الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2013/IG.1/4(Part II)
20 March 2013
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

لجنة التنمية الاجتماعية
الدورة التاسعة
عمّان، ١٢-١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣

البند ٥ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

قضايا ذات أولوية في مجال التنمية الاجتماعية في المنطقة العربية

دور المجتمع المدني والتنمية بالمشاركة في التحولات السياسية

موجز

يشارك المجتمع المدني أكثر فأكثر في العمليات الهادفة إلى تحقيق التنمية المستدامة والشاملة وإلى دعم حقوق الإنسان. ومن المهام الجديدة التي يضطلع بها المجتمع المدني على أثر الاحتجاجات الشعبية التي انطلقت في بعض البلدان العربية في عام ٢٠١١ دعم الحوار الوطني والمشاركة فيه وفي صياغة عقود اجتماعية جديدة تجسد تطلعات المواطنين. ويتوقف النجاح في هذه المهمة على قدرة منظمات المجتمع المدني على النهوض بهذه المسؤولية وعلى استعداد الحكومات لتشجيع المشاركة المدنية في إطار العمل على حفظ الاستقرار.

ويتناول هذا التقرير دور المجتمع المدني في دعم التنمية بالمشاركة وفي التصدي لتحديات التحول السياسي التي تشهدها بعض بلدان المنطقة. وانطلاقاً من تجربة الإسكوا في تطبيق نهج التنمية بالمشاركة، يتضمن هذا التقرير استنتاجات، وتوصيات تستطيع البلدان الأعضاء العمل بها لبناء الشراكة بين القطاع العام والمجتمع المدني في تقديم الخدمات وتحقيق التوافق وتثبيت أسس الحكم الديمقراطي.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٦	٣
الفصل		
أولاً- نهج التنمية بالمشاركة والمشاركة المدنية في التحولات السياسية	٧-١٨	٤
ألف- المشاركة المدنية والتنمية الشاملة	٧-٩	٤
باء- المشاركة المدنية في التحولات السياسية	١٠-١٢	٤
جيم- أشكال مشاركة المجتمع المدني ودوره في التحولات السياسية	١٣-١٥	٥
دال- التحديات التي يواجهها المجتمع المدني في ظل التحولات السياسية	١٦-١٨	٧
ثانياً- نهج المشاركة في عمليات السياسة العامة	١٩-٢٣	٩
ثالثاً- أنشطة بناء القدرات في مجال التنمية بالمشاركة	٢٤-٣٢	١٠
رابعاً- ممارسات جيدة في عدد من البلدان في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢	٣٣-٥٣	١٢
ألف- التجارب الناجحة	٣٦-٤٦	١٢
باء- الفرص والتحديات	٤٧-٥٣	١٥
خامساً- سبل المضي قدماً: بناء قدرات المجتمع المدني وتحقيق مشاركته الكاملة	٥٤	١٦

مقدمــة

١- شهد عام ٢٠١١ انطلاقة احتجاجات شعبية في المنطقة العربية هزت بعض الأنظمة وأدت إلى تغيير أنظمة أخرى، وأثارت موجات من عدم الاستقرار السياسي في مختلف أنحاء المنطقة. وعلى شاشات التلفزة، تنقل كل يوم إلى جميع أنحاء العالم مشاهد للساحات العامة، وهي مكتظة بملايين المحتجين ينادون بالتغيير، يحملون مطالب واضحة وبسيطة: مزيد من المشاركة الفاعلة في الحياة السياسية.

٢- وفي محاولة لتلبية المطالب المنادية بالمشاركة للجميع، أتت جهود بعض البلدان عبارة عن هبات وتحويلات اجتماعية وإصلاحات سياسية محدودة، ولم تصل إلى حد التدابير الفاعلة الكفيلة بتوسيع نطاق المشاركة، بحيث تشمل شرائح كبيرة من المجتمع مثل الشباب والأقليات والنساء. وهكذا، بقيت الجهود التي بذلتها بعض الأنظمة لبناء مجتمع مدني قوي من غير أثر يذكر على عمليات صنع السياسات والمداولات الوطنية.

٣- والتزام المواطن ومشاركته لا يتحققان إلا في ظل قوانين واضحة وإجراءات شفافة تضمن المساهمة المنتظمة والفعالة في القضايا التي تعني المصلحة العامة، ومن خلال منظمات غير حكومية ومؤسسات للمجتمع المدني يحميها القانون. فقد كان الدافع الرئيسي للتحولات السياسية التي تشهدها المنطقة مطالبة المواطنين بآليات تضمن مشاركة تشمل الجميع، وتضمن حقهم في أن يكون لهم رأي في رسم مستقبلهم. وذلك يتطلب التفاوض على عقود اجتماعية جديدة تعيد تحديد العلاقة بين المواطن والدولة وتضمن مشاركة المواطن الفعلية في صنع السياسات. والغاية هي ضمان المشاركة في إطار من الفعالية والشفافية، تكون نتيجته التوافق على السياسات العامة، والالتزام بقضايا المصلحة العامة، وتحسين الممارسة الديمقراطية.

٤- وترتكز التنمية بالمشاركة والمشاركة المدنية على مبادئ التمكين والتوافق وسيادة القانون. فالتمكين يعني تزويد المواطن بالحرية والقدرة اللازمة لإبداء الرأي، والمشاركة في وضع السياسات العامة، وفي رصد تنفيذها لما فيه خير المجتمع. والتوافق يعني القدرة على التفاوض والتفاهم على قواسم مشتركة بين مختلف المجموعات لصالح سياسات مستدامة وبعيدة المدى. أما المشاركة فتعني إتاحة فرص متساوية للجميع ليتمكنوا من تلبية احتياجاتهم وأولوياتهم. ولتحقيق المشاركة، يجب تنفيذ قوانين وإجراءات ترتكز على مفاهيم ومبادئ المشاركة المدنية والتنمية بالمشاركة، وعلى وآليات مؤسساتية فاعلة. كذلك، لتحقيق هذه المشاركة، يجب تكريسها في الدستور.

٥- وقد أطلقت الإسكوا قبل أعوام مفهوم التنمية بالمشاركة وأدخلته حيز الممارسة والتطبيق في المنطقة. وهذا النهج قائم على المشاركة ويهدف إلى إيجاد طرق متكاملة لتصميم السياسات العامة وبنائها على قاعدة واسعة تضم مختلف القوى الاجتماعية والسياسية، ودعمها من مختلف الجهات الفاعلة، ومنها المجتمع المدني والقطاع الخاص. والتنمية بالمشاركة لا يمكن أن تتحقق إلا في مجتمعات قوية تنعم بالرخاء الاقتصادي، وبالانفتاح الثقافي، وبالاستقرار السياسي.

٦- وبعد أن دخلت المنطقة العربية في مسار انتقالي كثيراً ما يكون محفوفاً بالغموض وعدم الاستقرار، يكتسب مفهوم المشاركة المدنية المزيد من الأهمية والاهتمام. وستكون الحوارات الوطنية، شكلاً ومضموناً، ونتائجها ومنها العقد الاجتماعي، بمثابة اختبار لمدى تأثير المشاركة المدنية على الوضع السياسي الجديد الذي

لم تتضح معالمه بعد. ويتضمن هذا التقرير عرضاً لمجموعة من التجارب، كما يقدم مجموعة من التوجيهات والتوصيات العملية بشأن الخيارات المتاحة لمشاركة المواطنين في الفترات الانتقالية التي يكتنفها عدم اليقين.

أولاً- نهج التنمية بالمشاركة والمشاركة المدنية في التحولات السياسية

ألف- المشاركة المدنية والتنمية الشاملة

٧- مشاركة المجتمع المدني هي من الشروط الأساسية للتنمية الشاملة. فالمشاركة تمكن الأفراد والجماعات من المساهمة في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم. فهدف التنمية لا يقتصر على النمو الاقتصادي فحسب، بل يشمل أيضاً تحسين نوعية حياة المواطن وتمكينه من تحديد أولوياته لكي يكون عنصراً فاعلاً في التغيير ومستفيداً منه على حد سواء. ولتحقيق هذه الغاية، يجتمع البعض طوعياً للدفاع عن المصالح المشتركة ويمكن لجهودهم أن تنمو فتكوّن ما اصطلح على تسميته المجتمع المدني. ويُعرف المجتمع المدني أيضاً "بالقطاع الثالث"، وهو القطاع الذي يملأ الحيز الفاصل بين الدولة والأسرة. ويضم هذا القطاع المنظمات غير الحكومية والعقائدية والمجتمعية، والمؤسسات التي لا تتوخى الربح، والجماعات المدنية والناشطة، والجمعيات الخيرية، والأوساط الأكاديمية، والنقابات العمالية والأحزاب السياسية.

٨- ويشارك المجتمع المدني أكثر فأكثر في العمليات الهادفة إلى تحقيق التنمية المستدامة ودعم حقوق جميع المواطنين. وهو بذلك يؤدي دوراً هاماً في ضمان الشفافية في صنع القرار، ومساءلة الحكومة أمام المواطنين، ودعم الحقوق المدنية والسياسية، واستكمال الجهود الإنمائية. وباستطاعة منظمات المجتمع المدني، لما تتصف به من مرونة، وما يربطها بالمجتمع من جذور، أن تتحرك بسرعة في مواجهة الأزمات الاجتماعية والاقتصادية والمشاكل البيئية والسياسية الطارئة سواء بالتدخل الفوري والمباشر أم بالتأثير في عملية صنع السياسات.

٩- وقد شاركت منظمات المجتمع المدني في تأمين مجموعة متنوعة من خدمات الرعاية للفئات المهمشة. كما أدت دوراً ناشطاً في تعبئة جهود الحد من الفقر، وتمكين المرأة، وحماية البيئة، وتأمين الخدمات الصحية والتعليمية، وخلق فرص العمل، وتوفير التدريب المهني، وتحقيق التنمية الريفية. واليوم يركز نشاط هذه المنظمات على توعية الرأي العام، وبناء القدرات، ومناصرة القيم والحقوق المدنية والضغط من أجل التصديق على الاتفاقيات والصكوك الدولية المعنية بحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار تشكل وسائل الإعلام جزءاً من منظومة المجتمع المدني، وأداة لحصول المواطنين على معلومات هامة تتعلق بالشأن العام.

باء- المشاركة المدنية في التحولات السياسية

١٠- مشاركة المجتمع المدني هي عنصر أساسي لدعم التحول السياسي. وهذا ما يتضح من الدور الذي اضطلع به المجتمع المدني، على مر الزمن، في الدفاع عن الحقوق السياسية للمواطنين ودعم عملية التحول الديمقراطي في العديد من الدول[١]. فالمجتمع المدني يكمل دور الدولة ويؤمن الضوابط اللازمة التي تضمن الحقوق والحريات الفردية[٢]، وهو بذلك شريك للدولة وليس خصماً لها. فهو يحاسب الحكومات على

(١) Micheal Bratton, 1994, "Civil Society and Political Transition in Africa", *IDR Reports* (vol. 11, No. 6).

(٢) Jeremy Hobbs, 2011, "A Civil Society Transition", *Al-Ahram Weekly* (Issue No. 1045, 28 April-4 May).

المسؤولية التي تتحملها بموجب القانون، ويكشف التعسف في استعمال السلطة والفساد، ويطلع الرأي العام على القضايا المهمة، ويرسخ القيم الديمقراطية في المجتمع. وتؤدي بعض منظمات المجتمع المدني دور المراقب على السياسات العامة لضمان سلامة تنفيذ القرارات التشريعية وعدم تهميش أي فئة من السكان.

١١- وخلال فترات ما بعد الصراع أو فترات التحول السياسي يضطلع المجتمع المدني بدور هام في حل النزاعات ونزع بذور الانقسام المذهبي. ويساهم المجتمع المدني الناشط في بناء سياسة الحوار الوطني ويؤمن الأساس الشرعي لعمليات وضع السياسة العامة والإصلاح، وذلك من خلال المساهمة في الإصلاحات الدستورية، أو الانخراط في تحقيق العدالة الانتقالية، أو مراقبة العمليات الانتخابية (كما هو الحال في السودان والعراق ولبنان) وأداء الحكومة (كما هو الحال في فلسطين).

١٢- وتوسعت دائرة مشاركة المواطنين العرب في أعقاب الحركات الشعبية التي أدت إلى تحول سياسي في عدد من البلدان في عام ٢٠١١. فمن شمال أفريقيا إلى شبه الجزيرة العربية، دوى في الاعتصامات صدى النداءات المطالبة بالإصلاح الاجتماعي والاقتصادي والتغيير الديمقراطي، وتخطى المعتصمون ما يفصل بينهم من فوارق الجنس، والعمر، والمستوى العلمي، والمهنة، والدين، وجمعتهم المطالبة بعقد اجتماعي جديد يضمن لهم حق التعبير، ويؤمن لهم فرص عادلة ومتساوية. وهذه التظاهرات الشعبية كانت حافزاً للتغيير والتحول السياسي في العديد من البلدان، ودافعاً إلى إعادة النظر في العلاقات بين الدولة والمواطن في بلدان أخرى.

التحوّل الديمقراطي فرصة للمواطن لفهم وجهة عملية الحكم الديمقراطي والتأثير فيها.

جيم- أشكال مشاركة المجتمع المدني ودوره في التحولات السياسية

١٣- لمشاركة المجتمع المدني تأثير بالغ على عملية التحول السياسي، لا سيما بما يؤديه هذا المجتمع من دور في التعبير عن شواغل المواطنين. ولتفعيل الالتزام، لا بد من الإحاطة الوافية بمختلف أشكال مشاركة المجتمع المدني وأدواره، ومعرفة الجهات المانحة والداعمة له والجهات الفاعلة فيه. ويميز الباحثون سبع وظائف أساسية ومترابطة للمجتمع المدني، هي حماية المواطن؛ والوساطة بين الدولة والمواطن؛ والتنشئة الاجتماعية القائمة على المشاركة؛ وبناء المجتمع وتكامله؛ والرصد لضمان المساءلة؛ وتقديم الخدمات؛ والاتصال[٣]:

- يؤدي المجتمع المدني دور المراقب لمطالبة الدولة وإلزامها بحماية حقوق المواطنين السياسية والمدنية؛
- يضمن المجتمع المدني من خلال الوساطة بين الدولة والمواطن توازن القوى وتعبئة الرأي العام حول مجموعة من القضايا والسياسات التي تستلزم مفاوضات مع الدولة؛
- تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً رائداً في حث المواطنين على المشاركة وتدريبهم على ممارسة حقوقهم في بيئة ديمقراطية، أي احترام حقوق الملكية والتنوع وسيادة القانون؛

(٣) Thania Paffenholz and Christoph Spurk, 2006, *Civil Society, Civic Engagement and Peacebuilding*. Social Development Papers: Conflict Prevention and Reconstruction (Paper No. 36, October), pp. 13-14.

- تغذي المشاركة، في التجمعات والجمعيات المفتوحة، القيم المدنية كالتسامح والثقة المتبادلة والتعاون، وتعزز التماسك الاجتماعي من خلال توطيد الصلة بين الأفراد والمجتمعات من مختلف الخلفيات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية؛

- تراقب منظمات المجتمع المدني أداء الحكومة في مجالات التنمية البشرية ومكافحة الفساد؛ وتفسح المجال أمام المواطنين للحصول على الخدمات الاجتماعية كالتعليم والسكن والرعاية الصحية والتشغيل؛

- يؤدي المجتمع المدني دوراً هاماً في تقديم الخدمات وخصوصاً عندما تكون الدولة غير قادرة على تأمينها. فمنظمات المجتمع المدني تستطيع أن تصل إلى الفئات المهمشة والضعيفة والمجتمعات المحلية التي لا تصل إليها الدولة، ويزداد الاعتراف بدور هذه المنظمات في التخفيف من حدة الفقر وفي تحقيق التنمية المستدامة. إلا أن جودة الخدمات، وإمكانية مساءلة هذه المنظمات، وطبيعة الشروط التي تفرضها بعض الجهات المعنية بتقديم الخدمات لا تزال موضع تساؤل؛

- لأداء هذه المهام، لا بد من أن يتمتع المجتمع المدني بمهارات الاتصال والتفاوض للمساعدة في نقل شواغل السكان بوضوح ووضعها في صدارة اهتمامات القطاع العام. وعلى منظمات المجتمع المدني استخدام أنواع مختلفة من وسائل الإعلام لتسهيل المشاركة المدنية، والحوارات الوطنية، والاجتماعات العامة، والتعليم والتدريب، والبحث في المشاركة العامة.

١٤- وفي ظل الاضطرابات السياسية التي شهدها العامان الماضيان، اعتمدت منظمات المجتمع المدني والناشطون نهجاً مبتكرة لاستخدام وسائل الإعلام بهدف بناء التضامن الوطني والإقليمي حول مفاهيم مثل الحرية والديمقراطية والعدالة الاجتماعية باعتبارها أساساً للتغيير السياسي والاجتماعي. وأظهرت دراسة حول استخدام شبكات ومدونات التواصل الاجتماعي كتويتر، ويوتيوب، وفيسبوك قبل الاحتجاجات وأثناءها أن هذه الشبكات كانت أداة للتعبير عن الاستياء العام حيال وضع التنمية الذي تدهور في بعض البلدان العربية خلال الأعوام الأخيرة.

١٥- وتتفاوت وظائف المجتمع المدني من حيث الأهمية في مختلف مراحل التحول الديمقراطي. ففي المراحل الأولى برزت الحماية والوساطة، في حين برزت وظائف أخرى كالتكامل الاجتماعي في مرحلة لاحقة. وفي الكثير من الأحيان تؤدي منظمات المجتمع المدني العديد من الوظائف في آن واحد.

الوظيفة الرئيسية للمجتمع المدني التي ظهرت مؤخراً في تونس وليبيا واليمن هي دعم الحوارات الوطنية حول مستقبل البلاد والمشاركة فيها. وتعمل منظمات المجتمع المدني بالتزامن مع مؤسسات الدولة على تحقيق العدالة الانتقالية وإصلاح قواعد الحكم، وإعادة صياغة الدساتير، ووضع عقد اجتماعي جديد يلبي تطلعات المواطنين وحاجاتهم. والنجاح في هذا العمل هو اختبار للمجتمع المدني ولقدرته على تجاوز مرحلة البداية وصولاً إلى مرحلة النضج. وتبقى قدرة المجتمع المدني على الحوار والتفاوض، وبناء السلام، وبناء التوافق عنصراً لا بد منه لنجاح عملية الانتقال بالحكم إلى مزيد من الإنصاف.

دال- التحديات التي يواجهها المجتمع المدني في ظل التحولات السياسية

١٦- يواجه المجتمع المدني في المنطقة العربية، بدرجات متفاوتة، عقبات قانونية وسياسية، ومؤسساتية وثقافية تحول دون تطوره وتحد من طاقته. وقد تمكنت مجموعة من المنظمات من التأثير على الخطط الإنمائية والخروج من دوامة الاستقطاب والانقسام السياسي.

١٧- ويختلف أداء منظمات المجتمع المدني باختلاف مجال عملها وحجمها ومصادر تمويلها والهياكل التنظيمية والإدارية فيها وأهدافها ومهامها والمناطق التي تعمل فيها وانتماءاتها. ولكنها تواجه عادة تحديات متشابهة منها:

- تعدّد مفاهيم المجتمع المدني ودوره؛
- التداخل بين مهام المجتمع المدني ومهام الحكومة فيما يتعلق بالرعاية وتقديم الخدمات؛
- التقيد بأولويات الجهات المانحة واهتماماتها المتغيرة؛
- ضعف الهياكل والقدرات المؤسسية الذي يؤثر على استمرارية هذه المنظمات وفعاليتها؛
- غياب الموضوعية في أداء المجتمع المدني وتحليله للوقائع بسبب الانقسام الطائفي والسياسي؛
- عدم انتشار ثقافة المشاركة والعمل التطوعي ومشاركة المواطنين؛
- هيمنة ظاهرتي الأبوية والمحسوبية على أسلوب عمل منظمات المجتمع المدني؛
- افتقار الخدمات والبرامج إلى نُهج قائمة على حقوق الإنسان أو ضعف تطبيق هذه النُهج.

١٨- هذه ليست سوى بعض التحديات التي يواجهها المجتمع المدني الناشئ في المنطقة. وبالرغم من الدور الذي أداه المجتمع المدني في الحراك الشعبي الذي بدأ في عام ٢٠١١، يبقى عليه معالجة عدد من القضايا الداخلية والخارجية لدعم ما حققه من مكاسب والمساهمة في تحقيق التحول السياسي المنشود في البلدان المعنية. وفيما يلي عرض مقتضب لهذه القضايا(٤).

- التشتت ضمن المجتمع المدني والانقسام الحاد لدوافع سياسية وطائفية وجغرافية ومذهبية. وقد يبلغ الانقسام الداخلي حداً يضعف أواصر الثقة بين مختلف المنظمات ويحد من قدرتها على التأثير في عملية وضع السياسات في أعقاب الحراك الشعبي.

- التفاعل بين مختلف مجموعات المجتمع المدني على اختلاف أشكالها التنظيمية، كمجموعات الناشطين التي تتميز بالعفوية والمرونة، والمجموعات المنظمة والرسمية: يمكن أن يكون هذا التفاعل مصدر غنى يتيح لكل مجموعة الاستفادة من نقاط القوة لدى المجموعات الأخرى، وكذلك دافعاً إلى انعدام الثقة. وقد تتردد هذه المجموعات في التفاوض في ظل الواقع السياسي الجديد، ويصعب على مؤسسات المجتمع المدني المتنوعة الاتفاق على رؤية مشتركة.

(٤) The Center on Conflict, Development and Peacebuilding, 2012, *Arab Civil Societies After the Uprisings: Challenges During Political Transitions* (Amman Issue Brief: August 2012).

- التوترات والتجاذبات الحالية قد تؤدي إلى استمرار مظاهر العنف وإلى تعميق الفجوة بين مختلف فئات المجتمع عندما يستغل القادة السياسيون المجموعات والجمعيات في المجتمع المدني ويتخذونها أداة لتحقيق المكاسب السياسية. وفي المراحل الانتقالية، على مجموعات المجتمع المدني أن تحسم أمرها بشأن دعم قائد سياسي معين والشكل الذي يمكن أن يصل إليه هذا الدعم. وعليها أيضاً إما أن تحافظ على دورها كهيئات استشارية وهيئات مراقبة مستقلة، أو أن تتحول إلى أحزاب سياسية تشارك في الإصلاح السياسي، أو أن تحل نفسها وينخرط أفرادها في مؤسسات الخدمة المدنية. وأي قرار بهذا الشأن يمكن أن يحدث توتراً في المجتمع المدني ويقوض أواصر التضامن.

- التناقض في السياسات الدولية والعلاقات مع الجهات المانحة وتوجهها إلى فئات محددة دون سواها قد يؤدي إلى تقويض الثقة. وقد طبعت ازدواجية المعايير في الماضي العلاقات الدولية للبلدان العربية. وتعارض تأييد الأنظمة غير الديمقراطية مع الدعوة المتزامنة إلى الالتزام بقيم حقوق الإنسان والديمقراطية. وهذا التعارض أدى إلى تقويض الثقة بين المجتمع المدني وبعض الجهات المانحة وإلى نشوء علاقات تمويل حصرية بين بعض الجهات المانحة وعدد من منظمات المجتمع المدني وبالتالي إلى فجوة بين الجهات الحائزة على التمويل والجهات المحرومة منه. وقد يطرح التمويل بحد ذاته المزيد من التحديات. وبعد أن تحصل منظمات المجتمع المدني على المساعدة الدولية، يبقى عليها أن تكافح من أجل الحفاظ على سيادتها واستقلاليتها بعيداً عن الالتزام بخطط الجهات المانحة.

- يفتقر المجتمع المدني إلى الممارسات التي تقوم على المساءلة والشرعية في الإدارة. وفي حين يمكن أن تستجيب بعض هذه المنظمات إلى الهيئة الاستشارية أو الحاكمة غالباً ما تنقصها القيادة والتخطيط الاستراتيجي والإدارة الفعالة وهي لا تخضع لمسؤولية أصحاب المصلحة ومجموعة المستفيدين من عمل هذه المنظمات(٥). وذلك بمصداقيتها تجاه الأفراد التابعين لها والمستفيدين منها والجهات الإقليمية والدولية المعنية.

- يمكن أن تعوق المساعدات المقدمة إلى مناطق النزاعات مسيرة بناء السلام وتحقيق التنمية المستدامة، إذا كانت هذه المساعدات تصل إلى فريق من البلد دون آخر، أو تعرقل التوصل إلى حلول شاملة ومحلية المنشأ لمعالجة المشاكل العالقة. وقد لا تنجح المنظمات التي تقدم المساعدات الدولية في توجيه أنشطتها بطريقة موضوعية، وقد تدعم الجهات المانحة أحد أطراف النزاع على حساب غيره، فتكون الأموال المقدمة سبباً لتأجيج النزاعات الأهلية، بدلاً من أن تكون دعماً للاقتصاد.

- يؤدي النزاع المسلح إلى تدمير البنية الأساسية المادية، وإجهاد مؤسسات الدولة، والتأثير على الإعلام المستقل. وانعدام الأمن وهيمنة موازين القوة الجديدة، والخوف من الملاحقة، كلها عوامل تمنع المواطنين من المشاركة، وتؤدي إلى تراجع نشاط المجتمع المدني أثناء النزاعات. وفي ظل هذه العوامل يزداد احتمال انسحاب منظمات المجتمع المدني من كل نشاط يتخطى الحدود الطائفية والإثنية.

---

(٥) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٢، *Perspectives Note Capacity Development and Civil Society Organizations*, p. 12. متوفرة على: www.oecd.org/dac/governanceanddevelopment/48252653.pdf.

في ظل التغيير السياسي يحتمل أن يتزعزع نشاط المجتمع المدني، وخاصة في المراحل الأولى. ويجب أن يكون دور المجتمع المدني كمحرك أساسي للحكم الديمقراطي قضية رئيسية ما بعد المرحلة الإنتقالية. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني بصفتها الحكم والممثل للرأي العام أن تكون في موقع داعم للحكومة أو معارض لها. وعلى الأنظمة السياسية الجديدة حشد الدعم من هذه المنظمات وضمان مشاركتها الفعالة في رسم المشهد السياسي والإنمائي الجديد.

ثانياً- نهج المشاركة في عمليات السياسة العامة

١٩- عمل الإسكوا في التنمية بالمشاركة هو نتيجة لاعتقاد راسخ بأن التنمية عملية لا تتوقف، يشارك فيها أكبر عدد ممكن من شرائح المجتمع المحلي والمؤسسات والأفراد، والهدف هو الارتقاء بحياة المجتمع بأسره. فالتنمية بالمشاركة هي الإطار الذي يضمن التوزيع العادل للثروة الوطنية والذي يتيح الفرص لجميع المواطنين، ليوظفوا مهاراتهم وقدراتهم في نهوض مجتمعاتهم وتقدمها(٦).

٢٠- وقد وضع قسم التنمية الاجتماعية بالمشاركة نهجاً شاملاً لتنمية المجتمع المحلي وللتنمية الاجتماعية بالمشاركة. وصمم هذا النهج بحيث يمكن تنفيذه وفقاً للظروف المحلية في كل بلد، وأعدت له برامج للتدريب حسب الاحتياجات الواردة من بعض البلدان العربية كالأردن، والجمهورية العربية السورية، والعراق، ولبنان، وفلسطين، ومصر، والمملكة العربية السعودية، واليمن. ونفذت هذه البرامج بالتعاون مع المؤسسات الحكومية والسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، وكذلك مع وكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الإقليمية والدولية.

٢١- وكان الهدف من برامج التدريب إثراء المعرفة وبناء القدرات في مجالات التنمية الاجتماعية بالمشاركة وتنمية المجتمعات المحلية. وقد تضمنت منهجيات قائمة على المشاركة في مجالات إدارة المشاريع، وطرق التدريب، وتطوير مهارات البحث والإستفادة من هذه المهارات لإطلاق مبادرات تولد فرص العمل وتستوفي مقومات الإكتفاء الذاتي. وقدمت هذه البرامج المساعدة لصانعي القرار والقيادات المحلية ومنظمات المجتمع المدني بما فيها المنظمات غير الحكومية والعاملين في مجال الإعلام ومختلف الجهات المعنية، لتتهيأ عناصر فاعلة في التنمية، سواء أكان في إعداد السياسات أم في إدارة المشاريع. وكان الهدف من هذه البرامج أيضاً إطلاق الحوار الاجتماعي والمشاورات الموسعة وتبادل المعارف، وبناء الشراكات بين القطاع العام والقطاع المدني(٧).

٢٢- وساهمت البرامج التي نفذتها الإسكوا في اكتساب المهارات في مجال الإدارة وتقديم الخدمات وأدت إلى بناء شراكات جديدة بين القطاعين العام والمدني، وكان لها تأثير إيجابي على سياسات تطوير المؤسسات. وتبيّن ذلك من خلال إنشاء شبكات وطنية ولجان مشتركة وإدماج نهج التنمية الاجتماعية بالمشاركة واستراتيجية بناء القدرات في وثائق السياسات الوطنية كتقرير السياسة الاجتماعية في فلسطين؛ والاستراتيجية الوطنية لتخفيف حدة الفقر (٢٠٠٦-٢٠١٠)؛ والخطة الإنمائية الخمسية (٢٠٠٦-٢٠١٠) في اليمن.

(٦) ESCWA, 2009, *Measures Needed for Public Participation in Policymaking Processes*. (Social Development Bulletin, vol. 2, No. 7).

(٧) Oussama Safa, 2009, *Evaluation of SDD Capacity-Building Programs on Local Community Development (LCD)/Participatory Social Development (PSD)* (Unpublished).

٢٣- وفي ظل التحولات السياسية التي يشهدها بعض البلدان العربية أصبح تطبيق نهج التنمية بالمشاركة ضرورة ملحة. وكانت المشاركة في عمليتي صنع القرار وتحقيق التنمية من المطالب التي رددها المواطنون الذين نزلوا إلى الشارع في المدن العربية في عام ٢٠١١. وتستلزم المرحلة الانتقالية الحالية اعتماد نهج متكامل للمشاركة والعدالة الاجتماعية يلبي تطلعات المواطنين. ومن الضروري تطوير المعارف والمهارات لدى القيادات على المستويين المحلي والوطني لتشجيع الابتكارات والمشاريع التي تدعم مسيرة التنمية.

ثالثاً- أنشطة بناء القدرات في مجال التنمية بالمشاركة

٢٤- أعد قسم التنمية الاجتماعية بالمشاركة استراتيجية لبناء قدرات المؤسسات والأفراد في مجال التنمية بالمشاركة. وفي الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٢، نظمت الإسكوا أكثر من ٦٠ ورشة عمل تدريبية بالتعاون مع المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الحكومية الدولية في الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق وفلسطين ولبنان ومصر والمملكة العربية السعودية واليمن. وتلقى التدريب في ورشات العمل حوالى ١ ٣٤٥ مشاركاً، ثم تكررت ورشات العمل بدعم من الإسكوا في عدد من البلدان.

٢٥- ونفذ بعض من المستفيدين من برامج الإسكوا المذكورة ٢٨ ورشة عمل، ونظموا عدداً من المحاضرات وحلقات الحوار، وخطة عمل وطنية (في العراق). واستفاد من الأنشطة المكررة حوالى ٨٣٩ مشاركاً. وكان بين المشاركين ممثلون عن المكاتب الحكومية، ومؤسسات المجتمع المدني ومراكز الأبحاث، واختصاصيون في العمل الاجتماعي، وممثلون عن السلطات المحلية. إضافة إلى ذلك، أطلق المستفيدون شبكة إلكترونية تعرف بشبكة المنظمات العربية غير الحكومية ساهمت في تحسين التواصل وتبادل المعارف، وحصلت على الدعم لبرامج وأنشطة في مجال التنمية بالمشاركة نفذها المستفيدون من ورشات العمل في بلدانهم.

٢٦- ويتناول القسم التالي العناصر الثلاثة التي ترتكز عليها البرامج التي نفذتها الإسكوا في بناء القدرات في الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٢، إضافة إلى نشاطين استكملا في عام ٢٠١٢ في السياق نفسه.

بناء القدرات في مجال نُهج التنمية بالمشاركة وتنمية المجتمعات المحلية

٢٧- يهدف برنامج بناء القدرات إلى تعزيز أثر نهج التنمية بالمشاركة وتنمية المجتمعات المحلية لدى المؤسسات الحكومية وفئات المجتمع والقطاعات الإنتاجية من خلال ما يلي: (أ) التعريف بمفهوم ونهج تنمية المجتمعات المحلية والتنمية بالمشاركة؛ (ب) إعداد طريقة عمل لإدارة مشاريع التنمية بالمشاركة؛ (ج) إشراك أفراد المجتمع في تحديد المشاكل واقتراح طرح لمعالجتها؛ (د) توفير الخبرة في مجال الاتصال الجماهيري وتحفيز المشاركة الشعبية في المبادرات المجتمعية؛ (ه) تبادل الخبرات في مجال الحكم المحلي وتعبئة الموارد ورصد المشاريع المنفذة بالمشاركة وتقييمها.

تدريب المدربين في مجال التنمية الاجتماعية القائمة على المشاركة

٢٨- يركز البرنامج على زيادة المعرفة وبناء الكفاءات في تقنيات ومنهجيات التدريب بهدف تنفيذ برامج على غرار برامج الإسكوا في إطار نهج التنمية والبحث بالمشاركة. وتهدف مجموعة الأنشطة التدريبية في إطار هذا البرنامج إلى: (أ) زيادة المعرفة حول مفهوم التدريب وأهميته؛ (ب) تعزيز الخبرة الفنية في إدارة

برامج التدريب بالمشاركة؛ (ج) تبادل الخبرات في تنسيق الآليات؛ (د) الإلمام بمفهوم تقييم التدريب وتحديد مختلف مراحل التقييم وإعداد التقارير.

بناء القدرات في مجال نهج البحث بالمشاركة

٢٩- يهدف البرنامج إلى زيادة المعرفة بنهج البحث بالمشاركة وبناء القدرات لإدارة الأبحاث بالمشاركة. وقد نفذت الإسكوا في هذا الإطار عدداً من أنشطة التدريب التي ركزت على ما يلي: (أ) مفهوم البحث بالمشاركة ومنهجيتها وصلتها بالتنمية المحلية؛ (ب) خصائص فريق البحث بالمشاركة ومتطلباته ومهامه ومنهجيته؛ (ج) تقنيات جمع البيانات والتحليل التي يتطلبها البحث بالمشاركة؛ (د) تحديد مختلف مراحل التخطيط لمشاريع البحث بالمشاركة وتنفيذها؛ (ه) تطوير المهارات الفنية لتقييم مبادرات البحث بالمشاركة وإعداد التقارير عنها واقتراح المشاريع في إطارها.

إطلاق موقع إلكتروني للتنمية بالمشاركة في غربي آسيا

٣٠- أطلقت الإسكوا على موقعها الخاص "بالتنمية المشاركة في غربي آسيا" أربعة منتديات إلكترونية. استقطبت هذه المنتديات مناقشات موسعة حول الإجراءات العملية التي يمكن اتخاذها لدعم الشراكة بين القطاعين العام والمدني، وتفعيل دور الإعلام في تحقيق التنمية الاجتماعية وتعزيز التكامل من خلال المشاركة، وترسيخ ثقافة الديمقراطية والتوافق والحوار الوطني. وكانت المناقشات الإلكترونية فرصة لنقل المعارف وتعزيز الحوار وتبادل الخبرات والممارسات السليمة بين أصحاب المصلحة على المستويات المحلية والوطنية والدولية وحول المواضيع التالية: (أ) المشاركة في إعداد السياسات العامة؛ (ب) دور وسائل الإعلام في تحقيق التنمية؛ (ج) تحقيق التكامل الاجتماعي؛ و(د) بناء الديمقراطية وتعزيز المشاركة.

بناء القدرات للشراكة في الحكم الديمقراطي

٣١- أعدت الإسكوا دليلاً عن بناء قدرات الشراكة في الحكم الديمقراطي على أثر مستجدات الوضع السياسي في بعض البلدان العربية. ويهدف الدليل إلى تعميم كفاءات الحكم السليم لدى المسؤولين الحكوميين، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، وقيادات المجتمعات المحلية، لما لها من أهمية في إدارة التحولات السياسية الجارية. ويركز الدليل على أهمية بناء شراكات بين السلطات العامة والمجتمع المدني ويتضمن تجارب معاصرة ومعارف ميدانية من البلدان العربية المختلفة إضافة إلى تجارب من مختلف أنحاء العالم. ويزود الدليل الجهات المعنية في البلدان بمواد لبناء قدرات المؤسسات والمنظمات المعنية بالتحركات الاجتماعية وتشجيعها على المشاركة في عمليات الإصلاح وبناء المؤسسات وحل النزاعات.

٣٢- يتضمن الدليل تسع كفاءات يمكن أن تساعد القيادات السياسية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني وجميع الجهات المعنية بمسار التحولات ونجاحها. وهذه الكفاءات هي القيادة العادلة والسليمة؛ إشراك المجتمع المدني في الإصلاح؛ إقامة التحالفات لاعتماد السياسات العامة؛ بناء المؤسسات العامة؛ ضمان المساءلة والشفافية؛ تشجيع الحوار وبناء التوافق؛ إعداد سياسات عامة قائمة على مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية؛ تحقيق التنمية المحلية؛ وضع استراتيجيات للاتصال ووسائل الإعلام. وجرى تقييم الدليل خلال ورشة عمل تدريبية (بيروت، ١٦-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٢)، حيث أكد المشاركون على أهميته وصلته بواقع المنطقة، وخصوصاً واقع البلدان التي تشهد تحولاً سياسياً.

تمكنت الإسكوا من خلال برامج التدريب والمنتديات الإلكترونية التي نظمتها من تعزيز مشاركة المجتمع المدني وإشراكه في عمليات وضع السياسات العامة والمبادرات الإنمائية الوطنية، وفي بناء التوافق وبناء الشراكات بين مختلف الجهات الفاعلة في التنمية.

رابعاً- ممارسات جيدة في عدد من البلدان في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢

٣٣- يستند مضمون هذا القسم إلى نتائج مقابلات منظمة أجريت مع مجموعة من المستفيدين من برامج بناء القدرات التي تقدمها الإسكوا في مجال التنمية المحلية والتنمية بالمشاركة. وهم يمثلون وزارات ومؤسسات عامة ومنظمات من المجتمع المدني وأوساط أكاديمية ووسائل إعلامية من العراق وفلسطين ولبنان واليمن.

٣٤- وكان الهدف من المقابلات تقييم نتائج برامج التدريب في مجال التنمية المحلية والتنمية بالمشاركة التي قدمتها الإسكوا في هذه البلدان في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢، وتقدير مدى تكرارها أو اعتمادها في إطار المؤسسات على المستوى الوطني. وساعدت الأسئلة على تحديد مستوى الرضا عن أدوات التدريب والمعلومات والمواد الفنية التي قدمتها الإسكوا وتقييم صلتها بالتحولات السياسية الجارية. وتناولت المقابلات أيضاً تأثير برامج التدريب على العلاقة بين المؤسسات العامة ومنظمات المجتمع المدني بهدف تقييم مدى مشاركة المجتمع المدني في إعداد السياسات والخطط والمشاريع الإنمائية.

٣٥- وأجمع المستفيدون من برامج التدريب على أنها زودتهم بمهارات جديدة وأثرَت معارفهم حول مفاهيم التنمية ومختلف نهج التدخل في هذا المجال. ورأوا أن المناهج صممت بطريقة جيدة واستندت إلى تجارب واقعية وأسهمت في تفعيل الإجراءات الهادفة إلى تحقيق التنمية بالمشاركة. وأشاد المشاركون بالأدوات المستخدمة لتحديد احتياجات وأولويات المجتمعات المحلية، والمنهجيات الهادفة إلى حث المجتمع المدني على المشاركة والمساهمة في إعداد البرامج. وفيما يلي عدد من المبادرات الناجحة التي اتخذتها الحكومات ومنظمات المجتمع المدني لتطبيق نهج التنمية المحلية والتنمية بالمشاركة.

ردد الكثير من المستفيدين من برامج التدريب المتعلقة بالتنمية الاجتماعية بالمشاركة وببناء القدرات في مجال تنمية المجتمعات المحلية إن الإسكوا قد أضفت الطابع الديمقراطي على مفهوم العمل المتعلق بالتنمية وأرست ثقافة جديدة في تحقيق التنمية الاجتماعية بالمشاركة من خلال تغيير المعارف والمهارات ومواقف الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية في مجال تحقيق التنمية المحلية.

ألف- التجارب الناجحة

اليمن

استراتيجية لتدريب القيادات والكوادر في السلطات المحلية

٣٦- اعتمدت وزارة التخطيط والتعاون الدولي نهج الإسكوا في مجال التنمية المحلية ضمن خطة التنمية الوطنية الخمسية (٢٠٠٦-٢٠١٠). واستخدمت وزارة الإدارة المحلية أيضاً هذا النهج في وضع استراتيجية لتدريب القيادات والكوادر في السلطات المحلية. وتعمل الوزارتان على تشكيل فريق مرجعي من مدربي البرنامج ليعمل بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني.

٣٧- وفي آذار/مارس ٢٠١٢ قامت كلية الشفاء للعلوم الطبية والتقنية في محافظة الحديدة التي استفادت من برامج التدريب التابعة للإسكوا بتنظيم ورشة عمل حول إعادة تأهيل العاملين في تنمية المجتمعات المحلية، وذلك بالتعاون مع وزارة الإدارة المحلية وبدعم من الإسكوا. وضمت ورشة العمل ٢٨ مشاركاً من المجالس المحلية والهيئات التنفيذية والوزارات ومنظمات المجتمع المدني. وخلصت ورشة العمل إلى اقتراح ثلاثة مشاريع للحد من انقطاع الطلاب عن الدراسة، ومناهضة العنف ضد الأطفال، وحماية حقوق السجناء. وأعدت ثلاث منظمات غير حكومية بالتعاون مع كلية الشفاء خطة عمل لتنفيذ مشروع لرعاية السجينات.

الخطة الوطنية لتخفيف حدة الفقر

٣٨- نتيجة لتدريب منظمات المجتمع المدني على نهج تنمية المجتمع المحلي والتنمية بالمشاركة، تكوّن مفهوم جديد لدور المجتمع المدني في التخطيط الإنمائي. واتضح ذلك من خلال دعوة مؤسسة خديجة للتنمية، وهي جمعية للمرأة في اليمن حصلت على التدريب والدعم من الإسكوا، إلى المشاركة في إعداد الاستراتيجية الوطنية لتخفيف حدة الفقر في اليمن للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. واعتمدت الجمعية النهج الذي تدربت عليه، في الاتصال مع مختلف الجهات المعنية، ونظمت ندوات وحلقات حوار على مستوى المحافظة. وقدمت الجمعية التدريب للموظفين في السلطات المحلية والمسؤولين الحكوميين ومنظمات المجتمع المدني لتحديد الاحتياجات والأولويات الخاصة بالمجتمع المحلي باستخدام نهج المشاركة. وعملت الجمعية بمشاركة السلطات المحلية على تنفيذ مشاريع إنمائية متعددة هدفت إلى زيادة معدل التحاق الفتيات بالمدارس، وتزويد الأسر الفقيرة بالخدمات المجانية في التعليم والصحة، وإيصال إمدادات المياه الآمنة إلى قرية حده. وأدرجت بعض هذه المشاريع في إطار استراتيجية التخفيف من حدة الفقر. وأشرفت الجمعية على تنفيذ الاستراتيجية عبر شبكة من منظمات المجتمع المدني.

فلسطين

اللجان المشتركة والشراكة في إعداد السياسات الإنمائية

٣٩- تواجه التنمية في فلسطين، بسبب الاحتلال الإسرائيلي، الكثير من العوائق، منها صعوبة الحصول على الموارد المالية وصعوبة الوصول إلى الخدمات نتيجة لفرض قيود على الحركة في الأرض الفلسطينية. وبعد أن شارك رئيس اتحاد لجان الرعاية الصحية في برامج التدريب التي قدمتها الإسكوا، اعتمدت هذه اللجان نهج المشاركة، فتمكنت من تجاوز جزء من العوائق ومن بناء الشراكات، ومن تعبئة القدرات والموارد المحلية، وخلق حسّ المسؤولية لتلبية احتياجات المجتمعات المحلية. ونفذت هذه اللجان مشاريع عدة ساهمت في تلبية الطلب على الخدمات الصحية الأولية، ورعاية الأطفال، وتأهيل المؤسسات المدنية والمحلية وإعادة بنائها، كما نفذت العديد من الأنشطة الترفيهية والأنشطة التي تولد الدخل، وأتاحت للمرأة فرصاً لزيادة مشاركتها في الأنشطة الإنمائية.

٤٠- ومنذ عام ٢٠٠٨، ساهمت ورشات العمل التي أشرفت على تنظيمها لجان الرعاية الصحية والتي تعنى بالتنمية بالمشاركة، في تعزيز اطلاع المؤسسات المحلية على حقها في المشاركة في عمليات صنع القرار. ونتيجة لورشات العمل أنشئت شراكات بين منظمات المجتمع المدني المحلية والمجالس البلدية، وبدأت المؤسسات المحلية في إعداد السياسات والبرامج المعنية بالبنية التحتية والمرأة والشباب والخدمات الاجتماعية والصحية.

٤١- وفي عام ٢٠١١ وبناءً على طلب وزارة الشؤون الاجتماعية، أعدت وكالة معاً الإخبارية (وهي من الجهات المستفيدة من برامج التدريب التي قدمتها الإسكوا) ولجان الرعاية الصحية الوطنية مشروعاً لتوطيد العلاقات بين الوزارة ووسائل الإعلام وللتوعية بدور الإعلام في الترويج للحماية الاجتماعية والبرامج الأخرى التي تنفذها الوزارة. وفي هذا الإطار، نظمت ورشة عمل بشأن الحماية الاجتماعية والشراكة مع الإعلام في تشرين الأول/أكتوبر وذلك بدعم من الإسكوا. وضمت ورشة العمل ٢٠ مشاركاً من المؤسسات الإعلامية والأوساط الأكاديمية والدوائر التابعة للوزارة. وعقب ورشة العمل، نُظمت سلسلة من الدورات التدريبية لتمكين موظفي الوزارة من إعداد تقارير إخبارية عن القضايا والسياسات الاجتماعية، وجرى أيضاً تدريب الموظفين على استعمال أدوات الاتصال والطرق التي تعزز مشاركة الإعلام في المشاريع الإنمائية.

العراق

الفريق الوطني للتدريب حول نهج الإسكوا في التنمية المجتمعات المحلية

٤٢- اتضح الأثر المضاعف لأنشطة بناء القدرات التي قامت بها الإسكوا من خلال المبادرات الطوعية التي أطلقتها مجموعة من الأفراد الذين شاركوا في ورشة العمل المعنية بتنمية المجتمعات المحلية والتنمية بالمشاركة التي نظمتها الإسكوا في العراق في شباط/فبراير ٢٠١٠. وأنشأ المشاركون في هذه الورشة فريقاً وطنياً لتأمين التدريب على نُهج الإسكوا في تنمية المجتمعات المحلية والتنمية بالمشاركة، ونظموا دورات تدريبية لمنظمات المجتمع المدني والمجالس المحلية والمجالس في المحافظات والطلاب. وتناولت الدورات التدريبية قضايا عدة كالتنمية بالمشاركة والحكم الديمقراطي، وعقدت الدورتان الأخيرتان في محافظتي السليمانية والديوانية في آذار/مارس وحزيران/يونيو ٢٠١٢ وبلغ مجموع المستفيدين من هاتين الدورتين ٣٠ مشاركاً من الإدارات المحلية ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص.

وضع استراتيجية لمحو الأمية

٤٣- كانت مؤسسة صروح للتنمية المستدامة من المؤسسات المستفيدة من برامج بناء القدرات والتنمية بالمشاركة التي نفذتها الإسكوا في العراق. وقد اختيرت المؤسسة للمشاركة في تنفيذ مشروع يقوده المكتب القُطري لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) لدعم الحكومة العراقية في وضع استراتيجية لخفض معدل الأمية بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥. وأنشأت المؤسسة شبكة لدعم مراكز التعليم المجتمعية وعملت بالتعاون الوثيق مع المجتمعات المحلية في المناطق الريفية بالتنسيق مع القيادات المحليين والعاملين في المجال الاجتماعي. ومن خلال برامج الإسكوا القائمة على نهج المشاركة، اكتسبت المؤسسة المهارات المطلوبة وحصلت على الأدوات الفنية اللازمة، فنظمت جلسات استشارية وأطلقت حملات توعية بحقوق الإنسان وحقوق المرأة. وكان للمؤسسة دور في مساعدة الخريجين في الحصول على القروض الصغيرة، وعملت مع القطاع الخاص على ايجاد فرص عمل جديدة.

٤٤- ومن الأمثلة الأخرى على تأثير برامج التدريب، اعتماد دليل الإسكوا للتدريب في مجال التنمية المحلية في المناهج الجامعية في العراق. فقد اعتمدت جامعة النهرين في بغداد هذا الدليل لتعديل المناهج الدراسية في قسم النظم السياسية والسياسات العامة. وجرى تعديل المواد التدريبية وتدريسها في قسم الخدمة الاجتماعية لكلية التربية للبنات في جامعة بغداد. وينظر حالياً في اعتماد هذا النهج كطريقة لتزويد ضباط الشرطة العراقية بمخزون معرفي حول القضايا الإنمائية. وقدمت كلية العلوم السياسية في جامعة النهرين محاضرة استهلالية توجهت إلى ٢٠ ضابطاً في الشرطة وتمحورت حول تنمية المجتمعات المحلية بالمشاركة، وذلك في حزيران/يونيو ٢٠١٢.

لبنان

بناء قدرات العاملين في المجتمعات المهمشة

٤٥- دعمت الإسكوا المشروع الذي ينفذه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ٣٥ قرية في عكار في شمال لبنان. وهدف المشروع إلى بناء القدرات في مجال التنمية الاجتماعية والاقتصادية المحلية وزيادة مشاركة المرأة والشباب في عملية التنمية. ونظمت الإسكوا ١١ ورشة عمل في الفترة من آذار/مارس - أيار/مايو ٢٠١١، شارك فيها ٦٤ ممثلاً من البلديات والتعاونيات، ومنظمات المجتمع المدني والعاملين في مراكز الخدمات الإنمائية الاجتماعية التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية. وتناولت الورشة مواضيع متعلقة بالتنمية المحلية والأبحاث التنفيذية بالمشاركة وإعداد المشاريع في قطاعات انتاجية محددة والتخطيط لها (مثلاً في زراعة الزيتون).

خطة عمل بناء قدرات الموظفين في وزارة الشؤون الاجتماعية

٤٦- قدمت الإسكوا المشورة لمركز الخدمات الإنمائية الاجتماعية في راشيا وقدمت له الدعم الفني في مجال تدريب ٣٠ موظفاً في وزارة الشؤون الاجتماعية ومسؤولين من مراكز أخرى في لبنان على نهج البحث بالمشاركة، وذلك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وأعد مدير المركز خطة عمل لبناء قدرات الموظفين في الوزارة بالاستناد إلى نهج تنمية المجتمع المحلي والتنمية بالمشاركة. وعلى إثر إقرار هذا النهج، شكل فريق من المدربين التابعين للوزارة الذين سبق وتلقوا تدريب الإسكوا بهدف تعميم هذا النهج على كل المراكز.

اعتمدت مجموعة كبيرة من منظمات المجتمع المدني نهج الإسكوا للتنمية المحلية والتنمية بالمشاركة، ولكن هذا النهج لم يعتمد بعد في الإطار المؤسسي على المستوى الوطني. ويعود ذلك إلى غياب الإرادة السياسية أو نقص التمويل أو البيرقراطية أو إلى انعدام الاستقرار السياسي في بعض الحالات.

باء- الفرص والتحديات

٤٧- أظهر المشاركون من المجتمع المدني المزيد من الالتزام بالتدريب الذي تلقوه من الإسكوا والقدرة على الاستفادة منه. ولكن ذلك لم يكن حال جميع الهيئات والمؤسسات الحكومية. فهذه المؤسسات لم تكن مفوضة أو مخولة استخدام المعارف المكتسبة لإطلاق برامج مماثلة على المستوى المؤسسي. ومن التحديات التي واجهت تعميم هذه البرامج كثرة العقبات البيروقراطية والنقص في التمويل وتضارب الأولويات ضمن الوزارات.

٤٨- ومع ذلك، يتمثل أحد الجوانب الهامة لأنشطة التدريب التي قدمتها الإسكوا طيلة أعوام بالمعلومات القيمة التي اكتسبها المشاركون في برامج بناء القدرات. وشدد المشاركون من المؤسسات الحكومية ومن منظمات المجتمع المدني مراراً على أن هذا التدريب قد أثرى معرفتهم بالتنمية المحلية والتنمية بالمشاركة، ورسخ اقتناعهم بأهميتها، وعزز فيهم حس المسؤولية والالتزام في العمل على تحقيق التنمية الاجتماعية.

٤٩- ولم يقصد بنهج المشاركة الذي اعتمدته الإسكوا عرض مفاهيم نظرية وتقديم معلومات تقنية معقدة، بل هدف إلى إتاحة الفرصة لإجراء حوار وعقد مشاورات موسعة لمناقشة التحديات التي يطرحها الواقع اليومي. وكانت للإسكوا تدخلات ناجحة في بعض المجتمعات التي تنتشر فيها مظاهر الفقر والأمية وغيرها من الأوضاع التي لا يستطيع مواجهتها طرف واحد. وشددت الإسكوا على مشاركة المرأة في أنشطة التدريب حتى في المجتمعات المحلية المحافظة.

٥٠- ومن نقاط القوة التي تمتع بها البرنامج إشراك أصحاب المصلحة مباشرة وبموضوعية في إعداد ورشات العمل وتأمين المشاركة فيها والالتزام بها من الحكومات والسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة. والواقع أن هذه البرامج صممت حسب الاحتياجات المحلية، وخاصةً في المجتمعات المهمشة، فضمن لها ذلك المشاركة والمصداقية. وتميز التدريب الذي قدم في إطار هذه البرامج بمستوى عالٍ من التفاعل وبالجمع بين بناء القدرات ونقل المعارف. وحرصت الإسكوا على الاستعانة بمدربين من بلدان أخرى للمشاركة في ورشات العمل التدريبية، فساعدت بذلك في إنشاء شبكة لتبادل المعارف الهامة وجمع مجموعة من الممارسات الناجحة في المنطقة.

٥١- واعتبر المستفيدون الذين شملهم الاستبيان أن برامج التدريب والمواد الفنية التي قدمتها الإسكوا زودتهم بأدوات قيمة بغض النظر عن الشكل الذي ستتخذه الحكومات المقبلة. والتنمية بالمشاركة سبيل لدعم التنمية في المجتمعات المحلية وتحديد احتياجاتها بالاستناد إلى الخطط والمصالح المحلية. ويبقى الانتقال إلى المشاركة والشراكة الكاملتين في عهدة السلطات التي سترعى شؤون الشعوب في المراحل الإنتقالية اللاحقة.

كان لعمل الإسكوا أثر قيم في تعميم نهج التنمية المحلية بالمشاركة في البلدان التي توجهت إليها. وبيّنت هذه النُهج أن فعالية البرامج والسياسات وكفاءتها تتعزز إذ ما التزمت بها جميع الجهات الفاعلة وإذا ما صُممت حسب احتياجات الجميع وبعد الأخذ بآراءهم.

٥٢- وفي كل البلدان، تَمثل التأثير الأكبر لبرامج الإسكوا بقيام الأفراد الذين شاركوا فيها بتدريب أفراد آخرين إما عبر تنظيم ورشات العمل ذاتها وإما عبر تعديل المواد التدريبية وتكييفها حسب الحاجات المحلية أو الطارئة. وشكل ذلك "الرهان الأفضل" للإسكوا في مجال نهج التنمية المحلية والتنمية بالمشاركة، وهو نهج مستدام خاص بالمجتمعات المحلية وقد أثبت فعاليته من حيث الكلفة. ولا شك في أن عملية اختيار المشاركين بدقة قد نجحت في توليد حس الالتزام والمسؤولية الوطنية، وشكلت نموذجاً يحتذى به لاستخدام الموارد الضئيلة على أفضل وجه. والواقع أن المشاركين هم الذين يحققون التأثير المضاعف للبرنامج[٨].

٥٣- وأثبتت منظمات المجتمع المدني قدرتها الفعلية على تكييف هذا النهج مع مشاريعها المحلية. أما المؤسسات الحكومية في بعض البلدان فلم تنجح في ذلك بسبب البيروقراطية وغياب سياسة إنمائية محلية واضحة. وهذان العاملان يعوقان احتمال إضفاء الطابع المؤسسي على هذا النهج على المستوى الرسمي على الرغم من إعلان الوزارات عن إرادتها اعتماد مبادرات الإسكوا والتجاوب معها.

وفي كل البلدان التي طبق فيها نهج التنمية بالمشاركة، اتضح أن منظمات المجتمع المدني أكثر قدرة ومرونة وأقل بيروقراطية مقارنة مع المؤسسات الحكومية في اعتماد هذا النهج وتكييفه بما يلبي احتياجاتها.

خامساً- سبل المضي قدماً: بناء قدرات المجتمع المدني وتحقيق مشاركته الكاملة

٥٤- منذ وقت ليس ببعيد، كان يُنظر إلى الثقافة العربية على أنها ممانعة لنشاط المجتمع المدني، حيث تحول العوائق الثقافية دون تنمية مجتمع مدني ناشط، خلافاً لما هو حال هذا المجتمع في سائر أنحاء العالم.

(٨) المرجع نفسه.

أظهرت تجربة الإسكوا والحراك الشعبي الذي شهدته المنطقة خلال العامين المنصرمين، قدرة المجتمع المدني واستعداد المواطنين الملتزمين لتخطي الانقسام التقليدي والتضامن حول قضية مشتركة. وهذا هو جوهر التماسك الاجتماعي ولا بد من رعايته وتشجيعه لبناء أواصر الوحدة وتعزيز روح المواطنة والالتزام بالواجبات المدنية باعتبارها سبيلاً مشروعاً نحو تحقيق النضج الديمقراطي. وبإمكان البلدان الأعضاء في الإسكوا الأخذ بالتوصيات التالية لتعميم المشاركة المدنية في وضع السياسات العامة بكل جوانبها. وعلى البلدان التي تشهد تحولات سياسية أن تتطلع إلى دعم المجتمع المدني وإشراكه في الحوار الوطني.

- يجب أن يكون المجتمع المدني، وهو القطاع الثالث، شريكاً كاملاً للحكومات والقطاعات الأخرى في العملية الإنمائية. وقد أثبتت التجارب أن أنجح النماذج في التنمية التي تقوم على مبادئ حقوق الإنسان، هي في الشراكات الثلاثية التي تضم الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وعندما تعجز الدولة عن تحسين مستوى تقديم الخدمات وتوفير المساعدة الإنمائية وتنفيذ السياسة العامة يظهر دور مجموعات المواطنين ومنظمات المجتمع المدني، والأجدى أن يكون ذلك بدعم من القطاع الخاص. والبلدان الأعضاء مدعوة إلى بناء شراكات قوية مع مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وتنفيذ المبادرات، وتقييم النماذج والتجارب الناجحة للمجتمع المدني في تقديم الخدمات.

- من الممكن أن تؤثر التحولات السياسية سلباً على استقرار عمل المجتمع المدني، ولكن من شأنها أيضاً تقوية هذا القطاع لأنها تؤدي إلى ظهور مجموعات جديدة تدافع عن القضايا الناشئة وتصون العقد الاجتماعي الجديد. ويتميز المجتمع المدني عن أي قطاع آخر بمرونته وقدرته على التكيف السريع، وقد أثبت حيويته في ظل الأوضاع غير المستقرة. ويلاحظ ذلك في تونس وليبيا ومصر حيث يتمتع المجتمع المدني بالقدرة على المشاركة في وضع الخطط وتحديد الأولويات والإصلاحات اللازمة. والبلدان الأعضاء مدعوة إلى زيادة الإعتماد على المجتمع المدني كوسيلة لإيصال صوت المواطنين والتعبير عن مصالحهم. وعلى هذه البلدان أيضاً ضمان ترسيخ المشاركة باعتمادها في الإطار المؤسسي.

- يقضي مفهموم المواطنة بتوحد المواطنين وتلاقيهم حول قضية مشتركة. ومع أن المجتمع المدني يبقى أكثر الوسائل فعالية في دعم القيم المدنية ومناصرتها، كثيراً ما يهمل دور الإعلام الذي يمكنه زيادة امتداد عمل القطاع الثالث وتأثيره، إذا شارك كما ينبغي. وقد بينت التجربة الأخيرة أن وسائل الإعلام ولا سيما شبكات التواصل الاجتماعي كان لها دور فاعل في تعميم الدعوات وفي التفاف المواطنين حول قضايا مشتركة. والبلدان الأعضاء مدعوة إلى تهيئة بيئة مشجعة لوسائل الإعلام، وذلك بتخفيف القيود، وصون الحريات، وإتاحة الوصول العادل والمتوازن إلى وسائل الإعلام.

- بيّن هذا التقرير أنه مع توفر الحوافز الهيكلية المطلوبة بما فيها البيئة السياسية المشجعة والأطر القانونية الفعالة ومصادر التمويل الكافية، يصبح المجتمع المدني قادراً على تحمل مسؤولياته في زيادة مشاركة المواطنين الفاعلة والمجدية في إعداد السياسات. وتدعو الإسكوا البلدان الأعضاء إلى اعتماد الأطر القانونية اللازمة التي تسمح بالنهوض بمنظمات المجتمع المدني من خلال تخصيص الموارد وتوفير الدعم بطريقة غير مشروطة، وتقديم إعفاءات ضريبية، وإتاحة الفرص لنمو هذا القطاع بحيث يؤدي دوره على أكمل وجه.

- لا شك في أن قيام مجتمع مدني يتسم بالقوة وينبض بالحياة يخلق جواً من المرونة والاعتدال، نقيضاً للتطرف والانقسام. ومع ازدهار المجتمع المدني، تزداد حظوظ التفاوض والتوافق والتفاهم، وكلها مقومات ضرورية للمشاركة في إعداد السياسات العامة. ومن شأن التوصل إلى التسويات عن طريق التفاوض أن يخلق في المجتمع ذهنية تتجه نحو ايجاد حلول وسطية بدلاً من اتباع المنطق الذي يحتم وجود خسارة مقابل كل مكسب، حيث يربح طرف ويخسر الطرف الآخر حتماً. وهذه الذهنية المعتدلة ضرورة للممارسة الديمقراطية السليمة. وحكومات البلدان الأعضاء مدعوة إلى الاستفادة من مرونة المجتمع المدني وقدرته على العمل وتنظيم أنشطة لبناء التوافق ومناصرته وتيسيره، وتوفير آلية لدعم الحوار واتخاذ القرارات بالمشاركة، ولا سيما من خلال آليات الحوار الوطني.

- عزز تبادل المعارف والدعم الذي قدمته الإسكوا قدرة المجتمع المدني على المشاركة في إعداد السياسات العامة ووضع خطط التنمية في البلدان الأعضاء. وهذا العمل هو الأكثر أهمية خلال المراحل الانتقالية. وقد أعدت شعبة التنمية الاجتماعية دليلاً يتضمن تسع مهارات مطلوبة لتدريب المسؤولين الحكوميين والناشطين من المجتمع المدني وقيادات المجتمعات المحلية وبناء قدراتهم لإدارة المرحلة الانتقالية الحالية. وتدعو الإسكوا البلدان الأعضاء إلى استخدام نهجها في مجال بناء القدرات، والمواد المرجعية التي أعدتها لتطوير المهارات وبناء مخزون المعرفة وتغيير المواقف في قيادة المرحلة الانتقالية. والحكومات مدعوة إلى تعيين مسؤولين وإداريين لاعتماد هذا النهج وتخصيص الموارد الكافية لتطبيقه، انطلاقاً من الإرادة الفعلية لعبور المرحلة الانتقالية بنجاح.

- المجتمع المدني هو محور التفاعل بين الدولة والمواطنين، وهو لا يحل محل الدولة ولا يهدف إلى الاضطلاع بمهامها، بل دوره مكمل لدور الدولة، ومهمته رصد أنشطتها من خلال ما يتحمله من مسؤولية في الرقابة والعمل على ترسيخ القيم الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان. ولمشاركة القطاع الثالث فائدة متبادلة، تمكن الدولة من تعزيز مؤسساتها وهياكلها الديمقراطية، وتمكن المجتمع المدني من أداء دور المكمل لدور الدولة. وتعزز هذه المشاركة التعاون في المراحل الأولى من إعداد السياسات وتنفيذها. ولتحقيق هذه الغاية تدعو الإسكوا البلدان الأعضاء إلى تعزيز مؤسساتها وهياكلها الديمقراطية كالمجالس الاقتصادية والاجتماعية ومجالس حقوق الإنسان ومجالس المرأة وغيرها. وتشجع منظمات المجتمع المدني على أداء دور فاعل وبنّاء في تكملة مهام الدولة عندما يكون ذلك ممكناً، وعلى رصد مهامها وتقييمها.

قالت عالمة الأنثروبولوجيا مارجريت ميد (١٩٠١-١٩٧٨) "لا شك في أن مجموعة صغيرة من المواطنين الملتزمين والذين يتميزون بالعمق الفكري قادرة على تغيير العالم، ولا أحد غيرهم يستطيع إلى ذلك سبيلاً".