين الجهات المانحة من ناحية والجهات المولجة بعملية التنفيذ، حكومية كانت أم غير حكومية، من ناحية ثانية والمواطنين المستفيدين من ناحية ثالثة، يأتي "مبدأ المساءلة المتبادلة" كتعبير عن المسؤولية المشتركة في إطار المشاركة في وضع السياسات ومواجهة التحديات التنموية. وتعتبر المساءلة المتبادلة من مبادئ فاعلية المساعدات التنموية التي أقرت في باريس عام ٢٠٠٥، وأعاد الاجتماع رفيع المستوى في بوسان/كوريا الجنوبية عام ٢٠١١ التأكيد عليها كأحد المبادئ الأساسية لفاعلية التنمية.

والتزاماً بأهمية المساءلة في العملية التنموية، خصص الأمين العام للأمم المتحدة في الوثيقة التي تقدم بها أمام الجمعية العمومية عام ٢٠١٥ حول خطة عمل التنمية المستدامة للعام ٢٠٣٠ فصلاً ركّز فيه على «آليات المراقبة والمحاسبة» لكي تتمكن الجهات الفاعلة من التنفيذ بأفضل السبل وأكثرها فاعلية وبأقل كلفة ممكنة.

وفي إطار عملها اليومي في مجال مراقبة ومساءلة السياسات الوطنية المعتمدة على مستوى التنمية، تعطي «شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية» أهمية لمساءلة السياسات التنموية لجهة الاستدامة وفي بعدها الحقوقي. ويتضمن ذلك أيضاً خلق البيئة الممكنة للمجتمع المدني للقيام بهذا الدور بما يضمن الوصول الى المعلومات الضرورية والحرص على الاستقلالية والشفافية وحرية التعبير.

هذا الدليل هو نتاج جهد جماعي قامت به الشبكة لتوفير الأدوات المساعدة للمجتمع المدني للقيام بدوره في إطار مساءلة الاطراف المعنيين بالعملية التنموية، من قطاع عام كشريك رئيسي في العملية التنموية ومرجعيتها الأساسية في إطار رسم السياسات وضمان حسن التنفيذ وحماية حقوق المواطنين، والقطاع الخاص كشريك يفترض أن يلتزم بالمعايير الدولية لحقوق الانسان والجهات المانحة التي تلتزم بتوفير الموارد الضرورية لتنفيذ العملية التنموية وتحقيق الاهداف والمجتمع المدني.

فتحية الى الخبراء والخبيرات والزعماء والزميلات الذين شاركوا في هذا الجهد لكي يصل الى الشركاء التنمويين

بيروت في ٢٢ آذار ٢٠١٦

زياد عبد الصمد

دليل المساءلة المتبادلة

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

نُشر هذا الدليل بمثابة أداة مرجعية للمجتمع المدني وممارسي التنمية. وهو يهدف إلى أداء دور مفيد في رصدهم لعملية فاعلية التنمية ومناصرتهم إياها. ويسعى إلى زيادة المعرفة الخاصة بعملهم بهدف تعزيز تنفيذ مبادئ المساءلة المتبادلة لصالح مختلف أصحاب المصلحة، ولاسيما في إطار التنمية لما بعد ٢٠١٥.

المحتويات

٦	الفصل التمهيدي
١٤	الفصل الأول مساءلة مختلف أصحاب المصلحة
١٥	مساءلة الحكومات
٢٥	مساءلة القطاع الخاص
٤٩	مساءلة منظمات المجتمع المدني
٥٥	الفصل الثاني الممارسات الحالية لأدوات المساءلة وآلياتها في المنطقة العربية
٥٩	الفصل الثالث المساءلة المتبادلة في إطار اجندة ٢٠٣٠ والطريق إلى المستقبل

الفصل التمهيدي

عندما انقشع غبار الحرب العالمية الثانية، ظهرت أوروبا كمشهد هائل من الركام والخراب. وبرزت إعادة إعمارها لاحقاً باعتبارها قضية شائكة خصوصاً، إذ استعادت الدول العواقب الوخيمة للذلل الاقتصادي العقابي الذي فرض على المهزومين في أعقاب الحرب العالمية الأولى. وبالبراعة المكتشفة حديثاً، قررت هذه الدول أن الطريق إلى سلام دائم تتمثل منذ ذلك الحين فصاعداً في الإغاثة والإصلاح. ومُولت إعادة الإعمار اللاحقة للقارة في شكل رئيسي من الولايات المتحدة، ولاسيما من خلال إنشاء منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لاحقاً. وإذا اطمأنت الحكومات إلى النجاح في أوروبا واعتبرته مصدر إلهام، أدركت على نطاق جديد قوة حالات الاعتماد الاقتصادي المتبادل. وبدأت طموحات أخرى على الساحة العالمية تخضع للبحث، ما مهد الطريق لعصر من التعاون كان غير مرئياً حتى ذلك الحين. وفي وقت لاحق ومع المنجزات الضخمة لإعادة الإعمار والطبي السريع لصفحة الحرب الباردة في أوائل ١٩٩٠، بدأت إعادة توجيه المساعدات نحو البلدان الأفقر في الجنوب. وارتبط هذا التطور في حد ذاته بصعود نموذج جديد استهدف التنمية والتخفيف من الفقر. وبعد ذلك بوقت قصير، أدركت الدول المانحة ووكالات المساعدات أن التقدم كان بطيئاً، وغير مؤكد، وأن إرسال المساعدات ليس فاعلاً بما فيه الكفاية: وبدا ضرورياً ضمان أقصى تأثير للمساعدات من خلال آليات مختلفة. وُولد مفهوم فاعلية المساعدات، وأصبح مفهوم المساءلة مركزياً.

الفصل التمهيدي

المساءلة

• **قابلية التنفيذ:** هي وجود آليات مصممة للمحاسبة والمعاقبة في حال غياب الفاعلية والانحراف عن النتائج المخطط لها. وهي تتطلب آليات لمعاقبة إساءة استخدام السلطة أو الأداء السيء على صعيد الالتزامات المتفق عليها الخاصة بأصحاب السلطة. وفي سياق فاعلية المساعدات، تُعتبر المساءلة حاسمة في كل من الأجلين القريب والبعيد: هي تجسّد العلاج للاحتيال وحالات التلاعب بالأسواق. وهي الضمانة لحماية الأموال من الفساد، أو المحاباة، أو المحسوبية ولاستخدامها في شكل حكيم. كذلك وإضافة إلى إعطاء معنى لحقوق أصحاب المصلحة من خلال تأمين المعلومات الضرورية لممارسة هذه الحقوق، تكبح المساءلة الشعور بالشك المتبادل. كذلك تحسّن في شكل لا يقبل الشك تقييم خيارات السياسات. وبالنسبة إلى عمل المتلقي، هي تسهّل عموماً قيام شفافية تبقى مرتبطة بها في شكل جوهري.

في شكل عام، تدل المساءلة على مجموعة من الآليات والممارسات التشغيلية الفاعلة الموجهة إلى تحديد المسؤوليات، لكن أيضاً إلى رصد الأداء والسماح بتأمين معلومات عن النتائج. وهي تقوم على آليات إبلاغ عن طريقة استخدام الموارد العامة وعواقب الفشل في بلوغ الأهداف المحددة على صعيد الأداء. وحتى وقت قريب، كانت المساءلة مصمّمة كعلاقة عمودية في اتجاه واحد بين الطرفين المعنيين: يبقى المانح في موقف المطالبة بالمساءلة - وشراء الالتزام إلى حد ما - من متلقي المساعدات حول استخدام الموارد المخصصة.

وبالتالي، يمكن أن تكون المساءلة مغلقة من خلال مكونين رئيسيين: قابلية الإجابة وقابلية التنفيذ.

• **قابلية الإجابة:** هي التزام أصحاب السلطة بتبرير قراراتهم وأفعالهم. ويتطلب ذلك أن تكون المعلومات متاحة للجهات الخارجية الفاعلة لمراقبة أداء صنع القرار، وقدرتهم على القيام بمثل هذا تحليل.

• هيكل الآليات

الحاجة إلى آليات منظمة في إطار فاعلية المساعدات أمر ضروري، ولاسيما بالنسبة إلى الشراكات الشاملة: فالحوار والانخراط لا يمكن أن يكونا مخصصين، بل يتطلبان آليات منظمة ليكون لهما تأثيراً ملموساً. وثمة أمثلة ذات مغزى على آليات الحوار المؤسسية والشاملة في مختلف البلدان والمناطق - لذلك فهذا ممكن.

والحوار المؤسسي مهم للمضي قدماً في إشراك الأنظمة الوطنية أيضاً. فالحوار المستمر والمنظم ضروري لتسهيل الثقة بوجود حاجة إلى التعامل مع الأخطار في شكل مشترك بين شركاء التنمية، واعتماد نهج في الأجل البعيد لتعزيز النظم المحلية والحفاظ عليه.

• القدرة على التوقع والالتزام الجوهري

إن القدرة على التوقع هي سمة مهمة من سمات فاعلية المساعدات. فالمساعدات تكون أكثر فاعلية عندما يمكن الوصول إلى معلومات منتظمة ودقيقة ومرتبطة زمنياً حول الحجم والتوزيع^٤. وهي تتيح للبلدان المتلقية تطوير الإستراتيجيات المناسبة الخاصة بها، والتخطيط لمبادرات تنموية بالتوافق الدقيق مع الموازنة، وترتيب الاستخدام الأكثر تناسباً مع الموارد.

وتتأثر القدرة على التوقع بتدفقات التمويل التي لا يمكن توقعها من جانب الجهات المانحة، والتي ربما يتسبب بها تغير الأولويات والالتزامات الدولية، والصعوبات التي تواجهها البلدان الشريكة في تلبية مطالب المشروعية أو طرائق التنفيذ المعقدة لمشروع ما^٥.

وعلاوة على ذلك، مهم تذكر أن القدرة على التوقع لا يمكن أن تكون مطلقة. ومع ذلك، القدرة المطلقة على التوقع غير مرغوب فيها، فمن شأن عدم المرونة أن يعرض إلى الخطر التفاعل مع الأزمات. وإلى جانب ذلك وضمن هذا المفهوم، تتسم قضايا الثقة والالتزام وآثارها المتنوعة بأنها كامنة.

٤ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠١٢، «تقرير عن توقع المساعدات: مسح خطط الإنفاق المستقبلية لدى المانحين»، متوافر على:

http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/2012_DAC_Report_on_Aid_Predictability.pdf

٥ منظمة التعاون الاقتصادي ولجنة المساعدة الإنمائية، ٢٠٠٨، «الارتقاء بالمستوى: تجزئة المساعدات وتوزيع المعونات والمساعدات والقدرة على التوقع»، تقرير ٢٠٠٨ مسح لسياسات توزيع المساعدات وخطط الإنفاق الإرشادية المستقبلية»، ص. ٣٥ - ٣٨، متوافر على:

www.oecd.org/dac/aid-architecture/40636926.pdf

وفي واقع الأمر فإن الشفافية والمساءلة مترابطين ويمكن أيضاً اعتبارهما مفهومين يعززان بعضهما بعضاً. وتنطوي الشفافية على تحديات معقدة، وعندما يتعلق الأمر بفاعلية المساعدات، لا تُعزّل هذه العملية بل تكملها بالتأكيد مجموعة واسعة من المفاهيم الأساسية الأخرى. وفي الواقع، تشكل مبادرات الشفافية مجموعة فرعية من مساءلة المساعدات، التي تُعتبر مجالاً أوسع وأكثر ديمومة.

وفيما يلي قائمة غير حصرية من العمليات الرئيسية التي تشارك في تنفيذ المساءلة:

• ضرورات الشفافية

عُرّفت الشفافية من لجنة خبراء الإدارة العامة (CEPA) للمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة (ECOSOC) بهذه الشروط: "الوصول غير المقيد إلى المعلومات المناسبة والموثوقة في شأن القرارات والأداء..."^٦. وفي الواقع وكما ذُكر قبلاً، من دون مساءلة لن تكون الشفافية ذات قيمة تُذكر. وبالتالي، ينص الإجماع العام على أن الشفافية هي شرط ضروري لكنه غير كافٍ للمساءلة^٦. فوجود كل الظروف يبقى شرطاً أساسياً لإدارة فاعلة وكفؤة ومنصفة في المؤسسات العامة.

وبالإضافة إلى ذلك وعلى الرغم من إنشاء عدد من آليات الحوكمة على الصعيدين الدولي والوطني، لا تزال فجوة كبيرة على صعيد الشفافية موجودة بين التصريحات العلنية وكيفية اتخاذ القرارات في شأن تقديم المساعدات. وعند المستوى الوطني، غالباً ما تغيب الشفافية حول كيفية إنفاق الأموال العامة، وكيفية إبرام العقود، وكيفية رصد النتائج. وعلى جانب المانحين، لا يزال التواصل ضعيفاً حول جدية المشروعية والقرارات في شأن استخدام النظم الوطنية.

١ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ٢٠٠٤، «شفافية القطاع العام ومساءلته في بلدان عربية مختارة - سياسة»، نيويورك، ص. ٨ - ١٠، متوافر على:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021716.pdf>

٢ مجلس الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٦، «تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في الحكم والإدارة العامة»، E/C.16/2006/4، 5 كانون الثاني/يناير، متوافر على:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan02232.pdf>

٣ فوكس، جاي، ٢٠٠٧، «العلاقة غير المؤكدة بين الشفافية والمساءلة»، التنمية في الممارسة، ١٧، ٤، ص. ٦٦٣ - ٧١.

زيادة التمويل للحصول على مساعدات ضرورية لكن ليست كافية. وعموماً، كان من الأمور الحاسمة ضمان استخدام هذه الأموال بأكبر قدر من الفاعلية. وهكذا، نظمت OECD-DAC سلسلة من المنتديات رفيعة المستوى (HLF) المتصلة بتحسين فاعلية المساعدات.

فاعلية المساعدات والممارسة وتقييم المفهوم: من روما إلى بوسان

اكتسب مصطلح المساءلة استخداماً واسع النطاق في السنوات الأخيرة في إطار مناقشات تنمية أكثر عمومية حول الديمقراطية وحقوق الإنسان والمشاركة والحوكمة. وعُقد أول منتدى رفيع المستوى في العاصمة الإيطالية، روما، في ٢٠٠٣. وضم هذا الاجتماع رؤساء المؤسسات الإنمائية المتعددة الأطراف والثنائية والبلدان المتلقية للمساعدات، بالإضافة إلى ممثلين عن صندوق النقد الدولي (IMF). وبالتالي، كان إعلان روما في شأن التنسيق، الذي نتج عن اللقاء، أول وثيقة لتحديد التزامات ملموسة كان على البلدان المانحة والمتلقية الاتفاق عليها. وأنتج اللقاء أيضاً المبادئ التأسيسية لفاعلية المساعدات. فهو، مثلاً، وعلى الرغم من غموضه، أجاب على قضية أساسية في شأن التسلسل الهرمي للأولويات: "تُسَلَّم مساعدات التنمية وفق أولويات البلدان الشريكة"^{١٠}.

لكن في هذه المرحلة، لا تزال المساءلة تُصوّر على أنها علاقة عمودية في اتجاه واحد بين الطرفين المعنيين: يبقى المانح في موقف المطالبة بالمساءلة - بشراء الالتزام إلى حد ما - من المستفيد من المساعدات بغرض استخدام الموارد المخصصة.

وخضعت هذه الديناميكيات على الفور لتعديلات نظرية عميقة، ولاسيما مع المنتدى الرفيع المستوى المتكرر اللاحق في ٢٠٠٥، والذي أسفر عن إعلان باريس في شأن فاعلية المساعدات^{١١}. وباعتبارها

الأعمال العالمي. الوصول إلى تقرير المؤتمر على: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/Lang=E&11/198.CONF

١٠ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٠٣، إعلان روما في شأن التنسيق، متوافر على: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/31451637.pdf>

١١ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، (٢٠٠٩)، وإعلان باريس في شأن فاعلية المساعدات (٢٠٠٥)، وبرنامج عمل أكرا (٢٠٠٨)، متوافر على: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>

• البيئة الممكنة والمؤاتية

على نطاق أوسع، على الحالة التشغيلية العامة للبيئة التي تعبر من خلالها المساعدات أن تكون مشجعة لفاعلية المساعدات. وبالتالي، ينبغي أن تكون شاملة لسياسات التكيف، والأطر القانونية، والتطوير المؤسسي وتعزيز النظم الإدارية^٦.

وبالإضافة إلى ذلك ومن أجل تسهيل مشاركة منظمات المجتمع المدني والجهات الأخرى المعنية بالتنمية في عمليات الموازنات بطريقة مستدامة وفاعلة، يجب أن تمكّن البيئة من إعداد موازنة تشاركية. والموازنة التشاركية هي طريقة مختلفة لإدارة المال العام، وإشراك الناس في الحكومة. وهي عملية ديمقراطية يقرر فيها أفراد المجتمع مباشرة كيفية إنفاق جزء من الموازنة العامة^٧. وهذا يقع على عاتق مجموعة غنية من الظروف المتداخلة التي تجمع الجوانب القانونية والبيروقراطية والمالية والإعلامية لكن أيضاً السياسية والثقافية.

وبالتالي عشية الألفية الثانية، بدأت مؤسسة عملية معقدة لاستهداف فاعلية المساعدات. وقُدِّمت رسمياً على أنها الطريق نحو "ضمان أقصى تأثير للمساعدات التنموية لتحسين الحياة، والحد من الفقر والمساعدة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية"^٨. وفي الوقت الحاضر، يقود هذا العمل المعقد الفريق العامل في شأن فاعلية المساعدات في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية (OECD-DAC).

وأتخذت الخطوة الأولى من العملية المضنية خلال المؤتمر الدولي لتمويل التنمية في مونتيري، المكسيك، في ٢٠٠٢^٩. واعترف المجتمع الدولي بأن

٦ منشورات الأمم المتحدة، ٢٠٠٢، «بناء القدرات من أجل القضاء على الفقر: تحليل ودروس مستفادة من تقييمات دعم منظومة الأمم المتحدة لجهود البلدان»، ص. ٢٠٤ - ٢٠٥.

٧ مشروع تشاركي للموازنة. «ما هو المشروع؟»، متوافر على: <http://www.participatorybudgeting.org/about-participatory-budgeting/what-is-pb/>

٨ بوابة فاعلية المساعدات، www.aideffectiveness.org/busanhl4/en/about/about-busan/439.html

٩ أشار المؤتمر الدولي لتمويل التنمية (مونتيري، المكسيك، ٢٢-٢٨ مارس ٢٠٠٢) إلى نقطة تحول في نهج التعاون الإنمائي من المجتمع الدولي. وكان الاجتماع عند مستوى القمة الأول برعاية الأمم المتحدة لمعالجة المسائل المالية وذا صلة رئيسية بالتنمية العالمية. وتجمع أكثر من ٥٠ رئيس دولة وحكومة وأكثر من ٢٠٠ وزير للشؤون الخارجية والتجارة والتنمية والمالية في مونتيري، وهي أكبر مشاركة للمسؤولين الماليين من أي وقت مضى في حدث برعاية الأمم المتحدة. ونجح المؤتمر في وضع التمويل من أجل التنمية بقوة على جدول

واحدة من الأركان الخمسة لفاعلية المساعدات المنصوص عليها في هذا الإعلان، تطورت المساءلة من استهداف العلاقات من منظور أحادي الجانب إلى منظور ثنائي شامل. وظهر مفهوم المساءلة المتبادلة.

المساءلة المتبادلة

أيضا مسؤولة أمام الدوائر والمؤسسات المحلية. وبالمثل، عندما تدمج الجهات المانحة الساحة المحلية في البلدان المستفيدة، تكون لذلك آثار على التزامات المساءلة الأفقية، ولاسيما بين الجهات التنفيذية والبرلمان ولاعبي المجتمع المدني. لا يمكن إنكار أن نطاق المساءلة المتبادلة واسع. وعلاوة على ذلك، فالعلاقة غير المتوازنة بين المانحين والمستفيدين تجعل الاعتماد المتبادل أكثر أهمية في استهداف التقدم^{١٣}.

وإذ نشأ في وقت أصبحت فيه المناقشات العالمية في شأن تمويل التنمية أعلى صوتاً، يشهد مفهوم المساءلة المتبادلة في الوقت الحاضر إجماعاً متزايداً حول أهميته. وكما هو موضح سابقاً، يمثل تنفيذه على الوجه الصحيح تحدياً لكن ضرورة: فاستناداً إلى التضمين الطوعي والمشاركة المسؤولة، هو ينتج عن الإعداد الضروري لإطار م الضمانات الممكنة لفاعلية المساعدات.

الدور الرئيسي لهذه العملية هو ضمان الثقة بين الشركاء في التزام مشترك. والبعد المميز لهذا المفهوم مقارنة بـ "المساءلة" يكمن في الاعتراف بتعاقدات الجهات المانحة ومسؤولياتها تجاه المستفيدين وتسليط الضوء عليها. ولجهة المبدأ، يمكن تحميلها مسؤولية التزاماتها.

يقترح معهد التنمية لما وراء البحار (ODI) هذا التعريف للعملية:

"المساءلة المتبادلة هي ميثاق يهدف إلى خلق شراكة أكثر توازناً بين الجهات المانحة والحكومات المتلقية بإلزام الأعضاء معاً من خلال قيم والتزامات مشتركة في عملية طوعية. وهي الإطار التعاوني الذي ينطوي على شراكات بين الأقران الساعين إلى فاعلية مشتركة للمساعدات وأهداف تنموية"^{١٤}.

ومن الأهمية بمكان لفت الانتباه إلى حقيقة أن العلاقة المعنية ليست دائماً واضحة: فالوكالات المانحة لا تتعلق فقط بالمستفيدين وإنما هي

١٣ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٠، «تعزيز المساءلة الاجتماعية: من المبدأ إلى الممارسة»، النرويج.

١٢ ستير، إل وواذني، سي، ٢٠٠٩، «المساءلة المتبادلة عند المستوى الوطني: الممارسات الجيدة الناشئة».

فهي شاركت باعتبارها من أصحاب المصلحة الكاملة والمتساوية في المفاوضات حول فاعلية المساعدات جنباً إلى جنب مع الحكومات والجهات المانحة^{١٧}.

ويمكن اعتبار بوسان معلماً جديداً لتعاون فاعل في التنمية والأهداف الإنمائية للألفية، مع التأكيد مجدداً على التزام معين بالمساءلة المتبادلة:

”المساءلة المتبادلة والمساءلة أمام المستفيدين المستهدفين من تعاوننا، وكذلك مواطنونا المعنيون والمنظمات والهيئات المكونة والمساهمون، أمر بالغ الأهمية لتحقيق النتائج“.

شراكة بوسان للتعاون في التنمية الفاعلة، ٢٠١١

ومع ذلك وعلى الرغم من هذه المحاولات المختلفة لاستهداف المساعدات في شكل أكثر دقة، لا يزال تنفيذ المساءلة المتبادلة متطلباً للغاية. ولا تزال ثمة تحديات كبيرة في المستويات السياسية والمؤسسية والمفهومية. وستناقش تلك التحديات باختصار أدناه.

التحديات الرئيسية

• عدم الاتساق

في التركيز على تدويل المساعدات، مهم تسليط الضوء على حقيقة أن تعدد الجهات المانحة يضعف التماسك حول أهداف التطبيق ومعاييرها. وبالإضافة إلى ذلك، هو يميل خصوصاً إلى تقويض مساءلة المجتمع الدولي في خصوص المستويات العامة للتمويل، ولاسيما في ضوء القيود المالية الشديدة^{١٨}. وهكذا، فالبرامج والتمويلات المنسقة ضرورية لمواجهة تفتيت المساءلة.

من ناحية أخرى، إذا كان للحكومات المستفيدة أن تتفاوض بنجاح مع الجهات المانحة، يجب أن تكون إستراتيجيتها متماسكة. فالتناقض داخل الحكومات، مثلاً بين وزارات المال وغيرها (مكافحة الاحتكار)، يحد من قدرة المتلقين على التأثير في سلوك المانحين وتحسينه.

ويأتي التماسك في معظمه من نوع من الحوافز

١٧ شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، ٢٠١٢، التعرف على عملية فاعلية المساعدات، ص. ٣

١٨ بيرد، دبليو، ٢٠١٢، «المساءلة المتبادلة: دروس وأفاق»، معهد الولايات المتحدة للسلام - موجز عن السلام، ٢٧ تموز/يوليو، متوافر على: www.usip.org

لكن حتى عندما يقترن إعلان باريس بالمحتويات التكميلية لبرنامج عمل أكرا (AAA) للعام ٢٠٠٨، تبقى الآليات الحاكمة للمساءلة المتبادلة في كثير من الأحيان سيئة التحديد في أدوات القياس الدولية^{١٩}. وعلى الرغم من أن هذين الالتزامين هما من البشائر الجيدة والحاسمة لتعزيز الأداء، يبقى عدم إحرار تقدم في تنفيذ المساءلة المتبادلة حقيقياً جداً.

وفي واقع الأمر خلال المنتدى الرفيع المستوى الثالث، الذي عُقد في العاصمة الغانية في ٢٠٠٨، وسَّع تحالف غير مسبوق بين الجهات الفاعلة نطاق الجهات المعنية في إطار عملية فاعلية المساعدات. ومن أجل تعزيز تنفيذ إعلان باريس وتعميقه، جاء برنامج عمل أكرا بمجموعة من التوصيات الموجهة إلى تحسين خاص لمجالات الملكية والشراكات وتحقيق النتائج.

وستحظى المبادئ الأساسية الواردة في إعلان باريس وبرنامج عمل أكرا بالتأييد تدريجياً عبر مجتمع التنمية. لكن في وقت لاحق، يمكن القول إن التقدم الناجم عن هذين المنتدىين كان ”غير متوازن وغير سريع وغير بعيد الأجل“^{٢٠}.

وجرى التوصل إلى نقطة تحول في الحوار الدولي في شأن المساعدات والتنمية في المنتدى الرفيع المستوى الرابع في شأن فاعلية المساعدات، الذي انعقد في بوسان، كوريا الجنوبية، في شتاء ٢٠١١. وأدى ذلك إلى توقيع ”شراكة بوسان للتعاون التنموي الفاعل“ من وزراء من الدول المتقدمة والنامية والاقتصادات الناشئة، ومقدمي التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، والمجتمع المدني أيضاً. وهذا الإعلان يحدد للمرة الأولى إطاراً متفقاً عليه للتعاون التنموي يحتضن الجهات المانحة التقليدية، والمتعاونين فيما بين بلدان الجنوب، ودول ”بريكس“ ومنظمات المجتمع المدني والجهات الممولة من القطاع الخاص. وفي الواقع، كان هذا المنتدى الرفيع المستوى ثورة لمنظمات المجتمع المدني:

١٤ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٠٩، «فاعلية المساعدات: مسح لرصد إعلان باريس»، مجلة المنظمة للتنمية، المجلد ٨، العدد ٢، متوافر على: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/39112140.pdf>

١٥ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠١١، المسودة الثانية للوثيقة الختامية للمنتدى الرفيع المستوى الرابع في شأن فاعلية المساعدات في بوسان، كوريا، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر - ١ كانون الأول/ديسمبر، ص. ٤ - متوافر على: <http://www.publishwhatyoufund.org/files/Second-draft-busan-outcome-document.pdf>

١٦ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠١١، منتدى بوسان الرفيع المستوى للتعاون الاقتصادي والتنمية؛ الإجراءات، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر - ١ كانون الأول/ديسمبر.

تماماً بعد على التعامل مع تدفقات كبيرة من المساعدات واستيعابها.

• الخيوط المتعددة للمساءلة

وتحيط العلاقة بين الحكومات المانحة والمتلقية مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، تتسم بخصائص مختلفة وأطر متباينة للمساءلة. مثلاً، غالباً ما تسعى وكالات المساعدات الثنائية إلى مجموعة من الأهداف التي تتخطى المساعدات الإنسانية والحد من الفقر. وبالطريقة نفسها، للوكالات المتعددة الأطراف هياكل أكثر انفتاحاً للحكومة، لكن في كثير من الحالات يملك القوة التصويتية الرسمية أولئك الذين يساهمون أكثر من الناحية المالية، ما يحد من المساءلة المتبادلة.

وليست المساءلة المتبادلة بين الجهات المانحة والحكومات المتلقية، في الواقع، علاقة المساءلة الوحيدة التي تؤثر في تقديم المساعدات. ففي الواقع، فإن المانحين والحكومات المتلقية هم أولاً وقبل كل شيء مسؤولون أمام مواطنيهم. وبالتالي، قد تكون النتائج متناقضة^{٢١}. وإذا كانت المساءلة المحلية ضعيفة في البلدان المستفيدة، فالمساءلة المتبادلة قد تعزز مسؤوليتها تجاه المانحين، بدلاً من دوائرها الانتخابية المحلية. وبالمثل، قد تكون الجهات المانحة أكثر انشغالاً بإرضاء دوائرها الانتخابية المحلية (دافعو الضرائب والناخبون)، ولا سيما في أوقات التقشف أو الأزمة المالية عندما ينقض معروض أموال المساعدات.

• العلاقات غير المتكافئة

ثمة عدم تماثل واضح في قوة علاقات المساعدات. فاستمرار اختلال توازن القوى بين المتبرع والمتلقي هو المشكلة. وكما ذكر أعلاه، غض إعلان باريس الطرف عن هذا الواقع. ومع ذلك، قُدِّمت المساءلة المتبادلة على وجه التحديد لإصلاح هياكل السلطة غير المتكافئة للنهج التقليدي للمساعدات حيث يملك المانحون السلطة في نهاية المطاف. في هذه الحالة، يمكنهم أن يقللوا من المخصصات، أو يعلقوا المدفوعات إلى البلدان. ويمكن استخدام الشروط

الرسمية وغير الرسمية التي أنشأتها المؤسسات والممارسات المحلية^{١٩}. ومهم التأكيد على حقيقة أن مع ظهور عملية المساءلة المتبادلة، أصبحت سياسات الحكومة تدريجياً أكثر تماسكاً، وهناك زيادة في ملكية جدول أعمال الإصلاح.

وثبت أن التنسيق القوي حاسم في تعزيز هذا التماسك.

• التنسيق/التواصل

تتطلب المساءلة المتبادلة تنسيقاً بين المؤسسات لوضع آليات لرصد تأثير تداخل السياسات والتقييمات المتبادلة للتقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات المتفق عليها، والإجراءات المشتركة لتبرير الإجراءات والقرارات، وآليات لمعالجة ضعف الأداء^{٢٠}. فلانعدام التنسيق، المرتبط ارتباطاً وثيقاً بعدم وجود تواصل، عواقب ضارة للمساءلة المتبادلة.

• الفساد والثقة

عندما يقترن ضعف الأداء من جانب الحكومات المتلقية بالفساد، يتفاقم الوضع. فالثقة في الشراكة، وكذلك الحوار، يمكن أن يضيعا. فالفساد لا يضيع الأموال فقط، بل تفقد أيضاً الدوائر المحلية للمانحين الثقة. ومن المثير للاهتمام أن إعلان باريس إذ يتناول الفساد باعتباره تهديداً خطيراً للتنمية، لا يشمل أي آليات للتصدي له في الواقع – هو يعتمد على الثقة في آليات المساءلة العامة والالتزامات الجهات الفاعلة. هذا الإغفال هو نقص خطير، فالمساعدات يمكن أن تتوقف بسبب قضايا فساد تكسر الثقة. وفي حين يمجّد إعلان باريس فضائل الشراكة ويسعى إلى تحسين علاقات المساءلة، لا يقدم تحليلات للأخطار ذات الصلة. وبدأت بعض الجهات المانحة إجراء تقييمات للأخطار من خلال تقييمات للاقتصاد السياسي. وللأمر أهمية خاصة عندما يُعرّف المتلقي كدولة هشة. وبالمثل، تكون تحليلات الأخطار أكثر أهمية في مرحلة بناء علاقات المساءلة المتبادلة، عندما تكون النظم المملوكة للدولة ليست قادرة

١٩ بولو دي رنزيو، ٢٠٠٨، تعزيز المساءلة المتبادلة في علاقات المساعدات، معهد التنمية لما وراء البحار (ODI)، ملاحظة تولىفة.

٢٠ بيرنشتاين، إس، وهانا، إي، ٢٠١١، منظمة التجارة العالمية وعدم التماسك المؤسسي وغياب المساءلة في الإدارة الاقتصادية العالمية، مؤتمر رابطة الدراسات الدولية في مونتريال.

٢١ هتشر، إتش وتوستنسن، أيه، ٢٠١٢، «هل المساءلة المتبادلة ممكنة؟ مناقشة مفاهيمية لانعكاسات السياسات»، مركز مكافحة الفساد، معهد ميشلسن، مركز مستقل للبحوث في مجال التنمية والسياسة الدولية.

وتحديد الطرق^{٢٢}. وبالإضافة إلى ذلك، هم غالباً ما يملكون قدرة على التحليل والحوار في شأن السياسات أكبر من قدرة البلدان الشريكة. وعلاوة على ذلك، فإن العلاقة الخاصة بالمساعدات هي أيضاً في كثير من الأحيان عنصر واحد من العلاقة الثنائية الأوسع نطاقاً، التي تغطي القضايا التجارية والدبلوماسية، حيث يكون البلد المانح أكثر تأثيراً^{٢٣}.

وما زالت هذه التحديات الرئيسية تكسب الاهتمام أكثر وأكثر. والتصدي لها أمر حاسم لتعزيز فاعلية المساعدات. وسيكون للسعي إلى الرد على هذه التحديات أيضاً انعكاسات إيجابية عموماً، ولاسيما في مجال التنمية.

في ٢٠٠٦، والبنك الدولي نشرت مجموعة البنك الدولي مع صندوق النقد الدولي التقرير السنوي للراصد العالمي. وأشار التقرير إلى المساءلة المتبادلة باسم "المحرك الرئيسي" لربط التحسينات في المساعدات وممارسات التنمية بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^{٢٤}. وإذ ما زال الأمر صالحاً في الوقت الحاضر، ينطبق تنفيذ المساءلة المتبادلة أيضاً في شكل مباشر على المساعدة في تحقيق الأهداف الطموحة للتنمية المستدامة (SDGs) لما بعد ٢٠١٥.

في هذا السياق، يسلط هذا الدليل الضوء على مسؤوليات مختلف الجهات المعنية في آليات المساءلة المتبادلة (الفصل الأول)، قبل التركيز على تنفيذ المساءلة في العالم العربي (الفصل الثاني). وأخيراً، يصف بيئة إطار التنمية لما بعد ٢٠١٥ ويقدم توصيات في شأن السياسات ذات الصلة إلى المجتمع المدني لضمان تنفيذ المساءلة (الفصل الثالث).

وبالتالي، لهذا دليل الطموح ليكون تجسيدا لأداة مرجعية للمجتمع المدني وممارسي التنمية. ويعتزم أن يؤدي دوراً مفيداً في الرصد والمناصرة الخاصين بعملية فاعلية التنمية. وهو يسعى إلى تحسين المعرفة الخاصة بعملهم نحو تعزيز تنفيذ مبادئ المساءلة المتبادلة لمختلف أصحاب المصلحة، ولاسيما في إطار التنمية لما بعد ٢٠١٥.

٢٢ دروب، جاي، إيسنمن، بي وماللازي، بي، ٢٠٠٨، «إعلان باريس في شأن فاعلية المساعدات: دراسة الآليات القائمة لتعزيز المساءلة المتبادلة بين الجهات المانحة والبلدان الشريكة عند المستوى الدولي»، التقرير النهائي: آذار/مارس ٢٠٠٨، أكسفورد، المملكة المتحدة: إدارة أكسفورد للسياسات.

٢٣ الوكالة السويدية لتقييم التنمية، ٢٠١٢، «المساءلة المتبادلة في الممارسة - حالة موزامبيق»، السويد، متوافر على: www.sadev.se

٢٤ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ٢٠٠٦، «تعزيز المساءلة المتبادلة - المساعدات والتجارة والإدارة»، تقرير الرصد العالمي السنوي الثالث حول الأهداف الإنمائية للألفية.

الفصل الأول مسألة مختلف أصحاب المصلحة

بالمحاسبة السياسية، يعود للانتخابات العامة التي تعتبر كأبرز أشكال المساءلة والمحاسبة. أما فالحركات الاحتجاجية فهي الأسلوب الذي لجأ إليه المواطنون العرب بعدما تعذر عليهم اللجوء الى الوسائل الأخرى. وقد أكدت المواثيق الدولية على حق الشعوب في المشاركة في إدارة الشأن العام، خاصة في المادة ٢١ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان في الفقرتين ١ و٢ ذلك والتي تنص على التالي:

المادة ٢١

« (١) لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً.....

(٣) إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت»^{٢٦}

كما وردت هذه الحقوق في العديد من النصوص الدولية والاقليمية، فكرستها المادة ٢٤ من الميثاق العربي لحقوق الانسان الحقوق. وتجدر الإشارة الى ان بعض الدول في المنطقة لم تنضم الى هذا الميثاق ومنها دول شهدت انتفاضات من قبل شعوبها لنيل حقوقها.^{٢٧}

ومن الجدير القول، ان الانظمة العربية تبدي انزعاجا من تقارير منظمات المجتمع المدني حول حالة حقوق الانسان والتي تقدم الى اللجان التعاقدية في الامم المتحدة والمتعلقة بالعهود والاتفاقيات

٢٦ <http://www.un.org/ar/documents/udhr/article> 21

٢٧ جدول الدول التي وقعت وصادقت على الميثاق العربي لحقوق الانسان بعد تحديثه: [## مساءلة الحكومات](http://www.lasportal.org/ar/sectors/dep/HumanRightsDep/Documents/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%20%D8%AA%D8%B5%D8%AF%D9%8A%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9%20%D8%B9%D9%84%D9%89%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8A%D8%AB%D8%A7%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%20%D9%84%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%86%D8%B3%D8%A7%D9%86%20(%20%D8%A8%D8%B9%D8%AF%20%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D9%8A%D8%AB%D9%87%20).pdf</p>
</div>
<div data-bbox=)

خلفية:

ساهمت الانتفاضات العربية التي حصلت مؤخراً وبنيتها طالبت الشعوب العربية بحقوقها في بلورة دور المجتمع المدني والمواطنين الاعتراضي على السياسات الجائرة والخيارات المرتبطة بعلاقة السلطة والادارات العامة من جهة والمواطنين والمجتمع المدني من جهة ثانية.

ولعب المجتمع المدني دوراً أساسياً في اقتراح أسس النظام الديمقراطي الذي يقوم على ندية العلاقات ما بين مختلف اطراف السلطة والمواطنين. مثال على ذلك ما حصل في تونس حيث تعززت آليات الرقابة والمساءلة، ما أدى الى إستعادة الشعب لدوره كمصدر اساسي للسلطة.

الا ان هذه الصورة الايجابية التي ظهرت في بعض من دول المنطقة العربية، لا تعكس الواقع، علما بان الوضع في عدد كبير من دول العالم ليس بافضل حال. فلا زالت الانظمة الديمقراطية تقوم على علاقة ملتبسة بين الدولة والمجتمع، لا يمكن تصويبها الا من خلال تعزيز مفاهيم الشفافية والمساءلة والمحاسبة. وعلى الرغم من ان ما سبق يبدو وكأنها امور بديهية، الا ان التجارب بينت أن حتى افضل الانظمة الديمقراطية لا زالت تنتهك حق المواطنين في الوصول الى المعلومات وممارسة سياسات الافصاح.

وقد شهدت هذه الحقبة من التاريخ المعاصر، محاكمة رئيسين فرنسيين سابقين بتهم الفساد الموجهة اليهما اثناء توليها مقاليد الحكم^{٢٨}، وهذا يبين ان اجراءات المساءلة والمحاسبة مرتبطة بحق الوصول الى المعلومات كاحد اهم ركائز الشفافية.

ويلعب القضاء بالاضافة الى منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام دوراً كبيراً في المساءلة والمحاسبة، الا ان الدور الاساسي، خاصة عندما يتعلق الامر

٢٨ الرئيسان هما تبعاً: جاك شيراك (1995- 2002) ونيكولا ساركوزيه (2002- 2012): هذا وقد ادانت المحاكم الفرنسية الرئيس السابق جاك شيراك بتهم متعلقة بالفساد، وللازال نيكولا ساركوزيه ينتظر قرار المحكمة ايضاً بتهم تتعلق بالفساد

عملية واحدة، فلا يمكن ان تكون هناك سلطة بدون مسؤولية ولا مسؤولية بدون سلطة ويجب ان يكون هناك توازن بينهما.

وتتجسد المسؤولية عبر نظام لمساءلة القائمين على شؤون السلطة، حين يقوم المجتمع بمراقبة اداءها وتحديد المسؤوليات حول الخروقات والاختلافات والنجاحات، اما مباشرة او عبر قنوات معينة، وعندما يكون الوصول الى المعلومات متاحا وفرص التقاضي العادل متوفرة، وفي الظروف المثالية حيث حق الانتخاب الحر والنزيه مضمون ومحترم، عندها فقط يمكن الحديث عن آلية ناجعة لمساءلة المسؤولين من صناع القرار ومنفذيها.

كما ترتبط المحاسبة والمساءلة بالديمقراطية فالمساءلة حسب الفكر السياسي تحكم العلاقة بين الحكام والمحكومين حتى في الانظمة غير الديمقراطية. أما المحاسبة كمبدأ فهو نتاج الفكر القانوني، وهو يعنى عملياً خضوع السلطة للقانون في كل نشاطاتها التشريعية والتنفيذية بما في ذلك الإدارة باعتبارها جزءاً من السلطات العامة.

ذلك ان مساءلة السلطات هي ترجمة عملية لحق الشعوب في محاسبة صانعي القرار في السلطين التشريعية والتنفيذية وفي كافة الاجراءات المتبعة وخاصة حول مسؤولياتهم لجهة هدر المال العام وعدم المحافظة على الاملاك العامة وادارة الشأن العام بما يحمي حقوق المواطنين.

مستويات المساءلة:

لا يزال مفهوم المساءلة في طور النشوء على المستوى العالمي، الا انه بدأ يأخذ مساراً تسارعياً خاصة على المستوى الدولي حيث يتم التشديد على اهمية ترسيخ ثقافة المساءلة في مختلف المجالات لاسيما التنموية منها. فقد أكد مسار فاعلية التنمية على مفهوم المساءلة منذ انطلاقه في روما ومن ثم في باريس، حيث أكدت الفقرتان ٤٧ و ٤٨ من اعلان باريس (٢٠٠٥) حول فاعلية المساعدات على ضرورة اعتماد اجراءات خاصة بالمساءلة، وقد وردت كما يلي:

٤٧. "من الأولويات الأساسية للبلدان الشريكة والجهات المانحة تعزيز المساءلة المشتركة والشفافية عند استخدام موارد التنمية. كما أن ذلك يساعد على تدعيم مساندة الجمهور للسياسات الوطنية والمساعدات الإنمائية.

الدولية كاتفاقية مناهضة كافة اشكال التمييز ضد المرأة- سيداو، او تقارير المراجعة الدورية الشاملة امام مجلس حقوق الانسان. فتخضع هذه التقارير الحكومات الوطنية امام آليات المساءلة الخاصة بالامم المتحدة وأمام لجنة الميثاق العربي في جامعة الدول العربية. وفي العديد من الحالات تقوم الانظمة بالتضييق على المنظمات التي تساهم في صياغتها.

وتعد هذه التقارير احدي اهم ادوات الحماية التي تلجأ اليها منظمات المجتمع المدني لمساءلة الحكومات اتجاه التزاماتها في احترام الاتفاقيات والمعاهدات التي تمت المصادقة عليها.

كما وتستعين منظمات المجتمع المدني الوطنية أحيانا بمنظمات حقوق الانسان الدولية ك«هيومن رايتس واتش» و«منظمة العفو الدولية»... الخ، للاضاءة على الانتهاكات المرتبطة بالحقوق السياسية والمدنية والتي تتنافى مع المعاهدات الدولية وهو ما يعتبر ايضاً أدوات ضغط ومساءلة .

ومن الجدير القول أنه حتى يومنا هذا لا يوجد اي نص عن جامعة الدول العربية يشدد على تعزيز المساءلة او يضع اسسها العملية، الامر الذي يعطي تصورا لطبيعة الانظمة في المنطقة العربية، على عكس منظمات المجتمع المدني التي تسعى الى تطوير آليات المساءلة الداخلية، هذا بالاضافة الى اليات المساءلة الخاصة بالجهات المانحة وبالحكومات التي تطبق عليها. لذلك فالعمل على وثيقة عربية في مجال العمل المشترك تحت مظلة جامعة الدول العربية بات ضروريا من اجل تعزيز ثقافة المساءلة في المنطقة.

سيعالج هذا الجزء من الدليل العلاقة بين الدولة والمجتمع، بالاستناد الى مبادئ الشفافية والمساءلة كأهم مرتكزاتها، بالاضافة الى البحث في أشكال ومستويات المساءلة.

ماذا نعني بمساءلة النظام الحاكم :

ان أي تنظيم إنساني لا يمكنه ان يخلو من نظام المساءلة او المحاسبة، فلا بد من وجود سلطة تنظم سلوك الافراد والمجموعات وتحاسب كل من يخرق القوانين السائدة. وتعتبر السلطة والمسؤولية وجهان

٤٨. تلتزم البلدان الشريكة بما يلي:

٢- المساءلة الادارية:

وهو النمط التقليدي في المساءلة والذي يفرض الرقابة على الاداريين. فالمدير في الهيئات العامة يركز في عمله على أولويات من هم أعلى منه في التراتبية الوظيفية. وهذا يتطلب تطبيق نظام لمساءلة الإداريين والعلاقة بين المدير ومروسيه حيث يكون تنفيذ المهام غير قابل للنقاش، ويترسخ في إطارها نظام صارم لإدارة الأداء ولإجراءات العمل المعيارية. وفي ظل هذا النظام تتحقق مساءلة الإداريين عن طريق استراتيجيات أو قواعد إدارية أو من خلال مراجعة الميزانيات أو نظم إدارة الأداء.

دعم دور البرلمان، حسب الاقتضاء، في استراتيجيات التنمية الوطنية و/أو الموازنات.

دعم المناهج التشاركية عن طريق إشراك مجموعة متنوعة من شركاء التنمية إشراكاً منتظماً أثناء صياغة وتقييم التقدم الذي تحقق في تنفيذ استراتيجيات التنمية الوطنية.^{٢٨}

كما رسخ النقاش الدائر حول «خطة ما بعد ٢٠١٥» مبدأي الشفافية والمساءلة، وقد برزا بوضوح في «خطة عمل ٢٠٣٠» التي صدرت عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة في العام ٢٠١٥. ونظراً لأهميتهما لاسيما في الهدف ١٧ والذي يتطرق الى اليات تنفيذ الخطة، يصار الى اقتراح مؤشرات خاصة بالمساءلة المتبادلة، وتحفيز الحكومات من اجل تبني سياسات واجراءات تعزز انخراط المواطنين في الشأن العام من خلال مراقبة ومساءلة السياسات العامة والاجراءات.^{٢٩}

٣- مساءلة المواطنين:

يفترض ان يتمكن المواطن من محاسبة أي مسؤول حكومي من خلال آليات المشاركة ومنتديات التشاور. وفي معظم البلدان الغربية تشكل المساءلة التي يمارسها المواطن على الموظفين الحكوميين قوة غير مباشرة لأن الموظفين معينين تعينا وغير منتخبيين^{٣٠}. غير أن الابتكارات المتعددة، والتي تزداد تقدما مع تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، تساهم في تمكين المواطنين من تقييم المعلومات الإدارية تقييما مباشراً ومراقبة أنشطة الحكومة وتقديم معلومات آنية عن الخدمات العامة. ولا ريب أن هذه الأدوات تشجع على تطوير مساءلة المواطنين.

لقد اكدت التجارب الدولية في مجال تشريع مفاهيم المساءلة، ان المستويات التي يجب العمل عليها معقدة وصعبة بقدر صعوبة البنية السياسية والتشريعية للانظمة في أي دولة. غير انه لا يمكن الحديث عن مساءلة ومحاسبة اذا لم تتوفر العناصر الرئيسية لذلك. والبيدهي ايضاً ارتباط موضوع المساءلة بمستويات مختلفه يتخطى بعضها طبيعة النظام السياسي، وعلى هذه المستويات ان تحترم المواثيق والاتفاقيات الدولية، ويتجه البعض الى القول ان اللجوء الى هذه المواثيق هو أمر بيدهي حتى في حال عدم مصادقة الدولة عليها، نظراً لانها اصبحت جزءاً من ثقافة وسلوك شعوب العالم. ويمكن اختصار المساءلة بـ«اربعة عناصر»:

٤- المساءلة القانونية:

تعتمد المساءلة القانونية على العلاقات بين أعضاء الحكومة والمشرعين، وهي علاقة مستقلة خلافاً لما هو قائم في الإدارة فهي ليست علاقة بين الرئيس والمرؤوس اي انها ليست هرمية لا بل متوازنة. فالمشرع يستطيع أن يفرض عقوبات قانونية أو ترتيبات تاديبية تبنى على أساس قانوني في العلاقة بين المشرعين والموظفين الحكوميين.

١- المساءلة السياسية:

وهي اكثر اشكال المساءلة فاعلية في الانظمة الديمقراطية وتبدأ من تنظيم انتخابات عامة حرة ونزيهة، وهي تعني محاسبة المسؤولين على افعالهم. فعملية الرقابة اولا واخيرا تعود الى الشعب ويعبر عنها عبر الانتخاب، وهو من خلال هذه العملية يفوض ممثليه للقيام بدور الرقابة على السلطة التنفيذية.

وفي هذا المجال يمكن الحديث عن عدد من المرجعيات القضائية ذات الصلاحية، ومن مهماتها التعامل مع القضايا القانونية منها:

المحاكم الادارية: وهي المحاكم التي يتم اللجوء اليها للتعامل مع القضايا الخاصة بالادارات العامة على مختلف مستوياتها

مجلس شورى الدولة : هو المرجع الاستئنافي

٢٨. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>

٣٠. تشكل العملية الانتخابية اداة اساسية يستخدمها المواطن لمساءلة الشخصيات السياسية والمسؤولين الحكوميين

٢٩. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/globalpartnerships/#903f872f9b693736c>

صفة «المتضرر» في العديد من بلدان المنطقة العربية تسقط عن المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني الحق في اللجوء الى القضاء، وهناك اجراءات تعطي «دافعي الضرائب» حق اللجوء الى القضاء وهو اسلوب يجعل من المواطن عنصراً أساسياً في عملية المساءلة وقد نصت العديد من دساتير الدول العربية، مثل لبنان ومصر على امكانية محاكمة الرؤساء والوزراء لكنها تختلف من حيث الشكل والليات.

ففي اغلب الاحيان، يقتصر هذا الحق على فئة محدودة من الهيئات المنتخبة والوزراء وعدد من المناصب العامة، وهذا يدل على ثغرة كبيرة في النظام القضائي، خاصة ان اي قانون او اجراء رسمي سينعكس حكماً على حياة المواطنين وعليه فهم من فئة المتضررين حتماً.

الشكوى:

وهي الية تعتمد في الادارات والمرافق العامة، حيث يقوم المواطنون عبر اليات مختلفه تتراوح بين الاخبار الشفهي وصولاً الى كتابة رسائل يدوية حتى الرسائل عبر البريد الالكتروني، وتتضمن هذه الرسائل اما اعتراض على اجراء او على سلوك. والاهم من التقدم بالشكاوى هو وجود الية ملزمة للتعامل معها بجدية وبشفافية، فلو اراد المواطن متابعة شكواه يستطيع بسهولة الحصول على الرد او النتيجة.

ويعتقد الكثيرون ان الية المساءلة هذه وعلى الرغم من اهميتها، لم تتحول الى الية جدية في مساءلة الاجراءات والسلوكيات خاصة في المنطقة العربية والدول غير الديمقراطية، وذلك بفعل عدد من العوامل:

اعتمدت الحكومات هذا الاجراء بهدف اظهار الوجه المحترف للادارة العامة وان خدمة المواطن هي الاولوية، وهو اجراء يتماشى مع تطور اليات «الحكم الرشيد»، غير ان الفساد المستشري على جميع مستويات الادارة تجعل منه عديم الجدوى. علماً ان اغلب الحكومات اقدمت عليه بناء لمنح مالية حصلت عليها بغية تعزيز الشفافية والمساءلة.

غياب دور المجتمع المدني والاعلام الحر الجاد في ملاحقة هذه الملفات وإيلاء الشكاوى الالهية والجدية اللازمة، وذلك عبر متابعة شكاوي المواطنين للتأكد من انها تأخذ مساراً شفافاً.

لجميع الاحكام الصادرة عن المحاكم الادارية والمرجع الاستئنافي او التمييزي في القضايا الادارية التي عين لها القانون محكمة خاصة ومحكمة الدرجة الاولى والاخيرة لبعض القضايا.

محاكم الرؤساء: هي المحاكم الخاصة بالتعامل مع القضايا الخاصة بالرؤساء والوزراء الحاليين والسابقين. وبالطبع، هي ليست موجودة في العديد من البلدان العربية، بالاضافة الى ان العديد من الدول ضمن مواد قانونية في القوانين الجزائية والجنائية.

المحاكم الخاصة : المحكمة الخاصة، هي نوع من أنواع المحاكم، تنشأ للنظر والفصل في قضايا أو جرائم معينة، أو لفئات محددة من الأشخاص، أو لفترة زمنية معلومة، تنتهي ولايتها بانتهائها. وتطبق هذه المحاكم القوانين والإجراءات المتبعة والمعمول بها أمام المحاكم العادية، ما لم ينص القانون خلاف ذلك.

تنظم القوانين واللوائح الوطنية الاعمال المنوطة بكل محكمة من هذه المحاكم، على ان تضمن التكامل لا التضارب في المهام.

كيف تتم عملية المساءلة:

كيف تتم عملية المساءلة: قد يكون من الاجدى ان نطرح هذا السؤال بشكل مختلف، أي من لا يحق له مساءلة النظام السياسي في بلد ما؟ فقد تكرر حق المواطنين في حماية حقوقهم من خلال الاطر القانونية (من خلال ممثليهم او من خلال التقاضي او الانتخاب) أو من خلال أدوات الضغط وصولاً الى تغيير أشكال الحكم كما حدث في بلدان الربيع العربي.

وبديهي ان تكون اطر المساءلة منظمة بحيث يتمكن الجميع ضمن قنوات دستورية وقانونية محددة من مساءلة اي مسؤول عن اعماله. ويمكن تحديد هذه القنوات بأربع:

التقاضي:

حيث يقوم المواطنون افراداً وجماعات برفع دعاوي قضائية، فردية او جماعية على من ينتهك حقوقهم مستغلاً منصبه العام. غير ان

المساءلة البرلمانية:

وهي الآلية الأكثر اعتماداً في الأنظمة الديمقراطية، خاصة عندما يتعلق الأمر بأداء الحكومة مجتمعة أو إحدى الوزارات فيها. وهي في أغلب الأحيان تسعى إلى مساءلة السياسات التي تعتمدها الحكومات والوزارات. وقد شهدت المنطقة العربية العديد من جلسات الاستجواب العلنية وغير العلنية لرؤساء الحكومات والوزراء حول ادائهم والقرارات التي اتخذوها.

تخضع هذه الآلية على أهميتها إلى حد كبير لدينامية العمل السياسي وتأثيره على خيار النواب ومصالحهم أكثر منه لحماية حقوق المواطنين، وقد اختلفت المنطقة العربية العديد من تجارب مماثلة، ففي لبنان مثلاً تخضع عمليات المساءلة البرلمانية للعديد من العوامل منها الابتزاز السياسي، وفي أغلب الأحيان يتم تخطي موضوع المساءلة هذه عبر تسويات سياسية خارج إطار المؤسسات الدستورية.

المساءلة الشعبية:

وهي بطبيعتها نوعان:

المساءلة عبر الانتخابات: حيث يقوم المواطنون بالاقتراع لمن يمثل أحلامهم ومصالحهم على حساب الآخرين من المرشحين. بل أكثر من ذلك فإن عملية الاقتراع هذه تشكل مرحلة تقييم لاداء النواب في تلبية طموحات ومصالح المواطنين. فمن حقهم اقضاء من لا يمثلهم ولا يمثل تطلعاتهم ومصالحهم عن الحكم من خلال صندوق الاقتراع. وهذه قمة الوعي المدني والديمقراطي.

غير ان هذا الوعي في منطقتنا يأخذ اشكالا مختلفة، أغلبها عاطفية وعقائدية، فتغلب الولاءات التقليدية أي القبلية والدينية على الولاءات الوطنية، فتصبح مصلحة الوطن من مصلحة «الجماعة» وهذا ما يقود إلى خلل كبير في المساءلة عبر الانتخابات وهو على سبيل المثال ما تجلى في تونس في الانتخابات الأخيرة ٢٠١٤، عندما اقترح الشارع التونسي بنسبة مرتفعة بشكل معاكس للانتخابات التي حصلت في العام ٢٠١٠، وهذا يعني ان الوعي الجماعي للشارع التونسي قرر مساءلة الهيئات المنتخبة وقد عبر عن عدم رضاه عن ادائهم عبر عدم منحهم الثقة الشعبية مرة ثانية.

دراسة حالة

ففي طليعة الانجازات، تبنت الحكومة مشروع متكامل لمعالجة النفايات الصلبة، تركز على استعادة البلديات لدورها في ادارة نفاياتها وبالتالي استرجاع حقوقها المالية التي حرمت منها منذ مطلع التسعينيات. ولا يقل أهمية عن هذا، وقف التعاقد مع الشركات المشغلة والتي تعمل بموجب تجديد للعقد وهو مخالفة فاضحة للقانون الذي يقضي بضرورة اجراء مناقصات عمومية بعد انتهاء العقود.

غير انه وعلى الرغم من هذه الانجازات، لم يعد ملف النفايات مطروحاً، على الرغم ان شيئاً لم يتغير على ارض الواقع وعلى الرغم ان اياً من المسؤولين عن هذه الازمة لم يساءل، كل ذلك يأتي نتيجة لعدد من الاسباب على رأسها انخفاض حضور المواطنين بشكل جدي من اجل الغضط على السلطة السياسية

بعد تفاقم الازمة السياسية في لبنان، والتي انعكست سلباً على الواقع المعيشي والقضايا الحياتية الملحة، نزل عشرات الألوف من المواطنين إلى الشارع مطالبين باستقالة وزير البيئة ومحاسبة كل من يتحمل مسؤولية تفاقم ملف النفايات، في حين ان السلطة السياسية لم تعتقد يوماً ان ملفاً كالنفايات قد يشكل دافعاً للمواطنين للخروج على المألوف والانتفاض في الشارع، ما دفع بهذه السلطة ان تغير خطابها واداءها وان تتعاطى بجدية مع الملف بل أكثر من ذلك للوقوف عند مطالب الشارع ومحاولة الاستجابة لها، وعلى الرغم ان القضية لم تنته حتى الآن، الا ان انجازات نوعيه تحققت وتغييراً غير معتاد في اداء السلطة يصب في الصالح العام.[٧]

الشفافية والنزاهة، وتقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة والفردية، من جهة والوعي العام ويقظة المواطنين للمصلحة العامة من جهة ثانية يشكلان أساساً متيناً لعمليات المساءلة والمحاسبة. ويشكلان مدخلاً لتشكيل السلطات على أسس أكثر نزاهة وديمقراطية.

من يحق له مساءلة الحكومات:

لقد تمت الإشارة إلى الجهات التي يحق لها مساءلة الحكومات لكن من الضروري وضع الإطار العام وتحديد الصلاحيات لممارسة هذه المهمة/الحق. إن آليات المساءلة تتطلب تنظيمها بقوانين محددة وواضحة. على تمييز بين آليات المساءلة الداخلية وآليات المساءلة الخارجية.

غير أن عدد من الباحثين اطلق على هاتين الاليتين، تسميات مختلفة، فاتفقوا على ان اليات المساءلة الداخلية هي (اليات المساءلة البيروقراطية)، أما آليات المساءلة الخارجية هي (آليات المساءلة الديمقراطية)، وتعكس هذه التسمية الثقافة النمطية السائدة في الأداء وفي الفكر الدولتي، فاليات المساءلة البيروقراطية يمكن ان تكون عادلة وهو ما يجب ان تكون عليه، غير ان اليات المساءلة الخارجية يشترط ان تكون ديمقراطية لكي تكون ذات جدوى.

اعمال الاحتجاج: لقد شهدت السنوات الاخيرة في المنطقة العربية اعمال احتجاج تصاعدت الى حد تغيير انظمة، وهو ما تعارف على تسميته بالربيع العربي، وتندرج هذه الاعمال تحت تصنيف المساءلة الشعبية وهو يعتبر، بالاضافة الى الانتخابات، اصدق اشكال المساءلة.

وقد تأخذ اعمال الاحتجاج هذه اشكال مختلفة كالرصد واصدار التقارير وحشد الرأي العام والتعبئة، الا انها لا تصل الى حد تغيير النظام، ففي تونس على سبيل المثال اطلقت جمعية «انا يقظة» مرصداً لاداء رئيس الوزراء الاسبق السيد مهدي جمعه، للوقوف عند تعهداته والتزاماته امام المجلس التأسيسي والشعب التونسي ومدى احترامه لها. وقد اطلقت ذلك من خلال موقع الكتروني اسمه جمعه ميتر^{٣١}،^{٣٢}

ان التزام السلطتين التنفيذية والتشريعية، بأجهزتها وادواتها بالانظمة والقوانين المرعية، وبمعايير

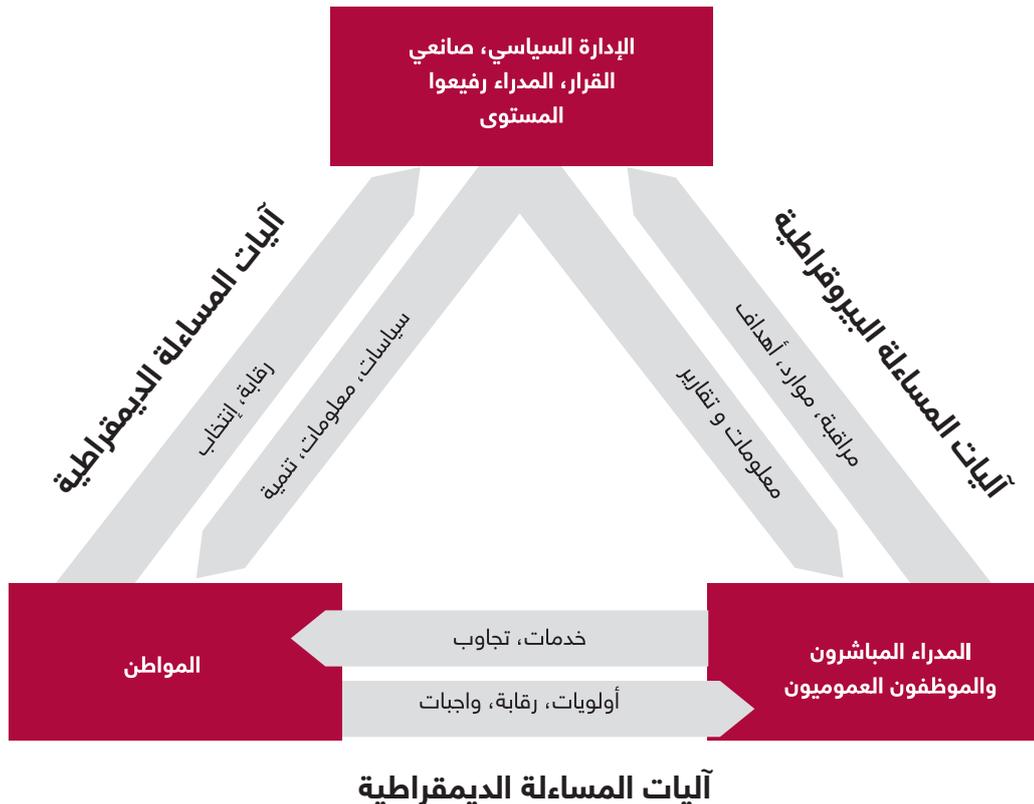
٣١ <https://www.facebook.com/tol3etre7etkom>

<https://www.facebook.com/BadnaNhaseb>

<https://www.facebook.com/3alshare3>

<https://www.facebook.com/august22movement?fref=ts>

٣٢ <http://jomaameter.org>

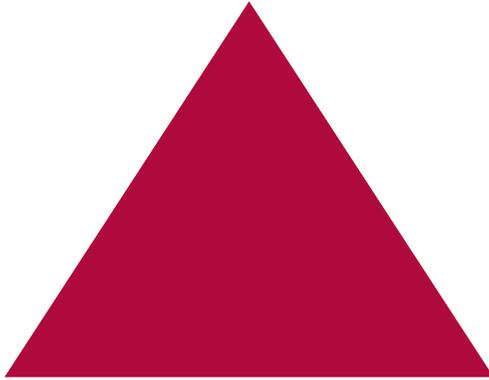


آليات المساءلة الداخلية:

مجال المساءلة يعتقدون ان هذه الاجراءات يمكن ان تكون فعالة على كافة المستويات، خاصة اذا كانت المجالس التمثيلية المنتخبة يقظة، ومتابعة بقدر كافٍ تسمح لهم بمعاينة اداء الحكومات، الوزارات او حتى الادارات والاقسام.

وفي نظرة سريعة على المنطقة العربية، نجد ان معظم الدول تعتمد نظاما اداريا متكاملًا، وكافة الادارات لديها نظام داخلي ونظام وظيفي، ونظام عمليات يحترم التسلسل الاداري في اتخاذ القرارات

اليات ضمان الصلاحيات والمسؤوليات



إحترام اليات المراقبة والمساءلة وإحترام القوانين الناظمة

الممارسات الفضلى من أجل ضمان الجودة

وهي عملية المساءلة التي تجري داخل المؤسسات بين الرئيس والمرؤوس واجهزة الرقابة الرسمية، ويجب التأكيد على ان مفهوم المساءلة يرتبط الى حد كبير بتحديد المسؤوليات في الهيكلية الادارية المعقدة، فمن غير الممكن ان نجد مهام غير موكلة لاشخاص وهم يتحملون مسؤولية تنفيذها. و نظام المسؤولية يشترط حكماً وجود رئيس ومرؤوس من اجل ضمان عدد من القضايا الرئيسية وأهمها تحديد اليات اخذ القرار وآليات تحديد المهام. غير ان نظام المسؤولية هذا يعمل على احترام ثلاثة ابعاد رئيسية، ومن أجل ضمان هذه الابعاد لا بد من اعتماد اجراءات دقيقة وشفافة، وتشير العديد من التقارير الى عدد من الاجراءات التي يمكن اعتمادها في هذا المجال:

١. تحديد الادوار والمسؤوليات بشكل دقيق
٢. ادارة الانشاءات والموارد
٣. اجراءات ضمان الجودة في العمل
٤. تحديد المسؤوليات المهنية التقنية
٥. تقارير سير العمل والتدقيق شفافاً ومهنية، تأخذ بعين الاعتبار انظمة المساءلة المعتمدة داخل الادارة.
٦. الرقابة الادارية والتفتيش المالي فعال في متابعة سير العمل

ان هذه الاجراءات يمكن ان يعتقد البعض انها تتلاءم فقط مع الادارات الحكومية، غير ان الباحثين في

دراسة حالة

الحالي، أكد إحالة ٢١٧١ متهماً إلى المحاكم ، بينهم ١٣ وزيراً ومن هم بدرجة وزير، مشيراً إلى تحويل أكثر من ٨٠ متهماً من الدرجات الخاصة، والمدراء العامين إلى القضاء.

اعلنت هيئة النزاهة العراقية، عن إحالة أكثر من ألفي متهم بالفساد إلى القضاء بينهم وزراء ومسؤولون في الدولة، مؤكدة على صدور أكثر من ١٠٠٠ حكم قضائي بحقهم، بينما أصدر القضاء العراقي مذكرة قبض بحق وزير التعليم العالي والبحث العلمي الأسبق، عبد ذياب العجيلي..

وقال رئيس الهيئة حسن الياسري، خلال مؤتمر صحافي، إن تقرير النزاهة للنصف الأول من العام

كما يتيح القانون الدولي ادوات اخرى يمكن الاستفادة منها، كاللجوء الى آليات الحماية الدولية التي تتيحها الاليات التعاقدية ومجلس حقوق الانسان. وفي بعض الحالات يمكن اللجوء الى المحاكم الدولية كمحكمة العدل الدولية او المحكمة الجنائية الدولية المعروفة باتفاقية روما، وهناك بعض المحاكم الاقليمية مثل المحكمة الاوروبية الجنائية والمحكمة العربية لحقوق الانسان والمحكمة الافريقية.

الا أن التقاضي الدولي في بعض الاحيان، وهو يعتبر من اهم آليات المساءلة الخارجية، لا يتيح دائماً امام المجتمع المدني ان يساهم في رفع القضايا ومناقشتها لاسيما الاقتصادية والمالية والتجارية والسياسية. خاصة عندما تلجأ هذه الاليات الى مجلس الامن الدولي لتنفيذ القرارات، فغالبا ما يتخذ قرارات وتدابير عقابية كالانذار وفرض العقوبات والحصار وصولاً الى حد التدخل العسكري كآخر ملاذ، لا يكون للمجتمع المدني اي دور في المواكبة والمتابعة.

وتعتبر منظمات المجتمع المدني من اهم المؤسسات الخارجية التي تقوم بعمليات المساءلة الخارجية، وذلك بسبب الالتزامات المؤسساتية والتي من شأنها تشكيل ملفات متكاملة حول قضايا ذات طابع عام. وقد شهد المجتمع المدني العربي العديد من المواقف والذي اثبت فيه قدرته على المساءلة الخارجية، وقد نجحت بتوطيد علاقة قوية بوسائل الاعلام مما سمح لها باستخدام منصة لرفع الصوت عندما تصبح المحاكم مغلقة في وجهه، خاصة وان الاعلام بمختلف أشكاله يشكل عنصراً له اثر كبير عندما تتم الاستفادة منه بشكل سليم.

وبالتالي المسؤوليات. كما ان اجهزة الرقابة الداخلية والتفتيش الاداري والمالي منظم بقوانين،. الا ان الاشكالية تبقى في تطبيق هذه القوانين واللوائح الداخلية. كما ان نظام التعاقد الوظيفي والقائم في منطقتنا ليس على اسس الكفاءه المهنية، بل في اغلب الاحوال على الحصص والمحسوبيات، يجعل ولاء الموظف على اختلاف مواقعه للطرف الذي دعم توظيفه بدل ان يكون لمسؤوله في العمل.

ومن الجدير القول ان الانظمة الادارية والرقابية، تحتاج الى الكثير من التحديث لمواكبة المفاهيم الجديدة خاصة مع تقدم الحديث عن الفاعلية وعن مفاهيم الشفافية والمحاسبة، بالاضافة الى دور الممكنة في تفعيل انظمة التشغيل وبالتالي الاشراف على الاداء.

آليات المساءلة الخارجية:

كما اسلفنا، فإن المساءلة الخارجية او المساءلة الديمقراطية هي تعبير عن قدرة المواطنين والمجتمع المدني على مراقبة وملاحقة كافة السلطات التشريعية كانت أم تنفيذية وذلك من خلال العديد من الوسائل المتاحة ديمقراطياً كالشكاوى والتقاضى والانتخاب غير ان المجتمع المدني يستخدم وسائل متعلقة بالضغط الدولي من خلال تقديم التقارير الدورية وتقارير الظل عن اوضاع حقوق الانسان والتي لها وقعها على مستوى العلاقات الدولية .

و يعتقد الباحثون ان الشعوب في الديمقراطيات الناشئة لم تختبر بعد فاعلية المساءلة وقدرتها على تنشيط الحوافز الذاتية والتي تنعكس بشكل كبير على الاداء العام للإدارات الحكومية. وان التجارب الدولية تؤكد ان عوامل عديدة تساهم في تفعيل انظمة المساءلة، اهمها على الاطلاق مسألتين: الشعور العميق بالمواطنة والارتباط بالدولة، ونظام قانوني قضائي يسمح للمواطنين الحصول على حقوقهم.

دراسة حالة

قضايا الفساد في القطاع العام. وقد نجح فريق الاستقصاء في لفت الانظار من خلال برنامج «تحت طائلة المسؤولية»، وهو برنامج استقصائي يصور على طريقة الوثائقي، يقوم على فكرة تقصي الفساد والظواهر الاجتماعية السائدة في لبنان تحديداً، ومن ثم مواجهة الشخصيات الفاسدة بالأدلة البصرية والحسية التي نجمعها خلال مرحلة البحث ليرفع الغطاء عن الفاسدين والمفسدين، من زعماء وسياسيين وموظفين ومستزلمين، ويلاحقهم إلى أوكارهم ليفضحهم ويحملهم كامل المسؤولية.

شكل عدد من الفضائيات العربية مساحة للانتقاد بفاعلية في وجه الطبقة السياسية والادارات الحكومية، وفي هذا المجال لا بد من ذكر برنامج الاعلامي باسم يوسف على قناة ال CBC، الذي ساهم الى حد كبير في فضح سلوك الرئيس المصري السابق محمد مرسي، وساهم في تشكيل رأي عام كبير في وجه سياسات جماعة الاخوان المسلمين الاقصائية.

اما الفضائيات اللبنانية، خاصة محطتي ال.بي، سي والجديد، فقط خصصا برامج كاملة من اجل ذلك، فاعتمد ال.بي، سي على برنامج «حكي جالس» للاعلامي جو معلوف وقدرته على جمع المعلومات والوثائق من اجل فتح ملفات الفساد في الدولة.

أما تلفزيون الجديد فخصص منذ فترة زمنيته بعيدة برامجاً اطلق عليه اسم «الفساد» يعالج

#CPI 2014

يقيس مؤشر مدركات الفساد 2014 مستويات الفساد المدركة العام في 175 دولة ومنطقة في شتى أنحاء العالم. للطلاع على النتائج الكاملة:

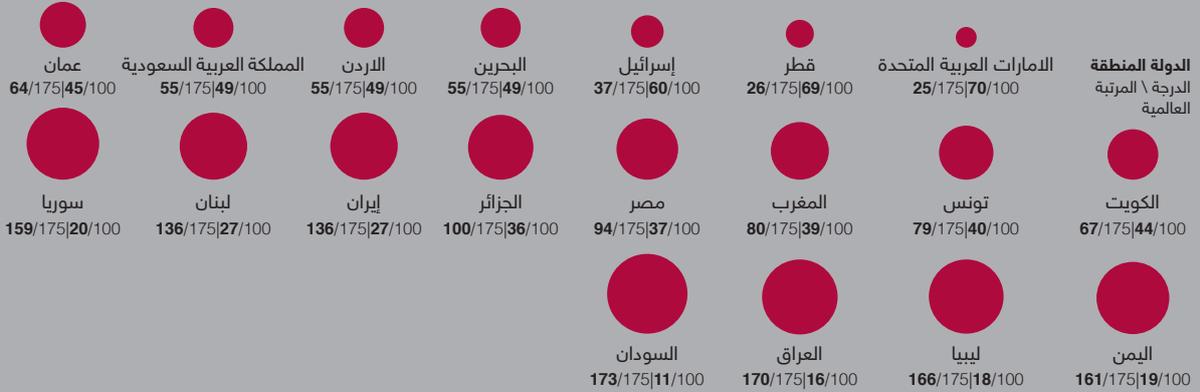
WWW.TRANSPARENCY.ORG/CPI

مؤشر مدركات الفساد 2014

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

84%
الدول التي أحرزت
أقل من 50 من أصل 100

عالمي
المعدل العام
43/100



١. التشريعات:

تحتاج دول المنطقة العربية الى جهد حقيقي من اجل مراجعة واصلاح التشريعات واللوائح والانظمة الداخلية على المستوى الوطني، بما يحترم الهرمية التي يأتي على رأسها المواطن وبما ينسجم مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة. ولا يجوز الاستهانة بالالتزامات الدولية التي تفرضها الاتفاقيات والمعاهدات المبرمة بما فيها الاعلان العالمي لحقوق الانسان. وعلى هذه التشريعات ان تولي منظمات المجتمع المدني الاهتمام والاحترام الكافيين.

٢. حق الحصول على المعلومات

إن علاقة المساءلة بحق الحصول على المعلومات هي علاقة سببية، فلا مساءلة دون معلومات شفافة. وتعتبر هذه قضية الوصول للمعلومات من اكثر القضايا تعقيداً، غير ان اي عقد اجتماعي لا يضمن حرية وشفافية تدفق المعلومات يعتبر عقداً اجتماعياً منقوصاً. من هنا تأتي ضرورة ارساء ثقافة مختلفة على مستوى الإدارة والدولة قبل الحديث عن تغيير في التشريعات على اهميتها.

٣. آليات تحديد الاولويات الوطنية ومفاهيم التنمية الديمقراطية

إن اختلال العلاقة بين الدولة والمواطن بما يمثله على المستوى الفردي او المؤسساتي، وبما لا يعتبره شريكاً فاعلاً في عملية تنمية سبباً وهدفاً، يجعل كذلك علاقة المواطن بالدولة علاقة فيها الكثير من الخلل. إن ضيق قنوات التواصل والاشراك تقلل الثقة بين الدولة والمجتمع. وعليه فإن تفعيل قنوات التنسيق والاتصال وفتح الإدارة امام مؤسسات المجتمع المدني للوقوف على التحديات الوطنية والمساهمة في تحديد الاوليات الوطنية يتيح الفرصة امام كافة الاطراف في فهم اعمق لادوار والاداء ويجعل من عملية المساءلة اكثر موضوعية.

٤. وعي المواطنين

إن الرهان الاكبر يقوم على وعي المواطن ووعيه العميق للدور الملحق علي عاتقه، فالصورة المشوهة لعلاقة المواطن بالدولة وبنية علاقه بالادارة تشوبها الكثير من الشوائب. لذا فإن تكريس جهود اكبر في تصويب الصورة المغلوطة عن الادوار يعول عليه كثيراً من اجل تحقيق مساءلة مواطنة حقيقية.

التحديات:

تعتبر مفاهيم الشفافية والمساءلة، من المفاهيم الحديثة على دول المنطقة العربية، وعلى الرغم من ان الربيع العربي ساهم بانتشار هذه المفاهيم بشكل سريع، وساهم في دفع بعض الانظمة في المنطقة الى تبني بعض الاصلاحات لتعزيز الشفافية، غير ان المشكلة الاساسية تكمن بطبيعة العقد الاجتماعي المعتمد لبناء الدولة، فأى عقد اجتماعي يحاول اضعاف شكل من اشكال الديمقراطية كالانتخاب مثلاً، والتخلي عن باقي ركائز الدولة الديمقراطية كالشفافية وحق الوصول الى المعلومات ومساءلة صانعي القرار، انما هو عقد اجتماعي غير مكتمل وغير ديمقراطي، وبما انه يعبر عن شكل الدولة، فيكون نظام الحكم في الدولة غير ديمقراطي. وقد وضعت عدد من المنظمات الدولية مؤشراً لقياس الديمقراطية وآخر للشفافية، وكلها اشارت الى ان ٨٥٪ من الدول العربية تأتي في ادنى الدرجات، فجاءت السودان ١٧٥/١٧٣ عالمياً، والعراق في المرتبة ١٧٠، وليبيا في المرتبة ١٦٦، اليمن ١٦١، سوريا ١٥٩ ولبنان ١٣٦، اما افضل هذه الدول حسب المؤشرات المستخدمة دولياً فتقع على التوالي الامارات وقطر في المرتبتين ٢٥ و٢٦... الخ بحسب مؤشر الشفافية للعام ٢٠١٤.

اما حسب مؤشر الديمقراطية لعام ٢٠١٤، فتأتي تونس في المرتبة ١٦٧/٧٠ وهذا طبعاً نتيجة طبيعية لمسار الثورة هناك، ليأتي لبنان ٩٨، وفي ادنى اللأحة كل من سوريا في المرتبة ١٦٣ والسعودية ١٦١ والسودان ١٥٣.. الخ^{٢٤}

تأتي هذه الارقام لتؤكد ان الفهم العميق للدولة الديمقراطية يعني بشكل رئيسي احترام جميع مفاهيم الديمقراطية وادواتها دون انتقائية، ومن هنا فان التحديات الرئيسية التي تواجهها المنطقة للارتقاء في ادائها الى الديمقراطية، يمكن اختصارها باربعة:

٣٣ <http://www.transparency.org/cpi2014/infograph-ic#compare>

٣٤ <http://www.sudestada.com.uy/Content/Articles/421a313a-d58f-462e-9b24-2504a37f6b56/Democracy-index-2014.pdf>

لبنان أثبت أنه انخراط مكلف ومسرف للقطاع الخاص (راجع دراسة الحالة).

وكثيراً ما عملت الشركات المتعددة الجنسيات خصوصاً مع تجاهل لحقوق الإنسان والبيئة في مقابل حصانة نسبية. وأبرزت شبكة المعلومات والعمل لألوية الغذاء (FIAN)، وهي منظمة غير حكومية، عدم وجود تعاون بين الدول من أجل التنظيم والمراقبة والفصل في قرارات قضائية وفرضها في شأن الانتهاكات التي ترتكبها الشركات المتعددة الجنسيات^{٣٦}.

وعلاوة على ذلك، غالباً ما تُحوّل الموارد والأرباح بعيداً عمّن هم في أمس الحاجة إليها إلى أيدي الشركات والنخب الفاسدة. ولسوء الحظ في هذه البيئة، تفوق العائدات المالية الرغبة في إخضاع القطاع الخاص للمساءلة أمام المواطنين. وبما أن الحكومة هي القناة، فمن دون حكومة فاعلة وصارمة ديمقراطياً، تصعب مساءلة القطاع الخاص. وفي هذا الإطار، ينبغي توجيه الجهود الرئيسية إلى حملة لتغيير السياسات من جانب الحكومات.

ومن دون وجود آليات لمساءلة القطاع الخاص، ستبقى المنطقة العربية مثقلة بمشاريع لا تنتج فوائد تنموية حقيقية وتفشل في تعزيز ملكية ديمقراطية للتنمية وحقوق الإنسان والمساواة الاجتماعية والاقتصادية.

مساءلة القطاع الخاص

من أجل معالجة أوجه القصور في تجمع الموارد التقليدية للتنمية، ركز جدول أعمال ما بعد ٢٠١٥ على القطاع الخاص باعتباره شريكاً أساسياً في تمويل التنمية ودفعها. وجرى التأكيد على المهارات الفنية والإدارية والابتكار وكفاءة القطاع الخاص من الدول والجهات المانحة الثنائية، والمؤسسات المالية الدولية. وفي المنطقة العربية، أصبحت الاستعانة بمصادر خارجية للخدمات العامة، والشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)، والخصخصة، شعبية في شكل متزايد كوسيلة لتمويل مشاريع البنية التحتية والخدمات العامة وتشغيلها.

وفي الواقع، كان لإشراك القطاع الخاص في التنمية سجل مختلط. هناك العديد من حالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص (يؤمن فيها القطاع الخاص البنية التحتية أو الخدمات العامة)، مثلاً، حيث كانت الأولويات سيئة وأهدرت موارد التنمية. وأضر العديد من الشراكات مجتمعات محلية بدلاً من إشراكها في تنمية مستدامة ذات مغزى.

وفي البيئة الحالية، يقع تنظيم القطاع الخاص إلى حد كبير من الناحية القانونية على عاتق الدولة. ويثير غياب الآليات الجنائية والمدنية والإدارية في العديد من الدول لمساءلة القطاع الخاص مشاكل. وفي ظل عدم وجود رقابة ديمقراطية وأطر تنظيمية في كل دول المنطقة العربية، فشلت مراراً وتكراراً المبادرات النفعية للقطاع الخاص في تقديم فائدة مرضية للجمهور. ونشأت قضايا سلبية معاكسة لتحقيق أهداف التنمية، بما في ذلك استغلال العمالة، وعدم المساواة بين الجنسين، والاستيلاء على الأراضي، والتربح، والتضليل، وآثار محدودة للتقييم (مثل تقييم الآثار الاقتصادية والاجتماعية)، وإهمال الشعوب الأصلية، وغيرها.

إن العديد من المشاريع التي تنطوي على قليل من الرقابة التنظيمية فشلت في ضمان المعايير الأساسية للخدمات الاجتماعية التي تلتزم الدولة بتأمينها لمواطنيها. مثلاً، عقد التسيير المفوض (عقد قريب الأجل يُدفع بواسطته إلى مشغل خاص رسم لأداء خدمة عامة^{٣٧}) الموقع مع سوكلين وسوكومي في

«ما هي الأنواع المختلفة من ترتيبات شركات القطاعين العام والخاص؟»، متوافر على: <http://regulationbodyof-knowledge.org/faq/private-public-partnerships-contracts-and-risks/what-are-the-different-types-of-ppp-arrangements/>

٣٦ شبكة المعلومات والعمل لألوية الغذاء، ٢٠١٥، تقديم مكتوب إلى الدورة الأولى للفريق العامل بين الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من مؤسسات الأعمال فيما يتعلق بحقوق الإنسان، متوافر على: http://www.ohchr.org/Documents/HRBod-ies/HRCouncil/WGTransCorp/Session1/FIAN_International.doc

٣٧ هيئة المعرفة في شأن تنظيم البنية التحتية، ٢٠١٠.

دراسة حالة: سوكلين وسوكومي في لبنان

وكان ثمة نقص واضح أصلاً في المناقصة التنافسية على الخدمة. لذلك كانت سوكلين وسوكومي أفضل الشركات المرشحة لأنهما كانتا المرشحتين الوحيدتين. وساهم احتكار سوكلين وسوكومي الخدمة في غياب للكفاءة والمساءلة، تُرجم إلى معدلات باهظة. فكل لبناني يدفع أحد أعلى المعدلات العالمية لمعالجة طن النفايات. وفيما السعر أبعد من أن يكون تنافسياً، ثمة بدائل، مثل تطبيق اللامركزية في البلديات المحلية. فالتكاليف الحالية لخدمة النفايات البلدية الصلبة لسكان لبنان تساوي ضعفي المبلغ الذي ستطلبه البلديات لو تولت المسؤولية؛ وارتفعت التكاليف من ٣,٦ مليون دولار في العقد الأصلي إلى ١٥٠ مليون دولار. وفي الواقع منذ ٢٠٠٢، تزيد تكلفة خدمة النفايات البلدية الصلبة بنسبة ٥٪ سنوياً في المتوسط. ولا تزال تفاصيل العقود سرية، ما يجعل إخضاع المجتمع المدني للشركتين للمساءلة أكثر تعقيداً^{٣٧}.

فشلت سوكلين وسوكومي في تنفيذ الفرز وإعادة التدوير والتسيخ، وتحويل النفايات إلى طاقة، والإجراءات التكنولوجية المبتكرة. كان ثمة تركيز مفرط على جمع النفايات والتخلص منها ونقص واضح في سياسة مستدامة. فالمصانع اللبنانية تستورد البلاستيك في مواجهة نقص في المواد البلاستيكية المحلية التي ينهي معظمها في المظمر^{٣٨}. ووفق خبير إدارة النفايات الصلبة، مروان رزق الله، تفشل الشركتان في فرز المواد العضوية، التي تشكل أكثر من ٥٠٪ من النفايات، لتحويلها إلى سماد^{٣٩}. وهذا قلل في شكل كبير من العمر المتوقع للمظمر

عقد لبنان عدة شراكات بين القطاعين العام والخاص خلال التسعينيات، بما في ذلك اتفاقيات تعهيد مع سليس وليبانسيل (١٩٩٤) وليبان بوست (١٩٩٧). ومع ذلك، كانت خدمة النفايات البلدية الصلبة في بيروت وجبل لبنان هي التي اقتحمت دائرة الضوء دولياً بسبب احتجاجات "طلعت ريحتكم" التي بدأت في تموز/يوليو ٢٠١٥. وبرز عطاء سوكلين وسوكومي في شأن النفايات البلدية الصلبة كمثال صارخ على إشراك القطاع الخاص انتهى نهاية سيئة. فالقطاع الخاص فشل في ضمان مستويات معينة، والمساهمة الفاعلة في التنمية.

تعود ملكية الشركتين إلى شركة أم مقرها دبي، هي أفيردا الدولية، التي تُعتبر أكبر مزود للحلول البيئية في المنطقة العربية. ووُقعت العقود مع الحكومة اللبنانية في ١٩٩٥ بالنسبة إلى سوكلين و١٩٩٨ في شأن سوكومي.

وعند انتهاء المهلة آخر تجديد للعقود في ١٧ تموز/يوليو ٢٠١٥، أغلق الحكومة موقع مطمر الناعمة بتأخير سنة عن الموعد بسبب المطمر المفرط. وكان مقرراً أن يستوعب المطمر طنين من النفايات لكنه استوعب ١٥ مليون طن حتى إغلاقه. وأجبر الضغط من المتظاهرين، المؤلفين أساساً من السكان المحليين للناعمة، على الإغلاق. ولأسابيع توقفت سوكلين وسوكومي عن جمع النفايات من بيروت، وظهرت أزمة نظافة في المدينة. وشوهد مواطنون يرتدون كمادات لمكافحة رائحة والمرض، ولجأوا إلى حرق النفايات المكدسة على عتبات بيوتهم. وفيما تراكمت النفايات في الشوارع، بدأت البلديات ترميها في الوديان والغابات. وسُجّلت مئات من حرائق الغابات، وبدأ معظمها من مكبات عشوائية.

وتبادلت الحكومة والشركاء في القطاع الخاص اللوم، لكن في الواقع كان كل منهما على خطأ. ففشل الحكومة في التفاوض على موقع لمظمر جديد كان مجرد القشة التي قصمت ظهر البعير. وبينت الأزمة بوضوح أن سياسة حكومية غير فاعلة في تشجيع الممارسات المسؤولة من قطاع الأعمال الخاص ستؤدي إلى حالات مطولة من التبرج الخاص، ما يقوض حقوق المواطن في التنمية.

^{٣٧} عطا الله، إس، 2015، "أزمة النفايات: وضع الأمور في نصابها"، المركز اللبناني للدراسات السياسية، آب/أغسطس، متوافر على: <http://www.lcps-lebanon.org/featuredArticle.php?id=48>

^{٣٨} عيسى، بي، ٢٠١٥، «هل لبنان على استعداد لإعادة تدوير نفاياته؟»، ديلي ستار، ٣ آب/أغسطس، متوافر على: <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2015/Aug-03/309416-is-lebanon-ready-to-recycle-its-garbage.ashx>

^{٣٩} «الاحتجاج اللبناني ضد أزمات التخلص من النفايات»، الجزيرة ووكالات ٢٦ تموز/يوليو، متوافر على: <http://www.aljazeera.com/news/2015/07/lebanon-beirut-trash-rubbish-crisis-150725060723178.html>

أنها غير كافية في شكل كبير: فالعديد من الأدوات القانونية موجودة لكنها تقارب النفايات البلدية الصلبة من خلال قضايا أخرى، بما في ذلك حماية الصحة العامة، والمواقع الطبيعية، والبحر الأبيض المتوسط، الخ.

وكانت لفشل الشركتين في تأمين مستوى بالحد الأدنى في خصوص النفايات البلدية الصلبة آثار سلبية لأفئة على نتائج التنمية، كما أدت إلى اضطرابات مدنية. ولم تُساءل شخصية عامة أو شركتنا النظافة حتى الآن من الدولة، ومن دون مساءلة واضحة لكل من الشريكين، الخاص والعام، لا يمكن لهذه العقود أن تكون فاعلة أو مفيدة.

ومع عدم وجود تدابير مساءلة واضحة صادرة عن الدولة، بدأ المجتمع المدني حملة "طلعت ربحتكم" للمطالبة بعلاج. وهي تجدد الأمل بأن ثمة مساحة متسعة في لبنان للمجتمع المدني لتنظيم إمكاناته وتحقيقها لتنفيذ التغيير باتجاه المساءلة. فالضغط على الحكومات لمزيد من التنظيم للتريح والفساد في خصوص النفايات البلدية الصلبة، يمكن أن يجعل الإصلاح أولوية وطنية. ويُعتبر تشجيع التعبئة السلمية للمواطنين واحدة من هذه الوسائل من الضغط. فالمواطنون يدركون في شكل متزايد أن تحسين البنية التحتية والخدمات التنموية ليست ضرورة فقط للحد من تكاليف المعيشة وتعزيز النمو، بل هي أيضاً من الحقوق الأساسية للشعب اللبناني والبيئة. ويجب دعمها في هذا الصدد.

الصحي المقرر في إطار الخطة^{٤٠}. ولم تفعل الدولة اللبنانية شيئاً لمعالجة هذا القصور. وبدلاً من ذلك، هناك العديد من الأمثلة على المبادرات التي أطلقتها البلديات للمعالجة والتخلص السليمين من النفايات^{٤١}.

وثمة أهمية قصوى لتنفيذ القوانين والممارسات الخاصة بمكافحة الفساد في لبنان التي طال انتظارها ويمكن أن تؤمن نظاماً رقابياً أكثر شفافية والتخفيف من حدة المخاوف في شأن المحسوبية السياسية. ووفق تقارير، استفادت سوكلين وسوكومي من علاقات وثيقة بسياسيين لبنانيين^{٤٢} لبعضهم حصص في جمع النفايات من القطاع الخاص. وظهرت هذه المصالح العميقة في الجمود السياسي الذي رافق إعادة التفاوض على العقود بسبب الانقسام في مجلس الوزراء. فالتسييس والتردد السياسي يحظران حتى الآن تنفيذ خطة شاملة لإدارة النفايات الصلبة في لبنان. وتبنت الحكومات المتعاقبة فقط إجراءات طارئة ومدتها وفشلت في إصلاح الرقابة المؤسسية والقوانين التنظيمية.

وكان ضعف التنظيم الحكومي في المطالبة بالمساءلة حول معايير العمليات عاملاً مساعداً مهماً جداً في هذه الحالة. وبرز خصوصاً عدم وجود قانون شامل للشركات بين القطاعين العام والخاص. وأنشئ المجلس الأعلى للخصخصة لإصلاح شروط الاكتتاب العام، إلا أن القانون لا يعطي أي تفاصيل محددة عن إجراءات المناقصة، وتقاسم المسؤوليات أو مراقبة الأداء^{٤٣}. وأثبتت الرقابة والتشريعات المؤسسية

٤٠ الأمم المتحدة، ملف لبنان (قمة جوهانسبرغ)، ٢٠٠٢، ص. ٣٩، متوافر على: <http://www.un.org/esa/agenda21/nat-linfo/wssd/lebanon.pdf>

٤١ نصار، جاي، ٢٠١٥، «تسليط الضوء على أزمة اللاجئين يحتاج إلى معالجة أوجه القصور في التخلص من النفايات في لبنان»، تموز/يوليو، متوافر على: <http://www.lcps-lebanon.org/featuredArticle.php?id=45>

٤٢ مجموعة الحماية الدولية، ٢٠١٥، «لبنان: رفض أزمة تهدد الاستقرار السياسي»، ٥ آب/أغسطس متوافر على: <https://pgi-intelligence.com/news/getNewsItem/Lebanon:-Refuse-crisis-threatens-political-stability/544>

٤٣ البنك الدولي، ٢٠٠٦، مشاركة القطاع الخاص في الخدمات العامة في المناطق الحضرية: مقارنة بين القوانين والمؤسسات في بلدان مينا، نيسان/أبريل، متوافر على: <http://siteresources.worldbank.org/INTINFANDLAW/Resources/SchrammPSPframeworkmena.pdf>

يُعدّ مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات (CSR) بالتعامل مع أصحاب المصلحة ذوي العلاقة بالأعمال، سواء داخل الشركات أو خارجها، أخلاقياً وبطريقة مسؤولة^{٤٤}. ويمكن لتطبيق المسؤولية الاجتماعية للشركات في التنمية المستدامة أن يقع على نطاق واسع في إطار المكونات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. فعندما تمارس الأعمال المسؤولية الاجتماعية للشركات وتشمل مشاركة للمجتمع المحلي والنمو الاقتصادي والعمل للاستدامة البيئية، يمكن تحقيق تنمية مستدامة صحية. وهناك فوائد عديدة للشركات من تطبيق ممارسات المسؤولية الاجتماعية للشركات، بما في ذلك الحد من الأضرار التي تلحق بالسمعة، والتقليل من العقوبات القانونية، وتقليل أخطار الممارسات غير المستدامة التي تزيد من تكلفة ممارسة الأعمال التجارية في الأجل البعيد. وينبغي تشجيع الشركات لوضع مسؤولياتها واتباعها بغض النظر عن القوانين الوطنية.

في سياق تنظيم إجراءات القطاع الخاص إلى حد كبير من الدولة، **تملك منظمات المجتمع المدني أهمية حيوية لمساءلة القطاع الخاص، فهي يمكن أن تربط بين الشركات والمواطنين والمجتمعات والحكومات.** وبما أن العلاقة في المنطقة العربية بين الحكومات والقطاع الخاص لم تُطوّر في شكل كامل لضمان مساءلة ممارسات القطاع الخاص وشركات القطاعين العام والخاص، سيكون على منظمات المجتمع المدني التعبئة ومساءلة جميع أصحاب المصلحة عند كل المستويات.

هناك مجموعة من المبادرات الطوعية للمساءلة الذاتية للأعمال. من ناحية أخرى، ثمة مبادرات دولية تضمن خضوع الشركات لمعايير حقوق الإنسان، وتنص على عقوبات هادفة تُطبّق في حالة انتهاكات حقوق الإنسان، وتتخذ إجراءات تصحيحية، لكنها لا تزال قاصرة. أما وقد قيل ذلك، فالنظام الدولي يتقدم في العمل لوضع آلية ملزمة شاملة لإخضاع إجراءات الشركات للمساءلة.

وفي الوقت الحالي، فيما يلي بعض الوسائل الممكنة في الإطار الدولي لتحسين المساءلة لأصحاب المصلحة المذكورين أعلاه:

إستراتيجيات مختارة:

١. دورات إعلامية: تنظيم لقاءات مع الشركات بعروض عن المسؤولية الاجتماعية للشركات.

٢. مؤتمرات أصحاب المصلحة المتعددين: مناقشة أفضل الممارسات المناسبة من المسؤولية الاجتماعية للشركات في السياق المحلي.

٣. حملات مجتمعية: تعبئة الجمهور للضغط على الشركات لاعتماد أطر المسؤولية الاجتماعية للشركات.

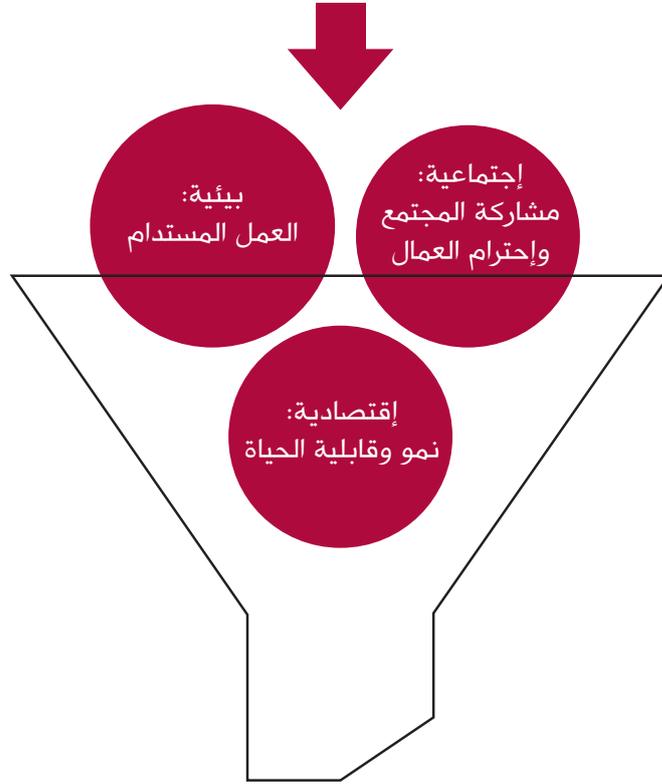
وهناك عدد من مبادرات المسؤولية الاجتماعية المتاحة لمساعدة الشركات في متابعة هذه المسالك. وتُعتبر بوصلة أهداف التنمية المستدامة أداة أطلقها الاتفاق العالمي للأمم المتحدة، ومبادرة التقارير العالمية (GRI)، ومجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة (WBCSD). والبوصلة هي دليل لعمل رجال الأعمال لدفع أهداف التنمية المستدامة عن طريق فحص ممارساتهم وتنفيذ خطوات تؤثر في

• القطاع الخاص: زيادة الوعي وتثقيف الشركات حول المسؤولية الاجتماعية للشركات.

إن المناشدة المباشرة للقطاع الخاص صعبة. وهناك عدد من الأهداف العريضة في شأن تحسين الممارسات يجب أن تحاول منظمات المجتمع المدني تحقيقها عند تشجيع القطاع الخاص:

- ممارسات تجارية شاملة ومسؤولة.
- تطبيق لسياسات وبرامج فاعلة للمسؤولية الاجتماعية للشركات، بما في ذلك خطط هادفة لتنفيذها ومراجعتها.
- عضوية الميثاق العالمي للأمم المتحدة.
- ضوابط المراجعة الداخلية النشطة والفاعلة.
- تقارير تتسم بالشفافية.
- التعاون مع منظمات المجتمع المدني في مناصرة إزاء الحكومة لاعتماد قوانين وسياسات وممارسات بما يتفق مع الاتفاقيات الدولية وإدخال آلية لرصد الاتفاقيات.

المسؤولية الاجتماعية للشركات



والدليل قصير، لكنه واضح وعملي للشركات للبدء بالتزامات طوعية بما يتماشى مع ممارسة المساءلة. وتوصي البوصلة بأن تنظر الشركات بعناية في مساهمتها في دفع عجلة أهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن الرصد والإبلاغ في شأن الإجراءات المتخذة في هذا الصدد. ويمكن الوصول إليها هنا: <http://sdgcompass.org/>

والأداة الثانية للشركات هي **الميثاق العالمي للأمم المتحدة**، الذي أُطلق في ٢٠٠٠ وهو الآن أكبر مبادرة مواطنة للشركات العالمية. ويهدف الميثاق إلى ترسيخ ثقافة النزاهة من خلال ممارسات منصفة عن طريق العمل لضمان الاستدامة في التنمية. والميثاق هو عبارة عن شبكة طوعية، أساساً للشركات المتعددة الجنسيات الكبرى التي تلتزم بالمسؤوليات الأساسية في مجال حقوق الإنسان والبيئة والعمل ومبادئ مكافحة الفساد. وتُستمد المبادئ الـ ١٠

شكل إيجابي في التنمية المستدامة من خلال عملياتهم. ويتضمن النص خمسة مكونات^{٤٥}:

١. فهم أهداف التنمية المستدامة
٢. تقييم الآثار وتحديد الأولويات
٣. تحديد الأهداف
٤. تنفيذ شراكات وإقامتها
٥. الإبلاغ والتواصل حول الالتزامات

٤٥ مبادرة التقارير العالمية، الميثاق العالمي للأمم المتحدة ومجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة، ٢٠١٥. «المسودة الثانية للتعليق العام - بوصلة أهداف التنمية المستدامة»، متوافر على: <https://sdgcompass.files.wordpress.com/2015/05/sdg-compass-second-draft-for-public-consultation-8-july-20152.pdf>

الاستعراض الدوري الشامل إلى: (uprsubmissions@ohchr.org)^{٤٦}

الشكاوى الفردية هي وسيلة للفت الانتباه إلى الانتهاكات. وتشمل نقاط الاتصال ذات الصلة:

• يجوز للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (CEDAW) النظر في البلاغات الفردية الخاصة بانتهاكات اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة التي تُساق ضد الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري لاتفاقية

• يجوز للجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري النظر في الالتماسات الفردية التي تدعي حصول انتهاكات الاتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري التي تُساق ضد الدول الأطراف التي أصدرت الإعلان اللازم بموجب المادة ١٤ من الاتفاقية

• يجوز للجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة النظر في البلاغات الفردية الخاصة بانتهاكات اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تُساق ضد الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري للاتفاقية

• يجوز للجنة الحقوق الثقافية والاقتصادية والاجتماعية (CESCR) أن تنظر في البلاغات الفردية الخاصة بانتهاكات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تُساق ضد الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

وللدول التزامات أخلاقية تحت مظلة المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة. وينبغي على منظمات المجتمع المدني أن ترصد بيقظة الانتهاكات وتحددتها وتبلغها إلى المواطنين والحكومات. وحيثما يكون ذلك مناسباً، ينبغي طلب التعويض عن الانتهاكات.

وفي حزيران/يونيو ٢٠١١، كانت أول مبادرة لمسؤولية الشركات في شأن حقوق الإنسان أقرتها الأمم المتحدة هي **مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية في شأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان (UNGP's)** (http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf) وشملت هذه المبادرة ثلاثة مبادئ توجيهية:

للميثاق العالمي للأمم المتحدة من: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان منظمة العمل الدولية في شأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وإعلان ريو في شأن البيئة والتنمية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ويفترض الميثاق العالمي أن العمل يجب أن يدعم حماية الحقوق الدولية للإنسان ويحترمها وألا تكون هذه الأعمال ضالعة في انتهاكات لحقوق الإنسان^{٤٦}. ولذلك ينبغي على منظمات المجتمع المدني، الترويج بنشاط للعضوية لزيادة المسؤولية الاجتماعية للشركات. استمارة الطلب متاحة هنا: (<https://www.unglobalcompact.org/participation/join/application>)

• الحكومات: الدعوة إلى تنفيذ أطر لمراقبة ومساءلة أكبر للقطاع الخاص.

على الرغم من مجموعة من القنوات، تبقى الحكومة القناة الملموسة أكثر التي تجري مساءلة للقطاع الخاص. وينبغي عليها أن تؤمن بيئة مواتية لآلية الشكاوى، فضلاً عن القواعد اللازمة لإبقاء القطاع قيد المراقبة.

إستراتيجيات مختارة:

١. إشراك النظام بين الدول (الاستعراض الدوري الشامل، والشكاوى الفردية، والمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة).

٢. الاتصال بالمؤسسات الوطنية ذات الصلة.

٣. الضغط على السياسيين، والتواصل معهم، وإيصال المعلومات إليهم.

٤. النقابات العمالية والتعبئة العامة.

يفرض النظام بين الدول بعض الضوابط على ممارسات الدول لحقوق الإنسان. مثلاً، **الاستعراض الدوري الشامل (UPR)** هو تقييم يجريه الفريق العامل الخاص بالاستعراض الدوري الشامل في مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة. وهو يؤمن فرصة للمجتمع المدني للتعليق على حالة ممارسات الدول لحقوق الإنسان^{٤٧}. يجب أن ترسل طلبات

٤٦ معهد الشمال والجنوب، ٢٠٠٨، «حقوق الإنسان وتنمية القطاع الخاص: ورقة مناقشة»، ص. ٢٥ متوافر على: <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2013/01/2008-Human-Rights-and-Public-Sector-Development.pdf>

٤٧ إرشادات/المواعيد النهائية لتقديم الاستعراض متوافر على: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Docu->

في ٢٠١٤، أصدر الفريق العامل وثيقة بعنوان "إرشادات عن خطط العمل الوطنية في شأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان": (http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_٢٠١٤.pdf) وتضمنت أربعة مبادئ رئيسية لخطط العمل الوطنية:

١. بناء خطط العمل الوطنية على مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية في شأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

٢. خطط العمل الوطنية يجب أن تكون محددة السياق وتعالج الآثار السلبية الفعلية والمحتملة للشركات على حقوق الإنسان.

٣. يحتاج تطوير خطط العمل الوطنية إلى عملية شفافة وشاملة.

٤. تحتاج عملية خطة العمل الوطنية إلى مراجعة وتحديث بانتظام.

بالإضافة إلى ذلك، قُدِّمت نقاط الاتصال الوطنية (NCPs) - وهي مكاتب مستقلة تقع ضمن البلد المعني بخطة العمل الوطنية - كقناة حقيقية لمناقشة نشاطات القطاع الخاص. ولا توجد حالياً أي نقاط اتصال وطنية تستند إلى خطط عمل وطنية في المنطقة العربية. ومع ذلك، ثمة نقاط اتصال وطنية تحت رعاية منظمة التعاون والتنمية في ثلاث دول:

١. التزامات الدول في احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها والوفاء بها.

٢. دور مؤسسات الأعمال في الامتثال لكل القوانين المعمول بها واحترام كل حقوق الإنسان.

٣. الحاجة إلى أن مواكبة الحقوق والواجبات بعلاجات مناسبة وفاعلة عندما تُخرق.

وفي الشهر نفسه صدرت الموافقة على مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية في شأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وأصدر مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة قراراً بإنشاء الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من مؤسسات الأعمال. ويتألف الفريق العامل من خمسة خبراء مستقلين ويتسم بتمثيل جغرافي متوازن، وفي ٢٠١٤ مُدِّت ولايته لثلاث سنوات حتى ٢٠١٧.

وحض الفريق العامل بقوة الدول على تبني خطط عمل وطنية حول الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. ووضعت سبع دول أوروبية برامج عمل وطنية، في حين التزمت ٢١ دولة من كل أنحاء العالم (بما في ذلك الأردن باعتباره الممثل العربي الوحي) بتطوير برامج عمل وطنية خاصة بها أو هي في طور إعدادها. وتُعد خطط العمل الوطنية حيوية لأنها تؤمّن فرصة لتحديد أولويات التنمية والممارسات التي تشمل اعتبارات المجتمعات المحلية التي تهمشها غالباً دوافع القطاع الخاص، والشروع في خطوات نحو تشريع مساءلة الانتهاكات. ولهذه الأسباب، ينبغي أن تطلب منظمات المجتمع المدني صياغة خطط عمل وطنية من الدول والمساهمة في شكل بناء في صياغتها.

المغرب	تونس	مصر
الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات 32، زنقة حنين زاوية زنقة مشليفن أكدال الرباط الهاتف: 00212537226465 فاكس: 002125376703417 البريد الإلكتروني: principes_directeurs@invest.gov.ma الويب: www.invest.gov.ma	السيد عبد المجيد مبارك، المدير نقطة الاتصال الوطنية شارع محمد الخامس 1002 تونس هاتف: 0021671849596 فاكس: 0021671799069 البريد الإلكتروني: a.mbarek@mdci.gov.tn	أحمد كمالي نقطة الاتصال الوطنية وزارة الاستثمار مكتب الوزير 3 شارع صلاح سالم مدينة نصر 11562 القاهرة، مصر الهاتف: 0020224055452 فاكس: 0020224055425 البريد الإلكتروني: kamaly@aucegypt.edu

واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان تأكيدات مماثلة.

وسعت مبادئ ماستريخت إلى توضيح الالتزامات الخارجية باعتبارها الحلقة المفقودة في إطار عالمي لحماية حقوق الإنسان. وقالت بأن للدول مسؤولية إزاء الجهات الفاعلة غير الحكومية، مثل الشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من المشاريع، عندما تمكّنها الدولة من العمل (تكون مسجلة). فحين ينشأ ضرر أو خطر في دولة، يجب إخضاع الدولة للمساءلة حول الانتهاكات الخاصة بالشركات والتي تتجاوز الحدود الإقليمية. وتكون الدولة ملزمة بتنظيم الشركات المتعددة الجنسيات لمنع انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا يؤمن طبقة حيوية إضافية من الحماية: إن الدول التي تعمل فيها الشركات المتعددة الجنسيات ليست مسؤولة عن المراقبة والمساءلة فحسب، فالأمر ينطبق أيضاً على الدول الأم لهذه الشركات. وهذا أمر مهم لأن الدولة المضيفة قد تكون نامية ولا تملك آليات أو إرادة كافية. **والإجراءات التعاونية ضرورية ما وراء الحدود طالما حقوق الإنسان لا حدود لها**، وقلما يمكن معالجة انتهاكات الشركات المتعددة الجنسيات بما فيه الكفاية من دون تضافر الجهود. ومثال على ممارسات الالتزامات الخارجية في العمل هو قيام الدول، فضلاً عن الشركات المتعددة الجنسيات نفسها، برصد سلاسل التوريد لمنع سوء معاملة العمال وعمالة الأطفال. ويجب على منظمات المجتمع المدني المطالبة باتباع هذه المبادئ.

في مناقشات مع المؤسسات السياسية أو السياسيين، ينبغي التأكيد على ما يلي من المطالب لزيادة قدرات عمل النظام المشرف على مساءلة القطاع الخاص:

ومن أجل التصدي للدور المعقد للشركات المتعددة الجنسيات في التنمية، ينبغي على منظمات المجتمع المدني مطالبة الدول بضمن ممارسات حقوق الإنسان لدى الشركات المتعددة الجنسيات من خلال اعتماد أطر تشريعية وإدارية لرصد انتهاكات حقوق الإنسان التي تحدث في الخارج ومعالجتها، بما في ذلك آليات قانونية للإنصاف. ومن ناحية أخرى وفي الحالة حين ترتكب الشركات المتعددة الجنسيات ممارسات غير مرغوب فيها، يجب لفت انتباه حكومة (حكومات) الدولة (الدول) المضيفة أو مستهلكيها لتصبح مساءلتها ممكنة.

وفي ٢٠١١، أصدرت مجموعة من ٤٠ خبيراً في القانون الدولي من كل أنحاء العالم "مبادئ ماستريخت للالتزامات الخارجية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (مبادئ ماستريخت: <http://www.etoconsortium.org/nc/pii%0BdownloadUId%0D=٣٣>) en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_ واعترّف بهذه المبادئ في المبادئ التوجيهية في شأن الفقر المدقع وحقوق الإنسان، التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في ٢٠١٢.

وتتعامل **الالتزامات الخارجية (ETOs)** مع اختصاص ومسؤوليات الدول خارج حدودها فيما يتعلق بالشركات المتعددة الجنسيات. وهي مكرسة في مختلف القوانين غير الملزمة في الأمم المتحدة. وذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية مراراً للمسؤوليات الحكومية التي تتجاوز الحدود الإقليمية للدول في شأن الشركات المتعددة الجنسيات. وأعلنت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري،

- مسبق للشراكات بين القطاعين العام والخاص.
- عضوية الميثاق العالمي للأمم المتحدة كشرط مسبق حيثما كان ذلك مناسباً.
- صياغة خطط العمل الوطنية ونقاط الاتصال الوطنية.
- إخضاع الشركات المتعددة الجنسيات العاملة في الدولة للمساءلة وضمن أنها ليست فوق القانون.
- العدالة الضريبية.
- نظام للمحاكم مستقل وفاعل.
- أمين المظالم مستقل عن المؤسسات العامة المعنية مع القطاع الخاص.

- حوارات شفافة وشاملة (من الجهات الفاعلة الأخرى) مع القطاع الخاص.
- أطر تنظيمية قوية - على القطاع الخاص والشراكات بين القطاعين العام والخاص - تعزز نتائج التنمية.
- منع إساءة استخدام إجراءات الشركات الخاصة (مثل الإعانات والتراخيص التفضيلية).
- منع تضارب المصالح والفساد.
- تقييمات اجتماعية وبيئية مستقلة وإلزامية لنشاطات القطاع الخاص في عملية التنمية.
- دعم الشراكات بين القطاعين العام والخاص على أساس المشاركة المحلية والسياق المحلي.
- معايير مشتركة وشفافة لقياس التأثيرات التنموية للقطاع الخاص.
- سياسات المسؤولية الاجتماعية للشركات كشرط

من منظمات المجتمع المدني و٤٠٠ من الشخصيات البارزة في إطار حركة تحالف المعاهدة. وقال هؤلاء إن مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية في شأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان تتطلب معايير دولية مكملة لتعزيز القدرات الوطنية في المجال المحلي. ونتيجة لذلك، صدر قرار عن مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة قضى بإنشاء الفريق العامل بين الحكومي الدولي المفتوح العضوية (OEIWG) المكلف بتطوير أداة كهذه في شكل معاهدة^{٤٩}. وأجرى الفريق مشاورات ووضع مشروع التقرير الذي يتضمن مناقشة من أعضاء الفريق ومنظمات المجتمع المدني: (<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session1/Draftreport.pdf>)

وفي المراحل المبكرة، كان هذا الالتزام بوضع معاهدة ملزمة دولياً لوضع قواعد ووسائل الانتصاف من انتهاكات الشركات لحقوق الإنسان، خطوة مهمة في ضمان المساءلة عن الأعمال. كما هو عليه، يواجه الفريق العامل بين الحكومي الدولي المفتوح العضوية تحديات صعبة في معالجة القضايا الرئيسية في سياق إطار ملزم دولياً لمساءلة الشركات – وتشمل هذه التحديات أسئلة على غرار: هل تقع الواجبات على الدول فقط أو على عاتق الشركات أيضاً؟ هل ستطبق المعاهدة ليس فقط على الشركات المتعددة الجنسيات بل على الشركات المحلية أيضاً؟ كيف ستدار المسؤولية العابرة للحدود؟^{٥٠}

في ٢٠١٥، وقعت حوالي ٩٠٠ منظمة من منظمات المجتمع المدني وفرد في بيان مشترك صدر عن تحالف المعاهدة دعماً لأداة ملزمة ودعوة إلى العامل المشترك بين الوكالات المعني بنوع الجنس (IGWG) إلى اتخاذ تدابير محددة لتوفير الحماية الفاعلة للموارد البشرية لمنع انتهاكات الشركات ومعالجتها: (<http://www.treatymovement.com/statement/>)

وتشمل بعض التدابير المهمة التي دعا هذا البيان إلى تطويرها في المعاهدة:

أ. طلب تشريعات من الدولة للقطاع الخاص، بهدف

^{٤٩} مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، ٢٠١٤، «وضع أدوات دولية ملزمة قانوناً في شأن الشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من مؤسسات الأعمال فيما يتعلق بحقوق الإنسان» (A/HRC/26/L.22)، متوافر على: <http://www.ihrb.org/pdf/G1408252.pdf>

^{٥٠} بيتس، سي. «جاهز، ثابت، ناقش! محادثات المعاهدة تبدأ في الأمم المتحدة»، مركز موارد الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، متوافر على: <http://business-humanrights.org/en/ready-steady-debate-treaty-talks-begin-at-un>

ومن الأهمية بمكان إشراك قوى أخرى – مثل النقابات والرأي العام – في ائتلاف مخصص للضغط على الحكومات من أجل تنفيذ إصلاح يخص القطاع الخاص.

نقابات العمال: إشراك النقابات وتهيئة المنظمات في شأن الآليات المتاحة لمساءلة القطاع الخاص.

الإستراتيجيات المختارة:

١. الإضرابات.

٢. الشكاوى إلى منظمة العمل الدولية.

الشكاوى إلى منظمة العمل الدولية لا يمكن أن يرفعها فرد. لكن النقابات العمالية في البلاد الممثلة في منظمة العمل الدولية، قادرة على تقديم شكاوى ضد حكومتها. مثلاً، دفعت الشكاوى ميانمار إلى الحد من السخرة وأجبرت بولندا على منح الوضع القانوني لإحدى نقاباتها.

الرأي العام: هو الفاعل القوي في تذكير الحكومة بمسؤولياتها في شأن المساءلة في القطاع الخاص.

الإستراتيجيات المختارة:

١. إشراك وسائل الإعلام – المقابلات، والبيانات الصحافية، ووسائل الإعلام الاجتماعية، الخ.

٢. المؤتمرات المجتمعية.

٣. الدعم اللوجستي للحركات الشعبية.

مستقبل الإطار الدولي:

يجب على منظمات المجتمع المدني الانضمام إلى الجهود الرامية إلى الدعم والتشجيع الخاصين بمعاهدة دولية عادلة وشاملة وملزمة قانوناً في شأن المساءلة عن ممارسات القطاع الخاص.

دفع نهج القانون غير الملزم في مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية في شأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، ائتلاف دول من جنوب الكرة الأرضية، بما في ذلك المجموعة العربية، إلى الضغط من أجل أداة ملزمة قانوناً لمؤسسات الأعمال وحقوق الإنسان. ونالت جهوده دعماً من تحالف يضم أكثر من ٦٠٠

(التركيز خصوصاً على البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، والبنك الأوروبي للاستثمار)

تؤمن المؤسسات المالية الدولية، التي تأسست بعد الحرب العالمية الثانية، في البداية لإعادة إعمار أوروبا، الدعم المالي والمساعدة الفنية والمشورة في مجال السياسات إلى البلدان النامية والانتقالية. وهي تؤدي دوراً مهماً في تشكيل الاقتصاد العالمي. وتغطي سياساتها وبرامجها مجموعة واسعة من القضايا، بما في ذلك سياسات الاقتصاد الكلي والقطاع الخاص، وقواعد العمل والحماية الاجتماعية، والصحة، والتعليم، والاهتمامات البيئية، وغيرها.

والمؤسسات المالية الدولية ملتزمة في شكل جيد بالحد من الفقر في الخطاب الرسمي. مثلاً، لمجموعة البنك الدولي هدفان يجب تحقيقهما بحلول ٢٠٣٠،^{٥١} هما: (١) القضاء على الفقر المدقع من خلال خفض نسبة الأشخاص الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار يومياً إلى ما لا يزيد عن ٠,٣٪، و(٢) تعزيز الرفاهية المشتركة بتعزيز نمو الدخل الخاص بالـ ٤٠٪ الدنيا في كل بلد. وفي الواقع، تشير كل المؤسسات المالية الدولية باستمرار إلى "التنمية" و"القضاء على الفقر" و"الازدهار المشترك".

فقط قبل المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، تعهدت المؤسسات المالية الدولية بتقديم أكثر من ٤٠٠ مليار دولار تمويلياً في مدى السنوات الثلاث المقبلة، والعمل في شكل وثيق مع شركاء من القطاع الخاص والعام للمساعدة في تعبئة الموارد اللازمة للوفاء بتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومع "الموارد" و"النفوذ" لدى هذه المؤسسات، كان من الممكن اعتبارها الجهات الفاعلة الرئيسية في تحقيق التنمية المستدامة. ومع ذلك، فإن نتائج السياسات/البرامج المنفذة والمشاريع الممولة من مؤسسات التمويل الدولية لا تؤدي دائماً إلى نتائج إيجابية التنمية ولا تعالج حالات عدم المساواة والفقر التي تقبع في قلب أهداف التنمية المستدامة. وفق ذلك، لا يزال هناك كثير من التشكيك في فاعلية المؤسسات المالية الدولية، والشروط المرتبطة بالمساعدات، وافتقارها إلى الشفافية والشرعية الديمقراطية. وفي موازاة ذلك، ثمة طلب متزايد على إصلاح المؤسسات المالية الدولية لتعزيز شرعيتها وفعاليتها وضمان مسؤولياتها عن حقوق الإنسان ومساءلتها.

منع الآثار السلبية بالنسبة إلى حقوق الإنسان ووقفها ومعالجتها.

ب. توضيح إجراءات الشركات التي ستؤدي إلى المسؤولية القانونية (المدنية والجنائية والإدارية). ومن خلال هذه الأداة الدولية، ستكون الدول ملزمة بترجمة هذه المعايير في التشريعات الوطنية وإنفاذها. ويجب أن تسهل أحكام خاصة بالتعاون القانوني والقضائي الدولي بين الدول التحقيق والمحاكمة في القضايا ذات الطبيعة المتعددة الجنسيات.

ج. السماح للناس بالوصول إلى سبل الانتصاف القضائية، ليس فقط في بلدانهم الأم، بل كذلك في كل الدول الأخرى التي لها ولاية على مؤسسات الأعمال المعنية.

د. تأمين آلية للمراقبة والمساءلة الدولية.

هـ. شمول الأحكام التي تتطلب من الدول احترام عمل المدافعين عن حقوق الإنسان والمخبرين وحمائمه وتسهيله.

وأخيراً، قد توجه منظمات المجتمع المدني نداءً إلى الجهات المانحة في الخارج للمطالبة بتعيين شروط على أموالها تتطلب من الحكومات الشريكة اختيار شركاء من القطاع الخاص استناداً إلى مستوى مساهمة نشاطاتها في شكل إيجابي وفاعل في تحقيق الأهداف الإنمائية. في هذا الإطار، لإشراك أدوات المؤسسات المالية الدولية، يرجى الرجوع إلى الفصل الخاص بالمؤسسات المالية الدولية في هذا الدليل.

باختصار، للضغط من أجل مساءلة القطاع الخاص، على منظمات المجتمع المدني أن تسعى إلى:

- تحسين قنوات مساءلة القطاع الخاص من خلال الضغط على الحكومة لتنفيذ الآليات.
- رصد الانتهاكات بيقظة وتحديدتها وإبلاغها إلى المواطنين والحكومات. وعند الاقتضاء، المطالبة بالتعويض عن الانتهاكات.
- تثقيف الشركات حول فوائد ممارسة المسؤولية الاجتماعية للشركات.
- حشد تحالف يضم النقابات والجمهور.

• توحيد الجهود للدعم والتشجيع الخاصين بمعاهدة دولية عادلة وشاملة وملزمة قانوناً في شأن المساءلة عن ممارسات القطاع الخاص. الانضمام إلى تحالف المعاهدة أو تشكيل تحالفات إقليمية أو دولية تكميلية ليكون لها صوت في هذه العملية.

٥١ مجموعة البنك الدولي، «ماذا نفع»، متوافر على: <http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do>

شخصيتين قانونيتين دوليتين، لديهما التزامات قانونية دولية لتحمل المسؤولية الكاملة عن احترام حقوق الإنسان في الحالات التي تكون فيها المشاريع أو السياسات أو البرامج الخاصة بهاتين المؤسستين تؤثر سلباً أو تقوّض التمتع بحقوق الإنسان” (ص. ٥). وتوضح المبادئ أن وجود اتفاقيات علاقة بين المؤسسات المالية الدولية والأمم المتحدة مؤشر إلى شخصية قانونية دولية منفصلة عن أعضائها، وتحمل في طياتها الحقوق والواجبات وفق القانون الدولي.

• في ٢٠٠٢، شملت لجنة القانون الدولي في عمل برنامجها مسؤولية المنظمات الدولية (بالإضافة إلى مسؤولية الدول)، وعينت السيد جورجيو غايا مقررًا خاصاً للموضوع^{٥٢}. وبعد تقارير كثيرة للمقرر الخاص، أخذت الجمعية العامة بالقرار ١٠٠/٦٦ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١^{٥٣} علماً بـ **”مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية“**. هذه المشاريع أكدت أن المنظمات بين الحكومية الدولية، مثل المؤسسات المالية الدولية، تخضع لالتزامات القانون الدولي. من خلال القرار، لفتت الجمعية ”إليها [مشاريع المواد هذه] انتباه الحكومات والمنظمات الدولية من دون المساس بمسألة اعتمادها في المستقبل أو أي إجراء آخر مناسب“.

• مبادئ ماستريخت حول الالتزامات الخارجية للدول في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرة في ٢٠١٢ (انظر القسم حول القطاع الخاص) تعبّر عن التزامات الدول بحقوق الإنسان، بما في ذلك عندما تعمل من خلال المنظمات بين الحكومية الدولية، أي المؤسسات المالية الدولية.

تقدم هذه التعبيرات قاعدة قوية لمسؤوليات المؤسسات المالية الدولية. هي تجمع بين حقيقة أن ”الحقوق والواجبات تتطلب المساءلة“^{٥٤}. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ملكية المؤسسات المالية الدولية عامة، والحاجة إلى مساءلتها واضحة.

وتستند مساءلة المؤسسات المالية الدولية على التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان. صحيح أن الدولة هي المسؤول الرئيسي في حماية حقوق الإنسان واحترامها وإعمالها. ومع ذلك، ثمة ارتباط كبير بين نشاطات المؤسسات المالية الدولية والتمتع بحقوق الإنسان. ففيما الدول، كونها طرفاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ملزمة في شكل فردي بالتزاماتها بموجب العهد، سيكون من المضلل النظر في أن الدول من خلال تشكيل المؤسسات المالية الدولية (أعضاء هذه المنظمات هي الدول) والقيام بإجراءات قد تتجاهل مسؤولياتها تجاه حقوق الإنسان وتنتهكها. ونظراً إلى عدم وجود ”اعتبارات حقوق الإنسان“ في مواد الاتفاق المنشئ لمجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، يمكن للمرء أن يجادل بأن ليست هناك إمكانية لتطبيق لهذه الالتزامات في عمل المؤسسات المالية الدولية. ومع ذلك، تتضمن لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي الهيئة التي تفسر تنفيذ العهد وتراقبه، مراجع كبيرة لالتزامات الدول في إطار المنظمات الحكومية الدولية، وبالتالي تلك المتعلقة المؤسسات المالية الدولية.

إن المادة ٢٨ من إعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مهمة لمعالجة هذا الانقسام. هي تنص على ما يلي: ”لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي دولي تتحقق بمقتضاه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تاماً“. ومنذ الإنشاء الأول لمؤسستي بريتون وودز وحتى الآن، يؤكد دورها المتزايد والرئيسي في النظام الدولي أن مركز تمكين هذا ”النظام“ لا يقتصر على أعمال الدول بل يشمل أيضاً المنظمات الدولية – أي المؤسسات المالية الدولية. وهذا النظام يعزز التمتع العالمي بحقوق الإنسان. وبعبارة أخرى، تتحمل المؤسسات المالية الدولية، باعتبارها جهات فاعلة غير حكومية، مسؤولية كذلك. وثمة تعبيرات كثيرة عن هذه المسؤولية، بما في ذلك:

• المبادئ التوجيهية لتيلبورغ حول مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وحقوق الإنسان^{٥٥}:

صاغتها مجموعة من الخبراء اجتمعت في جامعة تيلبورغ في هولندا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ ونيسان/أبريل ٢٠٠٢، ووضعت مبادئ تنص على أن ”البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، باعتبارهما

٥٣ انظر التاريخ الإجرائي في <http://legal.un.org/avl/ha/ario/ario.html>

٥٤ الجمعية العامة للأمم المتحدة، ٢٠١٢، «مسؤولية المنظمات الدولية» (A/RES/66/100)، متوافر على: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/res/66/100

٥٥ «المبادئ التوجيهية لتيلبورغ على البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وحقوق الإنسان»، الفقرة ١٧، متوافر على: <https://www1.umn.edu/humanrts/instree/Tilburgprinciples.html>

٥٦ «المبادئ التوجيهية لتيلبورغ حول البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وحقوق الإنسان»، على الرابط: <https://www1.umn.edu/humanrts/instree/Tilburgprinciples.html>

التنموية“. وعلى الرغم من أن مسألة الحوكمة ترتبط ارتباطاً مباشراً بشريعة المؤسسات المالية الدولية، كشفت البحوث حول ممارسات الإقراض لدى المؤسسات وجود نفوذ تجاري ومصالح مالية للولايات المتحدة، وإلى حد أقل، للاتحاد الأوروبي^{٥٧}.

ورداً على الانتقادات في شأن هيكل إدارتها، وافق كل من المؤسستين على البدء بالحوكمة الرشيدة، لكن في الواقع لا تزال هناك طريق طويلة يجب قطعها لضمان ما روجت المؤسساتان له. فحزمة إصلاحات صندوق النقد الدولي للعام ٢٠١٠ التي تقترح تحويل القوة التصويتية إلى الأسواق الناشئة والبلدان النامية الديناميكية، وقيام مجلس تنفيذي منتخب وأكثر تمثيلاً، ومضاعفة حصص صندوق النقد الدولي إلى ٧٥٥ مليار دولار، لم تُنفذ إذ يرفض الكونغرس الأميركي التصديق على الاتفاق. من ناحية أخرى، فإن اختيار قيادتي المؤسساتين على أساس "اتفاق شرف"، ينص على أن مدير صندوق النقد الدولي هو أوروبي ورئيس مجموعة البنك الدولي هو أميركي، ليس ديمقراطياً. وفي الواقع في مؤتمر أديس أبابا لتمويل التنمية أخيراً، أعرب رؤساء الدول التزامهم باختيار مفتوح وشفاف ومتوازن بين الجنسين وعلى أساس الجدارة لرؤساء المؤسسات المالية الدولية، فضلاً عن تعزيز تنوع الموظفين. ونظراً إلى هذا، ينبغي أن يحدث تنفيذ حقيقي في الممارسة.

على المجتمع المدني، في دعوته إلى مساءلة المؤسسات المالية الدولية، أن يؤكد على الحاجة إلى إصلاح هيكل قيادة المؤسسات المالية الدولية لتكون أكثر ديمقراطية وشفافية. ويجب أن تطالب منظمات المجتمع المدني خصوصاً بأن تضمن صيغة الحصص التي تنفذها المؤسسات المالية الدولية صوتاً كافياً للمقترضين، ولاسيما الفقراء منهم.

الشفافية:

تعزيز الشفافية هو المفتاح لمساءلة المؤسسات المالية الدولية. في الواقع، فإن الحق في الحصول على المعلومات، المنصوص عليه في المادة ١٩ من الإعلان العالمي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الذي

تفصل الأقسام التالية مساءلة المؤسسات المالية الدولية، وتجب على الأسئلة التالية: بماذا ينبغي النظر من المسائل التي تتعلق بمساءلة المؤسسات المالية الدولية؟ ما هي آليات المساءلة المتاحة؟ ماذا يمكن أن تفعل منظمات المجتمع المدني لتعزيز المؤسسات المالية الدولية المساءلة؟

لا يركز القسم على "الذين" تتحمل المؤسسات المالية الدولية مسؤولية أمامهم، وإنما يعتمد على فهم أن مساءلة المؤسسات المالية الدولية يجب أن تكون شاملة - تنتقل من مجرد المساءلة أمام المساهمين من دول قومية (هي بدورها خاضعة للمساءلة أمام مواطنيها) إلى تعريف أوسع لأصحاب المصلحة بما في ذلك المجتمع المدني وما يسمّى بـ "المستفيدين" من المشاريع الممولة من هذه المؤسسات.

القضايا الرئيسية التي يتعين النظر فيها فما يتعلق بمساءلة المؤسسات المالية الدولية:

الحوكمة:

إن تعزيز الحوكمة الرشيدة في البلدان الزبونة شائع في عمل المؤسسات المالية الدولية. لكن بالنسبة إلى هيكل الحوكمة الخاص بها تقع في تقصير. وفي الواقع، إن هيكل الحوكمة في مؤسستي بريتون وودز هي "لصالح البلدان المتقدمة، في حين أن معظم السياسات والمشاريع والبرامج التي تمولها، لها تأثير مباشر في الدول النامية الأعضاء. ولذلك، للذين يتأثرون أكثر رأي أقل في تلك القرارات التي تؤثر في حياتهم. أشار توافق مونتييري الصادر في ٢٠٠٢ عن المؤتمر الدولي المعني بتمويل التنمية إلى ضرورة "توسيع مشاركة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية وتعزيزها في صنع القرار الاقتصادي الدولي ووضع القواعد والمعايير"^{٥٨}. ودعت الوثيقة الختامية على وجه التحديد مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى "مواصلة تعزيز مشاركة كل البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في صنع القرارات الخاصة بها... إذ تتناول احتياجات هذه الدول واهتماماتها

٥٧ فياني، آر وغريلي، إي، ٢٠٠٤، «من يدير المؤسسات المالية الدولية؟»، مركز دانغليو لدراسات والبحوث، متوافر على: http://www.dagliano.unimi.it/media/WP2004_191.pdf

٥٨ الأمم المتحدة، ٢٠٠٣، توافق آراء مونتييري للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية في آذار/مارس ٢٠٠٢، متوافر على: <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>

المالية الدولية لجهة تعزيز الشفافية (انظر الإطار)، يؤكد مؤشر شفافية المساعدات، أن المؤسسات المالية الدولية لا تقدم صورة واعدة، باستثناء مؤسسة التنمية الدولية لمجموعة البنك الدولي (IDA)، خلافاً لمؤسسة التمويل الدولية لمجموعة البنك الدولي (IFC). المؤشر، الذي وُلِد من الحملة العالمية لشفافية المساعدات، واسمها أنشُر ما تمول^{٥٨}، يقيم الالتزام الشامل للمنظمات بالشفافية، فضلاً عن المعلومات التي تُنشر عند مستوى المؤسسة والنشاطات الفردية.

مجموعة البنك الدولي، المؤسسة الدولية للتنمية: جيد جداً
مجموعة البنك الدولي، مؤسسة التمويل الدولية: ضعيف
صندوق النقد الدولي: ضعيف
بنك الاستثمار الأوروبي: ضعيف
البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية: ضعيف
مؤشر شفافية المساعدات، ٢٠١٤

يضمن الحق في "التماس المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها"، ينطبق على المؤسسات المالية الدولية من دون استثناء. وبناء على هذه الفكرة، تدعو شبكة للمجتمع المدني اسمها مبادرة الشفافية العالمية (GTI) منذ ٢٠٠٦ إلى الانفتاح في المؤسسات المالية الدولية وطرح ميثاق الشفافية للمؤسسات المالية الدولية الذي يشمل: (١) الحق في الوصول، و(٢) الكشف التلقائي، و(٣) الوصول إلى صنع القرار، و(٤) الحق في طلب المعلومات، و(٥) استثناءات محدودة، و(٦) الطعون، و(٧) حماية المبلغين عن المخالفات، و(٨) تعزيز حرية الإعلام، و(٩) الاستعراض المنتظم. وأكّدت الشفافية في مجال التعاون الإنمائي في وقت لاحق في ٢٠١١ في بوسان. ففي هذا المنتدى الرفيع المستوى، اتفق جميع أصحاب المصلحة على جعل التعاون التنموي أكثر شفافية من خلال تنفيذ معيار مشترك ومفتوح للمعلومات عن المساعدات بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

"تنفيذ معيار مشترك ومفتوح للنشر الإلكتروني لمعلومات مناسبة وشاملة واستشراعية حول الموارد المتاحة من خلال التعاون الإنمائي، مع الأخذ في الاعتبار التقارير الإحصائية للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية والجهود المكتملة للمبادرة الدولية لشفافية المساعدات وغيرها. هذا المعيار يجب أن يلبي احتياجات المعلومات في البلدان النامية والجهات الفاعلة غير الحكومية، بما يتفق مع المتطلبات الوطنية. وسنتفق على هذا المعيار وننشر الجداول الزمنية لكل منا لتنفيذه بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، بهدف تنفيذه بالكامل بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥."

شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفاعل، ص. ٢٣ (ج)

في حين تُنفذ خطوات ومراجعات معينة من المؤسسات

إطار: مراجعة لكن خطوة إلى الوراء: سياسة الشفافية الجديدة لبنك الاستثمار الأوروبي

وبناء على ذلك، يُلاحظ أن هذا الأمر الأخير هو من المسؤوليات الأساسية للعميل. وهذا يعني خصوصاً في شأن إقراض القطاع الخاص ومن خلال وسطاء، لا يوجد ضمان حقيقي أن تؤخذ اهتمامات المجتمعات المحلية في الاعتبار. في هذا الصدد، فإن البنك، بدلاً من تسهيل هذه الاجتماعات إذا لزم الأمر، يجب أن يتأكد من تنظيم هذه الاجتماعات كشرط أساسي للإقراض وأن السلطات المحلية والمنظمات المجتمعية تشارك في هذه الجلسات. ولوحظ في تلك السياسة أيضاً أن المجتمعات المحلية تساهم في تحقيق الأهداف التنموية الإيجابية للمشاريع وستكون بمثابة مراقبين للنتائج، ما ينعكس على الأداء العام لبنك الاستثمار الأوروبي. ومع ذلك، وكما ذكر، فإن "الإطلاع الحسن" ضروري ويتطلب من بنك الاستثمار الأوروبي أن يضمن نشر معلومات مناسبة وملائمة وحديثة وذات صلة وإتاحتها لجميع أصحاب المصلحة المحليين في كل مرحلة من مراحل دورة المشروع.

اقرأ المزيد:

<http://www.eib.org/about/partners/cso/consultations/item/public-consultation-on-eibs-transparency-policy-٢٠١٤.htm>

مساهمة شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية في سياسة الشفافية للمصرف:

http://www.eib.org/attachments/consultations/eib_group_tp_comments_annd_20150109_en.pdf

تقديم مشترك دعمته الشبكة:

http://www.eib.org/attachments/consultations/eib_group_tp_comments_joint_cso_submission_20150109_en.pdf

يُعرف نهج البنك الأوروبي للاستثمار حول الشفافية ومشاركة أصحاب المصلحة في إطار سياسة الشفافية الخاصة بالمؤسسة. ومن خلال تشاور عام أُطلق في ٤ تموز/يوليو ٢٠١٤، أجرى بنك الاستثمار الأوروبي عملية مراجعة واعتمد النسخة الجديدة في ٦ آذار/مارس ٢٠١٥. وعلى الرغم من ذلك، لا تزال السياسة الجديدة لا تضمن الانفتاح الكامل وتُنتقد كثيراً بالنظر إلى أن البنك يؤدي دوراً حيوياً في الخطة الاستثمارية الجديدة في الاتحاد الأوروبي التي تساوي ٣١٥ مليار يورو^{٥٩}. وأبرز البرلمان الأوروبي^{٦٠} العيوب في السياسة الجديدة، مشيراً إلى غموض يحيط بنشر معلومات عن مشاريع بنك الاستثمار الأوروبي. ويرد في بيان لجنة البرلمان الأوروبي المشتركة حول النزاهة والشفافية والفساد والجريمة المنظمة ما يلي: "إلى الآن، لا تُنشر كل المشاريع على الموقع الإلكتروني... فمن مصلحة المصرف نفسه إطلاع المواطنين على مشاريعه، لأنها في كثير من الأحيان تترك تأثيراً مباشراً في المجتمع. ومجرد ملخصات لا تكفي. وعلاوة على ذلك، كلما كانت هناك دلائل تشير إلى أن المشاريع لا تقدم قيمة في مقابل المال، أو ما هو أسوأ، أي وجود مخالفات، مثل الاحتيال والفساد أو إساءة استعمال مشاريع للتهرب من الضرائب، يريد المواطن الوصول الكامل إلى الوثائق المعنية. ويجب ألا تكون حالات سوء الإدارة والفساد مغطاة، فمزيد من السرية ليس ما يريده الناس".

من جهة أخرى وفي حين يُعتبر إشراك أصحاب المصلحة مفتاحاً للشفافية والمساءلة في البنك، تبقى السياسة خجولة إزاء تحمل المسؤولية فيما يتعلق بضمان إشراك أصحاب المصلحة المحليين.

٥٩ شبكة أوروبا الوسطى والشرقية للرقابة على المصارف، ٢٠١٥، «نهج جديد لشفافية بنك الاستثمار الأوروبي يسمح بمزيد من السرية»، ١١ آذار/مارس متوافر على: <http://bank-watch.org/news-media/for-journalists/press-releases/eibs-new-transparency-policy-allows-more-secrecy>

٦٠ بيان للجنة البرلمان الأوروبي المشتركة حول النزاهة والشفافية والفساد والجريمة المنظمة، متوافر على: <http://bankwatch.org/news-media/blog/european-parliament-intergroup-itco-condemns-new-transparency-policy-european-invest>

المشروطة:

كانت المشروطة (المشروطة الهيكلية) أداة أساسية لدى المؤسسات المالية الدولية تنص على الطلب من البلد المدين تلبية بعض الأحكام والمعايير للحصول على المساعدة. ومع ذلك، تتجاهل الإصلاحات المقررة "لاستعادة استقرار الاقتصاد الكلي" و"النمو" الملكية الديمقراطية للمساعدات وتحد من "حيز السياسة" للبلدان المتلقية. ونظراً إلى القوة غير المتكافئة داخل هياكل الحوكمة، يمثل هذا الأمر التحدي الضخم لفاعلية التنمية.

وأثرت المؤسسات المالية الدولية في السياسات الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية وشكلتها إلى حد كبير منذ الثمانينيات. وأسفر تقديم المشورة في شأن السياسات عن زيادة الديون والبطالة والفقر وعدم المساواة، وعزز "إعادة توجيه السياسات الاقتصادية الكلية للتركيز على مكافحة التضخم، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وزيادة الانفتاح على التجارة وتدفقات رأس المال، في حين همش العمالة والتوزيع العادل للدخل"^{٦٣}. وعلى الرغم من أن مستوى التنمية على الأرض متدهور، وأصل صندوق النقد الدولي عرض المشورة نفسها في مجال السياسات. مثلاً، قبل بدء الانتفاضات الشعبية في تونس، كان المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي يعرض صورة إيجابية عن تونس، مشيراً إلى نجاحها في تجاوز الأزمة بفضل إدارتها السليمة للاقتصاد الكلي والإصلاحات الهيكلية في مدى العقد الماضي^{٦٤}.

وعلى الرغم من الآثار السلبية الشديدة للنصائح حول السياسات التي قدمتها المؤسسات المالية الدولية في الدول العربية^{٦٥}، مهم أن نلاحظ أن "الطعن في الشروط الخارجية المفروضة على صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية كان غائباً على نحو متزايد عن المجالات العامة في هذه البلدان...

منذ فترة طويلة يُنتقد عدم وجود شفافية في إشراك المؤسسات المالية الدولية في المنطقة العربية من خلال منظمات المجتمع المدني، وكان آخرها أثناء المفاوضات لحصول مصر على قرض محتمل من صندوق النقد الدولي على جدول الأعمال بعد انتفاضة كانون الثاني/يناير ٢٠١١ في البلاد. وعلى الرغم من أن المفاوضات على قرض بمبلغ ٤,٨ مليار دولار توقفت، لا يزال المستثمرون يشيرون إلى قروض صندوق النقد الدولي باعتبارها متفوقة، "وتقدم منصة لإنعاش الاقتصاد أقوى من أموال الخليج التي تبقى الاقتصاد اليوم واقفاً على قدميه"^{٦٦}. ومع ذلك، اعترضت على المفاوضات الأولية منظمات المجتمع المدني المحلي، وشمل ذلك قضية في محكمة محلية رفعها المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (ECESR)^{٦٧} وأشارت إلى أن "مفاوضات القرض بين صندوق النقد الدولي والحكومة المصرية تفتقر إلى الحد الأدنى من معايير الشفافية". وسلط المركز الضوء على أن عملية الاستشارات الاجتماعية العامة، التي أعلن رئيس وزراء مصر أنها جارية، هي إقصائية، ولا يمكن الوصول إليها، وغير تمثيلية للجمهور المصري. رداً على ذلك، رفع المركز دعوى قضائية ضد الحكومة المصرية، وطلب الكشف عن شروط القرض وفق حق الحصول على المعلومات، أولاً، وثانياً، في تطلع إلى حوار استشاري اجتماعي عام حقيقي.

ينبغي على المجتمع المدني في دعوته إلى إخضاع المؤسسات المالية الدولية للمساءلة، التأكيد على الحاجة إلى مزيد من الانفتاح، بما يضمن الوصول إلى المعلومات والكشف العلني لكن الوصول كذلك إلى عملية صنع القرار. وينبغي أن يشير إلى نتيجة المؤسسات المالية الدولية في مؤشر شفافية المساعدات ويسأل عن تنفيذ حقيقي للالتزام بوسان بتنفيذ معيار مشترك ومفتوح للمعلومات عن المساعدات بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

^{٦٣} اقرأ أكثر: زياد عبد الصمد وكندة محمديّة، متوافر على: http://ps.boell.org/sites/default/files/downloads/Perspectives_02-17_Ziad_Abdel_Samad_and_Kinda_Mohamadieh3.pdf

^{٦٤} صندوق النقد الدولي، ٢٠١٠، ورقة معلومات عامة صدرت في ختام المجلس التنفيذي لمشاورة المادة الرابعة مع تونس، أيلول/سبتمبر، متوافر على: <http://www.imf.org/ex-ternal/np/sec/pn/2010/pn10121.htm>

^{٦٥} اقرأ أكثر في شبكة المنظمات العربية غير الحكومية، ورقة بحثية ٦، نصيحة صندوق النقد الدولي للبلدان العربية حول التجارة والسياسات المتعلقة بالاستثمار: الاتجاهات والآثار، متوافر على: <http://www.annd.org/english/list.php?programId=3&doctypeId=2>

^{٦٦} فيتيها، أيه، ٢٠١٥، «حتى مع تدفق مليارات الخليج مصر قد تلتفت إلى صندوق النقد الدولي»، بلومبرغ للأعمال، ٢٧ أيار/مايو، متوافر على: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-05-27/even-with-gulf-billions-pouring-in-egypt-may-still-turn-to-imf>

^{٦٧} اقرأ أكثر: لماذا نرفض قرض صندوق النقد الدولي لمصر: ورقة موقف من المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، متوافر على: <https://www.facebook.com/notes/egyptian-center-for-economic-social-rights/why-we-reject-the-imf-loan-to-egypt-position-paper/460992900610943>

الحاجة إلى اعتماد سياسات اقتصادية موجهة نحو التنمية - سُمعت بوضوح في الانتفاضات الشعبية - واضحة في المنطقة العربية. وهذا يتطلب تعزيز القدرات الإنتاجية وعكس تراجع قيمة الأجور، من أجل تمكين السكان المحليين من الناحية الاقتصادية. ولأن هذا بدوره يتطلب "حيزاً للسياسات، على منظمات المجتمع المدني حين تتحدى تنفيذ سياسة كهذه أن تدعو إلى تعزيز المساءلة في المؤسسات المالية الدولية والشروط الهيكلية المفروضة.

المشاورات مع أصحاب المصلحة:

المشاورات التي تنظمها المؤسسات المالية الدولية، إذ ترتبط مباشرة بالشفافية والحصول على المعلومات، يمكن إذا جرت في شكل فاعل أن تساهم في تحقيق الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين واستقبال المدخلات المباشرة للمجتمعات المحلية المهتمة والناس المتأثرين في شكل مباشر. وهذا أمر ضروري لتعزيز المساءلة في المؤسسات المالية الدولية. وأصبح "الاستماع والتعلم" ممارسة شائعة لمعظم المؤسسات المالية الدولية (انظر الإطار)، لكن نظراً إلى عدم وجود عمليات حوارية شاملة وشفافة عند المستوى الوطني، وقصور البيئة المواتية، والدور المحدود للمجتمع المدني لتأمين بدائل في عمليات صنع السياسة، لا تزال النتائج غير مرضية.

تؤمن المؤسسات المالية الدولية قنوات معينة لانخراط منظمات المجتمع المدني. وتشمل هذه القنوات المشاورات العامة التي تجريها المؤسسات المالية الدولية في شأن السياسات والوثائق الإستراتيجية الرئيسية، واتصالات الإدارات/مجالس الإدارة مع ممثلي المجتمع المدني، ومنتدى المجتمع المدني للسياسات.

بسبب القمع السياسي والقيود على المشاركة الشعبية في صياغة السياسات، فضلاً عن انشغال الأحزاب السياسية المعارضة ومنظمات المجتمع المدني بالكفاح من أجل حقها في الوجود^{٦٦}.

في المنطقة العربية، تصدى المجتمع المدني للمساعدات المشروطة مرة أخرى بعد اجتماع مجموعة الثماني في دوفيل. خلال هذا الاجتماع، وافقت شراكة دوفيل على هدف يتمثل في "وضع جدول أعمال اقتصادي سيمكن الحكومات الإصلاحية من تلبية تطلعات شعوبها إلى نمو شامل وقوي ويساعد في تسهيل الوصول إلى نتيجة حرة وديمقراطية للعمليات السياسية الجارية". ودعت الشراكة المؤسسات المالية الدولية وبنوك التنمية المتعددة الأطراف إلى "تعزيز الحوكمة وتعزيز مناخ الأعمال". وردت منظمات المجتمع المدني في المنطقة^{٦٧} على شراكة دوفيل، مشيرة إلى أن التغيير الإيجابي الذي تطلبه شعوب المنطقة لا يُراد تحقيقه بزيادة في المساعدات التي تأتي مرتبطة بوصفات لمزيد من تحرير التجارة والاستثمار، ورفع القيود تحت مظلة "ترسيخ مناخ الأعمال"، وأطر المشروطة المرتبطة بأهداف الاستقرار الاقتصادي الكلي.

ترتبط شروط المشروطة مباشرة بمساءلة المؤسسات المالية الدولية، لكن مع الدروس المستفادة والمراجعات التي تنفذها المؤسسات المالية الدولية، تحاول الأخيرة الرد على الانتقادات^{٦٨}. ومع ذلك، يظهر التحليل الذي أجرته الشبكة الأوروبية عن الدين والتنمية (Eurodad)^{٦٩} على صندوق النقد الدولي أن المؤسسات المالية الدولية "تراجع" خطابها، لكن عدد شروط السياسات للقرض الواحد زاد في السنوات الأخيرة.

٦٦ اقرأ أكثر: زياد عبد الصمد وكندة محمديّة، متوافر على: http://ps.boell.org/sites/default/files/downloads/Perspectives_02-17_Ziad_Abdel_Samad_and_Kinda_Mohamadieh3.pdf

٦٧ دعوة لمنظمات المجتمع المدني من المجموعات الإقليمية والعربية الدولية ضد تحويل اتجاه الأهداف العدالة الاجتماعية الاقتصادية والثورات من خلال الشروط التي يفرضها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبنك الاستثمار الأوروبي والبنك الأوروبي، متوافر على: <http://www.annd.org/data/item/pdf/135.pdf>

٦٨ صندوق النقد الدولي، ٢٠١٥، «ورقة حقائق: مشروطة صندوق النقد الدولي»، متوافر على: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/conditio.htm>

٦٩ يوروداد، «لك بشروط: تحليل للظروف السياسية التي تُعلق على قروض صندوق النقد الدولي»، ٢٠١٤، متوافر على: <http://eurodad.org/files/pdf/533bd19646b20.pdf>

الإطار: المؤسسات المالية الدولية والقنوات المتاحة لآراء أصحاب المصلحة^{٧٠}

<ul style="list-style-type: none"> • الاتصالات بين إدارة صندوق النقد الدولي وممثلي منظمات المجتمع المدني، في كل من الاجتماعات الصغيرة والمنتديات الأكبر. • المشاورات العامة حول أوراق الصندوق للسياسة والإستراتيجية، لقاءات وندوات مع الموظفين والمديرين التنفيذيين لصندوق النقد الدولي في مقر الصندوق وكل أنحاء العالم في شأن سياسات محددة أو قضايا دولة من الدول. • دعوات من صندوق النقد الدولي للمساهمة في استعراض سياساته، من خلال حضور الندوات أو عن طريق تقديم تعليقات على أوراق نشرت على موقعه الخارجي على الإنترنت. • منتدى المجتمع المدني للسياسات نظم بالاشتراك مع مجموعة البنك الدولي، ويعمل بالتوازي مع الاجتماعات السنوية والربيعية لصندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي. • مشاركة في برنامج زمالة لمنظمات المجتمع المدني خلال الاجتماعات السنوية والربيعية. • يحافظ مكتب التقييم المستقل (IEO) أيضاً على اتصالات منتظمة مع منظمات المجتمع المدني، التي كانت من بين المقدمين الأكثر نشاطاً لردود الفعل والتعليقات والاقتراحات لتقييمات المكتب. 	<p>صندوق النقد الدولي</p>
<ul style="list-style-type: none"> • منتدى المجتمع المدني للسياسات خلال الاجتماعات السنوية. • المائدة المستديرة لمنظمات المجتمع المدني مع المديرين التنفيذيين. • التشاور حول إستراتيجيات المساعدة الوطنية. • مشاورات في شأن السياسات الوقائية. • وقد وجهت الدعوة لمنظمات المجتمع المدني لخدمة، لأول مرة، كمستشارين و/أو شريكا كاملا في الهيكل الإداري عدة آليات التمويل مثل الزراعة العالمية وبرنامج الأمن الغذائي (GAFSP)، صناديق الاستثمار في النشاطات المناخية (CIFS)، والشراكة العالمية للمساءلة الاجتماعية (GPSA). • فريق مخصص للمجتمع المدني. 	<p>مجموعة البنك الدولي</p>
<ul style="list-style-type: none"> • المشاورات العامة في شأن سياسات محددة متعددة القطاعات وسياسات مهمة خاصة بالشركات، تكون عادة لمصلحة كل الأطراف المعنية في بنك الاستثمار الأوروبي. • لقاء مجلس إدارة بنك الاستثمار الأوروبي مع المجتمع المدني. • قسم خاص بالمجتمع المدني، كواجهة أولى مع أصحاب المصلحة بصفة عامة. • تشاور مبسط على شبكة الإنترنت أو اجتماعات غير رسمية مع أصحاب المصلحة. 	<p>بنك الاستثمار الأوروبي</p>
<ul style="list-style-type: none"> • مشاورات في شأن المستندات ملخص المشروع لمدة 30 يوما على الأقل وبالنسبة إلى القطاع العام مشاريع قبل 60 أيام النظر في المشروع من مجلس الإدارة. • تقديم تعليقات لتنقيح إستراتيجيات تتعلق ببلدان أو إستراتيجيات قطاعية (دوري) - مفتوحة للتعليقات الفردية لمدة 45 يوما. • ورش للتشاور نظمتها وحدة الانخراط مع منظمات المجتمع المدني حول إستراتيجيات تتعلق ببلدان أو إستراتيجيات قطاعية. • اجتماعات رئيس البنك وإدارته العليا مع ممثلي منظمات المجتمع المدني المحلية والدولية. • يجري أعضاء مجلس إدارة البنك في كثير من الأحيان زيارات تشاورية إلى بلدان العمليات، وخلالها تُوضع أهمية خاصة للقاء منظمات المجتمع المدني الوطنية والدولية الكبرى الناشطة في البلد المعني. • برنامج المجتمع المدني خلال الاجتماعات السنوية للبنك. 	<p>البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية</p>

٧٠ هذه ليست قائمة شاملة وهي تُسحب من قسم المجتمع المدني في كل المؤسسات المالية الدولية المقدمة لتعطي لمحة عامة عن القنوات المتوافرة لمشاركة منظمات المجتمع المدني.

في السكن، والحق في الأرض، والحق في الغذاء. هذا على الرغم من العديد من المبادرات التي اتخذتها المؤسسات المالية الدولية، فردياً و/أو مجتمعة، تماشياً مع التزامها المعلن في التصدي لتغير المناخ وتحقيق التنمية المستدامة و"النمو الأخضر". وفيما يلي قائمة غير حصرية لمبادرات كهذه من المؤسسات المالية الدولية المعنية:

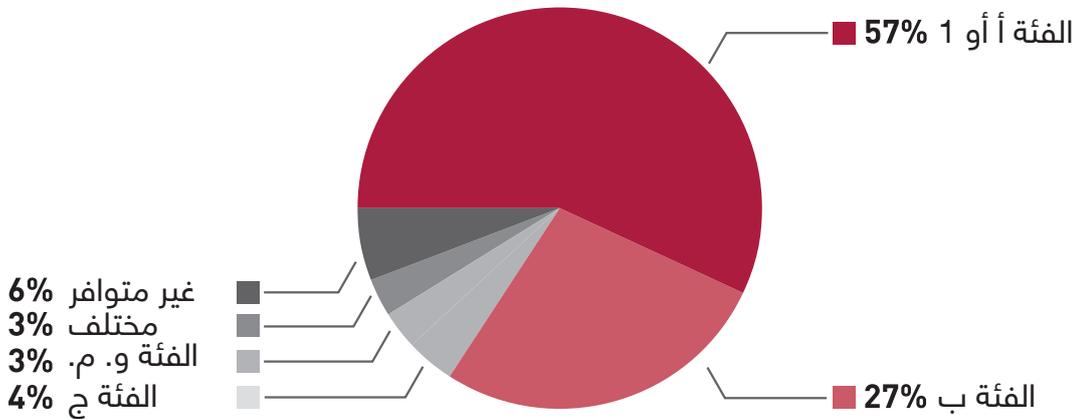
- اعتماد أطر السياسات البيئية والاجتماعية.
- تقديم خبراء مستقلين المشورة في شأن المسائل البيئية، أي المجلس الاستشاري البيئي والاجتماعي في البنك الأوروبي لإعادة الإعمار الذي يقدم مشورة للبنك حول القضايا البيئية مثل السياسات، والمعايير الدولية، والتطور التقني، والاتجاهات الناشئة، والفرص المستقبلية.
- إجراء عمليات تقييم للأثر البيئي والاجتماعي.
- التشاور مع المجتمعات المتضررة حول التأثيرات المحتملة لمشروع.
- إعداد تقارير مشتركة في شأن تمويل المناخ، لتعقب التدفقات المالية التي تدعم التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه والإبلاغ عنها.

في حين يجب أن تشارك منظمات المجتمع المدني في الفضاء ولو المحدود الذي أنشأته المؤسسات المالية الدولية، يجب عليها باستمرار تذكير المؤسسات المالية الدولية باتفاق الطرفين في بوسان، الذي يعترف بالدور الحيوي لمنظمات المجتمع المدني في "تمكين الناس من المطالبة بحقوقهم، وتعزيز النهج القائم على الحقوق، وصياغة السياسات والشراكات الإنمائية، والإشراف على تنفيذها". وفي هذا الصدد، لا ينبغي أن يكون دور المنظمات مقتصر على "المشاورات"، بل يجب أن يمتد إلى تأمين بدائل.

التأثيرات البيئية:

تحقيق التنمية المستدامة – وهي توازن بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وبالحماية البيئية – هو صراع عالمي. والمؤسسات المالية الدولية هي جزء من هذا الصراع. ولم تسهّل أعمالها بالضرورة دعم الاستثمارات بتنمية شاملة في الأجل البعيد، بل على العكس من ذلك، غالباً ما تموّل المشاريع التي تؤدي إلى تدهور البيئة. وهذا يشمل مشاريع التنمية التي تشمل البنية التحتية على نطاق واسع، والموارد الطبيعية، وغيرها، التي تنطوي على انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، بما في ذلك، لكن ليس على سبيل الحصر، الحق في الصحة، والحق في المياه، والحق

التصنيف البيئي لمشاريع المؤسسات المالية الدولية في الشكاوى



إلا أن حصيلة كل هذه المبادرات لا تترتب عليها دائماً

الوضع الراهن للمساءلة: الآليات المتاحة من المؤسسات المالية الدولية

فيما الأسئلة في شأن مساءلة المؤسسات المالية الدولية حول هذه القضايا الرئيسية لا تزال قائمة، استجابت المؤسسات المالية الدولية ببعض التدابير، بما في ذلك إنشاء آليات للمساءلة. وكانت مجموعة البنك الدولي رائدة بين المؤسسات المالية الدولية في إنشاء آلية مستقلة للمساءلة (IAM)، وهي هيئة التفيتش، وذلك في ١٩٩٣. وتأسس الفريق في أعقاب مؤتمر قمة الأرض في ريو دي جانيرو، واستجابة إلى مخاوف واسعة النطاق عبر عنها المجتمع المدني وتناولت الآثار الاجتماعية والبيئية للمشاريع الممولة من البنك. وأعقب هذا المثال الإيجابي الرائد لـ "المساءلة التي يحركها المواطن" في وقت لاحق أمثلة من المؤسسات المالية الدولية الأخرى (انظر الإطار ٣)

نتائج؛ كما هو مبين في الشكل ٧١. فعلى الرغم من التعهد بتقييم الأخطار البيئية على المشاريع، تُسَمَّى نسبة كبيرة من الشكاوى المتعلقة بالمشاريع تحدياً بيئياً. وأكثر من نصف (٥٧٪) مشاريع المؤسسات المالية الدولية المذكورة في الشكاوى المقدمة إلى آليات المساءلة المستقلة (راجع المقطع التالي) هي حول مشاريع الفئة "أ" أو "ب"، وهذا يعني تحديها على أنها يحتمل أن تكون ذات آثار بيئية و/أو اجتماعية ضارة. ويتعلق ٢٧٪ من الشكاوى بمشاريع الفئة "ب" أو "ج" مع آثار بيئية واجتماعية محتملة محدودة يمكن تخفيفها. وتمثل الفئة "ج" أو "د" من المشاريع (الحد الأدنى من الآثار أو لا آثار) فقط ٤٪ من الشكاوى، فيما تشكل المشاريع المالية الوسيطة ٣٪ فقط من الشكاوى. وهكذا، يبرز تحديد المؤسسات المالية الدولية تصنيف المشاريع المحفوفة بالأخطار، إلى جانب استمرار الشكاوى بخصوصها بعد التنفيذ، واقع أن المؤسسات المالية الدولية لا تزال تمول مشاريع وهي تعلم جيداً أن آثاراً بيئية سلبية ستحدث.

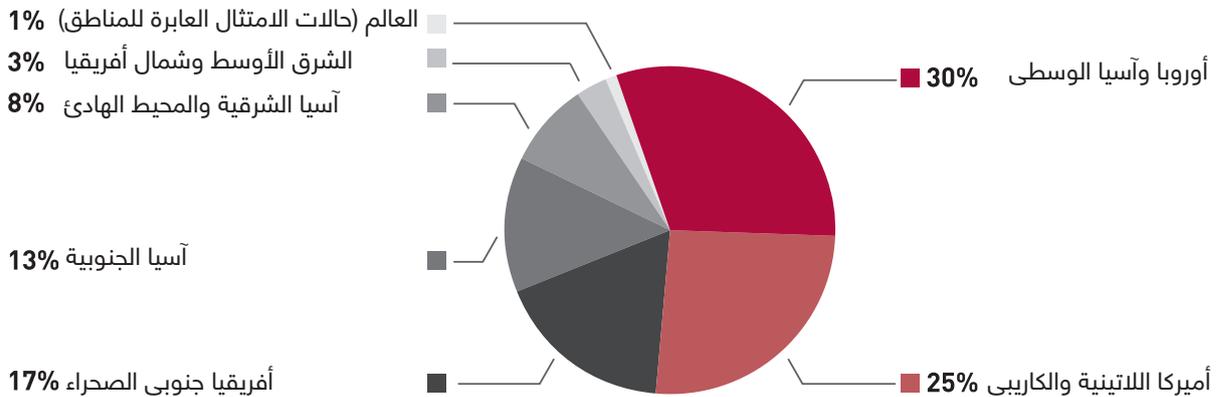
الآثار السلبية لمشاريع/سياسات المؤسسات المالية الدولية أكثر وضوحاً في مجال تدهور البيئة، وهذا مجال على المجتمع المدني أن يراقبه في شكل مستمر. ويجب أن تطالب منظمات المجتمع المدني المؤسسات المالية الدولية بإجراء تقييمات أثر سابقة وتالية على أساس الحقوق بطريقة مستقلة وقائمة على المشاركة، ما يسمح للجميع بإسماع أصواتهم، بما في ذلك مخاوف الجنسين، والشباب، والمعوقين.

٧٢ يقوم هذا المخطط على النشرة التي وضعتها شبكة أوروبا الوسطى والشرقية للرقابة على المصارف بعنوان فتح المساءلة: آليات الشكاوى في المؤسسات المالية الدولية، متوافر على <http://bankwatch.org/sites/default/files/leaflet-unlockingaccountabilityEN-Apr2014.pdf>

٧١ شبكة آليات المساءلة المستقلة، ٢٠١٢، «المساءلة التي يحركها المواطن من أجل التنمية المستدامة»، متوافر على: http://siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTION-PANEL/Resources/Rio20_IAMs_Contribution.pdf

فتح المساءلة	الآلية	المؤسسة المالية الدولية
World Bank Inspection Panel 1818 H Street NW, Washington DC, 20433 USA and/or P.O. Box 27566 Washington, DC 20038 Email: ipanel@worldbank.org Phone: +1 202 458 5200 Fax: +1 202 522 0916	هيئة التفتيش هي آلية مستقلة للشكاوى مخصصة للناس والمجتمعات الذين يعتقدون أنهم كانوا، أو من المحتمل أن يكونوا، متأثرين سلباً بالمشاريع أو البرامج التي يمولها البنك الدولي أو المؤسسة الدولية للتنمية.	مجموعة البنك الدولي
Office of the Compliance Advisor/Ombudsman (CAO) 2121 Pennsylvania Avenue, NW, Washington, DC 20433, USA Tel: + 1 202 458 1973, Fax: + 1 202 522 7400, E-mail: cao-compliance@ifc.org	مشورة مظالم الامتثال (CAO) تسمح للمجتمعات المحلية المتضررة من مشاريع مؤسسة التمويل الدولية والوكالة بتقديم الشكاوى أثناء عملها كمحكم ومستشار في القضايا المتعلقة بالنتائج الاجتماعية والبيئية للمشروع. وكما يوحي اسمها، تتمثل مهامها الرئيسية الثلاث في الامتثال، والاستشارة، والمظالم.	مؤسسة التمويل الدولية
Project Compliant Mechanism Officer European Bank for Reconstruction and Development One exchange square, London EC2A 2JN, UK Tel: + 44 207 338 2813 Fax: + 44 207 338 7633	آلية الشكاوى من المشاريع (PCM) يمكن أن تساعد الأفراد والجماعات والمنظمات بطريقتين: (1) حل المشكلة لحل الخلاف و(2) استعراض امثال المصرف مع سياسته البيئية والاجتماعية أو المعلوماتية.	البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية
ينبغي توجيه المناشدات إلى الأمين العام 100 boulevard Konrad Adenauer, .L-2950 Luxembourg e-mail: complaints@eib.org or through web: www.eib.org/infocentre/complaints-form.htm	يجب تقديم الشكاوى في غضون سنة واحدة من تاريخ احتمال معرفة مقدم الشكاوى في شكل معقول للوقائع التي يقوم عليها أساس الادعاء. وفي حالة الشكاوى المتعلقة بالحصول على المعلومات، يجب أن تحصل الشكاوى في غضون 20 يوم عمل من تاريخ إرسال المراسلات التي هي موضوع الشكاوى.	البنك الأوروبي للاستثمار

الشكاوى وفق المنطقة



• ٣٪ فقط من الشكاوى (انظر الشكل ٧٤) رُفعت من المنطقة العربية (الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، على الرغم من المحافظ الإقليمية الكبيرة لبعض المؤسسات المالية الدولية ونشاطات التوعية للشبكة. يبرز التحليل، استخداماً محدوداً لآليات المساءلة في المنطقة العربية "ويمكن تفسير ذلك جزئياً بمستوى تعبئة شبكات المجتمع المدني الوطنية والإقليمية، والوعي بالمؤسسات المالية الدولية ومشاريعها، والوعي بنماذج التقييم المتكامل أنفسها"^{٧٥}.

٧٤ المرجع نفسه.

٧٥ المرجع نفسه.

بالإضافة إلى المبادرات المذكورة أعلاه، اتفقت المؤسسات المالية الدولية، وأنشأت شبكة آليات المساءلة المستقلة (IAM) لتعزيز التعاون وتبادل الأفكار وأفضل الممارسات في إجراء المساءلة المتعلقة بالتنمية. وفق ذلك في مؤتمر ريو + ٢٠ في ٢٠١٢، كشف التقييم الذي أجرته شبكة آليات المساءلة المستقلة^{٧٣} ما يلي:

^{٧٣} شبكة آليات المساءلة المستقلة، ٢٠١٢، «المساءلة التي يحرکها المواطن من أجل التنمية المستدامة»، متوافر على: http://siteresources.worldbank.org/EXT/INSPECTION-PANEL/Resources/Rio20_IAMs_Contribution.pdf

وتجاهل للحفاظ على التنوع البيولوجي والموائل البحرية المحلية.

وقالت الشركة القابضة لكهرباء مصر (EEHC)، التي كان من المقرر أن تنفذ المشروع، إن المشروع كان يخدم المصلحة الوطنية، وسيعالج عدم كفاية إمدادات الكهرباء، ويحد من أخطار انقطاع التيار الكهربائي، ويحقق التوازن في شبكة الكهرباء العامة. وحددت موقع المشروع لأسباب منها وجود خط لأنابيب الغاز، ومحطة فرعية للكهرباء، وخطوط نقل على طول خليج العقبة.

أجرت آلية الشكاوى في بنك الاستثمار الأوروبي التقييم الأولي، الذي تضمن إشراكاً واسعاً لأصحاب المصلحة وزيارة لتقصي الحقائق في الموقع لتحديد الخطوات التالية المناسبة، وهي إما عملية وساطة أو مراجعة للامتنال. وأوضحت الزيارة أن المخاوف التي أثارها أصحاب المطالبات خطيرة. وكلفت الآلية خبراء مستقلين بإجراء مراجعات في ثلاثة مجالات هي: تأثير المشروع في التنوع البيولوجي البحري، والأثر الاقتصادي للمشروع على صناعة السياحة المحلية، والأثر الاجتماعي للمشروع على المجتمعات المحلية، ولاسيما البدو.

واستنتجت الآلية بدعم من ثلاثة خبراء مستقلين، أن لمخاوف المشتكين ما يبررها، وأن المضي بالمشروع من شأنه أن يلحق ضرراً بالبيئة وصناعة السياحة المحلية فضلاً عن أثر اجتماعي سلبي على المجتمعات المحلية من شأنه أن يكون خطيراً وغير قابل على الأرجح للإصلاح. وعلاوة على ذلك، رأت الآلية أن هذه التأثيرات يمكن أن تؤدي إلى نزاع وربما عنف. لهذه الأسباب، استنتج بنك الاستثمار الأوروبي أنه لا يمكن تمويل المشروع. واعترضت الشركة القابضة

حالة: جعل المؤسسات المالية الدولية أكثر خضوعاً للمساءلة

سُجِب وصف الحالة التالية من عمل شبكة آليات المساءلة المستقلة، حيث عُرضت القضية باعتبارها ممارسة جيدة (استخدمتها الشبكة لمنع ضرر من الحدوث). لكن من خلال المعلومات ذات الصلة التي سُجبت من مركز معلومات البنك، ستوسّع الحالة لتسليط الضوء على التحديات المتبقية حتى بعد ما يُسمّى الانخراط "الوقائي" للشبكة.

في ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٩، تلقت آلية الشكاوى في بنك الاستثمار الأوروبي (EIB-CM) الشكاوى الأولى من ٢٤ شكاوى متميزة من البناء المقترح لمحطة تعمل بالغاز الطبيعي لتوليد الطاقة في مدينة نويبع المصرية التي تقع على الساحل الغربي جنوب سيناء على بعد نحو ٢٠٠ كيلومتر إلى الشمال من شرم الشيخ. وكان الموقع المقترح لمحطة امتداد غير مطوّر من الشاطئ على طول خليج العقبة. وشاطئ نويبع المعروف باسم "لؤلؤة خليج العقبة"، هو من بين أكثر الشواطئ جمالاً في مصر، ويضم رمالاً فضية، ومشهداً من الجبال، وشعاباً مرجانية ضحلة.

وطعن في الآثار البيئية والاجتماعية للمشروع مواطنو نويبع، وأصحاب الفنادق وأصحاب مراكز الغوص، وأصحاب مخيم على الشاطئ ومنظمات غير حكومية محلية، وشركات سياحة، واثنتان من القبائل البدوية الرئيسية في المنطقة. وحصل التماس على الإنترنت قُدّم إلى الحكومة المصرية يطالب بوقف المشروع على ٢٣٠٠ توقيع. وزعم الشاكسون وجود أوجه قصور خطيرة في هذه العملية، من بينها عدم حصول تشاور عام سليم، ونظر غير كاف في الاقتصاد المحلي، والموارد السياحية والمجتمعات المحلية،

بناء هياكل السحب والطرْد، التي تعرقل جزءاً من التربة، تعطل تدفق التربة. وأفادت مجتمعات الصيد المحلية بأن تأثيرات كبيرة أصابت موارد رزقها بسبب انخفاض توافر الأسماك في المياه المحيطة بالمعمل، وذلك بسبب الأضرار التي لحقت بالشبّاك والقوارب من معدات البناء. وأكد المزارعون الذين تقع أراضيهم على حدود مشروع محطة كهرباء شمال الجيزة حصول انخفاض كبير في المياه الجوفية التي تغذي آبارهم خلال بناء محطة توليد الكهرباء، ولم ينالوا تعويضات سليمة وفق حجم الأراضي وخسائر كل صاحب أرض ومزارع.

• الأرض: اشترت الشركة المنفذة ٧٢ فداناً من موقع المشروع من صاحب الأرض الذي عرض ذلك الجزء من الأرض للبيع. واضطر المستأجرون والعمال الذين كانوا يقيمون ويعملون في الأرض ولديهم عقود عرقية للعمل في الأرض إلى المغادرة وفقدان سبل العيش من دون تعويض في وقت بناء المعمل. ويحول بناء هذه المحطة قطعة كبيرة من الأراضي الزراعية النادرة إلى أراضي صناعية، فالموقع على الحافة الخارجية للأراضي الخصبة في دلتا النيل وعلى بعد ٢٠ كيلومتراً من الأراضي الصحراوية. وزاد بناء المعمل عدد الأشخاص الراغبين في السكن والمحلات التجارية وغيرها من المباني على الأراضي المحيطة بالمصنع ليستفيدوا من زيادة حركة المرور في المنطقة، الأمر الذي سيزيد من مجموع الأراضي الزراعية المفقودة.

• التعويض والتشاور: يقول المزارعون وأصحاب الأراضي المتضررين إن المفاوضات على التعويضات عن الخسائر من الأراضي والمياه أُجريت في شكل فردي ومن دون شفافية أو منهجية مشتركة، في طريقة خلقت منافسة بين أولئك الذين يتلقون تعويضات.

• حق المرور: بعد رفض بعض المزارعين التعويض عن أراضيهم لاستخدامها لبناء أبراج لخطوط نقل الكهرباء، أصدرت الحكومة المصرية مرسوم رسمي يعلن أن الأرض يمكن أن تُستملك بالقوة، وهذا يتعارض مع السياسات الوقائية للبنك الدولي حول إعادة التوطين القسرية.

لكهرباء مصر والسلطات المصرية على النتائج، لكن على الرغم من ذلك سحبت طلبها للحصول على دعم بنك الاستثمار الأوروبي. وأقر مشروع جديد، وهو محطة لتوليد الكهرباء باسم شمال الجيزة ٢، ووافق عليه مجلس بنك الاستثمار الأوروبي في ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١١. ويُعتبر هذا المشروع المجاور لمحطة الطاقة الموجودة بالفعل في المنطقة الخالية من الوجود البشري، حلاً يلبّي احتياجات الطاقة في مصر من دون ضرر لا مبرر له على الناس والبيئة.

وفي حين يعرض النص أعلاه صورة وريديّة بدأ فيها بنك الاستثمار الأوروبي متحملاً لمسؤوليته أمام مطالب المواطنين، ثمة تضليل في الخلاصة التي تقول إن هناك مشروعاً جديداً أُقر من دون أي ضرر على الناس والبيئة. فالحقيقة الغائبة مفادها بأن محطة توليد الكهرباء شمال الجيزة ٢ هي في حد ذاتها توسيع لمشروع إشكالي بالفعل.

في الواقع، كانت محطة كهرباء شمال الجيزة في حد ذاتها موضوع شكوى إلى هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي، تقدمت بها الجمعية المصرية للحقوق الجماعية وسبع منظمات غير حكومية أخرى بالنيابة عنها ونيابة عن ١٧ من أصحاب الحيازات الزراعية و١٨ من العمال الزراعيين و/أو المستأجرين الذين ينتمون إلى قرى القطا وأبو غالب في منطقة إمبابية في محافظة الجيزة، والذين زعموا أنهم يتأثرون بالمشروع.

وأثار مشروع محطة كهرباء شمال الجيزة مخاوف العديد من المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني المحيطة به، بما في ذلك:

• المياه: بُنيت محطة توليد كهرباء شمال الجيزة في منطقة زراعية بين فرع رشيد من نهر النيل وترعة البحيري، وكلاهما جزء من إمدادات المياه المهمة التي تروي الأراضي الزراعية في دلتا النيل. ويمثل فرع رشيد وترعة البحيري أيضاً مصدر رزق مهم للصيادين والمزارعين الذين يعيشون ويعملون في المناطق المحيطة بهما. وسحبت محطة توليد الكهرباء شمال الجيزة، عند تشغيلها، المياه من ترعة البحيري لأغراض التبريد وأعادت المياه إلى الترعة باتجاه مجرى النهر عند درجة حرارة أعلى. وأثناء

٢. حشد الجماعات، وبناء التحالفات، وتأييد المبادرات العالمية، والمشاركة بنشاط في الأماكن المتاحة للمجتمع المدني في شأن المؤسسات المالية الدولية بهدف "تعزيز الأصوات"

عند المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية تعمل منظمات المجتمع المدني من أجل حشد الجماعات وبناء التحالفات في مطلبها مساءلة المؤسسات المالية الدولية. ومن شأن حجم أكبر وأكثر المخاوف التي أثرت في شكل متماسك في هذا الصدد أن يكون له تأثير أكبر عند المستوى الدولي. مثلاً، لا يمكن إنكار قوة التعبئة التي أبدتها العريضة على الإنترنت الموجهة إلى الحكومة المصرية والتي جمعت ٢٣٠٠ توقيع، للمطالبة بوقف مشروع نويج المذكور أعلاه. وفي هذا الصدد، ينبغي على منظمات المجتمع المدني:

- تأييد المبادرات العالمية مثل "ميثاق الشفافية للمؤسسات المالية الدولية: المطالبة بحقنا أن نعرف".
- شمول وجهات نظر الجنسين والشباب وذوي الاحتياجات الخاصة حول مساءلة المؤسسات المالية الدولية ورفع قضايا تتعلق بهذه المسألة.
- إشراك وسائل الإعلام في تسليط الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان الناتجة عن مشاريع المؤسسات المالية الدولية وبرامجها.
- على منظمات المجتمع المدني المساهمة في مشاركة المجتمع المدني في مندييات المؤسسات المالية الدولية المخصصة له وتشجيع هذه المشاركة، بهدف التعبير عن المخاوف الرئيسية في منطقتها، أو عن قضية معينة كنت تعمل لها.

٣. الدعوة/الضغط، باستمرار من أجل تعزيز مساءلة المؤسسات المالية الدولية

في حين أن كل منظمة، تماشياً مع رؤيتها أو مهمتها، يمكن أن تحدد الأولويات فيما يتعلق بمساءلة المؤسسات المالية الدولية والدعوة لها، فيما يلي خمس مهمات أساسية يمكن لمنظمات المجتمع المدني الدعوة/الضغط من خلالها من أجل تحقيق تعزيز المساءلة:

- التأكيد على أهمية ترجمة الوثائق الرئيسية للمجتمعات المحلية لضمان زيادة فرص الحصول على المعلومات والشفافية (أنظر الإطار) والدعوة إلى الكشف العلني عن كل المشاورات/المفاوضات مع الحكومات.

تعزيز المساءلة في المؤسسات المالية الدولية: دور المجتمع المدني

منذ بدايتها وحتى الآن، تطورت المساءلة في المؤسسات المالية الدولية: وُضعت مبادرات جديدة للإجابة على الأسئلة حول الحوكمة والشفافية والشفافية والشروط، وعموماً لتعزيز المساءلة. لكن هناك كثير يتعين القيام به، وكما أقر رؤساء الدول والحكومات الذين اجتمعوا في أديس أبابا، هناك حاجة إلى "تعزيز الأطر التنظيمية على كل المستويات لزيادة الشفافية والمساءلة في المؤسسات المالية"^{٧٦}. (الفقرة ٢٥)

ويؤدي المجتمع المدني، باعتباره ممثل التنمية، دوراً رئيسياً في ضمان مساءلة المؤسسات المالية الدولية. ويمكن تحقيق ذلك بطرق مختلفة:

١. بناء القدرات وزيادة الوعي في شأن "المساءلة في المؤسسات المالية الدولية"

المساءلة مصطلح معقد. وعندما يتعلق الأمر بالمؤسسات المالية الدولية، يتطلب مزيداً من التوضيح، ولاسيما بالنسبة إلى المجتمعات المحلية التي تتأثر مباشرة/سلباً بمشاريع المؤسسات المالية الدولية وبرامجها. وينبغي أن تكون على علم بالآليات المساءلة المتاحة عن كل المؤسسات المالية الدولية وكيفية استخدام هذه الأدوات لمعالجة أي انتهاكات لحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، ينبغي على منظمات المجتمع المدني:

- توضيح المفاهيم وإنتاج أدوات موارد لغوية مبسطة لاستخدام المجتمع المحلي.
- الرصد المستمر لانخراط المؤسسات المالية الدولية ونصائحتها الخاصة بالسياسات في البلاد، ونشر نتائج بحوثها/تحليلاتها لدى جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة.

• تنظيم ورش عمل ودورات بناء القدرات لتمكين منصة مخصصة للنقاش وتبادل الدروس.

• العرض على العموم والمجتمع الأهلي "آليات للمساءلة" متاحة في شأن المؤسسات المالية الدولية، فضلاً عن تشجيع المتضررين ودعمهم خلال تقديم شكاوى وخلال متابعة الشكاوى.

إطار: المشاورات: هل هي مجرد التنازلي المربع، وتمازين؟

نظم البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية اجتماعاً تشاورياً مفتوحاً لمنظمات المجتمع المدني المعنية في العاصمة الأردنية عمان في ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٢. وكان الهدف من هذا الاجتماع عرض المصرف لصلاحيته ونموذجه للأعمال، والحصول على تعليقات المجتمع المدني على "ورقة المفهوم"، وهي أساس لوثيقة التقييمات الوطنية والأولويات التشغيلية. وفي حين أن هذه الممارسة هي موضع ترحيب، مهم أن نلاحظ أن "ممثلي منظمات المجتمع المدني في الأردن تلقوا مذكرة مفاهيمية بعد ظهر الجمعة في ١٨ أيار/مايو، ما أعطاهم في الواقع يوم عمل واحد للتحضير لهذا الاجتماع، الذي استمر في حد ذاته مجرد ساعتين". اقرأ أكثر في: <http://bankwatch.org/news-media/blög/ebd-should-listen-better-civil-society-arab-spring-countries>

• بالنظر إلى أن السياسات والمشاريع الخاصة بالمؤسسات المالية الدولية تؤدي إلى ممارسات واسعة النطاق من الشركات المتعددة الجنسيات، يجب الدعوة إلى اعتماد أداة دولية ملزمة قانوناً تنظم، عبر القانون الدولي لحقوق الإنسان، نشاطات الشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من مؤسسات الأعمال، والتأكيد أن هذه الأداة ينبغي أن تشمل الأحكام المتعلقة بالتزامات المؤسسات المالية والاقتصادية الدولية والإقليمية. ويجب أن تتطلب الأداة مساهمة بالحد الأدنى من هذه المؤسسات في تنفيذ المعاهدة والامتناع عن اتخاذ تدابير تتعارض مع أهدافها وأحكامها^{٧٨}.

• الضغط من أجل إنشاء إطار للرصد والمساءلة من ضمن جدول أعمال التنمية لما بعد ٢٠١٥ لإدخال تقييمات إلزامية ومستقلة والإبلاغ العام الدوري عن آثار عابرة للحدود على حقوق الإنسان والتنمية المستدامة للمؤسسات المالية الدولية.

إطار: التوسع في الصلاحية من دون ضمان الحصول على المعلومات

في شراكة دوفيل، وُسِّعت صلاحية البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، لتغطية دول في جنوب البحر المتوسط وشرقها، وهي مصر وتونس والأردن والمغرب. ومع ذلك، فوثائق ملخص المشروع، التي يمكن للأطراف المعنية من خلالها أن "تعلم" فعلاً حول مشاركة المصرف في بلادها، لا تتوافر إلا باللغة الإنكليزية. هذا لا يزال يشكل تحدياً رئيسياً للوصول إلى المعلومات ويعوق مساءلة البنك.

• التأكيد على أن من واجب المؤسسات المالية الدولية احترام "الملكية الوطنية" وتشجيعها في شأن خطط التنمية التي ينبغي اعتمادها من خلال حوارات وطنية شاملة مع جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة، بما في ذلك المجتمع المدني. ويُعتبر احترام "حيز السياسات" لدى الدول جزءاً لا يتجزأ في هذا الصدد.

• تسليط الضوء على أن ممارسة المؤسسات المالية الدولية "التشاور" عند المستوى الوطني يجب الاضطلاع بها بطريقة شفافة وشاملة وتشاركية وأن عمليات التشاور هذه يجب أن تترافق مع كشف فاعل عن المعلومات. ويصح هذا بصفة خاصة في مراحل التخطيط، وكذلك عند الترويج بتغييرات تنظيمية وتشريعية محددة. وعلى الوثائق المتصلة بالمشاورات أن تتاح قبل ٤٥ يوماً على الأقل من الاجتماع التشاوري أو الموعد النهائي للتشاور^{٧٧}. (انظر الإطار)

٧٧ انظر النموذج المقترح الكامل للتشاور بين المصرف ومنظمات المجتمع المدني؛ شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية والشبكة الأوروبية الوسطى والشرقية للرقابة على المصارف، متوافر على: <http://bankwatch.org/sites/default/files/comments-EBRD-CSO-MENA-05Apr2012.pdf>

٧٨ مساهمة مكتوبة من الحملة العالمية لتفكيك سلطة الشركات ووقف الإفلات من العقاب في الدورة الأولى للفريق العامل الحكومي الدولي المكلف وضع أداة دولية ملزمة قانوناً على الشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من مؤسسات الأعمال فيما يتعلق بحقوق الإنسان، متوافر على: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/written-contribution-of-the-global-campaign.pdf>

مساءلة منظمات المجتمع المدني

المدني من خلال عدسة رصد المساءلة في إطار فاعلية المساعدات. وعلى الرغم من هذا التنوع والاختلاف في الأهداف والطموحات فإن المنظمات تلتزم بهوية مشتركة تتمثل في التضامن الاجتماعي.

وبما أن هذا التقرير يركز على فاعلية المساعدات وفي شكل أكثر تحديداً على المساءلة المتبادلة، فمن الأهمية بمكان تسليط الضوء على الدور المهم الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني في نظام المساعدات الدولية.

تتقاسم منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال التعاون التنموي والنشاطات الإنسانية حول المكونات الثلاثة لعملية الإغاثة: كمانحين للمساعدات، كقنوات لها، او كمتلقين لها.

- **باعتبارها من الجهات المانحة**، هي تجمع كمية كبيرة من المال وتعيد توزيعها. وهي تساهم في شكل فاعل في التنمية بفضل الموارد التي تجمعها من مصادر خاصة.

- **وباعتبارها قنوات**، هي تصبح وسيطة، إذ تضمن التواصل بين المساعدة الإنمائية الرسمية^{٨٠} وغيرها من منظمات المجتمع المدني.

- **وباعتبارها مستفيدة**، تتلقى منظمات المجتمع المدني دعماً يساعد على القيام بالمبادرات والأولويات والرؤية الخاصة بها^{٨١}.

أدى هذا الحضور في إطار عملية المساعدات إلى جلب فرص لكن أيضاً تحديات ذات صلة جوهرية. وبسبب هذا التوقع لمنظمات المجتمع المدني في إطار سياسات التنمية الدولية، تكون فاعليتها لا محالة موضع مساءلة.

لا يوجد تعريف مطلق قاطع وتوافقي لمنظمات المجتمع المدني. لغرض من هذا الدليل، سيُعمد تعريف الفريق الاستشاري المعني بالمجتمع المدني وفعالية المعونة تجميع النتائج والتوصيات - أغسطس ٢٠٠٨

يمكن تعريف منظمات المجتمع المدني لتشمل جميع المنظمات غير المرتبطة بالسوق (غير الربحية) وغير الحكومية وخارج الأسرة حيث ينظم الناس أنفسهم داخلها لتحقيق المصالح المشتركة في المجال العام. أنها تغطي مجموعة واسعة من المنظمات التي تشمل منظمات المجتمع المدني المرتكزة على العضوية، أو حول قضية ومنظمات المجتمع المدني الخدمائية. ومن الأمثلة على ذلك منظمات المجتمع المحلي وجمعيات القرى، والجماعات البيئية وجماعات حقوق المرأة، وجمعيات المزارعين، والمنظمات العقائدية، والنقابات العمالية والتعاونيات والجمعيات المهنية وغرف التجارة، ومعاهد بحثية مستقلة، ووسائل الإعلام غير الهادفة للربح^{٧٩}

على مدى العقد الماضي، واسترشاداً بصعود العولمة، توسعت منظمات المجتمع المدني في شكل كبير من حيث الحجم والنطاق والقدرات. وفي كل أنحاء العالم، عززتها مفاهيم الحكم الديمقراطي والتكامل الاقتصادي، فضلاً عن تطور وسائل تكنولوجيا الاتصالات التي أكسبتها حضوراً ثوياً بسرعة وعلى نطاق غير مسبوق.

لقد تزايد عدد منظمات المجتمع المدني بشكل كبير تزايدت نداءات الشعوب من أجل حقوقها الثقافية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحقوق الإنسان عموماً. وتتمثل القوة الكبيرة لمنظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى الاستقلالية النسبية التي تتمتع بها، في تعددها وتنوعها الكبير في قدرتها على تعبئة المجتمعات الشعبية وبناء تحالفات أو الاستفادة من الموارد المالية والبشرية من خلال الشراكات بين الشمال والجنوب و فيما بين منظمات المجتمع المدني. كما يمكن النظر إلى العديد من النشاطات المركزية التي تقوم بها منظمات المجتمع

٨٠ أبدت لجنة المساعدة الإنمائية، إذ قدمت مقياسها للتدفقات إلى البلدان النامية، اهتماماً خاصاً بالمشاركة الرسمية والميسرة في هذا التدفق: وعُرف المقياس بالمساعدة الإنمائية الرسمية. وهو يجسد المقياس الرئيسي المستخدم في معظم أهداف المساعدات وتقييم أداء المساعدات. انظر: <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm>

٨١ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٠٩، «أفضل المساعدات: المجتمع المدني وفعالية المساعدات - النتائج والتوصيات والممارسات الجيدة»، ص. ٥٥ - ٧، متوافر على: http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Civil_Society_and_Aid_Effectiveness_2_.pdf

٧٩ http://www.ccic.ca/_files/en/what_we_do/aid_consult_group_2008-08_ag_synthesis_and_recs_e.pdf

إلى منافسة شديدة بينها، ولاسيما بالنسبة إلى توظيف الأعضاء والحفاظ عليهم. وتحدد سمعة الثقة المطلوب توافرها لجذب أعضاء مدى وجوب معالجة منظمات المجتمع المدني **المساءلة الداخلية**. وعلاوة على ذلك في سوق تنافسية للمنظمات غير الحكومية، تكون **مساءلة السوق** حاسمة لأنها تسيطر على الوسائل التي يجري الحصول عبرها على الأموال أو العضوية.

ويتعلق نوع آخر من المساءلة **بنظام الإشراف**، وهو مستخدم من أولئك الذين فوضوا سلطة إلى منظمات المجتمع المدني. هذه السلطة يمكن سحبها عند عدم اتباع الإرشادات. وفي المحصلة، قد تنظم منظمات المجتمع المدني نفسها أيضاً من خلال آلية **المساءلة الداخلية الخاصة بالتسلسل الهرمي**. فمسؤولو منظمات المجتمع المدني ووكلائها خاضعون للمساءلة أمام المعايير التي وضعتها إدارة المنظمات غير الحكومية وهيكلها التنظيمي. وقد يؤدي عدم الالتزام بمعايير المنظمة غير الحكومية إلى خفض الرواتب أو الصرف، وبالتالي يمكن منع السلوكيات غير المرغوب فيها.

إن التعامل مع التزامات المساءلة المتنوعة هذه تحد حقيقي لمنظمات المجتمع المدني مع تنوع الجهات المعنية وأحياناً المصالح المتناقضة. وفي واقع الأمر، فإن منظمات المجتمع المدني، بسبب اتساع عملها، مسؤولة أمام العديد من أصحاب المصلحة: المانحون لمواردها، والمستفيدون من تسليم السلع والخدمات والأعضاء الذين يتوقعون تمثيلهم، والرفقاء الذين يتعاونون معها، وموظفوها، والوكالات الحكومية التي تطلب الامتثال للأنظمة، وأخيراً وليس آخراً، الشعب^{٨٣}. ومن خلال تمثيل المواطنين، تخضع المنظمات الحكومات للمساءلة حول التزاماتها في مجال التنمية^{٨٤}.

وبالتالي، إن الخضوع الكامل للمساءلة أمام هؤلاء جميعاً أمر صعب. وتبرز المشاكل الأخلاقية لأن على منظمات المجتمع المدني تحديد من سينالون الأولوية. وفي كثير من الحالات يفترض الممثلون الأكثر تأثيراً، مثل المانحين والمنظمين، أسبقية لهم على المستفيدين.

سابقاً، نالت ممارسات المساءلة داخل المجتمع المدني اهتماماً قليلاً جداً. وأحدثت التسعينيات تغييراً جذرياً في الوضع، بفعل العديد من العوامل المعنية:

- انتشرت منظمات المجتمع المدني وزاد دورها بشكل كبير.
- نشأت فضاءات محيطية بالمنظمات غير الحكومية في شأن سوء إدارة الأموال، وكانت بعض الممارسات لجمع التبرعات أيضاً مثيرة للجدل.
- زاد تضارب المصالح وكثرت الاتهامات بالفساد، والشكوك حول فاعلية العمل غير الربحي، وقضايا العلاقة مع المنظمات الربحية^{٨٥}.

ونتيجة لذلك، أصبحت منظمات المجتمع المدني تخضع لتمحيص متزايد حول المساءلة فبدأت تظهر آليات رصد جديدة مصممة خصيصاً لمنظمات المجتمع المدني.

ويمكن تمييز العديد من الآليات الرئيسية المخصصة لمساءلة منظمات المجتمع المدني. بشكل عام، تعتمد منظمات المجتمع المدني كثيراً على **التمويل الخارجي، حيث تطبيق الرقابة المالية يحظى بأهمية خاصة**. وهذا لا يتضمن فقط شروطاً قد يفرضها الممولون فيما يتعلق بالنشاطات، لكن أيضاً يأخذ بعين النظر الإطار القانوني وطنياً أو دولياً، وتطبيقاً لإدارة الأموال. وعلاوة على ذلك، تخضع المساءلة القانونية، بمعنى أوسع، لمنظمات المجتمع المدني للمساءلة لأنها يجب أن تكون مسجلة وفق القانون الوطني وتحترم شروط أي عقد موقع مع الجهات الفاعلة المانحة الأخرى.

وفي الواقع، تنشط منظمات المجتمع المدني من ضمن كوكبة من مختلف الجهات الفاعلة، وهذه البيئة غالباً ما تنطوي على علاقات وثيقة وتعاونية لتحقيق أقصى قدر من النطاق الخاص بالمنظمات من الإجراءات. وبالتالي، فهي **مسؤولة أمام مجموعات ندية** حول المبادرات والنتائج ووسائل التنفيذ. وأدى الانتشار الواسع النطاق لمنظمات المجتمع المدني

٨٢ شراكة منظمات المجتمع المدني لفاعلية التنمية (CPDE)، 2014، "مشروع توثيق المساءلة منظمات المجتمع المدني"، مجموعة العمل لفاعلية التنمية ومنظمات المجتمع المدني وشبكة العمل التطوعي - الهند، ص. 71، متوافر على: <http://www.csopartnership.org/wp-content/uploads/2014/11/CSO-Accountability-Project-edited-2.pdf>

٨٣ ديفيد براون، إل، ٢٠٠٧، «شرعية المجتمع المدني والمساءلة: القضايا والتحديات». سيفيكوس.

٨٤ مساعدات أفضل، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٠٩، «المجتمع المدني وفاعلية المساعدات»، ITUC-CSA

سنسعى إلى (١) تحسين تنسيق جهود منظمات المجتمع المدني مع البرامج الحكومية، و(٢) تعزيز مساءلة منظمات المجتمع المدني من أجل تحقيق نتائج، و(٣) تحسين المعلومات عن نشاطات منظمات المجتمع المدني.

ج) وسنعمل مع منظمات المجتمع المدني لتوفير بيئة تمكينية تزيد مساهماتها في التنمية^{٨٦}.

وفي أعقاب برنامج عمل أكر، أنشأت منظمات مختلفة للمجتمع المدني في كل أنحاء العالم المنتدى المفتوح لفاعلية التنمية لدى منظمات المجتمع المدني في ٢٠٠٩. ووُصف هدفها بأنه تحسين فاعلية عملها التنموي من خلال تحديد مبادئ للمشاركة ووضع مبادئ توجيهية لتنفيذ هذه المبادئ. وأنشأ المنتدى المفتوح نتيجة ضغوط من أصحاب المصلحة الآخرين على منظمات المجتمع المدني للتوقيع على إعلان باريس. وبدلاً من التوقيع عليه، قررت منظمات المجتمع المدني خلق المنتدى الخاص بها لتحديد كيف أنها، كجهات تنموية فاعلة مستقلة، يمكن أن تصل إلى المستوى الخاص بها من فاعلية التنمية.

وعُقدت الجمعية العالمية الأولى للمنتدى المفتوح في إسطنبول في ٢٠١٠ وأدت إلى اعتماد مبادئ إسطنبول لفاعلية التنمية لدى منظمات المجتمع المدني. وهي المبادئ التي تم تبنيها كقيم لمنظمات المجتمع المدني في توجيه تعزيز فاعليتها:

١. احترام حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية وتعزيزها.
٢. تجسد المساواة بين الجنسين والإنصاف مع تعزيز حقوق النساء والفتيات.
٣. التركيز على التمكين، والتملك الديمقراطي الشعبي، والمشاركة.
٤. تعزيز الاستدامة البيئية.
٥. الشفافية والمساءلة الممارسة.
٦. إقامة شراكات وتضامن منصفة.
٧. إنشاء المعرفة وتبادلها والالتزام بالتعلم المتبادل.
٨. الالتزام بتحقيق تغيير إيجابي مستدام.

وبغض النظر عن ذلك، إذا كانت آليات مساءلة منظمات المجتمع المدني هذه مقبولة اليوم عموماً كمعايير في تعزيز فاعلية المساعدات، فالموضوع قطع شوطاً طويلاً. فتنفيذ منظمات المجتمع المدني عملية فاعلية المساعدات، مثل روما إلى حد كبير، لم تُبنَ في يوم واحد. والجدير بالذكر، أن في العاصمة الإيطالية بدأت فاعلية المساعدات تمثل هدفاً في حد ذاته. هذا، بطبيعة الحال، يشير إلى المنتدى الرفيع المستوى الأول الذي عُقد في روما في ٢٠٠٣. ومع ذلك، في بداية عمليات لجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، كانت وجهات نظر منظمات المجتمع المدني غائبة إلى حد كبير من المناقشات. ورداً على ذلك، بدأت منظمات المجتمع المدني توحد جهودها لتنظيم منهجي لمشاركتها في معالجة فاعلية المساعدات^{٨٥}. ولم يعترف المجتمع الدولي بأهمية منظمات المجتمع المدني في عملية فاعلية المساعدات في شكل صحيح إلا في المنتدى الرفيع المستوى الثالث في شأن فاعلية المساعدات الذي عُقد في أكر في ٢٠٠٨. فقبل ذلك، كانت المناقشات في شأن فاعلية المساعدات موجهة في الغالب إلى الجهات المانحة والحكومات الشريكة. واذ بدأ إعلان باريس بإجراء محادثات حول دور منظمات المجتمع المدني، فشل في تأمين التوجيه في شأن الكيفية التي يمكن من خلالها للمنظمات أن تزيد تأثيرها وتحسن فاعليتها. وهو أيضاً لم يعرّفهم كفاعلين مستقلين في مجال التنمية ضمن أهدافه وأولوياته. و على عكس ذلك أكد برنامج عمل أكر على الاعتراف بمنظمات المجتمع المدني وحدد توصيات لتعزيز فاعليتها:

”سنعمّق مشاركتنا مع منظمات المجتمع المدني كفاعل تنموي مستقل في حد ذاتها تكمل جهوده و جهود الحكومات والقطاع الخاص. ولنا مصلحة مشتركة في ضمان وصول مساهمات منظمات المجتمع المدني في التنمية إلى كامل إمكاناتها. ولتحقيق هذه الغاية:

أ) ندعو منظمات المجتمع المدني إلى التفكير في كيفية تطبيقها لمبادئ باريس لفاعلية المساعدات من منظور منظمات المجتمع المدني.

ب) ونرحب باقتراح منظمات المجتمع المدني للمشاركة معها في عملية أصحاب المصلحة المتعددين بقيادة منظمات المجتمع المدني لتعزيز فاعلية التنمية لدى منظمات المجتمع المدني. وكجزء من هذه العملية،

٨٦ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٠٨، «فاعلية باريس للإعلان على المساعدات وبرنامج عمل أكر»

٨٥ شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، ٢٠١٢، التعرف على «فاعلية المساعدات العملية»، ص. ٢.

ثانياً، يعزز هذا الإطار ثقة أصحاب المصلحة في منظمات المجتمع المدني: من خلال إعطاء صورة إيجابية عن هذه المنظمات. ونتيجة لذلك، فهو يعزز العلاقة بينها وبين غيرها من الجهات المعنية، وبالتالي يحسن فاعلية التعاون بينهما.

ثالثاً، يحسن الإطار الفاعلية التنظيمية: يجبر تنفيذ آليات المساءلة منظمات المجتمع المدني على قياس التقدم المحرز والنتائج. ومن خلال التركيز على أدائها، يشجعها على العمل في شكل أكثر كفاءة من أجل تحقيق نتائج ملموسة. كما تجعل المساءلة منظمات المجتمع المدني أكثر استجابة لاحتياجات الذين هي مساءلة أمامهم.^{٨٩}

ومع ذلك، تواجه مساءلة منظمات المجتمع المدني هذه العديد من التحديات، التي أثرت بشكل ملموس خلال العمليات الاستشارية للمجموعة الاستشارية لمنظمات المجتمع المدني وفاعلية المساعدات. وتضم المجموعة أصحاب المصلحة المتعددين وأنشأها الفريق العامل في لجنة المساعدة الإنمائية في شأن فاعلية المساعدات في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧. وكانت صلاحيتها تنص على تعزيز الحوار تحضيراً للمنتدى الرفيع المستوى في أكر، وتحقيقاً لهذه الغاية، قادت العديد من المشاورات الدولية والإقليمية والوطنية.^{٩٠} وكشفت هذه المشاورات أن حكومات البلدان النامية كانت قلقة خصوصاً بسبب عدم وجود معلومات عن تمويلات الجهات المانحة التي تتدفق إلى منظمات المجتمع المدني وعدم وجود آليات لقياس تأثير نشاطات منظمات المجتمع المدني في التنمية. ومن جانبها، قد تنظر منظمات المجتمع المدني في استخدام أدوات مراجعة النتائج كأدوات للرقابة من الجهات المانحة أكثر منها وسيلة لتقييم التقدم المحرز في نتائج التنمية. لكن هناك طريقة أفضل لعرض هذا تتمثل في تطوير الثقة المتبادلة والالتزام بتقديم أفضل النتائج.

اعتُبرت الشفافية والمساءلة إلى حد كبير، مبدأً ووسيلة مركزية لتحسين أداء المساعدات لدى منظمات المجتمع المدني: "إن منظمات المجتمع المدني فاعلة كأحد لاعبي التنمية، عندما تبرهن على وجود التزام تنظيمي مستمر للشفافية، والمساءلة متعددة، والنزاهة في عملياتها الداخلية"^{٨٧}.

وبعد ذلك بعام، عقدت الجمعية العالمية الثانية للمنتدى المفتوح. وأدى هذا التجمع إلى تبني إطار العمل الدولي لفاعلية التنمية لدى منظمات المجتمع المدني الذي يقدم إرشادات في شأن تنفيذ المبادئ، فضلاً عن ظروف البيئة التمكينية اللازمة من الحكومات والجهات المانحة. وتنقسم الوثيقة الرئيسية إلى ثلاثة أقسام رئيسية:

"الإرشاد لتنفيذ مبادئ إسطنبول لفاعلية التنمية لدى منظمات المجتمع المدني من طرف منظمات المجتمع المدني؛

ا. تعزيز آليات مساءلة منظمات المجتمع المدني؛ و

ب. الشروط الحاسمة لتمكين فاعلية تنمية منظمات المجتمع المدني: السياسات والممارسات الحكومية" (ص. ٣)^{٨٨} (مبادئ إسطنبول، ٥)

لقد كان لتصميم إطار مساءلة منظمات المجتمع المدني أثارا إيجابية كثيرة على عمل منظمات المجتمع المدني ويبقى حاسماً بشكل لا يمكن إنكاره لدمج منظمات المجتمع المدني في عملية الفاعلية.

أولاً، لأنه يحسن صورة المنظمات: تساهم آليات المساءلة في زيادة الوعي بالعمل الفعلي لمنظمات المجتمع المدني، وبالتالي تحسين سمعة منظمات المجتمع المدني. وبافتراض الرسالة القائلة إن هذه المنظمات ملتزمة بالمعايير المهنية، تزيد مصداقية منظمات المجتمع المدني مع الجهات المانحة. ويوضح الإطار استعداد منظمات المجتمع المدني لتحسين أدائها، وكذلك للرد على أصحاب المصلحة. وعلاوة على ذلك، هو يبرز منظمات المجتمع المدني كمؤسسات أخلاقية، لأن آليات المساءلة تُعتبر وسيلة للمنظمات لإثبات الشرعية والشفافية والفاعلية كجهات تنمية فاعلة.

٨٩ شراكة منظمات المجتمع المدني لفاعلية التنمية، ٢٠٠٤، «مشروع وثيقة لمساءلة منظمات المجتمع المدني». موقع شراكة منظمات المجتمع المدني لفاعلية التنمية على شبكة الإنترنت.

٩٠ www.ideffectiveness.org، 2015، "المجموعة الاستشارية حول المجتمع المدني وفاعلية المساعدات، المجتمع المدني، شراكة من أجل التنمية، المواضيع"

٨٧ منتدى مفتوح لفاعلية التنمية ومنظمات المجتمع المدني، ٢٠٠٨، «مبادئ إسطنبول لفاعلية التنمية منظمات المجتمع المدني»، www.interpeace.org

٨٨ منتدى مفتوح لفاعلية التنمية ومنظمات المجتمع المدني، ٢٠١١، «الإطار الدولي لفاعلية التنمية منظمات المجتمع المدني»، وزارة الخارجية.

المساعدات، بما في ذلك تدفقات المساعدات الرسمية إلى منظمات المجتمع المدني.

• "على حكومات البلدان النامية أن تعمل مع ممثلي منظمات المجتمع المدني والمنتخبين في شأن كيفية تحقيق مزيد من الشفافية في كل تدفقات المساعدات الرسمية وغير الرسمية وتحسين المساءلة عن النتائج الإنمائية".⁹³

توصيات أخرى لمنظمات المجتمع المدني حول المساءلة الذاتية:

يمكن ضمان مساءلة لمنظمات المجتمع المدني بعدد من الالتزامات الرئيسية والعمل في مجال المناصرة. ينبغي أن تستهدف عمليات المساءلة القدرات والممارسات والثقافة. وفي هذا الإطار، يلي عدد قليل من التدابير الإستراتيجية التي ينبغي إيلاءها اهتماماً:

١. تنفيذ نظم التسلسل الهرمي الداخلية الفاعلة التي تفرض ممارسات المساءلة (التقارير والتدقيق والرصد والتقييم).

٢. ضمان أن تكون الرقابة المالية وأفية وخاضعة لتفاوض جيد، لتمكين الجهات المانحة من مراقبة أداء المنظمة.

٣. دعم مبادئ المساءلة ومنظمات المجتمع المدني الدولية، مثلاً، اعتماد مبادئ إسطنبول ومواءمة الممارسات وفق ذلك.

٤. شمول الالتزامات بإعداد تقارير شفافة حول كل جوانب العمل.

٥. تعزيز بيئة موالية لعمليات منظمات المجتمع المدني الفاعلة (التي لها آثار على المساءلة)⁹⁴.

وشملت هذه المرحلة أسئلة حول أنواع النتائج الأكثر ملاءمة لقياس عمل منظمات المجتمع المدني. مثلاً، ينبغي إيلاء اهتمام أكبر إلى مؤشرات التغيير المؤسسي والاجتماعي، مثل "التحسينات في المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، والحد من الفوارق الاجتماعية، وتحسين حقوق الإنسان، والممارسة الديمقراطية، والمؤشرات النوعية الأخرى الخاصة بالتقدم الاجتماعي".⁹¹

وكان مبدأ المساءلة المتبادلة الوارد بصفة غير مسبقة في إعلان باريس مثير جدل أيضاً. اعتبرت مشاورات المجموعة الاستشارية لمنظمات المجتمع المدني أن تنفيذ المساءلة المتبادلة سيكون فاعلاً فقط في وجود التزامات مؤسسية أكبر بالشفافية وعمليات أكثر شمولاً. واعتبرت أيضاً أن لمنظمات المجتمع المدني دوراً تؤديه في إنشاء المساءلة المتبادلة على المستويين الوطني والعالمي. ومع ذلك، فإن عدم الحصول على معلومات في شأن تدفقات المساعدات والسياسات تمنعها من العمل بكفاءة.

وفي برنامج عمل أكر، دُعيت منظمات المجتمع المدني إلى التفكير في كيفية تطبيقها لمبادئ باريس لفاعلية المساعدات من منظور منظمات المجتمع المدني، ولاسيما "الإدارة من أجل النتائج" و"عناصر المساءلة المتبادلة". ويترابط هذان المفهومان، فالمساءلة عن النتائج هي أهم نوع من المساءلة في قطاع التنمية. في هذا السياق، قدمت المجموعة الاستشارية لمنظمات المجتمع المدني توصيات من أجل مساعدة منظمات المجتمع المدني على تنفيذ هذه المبادئ. وتشمل هذه التوصيات:

• "اعتماد مقارنة أكثر وضوحاً مركزة على النتائج التي تولي مزيداً من الاهتمام لمؤشرات التغييرات المؤسسية والاجتماعية، والبيانات المصنفة حسب النوع الاجتماعي ذات الأهمية بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني التي تعمل كفاعل للتغيير".

• "تعزيز نظم المساءلة في البلاد لجميع الأطراف الفاعلة في التنمية (الجهات المانحة والحكومة ومنظمات المجتمع المدني)".

• "على الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية الالتزام بتقديم معلومات مناسبة وذات مغزى لأصحاب المصلحة الآخرين حول التدفقات وسياسات

⁹³ مساعدات أفضل، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2009، «المجتمع المدني وفاعلية المساعدات»، ITUC-CSI، ص. 7 - 36

⁹⁴ إييون الدولية، 2014، «التعاون للمساءلة والتنمية الفاعلة في عصر ما بعد 2010»، ص. 7 متوافر على: http://www.un.org/en/ecosoc/newfunc/pdf13/DCF_germany_policy_brief_2_cso_accountability.pdf

⁹¹ مساعدات أفضل، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2009، «المجتمع المدني وفاعلية المساعدات»، ITUC-CSI، ص. 36

ثمة عدد قليل من التوصيات الأكثر عملية لتنفيذ هذه الأهداف وتشمل^{٩٤}:

- مراجعات الأقران
- شهادات الطرف الثالث
- الإبلاغ عن الأطر
- المعايير التشغيلية
- مجموعات التعلم
- تضارب سياسات المصلحة
- آليات الشكاوى
- سياسات المبلغين
- تقارير الأداء
- لجان أصحاب المصلحة
- قواعد الأخلاق
- سياسات الشفافية
- تقييم الأثر

٩٤ لويد آر، ٢٠١٠، «عرض: تعزيز مساءلة منظمات المجتمع المدني»، متوافر على: http://foundationforfuture.org/en/Portals/0/Conferences/Accountability/Presentations/Session%201/Pres-3-One_World_Trust_English.pdf

الفصل الثاني الممارسات الحالية لأدوات المساءلة وآلياتها في المنطقة العربية

مراجعات تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية

المراجعات الوطنية: هذه العروض الطوعية في شأن التقدم المحرز في مختلف جوانب الأهداف الإنمائية للألفية، من خلال الاستعراض الوزاري السنوي (AMR) أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قدمتها خمس دول عربية فقط. وعلى الرغم من أن هذا العام لن يشهد عرضاً آخر من الدول العربية، حصلت العروض التالية منذ بداية الاستعراض الوزاري السنوي في ٢٠١٧^{٩٥}:

٩٥ مجلس الأمم المتحدة للاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٤، «قائمة العروض الطوعية الوطنية»، متوافر على: http://www.un.org/en/ecosoc/newfunc/pdf14/list_of_nvps_2014.pdf.

ثمة مجموعة متنوعة من أدوات الاستعراض وآلياته الرئيسية لمعالجة المساءلة في المنطقة العربية. هي بقيادة الدول وتستند إلى الالتزامات المتفق عليها دولياً، سواء الطوعية والإلزامية. وتدعم تنفيذها المنظمات الإقليمية وأجهزة الأمم المتحدة. قدمت الخبرة المكتسبة من نظم المراجعة هذه الخاصة بالتنمية، والتجارة، والاستثمار، والبيئة وحقوق الإنسان منصة كبيرة للتنفيذ المقبل من المساءلة في جدول أعمال التنمية لما بعد ٢٠١٥. ومن خلال هذه الآليات، للمجتمع المدني فرص لإحداث تأثير حقيقي في مساءلة الدول العربية. ومع ذلك، فإن الإدماج الكامل للمجتمع المدني في هذه العمليات وتنفيذ الإنفاذ هو من الشواغل الرئيسية في الفترة الانتقالية لما بعد ٢٠١٥.

الموضوع	الدول	العام
معالجة التحديات المستمرة والناشئة لتلبية الأهداف الإنمائية للألفية في 2015 وللحفاظ على مكاسب التنمية في المستقبل.	الكويت، دولة فلسطين، السودان، قطر	2014
تعزيز القدرة الإنتاجية والعمالة والعمل اللائق للقضاء على الفقر في سياق النمو الاقتصادي الشامل والمستدام والعدال عند كل المستويات لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.	الجزائر وقطر	2012
تنفيذ الأهداف والالتزامات المتفق عليها دولياً فيما يتعلق بالتعليم.	دولة قطر	2011

أعدت ١٩ دولة عربية أيضاً تقارير إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) حول مواطن التقدم في الأهداف الإنمائية للألفية، وتقييم الإنجاز نحو الأهداف الإنمائية للألفية^{٩٦}.

٩٦ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٣، «تقرير الأهداف الإنمائية للألفية العربية: مواجهة التحديات والتطلع إلى ما بعد ٢٠١٥»، متوافر على: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/mdg/mdg-reports/arab-states.html>.

الخليج والوضع التجاري المتميز الذي يتمتع المغرب مع الاتحاد الأوروبي^{٩٩}. وتشمل مساهمات إضافية في عملية مراجعة منظمة التجارة العالمية، تقارير إلزامية عندما تتغير السياسات التجارية، وتحديثات سنوية للمعلومات الإحصائية.

تقييم أثر الاستدامة التجارية (TSIA)

استعرضت شركة استشارية هولندية مسؤولة عن مراجعة اتفاقيات التجارة الحرة مع الاتحاد الأوروبي، واسمها Ecorys، بعض الاتفاقيات مع الدول العربية. وهذه الدول هي: دول مجلس التعاون الخليجي (٢٠٠٤)، وليبيا (٢٠٠٩) والمغرب وتونس (٢٠١٣)، والأردن ومصر (٢٠١٤)^{١٠٠}. وأشار مفوض الاتحاد الأوروبي للتجارة بتوسيع المساحة المقترحة للتجارة الحرة العميقة والشاملة (DCFTA) إلى المغرب وتونس^{١٠١}، وتنظر الدول العربية في كيفية إدارة العلاقات مع Ecorys في شكل أفضل.

مراجعات الاستثمار لدى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

أخضعت أربع دول سياساتها الاستثمارية لاستعراض منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من خلال عملية فحص الأقران. وأخضعت مصر (٢٠٠٧) والمغرب (٢٠١٠) وتونس (٢٠١٢) والأردن (٢٠١٣) سياسة الاستثمار، وتشجيع الاستثمار وتسهيله، وسياسة المنافسة، والسياسة التجارية، والسياسة الضريبية، وحوكمة الشركات، والإدارة العامة، والموارد البشرية، والبنية التحتية وسلوك العمل المسؤول للاستعراض من خلال هذه الآلية^{١٠٢}. والهدف الرئيسي من هذه العملية هو الالتزام بإعلان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول الاستثمار والشركات المتعددة الجنسيات

٩٩ إسكوا، ٢٠١٥، «حصاد المعرفة حول المساءلة في المنطقة العربية»، متوافر على: <http://www.regionalcommissions.org/escwaharvesting.pdf>

١٠٠ المفوضية الأوروبية، ٢٠١٥، «تقييم»، متوافر على: <http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/sustainability-impact-assessments/assessments/>

١٠١ بالمستروم، سي، والمفوضية الأوروبية، ٢٠١٥، «السياسة التجارية. تحديث - فاعلية ومسؤولية (خطاب)»، متوافر على: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153621.pdf

١٠٢ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠١٥، «مراجعة لسياسة الاستثمار في المنظمة»، متوافر على: <http://www.oecd.org/investment/countryreviews.htm>

المراجعات الإقليمية: شملت المساهمات الإقليمية من المنطقة العربية تقريراً إلى الاجتماعات التحضيرية للاستعراض الوزاري السنوي التي نظمتها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA) بالتعاون مع جامعة الدول العربية. وشملت المواضيع، في السياق الإقليمي العربي، التحضر المستدام (٢٠٠٨)، والتحديات التي تواجه التنمية المستدامة من الأمراض والإصابات غير المعدية (٢٠٠٩)، وأساليب مبتكرة للوصول إلى النساء والفتيات والمهمشين (٢٠١١)، والعلوم والتكنولوجيا والابتكار من أجل التنمية المستدامة (٢٠١٣). وفي ٢٠١٤، شملت المساهمة في الاستعراض الوزاري السنوي الاستعدادات والمخرجات الخاصة بالمنتدى العربي الرفيع المستوى للتنمية المستدامة^{٩٧}. وعلاوة على ذلك، تلقى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً ثلاثة تقارير إقليمية للمنطقة العربية (٢٠٠٥ و ٢٠٠٧ و ٢٠١٠).

مراجعات السياسة التجارية

تأسست عملية مراجعة السياسة التجارية، في إطار منظمة التجارة العالمية، في جولة أوروغواي (١٩٨٦ - ١٩٩٤) وعملت في الأصل وفق الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (غات). وتركز الاستعراضات على السياسات والممارسات التجارية، مع الأخذ في الاعتبار الاحتياجات التنموية الاقتصادية الأوسع للدول، والسياسات والأهداف الوطنية، والبيئة الاقتصادية الخارجية. والاستعراضات هي «استعراضات أقران» أجراها أعضاء منظمة التجارة العالمية وتعمل لتأمين فهم سياسات البلد وظروفه، فضلاً عن تقديم تغذية مرتدة لأداء البلاد الخاضعة للمراجعة^{٩٨}. وسمح بوضع تقارير كل جيبوتي، وقطر، وعمان، والبحرين، والإمارات العربية المتحدة، والكويت، والمملكة العربية السعودية، وموريتانيا، والمغرب، والأردن، وتونس، ومصر. ومع ذلك، يبدو معظم الدول خارج منطقة الخليج غير مهتم إلى حد كبير بالاستعراضات. مثلاً، كان الاستعراض الأخير لمصر في أواخر ١٩٩٠ وتونس في ٢٠٠٥. وربما يمكن أن يُعزى ذلك إلى ضعف الاتفاقيات الفرعية الإقليمية خارج منطقة

٩٧ للحصول على ملخص لنشاطات المنتدى، جز: إسكوا، «المنتدى العربي الرفيع المستوى حول التنمية المستدامة»، متوافر على: <http://www.escwa.un.org/information/meetingdetails.asp?referenceNUM=3315e>

٩٨ منظمة التجارة العالمية، عام ٢٠١٥، «السياسة التجارية تعليقات: ضمان الشفافية»، متوافر على: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm11_e.htm

ومنذ ٢٠٠٨، استعرض العديد من الدول في العالم العربي، وكان آخرها لبنان وسلطنة عُمان والكويت في ٢٠١٥. وفي العام المقبل سيتناول الاستعراض الدوري الشامل السودان وسوريا للمرة الثانية. وتؤمن الآلية فرصة ثمينة لمعالجة القضايا في قلب المجتمع في الدول العربية الفردية، ولاسيما "الدفاع عن حقوق الإنسان في البلاد، وحماية الحريات العامة والخاصة، وتطوير المواطنة"^{١٠٥}. وتنطوي العملية على إبلاغ من المجتمع المدني وتمثل فرصة حيوية لإخضاع الحكومات والدول للمساءلة حول عملياتها.

(١٩٧٦)، والشفافية مبدأً أساسياً فيه. والدول العربية الأربع أطراف ضيوف في الإعلان وملحقه، والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للشركات المتعددة الجنسيات، وهذا عبارة عن مجموعة شاملة من المبادئ التوجيهية للسلوك التجاري المسؤول.

استعراض الأداء البيئي (EPR)

استعراض الأداء البيئي هو آلية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE) يراجع تقدم الدول نحو التوفيق بين الأهداف البيئية والاقتصادية وتلبية الالتزامات البيئية الدولية^{١٠٦}. وهو وسيلة أساسية لتعزيز المساءلة البيئية لدى الجمهور. في ٢٠١٤، تم انقضاء من استعراض الأداء البيئي الأول للمغرب، الذي تضطلع به اللجنة الاقتصادية لأوروبا بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (ECA). وللجنة الاقتصادية لأفريقيا خطط لتوسيع استعراض الأداء البيئي إلى مزيد من الدول في أفريقيا. وعلاوة على ذلك في الاجتماع التشاوري العربي حول إطار المساءلة لجدول أعمال التنمية لما بعد ٢٠١٥، الذي استضافته تونس في ٢٠١٤، دعا أعضاء من الحكومات العربية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA) إلى إطلاق مبادرة مماثلة لاستعراض الأداء البيئي بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية لأوروبا^{١٠٧}. ومن شأن هذه الآلية أن تتيح للمنطقة العربية الاستفادة من التجربة الأوروبية.

الاستعراض الدوري الشامل (UPR)

الاستعراض الدوري الشامل هو أداة لمجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة لاستعراض سجلات حقوق الإنسان لكل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

١٠٥ عبد الصمد، زد، ٢٠١٥، في «الاستعراض الدوري الشامل: لبنان عام ٢٠١٥»، تقارير المجتمع المدني، «كلمة الافتتاح»، ص. ٦.

١٠٣ اللجنة الاقتصادية لأوروبا، ٢٠١٥، «استعراض الأداء البيئي»، متوافر على: <http://www.unece.org/env/epr.html>

١٠٤ الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ٢٠١٤، «تقرير: الاجتماع التشاوري العربي على إطار المساءلة لجدول أعمال التنمية في مرحلة ما بعد ٢٠١٥»، متوافر على: <http://css.escwa.org.lb/SDPD/3510/report.pdf>

الفصل الثالث

المساءلة المتبادلة في إطار اجندة ٢٠٣٠ والطريق إلى المستقبل

بحلول ٢٠١٥، وبعد ١٥ سنة من تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، كان واضحاً أن عدم وجود آليات الرصد والمساءلة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية يشكل تحدياً كبيراً لتحقيقها. وأثبتت الأهداف الإنمائية للألفية أن نظام المساءلة على أساس مجموعة من الأهداف ليس كافياً لضمان احترام الالتزامات وتحقيق الرؤية المتفق عليها للتنمية.

وشابت إطار المساءلة في الأهداف الإنمائية للألفية بعض القصور في كل خطوات عملية:

الأهداف	أهملت الأهداف الوطنية المقررة بـ "مقاس واحد يناسب الجميع" سياق البلدان المختلفة في المراحل المختلفة من مسارات التنمية، إذ وضعت أهداف أداء غير واقعية وقصرت ملكية عملية التنمية.
أصحاب المصلحة	لم تُحدّد مسؤوليات الجهات الفاعلة ولم تُرسَم حدودها.
الرصد	ركّز على المعلومات الإحصائية وأهمل التحليل الأعمق للإجراءات المتخذة.
المراجعة	أثبتت المراجعات الوطنية أنها إبراز للتجربة الوطنية أكثر منها مراجعة لنظراء - كانت المناقشة البناءة لتحسين الأداء محدودة.
الإنفاذ	خلت العملية من أي قياس للإنفاذ غير الطوعي.
السياق	تعقد الأمر أكثر بسبب وجود فوارق كبيرة في السلطة في نظام الحكم العالمي، تثيري قلة مختارة على حساب السكان عموماً.

قدم جدول أعمال التنمية لما بعد ٢٠١٥ فرصة حاسمة لإعادة تقييم آليات الرصد والمراجعة والخبرة المكتسبة من تسخير الأهداف الإنمائية للألفية لوضع إطار جديد للمساءلة. وعلى الرغم من أن نتائج هذه العملية لا تزال بعيدة عن المثالية، بدأت قنوات أكثر تقدماً تُفتَح لمنظمات المجتمع المدني لإجراء حملات وتعزيز المساءلة في شأن طائفة من الجهات الفاعلة.

أصوات من الأمم المتحدة: المساءلة في شأن ما بعد ٢٠١٥

كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة (٢٠١٠): "لكن النقص حدث ليس لأن الأهداف غير قابلة للتحقيق، أو لأن الوقت قصير للغاية. نحن خارج المسار بسبب الالتزامات التي لم تُلب، وعدم كفاية الموارد، ونقص التركيز والمساءلة".

التقرير التجميعي للأمين العام للأمم المتحدة (٢٠١٤): "طلبت كل الأصوات مراجعة قوية وتشاركية وإطاراً رقابياً لمساءلة الحكومات والأعمال التجارية والمنظمات الدولية أمام الناس في شأن النتائج، ولضمان أن أي ضرر لا يلحق بالكوكب".

نافي بيلاي، المفوضة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان (٢٠١٣): "نحن نعتز بما قسناه - وربما هذا كان بطريقة خاطئة. يبدو لي أننا يجب أن نقيس ما نحن نعتز به".

مؤتمر أديس أبابا عن نتائج التمويل من أجل التنمية (٢٠١٥): "إن تركيزاً على البيانات الكمية والنوعية... عند المستوى الوطني ودون الوطني سيكون مهماً بهدف تعزيز القدرة المحلية والشفافية والمساءلة..."

تقرير فريق الأمم المتحدة الرفيع المستوى (٢٠١٣): "لكل مشارك في الشراكة العالمية دور محدد يؤديه... ولأن هذه الشراكة مبنية على مبادئ الإنسانية المشتركة والاحترام المتبادل، يجب أن تكون لديك أيضاً روح جديدة وأن تكون شفافاً تماماً... يجب على جميع المشاركين أن يكونوا مسؤولين بالكامل".

”الرصد التشاركي“:

من أجل إخضاع أفضل للدول للمساءلة، يؤدي ”الرصد التشاركي“ من المواطنين ومنظمات المجتمع المدني، وأصحاب المصلحة الآخرين على أرض الواقع في الدول الشريكة، دوراً حيوياً في وليد رد الفعل. ويشمل هذا الدور التقييم المحلي وتقييم أداء العاملين في مجال التنمية. وينبغي على سياسة التنمية أن تأخذ في الاعتبار أولئك الذين تؤثر فيهم المشاريع أكثر من غيرهم، وتستجيب للمجتمع المدني الذي يمثل الشعب. وفي هذا الصدد، أكد التقرير التجميعي للأمين العام على ضرورة قيام آلية وطنية للمراجعة تكون أكثر قوة، وكذلك ”أقرب إلى الشعب“^{١٠٧}. وذكر أيضاً أن ”... مؤسسات المجتمع المدني يجب أن تكون لديها القدرة على تنفيذ الأدوار المستقلة الحرجة الخاصة بها“^{١٠٨}.

• هدف التنمية المستدامة ١٦,٦: إنشاء مؤسسات فاعلة وشفافة وخاضعة للمساءلة عند كل المستويات.

• هدف التنمية المستدامة ١٦,٧: ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي عند كل المستويات.

• هدف التنمية المستدامة ١٦,١٢: تعزيز القوانين والسياسات غير التمييزية لتحقيق التنمية المستدامة.

تأمين البيانات: ركزت الأمم المتحدة على مدى توافر خدمة البيانات حول المساعدات العالمية، تكون متعددة الأوجه وشاملة ودقيقة ومناسبة لتعزيز قدرة آليات الاستعراض ودقتها. ومن أجل ضمان عدم إهمال أي من المواطنين والأقليات، اعتبر حاسماً توافر بيانات مصنفة حسب نوع الجنس والسن والعرق وحالة الهجرة، والعجز، والموقع الجغرافي والخصائص الأخرى ذات الصلة إلى السياقات الوطنية.

• هدف التنمية المستدامة ١٦,١٠: كفاءة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفق التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية.

• هدف التنمية المستدامة ١٧,٩: تعزيز الدعم الدولي لتنفيذ بناء القدرات في البلدان النامية تنفيذاً فاعلاً ومحدد الأهداف من أجل دعم الخطط الوطنية الرامية إلى تنفيذ كل أهداف التنمية المستدامة، بوسائل تشمل التعاون بين الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

١٠٧ الجمعية العامة للأمم المتحدة (٢٠١٤). الطريق إلى الكرامة بحلول ٢٠٣٠: القضاء على الفقر وتحويل كل الحيوانات وحماية كوكب الأرض: التقرير التجميعي للأمين العام في شأن جدول أعمال ما بعد ٢٠١٥ (A/69/700)، 4 كانون الأول/ديسمبر.

١٠٨ المرجع نفسه، ص. ٢٧.

مواضيع المساءلة الرئيسية في جدول أعمال ما بعد ٢٠١٥:

”الشراكة العالمية“:

أقر جدول أعمال التنمية لما بعد ٢٠١٥ نهجاً أكثر احتواء لكل الجهات الفاعلة، هو ”الشراكة العالمية“. وفي حين تحتفظ الدول المتقدمة بموقفها بأن الشراكة العالمية هي في المقام الأول حول مسؤولية الدولة والعلاقات وأن الإجراءات غير الحكومية هي تكميلية^{١٠٩}، أدرج كل الجهات الفاعلة في رؤية التنمية. وهذا يشمل الحكومات التمثيلية والمنظمات السياسية الدولية والمؤسسات المالية الدولية، والمجموعات الإقليمية ومنظمات المجتمع المدني والجماعات الخيرية، والأوساط الأكاديمية والمواطنين والقطاع الخاص. وفي هذا العقد التعاوني، تستلزم ”الشراكة“ المساءلة المتبادلة بين الشركاء في أجل بناء الثقة والتعلم.

• هدف التنمية المستدامة ١٦,٨: توسيع مشاركة البلدان النامية وتعزيزها في مؤسسات الحوكمة العالمية.

• هدف التنمية المستدامة ١٧,٩: تعزيز الدعم الدولي لتنفيذ بناء القدرات في البلدان النامية تنفيذاً فاعلاً ومحدد الأهداف من أجل دعم الخطط الوطنية الرامية إلى تنفيذ كل أهداف التنمية المستدامة، بوسائل تشمل التعاون بين الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

• هدف التنمية المستدامة ١٧,١٦: تعزيز الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، واستكمالها بشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين لجمع المعارف والخبرات والتكنولوجيا والموارد المالية وتقاسمها، وذلك بهدف تحقيق أهداف التنمية المستدامة في كل البلدان، ولاسيما البلدان النامية.

• هدف التنمية المستدامة ١٧,١٧: تشجيع الشراكات العامة وبين القطاع العام والقطاع الخاص وشراكات المجتمع المدني الفاعلة وتعزيزها، بالاستفادة من الخبرات المكتسبة من الشراكات ومن إستراتيجياتها لتعبئة الموارد.

١٠٦ موشالا، بي، ٢٠١٥، مناقشة جدول أعمال التنمية في مرحلة ما بعد ٢٠١٥ في شأن وسائل التنفيذ (٣١ تموز/يوليو). شبكة العالم الثالث، نيويورك، متوافر على: <http://www.twn.my/title2/unsd/2015/unsd150721.htm>

كل أربع سنوات. وسيدرس المساهمات الطوعية التي قدمتها الدول والتعليقات الموضوعية في شأن القضايا المتشعبة، والمقدمة من مجموعة متنوعة من وكالات الأمم المتحدة. وستشمل المساهمات:

• التقرير المرحلي عن أهداف التنمية المستدامة الذي يتعين على الأمين العام إعداده سنوياً.

• التقرير العالمي للتنمية المستدامة، وهو تقرير سنوي عن السياسات العملية.

• توصيات منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي السنوي حول تمويل التنمية.

• توصيات فريق الأمم المتحدة العامل المشترك بين الوكالات حول العلوم والتكنولوجيا والابتكار في أهداف التنمية المستدامة.

• توصيات الشراكة العالمية في شأن بيانات التنمية المستدامة، وهو تحالف يضم أكثر من ٢٠ منظمة.

• تقرير الأمين العام عن الجمعية العمومية الـ ٧٠، لتحديد معالم حاسمة نحو متابعة ومراجعة متماسكة وفاعلة وشاملة عند المستوى العالمي. وسيشمل اقتراحاً لترتيبات تنظيمية للاستعراضات التي تقودها الدولة، وإرشادات في شأن مواضيع الاستعراض، والمسؤوليات المؤسسية.

• إطار المؤشر العالمي، الذي ستضعه مجموعة بين الوكالات والخبراء حول مؤشرات أهداف التنمية المستدامة، وتقره اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة بحلول آذار/مارس ٢٠١٦.

مجالات التركيز لتعزيز المساءلة في ظل مرحلة ما بعد ٢٠١٥:

• يستند الإطار كما هو اليوم على تقارير طوعية المساءلة. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تعمل في هذا السياق عن طريق الضغط من أجل التعاون.

”على الرغم من تغييرات ربع الساعة الأخير، والعديد من العيوب والنواقص، لا يزال هناك عموماً كثير في أهداف التنمية المستدامة والوثيقة الختامية لجدول أعمال التنمية لما بعد ٢٠١٥ في وسعنا جميعاً أن نعمل له خلال السنوات الـ ٥١ المقبلة“.

- شبكة العالم الثالث (TWN)

٦ آب/أغسطس ٢٠١٥

مراقبة ما بعد ٢٠١٥ وآلية المراجعة:

تعتزم الأمم المتحدة لاستخدام مجموعة من الوسائل لل رصد والاستعراض عند المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية. ووفق النص النهائي لما بعد ٢٠١٥، وعنوانه تحويل عالماً، تتكون العملية من:

١. **تقارير واستعراضات طوعية على المستويين الوطني ودون الوطني:** لتقييم التقدم المحرز وتحديد التحديات التي تواجه إبلاغ التوصيات بهدف المتابعة. وعلى الرغم من قيادة الدولة للاستعراض، هو يعتمد على مساهمات من الشعوب الأصلية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، وأصحاب المصلحة الآخرين، تماشياً مع الظروف والسياسات والأولويات الوطنية. والبرلمانات الوطنية، فضلاً عن غيرها من المؤسسات، في وضع جيد لدعم هذه العملية. ويجب تحويل النتائج للمراجعة من المنظمات الإقليمية وكذلك المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة (HLPF).

٢. **استعراضات طوعية وطنية واجب اتباعها وتحليلها على المستويين الإقليمي وتحت الإقليمي:** لتأمين فرص للتعليم، وتبادل أفضل للممارسات، ومناقشة أصحاب المصلحة المتعددين حول أهداف مشتركة. وستعتمد العملية على تعاون اللجان والمنظمات دون الإقليمية. وتُشجّع الدول على تحديد المنتدى الإقليمي الأكثر ملاءمة لمشاركتها. وتساهم نتائج المناقشة الإقليمية بعد ذلك في الاستعراض العالمي للمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة.

٣. **وفق صلاحية قرار الجمعية العامة رقم ٦٧/٢٩٠، يشرف المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة على شبكة من عمليات المتابعة والمراجعة:** لتأمين التوجيه السياسي لتعزيز الاتساق على نطاق المنظومة وتنسيق سياسات التنمية المستدامة. وسيعمل المنتدى مع الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأجهزة والمحافل الأخرى ذات الصلة. وسيبقي جدول الأعمال ذا صلة، ويركز على القضايا الجديدة والناشئة. ومن المقرر أن يجتمع المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة تحت سلطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي سنوياً وتحت سلطة الجمعية العامة مرة

١٠٩ الجمعية العامة للأمم المتحدة (٢٠١٤). تحويل عالماً: جدول الأعمال ٢٠٣٠ من أجل التنمية المستدامة. (١ آب/أغسطس) متوافر على: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7891TRANSFORMING%20OUR%20WORLD.pdf>

• تمكين "المساءلة الاجتماعية" التي تناضل من أجل زيادة آليات المساءلة الوطنية التشاركية.

تغالي عملية ما بعد ٢٠١٥ في تقدير المساءلة الذاتية للحكومات أمام مواطنيها - والأمر ذو أهمية خاصة في المنطقة العربية حيث نظم الحقوق ضعيفة أو منعدمة^{١١٢}. وأثناء صياغة الفريق العامل المفتوح لأهداف التنمية المستدامة، لاحظ المجتمع المدني أن الحد الأدنى للحقوق الاجتماعية والاقتصادية لم يكن جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان. ولاحظت شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية أن "من دون مساءلة فاعلة لحقوق الإنسان، سيستمر التقدم يتعرض إلى معوقات وسيستمر إهمال الناس"^{١١٣}.

"الحكومات مسؤولة في المقام الأول أمام مواطنيها من خلال هيئات الرقابة مثل البرلمانات، وهكذا سيكون الأمر متروكاً للمجتمع المدني للمطالبة بتقارير منتظمة عن التقدم الوطني والترويج لذلك".

- روبرتو بيسيو، معهد العالم الثالث

٦ آب/أغسطس ٢٠١٥^{١١٤}

لتنجح التنمية المستدامة، على الناس مساءلة دولهم عن حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية. وفي هذا السياق، منظمات المجتمع المدني هي الوسيلة الرئيسية لتوجيه المشاركة المدنية في عملية المساءلة. ويتطلب تعزيز آليات المساءلة الوطنية التشاركية الضغط من منظمات المجتمع المدني على الدول لممارسة الحوكمة الرشيدة والديمقراطية وفصل السلطات، وتمكين القضاء المستقل، والسعي إلى سياسة اقتصادية سليمة، وعدالة اجتماعية، وتعزيز مساحة مواتية لمنظمات المجتمع المدني للعمل ومراقبة أعمال الدول. ولن تنال منظمات المجتمع المدني تمكيناً في عملية المساءلة إلا من خلال الإطار القانوني الصحيح، والحق في المعلومات والموارد والوصول إلى الآليات الفاعلة الخاصة بالمساءلة.

١١٢ شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، رد فعل على تقرير الفريق الرفيع المستوى. متوافر على: <http://www.annod.org/english/data/post/file/10.pdf> ص. 2 - 3

١١٣ بيان مشترك: الفريق العام المفتوح يقترب قليلاً من حقوق الإنسان للجميع في مرحلة ما بعد ٢٠١٥، لكن لا الطريق تزال طويلة. ٣٠ نيسان/أبريل، ٢٠١٤. متوافر على: <http://www.annod.org/english/data/post/file/14.pdf> ص. 1

١١٤ بيسيو، آر (٢٠١٥) إحاطة ٢٦: «الكلمة الأولى: مراقبة أهداف التنمية المستدامة (شباط/فبراير). منظومة الأمم المتحدة مستقبل التنمية. متوافر في http://futureun.org/media/archive1/briefings/FUNDS_Brief26_Feb2015_Bissio.pdf ص. 2.

إن المساءلة في إطار ما بعد ٢٠١٥، هي في جوهرها مساءلة ذاتية، إذ ينبع الدافع من الضغط الواعي وضغط الأقران. ومع ذلك، أظهر التاريخ أن ليس كل دول ترغب في اللعب أخلاقياً وغالباً ما تختار مستوى اشتغالها نحو الالتزامات الطوعية. لهذا السبب، يجب على النظام المثالي أن ينطوي على بعض الآليات الإلزامية، لأن البلدان ذات المجتمعات المدنية الضعيفة - كتلك التي تحكمها أنظمة تسلطية - قد لا تشعر بالضغط للتصرف بطريقة مسؤولة لصالح مواطنيها.

وهذا يتطلب الضغط من أجل "الإنفاذ" على الصعيدين الإقليمي والدولي.

ومع ذلك، لا بد لمنظمات المجتمع المدني الراغبة في العمل في حدود الإطار الطوعي الحالي من^{١١٥}:

• **تشجيع ثقافة المشاركة العالمية** إذ يُفترض بكل الدول تحمل مسؤولية تقديم تقارير إلى المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة وإجراء عمليات رصد واستعراض داخلية.

• **الضغط من أجل التعاون الإقليمي** لتشجيع استعراضات الأقران الطوعية ودمج الهيئة المستقلة للتحقيق والمراجعة في الآلية الإقليمية ذات الصلة.

• **الضغط على الدول والجهات الفاعلة في التنمية لتعزيز الحقوق البشرية والاجتماعية والاقتصادية.**

• **ترافق صعود الجهات المانحة غير التقليدية، بما في ذلك البرازيل والصين وتركيا ودول الخليج، تحديات جديدة.** ويجب رصد اللاعبين الجدد في التنمية الخاصة بتعاون بلدان الجنوب وتشجيعهم على مواءمة الممارسات مع مبادئ المساءلة المتبادلة.

جلب تعاون بلدان الجنوب العديد من التحديات الناجمة عن القدرات المؤسسية والفنية. وفي ضوء قطاع المانحين الناشئ، مطلوب تحسين نوعية المعلومات من أجل الشفافية، وتعزيز التوجه نحو النتائج، وتحسين ممارسات التوفيق بين الأنظمة الوطنية والتنمية. ويجب حصول دفعة ضمن الدول المتوسطة الدخل المانحة لضمان ممارسات أقوى للشفافية والمساءلة المتبادلة، فالممارسات نادراً ما تكون شفافة.

خلف أبواب مغلقة: التسويات في الـ ٤٨ الساعة الأخيرة (٦ آب/أغسطس). شبكة العالم الثالث. متوافر على: <http://www.twn.my/title2/unsd/2015/unsd150801.htm>

١١١ منظمة العفو الدولية، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مركز الحقوق الإنجابية، وهيومن رايتس ووتش. مساءلة جدول أعمال ما بعد ٢٠١٥: مقترح لآلية استعراض عالمية متينة.

وهكذا، يكون أمام منظمات المجتمع المدني عدد قليل من الأولويات فيما يتعلق بالبيانات:

١. ضمان إتاحة البيانات النوعية أمام صانعي السياسات.

٢. الضغط من أجل حصول المواطن على بيانات مفصلة عند كل المستويات.

٣. المساهمة في إعداد تقارير شاملة عن الاستعراضات عند كل المستويات: بما في ذلك تقارير منظمات المجتمع المدني، تقارير الدول الأعضاء، تقارير أصحاب المصلحة المتعددين التي جمعها المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة عن التقدم المحرز على الصعيدين الوطني والإقليمي، وتقارير الأمم المتحدة التي تلخص تقييم وكالات الأمم المتحدة، والاستعراضات الأخرى ذات الصلة (مثلاً، هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان والاستعراض الدوري الشامل).

• وينبغي بذل جهود لرصد إشراك القطاع الخاص في عملية التنمية.

وعلى الرغم من المبادرات المهمة مثل مبادرة شفافية المساعدات الدولية، لا يطلب جدول أعمال أهداف التنمية المستدامة بوضوح الامتثال الإلزامي من القطاع الخاص في تطبيق المعايير العالمية في مجال حقوق الإنسان والحقوق الاجتماعية والبيئية. ويجب الاستجابة عن كثب للمخاوف المشروعة حول الاستغلال في العمل، والمساواة بين الجنسين، واستملاك الأراضي، والتربح في ضوء استمرار عدم المسؤولية الاجتماعية للشركات.

وتشمل التدابير الاستعراضات الأولية وسجل المتابعة للممثل الخاص لمسار حقوق الإنسان، وإمكانيات تحقيق التنمية المستدامة، وتضارب المصالح، وتاريخ الفساد وعمّا إذا كان الفاعل شفافاً في إعداد التقارير والمسؤوليات المالية والضريبية.

على منظمات المجتمع المدني، في هذا السياق، أن تسعى إلى تضافر الجهود لمراقبة القطاع الخاص وتشجيع الشركات على المشاركة في إعداد تقارير شفافة. ومن القنوات الكفيلة بتحقيق المساءلة إجراء حملات لحصول إجراءات تشريعية وطنية التي تضمن مساءلة القطاع الخاص.

على منظمات المجتمع المدني متابعة الحملات لتهيئة بيئة مواتية لأنفسها للمساهمة في شكل أفضل في الحوار الوطني.

وفي هذا الحين، على كل منظمات المجتمع المدني أن تساهم في حوار تفاعلي يدمج جميع أصحاب المصلحة في تقديم توصيات يجب أن تنفذها الدول، وذلك باستخدام، مثلاً، تقييمات التقدم لدى هذه المنظمات ومؤشرات المواطنة. وتقدم الاستعراضات الوطنية التي ستقدم إلى المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة فرصة مهمة لمنظمات المجتمع المدني للمساهمة الفاعلة.

بمعنى أوسع، هذا ينطوي على التشجيع والمشاركة في منتديات مفتوحة وتشاركية وشفافة تشمل مختلف أصحاب المصلحة.

• منظمات المجتمع المدني بحاجة لضمان تأمين البلدان البيانات ذات الصلة التي هي مصادر مستقلة للمعلومات المتاحة.

ينبغي تشجيع الدول على تقديم معلومات عن كل جوانب السياسات العامة، بما في ذلك المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية والبيئية. هذه المجالات تؤثر في شكل مباشر في تمتع الناس بالتنمية المستدامة^{١١٥}.

وفي استعراض التنمية وتحليلها، ينبغي الحرص على عدم الإفراط في إعطاء الأولوية إلى مخرجات وإحصاءات محددة، بل شمول مظاهر التحسينات في حياة الناس^{١١٦}. وبهذه الطريقة يمكن للمساعدات أن تكون متلائمة مع المناطق الفريدة للحاجة وتصبح قائمة على أساس النتائج وفق تقييم نوعي نابع من المعرفة المحلية^{١١٧}.

يجب اعتبار البيانات جزءاً واحداً من علاقة تكاملية تنطوي على أحكام تشريعية تصدرها الدول لتشجيع مصادر مستقلة من المعلومات واستعراض من الصحافة ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني. ويعزز الرصد بقيادة المواطن إشراك الناس في سياسات التنمية ويقدم صورة أكثر شمولاً.

١١٥ بيان مشترك: الفريق العام المفتوح يقترب قليلاً من حقوق الإنسان للجميع في مرحلة ما بعد ٢٠١٥، لكن لا الطريق تزال طويلة. ٣٠ نيسان/أبريل، ٢٠١٤. متوافر على: <http://www.annd.org/english/data/post/file/14.pdf> ص. 6

١١٦ غورموروثي، رامي، وديفيد ميليباند، «تحسين المساعدات الإنسانية: كيفية جعل الإغاثة أكثر كفاءة وفاعلية»، فورين أفيرز. المجلد. ٩٤ رقم ٤ (٢٠١٥): ص. ١٢٧

١١٧ بارنيت، مايكل، وبيتر ووكر. «تغيير النظام للمساعدات الإنسانية: كيفية جعل الإغاثة أكثر خضوعاً للمساءلة»، فورين أفيرز. المجلد. ٩٤ رقم ٤ (٢٠١٥): ص. ١٣٧

شكر وتقدير

المساهمون في وضع التقارير

زياد عبد الصمد

زهرة بزي

بيهتر موسكيني

أنس حسناوي

احمد مروة

مايكل مولر

ترجمة

الشبكة الدولية للترجمة ش.م.ل.

تدقيق

محمد حمدان

زياد عبد الصمد

زهرة بزي

رضا حسن

تصميم

www.surface.me

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

ص.ب.: ١٤/٥٧٩٢ مزرعة ١١٠٥ - ٢٠٧٠

بيروت، لبنان

هاتف: +٩٦١ ١ ٣١٩٣٦٦

فاكس: +٩٦١ ١ ٨١٥٦٣٦

annd@annd.org

www.annd.org



ISBN - 978 - 9953 - 0 - 3582 - 6