Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2011/Technical Paper.1
30 June 2011
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

منظمات المجتمع المدني في متابعة السياسة الاجتماعية وتقييمها في بلدان الإسكوا

11-0027

تمهيد

لن تتطرق الدراسة إلى مناقشة مفاهيم المجتمع المدني والمفاضلة بينها وإلى تصنيف منظماته بالرغم من ارتباط هذا التصنيف بتأثير بعض هذه المنظمات على السياسات العامة. وذلك لأن التصنيف ما زال خاضعاً للتداخل الملتبس في أنشطة المنظمات وعدم تخصصها وعدم مراكمة خبراتها، فضلاً عن حداثة الاتجاهات لتدخلها في عمليات السياسات العامة، بما فيها السياسة الاجتماعية.

لا ينفي الاختلاف على مفهوم المجتمع المدني في بلدان منطقة الإسكوا وجود توافق عام بشأن سماته الأساسية التي تركز على المواطنة والعمل التطوّعي وعدم توخي الربح، وبعض أهدافه التي تركز على تحقيق العدالة والمساواة ولا سيما في الحقوق المدنية فضلاً عن حق المشاركة في الشؤون العامة.

وبالرغم من الدور الغامض لمنظمات المجتمع المدني والتداخل الملتبس في أنشطتها، يمكن تصنيف هذه المنظمات، بين منظمات تكون أطراً للمشاركة العامة في مواجهة مشاكل اقتصادية واجتماعية والمساهمة في تأمين الخدمات والرعاية، ومنظمات تساهم في أنشطة الدعوة العامة والمراقبة وتعبئة الرأي العام حول قضايا وسياسات إنمائية معيّنة، ومنظمات تنخرط في الدفاع عن حقوق الإنسان السياسية والمدنية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الإعاقات وغيرها من الفئات المحرومة من حقوقها.

وتُعنى منظمات المجتمع المدني بمشاكل وقضايا اجتماعية متداخلة ومتنوّعة، سواء من حيث الأسباب أم النتائج، في بيئة تتداخل فيها عمليات السياسة الاجتماعية من حيث التصميم والتنفيذ والمتابعة وتقييم الأداء. وفي ظل هذا التفاوت بين منظمات المجتمع المدني في بلدان المنطقة من حيث الأداء والفعالية، ومن حيث مجالات العمل والقدرات الذاتية والظروف المحيطة بها، تتضمن هذه الدراسة محاولة لتوضيح مدى فعالية وتأثير دور منظمات المجتمع المدني في مجال متابعة السياسة الاجتماعية وتقييمها في بلدان الإسكوا. وتأتي هذه المحاولة في سياق سلسلة الأبحاث المطلوبة لمعرفة الاتجاهات الحديثة لدور منظمات المجتمع المدني، وتبادل الخبرات بشأن نتائج هذا الدور والعقبات التي تحول دون تطويره.

المحتويات

الصفحة

مقدمة 1

الفصل

أولاً- المشاركة في عمليات السياسة الاجتماعية 3

ألف- مراحل عمليات السياسة الاجتماعية 4
باء- تدخلات مؤثرة في عمليات السياسة الاجتماعية 6

ثانياً- استنتاجات في عمليتي المتابعة والتقييم 22

مقدمـــة

بالرغم من المسؤولية الحصرية للحكومات في إعداد السياسات العامة وتنفيذها، إلا أن أهداف هذه السياسات وما تخدمه من مصالح وما تقتضيه من مؤسسات ونظم وموارد، هي مجالات يمكن أن تؤثر فيها جهات أخرى أصبحت تشارك الحكومات. ولعل أبرز مجالات التأثير والمشاركة هي تلك المعنية بالعلاقات والروابط المؤسسية بين الحكومة والمجتمع من جهة، وقدرة الحكومات على توسيع مستويات المشاركة وأطرها والمحافظة في الوقت عينه على النظام العام من جهة أخرى. أما بالنسبة إلى الجهات الفاعلة التي تشارك الحكومات وتؤثر على عمليات السياسات العامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فهي قطاعات الأعمال والتجارة والمهن، ومنظمات المجتمع المدني، والصحافة والإعلام، والبلدان المتقدمة، والمنظمات الدولية. والواقع أن "مستويات مشاركة هذه القوى الفاعلة أو تأثيرها تختلف باختلاف الثقافة السياسية والتنظيم الاجتماعي وأسلوب ممارسة الحكم، وتتقدّم في ظل ضعف القدرات المؤسسية بفعل الصراعات والحروب ونقص الموارد[1].

وفيما يتعلق بمشاركة منظمات المجتمع المدني في السياسة الاجتماعية التي تضعها حكومات بلدان منطقة الإسكوا وتنفذها، لا بد من الإشارة إلى بعض الملاحظات العامة بشأن هذه المشاركة، وأبرزها:

(أ) تعنى السياسة الاجتماعية بمواجهة المشاكل الاجتماعية وتحقيق التقدم نحو الأهداف العامة، ويفترض أن تؤثر هذه السياسة على أداء الجهات الفاعلة في المجتمع، وخاصة إذا كانت مشاركة في تصميمها؛

(ب) تزداد المشاكل الاجتماعية تعقيداً من خلال تراكمها وتعدد مستوياتها واتساع نطاق المتأثرين بها، والترابط بين ظروفها وعناصرها. ومثال على ذلك، تفاقم مشاكل الفقر، وتدني الاستفادة من خدمات التعليم والرعاية الصحية، وعدم المساواة بين الجنسين، وتزايد معدلات التهميش، والبطالة؛

(ج) تتطلب التدخلات الفاعلة للتعامل مع المشاكل الاجتماعية وجود مؤسسات تمتلك المعرفة والتخصص والوسائل والموارد، وتعتمد أساليب الإدارة السليمة للتغيير والتحديث في عمليات التنمية وتأمين الخدمات العامة؛

(د) لم يعد مقبولاً النظر إلى عمليات السياسة الاجتماعية بصفتها عمليات تقنية يتولى وضعها الخبراء وتنفذها النخب في الإدارات العامة. لذلك، يجب إعادة النظر في أساليب وضع هذه السياسة والظروف المؤازرة للمشاركة في عملياتها؛

(ه) لا يعني التفاوض بشأن أهداف السياسة الاجتماعية وأساليب وضعها وتنفيذها أن تشتّت الصلاحيات خارج المؤسسات الحكومية، بل يعني تكاملاً في الأدوار التي تعزز عملية الاندماج الاجتماعي من حيث المعطيات التي تقدمها إلى السياسة الاجتماعية للتوصل إلى التوافق العام المطلوب لوضعها وتنفيذها؛

---

(1) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، نحو سياسات اجتماعية متكاملة في البلدان العربية، إطار وتحليل مقارن، الأمم المتحدة، 2005، ص 25.

(و) تؤدي القدرات المؤسسية للحكومات، من حيث النظم والقيم والموارد، دوراً هاماً في مواجهة المشاكل الاجتماعية. ويصبح هذا الدور أكثر فعالية عندما يخضع للمساءلة وعندما يستجيب للحاجات الحقيقية للناس، وهو ما تستطيع توفيره منظمات المجتمع المدني؛

(ز) ترحب حكومات متعددة في بلدان منطقة الإسكوا بمشاركة منظمات الأعمال والتجارة التي تتمثل بالجمعيات الاقتصادية والجمعيات المهنية، أو غرف التجارة والصناعة، وغيرها من الجمعيات التي تمارس تأثيرها من خلال قدرتها على تنظيم مصالحها؛

(ح) تتجه مشاركة بعض منظمات المجتمع المدني، في بعض بلدان منطقة الإسكوا نحو دعم التحول الديمقراطي، إذ تنظم أنشطة لبناء قدرات اللجان النيابية، ومراقبة عملية الانتخاب، وإعداد استطلاعات للرأي العام بشأن الأداء الحكومي، وغيرها؛

(ط) يتزايد تأثير الإعلام كمصدر للمعلومات بشأن المشاكل التي تتصدى لها السياسة الاجتماعية، وبشأن ما تعتمده هذه السياسة من برامج ومشاريع وآليات عمل. ويطرح هذا التأثير المتزايد قضايا متعلقة بحرية الإعلام ودوره في الشأن العام؛

(ي) إن إحدى المشاكل الجوهرية التي تعيق التنمية والتقدم في بلدان المنطقة، والتي تؤدي إلى تفاقم غيرها من المشاكل، هي مشكلة انعدام الاستقرار السياسي وتنامي حدة الانقسامات والصراعات. لذلك، تؤدي المشاركة دوراً بالغ الأهمية في توفير منابر الحوار وتسهيل التسويات في حال تعارض المصالح، وهو ما ينعكس إيجاباً على ظروف المشاركة في عمليات السياسة الاجتماعية بحيث تصبح هذه السياسة موضعاً للتوافق عوضاً عن أن تكون مصدراً للنزاع؛

(ك) يطرح اعتماد عملية المشاركة بمفهومها التفاعلي الهادف مجموعة من القضايا التي تؤثر على السياسة الاجتماعية من حيث أساليب تصميمها وآليات تنفيذها ومتابعتها وتقييم أدائها. ولعل أبرز هذه القضايا هي: الديمقراطية والظروف التمكينية لعمليات المشاركة وترسيخ مفهومها في المؤسسات والسعي إلى استدامتها. فالديمقراطية، كما المشاركة، ما زالت أسيرة الإجراءات الشكلية، والحواجز العشائرية والطائفية، والتوتر القائم بين الدولة والمجتمع المدني. ومن هنا أهمية ترسيخ الثقافة الديمقراطية، وثقافة المشاركة، بما تعنيه من تراكم في المعرفة والخبرات، وارتقاء تدريجي في الأدوار، لكي يتحقق التوازن بين ضرورة التغيير وعدم المساس بالنظام العام. ومن هنا أيضاً أهمية الثقافة الديمقراطية، وثقافة المشاركة، بما تعنيه من تفاعل ايجابي بين المستويات المركزية لصنع القرار والمستويات المحلية، وكذلك توفير القواعد الصلبة للاستفادة من الدعم الخارجي حيث يلزم وحيث تقتضي المصلحة العامة.

أولاً- المشاركة في عمليات السياسة الاجتماعية

يغلب على بلدان المنطقة ضعف أو غياب الإرادة السياسية في إتاحة الظروف المؤازرة للمشاركة في عمليات السياسة الاجتماعية التي تضعها نخب السلطات التنفيذية. كما ترجح في عدد من هذه البلدان كفة الجدوى الاقتصادية في النظر إلى عمليات السياسة الاجتماعية، وترجح أيضاً كفة الترابط بين العوامل الاقتصادية والعوامل السياسية، ممثلة بأصحاب النفوذ الاقتصادي وأصحاب النفوذ السياسي، وذلك على حساب العوامل الاجتماعية، مما يضعف نفوذ المدافعين عنها. وتكثر الحجج والمبررات التي تساق دفاعاً عن هذه الغلبة، ولعل أقوى هذه الحجج وأبلغها تأثيراً هي حجة النمو الاقتصادي والاستقرار السياسي.

وذلك لا ينفي وجود محاولات حثيثة وتحقيق إنجازات هامة على يد قيادي ٍي ضمن النخب الحاكمة أو ذوي النفوذ الاقتصادي والسياسي، لزيادة الاهتمام بالقضايا الاجتماعية وتخصيص الموارد للسياسات أو البرامج الاجتماعية. وتستحق هذه المحاولات والانجازات أن تتابعها منظمات المجتمع المدني وتقيمها توخياً لأهداف متعددة، منها اقتراح الأطر المؤسسية الملائمة لضمان استدامتها، وإتاحة المعلومات المطلوبة للنظر إليها من زاوية عمليات السياسة الاجتماعية. والمعلوم أن هذه المحاولات والإنجازات متعددة ومتنوعة، ويصعب حصرها خارج إطار الأمثلة على غرار: توجهات رأس السلطة في كل من الأردن والمملكة العربية السعودية بشأن إدراج قضايا اجتماعية ضمن الأجندة العامة؛ ومبادرة وزارة الداخلية في لبنان بشأن الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي؛ ومبادرة مؤسسة "الحريري" في لبنان بشأن التعليم؛ ومبادرة مؤسسة "عبد اللطيف جميل" في المملكة العربية السعودية لدعم قضايا العمالة ومكانة المرأة؛ ومبادرة مجموعة "هايل سعيد أنعم" في اليمن لدعم البنى الأساسية لقطاعي التعليم والصحة.

وفي السياق ذاته، يغلب على منظمات المجتمع المدني الضعف وتدني قدرة التأثير المباشر على السياسة الاجتماعية، ناهيك عن ضعف البيئة التمكينية لعمل هذه المنظمات وتأثيرها السلبي على المشاركة. وقلما من يسأل عن جدوى مشاركة منظمات المجتمع المدني في عمليات السياسة الاجتماعية، طالما أن سكان بلدان المنطقة هم بصورة عامة غير معنيين بقضايا هذه السياسة. فمنظمات المجتمع المدني هي أطر تسمح بالتعبير عن مصالح الناس واهتماماتهم، ولا يجدر بها إذاً أن تتدخل في موضوع السياسة التي تضعها النخب الحاكمة التي لا تقبل المشاركة، بل ولا تقبل أحياناً توفير المعلومات بشأن هذه السياسة.

لكن جدوى مشاركة منظمات المجتمع المدني ليست مسألة محسومة بصورة سلبية، ذلك أن النخب الحاكمة في المجتمعات الحديثة ليست بمنأى عن تأثير القوى الاجتماعية أو جماعات المصالح التي يتنامى نفوذها وتأثيرها. ويتنامى هذا النفوذ والتأثير نتيجة تحالفات داخلية، وأحياناً خارجية. كما أن الفئات الاجتماعية الضعيفة والمهمشة هي الأقل قدرة على التعبير عن مصالحها والدفاع عن حقوقها أمام الهيئات الحكومية المعنية بوضع السياسة الاجتماعية وتنفيذها، مما يضفي أهمية خاصة على الدور الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني عندما تمثل مصالح هذه الفئات وتدافع عن حقوقها وفق آليات التفاعل الديمقراطي، أو وفق نماذج منفتحة على المشاركة. وبناءً عليه، لا بد من الإشارة إلى تدخلات جديرة بالملاحظة يقوم بها بعض منظمات المجتمع المدني في بلدان منطقة الإسكوا في عمليات السياسة الاجتماعية. وما يعطي لهذه التدخلات أهمية خاصة هو أنها تترافق مع التوجهات الحديثة لدور هذه المنظمات يقابلها انفتاح نسبي لبعض الأنظمة العربية لتقبل هذا الدور وتشجيعه.

لا يشكل تحقيق النمو الاقتصادي والمحافظة على الاستقرار في بلدان المنطقة مبرراً للتقاعس عن تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في عمليات السياسة الاجتماعية. فالتوافق الذي توفره عملية المشاركة بشأن الأهداف العامة للسياسة الاجتماعية، وما يستتبع ذلك من تنسيق للموارد ومتابعة للأنشطة وتقييم للأداء، ينعكس بصورة إيجابية في دعم الاندماج الاجتماعي، وبالتالي دعم النمو الاقتصادي وتحسين ظروف الاستقرار السياسي ضمن المجتمعات.

ألف- مراحل عمليات السياسة الاجتماعية

لا يتعارض اختلاف النماذج التي تتبعها البلدان في وضع السياسة الاجتماعية وتنفيذها مع التداخل المطرد في العناصر التي يتألف منها كل من هذه النماذج. فنموذج النخب الحاكمة أصبح مع الوقت أكثر انفتاحاً على نموذج توازن المصالح الذي يقوم على تسويات داخلية يشارك فيها المجتمع المدني، وكذلك النموذج العلمي الذي يعتمد التخطيط الفني والكفاءة من حيث مقارنة المدخلات بالنواتج. وقد يتضح هذا التداخل من خلال نموذج شامل يتضمن مجموعة من المراحل التي تتكامل في ما بينها. وتتوزع عمليات السياسة الاجتماعية في هذا النموذج الشامل على المراحل التالية[2]:

1- مرحلة تحديد المشاكل والإمكانيات

تتأثر هذه المرحلة بالظروف التي تمكن منظمات المجتمع المدني من التدخل وإثارة اهتمام الرأي العام والحكومات بالقضايا المطلوب وضعها على الأجندة العامة. ولعل أبرز هذه الظروف هي الحريات العامة وتوفر المعلومات والانفتاح والديمقراطية التي تشجع الإعلام الحر وتدعم البحث العلمي وتؤمن فرص الدفاع والمناصرة وتعبئة الآراء وممارسة الضغوط.

2- مرحلة تحديد القضايا بحسب أولوياتها

تؤدي المعلومات الوافية والموثوقة دوراً هاماً في مرحلة تحديد القضايا وأولوياتها، وذلك للإحاطة بحجم المشاكل وحدّة تأثيرها والتجارب المتعلقة بمواجهتها وتكاليفها. ونظراً لما تقدمه منظمات المجتمع المدني، بما فيها مراكز البحوث، من مساهمات مطردة في مجال توفير المعلومات، فإن دورها قد يكون ملحوظاً في هذه المرحلة. ويتوقف هذا الدور على طبيعة النظم القائمة ومعايير الشفافية والانفتاح التي تعتمدها، كما يتوقف على قدرة منظمات المجتمع المدني على جمع المعلومات ونشرها بمستوى من الدقة والشمول الذي يسمح بتحديد القضايا وترتيب الأولويات.

3- مرحلة وضع القضايا على الأجندة العامة

تأتي هذه المرحلة نتيجة تقييم الجهات الحكومية للأولويات المطروحة عليها والمفاضلة بينها. وغالباً ما تدخل اعتبارات متنوعة في ترتيب الأولويات، كما تعتمد عدة وسائل لتسهيل المفاضلة بينها مثل اللجان

(2) المرجع السابق.

المتخصصة أو الجهات الإدارية المعنية. وفي هذه المرحلة أيضاً، تؤثر نظم الحكم على طبيعة العلاقات التفاعلية مع منظمات المجتمع المدني وقدرتها على تمثيل المصالح وانفتاح الحكومات على آراء هذه المنظمات.

4- مرحلة تحديد الغايات والأهداف

بهدف تحديد مقاربات التدخل وضمان فرص النجاح، لا بد من توضيح غايات السياسة الاجتماعية وأهدافها. كما أن هذه الغايات والأهداف هي مجالات هامة للتوافق وتعزيز العقد الاجتماعي ودعم الموارد وتنسيق الشراكات. وبناءً عليه، يجب أن تتدخل منظمات المجتمع المدني في هذه المرحلة لكي تتمكن لاحقاً من متابعة وتقييم البرامج والمشاريع التي تساهم في تحقيق غايات السياسة الاجتماعية وأهدافها.

5- مرحلة وضع المقاربات البديلة وتقييمها

تأتي هذه المرحلة نتيجة مناقشات ومفاوضات بشأن المقاربات البديلة وتقييم كل منها. وغالباً ما تشارك في عملية التقييم مراكز البحوث وجهات مهنية تعمل على المواءمة بين المقاربات والموارد المتاحة أو التجارب المشابهة لتطبيقها. ونظراً لأهمية معايير الكفاءة والفاعلية في عملية تقييم المقاربات، لا بد أن تتدخل منظمات المجتمع المدني في هذه العملية لكي تُطبَق هذه المعايير مع أساليب متابعة الانجاز ورصد النتائج وتوفير المعلومات على أوسع نطاق ممكن.

6- مرحلة اختيار البدائل

تتسم هذه المرحلة عموماً باحتدام الخلافات بشأن مكاسب السياسة الاجتماعية وكيفية الحصول عليها. لذلك، فإن الانفتاح على المعلومات وعدم التزمت السياسي أو الأيديولوجي يؤديان دوراً هاماً في الوصول إلى تسويات بشأن اختيار البدائل. وفي هذا السياق، تساهم منظمات المجتمع المدني في الظروف التمكينية، وخاصة من حيث تأمين ما يكفي من الموارد المالية والبشرية المتخصصة لمواجهة قضايا السياسة الاجتماعية أو للتعامل مع مشاكلها.

7- مرحلة تنفيذ البدائل المختارة

وهي مرحلة انتقال السياسة الاجتماعية من الجهات التشريعية إلى جهات الإدارة العامة التي قد تؤثر على هذه السياسة من خلال تحديد المشاكل ووضع القواعد التنظيمية رغم أنها لا تتمتع بسلطة التشريع. وطالما أن تنفيذ السياسة الاجتماعية هو مجال مفتوح لصراع الجماعات وتفاعلها مع الحكومات بشأن نتائج البرامج المنبثقة عن السياسة الاجتماعية، فمن المهم أن تتابع منظمات المجتمع المدني تنفيذ هذه السياسة وتقيّم نتائج برامجها. وتتطلب هذه المتابعة والتقييم مجموعة من الأنشطة والظروف التمكينية منها: كفاءة الموارد البشرية وكفايتها؛ إتاحة المعلومات بشأن السياسة وبرامجها؛ توفر وسائل المراجعة والطعن؛ توفر آليات التنسيق والمشاركة وخاصة على المستويات المحلية.

8- مرحلة المتابعة والتقييم

تؤثر عملية المتابعة والتقييم على مراحل السياسة الاجتماعية وعملياتها كافة. ويعطي صانعو القرار في الحكومات وهيئات التمويل والدعم وغيرهما من شركاء التنمية أهمية متزايدة لهذه العملية. وتتطلب المتابعة الدقيقة والتقييم الفعال مجموعة من الشروط أو الظروف أبرزها: وضع أهداف واضحة للسياسة أو البرامج المنبثقة عنها؛ تحديد مؤشرات كمية ونوعية لقياس الأداء والتقدم المحرز؛ توفير نظم كفوءة ومعايير موضوعية لجمع المعلومات والبيانات وتحليلها ونشر نتائجها؛ اعتماد نظم كفوءة ومعايير موضوعية للمساءلة والمحاسبة بشأن نتائج المتابعة والتقييم؛ تركيز عملية التقييم على قياس آثار البرامج وتأثيراتها وتحديد نتائجها الايجابية والسلبية وتفسير هذه النتائج وتوفير المعلومات بشأنها لتسهيل المساءلة والمحاسبة. ونظراً لأهمية هذه الشروط وعمق أنشطتها، فإن تدخل منظمات المجتمع المدني يساهم في مراعاة هذه الشروط وتحقيق أهداف المتابعة والتقييم. وغالباً ما يتضمن هذا التدخل تنفيذ أنشطة على غرار: نشر المعرفة وتعزيز برامج بناء القدرات المؤسسية والفردية؛ ترويج قيم ومعايير الشفافية والمحاسبة والكفاءة في عمليات السياسة الاجتماعية ومراحلها كافة؛ إعداد تقارير المتابعة والتقييم ونشر نتائجها؛ تنظيم المنتديات وحلقات الحوار وتنظيم حملات التعبئة بهدف تصحيح مسار السياسة الاجتماعية أو تصويب البرامج المنبثقة عنها؛ تبادل الخبرات والتجارب الناجحة وتكييفها والاستفادة منها.

من المفيد أن تركز عملية المتابعة والتقييم على التطور الذي تشهده بلدان منطقة الإسكوا في وضع القضايا الاجتماعية على الأجندة العامة، ومدى مساهمة منظمات المجتمع المدني في هذا التطور.

باء- تدخلات مؤثرة في عمليات السياسة الاجتماعية

إلى جانب التداخل في المشاكل الاجتماعية التي يُفترض أن تتصدى لها السياسة الاجتماعية، فإن عمليات هذه السياسة هي بدورها عمليات متداخلة لا يمكن الفصل في ما بينها إلا بهدف توضيحها. وهكذا فإن عمليتي المتابعة والتقييم تدخلان في صلب العمليات الأخرى للسياسة الاجتماعية وتنسحبان على مختلف مراحلها. وتتوقف هاتان العمليتان على تعزيز معايير وقيم الشفافية والتعددية والمساءلة التي تساعد منظمات المجتمع المدني على ممارسة تأثيرها على الحكومات.

تتأثر مشاركة منظمات المجتمع المدني بمجموعة واسعة من الظروف التمكينية المتعلقة بمراقبة السياسة الاجتماعية وتقييم أدائها. كما تتأثر عملية المراقبة والتقييم بحد ذاتها بمدى مشاركة منظمات المجتمع المدني في مختلف عمليات السياسة الاجتماعية ومراحلها المتعددة، وذلك نظراً لطبيعتها المتداخلة والمترابطة. وأبرز الظروف التمكينية التي تؤثر على كافة مراحل السياسة الاجتماعية وعملياتها هي توافر المعلومات الوافية والموثوقة والحديثة، والقدرات المؤسسية والفردية لإدارة هذه العمليات بكفاءة وفاعلية وإخضاعها لنظم المساءلة والمحاسبة.

ومن المفيد هنا تسليط الضوء على بعض تدخلات منظمات المجتمع المدني التي تؤثر على عمليات السياسة الاجتماعية، وخاصة عمليتي المتابعة والتقييم.

1- توفير المعلومات ونشرها

المعلومات الوافية والحديثة والموثوقة هي شرط جوهري لإنجاز مراحل السياسة الاجتماعية بكفاءة وتأمين التفاعل في ما بينها. وعلى سبيل المثال، عندما تكون المعلومات متوافرة، يمكن تحديد المشاكل التي تستهدفها السياسة الاجتماعية بوضوح وتحديد الإمكانيات التي تسعى إلى توظيفها. كما أن هذه المعلومات تساعد على تحديد الأولويات ووضع القضايا على الأجندة العامة وتحديد غايات السياسة الاجتماعية وأهدافها. وتساعد المعلومات أيضاً على مناقشة مقاربات التدخل واختيار البدائل الملائمة وتنفيذها على أرض الواقع. وأخيراً، فإن المعلومات تؤدي دوراً حيوياً في متابعة السياسة الاجتماعية وتقييمها.

ومن ناحية أخرى، لا بد من توفير المعلومات وحماية حرية نشرها وتداولها والتأكيد على شموليتها وجودتها كشرط جوهري لتعزيز عملية المشاركة وبناء القدرات المؤسسية والفردية المعنية بها. وصحيح أن المعلومات بحد ذاتها لا تضمن المشاركة الفاعلة في عمليات السياسة الاجتماعية، إلا أن غيابها يفرغ المشاركة من مضمونها ويجعلها مقتصرة على الشكليات. كما أن توفير المعلومات بحد ذاته لا يضمن معالجة الضعف في القدرات المؤسسية والفردية، ما لم يقترن بتعزيز النظم والمعايير التي تعتمدها المؤسسات العامة ومنظمات المجتمع المدني والتي تمكّنها من إدارة شؤونها، والتكيّف مع التغيير والحداثة، والالتزام بالشأن العام، والاستفادة من العولمة. وفي ما يلي بعض الأمثلة المختارة عن تدخل منظمات المجتمع المدني في أنشطة توفير المعلومات ونشرها في سياق متابعة السياسة الاجتماعية وتقييمها:

- **منتدى الحوار البرلماني** [3]: شهد عام 1999 تأسيس المنتدى من خلال تنظيم مجموعة من المؤتمرات وورشات العمل بهدف إتاحة المعلومات بشأن: نهج السياسات العامة وكيفية صنعها في لبنان؛ دور البرلمان ومهامه في صنع السياسات العامة؛ تبسيط الإجراءات القانونية للمشاركة في بلورة السياسات العامة؛ أهمية مشاركة المواطن والهيئات غير الحكومية في رسم السياسات العامة؛ ماهية علاقة النواب بالهيئات غير الحكومية؛ مدى مساهمة الإعلام في إيصال صوت المواطن والتأثير على مواقع صنع القرار؛ كيفية تفعيل الأطر اللامركزية لمشاركة المجتمع المحلي في الحياة البلدية وفي رسم سياستها؛ ومدى مساهمة استطلاعات الرأي في تعزيز مشاركة المواطن في الشأن العام. ومع أن المواضيع التي يعالجها منتدى الحوار البرلماني مهمة، لم تخضع للمتابعة ولم تُقيَّم نتائجها، ولم تبذل الجهود لضمان استدامتها[4]؛

- **مركز الأردن الجديد للدراسات والشبكة العربية لحرية المعلومات** : أظهرت نتائج استطلاع آراء الصحافيين والإعلاميين الأردنيين حول قانون ضمان حق الحصول على المعلومات لسنة 2007، وحالة المعلومات في الأردن، الذي نفذه مركز الأردن الجديد للدراسات والشبكة العربية لحرية المعلومات، أن 58 في المائة من الإعلاميين المستطلعين هم على علم بصدور قانون ضمان حق الحصول على المعلومات مقابل 42 في المائة يجهلون وجوده. وفي ما

(3) " منتدى الحوار البرلماني" في لبنان هو جمعية غير حكومية تأسست في عام 1999 كثمرة تعاون بين مجلس النواب اللبناني وملتقى الهيئات الأهلية غير الحكومية والمركز البرلماني الكندي. ويهدف تأسيس المنتدى إلى تطوير قدرات هيئات المجتمع المدني وزيادة فعاليتها في التأثير على السياسات العامة بشكل عام، وعلى التشريع بشكل خاص، وكذلك تفعيل التنسيق في ما بينها وتطوير المهارات الضرورية للتواصل مع المؤسسات العامة، وخاصة مجلس النواب.

(4) http://www.ghassanmoukheiber.com/showarticles.aspx?aid=49&mlang=E&lang=E#_ftn1.

يتعلق بتقييم الصحافيين لجودة نموذج طلب الحصول على المعلومات وسهولة استعماله، أفاد 11 في المائة منهم أن النموذج بحاجة إلى تعديل، ووصف 42 في المائة منهم النموذج بأنه جيد، في حين وصفه 47 في المائة بأنه جيد جداً. وبلغت نسبة الإعلاميين المستطلعين الذين لم يستخدموا قانون ضمان حق الحصول على المعلومات من أجل الحصول على معلومات يحتاجونها في عملهم نسبة 89 في المائة، مقابل 11 في المائة أفادوا بأنهم استخدموه لطلب المعلومات. ولم يغيّر القانون ثقافة السرية السائدة لدى المؤسسات الحكومية، فقد أظهر استطلاع نفذه مركز الأردن الجديد للدراسات أن نصف الوزارات ما زال لا يعرف بوجود هذا القانون وأن حوالي 40 في المائة من الصحافيين يجهلونه. وأكبر عائق أمام تطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات هو قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم 50 لسنة 1971 الذي صدر كقانون مؤقت، ذلك أن هذا القانون يشكل نظاماً كاملاً للسرية ويتنافى مع مبدأ الكشف الأقصى للمعلومات [5]. وبعد مرور ثلاثة أعوام على إقرار قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، يمكن القول إنه لم يشكل النقلة المأمولة من حيث تسهيل تدفق المعلومات للمواطنين. واليوم، يجب أن تُبذل المزيد من الجهود للتعريف بهذا القانون وتشجيع استخدامه وإمكانية تعديله[6].

2- التوعية بشأن قضايا التنمية الاجتماعية وسياستها

تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً مهماً في عدة مجالات للتوعية بشأن قضايا التنمية الاجتماعية وسياستها. وغالباً ما تُنظَّم أنشطة التوعية من خلال حلقات الحوار والمنتديات وحملات التعبئة وبرامج الإعلام. وتساهم عمليات التوعية بشأن قضايا التنمية الاجتماعية في تكامل الأفكار والخبرات والمصالح التي تعنى بهذه القضايا، كما تساهم في التوافق حول أسس المشاركة وآليات تطبيقها والنظم المناسبة لتمكين المؤسسات والمنظمات من التعامل معها. ولعل أهم نتيجة للتوعية في هذا الصدد هي توفير فرص التفاعل والظروف التمكينية وتشكيل رأي عام قادر على الضغط بالوسائل السلمية والحضارية من خلال مؤسساته، وخاصة منظمات المجتمع المدني، لوضع قضايا التنمية الاجتماعية على الأجندة العامة. كما يستطيع الرأي العام في مرحلة لاحقة أن يواصل الضغط لتحويل الأجندة العامة إلى سياسة وبرامج ومشاريع يشارك في تنفيذها على قاعدة المصالح، ويشارك في متابعتها على قاعدة المحاسبة والمساءلة، كما يشارك في تقييمها على قاعدة التصويب والاستدامة. وفي ما يلي بعض الأمثلة المعبرة عن دور منظمات المجتمع المدني في التوعية وإثارة اهتمام الرأي العام بمتابعة قضايا التنمية وتقييم سياستها:

- **برنامج حوار العرب:** بدأت "مؤسسة الفكر العربي" بإصدار دورية "حوار العرب" التي تعرض الأفكار وتناقشها على مستوى المنطقة العربية. ولزيادة التواصل مع المواطن العربي وتوسيع دائرة المشاركة والتأثير، تحولت الدورية إلى برنامج مرئي تبثه "قناة العربية" تحت العنوان ذاته، وهو برنامج يجمع بين الأسلوب التفاعلي الجديد والمتابعة الصحفية. وغالباً ما تترافق مواضيع النقاش المطروحة في كل من حلقات البرنامج مع تقارير صحفية حية من مختلف البلدان العربية، وتُستخدَم تقنيات التصويت الإلكتروني التي تسمح للجمهور المشارك بالتصويت على المواضيع الموضوعة. يتوجه فريق عمل البرنامج كل شهر إلى إحدى المدن

(5) http://www.amanjordan.org/articles/index.php?news=3379.

(6) http://alnwaihi.maktoobblog.com/1616801/17.

العربية لتسجيل حلقة مع خبراء وصانعي قرار وإعلاميين عرب بمشاركة حشد من المهتمين بالمواضيع المطروحة [7]. ومن بين المواضيع التي تطرق إليها برنامج حوار العرب: "حكومات غيّبت دور المواطن واهتمت بقضايا خارجية"؛ "عيادة فكرية لتشخيص أمراضنا العربية"؛ "تعزيز ثقافة التفاؤل بين الشباب العربي"؛ "مستقبل الشباب العربي والأفق الضائع". كما أعدَّت حلقة حول "دور المجتمع المدني في الدول العربية"، وتركزت على الأسئلة التالية: ما هي المعوقات أمام تفعيل دور المجتمع المدني في البلدان العربية؟ كيف يستقيم المجتمع المدني بدون وجود أحزاب سياسية فاعلة؟ هل تتقبل المجتمعات العربية فكرة المجتمع المدني؟ هل يشارك المجتمع المدني في صنع القرار في البلدان العربية؟ ما الذي يمنع المجتمع المدني من المشاركة؟ هل تمثل السلطة في البلدان العربية إرادة المجتمع المدني[8]؟

- **برنامج "مناظرات الدوحة" في دولة قطر:** تستخدم مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع، بصفتها جزء من المجتمع المدني في قطر، الإعلام لنقل قضايا الشباب القطري والعربي إلى أصحاب القرار عن طريق برنامج "مناظرات الدوحة". ويقدَّم هذا البرنامج شهرياً على تلفزيون هيئة الإذاعة البريطانية حيث يتناول في كل مرة، وعلى مدار ساعة واحدة، قضايا خلافية تهم شباب المنطقة العربية. يشارك في البرنامج شباب من دولة قطر ومن بلدان عربية أخرى إضافة إلى أربعة ضيوف، يؤيد اثنان منهم القضية المطروحة على البحث ويعارضها الاثنان الآخران. وبعد عرض المشكلة ومناقشتها من الفريقين، يُعطى الجمهور (الذي غالباً ما يبلغ عدده حوالي350 شاباً وشابة) فرصة لمناقشة هذه المشكلة والتصويت عليها. وخلال العام 2008، تناول برنامج "مناظرات الدوحة" مجموعة من المواضيع الهامة التي تتعلق بالوضع الاجتماعي مثل الزواج المدبَّر وحقوق العمّال الأجانب والعولمة وحقوق المرأة والعلاقة الثقافية مع الغرب والديمقراطية وحقوق الإنسان. وكما قالت إحدى الطالبات في جامعة قطر: "ما تعلمته في برنامج مناظرات الدوحة هو ألا أحكم فوراً على الأمور بل أن أفكر بشكل ناضج ومنطقي، كما تعلمت ألا أقبل الأمور كما هي بل أن أبحث عن الدليل والبرهان". وبحسب محطة هيئة الإذاعة البريطانية، يتابع هذا البرنامج أكثر من 300 مليون مشاهد في أكثر من 200 بلد[9]. وتتمثل أهمية البرنامج في مسألتين أساسيتين هما: (أ) إستخدام منظمات المجتمع المدني لوسائل إعلام فعّالة من أجل إثارة اهتمام الرأي العام العربي والدولي بقضايا التنمية السياسية والاجتماعية والثقافية؛ (ب) التأثير على صانع القرار من خلال القضايا التي تثيرها شريحة اجتماعية تتمتع بأهمية متزايدة مثل شريحة الشباب؛

- **الشبكة الانتخابية للمرأة الأردنية**[10]: تأسست الشبكة الانتخابية للمرأة الأردنية في عام 2006عندما أطلقها المعهد الديمقراطي الوطني. وتسعى الشبكة إلى التوعية حول أهمية المشاركة السياسية للمرأة، وتدريب الجيل القادم من الناشطات سياسياً ودعم ترشيحهن للمناصب المنتخبة، وحث الناخبين على التصويت للمرأة، وتعزيز قدرة المؤسسات الأردنية

(7) www.arabthought.org.

(8) http://www.alarabiya.net/programs/2009/08/01/80529.html.

(9) http://www.dohadebates.com/page.asp?p=3259.

(10) يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن الشبكة من خلال موقعها الالكتروني (www.iknowpolitics.org).

لتعمل بدورها على تقديم الدعم، بحيث تصبح مصدراً مهماً للنساء الناشطات سياسياً وللقياديات في مواقع صُنع القرار. وتتألف عضوية الشبكة من أشخاص ملتزمين باستقطاب المرشحات ودعمهن ومساندتهن لإطلاق حملات انتخابية فعّالة وإدارتها. وتترأس الشبكة لجنة تنفيذية تقوم بتقديم الدعم والتوجيه الكامل للشبكة وأعضائها، وهي مؤلفة من نساء قياديات في مختلف المجالات أي صاحبات أعمال ومهن، وسياسيات، وإعلاميات، وأكاديميات، ومحاميات. وتتميز الشبكة بوجود شراكة فاعلة وقابلة للتوسع بينها وبين العديد من المؤسسات النسائية الأردنية، والنساء البرلمانيات وعضوات المجالس البلدية والأحزاب السياسية، والقياديات والناشطات في قطاع الشباب ومنظمات المجتمع المدني، ممن لديهن خبرات متنوعة في مجالات اختصاصهن. كما تتميز بوجود لجنة تنسيقية مؤلفة من المؤسسات الوطنية، مما يُسهم بشكل فعّال في تحقيق رسالة الشبكة وأهدافها. وتضم الشبكة ست وحدات متخصصة لدعم المشاركة السياسية للمرأة، هي: البحث وإدارة المعرفة، والتدريب والاستشارات، والتواصل والعضوية، والفعاليات العامة، والإعلام والاتصالات، والتمويل[11].

3- تبادل الخبرات والتجارب الناجحة

إن تبادل الخبرات والتجارب هو أحد الجوانب البارزة في عمل منظمات المجتمع المدني وسعيها الدؤوب للتشبيك ونشر المعرفة. وغالباً ما تكون عملية تبادل الخبرات والتجارب مثمرة بعد تكييفها مع الواقع الذي تعمل في ظله المنظمات، وبعد تعزيز فرص الاستفادة منها. كما أن الأدوات والوسائل الأكثر أهمية وقيمة هي الأفكار والمعارف والخبرات التي تحظى بثقة منظمات المجتمع المدني، والتي يمكن تجريبها على أرض الواقع بهدف إحداث تغيير نحو الأفضل. فطرح قضايا المشاركة يستتبع توفير الفرص المتساوية والظروف التمكينية والخيارات المتنوعة والبدائل الواسعة. وأهم السبل والوسائل لاكتساب المعارف والخبرات، وبالتالي الفرص والظروف التمكينية، هي التواصل والتبادل، ليس من خلال المناسبات طبعاً، بل وفق آليات عمل ومؤسسات وشبكات وعلاقات إنتاج مرتبطة بالحيّز المكاني أو الجغرافي (على المستوى المحلي) ومتفاعلة مع مكان آخر. ومن خلال مراكمة التجارب على مستويات تبدو بسيطة وتنعكس في الشعارات العامة والضخمة، تكتسب المنظمات ما تحتاجه من خبرات وقدرات وإطار للمشاركة في الشأن العام. والأهم من ذلك كله أن مراكمة التجارب تسمح بتمكين منظمات المجتمع المدني من اعتماد رؤية مستقلة عن الحكومات وتأدية دور تكاملي في عمليات السياسة الاجتماعية، عوضاً عن مجرّد الالتحاق بما قد تفرزه هذه السياسة من مشاكل قد تضاف إلى مشاكل قائمة أصلاً لدى المنظمات وتؤدي إلى تفاقم الكثير منها. وفي ما يلي بعض الأمثلة المُختارة بشأن أنشطة منظمات المجتمع المدني في مجال تبادل الخبرات والتجارب المتعلقة بمتابعة السياسة الاجتماعية وتقييمها.

تحرص **اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة** بصورة متواصلة على تعزيز الشراكات مع الوزارات والمؤسسات الرسمية، ومع منظمات المجتمع المدني والهيئات والمنظمات النسائية، والمنظمات المانحة المعنية بشؤون المرأة وقضاياها، من أجل تبادل التجارب والخبرات وأفضل الممارسات المتعلقة بتمكين المرأة. كما تحرص اللجنة الوطنية على دعم الجهود الوطنية في مجال مأسسة القضايا المعنية بالمرأة والنوع الاجتماعي في الوزارات والمؤسسات الحكومية، والتي كان من أبرزها: إنشاء قسم النوع الاجتماعي في وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وقسم إحصاءات النوع الاجتماعي في دائرة الإحصاءات

(11) التقرير الوطني للمملكة الأردنية الهاشمية بيجين+15، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، أيار/مايو 2009.

العامة، ومديرية عمل المرأة في وزارة العمل. ولتعزيز الوضع القانوني للمرأة، أعدت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بالتنسيق مع المؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني المعنية بقضايا المرأة، لائحة المطالب المتعلقة بالمرأة وقدمتها إلى أعضاء مجلس الأمة الخامس عشر. وتسعى هذه المبادرة إلى توطيد التنسيق والتعاون والحوار مع أعضاء مجلس الأمة حول مطالب محددة تمثل تطلعات المرأة الأردنية نحو التشريعات النافذة ومشاريع القوانين والتعديلات المطروحة على جدول أعمال المجلس، أو التي يمكن أن يتبناها المجلس لاحقاً، وفقاً للأولويات الواردة ضمن المحاور الخمسة التي تناولتها الإستراتيجية الوطنية للمرأة الأردنية، وهي: محور التشريع، ومحور الأمن البشري والحماية الاجتماعية، ومحور التمكين الاقتصادي، ومحور المشاركة في الحياة العامة، ومحور الإعلام والاتصال[12].

4- تحديد المشاكل والإمكانيات ووضع الأولويات على الأجندة العامة للحكومات

من المهم أن تساهم منظمات المجتمع المدني من خلال الدور الحديث الذي تؤديه حالياً في تحديد المشاكل التي تعنى السياسة الاجتماعية بمواجهتها وفي تحديد الإمكانيات والفرص المزمع توظيفها. وهذه المساهمة ضرورية لتمهيد المشاركة الحقيقية في مختلف عمليات السياسة الاجتماعية ومراحلها اللاحقة. وتتمثل هذه المراحل بدايةً بوضع الأولويات على الأجندة العامة وصولاً إلى متابعة تنفيذ البرامج والمشاريع المنبثقة عن السياسة الاجتماعية وتقييمها، علماً بأن منظمات المجتمع المدني تواجه تحديات في تأدية مسؤولياتها لتدعيم مرتكزات السلم الأهلي والعقد الاجتماعي. ومن الأهمية بمكان ملاحظة ذلك الأمر من خلال الأساليب التي تعتمدها المنظمات في الضغط والمفاوضة وإيجاد التسويات مع الحكومات بعيداً عن العنف وخارج أطر تحقيق المكاسب الشكلية التي قد تقتصر على وضع قضايا على أجندة الحكومات أو إدراجها ضمن السياسة الاجتماعية دون أن ترصد لها الموارد المالية الكافية ودون النظر في الإمكانيات المتاحة للتعامل معها أو دون معرفة حجم المتأثرين بها ونطاق تأثرهم. ومن الأمثلة ذات المردود الايجابي في هذا الصدد، ما يلي:

- **الجمعية الاقتصادية الكويتية**[13]: في ظل المناقشات والحوارات المستمرة التي يثيرها برنامج الإصلاح الاجتماعي والسياسي والاقتصادي الذي قدمته الحكومة الكويتية، بين أصحاب المصالح في مختلف المؤسسات، وإدراكاً للحاجة إلى إعلام صانعي القرار بشأن رأي الجمهور في سياسات الحكومة وأدائها، قامت الجمعية الاقتصادية الكويتية بتنفيذ مسح شامل للرأي العام لقياس آراء المواطنين حول الجوانب التالية: الأداء والثقة، الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية، مصادر المعلومات والإعلام. وكان نشر نتائج المسح يهدف إلى إثراء النقاش من خلال توفير معلومات علمية سليمة حول المشاكل الاجتماعية والاقتصادية ذات الأولوية، وإيجاد حلول مبتكرة ومستدامة. واستطاعت الجمعية، عن طريق استطلاعات الرأي، تحديد الأولويات من وجهة نظر المواطنين الكويتيين ، حيث برزت قضية الغلاء المعيشي وارتفاع تكاليف الحياة كأكثر القضايا التي تقلق المواطنين الكويتيين وبنسبة (64 في المائة)، فيما جاء التعليم في المرتبة الثانية بنسبة (19 في المائة)، تليه القضايا الاجتماعية بنسبة (16 في المائة)، والمشاكل

(12) المرجع السابق.

(13) الجمعية الاقتصادية الكويتية هي منظمة غير حكومية، تأسست بمبادرة من المفكرين والمهنيين الاقتصاديين، تقوم على فرضية أساسية وهي أن تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة يتطلب شراكة حقيقية وفعلية بين المجتمع المدني والقطاع الخاص وصانعي القرارات السياسية (أي الحكومة والبرلمان).

المتعلقة بالصحة بنسبة (14 في المائة)، ثم الازدحام (10 في المائة)، والفساد (9 في المائة)[14]؛

- **التجربة الفلسطينية في مجال إقرار القوانين الخاصة بالمرأة** : اتجه الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية إلى نسج التحالفات مع القوى السياسية والمجتمعية التي تتقاطع مع الرؤيا النسوية في تبني قوانين وتشريعات تستند إلى المساواة وعدم التمييز واحترام حقوق الإنسان. وقد قام الاتحاد بتشكيل الائتلافات النسوية الواسعة لدى طرح القوانين للإقرار في المجلس التشريعي. كما لجأ إلى إصدار المذكرات الموجهة إلى أصحاب القرار في السلطة التنفيذية والتشريعية، وحضور جلسات المجلس التشريعي لدى مناقشة القوانين المستهدفة ولدى التصويت عليها بهدف التأثير على التصويت. وقد انحصر العمل على القانون في اتجاهين اثنين: الأول، التوعية بشأن الحقوق العمالية بشكل عام وحقوق العاملات بشكل خاص، والتعديلات المستهدفة من القانون، واستخدمت في هذا المجال وسائل الإعلام الجماهيري. والثاني، التشبيك مع المكونات العمالية وتوسيع التحالف والقيام بتحركات ضاغطة على المجلس التشريعي. وبعد عام ونصف من العمل تم إقرار قانون العمل رقم (7) لسنة 2000[15]، الذي ينص على عدم التمييز بين الرجل والمرأة، كما يوفر الحماية للعاملات، وإن بصورة نسبية.

5- المساهمة في دعم برامج الخدمة العامة

من المهم أن تساهم منظمات المجتمع المدني في دعم برامج الخدمة العامة، مما يعزز تدخل المنظمات التي اكتسبت خبرات عملية جراء أنشطتها القديمة في مجال دعم برامج الخدمة العامة في عدد من بلدان المنطقة. وساهم بعض هذه المنظمات من خلال المشاركة في تقديم خدمات التعليم أو الرعاية الصحية أو غيرها من الخدمات العامة بأساليب كفوءة وشفافة تتيح الرقابة والمحاسبة. كما شملت هذه المساهمة تنفيذ برامج بناء القدرات المؤسسية والفردية بهدف تعزيز كفاءة الإدارة في عمليات الخدمة العامة وتطوير المعايير والقيم المعتمدة في تقديمها وضمان تغطيتها الشاملة والحرص على جودتها بنظر المستفيدين منها. ومن خلال الجهود التي تبذلها منظمات المجتمع المدني في متابعة برامج الخدمة العامة التي تنبثق عن السياسة الاجتماعية وتقييمها، يمكن استخراج مجموعة من الأمثلة والمجالات، منها:

- **خدمات التعليم** : وهي خدمات تحظى باهتمام عدد من منظمات المجتمع المدني في بلدان الإسكوا مثل السودان والكويت ولبنان ومصر. وبدأت في مصر شراكة بين وزارة التربية والتعليم وبعض الجمعيات العاملة في مجال التعليم (ويبلغ عددها 174 جمعية) بهدف مواجهة مشكلة التعليم بأوجهها المتعددة. هدفَ نموذج الشراكة إلى تحسين العملية التعليمية في المناطق الفقيرة وإشراك الأهالي والطلاب في تحسين بيئة التعليم. ولكي يندرج هذا النموذج في إطار رسمي ضمن وزارة التربية والتعليم، أنشئت إدارة في الوزارة للجمعيات الأهلية العاملة في مجال التعليم عام 1999. واضطلعت هذه الإدارة بمهام رئيسية أبرزها إنشاء قاعدة بيانات للجمعيات الأهلية الناشطة في مجال التعليم، والتنسيق بين هذه الجمعيات وصنَّاع السياسة التعليمية. وانعكست هذه الشراكة على المجتمع بوضوح حيث قامت الجمعيات الأهلية

(14) www.kesoc.org/AR/.

(15) http://www.womengateway.com/arwg/e-+library/Studies/smlylaw/Pepers.htm.

في الأحياء الفقيرة والعشوائية بالتعاون مع الطلاب وأولياء الأمور والمعلمين باستكمال البنية الأساسية لمئات المدارس ورفع شعار "مدرسة جميلة نظيفة متطورة". كذلك، قامت مجموعة من الجمعيات بتنفيذ مشروع رفع كفاءة العملية التعليمية في مائة مدرسة حكومية في عدد من المحافظات، فضلاً عن تزويدها بالحواسب الآلية[16]؛

- **خدمات الرعاية الصحية**: وهي خدمات تحظى بتدخلات واسعة النطاق من منظمات المجتمع المدني في معظم بلدان منطقة الإسكوا. على سبيل المثال، من أصل 800 مركز في مختلف المناطق اللبنانية، ترى وزارة الصحة أن التعاون مع منظمات المجتمع المدني لتنفيذ البرامج الوقائية قد أثبت فعاليته، مما يدل على أهمية تعزيز هذا التعاون من خلال دعم العقود المبرمة مع مراكز هذه المنظمات. وفي إطار تعزيز التوجه الجديد لوزارة الصحة بالانخراط في استراتيجية الرعاية الصحية الأولية، أقرت الوزارة عام 1996، وبالتنسيق مع البنك الدولي، إجراء عقود مع منظمات المجتمع المدني، فأطلقت الإستراتيجية الوطنية للرعاية الصحية الأولية بمشاركة مختلف القطاعات الصحية الوطنية الرسمية والأهلية والخاصة. ونُظمَت عقود مع 30 مركزاً صحياً، منها 20 مركزاً تابعاً للقطاع الأهلي و 10 مراكز تابعة لوزارة الصحة[17].

6- تعبئة الموارد وحشد الطاقات وتنسيق الجهود بشأن الأهداف العامة للسياسة الاجتماعية

تعبر الأهداف العامة للسياسة الاجتماعية عن مصالح قوى نخبوية ورغباتها في ما تلحظه من مشاكل اجتماعية، وفي ما تضعه من أولويات على الأجندة العامة وما ترصده من موارد وإمكانيات لمواجهة هذه المشاكل. ولدى تنفيذ السياسة الاجتماعية، غالباً ما تتدخل هذه القوى النخبوية من خلال علاقات التسلط والنفوذ والهيمنة لتحويل الموارد باتجاه خدمة مصالحها، مما يساعدها على تكريس هيمنتها. لذلك، فإن الأطر التفاعلية التي تتيح تعبئة الموارد وتنسيق الجهود لتحقيق الأهداف العامة هي الأطر ذاتها التي تساهم في مراقبة عمليات تنفيذ السياسة الاجتماعية وتقييم أدائها لضمان سلامة التنفيذ وجدوى التقدم المحرز في تحقيق الأهداف العامة كأساس للتوافق. وتشكل طبيعة العلاقة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني، من حيث الأدوار والمسؤوليات التي يضطلع بها كل منهما، منطلقاً أساسياً للتوافق بشأن الأهداف العامة للسياسة الاجتماعية وتوجهاتها الرامية إلى تحسين مستوى المعيشة وتعزيز حقوق الإنسان والمساواة. وتقدم هذه الأهداف العامة التي تدخل في سياق العقد الاجتماعي إطاراً دينامياً للتفاعل الذي يضمن المراقبة وتوازن المصالح والمساءلة والشرعية. كما تقدم هذه الأهداف مناسبة جيدة للحوار والتفاعل بين مختلف القوى حول القضايا الاجتماعية ومجالات التمييز وانعدام فرص المساواة والعدالة.

وترتكز أهمية التوافق بشأن الأهداف العامة على ضرورة تصحيح الخلل في أداء المؤسسات بصفتها حلقة أساسية في تحقيق أهداف السياسة الاجتماعية وفي ممارسة الوظائف المجتمعية، بمختلف مستوياتها المحلية والوطنية، وبمختلف مجالاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولعل منهج وضع هذه الأهداف العامة ومتابعتها وتقييم مدى تنفيذها، هو منهج تصاعدي يركز على تفعيل الموارد البشرية والقدرات المؤسسية لتحقيق المشاركة في عمليات التنمية وضمان التوزيع العادل لنتائجها. ترتبط عملية إعادة النظر

(16) هويدا عدلي، "فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية"، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، 2005.

(17) المرجع السابق.

في آلية وضع هذه الأهداف وفي أطر التفاعل لتنسيق الجهود وتعبئة الطاقات الكفيلة بتحقيقها ببناء القدرات المعرفية والتوعية حول قضايا الشأن العام وتعزيز الثقة بأهمية المشاركة. وليس هناك حد فاصل لتشكيل صيغة واقعية ومجدية لتنفيذ هذه العملية، بما في ذلك مناقشة رؤية مشتركة بين القوى الفاعلة في المجتمع حيال الأولويات الاجتماعية والوظائف المؤسسية والأدوار وتوزيع المسؤوليات. ولكن هذا النقاش سيؤدي حتماً إلى حكومة مقتدرة وأكثر شفافية، وإلى مجتمع مدني أكثر قدرة على المشاركة في الشأن العام. وفي ما يلي بعض الأمثلة بشأن متابعة منظمات المجتمع المدني للأهداف العامة للسياسة الاجتماعية، ومساهمتها في تقييم مدى تنفيذها وعدالة توزيعها للمنافع وشفافية استخدامها للموارد العامة:

- **تجربة شبكة منظمات المجتمع المدني للتنمية في الجمهورية اليمنية:** أنشئت شبكة منظمات المجتمع المدني في 5 كانون الأول/ديسمبر 2007 بهدف تعزيز المشاركة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر (2003-2005) ومتابعتها. وسرعان ما تطور دور هذه الشبكة وأساليب مشاركتها في عدد من أنشطة السياسات العامة، أبرزها إعداد الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتخفيف من الفقر. وتضم الشبكة 61 منظمة تنشط في 19 محافظة وتمثل عدداً من الهيئات المدنية والأهلية مثل الاتحادات والنقابات والمنظمات التنموية ومنظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية... الخ). وتسعى الشبكة إلى تحقيق ثلاثة أهداف أساسية هي: (أ) المشاركة في رسم السياسات والاستراتيجيات والخطط التنموية، خاصة تلك التي تتعلق بالتخفيف من الفقر؛ (ب) متابعة السياسات والاستراتجيات والخطط التنموية المتعلقة بالتخفيف من الفقر، ومراقبتها وتقييمها والمساهمة في تنفيذها؛ (ج) تفعيل المشاركة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني وتأطيرها من خلال تطوير الشبكة تدريجياً لتصبح كياناً مؤسسياً يمثل منظمات المجتمع المدني. كما تقوم الشبكة بمناصرة قضايا الفقراء لضمان حصولهم على الخدمات والحقوق التي تلبي حاجاتهم. وقد ساهمت الشبكة في متابعة عمليات السياسات العامة وتقييمها من خلال مشاركتها في تقييم الخطة الخمسية والموازنة العامة للدولة والحسابات الختامية وتقييم مدى تلبية كل من الخطة والموازنة للمتطلبات التنموية ومراعاة تنفيذ السياسات العامة المتفق عليها وانعكاسها في كل من الخطة والموازنة والسعي لتفعيل عملية المشاركة نفسها مع الحكومة وتأطيرها؛

- أطلقت وزارة المالية في مصر مبادرة " **الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي** " والتي ترتكز على مشاركة أطراف غير حكومية، وخاصة منظمات المجتمع المدني المهتمة بشؤون المرأة، حيث تقدم لها دعماً مباشراً عن طريق تحديد الحاجات الاجتماعية وفحص الموازنة من خلال تقييم فاعلية الخدمات العامة. ولا يمكن تقديم الخدمات العامة بفعالية إلا من خلال إنشاء آلية مركزية بين الشركاء الرئيسيين حيث يبرز دور المجتمع المدني في قدرته على التواصل مع المسؤولين الحكوميين، والربط بين الفئات المستهدفة والمؤسسات الحكومية، وتوسيع دائرة الأطراف المشاركة في تطبيق المبادرة وتحقيق التنسيق والتعاون بينها[18].

7- مأسسة المشاركة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني

تُعنى مأسسة المشاركة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني بإرساء صيغ وأطر وآليات وعلاقات عمل ونظم ومعايير محددة سلفاً بمعزل عن المبادرات الفردية التي قد لا تضمن استمرارية هذه

(18) محمد البنا، "تطوير المبادرة المصرية للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي"، وزارة المالية، 2010.

الوسائل واستدامة تأثيرها على السياسة الاجتماعية. ولدى مراجعة الصيغ التأسيسية لبعض منظمات المجتمع المدني التي تعنى بمتابعة السياسة الاجتماعية وتقييم أدائها، يتبين أنها تحتوي على توجهات ومحاور يمكن أن يكون لها دور هادف من الناحية النظرية. وينطبق الأمر ذاته لدى مراجعة النظم التأسيسية للهيئات التفاعلية التي أنشأتها بعض الحكومات، مثل نظم الإدارة المحلية والبلديات والمجالس المشتركة وغيرها، والتي تشكل مرتكزات هادفة لتحقيق المشاركة ودعم تطويرها بين أصحاب الشأن. وتعود النتائج المتواضعة للمشاركة إلى ضعف قدرة المؤسسات العامة والمنظمات على تأدية وظائفها المجتمعية و إلى عدم تناسب قدراتها مع النتائج التي تهدف إلى تحقيقها من خلال تدخلها. فإدارة عمليات السياسة الاجتماعية تفتقر إلى القدرات المؤسسية والأساليب الفعالة من حيث التمثيل والتنسيق والالتزام. وتشكل النظم والقيم التي تحكم أداء المؤسسات وتوجه آليات عملها عائقاً أمام معايير الكفاءة وفي أحيان أخرى أمام معايير الشأن الاجتماعي في ظل هيمنة المعايير الاقتصادية، وكذلك بالنسبة للتعليم والصحة والرعاية الاجتماعية. هذا بالإضافة إلى ضخامة حجم الاستراتيجيات والتوجهات العامة التي خلقت حالة من المثل والغايات التي لا تتناسب مع القدرات الفعلية للمؤسسات سواء كانت حكومية أو منظمات مجتمع مدني. وتظهر أبرز مظاهر عدم التناسب في قصور الهياكل التنظيمية وعدم كفاية الموارد البشرية الكفوءة وندرة الموارد المالية وعدم توازن الأهداف مع وسائل تحقيقها وضعف المعايير المعنوية والأخلاقية وهيمنة المصالح الشخصية. وفي ما يلي أمثلة مختارة عن مأسسة المشاركة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني والتي تؤثر على عمليّتي متابعة السياسة الاجتماعية وتقييمها في بلدان منطقة الإسكوا:

- توصّلت **الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية** [19] في لبنان إلى مشروع قانونٍ انتخابي[20] يعتبر خطوة أساسية على طريق تحديث قانون الانتخاب وتطويره وإصلاحه. وفور تشكيلها، وضعت الهيئة لنفسها نظاما داخليا أقرّته بإجماع أعضائها، البالغ عددهم 12 عضواً، يهدف إلى تنظيم عملها واجتماعاتها وآلية اتخاذ القرارات المرتبطة بمهامها. واستمعت الهيئة إلى ممثلي الأحزاب والقوى السياسية والشخصيات وسائر الأطراف في أواخر شهر تشرين الأول/أكتوبر من العام 2005، أي في العام نفسه الذي تشكلت فيه. كما قامت الهيئة بتشكيل ثماني لجان فرعية من أعضائها لمقاربة ملف الإصلاح الانتخابي من مختلف جوانبه ومواضيعه، وخصصت جلسات لمعالجة المسائل والمواضيع التالية: المرجعية المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها، تنظيم الإعلام والإعلان الانتخابيين، ضبط النفقات الانتخابية ومراقبتها، تفعيل تمثيل المرأة، خفض سنّ الاقتراع، اقتراع اللبنانيين غير المقيمين، وتقنيات العملية الانتخابية بمختلف جوانبها. وقد أقر مجلس الوزراء بعض الإصلاحات الجزئية في القانون 2008/25 للانتخابات النيابية، وهي إصلاحات تقتصر على بعض الجوانب الانتخابية، أما الإصلاحات التي تعدّر رسميّاً تبنّيها، مثل خفض سنّ الاقتراع والترشّح واتخاذ الإجراءات التطبيقية لتنفيذ ما يتعلق باقتراع غير المقيمين وتسهيل اقتراع

---

(19) تأسست الهيئة الوطنية بموجب قرار صادر عن مجلس الوزراء اللبناني عام 2005، وكان الهدف منها "إقتراح سبل إصلاح النظام الانتخابي في لبنان عن طريق إعداد مشروع قانون جديد للانتخابات النيابية ينطلق من مبادئ الدستور ووثيقة الوفاق الوطني ويهدف إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من صحة التمثيل وعدالته، ومن المساواة بين المرشحين والناخبين وتأمين الشروط الضرورية لحرية المنافسة الانتخابية، والحياد المطلوب لإدارة العملية الانتخابية من قبل السلطات المختصّة". http://www.elections-lebanon.org/elections/default.aspx?lg=ar.

(20) قُدم المشروع إلى رئيس مجلس الوزراء بتاريخ 1 حزيران/يونيو 2006 مرفقاً بتقرير شامل عن أعمال الهيئة الوطنية وعن حيثيات القانون الذي وضعته، وذلك بعد 72 اجتماعاً عاماً لأعضائها، وبعد أن راجعت 122 مشروعاً كانت قد تسلّمتها من مختلف الهيئات والأحزاب والشخصيات، وبعد أن ناقشت هذه المشاريع مع مندوبين عن هؤلاء وأدارت ثماني جلسات حوار عام لممثلين عنهم، بإجماع أعضائها.

ذوي الإعاقة، وذلك بسبب ضيق الوقت أو لقلّة الإمكانات والموارد المتاحة أو لأسباب سياسية، فمن المزمع متابعتها بهدف اعتمادها في انتخابات عام 2013؛

- **المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الجمهورية اللبنانية:** المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو مؤسسة ميثاقية تقرر إنشاؤها تلبية لمطلب عدد من السياسيين والنقابات المهنية والاتحادات العمالية وغيرها. أسس بموجب القانون رقم 389 الصادر بتاريخ 12 كانون الثاني/يناير 1996، وصدر مرسوم تنظيمه الإداري في 30 آب/أغسطس من العام نفسه. استمدّ المجلس تكوينه ونظامه إلى حد بعيد من المجلس الاقتصادي والاجتماعي الفرنسي الذي نشأ بموجب الدستور الصادر في عام 1958 والمؤسس للجمهورية الخامسة. والمجلس اللبناني على غرار كافة المجالس الاقتصادية والاجتماعية في العالم هو مجلس استشاري تتمثل فيه الهيئات الاقتصادية والاجتماعية والمهنية الرئيسية في البلاد، ومهامه الأساسية: (1) تأمين مشاركة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والمهنية من خلال تقديم الرأي والمشورة في صياغة السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة؛ (2) تطوير الحوار والتعاون والتنسيق بين هذه القطاعات. وفي النموذج المعتمد، يتولى المجلس الاقتصادي والاجتماعي إعداد الدراسات والتقارير ويبدي الرأي بالقضايا المحالة إليه من الحكومة؛ كما يحق له المبادرة في إبداء الرأي في قضايا أخرى، ولكن بأكثرية ثلثي مجموع أعضائه باستثناء مشاريع القوانين المالية والنقدية بما فيها الموازنة؛

- **حكومة الظل الشبابية في الجمهورية اللبنانية:** نشأت حكومة الظل الشبابية في شهر نيسان/أبريل 2006 بموجب قرار رسمي صادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 15 كانون الأول/ديسمبر 2005. وتستهدف حكومة الظل: (أ) مراقبة أعمال الحكومة الأصلية؛ (ب) تقديم اقتراحات وبدائل للحكومة الأصلية، ممثلة بوثائق مشاريع ودراسات حالة متصلة بأولويات الشأن العام. ولجهة تكوينها الداخلي، وضعت "الحكومة" نظاماً داخلياً خاصاً بها، كما حدّدت فور تشكيلها 29 حقيبة وزارية وُزِّعت على 21 جامعة في لبنان- بالتشاور والتنسيق مع وزارة التربية والتعليم العالي والمعاهد التقنية. وتلجأ حكومة الظل عادة إلى توجيه الدراسات والقرارات إلى الوزارات الأصلية المعنية. وفي حال لم تجد تجاوباً، تطلق حملات للتأثير على الوزارات عن طريق الرأي العام. كما تشارك حكومة الظل في بعض الفعاليات الجماهيرية مثل توزيع الجوائز أو حملات المجتمع المدني كالتوعية البيئية المدرسية. ومن أهم التحديات التي تواجه حكومة الظل هي: (أ) التوفيق بين التمثيل الشبابي من جهة والجامعي من جهة أخرى؛ (ب) الوضع السياسي المتشنج الذي حال دون بلورة الأفكار والمقترحات؛ (ج) عدم تعاون بعض الوزراء؛ (د) ضعف الإمكانيات المالية التي تعزّز نشاطات حكومة الظل؛ (هـ) صعوبة الحصول على المعلومات الوافية والدقيقة؛

- **هيئة التحالف الوطني لمكافحة الجوع وتحقيق الأمن الغذائي في الأردن:** تأسست هذه الهيئة بموجب قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية لعام 2007، وترتكز على الشراكة القائمة بين القطاع الحكومي ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص بهدف المساهمة في جهود مكافحة الجوع وتحقيق الأمن الغذائي لمساعدة الأسر دون خط الفقر في الأردن، وصولاً إلى إنجاز الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية وهو تقليل عدد الجياع إلى النصف بحلول عام 2015. ومن أهم الإنجازات التي حققتها هيئة التحالف الوطني: تنفيذ مشروع مدر للدخل على مستوى الأسر الفقيرة، وتدريب المجتمعات المحلية وإعداد القادة المحليين، ودعم أنشطة

الغذاء مقابل العمل عبر سلة غذائية مقدمة من برنامج الأغذية العالمي، وتنفيذ النشاطات الثقافية والفنية المدرة للدخل لدعم الحملة الوطنية لمكافحة الجوع، والمساهمة في تنفيذ أنشطة التغذية المدرسية في بعض مدارس المملكة، واستضافة مؤتمر إقليمي بعنوان "تحفيز إنشاء التحالفات الوطنية لمكافحة الجوع في الوطن العربي، وتنفيذ مشروع توزيع المعونات الغذائية للأسر العراقية الموجودة في الأردن، وإنشاء بنك الأغذية الأردني[21].

8- المساهمة في قضايا الإصلاح والتحول الديمقراطي

تتراجع دوافع الإصلاح في عدد من بلدان المنطقة أمام ضغوط الاستقرار السياسي والمحافظة على النمو الاقتصادي. وتتحول عملية المشاركة إلى هواجس مقلقة عندما تتناول آليات صنع القرار على المستوى السياسي أو على مستوى السلطة. لذلك، تقتصر المشاركة في معظم الحالات على جوانب معينة أو قضايا محددة بحسب المستويات التي تسمح للسلطات الحاكمة بتجنب الضغوط الداخلية لأصحاب المصالح وتجنب الانتقادات التي يُطلقها المجتمع الدولي من خلال المنظمات المعنية بالدفاع عن حقوق الإنسان التي تشمل الحق بالمشاركة. وقد اتخذت هذه الضغوط مظاهر متعددة الأوجه، منها ما يخص القناعة بالمشاركة، ومنها ما يخص تقنين وسائط الحوار والحد من مبادرات المشاركة إما بسبب الظروف السائدة أو بسبب المستجدات التي لا حصر لها. وينطبق هذا التقنين على فئات اجتماعية واسعة كالشباب والمرأة، أو على قطاعات مؤثرة كقطاع الإعلام حيث تتحكم النخب السياسية بإرادة الجهات المانحة والممولة. كما أدت العولمة، بوتيرتها المتسارعة إلى تخفيض قدرة المجتمعات على تحديد الآليات المناسبة لتطوير الحكم استناداً إلى التركيب التقليدي الذي وُضع لحماية هوية هذه المجتمعات وقيمها الثقافية، وخاصة عندما تتعارض هذه القيم مع توجهات المجتمع الدولي. وفي هذا السياق، يصعب تلبية الدعوة إلى المشاركة والديمقراطية دون فكر خلاق وحوار هادف وخبرات وافرة وظروف تمكينية، والأهم من ذلك كله مؤسسات قوية. وأبرز الأمثلة بشأن مساهمة منظمات المجتمع المدني في جهود الإصلاح والتحول الديمقراطي ومتابعتها لهذه الجهود، هي التالية:

- **حملة نسائية حول الكوتا النيابية في جمهورية السودان:** انطلقت في الخرطوم في عام 2008 حملة نسائية بمشاركة الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني للمطالبة بإدراج الحصة (الكوتا) النسائية في مشروع قانون الانتخاب المقترح على مجلس الشعب. وقبل هذه الحملة، بُذلت جهود حثيثة بمبادرة من "مركز الجندر للبحوث والتدريب" منذ عام 2004 بهدف إقرار حصة نسائية بنسبة 30 في المائة، عملاً بمقررات منهاج عمل بيجين لعام 1995. وبموجب دستور جنوب السودان وربطاً ببند التمييز الإيجابي في مسودة الدستور القومي الانتقالي، أقرت نسبة 25 في المائة كحد أدنى. ثم بادر منبر النساء السياسيات، وهو تحالف يضم القيادات النسوية للأحزاب السياسية كلها بما فيها المؤتمر الوطني، وبالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلى تقديم مقترح إلى المفوضية القومية للمراجعة الدستورية، وهي الجهة المسؤولة عن إعداد مسودة قانون الانتخاب المقترح لكي تقدم هذه المسودة إلى البرلمان الوطني بهدف إقرارها. وخلاصة القول، تشكل الموافقة على مبدأ (الكوتا) بحد ذاتها انتصاراً للمرأة السودانية في مجال تعزيز مشاركتها السياسية ومساهمتها في التحول الديمقراطي، ونموذجاً ناجحاً للتعاون المثمر بين الحركة النسائية السودانية كإحدى مكونات المجتمع المدني السوداني والأحزاب السياسية والبرلمان لإقرار قوانين تكرس المشاركة المجتمعية وتعززها؛

(21) التقرير الوطني للمملكة الأردنية الهاشمية بيجين +15، اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، أيار/مايو 2009.

- **مراقبة الانتخابات في الجمهورية اللبنانية:** تأسست "الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات" في عام 1996 لتحقيق مجموعة من الأهداف منها: (1) دراسة الأنظمة والقوانين الانتخابية واقتراح سبل تعديلها وتطويرها؛ (2) ترسيخ الثقافة الانتخابية وإعلام المواطنين بحقوقهم وواجباتهم المتعلقة بالانتخابات، ومتابعة العمليات الانتخابية في مراحلها كافة للتأكد من تطابقها مع المبادئ والمعايير التي تضمن الحرية والنزاهة والعدالة، ومع المعاهدات الدولية التي التزم بها لبنان، ومع القوانين والأنظمة المرعية. ومن خلال المراقبة التي تمارسها هذه الجمعية ووقوفها على مسافة واحدة من القوى والأحزاب السياسية كلها، واستناداً إلى تقاريرها التي تلجأ إليها الهيئة الرسمية التي تبت بصحة الانتخابات والمتمثلة بـــ "المجلس الدستوري"، ترسخ حضور الجمعية التي أثبتت كفاءتها وتخصصها في مجال الانتخابات. وتطورت علاقة الجمعية مع وزارة الداخلية، وهي الجهة التي تنظم الانتخابات في لبنان وتديرها وتشرف عليها، وتحولت محاولات التضييق على الجمعية إلى تعاون جيد خلال انتخابات عام 2005 حيث طلبت الوزارة من الجمعية القيام بمراقبة العملية الانتخابية وسمح لمراقبي الجمعية بالدخول إلى أقلام الاقتراع بموجب تصاريح خاصة من الوزارة. وتكرر الأمر نفسه في الانتخابات الفرعية في عام 2007، والانتخابات النيابية في عام 2009 حيث تولى عملية المراقبة 2200 مراقب لبناني، إضافة إلى مراقبين أجانب. ومع إنشاء "الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي"، المؤلفة مما يقارب الـــ 60 جمعية ونادياً، شاركت الجمعية في المناقشات التي جرت في "لجنة الإدارة والعدل" في البرلمان اللبناني من أجل إقرار قانون انتخابي جديد، صدر تحت الرقم 2008/25. وقد تضمن القانون مجموعة من الإصلاحات التي تعتبرها الجمعية خطوة جيدة نحو اعتماد القسم المتبقي من الإصلاح الانتخابي، باعتبار أن الحقوق الإنسانية هي نتيجة لعمل تراكمي. وجاءت المادة 20 من قانون الانتخابات رقم 2008/25 لتُشرّع عملية مراقبة الانتخابات في لبنان، ولترسّخ حق المراقبة الذي قامت به منظمات المجتمع المدني منذ انتخابات 1996وهو تاريخ تأسيس "الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات"؛

- **إقرار قانون الجمعيات الأهلية في جمهورية مصر العربية:** اقترح مجلس الشعب في عام 1998 مشروع قانون جديد للعمل الأهلي، إلا أن هذا القانون جاء ليفرض قيوداً غير مسبوقة مما أثار تحفظات المجتمع المدني الذي أطلق تحركاً للحؤول دون إقراره. وبدأ التحرك بنشر مقالات في الصحف، وإصدار بيانات وعقد لقاءات عامة وتنظيم مؤتمرات صحفية. وأطلقت حملة تواقيع على "إعلان مبادئ العمل الأهلي"، والذي ضم 112 ممثلاً عن 69 جمعية ومنظمة من 12 محافظة. وهكذا، انطلق حوار واسع حول "العمل الأهلي والقانون المنظم له والشروط الديمقراطية المطلوبة لازدهاره ونوعية الضوابط الواجبة لضمان سلامة مسيرته". وشارك في هذا الحوار عدد واسع من ممثلي المجتمع المدني وجهات حكومية، بمن فيهم وزيرة الشؤون الاجتماعية وأعضاء لجنة صياغة القانون. ونتيجة لهذا الحوار، توسعت عضوية لجنة صياغة القانون لتشمل أربعة ممثلين عن منظمات المجتمع المدني. وتراجعت الجهات الحكومية عن مشروع القانون، فأقر مجلس الشعب صيغة قانونية أفضل من سابقتها، ولكنها لم تعكس المناخ الذي ساد خلال الحوار الديمقراطي والذي ضم مختلف شركاء التنمية. إلا أن ما حصل من تواصل جدّي بين الحكومة والمجتمع المدني، ولاحقاً توسيع لجنة صياغة القانون، يشكل سابقة ويعتبر خطوة هامة باتجاه ترسيخ أواصر التعاون والتنسيق والمشاركة

بين المجتمع المدني والدولة. وقد أفضى هذا التعاون إلى النتائج الإيجابية التالية: (أ) طرح مشروع القانون على طاولة الحوار مع ممثلي المجتمع المدني، ما يعكس النية في إشراكهم والوقوف عند رأيهم وخبرتهم؛ (ب) تنظيم العديد من اللقاءات التشاورية بين المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية؛ (ج) ضم أربعة ممثلين عن المجتمع المدني في لجنة صياغة القانون، ما ساهم في خلق قناة اتصال بين المجتمع المدني والهيئات التشريعية والتنفيذية المختصة؛

- **قانون الحماية من العنف الأسري:** بضغط من منظمات المجتمع المدني، صادق البرلمان الأردني على مسودة قانون رقم 6 لسنة 2008 يهدف إلى مكافحة العنف الأسري[22]. كما أقر مجلس الوزراء اللبناني في عام 2010، مشروع القانون المتعلّق بحماية النساء من العنف الأسري، وأحيل هذا المشروع إلى مجلس النواب بموجب مرسوم لإقراره، وذلك بعد مرور 3 سنوات على صياغته من منظمة «كفى» وبالتعاون مع بعض الجمعيات التي تُعنى بشؤون المرأة[23]؛

- **مرصد الأداء النيابي اللبناني** [24]: يتابع المرصد كافة المواضيع المتعلقة بعمل النواب ويسلط الضوء على الأعمال النيابية المتعلقة بالسياسات العامة، وقد اختار المجتمع المدني خمساً منها اعتبرها أولويات أساسية للبلاد، وهي: القضاء، والحريات العامة، وحقوق الإنسان، والشؤون الاجتماعية، والأمن والأجهزة الأمنية. ورُصدَت قاعدة معلومات شبه كاملة حول عمل أعضاء المجلس وفق منهجية أكاديمية تقوم على جمع المعلومات من مصادر مختلفة وفرزها والتأكد منها ووضعها في جداول بيانية. واستُعملت الشبكة الالكترونية كنقطة انطلاق لأنها الوسيلة الأكثر تداولاً بين فئة الشباب الذي يعاني من نقص في المعلومات حول صلاحيات مؤسسات الدولة، ولكي تكون هذه الشبكة مدخلهم إلى الشأن العام[25]؛

- **نادي قضاة مصر** [26]: تزامنت الدعوة إلى الإصلاح السياسي في مصر مع تحركات قضائية تنادي بدعم استقلال القضاء على أساس أن هذا الاستقلال هو الركيزة السياسية لكل إصلاح سياسي وديمقراطي منشود. وحصلت هذه التحركات على خلفية إشراف القضاء على الانتخابات النيابية لضمان صحة التمثيل. كما تزامنت انتخابات عام 2005 وما حدث فيها مع مطالبة نادي القضاة بإصدار قانون للسلطة القضائية، كان النادي قد أعده منذ التسعينات من القرن الماضي. لكن وزارة العدل أعدت مشروعاً آخر لتعديل قانون السلطة القضائية، ورأى نادي القضاة أن هذا المشروع لا يحقق الاستقلال المنشود للسلطة القضائية، فاحتدم الخلاف

---

(22) www.aklaam.net/forum/showthread.php?t=28514.

(23) www.kafa.org.lb.

(24) مرصد الأداء النيابي اللبناني: هو مشروع أطلقته جمعية "نحو المواطنة" في عام 2006، بهدف تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال مرصد يزود المواطنين بمعلومات حول أعمال أعضاء مجلس النواب، ويحاول تجاوز الأعراف السياسية المتوارثة ليضع ممثلي الشعب أمام مساءلة ناخبيهم ويثير اهتمامهم بالشأن العام. وينطلق المشروع من مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطات وله الحق في معرفة عمل ممثليه في مجلس النواب ومتابعتهم وحثهم على تحسين أداء الحكم والارتقاء بمسؤوليته، وله الحق أيضاً في المشاركة بأمور الشأن العام وعملية صنع القرار. والمؤسف أن المرصد يواجه الضغوط المؤثرة بصورة سلبية على استدامة نشاطه.

(25) www.lpmonitor.org.

(26) أنشئ نادي قضاة مصر في عام 1939 بهدف الدفاع عن مصالح القضاة والمطالبة بدعم استقلال القضاء ونقل مطالب القضاة إلى المختصين بتحقيقها والدفاع عن القضايا الوطنية وإبداء الرأي في الشؤون العامة.

وازداد التوتر بين الحكومة ومجلس القضاء الأعلى من جهة، ونادي القضاة من جهة أخرى. لقي النادي تضامناً مع مطالبه من أحزاب سياسية معارضة وحركات دينية واجتماعية ونقابات مهنية، وقد أنتج كل ذلك حراكاً عاماً كان محوره نادي قضاة مصر، بمعزل عما للتيارات المتضامنة معه من برامج وأهداف خاصة[27].

9- إعداد التقارير بشأن القضايا الاجتماعية والسياسات المعنية بها

يتزايد الرهان على دور منظمات المجتمع المدني في إعداد التقارير بشأن قضايا التنمية الاجتماعية والسياسات المعنية بها، كما تتسع مجالات التغطية التي تتناولها هذه التقارير. وقد يعود السبب في ذلك إلى المنظمات الدولية والجهات المانحة التي تشجع منظمات المجتمع المدني على إعداد هذه التقارير. وأصبح عدد من منظمات المجتمع المدني متخصصاً في متابعة قضايا وسياسات معينة وتقييمها، على غرار تلك القضايا المعنية بحقوق الإنسان أو رعاية المعوقين أو الحفاظ على البيئة أو غيرها من القضايا التي تكثر الأمثلة بشأنها، ومنها:

- **مبادرة شباب الشرق الأوسط في الإمارات العربية المتحدة (دبي):** أطلق مركز ولفنسون للتنمية مبادرة شباب الشرق الأوسط في معهد بروكينغز بالتعاون مع كلية دبي للإدارة الحكومية[28] في تموز/يوليو 2006، بهدف تطوير خطة عمل إقليمية لتعزيز الاندماج الاقتصادي والاجتماعي للشباب في المنطقة العربية وتطبيق هذه الخطة. وتؤمن المبادرة بأهمية الاستفادة من خبرة واضعي السياسات والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الإقليمية والدولية والأكاديمية وقادة الشباب، وضرورة الحصول على مساهماتهم وآرائهم. كما تؤمن بضرورة استخدام البحوث العلمية كقاعدة للسياسات العامة الفعالة. واستندت المبادرة إلى ثلاث ركائز متممة لبعضها بعضاً، وهي التالية: (1) دراسة المواضيع الاقتصادية والاجتماعية من خلال إجراء بحوث حديثة موجهة للفئة العمرية المتراوحة بين 15 و29 عاماً؛ (2) الحرص على إتاحة منبر لتبادل المعرفة والخبرات للمساهمة في تعزيز التعاون الإقليمي الفعلي بين مختلف الشبكات المعنية بمبادرة شباب الشرق الأوسط في المنطقة؛ (3) تطوير السياسات والبرامج وتعزيز مهارات الشباب وتوسيع منظورهم الوظيفي وتمكينهم من الانتقال إلى مرحلة القروض والسكن. ونتيجة للبحث المعمَّق وبناء الشبكات القوية، كانت محاولات للمساهمة في سد الفجوة بين الأفكار المبتكرة وإجراءات تطبيقها على أرض الواقع[29]. فعلى سبيل المثال، تناول تقرير صدر في عام 2009 موضوع ضعف الفوائد التي حققها الشباب من الازدهار والأضرار التي أصابتهم في الركود، وحذر من أن المنطقة العربية قد تواجه أزمة عمل جديدة تضر بفرص الشباب في المستقبل. ويقدم التقرير مجموعة توصيات بشأن السياسات الواجب اتباعها، أبرزها ما يلي: (أ) على بلدان الشرق الأوسط الملتزمة بالتحفيز المالي، منح الأولوية لخلق فرص العمل للشباب؛ (ب) على الحكومات إقامة حوار يتسم بالانفتاح والشفافية بشأن الأزمة الاقتصادية مع المواطنين والقطاع

(27) فتوح الشاذلي، "التحرك الجماعي للقضاة في مصر" في: "حين تجمّع القضاة، دراسة مقارنة: لبنان، مصر، تونس، المغرب، الجزائر، والعراق"، إعداد نزار صاغية بالتعاون مع منظمة هاينريش بول، لبنان: 2009.

(28) تأسست الكلية عام 2004 بهدف تعزيز الإدارة الحكومية الرشيدة من خلال زيادة القدرة على اعتماد سياسات عامة فعّالة.

(29) http://www.shababinclusion.org/section/arabic/publications.

الخاص والمجتمع المدني؛ (ج) وتعديل ممارسات التوظيف في القطاع العام، وتحسين ظروف العمل في القطاع غير النظامي التي يرى فيها عدد متزايد من الشباب الحل الأخير لأزمة العمل التي يعانون منها، وذلك من خلال الاستثمار في تطوير المهارات؛

- أصدرت **اللجنة الوطنية لمحاربة الفقر في فلسطين** أول تقرير عن الفقر بدعم من البنك الدولي. وتضم اللجنة في عضويتها ممثلين عن المجتمع المدني والوزارات المختلفة والقطاع الخاص وبعض ممثلي الجهات المانحة. ثم قامت بعد ذلك، وبدعم من الحكومة البريطانية، بإجراء بحث موسّع عن الفقر في فلسطين، وصدر تقرير البحث الذي تضمن تقارير جزئية عن الفقر من وجهة نظر الفقراء في 16 محافظة، بالإضافة إلى التقرير الشامل. وقد ساهم إصدار هذا التقرير في إجراء نقاش جدي حول المواضيع الأساسية المتعلقة بالفقر، كما ساهم في وضع أسس إستراتيجية لمحاربة الفقر. وما زالت اللجنة الوطنية لمحاربة الفقر تقوم بعملية المتابعة للتأكد من أن وزارات السلطة الفلسطينية تأخذ توصيات التقرير في الاعتبار وتحاول أن تدمجها في سياساتها العامة، وخاصة وزارات الشؤون الاجتماعية والعمل والصناعة والاقتصاد[30]؛

- في إطار التقييم العام لأداء المجلس النيابي في الأردن، يصدر **مرصد البرلمان الأردني** [31] تقارير الرقابة البرلمانية حول أداء المجلس بالمقارنة مع الجلسات السابقة محللا الانجازات والصعوبات والخلل في عملية إقرار القوانين خلال قيام المجلس بدوره التشريعي. كما ترصد التقارير نتائج استطلاعات رأي أجرتها مراكز أبحاث مختلفة حول رأي المواطنين بأداء النواب من حيث توافق القضايا المطروحة في المجلس مع أولويات المواطنين، وتجاوب الحكومة مع الاستجوابات التي يطرحها النواب. ويشير المرصد إلى أن اللجان الدائمة لمجلس النواب باتت أكثر انفتاحاً على الدعوة التي يوجهها ممثلون عن منظمات المجتمع المدني للاستماع إلى ملاحظاتهم بشأن القوانين التي تعنيها مباشرة. لكن علاقة اللجان الدائمة للمجلس بمنظمات المجتمع المدني ما زالت شكلية. وفي النهاية، يتضمن التقرير توصيات بشأن تفعيل عمل المجلس[32]؛

- **اللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات في مصر** : أعطت تجربة مراقبة الانتخابات الرئاسية التي نُظمت في أيلول/سبتمبر 2005 زخماً للحياة السياسية وأثارت انتباه جميع الأطراف المشاركة والمهتمة بالتحول الديمقراطي داخل مصر بشأن أهمية دور منظمات المجتمع المدني عندما تشارك في ضمان أمن هذا التحول وشرعيته واستدامته. وأعد تقرير لتقييم الانتخابات التشريعية المصرية لعام 2005 على إثر المراقبة التي تولتها اللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات من خلال 5000 مراقب أعدتهم اللجنة المستقلة ودربتهم في جميع الدوائر

---

(30) المرجع السابق.

(31) أطلق مركز القدس للدراسات السياسية في مطلع تشرين الأول/أكتوبر في عام 2008، بالتعاون مع المعهد الوطني الديمقراطي للشؤون الدولية، "مرصد البرلمان الأردني" الذي يصدر سلسلة "تقارير الرقابة البرلمانية". ومثال عن هذه التقارير، هو تقرير الرقابة الرابع على أداء البرلمان الخامس عشر، الذي يغطي أعمال السنة الثانية للمجلس النيابي الخامس عشر، الدورة العادية الثانية (2008/10/5-2009/2/5)، والدورة الاستثنائية الأولى من الدورة الثانية (2009/6/8-2009/8/10).

(32) www.jordanzad.com/jor/.

الانتخابية[33]. كما ستتولى منظمات المجتمع المدني في عامي 2010 و2011 الرقابة المحلية للعملية الانتخابية (الرئاسية والبرلمانية) بعد أن حصلت هذه المنظمات في عام 2005 على حق المراقبة بصفة مستقلة بموجب حكم القضاء الإداري.

ثانياً- إستنتاجات في عمليتي المتابعة والتقييم

1- تستوجب مشاركة منظمات المجتمع المدني في عمليتي متابعة السياسة الاجتماعية وتقييم أدائها، أن تجتهد هذه المنظمات في بلورة رؤيتها الإنمائية وتعميمها وتحديد حاجاتها للتمكن من تأدي تها في مؤسسات وهياكل تنظيمية مستقلة.

2- يتأثر دور منظمات المجتمع المدني في عمليتي المتابعة والتقييم بالظروف التي توفرها الحكومات، كما يتأثر بقدرة منظمات المجتمع المدني وموقعها المستقل عن الحكومات.

3- تتنوع الأطر التفاعلية ويتزايد عدد الآليات المؤسسية التي تتعلق بمشاركة منظمات المجتمع المدني في بعض بلدان منطقة الإسكوا، لكن هذه الأطر والهياكل تفتقر إلى عوامل التمكين والاستدامة، كما يقتصر نشاط البعض منها على جوانب شكلية في عملية المشاركة.

4- من الضروري ألا يقتصر النشاط على المستوى المركزي، سواء أكان نشاط الحكومات أم منظمات المجتمع المدني، بل أن يشمل المؤسسات والأفراد على المستوى المحلي. فتعزيز القدرات الفنية والخبرات التقنية يتيح للمؤسسات والمنظمات المحلية فرصاً للحصول على الدعم، وبالتالي يكسبها القدرة على المشاركة والدفاع عن مصالحها في السياسة الاجتماعية.

5- يتزايد دور منظمات المجتمع المدني أهمية في مجال إتاحة المعلومات وتبادل الخبرات والتواصل من خلال شبكات نقل المعرفة، لكن هذا الدور لم يخضع لمتابعة الأداء وتقييم النتائج، بحيث يز داد تأثيرها في عمليات السياسات العامة، أو وفي دقة المعلومات وشمولها.

6- لقد تركزت مشاركة منظمات المجتمع المدني في برامج الخدمات العامة وأنشطة مكافحة الفقر والمحافظة على البيئة وتعزيز مكانة المرأة وغيرها من القضايا التي تحظى فيها المنظمات بتشجيع معظم الحكومات خلافاً لموقف الحكومات من المشاركة في القضايا السياسية، وخاصة تلك المعنية بتداول السلطة.

7- ما تفتقر إليه منظمات المجتمع المدني في متابعة السياسة الاجتماعية وتقييم أدائها بحيث تكتسب الخبرات وتعزز فرص التخصص، وهذا يبدّد النتائج الايجابية التي تحققها بعض هذه المنظمات مع مرور الوقت.

---

(33) اللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات، مراقبة الانتخابات التشريعية المصرية في عام 2005، التقرير النهائي، كانون الأول/ديسمبر، 2005.