

إطار المشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول

تقرير من الأمانة

١- طلب المجلس التنفيذي، أثناء دورته الثالثة والثلاثين بعد المائة في المقرر الإجرائي م ١٣٣(٢)، أن يمضي المدير العام قدماً في العمل المقترح من أجل وضع إطار أكثر تفصيلاً للمشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول كي ينظر فيه المجلس في دورته الحالية، وذلك مع مراعاة مداولات المجلس التنفيذي في دورته الثالثة والثلاثين بعد المائة، ولاسيما فيما يتعلق بالشفافية والمخاطر وتضارب المصالح.

٢- وستحتاج المنظمة، كي تؤدي دورها التوجيهي والتنسيقي في مجال الصحة العالمية وتنهض بأولويات القيادة الست المحددة في برنامج العمل العام الثاني عشر للفترة ٢٠١٤-٢٠١٩، إلى المشاركة مع مجموعة متنوعة من الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين دون المساس بنزاهتها. وستستند أية سياسة قوية تضمن الجودة في المشاركة لمصلحة تحسين الصحة العمومية إلى الممارسات المتبعة حالياً.

الأغراض والمبادئ والحدود

٣- يتمثل الغرض العام لمشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول في العمل على أداء ولاية المنظمة من خلال استخدام موارد الجهات الفاعلة غير الدول بصورة أفضل (بما يشمل المعارف والخبرات والسلع الأساسية والعاملين والإمكانات المالية). وللقيام بذلك سيتعين أن تستخدم المنظمة بأفضل طريقة المدخلات المقدمة من الجهات الفاعلة غير الدول في تصريف شؤون المنظمة ومشاوراتها، وأن تشارك في حوار مع الجهات الفاعلة غير الدول بشأن الطريقة التي يمكن بها تحسين أنشطة هذه الجهات بغية حماية الصحة وتعزيزها على نحو أفضل.

٤- وتسترشد مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول بخمسة مبادئ جامعة. وينبغي لأية مشاركة ما يلي:

(أ) أن تبرهن على وجود فائدة واضحة للصحة العمومية

(ب) أن تحترم الطابع الحكومي الدولي للمنظمة

(ج) أن تدعم وتعزز النهج العلمي المُسند بالبيّنات الذي تقوم عليه أعمال المنظمة

(د) أن تتم إدارتها بفعالية بحيث تقلل أي شكل من أشكال المخاطر على المنظمة (بما في ذلك تضارب المصالح)

(هـ) أن تتم على أساس الشفافية والصراحة والشمول.

٥- وتكون مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول مقيدة بأربعة حدود واضحة:

(أ) عملية صنع الأجهزة الرئاسية للقرار هي صلاحية حصرية للدول الأعضاء

(ب) الأعمال التي تقوم بها المنظمة في مجال وضع القواعد والمعايير يجب حمايتها من أي تأثير لا داعي له

(ج) المنظمة لا تشارك مع دوائر الصناعة التي تنتج منتجات تضر مباشرة بصحة الإنسان، كالتبغ أو الأسلحة

(د) المشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول يجب ألا تضر بسمعة المنظمة.

التعاريف العملية

٦- يعرض هذا الفرع التعاريف العملية بشأن الجهات الفاعلة والتعامل معها.^١

الجهات الفاعلة غير الدول

٧- فيما يلي التعاريف العملية المقترحة:

- **الجهات الفاعلة غير الدول** مصطلح جامع للكيانات التي لا تنتمي إلى أية دولة أو مؤسسة عامة وتشارك أو تعمل في إطار علاقات دولية ووطنية، ولديها القدرة على التأثير وإحداث التغيير في مجال الصحة العمومية.

ولأغراض مشاركة المنظمة تشمل الجهات الفاعلة غير الدول الجهات التالية:

- **المنظمات غير الحكومية:** الكيانات التي لا تستهدف الربح والتي تعمل على نحو مستقل عن الحكومات
- **الكيانات التجارية الخاصة:** الكيانات المؤسسية التي يُتوقع أن تحقق ربحاً يعود على مالكيها

١ يجري العمل على بيان المشاركة الحالية للمنظمة مع الجهات الفاعلة بمزيد من التفصيل، وذلك بتجميع المعلومات عن المشاركات الجارية والحديثة فيما يتعلق بتواترها وأنواع الجهات الفاعلة غير الدول وأنواع التعامل.

- **المؤسسات الخيرية:** الكيانات التي لا تستهدف الربح وتتأني أصولها من المانحين، ويتولى مسؤولوها إدارتها، ويُنفق دخلها على أغراض مفيدة اجتماعياً
- **المؤسسات الأكاديمية:** الكيانات المعنية بمتابعة ونشر المعارف من خلال البحوث والتعليم والتدريب.

٨- وضمن كل فئة من الفئات الرئيسية للجهات الفاعلة غير الدول توجد فئات فرعية عديدة من الجهات الفاعلة. ويمكن تمييز الفئات الفرعية حسب الغرض أو العضوية أو مصدر التمويل أو معايير أخرى. ويمكن مثلاً أن يميز البعض بين المنظمات غير الحكومية التي تخدم المصالح التجارية وبين المنظمات غير الحكومية التي تخدم الصالح العام. وعلاوة على ذلك فإن خصائص أية جهة فاعلة فردية من غير الدول يمكن أن تتغير بمرور الزمن.

أنواع التعامل

٩- أثناء المشاورة غير الرسمية للمديرة العامة مع الدول الأعضاء والجهات الفاعلة غير الدول بشأن مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول (جنيف، ١٧ و ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣)^١ تم تمييز خمسة مجالات واسعة للتعامل، ألا وهي: المشاركة، والموارد، والبيئات، والدعوة، والتعاون التقني.

المشاركة

١٠- تعني المشاركة إمكانية أن تحضر الجهات الفاعلة غير الدول الاجتماعات أو أن تشارك في المشاورات التي تنظمها المنظمة. ويمكن أن تتخذ المشاركة في دورات الأجهزة الرئاسية أشكالاً مختلفة، بدءاً من الحضور البسيط بصفة مراقب وحتى الحضور مع التمتع بمختلف حقوق التحدث. ويعني الحضور الوجود في الاجتماع والاستماع إلى المداولات والتواصل رسمياً مع المندوبين.

١١- وتعد المنظمة بصورة متزايدة مشاورات غير رسمية مع الجهات الفاعلة غير الدول لإعداد السياسات. ويمكن أن تعقد المشاورات على شبكة الإنترنت أو وجهاً لوجه في شكل جلسات استماع يمكن فيها للجهات الفاعلة غير الدول أن تعرض آراءها. وهذا الشكل من المشاورات يتحدد حسب كل حالة.

الموارد

١٢- تشارك المنظمة أيضاً مع الجهات الفاعلة غير الدول كي يتسنى لهذه الجهات أن تسهم بالموارد من أجل أن تضطلع المنظمة بولايتها بوجه عام وإنجاز المخرجات والحصول المحددة في الميزانية البرمجية بوجه خاص.

١٣- وتقدم الجهات الفاعلة غير الدول الموارد إلى المنظمة بأشكال مختلفة. وبالنسبة إلى المساهمات المالية فإن نموذج التمويل الذي تم إصلاحه يفصل بين تحديد الأولويات من جانب الدول الأعضاء، عن طريق إقرار جمعية الصحة للميزانية البرمجية بأكملها، وبين مناقشة المساهمات المالية المقدمة من الجهات الفاعلة من الدول ومن غير الدول. ويمكن تقديم الموارد البشرية في شكل إعارات رسمية أو في شكل العمل دون مقابل. أما

١ انظر الوثائق في الرابط http://www.who.int/about/who_reform/non-state-actors/ar/index.html (تم الاطلاع في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣).

المساهمات العينية، كالتبرع بالأدوية لعلاج أمراض المناطق المدارية المهملة، فتتخذ غالباً شكل إطار أوسع للتعاون مع الكيانات المانحة. وفيما يخص هذه التبرعات تُطبق مبادئ المنظمة التوجيهية ذات الصلة، كذلك المتعلقة بالتبرعات بالأدوية^١.

١٤- وتقدم المنظمة أيضاً موارد إلى الجهات الفاعلة غير الدول. فيمكن مثلاً أن تقدم المنظمة موارد إلى منظمات غير حكومية بصفتها شريكة منفذة في مشاريع، وذلك بهدف إنجاز المخرجات المحددة في الميزانية البرمجية. وعلاوة على ذلك تبرم المنظمة مراراً وتكراراً عقوداً تقوم فيها بشراء السلع والخدمات من الجهات الفاعلة غير الدول.

البيّنات

١٥- إن منظمة الصحة العالمية منظمة قائمة على المعلومات والمعرفة، لذا فإنها تشارك عن كثب مع الجهات الفاعلة غير الدول في مجالات إعداد البيّنات، وإدارة المعارف، وجمع المعلومات، والبحوث.

١٦- ومن الضروري في هذا الصدد التمييز بين المشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول بوصفها كيانات وبين المشاركة مع الأفراد الذين يعملون لدى جهة معينة من الجهات الفاعلة غير الدول أو تربطهم بها صلة ما. ويُستبعد الأفراد الذين يعملون لدى كيانات القطاع الخاص المهمة من المشاركة في الأفرقة الاستشارية، ومع ذلك يلزم أن تتمكن أفرقة الخبراء، حسب الاقتضاء، من عقد جلسات استماع من أجل إتاحة المعارف التي لديها.

١٧- وتعتمد المنظمة، وهي تعمل على جمع المعلومات وإعداد البيّنات وتعزيز البحوث وإجرائها، على المعارف والخبرات والمعلومات التي لدى الجهات الفاعلة غير الدول.

أنشطة الدعوة

١٨- تتعاون المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول في مجال الدعوة بشأن الصحة وإذكاء الوعي بالمسائل الصحية، بما في ذلك المسائل التي لا تحظى بالاهتمام الكافي، وبشأن تغيير السلوكيات لمصلحة الصحة العمومية، وبشأن تعزيز التعاون والاتساق بين الجهات الفاعلة غير الدول حيثما يلزم العمل المشترك.

التعاون التقني

١٩- تدخل المنظمة بانتظام في أنشطة التعاون التقني مع الجهات الفاعلة غير الدول على المستوى العالمي والإقليمي والقطري. وفي أغلب الأحيان تكون لدى الجهات الفاعلة غير الدول معارف تقنية ومهارات وموارد يمكن أن تدعم العمل الاستشاري الذي تضطلع به الأمانة من أجل الدول الأعضاء، بما في ذلك المشورة التقنية وبناء القدرات ونشر المعارف وتوفير التدريب وإعداد الأدوات التدريبية وتقديم الدعم المباشر لتنفيذ البرامج.

تعزيز إدارة المشاركة

٢٠- تجاوباً مع التأييد الواضح الذي تم الإعراب عنه أثناء المشاورة غير الرسمية (انظر الفقرة ٩) بشأن تعزيز إدارة المشاركة بالاستناد إلى السياسات التي تتبعها المنظمة حالياً تعمل المديرية العامة على تعزيز النظم من أجل زيادة الشفافية والاضطلاع بالتحقق الواجب وتقدير المخاطر وإدارة المخاطر فيما يتعلق بمشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول.

التحقق الواجب وتقدير المخاطر وإدارة المخاطر

٢١- إن التحقق الواجب عبارة عن عملية مستفيضة للتحري والتثبت بشأن كل المعلومات عن أية جهة فاعلة غير الدول قبل المشاركة معها. ويحلل تقدير المخاطر الأثر المحتمل وإمكانية نشوء مخاطر نتيجة أية مشاركة مقترحة. ويتعلق تقدير المخاطر بقرارات الإدارة داخل الأمانة لتحديد ما إذا كانت المشاركة ستتم حسبما هو مخطط أو ما إذا كانت المشاركة ستتم بعد تقليل المخاطر أو ما إذا كانت المشاركة لن تتم (على أساس نتائج التحقق الواجب بشأن الجهة الفاعلة وتقدير مخاطر المشاركة).

٢٢- وقد نشأ النظام الحالي لإدارة المشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول بطريقة ظرفية إلى حد ما. وعلى الرغم من أن اقتراحات التعامل مع كيانات القطاع الخاص يتم استعراضها وتحليلها بعناية للتحقق من النطاق والنوايا والفرص والمخاطر فإن التحقق الواجب وتقدير المخاطر يقتصران حالياً على المشاريع التي تضم كيانات من القطاع الخاص أو كيانات أخرى يمولها القطاع الخاص أو يؤثر فيها. ولا يجري التحقق الواجب على نحو منهجي فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية.

٢٣- وسيتم في المستقبل تطبيق إجراءات التحقق الواجب على الجهات الفاعلة، وسيتم على نحو منهجي تطبيق تقدير المخاطر على المشاركات المحتملة، وذلك على جميع مستويات المنظمة وجميع أنواع المشاركة وجميع أنواع الجهات الفاعلة غير الدول.

٢٤- إن مرحلة التقدير هذه سيعقبها اتخاذ قرار واضح من الإدارة حيث لا تتم إلا المشاركة التي تجري بالاتساق مع الغرض العام والمبادئ الجامعة وفي الحدود المرسومة للمشاركة (انظر الفقرات من ٣ إلى ٥)، وعندما تفوق الفوائد التي تعود على الصحة العمومية المخاطر المحتملة.

٢٥- وتركز عملية تقدير المخاطر وإدارتها على تلافي أو تقليل المخاطر الرئيسية الواردة أدناه:

- **المخاطر على السمعة.** تتعلق هذه المخاطر بأي أثر سلبي محتمل على سمعة المنظمة. وهذا النوع من المخاطر ينال من قيمة وسلامة اسم المنظمة وعلامتها وشعارها، الأمر الذي يضعف بدوره عمل المنظمة.

- **تضارب المصالح.** يتسبب تضارب المصالح في نشوء مخاطر حدوث تأثير لا داعي له من مصلحة ثانوية (مصلحة راسخة في حصيلة عمل المنظمة في مجال معين) على الحكم المهني أو الإجراءات فيما يتعلق بمصلحة رئيسية (عمل المنظمة). وهذه المصلحة الثانوية قد تؤثر، أو قد يبدو إلى حد ما أنها تؤثر، في الاستقلالية والموضوعية في عمل المنظمة. ويمكن أن يكون تضارب

المصالح فردياً أو مؤسسياً، ويمكن أن يكون مرده إلى مصلحة تجارية أو مالية أو خاصة، مثل الانحياز الفكري أو الموقف المحدد فيما يخص السياسات.

- **التأثير الذي لا داعي له أو غير الملائم.** يتعلق ذلك بمخاطر أن تؤدي مشاركة المنظمة مع واحدة أو أكثر من الجهات الفاعلة غير الدول إلى حدوث تأثير لا داعي له (حقيقي أو متصور) أو غير ملائم في عمل المنظمة.
- **الميزة التنافسية.** يتعلق ذلك بمخاطر أن تؤدي صلة إحدى الجهات الفاعلة من غير الدول بالمنظمة إلى أن تحصل هذه الجهة على ميزة تنافسية (تأييد المنظمة لهذه الجهة الفاعلة من غير الدول أو لمنتجاتها أو خدماتها). وينبغي أولاً وقبل كل شيء أن يكون الهدف من تعامل المنظمة مع أية جهة فاعلة من غير الدول هو إفادة الصحة العمومية وليس إحداث ميزة تنافسية من هذا القبيل. وينبغي أيضاً أن تكون مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول مشاركة غير حصرية، كقاعدة عامة.

زيادة الشفافية

٢٦- ستزيد المنظمة الشفافية في علاقاتها وكل مشاركتها مع الجهات الفاعلة غير الدول. وستتيح زيادة الشفافية ما يلي: تحسين فهم المشاركات من جانب الدول الأعضاء والجهات الفاعلة غير الدول والجمهور؛ تحسين الإشراف من جانب الأجهزة الرئاسية؛ اضطلاع الأمانة بالتحقق الواجب وتقدير المخاطر واتخاذ قرارات إدارة المخاطر بكفاءة واتساق أكثر. وستكون النتيجة تعزيز المساءلة وتقوية إدارة المخاطر، وأخيراً تعزيز الثقة في مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول.

٢٧- وستزيد الفعالية من خلال توفير المعلومات الأساسية عن الجهات الفاعلة غير الدول التي تشارك مع المنظمة، والوصف التفصيلي لطبيعة التعامل^١ في سجل على الموقع الإلكتروني.

الخطوات القادمة نحو إصلاح مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول

٢٨- إن المناقشات التي دارت أثناء اجتماعات الأجهزة الرئاسية والمشاورات غير الرسمية، بما في ذلك المناقشات التي عقدها المبعوث الخاص للمديرة العامة بشأن مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول، أشارت بوضوح إلى ضرورة عقد المزيد من المشاورات فيما بين الدول الأعضاء بخصوص الأساليب المستقبلية لمشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول. وسوف تستفيد هذه المشاورات من حصيلة مداولات المجلس. وبالتوازي مع هذه المشاورات ستقوم المديرة العامة بتعزيز إدارة المشاركات، مثلما أشير إليه أعلاه. وبالإضافة إلى ذلك يُقترح التطبيق الفوري للتعديلات الواردة أدناه للممارسات الخاصة بتنفيذ السياسة الحالية بشأن المنظمات غير الحكومية.

(أ) لن يعد يتعين أن تقدم مسبقاً البيانات التي تدلي بها المنظمات غير الحكومية، شريطة أن تكون مطابقة للإرشادات المعمول بها.^١

١ هناك معلومات مثل اسم الجهة الفاعلة من غير الدول أو الوضع القانوني أو الغرض أو تصريف الشؤون أو التشكيل العام أو مصادر التمويل سيتعين أن تقدمها الجهة الفاعلة، وستصف الأمانة عدة أمور منها وضع الجهة الفاعلة من غير الدول ونوع التعاملات وخطط العمل المتفق عليها ومراجعتها الدورية ومسؤولي الاتصال في المنظمة.

(ب) ستوفر منظمة الصحة العالمية صفحات على شبكة الإنترنت لدورات جمعية الصحة العالمية والمجلس التنفيذي واللجان الإقليمية تُخصص لنشر البيانات الصادرة عن المنظمات غير الحكومية ذات العلاقات الرسمية مع منظمة الصحة العالمية. ويمكن أن تُنشر هذه البيانات قبل المناقشات.

(ج) يجب أن تسمى كل منظمة غير حكومية رئيساً لوفدها، وأن تذكر الانتساب التنظيمي لكل مندوبيها.

(د) إتاحة الوثائق المقدمة إلى لجنة المجلس الدائمة المعنية بالمنظمات غير الحكومية مقيدة حالياً. ومراعاة للشفافية ستُنشر في المستقبل هذه الوثائق في موقع منظمة الصحة العالمية الإلكتروني.

٢٩- ومن المقترح أن تُعقد هذه المشاورات في الفترة الفاصلة بين هذه الدورة ودورة المجلس التنفيذي التالية. وبناءً على حصيلة هذه المشاورات ستعد الأمانة سياسات وإجراءات تشغيلية لمختلف أنواع الجهات الفاعلة غير الدول كي ينظر فيها المجلس التنفيذي أثناء دورته الخامسة والثلاثين بعد المائة.

الإجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٣٠- المجلس مدعو إلى الإحاطة علماً بهذا التقرير وإلى إعطاء المزيد من الإرشادات.

= = =

١ يجب أن تتعلق البيانات بموضوع المناقشة وألا تتجاوز الطول الذي يحدده الاجتماع. ويجب ألا تشير المنظمات غير الحكومية إلى أسماء الدول الأعضاء ولا إلى أجزاء منها غير تلك المدرجة في النظام الرسمي للأسماء المعمول به في الأمم المتحدة الرسمية.