annd
Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

الفضاء المدني في العالم العربي
التقرير الإقليمي

٢٠١٨

annd
Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

National Endowment for Democracy
Supporting freedom around the world

الفضاء المدني في العالم العربي
التقرير الإقليمي
٢٠١٨

محتويات هذا المنشور هي مسؤولية شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية فقط ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر الصندوق الوطني للديمقراطية

الفضاء المدني: مساحة للصراع

يعرف الفضاء المدني عادة بالفضاء المتاح لممارسة الأفراد والمنظمات حقوقهم والعمل على التأثير بالأوضاع السياسية والإجتماعية التي تؤثر بدورها عليهم. ويتأثر، أو يتحدد، الفضاء المدني بالبيئة السياسية والقانونية التي تحكم عمل منظمات المجتمع المدني. يعني ذلك عملياً، مجموع الشروط التي قد تعيق أو تمكن عمل منظمات المجتمع المدني، من قوانين راعية لحق الاجتماع والتجمع والتظاهر والتسجيل والتعبير والوصول الى التمويل والمعلومة وغيرها، وإشراك المجتمع المدني بالإضافة إلى الاستقرار السياسي وطبيعة الأنظمة التي تحدد هذا الفضاء وعلاقة الدولة بالمجتمع المدني وباقي الأطراف الفاعلة في المجتمع. إن المجتمع المدني لا يمكن ان يعمل بمعزل عن هذه الشروط، ولا يمكن تحديد فعاليته إلا بدراستها. ويبقى المجتمع المدني في سعيه نحو التغيير محط صراع بين مختلف القوى الفاعلة في المجتمع، وفي المنطقة العربية تحديداً، بين القوى المحافظة والمستبدة وقوى السوق.

رغم توجه المسارات العالمية اليوم نحو المزيد من الإعتراف بدور المجتمع المدني وأهمية انخراطه كشريك في عملية التنمية وتعزيز حقوق الإنسان، ورغم اعتماد التوجه التنموي الذي يقوم على أساس الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني، عملياً، لا زال العالم يشهد تراجعاً في البيئة التمكينية للمجتمع المدني. وفي المنطقة العربية على وجه الخصوص، يشهد هذا الفضاء تراجعاً غير مسبوق. فبعد انتفاضات الشعوب العربية، عادت بعض الدول إلى الأنظمة الديكتاتورية، وبعضها لا زال يشهد نزاعات عنيفة، أو يتأثر بنزاعات مجاورة. ويضاف إلى ذلك تدهور الأوضاع المعيشية والإقتصادية والإجتماعية، وعجز الدول عن أداء واجباتها تجاه المواطنين واستخدام المقاربة الأمنية في مواجهة الأصوات المعارضة أو تحت حجة مكافحة الإرهاب. إن هذا الوضع الذي تعيشه المنطقة العربية انعكس على الفضاء المدني، فبات المجتمع المدني يعيش بيئة مقيدة أو طاردة، لا تتيح له ممارسة دوره بفعالية. ويتجسد ذلك سواء في صياغة القوانين المقيدة صراحة لعمل المجتمع المدني، أو في تقييد عمل المجتمع المدني عملياً، في ممارسات قد تصل إلى حد إغلاق الجمعيات وملاحقة الناشطين وإخفائهم قسرياً أو إيذائهم جسدياً.

إلا أن تراجع الفضاء المدني يمكن تلمسه ليس فقط في السياق السياسي والقانوني على المستوى الوطني، بل أيضاً على المستوى العالمي، سواء في التراجع عن التمسك بحقوق الإنسان في الخطاب الدولي، أو في الإتجاه الذي يتخذه المسار التنموي عملياً على المستوى العالمي. وبالتالي، فإن رصد الفضاء المدني لا يمكن أن ينحصر فقط بالبيئة السياسية والتشريعية على المستوى الوطني، بل يجب أن يأخذ بعين الإعتبار أيضاً الإتجاهات العالمية والعلاقة مع مختلف الشركاء في التعاون التنموي.

إن أجندة ٢٠٣٠ هي حالياً محور معظم النقاشات في مجال التنمية. إن إدراج الهدف السابع عشر فيها، حول تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة، يعد تقدماً في اعتراف المجتمع الدولي بأهمية ودور المجتمع المدني كشريك في التنمية، ويشكل بالتالي إطاراً جديداً يمكن أن يدعم إشراك المجتمع المدني في المسارات الدولية والسياسات التنموية على الصعيد الوطني. وبالتالي، تعد هذه الأجندة، نظرياً، بإعطاء مزيد من المساحة للمجتمع المدني لممارسة دوره بفعالية في مسار التنمية. إلا أن هذا الهدف لا يزال ضمن الخطوط العريضة، ولا يخص المجتمع المدني وحده، بل يتحدث عن الشراكة بالعموم بين مختلف أصحاب المصلحة، ويشمل ذلك أيضاً القطاع الخاص والدولة والمنظمات الدولية والجهات المانحة، الخ. إن التركيز على الشراكة ضمن أجندة ٢٠٣٠ من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يأتي في سياق التحول نحو هذا

المفهوم في مسار تمويل التنمية بشكل أساسي. فقد ترافق إقرار أجندة ٢٠٣٠ مع تحول في مسار تمويل التنمية، من فعالية المساعدات إلى فعالية التعاون التنموي، كان قد بدأ مع مؤتمر بوسان عام ٢٠١١. ففي حين كان التركيز عادة على الشكل التقليدي للمساعدات، كالمساعدات الإنمائية الرسمية، وعلى التزامات الدول المتقدمة تجاه الدول النامية، تحول التركيز الآن نحو الشراكات بين مختلف الأطراف، ومن ضمنها الشراكات مع القطاع الخاص بشكل أساسي، ونحو تعبئة الموارد المحلية، كبديل عن المعونة. وقد جاء هذا التحول في وقت لا زالت الدول المتقدمة لم تف فيه بالتزاماتها بتخصيص ٠,٧٪ من ناتجها الإجمالي المحلي للمساعدة الانمائية. هذا بالإضافة إلى وجود العديد من الدلائل التي تشير أصلاً إلى تغير في تعريف المعونة الإنمائية الرسمية لتشمل الإنفاق العسكري والأمني والمساعدات الإنسانية وليس فقط التنموية. إن هذا الإتجاه نحو تعزيز الشراكات بين مختلف أصحاب المصلحة، سواء في مسار أجندة ٢٠٣٠ أو في مسار تمويل التنمية، عملياً، لا زال لم يوفر البيئة التمكينية المطلوبة للمجتمع المدني ليكون جزءاً فعالاً في التعاون التنموي. بل على العكس، لا زال المجتمع المدني يشهد تراجعاً في المساحة المتاحة له حتى في مسار التنمية المستدامة.

إن فهم الإطار الذي يحدد الفضاء المدني على المستوى العالمي في مسار التنمية، لا يمكن أن ينفصل أيضاً عن النموذج التنموي الذي يتم الترويج له. فالعالم لم يشهد حتى الآن أي تحول ملموس في طرح نموذج تنموي بديل عن النموذج الذي يعتمد على الخصخصة وسياسات خفض الإنفاق عن الضمانات والخدمات الإجتماعية. إن اعتماد هذا النموذج لطالما ولد حركات معارضة وجوبه برفض من قبل المجتمع المدني، نظراً لتأثيراته الإجتماعية السلبية، مما ساهم بشكل مباشر في زيادة قمع وإسكات المجتمع المدني من قبل الحكومات لتعطيل أي محاولة للمساءلة والمحاسبة. ويضاف إلى ذلك حوكمة النظام العالمي، والتعدي على الحيز السياساتي الوطني، بما يعيق إمكانية صياغة سياسات تنموية تحاكي الأولويات والهواجس التنموية الوطنية، وبالتالي يشجع الدول أيضاً على تعطيل آليات المساءلة، والدور الرقابي للمجتمع المدني خاصة، وبالتالي السعي نحو إغلاق الحيز المتاح لنشاطاته.

في ظل هذا التراجع في الفضاء المدني الذي نشهده على المستوى الوطني والعالمي، تصبح مهمة الدفاع عن الفضاء المدني من صلب مهام المجتمع المدني. فالفضاء المدني المفتوح هو الأساس لوجود أنظمة ومسارات ديمقراطية، وضمانة لوجود آليات مساءلة ومحاسبة. وإن كان وجود بيئة تمكينية للمجتمع المدني أساساً لمشاركته في عملية التنمية، فإن ذلك لا يعني أن الهدف الأساسي من حماية الفضاء المدني هو إشراك المجتمع المدني في عملية التنمية ومختلف المسارات بشكل عام، أو أنه فقط وسيلة للوصول إلى هدف معين. فحماية الفضاء المدني هدف بذاته، وهي جزء لا يتجزأ من السعي الدائم للمجتمع المدني إلى الوصول إلى مجتمعات ديمقراطية ومستدامة، وهو جزء بديهي من التزامات المجتمع المدني تجاه المجتمع الأوسع والقضايا التي يحملها.
إن رصد الفضاء المدني ما هو إلا خطوة في مسار أوسع – هو مسار حماية الفضاء المدني. وهذا المسار يتطلب اليوم من المنظمات أقصى درجات التضامن والتشبيك وبناء التحالفات، والتمسك بالمقاربة الحقوقية، لعكس اتجاه التراجع في الفضاء المدني، وطنياً وإقليمياً وعالمياً.

الملخص التنفيذي

يجمع هذا التقرير الإقليمي بين ستة تقارير وطنية تم إعدادها من قبل باحثين وطنيين، توثيقاً لحالة الفضاء المدني في ست دول عربية هي لبنان والعراق ومصر والسودان والمغرب وعمان، إجابةً على مؤشر يتضمن أسئلة كيفية تندرج تحت أربعة محاور أساسية هي:

- المجال المتاح لإجراء حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين حول سياسات التنمية الوطنية؛
- الفعالية الإنمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة والشفافية؛
- دعم مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني؛
- البيئة القانونية والتنظيمية.

وقد تم إعداد هذه التقارير في سياق برنامج «مرصد الفضاء المدني» الذي تعمل عليه شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية والذي يشمل منصة الكترونية لرصد حالة الفضاء المدني.

أولاً: المجال المتاح لإجراء حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين حول سياسات التنمية الوطنية

إن توفر بيئة تمكينية للمجتمع المدني يتطلب اتباع نهج تشاركي وتضميني من قبل الحكومة، بما معناه إشراك المجتمع المدني وإعطاء مساحة له في صياغة الخطط والاستراتيجيات الوطنية والانفتاح على الحوار معه. ويتخذ الحوار مع المجتمع المدني طابعاً أكثر جدية واستمرارية بإنشاء هيئات أو مجالس أو آليات تعنى بإشراكه والتنسيق معه، أي بمأسسة هذا الحوار. إلا أن العديد من المنظمات ترى إشراك المجتمع المدني في صياغة الاستراتيجيات والخطط الوطنية لا يتعدى كونه صورياً، خاصة في ظل عدم وضوح الرؤية التنموية لدول المنطقة العربية أو عدم جدية التزامها بالخطط والاستراتيجيات الموضوعة أصلا، كما ترى أن الحوار أو الشراكات مع الدولة ينتهي بها المطاف باحتواء منظمات المجتمع المدني وتقييدها بدلاً من تمكينها. لذلك، تطرح هذه المسألة العديد من الأسئلة النظرية على المجتمع المدني حول مدى تأثيره على السياسات والخطط من خلال المشاركة والحوار مع الدولة، وحول شكل هذه المشاركة وإن كانت ترقى إلى مستوى الشراكة أم لا. وإن اختلاف التجارب وتنوع أشكال ومؤسسات المجتمع المدني في المنطقة العربية واختلاف مقاربته لهذا الموضوع انعكس في مختلف التقارير التي حاولت الإجابة عن الأسئلة المتعلقة بالحوار بين مختلف أصحاب المصلحة حول سياسات التنمية الوطنية.

فقد أفادت معظم التقارير الوطنية أن الشراكة مع المجتمع المدني لا تزال ضعيفة أو معدومة. وإن وجدت، فهي تكون صورية وغير ممأسسة، وظرفية وانتقائية، ولا تلزم الحكومات بتنفيذ توصياته أو حتى متابعة الحوار معه، وتكون غالباً بضغط من الجهات الدولية والجهات المانحة. في لبنان، رغم وجود المجلس الإقتصادي والاجتماعي، الذي يفترض أن يكون أحد قنوات التواصل مع المجتمع المدني، دوره لا يزال معطلاً. كما لا يوجد رؤية موحدة لدى الجهات الرسمية لكيفية التعامل مع منظمات المجتمع المدني، إذ تتغير هذه الرؤية ما بين الوزارات، بل حتى تبقى محكومة برؤية الوزير نفسه. وغالباً ما يكون شكل إشراك المجتمع المدني عبر دعوة المنظمات إلى تقديم رؤيتها في الاستراتيجيات الوطنية أو الخطط القطاعية، دون أن يتبع ذلك أي أخذ جدي بتوصياته. أما في مصر، فالشراكات والحوار مع المجتمع المدني تكون شبه معدومة، إلا أنه يوجد

أمثلة محدودة، كمشاركة المنظمات النسائية من خلال المجلس القومي للمرأة. وبشكل عام، لا يوجد اعتراف من قبل الحكومة بدور المجتمع المدني في صياغة السياسات، بل تعتبر مشاركة المجتمع المدني في التنمية المستدامة محصورة بمساهمات بالمنظمات الخيرية ومنظمات القروض الصغيرة. في السودان، هناك بعض الأمثلة التي تشير إلى الحوار مع المجتمع المدني، إلا أن الحكومة بشكل عام تقوم بالتشاور مع المنظمات المؤيدة لها فقط. وتتخوف منظمات المجتمع المدني من هذا النمط في التعامل معها، إذ ترى أنه يقوم بتصنيف المنظمات إلى مؤيدة ومعارضة للسلطة، ويسعى إلى احتواء منظمات المجتمع المدني والسيطرة على فضائها. وقد أشار تقرير المغرب أيضاً إلى إقصاء السلطة للمنظمات التي تصنف على أنها «مزعجة» من الحوار. هذا بالإضافة إلى اختلاف طريقة التعامل مع منظمات المجتمع المدني بحسب الوزارات، واتسام المشاورات بعدم الهيكلية والانتظام عند وجودها. وفي العراق أيضاً، في حين تستفيد الحكومة من الخدمات التي تقدمها بعض منظمات المجتمع المدني إذ تملأ الفجوات حيث تغيب الدولة، لا يوجد اعتراف بمشاركة المجتمع المدني في صناعة السياسات. وهناك الكثير من الأمثلة حول إشراك ممثلين عن المجتمع المدني في بعض اللجان الرسمية أو في صياغة الاستراتيجيات، إلا أن هذه المبادرات يغيب عنها المتابعة والتنفيذ. كما أن مبادرات إشراك المجتمع المدني غالباً ما تكون بطلب من الجهات المانحة. أما تقرير سلطنة عمان، فقد أشار إلى تحول إيجابي في علاقة الدولة مع المجتمع المدني بعد الاحتجاجات التي شهدتها مناطق من السلطنة عام ٢٠١١، وإلى محاولات لإشراك المجتمع المدني في صياغة الرؤية التنموية للسلطنة، كما تم إنشاء «مركز التواصل الحكومي» للتواصل مع المجتمع المدني.

ثانياً: الفعالية الإنمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة والشفافية

إن مشاركة المجتمع المدني بفعالية في مسار التنمية يحتم عليه قبل كل شيء الإلتزام بمبادئ التعاون التنموي الفعال وحقوق الإنسان والمساءلة والشفافية. ويسعى هذا المحور بشكل عام إلى تقييم مدى التزام المجتمع المدني مبادئ اسطنبول لفعالية المجتمع المدني، وهي تشمل الديمقراطية والشفافية والمسؤولية والمحاسبة، بالإضافة إلى التزام قضايا الجندر والبيئة وحقوق الإنسان والعدالة الإجتماعية، وتنادي بالتعاون والتضامن وبناء الشراكات بين مختلف المنظمات، والسعي من اجل تنمية مستدامة.

وإن كان لا يمكن إعطاء صورة دقيقة عن مدى التزام منظمات المجتمع المدني مبادئ اسطنبول من خلال هذه التقارير، فقد استخدم كل منها أمثلة متنوعة في هذا الشأن. في العراق، أظهر التقرير أن معظم المنظمات التي تعمل في الشأن الحقوقي تعتمد مقاربة حقوقية وجندرية في عملها، في حين أن المنظمات الإغاثية لا زالت لا تضعها في صلب عملها، ولكنه أظهر تقدماً جزئياً في اعتماد منظور جندري في منظمات المجتمع المدني. في موضوع الشفافية، الكثير من المنظمات لم تسلم تقاريرها المالية السنوية، في حين أن منظمات أخرى أصبحت متقدمة في هذا المجال. ويلاحظ وجود تخوف في العراق من إظهار الأرقام بالتفاصيل كون المجتمع المدني معرض للإتهام بالإرتهان للخارج والعمل بناء على أجندة خارجية بسبب الإستفادة من أموال أجنبية. وكذلك الحال في السودان، إذ تعتمد المنظمات الحقوقية مقاربة حقوق الانسان وتلتزم بقضايا المرأة والجندر، وهي الأكثر عرضة للتضييق من غيرها مقارنة بالمنظمات الخيرية مثلاً. في موضوع الشفافية، وإن كانت العديد من المنظمات تصدر تقاريرها السنوية للحكومة والمانحين، فهي تحتاج إلى المزيد من التقدم في موضوع الحوكمة والشفافية مع المجتمع ايضاً. وقد أشار تقرير سلطنة عمان إلى أن وزارة التنمية الإجتماعية تشرف بشكل مباشر على التزام منظمات المجتمع المدني الشفافية المالية وتراقب حوكمتها الداخلية. أما تقرير المغرب، فقد أشار إلى تفاوت في التطبيق العملي للمقاربة الحقوقية بين منظمات المجتمع المدني، والى تفاوت بين المركزي والمحلي في هذا المجال.

ويركز هذا المحور على بناء الشراكات بين منظمات المجتمع المدني، كونها أساساً في زيادة فعاليتها. إلا أن هذ المحور، وإن كان يشير بشكل أساسي إلى العوامل الذاتية التي تعيق فعالية المجتمع المدني، فهذه العوامل لا يمكن فصلها بشكل كامل عن العوامل الخارجية أيضاً وعن البيئة المحيطة بالمجتمع المدني، خاصة في موضوع التشبيك وبناء التحالفات. فقد أشارت معظم التقارير إما إلى الاستراتيجيات التي تعتمدها السلطة في السيطرة على بعض المنظمات وإحباط محاولات التشبيك وبناء التحالفات، أو إلى شروط المانحين مثلاً وتأثيرهم على تحويل منظمات المجتمع المدني إلى منظمات احترافية وبالتالي نخبوية، ومحدودية التمويل الموجود للتشبيك، وطبيعة التمويل نفسه الذي يشجع المنافسة بين المنظمات عوضاً عن التشبيك فيما بينها. وقد اشتركت التقارير في العديد من التحديات التي تواجه التشبيك وبناء الشبكات والتحالفات بين منظمات المجتمع المدني. في مصر مثلاً، في ظل عدم وجود تمويل كافٍ لبناء الشبكات خاصة في ما يتعلق بالعمل على التأثير في السياسات من ناحية، وفي ظل تحول الكثير من المنظمات الى منظمات احترافية وتنامي الشخصنة، لم يكن لمنظمات المجتمع المدني أثر كبير على تغيير السياسات. في المغرب، وإن كان يتسم المجتمع المدني بالتشبيك وبناء التحالفات نسبياً مقارنة ببلدان المنطقة، فإن هذه التحالفات لا تزال لم ترق إلى مستوى الشبكات أو التحالفات الطويلة الأمد والموحدة الرؤية، وإن كانت تحصل نتائج ايجابية في مناصرة قضايا معينة. في العراق، تبرز أيضاً الإشكالية نفسها، حيث لا يوجد شبكات تعمل على قضايا كبرى وعلى المستوى الوطني، في حين تبرز تحالفات على نشاطات معينة، أو شبكات غير رسمية بين مختلف الناشطين تنشأ على مواقع التواصل الإجتماعي. أما في لبنان، فقد لوحظ أن معظم شبكات التنسيق والتحالف الموجودة تكون محفزة من قبل جهات مانحة، ولكن غالباً لا تنجح هذه الشبكات بقيادة الشريك المحلي. كما أنها غالباً ما تكون موجودة لتحقيق أهداف معينة، ولا يوجد تمويل متاح لاستدامتها أو استمراريتها بعد ذلك. هذا بالإضافة إلى بروز إشكالية «هيمنة المنظمات الأكبر» في ديناميات التشبيك. أما في السودان، فهناك خوف من الدخول في شبكات غير مسجلة، خاصة في ظل العقبات التي تعترض المنظمات عند التسجيل. ولم يتطرق تقرير سلطنة عمان إلى وجود أي جهود بارزة في هذا الموضوع.

ثالثاً: دعم مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني

يسعى هذا المحور إلى رصد مدى ترويج مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية في تعاملهم مع الحكومات المتلقية للمساعدات، إضافة إلى مدى التزامهم أنفسهم لمعايير البيئة التمكينية، كالتزام اولويات المجتمع المدني والمحافظة على شفافية التمويل وسهولة الوصول اليه ومحاولة بناء القدرة المستقلة للمنظمات. وقد أشارت غالبية التقارير إلى أن معظم الإستشارات التي تقوم بها الحكومات ويتم إشراك المجتمع المدني بها تكون عادة بطلب أو ضغط من الجهات المانحة. إلا أن معظم التقارير أيضاً أشارت إلى عدم التزام المانحين أولويات المجتمع المدني أو إلى محدودية المبادرات التي تسعى إلى إصلاح البيئة التشريعية التي ترعى عمل المجتمع المدني، وإلى فرض لغة ودرجة احترافية معينة على منظمات المجتمع المدني بشكل يجعلها نخبوية. وقد تنوعت التقارير في توثيق حالة كل بلد وخصوصياته. فتشهد مصر اليوم، تراجعاً ملحوظاً للمانحين والمؤسسات الدولية بسبب حساسية الأوضاع السياسية، وبالتالي تراجعاً للدعم المقدم للمجتمع المدني الذي يمر اليوم بتحديات كبرى. أما في لبنان، فقد تناول التقرير محاولة قولبة مبادرات المجتمع المدني في لغة وأطر معينة، مما أسهم في زيادة احترافيتها وجعلها أكثر جموداً وتقييداً من ناحية استقلاليتها وأقل استجابة للسياق اللبناني. كما تناول التقرير التمويل الذي يسهم في زيادة التنافس بين منظمات المجتمع المدني ويجعلها منظمات مطاردة للأموال حفاظاً على وجودها المؤسسي. في السودان، الذي لا زال يشهد نزاعات في عدد من ولاياته، قل دعم البرامج ذات الطابع التنموي المستمر لصالح البرامج الانسانية والإغاثية القصيرة الأمد. ويلاحظ أيضاً فجوة في الإستدامة المالية للدعم، ومحدودية في البرامج التي ترمي إلى بناء القدرات.

وقد أشار تقرير المغرب، إلى أنه وإن كانت الجهات المانحة تصر في كثير من الأحيان على إشراك المجتمع المدني، فهذه المشاركة تبقى ضمن الحدود الحمراء التي تضعها الحكومة، بل إن بعض المانحين يقومون بتصنيفات أو بخرائطية لمنظمات المجتمع المدني لتحديد من يتلقى التمويل. وقد شكل العراق تاريخياً حالة مثيرة جداً للإهتمام، خاصة في ظل الإحتلال الأميركي، حيث تدفقت الأموال على المنظمات غير الحكومية بشكل كبير. ولا زال يلاحظ اليوم عدم التزام الجهات المانحة لأولويات المجتمع المدني، وإنما للسياسة الخارجية للدول المانحة. ومنذ عام ٢٠١٤، تراجع أيضاً الدعم لقضايا الحقوق والمناصرة والتنمية، وبات التركيز موجهاً نحو برامج الإغاثة بشكل أساسي. وقد تم ذكر بعض المبادرات لدعم البيئة التمكينية للمجتمع المدني، خاصة في إقليم كردستان، إلا أنه بشكل عام لا يسعى مقدمو التعاون التنموي إلى تقوية المجتمع المدني المحلي وهم يفرضون درجة معينة من الإحترافية للتعامل مع المنظمات. وتشكل سلطنة عمان حالة استثنائية أيضاً، إذ يعتمد المجتمع المدني على التمويل الحكومي أو على التمويل المقدم من القطاع الخاص، الأمر الذي يطرح إشكالياته الخاصة، أو تعتمد المنظمات على التبرعات وأموال أعضائها، نظراً إلى أن القانون لا يسمح بتلقي الدعم المالي الخارجي.

البيئة القانونية والتنظيمية

إن البيئة التمكينية للمجتمع المدني تتطلب إطاراً قانونياً وتشريعياً يرعى عملها بحرية، وذلك يشمل حق إنشاء الجمعيات والتسجيل والتجمع والتعبير، ووجود معايير لحماية منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع الفئات المهمشة، وحق الوصول إلى التمويل والمعلومة. إلا أن ذلك لا يعني أن البيئة التشريعية والقانونية تنحصر بالنصوص، وبمدى وجود قوانين داعمة أم لا. فدراسة البيئة التشريعية والقانونية لا يمكن أن تنفصل عن البيئة السياسية ووشكل السلطة والنظام السياسي في البلد. كما أن وجود قوانين داعمة لا يعني بالضرورة تطبيقها والإلتزام بها. فمعظم التقارير أشارت إلى التفاوت بين الحريات التي ترعاها الدساتير والقوانين من جهة، وتطبيقها على أرض الواقع من جهة أخرى. فقد أظهرت التجربة في المنطقة العربية أن الناشطين والمدافعين عن حقوق الإنسان لا زالوا يحاكمون على خلفية استخدام حقهم بحرية التعبير أو التجمع مثلاً. كما أن الإجراءات البيروقراطية التي يتم فرضها عملياً، أو المقاربة الأمنية في التعاطي مع منظمات المجتمع المدني، تعيق حقوق التسجيل والتجمع والتظاهر. ويشهد العالم العربي اليوم في كل أنحائه تضييقاً على وصول المنظمات إلى التمويل أو تقييداً في تحويل أموالها والتصرف بها. وبشكل عام، إن البيئة التشريعية والقانونية تتراجع في العالم العربي ولا توفر شروطاً ممكنة لعمله.

في مصر، تم إصدار قانون جديد عام ٢٠١٧، يحد بشكل كبير من استقلالية منظمات المجتمع المدني، خاصة من ناحية التسجيل وتلقي الأموال، وهو يعد من أسوأ القوانين التي قد يتم إقرارها بحق منظمات المجتمع المدني. إلا أن لائحته التنفيذية لم تصدر بعد، مما يعني أنه لم يدخل حيز التنفيذ بعد، ولذلك، علاوة على سوء القانون، يوجد غموض في النظام القانوني الذي يجب اتباعه الآن في مصر. وعملياً، يظهر الواقع تراجعاً كبيراً في الفضاء المدني، بسبب ملاحقة الناشطين واعتقالهم ومنعهم من السفر وإغلاق المنظمات والحد من حرية الوصول الى التمويل. أما في العراق، وإن كان قانون عام ٢٠١٠ يرعى حق الجمعيات بالتسجيل والوصول الى التمويل، لا زالت المنظمات تواجه عوائق عملية في ذلك، خاصة وأن المقاربة الأمنية تحكم الآن تعامل الحكومة مع المنظمات. في السودان، يشكل تسجيل الجمعية تحدياً حقيقياً أمام المجتمع المدني، ففضلاً عن التسويف في إجراءات التسجيل، تلزم إعادة التسجيل سنوياً، الأمر الذي يمكن أن يستغرق أشهراً. كما أن الحصول على موافقة للتمويل يصاحبه إجراءات كثيرة، خاصة في مناطق النزاع. في سلطنة عمان، فإن كان النظام الأساسي للدولة يرعى حرية التعبير، لا زال يوجد الكثير من الأمثلة عن انتهاكات لهذا الحق، خاصة في ظل غياب لائحة تنظيمية للمادة الراعية لحرية التعبير بحيث تبقى عرضة للتأويلات. وفي المغرب، يشهد المجتمع المدني تضييقات عملية على الحق في التسجيل

والتجمع والاجتماع والوصول إلى الفضاءات العمومية. أما في لبنان، الذي يعتبر من الأكثر ليبرالية مقارنة ببلدان المنطقة، تشهد حرية التعبير تراجعاً ملحوظاً إذ تعرض الكثير من الناشطين في الآونة الأخيرة إلى الإعتقال على خلفية منشورات على مواقع التواصل الإجتماعي. كما أن النظام البيروقراطي في لبنان يشكل تحدياً كبيراً أمام الجمعيات خاصة في إجراءات التسجيل، حتى وإن كانت تعمل بشكل قانوني تماماً. كما يظهر المشهد ازدياداً في التدقيق والاعتراض على التحويلات المالية الخاصة بمنظمات المجتمع المدني تحت حجة مكافحة الإرهاب.

الخلاصة

إن الوضع السياسي في المنطقة العربية اليوم يفرض قيوداً على عمل منظمات المجتمع المدني من حيث القدرة على المشاركة وبناء شراكات متكافئة مع الأطراف الشريكة في العملية التنموية. إن الوضع القانوني والسياسي الناتج عن الوضع الأمني يعتبر من أهم العوامل التي تؤدي إلى فرض بيئة مقيدة لعمل المجتمع المدني. هذا بالإضافة إلى أن دول كثيرة باتت تضع قيودا على حرية عمل المجتمع المدني مخافة تماديه في الإعتراض على سياساتها والضغط من أجل تنفيذ إصلاحات بنيوية وتعزيز الشفافية. ولكن أيضاً، الجهات المانحة لم تلتزم بمعايير فعالية المساعدات التي تحتم بناء شراكات متكافئة على قاعدة الملكية الوطنية والمساءلة المتبادلة وتوفير الدعم للمنظمات بدل دعم الأنشطة والمشاريع وفقاً لأولوياتها. وبالتالي، كل هذه التحديات تؤثر على أداء المجتمع المدني وتضعفه وتعزز المنافسة السلبية بين مكوناته، مما يؤثر على الشراكة والتعاون التنموي الى حد كبير.

المجتمع المدني يعمل ضمن بيئة تتيح له الإنخراط والمساهمة القصوى في عملية التنمية:
المؤشر

• المجال المتاح لإجراء حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين حول سياسات التنمية الوطنية؛

o إلى أي مدى تقوم الدول باستشارة منظمات المجتمع المدني في تصميم وتطبيق ومراقبة السياسات التنموية الوطنية، خاصة في سياق أجندة ٢٠٣٠؟

o إلى أي مدى تتمتع منظمات المجتمع المدني، في القانون والتطبيق، بحق الوصول إلى معلومات رسمية ذات صلة بعملها ومبسطة خلال فترة مناسبة؟

•الفعالية الإنمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة والشفافية؛

o إلى اي مدى العلاقات بين منظمات المجتمع المدني محكومة باتفاقيات أو تفاهمات شراكية واضحة؟

o إلى أي مدى تشارك منظمات المجتمع المدني في آليات التعاون (منصات، شبكات، جمعيات، الخ) لتسهيل انخراط منظمات المجتمع المدني في الحوار الإجتماعي حول السياسات و/أو التنسيق بين البرامج سعياً لزيادة الأثر التنموي إلى الحد الأقصى؟

o إلى أي مدى تقوم منظمات المجتمع المدني بتطبيق برامجها عبر مقاربة حقوقية للعدالة الإجتماعية والتنمية المتمحورة حول الإنسان بما يعزز القيادة المحلية للتنمية وحقوق وتمكين النساء والدمج الإجتماعي؟

o إلى اي مدى تلتزم منظمات المجتمع المدني بآليات المساءلة التي يقودها المجتمع المدني للتعامل مع الشفافية وقضايا المساءلة على تعددها في سياق العمليات التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني؟

• دعم مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني؛

o إلى أي مدى يعمل مقدمو التعاون التنموي مع منظمات المجتمع المدني المتنوعة في تشكيل مسارات السياسات/البرامج التنموية بطريقة ممنهجة، خاصة في ظل أجندة ٢٠٣٠؟

o إلى أي مدى يروج مقدّمو التعاون التنموي لبيئة ممكنة للمجتمع المدني في سياساتهم وأطرهم التنظيمية وفي تعاونهم مع منظمات المجتمع المدني؟

o إلى اي مدى يحتل الترويج لإطار تشريعي ملائم لمجتمع مدني متنوع وحر ومفتوح أهمية على أجندة مقدّمي التعاون التنموي في حوارهم مع الحكومات الشريكة؟

o إلى أي حد يوازن مقدّمو التعاون التنموي في آليات التمويل بين دعم أهداف منظمات المجتمع المدني (دعم حق منظمات المجتمع المدني في المبادرة) من جهة، والتركيز على بناء القدرة المستقلة لمنظمات المجتمع المدني في الدول الشريكة؟ هل التمويل موثوق وشفاف وسهل المنال ويوزع بشكل منصف؟

• **البيئة القانونية والتنظيمية**

o إلى أي مدى يوجد تقييد في القانون والممارسة لمنظمات المجتمع المدني في ممارسة حق إنشاء الجمعيات والتجمع والتعبير؟

o بالنسبة لحق إنشاء الجمعيات، إلى أي مدى البيئة التشريعية والقانونية ممكنة على مستوى النص والتطبيق بالنسبة لتشكيل الجمعيات وتسجيلها وعملها؟ هل هناك مبادرات لتخويف أو تشويه سمعة أو إسكات منظمات المجتمع المدني؟

o في تطبيق البيئة القانونية والسياساتية والتنظيمية، إلى أي مدى هناك معايير لحماية منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع الفئات المهمشة والمجموعات العرضة للخطر ضد التمييز والإنتهاكات؟

o إلى اي مدى تتيح البيئة القانونية والتنظيمية وصول منظمات المجتمع المدني إلى الموارد؟

بيئة عمل منظمات المجتمع المدني في المغرب

الانخراط والمساهمة في عملية التنمية

اعداد: أنس الحسناوي

المجتمع المدني المغربي قرن من الوجود: التأسيس والتطور

جدير بالذكر أن الملامح الأولى لنشأة وتطور المجتمع المدني بالمغرب قد ارتبطت ارتباطا وثيقا بالمرحلة الاستعمارية التي عرفها المغرب بداية القرن الماضي وتعزز هذا التطور بمرحلة الصراع من اجل الاستقلال والتخلص من وصاية الحماية الفرنسية، حيث ظهرت عدد من المنظمات على شكل فرق مسرحية محلية للهواة ونوادي للشباب.
على أن الإنعطافة الكبرى في مرحلة التأسيس ترتبط بالصراع السياسي وتنافس المصالح المادية والمعنوية خلال فترة الستينيات والسبعينات من القرن الماضي ما بين السلطة وبين القوى السياسية والثقافية المعارضة. ولم تكن العوامل الداخلية كفيلة لوحدها لكي تساهم في تطور المجتمع المدني المغربي، وفي إحداث تلك القفزة النوعية التي سيعرفها النسيج الجمعوي بداية من تسعينيات القرن الماضي، بل ساهم السياق الدولي كذلك في تعزيز هذه الشبكة الجمعوية، ويظهر ذلك من خلال ما أصبحت تقوم به هذه المنظمات من أدوار طلائعية وتنموية مهمة، مسنودة في ذلك بالمنظمات غير الحكومية الدولية المانحة والتي أخذت على عاتقها مسؤولية الدفع بالهيئات الجمعوية المغربية الإنخراط في إستراتيجية تنموية وبشرية وحقوقية تجعل من أهدافها العمل عن قرب مع الساكنة المحلية.

كما لا يجب، ونحن بصدد الحديث عن المجتمع المدني بالمغرب، أن نغفل حقيقة جوهرية، و هو انخراط فئة من الأكاديميين والمثقفين وعدد كبير من المعتقلين اليساريين السابقين والفاعلين التواقين إلى الخروج من ردهات التخلف وتأسيس مجتمع حداثي متطور، حيث تم التأسيس أو المشاركة في عدة جمعيات وطنية و جهوية ومحلية، والتي تهتم بجميع المجالات التي تخدم مشاريع التنمية بمعناها الحقوقي الواسع.

إن الحديث عن التجربة الجمعوية بالمغرب، يحتم علينا كذلك ضرورة استحضار أهم المحطات التي قطعها الفاعل الجمعوي في علاقته بالدولة، لما لهذا الأمر من أهمية في توضيح مسارات التشكل التي تطبع الحالة المغربية. فقد تميز الفعل الجمعوي بالمغرب إبان السبعينات من القرن الماضي بالصراع والمواجهة بينه وبين السلطة، وقد كانت البداية الأولى ذات طابع حقوقي.
استعرض الباحث توفيق بوعشرين هذه المحطات في ثلاثة مواقف طبعت تعامل السلطة مع فعاليات المجتمع المدني:

١. **المواجهة: وقد امتدت هذه المرحلة هذه من بداية السبعينات إلى أواسط الثمانينات وتميزت بالاصطدام المباشر مع ما كان يشكل أنوية مجتمع مدني فتي وناشئ والذي كان في غالبه على صلة بهذه الدرجة أو تلك مع الأحزاب السياسية المعارضة وخاصة اليسارية.**
٢. **المنافسة: حيث انتبهت السلطة في أواسط الثمانينات إلى الإهتمام المتزايد بمؤسسات المجتمع المدني، ومن ثم عمدت إلى خلق عدة جمعيات ترفع نفس أهداف وشعارات باقي مؤسسات المجتمع المدني الحرة. وأمدتها بجميع الإمكانات المادية وجعلت على رأسها أعيان السلطة والمال حتى تقوي نفوذها في المجتمع وأصبحت أنشطة هذه الجمعيات غطاء للكثير من الأنشطة السياسية الرسمية.**
٣. **الاحتواء: مع مطلع التسعينات تغيرت استراتيجية الدولة تجاه المجتمع المدني، بعد أن عجزت عن القضاء عليه بالمرة أو منافسته بشكل كبير، وبذلك اتجهت إلى احتوائه وتوظيف مؤسساته وموقعها في المجتمع، وهكذا بدأ الحديث عن إشراكه في إعداد البرامج الحكومية وتدبير المرافق وتوسيع حضوره ورموزه في الأنشطة الرسمية ووسائل الإعلام.**

لنصل اليوم إلى المرحلة الراهنة والتي تزايد فيها عدد الجمعيات بشكل غير مسبوق (حوالي ١٣٠ ألف جمعية حسب الإحصائيات الرسمية) وهو التزايد الذي ساهم فيه بشكل مباشر، إطلاق الدولة لبرنامج «المبادرة الوطنية للتنمية البشرية» سنة ٢٠٠٥، قصد التصدي لتراجع مؤشرات التنمية البشرية، وإعطاء دفعة للخدمات والمرافق ذات الطبيعة الاجتماعية خاصة

في المناطق والحواضر التي تعاني من هشاشة اجتماعية كبيرة، وقد رافق ذلك التهافت نحو تأسيس الجمعيات، وفي الغالب بإيعاز من السلطة للحصول على التمويلات وكل أشكال الدعم التي تقدمه الدوة في إطار هذا البرنامج لفائدة هذه الجمعيات، دون أن يخلف أو يحدث الأثر المنشود في تحسين مؤشرات التنمية البشرية ومساعدة الناس من الولوج إلى خدمات اجتماعية بجدوة عالية أو الرفع من مستوى عيشهم.

على أن العلامة الأبرز خلال هذه المرحلة هو تصاعد التضييق والحصار من قبل السلطة على الجمعيات المستقلة ذات النفس الحقوقي والترافعي. وهذا التحول يبرز مرة أخرى، وعلى الرغم من التسويق الإعلامي الرسمي للإنفتاح على المجتمع المدني، فالدولة غير مؤمنة بقدرة مؤسسات المجتمع المدني على المساهمة في تدبير الشأن العام، بقدر ما تلجأ لذلك مكرهة إما في سياق العجز أولا في التصدي للمشاكل الكبرى التي بدأ عرفها المغرب في التسعينات والتي شكلت ثمرة مباشرة لنتائج سياسات التقويم الهيكلي التي عرفتها سنوات الثمانينات، ومن ثم فإشراك هذه المؤسسات كان يرمي إلى محاولة لامتصاص الغضب الشعبي من اختيارات الدولة. ثم ثانيا جاء هذا الانفتاح الإضطراري بعد بروز اتجاه لدى الدول الغربية والمنظمات غير الحكومية العالمية، التي أصبحت تفضل التعامل مع مؤسسات المجتمع المدني المستقلة على التعامل مع المؤسسات والأجهزة الرسمية لمحدودية فعالية هذه الأخيرة، ولاعتقاد من قبل المنظمات والدول الغربية مفاده أن أجهزة الدولة في المغرب والعالم الثالث لا تمثل تمثيلا أمينا لمصالح وتطلعات ومشاكل المجتمع المدني. وبالتالي، فإن وصول هذه الجهات إلى أهدافها وهي ليس كلها بريئة يمر بالضرورة على قنوات مؤسسات المجتمع المدني.

المجال المتاح لإجراء حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين حول سياسات التنمية الوطنية

استشارة منظمات المجتمع المدني

الحديث عن وجود حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين حول سياسات التنمية الوطنية، أو على الأقل إتاحته بينهم، حديث فيه نوع من المجازفة بالنظر إلى المعيقات التي تقف أمام إقامة هذا الحوار، وذلك بسبب:

- **محدودية قناعة الفاعلين أنفسهم تجاه مسؤولياتهم كأصحاب مصلحة في إعداد وتنفيذ ومراقبة سياسات التنمية الوطنية،**
- **استمرار توزع وتشتت سياسات التنمية الوطنية ما بين وزارة الداخلية والجماعات الترابية وبين القطاعات الحكومية دون وجود آلية تخطيط أوتنسيق فعالة.**

وبشكل عام يلاحظ على العلاقة مع منظمات المجتمع المدني كونها غير منتظمة، فهي متقلبة حسب الفترات والمناسبات، وتمييزية حسب نوع الجمعيات المتعامل معها، والأنسب في السياق المغربي الحديث عن مشاورات عوض استشارات، وهي تتميز بخاصيات أربعة:

١. **كونها استشارات موسمية ترتبط في الغالب ببعض الديناميات الإقليمية أو الدولية، وليست تعبيرا عن توجه عام يحكم السياسات الوطنية للدولة، فعلى سبيل المثال وفي علاقة مع قضايا البيئة تعتقد بعض الجمعيات النشيطة والفاعلة في هذا المجال أن اللقاءات الوطنية أو المحلية التي تم تنظيمها في سياق الإعداد لمؤتمر الدول الأطراف الكوب ٢٢ COP الذي احتضنته مدينة مراكش، لم تتواصل بنفس الأهمية ونفس الإشعاع الإعلامي، حين تعلق الأمر بانخراط المغرب في تنفيذ أجندة ٢٠٣٠ – والتي عرفت استشارات خجولة قبل ٢٠١٥ لتتوقف بعد ذلك، حيث اكتفت الجهة الرسمية الموكول لها متابعة أجندة ٢٠٣٠ بدعوة خبير للقيام بتقييم مدى مساهمة منظمات المجتمع المدني في إعداد الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، وفي هذا المجال وجب التأكيد على أن الاستراتيجيات أو البرامج موضوع التقييم هي فقط البرامج التي يتوصل فيها المغرب بالدعم من طرف المانحين الدوليين.**
٢. **كونها استشارات غير مهيكلة وغير منظمة بشكل يسهل مساهمة فعلية لجميع الأطراف ومن ضمنها منظمات المجتمع المدني؛**
٣. **كونها استشارات تمييزية تصل أحيانا إلى حد الإقصاء، ذلك أنها على محدوديتها لا تشرك الجمعيات التي تصنف مزعجة للسلطة أو تلك التي تنتقد السياسات العمومية وحريصة على استقلاليتها عن الدوائر الحكومية وعن مؤسسات الدولة وغيرها من الهيئات الرسمية؛**
٤. **الإكتفاء بتركيز التشاور واقتصاره على المراحل الأولى لصياغة بعض السياسات الحكومية دون مواصلة هذا التشاور خلال مراحل التنفيذ والتقييم.**

هذا مع التذكير أن هناك حالات محصورة في بعض الوزارات التي تسعى بطريقتها إلى إشراك منظمات المجتمع المدني، لكنه إشراك لا يتجاوز الجانب الإخباري حول الاستراتيجية أو حول البرنامج القطاعي لتلك الوزارات، دون أن يتلو ذلك نقاش حقيقي حول مدى نجاعة وفعالية هذه البرامج وهذه السياسات. فتقتصر لحظات إشراك ممثلي المجتمع المدني على الإنصات والإنصات المتبادل، لينصرف كل طرف لشأنه، في انتظار محطة مقبلة أو مناسبة أخرى لدعوة المجتمع المدني للتشاور في هذه الحدود التي لا تتعدى الإنصات، دون الأخذ بعين الاعتبار لرأيه خلال المحطات السابقة أو التالية لمسار تنفيذ البرنامج القطاعي أو السياسة الحكومية (التتبع، التفعيل، التقييم)

حق الوصول إلى المعلومة الرسمية

على الرغم من صدور قانون يؤطر الولوج إلى المعلومة والذي يبدو من خلال نصه، على أنه قانون لا يطرح إكراهات جديدة، فلا تزال مشاريع القوانين ذات الصلة بالوصول إلى المعلومة في طور الملاءمة، قبل أن تدخل حيز التنفيذ، كما أنه يظل معرقلا للحصول الفعلي عليها، حتى من قبل الصحافيين في إطار مهامهم الاستطلاعية، أو بغاية إجراء تحقيقات في قضايا بعينها.

على أن آخر المستجدات التي من شأنها تقويض قيمة وأهمية هذا القانون، كون المشرع المغربي قام بإدخال تعديل جديد على القانون الجنائي بدعوى حماية خصوصية الآخرين من خلال نشر صورهم أو أقوالهم بغرض التشهير بهم، وبمقتضى هذا التعديل الذي سيدخل حيز التنفيذ ابتداء من فاتح سبتمبر/كانون الأول ٢٠١٨ قد يعرض كل من خرقه إلى عقوبات سجنية وغرامات مالية قد تصل إلى ٥٠ ألف درهم مغربي.

وتظل مسألة الولوج تطرح إشكالات كبيرة، ففي حالة المعلومة البيئية مثلا، يرى بعض النشطاء أن بعض المواقع على شبكة الإنترنت توفر حجما محترما من المعطيات، لكن الولوج إليها يظل رهينا:

- **بتوفر التجهيزات التكنولوجية عند المنظمات؛**
- **بالقدرة المعرفية للمواطن بشكل عام وبالجمعيات بشكل خاص؛**
- **بصياغته بلغة علمية مبسطة ومتاحة للعموم.**

علما أن إتاحة هذه المعلومات حسب أولوياتها وأهميتها يخضع لقرارات الجهة التي توفر المادة الإخبارية حول الموضوع، والتي قد يكون الهدف منها الترويج لسياسة معينة أو الدفاع عنها. نفس الجهة يمكن أن لا ترى ضرورة في توفير المعلومة، لكونها تتوقع أثرا مباشرا على صورتها وسياستها، أو قد يحدث العكس، إما بالنقد وعدم الرضا أو المساءلة وهي كلها أمور تخضع لتقديرات من يقدم ويوفر المعطيات.
ويؤاخذ على المعلومات المقدمة، علاوة على اعتمادها وسائط حديثة في غير متناول الجمهور المستعمل، كونها متوفرة أكثر في المركز منه في المحيط، وتتطلب الكثير من المساطر قبل الحصول عليها. في المقابل، يسجل كذلك نوع من التقاعس لدى الجمعيات في البحث على المعلومات واستثمارها في إطار رسالتها، إما بسبب ضعف القدرات أو لتوجسها صعوبة الولوج. وبالتالي يبدو أن من بين متطلبات تفعيل القانون، ضرورة تأهيل المجتمع المدني بشأن مستويات التعاطي مع المعلومة الرسمية معرفيا وعلميا و كيفية استقرائها واستثمارها في اتجاه تعزيز البناء الديمقراطي وممارسة دوره التنموي بالشكل الأمثل .

الفعالية الانمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة والشفافية

العلاقة بين المنظمات

أولا: وجبت الإشارة، على غرار ما هو موجود في مناطق أخرى من العالم، أن النسيج الجمعوي المغربي ليس وحدة متجانسة، فبالإضافة إلى تنوعه القطاعي ومجالات تدخله، وحجم منظماته وبنياتها التنظيمية وكذلك درجة حرفيتها، هناك نوعان من الجمعيات:

– الجمعيات الترافعية (أو جمعيات المناصرة) المنتسبة للحركات الحقوقية والنسائية والثقافية والجمعيات التي تعمل على التأثير بالسياسات؛
– الجمعيات الخدماتية والإحسانية والتي تشكل عدديا النسبة الأكبر، أغلبها جمعيات صغيرة الحجم مرتبطة بالشخص المؤسس، وقد سجل عددها تزايدا متواصلا منذ انطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية .
ويمكن اعتبار العلاقة التي تربط المنظمات فيما بينها بمثابة انعكاس لبيئة ثقافية، اجتماعية وسياسة عامة بعيوبها ومشاكلها والتي من أبرزها سلوك الزعامات وعدم الاستقلالية الكافية عن الأحزاب السياسية أو عن السلطة؛

وبالرغم من قدرة الجمعيات على تجاوز هذه الصعوبات فيما بينها وفي تدبيرها، فالملاحظ هو تدخل الدولة السلبي ومحاولة احتواء وتمييع العمل الجمعوي في بعض مستوياته من خلال تدخلات تفقده مصداقيته وتؤثر بالتالي على العلاقة فيما بين الجمعيات. وهناك عدد كبير من الجمعيات التي تم تأسيسها تحت إشراف العمالات (المحافظات) من قبل أفراد قريبين من السلطة أو من بعض أعيان القرى أو المحسوبين على بعض الأحزاب المعروفة بولائها للسلطة لتقوم بتدبير بعض المشاريع الاجتماعية، او الأنشطة المدرة للدخل، دون أن يتوفر في هؤلاء الأفراد الكفاءة المهنية أو التدبيرية لتدبير مثل هذه المشاريع، وهو ما عرض العديد منها للفشل والإفلاس، وفي كثير من الحالات لم تتم محاسبة المشرفين عليها.

وفي حالات كثيرة كانت هناك مشاريع وهمية أو فاشلة في عدد كبير من المحافظات وهو ما دفع بأحد رؤساء الجمعيات بمدينة الدارالبيضاء بالتصريح لإحدى الصحف الألكترونية الواسعة الانتشار بأن مثل هذه المشاريع تشكل تهديدا مباشرا لمستقبل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وبأن هناك مجموعة من المشاريع التي استفادت من تمويلات ضخمة تجاوزت قيمتها ٤٠٠ مليون سنتيم ولم تجد طريقها إلى الوجود، أو توقفت بشكل نهائي»، وبأن ملايين الدراهم تصرف على مشاريع تتقدم بها منظمات المجتمع المدني أصبح مسيروها لا يفرقون بين مالهم الخاص والمال العام. كما اشار إلى بعض رؤساء الجمعيات الذين اغتنوا بشكل كبير من خلال استغلالهم للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية لجلب تمويلات لمشاريع لم تر النور، ومن ضمنها مشاريع تربوية واجتماعية». وقد ساهم غياب المراقبة الميدانية بشكل كبير في تفشي ظاهرة استغلال الأموال العمومية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، أو حصرها فقط في مراقبة الوثائق من طرف لجان الافتحاص، بل والاكتفاء بافتحاص مشروعين أو ثلاثة من أصل آلاف المشاريع التي استفاد أصحابها من تمويلات خيالية.

آليات التنسيق والتشبيك

مقارنة ببعض دول المنطقة، تتميز الجمعيات المغربية بتقدم ملحوظ في إنتاج أطر وآليات التنسيق (شبكات، ائتلافات، تحالفات، لجان..) وبطبيعة الحال يتم ذلك انطلاقا من تقاطعات ومواقف مشتركة أو متوافق حولها، في حينها، أي بارتباط مع قضية معينة استجدت على الساحة، غير أن الوصول إلى التوافقات أو الاتفاقات يظل مكلفا خصوصا من حيث الزمن المستثمر.

ومن بين ما يعاب اليوم على أطر التنسيق تميزها بنوع من المركزية والانفراد بالقرار وغياب التداول والتواصل، والحد من المبادرة الفردية. كما أنها تظل محكومة بمنطق التنسيق المرحلي، الذي لم يرق إلى تفاهمات وشراكات مبنية على اتجاهات التفكير وبلورة المقاربات وتنويع صيغ العمل و بشكل عام، تظل الحصيلة في مجال التنسيق إيجابية من حيث القدرة على إنجاز المهام المطروحة، كالترافع وتحقيق الأثر المطلوب في السياسات والقضايا التي تدخل في مجال عملها.

اعتماد مقاربة حقوقية للعدالة الاجتماعية

بخصوص اعتماد المقاربة الحقوقية، فهنالك خطاب منتشر بخصوص ضرورة التبني أو الاعتماد المرجعي أو تأطير المجتمع المدني لبرامجه ضمن رؤية حقوقية للعدالة الاجتماعية، خصوصاً في ظل الحركة الحقوقية والنسائية، لكن هناك تفاوت في الترجمة العملية لهذه المقاربة حين يتعلق الأمر بالتدبير الداخلي لهذه المنظمات أو في علاقتها بباقي المنظمات والأطراف الأخرى.

فتأثير البرامج في تعزيز الوعي بالعدالة الاجتماعية من زاوية حقوقية ما يزال محدودا، وتغلب على البرامج ثقافة الشعار . فمثلا لا تزال المقاربة المعيارية للحقوق الاجتماعية هي الغالبة، فالحق في الصحة لا يكون مقرونا باليقظة تجاه السياسة الحكومية ذات الصلة ومساءلة مدى جودة الخدمات، وتقييم مشاريع التغطية الصحية وتتبع مدى فعاليتها، كذلك الشأن بالنسبة للسياسة الدوائية أو بالنسبة للتعليم والسكن والشغل.

هذا التفاوت بين المركزي والمحلي وبين المنظمات من حيث القطاعات واستراتيجيات العمل يمكن إرجاعه في جزء كبير إلى ضعف الوعي الضروري والتكوين المستمر وغياب الاحترافية المطلوبة. وعلى سبيل المثال، يلاحظ غياب إشراك الشباب والنساء وبعض الفئات من المجتمع خاصة من بين الأشخاص حاملي الإعاقة والمهاجرين.

الالتزام بآليات المساءلة من طرف منظمات المجتمع المدني

لا بد هنا أيضا من التمييز بين نوعين من الجمعيات حسب سياقات النشأة والرسالة وبنية التأسيس، فمن الصعب إصدار حكم إجمالي، إذ لا بد من التمييز فيما بين الجمعيات، في مجال الحكامة الداخلية، فقليلة هي التي تحتكم لقواعدها بما في ذلك الجوانب البديهية، كالتدبير المالي. هذا المجال الأخير عرف تحسنا ملحوظا في السنوات الأخيرة خصوصا في أوساط الجمعيات التي تتوفر فيها قدرات مؤسساتية معتبرة، من خلال تقديم تقاريرها، المرفقة بشهادة المدقق القانوني (satutory auditor) وهو الأمر الذي لا ينطبق بالضرورة على كل الجمعيات. ومن بين ما يؤاخذ كذلك على الجمعيات التي طورت بنياتها الإدارية، نوع من التضارب في المصالح لدى الأعضاء بين وضعهم كمنتخبين وبين مهامهم الإدارية داخل هذه المنظمات سواء من حيث التوظيف أو ممارسة مهام الخبرة المؤدى عنها وهي أمور تتم خارج مساطر شفافة.

دعم مقدمي التعاون التنموي:

مسارات التعاون بشكل ممنهج:

هناك تباين في تقدير دور المانحين في مجال التعاون التنموي، مرده من جهة لطبيعة الجمعيات التي لها تجربة في هذا الباب، ولطبيعة المانحين أنفسهم وكذا للظرفية التي تتم فيها عملية الدعم (سياسيا واستراتيجيا بالنسبة لأطراف التعاون) غير أن الخلاصة المستنتجة من آراء النشطاء الجمعويين يمكن اختصارها في ثلاث نقاط:

١. **يتم في الغالب الأعم إشراك منظمات المجتمع المدني بطلب وأحيانا بضغط من الجهة المانحة الأجنبية، لمناقشة بعض البرامج أو بعض السياسات العمومية، وهذه هي أكثر المناسبات التي يتم فيها إشراك بصفة ممنهجة للجمعيات المغربية؛**
٢. **دعوات المانحين لإشراك منظمات المجتمع المدني وتوفير بيئة مواتية لذلك يظل مشروطا بالخطوط الحمراء التي تضعها الحكومة – على سبيل المثال مذكرة وزارة الداخلية الموجهة للمانحين بعدم التعامل مع صنف من منظمات المجتمع المدني – هذه الجهات المانحة قد تمتثل لبعض هذه الشروط ضدا عن الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتتجاهلها حين يتعلق الأمر بمصالحها.**
٣. **التعامل مع منظمات المجتمع المدني كطرف قاصر، والتوجه إلى منظمات بعينها، انطلاقا من خرائطية لهذه الجمعيات موضوعة من طرف مقدم المساعدة، كما هو الحال مثلا مع الاتحاد الاروبي.**

علاوة على هذا الأمر، فإن توفير البيئة المواتية، مرتبط كذلك بالجمعيات نفسها وقدرتها على التقاط الفرص المتاحة من العلاقة الثلاثية (مانح/مستفيد/منظمات المجتمع المدني)، أي توفر الكفاءات المدنية لتمثيل المجتمع المدني والدفاع عن قضاياه والتمكن من المشاركة النوعية في مجموع مسار السياسات العمومية التي تعتمد على التعاون التنموي.

تعزيزا لبيئة الممكنة لمنظمات المجتمع المدني:

التعزيز المباشر لمشاريع أو حملات المناصرة من طرف جهات أخرى ،حكومية أساسا، غير وارد؛ الذي يحدث أحيانا هو نوع من التفاعل تجاوبا مع الحملات المطلبية للمنظمات المهتمة، في لحظات معينة كما طرأ عند الاصلاحات الدستورية سنة ٢٠١١ حيث تم التنصيص على أهمية المجتمع المدني والحق في الممارسة ، وهو أمر خاضع لميزان القوى السائد. وبالتالي فدعم البيئة الممكنة يظل مرتبطا بدرجة القرب بين الجمعيات والاتجاه الحكومي.

الترويج لإطار تشريعي ملائم لمجتمع مدني متنوع وحر ومفتوح

اعتُبر دائما الإطار التشريعي الذي ينظم عمل منظمات المجتمع المدني بالمغرب، إطارا قانونيا ليبراليا مشجعا على العموم مقارنة بما هو متوفر من تشريعات في بلدان المنطقة، وهو السبب الذي نادرا ما شكل نقطة ذات أهمية في برنامج عمل المانحين الأجانب. لكن ذلك لم يمنع من تسجيل الملاحظات السلبية على طريقة تطبيق هذه التشريعات وتنزيلها على ارض الواقع، وهو ما فتئت تنبه له تقارير رصد حقوق الانسان بالمغرب سواء التي تصدرها المنظمات الدولية أو المؤسسات التابعة للاتحاد الأوروبي أو وزارة الخارجية الأمريكية، خاصة الملاحظات المرتبطة بالعراقيل التي تضعها السلطات أمام الجمعيات من خلال رفضها استلام الوثائق أو تسليم الإيصال، وقد سبق لدينامية الرباط أن أوصت بشأنه بضرورة إنشاء سلطة رقابية بديلة لمتابعة التسجيل، وبالتالي تقويض كل شطط يمكن أن يمس بالحق في تأسيس الجمعيات.

وحتى الآن لم يُسمع أن جهة مانحة قد قامت بتنبيه السلطات المغربية إلى مثل هذه العراقيل، بالرغم من أن أكثر من جهة وأكثر من منبر إعلامي وطني ودولي قد أثاروا الانتباه إلى مثل هذه الممارسات.

هل التمويل موثوق وشفاف وسهل المنال ويوزع بشكل منصف؟

ساهمت المنظمات الدولية بشكل مباشر وغير مباشر في التأسيس للمحاسبة والشفافية في بنيات المجتمع المدني بالمغرب، فالإمساك بنظام محساباتي والافتحاص المالي وانجاز التقارير على مستويات تقدم وتنفيذ الالتزامات المبرمة ضمن الشراكة، كلها تساهم في تمكين وتعزيز الشفافية والمحاسبة كمستلزمات أساسية لوجود المجتمع المدني. غير أن اليقظة المطلوبة تجاه التحايلات المحتملة مايزال منفلتا من رقابة القانون والداعمين.

في مقابل ذلك تظل علاقة المجتمع المدني بباقي الفاعلين محكومة بتنفيذ الالتزامات الواردة في الشراكات. وهو سقف لا يمكن أن يساهم فعليا في التغيير.

البيئة القانونية والتنظيمية

حق تأسيس الجمعيات

هناك شبه إجماع اليوم حول ضرورة إدخال تعديلات قانونية تضمن تفعيل المقتضيات القانونية المعمول بها، كالحد من السلطة التقديرية للسلطات المحلية والوطنية الموسومة في الغالب بنوع من الشطط، أي تعديلات تؤمن استقلالية الفعل المدني وتحصّن الحق في المبادرة وتنص بشكل واضح على الحق في التمويل العمومي الوطني أو من المانحين الدوليين، مع إعمال مبادئ الشفافية والمحاسبة المتبادلة.

ونظرا للتأخر الذي لوحظ في تنزيل الإصلاحات التي أوصى بها الحوار الوطني لمنظمات المجتمع المدني في صيغته الحكومية والمدنية، فإن الفاعلين المدنيين يرون أن الإطار الحالي يضمن الحد المقبول لتأسيس الجمعيات بالمغرب، والتي يربطها بشرط التصريح مقابل الحصول على وصل التصريح.

لكن التقييدات، بالرغم من إيجابية القانون توجد في الممارسة، فحالات وصولات التصريح التي لم يتم تسليمها من طرف السلطات يتكرر بشكل ملحوظ مع صنف معين من الجمعيات وخاصة على المستوى المحلي.

كما أن هناك تضييق من نوع آخر كعدم السماح بعقد الجموع العامة التأسيسية للجمعيات ومنع الولوج إلى الفضاءات العمومية، والأدهى من ذلك أنه و حتى في حالة صدور أحكام لصالح الجمعيات بسبب هذا النوع من الشطط فإنه يقع التراجع عليها خلال مرحلة الاستئناف، أو بالامتناع عن تنفيذ الأحكام لصالح الجمعيات المتضررة، وبالتالي تُواجه الجمعيات بنوع من التحايل على القانون بأحكام قضائية معيبة.

في تقريرها لشهر فبراير ٢٠١٨ أثارت الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان في موضوع حق الاجتماع والتجمع منذ ٢٠١٤، فمازالت جماعة العدل والإحسان ممنوعة من التأسيس وإن كانت حاضرة وموجودة ميدانيا بقوة الفعل، إلى جانبها هناك من ١٠ إلى ١٥ جمعية تم التضييق على تأسيسها تمارس السلطات على حد قول إحدى الفعاليات الحقوقية نوعا من العجرفة وعدم الاكتراث.

معايير لحماية منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع فئات مهمشة

ليست هناك معايير بهذا الخصوص ولكن هناك ممارسات تذهب عكس ذلك من قبيل اعتماد الصحافة الالكترونية غير المستقلة التي تشن حملات على الأقليات (الدينية والمثلية) وضمنيا على النشطاء والمدافعين عنها، يترتب عن ذلك تأليب الرأي العام وتوسيع دائرة انتهاك الحق الأصلي الوارد في المواثيق والصكوك الدولية المصادق عليها، إرضاءً للإتجاه المحافظ وأحيانا خدمة لتوازنات سياسية على حساب قضايا حقوقية مبدئية.

وعلى إثر استشراء ظاهرة الأقلام الصحافية المأجورة التي تسخرها السلطات للتشهير بالحقوقيين والسياسيين والصحافيين المستقلين وأصحاب الرأي المخالف، نظم عدد من المنظمات الحقوقية بالمغرب ندوة دولية تحت عنوان الصحافة بين الإخبار والتشهير في العالم العربي خلال شهر يناير من السنة الماضية بمدينة الرباط، وهي الندوة التي نظمت في إطار التعبئة التي تتولاها اللجنة الوطنية للتضامن مع المناضل الحقوقي والمؤرخ المعطي منجب وعدد آخر من النشطاء من اجل اطلاع الرأي العام الوطني والدولي على الخلفيات الحقيقية والسياسية للمحاكمة التي لازالت جارية بإحدى محاكم الرباط، والتي يتابع فيها المتهمون بسبب أنشطتهم المدافعة عن حقوق الإنسان.

وصول منظمات المجتمع المدني إلى الموارد المالية:

ليس هناك ما يمنع حصول الجمعيات، قانونيا على تمويل من جهات عمومية أو مؤسسات منتخبة أو من الخارج، شريطة التصريح بمصادر التمويلات الخارجية.

لكن هناك فراغ حقيقي في ما يتعلق بآلية التمويل وبقانونية التمويل العمومي، إذ يظل الأمر مفتوحا حسب تقديرات كل وزارة أو مؤسسة منتخبة وبالتالي ليست هناك معرفة مسبقة (منظورية) واضحة حول الدعم المالي المقدم للجمعيات. وداخل هذا الغياب، فقط الجمعيات ذات المنفعة العامة . المحدودة جدا في عددها .

من لها الحق في توقيع اتفاقيات الشراكة مع الجهات المانحة، وهذا يشكل تمييزا في حد ذاته. نفس الأمر يسري على الجمعيات المحلية والتي تستفيد من منح المجالس الترابية، مبلغ هذه المنح غير معلوم من حيث قيمته وغير محدد سلفا ضمن باقي نفقات الميزانية السنوية، كما يؤاخذ عليه الكثير من غياب الشفافية والمحاسبة على إثر استعماله سواء من طرف الجمعيات المستفيدة أو الجهات المانحة ترابيا، وهذا التمويل في الغالب الأعم تستحوذ عليه الأندية الرياضية المحلية خاصة نوادي كرة القدم التي تحظى بدعم مالي غير مشروط، نظرا لطبيعة هذه الرياضة التي تستقطب جمهورا عريضا أكبر من الممارسين.

مؤخرا، وخلال شهر يوليوز ٢٠١٨، أطلقت الحكومة المغربية، بوابة الشراكة والتي من خلالها سيتم نشر إعلانات تقديم عروض مبادرات من طرف الجهات العمومية، وهي محاولة لتعزيز الشفافية وتقديم الحساب.

المجتمع المدني في لبنان

فخ التنفيذ

اعداد :
ماري نويل أبي ياغي
ليا يمّين
أمريشا جاغارناثسينغ

يدل مصطلح «المجتمع المدني» بشكل عام على مجموعة متنوعة من الفاعلين المنفصلين عن الدولة، وسنستخدم في هذا التقرير تعريفاً موسعاً للمجتمع المدني يعتبره «المجال الموجود بين الدولة والسوق والفرد» (كينغستون ٢٠١٣: ٦)، أي الذي يشمل البنى الرسمية وغير الرسمية والجمعيات الأهلية (بن نفيسة، ٢٠٠٢: ١٢)، والمنظمات غير الحكومية، والنقابات، والتعاونيات، والمنظمات ذات الطابع الديني، والاتحادات العمالية، وغيرها.

تاريخياً، لعب المجتمع المدني في لبنان دوراً هاماً وشهد صعوداً ملحوظاً خلال الحقبة الشهابية ذات السمة التنموية (١٩٥٨–١٩٦٤)، مع تشكّل الجمعيات التطوعية التي سعت إلى الابتعاد عن الهويات الطائفية وتبنّت أهدافاً إنمائية واسعة. وقد شهدت فترة الحرب الأهلية (١٩٧٥–١٩٩٠) إعادة تنظيم طرق العمل باتجاه الخدمات والإغاثة. وواصل القطاع التوسع بعد الحرب الأهلية (كينغستون، ٢٠٠٨: ١)، حيث قامت منظمات المجتمع المدني بتطوير طرائق عملها لتشمل حقوق الإنسان والمناصرة. وتشير السجلات إلى إنشاء ٢٥٠ مؤسسة أوائل التسعينيات على وجه التقريب، في فترة ما بعد الحرب الأهلية (كرم كرم في بن نفيسة، ٢٠٠٢: ٥٨). أمّا الأرقام المأخوذة من «دليل مدني،» فتشير إلى ذروة في إنشاء المنظمات غير الحكومية تلي الأزمات الإنسانية المتكررة التي تواجه البلد. وهكذا، شهد قطاع الجمعيات انتشاراً جديداً للمبادرات والحملات والمؤسسات في أعقاب الحرب الإسرائيلية على لبنان عام ٢٠٠٦ والصراع في سوريا في عام ٢٠١١، حيث يستلم دليل المجتمع المدني التابع لـ«دليل مدني» حول ٥٠ طلب تسجيل شهرياً.

يقال إن لبنان يتمتع بـ «المجتمع المدني الأكثر تنوعًا ونشاطًا في المنطقة» (هوثورن، ٢٠٠٥: ٨٩). رغم ذلك، وفي سياق نسبي من الليبرالية، يبدو التغيير الاجتماعي والسياسي محدوداً، مما قد يطرح التساؤل حول فعالية وتأثير هذا القطاع. فإلى أي مدى تقوم البيئات القانونية والسياسية والتمويلية التي تؤطّر عمل هذه المنظمات بتمكينها أو تقييدها؟ وهل وقع الفاعلون في المجتمع المدني في «فخ» الدور التنفيذي، ما يمنعهم من التعامل بفعالية مع الاحتياجات والقضايا الراهنة والوصول إلى الفئات المستهدفة، ممّا قد يساهم في تقويض أثرهم المحتمل؟

معالم النظام القانوني والسياسي اللبناني

المشهد القانوني في لبنان يبدو ليبرالياً بالمقارنة مع بلدان أخرى في المنطقة، مما يمكّن منظمات المجتمع المدني من النشوء. ويحتوي الدستور اللبناني على بعض المواد المتعلقة بالحريات العامة، وأكثرها أهمية بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني هي المادة ١٣ التي تعتبر «حرية إبداء الرأي قولا وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون.» أما القانون الأساسي الذي يحكم عمل منظمات المجتمع المدني فهو قانون الجمعيات العثماني لعام ١٩٠٩، الذي يصف الجمعيات بأنها «مجموع مؤلف من عدة اشخاص لتوحيد معلوماتهم أو مساعيهم بصورة دائمة ولغرض لا يقصد به اقتسام الربح.» (المادة ١) ويُلزم الجمعيات المشكّلة حديثاً بإعلام الحكومة بعد التأسيس (المادة ٢)، كما يحدد شروطاً مسبقة للتأسيس (على سبيل المثال، المواد ٤ و ٥) ولهيكلها التنظيمي وإجراءاتها (مثل المواد ٦ و٧ و٨)، على أن تمتثل الجمعيات باغراضها وممارساتها للقانون اللبناني (مثل المواد ٣، ١٠).

وعلى الرغم من الليبرالية الظاهرية لهذه البيئة القانونية، يمنح القانون السلطات الحكومية سلطة تقديرية كبيرة، يتم استخدامها لمنع التجمعات «غير القانونية» (المركز الدولي للقانون غير الربحي، ٢٠١٨). وقد يؤدّي عدم الالتزام بالقوانين اللبنانية إلى الحظر أو فرض عقوبات مفرطة أو حتى السجن (دعم لبنان، ٢٠١٦). وعلاوة على ذلك، تُستخدم بعض أحكام قانون العقوبات وقانون الإعلام المرئي والمسموع «لمقاضاة الأفراد بسبب انتقاداتهم للحكومة» (المركز الدولي للقانون غير الربحي، ٢٠١٨). ويمكن حالياً تحديد نمط من الملاحقات القضائية التي يتم بموجبها توجيه تهم جنائية لانتقادات سلمية للسلطات الحكومية (هيومن رايتس ووتش، ٢٠١٨)، وتقوم الجهات الأمنية الحكومية باستخدام القمع لإسكات الناشطين، مما يساهم في تقليص مساحة الحرية والتعبير.

وغالباً ما تُستخدم وسائل التواصل الاجتماعي من قبل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في لبنان، كالمنظمات غير الحكومية والناشطين والصحفيين، وكذلك من قبل أفراد، كوسيلة لنشر الأخبار أو التنديد أو زيادة الوعي حول القضايا، وكذلك التعبير عن الآراء السياسية وتنظيم الأعمال الجماعية. فعلى سبيل المثال، وفي إطار أزمة إدارة النفايات في العام ٢٠١٥، تم الإعلان عن التحركات الجماعية على شبكات التواصل الاجتماعي من قبل تجمعات مثل #طلعت_ريحتكم.

تلجأ الكثير من المنظمات غير الحكومية إلى حملات الإنترنت كطريقة عمل لتعبئة المؤيدين/ات حول قضاياها. وفي حين يمكن اعتبار الإنترنت كأداة قوية لنشر المعلومات في وقت قصير، يحذّر الكثير من الخبراء من محدودياتها كأداة فاعلة للنضال، بالإضافة إلى مخاطر كالتنمّر والمضايقات وسرقة المعلومات الشخصية، وغيرها من الجرائم الإلكترونية. وقد أنشأت قوى الأمن الداخلي مكتب مكافحة جرائم الإنترنت وحقوق الملكية الفكرية في العام ٢٠٠٦ لمكافحة جرائم الإنترنت وتعزيز الأمن عبر الإنترنت في لبنان. لكن المكتب أثار الكثير من الخلافات منذ تأسيسه، ولا سيما فيما يتعلق بالتطبيق التعسفي لمواد غير عصرية من قانون العقوبات تعود لعام ١٩٤٣، تجرّم التشهير ضد الموظفين العموميين أو رئيس الجمهورية أو العلم اللبناني أو الشعار الوطني. وبالرغم من كفالة الدستور اللبناني لحرية التعبير والصحافة «ضمن دائرة القانون»، يتم استخدام قانون العقوبات بشكل كبير لمحاولة إسكات المنتقدين/ات من خلال تجريم أفراد لمجرد إطلاق النكات أو التعليقات الساخرة أو أي انتقادات تجاه المسؤولين الحكوميين والشخصيات الدينية. وتشكّل هذه الممارسة تهديداً لحرية التعبير وتعكس تقلّص مساحة حرية التعبير في لبنان بشكل متزايد.

وهكذا، تقوم هذه المنطقة الرمادية القانونية بتسهيل السيطرة على منظمات المجتمع المدني. فحتّى تلك المنظمات التي تلتزم بالقانون اللبناني تواجه التحديات، حيث عليها التنقّل بين طيّات نظام بيروقراطي لا يمكن التنبؤ بنمطه ويتميّز بكثرة التأخيرات. فعلى سبيل المثال، لم تتلقى جمعية حلم، وهي مؤسسة لمجتمع الميم، إيصال العلم وخبر من وزارة الداخلية، وذلك بعد مرور أكثر من ١٠ سنوات من إنشائها (أبي ياغي، ٢٠١٣)، وهذا يعود، حسب التقارير، إلى الأشكالية التي تعالجها المنظمة غير

الحكومية والتي تعتبر «مثيرة للجدل» بسبب استمرار العمل بالمادة ٥٣٤ من قانون العقوبات الذي يعتبر العلاقات الجنسية المثلية «مخالفة للطبيعة». وبالرغم من ذلك، قامت السلطات بالتعاون مع حلم في مناسبات متعددة، لا سيما حول الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية مع وزارة الصحة. وقد صرّحت منظمات مجتمع مدني ناشئة أخرى عن تأخير يصل إلى أكثر من ستة أشهر للحصول على الأوراق الرسمية أثناء التسجيل.

وفي حين أن التسجيل الرسمي يعطي منظمات المجتمع المدني فوائد رسمية (الحصول على وضع قانوني وفتح حساب مصرفي، والذي يمنحها الحق في تلقي الموارد المالية وإدارتها وتوزيعها)، فإن العديد من المجموعات لا تزال تفضل العمل من دونه. فقد لاحظت منظمات المجتمع المدني المسجلة في الآونة الأخيرة زيادة في التدقيق في الوثائق المسلّمة لوزارة الداخلية، كاجتماعات انتخابات مجالس الإدارة. كما أن أصدر وزير الداخلية والبلديات في حكومة تصريف الاعمال نهاد المشنوق التعميم رقم ٢٤/إ.م/٢٠١٨، ويتعلق بتشديد لمراقبة الجمعيات من قبل وزارة الداخلية والبلديات وفق آلية جديدة تحددها المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين تطبيقا لاحكام قانون الجمعيات الصادر عام ١٩٠٩. وقد أثار هذا الكثير من المخاوف بين مختلف الجهات الفاعلة في المجتمع المدني. إضافة إلى ذلك، تقوم المصارف اللبنانية بفرض إجراءات مفرطة على منظمات المجتمع المدني بحجّة زيادة الشفافية ومكافحة الإرهاب، مثلاً: عدم تمكّن مواطنين سوريين من تحصيل شيكات مستحقة بالدولار الأمريكي، إجراء تحقيقات شاملة في التحويلات إلى المنظمات غير الحكومية المحلية، واستحالة إجراء التحويلات إلى المنظمات غير الحكومية المحلية (اللبنانية والسورية والفلسطينية) العاملة في سوريا، مما يعرّض عملها للخطر.

منظمات المجتمع المدني والعمل العام: قصّة حول الأداتية

كما توضح الأمثلة السابقة، لا يمكن فهم قطاع المجتمع المدني والجهات الفاعلة فيه من خلال تجريده من ديناميته مع الدولة، ومن «بنى الفرص السياسية» القائمة (تيلي: ١٩٧٨) في السياق الذي تعمل فيه هذه الجهات. ففي الواقع، «الدول وأنظمتها لديها تأثيرات بنيوية مهمة على المجتمع المدني، وهي تؤثّر على تكوينها وديناميّاتها ونفوذها السياسي» (كينغستون، ٢٠١٣:١٣). كما يوفر نظام تقاسم السلطة الليبرالي في لبنان مساحة للتفاوض والمساومة السياسية مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني.

يشكل العام ٢٠٠٥ علامة بارزة في مسار المجتمع المدني في لبنان، وكذلك في ممارسات الدولة تجاه الجهات الفاعلة في المجتمع المدني: فقبل ذلك العام وانسحاب الجيش السوري من لبنان، كان يتم قمع جمعيات المجتمع المدني بشكل واسع وتعطيل أعمالها (كينغستون ٢٠١٣:٧٦). أما الفترة ما بعد ٢٠٠٥، فقد شهدت مقاربة أكثر ليبرالية للدولة تجاه قطاع المجتمع المدني ككل، حيث تحوّلت إلى «القوة الناعمة» للتحكم في عمل منظمات المجتمع المدني، وعادت إلى الشبكات الزبائنية لتوسيع سيطرتها على قطاع المجتمع المدني (أبي ياغي، ٢٠١٢: ٢٠).

تاريخياً، أتاح المناخ الليبرالي النسبي وغياب دولة الرفاه الاجتماعي في لبنان فرصاً للنخب (السياسية والاجتماعية والاقتصادية) لإنشاء والحفاظ على شبكات التبعية غير الرسمية التي تسهم، بنجاح، في الحفاظ على الوضع الاجتماعي – السياسي الراهن في البلد، فتتحول جهود المناصرة إلى مناورات حول ديناميات التبعية من أجل تحقيق أهداف مناصرة متفرقة. ومن هذا المنظور، يبدو أن الجهات الفاعلة في المجتمع المدني تسهم في تعزيز استمرارية الوضع الراهن للنظام (كما قال كينغستون، ٢٠١٣). على سبيل المثال ، تميل العديد من الحملات إلى الاعتماد على دعم الشخصيات السياسية أو الدينية ، دون أن تدفع إلى إصلاحات القانون (ضو، ٢٠١٥).

محنة العمل المنسّق

في مقابل الخلفية القاتمة و الحيزالمتقلّص للمجتمع المدني بشكل متزايد، يمكن لشبكات التضامن الأفقية بين الجهات الفاعلة أن تشكّل ملجأً لمنظمات المجتمع المدني. فكما يوضح كينغستون (٢٠١٣: ٦٣)، ظهرت عدّة محاولات لإنشاء آليات تنسيق بين المنظمات غير الحكومية منذ الحرب الأهلية، كالمنتدى الوطني للتنمية الاجتماعية، ومنتدى المنظمات غير الحكومية اللبنانية، و«التجمّع» (Le Collectif) – وقد وُصف الأخيرين كشريكين «صامتين ومحايدين» للدولة (كرم، ٢٠٠٦: ٧٢). وشهدت فترة ما بعد الحرب زيادة في شبكات الجمعيات الصغيرة و«الحركات المدنية» التي تركز بشكل خاص على المناصرة، وتتميز بالتجانس النسبي لقاعدتها، وبالرغم من إسهامها في توسيع الحيّز العام خلال هذه الفترة، فقد ظل تأثيرها على الحيز السياسي محدوداً، حيث فشلت في تكوين علاقات مستقلة مع الدولة واعتمدت على الشبكات الطائفية والعشائرية (كينغستون، ٢٠١٣).

وفي الآونة الأخيرة، ومنذ عام ٢٠١١، أظهرت أزمة اللاجئين السوريين محدودية الدور القيادي للدولة اللبنانية، بالعلاقة مع سياسات وأجندات الجهات المانحة الدولية. أدّت الأزمة إلى استحداث «سوق» إنسانية جديدة في البلاد، مع جهات فاعلة دولية قامت بشبه احتكار لجهود التنسيق، عملياً، وبتهميش الجهات الفاعلة المحلية التي تتمتع بمعرفة دقيقة بالنسيج الاجتماعي والسياق المحلي (متري، ٢٠١٥). ومن ناحية أخرى، ساهمت من خلال اعتماد السياسة «الإثنية» في زيادة تعميق الانشقاقات والتوترات القائمة على أسس عرقية أو طائفية بين فئات «المستفيدين»، أي اللاجئين السوريين والمجتمعات المضيفة اللبنانية (كاربي، ٢٠١٥).
بالإضافة إلى ذلك، وبالرغم من وجود الشبكات ومنصات التنسيق، فهي غالباً ما تبدو قائمة على أساس المشروع، وبالتالي مرتبطة بالوقت والموارد. وغالباً ما يتم تحفيز هذه المبادرات من قبل جهة فاعلة دولية، وعندما يتم تسليمها إلى شريك محلي من أجل توطين الجهود ووضعها في سياقها، تصاب هذه الشبكات بالركود (دعم لبنان، ٢٠١٦: ١٧–١٨).

التحدي الآخر الذي عبّر عنه الفاعلون المحليون كان تزايد الفجوة بين مواضيع التحالفات والاحتياجات المحليّة. فيبدو أن الأولى تلتزم ببرامج العمل الدولية، لا الأجندات المحلية. ومن ثَم، تجد الجهات الفاعلة المحلية نفسها تقوم بسلسلة من «التعديلات» من أجل توفيق أهدافها السياقية مع مبادئ المانحين. ومن الناحية العملية، يؤدي ذلك إلى قيام الجهات الفاعلة المحلية «بقولبة» مقترحات مشاريعها للرد على دعوات التمويل المتعلقة بالأولويات الدولية، مثل أهداف التنمية المستدامة. على سبيل المثال، عبّرت منظمة محلية تمت مقابلتها كيف اقترحت جهتها المانحة الدولية، بعد ٧ سنوات من أزمة اللاجئين السوريين، أن يتم تأطير مشروع جار فعلياً، يتناول بناء السلام بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة، استجابة لأحد موضوعات أهداف التنمية المستدامة.

وبينما تكثر الشبكات وتوجد منصات للحوار، فإن القيود التي تعمل ضمنها تحدّ من التبادل والحوار بين الأطراف الفاعلة من أجل صياغة سياسات التنمية الوطنية. في الواقع، وعندما تكون هذه الشبكات نشطة، فإنها تقتصر في كثير من الأحيان على الأنشطة المحددة والمخصصة، مثل إصدار البيانات الصحفية، والمذكرات التي قد تحدد الأولويات، ولكن من النادر دخولها في السياسات الوطنية.

قولبة المبادرات وتخفيف الأثر: العمل في إطار منطقي

في سياق محدودية أو انعدام التمويل الحكومي العام للمجتمع المدني، فإن الاعتماد على المانحين يؤثر أيضاً على اتجاه البرمجة في منظمات المجتمع المدني وسياساتها التنموية. وبسبب اضطرار المنظمات المحلية للجوء إلى التمويل الفردي أو المؤسسي أو الدولي، فهي ترتبط بقيود المشروع التي تحد من استجاباتها وتدخلاتها واستراتيجياتها. كما تميل الديناميات التي تحكم هذه الشراكات إلى الجهات المانحة وإلى تعزيز موقع قوتها، مما يؤثر على تطوير المشروع والتعاون بشكل عام.

وقد أسهمت المتطلبات الرسمية للجهات المانحة من منظمات المجتمع المدني المحلية (في المجال اللوجستي والإدارة المالية والتقارير القائمة على النتائج، و»الرصد والتقييم»، وما إلى ذلك) في دفع منظمات المجتمع المدني إلى زيادة في الاحتراف. وغالباً ما يتم النظر إلى هذه المتطلبات الرسمية، التي يتم تنفيذها من منظور زيادة الشفافية، من قبل جهات محلية تمت مقابلتها في إطار هذا التقرير كآليات لمزيد من السيطرة عليها، وحتى لإعاقة استقلاليتها المؤسسية.

زيادة على ذلك، يمكن لهذه الديناميات أن تسهم في فرض بعض المبادئ القائمة على حقوق الإنسان على الفاعلين المحليين، الذين ينتهي بهم الأمر إلى اعتماد هذه اللغة، ولكن فقط في المقترحات والتقارير. وهذا يؤدي إلى قيام الجهات الفاعلة المحلية بإثبات تمسكها بمبادئ حقوق الإنسان بصورة لغوية، ولكن ليس بالضرورة دمجها في نهجها. ومن ثَم، من الناحية العملية، تفشل الكثير من منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال العدالة الاجتماعية في تطبيق استحقاقات العمل والضمان الاجتماعي الأساسية داخلياً ومع موظفيها.

وفي حين يتم انتقاد هذا التوجه نحو نمط المنظمات غير الحكومية من قبل الجهات الفاعلة والأكاديميين (جاد، ٢٠٠٧؛ روي، ٢٠١٦) حيث يجعل المؤسسات أكثر جموداً من الناحية اللوجستية وأقل استجابة للاحتياجات والفرص المحلية، فقد خلق أيضاً الحاجة إلى التمويل المستمر والمستدام. وبالتالي، يصبح التمويل مجرد مبرر لوجود المنظمات من أجل استمراريتها.

كما تسهم «مطاردة الأموال» المستمرة في زيادة المنافسة بين الجهات الفاعلة المحلية، الذي يتم تشجيعه أيضاً من خلال ممارسات المانحين الذين يميلون إما إلى منح الأموال للمؤسسات المتوسطة والكبيرة الحجم الموجودة في شبكاتهم، أو حتى اللجوء إلى إنشاء منظمات «محلية» جديدة ، فيقومون بإضافة مستوى آخر من القيود على الوصول للتمويل.

ليس من المبالغة القول إن انتشار منظمات المجتمع المدني في لبنان هو مؤشر على التجزئة وليس سمة لـ»مجتمع مدني نابض بالحياة»، كما يشير البعض. هذا التشرذم، في سياق التعاون المحدود والمنافسة المتزايدة، يؤثر مباشرة على نمو منظمات المجتمع المدني وتأثيرها على السياسات في المدى الطويل. فالجهات الفاعلة في الجمعيات التي يبدو أنها تحقق نتائج ملموسة في الواقع هي المنظمات الموجهة نحو الخدمات. وهذا يسهم، بالإضافة إلى الافتقار المذكور إلى دولة الرفاه الاجتماعي وما تمليه من توفير الخدمات والحقوق الاجتماعية، في انتشار مقاربة خيرية تعزز ردود الفعل الطائفية والمجتمعية أكثر من تشجيعها للروح المدنية (أبي ياغي، ٢٠١٤)، وتبتعد عن المقاربة القائمة على حقوق الإنسان ودمجها بالكامل في عملها، وهي تلتزم بمعايير ومبادئ حقوق الإنسان بطريقة تجميلية في مقترحات وتقارير المانحين. وبالتالي، فإن هذه البيئة المحلية تؤدّي إلى احتجاز منظمات المجتمع المدني في دور التنفيذ، مع محدودية تأثيرها على التنمية والسياسات.

مراجع:

ماري نويل أبي ياغي، ريشا جاغارناشينغ (محررتان)، «تفكيك «المجتمع المدني»: السياسات، شبكات التبعية، والاستياء المدجّن. تأملات من لبنان وفلسطين،» مجلة المجتمع المدني، العدد ٣، دعم لبنان، ٢٠١٨.

ماري نويل أبي ياغي، «الحماية الاجتماعية في لبنان بين العمل الخيري والسياسة،» راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية.

ماري نويل أبي ياغي، العولمة البديلة في لبنان: نضال العبور. منطق الالتزام وإعادة تشكيل فضاء النضال (اليساري) في لبنان، جامعة باريس ١ – السوربون، دكتوراه في العلوم السياسية ٢٠١٣.

ماري نويل أبي ياغي، «التعبئة المدنية والسلام في لبنان،» في إليزابيث بيكار، ألكساندر رامسبوثام، المصالحة والإصلاح والمرونة. سلام إيجابي للبنان. منشورات أكورد. العدد ٢٤. لندن. تموز/يوليو ٢٠١٢.

سارة بن نفيسة، السلطة والجمعيات في العالم العربي، منشورات المركز الوطني للبحوث العلمية، ٢٠٠٢.

استيلا كاربي، «التجربة اليومية للعمل الإنساني في قرى عكار،» في ماري نويل أبي ياغي، باسم شيت، وليا يمّين (محررون)، «إعادة النظر في عدم المساواة في لبنان، حالة «أزمة اللاجئين السوريين» والديناميات الجندرية،» مجلة المجتمع المدني، العدد ١، بيروت، دعم لبنان ٢٠١٥، ص. ٢٧–٣٨.

برناديت ضو، «التيارات النسوية في لبنان: بعد الولاء للوطن، هل سينتفض الجسد خلال «الربيع العربي»؟» في ماري نويل أبي ياغي، باسم شيت، وليا يمّين (محررون)، «إعادة النظر في عدم المساواة في لبنان، حالة «أزمة اللاجئين السوريين» والديناميات الجندرية،» مجلة المجتمع المدني، العدد ١، بيروت، دعم لبنان ٢٠١٥، ص. ٥٥–٦٨.

أيمي هاوثورن، «هل المجتمع المدني هو الجواب؟» في توماس كاروذرز ومارينا أوتاوات (محررين)، رحلة غير معروفة: تعزيز الديمقراطية في الشرق الأوسط، واشنطن دي سي، مؤسسة كارنيغي للسلام العالمي، ٢٠٠٥، ص. ٩٠.

إصلاح جاد، «تحول الحركات النسائية العربية إلى نمط المنظمات غير الحكومية،» في نسويات قيد النمو: التناقضات والاعتراضات والتحديات، منشورات زيد، ٢٠٠٧، ص. ٩٠–١٧٧.

كرم كرم، الحركة المدنية في لبنان: دعوات واحتجاجات وتحركات الجمعيات بعد الحرب، فرنسا، منشورات كارثالا–إيريمام، ٢٠٠٦.

بول كينغستون، إعادة إنتاج الطائفية. شبكات المناصرة وسياسات المجتمع المدني في لبنان، ألباني، جامعة ولاية نيويورك، ٢٠١٣.

دعم لبنان ، «الدليل الأساسي للمجموعات والجمعيات التعاونية والمنظمات غير الحكومية الناشئة في لبنان»، مركز معرفة المجتمع المدني، بيروت، ٢٠١٦.

دعم لبنان، «نظرة عامة على الفاعلين والتدخلات الجندرية في لبنان،» مركز معرفة المجتمع المدني، بيروت، ٢٠١٦، ص. ١٧–١٨.

داليا متري، «من الفضاء العام إلى فضاء المكاتب: احتراف منظمات الحركة النسوية وتحولها إلى نمط المنظمات غير الحكومية في لبنان وتأثيرها على التعبئة والتغيير الاجتماعي،» في ماري نويل أبي ياغي، باسم شيت، وليا يمّين (محررون)، «إعادة النظر في عدم المساواة في لبنان، حالة «أزمة اللاجئين السوريين» والديناميات الجندرية،» مجلة المجتمع المدني، العدد ١، بيروت، دعم لبنان ٢٠١٥، ص. ٨٧–٩٦.

أروناداتي روي، نهاية الخيال، شيكاغو، منشورات هايماركت، ٢٠١٦.

تشارلز تيلي، من التعبئة إلى الثورة، ريدينغ، ماساشوستس. أديسون–ويسلي، ١٩٧٨.

«دليل مدني» هو برنامج يديره «دعم لبنان»، وهو عبارة عن شبكة للمجتمع المدني في لبنان، متوفّر بشكل مفتوح على: www.daleel–madani.org

الخط الزمني للصراع حول إدارة النفايات من إعداد «دعم لبنان»: https://civilsociety–centre.org/timeliness/4923.

خريطة التحركات الجماعية في لبنان من إعداد «دعم لبنان» للتعرف أكثر على حملات الإنترنت: https://civilsociety–centre.org/cap/collective_action.

http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon–News/2016/Dec–07/384401–facts–on–anti–cybercrime–and–intellectual–property–rights–bureau.ashx
./https://www.ifex.org/lebanon/2018/08/13/interrogations–online–activists

واقع البيئة التمكينية للمجتمع المدني في العراق

اعداد :
عباس الشريفي

يسعى هذا التقرير إلى تقييم واقع الفضاء المدني في العراق بناء على المؤشر الثاني للشراكة الدولية من أجل تعاون تنموي فعال، حول البيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني. تجدر الإشارة إلى أن التقرير ينبني على تقارير أو دراسات سابقة عدة وعلى كثير من المعلومات الشخصية والخبرة في نطاق عمل المجتمع المدني، ولكن مع صعوبة كبيرة في تحصيل المصادر المتعلقة بالمجتمع المدني في العراق.

مقدمة:

المجتمع المدني في العراق له جذور تمتد الى بدايات القرن العشرين حيث تشكلت عدد من الجمعيات الخيرية والثقافية وبعضها كان اقرب للطابع الديني ولكنه لم يتمظهر بشكل واضح او كان له الحضور الواسع في المجتمع. وبعد تزايد هذه الجمعيات ذكر القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ مواد تعرف الجمعيات «على انها جماعة ذات صفة دائمة مكونة من عدة اشخاص طبيعية او معنوية لغرض غير الربح المادي» وهو اشارة واضحة للمنظمات غير الحكومية في ذلك الوقت. وقد استمر اصدار قوانين خاصة لتنظيم عملية تسجيل هذه الجمعيات بالإضافة الى نشوء وتشكل الاتحادات والنقابات منذ الثلاثينات فصعودا، ولكن تعرضت مسيرة المجتمع المدني الى انتكاسة بصعود الانظمة الشمولية للحكم في العراق في نهاية الخمسينات وتم توجيه المجتمع المدني فقط للتصفيق والتحشيد للأنظمة الحاكمة ولم يكن هناك حرية في تشكيل الجمعيات بل هناك قوانين تحاسب على التجمع السلمي بأقسى العقوبات. وبالتالي، اضمحل دور المجتمع المدني الى حد التلاشي في تلك الفترة.

تغير الحال بعد ٢٠٠٣ وتشكلت حكومات تعتمد النظام الديمقراطي وكان من أهم المكتسبات التي تحققت للشعب العراقي هي حرية التعبير والتجمع السلمي وحرية تكوين المنظمات غير الحكومية. ومع ان مفهوم التنظيمات الطوعية غير الهادفة للربح هو مفهوم قديم كما بينا ولكن حالة الإنقطاع اظهر للمواطن العراقي انه مفهوم وافد، ولم يمنع ذلك من تلقف العراقيين لهذا المفهوم، وتشكلت اعداد كبيرة من هذه التنظيمات الطوعية وذلك بمساعدة المنح الكبيرة والمتعددة للمنظمات والوكالات الدولية والسفارات وغيرها. فأوجدت سلطة الاحتلال المؤقتة قانونا ينظم عملية تأسيس وتسجيل المنظمات غير الحكومية هو الأمر ٤٥ لسنة ٢٠٠٣ استمر العمل فيه لغاية ٢٠١٠، ولكنه مع الأسف لم يكن قانونا نموذجيا حيث كان يأخذ بنظام الترخيص ويمنح الحق للحكومة بحل المنظمات إداريا في حال مخالفتها للقانون. فاستمر الحراك المدني لإيجاد بديل جيد لهذا القانون. فكان القانون الجديد للمنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ والذي يشكل علامة مضيئة في تشريع القوانين الخاصة بالمجتمع المدني لأنه كان نتاج التشارك بين المنظمات غير الحكومية والبرلمان والحكومة. وقد قامت المنظمات بعدها بأدوار مهمة وبرز تأثيرها الكبير في قضايا المدافعة الكبرى مثل إقامة الدعاوى وتصحيح المسار السياسي وايقاف العديد من القوانين المجحفة وبرز دورها الإغاثي الكبير بعد تعرض عدد من محافظات العراق للإحتلال من قبل ما يسمى الدولة الاسلامية (داعش).

المجال المتاح لإجراء حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين حول سياسات التنمية الوطنية

بداية، علينا أن نسأل، هل تطبق الحكومة السياسات التنموية الوطنية التي تقرها؟ على افتراض ان هذه السياسات هي الخطط التنموية – مع العلم ان السياسات هي أسمى من الخطط لان السياسات العامة هي التي تترجم في مرحلة لاحقة الى خطط وقوانين واجراءات – الحكومة العراقية تعاني من قلة السياسات التنموية الوطنية المكتوبة والمعلنة والتي تلتزم بها السلطتين التشريعية والتنفيذية. كما ان وزارة التخطيط التي تبذل جهود مضنية في تصميم الخطط والبرامج تعاني من إهمال كبير من قبل الحكومة الإتحادية والبرلمان الإتحادي من حيث عدم الاكتراث من قبل هذه الجهات بما تضعه من خطط وعلى الواقع لا تنعكس هذه الخطط على مخرجات السلطتين التشريعية والتنفيذية. عدم الإهتمام هذا انعكس على المنظمات غير الحكومية، لذلك لا نرى اهتمام كبير من اغلب هذه المنظمات بموضوع السياسات العامة خصوصا بما يتصل باجندة ٢٠٣٠ لان هذه المنظمات ترى عدم اكتراث من قبل السلطات العامة نفسها. وعلى الرغم من عدم وجود منهجية ثابتة لإشراك المجتمع المدني في رسم السياسات الوطنية وتنفيذها إلا ان هناك مشاركة من الممكن وصفها بالجزئية في بعض المحاور وخصوصا المتعلقة برسم سياسات تطبيقا لاتفاقيات دولية موقع عليها العراق أو متعلقة بحقوق الانسان.

وربما يعود السبب الى حداثة عمل المجتمع المدني وضعف مشاركته الحقيقية في صنع القرار حيث لم يكن هناك وجود لما يمكن وصفه بمجتمع مدني او منظمات غير حكومية مستقلة حقيقةً قبل ٢٠٠٣ ويعود ذلك الى طبيعة فهم الحكومات في تفسيرها للنص الدستوري في المادة ٨٠ الذي ينص على صلاحيات مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة.

على الرغم من ذلك تتجه بعض الوزارات مثل وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ووزارة العمل والشوون الاجتماعية الى إشراك بعض منظمات المجتمع المدني في لجان رسم السياسات. وعلى سبيل المثال لا الحصر «لجنة رسم السياسات السكانية» في وزارة التخطيط يشترك في عضويتها ٣ من ممثلي المجتمع المدني وهي برئاسة وزير التخطيط وكذلك شاركت جمعية الأمل العراقية في وضع استراتيجة حماية الطفل مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وكذلك هناك ممثلين عن المنظمات غير الحكومية في مجلس أمناء مبادرة الشفافية في الصناعات الإستخراجية التي يرأسها الأمين العام لمجلس الوزراء وهم ناشطين في عمل هذه المبادرة. إلا أن هذه المشاركة تبقى بشكل عام ظرفية وغير ممأسسة.

فيما يتعلق بالحوار فإن المبادرات عادة تكون أحادية الطرف من جهة المنظمات غير الحكومية التي تعمل على ادخال مفاهيم حقوق الانسان والدفاع عنها في السياسات العامة وكذلك وضع الإتفاقيات الدولية محل التطبيق وخاصة في باب تطبيق اجندة التنمية المستدامة. ولا تلجأ الحكومة للحوار الا في حالة طلب جهة خارجية مثل وكالات الامم المتحدة او البنك الدولي او في حالات حصول أزمات واحتجاجات لفهم اسبابها او تلقي المطالب.

إذن نستنتج ان الحكومة تفهم مبدأ الشراكة بينها وبين المنظمات كالآتي: على المنظمات ان تقوم بملء الفجوات التي تحصل بسبب تقصير الحكومة في اداء واجبها تجاه المواطنين من خلال توفير الخدمات والمساعدات للمواطنين وقت الحاجة، اما كشراكة في إعداد السياسات العامة فالحكومة لا تعترف عادة للمنظمات بهذا الحق ولا تريد تشريع اي نصوص ملزمة في هذا المجال ولو قامت الحكومة بفسح المجال للمنظمات بالمشاركة فستكون مشاركة بصفة استشارية غير ملزمة.

كان هناك توجه في الحكومة والبرلمان في بغداد لزيادة الشراكة والتعاون مع المجتمع المدني واعتراف بضرورة تنمية هذا

القطاع، ظهر من خلال البرنامج الحكومي للحكومة في العراق الذي اطلقه رئيس الوزراء في ٢٠١٤ وصوت عليه مجلس النواب عند التصويت على الكابينة الحكومية، وكذلك في تعهد رئيس البرلمان خلال مؤتمر أقامه لهذا الغرض بأن يعلن أساسات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية وتوجهه لإدماج ملاحظات المنظمات على النصوص التشريعية وزيادة دور المنظمات في عملية الرقابة على الأجهزة التنفيذية. ولكن من ناحية التطبيق الفعلي لم يتم الالتزام بهذه الوعود وكنّا نتوقع أن ينعكس البرنامج الحكومي على سلوك الحكومة والبرلمان لكن هذا لم يحدث ولم نستطع رصد تغير في ثقافة السلطتين التشريعية والتنفيذية تجاه موضوع المشاركة فضلا عن الشراكة والتقييم الذي ورد في البرنامج الحكومي.
وتشترك بعض المنظمات غير الحكومية وبعض النقابات في لجان تعنى بحقوق الانسان في شتى الموارد وحتى أحيانا مشاركة المنظمات في تشكيل المنظمات الوطنية المسؤولة عن حقوق الانسان (مفوضية حقوق الانسان مثلا وإن في نهاية المطاف يتم اهمال دور المنظمات في هذا الموضوع)، او تشكيل مجالس استشارية لحقوق الانسان واحيانا تشكيل لوبيات ضغط باتجاه تصحيح المسار الديمقراطي، والسماح لبعض المنظمات في مراقبة الأداء البرلماني وانشاء مراصد نيابية لذلك (مثلا المرصد النيابي العراقي الذي هو برنامج لمنظمة مدارك يعمل من داخل مجلس النواب).

ويعمل البرلمان والحكومة مع المجتمع المدني في سبيل إخراج ميثاق للتعاون موجه من السلطات العامة باتجاه المجتمع المدني ينظم ويؤطر سياسة السلطات العامة لزيادة مشاركة المجتمع المدني في صنع السياسات ومراقبة الجهات التنفيذية والبرلمانية. هذا المسعى الذي نجح إقليم كردستان في اصداره ووقع عليه برلمان ورئاسة الحكومة في الإقليم بالمصادقة عليه وهو الآن في طور التنفيذ، وهذا ما تعمل عليه اكثر من حكومة محلية مع المنظمات في عدة محافظات كمحافظة البصرة وكربلاء.

في نيسان عام ٢٠١٤ أقرَ مجلس الوزراء الاستراتيجية الوطنية للنهوض بواقع المرأة العراقية وكان بضمنها الخطة الوطنية لقرار مجلس الامن ١٣٢٥ ليكون أول بلد في الشرق الأوسط وشمال افريقيا يضع خطة وطنية للقرار حسب ما صرح به مبعوث الأمم المتحدة في العراق آنذاك.

ارتكزت الخطة على ست ركائز هي المشاركة، والحماية والوقاية، والترويج للقرار، وحشد الموارد، والرصد، والتقييم، وشارك في اعدادها عدد من منظمات المجتمع المدني أبرزها تحالف تنفيذ الخطة الوطنية لقرار مجلس الامن ١٣٢٥. ولكن مع تنفيذ الكثير من الأنشطة المتعلقة بتنفيذ الخطة الا هناك تلكؤ من الجانب الحكومي بعد حل وزارة المرأة في إكمال الخطة. مع ذلك، تبقى بادرة جيدة للتشارك بين المجتمع المدني والحكومة والبرلمان لتعزيز دور المرأة في السلم والحرب خاصة بعد الانتهاكات الجسيمة التي تعرضت لها المرأة بعد احتلال داعش لعدد من المحافظات وما عانت منه اثناء فترة التهجير والنزوح واثناء التحرير ومابعد التحرير وخصوصا النساء الايزيديات والأقليات.

وتواجه المنظمات في الوقت الحالي تقلص كبير في دورها الحقوقي والتنموي مع زيادة في الدور الاغاثي نتيجة للظرف الحالي في البلد، إذ معظم المنظمات لا تعمل على التأثير في السياسات وصياغتها.

فيما يخص حق الحصول على المعلومة، العراق لا زال يعاني من غياب التشريع المناسب لإتاحة المعلومة مع أنها من ضمن الفقرات الملزمة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادق عليها العراق منذ سنة ٢٠٠٧. الا انه حتى الآن لم يتم تشريع قانون لحرية الوصول إلى المعلومات.

وقد أرسلت الحكومة الى مجلس النواب في ٢٠١١ مسودة قانون «حرية التعبير والتجمع والتظاهر السلمي» يتضمن مادتين عن اتاحة المعلومة لمن يطلب ولكن كان إقحام هاتين المادتين بشكل مقتضب متعمد لئلا يشرع قانون خاص ملزم باتاحة

المعلومات غير المحظورة. وخلال دورتين برلمانيتين لم يتم تشريع هذا القانون على الرغم من عدة محاولات للمنظمات غير الحكومية مع جهات في الحكومة والبرلمان لتشريع مثل هذا القانون. وعلى العكس، هناك مواد قانونية في عدة قوانين تعاقب على توفير أي معلومات للعموم بل ويشترط قانون انضباط موظفي الدولة تزويد الرئيس الأعلى فقط بالمعلومة او بموافقته للآخرين وبخلافه يتعرض الموظف للعقوبة الإدارية واحيانا للعقوبة الجزائية. وهذه السرية المفروضة بالقانون لا تفرق بين المعلومات الشخصية وسرية المعلومات او المتعلقة بالامن الوطني وبين المعلومات التي يحتاجها العموم لمتابعة شؤون الدولة او البيانات التي تتعلق بالشأن العام فلا يتم الكشف عن المعلومات التي لا تدخل ضمن نطاق السرية او الخصوصية حسب المعايير الدولية. مثلا الفقرات ٧ و ١٤ من المادة ٤ والمادة ٥ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ تجرم الموظف اذا اذا صرح بأية معلومات دون اذن رئيسه الأعلى. اذن القاعدة هي كتمان المعلومات وليس إتاحتها. وفي ظل غياب القانون الملزم بإتاحة المعلومات تعتمد المنظمات غير الحكومية والصحافة والأكاديميين على ما توفره الوزارات ومجلس النواب والهيئات المستقلة من معلومات على مواقعها الإلكترونية او بإصدارات او بيانات محددة وهي في عمومها مقتضبة وغير تفصيلية او تمتد على العلاقات الشخصية او التسريبات غير القانونية التي تكون في طبيعتها غير موثوقة. وحتى المعلومات والبيانات التي تنشرها الجهات الحكومية على مواقعها الالكترونية من باب الافصاح المباشر تكون عادة قديمة ولا تستطيع المنظمات الاعتماد عليها بسبب فوات الوقت المناسب. وبالتالي، هناك مشكلة حقيقية تواجه المنظمات التي تمارس دوراً رقابياً او تقوم بتقييم اداء الحكومة بسبب عدم توفر البيانات والمعلومات المطلوبة والمناسبة في الوقت المناسب وهذه واحدة من العقبات الكبيرة التي تواجه قطاع المجتمع المدني عند تحليل البيئة وواجهتنا شخصيا خلال اعداد هذا التقرير.
في ضوء ما تقدم يبدو من العسير على قطاع المجتمع المدني الإطلاع على ما تخطط له الحكومة من سياسات تنموية او مدى مقاربتها لاجندة التنمية المستدامة.

الفعالية الإنمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة والشفافية

تعتمد المنظمات غير الحكومية في جزء كبير من عملها على المنح الخارجية مما يجعلها في جزء كبير من نشاطاتها محددة بأهداف المانح وتوجهاته. ولكن في كثير من الأعمال التطوعية او النشاطات التطوعية والتي تكون غير ممولة من جهة مانحة والتي تنطلق تنفيذا لأهداف المنظمة او الفريق التطوعي فتكون حرة في توجهاتها وتبني فيما بينها علاقات عمل مشتركة او تعاون في نشاط معين، بينما يشترط المانح في بعض البرامج ان تشترك عدة منظمات في التنفيذ.

لذلك عادة ما تكون الشراكات في البرامج الممولة محكومة باتفاقيات تفاهم مشترك (MoU) تحدد آلية العمل والتزامات كل طرف وامتيازاته، بينما تكون النشاطات الطوعية مبنية على قوة العلاقات فيما بينها وعلى اتفاقات شفوية.

بينما تتوسع قاعدة التشبيك بين المنظمات على المستوى المحلي لنشاطات محددة تتضاءل الشبكات على المستوى الوطني لقضايا كبرى ويحل بدلا عنها علاقات بين ناشطين يتواصلون الكترونيا عبر مواقع التواصل الاجتماعي التي تشهد تزايدا في استخدامها كمنصات الكترونية. ففي آليات التعاون عرفت وسائل التواصل الإجتماعية تزايدا بالإستخدام والترويج للقضايا الإنسانية والحقوقية ونشأت منصات وشبكات الكترونية (مثل شبكة النماء لحقوق الانسان) التي تستغل الفيسبوك للترويج للفعاليات الميدانية الحقوقية وتعمل على اكساب المدافعين عن حقوق الانسان المهارات اللازمة لعملهم. وتنشط بعض المنظمات لتعزيز الحوار التنموي والأولويات التنموية للعمل عليها عبر ورش عمل ومؤتمرات ولكنها قليلة جدا ويكاد التنسيق

بين البرامج التي تنفذها المنظمات غير الحكومية لزيادة الأثر التنموي معدوما الا في حالة كان المانح واحد وبالتالي يكون التنسيق علوياً من قبل المانح وليس شرطا انه يخدم او يعظم الأهداف التنموية.

بالحقيقة ينقسم عمل المنظمات غير الحكومية الى قسمين رئيسين بشكل عام: المنظمات المعنية بالإغاثة والمنظمات المعنية بالحقوق، وهو تقسيم مجحف احيانا لان بعض المنظمات تعمل في كلا الجانبين، ولكن مع ذلك اذا نظرنا الى الجانب الأكبر من نشاط كل منظمة فيمكن تصنيفها لأحد القسمين وبالتأكيد المنظمات التي تعمل بالشأن الإغاثي لن يكون من صلب اهتمامها الإهتمام بالشأن الحقوقي وخصوصا ما يتعلق بحقوق وتمكين النساء والدمج الإجتماعي. ولكن ما تمارسه كثير من المنظمات الحقوقية في هذا المجال يعتبر رائدا حيث تم إيقاف الكثير من الإنتهاكات التي كانت ستحصل لو أقرت بعض القوانين المجحفة بحق المرأة، وتعمل كثير من المنظمات تحت مظلات شبكات للمجتمع المدني، على سبيل المثال لا الحصر شبكة النساء العراقيات التي تعمل حثيثا للدفاع عن حقوق المرأة وتمكينها عبر التشريعات والسياسات العامة وتنفيذ البرامج التطويرية.

ويبقى محور تعزيز الدور النسوي من اهم المواضيع التي تعمل عليها المنظمات الحقوقية كأهداف رئيسية لبرامج متعددة، أو إدراجه في أنشطتها وبرامجها العامة كأهداف متقاطعة او اهداف ثانوية.

في حين يقع على عاتق منظمات المجتمع المدني الإلتزام بمبادئ اسطنبول وخصوصاً المبدأ الخامس المتعلق بممارسة الشفافية والمساءلة الا انه من الصعب بالمجمل إثبات أن المنظمات غير الحكومية ملتزمة بهذا المبدأ، بحيث حيث لا زال منهج الكثير من المنظمات هو عدم الوضوح في المسائل المالية. ففي لقاء خاص بالتقرير اخبرنا مدير عام دائرة المنظمات غير الحكومية ان ما مجموعه ٤٠٠ منظمة فقط قدمت تقاريرها المطلوبة خلال سنة ٢٠١٧ من مجموع ثلاثة الاف منظمة مسجلة ومجازة واوجب القانون عليها تقديم التقرير المالي السنوي، اي قرابة ١٣,٣٣٪ من الجمعيات فقط. وحتى في حال تقديم التقارير كانت هذه الأخيرة في كثير منها شكلية ولا تعكس النشاط المالي الحقيقي للمنظمة. بينما هناك عدد من المنظمات تطورت بشكل كبير في موضوع المساءلة المالية واستخدمت شركات تدقيق عالمية وأعلنت عن موازانتها وانشطتها في مؤتمرات عامة، ولكنها تبقى محصورة ببعض المنظمات الكبيرة او لأنها تخضع لتدقيق الجهات المانحة، بينما تركز معظم المنظمات على المساءلة الداخلية، بحيث يفترض ان تحاسب الهيئة العامة للمنظمات الهيئات الإدارية فيها على أنشطتها وتصرفاتها المالية، واحيانا يكون هذا الفعل غائب بسبب التماهي بين الهيئات وعدم وجود فرز واضح بينهما. وتعاني أغلب المنظمات غير الحكومية من خوف بسبب جو التخوين والإتهام بالعمالة للأجنبي بسبب التمويل الذي تحصل عليه والذي يكون اجنبيا بشكل شبه كامل لذلك تتردد اغلب المنظمات في الإعلان بشكل مباشر وعلى مستوى واسع عن حساباتها ومنحها للجمهور لأن رد فعل الشارع سيكون سلبيا بكل تأكيد في ظل التحشيد المضاد لعمل هذه المنظمات. كما أن العديد من قيادات المنظمات غير الحكومية العراقية التي انقطع تمويلها من مانحين اجانب لأسباب متعددة اتخذ أُسلوب التشهير والتسقيط ضد زملائه الآخرين الذين يحصلون حاليا على منح اجنبية، وهذا شكل ويشكل تقوية للجهات التي تروج لكون المنظمات غير الحكومية تعمل بأجندات خارجية. كما أن الكثير من المنظمات غير الحكومية المسجلة في دائرة المنظمات غير الحكومية اما توقفت عن العمل والنشاط بعد توقف تدفق الأموال من المانح الأجنبي او انها أصلا لم تحصل على منح بعد تسجيلها وبالتالي ليس لديها نشاط أصلا وهذه المنظمات لم ولن تقوم بتقديم حساباتها لدائرة المنظمات لكونها لا تملك حسابات أصلا وتبقى الكرة في ملعب دائرة المنظمات وهي صاحبة القرار بين اتخاذ اجراء قانوني ضد هذه المنظمات مما سيؤدي الى حلها قضائيا او التغاضي عن الموضوع وتأجيله لوقت لاحق.

دعم مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني

يعتبر العراق نموذج جيد لتدفقات المنح حيث رافق الإحتلال الأمريكي سنة ٢٠٠٣ دخول العديد من المنظمات المانحة والوكالات الدولية. وقد كانت الحكومة الأمريكية تريد إنشاء مجتمع مدني فبادرت الى توزيع منح بشكل واسع تحت عنوان إعادة إعمار العراق وفتح الباب واسعا أمام وكالات التنمية والمنظمات الدولية بسبب توفر أموال من الدول الغربية الأخرى وبسبب سماح القانون باستلام المنح بدون تعقيدات او قيود، ولإثبات حسن النوايا من هذه الدول نحو العراق. فبعد حصار شامل تعددت المنح للعراق، مما انتج فئة من المنظمات همها تحصيل المنح بغض النظر عن مطابقتها لأهدافها ونافست المنظمات الهادفة. وتراجعت كمية الأموال الممنوحة بعد انتهاء الإحتلال وانسحاب القوات الأمركية خارج العراق سنة ٢٠١١ ونشوء بيئات ديمقراطية اخرى توجهت لها الدول المانحة بعد الربيع العربي مثل تونس ومصر، أضف إلى الحاجة الى تمويل أكبر لأزمة النزوح التي حصلت في سوريا وليبيا وبلدان اخرى وبعد ازمة النزوح في العراق سنة ٢٠١٤ بسبب احتلال داعش لعدد من المحافظات تم التركيز على تمويل الأنشطة الإغاثية بشكل كبير وتراجع التمويل لكثير من الجوانب الحقوقية او حملات المدافعة والتوعية إلا التي كانت متعلقة بالإغاثة او النازحين. مع الإشارة الى خلو القانون والأنظمة او الموازنات العامة للدولة لأي دعم حكومي للمنظمات غير الحكومية.

تقدم بعض وكالات التنمية ومنظمات الأمم المتحدة دعما للسياسات التنموية او البرامج التي تهدف إلى تعزيز التنمية في العراق او تتماشى مع اهداف التنمية المستدامة، ولكن الملاحظة الأساسية هي انها تسير وفقاً للمانح، اي ان هذه الوكالات عندما تقدم خططها في بلد مثل العراق تضع اولويات تتماشى بالدرجة الأساس مع توجهات وزارة الخارجية لبلدها او بلد مصدر المال، وبعدها تتماشى مع حقوق الانسان، وهذا يعني أن الدعم لن يكون ممنهجا في ظل اجندة ٢٠٣٠ لأهداف التنمية المستدامة في معظمه، فإن كان يتوافق مع أهداف التنمية المستدامة، ليس بالضرورة بصورة ممنهجة. وعلى سبيل المثال يعمد الاتحاد الاوربي الى تقديم منح عبر وزارات خارجية الدول الاعضاء فيه عبر وكالات الامم المتحدة مثل UNDP او UNOPS او UNICEF ولكن عند سؤال هذه الوكالات او سفارات الإتحاد الاوربي عن وجود خطة ممتدة على عدة سنوات لتحقيق اهداف تنمية محددة او خطة استراتيجية، تكون الإجابة بالنفي او عدم المعرفة، بل ان كثير من المانحين ينتظرون مشاريع تقدم من المنظمات الدولية او وكالات الأمم المتحدة وعلى أثرها ترسل محتواها وتقرر منحها او عدم المنح. حاولت بعض الوكالات الاجنبية وعبر مشاريع تنمية المجتمع المدني الى الترويج لبيئة ممكنة للمجتمع المدني. على سبيل المثال قامت ووكالة الامم المتحدة لتنفيذ المشاريع (UNOPS) بتنفيذ برنامج لوضع ميثاق تعاون السلطات العامة مع المجتمع المدني بهدف توفير بيئة تعاونية مع المجتمع المدني لتحقيق اهداف التنمية. وقد تم اقرار هذا الميثاق في إقليم كردستان ووصل الى مراحل جيدة في بغداد ولكن تمت عرقلته من بعض الأطراف الحكومية. بينما انفقت وكالة التعاون الإنمائي الأمريكية على برنامج تمكين المجتمع المدني قرابة خمسين مليون دولار عبر تدريب ومشاريع ومراقبة استمر لثلاث سنوات من ٢٠١٢ لغاية ٢٠١٥.

ولكن في اغلب البرامج المعلنة تطلب الجهات المانحة من المنظمات الممنوحة ان تكون على مستوى عالٍ من الأهلية والقدرة على تنفيذ البرامج، ولا تتعامل مع منظمات ناشئة بل وتفضل من تعاملت معه مسبقاً، ولا تبذل جهدا كبيرا في تطوير المجتمع المدني المحلي. بل احياناً، ساهم المانح في إفساد بيئة المجتمع المدني المحلية عبر الإستعانة ببعض الموظفين الفاسدين الذين يمارسون الإبتزاز او الرشاوى بدون وضع آلية رقابة عالية على موظفيهم. وكذلك ان الوكالات الكبرى عادة ما تكون منحها عبر منظمات اجنبية تكون هي الوسيط في منح المشاريع للمنظمات المحلية فتستحوذ على كامل او معظم الهامش الإداري الذي يوضع في ميزانيات البرامج والذي يكون هو المساهم في تطوير المنظمات المحلية داخليا، حيث يبلغ في العادة من ٥ الى ٢٠٪ من موازنة البرنامج، فتضطر المنظمات المحلية الي استقطاع بعض المبالغ من ميزانيات المشاريع لإدامة العمل اما عبر التخلي عن رواتب او جزء من الرواتب او بتلاعب في آليات الصرف. ولو صرفت الجهات المانحة او اجبرت

الجهات المتعاقدة معها من منظمات اجنبية على صرف هذا المبلغ لتطوير البنى التحتية للمنظمات المحلية لما احتاجت هذه المنظمات للطرق غير المشروعة للتمويل.

في الأغلب يطالب مقدمو التعاون التنموي بتعزيز دور المنظمات غير الحكومية وفسح المجال للشراكات في تنفيذ اجندة التنمية في حواراتهم مع الحكومة ولذلك معظم اللجان المشتركة التي تشترك فيها المنظمات غير الحكومية هي بسبب طلب هذه الجهات من الحكومة ان تشارك هذه المنظمات او ان تكون المنحة عبر منظمة مجتمع مدني. وبالتالي، عند انتهاء الطلب او وجود هذه الجهة ترجع الحكومة الى التفرد وإقصاء المجتمع المدني لأنه في الاساس لم يتم الترويج بشكل كامل للبيئة التمكينية للمجتمع المدني ودعم الاجراءات التشريعية التي تؤطر عمل المجتمع المدني، وخصوصا في دعم تشريع قانون لمنح المنظمات غير الحكومية عبر مشاريع تنفذها لصالح الوزارات، او تشريع اطار عام للدعم. واقتصر الدعم التشريعي على تشريع قانون المنظمات غير الحكومية الذي لم يتضمن فقرة دعم مالي للمنظمات بل حتى لم يتم دعم مقترح قانون «صندوق دعم المنظمات غير الحكومية للتنمية» الذي اقترحه البرلمان ورفضته الحكومة.

وفي الحقيقة لم نجد هناك توازن في آليات الدعم المالي للأهداف التي تطمح المنظمات الى تحقيقها وبناء القدرة المستقلة للمنظمات في العراق، فيما عدا بعض النوادر او الهوامش اثناء تنفيذ البرامج. فإن المنظمات الدولية او مقدمي الدعم الدوليين يتعاملون بصفة ابوية مع المنظمات المحلية ولا يتم التشاور معها مسبقا الا في حالات تقييم الإحتياجات. وليس هناك شراكة في بناء البرامج او حتى مشاورة لما سيتم عمله في المستقبل. لذا، معضلة المنظمات أنها تكون راغبة بتحقيق اهدافها المبنية وفق رؤيتها الواقعية والتي تطمح لمقاربة اجندة التنمية المستدامة وفق آليات وبرامج عمل تختلف عن وجهات نظر وآليات عمل المنظمات الدولية او الأجنبية المانحة او الوكالات المقدمة للدعم التنموي، وبالتالي، تأتي المشاريع وفق وجهة نظر المانح الذي لا يراعي كثيرا حق المنظمات المحلية في إبداء الرأي الحر وتحصيل الدعم وفق هذا الرأي بل يتم التعامل معها على انها قاصرة الرؤية. ولا يتم النظر كذلك الى حاجات تقوية المجتمع المدني تجاه الحكومات او دعمها بما يضمن استدامتها واستمرارية عملها، ونتيجة لهذا اغلقت كثير من المنظمات وانقطعت عن العمل، وبعضها كان يملك من الرؤية وآليات العمل، ولكن اختلافه مع توجهات المانح وعدم قدرة اعضاء المنظمة على الإستمرار بدون وجود منح او هامش إداري من المنح وعدم وجود تمويل حكومي لمشاريع او بناء مؤسسي للمنظمات من قبل الحكومة. على العكس، بدأت الكثير من الوزارات تنظر للمنظمات على انها مقدمة خدمة ومانح وبامكانها الاستفادة من وجود مشاريع لها للتدريب، او بعض المشاريع الصغيرة التي تنفذها الوزارات بتمويل من هذه المنظمات ومن خلالها مع وجود الحكومة كطرف مساعد ومستفيد وليس مانح.
إن صعوبة الحصول على التمويل للمشاريع يعد من المشاكل الأولى التي تواجه منظمات المجتمع المدني. فهو ليس بسهل المنال اطلاقا، وذلك لعدة أسباب، قسم منها يتعلق بعدم قدرة المنظمات على تلبية شروط المانح وعدم المعرفة الصحيحة بآلية التحصيل، وقسم منها يتعلق بقلة التمويل بشكل عام، وقسم آخر يتعلق بالفساد المُدعى عند المانحين، والنقطة الاخيرة – وإن كانت تثار كثيرا ولكن لا يوجد ما يؤيدها بشكل قاطع – فمعظم المنظمات الأجنبية والدولية المانحة تعتمد معايير قياسية ولكن في معظمها تخلو من الشفافية ولا تشرك منظمات محلية بصفة مراقبين او تعلن عن المعيارية التي تم المنح من خلالها. وبذلك تكون واحدة من اصعب الامور الوثوق بعدالة التمويل او شفافيته فضلا عن وجود تحقيقات بفساد بعض المنظمات الدولية وعمليات انهاء خدمات لبعض العاملين لأسباب تتعلق بالفساد الإداري.

البيئة القانونية والتنظيمية لمؤسسات المجتمع المدني

ورد في دستور العراق الجديد الذي أقر سنة ٢٠٠٥ في المادة ٤٥ أولا: «تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني ودعمها وتطويرها واستقلاليتها،بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الاهداف المشروعة لها، وينظم ذلك بقانون». وعليه تم تشريع القانون الجديد للمنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ والذي يشكل علامة مضيئة في تشريع القوانين الخاصة بالمجتمع المدني لانه كان نتاج التشارك بين المنظمات غير الحكومية والبرلمان والحكومة، فكان قانونا جيدا على مستوى العموم وقارب كثير من المعايير والمبادئ الدولية المعتمدة في تشريع مثل هذه القوانين، على الرغم من انه اخذ بنظام الترخيص المسبق لا الإخطار وهذه واحدة من اهم العقبات بالقانون، إلا أنه احتوى على جملة من الاشياء المهمة ومنها:

- **لا يكون حل المنظمة إلا اختياريا من قبلها او قضائيا وليس هناك حل إداري**
- **منح الحق بالتمويل الداخلي والخارجي بدون قيود**
- **منح الحق بالطعن القضائي في حال رفض طلب التسجيل وفي حال رفض التظلم من عقوبة ادارية تجاه المنظمة وغيرها**

ولكون العراق يتبنى النظام الفدرالي ويسمح بقوانين خاصة بالأقاليم صدر قانون لإقليم كردستان يعتبر اكثر تطورا لأنه خصص منح مالية من موازنة إقليم كردستان للمنظمات وسهل بعض اجراءات التسجيل وكذلك فصل دائرة المنظمات عن وزارة الداخلية وألحقها برئاسة الوزراء.

وللأسف، وكعادة التعليمات والإجراءات، فإنها تنتقص من الأمور الإيجابية الواردة في القوانين، تعاني المنظمات من صعوبة في الحصول على الإجازة اللازمة لعملها بسبب التفسيرات القانونية السيئة حول مواضيع تفصيلية، ومنها ما يتعلق بجهات خارج الدائرة المعنية كتصاريح أمنية لمقر المنظمة او تدقيق امني للأعضاء، ومنها في داخل الدائرة المعنية كتدقيق النظام الداخلي وأسماء المؤسسين ومحاضر الإنتخاب او التعيين وضرورة وجود مكتب مستقل و تأييد الحكومة المحلية لهذا المكتب، مما يتطلب اجراءات مطولة ومزعجة احيانا لمن يرغب بتأسيس منظمة، فالعملية قد تستغرق اشهر. وقد بلغ آخر عدد للمنظمات المسجلة في دائرة المنظمات في الحكومة الفدرالية قرابة ٣٤٠٠ منظمة وأكثر من هذا العدد في إقليم كردستان ويحق لها العمل في إقليم كردستان فقط، وإذا رغبت بالعمل خارج الإقليم فيجب عليها التسجيل في دائر المنظمات بالمركز. لذلك، هناك مجال في القانون لحرية تشكيل الجمعيات تعوقه بعض الإشكاليات في التعليمات وعدم وجود نظام الكتروني للتسجيل. وهناك سقف مرتفع من الحرية في التعبير للمنظمات نوعا ما، غير مسنود بأساس تشريعي لكون القانون الخاص بحرية التعبير لم يشرع بعد، مع ان النص الدستوري في المادة ٣٨ تضمن وجوب تشريع قانون للتجمع والتظاهر السلمي.

من الناحية القانونية والتشريعية تحتفظ المنظمات غير الحكومية بالشخصية المعنوية التي تضمن استقلالها عن الحكومة او الجهات المتنفذة بداخلها. ومع ذلك، تقوم بعض الجهات الأمنية بالتفتيش والمتابعة الأمنية، نتيجة خوف الحكومة من دعم الإرهاب الذي يضرب عدة محافظات في العراق ويستهلك موارد الدولة فضلا عن عدم الشعور بالإستقرار جراء هذا الإرهاب الذي يفرض أولويات الأمن على أولويات تنمية المجتمع المدني، بل احيانا يعد البعض التكلم في هذا الموضوع رفاهية زائدة في ظل الظروف التي يمر بها العراق. هذا بالإضافة إلى الخوف من غسيل الأموال عبر المنظمات، فيطلب من المنظمات تقديم وثائق وتقارير مالية ومستندات شخصية للأعضاء وتقديمها للمصارف او للبنك المركزي ودائرة المنظمات غير الحكومية. من ناحية البيئة الاجتماعية، وكما هو معلوم فإن المنظمات غير الحكومية عادة تعمل لصالح المجتمع، ولكن كيف ينظر هذا المجتمع للمنظمات؟ إن المجتمع العراقي للأسف لا ينظر جميعه بإيجابية للمنظمات غير الحكومية فالبعض يرى أنها

واجهات لجهات حزبية والبعض الآخر يرى انها تعمل وفق اجندات خارجية، بل قد يصل البعض الى وصمها بالتخابر، خصوصا ان معظم تمويلها من جهات مانحة اجنبية. والبعض يجهل دور وعمل المنظمات، ويطالبها بدور هو بالحقيقة دور الحكومة، ولعل السبب الأكبر في هذا هو جهل بطبيعة وعمل المنظمات، وهذا الجهل يمتد حتى الى المسؤولين في الدولة العراقية ومنهم من يختص بالعمل مع المجتمع المدني.

ولكن بدأ نطاق واسع من المجتمع العراقي يتعرف على أهمية دور المجتمع المدني في البناء الديمقراطي، خصوصا بعد تفاعل المجتمع مع حملتين شعبيتين مهمتين، الاولى في سنة ٢٠١٠ في ما يسمى المبادرة المدنية للدفاع عن الدستور، التي اجبرت مجلس النواب العراقي عبر عدة فعاليات على تشكيل الحكومة التي تأخر تشكيلها لأكثر من ٩ اشهر، والثانية في سنة ٢٠١٣ لتخفيض رواتب أعضاء مجلس النواب والوزراء، فيما يعتبر حساً عالياً لمحاسبة ومراقبة اداء السلطتين التنفيذية والتشريعية وهو من أهم أدوار المجتمع المدني الفاعل. والآن يعمل المجتمع بشكل واسع جدا مع المواطنين في سبيل إغاثة المهجرين واللاجئين جراء هجوم داعش على مناطق المدنيين وقتلهم وتهجيرهم، فاكتسب سمعة ممتازة للعمل عن قرب مع المجتمع، ولكن ضعفت قدرات المنظمات المالية، خاصة وأن عدم معرفة المجتمع بموارد وطبيعة عمل المنظمات يحمل المنظمات اكثر من طاقتها.

لا زالت كثير من المنظمات تعمل لإشاعة حقوق الانسان والإغاثة والتثقيف والتوعية فيما يشبه الحفر بالصخر في ظل بيئة اجتماعية غير مهيأة ولا تعرف الكثير عن عمل هذه المنظمات. ولكن من الملاحظ أن هناك وعي شبابي بدأ يتحسس طريقه للإنتماء والعمل بالمجتمع المدني والأنشطة التطوعية خصوصا في ظل تنامي مواقع التواصل الاجتماعي وأثرها في كشف وتنمية هذا القطاع.

في ظل منح مزيد من الصلاحيات للمحافظات وفقاً لتعديل قانون المحافظات العراقي تطبيقاً لنظام اللامركزية الإدارية، فقد حاول عدد من الحكومات المحلية التقليل من استقلالية المنظمات المحلية عبر التدخل في برامجها وتوجيه المنظمات الدولية والجهات المانحة لتمويل مشاريع قطاع من المنظمات غير الحكومية في العادة تكون موالية لهم، مما استدعى دائرة المنظمات لاصدار توجيهات بعدم التدخل بعمل المنظمات من قبل الحكومات المحلية، وبعضهم استمر في التعسف بذلك مستخدما صلاحياته للتحقيق مع عدد من الموظفين في القطاع الحكومي الذين ينتمون لمنظمات غير حكومية خارج الوقت الرسمي للعمل الحكومي.

ولكن في نفس النطاق هناك بعض المحافظات التي طورت من علاقتها بالمنظمات غير الحكومية وقامت بإنشاء لجان تنسيق مشتركة ومراكز مجتمعية مشتركة تهدف لتطوير الخدمات المقدمة للمواطن.

هل هناك حماية للعاملين في قطاع المجتمع المدني؟ هل هناك حماية للعاملين في قطاع الدفاع عن حقوق الانسان خصوصاً؟ حتى الآن لا يوجد نظام او تشريع تمييز ايجابي يضمن حماية العاملين في هذين القطاعين، بالعكس، تعرض عدد من العاملين للتهديد بسبب عملهم وخصوصا المنظمات التي تعمل في موضوع الأقليات، وهناك ضغوط واكراهات كثيرة يتعرض لها من من يعمل في هذا القطاع. وعلى سبيل المثال لا الحصر تعرض احد ابرز الباحثين في شؤن الأقليات السيد سعد سلوم للتهديد الشخصي بالتصفية فيما لو استمر عمله بالدفاع عن حقوق الأقليات، وكذلك تعرضت منظمة تعمل في محافظة صلاح الدين لهجوم عنيف من قبل الحكومة المحلية والمركزية بسبب كشفها لانتهاكات جنسية في أحد مخيمات النازحين من قبل من يفترض بهم حمايتها. بل تعتبر بعض المواضيع المتعلقة بحقوق الانسان من المجالات المحظورة في العمل، كما يتعرض عدد من اعضاء المنظمات الناشطين في الإحتجاجات الى ترهيب واعتداء من قبل الأجهزة الأمنية او

قوى مرتبطة ببعض الأحزاب، وهناك امثلة لتغييب قسري لعدد من الناشطين المهمين مثل رئيس شبكة فعل الأستاذ واعي المنصوري او الناشط المدني جلال الشحماني.

في ظل تناقص التمويل الخارجي من المنظمات الدولية ووكالات الأمم المتحدة وانسحاب عدد منها خارج العراق لأسباب عدة اهمها توجه هذه المنظمات الى بيئات ديمقراطية اخرى وكذلك شعور عدد من المنظمات بأنه قد تم صرف ما فيه الكفاية في العراق خلال الفترة ما بعد ٢٠٠٣، بدأت المنظمات تشعر بهذا الخطر، خصوصا بعد معرفتها ان التمويل الداخلي المعتمد على اشتراكات الأعضاء والتبرعات المحلية قليل جدا، وانعدام التمويل الحكومي لأنشطة المنظمات، عدا اقليم كردستان الذي تضمن قانونه الجديد في ٢٠١١ نصا يتيح منح التمويل للمنظمات. وعلى هذا الأساس تم صرف ما مقداره تقريبا ملياري دينار عراقي (اي قرابة المليوني دولار بقليل)، وتعثر هذا التوجه في عام ٢٠١٤ وما بعدها بسبب الازمة المالية والخلافات مع حكومة المركز. اما المنظمات في ما عدا اقليم كردستان فبدأت تواجه ضائقة مالية توثر في وجود المنظمات نفسها فضلا عن تقلص انشطتها، فلجأت المنظمات بشكل اساسي لسد هذا النقص إلى اتجاهات عدة، فمنها من توجه الى الاستفادة من مفهوم المساهمة المجتمعية للشركات (CSR) خصوصا الشركات الكبرى مثل شركات النفط وشركات الاتصالات، وإن كان لم يتبلور بشكل كبير اسهام واضح في هذا المجال، ومنها من توجه الى جمع التبرعات للمواطنين وزيادة مشاركتهم لتمويل الأنشطة التطوعية وخصوصا حملات الإغاثة، ومنها من توجه الى الضغط لإصدار تشريع تمول فيه الموازنة العامة للدولة عدد من انشطة المنظمات. ولكن يبدو ان كل هذه التوجهات لا تغطي النقص الهائل في التمويل الذي تسعى له المنظمات غير الحكومية.

ومن الممكن ان نوجز عدة عوائق اخرى تمنع وصول منظمات المجتمع المدني إلى الموارد:

١. **أعدم وجود تمويل مقنن او معلن من الحكومة عبر موازنتها او عبر ابواب اخرى للمجتمع المدني او تمويل لأنشطة المجتمع المدني حتى في مجال الخدمة الإجتماعية والإغاثة. وجاءت ازمة هبوط اسعار النفط وانخفاض الموازنات لتأجل الحديث عن تمويل القطاع العام للمجتمع المدني.**
٢. **لا توجد استراتيجية او سياسة عامة للدولة او الحكومة للتعامل مع المجتمع المدني وتطويره او زيادة فعاليته او مساهمته واشراكه في تنمية المجتمع. ويسهم في ذلك بشكل كبير جهل المسؤولين لطبيعة ودور واهمية المجتمع المدني.**
٣. **قدم المنظومة القانونية في العراق والتي كتب معظمها إبان حكم شمولي يرفض الاعتراف بدور المجتمع المدني. فهذه المنظومة لا تتيح للمنظمات غير الحكومية العمل بل احيانا تعيق عملها وتطرح الشك والتساؤلات حولها، ويساهم في ذلك الاجراءات والتعليمات التي تصدرها دوائر من المفترض أن مهمتها مساعدة المنظمات غير الحكومية.**
٤. **لا زال المجتمع المدني بحاجة الى تدريب، وقصوره من هذه الناحية لم ينتج منظمات متخصصة بشكل كبير. وتعاني كثير من المنظمات من ضعف في البنية الداخلية والعلاقات الخارجية.**

خلاصة

- تستند المنظمات غير الحكومية الى نص دستوري وقانون يضمن حرية تكوين الجمعيات، مع عراقيل وعوائق بسبب الإجراءات التنفيذية والتعليمات الحكومية وهذا القانون يسمح بالتمويل الأجنبي بدون قيود او اشعار مسبق مع خلو النص القانوني والإجراءات الحكومية للتمويل العمومي.
- وجود سقف مرتفع نسبياً لحرية التعبير للأفراد والمنظمات غير الحكومية ولكنه غير مقنن وليس هناك اجراءات حمائية للمدافعين عن حقوق الانسان او حصانات قانونية لهم.
- تتعاظم نسبة المنظمات التي يصعب عليها الحصول على الموارد وخصوصا المالية منها. وفي ذات الوقت اكتسب عدد قليل من المنظمات خبرات كبيرة في تحصيل الموارد وبدأ بالتفكير بمشاريع مستدامة لضمان تدفق الموارد.
- المشاركة في رسم السياسات التنموية مع الحكومة خجولة، وإن وجدت فهي بدور استشاري غير ملزم، ويعود السبب الى عدم رغبة الحكومة بهذا الموضوع. هذه المشاركة تبقى بشكل عام ظرفية وغير ممأسسة
- لا يوجد تشريعات او ضمانات لحق الحصول على المعلومة او تداولها الا ما توفره مؤسسات الدولة من معلومات عبر بيانات رسمية مقتضبة او معلومات على مواقعها الإلكترونية بشكل سطحي وقليل جدا. وهناك صعوبة كبيرة في تحصيلها عبر الطرق الرسمية لوجود عقبات قانونية تحول دون ذلك.
- التفاهمات بين المنظمات نفسها تكون شفوية او غير موثقة، الا في حال كان النشاط المزمع تنفيذه ممول من جهة مانحة فتكون موثقة كتابيا والأدوار فيها واضحة. وفي ظل تراجع آليات التشبيك التقليدية تبرز آليات التشبيك الإلكترونية المعتمدة على منصات التواصل الإجتماعي بديلا ناجحا وفعالا.
- في ظل الخوف من التخوين والإتهام بتنفيذ اجندات خارجية تحجم الكثير عن المنظمات عن كشف موازناتها وتلجأ الى المساءلة الداخلية عبر آليات المنظمات مع استثناءات لبعض المنظمات المحلية الكبيرة.
- بالعادة، المانحون الدوليون ومقدمو التعاون التنموي لا يركزون بشكل كبير على اهمية مشاركة الجانب المحلي في تخطيط برامجهم التنموية التي تكون مفتقرة عادة لخطة تنموية طويلة الامد وتركز على اهداف اجندة ٢٠٣٠.
- بعد تشريع قانون للمنظمات غير الحكومية، لا يركز مقدمو التعاون التنموي على أهمية إيجاد بيئة تمكينية للمجتمع المدني العراقي ربما لظنهم ان القانون لوحده كاف بهذا الموضوع مع محاولات قليلة في عدة برامج لإيجاد مناخات افضل للعمل، ولكن في معظم برامجهم لا يوجد تركيز على هذا الجانب.
- لا يوجد هناك توازن في آليات الدعم المالي للأهداف التي تطمح المنظمات بتحقيقها وبناء القدرة المستقلة للمنظمات في العراق، فيما عدا بعض النوادر او الهوامش اثناء تنفيذ البرامج. فالمنظمات الدولية او مقدمو الدعم الدوليون يتعاملون بصفة ابوية مع المنظمات المحلية ولا يتم التشاور معهم مسبقا الا في حالات تقييم الاحتياجات، وليس هناك شراكة في بناء البرامج او حتى مشاورة لما سيتم عمله في المستقبل مع ندرة كبيرة في تحصيل الموارد للمجتمع المدني بشكل عام. وهذه الموارد غير شفافة بشكل كبير وتحكمها العلاقات.

رصد الفضاء المدني والبيئة التمكينية في
سلطنة عمان

اعداد :

سعيد الصقري

يسعى هذا التقرير إلى رصد الفضاء المدني والبيئة التمكينية في سلطنة عمان من خلال تقديم الإطار القانوني لعمل منظمات المجتمع المدني، والتطرق إلى علاقة المجتمع المدني بمختلف القطاعات الفاعلة في المجتمع. علاوة على ذلك، يتطرق إلى فعالية منظمات المجتمع المدني، وتطور ودور المجتمع المدني كشريك في التنمية، وإلى الظروف التي برز فيها المجتمع المدني كشريك في التنمية.

الإطار القانوني لعمل منظمات المجتمع المدني

في العام ٢٠٠٠م صدر قانون الجمعيات الأهلية بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٠/١٤م، وأعطى القانون وزارة التنمية الإجتماعية حق الإشراف والترخيص لإشهار أي جمعية . ونصت المادة (٣٣) من النظام الأساسي للدولة على «حرية تكوين الجمعيات على أساس وطني ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية وبما لا يتعارض مع نصوص وأهداف هذا النظام الأساسي مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون. ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أية جمعية.» ويمكن القول بأن هذه المادة تعتبر محفزة لتدعيم عمل المجتمع المدني. فضلا عن ذلك، هناك مواد أخرى في النظام الأساسي تنظم الحقوق والواجبات العامة بما في ذلك عمل المجتمع المدني. على سبيل المثال نصت المادة (٣٢) على أن « للمواطنين حق الاجتماع ضمن حدود القانون» والمادة ٣٤ على أن « للمواطنين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون».

وبعد أن كان دور المجتمع المدني غائب بل مجهول، أصبح الحديث، وبعد صدور النظام الأساسي في العام ١٩٩٦م وقانون الجمعيات في العام ٢٠٠٠م، عن أهمية دور المجتمع المدني كلاعب أساسي في الفضاء الإجتماعي والتنموي، وعن أهمية دوره في بناء المجتمعات وفي تفعيل البرامج الإجتماعية والإقتصادية لتحقيق التنمية.

غير إن صدور قانون الجمعيات لا يعني التصريح والموافقة على إشهار الجمعيات فورا. على سبيل المثال، عقدت الجمعية التأسيسية للجمعية الاقتصادية العمانية اجتماعها في ديسمبر ٢٠٠١م، وقررت تأسيس الجمعية وقامت بتقديم أوراق شهر الجمعية إلى وزارة التنمية الاجتماعية في يناير ٢٠٠٢م، وصدر قرار الإشهار في أكتوبر ٢٠٠٤م.

فضلا عن ذلك، نصت المادة (٢٩) من النظام الأساسي للدولة على « حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة وسائر وسائل التعبير مكفولة في حدود القانون.» ولكن ليست هناك لائحة تنظيمية للمادة وبالتالي تفسير المادة يمكن أن يخضع لعدة تأويلات ومنها ما قد يضر بحرية التعبير عن الرأي وبمن يعبر عن رأيه . على سبيل المثال، في العام ٢٠١٨م تم الحكم على المدون، والدبلوماسي السابق، حسن البشام بالسجن ثلاث سنوات بسبب «إستخدام الشبكة المعلوماتية في ما من شأنه المساس بالقيم الدينية» وبتهمة «إهانة السلطان» ودفع غرامة قدرها ٥٠٠ ريال عماني، وفي مايو ٢٠١٨م، أعلن عن وفاته داخل السجن بعد تدهور مفاجئ في صحته . مثال آخر على أهمية الحاجة إلى لائحة تنظيمية للمادة ٢٩ من النظام الأساسي للدولة بما يكفل حرية التعبير عن الرأي ويكفل الحقوق والواجبات للأفراد والمجتمع قضية إغلاق جريدة الزمن في العام ٢٠١٦. ففي سبتمبر ٢٠١٦م أصدرت محكمة مسقط الابتدائية حكما بإغلاق صحيفة «الزمن» اليومية نهائيا وسجن رئيس تحرير الصحيفة واثنين من صحفييها وتغريم كل منهما مبلغ ثلاثة آلاف ريال عماني ومنعهما من مزاولة المهنة لمدة عام «بإساءة استخدام الشبكة والنيل من مكانة الدولة». وذلك على خلفية عنواين رئيسية نشرتها الصحيفة على صفحتها الأولى، وقد جاء فيها «سلطات عليا تغل يد العدالة» ويتصدر الخبر صورة لرئيس المحكمة العليا، نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء «وقد تضمن المنشور إشاراتٍ صريحة إلى ضلوع شخصيات نافذة في تعطيل حكم قضائي، ووجود شبهات فساد في المؤسسة القضائية.» كل هذا يؤكد على أهمية صدور قانون ينظم المادة ٢٩ من النظام الأساسي وأهمية صدور اللوائح المنظمة للمادة.

علاقة المجتمع المدني بمختلف القطاعات الفاعلة

لعل إجتماع رؤساء وممثلي بعض الجمعيات المدنية برئيس غرفة تجارة وصناعة عمان في ديسمبر ٢٠١٦م يلخص علاقة المجتمع المدني بالقطاع العام والخاص في سلطنة عمان. ففي سابقة لا مثيل لها، طلب رئيس غرفة تجارة وصناعة عمان والذي يتم انتخابه بإشراف وكيل وزارة التجارة والصناعة ورئيس اللجنة الرئيسية لانتخابات مجلس إدارة غرفة تجارة وصناعة عمان، ببعض رؤساء وممثلي بعض الجمعيات المدنية مثل الجمعية الإقتصادية العمانية، والجمعية العقارية العمانية، وجمعية المقاولين العمانية، وجمعيات مدنية أخرى معنية بقضايا التنمية للإجتماع في مكتبه. وأوضح رئيس الغرفة، خلال الإجتماع، بأن الهدف من دعوته هو لم شمل الجمعيات المعنية بالتنمية تحت لواء الغرفة وستكون الغرفة المسؤول والراعي للجمعيات، مضيفا بأن الغرفة ستتكفل بتوفير مقرات ومكاتب دائمة للجمعيات وتقديم دعم مادي لها ورعاية أنشطتها. فضلا عن ذلك، أوضح الرئيس بأنه ألتقى بنائب رئيس الوزراء لشؤون مجلس الوزراء وأخذ منه الموافقة على ذلك. وعليه، دعوته للجمعيات ليست من الغرفة فقط أو القطاع الخاص وإنما يمكن إعتبارها دعوة رسيمة من الحكومة أيضا. ومن نافلة القول بأن رد فعل رؤساء وممثلي الجمعيات كان فوريا وسلبياً. وتم التأكيد بأن النظام الأساسي للدولة والذي صدر في العام ١٩٩٦م، يفرق بين دور وعمل مؤسسات المجتمع المدني القائم على العمل التطوعي ودور مؤسسات القطاع الخاص، ومن يمثلها، والتي تعتمد على الربح والخسارة للممارسة أنشطتها .

وطلب رئيس الغرفة، والذي قد يكون عفويا، يلخص بشكل جيد بعض ما يواجه المجتمع المدني من تحديات وبأن الأهواء الفردية تصطدم، وبلا قصد، في بعض الأحيان برسالة وعمل المجتمع المدني. فبسبب عدم قدرة الغرفة على إيجاد الحلول المناسبة التي تواجه القطاع الخاص، ولأنها، أي الغرفة، لم تعد الصوت الذي ينقل التحديات التي تواجه القطاع الخاص، أراد رئيس الغرفة أن يستفيد من نجاح الجمعيات المدنية النشطة في قطاعات التجارة والصناعة، وأن يسد عجز غرفة تجارة وصناعة عمان بها (لمعرفة بعض التحديات التي تواجه الغرفة إقرأ مقال محمد محمود عثمان). من ناحية أخرى، طلب رئيس الغرفة من نائب رئيس الوزراء لشؤون مجلس الوزراء، يدل على أن الوعي بالحقوق والواجبات الناتجة عن صدور النظام الأساسي للدولة يحتاج للكثير من العمل لتوضيح ما هي الحقوق والحريات الدستورية في عُمان، وكيف يكفل النظام حماية حقوق الأفراد وحرياتهم وما هي مساحات المشاركة الشعبية. بالاضافة إلى ذلك، العرض بمد يد العون والدعم المادي لها يضيف بعداً آخر للتحديات التي تواجه العمل المدني.

وحيث أن القانون لا يسمح للجمعيات المدنية بالحصول على تلقي أي مساعدات مالية من الخارج، تعتمد الجمعيات المدنية على أعضائها وعلى القطاع الخاص لتمويل أنشطتها عن طريق الرعاية للمؤتمرات وعن طريق التبرع المباشر للجمعيات. غير أن هناك جمعيات تحصل على دعم مالي مباشر وسخي من الحكومة مثل جمعية الصحفيين العمانية وبعض الجمعيات الأخرى مثل جمعية البيئة العمانية.

فعالية منظمات المجتمع المدني

تشرف وزارة التنمية الإجتماعية على عمل منظمات المجتمع المدني وحوكمتها من خلال المراقبة والتدقيق بشكل مباشر على نشاطها الإداري والمالي. ويتم إنتخاب أعضاء مجلس إدارة الجمعية بكل شفافية بعد كل عامين وبحضور ممثل من الوزارة والذي يشرف بشكل مباشر على عملية إنتخاب مجلس الإدارة. كما يتم التدقيق من قبل الوزارة على حسابات الجمعيات مرة كل عام. وعلى وجه العموم يتسم عمل المجتمع المدني بالشفافية غير أنه ليس هناك أي بناء شراكات وتشبيك يذكر بين منظمات المجتمع المدني نفسها. فكل جمعية تعمل بمعزل عن الجمعيات الأخرى. غير أن ذلك لا يعني بأن المجتمع المدني في سلطنة عمان يعمل بشكل مثالي. على سبيل المثال، في العام ٢٠١٦م، في فبراير ٢٠١٦م، اتهمت وزارة التنمية الاجتماعية أعضاء مجلس جمعية الصحفيين العمانية بسوء إستعمال الوظيفة، غير أنه تمت تبرأتهم في المحكمة من التهم الموجه ضدهم .

المجتمع المدني كشريك في التنمية

تظاهر عامة الناس في عدد من الدول العربية في العام ٢٠١١م، كما في مدينة صحار العمانية وعدة مدن أخرى في السلطنة في ما عرف لاحقا «بالربيع العربي». وقد كان ذلك بداية تحول مهم في تطور العلاقة بين المجتمع المدني والحكومة. ففي خطاب السلطان قابوس في انعقاد مجلس عمان السنوي في نوفمبر ٢٠١٢م، أكد السلطان على أهمية التنمية الإجتماعية في الخطط التنموية للحكومة وقال: « ...وحيث أن البنية الأساسية الضرورية تكاد تكتمل فقد وجهنا الحكومة إلى التركيز في خططها المستقبلية على التنمية الاجتماعية...». ومنذ البدء في التخطيط والعمل على رؤية عمان ٢٠٤٠م في ٢٠١٥م، أكد السلطان على أهمية النهج التشاركي في صياغة الرؤية وأن يكون هناك توافق مجتمعي حولها ومشاركة واسعة من المجتمع وجاء في رؤية عمان ٢٠٤٠ ما يلي: «...تتبنى رؤية «عمان ٢٠٤٠» النهج التشاركي خلال مراحل تطوير المشروع، والذي يضمن مشاركة كافة القطاعات الفاعلة ذات العلاقة في الدولة والمتمثلة في شرائح واسعة من المواطنين الذين يعتبرون أساس التنمية، فضلاً عن القطاعات الحكومية وشبه الحكومية، ومؤسسات القطاع الخاص العاملة في القطاعات الاقتصادية المختلفة، بالإضافة للمجتمع المدني، وقطاعات الأكاديميين والنخب المثقفة وقادة الرأي» .

وبالرغم من الصلاحيات المحدودة والتي يعمل من خلالها المجتمع المدني، هناك قناعة، على ما يبدو، بأهمية ودور المجتمع المدني، واعتباره شريك في بناء المجتمع وتطوره. على سبيل المثال الكاتب عمير بن الماس العشيت علق في مقال له حول أهمية ودور المجتمع المدني في جريدة عمان، الجريدة الرسمية، ما يلي: «لقد أدى غياب مؤسسات المجتمع المدني في السلطنة إلى وجود فراغ شبه كامل لدى شريحة كبيرة من أفراد المجتمع وبات هم البعض انتقاد كل شيء تقوم به المؤسسات العامة وإثارة الإشاعات بين الناس وإلقاء التهم على الآخرين من خلال وسائل الإعلام الخاصة وشبكات التواصل الاجتماعي وبشكل لا يتناسب مع النقد البناء الهادف لخدمة الصالح العام مستغلين التسامح الرسمي مع أن أغلب هذه التصرفات الفردية تسيء إلى سمعة البلد وتؤثر على الأداء المجتمعي مما ينجم عنه تنامي الاتجاه السلبي والإحباط لدى الأجيال المتعاقبة من الشباب والطلاب نحو بلدهم .. لذلك فإنه آن الأوان لدعم وتفعيل المؤسسات المدنية لتقوم بواجباتها الوطنية وبتوعية الأفراد نحو تحسين حياة المجتمع» .

وفي إطار برنامج الخطة الخمسية التاسعة (٢٠١٦ – ٢٠٢٠) لحكومة سلطنة عمان، تمت دعوة عدد من الجمعيات المدنية، والقطاع الخاص بالإضافة إلى الجهات الرسمية، للمشاركة في مختبرات تنفيذ في أكتوبر ٢٠١٦م التي إستمرت ٦ أسابيع ضمن برنامج مراجعة الخطة في ظل إنهيار أسعار النفط منذ منتصف العام ٢٠١٤م، وإرتفاع عجز الموازنة العامة، بهدف «تعميق» التنويع الاقتصادي وتقليل الاعتماد على العوائد النفطية، وتنويع الإيرادات الحكومية، وتوليد فرص عمل للأعداد المتزايدة من المواطنين الباحثين عن عمل. ودعوة المجتمع المدني والقطاع الخاص للمشاركة في مراجعة برامج الخطة الخمسية وتقييمها يتم لأول مرة في تاريخ التخطيط التنموي الحديث في عمان.

فضلا عن ذلك، ترأس رئيس الجمعية الإقتصادية العمانية، أحد المختبرات الأساسية الخمسة، وهو مختبر المالية والتمويل المبتكر والذي كانت مهمته البحث في سبل زيادة دور القطاع الخاص في تمويل مشروعات الخطة الخمسية وتحسين بيئة وممارسة العمل التجاري في السلطنة، مما يدل على أن الحكومة أصبحت لديها القناعة بأهمية مشاركة المجتمع المدني في مشاريع التنمية .

وفي ما يبدو بأنه تأكيد على توجه الحكومة الجديد، تمت دعوة المجتمع المدني للمشاركة في صياغة رؤية عمان ٢٠٤٠، في ملتقى إستشراف المستقبل الذي عقد في ديسمبر ٢٠١٧م، وفي ورش العمل الخاصة بتحديد التوجهات الاستراتيجية والأهداف بعيدة المدى لمحاور الرؤية.

وفي خطوة لتعزيز التواصل مع المجتمع بشكل مستمر بما في ذلك المجتمع المدني، قامت الحكومة بإنشاء «مركز التواصل الحكومي» بالأمانة العامة لمجلس الوزراء في أكتوبر ٢٠١٧م. ومنذ إنشاء المركز، أخذ على عاتقه مهمة التواصل مع المجتمع المدني بشكل مستمر لتوضيح خطط وبرامج الحكومة، وكذلك السياسات المختلفة التي أخذت تتبناها الحكومة، بما في ذلك السياسات التي قد لا تلاقي قبولا شعبيا مثل رفع الدعم عن المحروقات، وفرض ضريبة القيمة المضافة، والضريبة الانتقائية وغيرها من الرسوم التي استحدثتها الحكومة لرفد المال العام وتنويع مصادره. فضلا عن ذلك، تبنت الحكومة نهج التواصل بشكل مباشر مع المجتمع المدني قبل الإعلان عن الميزانية السنوية، بل شجعته ليكون حلقة التواصل بينها وبين عامة الناس، والتحدث والتصريح في وسائل الإعلام الرسمية والخاصة في ما يمكن إعتباره بناء الثقة بينه وبين المجتمع المدني من ناحية، وتحميله مهمة المشاركة في أعباء التنمية من ناحية أخرى.

الخلاصة:

ومع كل ما قيل سابقا، لا يزال المجتمع المدني في مجمله إمتداداً للسياسة السابقة للحكومة، ولا يزال يواجه تحديات عديدة. فلا تزال التشريعات والقوانين مقيدة لعمل ونشاط الجمعيات من ناحية، ومن ناحية أخرى، تعتمد العديد من الجمعيات على الحكومة بما في ذلك على «المبادرة والرعاية» . بالإضافة إلى ذلك، تعاني الكثير من الجمعيات من قلة الخبرة الإدارية والفنية، وشح في الموارد المالية، وتعمل برتابة دون وجود ضغوط أو حوافز حقيقية للتغيير أو التطوير. فضلا عن ذلك، يعاني نشاط المجتمع المدني من ضعف التغطية الاعلامية، وقلة الإعتراف بدوره المهم في التنمية الاجتماعية والإقتصادية .

المراجع:

ماذا يقول القانون العُماني في حرية الرأي والتظاهر ؟
http://www.atheer.om/archives/45098/%d9%85%d8%a7%d8%b0%d8%a7-%d9%8a%d9%82%d9%88%d9%84-%d8%a7%d9%84%d9%82%d8%a7%d9%86%d9%88%d9%86-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d9%8f%d9%85%d8%a7%d9%86%d9%8a-%d9%81%d9%8a-%d8%ad%d8%b1%d9%8a%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%b1/#ixzz5R3upA5wT
https://ochroman.org/deathofthassanalbasham/
بسمة مبارك سعيد، مركز الخليج لسياسات التنمية
https://www.gulfpolicies.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2430&Itemid=588
صدر النظام الأساسي للدولة في نوفمبر 1996م ويمكن إعتباره أول دستور مكتوب في عُمان على أسلوب المنحة أو الهبة وكوثيقة عليا تنظم السلطات والحقوق والحريات.
محمد محمود عثمان، غرفة التجارة وإشكاليات القطاع الخاص، جريدة الشبيبة، 31 يوليو 2017م
جريدة الرؤية
https://alroya.om/post/155434/%D8%A8%D8%B1%D8%A7%D8%A1%D8%A9-%D8%A3%D8%B9%D8%B6%D8%A7%D8%A1-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%AC%D9%85%D8%B9%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D8%AD%D9%81%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D8%AA%D9%87%D9%85%D8%A9-%D8%A5%D8%B3%D8%A7%D8%A1%D8%A9-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B8%D9%8A%D9%81%D8%A9
رؤية عمان 2040، https://2040.om/%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%87%D8%AC-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D9%83%D9%8A/
عمير بن الماس العشيت، مؤسسات المجتمع المدني .. ومجالات التنمية ..!، جريدة عمان، 25 يناير 2017م
المختبرات الأخرى شملت: الصناعة، السياحة، سوق العمل، والقطاع اللوجستي
على سبيل المثال أنظر المادة (5) من قانون الجمعيات الذي لا يكتفي بتقييد نشاط الجمعيات فحسب، بل تمتد فترة الإنتظار للسماح بإستضافة متحدثين لفترة تمتد لـ3 أشهر وهذه المدة تحرم الجمعيات من استضافة عدد من المتخصصين والاستفادة من وجودهم في المنطقة أحيانا أخرى
سعيد بن سلطان الهاشمي، مجلة المستقبل العربي، العدد 369، نوفمبر 2009م

تقرير حول البيئة التمكينية للمجتمع المدني في السودان

إعداد: مدني عباس مدني

المقدمة

تطور دور ومساهمة المجتمع المدني في قضايا التنمية، بالاضافة إلى الدور الذي يلعبه في العمل الانساني، وتقديم الخدمات في الدول المتأثرة بالنزاعات والكوارث. وفي الاطار العالمي، في العديد من المؤتمرات العالمية، والتي كانت تقتصر حصراً على الحكومات، تطورت مساهمة المجتمع المدني فيها لتصبح مراقباً ثم شريكاً، وقد أقر ذلك في مسارات مختلفة، منها مسار فعالية التنمية، ومسار اجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة، والتي تم التأكيد فيها على الهدف رقم ١٧ الخاص بالشراكة، الذي ينص على تكامل أدوار الفاعلين المختلفين في عميلة تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ويتأثر المجتمع المدني في السودان وفعاليته بالبيئة السياسية الموجودة، حيث تتدخل طبيعة النظام السياسي، والنزاعات التي تنتشر في ثماني من ولايته في مساحة الفضاء المدني المتاح له للتحرك بفعالية، في قضية فعالية التنمية وفي مجمل القضايا التنموية. وفي السنوات الاخيرة فان ثمة تراجع ملحوظ في فعالية واستدامة منظمات المجتمع المدني في السودان حيث يبلغ عدد المنظمات المحلية المسجلة في مفوضية العون الانساني حوالى ١٥ الف منظمة، اربع الاف منها في الخرطوم، كما يتراوح عدد المنظمات المسجلة كجمعيات ثقافية بين ٥٠٠– ٦٠٠ منظمة. وبالرغم من هذا العدد الكبير من المنظمات فإن العدد الفاعل منها لا يكاد يتجاوز ال١٠٪ وفقا لتقرير استدامة المجتمع المدني للعام ٢٠١٤ .

منهجية التقرير

يعتمد التقرير منهج وصفي تحليلي وقد اتخذ الباحث عدة وسائل لجمع البيانات، حيث تشكل المقابلات (٣ مقابلات) واستطلاع الرأي مع عينة صغيرة من منظمات المجتمع المدني بعض أدواته (١٠ استبيانات)، كما قام الباحث بالاستفادة من عدة تقارير ودراسات متعلقة ببيئة واستدامة منظمات المجتمع المدني في السودان. وقد عرض التقرير على جلسة نقاش مع بعض منظمات المجتمع المدني في السودان للتحقق من دقته، قبل أن يأخذ شكله النهائي.

وينقسم التقرير إلى أربعة عناوين أساسية متعلقة بالبيئة التمكينية للمجتمع المدني في السودان:

أولاً: خلق فضاء للحوار بين مؤسسات المجتمع المدنى وفاعلين آخرين

ترى العديد من منظمات المجتمع المدني أن الحكومات لا تستشيرها بشكل كاف في عملية التخطيط والسياسات التنموية، فلا يوجد مظلة أومنصة يتم من خلالها إدارة الحوار بين الشركاء التنمويين على اختلافهم. ففي قضايا معينة قد يتم دعوة بعض منظمات المجتمع المدني من قبل الحكومة لمناقشة بعض القوانين أو المساهمة في إعداد تقارير قطرية، وهي مشاركات غير منتظمة وتقوم الجهات الحكومية باختيار المشاركين من قبل منظمات المجتمع المدني. وفي حين أن مستوى الإنتباه لدور المجتمع المدني في خطط الدولة نحو تحقيق أهداف التنمية بشكل عام قد تحسن نسبياً، خصوصاً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وأجندة ٢٠٣٠، فهذا أمر تنظر اليه بعض المنظمات بارتياب بحيث ترى بعض المنظمات أن الحكومة تقوم بالتشاور مع المنظمات المساندة لها. وعلى صعيد متصل، توجد إجتماعات قطاعية منتظمة (الصحة، التعليم، الأمن الغذائي...الخ) وتضم المنظمات الدولية وبعض المنظمات الوطنية والجهة الحكومية ذات الصلة بالقطاع ووكالات الامم المتحدة المعنية بالقطاع، وتختص هذه الاجتماعات عادة بالعمل الانساني ودعم المتأثرين بالنزاعات والحروب، ولكن على أهميتها، لا يمكن اعتبارها منصات تشاركية مرتبطة برسم السياسات التنموية. وإن كانت درجة مشاركة منظمات المجتمع المدني في أنشطة التخطيط ومراجعة السياسات التنموية زادت عما كانت عليه سابقاً إلا أن ذلك لايزال دون المأمول وتعترضه عدة عقبات منها:

١. **لاتوجد معايير واضحة تحدد على أساسها المنظمات المشاركة في الحوارات والأنشطة التشاركية مع الحكومة وبقية الفاعليين التنمويين.**
٢. **موسمية هذه المشاركات من قبل منظمات المجتمع المدني والإنتقائية من قبل الحكومة في إختيار المنظمات لأنشطة الحوار المختلفة.**
٣. **عدم وجود سياسات تنموية واضحة في ظل تزايد الازمة الإقتصادية في السودان والمستمرة منذ انفصال الجنوب ٢٠١١، وعدم وجود إهتمام بعملية التخطيط التنموي من قبل الدولة.**
٤. **لايوجد ضمانات لمدى التزام الحكومة بالمشاورات التي تقوم بها مع منظمات المجتمع المدني.**
٥. **التعامل بتشكك من قبل الحكومة مع منظمات المجتمع المدني: فتصنيف المنظمات إلى موالية ومعارضة من قبل الجهات الحكومية والأمنية والتعاطي معها وفقاً لهذا التصنيف يضع تقييداً على حركة المنظمات وإستقلاليتها. وإن كان هناك جسم ممثل للمنظمات التطوعية مع الحكومة يسمي (اسكوفا)، إلا أنه في نفس الوقت يعد من الأجسام الموالية لها ويعبر عن رغبتها في السيطرة على الفضاء الذي يتحرك فيه المجتمع المدني وتقييد استقلاليته.**

وعلى الرغم من ان التشريعات والقوانين كفلت لمؤسسات المجتمع المدني حق الحصول على المعلومات من الجهات الحكومية في ما يتعلق بالسياسات التنموية الا انه عند ممارسة هذا الدور على ارض الواقع نجد ان هناك تراوح في قدرة منظمات المجتمع المدني في الحصول على المعلومات التي تحتاجها، يضاف إلى ذلك وجود إشكال أحياناً في توفر المعلومات والمسوحات ناهيك عن إتاحتها . وتختلف درجة إتاحة المعلومة وفقاً لطبيعتها، وأيضاً تختلف درجة التعاون في إتاحة المعلومات بين المركز والولايات، حيث تبدو الولايات أكثر تعاوناً في إتاحة المعلومات اذا علمت أن توفيرها سيساعد مناطقها في التمويل لمشروعات إنسانية أو تنموية.

ثانياً: الفعالية الإنمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة

تعتبر مساحات العمل المشتركة بين منظمات المجتمع المدني محدودة نسبياً ويرتبط ذلك بعدة أسباب منها:

1. **الصعوبات في التسجيل التي تواجه عمل الشبكات في السودان؛ والتخوف من الدخول في شبكات غير مسجلة وما قد يترتب عليه من إجراءات تجاه المنظمات.**
2. **ضعف ثقافة التشبيك: حيث تتلقى أغلب المنظمات التمويل عبر شكل فردي، سواء تم ذلك في إطار منافسات مع منظمات أخرى، أو عبر توقيع تفاهمات فردية مع المانحين مما يجعل ثقافة التنافس أقوى من ثقافة التشبيك.**
3. **طبيعة التمويل: نجد أن جزء كبير من التمويل يخصص لمنظمات منفردة ولا يشجع الا في نطاق محدود على أنماط تقديم جماعي.**

ولكن ذلك لاينفي بالكامل وجود مبادرات تعمل على توحيد مجهودات منظمات المجتمع المدني وتمكينها وجعلها شريكاً في عملية التخطيط التنموي وفي التصدي لقضايا السياسات العامة كمبادرة كونفدرالية منظمات المجتمع المدني والتي تضم حوالى ٢٥ منظمة سودانية مستقلة، وهي تحالف غير مسجل، وبعض التحالفات التي تنشأ لتعديل مواد في القوانين خاصة من قبل المنظمات العاملة في مجال المرأة والطفل، بالإضافة إلى مبادرة منظمات المجتمع المدني.
أما بالنسبة لالتزام منظمات المجتمع المدني مبادئ حقوق الانسان والعدالة الجندرية، تعمل العديد من المنظمات النسوية في قضايا تمكين المرأة وتطوير مشاركتها في الشأن العام، ووضح تشريعات ولوائح تحفظ حقوقها، كما تتبنى العديد من المنظمات مقاربات حقوقية لعملها، ولكن نجد أن هناك تضييق في المساحة المتوفرة للمنظمات الحقوقية مقارنة بالمنظمات التي تعمل في مجال الخدمات.

ترى العديد من منظمات المجتمع المدني أنها تراعي معايير المساءلة والشفافية في برامجها التنموية المختلفة، وأنها تقوم وبشكل سنوي بإصدار تقارير سنوية مالية وسردية حول أداءها، وهذا جيد بالطبع، ولكنه يعكس أحد مظاهر المساءلة والشفافية ولكنه غير كاف. فلا بد من وجود جمعيات عمومية قوية وحوكمة جيدة للمساءلة، كما انه من المهم ان تمتد مساءلة وشفافية المنظمات مع المجموعات المستفيدة والسكان المحليين وليس فقط الحكومة والمانحين.

من الملاحظات المهمة هنا أن هنالك ضعف في معرفة المجتمع المدني بالمسارات الإقليمية والدولية المتعلقة بفعالية التنمية والبيئة الممكنة للمجتمع المدني ومبادىء اسطنبول، ومحدودية في انشغالها بقضايا السياسات العامة في ظل التركيز على العمل الانساني أو الخدمي. إلا أنه يوجد بعض المبادرات المحدودة في التعريف بهذه المسارات كما تم إنشاء مرصد لرصد الانتهاكات التي يتعرض لها المجتمع المدني والاعلام .

ثالثا: دعم مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني

ترى العديد من المنظمات أن المانحين غير مهتمين بشكل كاف بتوفير بيئة ممكنة للمجتمع المدني في السودان، ففي إطار محدود حيث تعد إجتماعات للقطاعات المختلفة للعون الانساني (تعليم؛ صحة؛ مياه..الخ) وتضم الوزارات المعنية بالقطاع والمنظمات الدولية والوطنية. فيما عدا ذلك فإن التنسيق في كل قطاع شبه معدوم، ويعتمد التمويل بشكل كبير على الأولويات التي تضعها الجهات المانحة.

وهنالك ايضا تحدٍ مرتبط بمدى توافق اجندة المانحين مع الاجندة التنموية للبلد. فعلى سبيل المثال ان العديد من المانحين الاوربيين قاموا بجعل العمل في موضوع الهجرة كأولوية تمويل، وقد تكون قضية المهاجرين قضية ذات هاجس للدول المانحة، ولكن تخصيص مبالغ كبيرة من من المساعدات الرسمية للمهاجرين يؤثر سلبا على دعم الأولويات التنموية الوطنية بطبيعة الحال.

وفيما يتصل باتجاهات الدعم لدى المانحين يفضل العديد منهم تمويل البرامج ذات الطابع الانساني والإغاثي، بينما يقل توفير الدعم للبرامج ذات الطابع التنموي المستمر؛ فاغلب منافذ الدعم والتمويل الرئيسية في السودان تدعم برامج اقصى فترة زمنية لها عام واحد، كما يرتبط التمويل للمنظمات بالمساعدات الانسانية. في حين أن العديد من المنظمات الحقوقية تواجه مشكلة في استمرار عملها لقلة توفر الدعم المإلى لأنشطتها مع عدم الترحيب الحكومي بالعمل في مجال الحقوق خاصة في مناطق النزاعات.

كما هناك أيضاً محدودية في المشاريع المخصصة لبناء قدرات المجتمع المدني، إذ أن غالب التمويل الذي يتلقاه المجتمع المدني هو تمويل مشروط، أي مختص بدعم مشاريع محددة، ويندر وجود دعم أو منح للمصروفات الإدارية للمنظمات، بالإضافة إلى قصر أمد الدعم المالي للمشاريع. إن قضية الاستدامة المالية واحدة من أهم العقبات التي تواجه عمل منظمات المجتمع المدني في السودان، وان كانت هنالك مبادرات من قبل مجموعات شبابية (خارج الاطار التقليدي لمنظمات المجتمع المدني) نجحت في طرح مساحات اخرى للتمويل. تعد مبادرة شارع الحوادث مثالاً على ذلك، وهي مبادرة بدأت بمجموعة صغيرة من الشباب في ٢٠١٢ تقوم بتوفير الدعم أمام مستشفى الاطفال للأسر المحتاجة للدعم، خاصة مع تراجع دعم الدولة لقطاع الصحة، ونجحت المبادرة في جذب الآلاف من الشباب وتطورت مجالات عملها لتشمل إنشاء غرف عناية مكثفة للأطفال واتسعت فروعها لتشمل العديد من ولايات السودان، والمبادرة ظلت تعمل بشكل غير مسجل وتعتمد على جلب الدعم من المجتمع وهي لا زالت تتمتع بثقة ومصداقية عالية.

وفي إطار متصل تبرز هنا وهناك عدة مبادرات من مؤسسات القطاع الخاص كجهة مانحة للدعم، والتمويل للبرامج التنموية للمنظمات، ولكن هناك عدة تساؤلات حول الطريقة التي تتم بها هذه الشراكات بين منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وعن مدى وجود أسس محايدة وعادلة يتم عليها إختيار المنظمات التي تتلقى التمويل والمنح.

رابعاً : البيئة القانونية والتنظيمية

تشكل المواد ٢٧- ٢٩- ٣٨- ٣٩-١ / ٤٠-١ و٤٨ من دستور السودان الانتقإلى ٢٠٠٥ إطارا دقيقاً يحدد مدى حريات مؤسسات المجتمع المدنى في السودان وطرق كفالتها. الا ان بعض المنظمات وخاصة تلك التي تعمل في مناطق النزاعات ترى ان هنالك قيود تفرض عليها عملياً عند ممارستها لأدوارها .

هنالك عدة طرق لاخذ الرخصة القانونية كمنظمة مجتمع مدني أهمها:

١. **التسجيل في مفوضية العون الانساني، وهي التي تقوم بالتسجيل فيها الغالبية العظمى من المنظمات في السودان.**
٢. **التسجيل في وزارة الثقافة كجمعية ثقافية.**
٣. **التسجيل كشركة غير ربحية.**

أغلب المنظمات يتم تسجيلها في مفوضية العون الإنساني حيث تعاني العديد من المنظمات من تأخر إجراءات تسجيل المنظمة عند تأسيسها؛ فلا توجد ضوابط قانونية تحول دون التسويف في إجراءات تسجيل منظمة جديدة. وعلى صعيد متصل فإن تسجيل المنظمة غير كافٍ لضمان استمرار عملها، فالمنظمات يلزمها إعادة التسجيل سنويا، حيث تقوم بارسال ميزانيتها وخطاب أداءها للعام المنصرم، وبعد موافقة مكتب المسجل يسمح لها بعقد جمعيتها العمومية ومن ثم الحق في التقدم بطلب الحصول على شهادة تسجيل جديدة. كما يلزم المنظمات المسجلة في حال حصولها على تمويل (اجنبي أو محلي) لتنفيذ مشاريعها توقيع اتفاقية فنية تشمل موافقة المفوضية والجهات الحكومية ذات الصلة بالمشروع. وتعاني العديد من المنظمات الوطنية من التعقيد الذي يصاحب الموافقة على التمويل من قبل الجهات الحكومية خاصة في المناطق المتأثرة بالنزاع ومن تعدد الجهات التي تقوم بالموافقة على المشروع، واذا علمنا أن أغلب المشاريع الانسانية تتراوح فترتها الزمنية بين عام أو أقل فإن زمن قد يتجاوز الشهرين او يصل إلى ثلاثة أشهر ينفذ في توفير الموافقات الحكومية على المشاريع.

يمنح القانون إعفاءات جمركية للمنظمات للحصول على مواد متعلقة بمشاريعها، صحيح ان الاجراء به بعض التعقيد، ولكن العديد من المنظمات تستفيد منه خاصة في مجال إدخال السيارات وهو إجراء تستفيد منه حتى المنظمات الأجنبية، ولكن يمنع القانون وجود أي مصادر دخل إستثمارية حتى ولو كان عائدها يعود على المنظمة وأنشطتها، وهو واحد من الكوابح التي تحول دون اعتماد المنظمات على مصادر تمويل ذاتية. ولكن على الصعيد العملي، فإن عدد من المنظمات الاسلامية والمصنفة أنها توالي الحكومة لديها استثمارات في مجالات مختلفة .

وبشكل عام يمكننا القول بأن قانون العمل الطوعي والانساني الذي ينظم عمل غالب المنظمات بحاجة إلى التعديل في المواد التي تتعارض مع حرية التجمع والتنظيم، وتعطي صلاحيات كبيرة للجهة الحكومية في تعطيل تسجيل التنظيمات وفي إيقافها عن العمل، كما يحتاج إلى إعادة نظر في النقاط التي تتشدد في حصول المنظمات على موارد ذاتية تساهم في تقليل إعتمادها على أموال المانحين.

الخلاصة

هنالك العديد من المعوقات التي تحول دون مشاركة المجتمع المدني في السودان بشكل جاد في مسار التنمية وأن تكون شريكاً فعالاً في التعاون التنموي منها:

١. **ضعف عملية الشراكة بين الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني بشكل عام، وتتفاوت درجة الضعف بين المركز والولايات. ومع وجود بعض مبادرات التنسيق والحوار خاصة فيما يتعلق بأجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، إلا أن الأمر يظل أقل من المستوى المطلوب.**
٢. **عملية التنسيق والشراكة بين منظمات المجتمع المدني غير مرضية ولا وجود لأجسام تنسيقية تحظى بالقبول الكبير لتمثيل المجتمع المدني في الحوار متعدد الاطراف حول قضايا التنمية، كما لا يقدم المجتمع المدني رؤية نقدية وإنتاج معرفي مرتبط بقضايا السياسات العامة وهنالك محدودية في مشاركته في الحوارات المرتبطة بقضايا فعالية التنمية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستويين االاقليمي والدولي.**
٣. **العلاقات بين المانحين ومنظمات المجتمع المدني لا تتجاوز في الغالب تلقي الدعم وفقاً لاولويات الجهات المانح، ورفع تقارير التنفيذ من قبل منظمات المجتمع المدني المنفذة.**
٤. **قوانين عمل منظمات المجتمع المدني تضيق من الحريات التي أتاحها الدستور السوداني لحرية التعبير والتنظيم.**

التوصيات:

١. **العمل على إيجاد صيغ للحوار متعدد الاطراف حول البرامج والسياسات التنموية تشمل الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمانحين واعتماد أسس شراكة فعالة بين أطراف العملية التنموية، والإستفادة من الإلتزام الحكومي في مسار أهداف التنمية المستدامة وفعالية التنمية في تعميق وتطوير الحوار والشراكة الفعالة.**
٢. **خلق صيغ أكثر فعالية للتنسيق وتوحيد الجهود بين منظمات المجتمع المدني، وتطوير القاعدة المعرفية والإسهام من قبل منظمات المجتمع المدني بقضايا التنمية وحواراتها على المستوى الاقليمي والدولي.**
٣. **الضغط من أجل تعديل قانون العمل الطوعي وتغيير المواد التي تحد من حريته وإستقلاليته.**

المراجع والمصادر الرئيسية

المقابلات :

١. عبد الرحمن يحي المهدي، مدير منظمة سوديا، وأحد قيادات كونفدرالية منظمات المجتمع المدني.
٢. د. محمد ابراهيم الحسن، أستاذ العلوم السياسية والدراسات الاستراتيجية، جامعة الزعيم الازهري.
٣. سوسن حسن صالح الشوية، منظمة عصماء، وعضو المكتب التنفيذي التأسيسي لمنصة منظمات المجتمع المدني حول أهداف التنمية المستدامة.

التقارير والدراسات :

١. تقرير السودان حول فعالية التنمية ٢٠١٦
٢. المجتمع المدني في السودان وتطبيق مبادئ اسطنبول ٢٠١٧
٣. تقارير مؤشرات إستدامة المجتمع المدني في إفريقيا ٢٠١٤، ٢٠١٥

رصد فضاء المجتمع المدني
حالة مصر

إعداد: يسري مصطفى

تؤكد النظرة العامة والمتعمقة إلى أن فضاء المجتمع يتقلص ولكن أيضا يتغير. يتقلص بمعنى أن الإطار السياسي والقانوني الحاكم، بات يضيق الخناق على كل حيز يسمح بمبادرات حرة ومستقلة للمواطنين، ويشمل ذلك الأحزاب والسياسية والنقابات والمنظمات غير الحكومية، والحركات الإجتماعية، وربما كل أشكال وأطر التضامن الاجتماعي والمهني. وأسباب تقلص فضاء المجتمع المدني، ليس مصدرها فقط الشروط الوطنية والمحلية، فالوضع الدولي الحالي يسهم بشكل كبير في تقليص حيز المجتمع المدني بعد تراجع الإهتمام بالقضايا التي شكلت وتشكل جدول أعمال منظمات المجتمع وخاصة في المجالات الحقوقية والتنموية، فثمة مؤشرات واضحة على تراجع أهمية حقوق الإنسان، كمثال بارز، في العلاقات الدولية، ويكفي هنا الإشارة إلى موقف المجتمع الدولي من المشكلة بين المملكة العربية السعودية وكندا بسبب التصريحات الكندية الناقدة لوضعية حقوق الإنسان في المملكة*. وإلى جانب تقلص حيز المجتمع المدني، فإنه يتغير كذلك، وعلى الرغم من أن فحوى التغيير لا زال لم يتضح بصورة كاملة، إلا أن ثمة مؤشرات على أن موجة المجتمع المدني التي ظهرت في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي وانتعشت في تسعينياته تتقلص لصالح موجة جديدة على مستوى البنية مع تكوين أشكال افتراضية للفعل الإجتماعي وعلى مستوى آليات العمل، حيث أن اتساع نطاق المعلوماتية يؤثر على الآليات التقليدية التي طالما اعتمدتها المنظمات في مجالات مثل الرصد والتوثيق والنشر وبناء التحالفات وتنسيق العمل المشترك.

ووفقا لذلك فإن رصد فضاء المجتمع المدني في مصر يتطلب إعطاء قدر كبير من الاهتمام لبعض الجوانب المنهجية ذات الصلة بالمجتمع المدني وما نطلق عليه «بيئته». فمن ناحية أولى، من المعروف أن مصطلح «المجتمع المدني» بات فضفاضا إلى حد كبير حيث يستخدم للتعبير عن حيز كبير من الكيانات والتنظيمات المتنوعة والمتغيرة والتي تفتقر إلى التجانس من حيث البنية والتوجهات والعلاقات وخاصة العلاقة مع الدولة. وأهمية هذا الأمر أن الخطاب الحكومي لا يتجاهل الحديث عن دور المجتمع المدني في رؤية مصر ٢٠٣٠ المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، ولكن الحديث يكون عن نوعية معينة من منظمات المجتمع المدني أي تلك المعنية بالعمل الخيري وتوفير خدمات وقروض، ويتم بالمقابل تجاهل وإقصاء منظمات أخرى يمكن أن تكون معنية أكثر بعمليات صنع السياسات. كما تسعى الدولة لمحاصرة الفضاء الافتراضي بوصفه حيزا نشطا للتعبير. ومن ناحية ثانية، ينبغي النظر إلى بيئة المجتمع المدني في لحظة معينة على أنها تتضمن عناصر ثابتة وأخرى متغيرة. وهذه المتغيرات لم تعد ترتبط فقط بالسياق المحلي ولكن بالسياقات الاقليمية والدولية. وأهمية ذلك تأتي من أن أحد العوامل المؤثرة على بيئة المجتمع المدني المحلي، كما سبقت الإشارة، ما شهده الوضع الدولي والإقليمي من تحولات خلال السنوات القليلة الماضية والتي من أبرز ملامحها التراجع الملحوظ في الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان من قبل المجتمع الدولي وفي رسم سياسات التعاون الدولي.

ومن منظور المشاركة في صناعة السياسات، فإن الخطاب الحكومي يركز على مشاركة المنظمات الخيرية والخدمية، وهذا التركيز يأتي بغرض استكمال الصورة النظرية المتعلقة بمشاركة المجتمع المدني، والتغطية على عمليات الإقصاء المنهجي لمنظمات أخرى وتحديدا حقوق الإنسان والعديد من المنظمات النسوية. وهذا الاقصاء أضعف فعالية المجتمع المدني في مجالات هامة وحساسة وفي مقدمتها مجال المساءلة والشفافية وخاصة في ظل أوضاع تشهد إشكالات كبرى ذات علاقة بمدى بجودة سياسات التنمية. فوفق تقرير الشفافية الدولية لعام ٢٠١٧، فقد تراجع موقع مصر في مؤشر الفساد لتحتل الموقع ١١٧، من بين ١٨٠ دولة. ولكن المهم أن الشفافية الدولية تربط بين ارتفاع مؤشر الفساد وتراجع مؤشر الحريات المدنية، فيأتي تحت عنوان «للفساد دورٍ في التضييق على المجتمع المدني»: بحثت منظمة الشفافية الدولية أيضا في العلاقة بين مستويات الفساد والحرية التي تخول لمنظمات المجتمع المدني العمل والتأثير على السياسات العامة. وبين التحليل، الذي استند إلى معطيات من المشروع العالمي للعدالة، أن معظم البلدان التي حصلت على درجات ضعيفة على مستوى الحريات المدنية تسجل بدورها مستويات عالية من انتشار الفساد» .

ينبغي أن تؤخذ مثل هذه المحددات والإشكالات في الاعتبار عند التعامل مع مؤشرات لقياس مدى مشاركة وفعالية مؤسسات المجتمع المدني في المجال التنموي بشكل عام، وفي مجال السياسات بشكل خاص. والتي تتضمن:

المجال المتاح لإجراء حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين حول سياسات التنمية الوطنية

وفق المعلومات المتوافرة، فإن الأطر القانونية والسياسية والتنظيمية لا تسمح إلا بهامش محدود للمشاركة ليس فقط مشاركة المنظمات غير الحكومية أو الجمعيات الأهلية، ولكن أيضا مشاركة النقابات العمالية والمهنية، ناهيك عن مشاركة القوى السياسية والأحزاب والحركات الشبابية، فلا توجد مؤشرات فعلية على أن من هذه الكيانات قد شاركت في أي من السياسات أو التشريعات التي صدرت على مدار السنوات القليلة الماضية.

وفيما عدا الحيز المحدود المتاح لمشاركة عدد من المنظمات النسائية في مناقشة السياسات والتشريعات ذات الصلة بحقوق النساء، وغالبا من خلال المجلس القومي للمرأة، فإن مشاركة المجتمع المدني في سائر الأمور ذات الصلة بالشأن العام تظل محدودة إن لم تكن منعدمة. وتكفي الإشارة إلى أن مقترحات أعضاء المجتمع المدني فيما يتعلق بقانون الجمعيات الأهلية قد تم الإطاحة بها بشكل آخر، حيث تم إقرار قانون مغاير تماما لما تم النقاش حوله مع الجهات الحكومية المعنية. ودلالة هذا الحدث هو أن الأمر لا يتعلق فقط بغياب الأطر الموضوعية للمشاركة، ولكن بمواقف متعمدة لإقصاء واستبعاد أصحاب المصلحة من دوائر اتخاذ القرار.

وعلى الصعيد التنموي، تشير البيانات المتاحة إلى أن إشراك المنظمات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني في صياغة السياسات والتوجهات التنموية يكاد يكون منعدما. فالتركيز ينصب على العمل الخيري وتوفير الخدمات وبرامج القروض الصغيرة، وهذا ما تعتبره الحكومة المصرية اسهام المجتمع المدني في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فوفق تصريحات منشورة لوزيرة التضامن الاجتماعي ، قالت: «إن الحكومة عندما صاغت استراتيجية ٢٠٣٠ لتتضمن أهداف التنمية المستدامة استعانت بالجمعيات الأهلية والمجتمع المدني وتتعاون في تنفيذها للقضاء على الفقر والجوع والاهتمام بالصحة الجيدة والتعليم الجيد والمساواة بين الجنسين والمياه النظيفة والنظافة الصحية، ووجود طاقة نظيفة وبأسعار معقولة، والعمل اللائق، ونمو الاقتصاد والصناعة والابتكار والهياكل الأساسية والحد من أوجه عدم المساواة والحفاظ على البيئة والمناخ، وكل تلك الأهداف تتعاون الحكومة المصرية مع المجتمع المدني والجمعيات والقطاع الخاص لتنفيذها». وأعطت مجموعة من البيانات والأرقام موضحة في الشكل آخر الفقرة.

وفي تقديرات أخرى فإن هذه المساهمات الخيرية والخدمية لا تفي بالهدف المطلوب بشأن اتاحة المجال للمجتمع المدني في عمليات صنع السياسات. وفي هذا السياق توضح د. هويدا عدلي أن رؤية مصر ٢٠٣٠ أقرت مشاركة منظمات المجتمع المدني، واعترفت بدوره في تحقيق العدالة الاجتماعية بوصفه شريكا أساسيا في تحقيق التنمية، والتي أُطلق عليها التنمية التضمينية Inclusive development، بل إن المجتمع المدني كان حاضرا في مؤشرات قياس التقدم في محور العدالة الاجتماعية، إلا أن هذه المشاركة لم تتجاوز حدود الاعتراف النظري. وتقول د. عدلي إن التطبيق الفعلي يشير إلى محدودية دور المنظمات غير الحكومية في تحقيق التنمية المستدامة في مصر، وتعزو ذلك إلى عاملين أساسيين:

- غياب بيئة ممكنة للمجتمع المدني من العمل مما يجعل بناء الشراكات أمرا صعبا وهي حجر الزواية في أهداف التنمية المستدامة أو رؤية مصر ٢٠٣٠،
- على الرغم من قيام المنظمات التنموية والرعائية بدور لا يستهان به في التخفيف من حدة الفقر في مصر، فإن تقييم دورها التنموي مسألة تحتاج لمزيد من النقاش. فغالبية هذه الجمعيات تركز جهودها على المناطق الأكثر فقرا في مصر. ومع ذلك ما زالت معدلات الفقر مرتفعة، ومازالت الفجوة التنموية الجغرافية متسعة لغير صالح هذه المناطق .

الفعالية الإنمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة والشفافية

تتحدد فعالية منظمات المجتمع المدني في الإسهام في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بعوامل موضوعية وأخرى ذاتية. وقد تم الإشارة إلى التحديات الموضوعية والذاتية التي تحول دون وجود دور فعال لمنظمات المجتمع المدني في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في الاجتماع الذي تم تنظيمه في مقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في القاهرة بتاريخ ٤ تموز/يوليو ٢٠١٧، بعنوان «دور منظمات المجتمع المدني في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠ « . فقد أشار البيان الختامي إلى التحدي الموضوعي المتعلق بـ «عدم اشراك شركاء التنمية (مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات العمالية ووسائل الإعلام) في بعض الدول العربية في صنع السياسات وعمليات التخطيط التنموي في المنطقة العربية. مما يؤثر على نوعية السياسات التي يتم إعتمادها وعلى فعالية تنفيذها. وعلى الرغم من تأكيد أجندة ٢٠٣٠ على أهمية الشراكات في تحقيق التنمية المستدامة إلا أن الخطط التي تم وضعها في بعض البلدان العربية لم تقم على المشاركة المطلوبة». ومن ناحية أخرى، أشار البيان إلى: «ومن التحديات الأخرى التي تواجه المجتمع المدني العربي وجهة النظر التي ترى أن المجتمع المدني بشكله الحديث ليس نتاجا طبيعيا لتطور المجتمعات العربية، ولكن تم استيراده من الخارج. وبالتالي يظل مرتبط بالخارج من خلال التشبيك والتمويل».

وفي الحقيقة أن النقد التقليدي للمجتمع المدني بوصفه دخيلا على النسيج الاجتماعي المحلي، ينطلق من تصور سياسي وأيديولوجي للفصل بين الداخل والخارج، فالمجتمع المدني شأنه شأن الأحزاب والنقابات مؤسسات الدولة ذاتها، وليد تفاعل حضاري كوني، ولكن القضية هي كيف تتعامل النظم السياسية والقانونية مع هذه الكيانات. إن ارتباط المنظمات غير الحكومية، والمقصود بها الحقوقية والتنموية، بالخارج هو ارتباط موضوعي من منظور المرجعيات الفكرية والعمل المشترك، لأن الدولة ذاتها ليست خارج هذه الارتباطات حيث ينص الدستور على احترام مرجعيات حقوق الإنسان الكونية. أما في ما يتعلق بالدعم والتمويل، فقد أثبتت الدراسات على أن اتجاهات الدعم المحلي، والعربي بشكل عام، لا تحبذ المجالات الحقوقية، وتتجه في معظمها للأعمال الخيرية وبعض المجالات التنموية. والنتيجة أن بنية المجتمع المدني في مصر مثقلة بالطابع الخيري والذي يشكل حاجزا ذاتيا بينها وبين الاستراتيجيات التنموية بشكل عام. ولا يعني هذا أن المنظمات الحقوقية والتنموية قد تطورت بشكل يؤهلها للمشاركة الفعالة في صناعة السياسات، فنتيجة للبيئة غير المواتية، فضلا عن عوامل ذاتية، فإن معظم هذه المنظمات لم تتشكل كمنظمات عضوية تعمل على تنظيم مشاركة المواطنين وأصحاب المصلحة، بل تشكلت كمنظمات محترفين، والكثير منها سقط في شراك الشخصنة، وبالتالي فإن أصواتها الإعلامية لم يقابلها، واقعيا، حركية مجتمعية، وهذه أهم الإشكالات التي قلصت من القدرات الذاتية لهذه المنظمات لتكون طرفا فاعلا في توجيه السياسات.

ومع ذلك، ثمة درجة من الفعالية فيما يتعلق بدور المنظمات النسائية في دعم القضايا ذات الصلة بحقوق النساء، كمناهضة العنف ضد المرأة، ومبادرات التمكين الاقتصادي للنساء. أما منظمات حقوق الإنسان فقد أقصيت تماما عن المشهد، صحيح أن الدور التنموي لهذه المنظمات لم يكن واضحا لحد كبير، إلا أن اسهامات بعضها من المنظور الحقوقي كان من الممكن أن يسهم بشكل مباشر في تعزيز الأهداف التنموية، وخاصة العدالة الاجتماعية. ونذكر من ذلك جهود المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والمبادرة المصرية للحقوق الشخصية في مجال التقاضي الاستراتيجي فيما يخص الحد الأدنى للأجور، والتأمين الصحي. فالحصول على أحكام إيجابية في هذا الصدد خلق ردود فعل اجتماعية، ولكن بسبب اختلال موازين القوى وعدم وجود قوى سياسية (أحزاب)، وقوى اجتماعية (نقابات) يمكن أن تضغط من أجل التفاوض وانفاذ القانون، فإن النتيجة العامة لم تكن على القدر المطلوب.

دعم مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني

إن مستوى الدعم المقدم من الأطراف الدولية لتعزيز بيئة المجتمع المدني وتوفير الحماية للمدافعين عن حقوق الإنسان قد تراجع بشكل كبير مقارنة بعقد التسعينيات وبداية الآلفية. وهذه المتغيرات تتصل مباشرة بتغير أولويات السياسة الدولية حيث تصدرت سياسات الحرب على الإرهاب المشهد، مع تراجع ملحوظ في الاهتمام بقضايا التنمية وحقوق الإنسان. وبالتالي فإن الزخم المدني الذي إنطلق في التسعينيات قد تراجع بوتيرة سريعة، وهو أمر لا يتعلق فقط بالسياقات المحلية، ولكن التراجع كذلك في الحركات الاجتماعية على المستوى الدولي مثل حركات مناهضة العولمة.

لا شك أنه عقب الربيع العربي ارتفع مستوى الدعم استجابة للأوضاع الصاعدة آنذلك، ولكن هذا الدعم كان مؤقتا ولم يدم طويلا، ونموذج ذلك الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي لمنظمات المجتمع المدني، ففي عام ٢٠١٢ تم الاتفاق على منح الحكومة المصرية ٥ بليون يورو، إلا أن ٩٠ مليون منها اشترطت إصلاحات ديمقراطية، في حين أن ٥٠٠ مليون باتت مشروطة بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي، وهو الاتفاق الذي أفضى إلى أوضاع اجتماعية صعبة، ولم تكن منظمات المجتمع المدني طرفا فيه، بل على العكس فقد جاء الاتفاق في الوقت الذى وصل فيه التضييق على المجتمع المدني مستوى غير مسبوق. فضلا عن أن الاتحاد الأوروبي لم يتخذ أية مواقف ذات قيمة فيما يتعلق ببيئة المجتمع المدني .

وعلى الرغم من عدم توافر بيانات كافية عن تراجع الدعم المادي والمعنوي المقدم لمنظمات المجتمع المدني التي تتعرض للتقييد أكثر من غيرها، إلا أن الشواهد العامة تشير إلى أن الهيئات الداعمة التي كانت نشطة في مصر في التسعينيات وبداية الألفية إما انسحبت من الساحة أو من دعم قضايا قد تكون حساسة سياسيا.

البيئة القانونية والتنظيمية

صدر قانون الجمعيات الأهلية الجديد رقم ٧٠ لعام ٢٠١٧ في شهر مايو، أي ما يزيد على العام حتى الآن، ومع ذلك لم تصدر لائحته التنفيذية إلى الآن، مما يعني عدم دخوله حيز التنفيذ. ونتيجة هذا الوضع، فإن البيئة القانونية لمنظمات المجتمع المدني باتت مربكة وغامضة، وليس معلوما ما هو الإطار القانوني الحاكم لعمل هذه المنظمات، إن كان القانون السابق رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، والذي من المفترض أن يتم إلغاء العمل به بعد صدور القانون الجديد، أم القانون الجديد والذي لا يجوز العمل به إلا بعد صدور لائحته التنفيذية والتي لم تصدر بعد. ومما يزيد الوضع إرباكا هو حالة الغموض وعدم توافر معلومات، أو قنوات اتصال بين الدولة والمجتمع المدني لمعرفة ما سوف تؤول إليه الأمور.

ووفق كل التقديرات فإن القانون الجديد يعد الأسوأ في تاريخ قوانين الجمعيات الأهلية والتي اتسمت بشكل بالحد من استقلالية منظمات المجتمع المدني. ويتضمن هذا القانون مزيدا من القيود على التسجيل وتلقي التبرعات، كما يفرض عقوبات سالبة للحرية . وقد تعرض هذا القانون للنقد من منظمات المجتمع المدني، والهيئات الأممية. ومن ذلك موقف المفوض السامي لحقوق الإنسان، زيد رعد الحسين، والذي قال في بيان أصدره في هذا الشأن: «إن إصدار قانون قمعي للمنظمات غير الحكومية في مصر، سيزيد من تقييد مجال رصد حقوق الإنسان والدعوة والإبلاغ عن الانتهاكات من قبل تلك المنظمات وسيكون له ضرر بليغ على التمتع بحقوق الإنسان، ويترك المدافعين عن تلك الحقوق أكثر عرضة للجزاءات والانتقام بشكل أكبر مما يحدث بالفعل، كما أن نص القانون يتعارض مع التزامات مصر بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان» . وقد استبق الخبير بالأمم المتحدة، ماينا كياي Maina Kiai، صدور القانون بوصفه مدمرا للمجتمع المدني لأجيال قادمة، وأنه يجعل المجتمع المدني دمية بيد الحكومة .

وفي حين أن المدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان هم الأكثر تأثرا بهذا المناخ القانوني والسياسي، فالعشرات قيد التحقيقات الآن، فضلا عن غلق المنظمات ومصادرة الأموال والمنع من السفر. إلا أن هذه الوضعية تطال كذلك العديد من المنظمات الأخرى التنموية بسبب القيود المفروضة على تلقي الدعم المالي، وكذلك تنفيذ الأنشطة والبرامج. وقد أدى هذا الوضع إلى أن العديد من المنظمات قلصت حجم العمالة، ومن ثم الأنشطة، وربما مع استمرار الأوضاع سيتم غلق العديد من المنظمات الحقوقية والتنموية مثال ذلك الجمعية المصرية للمشاركة المجتمعية التي أوقفت نشاطها، والعديد من المؤسسات النسوية التي قلصت حجم العمالة فيها ومنها مؤسسة قضايا المرأة المصرية، ومؤسسة الأسرة المصرية، فضلا عن مؤسسات كانت نشطة إلى حد كبير مثل المبادرة المصرية للحقوق الشخصية وغيرها.

وفي الحقيقة أن الحصار القانوني لمنظمات المجتمع المدني كان قد بدأ قبل إصدار قانون الجمعيات الجديد. وكان ذلك بموجب التعديل الذي أجري على المادة ٧٨ من قانون العقوبات والذي يضع منظمات المجتمع المدني في نفس دائرة المنظمات الإرهابية، حيث يجرم تلقي الدعم الأجنبي أو التواصل مع جهات خارجية. وقد صيغت المادة بلغة فضفاضة بإفراط، لتجريم كل فعل بين طرف داخل وآخر خارجي. ووفق التعديل فإن المادة تنص على: "كل من طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ ولو بالواسطة من دولة أجنبية أو من أخذ ممن يعملون لمصلحتها أو من شخص أو من أشخاص عادية أو اعتبارية أو منظمة محلية أو أجنبية أو أي جهة أخرى لا تتبع دولة أجنبية أو لا تعمل لصالحها أمولاً سائلة أو منقولة أو عتاد أو آلات أو أسلحة أو ذخائر أو ما في حكمها أو أشياء أخرى أو وعد بشيء من ذلك بقصد إرتكاب عمل ضار بمصلحة قومية أو المساس باستقلال البلاد أو وحدتها أو سلامة أراضيها أو القيام بأعمال عدائية ضد مصر أو الإخلال بالأمن والسلم العام يعاقب بالسجن المؤبد وغرامة لاتقل عن ٥٠٠ ألف جنيه ولا تزيد على ما أعطى أو وعد به وتكون عقوبة الإعدام أو السجن المؤبد وغرامة لاتقل عن ٥٠٠ ألف جنيه إذا كان الجاني موظفاً عاماً أو مكلفاً لخدمة عامة أو ذا صفة نيابية عامة أو إذا ارتكب الجريمة في زمن الحرب».

وكان العديد من منظمات المجتمع المدني في ظل حكم مبارك قد تأسست كشركات غير هادفة للربح لتفادي المعوقات القانونية التي فرضها قانون الجمعيات، سواء فيما يتعلق بإجراءات التأسيس أو تلقي الدعم الأجنبي. وقد باشرت هذه الكيانات أعمالها بقليل من التضييق. ولكن في ظل الأوضاع الجديدة، فقد قرر العديد من مؤسسي هذه الكيانات تجميد الأنشطة وحل هذه الكيانات تفاديا للمخاطر السياسية والقانونية.

وفي هذا السياق، فإن بيئة المجتمع المدني باتت تنطوي على مخاطر، وبالتالي فإن وصفها بأنها بيئة مقيدة بوصفها كبيئة طاردة، حيث اضطر عدد من نشطاء حقوق الإنسان إلى ترك البلد لأول مرة تاريخ العمل المدني. وهي طاردة كذلك للعديد من المنظمات والهيئات الدولية التي انسحبت أو اضطرت إلى وقف أو تقليص أنشطتها في مصر. وقد كان من تبعات ذلك، وقف العديد من قنوات الدعم والتعاون مع المنظمات المحلية.

مراجع

- أحمد عبد الحافظ: كل ما تريد أن تعرفه عن الجمعيات الأهلية في 2017، https://www.mobtada.com/details/667202
- د. هويدا عدلي: المجتمع المدني والتنمية المستدامة في مصر، ، رؤى مصرية (العدد 35)، مركز الأهرام للدراسات الاجتماعية والتاريخية، مصر، ديسمبر، 2017 ص32-28
- http://www.annd.org/data/file/files/Agenda2030-LAS-2017-Conference%20Report-Final.pdf
- Antoine Mari: Democracy promotion and stability in Egypt and Tunisia: Discursive configurations of the Eu-ropean Neighbourhood policy after the Arab uprisings, Thesis, Leiden University.
- للمزيد من المعلومات حول القانون: مريم وحيد مخيمر قراءة في قانون الجمعيات الأهلية الجديد، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية http://acpss.ahram.org.eg/News/5598.aspx
- أخبار الأمم المتحدة: https://news.un.org/ar/audio/2017/06/366962
- https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20920

www.annd.org
2030monitor.annd.org

Arab NGO Network for Development
@ArabNGONetwork
Arab-NGO-Network-for-Development
anndmedia