



تقييم أولي عن المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي

التقرير الختامي
لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي، وهيئة كير الدولية - مصر.

مايو 2013

أنتجرتي للبحوث والمهام الاستشارية

145 شارع جون

لندن، EC1V4PY

تليفون: +44 (0) 208 679 4442

البريد الإلكتروني: info@integrityresearch.co.uk

الموقع الإلكتروني: www.integrityresearch.co.uk

شكر وتقدير

قام بإعداد هذا التقرير :

جمال عظامنه

سارة علوان

نجيب حموتي

غادة همام

جلال الحسيني

كيت أيفنز

أكرم الخطيب

داليا متري

شروق زيدان

راجع التقرير ونقحه كل من إيميلي بينبو، وأندرو كليري، وهوارد مواري، ولوران بيت، وترستان سالمون من شركة إنتجريت للبحوث والاستشارات. نتقدم بالشكر لفريق هيئة كير مصر، ونخص بالشكر الأستاذ/ عمر لاشين، والأستاذة/ لينا فوزي، والأستاذ/ محمود فرج على الدعم والنصح المقدم خلال فترة العمل، كما نتوجه بالشكر والامتنان للمنسقين الإقليميين، ومجلس أمناء شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي على مساعداتهم في تنسيق المقابلات والمجموعات البؤرية. لمزيد من المعلومات برجاء الاتصال بالأستاذة/ كيت إيفز "مدير الاتصال بالأطراف المعنية" ki@integrityresearch.co.uk +44 (0)20 8679 4442

إشعار قانوني وإخلاء المسؤولية

حقوق الطبع محفوظة لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي، وهيئة كير الدولية- مصر . هذا التقرير ليس وثيقة قانونية معتمدة، بل هو مجرد وثيقة لتجميع المعلومات والتقييم، والتوقعات، ومن ثم فهي لا تعكس بالضرورة آراء الشركاء المساهمين، وبالتالي فإن أية أخطاء فيها هي مسؤولية المؤلفين.

شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي

ظهرت فكرة تأسيس الشبكات الإقليمية في مؤتمر عُقد في غانا في عام 2006، حيث ظهرت حاجة الممارسين للتواصل لإيجاد مجموعة متماسكة من الممارسات في أفريقيا، وأقام الممارسون معاً منصة إقليمية لاستخدامها في تبادل المعلومات وعرض أفضل الممارسات، والمنهجيات الفعالة، ودعم الجهود الرامية إلى بناء القدرات. وقد أعقب هذا إنشاء شبكة المساءلة الاجتماعية بأفريقيا، وتجدر الإشارة إلى أن البنك الدولي يعمل في مجال المساءلة الاجتماعية منذ أوائل القرن الحالي.

أثبت هذا النموذج فعاليته في دعم العاملين في مجال المساءلة الاجتماعية من ناحية وكوسيلة لنشر الوعي بأهمية المساءلة الاجتماعية من ناحية أخرى، وقد ساهم الطلب على شبكة المساءلة الاجتماعية على المستوى الإقليمي في ظهور شبكات إقليمية أخرى، فتأسست شبكة في منطقة المحيط الهادي وشرق آسيا عام (2008)، وفي جنوب آسيا عام (2009)، وعلى الصعيد العالمي عام (2009)، فضلاً عن ظهور أحدث هذه الشبكات وهي شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي عام (2011).

أطلقت شبكة شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي من مدينة الرباط بالمغرب في مارس (2012)، وتضم الشبكة أعضاء من سبع دول وهي: المغرب، وتونس، ومصر، وفلسطين، والأردن، ولبنان، واليمن. تقوم هيئة كير الدولية- مصر بمهام السكرتاريا التنفيذية للشبكة بدعم مالي وفني من البنك الدولي.

أهداف شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي:

1. رفع الوعي بنظرية المساءلة الاجتماعي والحوكمة بالمشاركة وممارساتها.
2. بناء قدرات أعضاء الشبكة وزيادة معارفهم بمفاهيم المساءلة الاجتماعية وأدواتها.
3. تقديم الدعم الفني والمالي للأعضاء المهتمين بتطبيق أدوات المساءلة الاجتماعية.
4. زيادة التواصل والمعارف وتبادل الخبرات فيما بين أعضاء الشبكة والأطراف المعنية على المستويين الإقليمي والدولي.

المحاور الأربعة لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي:

قامت شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي على أربع قضايا أو محاور يمكن اعتبارها المكونات الأساسية للمساءلة الاجتماعية، وقد ساعدت هذه المحاور في تشكيل أنشطة شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي.

فيما يلي المحاور الأربعة التي ساهمت في عملية وضع المؤشرات وجمع بيانات هذه الدراسة:

1. **إتاحة المعلومات:** يقوم هذا المحور على أحد حقوق الإنسان الأساسية وهو الحق في حرية الحصول على المعلومات، وذلك بحسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والميثاق الدولي للحقوق السياسية والمدنية، ويتعلق هذا المحور بقدره المواطنين على رؤية المعلومات التي تقوم عليها عملية اتخاذ القرار في الدولة، كخطوة أولى نحو مساءلة القادة. ويرتبط هذا المحور بوجود قانون أساسي ومدى تفعيل القانون، أو الالتزام به (يعتبر هذا الالتزام واحداً من العوامل التي قد تتأثر بالفساد و/ أو قدرة الحكومة على الاحتفاظ بالسجلات ونشر المعلومات).
2. **شفافية الموازنة:** يشير هذا المحور إلى نشر المعلومات المالية المرتبطة بتوفير الخدمات، بهدف زيادة المساءلة وتمكين الأطراف المعنية من التأثير على مخصصات الإنفاق، يمكن أن يتم إشراك المواطن في القرارات المتعلقة بالميزانية في أي مرحلة بدء من وضع الميزانية إلى إقرارها والتنفيذ والرقابة.

3. **حرية إنشاء الجمعيات:** يتعلق هذا المحور بشرعية المجتمع المدني في التنظيم والتسجيل، وهو حق يكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وقد ارتبطت حرية إنشاء الجمعيات على مدار التاريخ بالمجموعات المنظمة التي تجمعها مصلحة مشتركة مثل نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني إلا أن اندلاع ثورات الربيع العربي وظهور حركات الشباب اللامركزية وغيرها من التحالفات الأخرى أدى إلى التشكيك في المفهوم التقليدي لحرية إقامة المؤسسات عملياً.

4. **توصيل الخدمات:** عادة ما تكون الخدمات المقدمة للفقراء محبطة في جودتها وكميتها وإمكانية الوصول إليها وهذا بحسب البنك الدولي، فيمكن أن يؤثر المواطنين على توصيل الخدمات من خلال التأثير على صانعي القرار أو من خلال المشاركة في إدارة الخدمات وتنفيذها.

هذه المحاور الأربعة السالفة الذكر ليست بمستقلة ولا يمكن أخذها بمعزل عن العوامل الأخرى، فنجاح أي محور من هذه المحاور يعتمد على فعالية محور آخر: فعلى سبيل المثال تتطلب شفافية الموازنة أن يكون المواطنون مؤثرين على توصيل الخدمات، وبالمثل تعتبر الحماية القانونية للمجتمع المدني من خلال حرية إقامة الجمعيات مطلب أساسي للمواطنين ليكونوا قادرين على الدعوة وكسب التأييد قانوناً لتحقيق مسألة شفافية الموازنة.

| | |
|---------|--|
| 3..... | شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي |
| 9..... | قائمة الاختصارات |
| 11..... | الملخص التنفيذي |
| 11..... | مقدمة |
| 11..... | الإطار |
| 11..... | التحليل |
| 12..... | ملخص البلدان |
| 14..... | توصيات لدعم المساءلة الاجتماعية |
| 16..... | 1. مقدمة |
| 16..... | 1.1 فهم المساءلة الاجتماعية |
| 17..... | 2.1 المساءلة الاجتماعية في العالم العربي |
| 18..... | 2. منهجية البحث |
| 18..... | 1.2 نطاق البحث |
| 18..... | 2.2 منهجية جمع البيانات |
| 19..... | 3.2 اختيار الأطراف المعنية |
| 21..... | 4.2 مؤشرات أولية |
| 22..... | 5.2 خريطة الأطراف المعنية |
| 23..... | 6.2 محددات البحث |
| 25..... | 3. التحليل الإقليمي |
| 25..... | 3.1 قياس مستوى الأثر |
| 27..... | 2.3 قياس استجابة الحكومة |
| 30..... | 3.3 قياس حرية التعبير بالنسبة للأطراف الفاعلة التي لا تنتمي للدولة |
| 32..... | 4.3 تحليل المحور |
| 32..... | i. إتاحة المعلومات |
| 34..... | ii. الشفافية المالية |
| 34..... | iii. حرية تكوين جمعيات |
| 36..... | iv. مراقبة المواطنين للخدمات العامة |
| 36..... | v. ترتيب المحاور |
| 37..... | vi. فهم المساءلة الاجتماعية |
| 37..... | 5.3 أدوات المساءلة الاجتماعية والمنهجيات |
| 39..... | 6.3 توصيات |
| 42..... | 4. المساءلة الاجتماعية في مصر |
| 42..... | 4.1 إطار المساءلة الاجتماعية في مصر |

| | | |
|---------|-----------------|---|
| 45..... | 2.4 | مدرجات المساءلة الاجتماعية في مصر |
| 45..... | 3.4 | تحليل المحور |
| 46..... | i. | إتاحة المعلومات في مصر |
| 48..... | ii. | مراقبة المواطنين للخدمات في مصر |
| 48..... | 4.4 | ممارسات المساءلة الاجتماعية في مصر |
| 53..... | 5.4 | الدروس المستفادة |
| 54..... | 4.6 | دراسات حالة مصر |
| 54..... | دراسة حالة 1: | الحفاظ على منطقة للمشاة في وول ستريت القاهرة |
| 55..... | دراسة الحالة 2: | مبادرة المجتمع الفعال |
| 55..... | 7.4 | المساءلة الاجتماعية تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتحديات في مصر |
| 57..... | 5. | المساءلة الاجتماعية في الأردن |
| 57..... | 1.5 | إطار المساءلة الاجتماعية في الأردن |
| 58..... | 2.5 | مدرجات المساءلة الاجتماعية في الأردن |
| 59..... | 3.5 | تحليل المحور |
| 61..... | i. | إتاحة المعلومات في الأردن |
| 63..... | ii. | حرية تكوين الجمعيات في الأردن |
| 63..... | 4.5 | ممارسات المساءلة الاجتماعية |
| 68..... | 5.5 | الدروس المستفادة |
| 68..... | 6.5 | دراسات الحالة الأردنية |
| 68..... | دراسة الحالة 1: | إقامة اتحاد المعلمين |
| 69..... | دراسة الحالة 2: | حملة دبحتونا |
| 70..... | 7.5 | المساءلة الاجتماعية في الأردن، تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات |
| 72..... | 6. | المساءلة الاجتماعية في لبنان |
| 72..... | 1.6 | إطار المساءلة الاجتماعية في لبنان |
| 73..... | 2.6 | مدرجات المساءلة الاجتماعية في لبنان |
| 74..... | 3.6 | تحليل المحور |
| 77..... | 6.4 | ممارسات المساءلة الاجتماعية في لبنان |
| 80..... | 5.6 | الدروس المستفادة |
| 81..... | 6.6 | دراسات الحالة لبنان |
| 81..... | دراسة الحالة 1: | حملة لتفعيل القانون 174 |
| 81..... | دراسة الحالة 2: | مشاركة |
| 83..... | 7.6 | تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتحديات للمساءلة الاجتماعية في لبنان |
| 84..... | 7. | المساءلة الاجتماعية في المغرب |
| 84..... | 1.7 | إطار المساءلة الاجتماعية في المغرب |

| | |
|----------|--|
| 85..... | 2.7. مدركات المساءلة الاجتماعية في المغرب |
| 87..... | 3.7. تحليل المحور |
| 87..... | شكل 1.7 المغرب - الوضع الأساسي للمحاور |
| 87..... | i. إتاحة المعلومات في المغرب |
| 88..... | ii. الشفافية المالية في المغرب |
| 89..... | 7.4. ممارسات المساءلة الاجتماعية في المغرب |
| 93..... | 7.5 الدروس المستفادة |
| 94..... | 7.6 دراسات الحالة المغرب |
| 94..... | دراسة الحالة 1: التنمية الاجتماعية من خلال منهج تعدد الأطراف المعنية |
| 95..... | دراسة الحالة 2: "جيت ساكان" مثل للمسئولية الاجتماعية للشركة |
| 96..... | 7.7 المساءلة الاجتماعية في تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتهديدات في المغرب |
| 97..... | 8. فلسطين |
| 97..... | 8.1 المساءلة الاجتماعية في فلسطين |
| 98..... | 8.2 مدركات المساءلة الاجتماعية في فلسطين |
| 98..... | 8.3 تحليل المحور |
| 101..... | i. إتاحة المعلومات في فلسطين |
| 102..... | ii. حرية إقامة الجمعيات في فلسطين |
| 108..... | 8.5 الدروس المستفادة |
| 109..... | 8.6 دراسات الحالة فلسطين |
| 109..... | دراسة الحالة 1: منتدى شباب الشرق |
| 109..... | دراسة الحالة 2: مركز إعلام مجتمعي |
| 110..... | 8.7 المساءلة الاجتماعية في فلسطين تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتهديدات |
| 113..... | 9.2 مدركات المساءلة الاجتماعية في تونس |
| 115..... | 9.3 تحليل المحاور |
| 117..... | ii. الشفافية المالية في تونس |
| 117..... | 9.4 ممارسات المساءلة الاجتماعية في تونس |
| 123..... | 9.5 الدروس المستفادة |
| 125..... | 9.6 دراسات حالة تونس |
| 125..... | دراسة حالة 1: شفافية مالية من القاع للقمة في بلدية صيادية |
| 125..... | دراسة الحالة 2: منظمات المجتمع المدني تقاضي الجمعية التأسيسية |
| 127..... | 9.7 المساءلة الاجتماعية في تونس تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات |
| 128..... | 10. المساءلة الاجتماعية في اليمن |
| 128..... | 10.1 إطار المساءلة الاجتماعية في اليمن |
| 129..... | 10.2 مدركات المساءلة الاجتماعية في اليمن |

| | | |
|----------|--|----|
| 130..... | 10.3 تحليل المحاور | |
| 131..... | إتاحة المعلومات | i. |
| 131..... | مراقبة المواطنين للخدمات العامة | i. |
| 132..... | 10.4. ممارسات المساءلة الاجتماعية في اليمن | |
| 138..... | 10.5 الدروس المستفادة | |
| 139..... | دراسة الحالة 1. شفافية الموازنة واتحاد النساء في عدن | |
| 140..... | دراسة الحالة 2: متابعة المجتمع لقناة جيل الأعرور | |
| 141..... | 10.7 المساءلة الاجتماعية في اليمن تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات | |

قائمة الاختصارات

| | |
|---|----------|
| رابطة المحامين الأمريكية | ABA |
| مؤسسة الدفاع عن الحقوق والحريات | ADDL |
| شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي | ANSA-AW |
| الجامعة الأمريكية في بيروت | AUB |
| مجلس أمناء شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي | BoT |
| الفريق الاستشاري الإقليمي | CAT |
| الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي | CCER |
| مدير تنفيذي | CEO |
| وكالة تنمية الصناعات الثقافية | CIDA |
| مركز الإعلام المجتمعي | CMC |
| مركز حرية الصحافة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا | CMF MENA |
| الصندوق القومي للمعاشات والتأمينات الاجتماعية | CNRPS |
| المركز الوطني الفرنسي للبحث العملي | CNRS |
| منظمة مجتمع مدني | CSO |
| المسؤولية المجتمعية | CSR |
| البرنامج المصري لتطوير الإعلام | EMDP |
| قانون حرية المعلومات | FOIL |
| تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات | ICT |
| منظمة دولية | IO |
| برلمانيون لبنانيون ضد الفساد | LebPAC |
| مثلي الجنس والمخنثين والمتحولين جنسياً | LGBT |
| المجالس الشعبية المحلية | LPCs |
| الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية | LTA |
| وزارة التنمية الإدارية | MAD |
| المتابعة والتقييم | M&E |
| مبادرة الشراكة مع الشرق الأوسط | MEPI |
| عضو بالبرلمان | MP |
| الجمعية الوطنية التأسيسية | NCA |
| منظمة غير حكومية | NGO |
| مؤشر الموازنة المفتوحة | OBI |
| وزارة الإصلاح الإداري | OMSAR |
| السلطة الفلسطينية | PA |
| الحزب الإسلامي للعدالة والتنمية | PJD |
| منظمة التحرير الفلسطينية | PLO |
| القطاع الخاص | PS |
| التجمع الدستوري الديمقراطي | RCD |
| الشبكة المغربية من أجل الحق في الحصول على المعلومات | REMDI |

| | |
|--|--------|
| المجلس الأعلى للقوات المسلحة | SCAF |
| نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات | SWOT |
| مجموعة بحوث مكافحة التبغ | TCRG |
| مبادرة الإقلاع عن التبغ | TFI |
| نقابة | TU |
| صندوق الأمم المتحدة لديمقراطية | UNDEF |
| برنامج الأمم المتحدة الإنمائي | UNDP |
| منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة | UNESCO |
| صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة | UNIFEM |
| الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية | USAID |

مقدمة

هذا التقرير هو تقييم أولي للمساءلة الاجتماعية في سبع بلدان في العالم العربي وهي: مصر والأردن ولبنان والمغرب وفلسطين وتونس، واليمن، وقد قام البنك الدولي بتمويل هذا التقييم وذلك بتكليف من هيئة كير - مصر نيابة عن شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي، قام فريق الباحثين من شركة إنتجريت للبحوث والاستشارات بإجراء هذا التقييم.

كان البنك الدولي أول من أطلق مصطلح "المساءلة الاجتماعية" والتي تصف مجموعة من الإجراءات والأدوات التي يمكن للمواطن (منظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام والقطاع الخاص أو النقابات) استخدامها لمساءلة المسؤولين الحكوميين وموظفي القطاع العام. في إطار ثورات الربيع العربي، لا بد وأن نطرح تساؤل كيف يمكن للمواطنين المطالبة بمساءلة قادتهم؟

ركز البحث على علاقة المواطن بالدولة، وقد أخذنا في الاعتبار الحوكمة باستخدام الجانب الخاص بالطلب (متمثلاً في المواطن)، والجانب الخاص بالعرض (الجانب الخاص بالدولة). ففي كل بلد قام باحث من هذه الدولة بجمع البيانات على أساس مكثبي وإجراء المقابلات ومناقشات المجموعات البؤرية لتقييم إطار العلاقات فيما بين المواطن والدولة، وكذلك المفاهيم الخاصة بالمساءلة الاجتماعية وتطبيقاتها والاحتياجات المستقبلية والاستراتيجيات. وقد تم إجراء البحث في الفترة ما بين نوفمبر 2012 إلى مارس 2013.

الإطار

اجتاحت موجة الثورات العالم العربي منذ ديسمبر 2010، بدء من الجزائر غرباً إلى اليمن شرقاً أطاحت ثورات الربيع العربي بالحكام في تونس ومصر وليبيا واليمن، وأدت إلى نشوب التظاهرات في المغرب والأردن والبحرين ولبنان وفلسطين¹. وقد تحول الصراع في سوريا إلى حرب أهلية واستمرت التنازعات في العديد من البلدان العربية على مدار العامين الماضيين.

ربما ترجع الاضطرابات المدنية في المنطقة إلى الحكم الديكتاتوري الذي استمر لعقود طويلة، وعدم استجابة مؤسسات الدولة للمطالب، وعجرفة سلطات الأمن التي تقمع المواطنين وتحرمهم من حقوقهم الأساسية. فعلى الرغم من أن نتائج التظاهرات لم تظهر بعد، إلا أن واحداً من الخصائص المشتركة التي لا يمكن إنكارها كانت الحد من خوف المواطنين للوقوف والمطالبة بالتغيير، وقد كان الأساس وراء هذا هو المطالبة بالمساءلة.

التحليل

توضح الأدلة الموثقة في هذا التقرير تجاوب مؤسسات الدولة ببطء مع مطالب هذه الحركات التي تم التعبير عنها من خلال وسائل مختلفة للمطالبة بإصلاحات محددة، فعلى الرغم من قيام الحكومات الجديدة أو القائمة بتنفيذ الإصلاحات التشريعية، إلا أن المشكلات الخاصة بالسماح للمواطنين بالإشراف المستقل ما زالت عائقاً حقيقياً.

¹ نستخدم في هذا التقرير المصطلح الرسمي للبنك الدولي/ شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي "فلسطين"، للإشارة إلى قطاع غزة والضفة الغربية (أو الأراضي الفلسطينية المحتلة).

وعلى الرغم من استفادة منظمات المجتمع المدني في المنطقة من الشبكات في التواصل مع الشارع، وبالتالي فهي تضم أناساً يعملون على هذه القضايا قبل اندلاع ثورات الربيع العربي، وقد واجهوا أيضاً تحديات في الضغط على الحكومات والأجهزة التشريعية نحو اتخاذ خطوات لزيادة المساءلة الاجتماعية.

أظهر البحث الذي أجري وجود حرية في الحصول على المعلومات وحرية في إقامة الجمعيات وهما أهم محوران في المساءلة الاجتماعية، فلا يزال وصول العامة إلى المعلومات في بعض البلدان أمر غير متاح، وقد لاحظنا أن إقرار التشريعات لزيادة الشفافية بمفرده غير كافي، إذ يحتاج الناس إلى تكوين جمعيات ومؤسسات حتى يتسنى لهم العمل معاً لتقييم هذه المعلومات ولتكون لديهم حرية التعبير لتبادل النتائج، وبهذا فإن محاور المساءلة الاجتماعية هي محاور متشابكة وقائمة على بعضها البعض.

ملخص البلدان

مصر: في غضون إجراء هذا البحث تعرضت مصر للأزمة الدستورية، فقد استمر الرئيس محمد مرسي الذي حل محل مبارك في مواجهة قطاع عريض من المتظاهرين الذين يشعر الكثير منهم أن الثورة لم تحقق الهدف منها في الحد من الاستبداد وتحسين الحوكمة. في الواقع أنه على الرغم من وعي الحكومة بالمساءلة الاجتماعية إلا أنها فشلت في التعامل معه باستخدام السياسات أو الدستور، والذي تم إجازته في ديسمبر 2012 بطريقة مثيرة للجدال، وهكذا وعلى الرغم من وجود بعض المؤشرات أن المجتمع المدني يعمل بحرية أكبر، ومع وجود رغبة عامة في مزيد من الانخراط في العمل السياسي، وزيادة الوعي السياسي بفضل النشاط الإعلامي الكبير، إلا أنه لم تسن القوانين التي تحمي الحقوق الأساسية مثل الحق في الحصول على المعلومات بعد، وعلى الرغم من ظهور منظمات المجتمع المدني المهتمة بالشفافية الحكومية ومكافحة الفساد، والاعتراف بالحقوق في ظل إزالة القيود المفروضة من الدولة، إلا أن الكثيرين يجدون أنهم قد أصبحوا مهمشين بدرجة متزايدة في المناقشات الخاصة بالإصلاح التشريعي والمساءلة الحكومية. ولا يزال الوصول إلى المعلومات أمر أساسي لمتابعة الأنشطة الحكومية، مع وجود العديد من منظمات المجتمع المدني التي تطالب بإعادة صياغة قانون حرية المعلومات وذلك بالتشاور الكامل مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمجموعات الأكاديمية ومجموعات حقوق الإنسان التي تم تجاهلها من قبل، ومن ثم فقد أجمع المشاركون في البحث على أن المساحة المتاحة للعاملين خارج الحكومة محدودة في إحداث تغيير اجتماعي إيجابي وأن الحكومة غير متجاوبة.

الأردن: لم يؤد الربيع العربي إلى ثورة مكتملة الأركان في الأردن كما حدث في أماكن أخرى، ولكنه تسبب في وضع نظام المملكة الهاشمية تحت ضغوط، وقد اشتملت استجابة النظام على القيام ببعض الإصلاحات المحدودة لإرضاء المتظاهرين، حيث انتصفت هذه الإصلاحات بظهور بعض ممارسات المساءلة الاجتماعية من خلال رصد عمل المؤسسات وتطبيق المساءلة بشكل بارز من أجل إيجاد إصلاحات في الحوكمة على نطاق واسع، وعلى الرغم من أن الكثير في المجتمع المدني ليس لديهم إلا فكرة بسيطة عن معنى المساءلة الاجتماعية، إلا أنهم أدركوا أن الإجراءات التي اتخذتها الحكومة لا تتعدى كونها تنازلات قصيرة الأمد في ظل عرقلة حقيقية للديمقراطية واستمرار الفساد، وعوائق على حرية إقامة المؤسسات وحرية التعبير. فلا يزال الحق في الوصول إلى المعلومات وخاصة المعلومات الإدارية أمر غير مرسخ، وعلى الرغم من انخراط كثيرين في المناقشات السياسية سواء في المنتديات العامة أو في منتديات التواصل الاجتماعي إلا أنه لا تزال هناك تقييد لحرية الصحافة في ظل القوانين الخاصة بحماية الأسرة المالكة. يخضع قطاع منظمات المجتمع المدني للتدخلات الحكومية مما يؤثر على الإدارة المالية والتشغيلية للعديد من المنظمات. ولكن على الرغم من أن الحكومة لا تزال تعتقد أن المساءلة الاجتماعية هي وسيلة لتعزيز شرعيتها، مما يدفعها إلى مواصلة سياساتها في تقوية هياكل المساءلة الاجتماعية. في الواقع فإن تزايد الدور الرقابي لمنظمات حقوق الإنسان في داخل الدولة إلى جانب الضغط الذي تمارسه المنظمات الدولية والجهات المانحة سيلعب دوراً أساسياً في دعم المساءلة الاجتماعية في المستقبل في الأردن.

لبنان: لم تشهد لبنان مظاهرات بالمعنى المعروف منذ انتفاضة عام 2005، وهي بهذا تتشابه مع الأردن، حيث يبدو أن التأثير الأكبر للربيع العربي يظهر بوضوح في الصراع المستمر في دولة سوريا المجاورة. ولا شك أن المساءلة الاجتماعية ضرورية لاستعادة ثقة العامة في مؤسسات الدولة والتصدي للمحسوبية وزيادة مشاركة المواطن في الشؤون الحكومية، ومع هذا يشعر كثيرون في لبنان أنه على الرغم من قدرة المؤسسات العامة والحرية النسبية التي تتمتع بها وسائل الإعلام ووجود قطاع خاص عفي، ومجتمع مدني نشيط، إلا أن معظم الأطراف المعنية تفتقر إلى الأدوات والقدرة اللازمة لتنفيذ مبادرات المساءلة الاجتماعية. فلا تزال مجالات مثل الشفافية المالية وهي لازمة لاستعادة الثقة في الأجهزة الحكومية لا تزال من المجالات التي يصعب تحقيقها على أرض الواقع، في ظل العلاقات الطائفية وروابط المحسوبية فيما بين العاملين الأساسيين في مجال السياسة والشركات الخاصة التي تؤثر بدورها على المصالح المدنية المشتركة، ومن ثم فإن هذه المصالح تمثل تحدياً كبيراً أمام تطبيق معايير ومقاييس المساءلة الاجتماعية بشكل فعال في المستقبل.

المغرب: على الرغم من أن مفهوم المساءلة الاجتماعية غير مألوف بالنسبة لمعظم الأطراف المعنية في المغرب، إلا أن الحكومة اضطرت للاعتراف بالحاجة إليه في ظل انتشار المظاهرات المطالبة بزيادة مشاركة المجتمع المدني، وعلى الرغم من إدخال معايير المساءلة الاجتماعية في الدستور، إلا أنه يبدو وأن الكثيرين قد عزموا على المضي قدماً وعلى التعامل مع مسألة الفساد والمحسوبية التي يمارسها بعض الأفراد في المناصب القيادية، وقد تمت هذه الإجراءات تحت إشراف الحكومة التي باتت تخشى من أن تضعف مثل تلك الإصلاحات من الدولة التي قد تضعف من هيبة الدولة وتشجع على تجاهل القانون. وقد كانت مجموعات الشباب في المناطق الحضرية وسكان الأحياء العشوائية من أكثر من المستفيدين من محاولات زيادة التمثيل ولكن لا بد وأن تمتد تلك المكاسب للمجتمعات الريفية التي لا تزال غير مشاركة في معايير المساءلة الاجتماعية. فضلاً عن ذلك زاد الشعور بالإحباط لأن محاولات تحقيق مزيد من الشفافية لم يواكبها اتخاذ التدابير التي تضمن المساءلة بالإضافة إلى أن الجهود الرامية إلى تحسين الوصول إلى المعلومات والشفافية المالية لا تزال في مراحلها الأولى.

فلسطين: يختلف إطار فلسطين عن إطار أي دولة أخرى تتناولها هذه الدراسة، ففي ظل الاحتلال الإسرائيلي، ومع تقسيم الأراضي الفلسطينية والانتفاخ في داخل الحكومة الفلسطينية من الصعب قياس مستويات المساءلة الاجتماعية عندما يكون صاحب السلطة غير واضح، وهذا لا يعني غياب المساءلة الاجتماعية، في الواقع توصل البحث إلى وجود العديد من الأمثلة على مواطنين يمارسون ضغوطاً على أصحاب سلطة ذوي الصلة (منظمات غير حكومية، منظمات دولية والحكومة) ولكن ساهم الاستغلال الداخلي للسلطة والفساد والمحسوبية في إيجاد عوائق واضحة أمام الوصول إلى المساءلة الاجتماعية وخاصة في القطاع العام. يعتبر كثير من الفلسطينيين أن المساءلة الاجتماعية هي طرق الاستدلال على جهود مكافحة الفساد، إلا أن الرغبة في زيادة المشاركة المدنية التي تولدت مع الربيع العربي ساهمت في زيادة التقدير لما يتضمنه مفهوم المساءلة الاجتماعية. على الرغم من أن إدراج بعض منظمات المجتمع المدني لأدوات مساءلة معينة في هياكل حوكمتها إلا أن هنا مخاوف تجاه مدى ملائمة ذلك أو أهميته بالنسبة للعامة، حيث يشعر كثيرون أنهم بمعزل عن المجتمع الحقيقي شأنهم شأن السياسيين. مما يزيد من صعوبة الأمر عدم وجود حق في الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى انتهاك الحكومات في الضفة الغربية وقطاع غزة لحق إنشاء جمعيات. عادة ما يعتمد الفلسطينيون على وسائل الإعلام والتواصل في الحصول على المعلومات، ولكن الروابط السياسية عادة ما تتلاعب باستقلالية المنافذ المحلية، ومع ذلك فقد شدد المشاركون في البحث على أنه لا يمكن تحقيق المساءلة إلا عند حل الوضع السياسي.

تونس: شهدت تونس تغييرات كبيرة بصفتها منبع الربيع العربي، مع مطالب بمزيد من المساءلة الاجتماعية التي لعبت دوراً مؤثراً قبل الثورة وبعدها. وقد جلبت الثورة معها بعض المكاسب السابقة الهامة بالإضافة إلى وضع نظام مؤسسي للإصلاحات الأساسية مثل إلغاء الرقابة على كل الكتابات الإلكترونية، مما يسمح بمزيد من الحرية في الشأن العام وانتقاد السياسة. وعلى الرغم من عدم استيعاب مفهوم المساءلة الاجتماعية على نطاق واسع إلا أن ذلك لم يحول دون إرساء بعض أركانها بما في ذلك مزيد من حرية التعبير، وتكوين الجمعيات. لكن يشعر الكثيرون في المجتمع المدني حالياً أن ضعف التواصل والتنسيق والغياب العامة للإرادة السياسية تسبب في ظهور إصلاحات شكلية دون وجود أسس قانونية سليمة تدعمها. ويمثل الحق في إتاحة المعلومات بصفة خاصة إشكالية حقيقية: وقد تم سن قانون في مايو 2011 يسمح للمواطنين بالحصول على الوثائق الإدارية العامة دون وجود آلية مراقبة مستقلة. فضلاً عن ذلك تفقر العديد من منظمات المجتمع المدني إلى الخبرة لتطبيق وتوظيف أدوات المساءلة لتؤثر على قدرتها على وضع آليات المساءلة الاجتماعية التي تؤثر فعلاً على الحوكمة، ومن ثم ففي الوقت الذي شهد فيه المناخ السياسي للمساءلة الاجتماعية تغيراً ملحوظاً، إلا أن هذا التغيير لم يترجم في شكل تقدم ملموس على أرض الواقع.

اليمن: تواجه اليمن تحديات تنموية واضحة والكثير من التهديدات الداخلية من الحركة الانفصالية في الجنوب، وتنافس الأحزاب السياسية والقاعدة وذلك لكونها أفقر دولة في المنطقة العربية، قام المتظاهرون في اليمن بعزل الرئيس على عبد الله صالح، وقد اعتبر العديد من المراقبين الدوليين هذا بأنه أكثر حركة ناجحة في ثورات الربيع العربي، وعلى الرغم من أن المساءلة الاجتماعية ليست بالمصطلح المفهوم على نطاق واسع، إلا أن هناك توافق عام على زيادة الحوار فيما بين المجتمع المدني اليمني والجهات المانحة الدولية، وكذلك يمكن أن يسفر الحوار بين الحكومة والقطاع الخاص عن فوائد ملموسة ويزيد من المساءلة. كانت هناك بعض المحاولات الحكومية لزيادة الشفافية فيما يتعلق بمراد البلاد من الصناعات الاستخراجية وكبح جماح فساد النخبة. وهناك عدة أمثلة عن الإجراءات التي يمكن أن يتخذها المواطنون بما في ذلك مجموعات الشباب ومجموعات النساء. ويعد الحوار القومي فرصة حقيقية للمواطنين للتأثير على الحكومة وبناء مجتمع ديمقراطي، إلا أن التحدي هو ما إذا كانت الحكومة ستجواب مع هذه المطالب.

توصيات لدعم المساءلة الاجتماعية

تشير الدلائل المذكورة في هذا التقرير إلى مجموعة من التوصيات المحددة لدعم المساءلة الاجتماعية في العالم العربي ذات الصلة بالأطراف المعنية.

فضلاً عن توفير القوانين الأساسية التي تمكن المجتمع المدني من تجميع أنشطته وتنفيذها في بيئة آمنة إلا أن الحكومات عليها أن تشجع المواطن على تقديم التغذية المرتدة بشأن وضع السياسات والموازنة على المستويين القومي والمحلي، وقد وجدنا أن هذا ربما يكون أيسر بالنسبة للعديد من الحكومات على المستوى المحلي، إذ أنه مرتبط بتوصيل الخدمات، وعلى الرغم من أن بدء الحوارات القومية عن الدستور أساسية في هذه المرحلة في العالم العربي إلا أن التقدم الذي يتم إحرازه في الأمور التي تهم المواطنين يمكن تحقيقه على المستوى المحلي.

وقد وجد البحث أن إتاحة المعلومات أهم محور في المساءلة الاجتماعية، فزيادة القدرة على إتاحة المعلومات شيء والقدرة على فهم البيانات وصياغة استراتيجيات التواصل لتفعيل التغيير شيء آخر، وقد أعربت منظمات المجتمع المدني في كل البلدان عن حاجتها إلى التدريبات، ولكن هذه الحاجة امتدت أيضاً إلى الوزارات الحكومية التي تضطلع بالقيام بتطبيق التشريعات مع وجود إرشادات وخبرات محدودة. يمكن أن يوفر التدريب المشترك الحافز على تقوية التواصل البناء بشأن المساءلة الاجتماعية.

وبلا شك تطالب منظمات المجتمع المدني والمجموعات الإعلامية والنقابات بتدريبات على تقنيات أدوات المساءلة الاجتماعية وآلياتها، وأيضاً عن أسس العمليات التشريعية، ووضع السياسات في مستويات محلية. إلا أن الاعتراف بأن الحوار والعمل الجماعي يمكن أن يحقق تغيير سياسي يدوم قد يكون أهم من التدريبات الفنية. عندما تكون تلك الأهداف مركزية يمكن للمنظمات أن تركز عملها، وربما تجد أن إنشاء الشبكات والشراكات قد أصبح أساسياً في أسلوب عملها. تهتم المساءلة الاجتماعية بالأساس بالحوار، وبالتالي من المهم أن تسعى كل الأطراف المعنية من كل القطاعات إلى انتهاز كل الفرص لفتح الحوار بشأن قضايا الحوكمة والمساءلة مع الآخرين.

1. مقدمة

إن الهدف من هذه الدراسة الأولية هو رصد حالة المساءلة الاجتماعية في السبع دول العربية التي تعمل بها شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي. وقد تم تكليف هيئة كير مصر بتنفيذ الدراسة وهي مسنولة عن تقديم تقارير عن الأنشطة وقياس الأثر على مدار فترة تنفيذ البرنامج وما يليها. ويوضح هذا الفصل مفهوم المساءلة الاجتماعية وكيف يطبق في السياق العربي فضلاً عن تقديم خلفية بالأهداف الخاصة بشبكة المساءلة الاجتماعية – العالم العربي.

يُقسم التقرير على النحو التالي، يوضح الفصل الثاني منهجية البحث ويقدم الفصل الثالث تحليل إقليمي، وتغطي الفصول من الرابع للتاسع البيانات الأولية والتحليل الخاص بالمساءلة الاجتماعية في كل من مصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وفلسطين، وتونس، واليمن. وتحتوي الملحقات تغطية "للمؤشرات الخاصة بكل دولة" (الملحق 1)، وقوائم الاتصال الخاصة بكل دولة (ملحق 2)، ونظرة عامة للاختيارات الخاصة ببرنامج تتبع الدراسة الأولية (ملحق 3). ودليل المقابلات المستخدم في البحث الميداني (ملحق 4)، وخريطة الأطراف المعنية (ملحق 5).

1.1 فهم المساءلة الاجتماعية

شهد استخدام وتطبيق مبدأ المساءلة الاجتماعية كأحد أدوات التنمية نمواً مستمراً منذ عام 2001 عندما وضع البنك الدولي تقريره السنوي للتنمية الدولية عن أهمية المبدأ في إطار تمكيني، ومنذ ذلك الحين أصبحت المساءلة جزءاً أساسياً من الحوكمة والتنمية بصفة عامة، وقد تطور مفهوم "المساءلة الاجتماعية" تطوراً ملحوظاً على مدار الوقت.

الحوكمة هي مزيج من الإجراءات المرتبطة بالعرض والطلب التي تقوم بها الحكومات والمجتمع المدني والعاملين في القطاع الخاص، وعادة ما يكون العرض هو المسيطر على الأفرع الثلاث من الحكومة أي التنفيذية والتشريعية والقضائية، في حين يشير الطلب إلى الإجراءات التي يتم اتخاذها لتعزيز قدرة المواطنين وحريرتهم في التعبير عن رأيهم (وخاصة الفقراء والمهمشين)، للطلب مباشرة بمزيد من المساءلة واستجابة الموظفين العموم ومقدمي الخدمات لهذا الطلب.

وفيما يتعلق بالبنك الدولي، فيأتي الاهتمام والمشاركة في المساءلة الاجتماعية من أهدافه الأساسية لتعزيز الحد من الفقر إلى جانب التنمية الفعالة والمستدامة، ولا شك أن المساءلة الاجتماعية تركز على إشراك المنفعين في مراقبة الأداء الحكومي وتقييمه، وخاصة في تقديم التغذية المرتدة والمجاهرة بالطلب وتحسين توصيل الخدمات وبالتالي المساهمة في تحقيق تنمية فعالة. ويتيح هذا التركيز للمنفعين ومجموعات المجتمع المدني المشاركة مع واضعي السياسات ومقدمي الخدمات في تحقيق مزيد من المساءلة والاستجابة لاحتياجات المنفعين. وفي ذات الوقت، ساهمت العديد من العوامل بما في ذلك انتشار المعلومات الجديدة وتكنولوجيا الاتصالات في تغيير أسلوب مشاركة المواطنين، ومنظمات المجتمع المدني وغيرهم من الجهات الفعالة غير الحكومية مع الحكومات².

يعرف البنك الدولي المساءلة الاجتماعية بأنها³:

"مدخلاً نحو بناء المساءلة التي تعتمد على إشراك المجتمع المدني، على سبيل المثال يكون المواطن العادي و/ أو منظمات المجتمع

² من المهم أن نلاحظ أن المساءلة كمفهوم ترتبط بصورة مباشرة بالسلطة، فأصحاب السلطة هم كل الجهات الفاعلة في المجتمع بدء من الحكومة والمؤسسات السياسية وكذلك الجهات الفعالة غير الحكومية بما في ذلك القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني، والنقابات ووسائل الإعلام، ولأغراض هذه الدراسة نركز فقط على العلاقات ما بين الدولة والمواطنين، وبرجاء الرجوع إلى "2-1 نطاق البحث" وذلك للحصول على مزيد من المعلومات فيما يتعلق بأصحاب السلطة من غير الجهات الحكومية

³ مالايينا، كارمان (2004)، المساءلة الاجتماعية: مقدمة للمفهوم والممارسة الناشئة. البنك الدولي، ورقة التنمية الاجتماعية رقم 76، ديسمبر 2004.

المدني التي تشارك بشكل مباشر أو غير مباشر في زيادة الطلب على المساءلة، في إطار القطاع العام تشير المساءلة الاجتماعية إلى نطاق كبير من الأفعال والآليات التي يمكن أن يستخدمها المواطنين والمجتمعات ووسائل الإعلام المستقلة ومنظمات المجتمع المدني لمساءلة الموظفين العموم والمسؤولين الحكوميين، وتشمل هذه الإجراءات المشاركة في وضع الميزانية العمومية، وتتبع الإنفاق العام، ومتابعة توصيل الخدمات العامة، والتحقيقات الصحفية، واللجان العامة، والمجالس الاستشارية من المواطنين، وتقيس المساءلة بقيادة المواطن تكامل وتعزيز آليات المساءلة التقليدية مثل الموائمات والموازنات السياسية، والمحاسبة ونظم المراجعة، والقواعد الإدارية والإجراءات القانونية.

2.1 المساءلة الاجتماعية في العالم العربي

اتسمت ثورات الربيع العربي "باننتشارها وانتقالها من مكان لآخر سريعاً" مثل الدومينو في كل أرجاء المنطقة. فعندما قام محمد بوعزيزي بإشعال النيران في نفسه احتجاجاً على السلطة الفاسدة والقمعية وغيرها من مظاهر الاحتجاج الاجتماعي، أشعل هذا الفعل شرارة الثورة في تونس، والتي وصفها العديد من المعلقين والمشاركين بأنها كسرت حاجز الخوف من مواجهة النظام، وقد أشعلت الأحداث في تونس المظاهرات في كل أرجاء المنطقة، وساهمت بشكل غير مباشر في سقوط رؤساء كل من مصر، وليبيا، واليمن، واستمر الاضطراب السياسي في المغرب والأردن ولبنان والبحرين والعراق. وتحولت المظاهرات السلمية في سوريا إلى حرب أهلية، ولعبت تكنولوجيا المعلومات والتواصل الاجتماعي دور كبير في تعبئة الأفراد للوقوف أمام الحكم الديكتاتوري، ووجد المواطنون أساليب جديدة لتحدي سلطة قادة الحكم الفردي والمطالبة بإعادة وضع العقد الاجتماعي بما في ذلك المطالبة بمزيد من المساءلة الاجتماعية والحوكمة التعاونية.

تكشف الفصول الخاصة بكل دولة في هذا التقرير عن أن فهم المساءلة الاجتماعية في العالم العربي غير واضح تماماً، فيبدو أن بعض الأطراف المعنية تعتبر المساءلة الاجتماعية وسيلة للموائمات والموازنات أكثر من كونها وسيلة للمشاركة في الحوكمة فيما بين المواطنين والحكومة بغرض تحقيق التنمية المستدامة. وبعيداً عن الجزء الخاص بفهم المبدأ فأن هناك العديد من قطاعات منظمات المجتمع المدني في تلك الدول تعمل على المساءلة الاجتماعية بصفة عامة بدرجات متفاوتة وكذلك على الأربعة محاور الخاصة بالمساءلة الاجتماعية والتي تم تعريفها في الملخص عاليه.

وتهدف الدراسة الأولية عن المساءلة الاجتماعية إلى مساعدة شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي في تحقيق أهدافها وكذلك مساعدة منظمات المجتمع المدني والسكان بصفة عامة في كل أرجاء المنطقة، ويتزامن هذا مع إجراء مفاوضات خاصة بالعقد الاجتماعي الجديد فيما بين "السلطات" والشعوب لتحقيق مزيد من الحوكمة التعاونية لأجل تنمية مستدامة على نطاق أوسع.

في خلفية الربيع العربي وفي بعض الأحداث السابقة كانت هناك بعض الحكومات التي تعمل على خلق بيئات تسمح بحرية التعبير عن الرأي والشفافية والمساءلة، ويتناول العقد الاجتماعي الذي يتم التفاوض بشأنه فيما بين المواطنين وحكوماتهم عدة قضايا من بينها الديمقراطية وحقوق الإنسان، والحد من الفقر، والتنمية المستدامة والحريات المدنية.

2. منهجية البحث

يصف هذا الفصل نطاق البحث وأساليبه واختيار الأطراف المعنية، ومؤشرات الدراسة الأولية والمعوقات التي واجهها فريق البحث.

1.2 نطاق البحث

تم تكليف هيئة كير مصر نيابة عن شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي كما أوضحنا في الملخص التنفيذي لهذا البحث. وقد كان الهدف الأساسي من البحث هو تحليل الوضع الحالي للمساءلة الاجتماعية في السبع دول التي تطبق بها برامج شبكة المساءلة الاجتماعية، وقد كان طموح هذا البحث تغطية المفاهيم الخاصة بالمساءلة الاجتماعية على الصعيد القومي سواء في المناطق الريفية أو الحضرية في نطاق مجموعات الأطراف المعنية.

يتعلق التركيز الأساسي للبحث بقدرات الجهات غير الحكومية في الدول السبع في العالم العربي على مساءلة حكوماتها، وبناء عليه وبحسب شروط التعاقد فقد كان فريق البحث مطالباً بفهم وجهات نظر منظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية والأكاديمية، ووسائل الإعلام والقطاع الخاص والجهات المانحة الدولية. وقد أردنا أيضاً أن نرصد خبرة والتوجهات المختلفة للطلب (على سبيل المثال "الدولة")، مما يستلزم التواصل مع العاملين المدنيين، والبرلمانيين والوزراء وممثلي السلطات شبه الحكومية مثل لجان مكافحة الفساد.

يدرك فريق البحث أن السلطة في العديد من البلدان في العالم العربي لا تقع بالضرورة في يد الحكومة، فقد يحظى الملوك والشيوخ ورؤساء القبائل بمزيد من السلطة والمسئولية نحو توصيل الخدمات أكثر من السياسيين والموظفين المدنيين. ولأغراض هذه الدراسة وبحسب تعريف البنك الدولي الذي تم الإشارة إليه في الجزء 1.1 عاليه، فإننا سنركز بالأساس على العلاقة ما بين الدولة- المواطن، وذلك لسببين: الأول بما أن المساءلة الاجتماعية مرتبطة بالأساس بإيجاد روابط رسمية مع الدولة حتى في الأماكن التي نجد فيها الدولة ضعيفة، فأن علاقة الدولة بالمواطن كانت أساسية في بلدان الربيع العربي، وثانياً، لأنه يجب أن نحلل بعلاقات مقارنة فيما بين الدول السبع. وقد يكون هناك مزيد من الأعمال التي توجه للبحث في المساءلة الاجتماعية التي تعمل على مستويات أخرى بما في ذلك استحواد الملوك والشخصيات غير المنتخبة على السلطة التنفيذية.

وقد تبحث مزيد من الدراسات في المساءلة الاجتماعية على مستوى أقل من الدولة بمعنى (أ) علاقة المساءلة فيما المؤسسات، (ب) قدرة المنتفعين على مساءلة المؤسسات الوسيطة، وتشتمل مثل هذه النوعية من المؤسسات على شركات القطاع الخاص والنقابات، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والمنظمات الدولية، ولم نتطرق هذا الدراسة إلى تحليل هذه العلاقات.

وقد تم تعديل الهدف فيما يتعلق بنطاق الدراسة وفقاً للحدود السياسية والزمنية والميزانية كما هو موضح في محدودية البحث أدناه (5.2).

2.2 منهجية جمع البيانات

استخدم فريق البحث أساليب متنوعة لجمع البيانات بما في ذلك البحوث المكتبية والبحوث الميدانية في البلدان التي أجري فيها البحث.

المصفوفات: قام فريق البحث بجمع الإحصاءات عن نطاق أثر ومؤشرات الحوكمة على مستوى النتائج، وقد تم استخلاص هذه الإحصاءات من مجموعة من المصادر الدولية الموثوق بها مثل مؤشرات الحوكمة الخاصة بالبنك الدولي، وتقارير التنافسية للمنتدى

الاقتصادي العالمي، والشفافية الدولية، وفريدوم هاوس، وبارومتر الديمقراطية العربية. وترجع عملية جمع البيانات إلى عام 2005 كلما أمكن وكلما كانت تلك البيانات متاحة، وقد تم جمعها في قاعدة بيانات المؤشرات (الملحق 1).

تحليل السياق: قام الباحثون القوميون بعمل تحليل للسياق، آخذين في الاعتبار القوانين المتعلقة بالمساءلة الاجتماعية والنظام العام للحكومة في كل بلد، مستخدمين الأدبيات المتاحة بشأن الموضوعات ذات الصلة، المستمدة من المصادر الدولية والمحلية. وقد ساهم هذا التحليل في كتابة الجزء الأول من الفصل الخاص بكل دولة وملخص تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات SWOT، التي يتم إدراجها في نهاية الفصل الذي يناقش أمور كل دولة.

مقابلات شبه منظمة: قام فريق البحث بتصميم دليل مقابلات نوعية عن المساءلة الاجتماعية، والذي يستخدم كدليل للباحثين في مقابلاتهم وفي مقابلات المجموعات البؤرية. وقد تم وضع هذا الدليل الخاص بالمقابلات باللغتين العربية والإنجليزية، ويستخدم هذا الدليل في إجراء مقابلات وجهاً لوجه وكذلك يمكن إرسال المقابلة عبر البريد الإلكتروني للإجابة عنها، والدليل مقسم إلى أجزاء فرعية تتناول: تعريف المساءلة الاجتماعية، وأفضل الممارسات، والدروس المستفادة والتحديات والقدرات والأدوات، والأطراف المعنية والتوصيات، ويشمل دليل المقابلات مجموعة من الأسئلة ذات النهايات المفتوحة وأخرى ذات نهايات مغلقة مما يمكن الفريق من جمع بعض المعلومات الكمية وكذلك يمكنه من القيام بتحليل أعمق. وتستغرق المقابلات حوالي الساعة، وذلك على الرغم من أنه في بعض الأحيان يعتمد تحديد مدة المقابلة بمدى إلمام الشخص الذي تجرى معه المقابلة بالأسئلة. ويمكن الرجوع لدليل المقابلات في الملحق 4، ويشتمل أيضاً الملحق 2 على قائمة من تم مقابلتهم في كل دولة بما في ذلك قواعد البيانات الخاصة بوسائل الاتصال في كل دولة.

مناقشات المجموعات البؤرية: أتاحت مناقشات المجموعات البؤرية أسلوباً تشاركي أكثر مما سمح بالعصف الذهني والمناقشة وذلك على عكس المقابلات الفردية. وقد أتاح لنا هذا فحص بعض الأمور بمزيد من العمق، وتصميم دراسات الحالة. فقد قام كل باحث قومي على الأقل بعمل مجموعة مناقشة بؤرية مستخدماً دليل المقابلات كمدخل قبل القيام بعملية تيسير المناقشة في الموضوعات التي وقع عليها الاختيار مسبقاً والتي تتناسب مع الأربع جوانب الخاصة بالمساءلة الاجتماعية. وقد تم اختيار المشاركين في مجموعات المناقشة البؤرية بناء على تقييم لمستويات الاهتمام والخبرة في قضايا معينة.

3.2 اختيار الأطراف المعنية

قام الباحثون المحليون بوضع قائمة أولية بمن يمكن الاتصال بهم، وشاركوا بها هيئة كير مصر بغرض الحصول على أية تعليقات أو إضافات. ثم اجتمع الباحثون مع المنسقين الإقليميين لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي، وعضو مجلس الأمناء الذي قام بمراجعة قائمة الأطراف المعنية ووضع مزيد من الاقتراحات.

وقد حرص فريق البحث على طمأنة كل من تم مقابلتهم مقابلات فردية أو في مجموعات المناقشات البؤرية والذين طلبوا عدم ذكر أسمائهم في التقرير النهائي.

المقابلات الفردية:

كان هدف فريق البحث إجراء 20 مقابلة في كل دولة، مع عقد ثلاث مقابلات على الأقل مع كل مجموعة فرعية التي تتضمن (المجتمع المدني، ووسائل الإعلام والقطاع الخاص، والنقابات). يوضح الشكل 2.1 عدد المقابلات التي تم إجراؤها.

شكل 2.1 مقابلات التقييم الأولى لمجموعة الأطراف المعنية

| النقابات | وسائل الإعلام | القطاع الخاص | المنظمات الدولية | الحكومة | منظمات المجتمع المدني | الإجمالي | الدولة |
|----------|---------------|--------------|------------------|---------|-----------------------|----------|---------------------|
| 0 | 2 | 2 | 3 | 4 | 14 | 22 | مصر |
| 1 | 2 | 3 | 3 | 4 | 9 | 22 | الأردن |
| 0 | 2 | 5 | 0 | 6 | 9 | 22 | لبنان |
| 2 | 2 | 2 | 0 | 3 | 8 | 18 | المغرب |
| 1 | (1) 2 | (1) 3 | 1 | (1) 2 | (3) 13 | 22 | فلسطين ⁴ |
| 1 | 4 | 0 | 0 | 6 | 12 | 23 | تونس |
| 0 | 4 | 3 | 7 | 6 | 30 | 50 | اليمن |
| 5 | 18 | 18 | 14 | 31 | 95 | 179 | إجمالي |

كانت منظمات المجتمع المدني هي الهدف الأساسي للباحثين وبالتالي فإن عدد المقابلات التي تمت مع منظمات المجتمع المدني أعلى بكثير من القطاعات الأخرى، واحتلت الأطراف المعنية الحكومية المرتبة التالية، ثم جاءت النقابات والمنظمات الدولية لتحظى بعدد أقل مقارنة بإجمالي المقابلات التي تمت، وذلك بالأساس بسبب عامل الوقت وصعوبة الوصول إلى تلك المؤسسات وأولويات الباحثين في دولهم، وفيما يتعلق بالإعلام فقد وجد في بعض الدول (تحديداً مصر) أن المنظمات الإعلامية مشغولة بالجدال القومي حول الدستور.

واجه الباحثون صعوبة أيضاً في الوصول إلى القطاع الخاص، وهذا يرجع إلى أن شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي والباحثون يقومون بالاتصال بالأساس بالمجتمع المدني والحكومة، وهذا يرجع إلى أن الأفراد في القطاع الخاص لا يتجاوبون مع طلب عقد المقابلات، وقد شعر الباحثون في العديد من الحالات أن هذا يرجع إلى أنهم يدركون أن المساءلة الاجتماعية هي جزء من المجتمع المدني وليس للقطاع الخاص دوراً فيها مما يعد اكتشافاً في حد ذاته، وقد جاءت استجابة القطاع الخاص لمصطلحات مثل المسؤولية الاجتماعية للشركات والمواطنة أفضل كثيراً.

المجموعات البؤرية

كان الهدف هو عقد مجموعة مناقشة بؤرية في كل دولة، وقد تم اختيار المشاركين في مجموعة المناقشة البؤرية بناء على ملائمة خبرتهم مع الموضوع الخاص بمجموعة المناقشة البؤرية: مجال تخصصهم واستعدادهم للمشاركة، ولهذا فهناك اختلاف في أعداد المشاركين ما بين البلدان التي عقدت فيها مناقشات المجموعة البؤرية، فعلى سبيل المثال وجد الباحث المحلي في اليمن أنه من السهل تعبئة أعداد كبيرة من الناس للمشاركة في المجموعات البؤرية وذلك بسبب توافر عنصر الوقت لدى الناس واهتمامهم

⁴ العدد فيما بين القوسين بالنسبة لمقابلات الخاصة بفلسطين والتي تمت في الضفة الغربية وقطاع غزة على سبيل المثال (13 "3") بمعنى أن 3 من 13 مقابلة لمنظمات المجتمع المدني تمت في غزة و10 في الضفة الغربية

بالانضمام للمناقشات، وفي بلدان أخرى مثل مصر ولبنان والمغرب، كان الأمر أكثر صعوبة فيما يتعلق بالوصول إلى عدد من المشاركين لحضور مناقشات المجموعة البؤرية وخاصة بسبب انخفاض مستوى الاهتمام بموضوع المناقشة.

الشكل 2.2 مجموعات المناقشة البؤرية لدراسة التقييم الأولي

| الدولة | عدد مجموعات المناقشة البؤرية | إجمالي عدد المشاركين في مجموعات المناقشة البؤرية |
|---------------------|------------------------------|--|
| مصر | 1 | 5 |
| الأردن | 2 | 14 = 10 + 4 |
| لبنان | 1 | 6 |
| المغرب | 1 | 4 |
| فلسطين ⁵ | 3 (1) | 19 = 8 + (5) + 6 |
| تونس | 2 | 19 = 14 + 5 |
| اليمن | 5 | 70 = 10 + 24 + 13 + 4 + 9 |
| إجمالي | 15 | 137 |

لم يحصل المشاركون في المقابلات الفردية أو مجموعات المناقشة البؤرية على أي مقابل مادي نظير وقتهم على الرغم من أنه قد تم تقديم بعض واجبات الضيافة في بعض البلدان، وبالتالي فإن المشاركة كانت تطوعية.

4.2. مؤشرات أولية

وضعت هيئة كبير مصر إطار عمل منطقي (أو الإطار المنطقي) لبرنامج شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي، بحيث يسعى لقياس فعالية الأنشطة على مستوى الأثر والنتائج والمخرجات. وقد وضع فريق البحث مؤشرات تتسم بأنها SMART لتغطي هذه التصنيفات الموصوفة في الشكل 2.1 أدناه وهذا لكي تساعدنا هذه المؤشرات على فهم المعلومات الأولية في كل المستويات الثلاث. وقد تم تقييم المؤشرات بدرجات ووضعها في قائمة مختصرة باستخدام الدليل من التقارير الدولية ومنظمات البحث، بناء على المعايير التالية:

1. ملائمتها لكل منطقة العالم العربي وذلك لضمان إمكانية المقارنة.
2. إمكانية الاعتماد عليها والمصدقية تجاه مصدر المعلومات مما يظهر من خلال إتاحتها للجمهور والمنهجية المستخدمة
3. سهولة منهجية جمع البيانات (مما يسمح بسهولة متابعتها مستقبلاً)
4. انتظام عملية التحديث (على سبيل المثال سنوياً، كل خمس سنوات)
5. ما إذا كان من السهل الوصول إلى المعلومات بحيث يمكن لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي الحصول عليها في السنوات القادمة.

⁵ راجع الحشوة السفلية السابقة

وقد تم استبعاد تلك المؤشرات التي قيمت على أنها ضعيفة وهذا بسبب الأسباب المذكورة عاليه. ويحوي جدول المؤشرات في الملحق 1 ترتيب كل مؤشر ليكون بمثابة مرجعية مستقبلية.

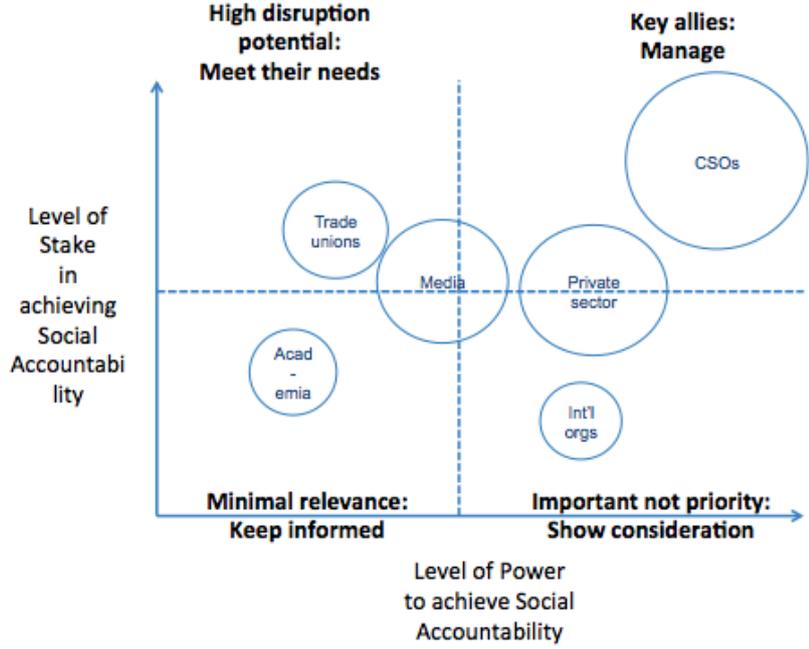
شكل 3.2 ملخص المؤشرات لشبكة المساعدة الاجتماعية بالعالم العربي العربي

| مستوى الإطار المنطقي | مؤشرات شاملة | عينة من المؤشرات |
|---|--|---|
| مؤشر أثر: جودة الخدمات | الخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين أكثر ملائمة لاحتياجاتهم وأفضل في جودتها | زيادة فعالية الحكومة زيادة توصيل جودة الخدمات |
| مؤشر نتيجة 1: استجابة الحكومة (العرض) | تحسن في تجاوب الحكومة مع طلبات الجهات الفاعلة من غير الأطراف الحكومية | زيادة التحكم في الفساد إلى جانب تقليل تنوع التمويل العام تحسن في جودة التشريعات |
| مؤشر نتيجة 2: حرية تعبير المجتمع المدني (الطلب) | زيادة قدرة الجهات الفاعلة من غير الأطراف الحكومية على مساءلة الحكومة | تحسن في مستوى قدرات منظمات المجتمع المدني في الدفاع عن الحكومة وزيادة حرية الصحافة |

5.2 خريطة الأطراف المعنية

قام الباحثون بتطبيق تمرين خريطة الأطراف المعنية في نهاية بحثهم، وباستخدام المعرفة التي حصلوا عليها من المقابلات الفردية ومجموعات المناقشة البورية والأبحاث المكتبية، طُلب منهم القيام بوضع خريطة للأطراف المعنية في مصفوفة لتقيس مستوى الأهمية النسبية لمستوى مساهمة كل فرد في قضية معينة، وعادة ما تستخدم الشركات هذه النوعية من المصفوفات في تقارير مسؤوليتها المجتمعية، وتظهر نتائج المصفوفة في أربعة أجزاء والتي يمكن استخدامها لتحديد استراتيجيات إشراك الأطراف المعنية كما هو الحال في المثال التالي:

الشكل 2.4 عينة لمصفوفة مادية



- ارتفاع نسبة المساهمة/ انخفاض القوة: لدى المنظمات التي تنتمي لهذا الربع مصلحة قوية في هذه القضية ولكن ربما هي غير قادرة أو غير راغبة في أن تكون مؤثرة، فربما تكون تلك المنظمات ضعيفة أو تشعر بالإحباط وقد تساهم مثل تلك المؤسسات في عرقلة الخطوات إذا ما تم استبعادها.
- انخفاض المساهمة/ انخفاض القوة: هذه المنظمات مرتبطة ارتباطاً محدوداً بالقضية المطروحة، فمن غير المرجح أن تعرقل سير العمل كما أنها غالباً ما تكون غير راغبة في المشاركة إلا أنها يجب أن تكون على دراية بما يحدث، فقد تستخدم مثل تلك المؤسسات إستراتيجية بعيدة المدى لزيادة المستوى أو الاهتمام أو القوة.
- ارتفاع المساهمة/ ارتفاع القوة: هذه المنظمات هي الأطراف المعنية الأساسية بالنسبة للقضية محل المناقشة، من المرجح أن ترغب تلك المنظمات في المشاركة في الخطوات وستقوم بمتابعة التقدم الذي يحدث لضمان تسديده للاحتياجات.
- انخفاض المساهمة/ ارتفاع القوة: تهتم المنظمات التي تنتمي لهذا الربع قليلاً بالقضية ولكن يمكن أن تعرقلها لأنها ذات نفوذ واضح، ومن المهم للغاية أخذ رأيها، وقد توضع إستراتيجية على المدى الطويل لزيادة مستوى المساهمة حتى يمكن لهذه المنظمات أن تستخدم قوتها في تحقيق نتائج إيجابية.

هذا التمرين ليس تمرين علمي أو نوعي، ولم يقيم المشاركين بمناقشته أو التصديق عليه في عملية البحث، فتظهر خريطة الأطراف المعنية وتفسير للرسم الخاص بكل دولة في الملحق 6، وربما تكون مفيدة لأغراض المناقشة فيما بين أعضاء شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي مناقشة استراتيجيات إشراك الأطراف المعنية المختلفة في المساءلة الاجتماعية.

6.2 محددات البحث

ساهمت العوامل التالية في وضع محددات البحث:

1. حددت بنود التعاقد الإطار الزمني لتنفيذ المشروع بحيث لا يتجاوز مدة الأربعة أشهر بدء من وضع المؤشرات ووضع قائمة الاتصال والانتقال إلى عملية جمع البحث (التي دامت ما يقرب من شهرين) لتنتهي بالتحليل وكتابة التقرير.

2. ساهم الشرط الخاص بضرورة إجراء عدد محدد مسبقاً من المقابلات الفردية في الخمس قطاعات الفرعية (المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والنقابات، والقطاع الخاص والحكومة) في وضع ضغوطاً على الباحثين لزيادة نطاق جمع البيانات.
3. خلال مد المشروع ظلت الاضطرابات السياسية في المنطقة مصدر للقلق، وفي العديد من الحالات أثرت على قدرة فريق البحث في عمل المقابلات ومجموعات المناقشة البؤرية، فقد حدثت عملية اغتيال زعيم المعارضة شكري بلعيد في تونس قبل انتهاء الباحث الميداني من البحث مما نتج عنه قيود على التحركات في العاصمة التونسية، تونس. وبالمثل ساهمت المظاهرات المستمرة وقطع الطرق في القاهرة من قدرة الباحثين على الحركة وإجراء المقابلات الفردية في مصر.
4. وقد أظهر البحث في مجال المساءلة الاجتماعية في فلسطين عدة تحديات، أولاً على المستوى المفاهيمي كان على فريق البحث البدء بافتراض أن حماس هي "الحكومة" الأساسية في قطاع غزة وهي المسؤولة عن توفير الخدمات. إلا أن الواقع أكثر تعقيداً، ولكن من خلال المناقشة مع هيئة كير مصر تم الاتفاق على عدم النظر إلى دور الأطراف الأخرى المسؤولة من أصحاب الواجب، وبالأساس قوات الاحتلال الإسرائيلي، أو قطاع الخدمات الإنسانية العالمية، وثانياً ظهر جلياً استحالة حصول الباحث الإقليمي على تصريح لدخول قطاع غزة، وبالتالي فقد كانت الاختيارات المطروحة هي التركيز بالأساس على الضفة الغربية أو جمع المعلومات عن قطاع غزة باستخدام وسائل مختلفة. وبالتالي قام فريق العمل بتوظيف باحث ثاني محلي من مدينة غزة، وتمكن من إجراء المقابلات الفردية تحت إشراف الباحث الإقليمي في فلسطين.
5. تم الاتفاق مع هيئة كير مصر على أن يقوم الباحثون المسؤولون عن إجراء الدراسة الأولية لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي بالاستعانة بمنسق إقليمي وعضو من مجلس الأمناء. وقد تواصل فريق البحث مع هؤلاء الأفراد إلا أن تأجيل الحصول على إجابة في بعض الحالات تسبب في تأخير عملية بدء البحث الميداني، فضلاً عن ذلك فأن بعض أعضاء مجلس الأمناء/ الفريق الاستشاري الإقليمي لم يتمكنوا من توفير عدد من الأفراد أو الجهات التي يمكن التواصل معها بالقدر المطلوب.
6. لم يتقابل فريق البحث معاً بسبب الميزانية وعامل الوقت، على الرغم من تحدثهم معاً عدة مرات في مكالمات جماعية وفي محادثات ثنائية، ومن المحتمل أن افتقار التواصل الشخصي فيما بين أعضاء الفريق وضع قيوداً على مستوى تبادل المعرفة والحوار.

باختصار، ساهمت الحدود التي تم ذكرها سلفاً في المدى الذي غطته الدراسة الأولية للأربعة محاور الخاصة بالمساءلة الاجتماعية بعمق في كل بلد، وقد نتج عن التركيز على المناطق الحضرية وبصفة أساسية العواصم على التركيز على المساءلة الاجتماعية فيما يتعلق بالحكومة المركزية بدلاً من التركيز على توصيل الخدمات على المستوى المحلي (في المناطق الريفية).

3. التحليل الإقليمي

تصف الفصول التالية والتي تتعلق بكل دولة مستوى فهم المساءلة الاجتماعية وممارستها، وتلقي الضوء على الدروس الأساسية المستفادة والاستراتيجيات المستقبلية. يلخص هذا الجزء النتائج الأساسية التي تم التوصل إليها في كل دولة ويجمع معاً وجهات النظر الإقليمية، ويبحث في الاتجاهات العامة والتحديات والفرص التي تواجه المساءلة الاجتماعية في العالم العربي، وعلى الرغم من أن التنمية الاقتصادية والديمقراطية أساسية لا غنى عنها إلا أن ثورات الربيع العربي رفعت من سقف التوقعات والمطالب بالتحول وإجراء تغييرات جذرية. تظهر الفصول التالية التي تتناول كل دولة أن العديد من بلدان شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي قد بذلت جهوداً في تحسين الحوكمة والمساءلة الاجتماعية، وذلك على الرغم من أن مفهوم المساءلة الاجتماعية لم ينتهت بعد. فعلى سبيل المثال يكفل القانون في البلدان مثل تونس واليمن والمغرب والأردن الحصول على المعلومات، إلا أن تطبيق القانون أمر مختلف. وبما أن المعلومات تشير إلى عملية أكبر تتطوي على جمع البيانات ونشرها وتحليلها فإن "إتاحة المعلومات" ما هي إلا حلقة واحدة في هذه السلسلة. ويستغرق الأمر بعض الوقت ليتمكن كل الأطراف سواء الحكومة، أو الخدمة المدنية أو وسائل الإعلام أو منظمات المجتمع المدني أو النقابات أو القطاع الخاص أو المواطنين من الوصول إلى حلقات السلسلة كاملة من خلال عملية المساءلة الاجتماعية إذ ينبغي على كل طرف أن يقوم بدوره.

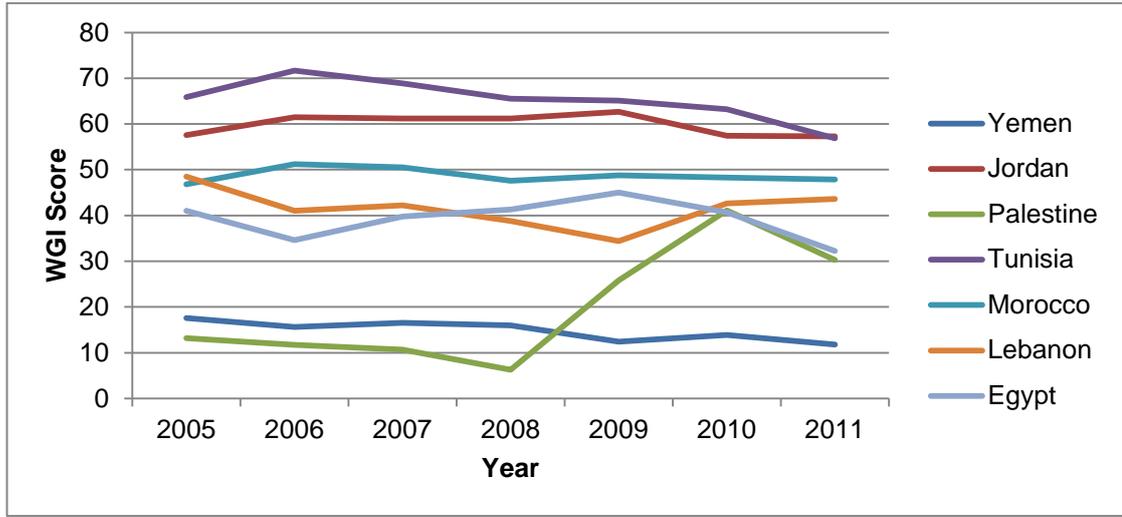
3.1 قياس مستوى الأثر

| | |
|----------------------------|--|
| مؤشر الأثر جودة الخدمات | • تتناسب الخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين مع احتياجاتهم فضلاً عن تحسن جودة هذه الخدمات |
|----------------------------|--|

يوضح الإطار المنطقي الذي وضعته هيئة كير مصر لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي مؤشرات الأثر على أنها جودة الخدمات العامة، قام فريق البحث بقياس هذا من خلال التحليل الكمي لمؤشرات الحوكمة العالمية، المؤشر الفرعي فعالية الحكومة. يهتم هذا المؤشر بالمفاهيم المتعلقة بجودة الخدمات العامة، وجودة الخدمة المدنية ودرجة الاستقلالية عن الضغوط السياسية، وجودة صياغة السياسات وتنفيذها، ومصداقية التزام الحكومة بهذه السياسات⁶ فالبيانات متاحة مجاناً ويتم تحديثها سنوياً، ويتم التقييم على أساس أن 0 = أقل درجة، و100 = أعلى درجة، جدير بالذكر أن مؤشرات المركبة يمكن أن تعاني من محدودية المنهجية والتدفق، ولا بد من تكميلها بتقييم نوعي.

⁶ http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp

شكل 1.3: فعالية الحكومة في الدول التي وقع عليها الاختيار، 2005 – 2011



يظهر الشكل 1.3 عاليه كيف تغيرت فعالية الحكومة في الفترة من 2005 وبين آخر سنة تم فيها الحصول على هذه البيانات وهي سنة 2011، ويمكن الحصول على البيانات من الملحق 1 الخاص بقاعدة بيانات المؤشرات، ويوضح الشكل أن فعالية الحكومة بصفة عامة ظلت في نفس المستوى فيما يتعلق بالبيانات على مدار الست سنوات، وقد حدث انحدار هامشي في كل من تونس واليمن، وشهدت مصر انحدار ملحوظاً في الفترة من 2009 – 2011، انحدرت لبنان على عكس البلدان الأخرى في عام 2009 إلا أنها منذ ذلك الحين شهدت تحسناً ملحوظاً واقتربت من المستوى الذي حققته في عام 2005. وتعتبر فلسطين أكثر البلدان شذوذاً حيث يعكس الارتفاع الكبير بناء القدرات التكنوقراطي تحت قيادة رئيس الوزراء فياض بعد عام 2008، على الرغم من أنه يجب أن نلاحظ أنه من المرجح أن قمة هذا الارتفاع يرجع إلى قصور البيانات.

لا يمكننا بالتالي إثبات أي أثر بعد ثورات الربيع العربي، وهذا يبدو منطقياً حيث أن العلاقات فيما بين الحكومة والمواطن لا زالت في مرحلة التشكيل، ومن المرجح أن يستغرق الأمر عدة سنوات حتى تستقر الأمور في تلك البلدان التي تشهد عملية تحول كبيرة. فسيستغرق الأمر العديد من السنوات قبل أن تتمكن الحكومات في تلك البلدان من تحسين توصيل الخدمات أو من جودة الخدمات المدنية التي يدعمها الإصلاح السياسي والاجتماعي الذي نشهده وقت كتابة هذا التقرير.

ومن الضروري أن تواصل الشبكة متابعة مؤشر مستوى الأثر على المدى الطويل، وتوفر البيانات التي تم جمعها بالأدلة من خلال عملية متابعة البرنامج وتقييمه.

2.3 قياس استجابة الحكومة

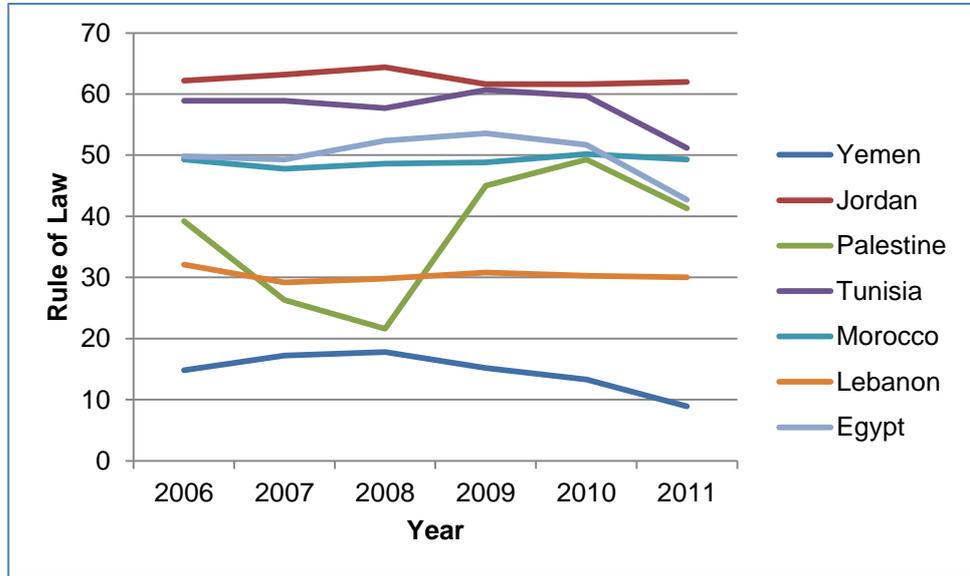
| | |
|-----------------|---|
| مؤشر النتيجة 1: | تحسن في استجابة الحكومة لمطالب الجهات غير الحكومية الفاعلة. |
| استجابة الحكومة | |

استخدم هذا البحث عدة أساليب في تقييم استجابة الحكومة، وقام فريق البحث بتحليل البيانات من المصادر الدولية لتدعيم هذا البحث الميداني، وقد جاء المؤشرات الأساسية للنتائج كما يلي:

i. سيادة القانون

سيادة القانون هي أحد مؤشرات الحوكمة العالمية بالنسبة للبنك الدولي، والتي ترصد "المدرجات الخاصة بمدى ثقة الوكالات والهيئات المختلفة في قواعد المجتمع وخاصة فيما يتعلق بنوعية تفعيل العقود وحقوق الملكية والشرطة والمحاكم وكذلك احتمالية وقوع الجرائم والعنف"⁷ وكذلك الالتزام بها. ويقيم مؤشر سيادة القانون بصفر = أقل درجة، و100 = أعلى درجة

شكل 2.3 سيادة القانون في الدول التي وقع عليها الاختيار، في الفترة من 2006 - 2011



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية بحسب البنك الدولي

يظهر الشكل 2.3 مدى التنوع فيما يتعلق بمسألة سيادة القانون في المنطقة، وتظهر الفصول المخصصة لكل دولة أن سيادة القانون لا يمكن فصلها عن مسألة التعامل مع الفساد، وقد كانت الأردن هي الأكثر فعالية في مسألة سيادة القانون، وقد حدثت زيادة طفيفة بعد حدوث فضائح فساد والمحاكمات التي تمت بشأنها ثم كان هناك اتجاه ثابت على مدار العامين الماضيين فيما يتعلق بالبيانات، وقد كان هذا نتيجة لوجود شعور فيما بين المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني أن هذا الاتجاه لن يدوم طويلاً، وعلى الرغم من حصول تونس على درجات مرتفعة في هذا المؤشر إلا أن هناك انحدار ملحوظ في المؤشر بعد الثورة، مما يشير إلى غياب الأمن وانتشار الفوضى، وعلى الرغم من الخطوات السريعة التي كانت تتجه نحو التعامل مع مسألة الفساد (خاصة الفساد المالي) إلا أنه بعد الثورة بفترة قليلة تم إحرار القليل من النتائج الملموسة.

⁷ نفس المرجع السابق

حصلت كل من اليمن ولبنان على أقل التقديرات في مؤشر سيادة القانون، وقد كانت لبنان مستقرة نسبياً إلا أنه في اليمن كان هناك انخفاض ملحوظ وثابت نتيجة لسقوط علي عبد الله صالح والصراع ما بين شمال اليمن وجنوبه، وقد أظهرت فلسطين مكاسب بسيطة على مدار فترة مع بعض التقلب، فمع خضوع فلسطين للاحتلال الإسرائيلي وعدم اتخاذ السلطة الفلسطينية لما يلزم للتعامل مع الفساد، فهذا من الطبيعي تعرض هذا المؤشر لمثل تلك التقلبات.

أما فيما يتعلق بالبيانات الواردة من مصر فهي تتماشى مع النتائج التي توصل لها البحث الميداني مما يظهر أن الإصلاحات التي بدأت في عام 2008 مثل إعداد معهد الإدارة القومية في وزارة التنمية الإدارية لمكافحة الفساد من خلال الوزارة، وتم نشر تقارير عن مؤشرات الحوكمة الرشيدة وسيادة القانون ووضعها على موقع الحكومة الالكترونية مما يفسر ارتفاع المؤشر في السنة التالية. ثم بدأ الانحدار في المؤشر في عام 2010 وبعد الثورة حيث ساد بين المواطنين شعور بأن المساحة الخاصة بإشراك المواطن قد تضاعلت وأن هناك تدهور ملحوظ في مسألة سيادة القانون.

ii. الفساد

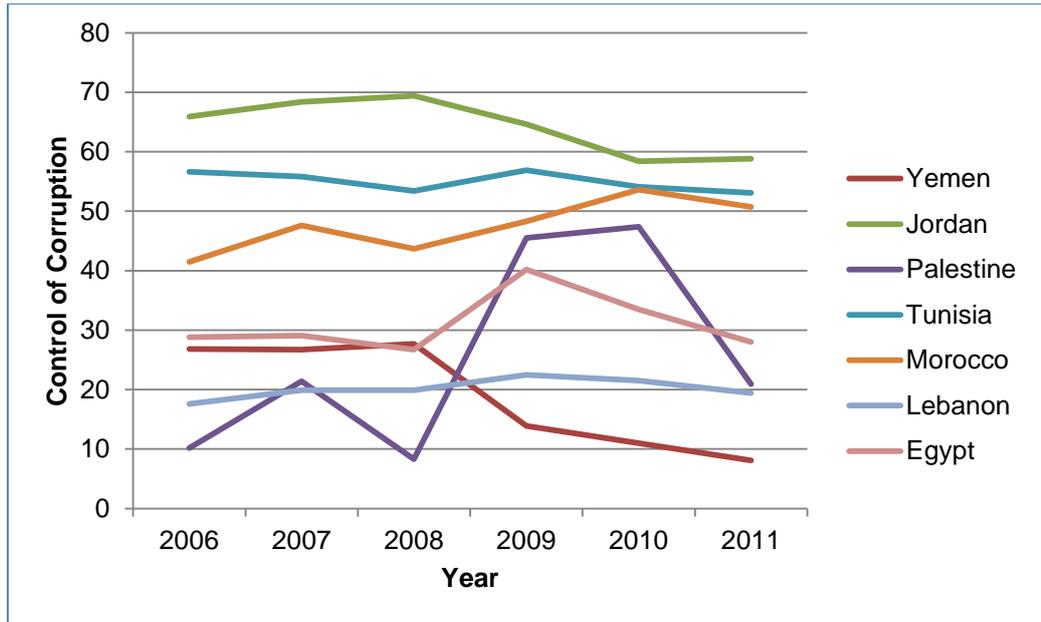
هناك مصدران للبيانات العالمية بشأن الفساد، وكلاهما قوي وملامح لأغراض هذا البحث، المصدر الأول هو مؤشر مراقبة الفساد المأخوذ عن التقرير السنوي للبنك الدولي والخاص بمؤشرات الحوكمة العالمية، أنظر الشكل 3.3⁸، وهو يقيس "مدى استغلال العامة لسلطاتهم في الحصول على مكاسب خاصة سواء كانت كبيرة أم صغيرة وكذلك قبضة الصفوة على الدولة والتي تتراوح معدلاتها من صفر = للأقل و 100 للأعلى فيما يتعلق بمستويات التحكم.

أما المؤشر الثاني للفساد فهو مؤشر مدركات مأخوذ من الشفافية الدولية، راجع الشكل 4.3. ويقاس هذا المؤشر بمستويات إدراك فساد القطاع العام في 176 دولة، بحيث أن صفر = الأعلى فساداً، و 100 = خالية تماماً من الفساد.

من خلال البيانات يمكننا أن نرى أن الأردن وتونس والمغرب هي الأعلى في مراقبة الفساد وهي في مستوى أقل من إدراك الفساد، وبالمثل هناك علاقة واضحة فيما بين التحكم المحدود في الفساد في كل من مصر ولبنان واليمن وارتفاع مدركات الفساد في تلك الدول، تعكس هذه الإحصاءات النتائج الخاصة بالبحث الميداني، ففي مصر على سبيل المثال يفسر إنشاء وزارة التنمية الإدارية في عام 2008 التحسن الذي حدث في مراقبة الفساد والذي يظهر في الشكل 3.3 إلا أن لا تزال مسألة مدركات الفساد ثابتة إلى حد كبير على مدار فترة التحليل، وقد توصل البحث إلى أن كثيرين في مصر يدركون أن المساءلة الاجتماعية تعني شيء مشابه أو قريب من "مكافحة الفساد". إما في اليمن فإنه على الرغم من المحاولات الكثيرة لمراقبة الفساد من خلال تكوين لجنة مكافحة الفساد في عام 2007، ومشاركة اليمن في مبادرة خلاصة صناعة الشفافية، إلا أنه لا يزال مستوى المدركات الخاصة بالفساد مرتفعاً وتشجع الطبيعة القبائلية على التحكم في الأعمال التجارية والمؤسسات السياسية

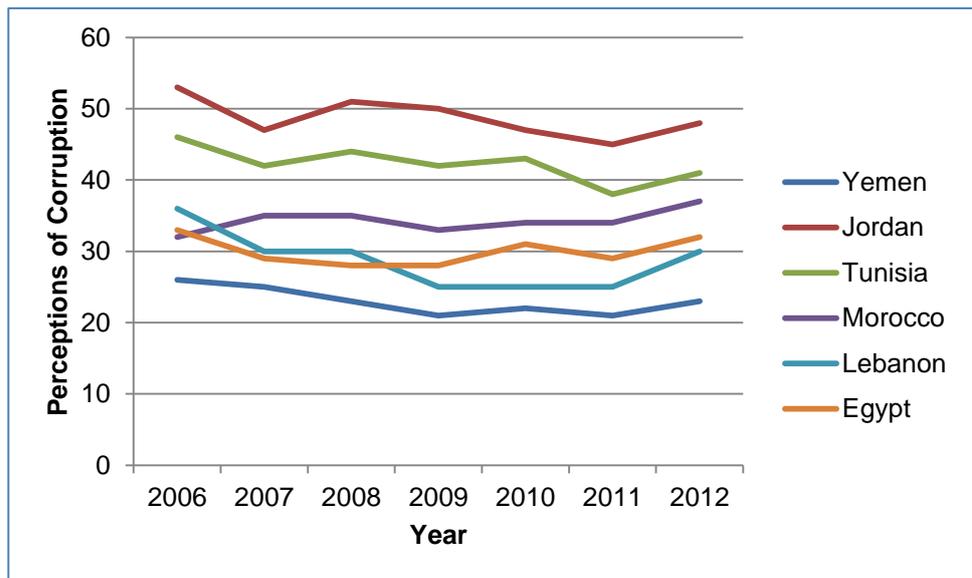
شكل 3.3 مراقبة الفساد

⁸ نفس المرجع السابق



المصدر: البنك الدولي مؤشرات العالمية للحكومة

شكل 4.3 مؤشر مدركات الفساد

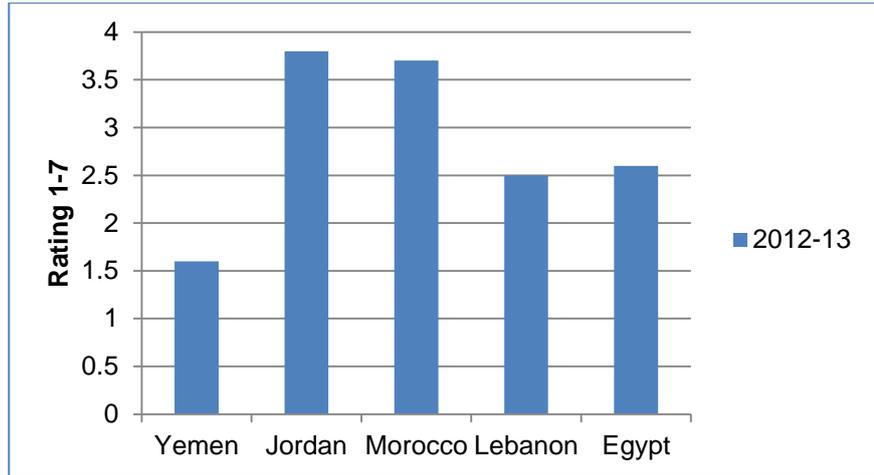


المصدر: الشفافية الدولية مؤشر مدركات الفساد

.iii تنوع التمويل العام

يظهر مؤشر تنوع التمويل العام في تقرير التنافسية العالمية للمنتدى الاقتصادي العالمي⁹، وفي هذا الاستبيان سُئل المشاركون "في دولتك إلى مدى من المألوف أن يكون هناك تنوع في التمويل العام للشركات أو الأفراد أو المجموعات بسبب الفساد؟" وتراوح تقييم المشاركين إلى 1- مألوف للغاية، و7- لا يحدث إطلاقاً

شكل 3.5 تنوع التمويل العام في الدول التي وقع عليها الاختيار، 2012 - 2013



هذه أحد بدائل قياس مدركات الفساد، ولسوء الحظ لا تغطي هذه البيانات كل الدول السبع الأعضاء في شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي، ولكن تتماشى نتائج البحث مع البيانات الموجودة في الشكل 3.3، و4.3 عاليه، حيث تعاني اليمن من أعلى مستويات مدركات الفساد، يليها لبنان ثم مصر، في حين تحرز كل من الأردن والمغرب أعلى الدرجات.

3.3 قياس حرية التعبير بالنسبة للأطراف الفاعلة التي لا تنتمي للدولة

| | |
|---|---|
| مؤشر النتيجة 2: حرية تعبير المجتمع المدني | تزايد قدرة الجهات الفاعلة غير الحكومية على مساءلة الحكومة |
|---|---|

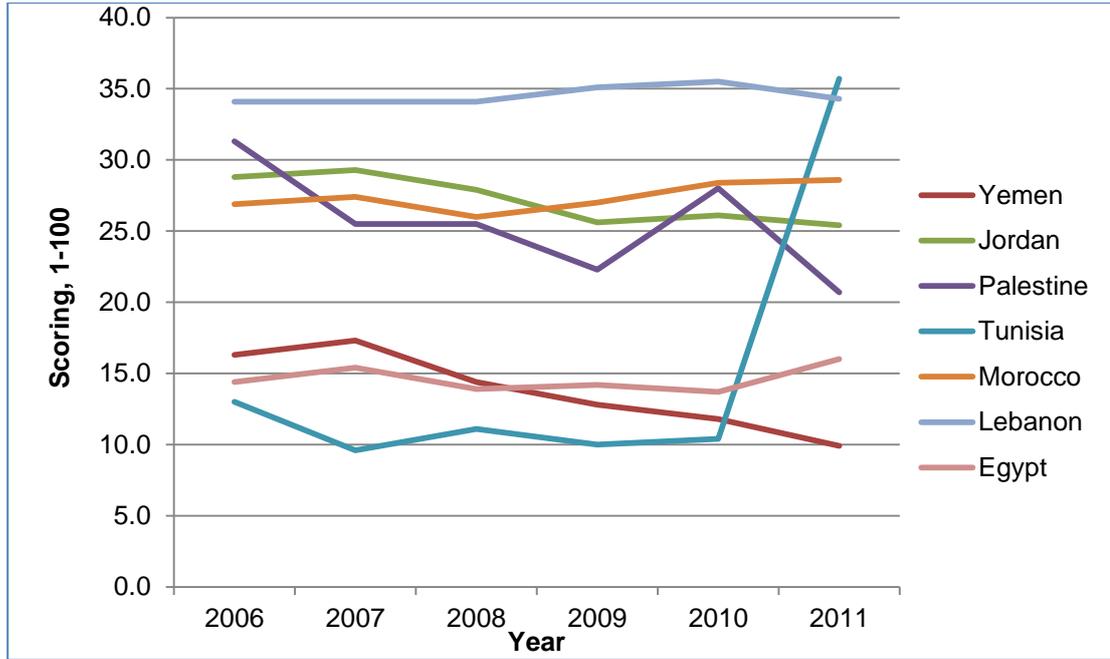
قام فريق البحث بقياس قدرة الجهات الفاعلة غير الحكومية على مساءلة الحكومة من خلال الرجوع لمصادر البيانات الدولية، وإدراجها في البحث الميداني والتحليل المذكور عن الدول المختلفة في الفصول التالية مثلما حدث في الجزء السابق.

⁹ <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2012-2013/> المؤشر 1.03

i. حرية التعبير والمساءلة

حرية التعبير والمساءلة هي مؤشر آخر للحكومة العالمية بحسب البنك الدولي¹⁰، ويرصد هذا المؤشر "مدركات مواطني الدولة بإمكانية مشاركتهم في اختيار حكومتهم، وفي حرية التعبير، وحرية إقامة جمعيات، وحرية الإعلام"، صفر = أقل درجة و100 = الأعلى.

شكل 6.3 حرية التعبير والمساءلة في البلدان المختارة، 2006 – 2011



المصدر: البنك الدولي، مؤشرات الحكومة العالمية

أن النتائج الأساسية المستخلصة من هذه البيانات هي أن حرية التعبير عن الرأي والمساءلة في المنطقة ضعيفة للغاية، وحيث أن كل البلدان تقع في مستوى أقل من البيانات المتعارف عليها عالمياً، فبحسب هذه البيانات تونس هي المنفعة الأكبر من ثورات الربيع العربي حيث أن الذين قاموا بملء الاستبيان كانوا يشعرون بالتفاؤل فيما يتعلق بفرص المواطنين في المشاركة في الإصلاح الحكومي، فارتفاع مؤشر تونس بمقدار 25 نقطة في سنتين هو أمر مذهل تماماً ومن المرجح أن يكون مرتبطاً بالقوانين الجديدة التي تسمح للمجتمع المدني بأن ينظم نفسه في تونس مثل قانون رقم 88، بمعنى أن البحث الميداني توصل إلى أنه مع بداية عام 2013 تضاعف تفاؤل المجتمع المدني التونسي، وهذا ينعكس في إحصاءات عامي 2012، و 2013.

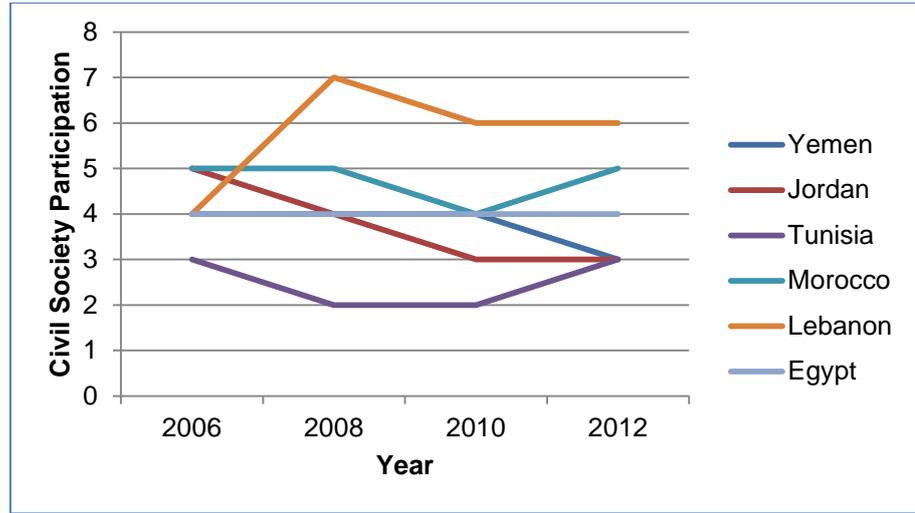
أما فيما يتعلق بالبيانات الخاصة بفلسطين فهي مثيرة للاهتمام وجديرة بالتعليق عليها، فقد توصل هذا البحث الميداني إلى ارتفاع مشاركة المجتمع المدني إلا أن حرية منظمات المجتمع المدني في التسجيل وفي القيام بأنشطة مثل الدعوة وكسب التأيد خضعت في بعض الأحيان لقيود كبيرة، ويرجع ذلك التباين في البيانات إلى العلاقة المتبادلة فيما بين القمع والأحداث السياسية الخارجية والمخاوف الأمنية.

¹⁰ http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_countries.asp

ii. مشاركة المجتمع المدني

استخدم فريق البحث مؤشر مؤسسة برتلسمان للتحويلات لقياس مشاركة المجتمع المدني¹¹، ويتم تحديث المؤشر كل عامين وهو مؤشر شامل يمثل مؤشر حالة (يقيم حالة التحول السياسي والاقتصادي) ومؤشر إدارة (يقيم نوعية الحوكمة)، ويقوم الخبراء في كل دولة بإخراج الإحصاءات.

شكل 7.3 مشاركة المجتمع المدني في الدول المختارة، 2006 – 2012



المصدر: مؤشر مؤسسة برتلسمان للتحويلات

يوضح المؤشر أن هناك تنوع واسع في المنطقة حيث تظهر الدرجات التي حصل عليها لبنان أنها الدولة التي شهدت أكبر تحسن بعد الأحداث التي تبعت اغتيال رفيق الحريري، وقد حققت تونس أقل الدرجات بصفة عامة كما هو الحال في مؤشر حرية التعبير والمساواة ولكن البيانات الخاصة لعام 2012 تظهر حدوث تحسن، والذي قد يكون أو قد لا يكون بداية للاتجاه للأعلى. وقد كانت النتائج الخاصة باليمن فيما يتعلق بحرية التعبير والمساواة موازية لنتائج مصر في 2006، 2008، و 2010 وبعدها انحدرت نتائج كل الدولتين لتحزز كل منهما أقل من 3 درجات. تعكس بيانات البحث الميداني والنتائج أنه على الرغم من وجود العديد من التحديات الاقتصادية والسياسية في اليمن، إلا أن المجتمع المدني في اليمن نشط للغاية ومشارك في قضايا المساواة الاجتماعية.

4.3 تحليل المحور

نلخص في هذا الجزء مفهوم المساواة الاجتماعية وأدائها في كل الأربعة محاور التي حددتها شبكة المساواة الاجتماعية بالعالم العربي، ثم نمضي قدماً لنحدد المحاور ذات الأولوية في كل بلد، ونصف مفهوم المشاركون في البحث للمساواة الاجتماعية.

i. إتاحة المعلومات

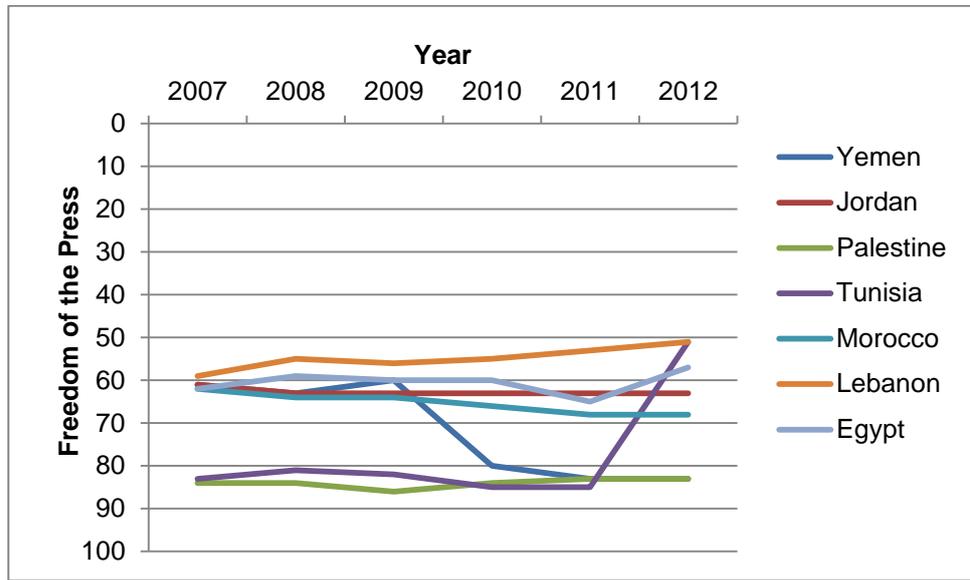
يعد إتاحة المعلومات محور ذا أولوية أساسية في معظم الدول السبع الخاصة بالدراسة، فقد كان ضمان الحق في المعلومات والقدرة على الوصول إلى المعلومات كثيراً خطوة أولى نحو تحقيق المساواة الاجتماعية في المنطقة العربية، يشير الترتيب الخاص بشبكة

¹¹ <http://www.bti-project.org/home/index.nc>

المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي فيما يتعلق بإتاحة المعلومات إلى أن هناك ثلاث بلدان عربية فقط (الأردن، وتونس واليمن) قد قامت بسن التشريعات الخاصة بإتاحة المعلومات.¹²

ويعد مؤشر حرية الصحافة الخاص بفريدم هاوس هو أكثر مؤشر ذي صلة مأخوذ عن مصادر المعلومات الدولية، يهدف هذا المؤشر إلى قياس البيئة القانونية والسياسية للصحافة، بحيث أن صفر = أكثر حرية، و100 = أقل حرية، وهكذا فإنه لا يقيس إتاحة المعلومات للمواطن ولكنه يوضح أن وسائل الإعلام قادرة على الوصول إلى المعلومات، وهو ليس بالمؤشر المثالي. فكما يظهر في الشكل البياني التالي فإن معظم بلدان الدراسة حققت مستوى مماثل فيما يتعلق بحرية الصحافة منذ عام 2007، فيما عدا اليمن، ومصر التي عانت من انحدار واضح وشديد

شكل 8.3. حرية الصحافة في البلدان المختارة، 2006 – 2012



المصدر: فريدم هاوس، مؤشر حرية الصحافة

تدعم الأدلة التي تم الحصول عليها من خلال المقابلات الفردية ومجموعات المناقشة البؤرية تلك البيانات الموجودة في الشكل 8.3. فقد وجد أن المستويات الأساسية لتشريع إتاحة المعلومات منخفضة للغاية في فلسطين وهذا يرجع بصفة أساسية إلى مجلس التشريعي الفلسطيني لا يعقد أي جلسات منذ انتخاب أعضائه في أواخر عام 2006، وذلك بسبب قبض سلطات الاحتلال الإسرائيلي على بعض الأعضاء، وخاصة المتحدث الرسمي وسيطرة حماس على قطاع غزة.

أحرزت لبنان أفضل الأرقام حيث أنها تحقق زيادة ثابتة منذ عام 2006، فلبنان لديها وسائل إعلام نشيطة للغاية في الكشف عن فضائح الفساد، ومن المرجح أن تحقق درجات أعلى من ذلك لو لم تكن منافذ وسائل الإعلام مملوكة لشخصيات سياسية قوية.

¹² سيد المدحون (2012) إتاحة المعلومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: نظرة عامة على التطورات الأخيرة في الأردن ولبنان والمغرب وتونس، برجاء الرجوع إلى موقع البنك الدولي من خلال الرابط التالي:

http://www.earla.org/userfiles/file/Almadhoun-ATI_in_MNA_Region_ENGLISH.pdf

لم يستطع مؤشر وثيق الصلة للغاية أن يرصد أية معلومات عن السبع دول وهو مؤشر التصنيف العالمي للحق في المعلومات وقياس هذا التصنيف فعالية التشريعات، وهكذا فإنه يعتمد على سن قوانين إتاحة المعلومات في الدولة بالمقام الأول، ولهذا السبب هو معني بمراقبة الدول الثلاث الأردن وتونس واليمن.¹³

ii. الشفافية المالية

تظهر الشفافية المالية في كل تقارير الدولة وذلك على الرغم من أنها تعتبر أهم في المغرب، وقد تم إبراز أهمية الشفافية المالية في فلسطين ولكن لا توجد تشريعات بشأن هذا الأمر، وقد شعر المشاركون في البحث أنها قضية أقل أهمية مقارنة بالحق الأساسي في إتاحة المعلومات أو حرية تكوين جمعيات.

وجدنا العديد من الأمثلة على الجهود المبذولة لتحقيق الشفافية المالية من كل أرجاء المنطقة فقد نشرت المغرب قانون المالية الخاص بالمواطن في عام 2012 وهو سهل حتى بالنسبة للمواطنين الذين لا يجيدون القراءة والكتابة، وقد بذلت تونس أيضاً جهوداً في هذا الشأن بعد حقبة الفساد المعروفة التي كانت موجودة في حكم بن علي، وذلك بإصدار قانون مكافحة الفساد، على الرغم من أن أثر مثل تلك المقاييس غير واضح أو قد يكون أسوأ من ذلك أي غير فعال.

ترتبط مؤشرات مراقبة الفساد ومدركات الفساد ارتباطاً مباشراً بهذا المحور (أنظر الشكلين 3.3، و 4.3 عالي)، نرى العلاقة الوثيقة والمنطقية فيما بين المؤشرين على الرغم من أن مراقبة الفساد أصعب في قياسها، تظهر البيانات الخاصة بمدركات الفساد (شكل 4.3) أن المدركات في كل أرجاء المنطقة ظلت ثابتة على مدار فترة مضطربة لثورات الربيع العربي مع إدراك التدهور الذي كان موجوداً في الفترة من 2009 - 2011، وتظهر البيانات الخاصة بـ 2012 اتجاه للارتفاع.

يعد مؤشر الميزانية المفتوحة استبيان "يقيم ما إذا كانت الحكومة تسمح للعامة بإتاحة المعلومات الخاصة بالميزانية والفرص للمشاركة في عملية وضع الميزانية على المستوى القومي"¹⁴. يصدر هذا المؤشر كل عامين، والبيانات الموجودة غير كافية للحصول على رسم بياني كامل إلا أنه يمكننا أن نقول أن الأردن أحرزت أفضل الدرجات (57) في هذا المؤشر عام 2012، تلتها المغرب التي حصلت على (38)، ثم لبنان (33)، تليها مصر (13)، وتونس واليمن إذ حصل كل منهما على (11).

iii. حرية تكوين جمعيات

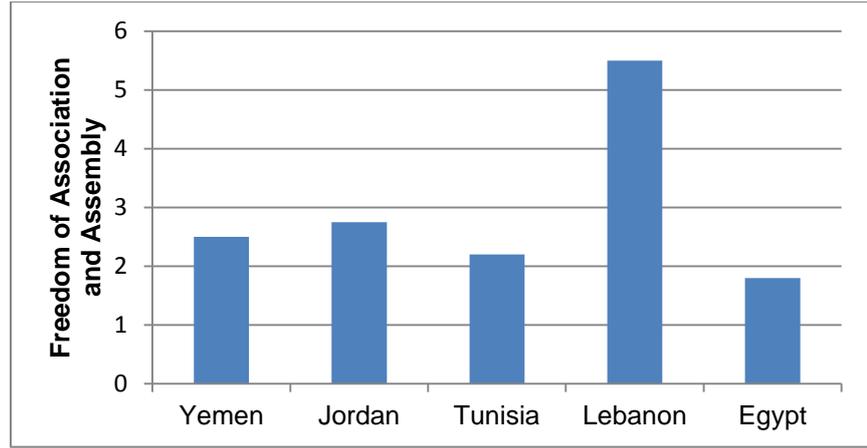
تعتبر حرية تكوين الجمعيات مهمة جداً في كل من فلسطين والأردن، ففي كل الدولتين هناك مناقشات حالياً حول إصدار هذا القانون، وتواجه منظمات المجتمع المدني والاتحادات تدخلاً سياسياً وعراقيل على حقوق الإنسان، يوجه السؤال الخاص بحرية تكوين جمعيات وتجمعات والخاصة بالحوكمة العملية سؤال: "هل تدرك الدولة حق كل فرد في حرية تكوين الجمعيات والتجمعات؟"¹⁵، وتكون الإجابات عن هذا السؤال كما يلي: صفر = أقل، 7 = الأعلى، وتغطي البيانات الفترة من 2007 - 2012 بحسب النتائج التالية:

الشكل 9.3. حرية تكوين الجمعيات والتجمعات في البلدان المختارة 2011 - 2013

¹³ راجع <http://www.rti-rating.org/index.php> وحالياً فإن هذا التصنيف لا يشمل إلا اليمن وتونس والأردن.

¹⁴ <http://survey.internationalbudget.org/#profile/TN>

¹⁵ https://agidata.org/Site/Report.aspx?report=DFGG_REPORT&country=60

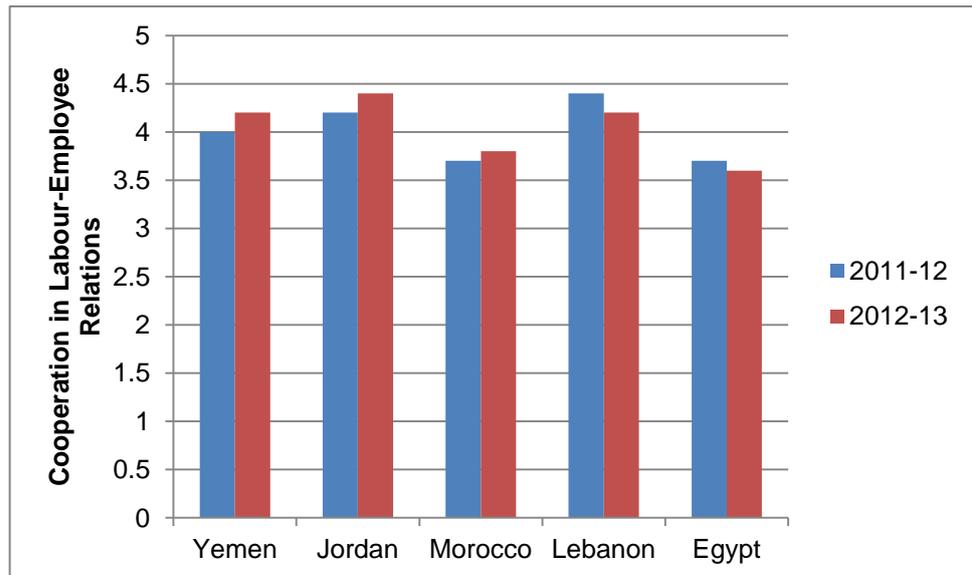


المصدر: البنك الدولي - مؤشرات الحوكمة العملية

قدم المنتدى الاقتصادي العالمي مؤشراً لقياس التعاون ما بين صاحب العمل والعمال والتي يقدم فيها الشخص الذي يجيب عن الاستبيان درجة 1= تتسم بالمواجهة بصفة عامة ، 7= بصفة عامة تعاونية¹⁶، ولا توجد أي بيانات عن كل من تونس وفلسطين في السنوات الأخيرة.

| السنة | اليمن | الأردن | فلسطين | تونس | المغرب | لبنان | مصر |
|-----------|-------|--------|----------|----------|--------|-------|-----|
| 2012-2013 | 4.2 | 4.4 | لا ينطبق | لا ينطبق | 3.8 | 4.2 | 3.6 |
| 2011-2012 | 4.0 | 4.2 | لا ينطبق | 4.3 | 3.7 | 4.4 | 3.7 |

الشكل 10.3 التعاون في علاقات صاحب العمل والعمال في البلدان المختارة، 2011 - 2013



<http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>¹⁶

iv. مراقبة المواطنين للخدمات العامة

لم تتمكن من تحديد مؤشر عالمي يمكن أن يغطي هذا المحور بدرجة كافية، فيبدو أن مراقبة المواطن ذات أهمية في مصر واليمن، إذ توضح الأمثلة الخاصة بهاتين الدولتين قدرة المواطنين على المطالبة بالخدمات المحلية، ومناقشة تلك الطلبات والوفاء بها (في حالة مصر) من خلال الحوار مع الحكومة المحلية (وخاصة المجالس الشعبية المحلية في مصر).

هناك دليل على وجود بعض التحركات من جانب الحكومة لتسمح بمراقبة المواطنين للخدمات العامة، وفي حالة اليمن، تتطوي الإستراتيجية القومية التي تم تقديمها لوزارة الإدارة المحلية على بعض الأهداف الأساسية المتعلقة بالمساعدة الاجتماعية وآليات تنشيط مراقبة المشاركة الشعبية لتنفيذ خطط التنمية المحلية.

إلا أن هو المثال الوحيد الذي وجدناه، وبصفة عامة فإن مراقبة الخدمات العامة بعيداً عن المتطلبات الأكثر إلحاحاً للحصول على الحقوق الأساسية فيما يتعلق بإتاحة المعلومات أو حماية حرية تكوين المؤسسات والجمعيات.

v. ترتيب المحاور

كانت إتاحة المعلومات هي أهم محور في البحث وذلك على عكس التوقعات، وتعتبر المحاور الأخرى أقل أهمية دون أن يكون هناك ترتيب واضح لمن يحتل المرتبة الثانية أو الثالثة أو الرابعة، كما يؤكد فريق الباحثين من خلال عملية البحث النوعي.

شكل 11.3 ترتيب المحاور

| مراقبة المواطن | الشفافية المالية | حرية تكوين الجمعيات | إتاحة المعلومات | |
|----------------|------------------|---------------------|-----------------|--------|
| 2 | 3= | 3= | 1 | مصر |
| 3- | 3= | 2 | 1 | الأردن |
| 3 | 2 | 4 | 1 | لبنان |
| 3= | 2 | 3= | 1 | المغرب |
| 3= | 3= | 2 | 1 | فلسطين |
| 2 | 3= | 3= | 1 | تونس |
| 2 | 3= | 3= | 1 | اليمن |

رأى كثير من المشاركين في البحث أن إتاحة المعلومات هي خطوة أولى أساسية يجب تحقيقها قبل أي محور آخر، فالمعلومات هي أحد أدوات التمكين، وبدونها لا يستطيع المواطن مراقبة الفساد أو القيام بحملات دعوة بفعالية، ولكن يمكن القول أن حرية إقامة الجمعيات أكثر أهمية بالنسبة للمساعدة الاجتماعية، فبدون الحق في التنظيم لا يستطيع المواطنون إحداث تغييراً، وهذا ليس استنتاجاً من البحث ولكنه استنتاج من خلال الرجوع إلى قضية المفاوضات الجماعية والقدرة على التنظيم وهي غائبة تماماً. شعر كثير من المشاركين في البحث أن الشفافية المالية على الرغم من أهميتها إلا أنها قضية يجب التعامل معها فقط بمجرد أن يحصل الناس على الحق في إتاحة المعلومات والحق في التنظيم، وهذا يفسر الشعور بأهميتها الضئيلة في معظم البلدان.

vi. فهم المساءلة الاجتماعية

طلب من المشاركين في البحث تعريف المساءلة الاجتماعية بأنفسهم، وقد خرج هذا السؤال ذي النهاية المفتوحة بالعديد من النتائج الجذابة، فقد حاولنا توضيح نطاق الإجابات بترتيب بعض الكلمات الأساسية التي ظهرت عدة مرات، أنظر الشكل 12، 3 أدناه

كشفت البحث عن وجود شعور قوي بأن المساءلة الاجتماعية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالشفافية ومكافحة الفساد، فقد زعم معظم المشاركين في البحث أن المساءلة الاجتماعية مرتبطة بالعلاقات ما بين الدولة – المواطن، على الرغم من أن هناك بعض الإشارات إلى المسؤولية الاجتماعية للشركات والخلط بينهما

شكل 12.3 الكلمات الأساسية المعبرة عن المساءلة الاجتماعية

| | |
|-------------------------------|------------------|
| رؤية مشتركة | الشفافية |
| المسؤولية الاجتماعية | المشاركة المدنية |
| مراقبة الحكومة | الحكم الرشيد |
| تحسين وضع الحريات | مكافحة الفساد |
| المشاركة المدنية | المساءلة |
| الإصلاح القانوني | المساءلة الفردية |
| المواطنة الاجتماعية والسياسية | التحقق والالتزام |
| تجاوب الحكومة | الإصلاح القانوني |
| مسؤولية الشركات | تحسن الثقة |
| | حقوق الأقليات |

المصدر: اللقاءات الفردية ومجموعات المناقشة البؤرية

5.3 أدوات المساءلة الاجتماعية والمنهجيات

من بين أهداف البحث فهم المنهجيات المستخدمة من قبل الجهات الفاعلة غير الحكومية بالمساءلة الاجتماعية، وضعت كل من CIVICUS¹⁷، والبنك الدولي أطر لفهم كيف يتم ممارسة المساءلة الاجتماعية، وقد كان إطار العمل الخاص بالبنك الدولي مفيد للغاية لأنه يأخذ بعين الاعتبار ارتباط الفعل القائم على الطلب على المساءلة الاجتماعية بدور الحكومة في العرض (انظر الشكل 13.3)

شكل 13.3 إطار عمل البنك الدولي لممارسات المساءلة الاجتماعية

| آليات وأدوات المساءلة الاجتماعية | عملية المساءلة الاجتماعية | دور الحكومة |
|---|---------------------------------|-----------------|
| <ul style="list-style-type: none"> - منتديات للقضايا المحلية - دوائر الدراسة - الاقتراح المقصود - المؤتمرات الشعبية - جلسات الاستماع للعامّة | وضع السياسات والتخطيط بالمشاركة | السياسات والخطط |

¹⁷ لمزيد من المعلومات يمكنك زيارة الموقع التالي: www.civicus.org/pg

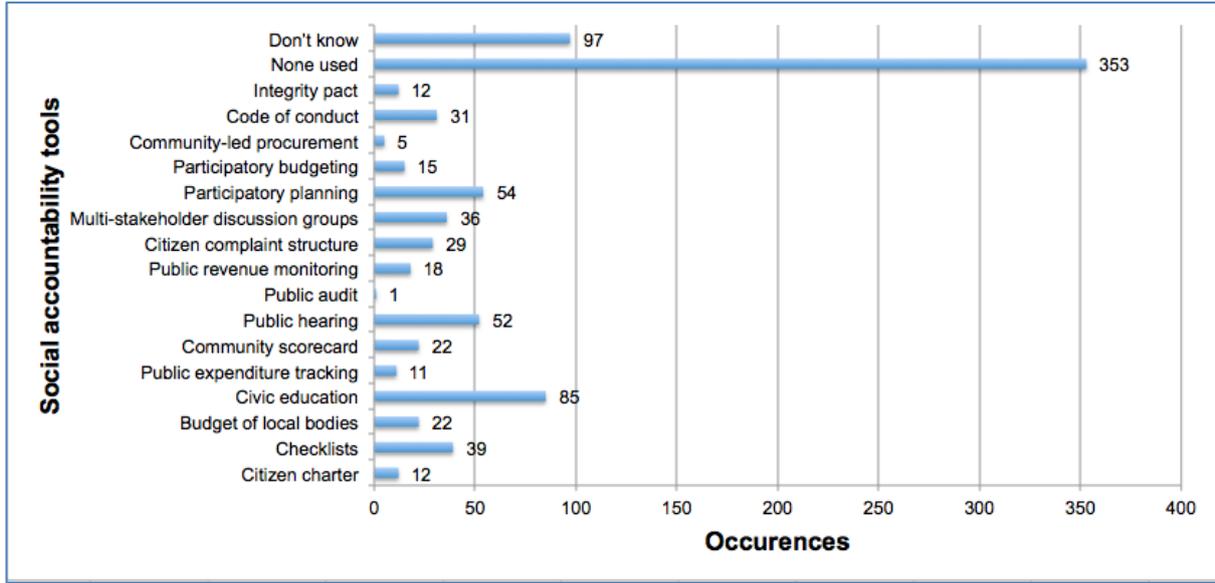
| | | |
|---|--|------------------------|
| - هيئة محلفين من المواطنين | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - وضع الميزانية بالمشاركة - الميزانيات البديلة - تحليل مستقل للميزانية - ميزانية قائمة على الأداء - التعليم العام لتحسين الميزانية - الخاصة بمحو الأمية - استبيان تتبع الإنفاق العام - مراجعين اجتماعيين - بوابة الشفافية (مواقع الكترونية للميزانية) | عمل المساءلة الاجتماعية المرتبط بالميزانية | الميزانية والإنفاق |
| <ul style="list-style-type: none"> - جلسات استماع للعامه - كروت التقارير الخاصة بالمواطنين - كروت التقييم المجتمعي - اقتراح للرأي العام - موائيق المواطن | المساءلة الاجتماعية في متابعة وتقييم الخدمات العامة والبضائع | توصيل الخدمات والبضائع |
| <ul style="list-style-type: none"> - لجان الإشراف الخاصة بمنظمات المجتمع المدني - لجان الإشراف المحلية - أمين المظالم | المساءلة الاجتماعية والإشراف العام | الإشراف العام |

المصدر: البنك الدولي، كتيب أدوات المساءلة الاجتماعية الفصل 2

وضع فريق البحث قائمة بالأدوات التي يستخدمها CIVICUS والبنك الدولي، وتم إدراجها في دليل المقابلات (موجود بالملحق 4) لتساعد في المناقشات بشأن نوعية الأدوات المتاحة والتي يمكن استخدامها في هذا الإطار

يقدم الشكل 14.3 أدناه توضيح لأدوات المساءلة الاجتماعية التي وجد فريق الباحثين دليلاً على استخدامها في كل دولة، وهذا الشكل دلالي فقط ولا يقوم على أي بحث شامل لهذا فأن التصنيف الخاص ب"لا أعرف"، و"لم يستخدم من قبل" حصل على درجات كبيرة، ولكن قمنا بتقييم استخدام الأدوات لرسم أمثلة يقدمها المشاركون في البحث في كل دولة.

شكل 14، 3 أدوات المساءلة الاجتماعية المستخدمة كثيراً



كما هو واضح من خلال الشكل 3.14 فإن أدوات المساءلة الاجتماعية الأكثر استخداماً هي التربية المدنية، والتخطيط بالمشاركة وجلسات الاستماع العامة، وقد أثبتت تلك الأدوات أنها مألوفة الاستخدام في خمس دول من تلك التي تجري فيها الدراسة، إذا أخذنا في الاعتبار أن جلسات الاستماع العامة تشكل الجزء الأكبر من الأمثلة التي تم الكشف عنها من خلال البحث الذي أجري في فلسطين.

نجد أمثلة على تتبع الإنفاق العام في اليمن وتونس وفلسطين ولبنان، فيبدو أن استخدام المواطن للمواثيق، وقوائم المراجعة وحملات/الدعوة وكسب التأييد ومتابعة العائد، وكروت تقارير المجتمع اقل شيوعاً.

وقد يظهر استبيان أكثر دقة نتائج مختلفة، ولكن يمكننا أن نؤكد العديد من النقاط من خلال هذا التحليل:

- أولاً، على الرغم من نقص الوعي بالمصطلح الخاص بالمساءلة الاجتماعية، إلا أن هناك مجموعات في كل أرجاء المنطقة تمارس هذا المصطلح.
- ثانياً تأتي معظم الأساليب الشائعة الاستخدام بجهات فاعلة لا تنتمي للدولة لتكون الأقرب لنظرانهم في الحكومة، مما يدل على أن الأساليب الأكثر استخداماً أو اهتماماً تتعلق بإشراك أصحاب الواجب في الاجتماعات العامة أو من خلال تنقيف العامة فيما يتعلق بحقوقهم الأساسية، وهذه نقطة هامة للغاية لأنها تفترض أن "مزاج" المجتمع المدني يتعلق بالأساس بالتفاوض فيما يتعلق بالعلاقات ما بين الدولة والمواطن، وهذا جزء سياسي.
- ثالثاً، الأدوات الأكثر استخداماً تتعلق بتطوير المساءلة ولا تتعلق بتقديم معلومات¹⁸.

6.3. توصيات

خرج البحث الذي تم إجراؤه في السبع دول التي تنتمي للعالم العربي بعدة توصيات، بعض منها يتعلق بالإطار الخاص بكل دولة، ولكن هناك العديد من التوصيات المشتركة التي تشارك فيها المنطقة.

¹⁸ أن قائمة الأدوات المستخدمة في دليل المقابلات الفردية (الملحق 4) مأخوذة من "الكتاب الأساسي لأدوات المساءلة الاجتماعي الواحد وعشرين"، 2012 برنامج للمساءلة في نيبال، وكتاب الأساسي للمساءلة الاجتماعية الخاص بالبنك الدولي

تلقي التوصية الشاملة الضوء على أنه يجب أن تعزز كل الأطراف المعنية من التواصل والحوار والوساطة، والمفاهيم الأساسية الخاصة بالمساءلة الاجتماعية، وتسعى للمشاركة بالدروس المستفادة وتشجع المناقشة حول ملائمة وفعالية أدوات المساءلة الاجتماعية في مختلف الإطارات.

يجب أن تسعى كل الأطراف المعنية لفرص للتعاون مع مجموعات الأطراف المعنية الأخرى لتعزيز المساءلة الاجتماعية وتسعى للمشاركة بالدروس المستفادة وتشجع المناقشات بشأن ملائمة أدوات المساءلة الاجتماعية وفعاليتها في الأطر المختلفة.

يمكن أن تشجع الحكومات المواطنين على تقديم التغذية المرتدة من خلال الإشراف العام على السياسات والتخطيط والميزانيات والإنفاق وتوصيل الخدمات، فإشراك المواطنين في الأمور المتعلقة بتوفير الخدمات وخاصة على المستوى المحلي نقطة أساسية بالنسبة للحكومات التي تسعى لزيادة مساهمتها، ولكن محاولات إشراك المواطنين في الشؤون ذات الأهمية القومية مثل السياسة والحكومة ستزيد من المساءلة، وبالطبع فإن مثل هذا الجدل القومي تتسم جدال سياسي وقد يكون لها صفة الاستمرارية، ومع ذلك فإن إيجاد حلول ونقاش بشأن القضايا الصعبة يضمن أنه عند اتخاذ القرار لن يكون هناك الكثير من الاعتراض طول الوقت، فالخلاصة هي أن المشاركة هي إستراتيجية الحد من المخاطر السياسية.

لا بد وأن تفحص الحكومات كيف يمكن إدراج المساءلة الاجتماعية وتمثيلها ثم تفعيلها في الدساتير والتشريعات، وهناك حاجة للتدريب لمساعدة الحكومات على استكشاف الالتزامات القانونية المحلية وإعداد المعلومات وعرضها، يدعم التفاعل المستمر فيما بين منظمات المجتمع المدني والحكومة التواصل الإيجابي والمتعاون.

قد تكون منظمات المجتمع المدني هي الأكثر استخداماً لأدوات المساءلة الاجتماعية التي يحددها هذا البحث حتى الآن، وقد حدد البحث منظمات مجتمع مدني كثيرة تطالب بالحصول على تدريب عن المساءلة الاجتماعية، فتظهر الحاجة إلى تبني الأدوات وملائمة كل منها للدولة بوضوح، ويجب تقديم التدريبات بناء على تحديد احتياجات بحسب أكثر الأهداف أهمية للمجتمع المدني، والشبكة الموجودة في هذه الدولة الفردية، يرغب المشاركون في الحصول على تدريبات فنية عن الجوانب المتعلقة بالقانون، وكيفية المشاركة في العمليات القانونية، فعلى سبيل المثال في أي مرحلة يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تقدم مدخلات في مشروعات القوانين وما هي قنوات الاتصال التي يمكنها استخدامها؟، وقد حدد البحث رغبة واضحة في أن يكون هذا التدريب عملياً جداً في كل دولة من الدول التي تم إجراء الدراسة فيها.

وجد أن المجموعات النقابية ليست بالمستخدم الأساسي لمناهج المساءلة الاجتماعية إلا أنها لم تكن الاهتمام الأول في هذا البحث، وربما تكون هناك حاجة لمزيد من التحليل للوصول لفهم واضح بشأن الأساليب التي تستخدم في النقابات والجمعيات في العالم العربي.

تقع على وسائل الإعلام مسؤولية المساعدة في وضع إطار للجدال حول المساءلة الاجتماعية على المستويين القومي والمحلي وإبراز المبادرات الناجحة التي يساهل فيها المواطنون الحكومة.

وجدت الدراسة أن القطاع الخاص لا يدعم المساءلة الاجتماعية وجهاً لوجه، ولكنه لديه مسؤولية تجاه العملاء والمواطنين، لهذا فإن أدوات المساءلة الاجتماعية المذكورة في هذا البحث غير ملائمة إلى حد كبير بالنسبة للمشروعات التجارية الموجودة في العالم

العربي، ولكن يمكن للقطاع الخاص أن يبدأ في استخدام أساليب المساءلة الاجتماعية للشركات حيث وضعت استراتيجيات ونظم وأساليب المشاركة ووسائل مراقبة الأداء وتعزيز مساهمتهم.

4. المساءلة الاجتماعية في مصر

لا يوجد توجه أو سياسة في الحكومة لتجعلها قادرة على التعامل مع المشكلات الأساسية، وأيضاً لا يوجد توجه أو سياسة قادراً على دعم حقوق الإنسان، ولكن يبدو أن هذه السياسات والتوجهات أكثر استجابة لطلبات القطاعات المختلفة بشأن تجنب زيادة القسر أو الإكراه

منظمة مجتمع مدني، يناير 2013

4.1 إطار المساءلة الاجتماعية في مصر

لا يزال تحول مصر من حكومة ديكتاتورية لنظام أكثر انفتاحاً باستخدام منظمات ديمقراطية غير أكيد، فقد أدت التطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية إلى إحباط عام وزيادة التخبط بشأن فشل الحكومة في تحسين حياة المواطنين، فقد قلل نقص الإصلاحات المرئية للمؤسسات الديمقراطية والقوانين والسياسات التي تحكم الحقوق المدنية والحريات المدنية والسياسية للأفراد في مصر منذ سقوط مبارك في فبراير 2011 من توقعات المواطنين في كل أرجاء مصر وكذلك في المنطقة.

ولكن هناك مؤشرات على أن المجتمع المدني يعمل بحرية كافية، ويمكن أن يعزو هذا إلى زيادة الوعي السياسية وزيادة الرغبة العامة في المشاركة السياسية والاجتماعية، وقد شعرت بعض منظمات المجتمع المدني العريقة وحديثة العهد بواجبها القومي تجاه المجتمعات لتعزيز دور المواطنين وخاصة المرأة والشباب، في الحياة العامة، وقد قدم الدعم العام للإجراءات الإيجابية المفيدة للدولة دفعة قوية وأساسية للعديد من أنشطة المجتمع المدني ومبادراته.

وفرت التغطية الإعلامية مصدراً آخر للتمكين والذي تم التعبير عنه بوضوح من خلال مجموعات الضغط والنشطاء، وقد ساهمت مثل تلك التغطية في رفع وعي العامة ودعم النشطاء في مجال الدعوة وكسب التأييد، في الواقع تدعم البيانات التي تم الحصول عليها من فريدم هاوس والبنك الدولي هذا الزعم، حيث أننا نرى فيها زيادة في حرية الصحافة في عام 2012 مقارنة بالسنوات السابقة على الرغم من التراجع في عام 2011 مقارنة بعام 2010 وهذا بحسب الأرقام المذكورة في 2.4 أدناه، فعلى الرغم من الدليل الإحصائي على زيادة حرية التعبير والمساءلة لا تتخطى عام 2011، إلا أننا نفترض استمرار الاتجاه نحو الارتفاع في عام 2012.

يرجع السبب وراء هذا الشعور بزيادة الحرية إلى نقص الإشراف والقيود وخاصة من قبل سلطة الأمن الوطني (والتي تم حلها الآن¹⁹)، قبل الثورة كان على منظمات المجتمع المدني الحصول على تصريح من السلطات قبل الإعلان عن أي فعاليات عامة مثل المنتديات أو حملات الإغاثة أو الاحتفالات أو الأحداث الترويجية، وعادة ما كان الحصول على مثل تلك التصريحات يستهلك الكثير من الوقت حيث كانت السلطات تماطل في إصدار تلك التصريحات مما ساهم في شعور تلك المنظمات بالإحباط، فضلاً عن ذلك كان على المنظمات الراغبة في أن يكون لها كيان قانوني أن تخضع لتحريرات واسعة عن كل عضو من أعضاء مجلس الإدارة وهو الأمر الذي يستغرق وقتاً طويلاً لالنتهاء منه.

أما بعد الثورة، فقد تم حل هيئة الأمن القومي بقرار من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، تاركة لمنظمات المجتمع المدني حرية القيام بأنشطة عامة دون نفس القيود التي كانت تفرضها عليها الحكومة إلا أن بعض المنظمات الحقوقية والتي تقوم بحملات دعوة وكسب التأييد تأثرت بصفة مباشرة من قيود المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وتعتقد حالياً أنها تتمتع بحرية أقل لتحقيق مهمتها، فعلى سبيل

¹⁹ سلطة الأمن الوطني (أمن الدولة) تم حلها، وتغيرت لتحمل اسم الأمن الوطني، ولم يحظ الأمن الوطني بنفس المسؤوليات التي كانت لأمن الدولة حيث أن الأمن الوطني (يعطي التصريحات، ويراجع الخلفيات) باعتبار أن مسؤوليته الأولى تتعلق بالأمن القومي.

المثال تشعر الكثير من المجموعات المتخصصة في حقوق المرأة بأنه لديها حرية أقل نتيجة للعلاقات التي كانت تربطها بنظام مبارك، فقبل الثورة كانت السيدة سوزان مبارك تشجع القوانين والمنظمات التي تدعم حقوق المرأة على نطاق واسع، ولهذا السبب فإن المنظمات التي تعمل حالياً في النوع الاجتماعي عادة ما تعامل على أنها من بقايا النظام القديم ويعتقد أنها تواجه الكثير من القيود مقارنة بما كانت تجابهه من قبل، وسواء كانت تواجه فعلاً قيود أكبر من غيرها أو أنها تحظى بامتيازات أقل من ذي قبل فأنا لم نتمكن من استكشاف حقيقة هذه الفرضية من خلال تلك الدراسة الأولية.

على الرغم من العديد من المظاهرات الكبيرة التي نشبت في كل أرجاء الدولة بسبب المجموعات التي تطالب بإحراز تقدم في القضايا الأساسية بما في ذلك الدستور الذي تم إعلانه مؤخراً وتحسين حقوق العمال، وتوصيل الخدمات الأساسية لكل المواطنين إلا أن معظم تلك الاضطرابات الهامة لا يقابلها خطوات إيجابية من الحكومة الجديدة لتحقيق مطالب الثورة.

وبعض النظر عن استمرارية المطالب التي تنتهي بإضرابات واعتصامات وغلغول للمؤسسات الحكومية وقطع للطرق الرئيسية والتي بدورها تسمح بتزايد المخاوف الأمنية وتساهم في زيادة عدم الاستقرار الاقتصادي. وعلى الرغم من أن ثورة 25 يناير أحدثت بعض التغيير، حيث لم يعد المواطنين يهابون التحدث والتعبير عن مخاوفهم وآرائهم أمام العامة أو مطالبة الحكومة بالتغيير إلا أن قضاء عامين دون إحراز أي تقدم ساهم في فقدان الثقة في قدرة القيادة الجديدة المنتخبة أو في الإرادة السياسية للقيام بإصلاح فعال في المؤسسات لتحسين توصيل الخدمات أو الحد من الفقر.

تتشكك كل من منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص على حد سواء في الوجهة التي يبغى الاتجاه الحالي الوصول إليها، فقد وجدوا أنفسهم أيضاً مهمشين ومستبعدين من عملية الإصلاح التشريعي، حيث ترك الدستور الجديد ومجلس الشورى المنتخب والذي يحكمه الإسلاميين تلك القطاعات متشككة بشأن تطبيق القوانين والتشريعات التي يتم سنها في الوقت الحالي، مما أدى إلى تصاعد المشاركة المدنية في المنظمات مثل المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ومجموعات الدعوة غير الرسمية مثل كفاية و6 أبريل والجمعية الوطنية للتغيير، فتطالب تلك المنظمات بمزيد من المساءلة من المواطنين للحكومة ومزيد من إشراك المواطنين في عملية اتخاذ القرارات.

لكن الحكومة أصبحت أقل تساهلاً مع تلك المطالب، والتي بسببها هناك تأخر في عدم الاستقرار السياسي الذي استمر حتى مع انتخاب الرئيس مرسي. من المثير للدهشة أن المنظمات الحكومية المسؤولة عن مبادرات الإصلاح قبل الثورة مثل معهد الإدارة القومي (وزارة التنمية الإدارية)، ووحدة تكافؤ الفرص (وزارة المالية) قد عرفت المساءلة الاجتماعية بأنها ثقافة غائبة عند المصريين²⁰ وذلك بحسب المقابلات الفردية مع المسؤولين الحكوميين لمقتضيات إجراء هذه الدراسة.

وعلى الرغم من مواصلة هذه المؤسسات الحكومية لعملها على جهود الإصلاح الداخلي فقد لاحظ من قاموا بالإجابة عن الاستبيان أن الأجندة السياسية الحالية للحكومة عليها أن تحدد الأولويات التي تعزز المساءلة والشفافية، فضلاً عن ذلك لا زالت المجالس الشعبية المحلية مستبعدة، فقد ذكرت الحاجة إلى آليات مساءلة اجتماعية فعالة على مستوى المجتمع في المقابلات الفردية مع منظمات المجتمع المدني والممارسين خلال فترة إجراء البحث. ونتيجة لذلك فإن التهميش المستمر للمجالس الشعبية المحلية منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص قد يكون له أثر سلبي على أية محاولة لكي تأتي بإصلاح فعال. وطالما أن الحكومة غير راغبة في قبول مساءلة العامة فإن القوانين التي يتم سنها حالياً لن يمكن تحقيقها ولن تكون منصفة وفعالة.

²⁰ بحسب المقابلات الفردية التي تمت مع الموظفين الحكوميين في يناير 2013

2.4 مدركات المساءلة الاجتماعية في مصر

المساءلة الاجتماعية بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني التي تركز على التنمية تعني زيادة إدراك الحكومة بأن كل من المواطنين والمجتمعات على المستوى الأصغر عليهم دوراً هاماً بشأن أداء الحكومة، فضلاً عن ذلك فإنه لا يمكن التغاضي في تلك المرحلة الأساسية عن قيام المجتمع المدني بعمل حوار شامل ومتسق مع حكومة وغيرها من الأطراف المعنية لوضع خريطة بالاحتياجات المحلة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على المدى الطويل.

ما معنى المساءلة الاجتماعية في مصر؟

- مساءلة
- شفافية
- مكافحة الفساد
- مسئولية مجتمعية
- حوكمة رشيدة

في القطاع الخاص تفهم المساءلة الاجتماعية على أنها تتعلق بشفافية الحكومة وجهود الحد من الفساد، والتغيير في قوانين العمل لتعزيز حقوق الإنسان الأساسية وقوانين الضرائب التي تقدم على كل القطاع، بما في ذلك المشروعات التجارية التي نشأت في القطاع غير الرسمي منذ الثورة. فبحسب من أجابوا عن الاستبيان من القطاع الخاص فإن حوالي 20% من القطاع

الخاص والذي يشكل بالأساس المشروعات الكبيرة والمتوسطة قد أجبر على الالتزام بالقوانين الحالية. ومن خلال برامج المسؤولية الاجتماعية للشركات والنظم، تهدف الشركات الكبيرة (مثل ماكدونالدز، وريتش بيك، وسامسونج، ومغربي) إلى ضمان احترام حقوق الإنسان الخاصة بالموردين للأطراف المعنية (الموظفين وعائلاتهم وموردي المنتجات الزراعية والمجتمعات المحيطة) وحمايتها بموجب إطار المبادئ والقواعد الدولية، وذلك بدرجات متفاوتة ومختلفة.

وقد ساهمت قوة المواطنين في التعبير عن آرائهم وزيادة المشاركة المدنية على المستوى القومي في إدراك المؤسسات الحكومية (وبصفة خاصة المؤسسات التي تعمل على مبادرات الإصلاح منذ عصر مبارك) والجهات المانحة، والمجتمع المدني، والعاملين في مجال التنمية لحاجتها إلى الفهم الكامل للمساءلة الاجتماعية وكذلك تعزيز المبادرات التي يمكن أن تعمل على تقوية الشفافية والمساءلة (بما في ذلك النظم والمؤسسات) بحيث لا يقتصر الأمر على الأجهزة الحكومية فقط، بل يشمل مختلف القطاعات لتوليد توصيل خدمات فعال.

3.4 تحليل المحور

"لجميع الحق في معرفة أين تنفق الضرائب التي يسددها ولهم الحق أيضاً في أن يكونوا جزء من عملية اتخاذ القرار، فيجب أن تكون المطالب قائمة على الدليل، ولكن لسوء الحظ فإن مستوى الأمية مرتفع للغاية، ولا يمكن للناس أن تدرك أن تطوير الخدمات والبنية التحتية هي عملية طويلة الأمد قبل المطالبة بها"
موظف حكومي، يناير 2013

شكل 1.4 مصر - وضع الدراسة الأولية للمحاور - مصر

| مراقبة المواطنين | الشفافية المالية | حرية إقامة الجمعيات | الوصول إلى المعلومات | |
|------------------------------------|--|-------------------------------------|--------------------------------------|--|
| 2 | 3 | 3 | 1 | الملائمة (من 1 - 4) بمعنى أن 1 أولوية |
| لا تحدد مسودة قانون حرية المعلومات | قانون 1960/35 الذي ينظم الإحصاء والتعداد | وقعت مصر على الاتفاقية الدولية بشأن | مسودة قانون حرية المعلومات على الرغم | وضع التشريعات |

| | | | | |
|--|--|---|--|-------------------------|
| <p>بوضوح حق العامة في مراقبة الحكومة، والدستور أيضاً غامض بشأن هذا الأمر. وقد تم تشكيل لجنة الشفافية والنزاهة لمكافحة الفساد في عام 2007 وقد اشتملت في عضويتها على عدد من الممثلين لقطاع المجتمع المدني</p> | <p>قانون 87 الذي ينظم التعبئة العامة قانون 121/ 1975 الذي ينظم عملية حفظ الوثائق الرسمية للدولة. القرار الرئاسي 627/ 1981 وقد وقعت مصر على UN Global Compact، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد</p> | <p>الحق في حرية تكوين الجمعيات ولديها التزام دستوري تجاه نفس القضية قانون المنظمات غير الحكومية القائم 84/ 2002. اقترحت وزارة الشؤون الاجتماعية قانون جديد في يناير 2012 به مزيد من القيود تزيد من الضغوط على قانون المنظمات غير الحكومية غير المعروف</p> | <p>من أنه لم يفعل بعد</p> | |
| <p>لجنة الشفافية والنزاهة لمكافحة الفساد والتي تشكلت في عام 2007 تشمل عدد من ممثلي المجتمع المدني الحاجة إلى أسلوب أفضل للتعامل مع الفساد على سبيل المثال أداة محقق الشكاوى، زيادة الشفافية فيما يتعلق بالموازنة القومية وقدرة الحكومة ومدونة سلوك الخدمة الاجتماعية</p> | <p>نقص الدقة والتفاصيل والمعلومات الدقيقة. إساءة استخدام حرية المعلومات ضد مخاوف الأمن القومي</p> | <p>التنفيذ الفعلي لم يتبعه تطبيق قانون الطوارئ الذي عادة ما سمح للنظام القديم بالتغاضي عن مثل هذا الالتزام مستوى أعلى من التدهور بعد الثورة مع غياب الدستور الجديد</p> | <p>التنفيذ الفعلي تبعه تفعيل قانون الطوارئ</p> | <p>فعالية التشريعات</p> |

i. إتاحة المعلومات في مصر

يمثل تعريف المساءلة الاجتماعية تحدياً بالنسبة لمنظمة مجتمع مدني، والقطاع الخاص والقطاع العام ومع ذلك فقد لاحظ الجميع أن إتاحة المعلومات هو المحو الأول للمساءلة الاجتماعية، وبما أن المواطنين في مصر لا زالوا يجهلون الأنشطة الحكومية، وما زالت الحكومة تتبع خطوات النظام السابق فيما يتعلق بمنع العامة من الحصول على المعلومات، فأن المساءلة لا يمكن أن تنمو وتزدهر، وسيستمر الفساد في الانتشار، "عندما تمنح العامة حق الحصول على المعلومات، فأنتك بهذا تدفع الحكومة أن تكون أكثر شفافية

وتمهد الطريق نحو الديمقراطية" وذلك بحسب كلمات نشطاء حقوق الإنسان غادة أبو القمصان (المركز المصري لحقوق المرأة)، ود. حافظ أبو سعدة (المنظمة المصرية لحقوق الإنسان).

قبل أحداث يناير 2011 قام المجتمع المدني بمصر بالدعوى لأهمية إتاحة المعلومات ونوع المعلومات المطلوبة. وبعد الثورة يواصل المجتمع المدني الطلب على أن تتضمن مسودة القانون الجديد حرية المعلومات حيث تجرى عملية وضع المسودة حالياً دون الاستعانة بالأطراف المعنية، إذ يجب أن يضمن هذا القانون حق المواطنين في السؤال والحصول على المعلومات لدعم الشفافية وزيادة المساءلة للحكومة، وقد أكد الكثير ممن تم مقابلتهم على أن الوصول إلى المعلومات ليس امتيازاً تمنحه الحكومة، ولكن يجب على الحكومة أن تعمل على تغيير ثقافة الوصول إلى المعلومات من الداخل.

تعد الحكومة الالكترونية (بوابة الحكومة المصرية) والتي تم إطلاقها قبل الثورة بداية جيدة تظهر الرغبة في المشاركة بالمعلومات" كما أشارت د. غادة موسى ، وهي عضو في اللجنة القطرية لشبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي ومدير مركز الحوكمة في المعهد القومي للإدارة (وزارة الدولة للتنمية الإدارية) ولكن لا يوجد إلا القليل من الأفكار بشأن آليات التواصل مع العامة والتي يعتبر أغلبها من الأميين. ف فيما يتعلق بالمشروعات المتعلقة بالقطاع الخاص والإعلام، سيستمر الفساد لو أن القوانين "غير قادرة على أن تعطي للمواطنين الفرصة للمشاركة في الإشراف على الحكومة لضمان إنفاق أموال المركز تركز على النظم الاقتصادية والاجتماعية المصرية بدلاً من الأجندة السياسية الخاصة بالإخوان المسلمين" بحسب كلمات الأستاذ/ طارق عطية، مدير برنامج التنمية الإعلامية المصري، وبالمثل يساعد حصول قطاع المشروعات على المعلومات على ضمان الفرص العادلة بناء على الجودة والكفاءة عند العمل مع الحكومة.

وبحسب ممثلي منظمات المجتمع المدني فقد تم المشاركة حديثاً بمسودة قانون حرية المعلومات والذي شاركت حكومة د. مرسي هذه المسودة مع "أطراف معنية غير ذات صلة" في أحد الفعاليات التي اشتملت على شخصيات بارزة وتجاهلت أن تدرج الأطراف المعنية الهامة مثل المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والأكاديميين، ومجموعات حقوق الإنسان سواء على المستوى القومي أو المحلي.

ولكن لم يتم وضع الخطوات الإدارية والقانونية التي تسمح بالإشراف والمتابعة القائمة على المجتمع بصورة رسمية. وقد أتاحت الثورة فرصة لبناء بيئة شاملة تدعم عملية توصيل خدمات يمكن الاعتماد عليها، وتمكن المواطنين سواء اجتماعياً أو اقتصادياً ومن خلال زيادة معرفة العامة بالأداء المالي والأداء العام للشركات وغيرها من المنشآت.

ولسوء الحظ يعوق عدم الاستقرار السياسي في مصر قدرة المصريين على المشاركة "تحتاج جميعاً أن نعمل على زيادة معرفة العامة، لا يمكننا الاستمرار في إلقاء اللوم على الأمية على أنها السبب في عدم معرفة الناس بحقوقهم الأساسية، دورنا أن نساعد الناس على معرفة حقوقهم ودور الحكومة أن تسهل الوصول إلى تلك الحقوق وتضع الممارسات والنظم التي يجب أن تتمسك بها الحكومة ويتمسك بها القادة على كل المستويات أمام العامة" هكذا جاءت كلمات د. سميرة إبراهيم، متخصصة في النوع الاجتماعي، وعضو مجلس إدارة جمعية تنمية وتمكين المرأة.

من الأمور الإيجابية أنه أصبح جلياً أن بعض الوزارات الحكومية (وزارة الشباب ووزارة المالية) والمؤسسات شبه الحكومية (الاتحاد المصري للمنظمات غير الحكومية) والجهات المانحة (فورد وسيدا، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية) تعتقد أن منظمات المجتمع المدني تلعب دوراً أساسياً في إشراف المجتمع على الخدمات. فلا تزال منظمات المجتمع المدني المصري والمؤسسات الحكومية

وخاصة على مستوى المجتمع تحصل على بناء القدرات الذي يركز على ممارسات الحوكمة الرشيدة وتوصيل الخدمات بناء على العرض والطلب وذلك بحسب ما ذكرت عزة الرئيسي، المدير التنفيذي للجمعية المصرية للتسويق والتنمية.

ii. مراقبة المواطنين للخدمات في مصر

أكد الممارسون في مجال التنمية على التكامل الهام بين محاور المساءلة الاجتماعية التي تتعامل مع المعلومات والشفافية وتكافح الفساد وأكدوا أيضاً على حرية المجتمع المدني في ضمان تقديم الخدمات العامة الأساسية بناء على إشراك المواطن وعلى الطلب. فبحسب ما ذكرته مرفت لطفي، مدير برنامج التعليم الأساسي وتنمية المجتمع والديمقراطية في جمعية الجزويت "لكي يشارك المصري في عملية اتخاذ القرار عليه أن يعرف حقوقه الأساسية، ويكون له القدرة على الوصول إلى المعلومات التي يستطيع من خلالها المتابعة واتخاذ القرارات المنطقية).

قبل الثورة كانت الجهات المانحة الأساسية في مصر (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، وسيدا) يقومون بتمويل المنظمات التنموية ومنظمات المجتمع المدني المحلية للبرامج/ المشروعات التي تمكن المواطنين من المشاركة في التخطيط القائم على المجتمع ومشاركة في المجالس الشعبية المحلية في عملية اتخاذ القرار لتحسين الخدمات التي تقدم للطبقات الاجتماعية الأقل والمحرومة، وقد أثرت مسألة الافتقار إلى مثل تلك المشاركة والحاجة إلى مواطنين مشاركين لديهم معلومات جيدة مع الحكومة السابقة التي وعدت بإجراء مثل تلك الإصلاحات أثناء الحملة الانتخابية الأخيرة قبل الثورة. وبالتالي فقد منحت حكومة مبارك لمنظمات المجتمع المدني التنموية والخيرية مزيد من الحرية لكي تسد الفجوات التي عجزت الحكومة عن الوفاء بها طالما أن هذه المنظمات لا تنتقد النظام.

هذا أدى إلى تعاون منظمات المجتمع المدني المصرية مع الجهات الحكومية مثل وزارة الاتصالات والمعلومات ووزارة التنمية الإدارية ووزارة المالية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ووزارة التعليم ووزارة الزراعة، لإيجاد برامج مستدامة لعناصر المجتمع المصري التي تخدمها، وتزويد المجتمعات بالمهارات على المدى الطويل، وقد اشتملت الجهود على إشراك المجتمعات على مستوى القاعدة في وضع "دراسات جدوى سليمة" لمساعدة الأجهزة الحكومية في تخصيص الأموال العامة عند الحاجة.

4.4 ممارسات المساءلة الاجتماعية في مصر

| | |
|----------------------------|---|
| مؤشر مخرج 1: تمثيل الحكومة | تحسن في استجابة الحكومة لطلبات العاملين غير الحكوميين |
|----------------------------|---|

الحكومة:

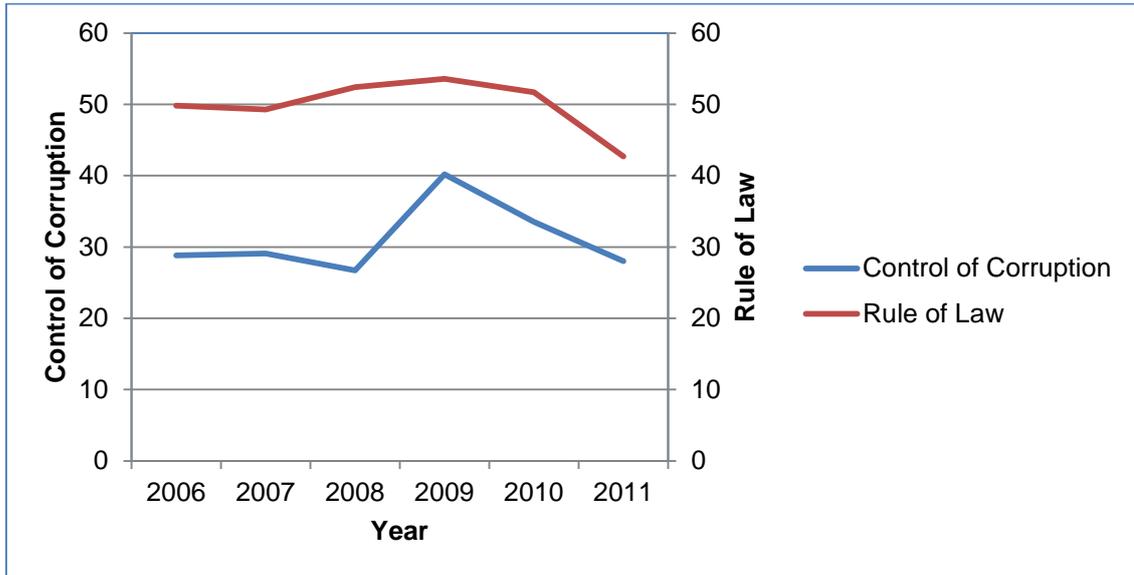
على الرغم من أن الممارسات الخاصة بالمساءلة الاجتماعية واضحة إلى حد ما في مصر، فقد وجد هناك عجز واضح أثناء إجراء هذا البحث في إدراك هذا المفهوم وتطبيقه، فعلى المستوى القومي، لا زالت الحكومة تتباطئ عن وضع تخطيط واضح فيما بين القطاعات الحكومية والقطاعات الأخرى، بحيث يتم تحديد الأدوار السياسية والتنفيذية بوضوح بحسب آليات معروفة للعامة، لا يزال القادة يفشلون في أدراك أهمية رعاية النظم الاقتصادية الشفافة والمفتوحة لتقوية المساءلة لدعم المصادقية وجمع التأييد للتمكين السياسي والاقتصادي، أما على مستوى المجتمع فقد فشلت المؤسسات الحكومية في فهم مسؤولياتها في كل المستويات الحكومية المختلفة وفي العلاقة ما بين السلطات التنفيذية والتشريعية ولا يزال عملية اتخاذ القرار عملية مركزية.

"لا تملك الحكومة أية أدوات أو تقنيات للتعامل مع مبادرات الإصلاح ورفع الوعي، فيجب أن يكون هناك مزيد من الحوار لبناء الثقة"
منظمة دولية، يناير 2013

لا زالت بعض جهود الإصلاح الحكومية التي بدأت في عهد مبارك مستمرة، ولكن ذلك على مستوى ضئيل ومحدود للغاية، ففي وزارة التنمية الإدارية، تم تأسيس معهد الإدارة القومية في عام 2008 لمكافحة الفساد في الوزارة، وقد تم نشر ووضع التقارير الخاصة بمؤشرات الحكم الرشيد وسيادة القانون على موقع الحكومة الالكترونية، وقد قامت المطبوعات الأخرى برفع الوعي بشأن قضايا المساءلة الاجتماعية الأساسية مثل ميزانية المواطن من منظور ديمقراطي، والخدمات الحكومية والمراقبة المجتمعية.

وقد أنشئت وزارة المالية وحدة تكافؤ الفرص على غرار وزارة التنمية الإدارية لوضع ميزانية قائمة على البرنامج من منظور النوع الاجتماعي، وكان الهدف هو تبسيط الموازنة المصرية للعامة لفهمها، وبالتالي تعزيز الشفافية ومساواة النوع الاجتماعي، قامت الوحدة من خلال برامج الجهات المانحة بنشر كتيبات لرفع وعي المواطن ووسائل الإعلام بشأن بنود الميزانية، وقد ذهبت جهود المساءلة الاجتماعية لما هو أبعد من ذلك بعمل نفس هذه الكتب في المدارس لتوزيعها على الطلبة، ولكنها لا زالت تحت الدراسة في داخل الوزارة، وعلى الرغم من كل تلك الجهود الإصلاحية إلا أن البيانات الصادرة عن البنك الدولي تلقي الضوء على الأثر الضئيل والتناقض الحاد في سيادة القانون ومراقبة الفساد منذ عام 2009 وما يليه، وسيظهر مراقبة الفساد وسيادة القانون وهما يتخذان اتجاه للأسفل كما هو واضح من الشكل 4.2 أدناه.

شكل 4.2 مراقبة الفساد مقبل حرية الصحافة في مصر



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية للبنك الدولي، 2008 ، 2011

منظمات المجتمع المدني:

مؤشر النتيجة 2: تعبير
المجتمع المدني عن رأيه

يعمل المجتمع المدني إلى جانب القطاع الخاص في المبادرات القائمة على المجتمع لتصميم بطاقات التقييم المجتمعي لتقييم أداء المبادرات القائمة على المجتمع مثل المدارس أو المرافق الخاصة بالرعاية الصحية، وقد ذكرت نيفين الإيبارشي "رئيس مجلس جمعية السلام والرخاء التي تدير مدرسة في خيرالله، أنها تطلب من الآباء وخاصة الأمهات كل ثلاث

شهور وضع قائمة بالمزايا والعيوب فيما تقدمه المدرسة كوسيلة لتطوير برامجها، وتدعو المجالس المحلية ومؤسسات الحكومية ذات الصلة للمشاركة، وبما أن الأمية منتشرة في معظم هذه المجتمعات فأن التقييم مبسط وعادة ما يتم في الاجتماعات العامة.

يطلب من المجتمعات إن تقوم بتقييم أداء المشاركين (مثل المعلمين، والإدارة والمرضات)، والبنية التحتية، وتنفيذ المبادرة، وبناء عليه يتم وضع خطط بناء القدرات للتعامل مع فجوات الأداء ومراجعة عمليات إدارة الكفاءة العامة، والمشاركة في الأدوار والمسؤوليات، وتسمح المشاركة العامة بنشر المعلومات بطريقة أفضل وبطريقة مباشرة في القضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتعلقة بالمجتمع، وبالتالي، يظهر شعور بالملكية والثقة نتيجة لشفافية العملية ومشاركة أعضاء المجتمع.

تركز منظمات المجتمع المدني الأخرى على رفع وعي الناس بالقضايا القائمة على المجتمع، وتشجيعهم على الأخذ بزمام المبادرة في التعامل مع تلك القضايا، ويتم دعوة أعضاء المجتمع النشيطين وممثلين من المنظمات غير الحكومية المحلية في ورش العمل التدريبية على الحكم الرشيد، والمشاركة المجتمعية وأدوات وتقنيات المساءلة الاجتماعية.

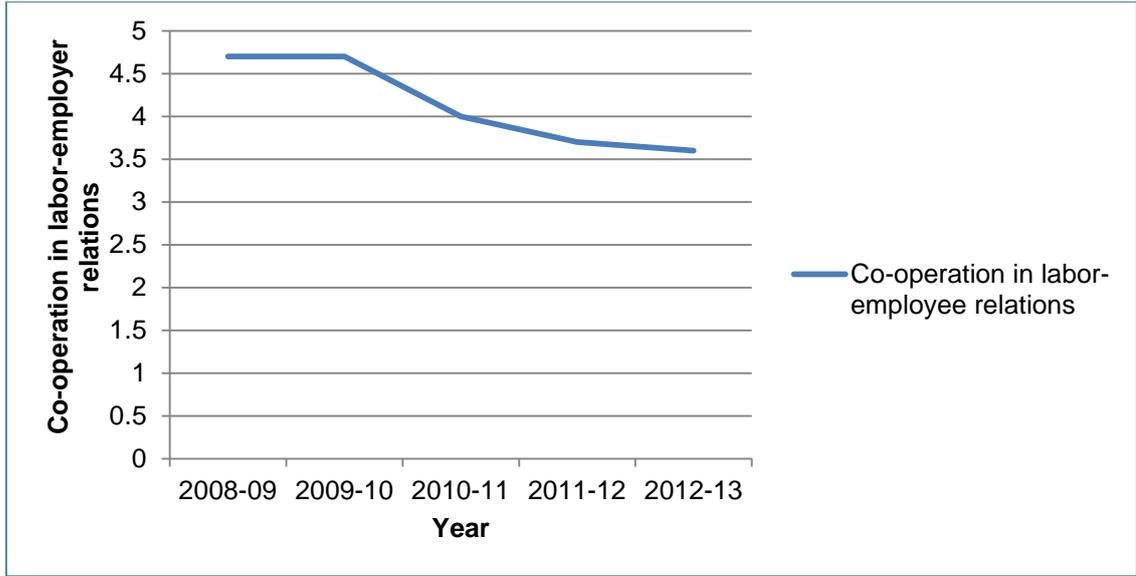
وعادة ما تمثل مشاركة الحكومة تحدياً إلا أنه يتم دعوة ممثلي الحكومة على المستوى المحلي لحضور التدريب إلى جانب وسائل الإعلام المحلية، ويشجع المشاركون على فهم الأنشطة التشاركية لاستخدام أدوات المساءلة مثل ميثاق المواطنين للتعامل مع قضايا معينة في المجتمع وتحديد الأطراف المعنية ذات الصلة التي يجب إشراكها في خطة التحسين، عادة ما تكون تلك الجهود محدودة بقدرة جهة مانحة أو قطاع خاص على التمويل، وبالتالي لا يتم تكرار مثل تلك التجارب أو التوسع فيها لتتخطى مراكز محدودة. هناك حاجة لاتتلافات مجتمعية لتشجيع الحكومة على تبني مثل تلك المبادرات، والتبني معناه الاعتراف بحق المواطن في المعرفة واعتبار الحكومة مسؤولة عن ظروف توصيل الخدمات العامة.

القطاع الخاص

يأخذ القطاع الخاص في مصر بزمام المبادرة في إرساء مساءلة اجتماعية ناححة، فمن خلال برامج الشركات للمسؤولية الاجتماعية، قامت الشركات الكبيرة والمتوسطة بوضع نظم وسياسات تشمل على كيف يتم إدارة الموارد بكفاءة وقامت بتنفيذ هذه البرامج، تسببت مثل تلك النظم المفتوحة والتشاركية في بعض الأحيان في إيجاد الثقة من جانب الموظفين والموردين، فعلى سبيل المثال في ماكولندز هناك قائمة تحقق باستحقاقات الموظف في العقد، ويستطيع الموظفون استخدام قائمة التحقق عندما يطلب منهم تقييم أداء الشركة نحو العلامة التجارية باستخدام الناس وبطاقات التقييم. وقد تم وضع نظام لتقييم المورد على نفس هذا النمط لضمان أن كل الموردين المرتبطين بالعلامة التجارية يلتزمون بأمان موظفيهم وحقوقهم.

ويمكننا القول أن الإضرابات والاعتصامات ومظاهرات العمال لا زالت منتشرة في كل أرجاء مصر، وتظهر الدلائل الإحصائية القادمة من المنتدى الاقتصادي العالمي أن العلاقات فيما بين العامل وصاحب العمل تتدهور كما هو واضح في الشكل 3.4 أدناه.

الشكل 3.4 التعاون في العلاقات ما بين العامل وصاحب العمل في مصر



المصدر: المنتدى الاقتصادي العالمي، تقرير التنافسية الدولية 2008 – 2013

هناك بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة. "بغض النظر عن الظروف التي نمر بها كشركة مع الحكومة"، إلا أننا ملتزمين نحو العمال" وهذا ما أكده عمر الهلالي المدير التنفيذي للمخابز الحديثة، "فإن نحننا جانباً مسألة تحديد الحد الأدنى من الأجور من لتضخم السوق حالياً، فأنا نجاهد لضمان أن الموظف وعائلته قادرين على الحصول على الخدمات الأساسية التي يحتاجونها" وبعيدا عن حماية العمال، هناك بعض الدليل الذي يدعم قضايا المجتمع مثل العنف ضد المرأة وحقوق الأقليات والبيئة (التخلص من النفايات، والصناعة الخضراء) والتي يتم التعامل معها من خلال إخراج حملات مرئية تزداد في التلغاف ويتم تبسيط الرسائل التي يتم رسمها في خلفية الشاحنات التي تستخدم في التوصيل، وترعى وزارة التعليم برامج تعزز الأخلاقيات والقيم والعادات الجيدة. اتجه البعض إلى ما أبعد من ذلك بمعنى الدخول في شراكة مع مؤسسات أو إنشاء مؤسسات تتعامل مع تلك القضايا الأساسية التي تواجهها مصر حالياً، وقد قامت شركة المخابز الحديثة بتأسيس مؤسسة بلادنا للضغط على صانعي القرار في الحكومة، ورفع الوعي العام والمشاركة بالمعلومات ذات الصلة بالحقوق كمواطنين مصريين، ودخلت ماكدونالدز في شراكة مع جمعية السلام والرخاء لإعادة بناء عزبة خيرالله أكبر مجتمع عشوائي في مصر، لتحسين الخدمات الصحية والتعليمية والعمل على تحسين البنية التحتية وبناء القدرات وكذلك برامج رفع وعي المجتمع بشأن حقوق المرأة والطفل.

وفي داخل القطاع الخاص عادة ما تكون الأطراف المعنية ذات الصلة بالملائمة الأولية هي هؤلاء الذين يعملون في إطار الشركة (الموظفين، مجلس الإدارة، والموردين والمنتفعين من برامج المسؤولية المجتمعية إلى أقل مستوى) ويتم إجراء تقييم الأداء التشاركي لتحديد نقاط القوة والضعف في عملياتها، وقد وضع التقييم مشابهاً لبطاقات التقييم المجتمعي عامة بناء على عدد من المعايير ويتم إجراؤه كل ربع سنة أو كل نصف سنة، ويشارك في هذه العملية ممثل من الموظفين والموردين ومجلس الإدارة والفلاحين/ العائلات المنتجة، وفي بعض الأحيان يضع القطاع خطط التحسين بناء على التقييم.

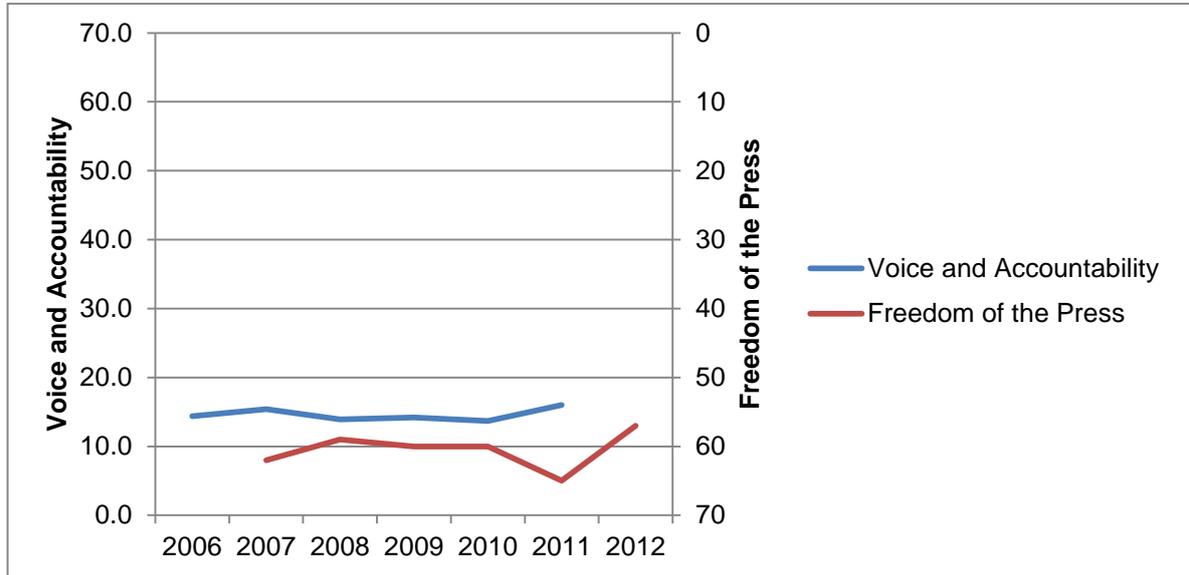
عادة ما توضع برامج المسؤولية الاجتماعية للشركات بناء على المعلومات التي يتم جمعها من الخدمات العامة القائمة من المنتفعين والحكومة المحلية (مقدم الخدمات)، ويتم اختيار منظمة مجتمع مدني قديرة إن لم يكن لدى الشركة منظمة خاصة بها، لتقوم بدور الوسيط فيما بين العامة ومقدمي الخدمات والشركة.

تتشابه هذه العملية مع تلك التي تقوم بها الجهات المانحة، فعادة ما يتم دعوة منظمات المجتمع المدني المحلية لكي تقوم بدور القيادة في تنفيذ المشروعات القائمة على المجتمع وذلك بحسب اهتمام الجهة المانحة، فتلتزم منظمات المجتمع المدني التي تقوم بتنفيذ هذه المشروعات بإتباع السياسات والإجراءات الخاصة بالجهات المانحة، وفي أثناء التنفيذ وبمجرد جمع البيانات تبدأ منظمات المجتمع المدني في الحوار مع الأطراف المعنية للمشاركة بالمعلومات التي تم جمعها وللتفكير في التغييرات المطلوبة، يتبعها ورش عمل تدريبية وبرامج رفع وعي المجتمع.

الإعلام

تدرك كل القطاعات أن وسائل الإعلام المحلية تلعب دور رئيسي في نشر المعلومات والمناقشات العامة وحملات الوعي. وتؤثر وسائل الإعلام المحلية بفعالية على إدارتك العامة والوصول إلى الحكومة، فلو تم استخدام وسائل الإعلام بطريقة سليمة فأنها ستكون بمثابة قناة مفيدة لتعزيز المساءلة الاجتماعية لكي تضع الإطار الخاص بالفهم المشترك فيما بين الأطراف المعنية، وقد ألفت البيانات التي تم جمعها من فريدم هاوس الضوء على ارتفاع في مجال حرية الصحافة في عام 2012 مقارنة بالانحدار السابق (الشكل 4.4)، وتتماشى هذه البيانات مع نتائج الأبحاث التي تم إلقاء الضوء عليها والتي تشير إلى زيادة الحريات والتغطية أثناء وبعد الثورة، ولا توجد معلومات لما بعد 2011 ولكن نتوقع استمرار في زيادة حرية التعبير والمساءلة.

شكل 4.4 حرية التعبير والمساءلة مقابل حرية الصحافة في مصر



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية للبنك الدولي ومؤشر حرية الصحافة لفريدم هاوس 2006 – 2012

التفاعل ما بين الحضر والريف

يبدو أن المناطق الريفية تتمتع بممارسات المساءلة الاجتماعية مقارنة بالمراكز الحضرية، ويرجع ذلك إلى غياب التنمية القائمة على الحكومة في تلك المناطق، فتعمل الجهات المانحة والمجتمع المدني لسنوات على تعزيز الشفافية والمشاركة بالمعلومات فيما بين المجتمعات وأجهزة الحكومة المحلية.

على الرغم من أن عملية اتخاذ القرار لا تزال عملية مركزية وعلى الرغم من أن المشاركة العامة لا تزال ضئيلة، إلا أن المناطق الريفية في بعض المحافظات الإستراتيجية تأخذ المبادرة في إدراك الأساسيات وأهمية الحوكمة الرشيدة. في شمال سيناء ومنذ الثورة تأخذ جمعية الجورا المبادرة في التشبيك ما بين المجتمع البدوي والحكومة المحلية، إن إدراك أن الشفافية تلعب دوراً هاماً في عملية التنمية والديمقراطية، قامت الجمعية بتأسيس مركز رصد محلي بعد الشائعات بشأن البنية التحتية لشمال سيناء وخطة التنمية، وقد تم تقديم ميزانية للحكومة المحلية دون إشراك المجتمع في تحديد الاحتياجات، شيء ما مشترك مع النظام السابق، وسيعمل المركز الذي تأسس حديثاً مع الحكومة المحلية على ضمان وصول البدو للمعلومات على قدم المساواة كجزء من حقوقهم كمواطنين في المعرفة لضمان مشاركتهم في تحديد الخدمات ذات الأولوية بالنسبة لشمال سيناء، ومتابعة تنفيذ الحكومة لهذه الخدمات في مجتمعاتهم.

5.4 الدروس المستفادة

تعد المشاركة بالمعلومات جزء أساسي من استقرار مصر السياسي والاجتماعي والاقتصادي، ولكن يأتي وضع إطار تشريعي عادل ومفتوح وبه أدوار ومسئوليات واضحة لكل من القطاعين العام والخاص، يجب على البلديات والمراكز المحلية أن تحصل على مزيد من السلطة للتحكم في الموارد وتوصيل الخدمات القائمة على إشراك المواطن في عمليات اتخاذ القرار.

شهدت مصر على مدار العام المنصرم كيف يؤثر إشراك المواطن في العمليات السياسية، فمن خلال المظاهرات القطاعية المنظمة يتحدث الناس ويعبرون عن ما يفضلونه وعن آرائهم ووجهات نظرهم ويطالبون بمساءلة الحكومة. وعلى الرغم من أن هذا حجر أساسي بالنسبة للمساءلة إلا أنه يتم بطريقة عشوائية دون التعاون مع الأطراف المعنية، فلا تساهم المشاركة المدنية بنجاح في المساءلة الاجتماعية والتجاوب الحكومي، يجب أن تعتبر آليات وفرص مختلفة إلى جانب قنوات الاتصال والتعبئة القائمة.

من المهم أيضاً أن نفهم أن آليات المساءلة الاجتماعية والممارسات في مصر عادة ما تميل إلى الاختلاف من منطقة لأخرى فعلى سبيل المثال تختلف المحافظات الحدودية مثل سيناء وأسوان فيما يتعلق بالوضع الاجتماعي والثقافي عن المحافظات المركزية/ الإستراتيجية حول الحزام الأخضر مثل القاهرة والإسكندرية، فمع المعاهدات السياسية والاعتبارات المتعلقة بالأمن القومي في تلك المناطق، هناك تجاهل لتوفير الخدمات والبنية التحتية لتلك المناطق عن عمد. ولازالت الحكومة الحالية تفتقر للشفافية فيما يتعلق بوضع الخطط بمعنى أنها تظل غير واضحة في هذه المحافظات.

تطالب المحافظات الأخرى وخاصة محافظات القناة (السويس وبور سعيد) بمنهج يركز على مساواة الخدمات والحوار فيما بين الحكومة ومواطنيها. فقد حرمت هذه المحافظات وتم تهميشها على الرغم من أن أكبر جزء في دخل القومي المصري يأتي من قناة السويس، إلا أن هذا لم ينعكس وبظهر في إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية في هذه المدن، فحتى بعد الثورة، وبموجب النظام الجديد، لا زال الإهمال مستمراً وقد نتج عن هذا عصيان مدني مستمر وشلل للنظم الحكومية القائمة، وفي بور سعيد، وضعت بالونات استغاثة على جانبي قناة السويس، حتى يراها المجتمع الدولي. وهذا مؤشر واضح على أنه حتى مع الربيع العربي يبدو أن الحكومات ما زالت تتجاهل مطالب المواطنين وليست قادرة على الدخول في حوار وأن تكون مسؤولة.

ويمكن المشاركة بأفضل الممارسات من القطاع الخاص بشأن الإشراف على توصيل الخدمات والمراجعة فيما بين الأطراف المعنية لتشجيع المشاركة والشعور بالملكية، ربما تنطوي مستويات المشاركة الأخرى على المشاركة بالمعلومات ومبادرات تعليمية/ مبادرات لرفع الوعي والتي تشرك المواطنين والأطراف المعنية في الحوار والتشبيك ووضع خريطة الأولويات التي تصل إلى مستوى السياسة العامة.

فعلى الرغم من أنه هناك جهود من بعض المؤسسات الحكومية، مثل إقامة منصة لمنظمة المجتمع المدني بشأن ميزانية التعامل مع النوع الاجتماعي، ومبادرة الأمم المتحدة للمرأة مع وزارة المالية، فإن كثيرين لا يعرفونها، فإن لم يتم التوسع في هذه المبادرات لتصل إلى مستوى يرتقي بتركيبة على توصيل الخدمات العامة لن يشعر بها العامة، يجب أن تستمر المؤسسات الحكومية في العمل على الشفافية، وفشل الحكومة والفساد، لن يكون المطالبة بمتابعة الأداء الحكومي ورعاية رد فعل الحوكمة فعالاً دون برامج تغيير السلوك. ويجب أن يركز تغيير السلوك على ثقافة المساءلة الاجتماعية في حين أنها في ذات الوقت تسهل الروابط الفعالة فيما بين المواطنين والحكومات المحلية وتمكين المجموعات المهمشة واحتياجاتها في وضع السياسات وتنفيذها.

4.6 دراسات حالة مصر

دراسة حالة 1: الحفاظ على منطقة للمشاة في وول ستريت القاهرة

بعد ثورة 25 يناير، توسعت ثقافة مقاهي الشوارع في المنطقة المالية في وسط القاهرة، فظهرت اثنين وثلاثين مقهى غير مرخصة في كل الثلاث شوارع الرئيسية دون تخطيط أو اتصال مع البلدية المحلية، وهي المنطقة التي أنفقت عليها الملايين في نظام مبارك لإقامة منطقة آمنة للمشاة، وبدلاً من الدخول في حوار مع المقاهي لحثهم على التسجيل، حاولت البلدية المحلية أن تغلق هذه المقاهي بتحويل المنطقة إلى سوق مفتوحة مما تسبب في مزيد من الفوضى للمقيمين، وقد كان برنامج تنمية الإعلام المصري وهي منظمة شرعية تقدم تدريبات وخدمات للإعلام مع البلدية المحلية وأصحاب المقاهي والمقيمين في المنطقة لتقوم بدور الوساطة لحل هذه المسألة.

على الرغم من التحديات والعوائق إلا أن برنامج تنمية الإعلام المصري أصدر فيلم وثائقي لرفع الوعي العام وحاولت أن تجمع السكان معاً لتحقيق مزيد من المساءلة ولكي تسهل من مشاركة الحكومة مع كل الأطراف المعنية، فضلاً عن ذلك سيتم توزيع صحيفة محلية شهرياً وإصدار تقارير عن القضايا ذات الصلة بمنطقة وسط القاهرة فقط مجاناً على المقيمين وغيرهم من الأطراف المعنية ذات الصلة في بداية هذا الربيع. وقد قال الأستاذ/ طارق عطية مدير البرنامج: "بعيداً عن الأخبار المحلية للمقيمين، سنقدم معلومات محلية ذات صلة وذلك لتشجيع المقيمين أكثر على استخدام الصحيفة كآلية للتغذية المرتدة للتجاوب مع مطالب الأطراف المعنية المختلفة".

وقد استطلع البرنامج المنطقة لتحديد المخاوف والأساليب المشتركة للوصول إلى اتفاق، وبناء على النتائج وضع البرنامج ميثاق للمواطنين للمنطقة والتي تركز على القيم الأساسية التي اتفق عليها الأطراف المعنية. وأضاف طارق: "يعد الحصول على توقعات على هذا الميثاق ونشرها في النسخة الأولى من الصحيفة أمر هام للغاية، فلا تقوم الأطراف المعنية بتحمل المسؤولية وحسب ولكنها أيضاً تظهر تعبير في الدور الذي تلعبه وسائل الإعلام أثناء تلك الفترة في مصر". ومع تحمل وسائل الإعلام المسؤولية في وضع آلية لإشراك المواطنين وكذلك بعد التقدم الذي تم على نتائج المبادرات المشابهة، فستنجح المساءلة الاجتماعية.

دراسة الحالة 2: مبادرة المجتمع الفعال

في عام 2006 قامت AECOM الدولية بتنفيذ برنامج REACT الممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والذي تم تنفيذه حتى عام 2008، ويعمل REACT على تعزيز المشاركة السياسية في تنمية المجتمع في محافظة المنيا، وقد استمرت أنشطة البرنامج بعد عام 2008 من خلال مؤسسة معاً للتنمية والبيئة من خلال مبادرة مجتمعية فعالة.

كان الهدف من المبادرة المجتمعية الفعالة تحسين الظروف المعيشية في محافظة المنيا من خلال تحسين أداء المجالس الشعبية المحلية، وزيادة مشاركة المواطن في عملية اتخاذ القرار على مستوى المجتمع، وقد دعمت المبادرة أكثر من خمسين مشروعاً في تنمية المجتمع والصحة والتعليم والدخل.

قد كانت هناك لجنة من أعضاء المجتمع في كل مشروع بحيث يقوم أعضاء المجلس الشعبي المحلي والحكومة المحلية بإجراء تحديد احتياجات في إطار المجتمع بشأن القضية ذات الأولوية (إدارة المخلفات، والصرف الصحي ومعالجة المياه) يتم التخطيط والتنفيذ مع الجهاز التنفيذي للقطاع الحكومي ذي الصلة، وبمجرد تخصيص الموارد وبدء التنفيذ تراقب اللجنة التقدم الذي يحدث.

يدرك ممثلي المجالس الشعبية المحلية وممثلي المجتمع من خلال العمل مع أربع منظمات غير حكومية محلية دور الحكومة المحلية في تمثيل اهتمام المواطن بما في ذلك القنوات السليمة التي يتم من خلالها رفع وعي المواطنين وعلاقته بالخدمات العامة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والأدوات التي يمكن أن يستخدمها المواطنون لمتابعة التحسن في توصيل الخدمات، وقد تم تشجيع المواطنين وخاصة النساء والشباب على حضور جلسات الاستماع العامة التي حضرها المجالس الشعبية المحلية والحكومة المحلية وقادة المجتمع للتحدث عن اهتماماتهم وتسهيلها، ، قامت المبادرة بتدريب أربعين مدرب من المجالس الشعبية المحلية لرفع كفاءة مؤسسات المجتمع المدني وقادة المجتمع عن المساءلة الاجتماعية المتعلقة بتقنيات مثل الحكم الرشيد، وتنفيذ المشروع ومتابعة جودة توصيل المؤسسات الحكومية باستخدام المنهج التشاركي وقبل تنفيذ المشروعات المتعلقة بالمجتمع.

على مدار السنوات نجحت المبادرة في التعاون مع القطاعات العامة والخاصة في المناطق الريفية في المحافظات المختلفة في مصر، وقد كان التركيز على زيادة مشاركة المجتمع في تحسين الخدمات الأساسية التي تقدمها الحكومة، فإلى جانب برامج بناء القدرات بالنسبة للأطراف المعنية المتعددة، ركزت المشروعات على برامج تغيير السلوك التي تشجع على ملكية وتبني المشروعات القائمة على المجتمع لضمان استمراريتها لما يتخطى إتاحة الموارد.

7.4. المساءلة الاجتماعية تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتحديات في مصر

| نقاط القوة | نقاط الضعف |
|--|---|
| - إتاحة الترتيبات المؤسسية لتسهيل العمليات/ المشاركة | - نقص ثقافة المساءلة الاجتماعية فيما بين المواطنين والحكومة |
| - مستوى مشاركة وسائل الإعلام في قضايا المساءلة الاجتماعية أثناء الثورة | - الافتقار لتنفيذ وتفعيل القوانين الأساسية فيما يتعلق بالمساءلة الاجتماعية مثل مسودة قانون حرية المعلومات |
| - دليل على مبادرات التي يقودها المجتمع وخاصة على المستويات المحلية والاهتمام العام من قبل منظمات المجتمع المدني في قضايا المساءلة الاجتماعية | - عدم وضوح أدوار الوزارات الحكومية المختلفة ومسئولياتها مما يؤدي إلى ارتباك فيما يتعلق بالمساءلة فيما بين المستوى المركزي والمحافظات. |
| - وجود القوانين الأساسية التي تحمي حرية المعلومات وتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد | |

| | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - دليل محدود على تعاون المجتمع لتعزيز المساءلة الاجتماعية ودعم إشراك الحكومة في الحوار | |
| التهديدات | الفرص |
| <ul style="list-style-type: none"> - مدى رغبة الأطراف المعنية في تعبئة مواردها المقدمة مع أخذ الأزمة الاقتصادية الحالية في الاعتبار - عدم المساواة فيما يتعلق بمتخذي القرار في القطاع العام/ الحكومي - قدرة المؤسسات على دعم مشاركة الأطراف المعنية المختلفة - احتمال الفساد في قطاع منظمات المجتمع المدني - الوصول إلى المجالات الجغرافية الإستراتيجية دون دعم من منظمات المجتمع المدني القوية. | <ul style="list-style-type: none"> - زيادة في الوعي السياسي - الوصول إلى شبكات جديدة على المستويين القومي والمحلي - تحديد شغف الأطراف المعنية للمشاركة في المبادرات المستقبلية التي تتعامل مع محاور المساءلة الاجتماعية - وضع مسودة بالقوانين الجديدة والتشريعات التي تؤثر مباشرة على المساءلة الاجتماعية |

1.5. إطار المساءلة الاجتماعية في الأردن

يظهر هذا البحث أن المساءلة الاجتماعية في الأردن تعرف على أنها أسلوب حوكمة، فيها يعتبر المواطنون وغيرهم من العاملين في غير الجهات الحكومية المؤسسات الحكومية مسئولة عن أفعالها، وقد كان هذا هو المبدأ الذي قام عليه الإصلاح القومي الذي بدأه الملك عبد الله الثاني منذ بدايات عام 2000 لتحديث النظم السياسية والاقتصادية مثل "الأردن أولاً" (2002 - 2003)، والأجندة القومية 2006 - 2015 (2005)، "نحن الأردن" (2006)، وقد أكدت المبادرات الثلاث على دور المساءلة والعلاقة فيما بين مبادئ الشفافية والحكم الرشيد، والدور الذي يمكن أن تلعبه المساءلة في بناء الثقة فيما بين المواطنين والدولة، وفي تعزيز الديمقراطية وتحسين الخدمات العامة والمساهمة في التنمية الاقتصادية، والرفاهية الاجتماعية والأمان.. وكان من المفترض تعزيز المساءلة، بمعنى التركيز على إصلاح الحوكمة بدلاً من أن تكون المساءلة قاصرة فقط على المساءلة الاجتماعية" وذلك من خلال سلسلة من الخطوات القانونية التي تهدف إلى جعل البرلمان أكثر تمثيلاً، وتقوية الإدارة الحكومية لجعلها أكثر شفافية، ومكافحة الفساد على كل المستويات، وتمكين السلطة القضائية وتعزيز دور منظمات المجتمع المدني وتسهيل إتاحة المعلومات.²¹

ولكن على الرغم من تفعيل القوانين الليبرالية الواضحة (بما في ذلك قانون إتاحة المعلومات، أنظر الجزء التالي)، والإصلاحات الدستورية، فإن الإصلاح الأردني لم يحقق أهدافه بعد، ولكي تكون أكثر تحديداً، لا تزال معايير المساءلة الاجتماعية الكافية كما يراها معظم الأردنيين بما في ذلك من تم مقابلتهم صعبة المنال بموجب الظروف الحالية. وفي هذا الإطار أظهر الربيع العربي ودعوته المتكررة للإصلاح بإيجاد مزيد من الديمقراطية التشاركية إحباطاً بسبب عدم تحقيق التوقعات التي لم تتحقق، حيث حصلت الأردن على نقاط قليلة بسبب الانتقال إلى المساءلة المتعمقة في نظام السياسي الاجتماعي الأردني. وفي عام 2005، أكدت الأجندة القومية على التحديات التي تواجه إصلاح السياسي السريع في الأردن بما في ذلك عدم الاستقرار الإقليمي والعجز الكبير في الميزانية، والتقلبات العالمية والظروف الاقتصادية المحلية، وقد تفاقمت هذه التحديات إلى حد كبير بسبب تدهور الأحوال الاقتصادية والأمنية في العديد من المناطق في الأردن وكذلك الأزمة المالية/ الاقتصادية العالمية في عام 2008.

يظهر هذا الإطار المضطرب كسبب أساسي لانتشار المخاوف الأمنية بشأن قضايا الإصلاح التي تحتل قمة أجندة القومية في الأردن، وتوضح أيضاً السيطرة النسبية لأعضاء الخدمات الأمنية على المسرح السياسي، وكذلك تأسيس نظام في الأردن على المستويين القومي والمحلي. تفاعست الصفوة السياسية التي أسسها النظام بنفسه لحماية نفسه عن إجراء أي تغيير واضح في النظام، خوفاً من أن تؤثر على استقرار الدولة وكذلك المزاي المالية والمادية²². وقد أوضح العديد من أعضاء هذه الصفوة المحافظة للبرلمان وللحكومة على مر السنوات، وفرض التعديلات على مثل تلك القوانين المتحررة المتعلقة بحرية الرأي ومنظمات المجتمع المدني، وبالتالي تبنى الرأي فيما بين المعارضة والمجتمع المدني أن اتجاه النظام نحو الديمقراطية والمساءلة ليس أكثر من سلسلة من التنازلات قصيرة الأمد، يقصد بها إرضاء الدول المانحة الغربية. وقد دعمت التحديات التي ربما تواجهها البلدان في العالم العربي والتي أجرت تغييرات في النظام من موقف الصفوة.

²¹ راجع "الأردن أولاً" <http://www.jordanembassyus.org/new/aboutjordan/er1.shtml> و"الإجندة القومية" و"كلمات الأردن" http://kingabdullah.jo/index.php/en_US/initiatives/view/id/4.html

²² أنظر مروان مشاهر، عقد من صراعات الإصلاح في الأردن، الأوراق، مايو 2011 <http://carnegieendowment.org/2011/05/11/decade-of-struggling-reform-efforts-in-jordan-resilience-of-rentier-system/1gf>

ساهم أعضاء التأسيس السياسي (بما في ذلك فيما بين الإصلاحيين) اتجاه الإصلاح البطيء الأردني ونقص حاد في مساهلة القيادة لقطاعات سياسية واجتماعية عميقة إلى جانب الاتجاهات العرقية والاجتماعية الاقتصادية والثقافية "الأردنيون من أصول فلسطينية" مقابل الأردنيون الأصليون والأردنيين الحضريين مقابل البدو، والأردنيين الأساسيين فيما بين القبائل المختلفة وهكذا، وقد ساهمت هذه التقسيمات القطاعية من قبل قطاع الأمن في منع قيام مجتمع مدني حقيقي ونظام حزبي سياسي ليعملوا كنظراء في الدولة²³، كما أوضح مسئول رسمي لوزارة التنمية السياسية: "دينا مؤسسات مجتمع مدني وأحزاب سياسية ولكن لا يوجد مجتمع مدني ولا ديمقراطية متعددة الأحزاب".

2.5 مدركات المساهلة الاجتماعية في الأردن

منذ عام 2005 أظهر الربيع العربي تطلعات العديد من الأردنيين بغض النظر عن أصلهم العرقي، وانتماءهم السياسي ووضعهم الاقتصادي الاجتماعي إلى إقامة نظام ديمقراطي حقيقي يقوم على زيادة الشفافية وتحسين الحوكمة ودعم مساهلة القيادة الأردنية،

| |
|---|
| ما الذي تفهمه من المساهلة الاجتماعية في الأردن؟ |
| - الشفافية |
| - الحكم الرشيد |
| - المساهلة |
| - المواطنة السياسية والاجتماعية |
| - استجابة الحكومة |

قامت أحزاب المعارضة و/ أو المجموعات المؤيدة للإصلاح غير الرسمية الجديدة في كل أرجاء البلاد بتنظيم مئات المتظاهرين مدفوعة بتدهور الأحوال الاقتصادية و/ أو الإحباط السياسي الراجع إلى لتوقف العملية الديمقراطية لتلقي الضوء على ضعف الحوكمة والسلبية المتفشية والفساد المستشري على كافة المستويات وعدم المساهلة النسبية في الإدارة. فقد خضع الملك الذي يعتبر من المحرمات المحمية في البلاد نتيجة لوضعه المتميز كملك لا يمكن مسألته عن

سياسات البلاد والتوجهات، وصانع الحكومات والبرلمانات والمسئول عن حلها ليعطي الدستور سلطات التشريعية والتنفيذية للمساهلة.

هناك القليل من المؤسسات الأردنية المحلية القليلة التي تعرف أدوات المساهلة الاجتماعية المعيارية (كما هو مذكور في القائمة الموجودة بالملحق 5)، وقادرة على تطبيقها. ولهذا السبب فإن معظم منظمات المجتمع المدني التي قامت بالتعاون مع البحث لم تسمع أبداً عن مفهوم "المساهلة الاجتماعية" من قبل²⁴، ولكن عند شرح مفهوم المساهلة الاجتماعية اعترفت معظم منظمات المجتمع المدني التي شاركت في هذا البحث بأن أنشطتها يمكن أن تكون ذات صلة مباشرة أو غير مباشرة بالمساهلة الاجتماعية. وفي النهاية فإن الأمر كله يدور حول رعاية شعور بالمواطنة السياسية والاجتماعية فيما بين الأردنيين كما أوضح كثيرين ممن تم مقابلتهم (خاصة في إطار المجتمعات المهمشة) وتحسين الحوكمة بصفة عامة في الدولة.

تفهم المساهلة الاجتماعية كعملية تقود إلى جعل سلطات الدولة مسؤولة أمام العاملين من غير الجهات الحكومية على أنها تحدث على مستويين يكملان بعضهم البعض، أولاً المستوى التعليمي طويل الأمد حيث يتم تمكين السكان تدريجياً من خلال أدوات تعبئة/ تعليمية جماعية موحدة لتشجيع مشاركتهم في الحياة العامة بالدولة كمواطنين كامل الأهلية. وقد قام القليل من مؤسسات الأجنبية ووكالات التنمية المحلية منذ بداية عام 2000 بالتعامل مع مستوى المساهلة الاجتماعية هذا دون أن يتم تقييمه بالشكل السليم. ثانياً المستوى المدفوع بالطب حيث أن المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والنقابات والشركات الخاصة تحاول بطريقة منظمة إلى حد ما

²³ مبدأ الانتخابات الحرة ونظام الحزب السياسي للتعامل مع الأردن منذ 1989

²⁴ والعكس صحيح، ذكر معظم الأردنيين الذين تعاونوا مع هذا البحث والعاملين في الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية الملكية أنهم تعرضوا لهذا المفهوم من قبل.

أن تجعل الحكومة أكثر تجاوباً بطريقة مباشرة مع القضايا التي تشغل العامة من خلال أساليب التعبئة المختلفة، ويبحث هذا الجزء في هذا المستوى من المساءلة الاجتماعية.

3.5. تحليل المحور

أشار من تم الاستعانة بهم في هذا البحث إلى جانبين من جوانب الاهتمام تفتقر إليهم أجندة معظم العاملين في المجالات غير الحكومية، الأول مجال الشفافية المالية، فبغض النظر عن توحيد الشعارات ضد انتشار الفساد، فإنه لم يتم سوى القليل فيما يتعلق بالعمل البناء ضد انتشار الفساد وذلك إما بسبب انتشار الفساد السلبي أو النشاط في المجتمع الأردني أو بسبب القضايا المعقدة للغاية التي ينطوي عليها هذا الأمر، وفي هذا المجال فقد لوحظ في بعض الأحيان أن الغالبية العظمى من الأردنيين معفيين من ضرائب الدخل، ويرتبط المجال الثاني بمتابعة المجتمع للخدمات العامة، تكمن العوائق في افتقار منظمات المجتمع المدني لمعرفة والدراسة بالتقنيات التشاركية في المجتمع وبصفة عامة غياب عنصر المتابعة والتقييم (والإطار القانوني) في الأردن.

شكل 1.5 الأردن - الوضع الأساسي للمحاور

| مراقبة المواطنين | الشفافية المالية | حرية إقامة الجمعيات | الوصول إلى المعلومات | |
|--|---|--|--|---------------------------------------|
| 3 | 3 | 2 | 1 | الملائمة (من 1 - 4) بمعنى أن 1 أولوية |
| قامت السلطات الأردنية بتشجيع مشاركة المجتمعات في الخدمات العامة (بما في ذلك المتابعة والتقييم) على الرغم من أن الأمر مجرد شعار أكثر منه سياسية تنفيذية | قانون مكافحة غسيل الأموال رقم 46 لعام 2007 التشريعات الخاصة بمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب (المنشور الدوري رقم 2006 /29) قانون لجنة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 قانون مكافحة غسيل الأموال رقم 46، 2007. قانون الإفصاح المالي (رقم 54) لعام 2006 قوانين الميزانية السنوية، معاهدة الأمم المتحدة ضد الفساد (التي تم التصديق عليها في 2005) | المواد ذات الصلة في الدستور الأردني قانون العمل رقم 8 لعام 1996 قانون عن الجمعيات المهنية لعام 2005 قانون الجمعيات لعام 2008 والذي تم تعديله في عام 2009 قانون الجمعيات الخيرية رقم 36 لعام 1953 قانون الجمعيات التعاونية رقم 17 لعام 1956 القرارات ذات الصلة (منظمة العمل الدولية) التي وقعتها الأردن | قانون إتاحة المعلومات رقم 47 لسنة 2007 - القانون الوحيد في العالم العربي (تم تعديله في 9/ 12 ليشمل المقيمين الأجانب في الأردن). قانون جرائم نظم المعلومات الخاصة بالإنترنت (مؤقت)، أغسطس 2010 قانون الصحافة والمطبوعات رقم 32 لعام 1998 (تم تعديله في سبتمبر 2012). القرارات الدولية ذات الصلة التي وقعتها الأردن | وضع التشريعات |
| يتم إدراج المتابعة والتقييم كمبادئ في خطط تنفيذ المشروع. يستخدم المفهوم في إطار إصلاح السلطات ولكن هناك مشكلة كبيرة في التطبيق. | تفتقر الجهات المسؤولة عن تحري الفساد إلى وجود عدد مناسب من فريق العمل وتتحكم فيها السلطات الحكومية تفتقر المشروعات التجارية في الأردن للشفافية (المالية) فاليابانات الخاصة بها غير مهنية ولا يتم مراجعتها | تطبيق القيود التشريعية بصرامة الافتقار إلى التنسيق ونقص الموارد المالية وعدم الثقة عامة من جانب الحكومة تسييس منظمات المجتمع المدني وخاصة الجمعيات المهنية | تم نقويض الفرص التي يقدمها القانون الخاص بإتاحة المعلومات الصادر عام 2007 وتم المساومة على تطبيقه الحد من القيود على وسائل الإعلام مزيد من القيود غير الرسمية | فعالية التشريعات |

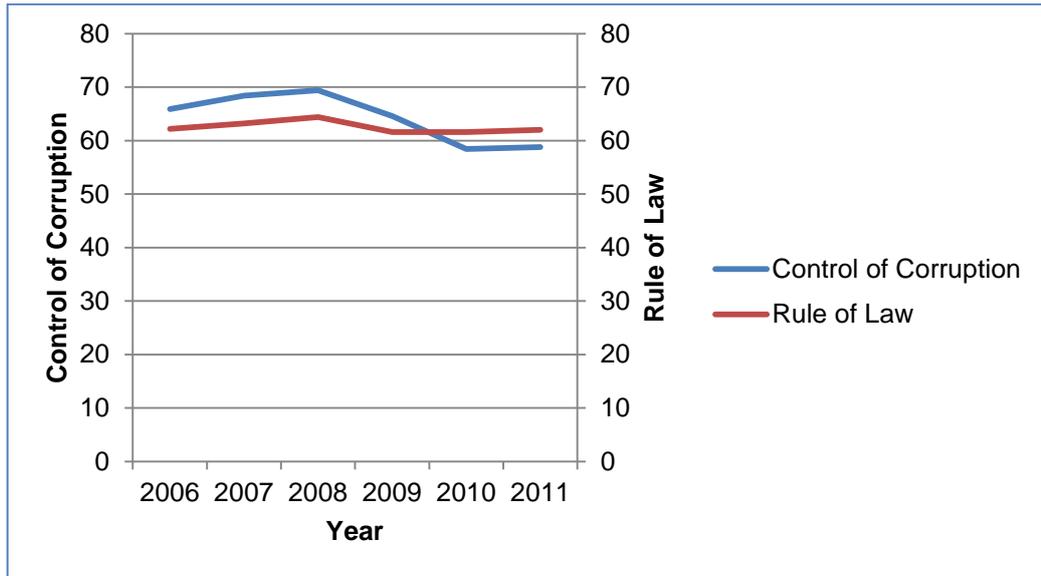
١. إتاحة المعلومات في الأردن

اعتبر كثيرون ممن شاركوا في هذا البحث أن إتاحة المعلومات واحداً من محاور المساءلة الاجتماعية، وهو شرط أساسي لتحقيق المحاور الثلاث الأخرى وهي: حرية إقامة الجمعيات، والشفافية المالية ومراقبة المجتمع/ المواطن للخدمات العامة، وقد قامت آنسا العالم العربي بتعريف إتاحة المعلومات بمعنى واسع نسبياً ليشمل كل من الحق في الوصول إلى المعلومات والذي تحتفظ به الدولة (أنظر الشركات الخاصة والمنظمات غير الحكومية) و حرية وسائل الإعلام في جمع المعلومات ونشرها بشأن القضايا التي تشغل العامة، فيعتبر إدراج حرية الإعلام كجزء من المساءلة الاجتماعية مناسباً في بلد مثل الأردن، حيث تشكل الصحف ووسائل الإعلام الالكترونية لا إدارة الدولة بوابة الأساسية لمثل تلك المعلومات.

وصول الأفراد إلى المعلومات

تعد الأردن أول دولة في العالم العربي قامت بتنفيذ قانون تأمين الحق في إتاحة المعلومات الإدارية (قانون رقم 47 لعام 2007)، وقد اعتبر هذا بالأساس خطوة أولى نحو تخفيف حدة ثقافة السرية التي يقال أنها انتشرت في الإدارة العامة، وبالطبع تجدد علاقات المجتمع/ الدولة بناء على الشفافية والمساءلة والثقة، ولكن بعد خمس سنوات من تطبيقه، فشل القانون في أن يكون مطبقاً بنجاح (أقل من عشر طلبات ناجحة في خمس سنوات تثبت بالطبع أنها مجرد أداة شكلية تهدف إلى الحفاظ على سمعة الأردن كدولة ديمقراطية" أو الأسوأ "وسيلة لضمان عدم الوصول إلى المعلومات" كما ذكر عدد ممن شاركوا في هذا البحث. وقد قام فريق البحث بتحليل البيانات المتعلقة بسيادة القانون ومراقبة الفساد بافتراض أن قانون المعلومات يجب أن يؤدي بالضرورة إلى تحسن في سيادة القانون ومراقبة الفساد، ويوضح الشكل 2.5 أن هذا ليس هو الحال مما يدعم النتائج التي توصل لها البحث الميداني وهي أن القانون لا يطبق بالطريقة الكافية

شكل 2.5 مراقبة الفساد مقابل سيادة القانون في الأردن



المصدر: مؤشرات الحوكمة الدولية الخاصة بالبنك الدولي 2006 – 2012

تلقي الأسباب وراء هذا الفشل الضوء على العلاقة الضعيفة فيما بين الدولة والمجتمع في الأردن، وهذه الأسباب هي غياب التشاور فيما بين مؤسسات المجتمع المدني وقطاع الإعلام في الفترة التي تسبق سن القانون، مما نتج عنه عدم معرفة نسبة كبيرة من الأردنيين بهذا القانون، والقيود الواضحة على تنفيذ القانون بناء على طبيعة المعلومات المطلوبة والدوافع الخاصة بمن يطلب المعلومات، والإجراءات المعقدة والطويلة (التي تستغرق حوالي 60 يوماً) للحصول على موافقة على الطلب من اللجنة المشكلة من ممثلين ما لا يقل عن ثمانية مؤسسات حكومية بما في ذلك وزارة الداخلية ومدير التوجيه المعنوي للقوات المسلحة، وممثل وحيد عن المجتمع المدني وهو المفوضية العامة لحقوق الإنسان. يتناقض رفض اللجنة الملكية المسئولة عن إصلاح الدستور بأن تضع نظاماً مؤسسياً للحق في إتاحة المعلومات كحق دستوري في سبتمبر 2011 على الرغم من ضغوط منظمات المجتمع المدني القيمة المحدودة التي يخول بها للسلطات الأردنية.

فعملياً عادة ما يعتمد من يطلبون المعلومات وخاصة الصحفيين على الاتصالات غير الرسمية مع القطاعات الإدارية العامة للحصول على المعلومات، ولا يزال من الواجب رؤية ما إذا كانت التعديلات البسيطة التي أقرها البرلمان السابق في عام 2012 (بتقليل مدة اللازمة للحصول على المعلومات المطلوبة وتمكين الأجانب من الاستفادة من القانون) ستجعل الأمر كفاء (مجدياً).

تستفيد وسائل الإعلام الأردنية نسبياً من الظروف التحريرية والتي تنعكس على تعدد وسائل الإعلام وذلك مقارنة مع الدول المجاورة، فقد ازدادت مواقع التواصل الاجتماعي في السنوات الأخيرة بصفة خاصة لتمكن الشباب الأردني من المشاركة الكاملة في الجدل السياسي، ومع ذلك فإن العلاقات ما بين السلطات وقطاع الإعلام علاقات متوترة عامة، حيث أن السلطات عادة ما تطالب بالتحكم في وسائل الإعلام بغرض الحفاظ على مصالح الأردن، ويبدو هذا واضحاً في التعديلات الأخيرة على الدستور (سبتمبر 2011)، أقر الدستور الجديد بالحق في حرية التعبير عن الرأي وحرية الصحافة ولكن في حدود القانون (مادة 15).

وتشير "حدود القانون" المذكورة في المادة 15 من الدستور إلى الحدود التي وضعها قانون الصحافة والمطبوعات"، فالقيود قد وضعت بلغة غامضة، وبالتالي تمكن السلطات من توظيفها بحسب إرادتها، فعلى الرغم من أن المادة 5 تطالب المطبوعات "بإظهار الاحترام للحق، والابتعاد عن نشر إي مواد تتعارض مع مبادئ الحرية والالتزام القومي وحقوق الإنسان والقيم العربية الإسلامية"، إلا أن المادة 8 تدعو الصحفيين إلى أن يكونون "موضوعيين ومتزيين وعادلين) هذا فضلاً عن الابتعاد عن نشر أي مواد تحض على العنف أو تشعل الفتنة فيما بين المواطنين".

هناك قيد آخر كبير على حرية الصحافة يتعلق بحماية الملك، فيجزم القانون الأردني أي نقد ضد الملك والأسرة الملكية، وتستخدم السلطات أساليب متنوعة لتنفيذ هذه التشريع وتتراوح ما بين قمع الصحفيين الناقدين (اعتداء بدني، مضايقات أو دفع غرامات أو حجز سواء بالنسبة للمقالات التي تنتقد الأسرة الملكية أو التشهير)، والعوائق الإدارية (حظر النشر، وإغلاق المكاتب) والفساد "الناعم" حيث يعرض على الصحفيين مزايا مالية أو عينية مقابل صمتهم أو كتابة تقارير إيجابية، ويقال أن شركات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية تستخدم هذا الأسلوب من الاستقطاب بدرجة أقل، ويقال أن أكبر إنجازات الملحوظة للسلطات في محاولتها للسيطرة على وسائل الإعلام هي أن تكون الرقابة ذاتية (97%) التي تبذلها الغالبية الكبرى من الصحفيين خوفاً من الانتقام.

وقد قوبلت محاولات السلطات للتحكم في الإعلام بمعارضة واضحة وقوية من قبل جمعية الصحفيين، ومنظمات المراقبة القومية والدولية. ولكن على الرغم من الفوز في بعض المعارك التشريعية (على سبيل المثال اتهام الصحفيين الإضرار بأمن الدولة بحيث لا تحاكم من جهة محكمة أمن الدولة ولكن محكمة مدنية)، ولكن لا تظل قبضة السلطات قوية، واستعراضاً لقوتها قام البرلمان بإدخال

التعديلات على قانون الصحافة والمطبوعات وذلك لتوسيع نطاق اختصاصه حول اعتباره المنتدى السياسي الأكثر حيوية في الأردن: الإنترنت.

ii. حرية تكوين الجمعيات في الأردن

تضاعفت منظمات المجتمع المدني على مدار السنوات وخاصة مثل ظهور الربيع العربي في أوائل 2011 بعد اعتراف دستور 1952 الذي يمنح الأردنيين الحق في تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات السلمية. وقد تجاوز عددها 3000 (مع معرفة أن تعداد الأردن يبلغ 6.2 مليون نسمة) تضم منظمات القائمة على المجتمع ومنظمات غير الحكومية القومية، ربما تكون مثل تلك الشبكة المكثفة للوهلة الأولى درجة عالية من المشاركة المدنية فيما بين الأردنيين، وحوار غني بين الدولة والمجتمع.

ومع ذلك يقال أن الأثر الشامل لمنظمات المجتمع المدني في سياسات الدولة ضعيف، يرجع على الافتقار إلى التماسك والإستراتيجية المشتركة والرؤية وكذلك عجز التشغيل والإداري، ويقال أن معظم منظمات المجتمع المدني خارج عمان هي بالأساس قبلية أو قائمة على الأسرة أو موجهة نحو توفير الخدمات الأساسية لمجتمعهم، فضلاً عن ذلك فإن الهيكل الإداري عادة ما يكون ضعيفاً. وبالعكس فإن هؤلاء القلة (أقل من مائة) المشاركة في العمل المدني ودعوى حقوق الإنسان التي تتركز بالأساس في عمان (بالقرب من مكاتب الجهات المانحة الغربية، كما يوضح العديد من المشاركين في البحث) ويقال أنهم لهم انتشار أقل في المناطق الريفية، وفي النهاية كما عبر أعضاء منظمة المجتمع المدني المخضرمين الأمر فإن هذه التحديات تتبع من تدني الشعور بالمشاركة المدنية وروح التطوع فيما بين الأردنيين، ويتحمل النظام السياسي المتحجر المسؤولية الأولى عن هذا.

وتنتقد الحكومة الأردنية بالأساس بسبب تدخلاتها في قطاع منظمات المجتمع المدني، فعلى الرغم من أن قانون الجمعيات الجديد رقم 51 الصادر في 2008/2009 والذي جعل من إقامة منظمات المجتمع المدني أمر سهلاً إلا أنه حافظ على القيود السابقة بشأن حرية إقامة المؤسسات، فعلى سبيل المثال يتطلب تسجيل منظمات المجتمع المدني تقديم خطط سنوية للحكومة، وتسمح الحكومة بتغيير مؤقت لمجلس الإدارة بموظفي الدولة في حالة سوء الإدارة وتمنعهم من المشاركة في الأنشطة السياسية، وتضع قيوداً على التمويل الأجنبي إلا بموافقة الحكومية، ويقال أن الصراعات الناشئة عن تلك القيود قد قوضت كل الجهود لازدهار التعاون المستمر فيما بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، وقد أشار النشطاء الاجتماعيين أيضاً إلى عجز في المجتمع المدني، وهي نقص الموارد المالية والموارد البشرية والمنافسة غير العادلة للحصول على التمويل الأجنبي من قبل المنظمات غير الحكومية الملكية الأكثر تعقيداً والمدعومة (Rongos)، فتقدر أنشطة هذه الجمعيات ولكن تحرم منها منظمات المجتمع المدني المحلية.

4.5. ممارسات المساءلة الاجتماعية

الحكومة

مؤشر النتيجة 1: تجاوب الحكومة

على الرغم من غياب أي بدائل سياسية يمكن الاعتماد عليها، وفي وسط الإطار المضطرب "بعد الربيع العربي" في كل أرجاء الشرق الأوسط، نجا النظام الهاشمي، وظل الملك رمز

وضامن لوحدة الدولة واستقرارها، ولم يلجأ إلى التكتيك المعتاد طرد السلطات التشريعية والتنفيذية بسبب عدم كفاءتها لتهدئة الشعور القومي بعدم الرضا وحسب ولكنه أيضاً وضع حجر الأساس للتعديلات القانونية والدستورية التي تهدف إلى تقوية مصداقية مؤسسات الدولة السياسية والقانونية وذلك لحصرها على الاستفادة من النقد الذي ظهر من حركة الربيع العربي بما في ذلك إقامة أجهزة مستقلة

للإشراف على دستورية القوانين والتشريعات (المحكمة الدستورية) والإشراف على الانتخابات (لجنة انتخابات) ودعم الحريات المدنية وذلك واضحاً من خلال مبدأ تجريم أي انتهاك للحقوق العامة، وتأمين الدولة لحرية الرأي وحرية الصحافة (في حدود القانون) وتعديل التجمعات العامة قانون بتشريع المظاهرات²⁵، والقيود المفروضة على اختصاص الدولة بقضايا أمن الدولة المحددة بمنتهى الصرامة، وكمقياس للشفافية المالية والنشر على الإنترنت لتقرير السنوي لمكتب المراجعة ولميزانية العامة للدولة والحسابات²⁶.

وفضلاً عن ذلك ومنذ بداية عام 2013 أشار الملك عبد الثاني عن إرادته للسعي للإصلاح لزيادة المساءلة. وقد اعترف بالمقاومة الكبيرة للتغيير في أوراق مناقشة تم نشرها وتوزيعها على نطاق واسع ومقابلات صحفية ولكنه أكد مرة أخرى على دعمه القوي لعملية الإصلاح الحقيقية التي تتطوي على إدارة شفافة للأموال العامة، وإشراف مؤسسة المجتمع المدني/ المواطنين على الحياة العامة للبلاد إما من خلال الحوار المباشر مع الشخصيات العامة ووسائل الإعلام أو من خلال المشاركة في مجموعات المجتمع لتنظيم عمل المجتمع فيما يتعلق بالقضايا المحلية.²⁷

يرحب النشطاء السياسيين والاجتماعيين الذين تم مقابلتهم أثناء الإعداد لهذا التقرير بشدة بهذه التصريحات ولكنهم يعترفون بأنهم بعيداً عن يك أن يحققه المجتمع الأردني فعلياً، فعلى سبيل المثال سعى البرلمان إلى السياسات التشريعية التحررية في عام 2010 وخاصة في مجال الصحافة "الإلكترونية" والتي تتبعها قيود على حريات العامة وتجدد المظاهرات التي تطالب بالإصلاح، ويعتقد أن البرلمان المنتخب حديثاً (يناير 2013) يمثل بالأساس الاهتمامات التجارية أو القبلية، بدلاً من أن يكون منصة سياسية حقيقية، في الواقع توحى البيانات التي تم الحصول عليها من البنك الدولية والشفافية الدولية بأن هناك علاقة وثيقة فيما بين زيادة مراقبة الفساد وتقليل مدركات الفساد، وفي عام 2010 بدأت المراقبة في التحسن ونرى تحسن متبادل في مفهوم السكان عن الفساد

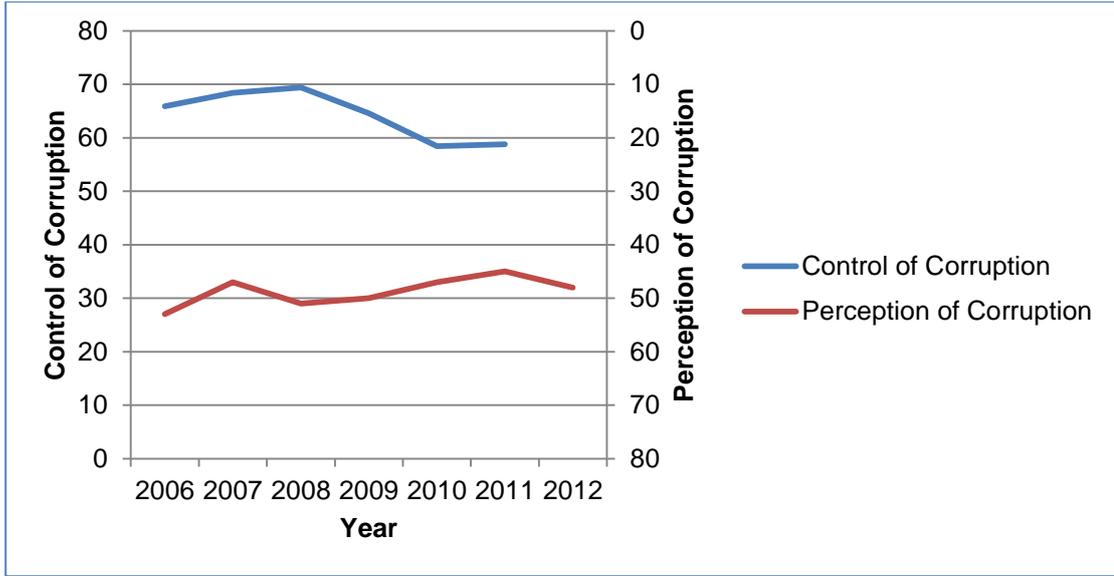
شكل 3.5: مراقبة الفساد مقابل مدركات الفساد في الأردن

²⁵ سابقاً كان مطلوباً الحصول على إذن بتنظيم مظاهرات ولكن الآن مجرد إخطار بسيط كافياً.

²⁶ تنازل الملك أيضاً عن بعض سلطاته على سبيل المثال اختيار رئيس الوزراء لينقلها للبرلمان.

²⁷ مقابلة مع جلالة الملك عبد الله الثاني ومسير برهوم للراي وجريدة الأردن، 5 ديسمبر 2012

http://kingabdullah.jo/index.php/en_US/interviews/view/id/501/videoDisplay/0.html and Discussion papers, "Our journey to forge our path towards democracy", By Abdullah II ibn Al Hussein, 29 December 2012, http://www.kingabdullah.jo/index.php/en_US/pages/view/id/247.html. In order to institutionalise his "justice and accountability drive" within the public sector, he set up in December 2012 a 12-member "Integrity Committee". Headed by the Prime Minister and composed of high rank governmental officials, the Committee is asked to



المصدر: مؤشرات الحوكمة الدولية البنك الدولية، والشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد، 2006 – 2012

فضلاً عن ذلك تعتمد المساءلة الاجتماعية في الأردن وفي معظم الدول العربية بدرجة أقل على المؤسسات والقوانين والسياسات مقارنة بالانتشار من خلال الثقافة المدنية ودعم الحوار القومي لثقافة سياسية مشتركة في قطاعات مختلفة من المجتمع، وفي هذا المجال يعد الحوار غير الرسمي وفي بعض الأحيان غير السهل الذي حدث فيما بين "الشارع الأردني" والدولة والترويج للقضايا المتعلقة بالمساءلة وعلى رأسها الأجندة القومية الأردنية واحد من العواقب الإيجابية الأساسية في الربيع العربي.

المجتمع المدني:

مؤشر النتيجة 2: صوت المجتمع المدني

من خلال كلمات من أجابوا في البحث أن البيئة الاجتماعية والسياسية الأردنية لا تساعد على وضع إجراءات قانونية تمكن المواطنين القادة من المشاركة بصورة مباشرة في عملية اتخاذ القرار في الدولة. أولاً أن مبدأ الدولة مراوغ إلى حد ما، فحجر الزاوية في النظام السياسي أي الملك لا يمكن مساعلته بحكم القانون، وفيما يتعلق بالحكومة البرلمان يتعلق وجودهم بالأساس بموافقة الملك الذي يستطيع بل في الواقع يلغيتها بإرادته منذ أواخر عام 2009، فأن الأردن لديها ست رؤساء وزارة وسريعاً سيصلون إلى سبعة، تزيد ندرة القنوات الفعال للمطالبات والمظالم الشعبية مثل نظام قوي متعدد الأحزاب و برلمان يمثل الشعب فعلاً، مما يعقد الأمر أكثر، ثانياً، الإجراءات التي تساعد على مشاركة منظمات المجتمع المدني في عملية وضع السياسات²⁸، ومع ذلك فأن الأردن ليست بلد إقصائي كما كان يوصف من قبل البعث العراقي وسوريا من قبل، في الواقع تعد الحوكمة السياسية عمل متوازن فيما بين الأردنيين من اتجاهات سياسية مختلفة، وقلب موازين بصفة عامة محاباة للاتجاهات المحافظة في المجتمع، فضلاً عن ذلك فقد جعل هذا من الممكن للعاملين من غير الجهات الحكومية من فرض المساءلة من الحكومة والتأثير الناجح لقراراتها وسياساتها.

²⁸ عندما تفتح قناة كمبادرة من جهة حكومية، وأخرها لجنة مكافحة الفساد، فأنها تدعو منظمات المجتمع المدني للمشاركة في عملية وضع السياسات ولكن كثيراً ما تجد تلك المنظمات أنها تفشل في العمل مع بعضها البعض بطريقة بناءة.

تشكل حركة الربيع العربي ائتلاف من الأحزاب الإسلامية واليسارية، والمجموعات المحلية التي تدعم الإصلاح²⁹، وحركات الشباب القبلية، وقد اتجهت الحركة إلى الشوارع منذ أوائل 2011 ودفعها إلى إجراءات أو برامج إصلاح سريعة، وعلى الرغم من ظهور الشفافية المالية والمساءلة في القطاع الحكومي كقاسم مشترك، فقد انتشرت المخاوف الاقتصادية الاجتماعية في المحافظات الريفية، حيث أن معدلات الفقر والبطالة قد تزايد ارتفاعها، فقد انتشرت القضايا السياسية مثل الإصلاح قانون الانتخابي والحوكمة الديمقراطية في المراكز الحضرية مثل عمان وأربيد، وحتى الآن نجحت في الحصول على الإصلاحات من خلال المظاهرات والتدخلات الحرة من خلال الإنترنت، وهي واضحة نسبياً، وقد اشتمل على حق التجمع والإصلاحات القضائية، ومنشورات الحكومية، ولكن لم يتم معالجة القضايا الحساسة مثل إصلاح قانون الانتخابات وتحسين استراتيجيات مكافحة الفساد، ودعم الحريات لحرية التعبير وإقامة المؤسسات وقانون الانتخاب.

وتعد الحالات الأخرى التي تشهد عن الضغط الناجح على الحكومة والذي ذكره من تم الاستعانة بهم في هذا البحث هي خاصة بقطاعات معينة، ومنها: حركة المعلمين الاجتماعية التي نتج عنها إنشاء رسمي لاتحاد المعلمين في عام 2011/2012 (أنظر "دراسات الحالة")، وحملة طلاب الجامعات "دبحتونا" (دبحتونا) والتي تعارض بنجاح قرار الحكومة بزيادة رسوم الجامعة (أنظر الجزء الخاص بدراسات الحالة)، وغرفة الصناعة التي واجهت مبادرة ضرائب المبيعات والتي تفرض على أرباح المشروعات، وصوت وسائل الإعلام ضد المواد التي يتم فرضها بقوة على رقابة المواقع الإلكترونية في مسودة جرائم الإنترنت لعام 2010 والتي أدت إلى الانسحاب وأخيراً الضغوط الشخصية من الأمير بسمه على الحكومة والتي قيل أنها أداة لتبني "إستراتيجية الشباب" القومية

تميل منظمات المجتمع المدني إلى استخدام أدوات المساءلة الاجتماعية، فعلى سبيل المثال مؤسسة مظلة لكل المنظمات الخيرية المحلية، واتحاد الجمعيات الطوعية، وقد اعترفت باستخدام أدوات المساءلة الاجتماعي مثل السيمينار عن التربية المدنية، جلسات الاستماع مع منظمات المجتمع المدني، وهيكل شكاوي المواطنين، ونشر قوائم المراجعة للبرامج الحكومية، فضلاً عن ذلك يستخدم الاتحاد أيضاً هذه الأدوات التشاركية كمجموعات الأطراف المعنية المتعددة، ومشاركة في جلسات التخطيط مع أعضائها، وتعمل مؤسسات التطوير الإنساني بالأساس في السكان المهمشين (فيما بين مجتمعات الفلاين) ومن الواضح أن نستخدم مجموعة كبيرة من الأدوات، يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي خصصته الأمم المتحدة كوكالة أساسية لأغراض دعم الحوكمة الديمقراطية في الأردن بتدريب منظمات المجتمع المدني باستخدام معظم أدوات المساءلة المعيارية القائمة كما هو موضح في الاستبيان، وفضلاً عن الأدوات المذكورة عالية أيضاً نتناول استخدام استبيانات تحديد الاحتياجات (بطاقات التقييم المجتمعي وكروت تقارير المواطن) وتفعيل أدوات الشفافية المالية، (المراجعة العامة، وبيان الأصول واتفائية السلامة) وتشجيع الحق في الحصول على المعلومات، ومن بين الأدوات المساءلة الجديدة التي وضعتها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو تعبئة وسائل الإعلام والعامه فيما يتعلق بالقضايا الاجتماعية المهملة هي التواصل الاجتماعي وخاصة استخدام الفيس بوك كواجهة تفاعلية مع الأردنيين³⁰

²⁹ تحمل العديد من المجموعات غير الرسمية الجديدة اسم مدينتها أو المنطقة السكانية مثل حركة العاصمة عمان الحرة، وحركة هاي الائتلافية الحرة، وحركة ديبان، وحركة عجلان

³⁰ تشتمل الأطراف المعنية الأساسية الأخرى التي تستخدم أدوات المساءلة الاجتماعية المعيارية، التي تستخدم برنامج مجتمع مدني أدوات المساءلة الاجتماعية الموضوعية لتوفير المعلومات (بما في ذلك تعزيز الحق في المعلومات)، وتمكين المجتمعات من خلال ترمينات المشاركة المجتمعية، وتلعب المنظمات غير الحكومية الملكية أيضاً دور هاماً في هذا المجال، فعلى سبيل المثال يسعى مركز الأميرة بسمه للموارد الشبابية لتمكين الشباب الأردني من خلال التربية المدنية والتخطيط التشاركي وتمارين الشراء التي يقودها المجتمع، ويستخدم أيضاً منهج بطاقات التقييم المجتمعي لتقييم احتياجات الشباب والاحتياجات غير المسددة.

مع ذلك لم يتم تقييم هذه الجهود وخاصة فيما يتعلق بالنتائج الطويلة المدى على العلاقات فيما بين الدولة/ المجتمع -المواطن، وتصل مبادرات المساءلة الاجتماعية على مستوى المجتمع من التنسيق وحتى تقديم إجراءات المتابعة والتقييم وعرضها على واضعي السياسات، العامة في شكل منصة قاعدة بيانات الموحدة³¹.

في السنوات الأخيرة شاركت منظمات مجتمع مدني أخرى التي تعمل كمراكز للدعوى/ البحث" في الترويج للحقوق الاقتصادية الاجتماعية والحقوق السياسية/ الإنسانية التي بدأت مبادرات متواصلة مصممة لجعل الحكومة مسؤولة أمام الرأي العام عن أداؤها، مقارنة بالعاملين من غير الجهات الحكومية التي تأسسها والتي تحددت الحكومة مثل الجمعيات المهنية أو المركز القومي لحقوق الإنسان، فإن تلك المنظمات غير تابعة للأحزاب (مثل السابقة) أو أنها تابعة مباشرة للدولة (مثل الأخيرة)³²، صدقت على دور المراقبة والمتابعة والتقييم لمساءلة مؤسسات الدولة مثل البرلمان وقوى الأمن والحكومة والمالية والإصلاحات والسياسات الاجتماعية³³ مدفوعة بتدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، فقد أشرفوا على الانتخابات العامة³⁴، وتبعها تقييم لسلوك الدولة نحو حركة اتحاد العمال³⁵، تستخدم منظمات المجتمع المدني أيضاً أدوات المساءلة الاجتماعية المعيارية مثل التربية المدنية والحوار المجتمعي من خلال تنظيم الجلسات التدريبية وجلسات الاستماع العامة والسيمنار.

يعتقد أن أصوات "مما يلي" ساهمت بشدة في إقامة مبادئ المساءلة الاجتماعية والشفافية وحرية التعبير في الإطار العام الأردني، وكما قال العديد ممن تم الاستعانة بهم لأغراض هذا البحث يمكن للشخص أن يلاحظ التغييرات الإيجابية في العلاقة بين الحكومة/ المواطن منذ اندلاع ثورات الربيع العربي، فهناك مزيد من الاحترام من جانب الحكومة ومزيد من حرية التعبير عن الرأي من جانب المواطن، ولكن اتفقوا أيضاً على أن المساءلة الاجتماعية في الأردن قد تكسب من المزيد من التعاون فيما بين العاملين في منظمات المجتمع المدني وفيما بين الآخر والعاملين في الدولة وغير العاملين في الدولة، ومشروعات القطاع الخاص بصفة خاصة. وسيرعى التناسق الناتج عن دفعة كافية لمطالبات الإصلاح "من الأقل" وترجمتها إلى مطالبات قوية بشأن الأجندة القومية.

النقابات

توضح إصلاحات إدارة العمال بالأردن أثر العاملين الدوليين (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية الأجنبية) التي لها في الأردن، لقد كان إصلاح خدمات العمال الممزق بالأردن بحسب توصيات منظمات العمل الدولية ومجموعات حقوق الإنسان تعتبرها السلطات الأردنية قضية مهمة، وفي عام 2006، أطلق لجنة العمل القومية وهي مجموعة للدفاع عن حقوق الإنسان ومقرها نيو يورك تقريراً عن أحوال العمل في مصانع المناطق الصناعية المؤهلة بالأردن، وقد جمع التقرير العديد من التحديات على قوانين العالمية والقومية ضد العمال (بالأساس العاملات الأسويات) بما في ذلك احتجاز غير قانوني لجوازات السفر، وعدم سداد الأجور والأجر الإضافي والاعتداء البدني والجنسي³⁶، وقد أعطت السمعة السيئة للتقرير للأردن في الولايات المتحدة وهي دولة من الدول الجهات المانحة

³¹ يتصف الافتقار للمتابعة والتقييم لخطط المشاركة المجتمعية التي تتم خارج عمان في محافظات وبلديات مختلفة، ويشتمل المجالس الاستشارية على شخصيات أساسية من المجتمع المدني (الاتحادات والقبائل، ورجال الأعمال ومنظمات المجتمع المدني) لجمعها باستمرار وربما تؤثر على الحكومة المحلية وتقديم الخدمات.

³² بدأ المركز القومي لحقوق الإنسان كمنظمة غير حكومية ملكية قبل تحولها في عام 2006 لواجهة مستقلة "لحقوق الإنسان" للدولة ومعرضة

لمخلفات للقوانين الإنسانية والتجاوب مع للشكاوي والمطالب بالمساعدة، أنظر www.nchr.org.jo/english/

³³ أنظر "ساعة الإصلاح الأردني" التي تقييم الجوانب المتعددة (درجات من 1 - 10* للأداء الحكومي أنظر www.reformjo.net

³⁴ أنظر "مراقبة الانتخابات" www.hayatcenter.org/ProjectDetatils.aspx?P=0&L=0&C=2#

³⁵ أنظر "مراقبة العمل الدولية: <http://www.labor-watch.net/en/>

³⁶ أنظر التقرير كاملاً في: <http://www.nlcnet.org/article.php?id=10>

الأساسية، ودفع جميع دول العالم الحكومة لتحسين معايير العمل بإدراك أن مثل تلك التحسينات "أساسية بالنسبة للتطورات المستقبلية في الدولة"³⁷.

5.5 الدروس المستفادة

تسمح أمثلة نجاح المجتمع المدني النظر للملاحظات التالية، أثر الجهات العاملة من غير الجهات الحكومية عن الحكومة وهي أكبر في نوعين من الإطارات أولاً، عندما تشعر السلطات تحت التهديد بسبب شرعية و/ أو الحوكمة على أنها محل تشكك من جهة الحركات الاجتماعية/ السياسية القوية والكبيرة (على سبيل المثال حركات المعلمين والربيع العربي) أو من قبل الممولين الغربيين، وثانياً عندما تدفع السلطات للإيمان بأن الإصلاح ربما يعطي شرعية أكبر وتقوي من سلطتها، وقد كان هذا الاتجاه فيما وراء التبني الحكومي والرسمي للسياسات الاجتماعية التحررية العديدة من تأسيس صندوق المعونة القومي في أواخر الثمانينات، لتسهيل التشريعات المتعلقة بإنشاء منظمات المجتمع المدني³⁸ فربما تكون الأوضاع السياسية والاجتماعية لقادة مبادرات المجتمع المدني أيضاً عامل حاسماً، فكونك شخصية مرموقة أو مشهورة (رئيس غرفة الصناعة) أو جزء من العائلة الملكية (الأمير بسمة) فإن هذا أمر هام للغاية بدون شك.

وأخيراً ظهر الجهات الممولة الدولية كلاعبين أساسيين في المسرح السياسي والاجتماعي الأردني، وتقديم الدعم المالي والفني الضروري لمنظمات المجتمع المدني ("وعادة ما يكون بدون شروط" كما أوضح بعض من شاركوا في هذا البحث) فقد بدأوا أيضاً في لعب دور هام ومع ذلك فإن الدور غير الرسمي في تعزيز حقوق منظمات المجتمع المدني واهتمامهم مقابل الحكومة، على سبيل المثال تدعم المفوضية الأوربية والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية معاً إلى جانب منظمات مراقبة حقوق الإنسان الائتماس الذي روح له مركز تمكين للحقوق القانونية (مجموعة الضغط لحقوق العمال الأجانب) للحفاظ على القرارات الحكومية التي ليس لها ما يفسرها في يوليو 2012 لإعاقه التمويل الأجنبي من منظمة غير حكومية سويسرية، في بعض المستويات العامة، تم تشجيع وفد المفوضية الأوربية من حكومة للعمل كجسر غير رسمي مع منظمات المجتمع المدني بتعريفهم بشأن المناقشات العامة التي يعقدوها في القضايا الاجتماعية.

6.5 دراسات الحالة الأردنية

دراسة الحالة 1: إقامة اتحاد المعلمين

في عام 2011/ 2012 نجح معلمي المدارس الذين يعملون في القطاع الحكومية في دفع الحكومة لقبول اتحادهم كجمعي مهنية، بعد مضي أربع وثلاثين عاماً على أول طلب قدموه، ولا ينطوي هذا الإنجاز على الارتقاء باهتمامات المعلمين ولكن أيضاً ظهور عامل سياسي جديد في المسرح السياسي الأردني، وتعتبر الجمعيات المهنية (الاتحادات المهنية في اللغة العربية) على عكس اتحادات العمال مستقلة تماماً عن الشركات التجارية التي لعبت واستمرت في لعب دور أساسي في المسرح السياسي الأردني بالأساس

³⁷ انظر وزارة العمل: إدارة العمل والإذعان في الأردن، فبراير 2008، www.jordanembassyus.org/new/LaborAdministratenandComplianceinJordanFinalLT.pdf.

³⁸ يعد الحفاظ على إنجازات الحركات تحدياً آخر، فكما ذكرنا من قبل فإن تحقيق التوازن فيما بين السلطات بين فروع الليبرالية، فعلى سبيل المثال الاتجاه الليبرالي التي تتبناها السلطات نحو وسائل الإعلام الإلكترونية عند سحب المواد المقيدة لقانون جريمة والتي تبعها في عام 2012 بالتعديلات المقيدة لقانون الصحافة والمطبوعات لتحد من حرية المواقع الخاصة بالإنترنت

كمجموعات معارضة، وينبع النفوذ السياسي للجمعيات من حقيقة أنها كانت واحدة من المواقع للحركات الفعالة أثناء فترة قانون الزواج الأردني (1967 - 1989).

أن صفات اتحاد المعلمين والتي تبلغ عدد ضخم أذ تضم أكثر من 120000 ومعظمهم من المتعاطفين مع الأخوان المسلمين مما يفسر العهود الطويلة لرفض السلطات لقبول هذا الاتحاد، أن الكلمات المهينة التي أجاب بها وزير التربية والتعليم على ممثلي المعلمين الذين أعادوا تقديم الطلب للسلطات في بداية عام 2010 وفي وسط الإطار المضطرب والذي تميز به الظروف الاقتصادية الاجتماعية المتدهورة (يجب أن يأخذ المعلمين ويهتموا بمظهرهم ويحلقوا لحاهم قبل المطالبة بإقامة جمعية) ييجو أن لديهم رؤية واضحة التي تبع من العمل الصناعي للمعلمين، والاضطرابات والطلبات المتكررة في كل أرجاء الأردن، وحملات الدعوى الكبيرة التي يدعمها الكثير من منظمات المجتمع المدني لحقوق الإنسان والمطالبة بمزيد من الأجور وبتحاد مستقل.

لم تياس السلطات بسهولة، وحاولت بالأساس نزع فتيل عمل المعلمين من خلال عدة وسائل بما في ذلك المضايقات والإجبار على المعاش في سن مبكرة لكبار العاملين، ولكن أعطى الربيع العربي دفعة جديدة ومع أواخر 2011، كانت جمعية المعلمين أدرجت رسمية وعقدت اجتماع المجلس الأول في أبريل 2012، ولا يدعو للدهشة، فإن معظم الأعضاء البارزين لا يتبعون الأخوان المسلمين، وشاركوا في شكل جماعي في حركات تظاهر اكتسحت الأردن في نوفمبر 2012.

دراسة الحالة 2: حملة دبحتونا

أطلق طلبة الجامعة حملة دبحتونا في 2006/2007 لمناهضة قرار الحكومة برفع المصروفات، وعلى الرغم من أن الطلاب من كل التيارات السياسية يدعموا الحملة إلا أن منسقي الحملة ينتمون لحزب "الوحدة" اليساري.

وقد حظيت حملة دبحتونا على مر السنوات بانجذاب الكثيرين لها، وعلى الرغم من أنها لا زالت توصف بأنها حملة إلا أنها ثبتت نفسها على أنها لسان حال مخاوف وأحزان الطلبة وتدرجياً قامت الحملة بتغطية كل القضايا المتعلقة بالحياة الجامعية مثل مصروفات الدراسة، والعنف فيما بين الطلاب والعنف ضدهم، واللوائح الخاصة بالتسجيل والأنشطة السياسية وانتخابات الجامعة، وبهذا فقد أصبح نظير لا يمكن الاستغناء عنه في الأطراف المعنية في مجال التعليم العالي، جنباً إلى جنب مع الحكومة وإدارة الجامعة ومن هذا المنطلق فقد سعت هذه الحملة كثيراً أن تساءل المؤسسات العامة على أخطاءها إذ اتهمتها على سبيل المثال بسحب الدعم المادي من الجامعات وشككت في تعاملها مع انتخابات الطلبة.

وقد ذكر منسقو "دبحتونا" أن واحداً من أهم إنجازاتها هو تجميد الحكومة لزيادة المصروفات، تتمتع تقاريرها السنوية وفعاليتها العامة بصدى واسع في الإعلام على مدار السنوات، ولم يكن هناك سوى حالات قليلة ومحددة (إغلاق الجامعات الخاصة على سبيل المثال) حيث أدت الإضرابات والاعتصامات إلى الحد من قدرة الطلبة على استكمال دراستهم في ظروف كريهة.

ربما يعزو نجاح "دبحتونا" في المقام الأول إلى الفجوة التي يملأها على أنها المؤسسة الوحيدة التي تعمل في مجال حقوق الطلبة، وقد ذكر من تم الاستعانة بهم في هذا البحث قدرة "دبحتونا" على العمل، في حين ركز فريق المتطوعين في دبحتونا والذي يضم عدة مئات على قضايا الجامعة، وبالتالي تجنب الانجذاب إلى الشؤون السياسية الخفية.

7.5 المساءلة الاجتماعية في الأردن، تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات

| نقاط القوة | نقاط الضعف |
|---|--|
| <p>حرية إنشاء الجمعيات</p> <ul style="list-style-type: none"> - عدد كبير من منظمات المجتمع المدني (أكثر من 3000 منظمة) والتي يمكن اعتبارها نقطة قوة محتملة - مزيد من النشاط منذ بداية الربيع العربي ومزيد من الاهتمام بالحكم الرشيد. <p>الوصول إلى المعلومات</p> <ul style="list-style-type: none"> - تقوم مؤسسة إعلامية بتدريب الصحفيين على التميز - مزيد من الوعي بالحقوق السياسية والاجتماعية منذ الربيع العربي - زيادة في الضغط المنظم على الخدمات العامة | <p>حرية إنشاء الجمعيات</p> <ul style="list-style-type: none"> - موارد مالية وبشرية ضعيفة (عادة ما تكون على أساس قبلية/ عائلية) - الافتقار إلى التنسيق ما بين منظمات المجتمع المدني، فهي موجهة نحو الحصول على التمويل مما ينتج عنه منافسة. - تركز معظم منظمات المجتمع المدني على توصيل الخدمات، وقليلاً ما تركز على الحقوق الإنسانية أو السياسية أو قضايا النوع الاجتماعي - نادراً ما تجد روح التطوع في الأردن. <p>الوصول إلى المعلومات</p> <ul style="list-style-type: none"> - عدم وعي بالقوانين وقدرتها. - رقابة ذاتية ومواقع الكترونية عديدة ولكنها رديئة. <p>المتابعة</p> <ul style="list-style-type: none"> - انتشار روح "الانتكال على العائد المادي من الممتلكات"، والاعتماد الكامل على الخدمات العامة - عدم معرفة بتقنيات المشاركة، ولا وجود لمسألة المتابعة والتقييم. <p>أساليب المساءلة الاجتماعية محدودة: لا إجراءات للمتابعة والتقييم</p> |
| <p>الفرص</p> <p>حرية إقامة الجمعيات</p> <ul style="list-style-type: none"> - العديد من الوكالات الحكومية (مثل لجنة مكافحة الفساد) ترغب في العمل جنباً إلى جنب مع منظمات المجتمع المدني - دعم مالي وفني وسياسي من الدول المانحة الغربية - دعم من المراقبين الدوليين والمحليين <p>الوصول إلى المعلومات:</p> <ul style="list-style-type: none"> - مزيد من الشفافية المالية - نشر الوثائق المالية الخاصة بالدولة (الميزانية، وتقرير مراجع الحسابات). منذ اندلاع ثورات الربيع العربي. <p>عامة</p> <ul style="list-style-type: none"> - دعم من المراقبين الدوليين والمحليين لصالح الإعلام - محاور المساءلة الاجتماعية على جدول أعمال البرلمان الجديد | <p>التحديات</p> <p>حرية إقامة الجمعيات:</p> <ul style="list-style-type: none"> - عدم ثقة في الخدمات وضمانها. <p>الوصول إلى المعلومات:</p> <ul style="list-style-type: none"> - قانون مقيد للوصول إلى المعلومات وقوانين أخرى - عوائق مادية وملموسة على الصحفيين. <p>المتابعة</p> <ul style="list-style-type: none"> - عدم معرفة بالأساليب التشاركية: عدم دراية بالمتابعة والتقييم - لا إطار عمل قانوني لمثل تلك الأنشطة. |

6. المساءلة الاجتماعية في لبنان

1.6 إطار المساءلة الاجتماعية في لبنان

تتمتع لبنان بسمعة طيبة إذ أنها واحدة من أكثر البلدان العربية تحراً، ولكن منذ استقلالها في عام 1943 فأنها أيضاً واحدة من أكثر البلدان العربية عدم استقرار، فقد ساهم التاريخ الطويل من الصراعات السياسية والحروب الإقليمية والحرب الأهلية في الحد من قدرات الدولة وساهم أيضاً في تدمير المؤسسات.

بعد حرب (1975 - 1991)، تم إقامة ما يطلق عليه (السلام السوري)، وقد شهدت لبنان هدوء نسبي، صاحبه انتهاء الاحتلال الإسرائيلي لجنوب لبنان وقيام حزب الله.

في عام 2005 أدى اغتيال رئيس الوزراء الحريري إلى ثورة شعبية والإطاحة بالجيش السوري، وتم عمل انتخابات حرة فيما بين الأحزاب السياسية المتصارعة المؤيدة للأحزاب السورية وتلك التي تقف ضدها. وقد كان من نتائج الحرب الإسرائيلية على لبنان في عام 2006 الاعتماد على الجهات المانحة الدولية والحكومية الغربية في إعادة البناء (بالأساس البنية التحتية) وبالتالي مزيد من الضعف لدور الدولة.

يعتمد الاقتصاد اللبناني بدرجة كبيرة على التحويلات الآتية من الشتات اللبناني والقطاع المصرفي والقطاع الخاص (الخدمات وقطاع السياحة)، وتتركز الثروة بصفة عامة في أيدي العائلات القوية. تركز العملية الانتخابية تقدماً مستمراً، وذلك من خلال تنظيم الانتخابات الحرة منذ عام 2005، ولكن الصراع السياسي فيما بين الأغلبية والمعارضة أدى إلى تعثر العملية التشريعية كثيراً (لا ينعقد البرلمان، ويتم إجازة القوانين أو رفضها بحسب الأجندة السياسية).

لم تختبر لبنان "الربيع العربي" على مدار العامين الماضيين، فضلاً عن أن الأقدار حفظت لبنان من أثر الأزمة السورية، والخوف من التمزق بسبب الصراع (مناوشات في سهل البقاع بين الجيش السوري الحر ومحاربي حزب الله الذين يحاربون مع الجيش السوري)، والاستقطاب السياسي (منذ عام 2005 انقسم اللبنانيون ما بين أحزاب موالية لسوريا، وأحزاب ضد سوريا)، فضلاً عن الصراع الطائفي (الشيعة/ السنة، نتيجة لموقف حزب الله في دعم نظام الأسد، والحركات السنية التي تدعم من على نفس المذهب الديني). جدير بالذكر أن الأزمة التي تعاني منها سوريا كان لها أثر اقتصادي على لبنان فضلاً عن حالة عدم الاستقرار، وقد أثرت الأعداد الكبيرة من اللاجئين السوريين على السياحة في لبنان وساهمت في زيادة أسعار الإيجارات، وتتحمل لبنان أيضاً عبء اقتصادي آخر وهو الحاجة لسد احتياجات اللاجئين السوريين الأساسية (عدد اللاجئين السوريين في لبنان في بداية 2013 بحسب الأمم المتحدة حوالي 4,300,000 فرد، مقارنة بإجمالي 4.5 مليون لبناني تقريباً).

2.6 مدركات المساءلة الاجتماعية في لبنان

"إذا نظرنا إلى الصورة الكبيرة، فلا يمكن تحقيق المساءلة الاجتماعية في لبنان، فعلى سبيل المثال الخطوة الأساسية في المساءلة الاجتماعية هي إجراء الانتخابات وما يترتب عليها. يجب على المرء أن يكون واقعي ويعمل على مبادرات مثل "قواعد السلوك" لمعرفة المعلومات المالية واستخدامها و"قوائم بالخدمات" التي تضمن جودة الخدمات العامة، فيجب أن تحدث تلك العناصر بالإضافة إلى العملية التشريعية" جهاد أזור، وزير المالية السابق (2005 – 2008)، يناير 2013

يبدو للوهلة الأولى أن المساءلة الاجتماعية في لبنان مبدأ عام ومفهوم ومألوف، إلا أن المقابلات مع الأطراف المعنية من كل القطاعات الأربع (القطاع العام، والخاص، ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني) أظهرت أن المساءلة الاجتماعية وتعريفها يدور حول فكرة المراجعات والالتزام فيما بين هؤلاء الذين يضعون القوانين وهؤلاء الذين ينفذونها، وهؤلاء الذين يراقبون التنفيذ.

هناك تخوف آخر أساسي وهو مفهوم الشفافية في القطاع العام والحد الذي يجب أن يعرفه العامة ونسبة المشاركة في عملية اتخاذ القرار، فتظهر المساءلة الاجتماعية أيضاً على أنها أداة المواطنين للبدء في "ثقافة التشكك"، لكي تطرح على صانعي القرار أسئلة أساسية بشأن القضايا المالية والإدارية.

هناك رغبة قوية لرؤية نهاية نظام المحسوبية، والعمل نحو تحقيق حوكمة رشيدة وإصلاح في لبنان، وكذلك إعادة بناء الدولة ومؤسساتها التي دمرتها الحرب الأهلية تماماً (1975 – 1991)، وسنوات الاحتلال السوري التي تبعتها، وإيجاد بيئة تساعد على تطبيق مبدأ المساءلة الاجتماعية.

يمكن أن يساعد استخدام أدوات المساءلة الاجتماعية التي يتمسك بها المواطنون على استعادة الثقة في العامة ومؤسسات الدولة، ويعطي للدولة المصدقية أمام الجهات المانحة الدولية، وربما تساعد النتائج الإيجابية على زيادة الشعور بالمواطنة والملكية، وتساعد على خلق اهتماماً بالعملية الانتخابية والانتخابات، ويمكن أن تؤدي إلى دفعة نحو برلمان جديد، وبعد إعادة ظهور الصفوة الاقتصادية وإقامة شراكات فيما بين القطاع الخاص والحكومة لا تقوم على المحاباة والمحسوبية فرصة أمام المساءلة الاجتماعية.

وبالتالي فإن المساءلة الاجتماعية هي مسألة نسبية للغاية بعد معرفة هذا الإطار السياسي والتاريخي، فالناس مستعدون للتعرف على المساءلة الاجتماعية على الرغم من أن أولوياتهم في بعض الأحيان أكثر واقعية وتتنحصر في مجرد "الاحتفاظ بوظيفتهم والاهتمام بعائلاتهم". يعاني اللبنانيون من نقص الرؤية طويلة الأمد لأسباب متعلقة بالأساس بالإطار السياسي المتقلب. يمكن أن يساعد الإسهاب في الإستراتيجية الجديدة في تنفيذ مبادرات المساءلة الاجتماعية وتجسيد وتقوية الشعور بالصالح العام على المدى الطويل.

على الرغم من أن هذا المبدأ مألوف فإن الحقيقة هي أنه ينظر له على أنه هام في تحقيق الحوكمة في لبنان، فقد أُلقت معظم الأطراف المعنية الضوء على التحدي الأساسي وهو الانتقال إلى الأدوات والقدرة على تنفيذ مبادرات المساءلة الاجتماعية، وعلى الرغم من الحضور القوي للمجتمع المدني، ووجود مؤسسات عامة قادرة، وقطاع خاص قوي ووسائل إعلام حرة نسبياً فإنه لا يزال هناك حاجة إلى تفعيل المجالات متعلقة بالمساءلة الاجتماعية. يبدو أن التعامل مع التشريعات وخاصة الشفافية هي أول تلك المتطلبات، وقد أظهرت الجهود المبذولة لرفع الوعي والضغط والدعوى محدودية تحقيق هذه الأهداف، فالفساد المستشري في القطاعين العام والخاص والتقاليد الخاصة بالمحسوبية السياسية والافتقار إلى الشعور بالاهتمام العام تعوق جهود المواطنين اللبنانيين في مساءلة صانعي القرار.

من الصعب حتى الآن توثيق أي أثر حقيقي للربيع العربي على استجابة الحكومة اللبنانية، لأن الدولة لم تختبر نفس الحركات الاجتماعية التي حدثت في أجزاء أخرى من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتعد الثورة التي حدثت في عام 2005 استثناء: "انتفاضة المستقلين" أو "ثورة الأرز" التي تبعها اغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري والتي نتج عنها نهاية للوجود السوري في داخل الدولة على الأقل على المستوى العسكري، وهناك جدال بشأن أن الدروس المستفادة من حركات الربيع العربي في البلدان الأخرى عززت من وضع منظمات المجتمع المدني في لبنان بإلقاء الضوء على ضرورة إشراك المجتمع المدني إلا أنه يمكننا أن نرى أنها أيضاً قد أبرزت نقص الفعالية والقدرات التنظيمية الضعيفة وغياب التنسيق فيما بين منظمات المجتمع المدني الفاعلة في لبنان.

3.6 تحليل المحور

فيما يتعلق بالمحاور الأربع للمساءلة الاجتماعية، فقد تم تحديد ثلاثة منها على أنها ملائمة للغاية للبنان وذلك بحسب الترتيب التالي: إتاحة المعلومات، والشفافية المالية ومراقبة المجتمع للخدمات العامة.

وقد ذكرت كل الأطراف المعنية حرية إقامة المؤسسات على أنها الأقل تأثيراً على المساءلة الاجتماعية في لبنان³⁹، فيضمن القانون الحالي حرية إقامة وإنشاء الجمعيات (المادة 13 حالياً من الدستور اللبناني تم سنها في عام 1943 على الرغم من أنها موجودة بالفعل بموجب القانون العثماني في عام 1909)⁴⁰، فنظام الإخطار المستخدم والذي هو مختلف عن نظام التسجيل المستخدم في البلدان العربية الأخرى يعني أن الجمعيات يتم تشكيلها بإرادة المؤسسين دون تدخل من الإدارة. وبمجرد تشكيلها فإن هذه الجمعية تلتزم بإعلانها للسلطات العامة، وبالتالي تسمح للإدارة بأن تحصل على الإخطار، وينتهي الإخطار بالحصول على التصريح، والحصول على المعلومات والإخطار.

الشكل 1.6 لبنان - الوضع الأساسي للمحاور

| مراقبة المواطنين | الشفافية المالية | حرية إقامة الجمعيات | إتاحة المعلومات | |
|-------------------------|--|---|---|---------------------------------------|
| 3 | 2 | 4 | 1 | الملائمة (من 1 - 4) بمعنى أن 1 أولوية |
| لا يوجد آلية (لا تشريع) | مسودة قانونين (2009). اللجنة الوطنية المستقلة لمكافحة الفساد (أداة تحقيق) حماية المخبرين (داخل الإدارة، على أساس تقديم تعويض لهم) | حرية إنشاء الجمعيات: المادة 13 من الدستور اللبناني (المطبق منذ عام 1943) والقائم بالفعل بموجب القانون العثماني 1909 نظام الإخطار تشكل الجمعيات بإرادة المؤسسين دون أي تدخل من الإدارة والسلطات بموجب تصريح التشكيل تعطيم السلطات الرسمية إخطار "العلم والخير" | مسودة قانون إتاحة المعلومات في عام 2009 (بموجب ضغط من عضو البرلمان غسان مخبير) | وضع التشريعات |

³⁹ ألقى بعض من تم مقابلتهم الضوء على النتائج العكسية لهذا، فقد أشار أحدهم بتهمك لهذا الأمر عندما قال: "المشكلة هي وجود الكثير من الجمعيات في لبنان"

⁴⁰ http://d2977232.ir63.irisgraphic.com/upload/freedom%20of%20association_colori_en.pdf

| | (المعلومات والإخطار) | | |
|------------------|--|--|---|
| فعالية التشريعات | لم يتم تفعيل القانون بعد، العوائق القانونية الحالية: مطلب العاملين الحكوميين بالوصول على التصريح من الوزارات المختصة لتقديم المعلومات غير شرعي: قانون الإثراء: يحد من حصول العامة على معلومات فيما يتعلق بثروة السياسيين | جيد مع وجود بعض الاستثناءات القليلة والملاحظة يمكن أن تحجب الدولة الإخطار بالمؤسسة أو تضع عراقيل إدارية | تم عمل مسودة القوانين إلا أنها لم تقدم للبرلمان. لا يوجد تشريع واضح أو قدرة على الوصول إلى الميزانية أو غيرها من مصروفات الدولة. |

ولكن لا تزال المخاوف المتعلقة بملائمة الإطار القانوني القائم وتطبيقه تثير المخاوف عندما يتعلق الأمر بحرية إنشاء الجمعيات في لبنان، فتلك المخاوف لها ثلاثة محاور، أولاً لا يزال حق تكوين جمعيات غير ممنوح لجماعات معينة مثل الشباب والجمعيات الرياضية، والجمعية الأجنبية والجمعيات الفلسطينية، ثانياً، الإجراءات الخاصة بالاعتراف والتصديق على إقامة الجمعية أما أنها غير واضحة أو غير شفافة، ثالثاً عادة ما تتأخر الأجندة السياسية أو تحجب إخطار التأسيس.

وقد تحسن الوضع قليلاً بعد عام 2006 مع إعلان وزارة الداخلية بالتزامها بتوضيح أطر العمل التي قد فسرت بشكل قمعي أو معوق، وبالتالي فإن وزير الداخلية زياد بارود وهو محامي وناشط معروف في مجال حقوق الإنسان قد أزال "الخطوات الأولية" لتسجيل الجمعيات في عام 2008، وهكذا فإن العلم والخبر يتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية اللبنانية ثم يأتي إخطار مديريات الأمن العام⁴¹ في مرحلة لاحقة.

i. مراقبة المجتمع للخدمات العامة في لبنان

لا يوجد أي قانون أو مبادرات مسودة قانون تنص على مراقبة المجتمع للخدمات العامة، إلا أن المبدأ في حد ذاته كان محل اهتمام ضخم من قبل الأطراف المعنية وخاصة عندما يتعلق الأمر بتنفيذ المبادرات المحلية والتعامل مع قضية اللامركزية، فلبنان مركزية للغاية، وعادة ما يتم استبعاد المناطق الريفية والمدن الصغيرة وهناك بالتالي ضرورة لمبادرات المساءلة الاجتماعية المحلية التي يمكن تنفيذها بسهولة على مستويات البلدية المحلية (أنظر دراسة الحالة رقم 2)، وسيساهم قانون إتاحة المعلومات في إيجاد مجتمع أكثر انفتاحاً وديمقراطية يسمح للأفراد بالسعي للحصول على الأوراق الرسمية التي تؤثر في حياتهم اليومية وتمكنهم من اتخاذ قرارات بناء على المعلومات وتعمق الثقة فيما بين المواطنين والحكومة.

ولكن لم يتم تفعيل مسودة القانون التي تم وضعها وتقديمها للبرلمان وذلك على الرغم من الجهود التي قامت بها شبكة منظمات المجتمع المدني التي سمحت لأحد أعضاء البرلمان بوضع مسودة مشروع القانون في عام 2009⁴²، وهناك عائق قانوني آخر حالياً هو مطلب الموظفين العموم بالحصول على أذن من الوزارات ذات الصلة لتوفير المعلومات، وبالتالي فإن قانون الإثراء غير الشرعي على الرغم من اسمه يحد فعلياً من إتاحة المعلومات فيما يتعلق بثروة الساسة.

⁴¹ المخابرات التي تقوم بجمع المعلومات المتعلقة بقضايا الأمن.

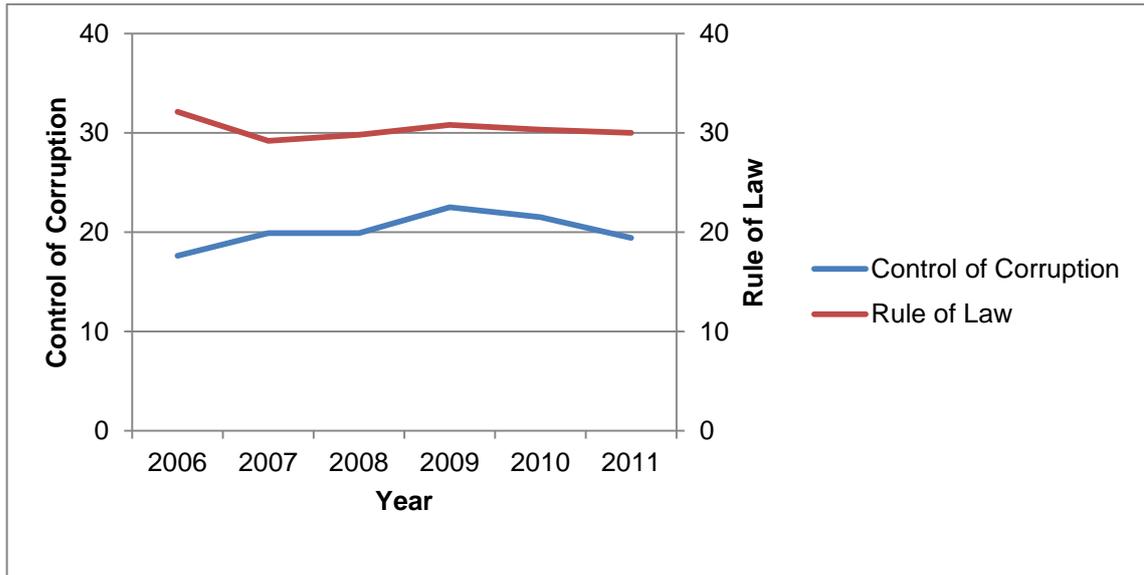
⁴² رابطة لمسودة القانون (باللغة العربية) <http://www.ghassanmoukheiber.com/showArticles.aspx?aid=194>

وفيما يتعلق بتفعيل القوانين فتتطوي التحديات الحالية على سيادة النظام الطائفي، والبرلمان المنقسم، والطريق المسدود سياسياً الذي استمر على مدار الخمس سنوات الماضية واختلاف الأجندات السياسية فيما بين الأحزاب الحاكمة والمعارضة، ويرى كثيرون أن البرلمان هو المسئول عن عدم اعتبار الحكومة مسئولة وذلك أنه لا يقوم بدوره التشريعي ولا الرقابي⁴³.

ii. الشفافية المالية في لبنان

كثيراً ما تظهر الشفافية المالية على أنها أكثر محور ذي صلة بالمساءلة الاجتماعية بلبنان، فالفساد واحداً من أكبر المشكلات التي يواجهها المواطن اللبناني على أساس يومي، مما يتسبب في فقدان الثقة في الحكومة اللبنانية، ولكن شكراً لجهود المجتمع المدني وسائل الإعلام المستمرة حيث سُمح للمواطنين اللبنانيين بالتعبير صراحة عن وجهات نظرهم في الفساد، إلا أنهم لا زالوا يفتقرون للأدوات سواء التشريعية أو الفنية، لمحاربة الفساد، وفي الواقع يفترض أن تدعم البيانات الخاصة بالبنك الدولي هذا التأكيد والتي تجذب الانتباه إلى حقيقة أن كل من سيادة القانون ومراقبة الفساد ضعيفة في لبنان، وقد تضاءلت ببطء منذ عام 2009، وعلى الرغم من أن المبادرات في مكانها السليم لمحاربة الفساد إلا أن ضعف التشريعات يعوق التقدم نحو المساءلة.

شكل 2.6 مراقبة الفساد وحكم القانون في لبنان



المصدر: مؤشرات الحوكمة الدولية للبنك الدولي 2006 – 2011

كانت هناك مبادرات سليمة تقترح حدوث تحسن في هذا الموقف، ففي عام 2009، تم وضع مسودة قانون اللجنة القومية المستقلة لمكافحة الفساد (أداة رقابية)، وكذلك قانون حماية المبلغين عن الفساد وخاصة هؤلاء العاملين داخل الإدارات الرسمية، ولكن لم يصدر البرلمان ويعتمد أي من هذين القانونين.

⁴³ <http://www.ghassanmoukheiber.com/showArticles.aspx?aid=194>

وقد كان من بين النتائج الأساسية التي تم التوصل إليها فيما يتعلق بالشفافية المالية أن أغلب الأجهزة الحكومية لا تصدر بيانات عن الميزانية والنفقات العامة الأخرى، فضلاً عن ذلك يفتقر المجتمع المدني، والمواطنون اللبنانيين وإلى حد ما وسائل الإعلام المتخصصة للقدرة على المساءلة بسبب عدم توافر البيانات.

ويعد الترابط فيما بين القطاع الخاص والعام وذلك بفضل النظام السياسي المعترف به وممارسات الاستقطاب السياسي التي يمكن نقلها المشكلة الأساسية التي يمكن أن تعوق أي جهود لتعزيز الشفافية المالية في لبنان، ففي بعض الأحيان يمتلك القادة السياسيين بعض أكبر الشركات مثل البنوك أو شركات البناء مما يجعل الشفافية الكاملة في آليات الشراء والتحكيم أمر حساس للغاية.

6.4 ممارسات المساءلة الاجتماعية في لبنان

تم تحديد عدد من الأنشطة المتعلقة بالمساءلة الاجتماعية والمبادرات في الإطار اللبناني، ظهرت في كل القطاعات الأربع للدراسة، وقد تم تناول القضايا الأساسية التالية متابعة البرلمان، والإشراف على الانتخابات والإشراف على الموازنة وقضايا المرأة وقضايا الصحة، وغسيل الأموال ومشاركة الشباب⁴⁴.

مؤشر النتيجة 1: استجابة الحكومة

الحكومة:

من الصعب توثيق أي أثر فعلي للربيع العربي فيما يتعلق باستجابة الحكومة اللبنانية حتى الآن منذ شهدت الدولة نفس الحراك الاجتماعي الذي حدث في مناطق أخرى من العالم العربي، وتعد الانتفاضة التي حدثت في عام 2005 بمثابة استثناء: "انتفاضة الاستقلال" أو "ثورة الأرز" التي تبعها اغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري والتي نتج عنها إنهاء الاحتلال العسكري السوري، ويمكن المجادلة بشأن أن الدروس المستفادة من حركات الربيع العربي في الدول الأخرى قد ساهمت في الارتقاء بوضع منظمات المجتمع المدني في لبنان من خلال إلقاء الضوء على أهمية إشراك المجتمع المدني، ولكن يمكن أن يُرى هذا على أنه إلقاء الضوء على نقص الفعالية والقدرات التنظيمية الضعيفة، وغياب التنسيق فيما بين منظمات المجتمع المدني النشيطة في لبنان.

ومن بين الأمور المثيرة للدهشة هي أن الأطراف المعنية للقطاع العام كانت متجاوبة وراغبة في المشاركة بخبراتها، وكانت حريصة على محاولة وضع بعض أسس التعاون مع منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام لتناول قضايا المساءلة الاجتماعية⁴⁵، وهناك مثالين أساسيين على هذا وهما محكمة المراجعين⁴⁶، ومعهد المالية

تقدم محكمة المراجعين نوعين من التقارير: مطبوعة سنوية تتعلق بإساءة استخدام الأموال العامة وتقارير محددة تستهدف مؤسسات معينة. ويتم تقديم التوصيات لمجلس الوزراء والبرلمان، وتعمل المحكمة على تحديث التقرير لكي تحاول أن تجعله أكثر إتاحة لمنظمات المجتمع المدني والعمل على جعله مناسب أكثر لأعضاء البرلمان لاستخدامه لأغراض المتابعة.

⁴⁴ هناك قائمة بالأطراف المعنية الفاعلة والأنشطة في ملحق الخاص بقاعدة البيانات.

⁴⁵ ذكر أحد الموظفين العموم أنه يرغب في أن تساءل منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وزارته وأن تشير إلى الافتقار للبيانات لكي تلقي الضوء على المشكلات الداخلية والهيكلية

⁴⁶ جهاز حكومي مسئول عن إجراء المراجعات المالية والتشعيرية لمعظمات المؤسسات العامة وبعض المؤسسات الخاصة بما في ذلك الحكومة المركزية، والتعاونيات العامة الوطنية، ووكالات الضمان الاجتماعي، والخدمات العامة والقضاة والإدارة العامة

تعمل مؤسسة التمويل⁴⁷ على تعزيز النزاهة وإتاحة المعلومات والشفافية في القطاع العام بتقديم التدريبات على قضايا مثل إجراءات الشراء، ويتم تدريب المدربين على أهمية قضايا المساءلة الاجتماعية، ويقدم المعهد أيضاً الدعم لوزارة المالية لإتاحة المعلومات للمواطنين بتقديم دليل المواطن للعمليات المالية والضرائب والذي يقدم معلومات بشأن كيفية وضع ملف لضرائب الدخل، ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تستخدم هذا الدليل في الميزانيات التي تصدر ليساعدها في فهم عمليات وضع الميزانية، ويقدم أيضاً المعهد ورش عمل لتعزيز الشفافية.

على الرغم من المعرفة بالمبدأ وحقيقة كونه مبدأ هاماً لتحقيق الحكم الرشيد في لبنان إلا أن التحدي الأساسي الذي ألفت عليه معظم الأطراف المعنية الذين تم مقابلتهم الضوء عليه هو الافتقار إلى الأدوات والقدرة على تطبيق مبادرات المساءلة الاجتماعية، فعلى الرغم من وجود مجتمع مدني قوي ومؤسسات عامة قادرة، وقطاع خاص قوي، ووسائل إعلام حرة نسبياً إلا أنه لا يزال هناك حاجة لمزيد من الفعالية في المجالات المتعلقة بالمساءلة الاجتماعية، فيبدو أن التعامل مع التشريعات وخاصة تلك المتعلقة بإتاحة المعلومات والشفافية المالية هي أولى هذه المتطلبات، فيظهر أن رفع الوعي والضغط وجهود الدعوى وكسب التأييد قد أظهرت محدودية تحقيق هذه الأهداف، فتعيق المستويات الكبيرة من الفساد المستشري في القطاعين العام والخاص وعملية الاستقطاب السياسي والافتقار إلى أي شعور بالصالح العام جهود المواطن اللبناني لمساءلة صانعي القرار واعتبارهم مسؤولين.

"أني غير مقتنع الآن بأي من الأنشطة مثل حملات الضغط والدعوى وكسب التأييد بصفتي ناشط في المجتمع المدني لأكثر من 15 سنة، المشكلة الكبرى في لبنان هي النظام السياسي، والافتقار لآلية وضع السياسات التي تقتل كل جهد للدعوى أو الضغط، والتي يمكنني أن أطلق عليها العملية غير الديمقراطية على سبيل المثال نظام المحسوبية الذي يجعل المساءلة الاجتماعية غير ذات صلة كمفهوم
مستثمر اجتماعي، يناير 2013

يرى كثيرون أن تبني قانون إتاحة المعلومات هو الخطوة الأولى والأكبر نحو رفع قدرات المواطنين لمساءلة الحكومة والحصول على المعلومات الضرورية والمحدثة للمشاركة في عملية اتخاذ القرار، برجاء الرجوع للشكل 6.2 في الصفحة التالية لتظهر العلاقة المترابطة ما بين مراقبة الفساد وحرية الصحافة.

منظمات المجتمع المدني:

مؤشر النتيجة 2:

صوت المجتمع المدني

تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً قوياً في تشكيل المشهد اللبناني وبالتالي يمكن أن تلعب دوراً رائداً في التعامل مع قضايا المساءلة الاجتماعية، تتخصص بعض منظمات المجتمع المدني في أمور ذات

علاقة بإتاحة المعلومات والشفافية المالية، مثل جمعية الشفافية اللبنانية وهي جمعية نشيطة تقوم بتنفيذ عدة مشروعات مثل شبكة مكافحة الفساد وشبكة إتاحة المعلومات، ومشاركة الشباب في البلديات، ومشروع الموازنة اللبنانية، وقد أصدر مشروع الموازنة اللبنانية (برعاية LPHU، نحو المواطنة، والجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية) دراسات عن إصلاح الميزانية مع وزارة المالية وقدمت تدريب لمنظمات المجتمع المدني بشأن كيفية قراءة الميزانية، وعلى الرغم من أن المشروع انتهى بسبب نقص التمويل، إلا أنه لم يترك سوى أثر بسيط، لأن وزارة المالية أصدرت دليل ميزانية للمواطن من أجل مزيد من إشراك المواطنين في عملية وضع الميزانية.

⁴⁷ تأسس معهد باسل فليحان المالي لبناء قدرات وزارة المالية في إدارة الأموال العامة وهو يقوم الآن بتطبيق خبراته على كل القطاع العام.

وقد اشتملت الشبكة القومية للوصول إلى المعلومات A21⁴⁸ على البرلمان اللبناني ضد الفساد، ومؤسسة الشفافية اللبنانية، ومؤسسة الدفاع عن الديمقراطية والحرية، بالتعاون مع رابطة المحامين الأمريكية، ومبادرة حكم القانون في لبنان⁴⁹، وقد كانت الأنشطة الأساسية للشبكة هي تقديم الطلبات لأعضاء البرلمان لتوفير التدريب على الضغط والتعريف بإشراك القطاع العام، وقد تم تشكيل لجنة فنية بمساعدة غسان موكبيير عضو البرلمان والناشط، وفي عام 2009 تم إصدار مسودة قانون وأطلقتها وزارة الإصلاح الإداري، ولسوء الحظ فإن تلك المبادرة تجمدت بسبب نقص التمويل وبالتالي قادت جمعية الشفافية اللبنانية ائتلاف جديد بدء من سبتمبر 2012 بتمويل جديد من المجتمع المفتوح.

تظهر كثير من المبادرات الأصغر، والتي تتميز بكونها موجة جديدة من منظمات المجتمع المدني بمهارات وقدرات مختلفة، فعلى سبيل المثال حملة AlloFail تعمل على التمسك بمساءلة قطاع الاتصالات، هكذا أيضاً فإن جمعية "سوية" وهي جمعية للدفاع عن الشباب نشيطة للغاية في المطالبة بحقوق المرأة في قضايا مثل حق المرأة في منح الجنسية لأولادها، فضلاً عن ذلك جمعية سبل الحياة تتعامل بفعالية مع قضية تعديل قواعد المرور من خلال استهداف الضغط الذي يدعمه استشارات الاتصالات.

القطاع الخاص

في القطاع الخاص هناك تأكيد حقيقي على تلك القضايا ولكن بما أن النقابات ضعيفة للغاية فإن دور الأنظمة المهنية ما زال في محيط الأفعال المدفوعة لمنظمات المجتمع المدني، ولدينا أمثلة قليلة للغاية على النجاح، ومؤخراً قام عمال سبينس السوبر ماركت بعمل إضراب لرفع وعيهم بشأن شروط العمل، وهو مؤشر محتمل لإعادة ظهور نشاط عمالي أكبر.

وسائل الإعلام

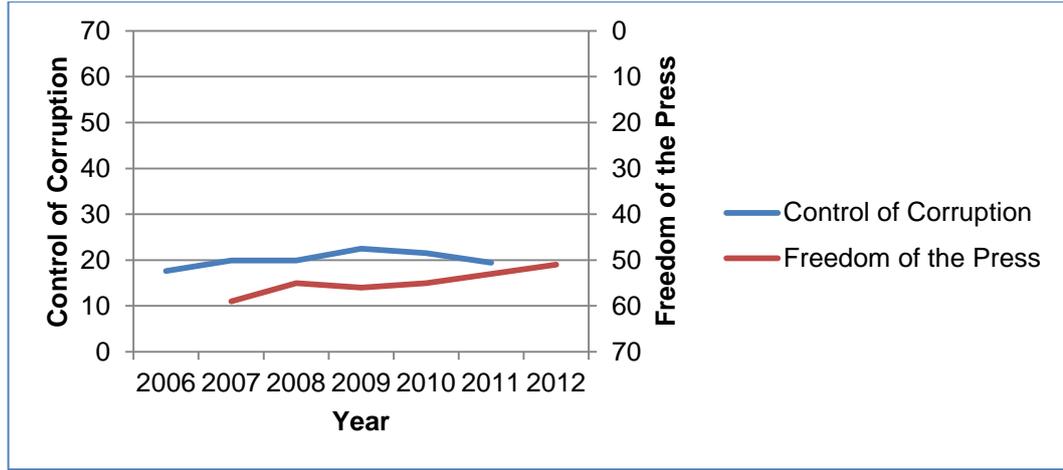
وسائل الإعلام نشيطة للغاية في الكشف عن فضائح الفساد وخاصة في التنازع⁵⁰، فتنتمتع وسائل الإعلام بحرية نسبية في لبنان وهذا بحسب بيانات فريدم هاوس في شكل 3.6

شكل 3.6 مراقبة الفساد وحرية الصحافة

www.a2ilebanon.com⁴⁸

⁴⁹ تتألف عضوية الشبكة من ممثلي عن المنظمات والمؤسسات التالية: برلمانيون لبنانيون ضد الفساد، ووزارة العدل، ومكتب الوزير. والشبكة القومية للحق في إتاحة المعلومات هي مجموعة متعددة القطاعات تشكلت في 11 أبريل 2008 بناء على مبادرة من الدولة للإصلاح الإداري، ووزارة الداخلية والبلدية، ووزارة المالية، ووزارة الاقتصاد والتجارة، وجمعية محامي بيروت، والمجلس القومي للإعلام المرئي والمسموع، ونقابة الصحفيين، ونقابة الصحافة، وائتلاف الغرف التجارية، والصناعية والزراعية في لبنان، ومؤسسة الدفاع عن الحرية والديمقراطية، ومهارات، ونحو المواطنة، والمؤسسة اللبنانية للتعليم والإصلاح، وحكومة ظل الشباب.

⁵⁰ قام برنامج تليفزيوني بعنوان "فساد" بعمل جمعية خاصة به



المصدر: مؤشرات العالمية للحكومة البنك الدولي ومؤشر حرية الصحافة لفريدم هاوس، 2006 - 2012

ولكن لا تعتبر وسائل الإعلام فعالة للغاية في مواصلة جهودها بمجرد أن تعلن الفضيحة للعامة، فعادة لا يكون لدى الصحفيين الوقت أو القدرة للقيام ببحث جاد لتعويض نقص البيانات من جانب الحكومة والنقص العام في الوصول إلى المعلومات، وتأتي المحدودية أيضاً من حقيقة امتلاك القادة السياسيين للعديد من منافذ وسائل الإعلام، وبالتالي فسيكون من المهم مراقبة الفساد لتحسين الأمر بالنسبة لوسائل الإعلام لكي تكون قادرة على مساءلة القادة.

5.6 الدروس المستفادة

الدرس الأساسي المستفاد من هذا البحث هو أن التعاون فيما بين القطاعات سيحدث أثر أكبر، وقد تم استخدام العديد من الاستراتيجيات وأكثرها قوة هي الضغط السياسي الشخصي.

أشارت بعض منظمات المجتمع المدني أيضاً إلى الحاجة للعمل أكثر على المستوى المحلي، وعدم التركيز فقط على رفع الوعي، بل تنفيذ مبادرات محلية على نطاق صغير، فقد كان هناك اقتراح بضرورة تحسين ثقافة المواطنين بشأن الأمور المالية والاقتصادية وكذلك وسائل الإعلام لتكون أولوية بالنسبة لأنشطة المساءلة الاجتماعية المستقبلية، وقد كان هناك اقتراح بإيجاد طرق مبتكرة ومبدعة تستهدف القطاع الخاص بصفة خاصة، ومن بين الأمثلة على هذا تمكين الأمهات من فتح حسابات بنكية لأطفالهم، وقد عززت جمعية حقوق الإنسان "منتج بنكي" جذاب بالنسبة للبنوك، دون استهداف المنتجات بإدارة تقليدية للفكرة الخاصة بالانجذاب للبنوك.

وهناك مثال آخر وهو الإشراف على الانتخابات، وقد استهدفت حملة تغيير القانون الانتخابي (حملة مدنية لتعديل الانتخابات) أعضاء البرلمان والقوى السياسية من خلال حملات الضغط والدعوى، وقد كان لها أثر بسيط على إدخال الإصلاحات في التعديل الأخير لعام 2008، (لإدخال 10% من التعديلات التي تدعو لها حملة مدنية لتعديل الانتخابات) إلا أنهم شعروا أنه ليس له أثر حقيقي على الأساليب التقليدية، والآن يعد رفع وعي المواطن والتعبئة والضغط أولوية نتيجة لحقيقة أن المواطن هو الثقل السياسي الأكبر، ولكن كان هناك بعض الاستجابة من قبل وزارة الداخلية، كما حدث في انتخابات 2009، وقد منحت ccer مكتب في الوزارة لمراقبة العملية الانتخابية برمتها، ومن السهل تكرار هذه العملية مرة أخرى.

المشكلة الأساسية في لبنان لا تتعلق بالكفاءة في حد ذاتها، فلو أن هناك نقص ملحوظ في الأدوات المنهجية التي قد تساعد في تنفيذ أنشطة المساءلة الاجتماعية، ولكن المشكلة الأساسية التي ذكرها معظم من تم الاستعانة بهم لأغراض هذا البحث هي كيفية التغلب على العوائق المتعلقة بالنظام السياسي نفسه، مثل الطائفية والفساد ومحاباة الأقارب والمحسوبية.

في بلدان ما بعد الصراعات عادة ما تكون هناك مشكلات تتعلق بعدم وجود فريق عمل مؤهل، وخاصة في القطاع العام، في حين أن نقص المعرفة بشأن الحقوق والواجبات الخاصة بالعاملين أصبحت قضية أكثر وضوحاً في لبنان، وهناك أيضاً افتقار واضح للتعاون ما بين منظمات المجتمع المدني، فعلى الرغم من أن المنظمات يبدو أنها في نفس المكان فيما يتعلق بقضايا المساءلة الاجتماعية إلا أنهم يسعون لتحقيق أجندتهم الخاصة، وبالتالي هناك اتفاق بشأن القضية الحالية، إلا أنه لا يوجد اتفاق على تطبيق المبادرات التي تعالج المشكلة، وقد ظهر وأن منظمات المجتمع المدني تدور في دائرة مغلقة وسلبية بقبولها للتمويل لأجل الإبقاء على حياتهم كمؤسسة، فعادة ما يمكنهم إعادة تعديل أهدافهم الأساسية لتناسب متطلبات الجهة المانحة.

وبعد التشريع أيضاً قضية أساسية عندما يتعلق الأمر بالتعامل مع المساءلة الاجتماعية في لبنان، فالافتقار إلى تجاوب الكيانات التشريعية مع المخاوف التي يثيرها العاملون في مجال المجتمع المدني ترجع إلى غموض القانون، لأنه لا يطالب بتوفير المعلومات للمواطنين.

وأخيراً يلاحظ البعض افتقار المواطنين للاهتمام ممن لديهم أولويات هامة وضاعطة مثل ضمان رفايتهم الشخصية والمالية، كما عبر أحد المشاركين عن الأمر بقوله، هناك شعور "بأنه لا حول له ولا قوة وأنه لا أمل"، فنظام الاستقطاب السياسي يجعل جهود المساءلة الاجتماعية غير ذات صلة من وجهة نظر البعض لأن الحكومة وأعضاء البرلمان أثبتوا عدم رغبتهم في التصديق على أي قانون أو تنفيذه والذي بالطبع قد يقلل من مصالحهم.

6.6 دراسات الحالة لبنان

دراسة الحالة 1: حملة لتفعيل القانون 174

قام IndyACT، ومبادرة بدون تبغ بالتعاون مع الجامعة الأمريكية في بيروت ومجموعة بحث مراقبة التبغ في كلية العلوم الصحية بتنظيم حملة.

تعاملت الحملة مع تنفيذ حظر التدخين في الأماكن العامة (بدء من المباني الحكومية إلى المطاعم والمقاهي) وكذلك حظر بيع وتقديم منتجات التبغ للشباب تحت السن القانونية، ووضع علامة "لا للتدخين"، وحظر شعارات الإعلانات والماركات والعلامات التجارية، وحظر الترويج لمنتجات التبغ، وحظر كل إعلانات التبغ المباشرة وغير المباشرة والمدفوعة وغير المدفوعة وحظر رعاية إعلانات التبغ في كل وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، والتحذيرات الصحية لتغطي 40% من عبوات التبغ.

دراسة حالة 2: مشاركة

"مشاركة" هي مشاركة الشباب في تحسين الحوكمة في البلديات، وهو مشروع بقيادة جمعية الشفافية اللبنانية بالتعاون مع Mercy Crops، والممول من مبادرة شراكة الشرق الأوسط، ويهدف المشروع إلى تشكيل الشباب لمجالس البلدية في 15 بلدية في كل أرجاء لبنان، وقد قامت LTA بترشيح 60 مشاركاً بالتنسيق مع مجالس البلدية في القرى والمدن المستهدفة.

نظمت LTA ورش عمل وجلسات تدريبية عن الشفافية، واستعراض للميزانية العامة، والدعوة والضغط، وتدريبات تقييم الاحتياجات ومهارات الاتصال والقيادة.

تم ترشيح قائمتين بـ 20 مرشح في كل بلدية وتم عمل حملات انتخابية في الدوائر الانتخابية، وقد كان المجلس المنتخب المكون من 10 - 15 عضو مسئول عن تقييم احتياجات القرية على عدة مستويات. وقد قام الأعضاء المنتخبون بمراجعة الميزانية التي أعدها مجلس البلدية لدراسة إمكانية إعادة تخصيص سطور قليلة من الميزانية بناء على نتائج حملن تقييم الاحتياجات.

وقد ذكر بيتر يوسف نهاره رئيس شباب بلدية عين دليب (جنوب لبنان): "حتى الآن قمنا بإجراء تقييم احتياجات للناس في القرية، ونحاول أن نراقب عن قرب ميزانية البلدية، ولكننا أيضاً وضعنا "صندوق شكاوي" للمواطنين لتشجيعهم على كتابة شكاواهم عندما يرون شيء خطأ".

وقد امتد برنامج مشاركة في خمس بلديات إضافية أخرى، كمشروع آخر لمدة سنتين بتمويل من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية في غرب وشمال البقاع. ويهدف البرنامج إلى ضمان أثر أكبر على مستوى لبنان، ويضمن المشروع إقامة خمس مجالس ظل شباب ويمكن إعادة تكراره في مناطق أخرى من لبنان لم تستهدف من قبل مثل المناطق الأكثر ريفية في شمال البلاد.

7.6. تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتهديدات للمساءلة الاجتماعية في لبنان

| نقاط القوة | نقاط الضعف |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - عدد منظمات المجتمع المدني التي تعمل على قضايا المساءلة الاجتماعية - خبرة في التعامل مع قضايا المساءلة الاجتماعية - رغبة القطاع العام في المشاركة في مبادرات المساءلة الاجتماعية - حرية إقامة الجمعيات وحرية وسائل الإعلام - اهتمام قوي فيما بين المواطنين ومعرفة بالمبدأ. - وجود شبكات سابقة وخبرات يمكن البناء عليها | <ul style="list-style-type: none"> - فشل المحاولات التشريعية (إتاحة المعلومات والشفافية المالية) - الحالة الضعيفة ونظام المحسوبة - القطاع الخاص لا يظهر اهتمام قوي بالأمر. - ضعف نقابات العمال وحركة النقابات - تفتقر بعض منظمات المجتمع المدني للمهارات الفنية. - تفتقر وسائل الإعلام إلى المهارات الفنية. - المواطنين ليس لديهم معلومات ولم يتم تدريبهم على قراءة المعلومات |
| الفرص | التهديدات |
| <ul style="list-style-type: none"> - الضغط لتمرير القوانين وخاصة مسودة قانون إتاحة المعلومات - تدريب/ تثقيف المواطنين ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني بشأن كيفية قراءة المعلومات المتعلقة بقضايا المساءلة الاجتماعية واستخدامها. - تقوية التعاون فيما بين منظمات المجتمع المدني - رفع الوعي فيما بين القطاع الخاص - تكوين منصة للحوار مع القطاع العام - تقديم دعم فني لتقوية الاتصالات ونشر المعلومات | <ul style="list-style-type: none"> - عدم سن قانون إتاحة المعلومات - الوجود القانوني للقطاع العام في شبكة غير مضمون - تقوم مؤسسات المجتمع المدني بإعادة ترتيب أولوياتها بحسب التمويل - الشعور بأنه لا أمل فيما بين المواطنين ولا ثقة في الدولة - الفشل في الوصول إلى المناطق الريفية والمدن الصغيرة. - صعوبات في تنفيذ القوانين والمبادرات والأنشطة. |

7. المساءلة الاجتماعية في المغرب

أن مبادرة شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي هي المبادرة التي حلمنا به عندما كنا صغار في الأحزاب السياسية، فهذا الحلم يشرك المواطنين في الحياة العامة لتحسين مخرجات الحكومة.
الأستاذ/ العربي زيات، عضو مجلس إدارة منتدى سEDA (منظمة مجتمع مدني)

1.7 إطار المساءلة الاجتماعية في المغرب

بما أن المغرب يطبق فيها النظام الملكي، فالنظام السياسي بها هو نظام متعدد الأحزاب، ومجلسي البرلمان، والملك ورئيس الوزراء، وعلى الرغم من أن رئيس الوزراء يرأس الحكومة ولديه سلطات كافية مثل القدرة على حل البرلمان واختيار الوزراء، إلا أن الدستور لا يزال يمنح امتيازات جوهرية للملك، فهو رئيس الدولة، والرئيس الأعلى للجيش، وأمير المؤمنين، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، ورئيس مجلس الأمن الأعلى، ورئيس مجلس القضاء الأعلى، ويمكن أن يحل وزارة أو عدة وزارات ويمكنه أن يحل أحد البرلمان أو كلاهما، وهذا مجرد القليل من سلطات.

مع ارتفاع الطلب من كل الأطراف المجتمع على مزيد من الحوكمة وتحسين العدالة الاجتماعية وضرورة تنظيم المساءلة الاجتماعية وتشكيلها في إطار يضمن الحوار البناء من جانب العرض (الحكومة) ومن جانب الطلب (المواطنين) لبناء الثقة وتجنب عدم الاستقرار.

وحتى قبل اندلاع ثورات الربيع العربي، أدركت الحكومة المغربية بصورة متزايدة الاضطراب المتزايد فيما بين السكان وخاصة الطبقات الأفقر، وقد كانت محاولات تكوين المبادرة الوطنية للتنمية الإنسانية ومؤسسات مثل المجلس الاقتصادي الاجتماعي البيئي، والمجلس المركزي لمنع الفساد، والمجلس القومي لحقوق الإنسان يدل على محاولات رفع مستوى معيشة المواطنين ورفع الوعي المعنوي في الحياة العامة.

في 30 يناير 2011 نزل المغاربة على الشوارع لبدء ربيعهم العربي، وقال كثير من المغاربة أنهم يريدون إصلاح النظام ولكنهم لا يريدون تغييره، فهم يريدون تقليص سلطة الملك، لا يريدون الإطاحة به، وكانت هناك دعوة للتظاهرات في كل الأرجاء في يوم 20 فبراير ومنذ ذلك الحين كانت الحركة التي توحد لواء كل المتظاهرين واحتشدوا تحت لواءها هي حركة "عشرين فبراير". تظاهرت الجماعة الإسلامية المحظورة (الأخوان المسلمين) والعلمانيين، والأحزاب اليسارية، ومستخدمي الفيس بوك من الشباب، والسياسيين ونشطاء حقوق الإنسان وساكني المناطق العشوائية للمطالبة بالعدالة الاجتماعية وإصلاحات سياسية عميقة. وكانت هناك لحظات من الصراع المحتدم وفي بعض الأحيان نتج عنه مناوشات بين المتظاهرين وقوات مكافحة الشغب.

وقد نتج عن هذه المظاهرات بعض الإصلاحات، وكان المكسب الأول من الربيع المغربي والذي ظهر في حركة 20 فبراير هو تبني الدستور الجديد والذي أعطى مزيد من السلطات للحكومة المنتخبة ورئيس الوزارة، وقد ربطت أيضاً في مادة واحدة بين المسؤولية والمساءلة، حيث تنص هذه المادة على "يقوم النظام الدستوري للمملكة على الفصل والالتزان والتعاون بين السلطات لتحقيق الديمقراطية التشاركية وديمقراطية للمواطن وكذلك الربط ما بين المسؤولية والمساءلة". وقد تم عمل انتخابات وحكومة ائتلافية بواسطة حزب العدالة الإسلامية والتنمية الذي تأسس في يناير 2012.

وفي خضم تلك الأحداث من عدم الاستقرار استغلت العديد من الطبقات الاجتماعية الموقف للضغط لأجل الحصول على مطالبها، فقد حدث ما يطلق عليه "اتفاقية 26 أبريل" بحوار اجتماعي غير مسبق بين الحكومة والنقابات، وقد نتج عنه زيادة في مرتبات الموظفين العموم بمقدار 600 درهم مغربي⁵¹، ولكن يبدو أن الفائز الأكبر هم سكان المناطق العشوائية الحضرية الذين يمثلون أغلبية حركة 20 فبراير الذين شهدوا الوفاء بتلك المطالب التي لم تشهد أي نجاح من قبل. وفي الواقع قام سكان المناطق العشوائية بالضغط لسنوات للحصول على حقهم بالتعاضدي عن المنهجية المستخدمة لتحديد أي العائلات التي يحق لها الاستفادة من المنازل التي تمنحها الحكومة، ولكن قوبلت برفض تام من السلطات المحلية، والآن أصبح لهؤلاء السكان من يمثلهم داخل اللجان المسؤولة عن الإسكان وهم لا يقومون بدور الملاحظة والمراقبة فحسب ولكن يساهمون أيضاً في عملية اتخاذ القرار.

وقد تم تقييم أثر الربيع العربي للمشاركة المدنية في المغرب بطريقة إيجابية بصفة عامة، فقد مكن هذا السكان العاديين من الحصول على الشجاعة الكافية للمساءلة بشأن إقامة عدالة اجتماعية ومستوى التزامها والشفافية والنزاهة. وقد استعاد العديد من أجزاء المجتمع وخاصة الشباب الذين كانوا غير مباشرين بالسياسة من قبل ولكن نتيجة لوعيهم أصبحوا أكثر مشاركة في الحياة العامة، وقد زادت تكنولوجيا المعلومات من قدرة الناس على المشاركة وعلى التعليق، فكما أوضح أحد من تم مقابلتهم من قطاع تكنولوجيا المعلومات: "يمكن لأي شخص في أي لقاء أن يتحول إلى كاتب صحفي".

2.7. مدركات المساءلة الاجتماعية في المغرب

لم يكن معظم من تم مقابلتهم على دراية بمبدأ المساءلة الاجتماعية على الرغم من أنه خلال المناقشة كانوا يميلون إلى التوصل إلى أنه في المغرب لم تكن مبادئ المساءلة الاجتماعية لها هيكل مؤسسي، وقد اعتبر معظم من تم اللقاء معهم لأغراض هذا البحث أن المساءلة الاجتماعية هي مبدأ جديد، في حين أن أقلية ممن تم الالتقاء بهم لأغراض هذا البحث يدركون معنى المساءلة الاجتماعية، وقد أوضحوا أنها "مشاركة في الحوكمة فيما بين كل الأطراف المعنية" أو "تحسن في الأداء الاجتماعي لمسألة إشراك المواطن"، وقد فضل بعض المشاركين في البحث أن يتكلموا عن مسؤولية الدولة في إيجاد بيئة وهاكل يمكن من خلالها أن يقوم المواطن بمساءلة الدولة. وهذا يتحدث عن حقيقة أن المساءلة هي جزء واضح من الدستور الجديد، فكما أوضح واحد ممن تم مقابلتهم: "قبل ذلك لم يكن لدينا مساءلة والآن أصبحت المساءلة مقننة دستورياً" وذلك بالإشارة إلى المادتين 1، 154.

ومع ذلك لا يزال هناك إحباط ومخاوف من حقيقة أن تلك المواد لم تترجم إلى قوانين ملموسة تقدم إطار عمل قانوني للمساءلة الاجتماعية، فحسب المثال فإن الدستور ينص على أن كل المواطنين يمكنهم تقديم طلبات ولكن القانون الذي ينظم هذا المبدأ لم يتم سنه بعد⁵². هناك أمل عظيم أن ينص الدستور الجديد بوضوح على العلاقة ما بين المسؤولية والمساءلة.

في المغرب كان فهم "الدولة" على المستويين المؤسسي والشخصي لا يتعدى الأفراد الذين في مواقع قيادية بما في ذلك السياسيين والتكنوقراط والذين يجب اعتبارهم مسئولين شخصياً عن أفعالهم. يمهد مثل هذا الأسلوب الذي يميل إلى تشخيص المساءلة الاجتماعية الطريق إلى نهاية الحصانة في وجه الاختلاس، والمحسوبية أو الفساد، وقد ناقش المشاركون في البحث مسألة زيادة دور الأفراد في المراقبة وزيادة العقوبة والعكس، فيعد مدرك أن المساءلة الاجتماعية يمكن أن يكون لها تأثير سلبي مقبول منطقياً بشدة في المغرب لأن كثيرين يربطون المساءلة الاجتماعية بالفوضى أو الثورة، فالخوف هو أن المواطنين العاديين قد يفسرون هذا الانفتاح والمشاركة على أنه ضعف للدولة، ويبدؤوا في إهمال القانون، ويقوم هذا الخوف على خبرة سابقة مع ممارسات مثل احتلال الأماكن

⁵¹ سعر صرف وقت كتابة البحث هو أن الدرهم المغربي : 0.12 دولار أمريكي

⁵² يشير الشخص الذي تم مقابلته إلى المادة 15 من الدستور.

العامّة (الشوارع، والطرق) من قبل الباعة، وقد هدد البعض بأن يحرقوا أنفسهم مثل البوعزيزي في تونس والذي أشعل بحرقه لنفسه الثورة في تونس) لو منعهم من الاستمرار في أعمالهم.

شكل 1.7 المغرب - الوضع الأساسي للمحاور

| مراقبة المواطنين | الشفافية المالية | حرية إقامة الجمعيات | الوصول إلى المعلومات | |
|--|---|--|---|---------------------------------------|
| 2 | 3 | 3 | 1 | الملائمة (من 1 - 4) بمعنى أن 1 أولوية |
| المادة 13 من الدستور تؤكد على الحاجة إلى مشاركة المواطن في الحوكمة والتنمية وتوصي بوضع معايير فعالة. على المستوى المحلي: المادة 14 من الميثاق الجماعي تشكل لجنة استشارية يطلق عليها "لجنة مساواة النوع الاجتماعي وتكافؤ الفرص" المادة 162 تحدد دور أمين المظالم. | المواد 147، و149 (2011) والتي تعدد دور ديوان المحاسبة | صدر قرار ملكي في عام 1958 ينص على الحق في إقامة المؤسسات. المادة 12 والتي تم إجازتها في 2011 في الدستور تضمن حرية إقامة الجمعيات. المادة 29 من الدستور تضمن حرية التجمع والمظاهرات السلمية والانضمام للأحزاب السياسية أو الاتحادات. تحدد المادة 161 من الدستور دور المجلس القومي لحقوق الإنسان ورسالته كمؤسسة مستقلة | دستور جديد تم تعديله في 2011 ينص في المادة 27 على حق المواطنين في المعلومات التي تملكها الحكومة والمؤسسات المنتخبة وضع مسودة قانون يتعلق بإتاحة المعلومات ويتوقع تقديمه في 2013 تم إدراج الحق في إتاحة المعلومات في قانون السلوك الصحفي (1990)، ولكن لم يتم سن أي قوانين بعد. المادة 18 من الوضع العام للخدمات العامة يمنع موظفي الخدمات العامة من تقديم معلومات أو وثائق للعامة. | حالة التشريع |
| هناك بعض الآليات القائمة للأساليب التشاركية لأداء الخدمات العامة، ولكن تحت العديد من المشروعات على التظاهر وعدم الموافقة. | وصول محدود من المواطنين للمعلومات المالية. ضعف الشفافية الخاصة بالموازنة/ المالية الإصلاحات ليست كافية لمواجهة المشكلات | ساعد القانون القائم على إيجاد مجتمع مدني ديناميكي، وهناك 70000 جمعية تعمل في حقوق الإنسان وتنمية الإنسان، ومساواة النوع الاجتماعي، والنشاط السياسي والأعمال الخيرية. | يقوم المجلس الأعلى للحسابات بنشر تقرير سنوي عن المخالفات المالية الحكومية، يتم عمل موقع الكتروني للحكومة لنشر البيانات العامة عن الإدارة المغربية. | فعالية التشريع |

i. إتاحة المعلومات في المغرب

يرى معظم من تم الالتقاء بهم لأغراض هذا البحث في المغرب أن إتاحة المعلومات هو محور أساسي للمساءلة الاجتماعية، فعلى الرغم من أن المادة 27 من الدستور تضمن الحق في المعلومات، إلا أن القوانين المنظمة لهذا الحق لم يتم سنها بعد، مما أدى إلى ارتباك بشأن القوانين المطبقة مثل تلك التي تمنع الموظفين العموم من تقديم المعلومات للعامة، في الواقع، لا يوجد قانون يرسم خط واضح بين المعلومات السرية وغير السرية، وأشار من تم لقاءهم لأغراض هذا البحث إلى حالة اثنين من موظفي وزارة المالية تم مقاضاتهما لنقلهما معلومات بشأن أموال إضافية حصل عليها وزير المالية السابق لوسائل الإعلام.

من وجهة النظر الخاصة بمدير كبير في شركة خاصة، بذلت المغرب جهوداً حثيثة نحو وضع نظام ديمقراطي باستخدام الكمبيوتر، وهناك حالياً أربعة ملايين تليفون ذكي في هذه الدائرة، وكل هذا يساعد على زيادة وصول المواطنين للمعلومات، ومع ذلك لا يزال هناك قضية تواجه الشركات الخاصة فيما يتعلق بتنوع مصادر المعلومات مما يجعل من الصعب في بعض الأحيان التعامل معها، أو كما وضع أحد المشاركين: "تحويل البيانات إلى معلومات مفيدة" ذكر أحد التنفيذيين الآخرين أنه لا يزال هناك بعض الغموض المحيط بقضايا حساسة معينة مثل عملية الإنفاق العام، والمشتريات، ومنح تراخيص الدولة والتصاريح، والخطوات الخاصة بترشيح المسؤولين للمناصب العليا، وكان من النتائج المحذرة أن 91% من الشركات الخاصة تقول أن المعلومات التي يحصلون عليها من الإدارات المختلفة غير كاملة، وأن 71% منها يعتبر معلومات غير مفيدة وهذا بحسب مركز حرية الصحافة في الشرق الأوسط.

تشتمل المنظمات الأساسية التي تعمل في القضايا المتعلقة بالوصول إلى المعلومات على شفافية المغرب، واليونيسكو، ومركز حرية الصحافة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ووزارة الشؤون العامة، وشبكة المغرب للوصول إلى المعلومات.

ii. الشفافية المالية في المغرب

في بداية عام 1976 أصدرت المغرب قانون يلزم الحكومة بنشر قانون المالية في الصحيفة الرسمية، وفي أثناء مناقشات المجموعة البورسية لأعضاء شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي بالمغرب، كان هناك اتفاق على أن هناك ألفة فيما بين مبدأ الشفافية المالية والوصول إلى المعلومات، ويعد أسلوب وضع الميزانية غير واضح، ولا يمكن أن يتم شرحه للمواطن العادي، ومع ذلك فجدير بالذكر أن الحكومة تستعين باستشاريين من مختلف الأطراف المعنية قبل تقديم قانون الميزانية السنوية للتصويت في البرلمان أي الائتلاف العام للمشروعات المغربية، والتي معظم ممثليها من النقابات.

يشكو المواطنون أيضاً من الفساد وسوء الإدارة عندما يتعلق الأمر بالأساليب المستخدمة في تتبع إنفاق الميزانية والإشراف عليها، وبالتالي فهناك حاجة من جانب المواطنين ومنظمات المجتمع المدني للمشاركة في عملية وضع الميزانية من بداية العملية حتى الوصول إلى الإنفاق الحكومي.

تم إحراز تقدم نحو الشفافية المالية بالرغم من كل ذلك، وقد كانت هناك مبادرة إيجابية في عام 2012 اتخذتها الحكومة، بنشر "قانون تمويل المواطن"، فهناك نص مبسط لقانون التمويل الذي يمكن للمواطن المتوسط أن يفهمه، شعر من تم الاستعانة بهم لأجل أغراض هذا التقرير أن الناس يتوقعون من الأحزاب السياسية أن تشرح القوانين للمواطنين، وتهدف هذه الوثيقة إلى تحسين التواصل مع المواطن، وتقوية مبدأ حق المواطن في المعلومات، وتحدد الميزانية ومكوناتها، وتوضح المراحل المختلفة للإعداد، وجدير بالذكر أن هذه المبادرة تهدف إلى تحسين تصنيف المغرب في "مؤشر الميزانية المفتوحة"، ليس لدينا معلومات بشأن ما إذا كانت وزارة المالية تتجاوب مع أي من ضغوط منظمات المجتمع المدني ولكننا نعلم أن 2010 شفافية المغرب أعلنت في مؤتمر أن المغرب بحاجة إلى "ميزانية المواطن" لكي تخبر المواطن وتذكر الحكومة أنه بحسب مؤشر الميزانية المفتوحة تتبوأ المغرب المركز 69 على مستوى العالم، ويعد هذا المؤشر هو الأداة الوحيدة عالمياً لقياس الشفافية والمسئولية فيما يتعلق بميزانية الدولة.

هناك مثال آخر على فعل إيجابي فيما يتعلق بشفافية المالية وهو "مجلس المحاسبين" لمراجعة الإنفاق العام، والذي نتج عنه مقاضاة وزير سابق ومدير تنفيذي ومسؤولين آخرين.

7.4. ممارسات المساءلة الاجتماعية في المغرب

لا يعني الفهم المحدود للمساءلة الاجتماعية والموصوف عاليه عدم ممارسة مبادرات المساءلة الاجتماعي.

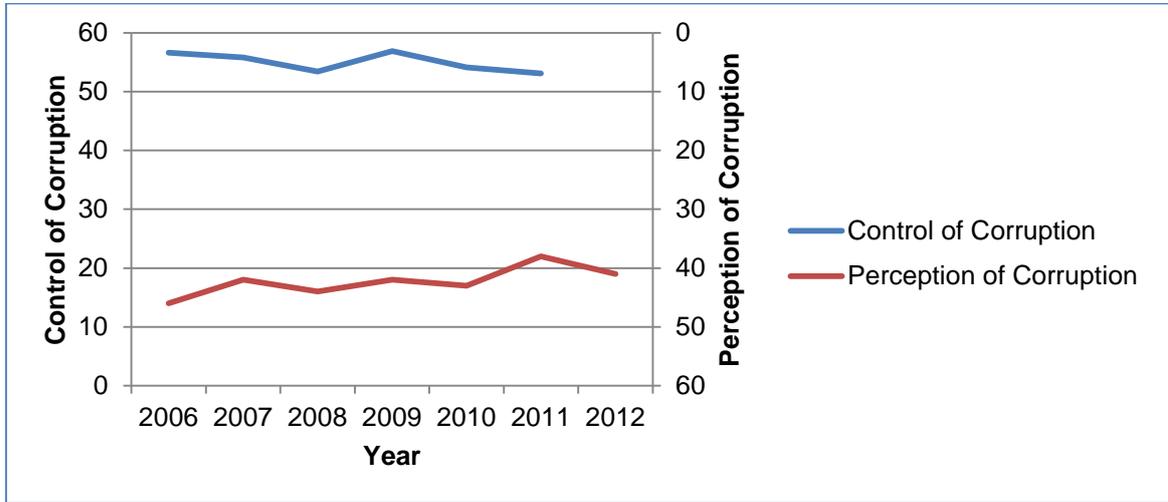
مؤشر نتيجة 1: استجابة الحكومة.

الحكومة

كما ذكر أحد من تم مقابلتهم أن الملكية عميقة في اثني عشر دولة في تاريخ المغرب ولهذا فإن تغيير النظام ليس من ضمن أجندة حركة 20 فبراير، لم يكن على المتظاهرين الانتظار طويلاً، لأن الملك أعلن عن إصلاحات دستورية عميقة في أقل من شهر، وليس من المدهش أن المادة الأولى في الدستور الجديد، والذي تم التصويت عليه في استفتاء في 1 يوليو 2011 ذكر المساءلة، وهناك وجهتي نظر متعارضتين، فمن ناحية يعتبر المتحررون من أمثال نويل فريير باحث في المركز الفرنسي للأبحاث العلمية أنه ديمقراطي⁵³، من ناحية أخرى يعتبر الاقتصادي المغربي دريس بن علي هذا على أنه "إصلاح شكلي" يمنح رئيس الوزراء سلطات أقل من رئيس الوزراء البريطاني في القرن الثامن عشر⁵⁴، ولكن هناك إصلاحات تقوي من سلطات رئيس الوزراء الذي حصل على لقب "رئيس الحكومة"⁵⁵، ويخول فيها الملك الكثير من سلطاته لرئيس الوزراء، فضلاً عن ذلك يستطيع رئيس الوزراء الآن حل البرلمان والدعوة لانتخابات جديدة، ووضع عقوبات لم تكن موجودة في الدستور المغربي من قبل.

يقترح الشكل 2.7 أدناه أن مراقبة الفساد لا تزال ثابتة نسبياً في الفترة من 2006 - 2011 (0 = مستويات عالية من الفساد و 100 = لا فساد على الإطلاق)

الشكل 7.2: مراقبة الفساد مقابل مدركات الفساد في المغرب



المصدر: مؤشرات الحوكمة الدولية ومؤشر مدركات الفساد الدولية والشفافية 2006 - 2012

La Nouvelle Constitution va réduire les pouvoirs du souverain. www.lemonde.fr ⁵³
http://www.lemonde.fr/international/article/2011/06/17/maroc-la-nouvelle-constitution-va-reduire-les-pouvoirs-du-roi_1537583_3210.html

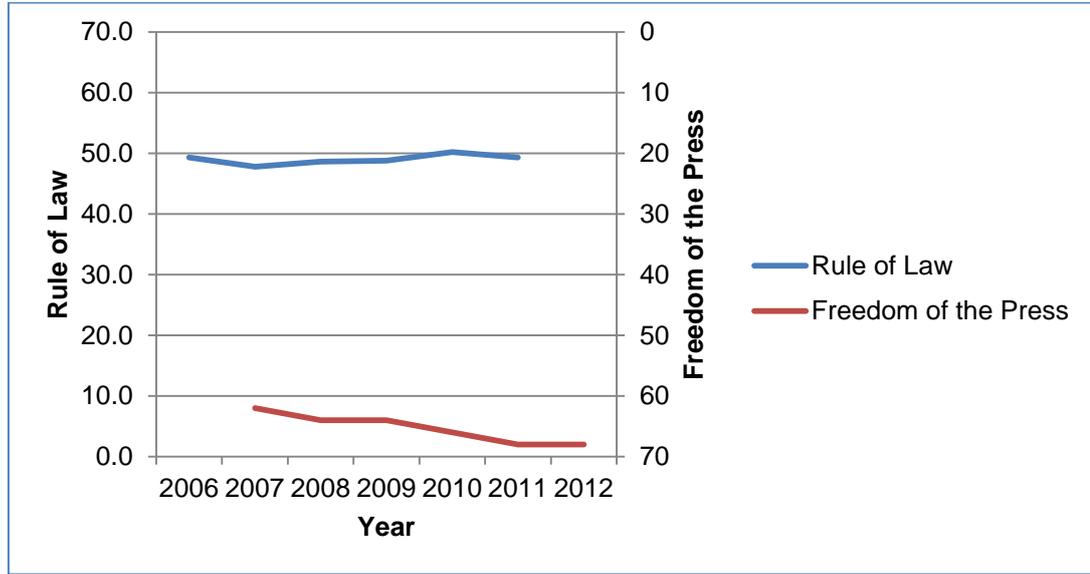
⁵⁴ موقع مجلة الأخبار المالية في 23 يونيو 2011: <http://www.financenews.press.ma/Politics/Page-4.html>

⁵⁵ هذه أول مرة يحصل فيها رئيس الوزراء على لقب رئيس الحكومة.

ولكن توحى بيانات الشفافية الدولية بشأن مدركات الفساد أن المواطنين العاديين لا يرون أي فائدة للتحسن في مراقبة الفساد، في الشكل 7.1 عاليه نرى تدهور بسيط في المدركات (حيث أن 0 = فاسد للغاية، وتظهر البيانات الخاصة ب2012 تحسن هامشي، ويدعم البحث الميداني هذه البيانات الخاصة بالمدركات حيث أننا اكتشفنا أنه على الرغم من الإصلاحات إلا أن هناك شعور بالإحباط فيما يتعلق بالمساءلة، وكذلك يوجد افتقار واضح لإحراز تقدم، وهناك شعور بأن الإصلاح لم يتقدم بالقدر الكافي، وخاصة عندما يتعلق بمكافحة للاستبداد والفساد والانتهاكات بشأن أن المعاونين الأساسيين للملك يشاركون في الصناعة⁵⁶، فيعد التوصل إلى إحصاءات بشأن مراقبة الفساد أمر صعب، وربما يكون هذا هو السبب وراء اعتقاد الموارد الدولية أن هناك تحسن في مجال مراقبة الفساد في المغرب.

ما زالت العديد من القوانين الأساسية والإصلاحية معلقة مثل تلك المتعلقة بإتاحة المعلومات وتضارب المصالح، وتراخيص النقل العام والإصلاحات في مجال العدالة وإصلاح هيئة التأمين⁵⁷، وقد اشتكى قادة المنظمات غير الحكومية من قانون حرية إقامة الجمعيات الذي لم يتم تحديثه منذ عام 1958، وقد تم التعبير عن القلق بالنظر إلى حرية الصحافة، وقد طلب من صحفي شهير ضد الفساد وهو ريتشارد نيني أن يقوم بدفع 6 مليون درهم مغربي تعويضاً لثلاث محامين من الحكومة على الإساءة لسمعتهم وقد حكم عليه بعام سجن لتقديمه معلومات كاذبة فيما يتعلق بوكالة الاستخبارات المحلية المغربية⁵⁸، وتحتل المغرب حالياً المرتبة 138، في تقارير مؤشر حدود الحريات وعلى مدار الوقت نرى اتجاه منحدر في حرية الصحافة (أنظر الشكل 3.7)⁵⁹.

شكل 7.3 حكم القانون مقابل حرية الصحافة في المغرب



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية للبنك الدولي ومؤشر حرية الصحافة لفريدم هاوس، 2006 – 2012

⁵⁶ في مؤشر مدركات فساد الشفافية الدولية 2012 تحتل المغرب المركز 88، وتحتل دولتين عربيتين وهما قطر والإمارات العربية المتحدة المركز 27، فهما في موقع أفضل من أسبانيا والبرتغال <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>

⁵⁷ هيئة التأمين هي مؤسسة عامة تهدف إلى تثبيت سعر المنتجات الأساسية لحماية قدرة المستهلك على الشراء، وفي الوقت الحالي تعمل الحكومة على إصلاح هذه الهيئة لأنها تقوم على النقد بشأن أن المنتجات التي يتم دعمها مثل السكر تكون مفيدة أيضاً بالنسبة للشركات.

⁵⁸ حوالي 800000 دولار أمريكي

⁵⁹ مؤشر حرية الصحافة 2011 – 2012

<http://en.rsrf.org/press-freedom-index-2011-2012,1043.html>

يبدو أن تحديد الأولويات يمثل تحدياً للوزارات، فيتسبب الإخفاق في تخصيص الموازنة في إضاعة الاستثمار ونتائج هزيلة، فالتحدي في هذا المجال يبدو وأنه يؤسس لجهاز الحكومة، والتي هي مستعدة لكي تبدأ في منهج شامل من خلال التنسيق فيما بين كل الأطراف المعنية المشاركة لكي تخرج بتخصيص كافي ومحدد من الميزانية المتاحة.

على المستوى المحلي هناك ممارسات مثل جلسات الاستماع العامة وأهداف خاصة لبعض الإدارات لكي تجعل المعلومات المتاحة بشأن الإجراءات والتشريعات التي تسهل للمواطن الوصول إلى الخدمات الإدارية، ولكن يمكن أن يتم الموافقة على هذا على أساس عمق ونقص المشاركة المفيدة ولكن يدعو المسؤولين الحكوميين المواطنين إلى الاجتماعات وقد قاموا بعرض كلماتهم الرسمية دون استماع للمواطنين أو أخذ اقتراحاتهم.

أوضح الأستاذ يحيوي بصفته رئيس السابق لقسم التنمية الاجتماعية في المحافظة في مدينة المحمدية أن طريقة عمل المبادرة القومية للتنمية الإنسانية عميقة الجذور في تعزيز المواطن والمشاركة في المجتمع المدني في كل خطوة من المشروعات التنموية، من المبدأ وحتى التحقيق. فعلى سبيل المثال ذهب المسؤولين في المحافظة إلى المنطقة العشوائية (البرهاما 1، بالقرب من المحمدية) والتحدث مباشرة مع السكان، ومشاركتهم في الطعام والصلاة المشتركة في الجامع، وفي النهاية قاموا بحل العديد من القضايا، وكان أبرزها الوصول إلى اتفاق بشأن المعايير الخاصة بالأسرة المؤهلة للحصول على سكن

منظمات المجتمع المدني

مؤشر النتيجة 2: صوت المجتمع المدني

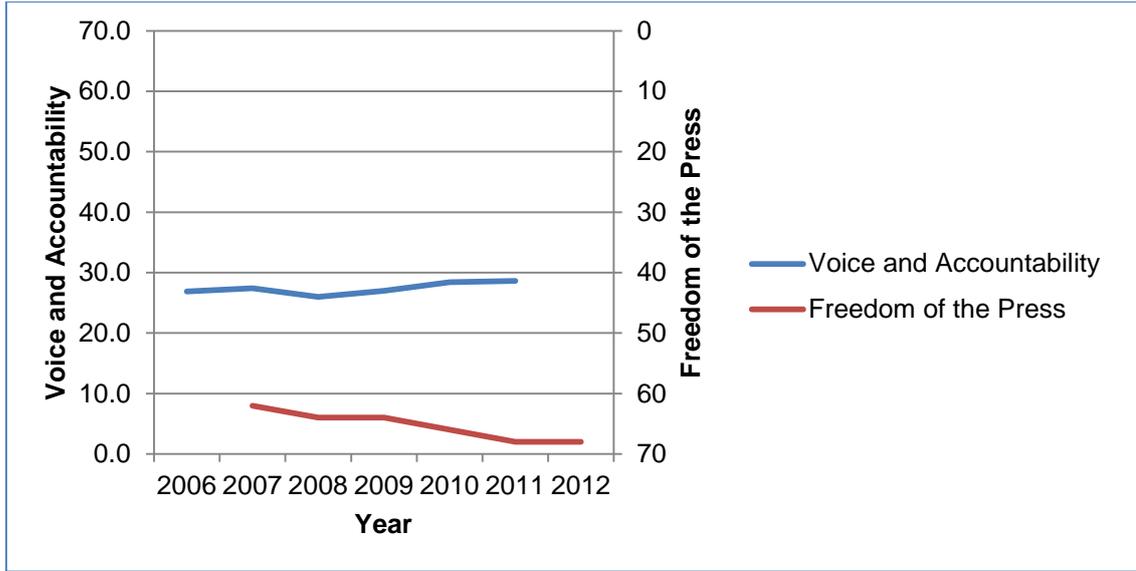
في المغرب هناك مجتمع مدني حيوي، والذي يأخذ بزمام المبادرة عندما يتعلق الأمر باعتبار الحكومة مسؤولة، فمنظمات المجتمع المدني هي الأكثر نشاطاً إلى جانب نشطاء حقوق الإنسان، ومجموعات حقوق المستهلك، والنقابات ووسائل الإعلام، فقد اكتسبت الحركات الاجتماعية مزيداً من الأهمية، وقد وصف هؤلاء الذين تم مقابلتهم الأنشطة الخاصة بحركة الديمقراطية والحزب على سبيل المثال وهناك حوار اجتماعي ومظاهرات في الشارع⁶⁰.

وسائل الإعلام

يلعب الإعلام دوراً هاماً في إعلام المواطنين بحقوقهم ونبذ الفساد، وإلقاء الضوء على الفضائح السياسية، وتعد الصحف المتحدثة بالعربية من أكثر الصحف مثل أخبار اليوم، والمسائي وكذلك قنوات الراديو الخاصة مثل أصوات، وشدا أف أم، أم أف أم، وهناك أيضاً مؤسسات عامة تتمتع باستقلالية مالية وأخلاقية لمساءلة الحكومة، وتشمل تلك السلطات شبه الحكومية المؤسسة المركزية لمنع الفساد، ومجلس المحاسبين ومجلس المنافسة، والمجلس القومي لحقوق الإنسان، وفي خضم تلك المبادرات الديناميكية تأتي الأحزاب السياسية في مرتبة متخلفة، فكما قال قائد اتحاد مدينة أوجدة: "تدعم الأحزاب السياسية الاستبداد، وقد كان الربيع العربي بمثابة دعوة للاستيقاظ للقادة السياسية الذين اكتفوا أنهم غير راضين عن واقعهم"، وعلى الرغم من أهمية دور وسائل الإعلام إلا أن الشكل 7.4 يجذب الانتباه إلى حقيقة أن حرية الصحافة تزداد سوءاً، ربما نتوقع تدهوراً في التعبير عن الرأي والمسألة لو استمر هذا الاتجاه.

شكل 7.4 حرية الصحافة مقابلة حرية التعبير والمساءلة في المغرب

⁶⁰ يعرف الحوار الاجتماعي في المغرب بأنه اجتماعات ما بين الحكومة وممثلي عن النقابات من أجل مناقشة المطالب الاجتماعي للنقابات، وعادة ما تنتهي باتفاق وفي حالة فشل هذا اللقاء تلجأ الاتحادات العمالية إلى الإضراب



المصدر: مؤشرات الحوكمة الدولية البنك الدولي ومؤشر حرية الصحافة لفريدم هاوس، 2006 - 2012

التقابات

تعمل المنظمات الخاصة بالتقابات مثل جمعة المهندسين على عدة قضايا متعلقة بالوزارات، فتناقشها وتخلص إلى عملها عن مذكرة يتم تقديمها للوزارة، وبالمثال فأن اتحاد الشباب يحشد ويقوم بعمل حملات ضغط للحقوق الشباب المغربي ويدفع بمزيد من الميزات لبرامج الشباب والرياضة، فتتسع رسالتهم الآن لزيادة فرص العمل لأعضائه من خلال التدريبات والعمل في الشركات

العلاقة ما بين الحضر والريف

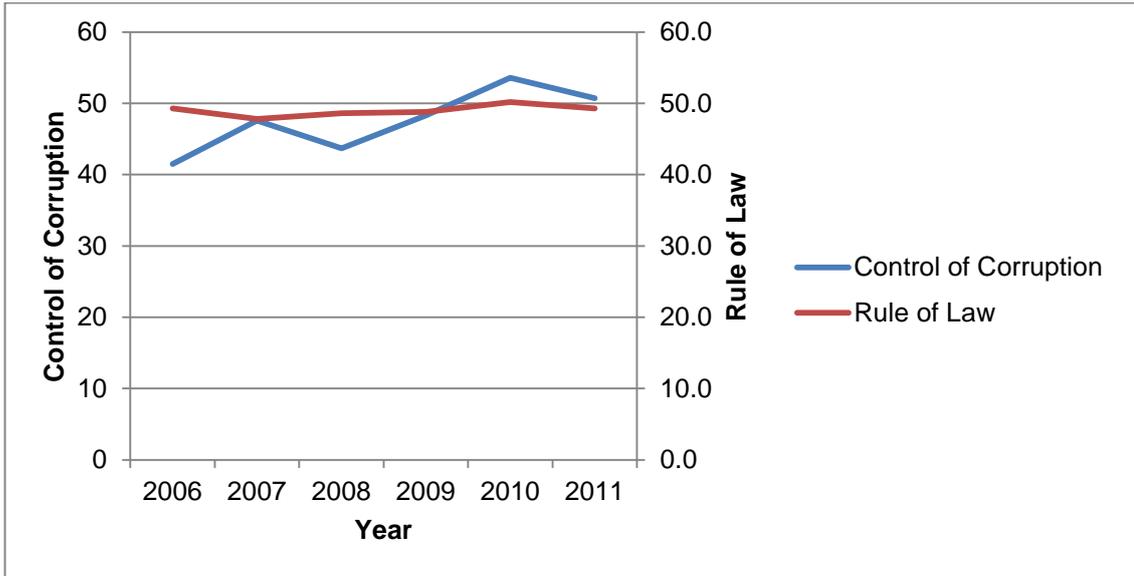
عند السؤال عن الفرق الإقليمي في استجابة الحكومة لطلبات المواطنين، كان هناك اتفاق بشأن أن المناطق الحضرية يستمع لها أكثر وتلبى طلباتها، وهذا يرجع لقيام منظمات المجتمع المدني بعمل حملات ضغط، ويبدو أن المناطق الريفية تجذب انتباه أقل وهي أقل فعالية في إسماع مطالبه، في الواقع هذا واضح بالنسبة لظاهرة تتعلق بمرحلة مظاهرات المغرب: فنظم السكان الريفيين مسيرة نحو المدينة في مظاهرات سلمية، ومشوا مسافة طويلة على الأقدام لإسماع صوتهم، رأى هؤلاء السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية المكاسب التي حققها سكان المناطق الحضرية من خلال المظاهرات، وبدؤوا في التظاهر، ورفعوا مطالبهم الاجتماعية المتعلقة بالصحة العامة والتعليم والبنية التحتية، ربما لم يقوموا بهذا كثيراً ولكن تم نقل هذا الحدث خاصة عندما تحولت المظاهرة إلى مشاجرات ما بين المتظاهرين والأمن.

أعلن بعض من شاركوا في هذا البحث أن منظماتهم لم يكن لديهم نظام رسمي لأدوات المساءلة الاجتماعية والمنهجيات، فالأدوات الثلاث الأكثر انتشاراً في المغرب هي جلسات الاستماع العامة، وإعلان الأصول وإلى حد أقل ميثاق المواطن.

يمثل قانون حرية الجمعيات الصادر عام 1958 تحدياً، لأنه يجعل من الصعب بالنسبة للمواطنين الذين ليس لديهم خبرة أن يقوموا بإنشاء جمعية⁶¹، عقبة أخرى ذكرتها مجموعة المناقشة البؤرية وهي حقيقة أن هذا القانون ما زال خاضعاً لتفسيرات ممثلي السلطة المحلية الذين لديهم سلطة أن يرفضوا إصدار تصريحات للمؤسسات دون إبداء أسباب الرفض للمواطنين. وقد كان أحد المقترحات هو أن الترخيص ليس ضرورياً ولكن على المواطنين إخبار الإدارة فقط بأنشطتهم.

قام مجلس المحاسبين بنشر تقرير سنوي عن المخالفات المالية والإدارية في منظمات معينة، وقد أتيح هذا التقرير مكتوب في أوراق وعلى الكمبيوتر، وعلى الرغم من أن هذا تحسن فيما يتعلق بالشفافية إلا أنه لا يتعدى هذه المرحلة إذ لا يتم اتخاذ أي إجراء قانوني ضد تلك الجمعيات. فكما قال أحد من تم الاستعانة بهم لأغراض هذا البحث في هذا الإطار عندما لا تؤدي الشفافية إلى المساءلة فأنها تسبب إحباطاً، في الواقع هذه نقطة واضحة فيما وراء ظهور حركة 20 فبراير، ويمكن أن يقال نفس الأمر عن مبادرات الأفراد في بعض الوزارات والتي تجعل الوثائق التي تشكل المعلومات فيما يتعلق بهؤلاء المستفيدين من المزايا غير المتساوية من تراخيص المواصلات العامة، ومناجم الرمل والرخام، والإسكان الحكومي، إذ يتم نشر القوائم على شبكة الإنترنت وفي الصحف، ولكن لا يتم اتخاذ أي إجراءات فيما يتعلق بأي تعدييات في هذه القوائم. ويبرز الشكل 7.5 أدناه الأمر، فعلى الرغم من أن مراقبة الفساد ازدادت بوضوح في المغرب منذ عام 2008 إلا أنه لا يوجد علاقة مشتركة لها بالتغيير في سيادة القانون.

شكل 7.5 مراقبة الفساد مقابل سيادة القانون في المغرب



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية للبنك الدولي 2006 – 2011

7.5 الدروس المستفادة

لا يتفق الجميع مع ادعاء أن الحكومة بدأت في الانحناء لضغوط مطالبة الجميع بتجنب المظاهرات، فقد ذكر المشاركون في البحث أن هذا الوضع ساهم في ظهور جو من الفوضى لأن الناس يميلون إلى الاعتداء على هذا الحق. وقد كان هناك نفس التحفظ فيما

⁶¹ بحسب آخر إحصائيات اللجنة التخطيط العليا لعام 2007، فإن عدد الجمعيات في المغرب 44.771. <http://www.hcp.ma/file/117492/>

يتعلق بزيادة الحكومة للمرتبات في الوقت الذي يعاني فيه الاقتصاد، وقد نبهنا الأستاذ عمر إيرهاشاني وهو أكاديمي بارز إلى حقيقة أن الحكومة المغربية تعترف بأنه على الرغم من وجود عجز بالميزانية كل عام يصل إلى 50 مليار درهم مغربي، إلا أن الحكومة لا ترشد الإنفاق ولا تلجأ إلى أي مصادر بديلة، ولكنها تلجأ للدين الخارجي والخصخصة، وعلى المدى الطويل ربما يؤدي هذا إلى وضع مشابه لما حدث في الاقتصاد اليوناني، من ناحية أخرى يعتبر تقوية الترسنة المؤسسية للمساءلة الاجتماعية أهم نجاح حتى الآن يتناسب مع هذه الحقيقة وهذا بفضل الدستور الجديد، فلم يعد الملك يقوم باختيار رئيس الوزراء ولكن يتم اختيار رئيس الوزراء من الحزب الذي يحصل على أعلى الأصوات في الانتخابات.

يتزايد أثر المساءلة الاجتماعية عندما يكون لدى المواطنين الحق في الوصول إلى المعلومات، فتعتمد العديد من المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية على الإنترنت للتعرف على المعلومات الأساسية، وعلى الرغم من أن هذه نقطة إيجابية في الاتجاه الصحيح فيما يتعلق بانفتاح الحكومة، إلا أنها في دولة نسبة الأمية إلى 40% من سكانه⁶² ونسبة الذين لديهم القدرة على استخدام الإنترنت فقط 49% يعني أنه لا زالت الاتصالات أمر هام

المواطن الذين ليس لديه معلومات يتصرف بطريقة خاطئة ويتخذ اختيارات خاطئة" رئيس الاتحاد القومي للمستهلك.

هناك تشويه للأجهزة المنتخبة كوكالات المراقبة ومساءلة الجهات التنفيذية، فعلى سبيل المثال أن لجنة التقصي في البرلمان والمسئولة عن تقصي المخالفات في الإدارة العامة غير كفاء بمعنى أنها لا تقوم بمهمتها عندما تواجهها حملات الضغط أو أنها تنشر تقرير يقتصر استخدامه على المستوى الاستشاري، وعلى المستوى المحلي ينظر إلى الكثير من الممثلين على أنهم متواطئين، وهذا هو أحد العوامل التي تفسر معدل المشاركة الضعيف في الانتخابات، وفي عام 2011 من الانتخابات البرلمانية وعلى الرغم من الدستور الجديد وقيام الحكومة بنشر الوعي ووسائل الاتصال إلا أن المشاركة كانت 37% فقط⁶³، ومع ذلك يؤكد المجتمع المدني على موقفه الرائد فيما يتعلق بالتعبئة، لا في المظاهرات وحسب بل في نشر المعلومات ومتابعة الأفعال الحكومية.

توضح ظاهرة سكان الريف الذين نظموا مسيرة في المحافظات الحضرية أن هناك حاجة لوضع وسائل لإشراك هؤلاء السكان للوصول إلى المرافق، حيث يمكن أن يقلل هذا من تهديد الفوضى المحتملة والتي يمكن أن ينتج عنها مظاهرات كثيرة وغير منظمة أو إضرابات

7.6 دراسات الحالة المغرب

دراسة الحالة 1: التنمية الاجتماعية من خلال منهج تعدد الأطراف المعنية

تعد خطة التنمية الشعبية للطفل هي نتيجة لمبادرة مشتركة من وزارة الداخلية المغربية واليونيسيف، وقد تم إطلاقها في خمس بلديات تجريبية، وتهدف إلى رعاية ظهور ديناميكيات محلية من خلال رفع قدرات الأجهزة المنتخبة.

⁶² أنظر البيانات الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/mar.html>

⁶³ في الانتخابات التشريعية 2007 كان نسبة المشاركة 37% فقط، وفي عام 2011 كانت 45%، أنظر صحيفة LE Parisien <http://www.leparisien.fr/international/elections-au-maroc-participation-en-hausse-par-rapport-a-2007-25-11-2011-1738610.php>

في بلدة على أول الصغيرة، تجسدت المشاركة المجتمعية من خلال إقامة لجنة مجتمعية، يرأسها رئيس البلدية وتتكون من موظفي الإدارة المحلية والمنتخبين، والخدمات الخارجية والجمعيات المحلية، وبعد تدريب مكثف بدأت الأطراف المعنية كلها في عمل التمرين التشخيصي التشاركي والذي نتج عنه تحديد ثماني محاور أساسية للتدخل

1. التعليم ما قبل المدرسي
2. التعليم الابتدائي
3. التعليم المتوسط
4. مكافحة الأمية
5. صحة الأم والطفل
6. النظافة الشخصية
7. مشاركة الطفل وحمائته
8. زيادة دخل الأسر

وقد تم ترجمة هذه المحاور الرئيسية إلى خطة تنمية بلدية للطفل، وتتشكل من 15 مشروع طموح يبلغ تكلفتها 14 مليون درهم مغربي، وقد سمحت الخطة التنفيذية السنوية الأولى بتنفيذ سبع مشروعات أساسية بإجمالي ميزانية 2.5 مليون درهم مغربي وهذا بفضل الشراكة القائمة، ولضمان نجاح المشروعات الباقية استفاد أعضاء مجلس البلدية من تدريب الدعوى وكسب التأييد وتوفير التمويل.

دراسة الحالة 2: "جيت ساكان" مثل للمسئولية الاجتماعية للشركة

تبنى الائتلاف المغربي للمشروعات ميثاق المسئولة الاجتماعية ليرد الجميل إلى الشركات التي شاركت بالفعل في ممارسات المسئولية الاجتماعية ويشجعها على أن تقوم بإدراج تلك القيم.

وقد تبنى الائتلاف مبدأ أساسياً وهو أن الشركات مسئولة عن أفعالها وهذه المسئولية لا تقتصر على شركاء العمل فحسب ولكن أيضاً على الرأي العام، ومن هذه المنطلق لا يطلب الائتلاف من الشركات أن تضمن ببساطة قيمة المال ولكن أن تضمن أن عملية الإنتاج تحترم الكرامة الإنسانية والبيئة.

وتتخصص جيت ساكان في عقارات الإقامة، وتعين أكثر من 100 من فريق العمل بنسبة 50:50 ذكور: إناث، وهناك نص خاص بحرية النقابة في القواعد الداخلية، ويعقد الممثلين الخمس عن فريق العمل اجتماعات دورية، وقد تبنت الشركة خطة تدريب سنوية للحوار الاجتماعي والأمن والصحة، ولتكون أكثر تحديد منع الحوادث والأمراض الناتجة عن العمل، ويرتبط الممولين من الباطن بدليل خاص يلزم الشركات بالالتزام بمعايير الصحة والسلامة في مواقع البناء، وكذلك أثناء إجراءات معالجة الخزين، والتخلص من النفايات.

وتنص جيت ساكان على أن القضايا البيئية ورضا العملاء هي في قلب مبدأ الملكية المشتركة، وقد كرست 30% من تنمية العقارات للمساحات الخضراء والمعدات الاجتماعية والمشاركة، وقد سمح نظام الإدارة للملكية المشتركة الذي دام لمدة عقد للشركة أن تؤسس فصول لمحو الأمية والكمبيوتر وحضانة، ودورات مساعدة، وخدمات متنوعة بأسعار منافسة لمهام الصيانة العامة

7.7 المساءلة الاجتماعية في تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتهديدات في المغرب

| نقاط القوة | نقاط الضعف |
|--|---|
| <p>عامة</p> <ul style="list-style-type: none"> - المساءلة دستورية - سمحت حرية إقامة الجمعيات بظهور مجتمع مدني نشيط به أكثر من 45000 جمعية الوصول إلى المعلومات والشفافية المالية: - منصة قائمة للمنظمات غير الحكومية العاملة على بعض محاور المساءلة الاجتماعية، على سبيل المثال الوصول إلى المعلومات والشفافية المالية. - أظهرت الحكومة الحالية انفتاحاً في معالجة القضايا المتعلقة بالوصول إلى المعلومات ومنع الفساد - بعض الخبرات الناجحة في الحوكمة بالمشاركة يمكن أن تكون نموذجاً لمشروع المساءلة الاجتماعية، على سبيل المثال المبادرة القومية للتنمية البشرية. | <p>عامة</p> <ul style="list-style-type: none"> - هناك نقص واضح في المعلومات بشأن مفهوم المساءلة الاجتماعية. - التفسير الضيق للمساءلة الاجتماعية بأنها مجرد مساءلة الأفراد في المناصب العليا. - ينظر إلى المساءلة الاجتماعية على أنها مفهوم جديد من البنك الدولي. - الوصول إلى المعلومات والشفافية المالية: - نقص في أدوات المساءلة الاجتماعية ومنهجياتها على المستوى المحلي. - الفساد ما زال منتشرًا على الرغم من الإصلاحات التي وعدت بها الحكومة الإسلامية. - بعد ما يقرب من عامين من الاستفتاء على الدستور، فإن المادة الخاصة بالوصول إلى المعلومات لم تنتج إلى قانون بعد. |
| الفرص | التهديدات |
| <ul style="list-style-type: none"> - ساهمت الأحداث التي تمر بها البلدان العربية الأخرى في جعل الحكومة المغربية تفتح قنوات للاستماع إلى مطالب الشعب وتشركه في عملية اتخاذ القرار. - أطلقت المنظمات الدولية مبادرات لتعزيز المساءلة الاجتماعية والحكم الرشيد في المغرب. - السلام الاجتماعي والاستقرار السياسي الذي يسمح ببناء الثقة والحوار فيما بين الأطراف المعنية المختلفة. - ترحيب إيجابي من الأطراف المعنية المختلفة بأي مبادرة تهدف لتحسين الحوكمة ومحاربة الفساد. | <ul style="list-style-type: none"> - الإحباط الناتج عن بطء عملية الإصلاح. - المعتقد السائد بحصانة المسؤولين الحكوميين في المناصب العليا. - لا تزال هناك إحالة إلى بعض القوانين القديمة التي تعرقل حرية إقامة المؤسسات والوصول إلى المعلومات. |

بغض النظر عن كم التقدم الذي نحققه من أجل تعزيز المساواة الاجتماعية في فلسطين، إلا أن السؤال هو هل هذه هي الإجابة على المطالب الأساسي للشعب الفلسطيني بإنهاء الاحتلال الإسرائيلي شخص تم مقابلته في يناير 2013

8.1 المساواة الاجتماعية في فلسطين

يتصف الإطار الفلسطيني⁶⁴ بخصائص تميزه عن أي مكان آخر، ففلسطين واقعة تحت احتلال مستمر، وبها سلطة وطنية ليس لها سيطرة على معظم أراضيها ومواردها الطبيعية وحدودها، وحركة شعبيها، وهي مقسمة إلى منطقة جغرافيتين بدون أي رابط (الضفة الغربية وقطاع غزة) وقد كان أدى الانفصال الذي قامت به حماس في عام 2007 عن السلطة الفلسطينية إلى وقوع غزة والضفة الغربية تحت حكم حماس والسلطة الفلسطينية على التوالي.

وكما هو واضح من حدود البحث (الجزء 2.5)، فإن الإطار السياسي المنفرد لفلسطين كان معناه أن هذا البحث كان عليه أن يفترض أن حماس والسلطة الفلسطينية يتمتعان بسلطة تنفيذية لتوصيل الخدمات لكلا القطعتين من الأراضي على الرغم من أننا ندرك أن كل الحزبين لديه سلطة محدودة في التحكم في عناصر السيادة وخاصة الحدود والإتاحة وحركة الناس والبضائع في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومن ناحية أخرى تقع القدس الشرقية تحت السيطرة الكاملة للسلطات الإسرائيلية، وليس للسلطة الفلسطينية أي حق للوصول إلى السكان الفلسطينية، ولكن تم إدراج المؤسسات وسكان القدس من الفلسطينيين الذين يخدمونهم تم إدراجهم في هذا البحث، بما أن القدس الشرقية جزء أساسي من الأراضي الفلسطينية المحتلة.

في إطار التغييرات الإقليمية الناتجة عن الربيع العربي وإضفاء الصبغة الشرعية على الإسلام السياسي، فإن الحركات الدبلوماسية والسياسية لمنظمة التحرير الفلسطينية أصبحت معلقة بل في الواقع متناقضة، ففي أثناء عام 2012 وأوائل عام 2013 أعلنت منظمة التحرير الفلسطينية انتهاء مشروع بناء دولة ذي العامين في الضفة الغربية، لتبدأ عملية مصالحة مع حماس في غزة، وقد أطلقت حملة دبلوماسية دولية "الاعتراف بالدولة" في الأمم المتحدة، وأجهضت ذاتياً منذ ظهورها. تلوح قوى جديدة في الأفق وخاصة بتشجيع من حماس التي يفترض أنها صاحبة السلطة في المنطقة، فضلاً عن انتشار تحالفات القوى الاجتماعية الأكثر شباباً في المشهد، فهم يتعلمون من الثورات التي انتشرت بين "أخوتهم"⁶⁵ من الشباب العرب.

وبدا أن تلك الحركة غير المنظمة تجس النبض حالياً، وغير متأكدة ما إذا كانت تستهدف الاستراتيجيات الأراضي الفلسطينية المحتلة أو الاحتلال الإسرائيلي أو كلاهما بمظاهرات لمدة يوم واحد خارج المقاطعة (مركز السلطة الفلسطينية في رام الله) في اليوم التالي "فرسان الحرية" التي تتحدى نظام الاحتلال الإسرائيلي.

⁶⁴ لأغراض هذه الدراسة نستخدم المصطلح المتعارف عليه للبنك الدولي/ شبكة المساواة الاجتماعية بالعالم العربي عن فلسطين بحيث تشير إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، والمعروف أيضاً بالأراضي الفلسطينية أو الأراضي الفلسطينية المحتلة.

⁶⁵ رجاء خلدي بعد الربيع العربي في فلسطين: "تنافسية سرد الليبرالية الجديدة لتحرير فلسطين، جهادية، 23 مارس 2012

8.2 مدركات المساءلة الاجتماعية في فلسطين

ينتشر الطلاب على إقامة قنوات لضمان مساءلة القطاع العام بصفة عامة مدعوماً بمتظاهري "فلسطين من أجل الكرامة"، فإساءة استخدام السلطة وسوء السلوك نادراً ما تخضع للتحقيق⁶⁶، فمحاباة الأقارب والروابط العائلية والتبعية السياسية عوائق أساسية أمام تساوي الفرص في الحصول على وظائف خاصة في القطاع العام.

تتلخص العوائق الأخرى التي تقف أمام المساءلة الاجتماعية في: (أ) الاحتلال الإسرائيلي الذي يقلل في الواقع من قدرة السلطة الفلسطينية وعادة ما يستخدم كذريعة لعدم الفاعلية والخدمات وعدم كفاءتها وسوء استخدامها، (ب) ضعف النقابات والحركات الاجتماعية، (ت) عدم الاتصال ما بين الصفوة في منظمات المجتمع المدني والعام، (ث) عدم ثقة الناس في السلطات الحكومية وزيادة الفردية في منظمات المجتمع المدني، (ج) عدم المشاركة بالرؤية فيما بين العاملين من غير الجهات الحكومية.

وفي هذا الإطار يعد مبدأ المساءلة الاجتماعية جديد نسبياً، فقد تم تقديمه في السنوات الأربع أو الخمس الأخيرة، ولا يمكن تفسيره بسهولة سواء الكلمة العربية "مساءلة" والتي تترجم إلى "المساءلة الاجتماعية" حيث أنها أضعف من الكلمة الإنجليزية، وتشير إلى علاقة القوة فيما بين "المسئولين" والعام، ولكن يشير العرب والتاريخ الإقليمي إلى أمثلة لقادة صالحين مثل هؤلاء الذين أظهروا شعوراً بالمساءلة نحو شعبيهم.

في هذا البحث وجدنا أنه يعتقد أن المساءلة الاجتماعية مقابلاً لضعف الفساد، وهي مصطلح غربي ولكنه مصطلح يمكن أن يطبق بل يجب أن يطبق في فلسطين. شعر المشاركون في هذا البحث أن معنى هذا المصطلح بالنسبة للفلسطينيين والعالم العربي قد أصبح مرئياً بعد حركات الربيع العربي، فبعد الربيع العربي بدأت الحكومات والقطاع العام في الاهتمام بمناقشة المواطن، من خلال عقد جلسات عامة وفتح المجال للنقد والمناقشة بشأن القرارات العامة وإن كان بطريقة محدودة.

8.3 تحليل المحور

كل محاور المساءلة الاجتماعية الأربعة التي أبرزتها شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي وثيقة الصلة بل ربما تكون ضرورية بالنسبة للقضية الفلسطينية ولكن، معظم الـ 22 فرد الذين تم مقابلتهم لأغراض هذا البحث يعتبرون أن الافتقار للوصول الحر إلى المعلومات على أنه الأهم، فلا يوجد تشريع يحكم الحق في إتاحة المعلومات، ولهذا فإن إتاحة المعلومات يقوم على المعلومات والبيانات التي يتم تسريبها فقط، فلا يوجد إعلام حر دون رابطة بالأحزاب السياسية الحاكمة (فتح في الضفة الغربية وحماس في غزة) ولا يوجد تشريع أو نظام يحمي العاملين المشاركين في المساءلة الاجتماعية وأنشطة مكافحة الفساد.

النظام القضائي ضعيف مع بعض الاستقلال عن السياسة، في حين تمنح حرية إقامة مؤسسات والإجراءات التي يتم أخذها من قبل الحكومة في كل من غزة والضفة الغربية والتي تتعدى على حقوق التجمع للمعارضة، في الواقع عادة ما تستخدم شفافية مساءلة مؤسسات المجتمع المدني كاتهام ضد تلك المؤسسات (على سبيل المثال في شرق غزة والمنظمات التابعة لحماس في الضفة الغربية).

⁶⁶ منى إسحق من Ariiz ونجوى درويش من مقابلة بديل في 26 يناير 2013 مقابلة مع بدر زعمرية سهرك منظمة شباب في 22 يناير، 2013، وس. حنفي، ولندا طبار جهات مانحة، منظمات دولية، ومنظمات غير حكومية محلية، ظهور الصفوة العالمية الفلسطينية، واشنطن، معهد الدراسات الفلسطينية ورامال: مواطن 2005، أماني أ. جمال عوائق الديمقراطية، الجزء الآخر من رأس المال الاجتماعي في فلسطين والعالم العربي، جامعة برنستون، 2007

تنتشر مراقبة المجتمع نسبياً في عمل منظمات المجتمع المدني كما هو واضح من خلال الاجتماعات التي تم عقدها في قاعة المدينة: جلسات الاستماع العامة (بالنسبة للمسؤولين عندما وضعت السلطة الفلسطينية المشروعات)، وفي متابعة وتقييم الإنفاق. وقد شهدت الشفافية المالية للقطاع العام تحسناً بموجب الحكومة الحالية ولكن تم تحديد بعض الاختلافات مع السلطة الفلسطينية في رام الله التي هي أكثر انفتاحاً على هذه الأساليب من تلك التي في غزة. أن أهم محورين في فلسطين هما إتاحة المعلومات وحرية إقامة الجمعيات.

الشكل 8.1 فلسطين الوضع الأساسي للمحاور

| مراقبة المواطنين | الشفافية المالية | حرية إقامة الجمعيات | إتاحة المعلومات | |
|---|---|--|--|---------------------------------------|
| 3 | 3 | 2 | 1 | الملائمة (من 1 - 4) بمعنى أن 1 أولوية |
| لا يوجد تشريع ولكن التفسير الكبير لقوانين حماية المستهلك يمكن أن تعمل كمنصة للتصديق على بعض المراقبة التي يقوم بها المجتمع. | لا يوجد تشريع ولكن تقع متطلبات الجهات المانحة تحت نطاق فعالية المساعدة الخارجية | تم تحرير القانون الأصلي المقيد في 2000 (حتى 2012)، ويعتبر أكثر قانون جمعيات متحرراً في دول الشرق الأوسط. تمنح المادة 26 (2) الحق في حرية إقامة الجمعيات والتي تنص على أن كل الفلسطينيين يتمتعون بهذا الحق سواء على المستوى الفردي أو في المجموعات "تشكيل وإقامة الاتحادات والجمعيات والمجموعات والأندية والمؤسسات العامة بما يتماشى مع القانون". قانون بشأن الجمعيات الخيرية ومؤسسات المجتمع (قانون 1 لسنة 2000) | لا يوجد قانون أو تشريع محدد للتعامل مع الحق في إتاحة المعلومات. هناك تشريع لدعم حرية الصحافة مدعوماً من قبل رجال الدولة | حالة التشريع |
| يعد تفعيل القانون أمر فعال، فلا يوجد قضايا حساسة فيما يتعلق بأحكام قضايا الفساد مما يترك الفلسطينيين ولديهم شعور بأن متابعتهم وشكواهم ليست فعالة. | قاد رئيس الوزراء حملة إصلاح لنشر المعلومات بشأن الميزانية الحكومية، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، وكانت وسائل الإعلام جزء كبير منها. الافتقار إلى الثقة في البيانات والمطبوعات الحكومية | وضع وزير الداخلية الإجراءات المطلوبة لكي تقن كل المؤسسات أوضاعها (خيرية، منظمات غير حكومية وشبكات) للحصول على رخصة. مطلوب من الجمعيات التي تم تشكيلها أن تحترم وتعمل بما يتوافق مع المصالح المحلية | تشريعات محدودة، وغياب لقطاعات سياسية وقانونية. قدرة قانون الصحافة كأداة لتمكين الحصول على المعلومات ضعيفة. | فعالية التشريع |

"غياب الإعلام الحر والمستقل في فلسطين أمر يبعث على الشعور بالخزي والعار"
شخص ممن تم مقابلتهم في أمين، يناير 2013

اتفق كل من تم مقابلتهم لأغراض هذا البحث على أن الافتقار إلى إتاحة المعلومات في فلسطين يعوق كل الحقوق الأخرى التي يتمتع بها الناس، فهو حجر أساسي في حقوق المواطنين، ويدعم الوصول إلى المعلومات قدرة المواطنين على التحكم في الموارد العامة وإدارتها والتخطيط ويسمح بمتابعة سوء الاستخدام ومساءلة السلطات التي تسيء استخدام نفوذها.

في الإطار الفلسطيني وبموجب الاحتلال المستمر من السلطات الإسرائيلية، فإن قدرة السلطة الفلسطينية على توفير وحماية الحاجة الأساسية للمواطن بالأمن محدود للغاية، ومن ناحية أخرى يجب أن يقوم الصراع السلمي لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي على البيانات والمعلومات لتدعم الانتهاكات الإسرائيلية، قدم المشاركون ثلاثة أمثلة هامة من السنوات السابقة:

1. الحرب على غزة في 2008، وقرار السلطة الفلسطينية في رام الله بسحب التقرير الخاص بالأمم المتحدة (تقرير غولدستون) دون استخدام قانوني له في مساءلة إسرائيل عن أفعالها وتعدياتها أثناء الحرب على غزة، والذي نتج عنها قتل عشرات الأبرياء.
2. التقرير الفلسطيني الرسمي بعد وفاة عرفات
3. إدعاءات سوء السلوك في صندوق القومي الفلسطيني (صاحب المسؤولية الرئيسية في الموارد الفلسطينية والمسئول عن إدارة الموارد).

توضح الحالات الثلاث المذكورة أعلاه كيف أن العامة عليهم الاعتماد على "البيانات المسرية" كمصدر أساسي للمعلومات⁶⁷، وفي هذا الإطار مستحيل بالنسبة لهم أن يحكموا على ما هو صواب وما هو خطأ ومن الذي يجب أن يكون مسئولاً.

يعتمد الفلسطينيون على وسائل الإعلام والتواصل للحصول على الكثير من المعلومات التي يريدونها، وقبل إقامة السلطة الفلسطينية لم يكن لدى الفلسطينيون الحرية الكاملة والإعلام المستقل الذي يعمل تحت الاحتلال الإسرائيلي، وبعد إقامة السلطة الفلسطينية، أصبح مستحيلاً أن يكون هناك وسائل إعلام حرة دون ربط سياسي مباشر أو غير مباشر بالسلطات الحاكمة في فلسطين في الضفة الغربية وغزة، ولا يمكن للصحفيين الوصول بحرية وطبيعية على البيانات الأساسية وهم يعتمدون بالكامل في عملهم على النوايا الطيبة للناس في السلطات العامة ليشاركوهم بالمعلومات.

لا يوجد تشريع يحكم الحق في الوصول إلى المعلومات، فضلاً عن ذلك هناك افتقار لتشريع يحمي العاملين في المساءلة الاجتماعية وضد الفساد، فضلاً عن النظام القضائي الضعيف والبعيد عن الاستقلال وغير قادر على إدراج الأطراف المعنية الأساسية في الحسبان (على سبيل المثال المسؤولين عن الأمن، والساسة والمسؤولين).

في السنة السابقة، تم تشكيل ائتلاف لتعزيز الحق في إتاحة المعلومات (بالأساس ليكون العاملين في منظمات مجتمع مدني) ومشروع قانون تم الانتهاء منه وهو جاهز ليتم تقديمه، وبما أن المجلس التشريعي لا يعمل، إلا أن أعضاء الائتلاف مترخين في استخدام أي

⁶⁷ بحسب ما ذكره واحد ممن تمت مقابلتهم في يناير 2013

منهج بديل والذي سيوجه مباشرة للرئيس عباس للموافقة على هذا المشروع، وسيكون هذا ضد المبدأ الأساسي الذي يتمسكون به بشدة وهو مبدأ فصل السلطات.

ii. حرية إقامة الجمعيات في فلسطين

على الرغم من الضغط السياسي والتعدي على الحقوق في كل من الضفة الغربية وغزة، إلا أن حرية إقامة الجمعيات بموجب القانون الفلسطيني متقدم نسبياً، فقد كانت العديد من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية قائمة قبل السلطة الفلسطينية وقد ساهمت بقوة في صراع الشعب الفلسطيني لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي متسلحة بدورها وخبرتها المحترمة في توصيل الخدمات.

بعد إنشاء السلطة الفلسطينية تضاعفت أعداد منظمات المجتمع المدني، في الوقت الحالي هناك أكثر من 5000 منظمة مجتمع مدني مسجلة ولكن 2000 فقط من هذا العدد مؤسسات نشيطة بحسب ما ذكره أحد من تم مقابلتهم، لا تزال العلاقة ما بين السلطة الفلسطينية ومنظمات المجتمع المدني متوترة نتيجة للتنافس حول المصداقية والشرعية والموارد، فضلاً عن ذلك ففي أول عامين بعد ظهور السلطة الفلسطينية في 1994، حاولت السلطة فرض قيوداً على الحق في تشكيل وتشغيل منظمات المجتمع المدني، ولحسن الحظ أخفقت تلك المحاولات وقد استطاعت العديد من منظمات المجتمع المدني أن تقوم بعمل حملات ضغط للعديد من الأطراف المعنية الأساسية على المستوى المحلي والعالمي لدعم حقها في أن تعمل بحرية.

والعنصر الأساسي في الإطار التشريعي الذي يتعلق بمنظمات المجتمع المدني هو قانون الجمعيات الخيرية ومنظمات المجتمع (القانون رقم 1 لسنة 2000)⁶⁸، وقد قام المجلس الفلسطيني التشريعي بوضع هذا القانون وقد وضع إطار رسمي لحق المواطنين الفلسطينيين في ممارسة الأنشطة الاجتماعية والثقافية والمهنية والعلمية بكل حرية بما في ذلك الحق في إقامة وإدارة منظمات المجتمع والجمعيات" (المادة 1) ويحدد الشروط والاشتراطات الواجب توافرها لممارستها هذا الحق بحسب الأعراف الأساسية المشار لها أدناه⁶⁹.

يقدم القانون تعريفاً للمنظمات

"أي جمعية خيرية أو منظمة مجتمع لها شخصية مستقلة تأسست بناء على اتفاقية فيما بين ما لا يقل عن سبع أفراد لتحقيق الأهداف المشروعة للعامة، دون أن تهدف إلى تحقيق أرباح مادية لتشاركها مع أعضائها أو الوصول إلى مزايا شخصية. ولا يميز القانون فيما بين المنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية والشبكات والاتلافات والنقابات، فالكل يخضع لنفس القواعد والشروط ولكن يمكن للناس أن تؤسس منظماتها تحت وزارة الزراعة ووزارة الشباب والرياضة (على سبيل المثال نادي شباب، فريق رياضي، تعاونية للفلاحين...) دون الحاجة إلى التسجيل بموجب قانون الجمعيات الخيرية التي تخضع لوزارة الداخلية".

وفي وقت كتابة هذا التقرير كان القانون رقم 1/ 2000 محل نقاش وجدال فمن ناحية تطالب السلطة الفلسطينية ووزارة الداخلية سلطة أكبر وتحكم في منظمات المجتمع المدني، فمن وجهة نظرهم فإن مسألة التنسيق فيما بين منظمات المجتمع المدني والسلطات العامة لم تحدد جيداً، ولا يوجد أي رقابة على الأنشطة التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني وأثرها، وعادة ما تخفى منظمات المجتمع

⁶⁸ بفضل هذا القانون تم إلغاء القوانين التالية بشأن منظمات المجتمع المدني، القانون العثماني للمنظمات الخيرية الصادر في 29 رجب 1327 هجرية، وقانون المنظمات الخيرية رقم 33 لسنة 1966 والسارية في فلسطين

⁶⁹ المجلس التشريعي الفلسطيني، قانون الجمعيات الخيرية ومنظمات المجتمع القانون رقم 1 لسنة 2000 (<http://www.pogar.org/publications/other/laws/associations/charlaw-comorg-pal-00-e.pdf>)

المدني أهداف سياسية أو حتى أهداف خاصة، ومن ناحية أخرى من وجهة نظر منظمات المجتمع المدني فهي تريد أن تفسر للقانون حتى أن التكتيك بشأن تأجيل التسجيل لا تكون ظاهرة عامة.

يبدو أن كل من منظمات المجتمع المدني والسلطات العامة تعتبر القانون أداة غير قادرة على ضمان جودة منظمات المجتمع المدني وأفعالها، ويطالب كلاهما بمزيد من الاهتمام بالفساد والحوكمة الداخلية السيئة.

بحسب معظم المشاركين في هذا البحث فإن العائق أمام المسائلة الاجتماعية يتعلق بحرية إقامة الجمعيات، حيث أن السلطات العامة قد قامت بأفعال صعبة تتعدى على الحق في حرية إقامة المؤسسات وخاصة بالنسبة للمعارضة (على سبيل المثال في الضفة الغربية وفتح في غزة)، فقد نجحت منظمات المجتمع المدني تحت قيادة AMAN في عمل حملات ضغط ناجحة وهو الإجراء الجديد من قبل وزارة الداخلية في رام الله، لتتوسط الموافقة على تسجيل منظمات المجتمع المدني الجديدة بالحصول على تصريح أمن، وغزة قامت منظمات المجتمع المدني وحلفائها الدوليين بعمل حملة ضد القرار ووضعت ضغوطاً من خلال رفع دعوة في المحكمة المحلية، وقد رفضت حكومة حماس تغيير قرارها.

8.4 ممارسات المساءلة الاجتماعية في فلسطين

الحكومة:

مؤشر النتيجة 1: تجاوب الحكومة

وضعت السلطة الفلسطينية في رام الله العديد من التشريعات والآليات لتعزيز المساءلة ومحاولة وضع حد للفساد، ومن بين الأمثلة على هذا القانون الأساسي وقانون الانتخابات وقانون غسل الأموال وقانون حماية المستهلك وقانون مكافحة الفساد، ومعايير واشتراطات القانون، فعلى سبيل المثال حققت اللجنة المستقلة لحقوق الإنسان إنجازات فيما يتعلق بحماية الحقوق المدنية (على سبيل المثال حقوق المعاقين)، وقد قامت بجهود مشتركة مع غيرها من منظمات حقوق الإنسان الأساسية في جهودها لتعزيز القانون والنظام، وقد تشكلت هذه اللجنة في عام 1995، وتبعها بفترة قصيرة إقامة أقسام مراجعة الدولة والمتابعة والشكاوى الداخلية في مؤسسات السلطة الفلسطينية، وقد تشكلت اللجنة الفلسطينية لمكافحة الفساد والتي تتعامل مع قضايا مختارة للمسؤولين الصغار في عام 2010 وتأسس قسم حقوق الإنسان في الشرطة في عام 2011.

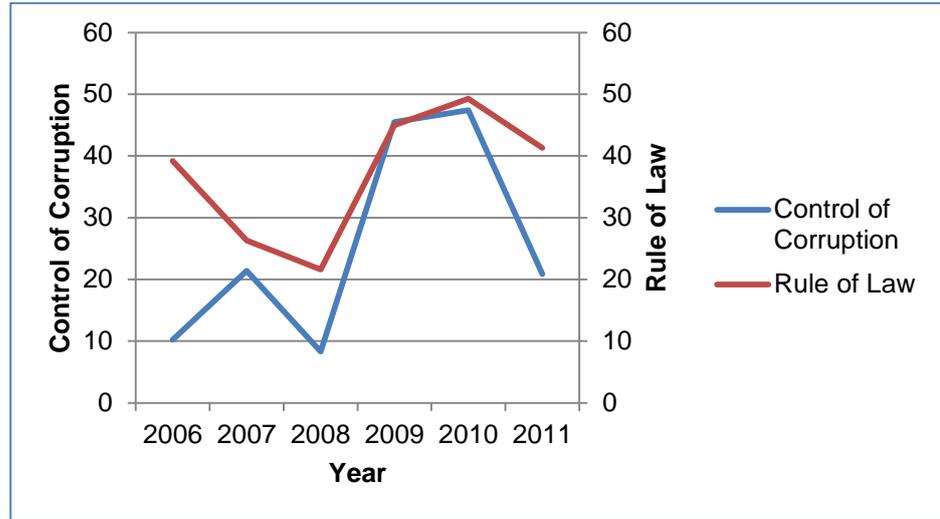
وبدأت الحملة القومية لـ AMAN والمتعلقة بالاستخدام الفعال للموارد على يد الحكومة تحت قيادة رئيس الوزراء لإصدار تشريع جديد والحد من استخدام السيارات الحكومية لأغراض شخصية (الحظر المبدئي يتعلق باستخدام السيارات الرسمية الحكومية لأغراض شخصية تم إلغاؤه تحت ضغط من المسؤولين الحكوميين، وهو تابع بالأساس للحزب الذي يدعم رئيس الوزراء).

اتخذت الحكومة ومنظمات المجتمع المدني العديد من الإجراءات لإرضاء الطلبات الخاصة بالمساءلة للجهات المانحة الدولية، وتشتمل هذه الإجراءات على وضع وتعزيز أدوات المراقبة والإدارة المالية ونظم التحكم في الشفافية. وقد أحرزت السلطة الفلسطينية وخاصة في الضفة الغربية نجاحاً ملحوظاً في تعزيز الإجراءات المتعلقة بشفافية الموازنة والإدارة المالية وكذلك في التعاون مع المواطنين أو الإجراءات الرقابية تحت قيادة منظمات المجتمع المدني، فضلاً عن ذلك أحرزت منظمات المجتمع المدني في فلسطين نجاحاً ملحوظاً في تطبيق العديد من أدوات الحوكمة في عملها وعملياتها مدعومة بنظم وإجراءات المساءلة، مثل تقارير المراجعة، وأدوات مساءلة الإدارة المالية، وقواعد السلوك ونشر التقارير المالية على شبكة الإنترنت.

ولم يعد مجلس التشريعي الفلسطيني فعالاً وهو عائق لإصلاح الإطار القانوني، بعد نتائج الانتخابات الأخيرة والصراع السياسي، فقد تم وضع حد للحريات وأغلقت المنظمات، فتفعيل القوانين الانتقائية ونظام القضائي الضعيف البعيد كل البعد عن كونه مستقلاً وكذلك التمييز على أساس التبعية السياسية، وقد أدى إلى مزيد من القيود على القوانين التي بها بعض المساحات لدعم الحريات وأعاقت إمكانية التصديق على التشريع الجديد الأساسي المرتبط بالمساءلة الاجتماعية.

يوضح الشكل 8.2 أدناه الارتباط القوي فيما بين التحكم في الفساد وسيادة القانون حيث أن الأخير يعرف على أنه الحد الذي يثق فيه المواطن بالسلطة ويلتزم بقواعد المجتمع.

شكل 8.2 مراقبة الفساد مقابل سلطة القانون في فلسطين



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية، البنك الدولي، 2006 - 2011

منظمات المجتمع المدني

مؤشر النتيجة 2: صوت المجتمع المدني

هناك العديد من منظمات المجتمع المدني التي تمارس المساءلة الاجتماعية، وتسعى منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال مراقبة الإنفاق العام والموازنة (مفتاح وWCLAC وغيرها بشأن حساسية الموازنة تجاه النوع الاجتماعي) ومجموعات الضغط والدعوة وكسب التأييد إلى دعم المجموعات الحقوقية (الحق واللجنة المستقلة لحقوق الإنسان وجمعية الشبان المسيحيين وغيرها من المؤسسات التي تروج لحقوق المعاقين في الحصول على وظائف في سوق العمل).

على الرغم من زيادة القيود على قطاع المجتمع المدني ومنظمات حقوق الإنسان الرائدة، ومقدمي الخدمات في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة وكذلك الشبكات والمنظمات المظلة، إلا أنها نجحت جميعاً في إحداث تأثير على استجابة الحكومة في هذه المجالات، ومن العوامل التي ساهمت في هذه النجاحات استخدام الأدوات والمناهج المختلفة ذات الصلة بالمساءلة الاجتماعية مثل جلسات الاستماع العامة وتقديم الشكاوى.

وقد أحرزت منظمات المجتمع المدني في فلسطين تقدماً ملحوظاً في تطبيق بعض أدوات الحوكمة الرشيدة في عملها وعملياتها، وفي دعم نظم وإجراءات المساءلة على سبيل المثال قواعد السلوك، ونشر التقارير المالية على شبكة الإنترنت.

وقد كان لمنظمات المجتمع المدني والنقابات والجمعيات الخيرية مصداقية كبيرة مقارنة بالبلدان الأخرى في المنطقة، ويعزو هذا إلى حقيقة أنها تأسست في استقلال تام عن سلطات الدولة⁷⁰، لعبت منظمات المجتمع المدني فعلياً دوراً في المهام العامة بدرجة جيدة قبل تأسيس السلطة الفلسطينية، لتقدم العديد من الشكاوى ضد قوات الاحتلال الإسرائيلي، وقد اعتبرت مقدم الخدمة الأساسية في فلسطين، وواصلت لعب دور أساسي في توفير الخدمات، وواصلت العديد من منظمات المجتمع المدني وخاصة تلك العاملة في مجال حقوق

⁷⁰ جمال عثمان (2011)، دراسة لوضع خريطة منظمات المجتمع المدني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، SOGES التقرير النهائي بتمويل من الاتحاد الأوروبي ويمكن الإطلاع عليه من خلال الرابط التالي:

http://eeas.europa.eu/delegations/westbank/documents/news/20110712_ngomapping_en.pdf

الإنسان دورها في قيادة الصراع لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي، وفي الوقت الحالي ساهمت المنظمات غير الحكومية بما فيها AMAN، ومفتاح وPARC، PHG، PNGO، NDC، وغيرها، التي شاركت في وضع آليات الشفافية لمساءلة المسؤولين الحكوميين.

وضع المجتمع المدني وعزز العديد من الأساليب المطبقة في برامجها لتدعيم المساءلة، وفيما يلي بعض الأمثلة:

- تعزيز ومراقبة المجالس الشعبية المحلية والانتخابات المحلية في عام 1996، و 2005، و 2006، وقد شارك عدد كبير من المنظمات (مجموعات حقوق الإنسان، وWCLAC، وشمس وغيرها).
- قامت AMAN، وأريج وشرق بتنظيم اجتماعات في قاعة المدينة وجلسات استماع عامة للعمد
- قامت AMAN، وAFT بإنتاج ونشر التقارير السنوي عن أداء منظمات السلطة الفلسطينية بشأن شفافية وديمقراطية الأداء.
- عقدت مواطن، MAS، وPASSIA، وAMAN، وبيسان وATF، ومؤسسات أكاديمية اجتماعات مائدة مستديرة مع واضعي السياسات في السلطة الفلسطينية.

لعبت منظمات المجتمع المدني دور وسيط في مساءلة الحكومة وفي رآب الصدع المتزايد بين الحزبين المتنافسين وحكوماتهم في غزة والضفة الغربية، وقد قامت المنظمة غير الحكومية AMAN بالشكوى ضد المسؤولين الحكوميين، ونظمت جلسات استماع مع الوزارات المختلفة، ومثال على ذلك جلسة الاستماع التي نظمتها مع وزارة الاقتصاد للتعامل مع زيادة الأسعار والاحتكار الذي تمارسه شركات الاتصالات، فضلاً عن ذلك قامت منظمات المجتمع المدني بمساءلة وزير الصحة والذي مقره غزة عن تأخير الإحالة الطبية للمرضى من غزة إلى مستشفيات الضفة الغربية، وبالمثل قامت PNGO وغيرها من المنظمات بالواسطة لعودة معلمي المدرسة الحكومية الذين تدفع لهم السلطة الفلسطينية أجورهم للعمل بعد تولي حماس في غزة، وقد قامت أريج وشرق بمساءلة السلطات المحلية والبلديات فيما يتعلق بالمسؤوليات المختلفة التي يقومون بها، على سبيل المثال معالجة المخلفات الصلبة، والمجمعات المحلية ومشاركة المواطنين في صناعة القرار، وصياغة الاستراتيجيات وكذلك البرامج المتعلقة بقطاعات مثل الشباب.

تهتم المنظمة غير الحكومية بديل بحقوق اللاجئين، والإجراءات التي يتم اتخاذها في معسكرات اللاجئين، والأبحاث القائمة على المجتمع والسياسات، وقد بدأت عملها بمجرد مناقشة لجان تنسيق معسكرات اللاجئين وموافقتها للتأكد من أن عملية المشاورات قد بدأت من المرحلة الأولية للتخطيط حتى الوصول إلى انتهاء من الإجراءات.

وقد حدد البحث عدة جهود قامت بها منظمات المجتمع المدني لكي تقدم نفسها للمساءلة، فقد وضعت المنظمة غير الحكومية "مركز تنمية المنظمات غير الحكومية" قواعد سلوك لقطاع المنظمات غير الحكومية، وقائمة بالقواعد والاشتراطات الخاصة بالحكومة الرشيدة التي يجب الوفاء بها بما في ذلك مراجعة الحسابات والدفاتر، فيجب على المنظمات غير الحكومية الساعية إلى دعم مركز تنمية المنظمات غير الحكومية أن تقي بمعايير الحوكمة الرشيدة المذكورة في قواعد السلوك، وقد وضعت AMAN بالمثل شهادة سنوية بالحكومة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني المنافسة في مجال مكافحة الفساد.

ولكن يمكن أن يؤدي ضعف المواطنين اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً بالإضافة إلى خطاب النخبة من أبرز الجهات التي تعمل من غير الجهات الحكومية إلى إعاقة تعبئة الرأي العامة ويساهم سلباً في مستوى ثقة الناس في كل من السلطات ومنظمات المجتمع المدني، فالاهتمامات المدفوعة بالأفراد والفرص عادة ما تتحول إلى حساب أساسي في الحياة اليومية لعدد من الناس وخاصة الشباب، أو ما يطلق عليه في فلسطين "الطبقة الوسطى الجديدة"

القطاع الخاص

أظهرت المقابلات التي أجريناها أن القطاع الخاص لا يمكن مسألته بسهولة⁷¹، فلم يسمح ضعف السلطة الفلسطينية بتفعيل القواعد القائمة لتعزيز الشفافية والحد من الاحتكار وتضارب المصالح في القطاع الخاص.

وقد فعلت REACH أحد شركات خدمة العملاء الخاصة من إجراءات الشفافية في سياسات التعاقد والتوظيف وطرد العاملين، وقد وضعت أيضاً نظاماً للالتزامات، وتعد REACH واحد من أماكن عمل القطاع الخاص القليلة التي وجد أن تقوم بالوفاء بالمطلب القانوني لتوظيف ذوي الاحتياجات الخاصة، والمفترض أن يكون 5% من إجمالي عدد الموظفين.

النقابات

تتمسك النقابات والشبكات بمعايير صارمة للعضوية، وتطالب الأعضاء بالتوقيع على قواعد السلوك وممارسات تضارب المصالح وبيان بأصولهم، وتملك تلك النقابات والشبكات آلية متابعة لضمان إذعان الأعضاء لهذه المبادئ.

في عام 2012 شاركت النقابات في حملة مع المجتمع المدني والناشطين لدعم قانون الحد الأدنى من الأجور وحقت نجاحاً جزئياً، وقد قامت نقابة المعلمين وجمعيات حقوق الإنسان والإعلام بعمل حملة ناجحة وكذلك الدعوى ضد قرار وزير التربية والتعليم بفصل المعلمين بسبب انتماءاتهم السياسية.

الإعلام

ذكر نشر المعلومات وإجراء التحريات الصحفية كأسلوب أساسي يمكن أن يعزز من المساءلة الاجتماعية، ومن بين الأنشطة التي يمكن مراقبتها:

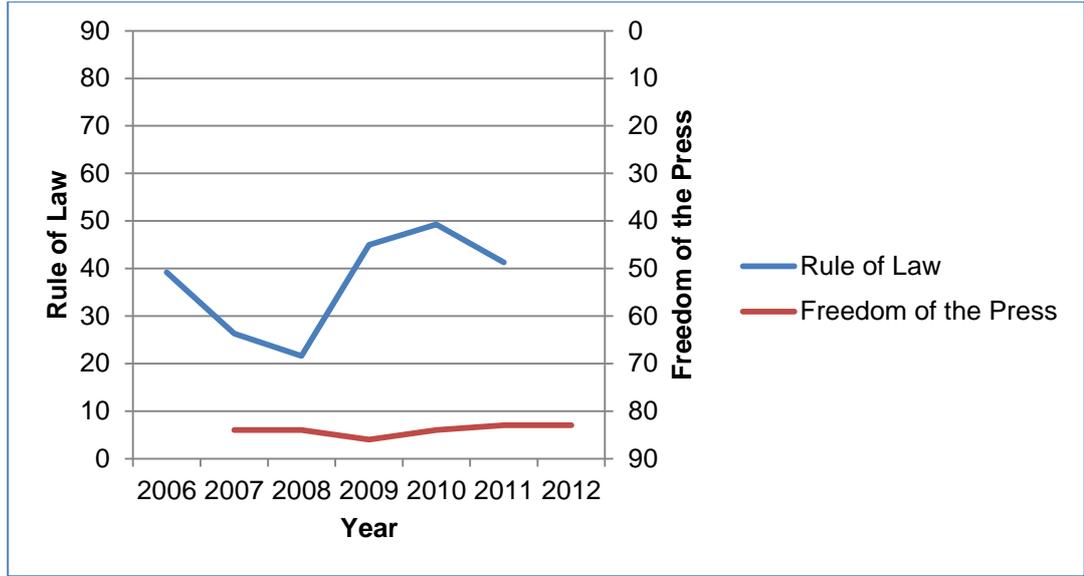
- الإعلام الإلكتروني، الصحف المنشورة على الإنترنت، والصفحات الإلكترونية مثل AMIN
- التواصل الاجتماعي: صفحات الفيسبوك، واليوتيوب والمدونات.
- الصحفيين المستقلين وكاتبي العمود يتعاملون مع الفساد في السلطة الفلسطينية وإساءة استخدام السلطة، يوسف الشايب
- دعوات شخصية من المواطنين في وسائل الإعلام للرئيس بشأن الأداء أو التعدي على حقوق المواطنين من قبل مؤسسات مثل معاً و AMIN.

ولكن هناك أيضاً غياب للإعلام والحر، ويخاف الكتاب من فرض الحكومة لعقوبات عليهم، ويستمر هذا التهديد في وضع قيود على المساحات المحدودة لمشاركة المجتمع والافتقار إلى المشاركة في عملية اتخاذ القرار.

يوضح الشكل أدناه والذي يستخدم بيانات من فريدوم هاوس أن حرية الصحافة ظلت ثابتة نسبياً منذ عام 2007، وجدير بالذكر أن هذا المستوى هو الأقل في المنطقة العربية، فمن ناحية أخرى تغيرت المدركات المتعلقة بسيادة القانون بطريقة واضحة للغاية، ومن الصعب أن ترى كيف أن حرية الصحافة ليس لها تأثير يذكر على استقرار الأراضي المقدمة للقوى الخارجية المسؤولة

الشكل 8.3 سيادة القانون مقابل حرية الصحافة في فلسطين

⁷¹ مقابلة مع حنان طه، المدير التنفيذي لـ Paltrade، في يناير 2013، اجتماعات المجموعة البورية في غزة ونابلس ورام الله في يناير 2013.



المصدر: مؤشرات الحوكمة الدولية للبنك الدولي ومؤشر حرية الصحافة الخاصة بفريدوم هاوس 2006 – 2012

8.5. الدروس المستفادة

كما أوضحنا سابقاً أنه على الرغم من القيود المتزايدة والتراجع العام إلا أن العديد من المنظمات نجحت في التأثير على رد فعل الحكومة في مجالات مختلفة متعلقة بالخدمات الصحية والتعليمية والخدمات العامة.

مع غياب إطار قانوني محترم يشرع أشكال المساءلة الاجتماعية فأن التعاون ما بين السلطات العامة والقطاع الخاص والتحسين الذي يحدث في هذه العلاقات قليل للغاية وهو أمر طوعي.

هشاشة الواقع يجعل تعزيز المساءلة الاجتماعية أمراً معقداً للغاية كما أوضح أحد من تم إجراء مقابلة معهم: "بغض النظر عن كم التقدم الذي نحززه لتعزيز المساءلة الاجتماعية في فلسطين، فهل سيجيب هذا على المطلب الأساسي للناس بإنهاء الاحتلال الإسرائيلي؟"⁷².

يمكن أن يحسن التعاون والتنسيق فيما بين السلطات العامة ومنظمات المجتمع المدني وكذلك القطاع الخاص بصورة واضحة من مستوى المساءلة الاجتماعية للدولة خاصة الاستخدام الكفء للموارد العامة والطبيعية.

شعر المشاركون في البحث أن الديمقراطية لا تتعلق بالانتخابات التي يتم إجراؤها كل عامين، ولكنها تتعلق أكثر بالعامية في فلسطين الذين لديهم حاجة ماسة إلى وسائل وأساليب للمشاركة في صناعة القرار وتعزيز المساءلة الاجتماعية، فالهوة كبيرة فيما بين الصفوة والنخبة والعامية وتتزايد وعادة ما تكون هناك إعاقة للممارسات، أن أكثر التدخلات الناجحة هي القادرة على رأب هذا الصدع وأن تربط الجانبين معاً من خلال استخدام أدوات المساءلة الاجتماعية.

⁷² مقابلة مع المدير التنفيذي لشمس: د. عمر في 18 يناير 2013

8.6 دراسات الحالة فلسطين

دراسة الحالة 1: منتدى شباب الشرق

يؤكد منتدى شباب الشرق وهي منظمة مجتمع مدني شبابية رائدة في فلسطين على أهمية برامجها التي تدعم المساواة، ويعزز البرنامج المساواة على مستوى المجالس المحلية والبلديات من خلال تكوين وتدريب مجموعات شباب من تلك القرى والمدن على آليات المتابعة ومعايير المساواة التي يمكن استخدامها لتحسين عمل السلطات المحلية، وفي عام 2012 تم تنفيذ البرنامج في 25 قرية وبلدة ومدينة في الضفة الغربية حيث اتفق العمدة على المشاركة والتعاون، وحضر الشباب اجتماعات مجلس المدينة ثم وضعوا فكرة أو اثنتين يريدون تنفيذها ووضعوا الحل على المستوى المحلي.

في عرب رشيدة وفي مجتمع البدو شرق بيت لحم وجد الشباب أن المجتمعات لديها وصول محدود للغاية للخدمات الأساسية وأن صوتها لا يصل للسلطات لأن هذه المجتمعات بعيدة عن المدن الرئيسية ولا تعتبر مجتمعات قوية، وأدركت مجموعة شباب الشرق أن معظم المنطقة تفتقر للوصول إلى اتصالات المحمول والخطوط الأرضية، وفي عام 2012 أخرجت شرق تقرير عن الوضع وأوصلته إلى وسائل الإعلام والمسؤولين في السلطة الفلسطينية ثم إلى شركتي المحمول في فلسطين، مما نتج عنه وصول خدمات المحمول لسكان رشيدة.

وأصبحت حالة شرق قصة نجاح أساسية ومعروفة على المستويات القومية والإقليمية والمحلية، وقد أصبحت مشهورة فيما بين العديد من العمدة الذين يشعرون أنها قد تكون فرصة جيدة بالنسبة لهم لتعزيز الصورة الإيجابية عن بلدياتهم وتعزيز مشاركة المواطن، وقد ساعد هذا النجاح شرق على مواصلة دعم الهدف الأكبر لزيادة تمثيل الشباب في السلطات والمجالس المحلية، وتعزيز الاعتقاد بالمبدأ بأن النشاط يمكن أن يحقق نتائج إيجابية.

دراسة الحالة 2: مركز إعلام مجتمعي

مركز الإعلام المجتمعي هي منظمة مستقلة لا تهدف لتحقيق ربح تأسست في عام 2007 في غزة لغرض استخدام وسائل الإعلام في تمكين المجتمعات والتعامل مع القضايا الاجتماعية والقضايا المتعلقة بالمجتمع، وقد واجهت العديدي من الصعوبات والقيود التي فرضتها السلطات المحلية منذ إنشائها، فبدأت في بدء فرضت الحكومة قيوداً على المنظمة حتى لا تقبل تمويل من أي منظمة غير فلسطينية قبل الحصول على تصريح من الحكومة بشأن المنظمة. وقد كان هذا غير قانوني وحاول المركز من خلال المفاوضات والوساطة إزالة هذا القيد، ثم منعت وزارة الداخلية المركز من عمل أي فعاليات عامة قبل الحصول على موافقة مكتوبة من وزارة الداخلية، والشرطة، ووزارة المعلومات ومكتب الإعلام بالمحافظة، والحصول على موافقات معناها أن الحكومة يجب أن تترى المحتوى الخاص بكل فعالية عامة يقوم بها المركز وتوافق عليها، وهذا غير دستوري وغير قانوني بموجب القوانين المطبقة.

وعلى الرغم من هذه التحديات فقد حافظ المركز على الحد الأدنى نسبياً لتجنب أي مواجهات مباشرة مع الحكومة، وفي الفعاليات السابقة التي نظمها المركز طالب مركز إعلام المحافظة أن يرى أفلام وثائقية من إنتاج خريجين جدد من وسائل الإعلام قبل عرضها أثناء الفعالية، وبعد مراجعة الأفلام منعت المركز من عرض مزيد من الأفلام التي تتعامل مع الأخطاء الطبية في المستشفيات العامة، والشباب ودورهم في المصالحة والانشقاق السياسي الداخلي والتحرش الجنسي، فقد تم حظر كل القضايا الحساسة والأساسية التي يجب التعامل معها.

ونتيجة لهذا استمر المركز في الضغط لكي يجعل الحكومة مسؤولة أو أن يعزز المساءلة الاجتماعية تحت تلك الضغوط الكبيرة ونقل المساحة المتوفرة للعمل بحرية، مما جعل المركز يغير من آليات عمله من القيام بحملات إعلامية للدعوة على نطاق كبير للتركز على تمكين الأجيال الشابة من الصحفيين من الأدوات والآليات المنهجية وتزويدهم بمهارات الإعلام التقنية لتساعدهم على لعب دور في تعزيز المساءلة الاجتماعية.

8.7. المساءلة الاجتماعية في فلسطين تحليل نقاط الضعف والقوة والفرص والتهديدات

| نقاط القوة | نقاط الضعف |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - منظمات مجتمع مدني نشيطة وحيوية. - قدر كبير من التشريعات التي تحكم العددي من جوانب المساءلة الاجتماعية - عدد المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية القائمة على مسائلة الحوكمة الرشيدة والفساد في القطاع العام. - إجراءات المساءلة التي تطبقها العددي من منظمات المجتمع المدني فيما يتعلق بالمراجعة المالية والإدارة المالية والتقارير. - المراقبة التي يقودها المجتمع والمشاركة هي عامل مشترك فيما بين منظمات المجتمع المدني الرائدة. - تعد جلسات الاستماع العامة ولقاءات في قاعة المدينة أدوات مشتركة لمساءلة السلطات العامة. - تتجاوب السلطات العامة مع مطالب العامة بطريقة جيدة - وقع أكثر من 800 منظمة على مدونة سلوك المجتمع المدني بما في ذلك المنظمات النشيطة. - تروج إجراءات التعليم العامة للمجتمع المدني للمساءلة ومكافحة الفساد. | <ul style="list-style-type: none"> - بموجب الاحتلال الإسرائيلي والقوة المحدودة في التحكم في العناصر السيادية الأساسية وخاصة الحدود وحركة الناس والبضائع - غياب المجلس التشريعي العامل يعوق احتمال تعديل ووضع القوانين وكذلك مساءلة السلطة التنفيذية. - تفعيل القوانين اختياري وليس فعلاً. - غياب القوانين التي تحمي المسؤولين عن المساءلة. - ضعف أو عدم وجود وسائل إعلام مستقلة. - سلطة القطاع الخاص وتأثير على اتخاذ القرار. - ثقافة الانتهازية ومجموعة الطبقة الوسطى الجديدة. - ضعف الحركات الاجتماعية والأحزاب السياسية والنقابات. - الجهات المانحة والمنظمات الدولية والمؤسسات، مساءلة العامة والمصلحة محل شك. - نقص الإجماع فيما بين الصفوة من الفلسطينيين على أجندة قومية. |
| الفرص | التهديدات |
| <ul style="list-style-type: none"> - الربيع العربي وهو مساهمة في جهود المصالحة - قرار الأمم المتحدة الصادر في ديسمبر بقبول فلسطين كدولة عضو يتضمن انضمام أجهزة مشتركة وكذلك التصديق على العديد من المعاهدات - يمكن أن تكون المساعدات المالية والعقود الدولية مشروطة. - يمكن لمنظمات المجتمع المدني الوصول إلى العديد من المسؤولين الحكوميين والمسؤولين الكبار - تاريخ التعاون ما بين الحكومة والمجتمع المدني. - وسائل الإعلام الاجتماعية والمستقلة القائمة على مواقع الإنترنت لتعطي مساحة أكبر وحرية للصحفيين | <ul style="list-style-type: none"> - الانشقاق المستمر ما بين فتح وحماس والانقسام بين الضفة الغربية وغزة. - استمرار الاحتلال الإسرائيلي والاستقرار الإسرائيلي في الضفة الغربية. - اندلاع الانتفاضة الثالثة. - الفساد والغش ينطوي على فقدان كم كبير من الموارد العامة. - القطاع الخاص عليه أن يبذل من القوة وأن يقرر تقليل حضوره وأنشطته في فلسطين. - الهشاشة المالية للسلطة الفلسطينية واعتمادها على أموال المساعدات الخارجية. |

| | |
|---------------------|-----------|
| - يفقد الشعب الأمل. | والمدونين |
|---------------------|-----------|

9. المساءلة الاجتماعية في تونس

9.1 إطار المساءلة الاجتماعية في تونس

كانت مكونات المساءلة الاجتماعية موجودة وحاضرة قبل الثورة التونسية واستمرت في الازدهار في تونس بعد الثورة، وعلى الرغم من الوعي غير المشكوك فيه بأهمية دور المجتمع المدني إلا أنه لا يوجد فهم واضح لمصطلح المساءلة الاجتماعية فيما بين المجتمع المدني التونسي أو المسؤولين الحكوميين أو حتى الإعلام، فمعظم من تم مقابلاتهم لا يعرفون مصطلح "المساءلة الاجتماعية" وقد وجدوا أنه مصطلح يبعث على التشويش لأن "اجتماعي" معناها المشاركة في المطالب الثقافية والاجتماعية، ويحيط أيضاً الارتباك بالترجمة العربية لمساءلة، والتي قد تُرى على أنها إجراء وقائي أو إجراءات لتحري العمل الحكومي، ويمكن أيضاً أن يوحي المصطلح بمحاسبة وهو مصطلح يوحي بالمحاسبة المالية أو نظرة على الماضي محاولة من الحكومة عند التعرف على بعض القصور، ولكن عند تقديم تعريف المساءلة الاجتماعية، فإن الارتباك والتشويش كان أساساً بسبب عنوان "المساءلة الاجتماعية".

ساهمت الثورة التونسية والتي كانت علامة مميزة على اندلاع أول ثورات الربيع العربي تغيير كاسح في تونس وتغير في معادلة المساءلة الاجتماعية، فلم يعد المواطنين خائفين، بسبب زوال السبب الرمزي والأساسي في ظلمهم، وقد حققت المطالب العام مكاسب هامة للمجتمع بما فيها إلغاء مراقبة كل الأشكال الالكترونية والمكتوبة، فقد دعمت الثورة من فكرة أنه لا يوجد مستحيل ويمكن للمواطنين أن يقودوا التغيير، وبغض النظر على التطورات الاجتماعية والسياسية المستقبلية فإن هذه المكاسب من المستحيل إلغاؤها.

كان التونسيين قادرين على التظاهر والمطالبة بكل حرية بمطالبهم وبعد عزل بن علي⁷³، كانت التطورات السياسية سريعة، في الواقع أثبت التونسيين أن إسقاط بن علي لم يكن هدف وغاية في حد ذاته ولكنه وسيلة لإلغاء نظام بأكمله وتأسيس ديمقراطية تتطلع لحرية التعبير وحقوق الإنسان والتوزيع العادل للثروة ما بين المناطق المختلفة⁷⁴، وبالتالي استمر التونسيين في التظاهر في تونس وفي المناطق الريفية بعد 14 يناير 2011، ونظم المتظاهرين أنفسهم في كاسية (مقر الحكومة) داعين إلى إقالة أول حكومة مؤقتة بقيادة محمد غنوشي⁷⁵، والذي شكل الوزراء السابقين الذين كانوا أعضاء في حزب بن علي الحاكم، حشد الديمقراطية الدستورية، وشخصيات المعارضة الآخرين، وقد كانت مطالب الشعب واضحة وهي يجب حل الحزب الحاكم السابق، وقد نجح هؤلاء المتظاهرين وأجبروا رئيس الوزراء على إعادة تشكيل الحكومة مع إدخال أعضاء جدد لم يكن أي منهم عضو في الحزب الحاكم، ولكن استمرت المظاهرات التي تدعو الحكومة إلى البدء في اتخاذ إجراءات لوضع جهاز تشريعي منتخب من الناس مسئول عن وضع مسودة الدستور القومي والبدء في التحول الديمقراطي، وقد نجم عن ذلك استقالة الغنوشي، وأدى إلى انتخاب اللجنة الدستورية القومية في أكتوبر 2011.

وضعت الثورة التونسية بدون شك المبادئ المؤسسية الضرورية لمشاركة المواطن في المساءلة الاجتماعية والتي تشمل على حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات، وقد استطاع المواطنون والنشطاء والسياسيون الآن التعبير عن نقدهم وآراءهم من خلال النقد ومن خلال الإنترنت والتلفزيون والراديو والصحافة، ولا يمكن مقارنة حالة حرية التعبير باضطهاد نظام بن علي⁷⁶، وقد كان المواطنين

⁷³ هرب الرئيس التونسي السابق زين العابدين بن علي للمملكة العربية السعودية في 14 يناير 2011

⁷⁴ مقابلة مع سليم خراط رئيس البواسل، 27 يناير 2013

⁷⁵ محمد غنوشي كان آخر رئيس وزراء خدم تحت النظام السابق للرئيس زين العابدين بن علي، وقد عمل كرئيس وزراء في الفترة من 1999

حتى 2011

⁷⁶ في عام 2012 و2013 اعتبرت تونس حرة نسبياً وجزئياً فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية بعد أن كانت مصنفة على أنها غير حرة من

2000 إلى 2011، وحرية في تقرير العالمي، وفريدم هاوس

<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/tunisia>

قادرين على التعبير عن احتياجاتهم ومطالبهم من خلال المظاهرات المنظمة في مختلف مناطق تونس، والنقابات أصبحت أكثر شرعية ولاعبين في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية محاولة التوازن بين قوى الحكومة الحاكمة.

إقامة قانون 88⁷⁷ والذي يسمح بتكوين الجمعيات والمنظمات وهو الخطوة أولى نحو إقامة مجتمع مدني تونسي، وتونس فريدة عند مقارنتها بدول الربيع العربي الأخرى حيث أن منظمات المجتمع المدني ليست مدعمة قانوناً، أو ما زالت مضطهدة من الحكومة، وقد ساهم القانون 88 في تشكيل مئات المنظمات غير الحكومية بعد الثورة، وفي كل المناطق وفي قطاعات متعددة، ولم تؤثر حرية تكوين الجمعيات على إقامة المؤسسات ولكنها وضعت زيادة في الأحزاب السياسية، وقد انتقلت تونس من حكم الحزب الواحد إلى مشاركة مقصورة في الانتخابات، لمشاركة أكثر من 117 حزب سياسي في انتخابات الجمعية التأسيسية للدستور.

بعد مضي عامان من المرحلة الانتقالية فقد الوضع السياسي بعض القوة الدافعة التي شهدتها الشهور الأولى بعد سقوط نظام بن علي، فقد اتفق معظم من تم مقابلتهم على نفس الوصف بشأن الموقف الحالي "قوضي" و"النظام لم يتغير"⁷⁸، وأن هناك شعور بأن الفترة الانتقالية قد أصبحت مبهمه وغامضة، وقد اعتبر البعض أن الحكومة الحاكمة تقوم ببعض الإصلاحات الصورية فقط، وقد أفاد النشطاء التونسيين ومجموعات المجتمع المدني والعاملين المدنيين بالدولة بالافتقار إلى الإرادة السياسية لتعزيز المساواة الاجتماعية والقيام بتغيير حقيقي لتحقيق الشفافية والحكومة المفتوحة والتنمية الاقتصادية⁷⁹، وكما عبر سليم خراط من منظمة البوصلة وهي منظمة غير حكومية "لا ندرك الحكومة أهمية الحوار مع المجتمع المدني للوصول إلى المعلومات" مشيراً إلى أهمية حقيقة أن النشطاء التونسيين عليهم أن يرفعوا قضايا على NAC لأنها لا تطبق قانون 41 بشأن إتاحة المعلومات. ويتهم خطاب مفتوح من مراسلين بلا حدود الحكومة الحاكمة بتعريض حرية التعبير⁸⁰ للخطر، وهو أحد النتائج القاسية لثورة 2011.

9.2 مدركات المساواة الاجتماعية في تونس

عامان من التحول الديمقراطي ومع ذلك لم تصل تونس بعد إلى مرحلة الاستقرار حيث يمكن فصل المطالب العامة عن مطالب المساواة العمودية، أو المساواة الاجتماعية. فقد سيطرت الدعوات لأجل المطالب الأساسية للثورة التونسية وبالأساس التركيز على الحريات وتحسين الوضع الاقتصادي على مجرى الأمور الاجتماعية والسياسية، وهذا الغموض معناه أن عدم الاستقرار المستمر يسبب تحولات دائمة في الأولويات في كل أرجاء البلاد، فالجمع ما بين الوضع الأمني والمشهد السياسي المليء بالاستقطاب قد أدى إلى زيادة المواجهات حيث تستخدم الأحزاب السياسية على سبيل المثال الإعلام للتعبير عن التهديدات للأحزاب المعارضة، وبالتالي فقد فشل كثير من الفاعلين الأساسيين في التركيز على القضايا الملحة في التنمية الإقليمية ووضع نظام مؤسسي للحقوق والحريات، ومكافحة الفساد.

وقد اتخذت المشاركة المدنية في المساواة الاجتماعية عدة أشكال في تونس إلى جانب الجهود من جانب المجتمع المدني وكذلك الحكومة، فالتحدي الأساسي الذي تختبره كل الأطراف المعنية في المساواة الاجتماعية هو المساومة المؤثرة على المبادرات المقترحة.

Decaf, [http://www.legislation-securite.tn/sites/default/files/files/lois/D%C3%A9cret-loi%20n%C2%B0%202011-88%20du%2024%20Septembre%202011%20\(Ar\).pdf](http://www.legislation-securite.tn/sites/default/files/files/lois/D%C3%A9cret-loi%20n%C2%B0%202011-88%20du%2024%20Septembre%202011%20(Ar).pdf)

⁷⁸ مقابلات بشأن المادة 19 بوصلة، الحكومة المفتوحة، نواة، تونس مباشر، المدونة التونسية فاطمة رايحي.

⁷⁹ مقابلات مع الأطراف المعنية المختلفة، في الفترة من يناير - فبراير 2013

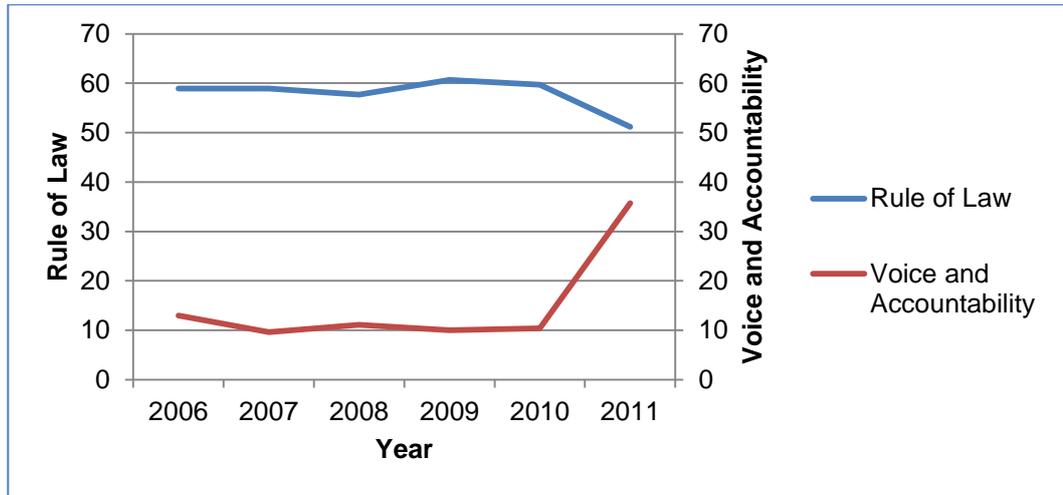
⁸⁰ خطاب مفتوح من مراسلين بلا حدود للسلطات التونسية في 11 أبريل 2012: <http://en.rsf.org/tunisia-open-letter-from-reporters-without-11-04-2012,42291.html>

فقد أظهرت الحكومة افتقارها للتواصل والتنسيق وفي بعض الأحيان افتقارها للإرادة السياسية من خلال اتخاذ العديد من القرارات السطحية، وقد ركزت المنظمات غير الحكومية على مبادرات الحملات التي تتم على صفحات الإنترنت وفي غير صفحات الإنترنت للدعوى وكسب التأييد بشأن مزيد من الشفافية في الحكومة، ونتيجة لنقص الخبرة المكثفة في أدوات وأساليب المساءلة الاجتماعية فقد ركز المجتمع المدني في تونس على البحث والمساءلة الاجتماعية الموجهة نحو الدعوى وكسب التأييد.

تواجه المساءلة الاجتماعية في تونس أيضاً خلل قانوني، فعلى الرغم من المطالبة بإصلاحات قانونية، إلا أن الهياكل والقوانين لا تتماشى مع احتياجات الفترة الانتقالية، فقد قدمت قوانين المذكورة في مراحل أولية من التحول الديمقراطي إلا أنها لم تتحول إلى واقع مادي في الواقع القانوني، فغياب دستور ساهم في إيجاد فراغ قانوني سمح بتفسيرات قانونين تساو على حريات المواطنين في حالات عدة، ومن الأمثلة على ذلك مطالبة الصحفيين بقانون عقوبات على الرغم من وجود إطار قانوني متخصص في قطاع الإعلام.

يوضح الشكل التالي كيف ظلت سيادة القانون ثابتة ثم تعثرت منذ الربيع العربي، تعكس القفزة في حرية التعبير والمساءلة زيادة في المشاركة المدنية في ذات الوقت، وسيكون من المهم متابعة التغييرات في السنوات القادمة بشأن ما إذا كانت البيانات سترتكز في هذا الاتجاه، وما زال من الممكن أن نرى ما إذا كانت الثورة في تونس ستؤدي إلى تحسن حقيقي ومتواصل فيما يتعلق بحرية التعبير والمساءلة.

شكل 9.1 سيادة القانون مقابل المساءلة في تونس



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية، البنك الدولي 2006 – 2012

9.3 تحليل المحاور

شكل 9.2 تونس الوضع الأساسي للمحاور

| مراقبة المواطنين | الشفافية المالية | حرية إقامة الجمعيات | الوصول إلى المعلومات | |
|---|---|---|--|---------------------------------------|
| 3 | 2 | 3 | 1 | الملائمة (من 1 - 4) بمعنى أن 1 أولوية |
| لا يوجد قانون قائم (على الأقل أثناء الفترة الأولية) ينص على العملية التفاعلية فيما بين المواطنين والخدمات العامة. | أصدرت تونس عدد من القوانين لمراقبة الإنفاق العام للحكومة/ الحكومة المحلية. مراقبة قانون الإنفاق العام الذي تم إصداره في عام 1989 قانون 50 / 1993 بتشكيل لجنة عليا لمتابعة الإنفاق الإداري العام. قانون بشأن إقامة قسم للمساءلة العامة. قانون بشأن الوصول إلى المعلومات مرسوم قانون 44 / 2011 | قانون رقم 88 / 2011 والذي تم إصداره في المرحلة الانتقالية، والقانون متحرر للغاية ويحمي حرية إقامة الجمعيات | قرار الوصول إلى الوثائق الإدارية للسلطات العامة في تونس (قرار رقم 41 الصادر في 26 مايو 2011). توضيح للإرادة السياسية أثناء فترة التحول لإصدار كل القوانين اللازمة لتعزيز الوصول إلى المعلومات تونس الدولة العربية الثانية التي تصدر قوانين إتاحة المعلومات | وضع التشريعات |
| لا ينطبق. | بحسب المقابلات التي تم إجراءها مع المحامين والخبراء الماليين فإن هناك نظام للمراقبة المالية قائم. ولن السياسات السابقة التي اتخذها النظام السابق كانت تتجاوز لهذا النظام. وعادة ما يكون هناك تقارير بشأن حالات الفساد. يظل التحدي الأساسي للوصول إلى المعلومات بالنسبة للمواطنين لممارسة المراقبة الفعالة. لا يتم نشر معظم الوثائق المالية الحكومية (المركزية/ المحلية) | على الرغم من التحديات اللوجستية والبيروقراطية، فقد أثبت القانون أنه فعال للغاية، ازدهار المنظمات المحلية والاتحادات الجديدة، قد أقامت المنظمات الدولية مكاتبها في تونس دون أية قيود | قرار رقم 41 / 2011 والذي تقبله المجتمع المدني في تونس، إلا أن تزايد المخاوف بشأنه نتج عنه دعوة لتعديله. الإشارة إلى الوثائق الإدارية يحد من تطبيق القانون، والحاجة إلى تعديل شروط الإشارة للوصول إلى المعلومات بصفة عامة. القيود على توفير المعلومات غامضة | فعالية التشريعات |

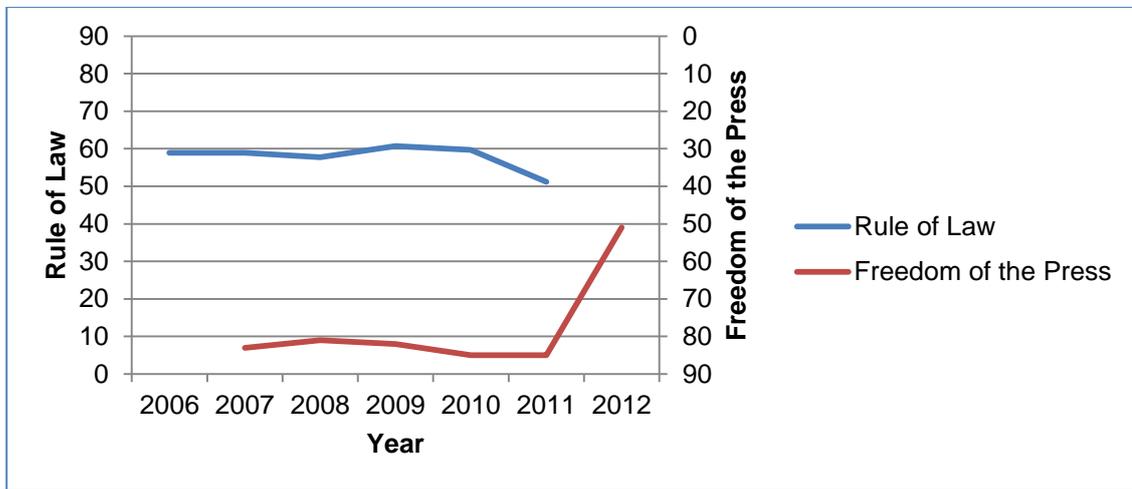
i. إتاحة المعلومات في تونس

عاش التونسيون في "هوة عميقة" فيما يتعلق بالوصول إلى البيانات والمعلومات الخاصة بالإدارة العامة والنشاط الحكومي، فلم يقتصر الأمر على عدم إتاحة المعلومات بصفة رسمية وحسب بل أيضاً لم يكن متاحاً تداول الوثائق والمعلومات داخل المؤسسة والإدارات حيث يخضع للمراقبة والإشراف⁸¹. وقد ترك الافتقار إلى الوصول إلى المعلومات التونسيين غير قادرين على قياس حجم الفساد، وأنكر عليهم الفهم الواضح للحقوق والحريات.

في 26 مايو 2011، أصدرت اللجنة العليا لحماية أهداف الثورة بشأن الإصلاح السياسي والتحول الديمقراطي قانون رقم 41، الذي يسمح للمواطنين الوصول إلى البيانات الإدارية العامة والوثائق الحكومية، وتعد تونس ثاني دولة عربية بعد الأردن في إصدار مثل تلك المعايير القانونية⁸²، يدعى كثيرون أن هذا القانون صدر نتيجة للضغط الدولي وخاصة من البنك الدولي. وعلى الرغم من التعديلات الكثيرة إلا أنه لا يزال محل نقد لأنه يفتقر لبعض العناصر الهامة (حماية المبلغين، وغياب آلية مراقبة مستقلة لتطبيق القانون) وفي مايو 2012 تجاوب رئيس الحكومة التونسي بإجازة منشور داخلي بشأن توفير المعلومات عن أسلوب تطبيق السلطات القانون⁸³

ما زالت الإدارة التونسية والمواطنين قلقين فيما يتعلق بفعالية القانون (ما هي الوثائق التي يمكن أن تكون عامة، كيف تطلب المعلومات؟) وما زالت الإدارات العامة متخاذلة بشأن توفير المعلومات، ولذلك ما زال المواطنون بما في ذلك الصحفيين يواجهون عوائق في الوصول إلى المعلومات والبيانات. وتظهر البيانات الدولية تحسناً في مجال حرية الصحافة (أنظر الشكل 9.3)، فقد تغير القانون، ولهذا تظهر البيانات التحسن الجذري في حرية الصحافة لأنها تتماشى مع التحول في البيئة القانونية والسياسية إلا أن هذا التغيير في القانون لم يترجم إلى تحسن فعلي على الأرض بحسب أقوال المشاركين في هذا البحث.

شكل 9.3 حكم القانون مقابل حرية الصحافة في تونس



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية، البنك الدولي ومؤشر حرية الصحافة لفريديوم هاوس 2006 - 2012

⁸¹ مقابلة مع بسمة خضير وشيهاش شكوك، CNRPS

⁸² قانون 41، 26 مايو 2011، <http://www.legislation-securite.tn/ar/node/30376>

⁸³ المادة 19، تحليل قانوني، تونس حرية المعلومات 2 أغسطس 2011

<http://www.article19.org/resources.php/resource/2945/en/tunisia:-freedom-of-information>.

لهذه الأسباب فإن معظم من تم مقابلتهم ذكروا "إتاحة المعلومات" على أنها المحور الأول للمساءلة الاجتماعية، وعلى الرغم من تنوع المصالح وتطبيقها بطرق مختلفة لمساءلة الحكومة إلا أن من تم مقابلتهم يعتقدون أن الوصول إلى المعلومات هو الخطوة الأولى نحو رفع وعي المواطن للقيام بأي مساءلة للحكومة.

ii. الشفافية المالية في تونس

قامت الثورة التونسية نتيجة لوعي العامة بالفساد المالي الذي كان موجوداً في حكم بن علي، وقد اعتبر العامة الأنشطة الحكومية شبيهة بأنشطة المافيا، مع غياب سيادة القانون، ومنذ الثورة تركز كل من الحكومة ومجموعات المجتمع المدني على التعامل مع مسألة الفساد والشفافية، وقد تم تشكيل وزارتين تابعتين لرئيس الوزراء الأولى للتعامل مع الإصلاح الإداري والثانية لإقامة الحوكمة الرشيدة، وقد تم تشكيل لجنة تقصي حقائق على الفور بعد الثورة لإلقاء الضوء على الفساد المالي الذي حدث بموجب حكم ونظام بن علي⁸⁴، وقد أصدرت الحكومة التونسية أيضاً قانون مكافحة الفساد⁸⁵، وقد انعكس هذا التغيير العام في الاتجاه بشأن التمسك بالنزاهة المالية وفحص الفساد في إطار الإدارة فيما بين العامة والحكومة.

على الرغم من الإرادة السياسية المزعومة، إلا أن تونس تحتل المرتبة ما بين 41 - 71 فيما يتعلق بمؤشر مدركات الفساد الخاصة بالمؤشر الدولي للشفافية، ويتفق كل من المجتمع المدني والشخصيات البارزة في المعارضة مع تقرير الشفافية ويتفقوا على أن الشفافية المالية هي المحور الثاني الأم في بناء مساءلة اجتماعية فعالة في تونس. وعلى الرغم من زيادة الإنفاق العام في تونس بعد الثورة إلا أن هناك الكثير من الضغوط على المواطنين لأجل مساءلة الإدارة العامة عن الأموال العامة، فمع إدراك مطالب الثورة أصبح التونسيون أكثر حرصاً على تجنب فساد شبيه بما شهده عهد بن علي.

9.4 ممارسات المساءلة الاجتماعية في تونس

الحكومة:

مؤشر النتيجة 1: تجاوب الحكومة

على الرغم من أن الحكومة اتبعت الأساليب الأساسية في التجاوب مع جهود المساءلة

الاجتماعية التي بذلها المجتمع المدني التونسي، إلا أنها لم تظهر الإرادة السياسية الكافية للسعي لمكافحة الفساد وتعزيز إتاحة المعلومات.

تجاوبت الحكومة التونسية الحالية مع الأمر بالمشاركة في العديد من الأنشطة التي تعزز إتاحة المعلومات والشفافية المالية، وقد أسفرت الجهود الأساسية للحكومة لتحسين إتاحة المعلومات على إصدار قانون رقم 41 الذي يظهر أن الحكومة "واعية بأن تونس تدخل في عصر جديد وفي سياق جديد وبالتالي عليها أن تتجاوب بالمشاركة في الأنشطة المختلفة التي تعزز إتاحة المعلومات والشفافية المالية وذلك بحسب كلمات سرحان هشيري من الحكومة المفتوحة. وقد استخدمت الحكومة أيضاً الإدارة الإلكترونية التي

⁸⁴ قانون 7 - 2011، الصادر في فبراير 2011 <http://www.legislation-securite.tn/fr/node/30445>

⁸⁵ قانون رقم 120 لسنة 2011، الصادر في 14 نوفمبر 2011. http://www.legislation-securite.tn/fr/node/30469?secondlanguage=ar&op=OK&form_build_id=form-32dedc6f28b03b30df862a8b164ec4ec&form_id=dcaf_multilanguage_form_render
Transparency International Corruption Perception Index, 2012
<http://www.transparency.org/cpi2012/results>

أدخلها نظام بن علي، وقد تم إدخال بعض التعديلات على هياكل الإنترنت لتعزيز مشاركة المواطنين ولإفصاح عن الأنشطة التي تقوم بها الإدارة العامة. ومن بين التغييرات الإستراتيجية الأساسية إنشاء موقع data.gov.tn وهو منصة إلكترونية تنشر بيانات الوزارات المختلفة وتهتم بمجموعة كبيرة من الموضوعات والقضايا، ولزيادة مشاركة المواطنين سمح الموقع للمواطن بالمطالبة بمعلومات أو وثائق معينة في مجال اهتمامه⁸⁶، وهناك مبادرة حكومية أخرى وهي الصندوق القومي للمعاشات والضمان الاجتماعي وهو مثال إيجابي على تغيير الإدارة العامة لمواقفها فيما يتعلق بإتاحة المعلومات. وقد قامت الإدارة بنشر كل الوثائق الداخلية بما في ذلك الهيكل الإداري وهو عمل لم تشهده تونس من قبل تحت حكم بن علي⁸⁷، وهناك نجاح آخر في بلدية صيادية⁸⁸، وهي منطقة ساحلية شرقية، حيث نجحت هذه المنطقة في جهودها لإتاحة المعلومات للعامة، فقد بدأت بلدية صيادية بنشر الخطوات الشفوية فيما يتعلق بكل القرارات المتخذة، والتطورات المؤثرة والإنفاق في المنطقة (دراسة الحالة 2).

أنشأت الحكومة وزارتين للتعامل مع الإصلاح الإداري والفساد والحوكمة على التوالي، وفضلاً عن ذلك فقد قامت الحكومة بالتوقيع على 20 اتفاقية دولية في 10 شهور⁸⁹ واعدة بالتزاماتها بتوفير وصول أفضل للمعلومات المالية والتزام بمكافحة الفساد المالي، وركزت وزارة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد على التوسع في السياسة العامة لمكافحة الفساد، ولهذا فقد أطلقت منصة إلكترونية بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لإخبار المواطنين⁹⁰، وأطلقت وزارة الإصلاح الإداري موقعاً لإشراك المواطنين في الإبلاغ عن حوادث الفساد⁹¹، وقد شهدت لجنة المساءلة المالية وهي جهاز حكومي لتتبع المعاملات المالية أيضاً تغييراً في الاتجاه، فقد أعلنت اللجنة ما توصلت إليه للعامة لأول مرة في تونس حيث أنها كانت تقوم بتسليم تقريرها السنوي مباشرة للرئاسة. ولأول مرة تم مناقشة الميزانية القومية لعام 2012 بفعالية في NCA، وعلى الرغم من مطالبة الحكومة بأن يقوم أعضاء البرلمان بقراءة الميزانية المقترحة في فترة قصيرة إلا أن NCA كانت قادرة على المجادلة بشأن الأجزاء المختلفة من الميزانية وتم إذاعة المناقشة على الهواء وغطتها وسائل الإعلام المختلفة.

وقد عملت اللجنة المالية والتخطيط والتنمية في إطار اللجان التشريعية لـ NCA مع وزارة الإصلاح الإداري ولجنة التعويض عن الأموال المنهوبة ومصادرة الأموال. وقد تم إصدار خمس تقارير بعد عقد 30 اجتماع، وتم تنظيم 18 جلسة استماع مع رئيس البنك المركزي التونسي لإتاحة المعلومات المالية والوثائق⁹²

لكن على الرغم من إصدار تقرير الفساد المالي في مارس 2012 إلا أن الحكومة فشلت حتى الآن في متابعتها، وقد فشلت أيضاً في تكوين لجنة ثانية لتقصي الفساد المالي، وقد كان هناك اتفاق على الشخص الذي سيرأس اللجنة، وعلى الرغم من عدم اتفاق بشأن من سيشاركون في عضوية اللجنة مما أوقف نشاطها، فضلاً عن ذلك فإن الحكومة لم تدعن بالكامل للقوانين التي تم إصدارها فوراً بعد الثورة، والتي صممت لتعزيز الشفافية وإتاحة المعلومات، وحرية التعبير. فعلى سبيل المثال اعتمد تطبيق قانون 41 بالكامل على المبادرات الشخصية في داخل الإدارة لا على إستراتيجية مؤسسية أوسع لضمان الوصول إلى البيانات. في الواقع، فإن البيانات التي نشرتها الحكومة بما في ذلك الموازنة القومية لعام 2012 كانت بسبب ضغوط المجتمع المدني، ومع ذلك فيجب أن تكون عملية

⁸⁶ مقابلة مع ريم GARNAOUI، الإدارة الإلكترونية في داخل مكتب رئيس الوزراء، 1 فبراير 2013

⁸⁷ مقابلة مع بسمة خضير وشهاب شكشوك، الصندوق القومي للمعاشات والضمان الاجتماعي 31 يناير، 2013

⁸⁸ <http://www.villedesayada.tn/ar/node/100>

⁸⁹ التقرير السنوي، وزارة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، 2012

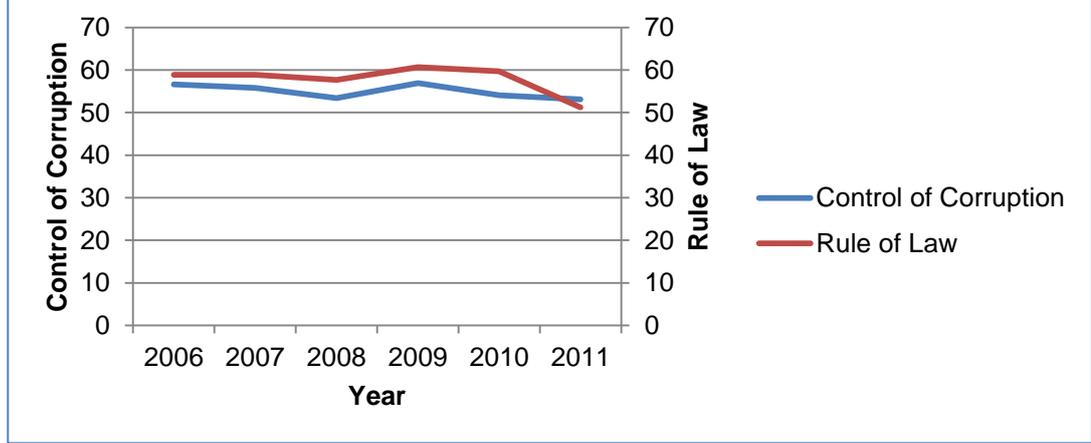
⁹⁰ <http://www.anticor.tn/index.php?id=5>

⁹¹ <http://www.anticorruption-idara.gov.tn/>

⁹² مقابلة مع صلاح الدين صحاف، رئيس لجنة مكافحة الفساد والإصلاح الإداري في NCA

إتاحة المعلومات للعامة عملية تلقائية. تظهر البيانات الخاصة بالبنك الدولي أن مراقبة الفساد ظلت ثابتاً في الفترة من 2006 - 2011، ومع ذلك فقد كان هناك تراجع في سيادة القانون مما يعد مؤشراً لقياس الثقة في قوانين المجتمع. انظر الشكل 9.4 أدناه.

9.4 مراقبة الفساد مقابل سيادة القانون في تونس



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية البنك الدولي 2006 - 2012

شكلت الحكومة لجان شبه مستقلة لتضع إستراتيجية لتحسين إتاحة المعلومات وتقييم الإنفاق العام، وتقصي الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، وقد أشركت تلك اللجان المواطنين والعاملين في المجتمع المدني ليتجاوبوا بطريقة أفضل مع مطالبهم.

يعد سوء الاتصال تحدي حكومي آخر حيث تفشل الحكومة في توصيل مبادراتها وإعلاناتها القانونية للإدارات العامة، يذكر وليد فرحي، استشاري وزارة الحوكمة ومكافحة الفساد: "تفشل الإدارة والوزارات في التواصل بفعالية مع بعضها البعض"، وتفشل في وضع مبادرات مشتركة معاً، تشكيل لجان التنمية الإقليمية مثلاً وإضحاً على هذا الأمر، أدعى حاكم من زاجوان منطقة مركزية شرق تونس بأن تلك اللجان لم تشكل بعد على الرغم من صدور قرار رئيس الوزراء في يناير 2012، وأدعى الحاكم أن البلدية لم توظف أعضاء لتشكيل اللجنة، أدعى موظف آخر في المحافظة أنه ليس لديها دليل أو بشائر على وجود تلك اللجان وما تخدمه، مما يظهر التخبط والإحباط.

فضلاً عن ذلك فإن الموقع الإلكتروني الذي تم إنشائه لتوثيق حالات الفساد وإشراك المواطنين قدم رؤية بسيطة وطويلة الأمد مما يعكس النية في الحصول على الدعم السياسي أكثر منها السعي الجاد لتحقيق الشفافية، فالمشروع غير منظم لأن الأمر لم يستغرق إلا أسبوعاً للتعرف على من الذي لا يزال يقوم بإدارة المنصة الإلكترونية.

حاولت الحكومة توصيل القرارات الأساسية والأنشطة للعامة وعقد العديد من المؤتمرات الصحفية، ودعوة وساعل الإعلام لتقديم تغطية وطرح الأسئلة ذات الصلة لمعالجة تلك العيوب، وبنفس الطريقة، كان المسؤولين الحكوميين يظهرون بصفة رسمية في اللقاءات التليفزيونية ولقاءات الراديو لمناقشة التطورات الحالية.

وأخيراً لا زالت الحوكمة الفعالة تواجه عوائق بسبب المركزية المفرطة ومن الأمثلة الواضحة على ذلك حملة تسويق وزارة السياحة التي تركز على العاصمة والتي تم إطلاقها من سوسة وهي مدينة ساحلية جنوبية، فلم يكن لدى إدارة السياحة المحلية في سوسة سلطة أو

ميزانية لكي تقرر أو تصمم حملات تسويق مناسبة لهذه المنطقة تحديداً، ويمكن أن تساهم هذه المركزية جزئياً في بيروقراطية تونسية صارمة، مما يسمح بمزيد من المرونة في عملية اتخاذ القرار.

المواطنون

يطالب التونسيون بكل فعالية ونشاط المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات ووضع السياسات مدركين حقهم في القيام بهذا، وهم يطالبون بدور أكبر في مراقبة عمل الحكومة والذي يمكن إرجاعه لعدة أسباب بناء على تغيرات في الخلفيات الجغرافية والاقتصادية الاجتماعية والخلفيات المهنية، فالمواطنين الذين شاركوا من قبل في نشاط منظم من خلال المجتمع المدني أو أحزاب المعارضة أو عضوية أحد النقابات أو الاتحادات لا يزالون نشطاء في تلك الإطار لأنهم يدركون التأثير المتوقع للمساءلة الاجتماعية، وينضم المواطنون العاديون وخاصة هؤلاء الذين من مناطق داخلية إلى قوى تعبر عن مطالب الجماهير، ويقدمون أكبر عدد من المشاركات في المظاهرات العامة، ويطالب المواطنون على اختلاف انتماءاتهم بتحسينات في الأوضاع الاقتصادية والبنية التحتية وأوضاع الحكومة.

وهذا أمر معقد بسبب الوضع الأمني في تونس الذي هو أبعد ما يكون عن الاستقرار حيث ينتشر العنف والافتقار إلى الأمان تاركاً مساحة قليلة للمشاركة المدنية في قضايا المساءلة الاجتماعية، وهذه المشكلة واضحة للغاية في المناطق الداخلية حيث أن المؤسسات الأمنية لا تعمل جيداً، ولكي نكون أكثر تحديداً فإن أمان النشطاء ومنتقدي الحكومة غير مضمون، كما رأينا في حالات العنف ضد الصحفيين وكذلك اغتيال رموز المعارضة مثل شكري بلعيد.

منظمات المجتمع المدني

نظمت منظمات المجتمع المدني تدريباً لبناء قدرة الأطراف المعنية المختلفة المشاركة في القضايا السياسية والاجتماعية، وعلى الرغم من تركيز تلك الجلسات التدريبية على مجموعة كبيرة من الموضوعات إلا أنها تهدف إلى رفع وعي المواطن وللحكومة لخلق علاقة تفاعلية أكثر انفتاحاً بينهما، وقد وضعت منظمات المجتمع المدني المواطنين والأعضاء المنتخبين في البرلمان للتواصل مباشرة للوصول إلى المعلومات.

لسوء الحظ لا يتم تسويق الكثير من أنشطة المجتمع المدني وربما تقصر المنظمات غير الحكومية أنشطتها على عقد المؤتمرات، والكثير منها ليس له أثر ملموس على زيادة مساءلة الحكومة، فتقي المنظمات غير الحكومية بمسئولية المراقبة السطحية لنشيط باستمرار للمشكلات مع الحكومة دون أن تقوم بالضرورة باقتراح الحلول. وربما يكون هذا راجعاً لنقص الثقة بين الأجهزة الحكومية وأجهزة المجتمع المدني مما أدى إلى نقص التفاوض فيما بين المجموعتين ونقص التشاور أثناء عملية اتخاذ القرار.

ركزت المنظمات غير الحكومية بالأساس على دعوى إتاحة المعلومات وكذلك إتاحة المعلومات للعامة، وقد ركزت أنشطة الحكومة المفتوحة على حملات الدعوة وكسب التأييد والضغط لإحداث تغييرات في أدبيات القانونية التي تحكم أنشطة NCA، وفي نفس الإطار القانوني تقوم المنظمات غير الحكومية بإعلام العامة بحقوقهم في إتاحة المعلومات، أنشئت جمعية محلية تدعى "توانسة" منصة إلكترونية بالشراكة مع المحامين لرفع الوعي فيما بين العامة بشأن كيفية استغلال القوانين القائمة للوصول إلى المعلومات الحكومية، عملت المنظمات غير الحكومية مع الأجهزة الحكومية لإتاحة المعلومات، ولمواصلة جهود OpenGov ولجعل أنشطة NCA أكثر شفافية بدأت مجموعة أخرى تدعى "بوصلية" مشروعاً يركز على إلقاء الضوء على ما يجري في داخل NCA، وقد وضعت المنظمة

منصة الكترونية تشارك بأخر المستجدات في الجلسات NCA وكذلك تنشر الوثائق التي تشتمل على تفاصيل الميزانية والمعلومات بشأن أعضاء البرلمان، وغيرها، وقد استخدمت هذه المنظمة مواقع التواصل الاجتماعي مثل تويتر للوصول إلى العامة في الوقت المناسب.

وبحسب ما ذكرت شيماء بهلول "مسئول مشروع في IWPR للمنظمات غير الحكومية التونسية وبصفة خاصة بوصلة ثقل نشاط NCA وقد تم دعوتها لكي تشهد على لجنة وضع اللائحة الداخلية لـ NCA ولعرض تقييمها عن الشفافية وإتاحة المعلومات في داخل الجهاز المنتخب، وقد كانت هذه خطوة هامة لأن المنظمات غير الحكومية لها تأثير على المؤسسات الحكومية".

شاركت بوصلة أيضاً في تعزيز الشفافية المالية في تونس، فقد كانت المنظمة أول من قدم نسخة الكترونية للميزانية القومية لعام 2012⁹³، وقد كانت هذه هي الحركة الأولى في تاريخ تونس لإجراء الحوار القومي الذي يحدث في داخل NCA وفي التواصل الاجتماعي وفي وسائل الإعلام، وعلى الرغم من أن هذا الحوار يتم في إطار زمني قصير نسبياً إلا أنه يضع الشكل النهائي للخطوط العريضة الأساسية للمصروفات المتوقعة خلال العام، ومن المهم أن نلاحظ أن رئيس الوزراء يعرض رابط للنسخة الالكترونية للميزانية والتي نشرتها بوصلة على صفحته الرسمية. وهناك منظمة غير حكومية محلية أخرى وهي IWatch قامت بعمل حملات ضغط لعرض الميزانية المفصلة على العامة لكي يتمكنوا من تتبع الإنفاق العام لتعزيز الشفافية المالية، وقد خصصت IWatch جائزة سنوية "لمبلغ العام" لكي تمنح لأكثر جهة حكومية أو غير حكومية شفافية.

شارك المجتمع المدني أيضاً في مساعلة أعضاء البرلمان في معظم القضايا الانتقالية الملحة مثل وضع مسودة الدستور، وقام المجتمع المدني بتنظيم الثوار الأساسيين ومختلف الأحزاب السياسية لمعارضة القانون الدستوري المقترح الذي يصف النساء على أنهم تابعين للرجال لا كأعضاء في المجتمع، لم يلق هؤلاء المتظاهرين الضوء على الآراء المختلفة السائدة في المجتمع التونسي وحسب ولكنهم وضعوا ضغوطاً على NCA لإعادة صياغة القوانين، بحيث تكون النساء على قدم المساواة مع الرجال، وقد جنب هذا الأمر المجتمع ثغرة دستورية خطيرة يمكن أن تقلل من حقوق النساء في تونس، وقد تم اتخاذ إجراء مشابه عندما تم اقتراح أن تكون الشريعة هي المصدر الرئيسي للحكم في مقدمة الدستور، فقد تظاهر المواطنين الذين يدعون إلى دولة مدنية، والمدنيين التونسيين أيضاً ضد مقدمة الدستور، مما أدى إلى حملات ضغط فيما يتعلق بلجنة الصياغة داخل NCA لتحذف الشريعة بصفتها المصدر الأساسي على الرغم من أن غالبية السكان من المسلمين.

وقد اتخذت المنظمات غير الحكومية الأكثر تخصصاً مثل مجموعة الـ 25 محامي مناهج مختلفة مثل رفع قضايا متعلقة بحالات الشفافية والفساد، وقد أنشئت اللجنة القومية للعدالة الانتقالية وهي المسئول عن التحري والمتابعة القانونية لحوادث الفساد، وأيضاً كانت هذه هي المجموعة الأولى لكي تجعل الحكومة مسئولاً عند قيام الجهات الحكومية بالتعدي على القوانين.

قامت العديد من الجمعيات بوضع مسودة للمواثيق التي تحدد تفويضها والتزاماتها الأخلاقية في إطار محدد ومن خلال المسؤولين، وقد انطوت تلك المواثيق على مواثيق الشفافية والنزاهة، وعملت الجمعية التونسية على وضع مسودة للميثاق العرقي الذي يحدد أخلاقيات نشاط المجتمع المدني، وهي خطوة هامة لوضع نظام مؤسسي لعمل المجتمع المدني لإضفاء الشرعية على دورها.

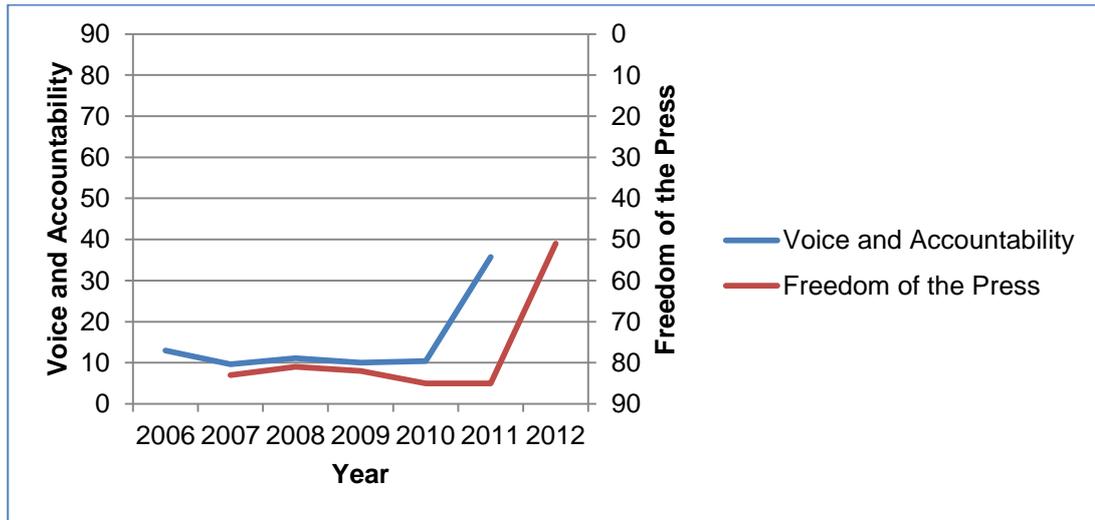
وسائل الإعلام

⁹³ سرب أعضاء NCA لمنظمات المجتمع المدني الميزانية كاملة من خلال أحد أعضاء برلمان في NCA وفي السابق اقتصر الأمر على ملخص للميزانية (في حدود 10 صفحات)

تطور الإعلام التونسي لكي يكون داعماً أساسياً للمساءلة الاجتماعية من خلال لعب دور أساسي في رفع وعي العامة، والتأثير على ردود أفعالهم تجاه الكثير من التطورات السياسية والاجتماعية، وقدمت وسائل الإعلام التونسية تغطية مستمرة للمظاهرات التي تحدث في كل المناطق مطالبة بعدالة انتقالية واضحة لتحري الحقيقة فيما وراء من يعتدون على حقوق الإنسان أثناء الثورة، وعملية تعويضهم، وقامت وسائل الإعلام التونسية بتوثيق التعديت التي ارتكبتها الشرطة في أثناء مظاهرات 9 أبريل 2011 حيث تعرض كثيرون للجرح والقبض عليهم أثناء المظاهرات التي اندلعت في يوم الشهيد، وقامت التغطية الإعلامية بتعبئة طلب العامة للجنة التحري لكي تتحرى رسمياً التعديت وتأتي بمرتكبي الجرائم للعدالة.

مورست ضغوط إعلامية مماثلة أثناء القضية المشهورة التي قام فيها ضابطين باغتصاب سيدة، وعندما أُتيح للضحية أن تتحدث عن خبرتها في الكشف عن فساد فعلي ما زال يحدث في تونس ما بعد الثورة، سمحت الثقة المتنامية في قطاع الإعلام للمواطنين بالإبلاغ عن التعديت على حقوق الإنسان، ووجهت انتباه العامة إلى التعدي الذي يحدث في الإدارة العامة، وقد أثرت التغطية الإعلامية مباشرة على إشراك العامة وفي العديد من الحالات مما أدى إلى اندلاع المظاهرات في كل أرجاء البلاد وبالتالي يلعب العامة دوراً في مساءلة الحكومة، وتدعم البيانات الخاصة بالبنك الدولي وفريدم هاوس هذا الافتراض، ويلقي الشكل 9.5 الضوء على الاتجاه الإيجابي الضخم في مجال التعبير عن الرأي والمساءلة وعلاقتها بزيادة حرية الصحافة.

شكل 9.5 التعبير عن الرأي والمساءلة مقابل حرية الصحافة في تونس



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية البنك الدولي ومؤشر حرية الصحافة فريدم هاوس 2006 – 2012

زادت وسائل الإعلام أيضاً من الاهتمام العام والمشاركة في وضع مسودة الدستور، فقد ساهمت جهود OpenGov في تقليل عمل NCA أكثر إتاحة وبعد ذلك تركيزها على حق المواطنين في التعرف على المعلومات، وقد ركزت وسائل الإعلام على الدستور من خلال التغطية واللقاءات. وقد عرف الناس بهذه الطريقة من خلال توفير منصة للنقاش لأعضاء البرلمان لمناقشة عملية وضع المسودة، ووجهات النظر المختلفة في داخل NCA، فضلاً عن ذلك لعبت وسائل الإعلام دوراً هاماً في توفير التغطية للمجتمع المدني والحكومة و NCA وعلاقاته بالقضايا المالية، قدمت قنوات التلفزيون المختلفة منصات للنقاش ودعت المنخصين وأعضاء البرلمان والمسؤولين الحكوميين لمناقشة مسار الإنفاق العام والموازنة في تونس، وقد ركز الراديو الإقليمي على الإنفاق على المشروعات التنموية، وقد كانت التنمية من المطالب الأساسية في المناطق الداخلية لأن تلك المناطق كانت مهمشة تحت حكم الديكتاتور السابق.

وقدمت وسائل الإعلام عدد من التحقيقات التي ركزت على النزاهة المالية للحكومة، وأشهر مثال على ذلك هو أن ألفة رايجي وهي مدونة بارزة وصحفية في المشهد الإعلامي التونسي، وكانت مسؤولة عن تغطية المعاملات المالية المشكوك فيها التي قامت بها وزارة الشؤون الخارجية⁹⁴، وكانت الأولى هي قضية إساءة وزير الخارجية لاستخدام نفوذه والأموال العامة، والتي عرفت فيما بعد "فضيحة شيراتون"، والثانية لها علاقة بمبالغ النقود غير المعلنة التي تم تحويلها لحساب الوزارة دون معرفة البنك المركزي التونسي، وقد استولت هذه التحقيقات على انتباه وسائل الإعلام على المستويين المحلي والدولي لأن الصحفيين طالبوا بتحقيق رسمي.

يستخدم مزيد من المواطنين المنصات الإلكترونية وشبكات التواصل الاجتماعي وقد تخطت مشاركتهم مجرد نشر الأخبار أو متابعة التطورات السياسية إذ يشاركون في التعبير عن نقدهم ومطالبهم، ويشارك المواطنون الآن في مجموعات الفيسبوك المتخصصة، على سبيل المثال للوصول إلى معلومات محددة أو للمشاركة في المناقشات على نطاق واسع، ويمكن أن تصنف تلك المجموعات على أساس إقليمي أو على أساس الانتماءات السياسية، وترجع أهمية إشراك المواطنين من خلال شبكات التواصل الاجتماعي إلى توفير معايير سهلة وسريعة لردود الفعل المعروفة تجاه الإجراءات الحكومية والأحداث والتطورات الجارية.

9.5 الدروس المستفادة

على الرغم من ظهور المساءلة الاجتماعية في تونس إلا أن هناك العديد من العوامل التي يمكن يرجع لها نجاح العديد من المبادرات المدنية، وتظهر المرحلة الانتقالية التي تمر بها البلاد أن تلك العناصر محددة وترجع التحول أو الخصائص الملموسة للمجتمع المدني التونسي. خلال العامين الماضيين كانت تونس مسرحاً للديمقراطية تجري فيه العديد من العمليات مثل مسودة الدستور، وإتاحة المعلومات والشفافية المالية وحكم القانون، وإطلاق الإصلاحات في الإدارة العامة واستعادة الأمن والنظام، والاستقرار الاقتصادي وغيرها، وقد استطاع هذا المسرح أن يجذب كل من مجموعات المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية والوزارات للمشاركة بفعالية في التغيير.

وقد أزم التحسن الذي طرأ على إتاحة المعلومات الحكومية (والتي لا تضمنها الحكومة دائماً) على الرغم من أن كثيرين يرونه أمر سطحي وغير كافي لتحفيز الحكومة على استكمال هذا المسار بحيث لا يمكنها أن تتخلى عنه، وعلى الرغم من الجهود المتواضعة التي أظهرتها الحكومة حتى الآن إلا أن المجتمع المدني يضغط لأجل مزيد من الوصول إلى سجلات الإدارة العامة، والإجراءات والبيانات، وهذا بدون شك عامل ناجح لأنه يوضح أن الوصول إلى المعلومات على مطلب المجتمع المدني.

هناك عامل حكومي آخر أساسي في الحكومة التونسية، مقارنة بالبلدان العربية الأخرى، وهو واحداً من المكاسب القليلة للغاية للديكتاتورية وهي الإدارة العامة الكفاء والموجهة ذاتياً والموظفين المدنيين الكفاء. فهذا أساسي بعد الثورة، لأنه السبيل الوحيد الذي يمكن من خلاله للدولة أن تستمر في تقديم الخدمات العامة دون وجود حكومة في السلطة، فالإدارة الصلبة عامل هام في صلاية المساءلة الاجتماعية على عدة مستويات، أولاً تقدم الإدارة إجراءات واضحة بشأن النشاط العام (الذي قد يصبح في معظم الأوقات بيروقراطي أكثر منه نظام إدارة فعالة) في كل المناطق والقطاعات التي تقدم معايير الفساد قبل الثورة لتساعد على مساءلة الحكومة الحالية والمستقبلية.

⁹⁴ رفيق عبد السلام بوشلقة. Fortes présomptions de malversation et d'affaire de mœurs – Urgence d'une enquête officielle, December 26, 2012 <http://tobegoodagain.wordpress.com/2012/12/26/rafik-abdessalem-bouchleka-fortes-presomptions-de-malversation-et-daffaire-de-moeurs-urgence-dune-enquete-officielle/>

تعد حرية التعبير عامل نجاح آخر ساهم في زيادة المشاركة المدنية في عملية اتخاذ القرار، فلم تكن شخصيات المعارضة السياسية قادرة على انتقاد الحكومة بانفتاح وحسب بل أصبح المجتمع المدني الآن قادراً على أن يكون مبلغ.

ساهمت الصفات التالية الذكر للوضع الحالي في تونس في خلق فرص واضحة لينتهزها المجتمع المدني التونسي، ولكن ربما يكون المجتمع المدني والمواطن أهم محورين لتحقيق النجاح حتى الآن في المساءلة الاجتماعية في تونس، وعلى الرغم من أن المكونات العديدة للمجتمع المدني صغيرة مثلها مثل الثورة ذاتها إلا أن المجتمع المدني كان محدود بدرجة كبيرة بموجب النظام، وقد ظهر هذا جلياً في المقاومة المستمرة ومثابرة المجتمع المدني، عرض المجتمع المدني أيضاً تنوعاً كبيراً فيما يتعلق بأشكال الجمعيات، ومجالات الاهتمام، فقد كانت المنظمات غير الحكومية والنقابات والاتحادات والتجمعات الخاصة بالمواطنين الذين لا يتبعون حزباً معيناً من بين أشكال أجهزة المجتمع المدني والتي تدفع للمطالب العامة وتدعو إلى المساءلة الحكومية.

أظهر المجتمع المدني الوحدة، وجاهد لدفع الأهداف والاهتمامات المشتركة، وقد كان هذا قيمة تؤدي إلى مزيد من القوة والشريعة، ولم يعمل المجتمع المدني التونسي بمفرده بل من خلال المنظمات القومية والمجموعات، وقد ساعد حضور المنظمات الدولية في تونس المجتمع المدني المحلي على عدة مستويات، وقد ساعدت المنظمات غير الحكومية الدولية في بناء قدرة المجموعات المحلية من أجل التجاوب بطريقة أفضل مع المطالب العامة، ولتدافع بمزيد من الفعالية عن الحقوق وتبني قدراتها على المراقبة والتبليغ من خلال تحسين مهاراتهم في مجال المتابعة.

وقد أظهرت خبرة المساءلة الاجتماعية الوليدة والفعالة في تونس أن الحوار مكون أساسي لا بد من تعزيزه، فالحوار بين الفاعلين في المجتمع المدني أدى إلى مشاركة الخبرات وتوحيد الجهود لدفع التغيير، وقد كان المثال الواضح في تنسيق الجهود ما بين OpenGov وبوصلة حيث أخذت الأولى بزمام المبادرة في خطوات الوصول إلى المعلومات مع NCA، ووضعت الأخيرة النظام المؤسسي الخاص بها، يعد الحوار فيما بين الأجهزة الحكومية أساسياً أيضاً بالنسبة لفعالية المساءلة الاجتماعية⁹⁵، وقد أظهرت الخبرة التونسية أن العديد من المبادرات التي اتخذتها الحكومة فشلت في تحقيق أهدافها بسبب الافتقار إلى الاتفاق والتواصل فيما بين الأجهزة المختلفة، وقد أثبت الحوار أهميته في ربط المجتمع المدني بالحكومة وهو أساس للمساءلة الاجتماعية الفعالة، ويمكن أيضاً أن يتقدم المجتمع المدني في مراقبته وتقييم أهدافه فقط في حال ما إذا كانت الحكومة على دراية بهذه الأهداف وتتجاوب مع مطالب الجماهير.

ربما يكون تنوع استخدام الأدوات لتحقيق المساءلة الاجتماعية في تونس تلقائياً إلا أنه أثبت نفعه، فقد أدت منظمات المجتمع المدني بتنوع خلفياتها وقدراتها واهتماماتها إلى استخدام أساليب مختلفة من الضغط على الحكومة لتوفير المعلومات والتجاوب مع المتطلبات، وتعد المؤتمرات والمندييات مفيدة لإخبار العامة، والمظاهرات مفيدة في الضغط على الحكومة، والمناقشات والالتامسات هامة في قياس الاهتمام وتعبئة المواطنين، أما الاضطرابات وحملات الضغط فهي هامة لإحداث تغييرات أساسية.

أن وجود أهداف محددة هو درس هام نتعلمه من الخبرات التونسية، فكما رأينا في القصة 1 والقصة 2، دون حاجة إلى تمثيل منظم إذ كان المواطنين قادرين على المطالبة بانتخابات ديمقراطية وتأسيس جهاز تشريعي ورسمي من الممثلين، وقد كان لـ OpenGov هدف محدد وهو وضع نظام مؤسسي للوصول إلى المعلومات في اللوائح الداخلية لـ NCA ونجح في هذا، فتساعد الأهداف المحددة على تركيز جهود المواطنين وتساعد الحكومة على رؤية استجاباتها.

⁹⁵ مقابلة مع سرحان هيشري، عضو في OpenGov.tn، في 30 يناير 2013

دراسة حالة 1: شفافية مالية من القاع للقمة في بلدية صيادية

تقع في إطار محافظة مونسير، حيث تقع صيادية في الساحل الشرقي لتونس، ويبلغ تعداد سكانها 12,000 نسمة، وقد أصبحت صيادية مثال واضح للمساءلة الاجتماعية من خلال العمل الرائد للبلدية في الشفافية المالية وإشراك المواطنين، فبعد الثورة التونسية، تم تشكيل لجان إقليمية لحكم المدن، وقد أطلق عليها "لجان حماية الثورة" وفي حالة صيادية كان الأعضاء الفعالين في اللجنة القائمة يحكمون المدينة ووافقوا على ترشيح تسعة من الأعضاء الذين ليس لديهم انتماءات سياسية لتشكيل وفد خاص، ومن المهم أن نلاحظ أن إقرار قانون 1141 حدد فترة سنة لعمل هذه الوفود. ولكن المرحلة الانتقالية استغرقت فترة أطول من المتوقعة، وما زال هذا القانون سارياً ولا زالت صيادية تحت حكم هذا الوفد، وطوال المرحلة الانتقالية شهدت المدن في كل أرجاء البلاد مظاهرات حول عدة موضوعات بدء من البطالة إلى الظروف الاقتصادية إلى الدعوة لتحسين ظروف العمل والضمان الاجتماعي، وقد كان هناك تحدي لعمل الأجهزة الحاكمة وممثلي الدولة بسبب هذه المظاهرات، ولكن بلدية صيادية كانت مختلفة لأنها تجاوزت بطريقة مختلفة مع غضب الشارع، وقررت أن تحسن الشفافية هو المفتاح لتجنب سوء التواصل، وقد اتخذت اللجنة قرار بفتح بيانات مؤسسية لكي يكون هناك حوار ملموساً مع العامة، وقد أدعى أعضاء الوفد أن هذا ساعد على معرفة المطالب التي يمكن تنفيذها وتلك التي لا يمكن تنفيذها، في البداية وزعت البلدية صور من محاضرات الاجتماعات على العامة وأدرجت أن هناك مطلب أكبر فأقامت منصة الكترونية للمشاركة بالوثائق الداخلية مع العامة بما في ذلك الموازنة وسجلات الإنفاق، ومن المهم أن نلاحظ أن صيادية هي أول مدينة تتخذ تلك الخطوات المتقدمة نحو التواصل مع العامة وأن هذه المبادرة اتخذت من قبل البلدية وليس من قبل السلطات الأعلى.

بادرت بلدية صيادية بالممارسات القائمة مثل الاجتماعات المنتظمة مع العامة، وقد حدثت تلك الاجتماعات قبل الثورة بالرغم من أن المواطنين كانوا خائفين بالطبيعة من توصيل أية نقد في المنتديات بسبب وجود البوليس السياسي، وهي حقيقة تغيرت بعد الثورة وبعد إزالة الترحس السياسي، وقد كونت بلدية صيادية مجموعة على الفيس بوك تشرك المواطنين فيما يتعلق بالمخاوف والمجالات المتعلقة بمطالبهم اليومية، وقد كان هذا التحسن في التواصل أساسياً كما ذكر العمدة، فقد اختفت المظاهرات الكبيرة من المدينة، نتيجة لعلاقة الثقة التي وجدت بين الإدارة والمواطنين العاديين، وقد كانت تلك المبادرات ناجحة في إقناع سكان صيادية بمواصلة سداد ضرائبهم للبلديات لأنه هذا سمح بتمويل مشروعات جديدة، وتظهر صيادية الآن على أنها قصة نجاح، وتتبعها مدن أخرى في ريادتها في زيادة الشفافية الإدارية، وعلى المستوى الأوسع، قامت وزارة الحوكمة الرشيدة بدعوة عمدة صيادية لمعرفة المزيد عن خبرة البلدة.

دراسة الحالة 2: منظمات المجتمع المدني تقاضي الجمعية التأسيسية

بعد ضغوط المجتمع المدني الواضحة، اتخذت الجمعية التأسيسية التونسية لكتابة الدستور الخطوات الأولى نحو الوصول إلى المعلومات من خلال تضمين مبدأ الحكومة المفتوحة. وعلى الرغم من هذا الالتزام القانوني الكتابي إلا أن الجمعية ظلت متخاذلة بشأن إتاحة محاضرات الاجتماعات وسجلات التصويت للعامة، فاجتمعت OpenGov، وبوصلة وهما جمعيتان مجتمع مدني، ونواة وهي مدونة أخبار جماعية معاً لمعالجة هذه القضايا الخاصة بعدم إتاحة المعلومات في الجمعية التأسيسية، واستخدمت القانون 41 لتقاضي الجهاز المنتخب، وطالبت هذه الجهات المدنية الثلاث أن تقدم الجمعية التأسيسية إتاحة أفضل للبيانات، وتتبع سياسة أكثر انفتاحاً، ورفضت هذه المنظمات الثلاث رأي رئيس الجمعية التأسيسية الذي جادل بشأن المشاركة بالمسودة النهائية للدستور وأن هذا سيكون كافياً فيما يتعلق بمنح المواطنين العاديين الحق في إتاحة المعلومات. تعتقد المجموعات الثلاث أنه من المهم بالنسبة للمواطنين أن يكونوا قادرين على الوصول إلى المعلومات بشأن أنشطة الجمعية التأسيسية من خلال خطوات وضع المسودة الخاصة

بالدستور أو الموافقة على القوانين. وقد ساهمت التهم القانونية بالضغط على الجمعية التأسيسية التي كانت تنتوى أن تساعد المواطنين على الوصول إلى المعلومات لمساءلة أعضاء البرلمان الممثلين على أساس تسجيل أصواتهم وبياناتهم. ومن المهم أن نلاحظ أن رفع القضايا تبعه مفاوضات فيما بين الجهات المدنية الثلاث والجمعية التأسيسية، وهذا لأول مرة في تاريخ تونس، وقد كانت هذه القضية أول تطبيق للقانون 41 الذي يسمح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات.

مع اجتماع هذه الجهات الثلاث معاً وتركيزها مجتمعة على إتاحة بيانات الجمعية التأسيسية كان لهذه المجموعات الثلاث أثر واضح على كل من المجتمع المدني والجدال بشأن الوصول إلى المعلومات، أن الائتلاف الذي تشكل كان بمثابة رسالة إيجابية في حد ذاتها بأن المجتمع المدني قادر وراغب في العمل معاً والتعاون بشأن الموضوعات الملحة والمشاركة. وقد أدى هذا العمل المشترك إلى جدال قومي حظي بتغطية إعلامية واضحة على المنافذ الإعلامية التقليدية والبديلة، وقد ساعد هذا في أن يعطي لقضية الوصول إلى المعلومات مزيد من المصداقية ويدفعها للأمام.

هذه المحاولة هي عملية قانونية طويلة، والتي قد تستغرق ما بين 2 - 3 سنوات للوصول إلى حكم، والذي فرض تحدياً حيث أن الوصول إلى المعلومات هام وأساسي أثناء الفترة الانتقالية التي تمر بها البلاد، ولكن وثقت الجهات الثلاث في القضاء وستطالب بتعديل للقانون 41، وبإطار زمني لكي يكون محدداً بشأن هذه المحاولات المتعلقة بالوصول إلى المعلومات. لم تتجاوز الجمعية التأسيسية مع التهم الموجهة إليها، ويمكن أن يشير هذا إلى عدم مبالاة تؤثر بالتأكيد على التطورات المحتملة للمحاكمة وبالتالي الوصول إلى المعلومات.

9.7 المساءلة الاجتماعية في تونس تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات

| نقاط القوة | نقاط الضعف |
|--|--|
| <p>الوصول إلى المعلومات</p> <ul style="list-style-type: none"> - قانون جديد بشأن الوصول إلى المعلومات رقم 141 - عدد كبير من المنظمات غير الحكومية المتخصصة التي تركز على تعزيز الوصول إلى المعلومات واستخدام العملي للقوانين القائمة (OpenGov)، ويوصلة وتوانسة). - وعي شعبي عام بأهمية الوصول إلى المعلومات وتأثيرها على الانتقال إلى الديمقراطية. <p>الشفافية المالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - قوانين جديدة لمكافحة الفساد تم إصدارها خلال المرحلة الانتقالية. - ظهور عدد من منظمات المجتمع المدني لتحري الشفافية المالية ومكافحة الفساد وتعزيزها. <p>أساليب المساءلة الاجتماعية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - استراتيجيات جديدة ومبتكرة لتعزيز الشفافية المالية والوصول إلى المعلومات ورفع الوعي بها (قضايا، وتركيز إعلامي وجوائز للمراقبين والمبلغين). | <p>الوصول إلى المعلومات</p> <ul style="list-style-type: none"> - معظم مجموعات المجتمع المدني فيما عدا الثلاث الذين تم ذكرها وكذلك الصحفيين لا يدركون كيفية استخدام القانون رقم 141 للوصول إلى المعلومات. - يميل الصحفيون إلى التغلب على الوصول المحدود للمعلومات من خلال استخدام أساليب غير رسمية للوصول إلى مزيد من المعلومات. <p>الشفافية المالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - نقص الأدوات والآلية لمحاربة الفساد وتعزيز الشفافية المالية. - أساليب المساءلة الاجتماعية محدودة الإجراءات الخاصة بالمتابعة والتقييم. |
| الفرص | التهديدات |
| <p>الوصول إلى المعلومات</p> <ul style="list-style-type: none"> - العاملين المدنيين من التونسيين وبعض الإدارات العامة ترغب في العمل مع منظمات المجتمع المدني لتوفير مزيد من القدرة على الوصول إلى المعلومات. - تعرف المجتمعات المدنية التونسية لخبرات دولية أخرى في مجال الوصول إلى المعلومات - توفير المنظمات الدولية للدعم الفني لمنظمات المجتمع المدني في مجال الوصول إلى المعلومات <p>الشفافية المالية</p> <ul style="list-style-type: none"> - إيجاد جهاز حكومي مسئول عن القيام بمجهود لمكافحة الفساد والشفافية المالية. - نشر الوثائق المالية الخاصة بالدولة (الميزانية وتقرير المراجعين) منذ اندلاع الربيع العربي. | <p>الوصول إلى المعلومات/ الشفافية المالية</p> <ul style="list-style-type: none"> - الافتقار إلى الإرادة السياسية للقيام بإصلاحات إستراتيجية وحقيقية. - عدم الاستقرار الأمني: التحرش المستمر بنشطاء حقوق الإنسان والصحفيين. - محاور المساءلة الاجتماعية ليست أولوية في المرحلة الانتقالية، التركيز على كتابة الدستور أو حل مسألة عدم الاستقرار السياسي (7 شهور من التركيز على تشكيل حكومة جديدة). |

10.1 إطار المساءلة الاجتماعية في اليمن

"كيف يمكننا أن نحجم عن المعرفة عندما لا تحجمون (الحكومة) عن الرفاهية وتتناول الطعام في مطاعم فاخرة؟"
مؤسسة أنكولجيان، تسأل رئيس الوزراء اليمني.

في بداية 2011 ، خرج اليمنيون للشوارع للتظاهر ضد ثلاث عقود من حكم الرئيس صالح، ويعد تنحيه في نوفمبر من نفس العام تولى نائبه عبد ربه منصور هادي السلطة وبدأ في المطالبة بعمل حوار وطني ومسودة الدستور الجديد، وبعد عامين تقريباً من الثورة، لا تزال اليمن في المرحلة الانتقالية لأنها تحاول أن تؤسس ديمقراطية حقيقية وتوازن جديد للسلطات وتحدد من جديد العلاقة ما بين الدولة والمواطن.

وصف معظم من تم مقابلتهم أن الوضع الحالي بأنه فوضوي فقد ناقشوا كيف أن عدم الاستقرار السياسي نفشى بسبب عوامل التنمية الاجتماعية بما في ذلك انخفاض دخل الأسرة، وانتشار البطالة، والمستويات الدنيا من التعليم والثقافة، وضعف الصحة العامة⁹⁶، ويعتمد الاقتصاد على النفط والجاز والشحن والبناء ولا يوجد لأي منها سجل قوي بشأن المساءلة. فضلاً عن ذلك فهناك فرق كبير بين شمال اليمن وجنوبه فيما يتعلق بالحكومة ومراقبة الأعمال لهذا فأن خطوط المساءلة غير واضحة.

بدأت الحركة الاجتماعية في اليمن في بداية القرن وأصبحت في أوج نشاطها مع حلول عام 2006، فقد كان هناك إجماع واتحاد بين أحزاب المعارضة واشتمل هذا "الائتلاف المشترك" على خمس أحزاب معارضة للنظام السياسي الحاكم بما في ذلك حزب البعث، وحزب الحق، وجمهور الإصلاحيون الحقوقيون، قام التحالف بتنظيم قوى المعارضة للضغط على النظام السياسي في اليمن لإجراء تحول نحو تمكين المواطنين اليمنيين وتحسين مستويات المعيشة.

في هذا الإطار الذي يحدد فيه اليمنيون دور المواطن ويعيدون تحديد دوره مقابل دور الدولة، تتعكس العلاقة الجديدة في الأساليب التالية:

- ظهور مجموعات معارضة جديدة، وبعضها مسلح ويمارس العنف ضد النظام الحاكم.
- مستوى غير مسبوق من التفاعل ما بين المجتمع المدني في اليمن مع تنوع الجهات الممولة الدولية، التي تكمن اهتماماتها في دعم إيجاد دولة مستقرة وناجحة.
- اقتراح أعضاء البرلمان النشيطين لعدة مشروعات قوانين جديدة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمواطنين اليمنيين ومستوى الخدمات التي يحصلون عليها، رُفض بعض هذه المشروعات بعد مناقشات ومجادلات مكثفة بما في ذلك مشروع قانون إتاحة المعلومات ومسودة قانون تنظم المجتمع المدني لتسمح بمزيد من الحريات.
- قام الرئيس اليمني بتشكيل لجنة لمكافحة الفساد في عام 2007 لتأكيد رغبة الحكومة في ممارسة الشفافية والمساءلة، وقد تم إحالة 200 شخص للنائب العام في يوليو 2012⁹⁷

⁹⁶ على سبيل المثال ذكر كثيرون أنهم مدمنين للقات، وله آثار قاسية على الاقتصاد والصحة، وتعتبر زراعة نبات القات أيضاً عاملاً في قلة المياه والجفاف الموجود في البلاد.

⁹⁷ http://al-shorfa.com/en_GB/articles/meii/features/main/2010/12/07/feature-02

- بحسب المشاركين في البحث يبدو أن هناك زيادة في جهود منظمات المجتمع المدني والمؤسسات المحلية (تقوم اللجنة القومية لتمكين النساء اليمنيات بجهد ملحوظ) وكذلك الجهات المانحة والنشطاء لدعم وتمكين المرأة في اليمن.
- ظهور لمبادرات تنمية تهدف إلى تعزيز التعاون فيما بين الحكومة والقطاع الخاص لزيادة الشفافية وتعزيز الحكم الرشيد مثل مبادرة شفافية الصناعات الاستخراجية في اليمن⁹⁸

10.2 مدركات المساءلة الاجتماعية في اليمن

بصفة عامة كشف بحثنا عن أن مفهوم المساءلة الاجتماعية غير مألوف بالنسبة لليمنيين، فقد أظهر أعضاء شبكة المساءلة الاجتماعية بالعالم العربي الذين يمثلوا 11 مؤسسة ومنظمة معرفة كبيرة بالمفهوم مقارنة بالمواطنين الآخرين والمجموعات الأخرى، لم يقد هؤلاء الأعضاء حتى تاريخه بعمل أنشطة لنقل المفهوم أو رفع قدرات الآخرين بشأن أدوات المساءلة الاجتماعية.

أن نقص المعرفة عن مبدأ المساءلة الاجتماعية لا يعني عدم ممارستها في اليمن، في الواقع ألفت العديد من المنظمات التي شاركت في هذا البحث الضوء على أنشطتها التي تقوم بها في قضايا وموضوعات ذات الصلة بما في ذلك شفافية الموازنة والتنفيذ، ومشاركة المجتمع في فتح العطاءات.

سعت بعض منظمات المجتمع المدني إلى تعديل القانون المنظم لحرية المجتمع المدني، وقد كانت الحملة منظمة وقوية على الرغم من أنه لم ينتج عنها تعديل، وما زالت تلك الجهود متواصلة، وتتوقع المنظمات المشاركة أن تعيد تقديم القانون لرئيس الوزراء، وهم أيضاً يضغطون على الحكومة فيما يتعلق بقانون الحق في المعلومات.

وجدنا أن هناك بعض الخلط فيما بين مبدأ المساءلة وبعض المفاهيم الأخرى خاصة مفهوم المسؤولية الاجتماعية الذي ينطق بنفس الطريقة تقريباً في اللغة العربية، وقد ألفت مناقشات المجموعة البورية الضوء على الحاجة لاستخدام كلمة عربية مختلفة مثل تمكين المواطنين من مراقبة الأداء الحكومي ومتابعته، أو المساءلة الحكومية أو متابعة أداء الحكومة أو المراقبة التشاركية.

اقترح بعض المشاركين في البحث أنه على الرغم من غياب مفهوم المساءلة الاجتماعية اليوم فإن الساحة لا تزال مستعدة بدرجة كبيرة لتطبيق الأدوات ذات الصلة.

شعر البعض أن هناك بعض المؤشرات التي تعكس استعداد المجتمع لقبول وتبني وتطبيق المبدأ، وتشتمل تلك المؤشرات على اتجاه إيجابي للمواطنين بعد ثورة فبراير والذي ينعكس بوضوح في إشراكهم المتزايد في الحياة السياسية والعامة، واستخدام كلمة "حقوق" في الحوار اليومي والمحادثات العامة، وهناك أيضاً بعض المجموعات التي تطالب وتدعو لتلك الحقوق بغض النظر عن الأساليب ووسائل التعبير التي يستخدموها.

⁹⁸ انظر <http://eiti.org/Yemen> على الرغم من إعلان شكوى EITI في 2007 في وقت كتابة إلا أنها انسحبت من المبادرة بسبب نقص في آخر التحديثات الخاصة بالبيانات الجديدة ومشاركة محدودة للمجتمع المدني

تظهر مؤشرات استعداد اليمن لتعزيز المساءلة الاجتماعية في الأنشطة وفي تنوع مجالات عمل بعض منظمات المجتمع المدني، فعلى الرغم من عددها المحدود إلا أن تلك المجموعات تهتم بأساليب الدعوة وكسب التأييد وآلياتها، ولكن هناك حاجة كبيرة إلى دعم بناء قدرات منظمات المجتمع المدني كمؤسسات بدلاً من التركيز على بناء القدرات الفردية.

10.3 تحليل المحاور

شكل 10. 1 اليمن الوضع الأساسي للمحاور

| مراقبة المواطنين | الشفافية المالية | حرية إقامة الجمعيات | إتاحة المعلومات | |
|--|--|---|--|---------------------------------------|
| 2 | 3 | 3 | 1 | الملائمة (من 1 - 4) بمعنى أن 1 أولوية |
| لا يوجد تشريع واضح، هناك آليات حيث يستخدم صندوق الشكاوى في كل الوزارات ولكنه ليس فعالاً في الوقت الحالي | لا يوجد لدى اليمن مجموعة من الإجراءات لضمان الشفافية المالية على سبيل المثال نشر الحكومة لميزانياتها على الإنترنت. على الرغم من تلك الآليات فهناك نقص في تطبيقها في قطاعات معينة من الحكومة والمجتمع الأوسع | القانون # 1 لعام 2001 ينظم منظمات المجتمع المدني في اليمن - حرية | تم الموافقة على قانون إتاحة المعلومات في 24 أبريل 2012 رفض الرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي التصديق عليه وأحاله إلى مجلس الممثلين في 10 يونيو 2012 مع بعض الاعتراضات والتعديلات المقترحة. في يوليو 2012 وافق الرئيس على النسخة المعدلة من قانون حرية المعلومات | حالة التشريع |
| بعض جهود من منظمات المجتمع المدني لمراقبة أداء الحكومة وخاصة فيما يتعلق بالمالية. تلعب المؤسسات الإعلامية دوراً فعالاً في متابعة أداء الحكومة وخدماتها. | أطلقت الحكومة مبادرة شفافية الصناعة الاستخراجية وجمعية الكشف عن كل عوائد النفط والغاز، وتدعيم الشفافية للتعامل مع الفساد وتشجيع التوزيع الأفضل للثروة. تبنى القطاع الخاص مبادرات لدعم الشفافية المالية | تواجه منظمات المجتمع المدني عدة تحديات فيما يتعلق بعملية التسجيل. تقوم الحكومة بعمل تضيق كبير فيما يتعلق بالموافقة على التمويل الأجنبي. تجد المنظمات غير الحكومية أيضاً مساحة يمكنها من خلالها أن تمارس أنشطة مقيدة. في حين أن لا يزال هناك قيود لا أن التشريع أصبح أكثر مرونة بعد الثورة. | بما أنه القانون جديد نسبياً فإن الفعالية لا زالت غير واضحة والتشريع لم يتم تجريبه بعد، فضلاً عن ذلك فالعامة في الوقت الحالي لا يعرفون شيء عن القانون | فعالية التشريع |

١. إتاحة المعلومات

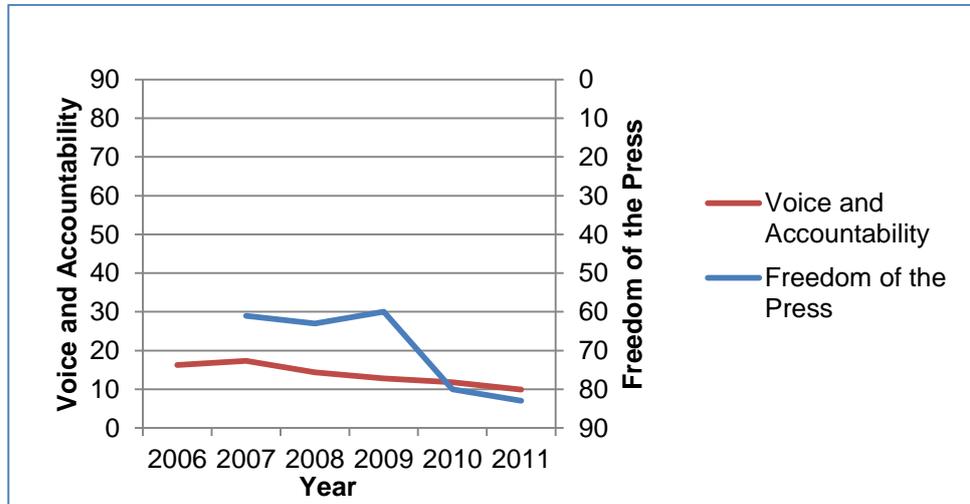
أصدرت اليمن قانون بشأن الحق في إتاحة المعلومات في يوليو 2012 والذي يلزم كل الهيئات والوزارات الحكومية في اليمن، بدأ أن المشاركين في البحث يعتبرون أنه تشريع جيد لضمان تمكن كل المواطنين من الوصول إلى المعلومات، ولكن لم يتم تفعيل القانون بعد، لعدم وجود آليات تنظيمية وتشغيلية واضحة لتطبيق القانون، وقد وجدنا أن وزارة المالية ووزارة السلطة المحلية قد حاولتا تنفيذ القانون بتخصيص أقسام للمعلومات.

تحاول كل أنواع المؤسسات الإعلامية أن توزع المعلومات على المواطنين وخاصة بعد ثورة فبراير، وتعاق تلك المحاولات بسبب نقص المعلومات والبيانات الدقيقة من مؤسسات الدولة.

فيما يتعلق بممارسات منظمات المجتمع المدني في إتاحة المعلومات للمنتفعين، وجدنا قليل من الجمعيات ترغب في توفير بيانات مفصلة عن جمعياتها العمومية ولكن لا توجد آليات أو أدوات أخرى لإتاحة المعلومات لمنظماتها، وتلك الآليات ليست متاحة لمعظم المؤسسات والجمعيات المدنية.

وبحسب الإحصاءات من فريدم هاوس فإن حرية الصحافة تندهور في اليمن منذ عام 2009، فنتراجع حرية التعبير والمساءلة منذ عام 2007 لهذا فعلى الرغم من أننا لا نستطيع أن نفترض العلاقة المباشرة فيما بين المؤشرين إلا أنه يبدو وأنهما يدعمان بعضهما البعض، أنظر الشكل 10.2 أدناه

الشكل 10.2 التعبير عن الرأي والمساءلة مقابل حرية الصحافة في اليمن



المصدر: مؤشرات الحوكمة الدولية وفريدم هاوس

١. مراقبة المواطنين للخدمات العامة

هناك مبادرات من بعض الهيئات الحكومية لتقييم الخدمات المقدمة للمواطنين على سبيل المثال عندما قامت هيئة الكهرباء والطاقة برعاية مؤتمر في فبراير 2013 لمناقشة جودة الكهرباء المقدمة للمواطنين وكذلك آليات الشكاوى والمظالم إلى جانب اقتراحات فيما يتعلق بتوفير الخدمات على أساس مستمر

"أنا خائف للغاية هذه الأيام حيث أنه في طريقي للعمل قابلني مواطن أثناء توجهي مكان عملي اليومي لأنه لديه بعض المطالب والمشكلات مع الوزارة منذ زمن طويل، وهددني أنه إن لم تحل مشكلته فسأحرقني أمام مقر الوزارة، وأنا خائف للغاية أن يفعل هذا ولكنني سعيد أنه يطالب بحقوقه... وأنا أفعل كل ما بوسعي لأساعده
موظف في وزارة الثقافة، فبراير 2013

هناك بعض الجهود والمبادرات الشبابية لتمكين المواطنين من تقييم الخدمات الحكومية ورفع وعيهم بحقوقهم في الحصول على خدمات حكومية ذات جودة، وتشتمل تلك المبادرات على مبادرة بصمة الشباب التي تعلم المواطنين بشأن معايير جودة الخدمات الحكومية وتدريب الحكومة على كيفية التعامل مع شكاوى المواطنين والتجاوب معها.

فيما يتعلق بجودة الخدمات يفتقر المجتمع المدني بصفة عامة لأي خبرة ومعرفة بشأن كيفية قياس جودة الخدمات، ومدى الذي يعتقده البعض أن المواطنين لا يمكنهم تقييم الخدمات لأنهم لم يعرفوا أيضاً الجودة من قبل (كما قالت شذى الحرزي في منظمة الإدماج) والتي أضافت قائلة: كيف يمكن للمواطن الذي لم يعرف من قبل أو لم يتلق أي خدمات ذات جودة أن يقول أن تلك الخدمة جيدة أو سيئة؟ فهو لا يعرف الفرق بين الجيد والسيء، ربما يمكنه أو يمكنها أن تقول الفرق بين السيء والأسوأ".

جدير بالذكر أن مجموعة من الشباب نجحت في مقابلة رئيس الوزراء اليمني لمناقشة قضايا عديدة بما في ذلك فشل الحكومة في سداد المصروفات وتكلفة الطلبة الذين يدرسون بالخارج وخاصة في ألمانيا حيث يدرس عدد كبير من الطلبة اليمنيين على حساب الدولة، وكانت إجابة رئيس الوزراء: "يجب أن نكون قاسيين، فاليمن تمر بأزمة" ولكنه اندهش من نسرين الحديدي (وهي ناشطة شابة وتعمل في الإعلام) حيث أجابت: "سيادة رئيس الوزراء كيف تطلب منا أن نكون قاسيين في حين أن الوزير اليمني يتناول طعامه في فرنسا وينفق آلاف الفرنكات الفرنسية".

مؤشر النتيجة 1: تجاوب
الحكومة

10.4. ممارسات المساءلة الاجتماعية في اليمن

الحكومة:

شكلت الحكومة الحالية لجنة جديدة تدعى لجنة التوافق تضم وزير التخطيط ووزير المالية ووزارة الإدارة المحلية، واللجنة مسؤولة عن تحديد احتياجات المجتمع في كل مقاطعات اليمن والتركيز على الأولويات لإدراجها في موازنة الدولة القادمة، قامت اللجنة بزيارة كل المقاطعات بالتنسيق مع المحافظات في المراكز لضمان مشاركة المواطن في تحديد أولوياته.

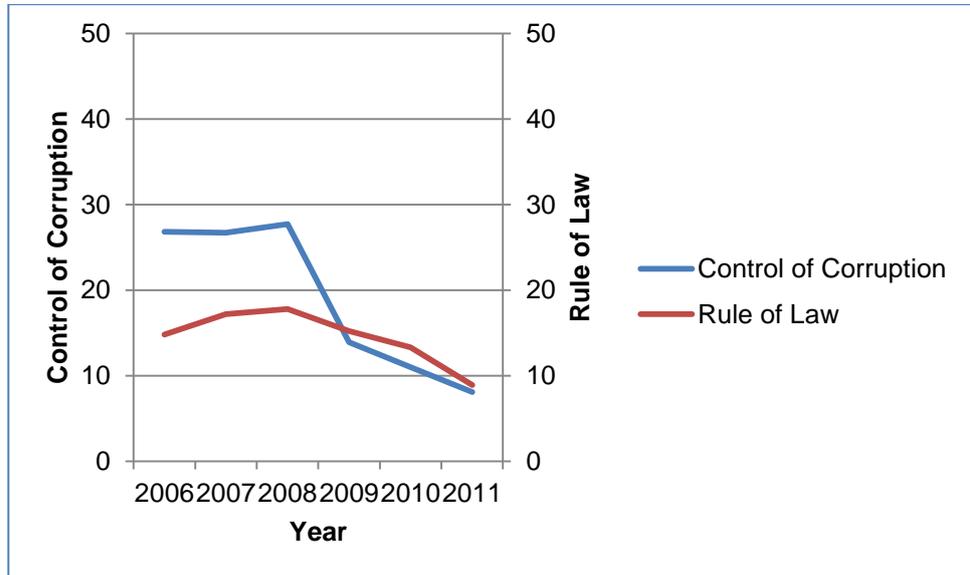
وهناك علامة أخرى على الآثار الإيجابية للربيع العربي وهي الحوار الوطني الذي يعد له ليعقد في مارس 2013، فستشارك كل الأجهزة القومية والسياسية في الحوار القومي، وقد تم الاتفاق أيضاً على حضور الـ 112 شخص الأساسيين الذين تم اختيارهم من كل الأطياف السياسية وكذلك الـ 23 مقعداً للمرأة لتمثيل اهتمامات المرأة.

هناك أمثلة على وزارات تحاول أن تكون أكثر شفافية في السنوات الأخيرة، فتعاونت وزارة الإدارة المحلية مع الصندوق الاجتماعي في الفترة من 2007 – 2008 لتعزيز برنامج يدعى: "المراقبة والمساءلة المجتمعية" وقد قامت ثنائي مراكز بتنفيذ تلك المبادرة من خلال تشكيل لجان تشاركون تشمل المواطنين والمسؤولين والإدارة المحلية والبرلمانيين المختصين لكي تحدد المشكلات التي تعوق تنفيذ خطط التنمية المحلية وتحاول حلها من خلال التعاون والتنسيق، وقد تم عمل مسودة للإستراتيجية القومية لوزارة الإدارة المحلية لتشمل بعض الأهداف الأساسية المتعلقة بالمساءلة الاجتماعية وآليات تنشيط المراقبة التشاركية لتنفيذ خطط التنمية المحلية.

وبالمثل بدأ وزير المالية المرحلة الثانية من مشروع "تحديث التمويل العام" في عام 2011 بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وقد كان من المكونات الأساسية لهذا المشروع شفافية لموازنة، وقد كثفت اليمن من جهودها في هذا المجال في عام 2012 عندما نشرت ميزانية الدولة كاملة في التخطيط والمسودة الخاصة بالمراحل النهائية على موقع الوزارة. وقد تأسست وحدة المعلومات في داخل الوزارة لتمد المواطنين بكل البيانات وتقدم لكل مقاطعة الميزانية المخصصة والبنود المفصلة، ويمكن للمواطنين الحصول على هذه المعلومات على سي دي مجاناً، وهناك مؤشر آخر يجب أن نلاحظه وهو إعادة تشكيل اللجنة القومية للعطاءات وإدماج امرأة فيها لأول مرة.

على الرغم من تلك الخطوات التي تتخذها بعض الوزارات الحكومية نحو الشفافية فقد وجد هذا البحث أن الإحصاءات الدولية المتعلقة بالفساد وسيادة القانون تظهر تدهوراً.

10.3 مراقبة الفساد وسيادة القانون في اليمن



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية للبنك الدولي

وجد البحث أيضاً دليلاً محدوداً أن المجتمع المدني شارك في البيانات التي تم نشرها حتى الآن لتتبع الإنفاق ومتابعة التقدم ومساءلة الحكومة وبالتالي فإن إتاحة المعلومات شيء واستخدامها شيء آخر.

المجتمع المدني

مؤشر النتيجة 2: تعبير المجتمع المدني عن رأيه

كان هناك متغير مجتمعي آخر مصاحباً للربيع العربي في اليمن وهو التغيرات الموازية التي حدثت في قطاع المجتمع المدني، فقد كان لأحد من تم مقابلتهم بيان غير مؤكد بأن عدد المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني في اليمن تزايد من 9200 إلى 11000 منظمة مجتمع مدني أثناء تلك الفترة، وقد لاحظ أن بعض منها قد بدأ بالفعل العمل من أجل مصلحة الأحزاب السياسية.

هناك العديد من الجمعيات والمؤسسات المستقلة والحررة التي تبنت إستراتيجيات التمكين والدعوة وكسب التأييد وتدريب الشباب، وقد أشار بعض من تمت مقابلتهم إلى أن شبكة الفساد مع الأجهزة الحكومية بدأت في الانهيار، ولكن هناك حاجة لمزيد من الوقت لإزالة كل مخططات الفساد التي نمت خلال الأربعين عاماً الماضية.

هناك العديد من المبادرات القائمة على المجتمع التي يدعمها استجابة وهو برنامج ممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في اليمن والذي يهتم بالحوكمة، تشتمل بعض المبادرات الناجحة للبرنامج على منظمة مجتمع مدني عملت كوسيط ونجحت في الوصول إلى اتفاق مشترك بشأن مشروع جديدة "قانون الوصول إلى المعلومات" فيما بين البرلمانين اليمنيين والمسؤولين الحكوميين، وقد تم تقديم المسودة الجديدة لمجلس الممثلين ورئيس الحكومة وتم الموافقة عليها ليجعل اليمن ثاني دولة عربية بعد الأردن في إطلاق قانون الوصول إلى المعلومات.

قد تم دعم مركز المراقبة اليمني لحقوق الإنسان من خلال وضع مسودة قانون لحماية المبلغين عن قضايا الفساد، والمسودة في طريقها للتقديم لمجلس الوزارة قبل توجيهها لمجلس النواب

خبرة منظمة مجتمع مدني في صنعاء

في الوضع الحالي المليء بالفوضى السياسية، والصراع ونقص الرؤية الواضحة للمستقبل نجحت المنظمة الوطنية لتنمية المجتمع مؤخراً في إصدار وثيقة وضعت مسودة بعدد منظمات المجتمع المدني وهي وثيقة للمدنية المرغوبة في اليمن والتي توصي بتخصيص 30% من المقاعد البرلمانية للنساء وطالبت الأحزاب السياسية بوضع المرأة على رأس القوائم الانتخابية، وهذا أيضاً سارياً على الأحزاب الدينية المتشددة، فهناك رد فعل إيجابي مع التوصيات وضغوط المجتمع بشأن الأحزاب والحركات السياسية والحكومة الانتقالية نتج عنها توفير 23 سيدة لتشارك في الحوار الوطني (من إجمالي 112 مشارك).

قامت منظمات المجتمع المدني بالضغط من أجل تمرير قانون الحق في إتاحة المعلومات والذي استغرق 5 سنوات من النقاش، وضمت منظمات المجتمع المدني الذي قامت بها المركز الإعلامي الاقتصادي وبرلمانيون ضد الفساد التي ساعدت البرلمانين والمسؤولين الحكوميين على الوصول إلى أرضية مشتركة واتفاق حول القانون.

مبادرات بين عدة قطاعات

أطلقت مبادرة مكافحة الفساد لترتبط بين كل الأطراف المعنية في قضية مكافحة الفساد في اليمن، وتشتمل هذه الأطراف على وكالات حكومية، لجنة مكافحة الفساد، والمنظمة المركزية للمراقبة والمحاسبة، واللجنة العليا للعطاءات، وقد تم تقديم الدعم الفني لهذه الكيانات ووضع آلية وإقامة روابط مع منظمات المجتمع المدني ذات الصلة مثل تحالف المجتمع للشفافية.

المنظمات الدولية

هناك وكالات متعددة الأطراف ووكالات ثنائية تعمل على دعم إشراك المجتمع في مبادرات التنمية في كل أرجاء اليمن بما في ذلك برامج الأمم المتحدة والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مع برنامج الحوكمة لليمن والتي تصل قيمتها إلى 125 مليون دولار في خلال خمس سنوات.

استجابة لنقص المياه المستمر في كل أرجاء اليمن خرج المواطنون بمبادرة لإقامة منظمات غير حكومية تركز على المياه تحت مسمى جمعيات مستخدمي المياه، وظل نقص المياه مشكلة وخاصة بالنسبة لهؤلاء الذين يعيشون في المناطق المنعزلة والريفية حيث أن الحكومة غير قادرة على توفير مياه شرب صحية وأمنة لكل المناطق والمواطنين، وهناك أيضاً نقص لآليات المراقبة للحفاظ على موارد المياه وضمان التوزيع العادل للمياه، وقد ساعد إقامة هذه الجمعية على نشر الاستجابات القائمة على المواطن في كل المناطق والقرى، وضع نظم لاستخدام وتخصيص المياه والتحكم فيها.

في عام 2008 أطلق البنك الدولي مشروع لمعالجة قضايا المياه في اليمن بالتعاون مع الوكالات الحكومية، وبسبب التحديات العديدة التي تواجه المشروع وتقليل الفساد في المشروع، دعا البنك الدولي كل جمعيات مستخدمي المياه للقيام بدور في المراقبة الشعبية للعطاءات والمناقصات التي يتم إجراؤها لتوصيل المياه للمواطنين، وقد تدرت الجمعيات على كيفية القيام بأدوار متابعة الأجهزة المتعلقة بالمياه.

خبرة حكومة ظل الشباب في اليمن

بعد الثورة شكل مجموعة من الشباب اليمني حكومة ظل بالتوازي مع الحكومة الفعلية، وكان الهدف من هذه الحكومة هي أن تلتقط الأخطاء الخاصة بالحكومة وتقدم الحلول والاقتراحات لتعديل تلك الأخطاء، وقامت هذه المجموعة من الشباب بتسجيل أنفسهم تحت إطار مؤسسي يدعى "بيت العدالة والتنمية" لتسعى لتحقيق الأهداف التالية:

- i. إقامة حكومة مدنية تحت حكم القانون والدستور وإقامة ضغط عامة لدفع الحكومة لتطبيق برامجها التي وافق عليها مجلس النواب.
- ii. دعم دور الشباب في عملية اتخاذ القرارات، ووضع مراقبة شعبية على أداء الحكومة.
- iii. وضع مفاهيم وخطط بديلة للمشكلات التي قد تنشأ في الوزارات وتقديم الحلول المناسبة من وجهة نظر الشباب التي تعكس الاهتمام العام واهتمام المواطنين العاديين.
- iv. تأسيس شراكة فعالة مع الشباب لبناء دولة مدنية حديثة ولتوحيد وتنسيق جهود الشباب للدفع بهم نحو شراكة فعالة في عملية اتخاذ القرارات العامة والعمل معاً لخدمة أهداف الدولة.
- v. السعي للإعلاء من كرامة المواطنين اليمنيين داخلياً وخارجياً.

تشير هذه الأمثلة على أنه لو أن المجتمع بادر بمطلب محدد وواضح وضغوط على الحكومة، فأنها ستجبر على الاستجابة.

القطاع الخاص

من خلال بحثنا وجدنا دليل محدود على أن القطاع الخاص في اليمن يحاول أن يتبنى اتجاهاً نحو الحوكمة، فالشركات الكبيرة ما هي إلا مشروعات عائلية والموظفين أقارب أو ينتمون لنفس القبيلة وبالتالي فإن السياسات وإجراءات الإدارة تميل أن تكون غير رسمية، وقد وجدنا الدليل على أن الحوكمة داخل الشركات تستخدم كوسيلة للتمسك بالقيم والمسئولية الاجتماعية داخل الشركة ولكنها لا تزال بدون هيكل واضح ومحدودة.

وقد بدأت الشركات التي هي فرعاً من شركات عالمية مثل قطاع شركات التليفون المحمول في القيام بمشروعات موجهة اجتماعياً على الرغم من أنها مسئولية مجتمعية أكثر منها مشروعات مساهمة اجتماعية وقد قامت بعض المشروعات بعمل جمعياتها ومؤسساتها الخاصة والتي تميل إلى أن تكون منظمة بطريقة جيدة وتدار بشكل جيد مثل جمعية بصمة الشباب.

باختصار هناك أمثلة محدودة على ممارسات القطاع الخاص تتعامل مع قضايا المساهمة الاجتماعية إلا عندما يكون الشخص عضواً في شبكات مساهمة اجتماعية أكبر على سبيل المثال جمعيات حماية المستهلك.

بناء على مناقشتنا مع أعضاء الشبكة بشأن الممارسات المؤسسية التي يتبعوها ومبادئ المساهمة الاجتماعية التي يخضعون لها، فقد ظهرت الممارسات التالية:

- يدعو اتحاد النساء اليمنيات كل القادة والشخصيات العمة لحضور اجتماعه السنوي وكلك يدعو الـ 250 امرأة القادة في كل المقاطعات لمناقشة التقارير المالية والفنية السنوية، وعادة ما يحضر بعض الجهات الممولة الاجتماع، وتحرص فروع اتحاد النساء اليمنيات على تقديم تقارير فنية ومالية رسمية.
- مؤسسة كل البنات وهي جمعية مدنية تأسست في عام 2003، وفي عام 2011 غيرت هويتها القانونية لتصبح مؤسسة بدلاً من أن تكون جمعية (لأسباب غير معلنه)، وقد علمنا أن المؤسسة في مرحلة لتحديث الخطة الإستراتيجية وأنها تضغط لأنها حريصة على دمج المساهمة الاجتماعية كأحد توجهات الإستراتيجية للمؤسسة بالنسبة للمرحلة التالية من عملها.
- المنتدى الإنساني كجمعية مدنية حريص على تداول السلطة فيما بين أعضاء مجلس الإدارة وتعتبر التغيرات التي تحدث في المجلس الحاكم وتداول السلطات جزء من ثقافتها المؤسسية. فضلاً عن ذلك هناك محاولات لدمج هه الثقافة في الإجراءات المؤسسية والسياسات الداخلية، يقود المنتدى الإنساني مجموعة من الأنشطة والاجتماعات لمناقشة قانون المجتمع المدني في اليمن إلى جانب التعديلات في الإطار الخاص بالتحول الديمقراطي في المجتمع اليمني، وقد تم تقديم مسودة القانون للبرلمان للمناقشة منذ عامين تقريباً ولكنه رفض، ويقوم المنتدى الإنساني حالياً بعمل مسودة جديدة لتقديمها للبرلمان اليمني للمناقشة في عام 2015 فضلاً عن ذلك وضع المنتدى الإنساني قواعد سلوك لمنظمات المجتمع المدني بالمشاركة مع عدد كبير من المنظمات ويدعو كل الجمعيات والمؤسسات في اليمن للتصديق عليه.

- مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي أكد على أنه يناقش حالياً نشر ميزانيته وسجل الاجتماعات السنوية التي يحضرها الشركاء والجهات المناحة لمناقشة الإنجازات الخاصة بالمؤسسة والخروج بتوصيات للعمل المستقبلي.

أمثلة على أدوات المساءلة الاجتماعية المستخدمة:

شارك المواطنون في أعداد الميزانيات المحلية في بعض المناطق والإشراف عليها وتنفيذها بالشراكة مع الحكومة (خبرة السلطة المحلية في 48 مديرية بدعم من الأمم المتحدة والصندوق الاجتماعي) ولكن لا يوجد دليل واضح على أن الميزانيات نجحت وأن آلية التحكم نجحت في هدفها.

تم استخدام تقييم المجتمع لجودة الخدمات الحكومية (باستخدام بطاقات تقييم الخدمات) من قبل مؤسسة كل البنات، بمساعدة كير مصر، لتقييم خدمات وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل كمقدم خدمات حكومية لمنظمات المجتمع المدني، وقد استخدمها أحد المشروعات الممولة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وهو استجابة وهو مشروع للحكم الرشيد يهدف إلى تمكين المجتمعات من تقييم الخدمات الصحية المقدمة.

هناك مبادرات شبابية معينة تهدف إلى تمكين المواطنين من استخدام آليات الشكوى وكذلك تدريبات للموظفين الحكوميين على كيفية فحص الشكاوى والتجاوب معها، وقد نفذت تلك المجموعات مبادرة تهدف إلى غشراك منظمات المجتمع المدني مع لجنة مكافحة الفساد لمناقشة حالات الفساد والإشراف عليها.

فيما يتعلق بأدوات التخطيط بالمشاركة، والميزانية التشاركية، ومراقبة الواردات التي يتم شرائها من خلال إشراف المجتمع، طبقتها الصندوق الاجتماعي ووزارة السلطة المحلية بإشراك المواطنين في عملية الإعداد للميزانيات المحلية ودعمها للمشاركة في تنفيذ العمليات والإشراف عليها.

وقد بدأ البنك الدولي مبادرة قائمة على إشراك جمعيات مستخدمي المياه كممثلين عن المجتمع لمراقبة العطاءات وفعاليات الشراء وذلك بإشراك المجتمع وقادته في شراء المعدات والموارد (شراء تحت قيادة المجتمع للبضائع والخدمات)

الفجوات والاحتياجات

- تقديم وتعديل تلك الأدوات لتناسب المجتمع اليمني ثقافياً ولغوياً وقانونياً.
- تدريب بعض كوادر المجتمع المدني المحلي والخبراء على مبدأ المساءلة الاجتماعية وأدواته وتنفيذه.
- تبسيط تصميم مناهج تدريبية بشأن كيفية استخدام الأدوات وتحديد المناسب منها لقطاعات محددة.
- إدراج المسؤولين الحكوميين في التدريبات وتبادل الخبرات مع الدول الأخرى التي طبقت آليات المساءلة الاجتماعية وتحديد التحديات ونجاحات تلك الخبرات.
- عقد سلسلة من الاجتماعات تضم المسؤولين من الوزارات المختلفة مع قادة منظمات المجتمع المدني لاستشاراتهم بشأن أفضل الآليات لتطبيقها.
- إعادة صياغة أسماء الأدوات لتكون واضحة وسهلة النطق.
- تبسيط المادة التدريبية التي تشرح مبدأ المساءلة الاجتماعية والأدوات اللازمة بشأن كيفية استخدامها.

10.5 الدروس المستفادة

أن رفع وعي المواطنين للوصول إلى نقطة أن يكونوا قادرين على استخدام آليات المساءلة الاجتماعية يتطلب وقتاً طويلاً ومجموعة من الدورات التدريبية والخبرات المتراكمة المتعددة.

العمل على أي من المحاور الخاصة بالمساءلة الاجتماعية يتطلب العمل مع الحكومة والمواطنين، بمعنى آخر في حالة التخطيط لأي مشروع تنموي يجب على المسؤولين الحكوميين إلى جانب أعضاء المجتمع ومنظمات المجتمع المدني أن يجتمعوا معاً ويركزوا على دعم القدرة المؤسسية للحكومة وبناء قدرة منظمات المجتمع المدني أيضاً.

دراسة أمثلة العمل السابقة في الجوانب المتعلقة بالمساءلة الاجتماعية والبناء على الدروس المستفادة وكذلك إشراك كل الأطراف التي قامت ببناء خبراتها في مجال العمل مع المجتمعات وتعبئتها من أجل خدمة مصالح/ قضايا المجتمع.

يعد التوزيع الجغرافي للعمل والأنشطة واحداً من أهم القضايا في اليمن بسبب حجم اليمن وكذلك بسبب الصراعات فيما بين المقاطعات الشمالية والجنوبية، وقد نتج عن تلك العوامل ظهور حركة انفصال الجنوب التي طالبت بالانفصال عن اليمن الشمالي، لها من المهم أن تدرج أي من المشروعات الجديدة المقاطعات الجنوبية وتدعم التوزيع العادل للموارد والأنشطة.

واحدة من أهم التوصيات فيما يتعلق بالأفعال وتنفيذ الأنشطة هو إدراج الموظفين واستخدام تأثيرهم على المجتمع اليمني، فقد تم إدراج الموظفين في إصدار وثائق مدنية تطلب بأن 30% من البرلمانيين والمقاعد البرلمانية يجب أن تخصص للمرأة وكذلك دعمهم لقانون حماية المصابون بالإيدز.

هذا اتفاق على أهمية وضع معايير مؤسسية للجمعيات والمؤسسات التي ترغب في الانضمام للشبكة، وأحد هذه المعايير هو أنه يجب على تلك المؤسسات أن تمارس مبادئ الشفافية والمساءلة.

هناك حاجة لوجود مزيد من الفهم لدور الجمعيات والمؤسسات الدينية لضمان انفصال الأجنذات الحركات السياسية المحددة في حين ربما يكون إشراك بعض المؤسسات في توزيع وتمكين المجتمع، ويجب على هذه المؤسسات، أن تشارك في عملية تبني قضايا المساءلة الاجتماعية.

يجب توجيه الانتباه لتشجيع النقابات في اليمن وإشراكهم ودعمهم لكي يكونوا مشاركين فعالين في المجتمع المدني.

يجادل البعض بشأن القبليّة كأحد المشكلات والتحديات الرئيسية التي تواجه المجتمع المدني في اليمن والتي تعوق أنشطة التنمية وأن هناك حاجة ملحة لنزول القبليّة لصالح المواطنة، ويعد تمكين المجتمع لتقييم ومراقبة جود الخدمات الحكومية (هناك توصية بإدراج نذ القبليّة مقابل المواطنة في دليل المساءلة الاجتماعية) كأحد الأساليب الفعالة للتغلب على تلك المشكلة.

توظيف الإعلام الحديث وأدوات التواصل الاجتماعي بفعالية في نشر مفاهيم ومبادئ المساءلة، فيجب تدريب منظمات المجتمع المدني والمسؤولين في الإعلام والنشطاء على تقوية استخدام وسائل الإعلام وأدوات التواصل الاجتماعي لمتابعة أداء الحكومة ونشر المعلومات وكذلك تعبئة الرأي العام بطريقة مهنية.

في نفس هذا الإطار الخاص باستخدام أدوات التواصل الاجتماعي الحديثة، أفاد بعض من تم الاستعانة بهم لإجراء هذا البحث أن استخدام الإنترنت والتكنولوجيا لا زال محدود في اليمن مقارنة بالبلدان الأخرى وأن هناك مبادرة من جوجل لتعيين ممثل في اليمن

لزيادة استخدام الإنترنت، ون الممكن دعوة هذا الممثل للانضمام لشبكة المساءلة الاجتماعية في اليمن والتنسيق معه/ معها لزيادة وعي المجتمع بالشبكة.

يوصى بأن الجمعيات والمؤسسات المهتمة بقضية المساءلة الاجتماعية يجب أن تدرج أهداف إستراتيجية على المستوى المؤسسي لتبني المساءلة الاجتماعية كإستراتيجية ومجموعة من الإجراءات وتضع مبادئ مؤسسية للمساءلة الاجتماعية.

التوثيق وتقديم النماذج الناجحة للمجتمعات المهمشة مع السلطات الحكومية/ المحلية وتبادل الخبرات والزيارات فيما بين هذه المجتمعات وغيرها من المجتمعات، ويهدف هذا إلى إمداد المجتمعات التي بدأت تنفيذ مبادئ الشفافية الموازنة والإشراف على الخدمات الحكومية ببرهان بأن هناك آلية عمل. وتضمن هذه الآلية التنفيذ الناجح لخطط التنمية والبرامج والتركيز على فكرة أن التعاون فيما بين الحكومات والمجتمعات المهمشة ممكناً (نماذج/ قصص نجاح يمكن أخذها من الصندوق الاجتماعي للتنمية وخبرة عمله مع وزارة السلطة المحلية).

الحث على مزيد من إشراك المجتمع في توصيل الخدمات الحكومية كإستراتيجية عمل تتضمن شفافية الميزانية والوصول إلى المعلومات وحرية المجموعات المدنية.

ربما تكون الجمعيات الخيرية الصغيرة التي تقدم خدمات مباشرة للمواطنين مثل القروض الصغيرة والحرف اليدوية والتدريب المهني مؤهلة أو غير مؤهلة للعمل على موضوعات المساءلة الاجتماعية، ولكن يمكن الارتقاء بالمساءلة الاجتماعية في هذه الجمعيات.

هناك اتجاه في القطاع الخاص في اليمن وفي الشركات الكبرى لتبني سياسات الحوكمة الرشيدة التي تتحدث عن المساءلة والشفافية، وستكون مهمة لمزيد من إشراك منظمات المجتمع المدني وشبكات الأعمال التي تستخدم أمثلة ممارسة جيدة لتعزيزها من خلال جامعة صنعاء، وربما يدعم استخدام ممارسات الأعمال التجارية للتنمية المؤسسية في منظمات المجتمع المدني.

10.6 دراسات الحالة اليمن

دراسة الحالة 1. شفافية الموازنة واتحاد النساء في عدن

في عام 2006 قدم اتحاد النساء في فرع عدن طلب نيابة عن الجمعيات ومؤسسات تنمية المجتمع للمجلس المحلي لمحافظة عدن بتخصيص بنود الميزانية للجمعيات ومنظمات المجتمع المدني المؤسسة حديثاً الراغبة في تنفيذ المبادرات القائمة على المجتمع، وقد استجاب المجلس المحلي للمحافظة بتخصيص مبلغ 20 مليون ريال يمني للجمعيات والمؤسسات في عدن كبنود سنوي في ميزانية المحافظة.

قامت المنظمات غير الحكومية في المحافظة بعمل حملات لتخصيص تمويل للحالات الحرجة من مرضى القلب والسرطان لسد فجوة في التمويل وتوفير الرعاية، ووافق المجلس على تحويل الأموال المخصصة للكوارث الناجمة عن الحريق والتي عادة ما يتم إعادتها مرة أخرى لخزانة الدولة.

قاد أيضاً اتحاد نساء اليمني حملة دعوة مع مجموعة من الجمعيات النسائية في المحافظة لتخصيص بند في الميزانية لدعم المرأة في المناصب العليا وإعدادها لكي تتبوأ مناصب إدارية حكومية، وقد استجاب المجلس بتخصيص مبلغ 5 مليون ريال يمني كإحدى بنود سنوي في الميزانية العامة لتمكين المرأة لتكون قادرة على أن تتبوأ مناصب عليا من خلال ورش عمل تدريبية والنفقات ذات الصلة.

دراسة الحالة 2: متابعة المجتمع لقناة جيل الأعور

قناة جيل الأعور هي نظام شبكة مياه محفور في الصخور على عمق يصل أكثر من 17 متر تحت مدينة شيبام - كوكابان، والقناة هي واحدة من أهم معالم القيمة لعصر ما قبل الإسلام حيث وقعت في طي النسيان والإهمال، ولعقود طويلة تم تحويل القناة إلى مكان مليء بالتلوث والمخلفات لأن السكان المحليين بدأوا في صرف المخلفات في القناة وحفر آبار لرفع المياه بطريقة غير سليمة من جيل لبيعه خارج المدينة مما أدى إلى توقف تدفق المياه.

إدراكاً لأهمية القناة قام الصندوق اليمني للتنمية بالشراكة مع السلطة المحلية بسلسلة من النظافة والترميم لها، ولمياه المخزنة المنطقة المحيط لإعادتها لوضعها الطبيعي⁹⁹، على الرغم من الانتهاء من جهود الصيانة والترميم إلا أن هناك عوائق محددة وتهديدات لاستمرارية القناة بما في ذلك الإفراط في ضخ المياه الجوفية وتلوث القناة والبركة بكل أنواع المخلفات فضلاً عن المحال الصغيرة الموجودة حول تجمع المياه والذي يسبب تلوث مباشر ويقال من وجهات النظر التي يمكن أن تساعد في توليد السياحة.

وأخيراً أطلق الصندوق الاجتماعي للتنمية برنامج وعي مكثف لرفع وعي المجتمع بأهمية صيانة الغيل كمصدر للمياه، استهدفت الحملة كل قطاعات المجتمع (السلطة المحلية، والشيوخ، وكبار الشخصيات والشخصيات المؤثرة، والطلبة والنساء) وكانت أهم نتيجة لحملة رفع الوعي هي أن أعضاء المجتمع أصبحوا أكثر دراية بأهمية الغيل التي أدت إلى إشراكهم في الوصول إلى حلول قائمة على المجتمع، وتشتمل هذه الحلول على منع بيع المياه خارج شيبام، ووضع جدول بمواعيد الضخ، وإزالة المحلات حول تجمع المياه ووجود أماكن بديلة لأصحابها وتشكيل لجان مجتمعية لمتابعة تنفي قرارات المجتمع، ومتابعة حالة القناة ورفع التعديلات التي وجدوها في مدينة شيكاس والتعامل معها، وقد حددوا أيضاً مجلس محلي للتنسيق مع السلطات ذات الصلة للسعي لإعادة تأهيل الغيل حتى يمكنهم مواصلة لأجيال لمصدر للمياه المتفددة ومعلم خالد.

⁹⁹ دراسة الحالة هذه مأخوذة من دراسة موجودة على موقع الصندوق الاجتماعي للتنمية: <http://www.sfd-yemen.org/content/18/99>

10.7 المساءلة الاجتماعية في اليمن تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات

| نقاط القوة | نقاط الضعف |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - علاقات قوية وتواصل جيد فيما بين منظمات المجتمع المدني وصانعي القرار، ومنظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية، مع اتفاق عام على العمل المشترك دون صراعات أو اختلافات. - أعضاء الشبكة لديهم بنية تحتية وقدرات تشغيلية يمكنها أن تدعم أداء الشبكة. - مجالس منظمات المجتمع المدني الأعضاء في الشبكة والمؤسسات هم شخصيات معروفة في اليمن ولديهم مصداقية كافية فيما بين الأطراف المعنية. - بعض الجمعيات الأعضاء لديهم تغطية جغرافية واسعة تدعم عمل الشبكة، فعلى سبيل المثال يشتمل المنتدى الإنساني على عدد كبير من الجمعيات مثل اتحاد نساء اليمن، والذي يضم 26 فرعاً في كل أرجاء اليمن. - وجود جمعية برلمانيون ضد الفساد كأحد أعضاء الشبكة يقدم قناة اتصال قوية مع برلمان اليمن والوزارات المعنية التي بدورها ستدعم أداء الشبكة. | <ul style="list-style-type: none"> - أن تمثيل الجمعيات في عضوية الشبكة قاصراً على الأفراد ولا يمكن اعتبار تمثيل مؤسسي لأن الأعضاء لا يتبعوا آليات محددة لرفع التقارير بأنشطة الشبكة بالكامل لجمعياتهم/ مؤسساتهم. - نقص الموارد المخصصة أو الميزانية لأنشطة الشبكة، لا يوجد موظفين لكل الوقت في الشبكة وبالتالي لا يمكننا الاعتماد على وقت المتطوع لدفع أنشطة الشبكة للأمام والتوسع فيها على المستوى القومي. - هناك نقص للكوادر القومية القادرة على إدارة ورش عمل تدريبية متخصصة في المساءلة الاجتماعية. - الممارسات الخاصة بالجمعيات والمؤسسات الأعضاء لا تعكس مبادئ المساءلة الاجتماعية، فهناك حاجة لرفع قدراتهم في مجال الحوكمة والآليات المطبقة. - افتقار المنظمات أو المؤسسات الأعضاء من المقاطعات الجنوبية التي تعكس غياب التنوع الجغرافي العادل في عضوية الشبكة على المستوى المحلي في اليمن. |
| الفرص | التحديات |
| <ul style="list-style-type: none"> - تتبنى الحكومة اليمنية منهج توي فيما يتعلق بقبول العمل بمبادئ الشفافية والمساءلة. - ظهور ائتلافات شباب جديدة في اليمن وهي نشيطة وقوية. - تغير واضح في اتجاهات المواطنين اليمنيين في المطالبة بحقوقهم والحصول عليها بالمشاركة في آلية اتخاذ القرار مع الحكومة. - تنوع وتعدد المنظمات غير الحكومية والمؤسسات المدنية في اليمن. - يتم إجراء المبادرات القائمة على المجتمع بطريقة تشاركية يمكن أن يمكنها من القيام بمتابعة أداء الخدمات الحكومية ويساعد على التغلب على العديد من المشكلات التي تعوق خطط التنمية المحلية. | <ul style="list-style-type: none"> - الافتقار إلى الاستقرار الأمني والسياسي في المجتمع اليمني مصحوباً بوجود بعض الجماعات المسلحة التي تقوم بأفعال إرهابية وتخريبية باسم القاعدة أو حركة الانفصال وخاصة مع اقتراب الانتخابات التالية في عام 2014 - الصراع السياسي بين الأحزاب المختلفة والمجموعات السياسية التي تقسم المجتمع دون النظر إلى مصلحة العامة وتقوية القبيلة على المواطن. - مستوى ضئيل من الوعي العام فيما بين المواطنين عن مبدأ المساءلة الاجتماعية لمساءلة الحكومة. - استغلال بعض الهيئات أو الأفراد لآليات المساءلة مما يجعل صانعي القرار ضد المساءلة وآليات التحكم المجتمعي |

استمع

أفهم

