

E/ESCWA/SDD/2003/13  
24 June 2003  
ORIGINAL: ARABIC



الأمم المتحدة  
نيويورك، ٢٠٠٣

تتضمن هذه الوثيقة مجموعة دراسات سبق وقدمت خلال اجتماعات إقليمية معنية بمتابعة المؤتمرات العالمية.

لم يتسن تدقيق بعض المراجع المذكورة في هذه الوثيقة، فأُقيت كما وردت في النص الأصلي.

03-0503

## خلاصة تنفيذية

تميز عمل منظومة الأمم المتحدة في العقد المنصرم بتكثيف الجهود الدولية المشتركة لمواجهة التحولات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي رافقت التغيرات السياسية الكبرى، والسعي إلى تقصي التطورات الاقتصادية والتكنولوجية العالمية ومراقبة تداعياتها على مختلف الشعوب والبلدان. فالثورة التكنولوجية التي حدثت في مجال المعلومات والاتصالات ساهمت في زيادة حجم المعلومات، وتسريع تنقلها بين الشعوب؛ وإجراءات العولمة التي ما زالت تتسع لتشمل كل الدول، ساهمت في فرض انفتاح الشعوب والدول على بعضها البعض. وكان ليهذين التطورين (التكنولوجي والاقتصادي) تأثير مزدوج؛ فعززا القدرات البشرية ومواردها من جهة، ووسعا الفجوة بين الأغنياء والفقراء أفرادا وفئات اجتماعية ودولا من جهة أخرى، فلقيا بذلك ردة فعل دفاعية من الجماعات الوطنية أو دون الوطنية، أرادت بها تأكيداً على هوياتها الخاصة وتمسكاً بخصوصياتها في ظل ما اعتبرته هجمة لتذويب الخصوصيات في حضارة كونية مرافقة للعولمة الاقتصادية.

والتحولات الكبرى المتسارعة في عدة ميادين عمقت الاقتتاع لدى مسؤولي المنظومة الدولية ومسؤولي المؤسسات والوكالات التابعة لها، بأن أية معالجة يجب ان تعتمد النهج الشامل وان تأخذ في الحسبان مختلف جوانب الحياة الاجتماعية، لأن هذه الجوانب متداخلة في تجلياتها وكذلك في تطوراتها السلبية أو الإيجابية.

وانكشف أكثر فأكثر الدور الريادي الذي يُنتظر أن تضطلع به الأسرة الدولية لجهة اتخاذ المبادرة، والسعي إلى العمل الدولي المشترك، وحث الدول والشعوب كافة على العمل معاً للبحث في قضاياها الكبرى ولمعالجة مجمل المشاكل التي تواجهها.

وتجلى هذا الاقتتاع في محاولة توسيع دائرة النهج المتبع لمعالجة أية مسألة، عن طريق رصد تقاطعها وتداخلها مع سواها. فمنذ مطلع التسعينات من القرن الماضي، اتجهت منظومة الأمم المتحدة نحو بلورة مفهوم شامل يأخذ في الاعتبار مختلف جوانب الحياة الاجتماعية، والتي يستلزم كل منها على حدة معالجات وإجراءات ومبادرات خاصة. وهكذا ظهر مفهوم "التنمية البشرية المستدامة" الذي ينطلق من النهج الشامل.

وتتالت المؤتمرات العالمية، ومنها المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المنعقد في القاهرة خلال الفترة من ٥ إلى ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤؛ ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المنعقد في كوبنهاغن خلال الفترة من ٦ إلى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥؛ والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المنعقد في بيجين خلال الفترة من ٤ إلى ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥؛ ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) المنعقد في إسطنبول خلال الفترة من ٣ إلى ١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦؛ كما تتالت الدورات الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة ومنها الدورة الاستثنائية الثالثة

والعشرون التي عُقدت خلال الفترة من ٥ إلى ١٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٠ بعنوان "المرأة عام ٢٠٠٠: المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في القرن الحادي والعشرين"، والدورة الاستثنائية الرابعة والعشرون التي عُقدت خلال الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٠ حول مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، والدورة الاستثنائية الخامسة والعشرون التي عُقدت خلال الفترة من ٦ إلى ٨ حزيران/يونيو ٢٠٠١ لإجراء استعراض وتقييم شاملين لتنفيذ جدول أعمال المؤئل؛ إضافة إلى اجتماعات أخرى عُقدت لتحضير تلك المؤتمرات أو متابعتها، ومنها مثلاً، المؤتمر العربي للمتابعة الإقليمية المتكاملة لمؤتمرات الأمم المتحدة العالمية الذي عُقد في بيروت خلال الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩.

وانتهجت تلك المؤتمرات العالمية النهج الشامل في تناول كل قضية بهدف التوصل إلى معالجة جذرية. والمعالجة الجذرية هي معالجة شاملة وبالتالي تستلزم جهوداً متكاملة تشارك المنظمات غير الحكومية مع الحكومات في تحقيق الهدف المنشود منها.

فالمؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤) إذ أقر بأن الحق في التنمية هو حق عالمي غير قابل للتصرف، دعا الجميع وعلى كل المستويات إلى المشاركة في تحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، وذلك باتباع سياسات للاقتصاد الكلي تعمل على تهيئة بيئة اقتصادية دولية مناسبة، والحكم السليم، ورسم السياسات الوطنية الفعالة، وتشجيع المؤسسات الوطنية الكفوءة. وأقر بأنه لا يمكن أن تحقق الحكومات وحدها الغايات والأهداف التي وضعها في برنامج عمله بل دعا كل الأفراد والجماعات في كل مجتمع إلى الاضطلاع بدور ناشط في الجهود المبذولة لبلوغ الغايات العامة، وشدد على مساهمة المنظمات غير الحكومية في الجهد العام، ودعا إلى قيام مشاركة فعالة بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية في كل مراحل المعالجات على أن يترافق ذلك مع احترام استقلالية كل من الفريقين.

ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥) انطلق من فكرة تحقيق التنمية الاجتماعية وتوفير أسباب الراحة لجميع البشر، واعتبر أن دعائم التنمية هي الديمقراطية وشفافية الحكم والإدارة، وخضوعهما للمساءلة في جميع القطاعات، وأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة، إنما هي عناصر مترابطة. وتعهد رؤساء الدول والحكومات المجتمعون بتبني رؤية سياسية واقتصادية وأخلاقية وروحية للتنمية الاجتماعية، تكون مبنية على كرامة الإنسان والمساواة والاحترام والسلام والديمقراطية والتضامن في المسؤولية والتعاون. والتزموا توفير الإطار القانوني المنسجم مع الاتفاقيات الدولية لضمان المساواة بين المرأة والرجل، والاحترام التام لجميع حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وسيادة القانون وحق الانتصاف لدى القضاء، والقضاء على جميع أشكال التمييز، وشفافية الحكم والإدارة، وتشجيع التشارك مع منظمات المجتمع المدني الحرة والممثلة للشعب. وأبدى اهتماماً خاصاً بمسألة توسيع دور المنظمات غير الحكومية وكذلك السلطات المحلية وسائر مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات العامة وتنفيذها.



والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ١٩٩٥) ركز على قضايا المرأة وضرورة توفير الشروط القانونية لتمتعها بحقوقها التي هي حقوق الإنسان. ولفت إلى ضرورة إيلاء الاهتمام لمعاناة المرأة في مختلف المجالات، من الصحة إلى التعليم إلى الغذاء والعنف الممارس ضدها، إلى تنزيه وتطوير التشريعات، إلى إعداد المرأة وتدريبها لتسهيل انخراطها في عمل اقتصادي ذي مردود ومشاركتها في صنع القرار على كل المستويات. وأهم ما أكد عليه المؤتمر أنه لا يمكن أن تتجح سياسات التنمية المستدامة في الأجل القريب إذا لم يشارك فيها كل من المرأة والرجل على حد سواء. وشدد على دور المنظمات غير الحكومية في المساهمة في كل الأنشطة الآيلة إلى تحقيق تقدم في مجال تمتع المرأة بحقوقها في كل المجالات.

ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (إسطنبول، ١٩٩٦) تمحور حول موضوعين أساسيين هما توفير المأوى الملائم للجميع من جهة، وتنمية المستوطنات البشرية في عالم أخذ في التحضر من جهة أخرى، وذلك من أجل جعل المستوطنات البشرية أكثر أمناً وصحة، وأكثر ملاءمة للعيش فيها، وأكثر عدلاً واستدامة وإنتاجاً. وانطلق المؤتمر من ثقافة التضامن واعتمد استراتيجية التمكين ومبادئ الشراكة وتشجيع اللامركزية. وشدد على التعاون مع القطاع الخاص ومع النقابات العمالية والمهنية ومع المنظمات غير الحكومية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني مع احترام استقلالها. وركز المؤتمر على حفظ حقوق المرأة ومراعاة أوضاعها وإيلاء اهتمام خاص للمعوقين والمسنين، وشدد على ضرورة التنمية المستدامة وإيلاء الاهتمام لضرورات تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة. ولفت المؤتمر إلى أن المعالجة يجب أن تتأسس على خلفية التخطيط المتكامل، وبلوغ الأهداف المرسومة لا بد أن يكون عن طريق نهج المشاركة في التنمية عبر الحوار المتواصل بين الجهات الفاعلة كافة. فأحرار التقدم يتوقف كثيراً على السلطات المحلية والمشاركة المدنية. وأوضح أن المشاركة يجب أن تتخذ الطابع المؤسسي، على أن تكفل كل حكومة لجميع أفراد المجتمع الحق في أداء دور ناشط في إدارة شؤون المجتمع المحلي، والمشاركة في رسم السياسات على كل المستويات.

وجرت متابعة المؤتمرات العالمية والاجتماعات الدولية بسلسلة من الأبحاث والدراسات التي عالجت دور المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني عموماً في تنفيذ توصيات هذه المؤتمرات ومتابعتها. فجميع هذه المؤتمرات والاجتماعات كانت قد ركزت على دور المجتمع المدني، وخاصة على المهام التي ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تضطلع بها في التنفيذ والمتابعة، كما أكدت على المشاركة والتضامن والتعاون وتوزيع المسؤوليات بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية.

ويمكن تعريف المنظمات غير الحكومية بأنها منظمات لا تتوخى الربح، وتتناول قضايا الصالح العام، وهي مستقلة عن الحكومة وعن المؤسسات الدولية، وتنظم أعمالها بنفسها، ويتنوع دورها بين زيادة الوعي بقضايا التنمية، ومحو الأمية، والتحسيس بقضايا حقوق الإنسان والتعبئة للدفاع عنها. وبين عامي ١٩٩٤ و١٩٩٨، ارتفع عدد المنظمات غير الحكومية في البلدان العربية،

حسب التقديرات، من ٧٠ ألف إلى ١٢٠ ألف منظمة، واتسعت دائرة عملها، وازدادت ميزانياتها، وارتفع عدد العاملين في صفوفها.

فالدراسة المعنونة "دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات"، تقر بأن هناك دوراً متعاضداً لمنظمات المجتمع المدني على المستويين العالمي والإقليمي. وإذا كانت ظاهرة المنظمات غير الحكومية ليست جديدة في البلدان العربية، فما هو جديد هو التطور المطرد في عددها وأدوارها الاجتماعية. ويعكس ذلك عمق ونضج الوعي بالذات وبالذور العائد لهذه المنظمات.

وتفسر الدراسة هذا التطور بمتغيرات اقتصادية وأخرى سياسية، منها ضعف الأحزاب السياسية وقصورها عن تمثيل قوى المجتمع كافة. وتلفت الدراسة إلى أن الحكومات بدت، في هذا الإطار، الحكومات أكثر تشجيعاً وترحيباً بالمنظمات غير الحكومية، باعتبارها شريك في عملية التنمية، وبرز ذلك في الخطاب السياسي الرسمي، واتجاه بعض الحكومات إلى وضع قوانين جديدة لتنظيم عمل المنظمات غير الحكومية.

وتتحدث الدراسة أيضاً عن نماذج رائدة في الشراكة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية وفي تفعيل دور المجتمع المدني عن طريق التوافق حول مدونة تتضمن مبادئ وقيماً أساسية تحترمها الأطراف كافة، وتشير أيضاً إلى موضوع بناء القدرات وإقامة الشبكات على المستوى الإقليمي.

والدراسة المعنونة "دور المنظمات الأهلية والمجتمع المدني في متابعة مقررات وتوصيات مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية" تتحدث عن المنظمات التطوعية غير الحكومية وغير الإثرية، باعتبارها أحد أركان المجتمع المدني الرئيسية إلى جانب الاتحادات والرابطات والنقابات وغيرها.

وتقر الدراسة بأن متغيرات عالمية وإقليمية ساهمت في إبراز المنظمات، باعتبارها طرفاً حيوياً في عملية التنمية في العقدين الأخيرين، كما أبرزت ملامح جديدة لتجارب الحكومات العربية مع المنظمات الأهلية باعتبارها شريكاً جديداً. وبالرغم من التطورات الكمية والنوعية، ما زالت هناك عوائق ذاتية وموضوعية تؤثر سلباً على دور المنظمات.

والدراسة المعنونة "دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين" أقرت أن المنطقة العربية شهدت في الحقبة الأخيرة ونتيجة لعوامل داخلية ومتغيرات عالمية نشوء عدد متزايد من مؤسسات المجتمع المدني عموماً، والمنظمات غير الحكومية خصوصاً. وفي الحقبة نفسها تبدلت النظرة التقليدية إلى القطاع الأهلي العربي، من صورة تحصر القطاع في دور خيري ورعائي وخدمي، إلى رؤية معاصرة تركز على دوره التنموي والتعبوي، باعتباره آلية لتحقيق التنمية الشاملة والتغيير الاجتماعي من خلال مشاركة المواطنين. وتلفت الدراسة إلى أن قطاع العمل

الأهلي تأثر سلباً بانعدام الثقة بين السلطة والمواطنين، وارتبط بفئة الميسورين، وكان هناك افتقار إلى المنظمات القاعدية التي تعتبر الآلية المثالية للمشاركة الشعبية في التنمية.

والدراسة المعنونة "دور المنظمات غير الحكومية في متابعة مؤتمر الممثل الثاني" أشارت إلى أن القطاع العام لم يعد قادراً على أن يكون المصدر الوحيد للخدمات العامة، الحكومات باتت تعتمد أكثر فأكثر على موارد وقدرات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية بصفتها شريكة في التنمية. وسلطت الدراسة الضوء على الفرص التي تتاح للمنظمات غير الحكومية والتحديات التي تواجهها إزاء تنامي دورها الاجتماعي.

والدراسات المختلفة بيّنت أن دور المنظمات غير الحكومية يتعاظم في إطار تنفيذ ومتابعة توصيات المؤتمرات العالمية، ومهامها تتسع، وأنواعها تتعدد (بين رعائية/خيرية وتنموية، ومنظمات مناصرة وداعمة ومنظمات قاعدية، ومنظمات خدمية ومنظمات دعائية تعمل على التنمية ونشر الأفكار... الخ). وتتراوح السياسات الحكومية حيال هذه المنظمات بين محاولة استتباعها والتحكم بها والنفور منها وتهميشها. ولما كانت هناك معطيات موضوعية تؤكد ضرورة تعزيز الشراكة الاجتماعية في إطار عملية التنمية المستدامة، وبالتالي ضرورة تعاون الحكومات والمنظمات غير الحكومية، بات تحديد أخلاقيات العمل المدني وسلوكياته والتزام المنظمات غير الحكومية بها من جهة، ووضع الأطر التشريعية والتنظيمية الملائمة من جهة أخرى، من الأمور التي من شأنها أن تشجع مختلف الفرقاء المعنيين، ولا سيما الحكومات والمنظمات غير الحكومية على عقد ميثاق جديد يسمح لكل فريق باستعادة الثقة بالآخر وبالتعاون معه مع المحافظة على استقلاليته.

ولذلك يخصص الجزء الثاني من هذه الوثيقة لتحديد القيم الأخلاقية التي تحكم عمل المنظمات غير الحكومية والقواعد السلوكية المنبثقة منها، واستعراض الجوانب التي يمكن قياسها وتؤكد نسبة المصدقية في عمل المنظمات غير الحكومية، وتحديد المؤشرات التي ينبغي اعتمادها لقياس هذه المصدقية.

وفي الخلاصة يمكن القول إنه بالرغم من تزايد عدد المنظمات غير الحكومية، ما زال دورها محدوداً، وما زالت الحكومات ترى في بعض الأحيان أن التنمية هي مسؤوليتها، وترى في المنظمات الأهلية منافساً لها.

ومن الضروري الانتقال إلى مفهوم الشراكة السليمة، فتعطي الحكومات للمنظمات غير الحكومية موقعها وتتعامل معها بمسؤولية وتحترم استقلالياتها. وتتحمل المنظمات غير الحكومية مسؤولية كبيرة، لجهة التعاطي مع الحكومات ومع الجهات الدولية مع الحفاظ على استقلالياتها، ولجهة تفعيل العمل المؤسسي لديها والممارسة الديمقراطية والشفافية المالية، لتكتسب أو تحافظ على ثقة

المواطنين والرأي العام. وباستطاعة المنظمات غير الحكومية الاضطلاع بهذه المهام على النحو الأفضل إذا التزمت بأخلاقيات العمل المدني وتبنت السلوكيات التي تستند إلى هذه الأخلاقيات.

فالمنظمات غير الحكومية تشكل فضاء مبادرة حرة ومسؤولة يمكن للمواطنين ان يتحركوا فيه لمواجهة القضايا الكبرى التي تعترض المجتمعات المعاصرة ولا سيما المجتمعات النامية وأقل المجتمعات نمواً.

كما يمكن القول إن حيوية المجتمع المدني المتمثلة خاصة بنشاط المنظمات غير الحكومية من شأنها أن تحمي المواطنين وتقيم التوازن مع آليات الاقتصاد الليبرالي المعولم، فتحفظ للناس المبادرة وتسمح لهم بالتدخل والتكامل والتضامن طوعاً لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة تعود منافعها على الجميع.

## المحتويات

### الصفحة

ج	..... خلاصة تنفيذية
١	..... مقدمة

## الجزء الأول مجموعة الأبحاث

### البحث الأول

دور المنظمات غير الحكومية العربية في تنفيذ توصيات المؤتمرات  
العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها

٧	..... مقدمة
---	-------------

٩	..... أولاً- المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية
---	--

٩	..... ألف- مفهوم المجتمع المدني
---	---------------------------------

١٠	..... باء- نشأة وتطور المنظمات غير الحكومية العربية
----	---

١٣	..... جيم- المنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا المرأة
----	--

١٥	..... دال- التنسيق والترابط بين المنظمات غير الحكومية في التحضير للمؤتمرات العالمية: عرض حالة مؤتمر بيجين
----	--

١٦	..... ثانياً- المؤتمرات العالمية والمنظمات غير الحكومية
----	---

١٦	..... ألف- المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤)
----	--

١٧	..... باء- مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥)
----	--

١٩	..... جيم- المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)
----	---

٢٢	..... دال- مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (إسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦)
----	--

## المحتويات (تابع)

### الصفحة

٢٤	ثالثاً- الدور المتغير للمنظمات غير الحكومية في تنفيذ القضايا المشتركة وفي المتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية.....
٢٤	ألف- التطور من الرعاية إلى التنمية والتغيير.....
٢٦	باء- دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ بعض القضايا المشتركة للمؤتمرات العالمية والمتابعة المتكاملة لها.....
٣٢	رابعاً- العلاقة بين المنظمات غير الحكومية العربية والحكومة.....
٣٢	ألف- من البديل إلى التعاون إلى التنافس والصدام.....
٣٤	باء- علاقة المنظمات غير الحكومية بالحكومة.....
٣٥	جيم- عرض حالة: المنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة.....
٣٧	دال- الموارد المالية ومصادر التمويل.....
٣٩	خامساً- الاستنتاجات والاقتراحات.....
٣٩	ألف- الاستنتاجات.....
٤٣	باء- الاقتراحات.....
٤٦	المراجع.....
<b>البحث الثاني</b>	
<b>دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات</b>	
٥١	مقدمة.....
٥٤	أولاً- الدور المتعاظم لمنظمات المجتمع المدني على الصعيدين الإقليمي والدولي.....
٥٩	ثانياً- الفرص والإمكانيات لتفعيل الدور.....
٦٥	المراجع.....

## المحتويات (تابع)

### الصفحة

#### البحث الثالث

دور المنظمات الأهلية والمجتمع المدني في متابعة  
مقررات وتوصيات مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية

٦٩	..... مقدمة
٦٩	أولاً- المتغيرات العالمية والإقليمية التي دفعت بالمنظمات الأهلية إلى أن تكون طرفاً حيويًا في عملية التنمية.....
٧١	ثانيًا- تفعيل الدور الإنمائي فيما يتعلق بمحاور مؤتمر القمة الاجتماعية.....
٧٤	ثالثًا- تطور واقع ودور المنظمات الأهلية العربية في التنمية الاجتماعية.....
٧٨	رابعًا- محددات مشاركة المنظمات الأهلية في التنمية.....
٧٨	ألف- العوائق الداخلية.....
٨٠	باء- العوائق الخارجية.....
٨٠	..... خامسًا- تفعيل الدور
٨٤	..... المراجع

#### البحث الرابع

دور المنظمات غير الحكومية العربية في تنفيذ منهاج عمل بيجين  
تقييم نقدي

٨٧	..... أولاً- الإطار المفاهيمي ومنهجية الدراسة
٨٧	ألف- مقدمة.....
٩٠	باء- المعالم الأساسية للدراسة.....
١٠٠	..... ثانيًا- المرأة في القطاع الأهلي العربي
١٠٠	ألف- ملاحظات عامة عن القطاع الأهلي العربي.....
١٠٢	باء- القطاع الأهلي والمنظمات النسائية في دول الدراسة.....
١٠٩	..... جيم- استنتاجات عامة

## المحتويات (تابع)

### الصفحة

١١٠	ثالثاً- المنظمات غير الحكومية العربية ومؤتمر بيجين الإعداد والمشاركة والتنفيذ.....
١١٠	ألف- لمحة عامة.....
١١١	باء- مشاركة المنظمات في الأعمال التحضيرية وفي المؤتمر.....
١١٥	جيم- الوعي بمنظور النوع الاجتماعي.....
١١٨	دال- أنشطة المنظمات غير الحكومية في إطار تنفيذ منهاج بيجين.....
١٢٣	رابعاً- علاقة المنظمات غير الحكومية بالدولة في تنفيذ منهاج العمل.....
	ألف- العلاقة بين الحكومة والمنظمات الأهلية باعتبارها جزءاً من المجتمع المدني.....
١٢٣	.....
١٢٤	باء- رؤية منظمات العينة للعلاقة.....
	.....
١٣٢	خامساً- العوائق والرؤية المستقبلية.....
	.....
١٣٣	ألف- العوائق أمام تنفيذ منهاج عمل بيجين.....
١٣٧	باء- الرؤية المستقبلية.....
	.....
١٤٢	سادساً- نتائج الدراسة والتوصيات.....
	.....
١٤٣	ألف- نتائج الدراسة.....
١٥٢	باء- التوصيات.....
	.....
١٥٨	المراجع.....

### البحث الخامس

#### دور المنظمات غير الحكومية في متابعة مؤتمر المونل الثاني: أمثلة من المنطقة

١٦٣	مقدمة.....
١٦٤	أولاً- المنظمات غير الحكومية: نقاش مستمر.....
	.....
١٦٤	ألف- تعريف.....
١٦٦	باء- جدول أعمال المونل وأساليب المشاركة.....



## المحتويات (تابع)

### الصفحة

١٦٨	..... أمثلة من المنطقة	ثانياً- دور المنظمات غير الحكومية في الإسكان وتنمية المناطق الحضرية:
١٦٨	..... ألف- تطور القطاع	
١٧١	..... باء- ملاحظات على بعض المعايير الميدانية في المنطقة	
١٧٦	..... جيم- توسيع نطاق الأنشطة أم توسيع نطاق أثرها: ما هي الخيارات المتاحة للمنظمات غير الحكومية؟	
١٧٨	..... ثالثاً- الاستنتاجات والتوصيات	
١٨١	..... المراجع	
		البحث السادس
		دور المنظمات غير الحكومية في المتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية:
		تقييم ورؤية مستقبلية
١٨٥	..... مقدمة	
١٨٧	..... أولاً- المنظمات غير الحكومية: شرعية الواقع ومشروعية الطموح	
١٨٩	..... ثانياً- مواقع المنظمات غير الحكومية في المجتمعات العربية	
١٩١	..... ثالثاً- المنظمات غير الحكومية بين الدور المطلوب والدور الممكن	
١٩٢	..... ألف- المستوى الإقليمي العربي	
١٩٢	..... باء- المستوى العالمي	
١٩٣	..... رابعاً- شروط الدور وآلياته	
١٩٥	..... خامساً- الدور المطلوب للمنظمات غير الحكومية	
١٩٧	..... سادساً- الاتجاهات المستقبلية لهذا الدور	
١٩٨	..... ألف- هل المنظمات غير الحكومية معنية بالتغيير؟ وأي تغيير؟	
١٩٨	..... باء- هل المنظمات غير الحكومية معنية بالتنمية، وأية تنمية؟	
١٩٩	..... جيم- هل المنظمات غير الحكومية معنية بالرعاية والخدمات الاجتماعية؟	

## المحتويات (تابع)

### الصفحة

## الجزء الثاني أخلاقيات العمل المدني وسلوكياته

٢٠٥	..... أخلاقيات العمل المدني وسلوكياته
-----	---------------------------------------

### المرفقات

٢٢٣	..... المرفق الأول - تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤)
٢٢٧	..... المرفق الثاني - تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥)
٢٣٠	..... المرفق الثالث - تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)
٢٣٥	..... المرفق الرابع - تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦)
٢٣٨	..... المرفق الخامس - تقرير الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة حول مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (٢٦ حزيران/يونيو - ١ تموز/يوليو ٢٠٠٠)
٢٥٢	..... المرفق السادس - تقرير لجنة المستوطنات البشرية العاملة بوصفها اللجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية الخامسة والعشرين للجمعية العامة لإجراء استعراض وتقييم شاملين لتنفيذ جدول أعمال الموئل (الدورة الموضوعية الثانية، نيروبي، من ١٩ إلى ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠١)
٢٥٧	..... المرفق السابع - المتابعة الإقليمية المتكاملة لمؤتمرات للأمم المتحدة في البلدان العربية..
٢٦٠	..... المرفق الثامن - دور المجتمع المدني - حالة فلسطين
٢٦٧	..... المرفق التاسع - دور المجتمع المدني - حالة لبنان
٢٧٦	..... المرفق العاشر - دور المنظمات الأهلية العربية في تنمية المجتمعات المحلية (الإسكوا، ١٩٩٨)

## مقدمة

مع تسارع وتيرة التطورات العالمية في كل الميادين، تحدث أيضاً تحولات كبيرة في كل المجالات، ولا سيما في المجال العام على المستويات المحلي، الإقليمي والدولي. وتتميز الحقبة التاريخية الحالية مع بدايات القرن الحادي والعشرين ببروز مفاهيم جديدة وإعادة توزيع الأدوار والمهام بين الأطراف الاجتماعية كافة. فمفهوم الحكم السليم يحتل مقاماً متقدماً لأنه يحمل سمات خاصة تتكيف مع مستلزمات الحكم في هذه الحقبة. والحكم يفترض المشاركة التي هي أكثر من مجرد التمثيل، وتدل على الديمقراطية المشاركة وكأنها تستكمل الوظيفة التي تبدأها الديمقراطية التمثيلية. وهذه المشاركة تعتمد على تعاون الحكومة والمجتمع المدني، وتتجاوز الثنائية التقليدية بين الحكومة والمجتمع المدني وتعيد نسج علاقة تفاعل جديدة بينهما. ويقصد بالمجتمع المدني مختلف أنواع المؤسسات والتنظيمات والمنظمات غير الحكومية. فهو يشمل مؤسسات القطاع الخاص أي تلك التي تعمل وتتوخى الربح، والتنظيمات النقابية والمهنية على أنواعها، وهي التي تدافع عن مصالح المنتسبين إليها أو عن مصالح الذين يعملون في قطاع مهني معين، وإلى جانبها المنظمات غير الحكومية وهي مؤسسات المجتمع المدني التي تقوم بعمل إرادي طوعي وتطوعي، ولا تتوخى الربح.

وينطوي المشهد الحالي للعالم على إعادة تشكيل لمهام الدولة، ليس بغرض تقليصها، كما يعتقد البعض، ولكن لإعادة تركيبها، وتوسيع دور القطاع الخاص باعتباره شريكاً أساسياً في عملية النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية. وفي البحث عن التوازن، يكبر دور المنظمات غير الحكومية على أنها الشريك الثالث في عملية صنع القرار.

وهذا التطور في مفهوم الحكم، ترافق مع دور أكبر لمؤسسات المجتمع المدني في المحافل الدولية وفي المؤتمرات العالمية. وقد درجت العادة في كل المناسبات العالمية الكبرى، أن يسبق منتدى للهيئات غير الحكومية اللقاء الحكومي الرسمي أو ما يعرف بالمؤتمر العام الذي يجمع الوفود الحكومية الرسمية أو مندوبي الدول، وأن يصدر عن المنتدى في كل مرة توصيات تشكل وثيقة من وثائق المؤتمر الرسمية.

وإزاء هذا المشهد، طرأت تطورات كبيرة في كل الدول، طالت الأدوار التي كانت المنظمات غير الحكومية تضطلع بها، فتزايد عددها واتسعت أحجامها، إلى حد يدل على أهمية موقعها في خضم التحولات التي يشهدها العالم المعاصر.

وشكلت المبادرات الدولية قوة دفع أكيدة لحركة التطورات وفي بعض الأحيان للتحولات التي حدثت وتحدثت في مختلف أقطار العالم. ونتيجة لعولمة آليات الاقتصاد وللثورة التي حدثت في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، تحول العالم إلى قرية كونية وتبلورت أدوات قانونية دولية ما

لثبت أن اكتسبت شرعية كونية بإبرام كل الدول تقريباً الاتفاقيات الدولية التي تتمحور حول الشرعية الدولية لحقوق الإنسان.

ودرجت العادة كذلك أن يصدر بعد كل مؤتمر عالمي عام برنامج أو منهاج أو خطة عمل تتطرق من توصيات المؤتمر نفسه وتوجهاته، وتحاول أن تترجمها على أرض الواقع إلى استراتيجيات وخطط وبرامج وأنشطة يضطلع بها على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي.

وتميز العقد الأخير من القرن الماضي ببداية تشكل معادلات دولية جديدة وتبدل كبير في سلم أولويات القضايا المطروحة. فخلال هذا العقد، نُظمت عدة مؤتمرات عالمية، صدرت عن كل منها توصيات أو منهاج عمل، وتوزعت الأدوار والمسؤوليات بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية في كل دولة. ومن الطبيعي إجراء تقييم للدور الذي اضطلعت به المنظمات غير الحكومية في متابعة التوصيات الصادرة عن المؤتمرات العالمية في تلك الحقبة.

ويتضمن هذا الملف دراسات أجريت بطلب من الإسكوا، ومنها دراسة شاملة حول دور المنظمات غير الحكومية في البلدان العربية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها (٢٠٠٠)؛ ودراسات عن متابعة توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة ١٩٩٤)؛ ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن ١٩٩٥) والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين ١٩٩٥) ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (إسطنبول ١٩٩٦)؛ ودراسة حول دور المنظمات غير الحكومية في المتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية: تقييم ورؤية مستقبلية.

وتشكل الدراسات المذكورة أنفاً وثائق أساسية لصانعي القرار على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، ومادة معرفية وعلمية شاملة حول واقع المجتمعات العربية وواقع المنظمات غير الحكومية فيها لجهة الظروف المحلية المحيطة بمبادراتها الهادفة إلى تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية والمتابعة المتكاملة لها. وهذه المادة المعرفية هي بالطبع في تصرف كل باحث وكل مواطن.

ومن اللافت أن في هذه الدراسات يمكن رصد توجهات عامة مشتركة لدى مختلف الدول العربية، وكذلك فوارق بين مسارات المنظمات غير الحكومية، تنبثق من الخصوصيات التي يتصف بها كل بلد (جغرافياً، وديمغرافياً، واجتماعياً، واقتصادياً، وسياسياً وثقافياً... الخ).

وأهم ما في هذه الدراسات إنها تفتح نافذة على مستقبل المنطقة العربية، إذ إنها تكشف حيوية البنى الاجتماعية الأهلية وأفاقها، وتعرف بطاقتها وبالعوائق التي تعترض بلوغها أهدافها.

الجزء الأول  
مجموعة الأبحاث

-----

## البحث الأول

دور المنظمات غير الحكومية العربية  
في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية  
وفي المتابعة المتكاملة لها

-----



## مقدمة

يستند هذا البحث إلى أربعة أبحاث قَدّمت خلال الاجتماعات الإقليمية التحضيرية للدورات الاستثنائية التي عقدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل مراجعة وتقييم ما تم تنفيذه بعد مضي خمسة أعوام على المؤتمرات العالمية الأربعة التي عقدت خلال النصف الأول من التسعينات وهي: المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤)؛ ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥)؛ والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ١٩٩٥)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (إسطنبول، ١٩٩٦). وهذه الأبحاث ستُدرج تباعاً بالتفصيل.

وهذا البحث يستعرض أهم ما ورد في توصيات المؤتمرات العالمية الأربعة والتي أجمعت في خطط عملها ومناهجها على تشجيع دور المنظمات غير الحكومية، وتعزيز سبل التعاون والتنسيق والترابط فيما بينها، والعمل على توثيق الشراكة مع الحكومات في عملية الرصد والمتابعة لتنفيذ التوصيات، والتأكيد على دور تلك المنظمات في التنمية. وبذلك لا يكون التقرير دراسة بحثية نقدية أكاديمية لتقييم دور المنظمات غير الحكومية في المنطقة العربية، أو لتحديد أنواعها المختلفة، أو لاستعراض التطور التاريخي الذي مرت به هذه المنظمات لخدمة المجتمع العربي، بقدر ما هو تلخيص وتحليل للأبحاث التي ستليه بقصد التوصل إلى مجموعة استنتاجات ومقترحات لتنشيط دور المنظمات غير الحكومية عموماً، وفي المتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية الأربعة التي ركزت على التنمية الاجتماعية المستدامة خصوصاً.

وقد اعتمد في هذا البحث مصطلح "المنظمات غير الحكومية" تعبيراً عن جمعيات النفع العام والمنظمات الأهلية والجمعيات التطوعية كافة. وعرفت المنظمات غير الحكومية بأنها "مجموعة من المنظمات التطوعية الإرادية، غير الهادفة للربح، والتي تسعى إلى تحقيق منافع جماعية تتعلق بالصالح العام أو بتحقيق مصالح أفرادها بما لا يتناقض مع الصالح العام، وتتسم بالاستقلال الذاتي والإدارة الذاتية. ويُضاف إلى ذلك ضمن المعايير المتفق عليها عالمياً عدم توزيع أية أرباح على مجالس إدارتها وعدم تحركها في إطار أنشطة سياسية حزبية"<sup>(١)</sup>.

ويقع هذا البحث في خمسة فصول؛ فالجزء الأول يتضمن تعريفاً لمفهوم المجتمع المدني وعرضاً موجزاً عن ماهية ونشأة وتطور المنظمات غير الحكومية، باعتبارها جزءاً من المجتمع

---

(١) Lester Salmon and Helmut Anheier, 1994. The Emerging Sector, Comparative Project.

Baltimore: Johns Hopkins' Press, p. 23. -قنديل، أماني، دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، اللجنة

الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بيروت، ٢٠-٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨ (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12).

المدني في البلدان العربية، ومنها البلدان الأعضاء في الإسكوا، حيث توسّع نشاطها وفاعليتها في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وعلى الأخص في قضايا المرأة. ويتطرق هذا الجزء أيضاً إلى أهمية التنسيق والترابط بين المنظمات غير الحكومية في التحضير للمؤتمرات العالمية الأربعة مع التركيز على دراسة حالة مؤتمر بيجين المعني بالمرأة.

والفصل الثاني يستعرض دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ الإجراءات والتوصيات بالتعاون مع الحكومات، وهو الدور الذي حددته خطط ومناهج العمل التي أوصت بها المؤتمرات العالمية الأربعة.

والفصل الثالث يوضح تطور أهداف ومهام المنظمات غير الحكومية من رعاية إلى نوعية، أو "تنموية" كمنظمات "التغيير" و"الدفاع" الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. ويركز هذا الجزء على إنجازات المنظمات غير الحكومية في بعض القضايا المشتركة التي أوصت بها المؤتمرات العالمية الأربعة وفي المتابعة المتكاملة لها، ومنها نشر المعلومات وإثارة الوعي والإعمار لتحسين نوعية الحياة والبيئة وإزاحة عبء الفقر عن المجتمع، وقضايا النوع الاجتماعي باعتبارها نهجاً للمساواة والمشاركة بين المرأة والرجل.

والفصل الرابع يشير إلى تعدد أنماط العلاقة بين المنظمات غير الحكومية وحكومات الدول العربية والتي تتراوح بين درجات مختلفة من التعاون أو الصدام تبعاً للأنظمة السياسية القائمة ولموقف الحكومة من نشاط تلك المنظمات ومدى اقترابه أو ابتعاده عن سياساتها العامة، مع إعطاء بعض الأمثلة من مصر ولبنان وفلسطين واليمن ودول الخليج العربية. ويتطرق هذا الفصل أيضاً إلى مصادر التمويل باعتبارها أحد العوامل التي تؤثر على العلاقة مع الدولة مع الإشارة إلى علاقة المنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا المرأة مثلاً على ذلك.

والفصل الخامس والأخير يخلص إلى بعض الاستنتاجات والاقتراحات لتنشيط دور المنظمات غير الحكومية بهدف الإسراع في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية والمتابعة المتكاملة لها.

ولا بدّ من الإشارة هنا إلى الصعوبات التي واجهت الباحث في إيجاد مصادر موثوقة وبيانات دقيقة عن عمل المنظمات غير الحكومية وعددها، وأنشطتها وإنجازاتها، والاختلافات في تعريفها والعقبات التي تواجهها، والمؤشرات التي تقيس إنجازاتها، مما يحد من شمولية التغطية ويفسر سبب إعطاء أمثلة عن منظمات غير حكومية تعمل تحديداً في بعض البلدان العربية دون أخرى (مثلاً مصر، ولبنان، وفلسطين، واليمن، ودول الخليج العربية). وفي هذا السياق، يكون هذا البحث قد بيّن النقص في المعلومات، وهو بمثابة دليل لإجراء أبحاث جديدة لسد الفجوة الموجودة حالياً ولبناء قاعدة للبيانات عن المنظمات غير الحكومية العربية لخدمة الباحثين وصانعي القرارات وصانعي السياسات في المنطقة العربية.

## أولاً - المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية

### ألف - مفهوم المجتمع المدني

المجتمع المدني هو "مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها أو منافع جماعية، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف"<sup>(٢)</sup>. وتضم مؤسسات المجتمع المدني المنظمات غير الحكومية والأحزاب والنقابات العمالية والمعاهد والجامعات المهنية والتجمعات الاجتماعية والدينية والصحافة وكل منظمات القاعدة الشعبية والنوادي الاجتماعية وغيرها. ومن أهم أركان المجتمع المدني الأساسية الفعل الإرادي الحر أو الطوعي، والتنظيم، والاعتماد على الأخلاقيات في السلوك، وقبول الاختلاف بين الذات والآخر.

وتطور مفهوم المجتمع المدني بتطور مفهوم المواطنة. والمجتمع المدني ما هو إلا نتاج الديمقراطية وليس قاعدتها، وهو تعاقد بين مواطنين أحرار، والحكومة هي نتاج لهذا التعاقد، ودور المنظمات غير الحكومية في الدولة هو التفاوض مع الحكومة من أجل الديمقراطية وليس الاستقلال عن الحكومة والصراع معها. فالمنظمات غير الحكومية ليست بديلاً عن الحكومة.

وبذلك يعني مفهوم المجتمع المدني تحقيق الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والحد من هيمنة الحكومة وسيطرتها على شؤون المجتمع، والفصل بين مؤسسات الحكومة ومؤسسات المجتمع. فالمجتمع المدني هو المجتمع الذي يتمتع فيه المواطنون بحقوقهم في اختيار ممثليهم عن طريق الانتخاب، فيشكلون مصدر شرعية للحكومة، ويستطيعون مراقبتها وعزلها عن طريق الانتخابات الدورية. والمجتمع المدني هو المجتمع القادر على تطوير مؤسسات تحترم القانون وملكية الأفراد وتعاقدهم، وهو يسمح بحرية الرأي والتعددية الفكرية وحرية تشكيل الأحزاب السياسية والمؤسسات الاجتماعية والانتظام فيها.

ومع تطور مفهوم المجتمع المدني، أصبحت المؤسسات المجتمعية تحتل مكانة هامة في العلاقة بين المواطن/الشعب والحكومة/السلطة. ويعتبر لبنان وفلسطين من الحالات الهامة واللافتة في هذا المجال، حيث أدت المؤسسات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية، من جمعيات خيرية/رعائية ومؤسسات غير ربحية، دوراً بديلاً عن الحكومة خلال الحروب والأزمات في غياب السياسات الرسمية الموجهة للعمل. وقد شمل هذا الدور نواحي مختلفة سياسية ووطنية واجتماعية ورعائية واقتصادية، وأحياناً بيئية، وامتد ليشمل الجانب الحقوقي والقانوني، دفاعاً عن حقوق الإنسان

---

(٢) قنديل، أماني، المرجع السابق، ص ٥.

وحرية الفرد، وإحلالاً للعدالة الاجتماعية والمساواة بين الأفراد وتأمين الخدمات الأساسية للمواطن ومنها الخدمات الصحية والإعاشة، التي أغفلت الحكومة تأمينها، لاهتمامها بمسائل أخرى اعتبرتها ذات أولوية قصوى، أو لعدم وجود حكومة كما كان الحال في فلسطين مثلاً.

#### باء- نشأة وتطور المنظمات غير الحكومية العربية

المنظمات غير الحكومية هي في عداد مؤسسات المجتمع المدني، وتتكون من جمعيات ومؤسسات متنوعة الاهتمامات، تطوعية وحرّة، مستقلة جزئياً أو كلياً عن الحكومة. وهذه المنظمات تتناول القضايا والمصالح العامة، وتتسم بالعمل الإنساني والإنمائي والتعاون المتبادل، ولا تستهدف الربح المادي في أعمالها بل خدمة المجتمع وتحسين أوضاع الفئات المحتاجة، ومن ثم تنمية المجتمع من خلال تقديم الخدمات الصحية والرعاية والنوعية والتوعوية والدفاعية والتنمية. ومن أهم الصفات التي تتسم بها المنظمات غير الحكومية، التخطيط العام لأنشطتها، والاستقلال عن الحكومة في إدارتها وأعمالها، فهي تخضع لإدارة الأعضاء. وتصنف هذه المنظمات وفقاً لموقعها الجغرافي وتغطيتها المحلية، والوطنية، والإقليمية، والدولية، ونطاق عملها وأهدافها، وتنوع أنشطتها، والنهج الذي تتبعه في تقديم الخدمات الاجتماعية والدفاعية والتنمية والرعاية.

وقد ارتفع عدد المنظمات غير الحكومية العربية، وتوسعت أنشطتها، كمّاً ونوعاً، وزادت فعاليتها في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. ففي بادئ الأمر، تأثرت هذه المنظمات بالقيم الدينية وعمل الخير، ثم تزايد عددها في بعض الدول لأسباب أهمها ظهور دعوات ثقافية للدفاع عن قضايا اجتماعية، ولتقديم الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها. وتأثر العمل التطوعي بالتطورات الاقتصادية المحلية، فأخذت هذه المنظمات تقدم المعونة للفئات المحتاجة في إيجاد فرص للعمل والتدريب والتأهيل تناسب المتطلبات الجديدة لسوق العمل. وفي هذا الإطار، تُعتبر هذه المنظمات وسيلة لإعادة توزيع الموارد الاقتصادية بما يتلاءم والنظام الاقتصادي للسوق العربية. ولعبت بعض المنظمات دوراً فعالاً في نشر المفاهيم السياسية الوطنية ودعم النضال الوطني والعربي، وفي تقديم الخدمات إلى المجتمعات التي أصابها أضرار من جراء الحروب والكوارث الطبيعية. ونشأت منظمات حقوق الإنسان للدفاع عن الديمقراطية والتعددية السياسية والثقافية وحرية التعبير.

وتشهد معظم البلدان العربية حالياً زيادة في الوعي بأهمية المنظمات غير الحكومية وإدراكاً لإمكانية تعزيز فعاليتها وتأثيرها كقوى ضاغطة، ومشاركتها في صنع القرار وتنفيذ السياسات العامة. فخلال العقد الماضي، بلغ عدد المنظمات غير الحكومية في البلدان العربية ١٢٠.٠٠٠ منظمة

تقريباً في عام ١٩٩٨، بعد أن كان ٧٠.٠٠٠ منظمة في عام ١٩٩٤<sup>(٣)</sup>. وفي مصر وحدها بلغ عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية ١٣ ٥٢١ منظمة في عام ١٩٩١، وهو حالياً أكثر من ١٥.٠٠٠ منظمة<sup>(٤)</sup>. وفي الأردن ازداد عدد المنظمات غير الحكومية من ١١٢ منظمة في عام ١٩٨٠ إلى ٦٧٠ منظمة في عام ١٩٩٦. أما عدد المنظمات غير الحكومية في فلسطين فهو حوالي ١ ٢٠٠ منظمة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بالإضافة إلى ٢٠٠ منظمة أخرى دولية غير حكومية. وفي لبنان، تشير البيانات المتوافرة حتى عام ١٩٩٥ إلى وجود ٥.٠٠٠ منظمة غير حكومية وأكثر من ١٠٠ منها تهتم بالشؤون الوطنية<sup>(٥)</sup>. ومنذ نهاية الحرب في لبنان في عام ١٩٩٠، ازداد عدد المنظمات التي تدافع عن الديمقراطية وقضايا حقوق الإنسان والبيئة. وفي بعض البلدان العربية، ومنها مثلاً، تونس واليمن، تضاعف عدد المنظمات غير الحكومية في غضون خمسة أعوام. وفي البلدان العربية الأخرى، ازداد عدد المنظمات غير الحكومية بسرعة أكبر من الماضي.

وينبغي التنويه بأن التفاوت في الإحصاءات والبيانات عن عدد المنظمات غير الحكومية علند لاختلاف تعريف المنظمات غير الحكومية، فالبعض يعتبر النوادي الرياضية مثلاً من المنظمات غير الحكومية؛ أو الاختلاف في مصادر تمويلها أو في إطار عملها والرقعة الجغرافية التي تغطيها؛ أو لاختلاف تسجيلها، سواء أكان لدى وزارة العمل أم وزارة الشؤون الاجتماعية أم مع وزارة الداخلية، إلى غير ذلك من الاختلافات في التعريف والتغطية. وقد عمدت بعض الدول العربية مؤخراً إلى تعديل القوانين التي تنظم عمل المنظمات غير الحكومية أو بدأت في ذلك مثل مصر وفلسطين ولبنان وغيرها. وفي إطار التعددية السياسية، قامت الجزائر بتعديل قانون الجمعيات وفتحت الباب لتسجيلها.

---

(٣) قنديل، أمني، دور المنظمات الأهلية والمجتمع المدني في متابعة مقررات وتوصيات مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ورقة قدمت خلال الاجتماع الإقليمي التحضيري للمؤتمر العربي المعني بالمتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية: متابعة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، بيروت، ٨-١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD/1998/WG.1/6)، ص ٨.

(٤) الباز، شهيدة، دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين: تقييم نقدي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاجتماع العربي الثاني لمتابعة مؤتمر بيجين، بيروت، ١٢-١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD-WOM/1998/WG.1/10)، ص ٢١.

(٥) الباز، شهيدة، دور المنظمات غير الحكومية في متابعة مؤتمر المونل الثاني: أمثلة من المنطقة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاجتماع الإقليمي لمتابعة مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المونل الثاني): تنفيذ جدول أعمال المونل في المنطقة العربية، بيروت، ٢٤-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/HS/1998/WG.1/8)، ص ٧.

وتختلف المنظمات غير الحكومية من حيث تطورها وفعاليتها بين دولة عربية وأخرى وذلك حسب حجمها ومصادر تمويلها، وتنظيمها الهيكلي والإداري، وأهدافها، وتنوع أنشطتها وتغطيتها الجغرافية (محلية، وطنية، إقليمية، دولية)، وكذلك حسب استقلالها المالي والإداري عن الحكومة، أو حسب ارتباطها بالنظام والدولة والسياسة وظروف البلدان التي تمارس فيها أنشطتها. ويتضح من أهداف وبرامج بعض المنظمات غير الحكومية الحديثة النشأة أن هناك نقلة نوعية في اتجاهاتها وأنشطتها وأهدافها إذا قورنت بالمنظمات التي نشأت قبل عقد التسعينات. وفي العالم العربي، تختلف التغطية الجغرافية للمنظمات غير الحكومية وأهدافها وأنشطتها ونوعية عملها بين دولة وأخرى حسب قدم أو حداثة المنظمة وتطورها وهيكلها الإداري والنظام السياسي الذي يحتويها بالإضافة إلى عامل الاستقرار السياسي الذي يكتنفها والبيئة التي تدعم أو تردع عملها.

فالقطاع الأهلي في مصر، مثلاً، نشأ في مطلع القرن التاسع عشر على يد الجاليات الأجنبية. ثم بدأ المصريون في إنشاء بعض المنظمات غير الحكومية التي قامت بدور ثقافي مهم في مواجهة الغزو الثقافي الاستعماري، عن طريق تأسيس التعليم الأهلي. ولعبت هذه التنظيمات دوراً كبيراً في تطور الحركة الوطنية. وقد أنشئت هذه الجمعيات لأهداف خيرية اجتماعية ووطنية نضالية وحقوقية ومطلبية في الوقت نفسه. وبعد الثورة دُمج دور القطاع الأهلي في إطار النظام السياسي والاقتصادي القائم على مركزية الدولة والتحول الاشتراكي، فاعتمدت الدولة في تنفيذ برامجها الاجتماعية في الريف والمناطق النائية على جمعيات التنمية المحلية التي أنشئت آنذاك. وحدد القانون ٣٢ الصادر في عام ١٩٦٤ نوعاً من الاندماج الوظيفي بين الدولة والقطاع الأهلي. وفي عام ١٩٩٨ تجاوز عدد المنظمات غير الحكومية في مصر ١٥ ٠٠٠ منظمة، تنقسم من حيث النشاط إلى ٧٤ في المائة للرعاية الاجتماعية و٢٦ في المائة للتنمية، على أن نسبة المنظمات النشيطة والفاعلة قد لا تزيد على نصف هذا العدد.

وفي لبنان، مر القطاع الأهلي بمراحل تاريخية وسياسية واجتماعية متباينة، بدءاً من السيطرة العثمانية ومروراً بالانتداب الفرنسي ثم الاستقلال والحرب إلى مرحلة إعادة الإعمار. ويتميز القطاع الأهلي في لبنان بحيويته التي تبلورت من خلال الدور الذي لعبه أثناء الحرب اللبنانية كبديل للدولة في رعاية المواطنين وتسيير المجتمع ومده باحتياجاته، حين كان من الصعب على الدولة أن تقوم بهذا الدور. وقد اعتمدت المنظمات غير الحكومية في تمويل بعض أنشطتها على تبرعات من بعض الدول المانحة للدعم أو المنظمات غير الحكومية الدولية. ولكن الواقع الحالي للمنظمات غير الحكومية، لا يدل على نشاطها في العمل التنموي، فغالبية المنظمات محلية صغيرة الحجم، تعمل في نطاق جغرافي ضيق، ولم تتمكن محاولة التنسيق فيما بينها من التوصل إلى إيجاد آليات جديدة يمكن ترجمتها لتنفيذ مشاريع مستدامة، فضلاً عن افتقاد هذه المنظمات لكوادر متخصصة، وإلى الرؤية المستقبلية الواضحة التي تحدد دورها في فترة السلم<sup>(٦)</sup>.

(٦) المرجع السابق، ص ٢٠-٢٧.

وتقدر بعض المصادر عدد تلك المنظمات بـ ٥٠٠٠ منظمة، بينما يقدره البعض الآخر ٢٠٠٠ منظمة فقط. وهذا التفاوت من العوائق التي تواجه الباحث عند محاولة الوصول إلى نتائج موثوق بها وبيانات صادقة<sup>(٧)</sup>.

وأما العمل الأهلي في دول الخليج العربية، فهو حديث العهد والنشأة من الناحية التشريعية والإدارية قياساً على دول عربية أخرى. فقد بدأت مؤسسات العمل التطوعي في بعض هذه الدول خلال عقدي العشرينات والثلاثينات، كالكويت والبحرين، وبدأت في بعضها الآخر في الستينات والسبعينات وربما الثمانينات، كما هو الحال في المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة، وسلطنة عمان، وقطر. ويقدر عدد المنظمات غير الحكومية الناشطة في الحقل الاجتماعي في دول مجلس التعاون الخليجي في عام ١٩٩٦ بحوالي ٣٢٧ جمعية. ويختلف توزيع هذه المنظمات من حيث تقسيمها النوعي وحجم النشاط ومجالاته بين دولة وأخرى من دول مجلس التعاون الخليجي. وتتميز كل من الكويت والبحرين والإمارات العربية المتحدة باتساع فضاء العمل الأهلي التطوعي، وكذلك باختلاف مجالات النشاط وتنوع الفئات الاجتماعية والمهنية الفاعلة في هذه الأنشطة. وتؤكد القوانين التي تنظم عمل القطاع الأهلي في دول الخليج على وجوب الحصول على تراخيص الموافقة المسبقة من الجهات الحكومية المعنية عند إنشاء المنظمات غير الحكومية لتسجيلها والرقابة السابقة واللاحقة على نشاط المنظمات غير الحكومية مما يحد من حرية حركتها ويعوق الأنشطة الثقافية خاصة لاشتراط الحصول على إذن مسبق. وتنص جميع القوانين على عقوبات جنائية تتراوح بين الغرامة والحبس لمن يخالفها، وتؤكد تلك القوانين أن الدولة هي التي تقوم بالدور الأساسي في تقديم الرعاية الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين<sup>(٨)</sup>.

### جيم - المنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا المرأة

قامت في المنطقة العربية منظمات غير حكومية عديدة تعنى بقضايا المرأة. وهي منظمات متنوعة النشاطات منها جمعيات نسائية خيرية رعائية لها رؤية تقليدية لدور المرأة، ومنها منظمات للدفاع والمساندة والمطالبة والدعوة والمناصرة لها رؤية حديثة لأدوار المرأة والرجل والتساوي في الحقوق والواجبات. وقد ارتبط دور المنظمات غير الحكومية الرعائية بتقديم الخدمات الاجتماعية، وفي بعض الأحيان بالحركات الوطنية. واشتركت بعض المنظمات التي حصلت على تمويل خارجي أو التي لديها تمويل ذاتي في المؤتمرات العالمية الأربعة المعنية بالمرأة وتأثرت بأهداف وأنشطة المنظمات الإقليمية والدولية وتبادلت الخبرات والمعلومات وزرعت أواصر التعاون معها في مجالات

(٧) المرجع السابق، ص ٢٠-٢٧ - الباز، شهيدة، دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين:

تقييم نقدي، مرجع سبق ذكره، ص ٧.

(٨) المرجع نفسه.

التنمية وقضايا المرأة وحقوقها. وفي الأعوام القليلة السابقة ازداد الوعي لدى بعض هذه المنظمات بأهمية إدماج المرأة في عملية التنمية بما يحقق النهوض بها وتحسين أوضاعها ومركزها في المجتمع والتأكيد على دورها الفعال في الحياة العامة وزيادة مشاركتها في عملية التنمية.

وفي مصر، أخذت نساء من الطبقة العليا في المجتمع زمام المبادرة في إنشاء الجمعيات الأهلية بهدف تقديم الخدمات الخيرية والاجتماعية. وأنشئت أيضاً منظمات تعنى بشؤون المرأة وتقدم المعونة للنساء الفقيرات. وفيما كانت تقتصر معظم أنشطة تلك المنظمات على المجالات التقليدية للمرأة مثل تعليم الخياطة والتطريز والتدبير المنزلي والتوعية بتنظيم الأسرة، تطورت مؤخراً لتشمل خدمات تنموية منها محو الأمية الأبجدية والتوعية القانونية. وتتميز عملها بالقدرة على إقامة علاقات جيدة مع الدولة والوصول إلى الأماكن النائية والنساء الفقيرات في القرى والمدن من أجل التمكين والاعتماد على الذات وتحسين الصحة والتعليم والعمل وإثارة الوعي بالقضايا والأولويات الحاسمة. وظهرت في الثمانينات منظمات غير حكومية معنية بشؤون المرأة بمبادرة من سيدات مؤهلات تأهلاً علمياً عالياً وتحت إدارتهن، يتمتعن برؤية تقدمية ويطلبن بتحرير المرأة. ويتميز عمل هذه المنظمات بالوعي الكامل بدور المرأة والتأكيد على المساواة بين المرأة والرجل في المجتمع. وتألقت أيضاً في مصر لجان نسائية في منظمات أهلية مختلفة ومتخصصة، كلجنة النهوض بأوضاع المرأة ولجان المرأة في منظمات حقوق الإنسان، وكلها منظمات دفاعية، تركز على قضايا المرأة. وتقوم المنظمات غير الحكومية النسائية المصرية بتنسيق أنشطتها مع المنظمات النسائية الدولية فتحصل منها على التمويل للمشاركة، كما تجري أبحاثاً عن أوضاع المرأة وتنظم ندوات ومؤتمرات حول هذا الموضوع. وعلى جميع هذه المنظمات غير الحكومية أن تتسجل في وزارة الشؤون الاجتماعية لمزاولة أعمالها، وذلك بموجب القانون رقم ١٥٣ الذي يعدل قانون الجمعيات الأهلية في مصر والذي صدر في حزيران/يونيو ١٩٩٩.

وفي لبنان، اهتمت المنظمات غير الحكومية منذ مدى بعيد بقضايا المرأة، وقد تنوعت أهدافها، فهناك الجمعيات التقليدية التي تهتم بالرعاية الخيرية إما لخدمة النساء محلياً أو لتقديم خدمات اجتماعية ومعونة للمرأة والطفل من الطبقات الفقيرة. وهناك الجمعيات النسائية الوطنية التي ربطت تحرير المرأة بالمسألة الوطنية فكانت مطالبها مزيجا من المطالب الوطنية والمطالب المتعلقة بمساواة المرأة مع الرجل في الحصول على بعض الحقوق. وأما بعد الاستقلال (١٩٤٣)، فقد قامت لجان للمرأة أنشئت ضمن الأحزاب السياسية للمطالبة بحقوق المرأة من منظور حديث في إطار ديمقراطي. وقد نشأت في أواخر الخمسينات جمعيات نسائية أكاديمية لها نشاط فكري موجهة للنساء المتعلمات. وساهمت المنظمات غير الحكومية مثل المجلس النسائي اللبناني، ولجنة حقوق المرأة اللبنانية، والتجمع النسائي الديمقراطي، وجمعية تنظيم الأسرة، والشبكات والمظلات الأهلية الحديثة النشأة، في الإعداد والمشاركة في المؤتمرات العالمية الأربعة الخاصة بالتنمية الاجتماعية والسكان والمرأة، وكذلك في المؤتمرات العالمية الأربعة المعنية بالمرأة التي عقد أولها في عام ١٩٧٥ وآخرها في عام ١٩٩٥.



أما في بلدان الخليج العربية، فظهرت المنظمات غير الحكومية النسائية منذ الخمسينات في البحرين والستينات في الكويت، وانحصر معظم نشاطها في الأعمال الخيرية والرعاية وتقديم الخدمات الاجتماعية والإغاثة. وفي السبعينات، شهدت الجمعيات النسائية بعض التوجه السياسي المرتبط بالحركة الوطنية الديمقراطية. ففي البحرين، مثلاً، تمكنت النساء وخاصة سيدات الطبقة المتوسطة، من المشاركة في التنظيمات المهنية والحصول على قدر من حقوقهن. ولكن على أثر الحوادث السياسية والظروف الاقتصادية التي سببتها حرب الخليج، ظهرت تيارات أيديولوجية أدت إلى الحد بعض الشيء من حركة المنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا المرأة. وفي الكويت تحول نشاط معظم المنظمات النسائية بعد حرب الخليج إلى نشاط رعاي في خدمة المجتمع؛ واعتبر الاتحاد الكويتي للجمعيات النسائية برئاسة حرم ولي العهد الممثل الوحيد للجمعيات النسائية الكويتية. ويركز الاتحاد على دور المرأة في المجتمع ومساهمتها الفعالة في القوى العاملة والجهود التنموية، وذلك من خلال نهج حضاري إسلامي لا يتعارض مع التقاليد في المجتمع العربي.

#### دال - التنسيق والترابط بين المنظمات غير الحكومية في التحضير للمؤتمرات العالمية: عرض حالة مؤتمر بيجين

شارك عدد كبير من المنظمات غير الحكومية العربية في الأنشطة التحضيرية للمؤتمرات العالمية التي عقدت في التسعينات وكان من انجح العمليات التنسيقية التحضير لمؤتمر بيجين والمشاركة فيه وفي منتدى المنظمات غير الحكومية للمرأة. فمثلاً، عينت منسقتان من العالم العربي لتنسيق وتنظيم مشاركة المنظمات غير الحكومية العربية للتحضير في مؤتمر بيجين والتحضير لمنتدى المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك إيجاد التمويل اللازم لمشاركة أكبر عدد من تلك المنظمات. وجرى تنسيق الجهود إزاء القضايا الجدلية والقضايا ذات الأهمية الحاسمة وساعد هذا التنسيق على الخروج بمواقف عربية موحدة من القطاع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ووضعها على جدول أعمال الدول العربية التي أدرجتها بدورها في خطط عملها واستراتيجيتها للنهوض بالمرأة العربية.

كما شاركت المنظمات غير الحكومية مع اللجان الوطنية المؤقتة التي أنشئت للتحضير للمؤتمرات العالمية ولإعداد تقاريرها عن الأوضاع الاجتماعية والسكانية والإسكانية وكذلك عن أوضاع المرأة. ففي مصر مثلاً، قامت المنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة بالإعداد لمؤتمر بيجين، وقامت رابطة المرأة العربية بدور المنسق للجمعيات الأهلية المصرية من خلال تأمين شبكة من هذه الجمعيات في ٢٦ محافظة ضمت أكثر من ألف جمعية من أجل نشر الوعي بالمؤتمر وقضايا المرأة في التنمية. واشترك عدد كبير من تلك المنظمات في الندوات وورشات العمل التي عقدت في عدد من الأقطار العربية مثل مصر وتونس وعمان. وتمحورت أعمال تلك الاجتماعات التحضيرية حول قضايا الفقر وأعبائه ومحاولة تمكين المرأة بالتدريب والتعليم، وتوفير الرعاية الصحية لها. وفي الدول العربية الأخرى جرى التنسيق بين المنظمات غير الحكومية في شتى المجالات للإعداد

للمؤتمرات العالمية على الصعيد الوطني فأنشئت اتحادات وشبكات ومجالس وهيئات تجمع المنظمات غير الحكومية التي تعنى بقضايا معينة تحت مظلة واحدة. وهذا التنسيق هو خطوة إيجابية لتوحيد العمل وفعاليتها.

## ثانياً- المؤتمرات العالمية والمنظمات غير الحكومية

عقدت الأمم المتحدة خلال التسعينات عدداً من المؤتمرات العالمية بهدف تحقيق التنمية الاجتماعية المستدامة، ومنها المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤)؛ ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥)؛ والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ١٩٩٥)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (إسطنبول، ١٩٩٦). وتتناول توصيات هذه المؤتمرات الأربعة القضايا الحاسمة وأولويات الحكومات الوطنية حول التنمية الاجتماعية المستدامة، وأهم الإجراءات التي يجب أن تتخذها الدول والمنظمات غير الحكومية والمجتمع الدولي في سبيل تنفيذ تلك التوصيات. ومع أن هذه المؤتمرات تميّزت بخططها وبرامج عملها، قدمت مؤشرات هامة وشاملة عن قضايا مترابطة حول تلك الاهتمامات والأولويات. وتركز توصياتها على تنظيم النمو السكاني وحماية البيئة؛ وتوفير الصحة الإنجابية؛ وتعزيز الخدمات الأساسية للجميع وتوفير التعليم للجميع؛ والقضاء على الفقر وتوفير مصدر عيش مستديم؛ وتنظيم التوسع الحضري؛ وتمكين المرأة؛ والمساواة بين المرأة والرجل؛ وإيجاد بيئة ملائمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ وبناء القدرات والآليات المؤسسية اللازمة لإدارة التنمية. وبالإضافة إلى ذلك، أولت المؤتمرات العالمية الأربعة اهتماماً خاصاً للمنظمات غير الحكومية ومشاركتها الفعالة في متابعة وتنفيذ توصيات تلك المؤتمرات.

### ألف- المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤)

أكد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية أن للمنظمات غير الحكومية مساهمة فعالة في مجال الأنشطة السكانية والإنمائية، فهي الناطق الرئيسي باسم الشعب "وتوفر رابطاتها وشبكاتها وسيلة فعالة وكفاءة لتركيز المبادرات المحلية والوطنية (...). ومواجهة الاهتمامات الملحة في مجالات السكان والبيئة والهجرة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية"<sup>(٩)</sup> وقد تمكنت الكثير من المنظمات غير الحكومية، ولا سيما المنظمات العاملة في مجالي الصحة وتنظيم الأسرة، والمنظمات النسائية والمجموعات الداعية لدعم المهاجرين واللاجئين وتوفير خدمات تثقيفية للمرأة والرجل، من المساهمة في الإسراع

---

(٩) الأمم المتحدة، تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، (A/CONF.171/13/Rev.1).

بتنفيذ السياسات السكانية والإنمائية. وفيما يلي أهم التوصيات الصادرة عن المؤتمر الدولي للسكان والتنمية بشأن تشجيع الشراكة مع المنظمات غير الحكومية:

ينبغي للحكومات والمنظمات الحكومية الدولية، بالتحاور مع المنظمات غير الحكومية والمجموعات المنشأة على صعيد المجتمع المحلي (...) أن تشركها في صنع القرار وتيسر ما يمكن أن تقدمه المنظمات غير الحكومية من مساهمة على جميع المستويات من أجل إيجاد الحلول للشواغل السكانية والإنمائية.

ينبغي أن تجعل الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمؤسسات المالية الدولية الموارد المالية والتقنية الكافية والمعلومات الضرورية للاشتراك الفعال من جانب المنظمات غير الحكومية في أبحاث الأنشطة السكانية والإنمائية وتصميمها وتنفيذها ورصدها وتقييمها متاحة للقطاع غير الحكومي، متى كان ذلك ممكناً ومتى طلب منها ذلك (...) وينبغي أن توفر هذه المؤسسات ذاتها المعلومات والوثائق الضرورية لتلك المنظمات غير الحكومية ويمكن أن توفر المنظمات الدولية المساعدة المالية والتقنية للمنظمات غير الحكومية وفقاً لقوانين وأنظمة كل بلد.

ينبغي أن تكفل الحكومات والبلدان المانحة (...) تمكين المنظمات غير الحكومية وشبكاتها من الحفاظ على استقلاليتها وتعزيز قدراتها عن طريق الحوار والمشاورات المنتظمة والتدريب الملائم وأنشطة التوعية (...).

ينبغي أن تعزز المنظمات غير الحكومية وشبكاتها والمجتمعات المحلية تفاعلها مع المجتمعات التي تمثلها وأن تضمن شفافية أنشطتها وتعبئ الرأي العام، وتشترك في تنفيذ البرامج السكانية والإنمائية وأن تساهم فعلياً في النقاش الوطني والإقليمي والدولي بشأن القضايا السكانية والإنمائية (...) (١٠).

#### باء- مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥)

أكد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية على "تعزيز التنمية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم لكي يتسنى لجميع الناس رجالاً ونساءً، وبخاصة أولئك الذين يعانون من الفقر، أن يمارسوا حقوقهم ويسخروا الموارد ويتقاسموا المسؤوليات التي تمكنهم من العيش الرضي والمساهمة في توفير

---

(١٠) المرجع السابق، ص ١٠٠-١٠٢.

أسباب الراحة لأسرهم ومجتمعاتهم وللبشرية جمعاء<sup>(١١)</sup>. وركز المؤتمر على تحسين وتعزيز نوعية الحياة، كما أوصى باتخاذ إجراءات ترمي إلى إيجاد بيئة وطنية ودولية مؤاتية للتنمية الاجتماعية والقضاء على الفقر وزيادة فرص العمل المنتج وتخفيض البطالة وتشجيع الاندماج الاجتماعي. ويتطلب كل ذلك إقامة مؤسسات ديمقراطية واحترام جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وزيادة الفرص الاقتصادية وتكافئها، وسيادة القانون، وتشجيع احترام التنوع الثقافي وحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى الأقليات. وإضافة إلى تشجيع دور أكبر للمنظمات غير الحكومية للوصول إلى الأهداف المتوخاة. وفيما يلي أهم التوصيات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية والصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية:

"المساهمة والمشاركة على أوسع نطاق من جانب المجتمع المدني في صوغ وتنفيذ القرارات التي تتحكم في سير [المجتمع] (...)<sup>(١٢)</sup>؛

تعزيز قدرة المجتمع المدني والمجتمع المحلي على المشاركة الفعلية في تخطيط ووضع برامج التنمية الاجتماعية وفي اتخاذ الإجراءات والوصول إلى الموارد اللازمة لتنفيذها؛

بناء قدرات المنظمات الوطنية والإقليمية والدولية ذات الصلة لتعزيز حقوق الإنسان، والحرريات الأساسية والقضاء على جميع أشكال التمييز؛

تشجيع التعاون فيما بين الوكالات الحكومية والعاملين بالرعاية الصحية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات النسائية ومؤسسات المجتمع المدني ( ) من أجل وضع استراتيجية وطنية شاملة لتحسين خدمات الرعاية الصحية الإنجابية وخدمات رعاية صحة الطفل (...)<sup>(١٣)</sup>؛

تمكين مؤسسات المجتمع المدني، مع إيلاء اهتمام خاص للمؤسسات التي تمثل الفئات المستضعفة والمحرومة من المشاركة في صوغ السياسات ذات الصلة بالتنمية الاجتماعية وتنفيذها وتقييمها<sup>(١٤)</sup>؛

---

(١١) الأمم المتحدة، "إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية"، تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن ١٢-٦ آذار/مارس ١٩٩٥، (A/CONF.166/9)، ص ٦.

(١٢) الأمم المتحدة، "برنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية"، المرجع السابق، ص ٣٧.

(١٣) المرجع السابق، ص ٦٤.

(١٤) المرجع نفسه.

منح المنظمات المجتمعية دوراً أكبر في تصميم وتنفيذ المشاريع المحلية ولا سيما في مجالات التعليم والرعاية الصحية وإدارة الموارد والحماية الاجتماعية؛

كفالة وجود إطار قانوني وبنية داعمة تشجع تكوين منظمات مجتمعية وجمعيات تطوعية للأفراد وتشجع المساهمات البناءة لهذه المنظمات والرابطات".

#### جيم - المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)

ساهم عقد الأمم المتحدة للمرأة (١٩٧٥-١٩٨٥) واستراتيجيات نيروبي التطلعية للنهوض بالمرأة (١٩٨٥) وإعلان بيجين ومنهاج العمل (١٩٩٥) في تمهيد الطريق أمام المجتمع الدولي لتشجيع زيادة مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي وإشراكها في عملية التنمية. فخلال المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة وجميع أنشطة المتابعة له، جرى تناول مطالب المرأة واهتماماتها الحاسمة، ولا سيما تمكينها وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل في كل نواحي الحياة، وضمنها المشاركة في السلطة وصنع القرار، وحقوق الإنسان.

فالمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)، دعا الحكومات والمجتمع الدولي والمجتمع المدني، ومن ضمنه المنظمات الحكومية، إلى الالتزام الكامل بمنهاج العمل واتخاذ إجراءات استراتيجية في المجالات الحاسمة التي حددها وتختصر بما يلي: المساواة بين المرأة والرجل في الحقوق والواجبات والكرامة الإنسانية؛ وتمكين المرأة والنهوض بها؛ واحترام حقوق الإنسان العائدة لها؛ ومشاركتها الكاملة على قدم المساواة مع الرجل في جميع جوانب حياة المجتمع، ومنها المشاركة في عملية صنع القرار والوصول إلى مواقع السلطة؛ تعزيز الاستقلال الاقتصادي للمرأة، بإتاحة فرص العمل لها وإزاحة عبء الفقر المستمر والمتزايد عنها؛ وضمان المساواة بينها وبين الرجل في الحصول على التعليم والرعاية الصحية<sup>(١٥)</sup>.

وأكد إعلان بيجين أن "مشاركة جميع العناصر الفاعلة في المجتمع المدني، وخاصة الجماعات والشبكات النسائية وسائر المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمعات المحلية، مع الاحترام الكامل لاستقلال هذه المنظمات وبالتعاون مع الحكومات، أمر هام لتنفيذ منهاج العمل ومتابعته بفعالية<sup>(١٦)</sup>". وفي السياق العالمي، أكد منهاج العمل، أن "القوة المتنامية لقطاع المنظمات غير الحكومية، ولا سيما

---

(١٥) الأمم المتحدة، "منهاج العمل"، تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، (A/CONF.177/20/Rev.1)، ص ٢٢-٢٣.

(١٦) "إعلان بيجين" المرجع السابق، ص ٧.

المنظمات المعنية بالمرأة والجماعات المناهضة بالمساواة بين الجنسين كانت إحدى القوى الدافعة للتغيير. فقد أدت المنظمات غير الحكومية دوراً بالغ الأهمية في مجال الدعوة لتنفيذ التشريعات أو إنشاء الآليات التي تكفل تقدم المرأة. وأصبحت هذه المنظمات أيضاً جهات حافزة لاتباع نهج جديد للتنمية. وفي الآونة الأخيرة، لاحظ عدد متزايد من الحكومات أهمية الدور الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية وأهمية التعامل معها بهدف دفع عجلة التنمية إلى الأمام. ومع ذلك لا تزال الحكومات في بعض البلدان تفرض قيوداً على المنظمات غير الحكومية مما يحد من قدرتها وفعاليتها ومشاركتها مع الدولة في النهوض بالمجتمع وتحسين نوعية الحياة<sup>(١٧)</sup>.

وبين مناهج عمل بيجين أيضاً أن ثمة دوراً محدداً تضطلع به المنظمات غير الحكومية والمنظمات الأهلية في خلق مناخ اجتماعي واقتصادي وسياسي وفكري يستند إلى المساواة بين المرأة والرجل. وينبغي للمرأة أن تشارك بفعالية في تنفيذ ورصد مناهج العمل. وعلى الصعيد الوطني، حدد مؤتمر بيجين نهاية عام ١٩٩٦ لتكون الحكومات والعناصر المختصة في المجتمع المدني قد أنجزت وضع استراتيجياتها أو خطط عملها، وذلك بعد وضع استراتيجياتها التنفيذية لمناهج العمل بالتشاور مع المؤسسات ذات الصلة وكذلك مع المنظمات غير الحكومية، على أن تعتمد هذه العملية التخطيطية على أشخاص يتبوؤون أعلى مستوى من السلطة في الحكومة. وينبغي كذلك أن تكون هذه الاستراتيجيات التنفيذية شاملة وأن تحتوي أهداف محددة زمنياً، ومقاييس للرصد، وأن تشمل مقترحات لتخصيص أو إعادة تخصيص موارد التنفيذ. ويمكن، عند الاقتضاء، التماس تأييد ومؤازرة المجتمع الدولي، بما في ذلك توفير الموارد<sup>(١٨)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك يلزم تشجيع المنظمات غير الحكومية على المساهمة في تصميم وتنفيذ هذه الاستراتيجيات أو خطط العمل الوطنية، وينبغي أيضاً تشجيعها على وضع البرامج الخاصة بها لاستكمال الجهود الحكومية. ويقتضي الأمر تشجيع منظمات المرأة والتجمعات النسائية على أن تعمل، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية الأخرى، على تنظيم الشبكات عند الاقتضاء، وعلى الدعوة لتنفيذ مناهج العمل بواسطة الحكومات والهيئات الإقليمية والدولية وتأييد ذلك التنفيذ. ويستلزم الأمر دعم المنظمات غير الحكومية على الصعيد الإقليمي فيما تبذله من جهود لإقامة شبكات من أجل تنسيق الدعوة ونشر المعلومات بشأن مناهج العمل العالمي ومناهج العمل الخاصة بكل منطقة. وينبغي النظر في إنشاء آلية للتعاون مع المنظمات غير الحكومية الدولية وآلية أخرى للتعاون مع المنظمات غير الحكومية لتشجيع تنفيذ مناهج العمل على مختلف المستويات.

وبعد مؤتمر بيجين، ازدادت مطالبة المرأة، وخصوصاً مطالبة المنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة، بالحصول على حقوقها وبإعطائها دوراً أكبر في صنع القرار مع إزالة جميع العقبات

---

(١٧) "مناهج العمل"، مرجع سبق ذكره، ص ١٧.

(١٨) المرجع السابق، ص ١٥٤-١٥٥.

التي تحد من مشاركتها السياسية، وإيلاء أهمية أكبر لاتباع نهج يقوم على المشاركة في جميع الأنشطة المعنية بالنهوض بالمرأة من خلال الوصول إلى القاعدة الشعبية والمجتمع المدني. وينبغي إبراز الدور المتزايد الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة، فهو يكمل دور الحكومات ويسد الثغرات من حيث نطاقه وتغطيته على الصعيدين الجغرافي والوظيفي معاً. وفي الأعوام الأخيرة، توسع دور المنظمات غير الحكومية وأصبح ملموساً أكثر في توفير الخدمات للمناطق الريفية والنائية، وتوفير الخدمات الصحية الأساسية وخدمات التنمية المجتمعية، ومكافحة أمية الكبار، وإثارة الوعي بالشؤون القانونية. وتتناول المنظمات غير الحكومية مجالات الاهتمام الحاسمة للمرأة من خلال زيادة الوعي وتوفير التدريب وتنظيم ورشات العمل لتمكين المرأة وتوجيهها نحو الاستقلال الاقتصادي والاعتماد على الذات، والعمل كمجموعات ضغط لوضع أولويات المرأة على جدول أعمال الحكومات.

ومن هذا المنطلق، عقد الاجتماع العربي الثاني لمتابعة مؤتمر بيجين (بيروت، ١٢-١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨)، تحضيراً للدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين التي عقدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة حول المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في القرن الحادي والعشرين خلال الفترة من ٥ إلى ٩ حزيران/يونيو ٢٠٠٠، وكان الهدف منها استعراض ما أنجز خلال الأعوام الخمسة التي تلت انعقاد مؤتمر بيجين. وخرج الاجتماع التحضيري بتوصيات تحدد دور المنظمات غير الحكومية في التنفيذ الإقليمي لمنهاج عمل بيجين، وفيما يلي أهمها:

- ١- إيجاد آلية للتعاون والتنسيق بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية للإسراع بتنفيذ منهاج عمل بيجين، والاستفادة من وسائل الإعلام والاتصال للتوعية والتعريف بقضايا النوع الاجتماعي.
- ٢- دعوة المنظمات غير الحكومية إلى إيجاد آلية للتنسيق مع البرلمانات لإدماج قضايا النوع الاجتماعي في الأنشطة والبرامج الرئيسية.
- ٣- دعوة المنظمات غير الحكومية ذات الأهداف الخيرية الرعائية إلى تطوير أهدافها وتدريب الكوادر العاملة في إطارها لتمكينها من الإسهام في إدماج قضايا النوع الاجتماعي في العملية التنموية.
- ٤- دعوة المنظمات غير الحكومية العاملة في المجال ذاته على المستويين الوطني والإقليمي إلى إيجاد صيغة اتصال مستمر من خلال شبكات منظمة لتبادل الخبرة والمعلومات وتنسيق الجهود للإبلاغ عن الأنشطة المشتركة والإعداد والمشاركة في مؤتمر بيجين + ٥.

٥- دعوة المنظمات غير الحكومية إلى الحصول على المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة والانتماء إلى شبكة المنظمات غير الحكومية المتعاونة مع إدارة شؤون الإعلام في الأمم المتحدة.

٦- تشجيع وتدريب النساء، وخاصة فقيرات الأرياف والمدن، على الانضمام إلى تنظيمات للقواعد الشعبية تتمحور حول أهداف اقتصادية واجتماعية يشاركن هن في تحديدها وفي اختيار الوسائل الملائمة لتحقيقها.

٧- إعداد أدلة للتدريب في مجال النوع الاجتماعي باللغة العربية، تعكس خصوصية الوطن العربي، وتدريب مدربين لتنفيذها وتدريب الكوادر العاملة في المنظمات غير الحكومية.

٨- دعوة الإسكوا وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (اليونيفيم) والأمانة العامة لجامعة الدول العربية إلى عقد ورشات عمل وإيجاد السبل والوسائل التي تضمن تعريف المنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة بمضمون منهاج عمل بيجين وخطة العمل العربية للنهوض بالمرأة والبرنامج العربي الموحد، والاستفادة من وسائل الإعلام العربية في هذا المجال.

٩- توفير بيئة قانونية ملائمة للمنظمات غير الحكومية بما يضمن استقلاليتها وقدرتها على المبادرة والحركة لتحقيق إدماج قضايا النوع الاجتماعي في الأنشطة الرئيسية وفي برامج التنمية.

#### دال - مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (إسطنبول ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦)

أكد مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية/الموئل الثاني على: (١) توفير المأوى الملائم للجميع من خلال التشجيع على حفظ وترميم وصيانة المباني والمساحات المفتوحة والمناظر الطبيعية وأنماط المستوطنات البشرية التي تتسم بقيمة تاريخية وثقافية ومعمارية وطبيعية ودينية وروحية؛ (٢) جعل المستوطنات البشرية أكثر أمناً وصحة من خلال توفير كميات كافية من المياه المأمونة والإدارة الفعالة للنفايات؛ (٣) جعل المستوطنات البشرية ملائمة للعيش فيها وأكثر عدلاً من خلال الاعتماد على استراتيجية التمكين ومبادئ الشراكة والمشاركة باعتبارها النهج الأكثر ديمقراطية وفعالية.

ويدعو جدول أعمال الموئل جميع المنظمات غير الحكومية إلى الاضطلاع بدور استشاري من أجل مساعدة السلطات المحلية في استعراض السياسات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وتحديد أولويات المجتمع المحلي. ومن وسائل الدعوة التي تستخدمها هذه المنظمات نشر المعلومات وممارسة الضغوط وإقامة الارتباط في أوساط المنظمات غير الحكومية وبين المانحين والشركات



الخاصة والإعلام. ويشمل دور الدعوة التعبئة السياسية المباشرة التي تتناول قضايا حقوق الإنسان. وبذلك يمكن أن تؤدي المنظمات غير الحكومية دوراً رئيسياً في قطاع الإسكان، وخاصة في دعم مشاريع زيادة الدخل لضمان تسديد القروض الإسكانية التي تحصل عليها الأسر ذات الدخل المنخفض والقيام بحملات لزيادة الوعي بقضايا البيئة، وصيانة الأماكن العامة لتحسين المناطق الحضرية وخدماتها. وقد نجحت هذه المنظمات في توجيه الرأي العام للاقتراع في الانتخابات البلدية والمطالبة بتأمين السكن اللازم. كما نجحت في توجيهاتها إلى التحذير من تدهور البيئة وعدم إمكانية ضبط الانتهاكات البيئية، وتحسين الظروف العامة في توصيل مياه الشرب وتأمين شبكات المجاري. وأبدت بعض المنظمات غير الحكومية رأيها في زيادة نسبة التلوث في المدن.

وأكد جدول أعمال المؤئل وإعلان إسطنبول الصادرين عن مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (إسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦)، على الدعوة لتوسيع نطاق عمل المنظمات غير الحكومية في التنمية الشاملة والمستدامة، ومن أهم البنود والاستراتيجيات التي أوصى بها:

"تشجيع إنشاء منظمات على مستوى المجتمعات المحلية ومنظمات على مستوى المجتمع المدني (...) تسهم في الجهود الرامية إلى تخفيف حدة الفقر وتحسين نوعية الحياة في المستوطنات البشرية؛

وضع نهج قائم على المشاركة في تنمية وإدارة المستوطنات البشرية (...) أساسه الحوار المتواصل بين كافة الجهات الفاعلة المعنية بالتنمية الحضرية، والقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية؛

إنشاء آليات قائمة على المشاركة لتحديد جداول الأعمال بغية تمكين الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية والسكان الأصليين والمجتمع المدني من القيام بدور ريادي في تحديد الاحتياجات والأولويات المحلية وصياغة السياسات والخطط والمشاريع الجديدة؛

تعزيز تفهم العلاقات التعاقدية وسائر العلاقات مع القطاعين الخاص وغير الحكومي لاكتساب المهارات اللازمة للتفاوض لتنفيذ المشاريع وتطويرها وإدارتها<sup>(١٩)</sup>."

---

(١٩) الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المؤئل الثاني)، إسطنبول ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦، (A/CONF.165/14)، ص ٢٧، ١٩٩٦.

### ثالثاً - الدور المتغير للمنظمات غير الحكومية في تنفيذ القضايا المشتركة وفي المتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية

#### ألف - التطور من الرعاية إلى التنمية والتغيير

اضطلعت المنظمات غير الحكومية بدور أساسي وفَعّال في تقديم الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية ومحو الأمية والتدريب على مهن حرة والقيام بأنشطة مدرة للدخل لمكافحة الفقر والعوز. وركزت تاريخياً على تقديم تلك الخدمات والرعاية الاجتماعية إلى الفئات المحتاجة في المجتمع من الفقراء والمعوزين ومحدودي الدخل والمعوقين والمسنين والنساء الفقيرات في الريف والمدينة والأطفال. وكان للدور الذي أدته المنظمات غير الحكومية أكبر الأثر في أقل البلدان العربية نمواً (اليمن)؛ والبلدان التي كانت عرضة للهزات الداخلية وعدم الاستقرار السياسي والحرب (العراق وفلسطين والكويت ولبنان واليمن)؛ والبلدان التي اجتاحتها الكوارث الطبيعية (اليمن).

وفي ضوء التحديات والمستجدات العالمية والإقليمية وعلى أثر توصيات المؤتمرات العالمية التي عُقدت في التسعينات، طرأ تغيير نوعي على بعض المنظمات غير الحكومية العربية من حيث الأهداف والأنشطة، ولو بقي هذا التغيير محدوداً ولم يتعد في كثير من الأحيان الإعلان عن الأهداف، فتحوّلت من دور رعائي اجتماعي صرف إلى دور تنموي اجتماعي واقتصادي وسياسي. فبينما لا يزال عدد من المنظمات غير الحكومية مختصاً بتقديم خدمات اجتماعية وصحية ورعائية، يركز البعض الآخر على عمليات التوعية والدعوة والدفاع والمساندة والمطالبة بحقوق الإنسان لتعزيز وتحسين نوعية حياة المواطن. وقد نشطت معظم المنظمات غير الحكومية العربية في الإعداد للمؤتمرات العالمية التي عُقدت في التسعينات وأجمعت على التنمية الاجتماعية المستدامة وتحسين نوعية الحياة. والتطور في مهام المنظمات غير الحكومية يتجسد في تغيير أهدافها وتوسع أنشطتها، بحيث باتت تركز على، أولاً، الدعوة والدفاع والمناصرة ومساندة المصالح العامة في المجتمعات المحلية التي تقوم بها لتحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية من خلال محاولات التأثير على السياسات العامة؛ وثانياً في محاولة التأثير على الرأي العام في المجتمع. وهذا الاتجاه الجديد الذي تتصف به بعض المنظمات غير الحكومية في الأقطار العربية هو من أبرز المؤشرات الإيجابية لتطور المجتمع المدني العربي نحو التنمية الاجتماعية المستدامة.

ويُلاحظ أن معظم البلدان العربية تشهد حالياً تطورات متنوعة في اتجاهات وأنشطة المنظمات غير الحكومية. فقد استعرضت دراسة أصدرتها الإسكوا، مثلاً، حول دور المنظمات غير الحكومية في السلطة الوطنية الفلسطينية<sup>(٢٠)</sup> مختلف التطورات التي مرّت بها تلك المنظمات منذ نشأتها والتغير

---

(٢٠) كمال، زهيرة، النوع الاجتماعي والمواطنة، ودور المنظمات غير الحكومية في السلطة الوطنية الفلسطينية: تقييم نقدي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٩٩، (E/ESCWA/SD/WOM/1999/2).

الذي طرأ على أهدافها وبرامجها قبل وبعد اتفاق أوسلو. وتلك المنظمات، التي اعتُبرت إحدى وسائل المقاومة للاحتلال الإسرائيلي، توسع نشاطها ليشمل تقديم الخدمات للمواطنين في مجالات التعليم، والصحة، ورعاية الأطفال وكبار السن، والدفاع عن حقوق الإنسان الفلسطيني والحفاظ على هويته وأرضه، ورعاية أسر المعتقلين والشهداء. وانتشرت هذه المنظمات في كافة أرجاء الوطن مما مكنها من الوصول إلى الفئات والقطاعات الاجتماعية الضعيفة التي تعيش على هامش المجتمع، وخصوصاً في المخيمات وبين القرى الفلسطينية.

وتناولت تلك الدراسة أيضاً تطور عمل المنظمات غير الحكومية عبر العقود الأربعة الأخيرة. ففي أواخر الستينات عملت غالبية المنظمات الفلسطينية في مجال الخدمة الاجتماعية، وخاصة في مجال الصحة والتعليم العام والمهني، ورعاية ذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين، وتقديم الخدمات القانونية. وبينما عملت ٤٢,١ في المائة من المنظمات التي ظهرت خلال الفترة ١٩٦٨-١٩٧٨، في مجال تقديم الخدمات ونسبة مماثلة في مجال التنمية الاجتماعية، عملت منظمات أخرى في مجالات جديدة مثل التدريب والتأهيل وإجراء البحوث. وأما المنظمات التي شكلت فيما بعد، أي خلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٣، فركز بعضها على التدريب والتأهيل (٢٣,٥ في المائة) وقسم ضئيل على التنمية (٧,١ في المائة)<sup>(٢١)</sup>. كما ظهرت اهتمامات جديدة تهدف إلى تعزيز الديمقراطية والتوعية الاجتماعية. أما المنظمات التي شكلت بعد عام ١٩٩٤ فقد ركزت على التنمية والتدريب وتعزيز المواطنة والتنمية الاجتماعية.

وتضمنت أهداف بعض المنظمات غير الحكومية أيضاً تشجيع التغيير بكافة أشكاله؛ وتشجيع الثقافة والفنون في فلسطين والعمل على تنميتها، والاضطلاع ببرامج تدريبية لتعزيز مفاهيم الديمقراطية والمجتمع المدني؛ وإثارة الوعي لدى المنظمات والأفراد وتعريفهم بمفهوم النوع الاجتماعي وأهميته؛ وتدريبهم على إدماج قضايا النوع الاجتماعي في الخطط والبرامج والأنشطة الرئيسية<sup>(٢٢)</sup>. وتركز بعض المنظمات غير الحكومية في الدول العربية على قضايا الإسكان والبيئة الحضرية والتراث المعماري والثقافي وبرامج التدريب وبناء قدرات منظمات القاعدة الشعبية، وتجمع كذلك في عملها بين الدعوة وإجراء الأبحاث وتقديم الخدمات الإرشادية في مجال بناء المساكن في المجتمع.

وعلى ضوء تلك الأهداف والأنشطة الجديدة، أصبحت تلك المنظمات تدعى "منظمات التغيير" لأن لها رؤية نقدية للمجتمع تحاول من خلالها تعديل طرق العمل والوصول إلى جمهور أكبر. وبالإضافة إلى إدخال عناصر جديدة على المشاريع والأنشطة، تسعى منظمات "التغيير" إلى العمل،

---

(٢١) المرجع نفسه، ص ٢٤.

(٢٢) المرجع نفسه، ص ٣١.

بممارسة الضغط المباشر أو غير المباشر، للتأثير على صنع القرار وعلى صياغة وتنفيذ السياسات العامة ذات المصالح المشتركة، وعلى وضع أولويات التنمية المجتمعية على جدول أعمال الدولة وعلى مساندة حقوق بعض الفئات المهمشة أو القطاعات المحتاجة؛ ومساندة مصالح أو منافع مجتمعات محلية؛ وغرس وتنشيط مفهوم المواطنة ودعم وترسيخ الثقافة المدنية؛ والعمل على تعزيز العلاقات وتوحيد الجهود والتنسيق والتعاون بين المنظمات غير الحكومية العاملة في قضية معينة من خلال إنشاء شبكات للربط فيما بينها؛ والعمل على إثارة الوعي والتأثير على أولويات الرأي العام في القضايا ذات الأهمية الحاسمة؛ والعمل على تغيير الاتجاهات المجتمعية والسلوك العام إزاء بعض الممارسات السلبية<sup>(٢٣)</sup>.

#### باء- دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ بعض القضايا المشتركة للمؤتمرات العالمية والمتابعة المتكاملة لها

كان للمؤتمرات العالمية، وضمنها مؤتمر بيجين، دور هام في إعادة النظر في العلاقة بين المرأة والتنمية والمجتمع والتنمية. واستفادت المنظمات غير الحكومية العربية من المشاركة وأخذت بخبرة الغير، لتضيف أنشطة تنموية إلى أنشطتها التقليدية الرعائية. وقد تركزت هذه الأنشطة على تمكين المرأة وتحسين قدراتها ومهارتها ودفعها إلى دخول سوق العمل بأعداد أكبر، والعمل على إدماج جميع الشرائح في المجتمع، وتشجيع العمل المنتج، وزيادة الوعي بالصحة الإنجابية والبيئة ومكافحة الفقر، والقضاء على الأمية القانونية، وما إلى ذلك من قواسم مشتركة بين المؤتمرات العالمية السالفة الذكر. وبذل ذلك على مدى تأثير وفعالية هذه المنظمات في تعزيز مشاركة جميع فئات المجتمع، وكذلك المرأة، في التنمية الوطنية وزيادة الوعي بالقضايا ذات الأولوية، ومنها التربية المدنية والمشاركة السياسية وتأثير الحروب على المجتمع المدني، وبالتالي الانتقال من القضايا الخاصة إلى قضايا تهم المجتمع بكامله<sup>(٢٤)</sup>.

#### ١- إزاحة عبء الفقر

بالرغم من اضطلاع المنظمات غير الحكومية بأنشطة متنوعة، تختلف درجة التركيز على نوعية النشاط بين دولة عربية وأخرى وبين منظمة وأخرى. ففي مصر تتسم أنشطة القضاء على الفقر بأهمية كبرى، وتركز على تدريب المرأة الفقيرة لتحسين مستوى المعيشة وتلبية الحاجات

---

(٢٣) قنديل، أماني، دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بيروت، ٢٢-٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12)، ص ٨.

(٢٤) اللجنة الأهلية لمتابعة قضايا المرأة والمجلس النسائي اللبناني، التقرير الوطني للمنظمات غير الحكومية في لبنان عن التقدم المحرز في تنفيذ منهاج عمل بيجين، بيروت، ١٩٩٩، ص ١٤.

الأساسية. وتتبنى المنظمات التقليدية أنشطة لتحقيق الحاجات الأساسية في إطار التقسيم التقليدي للعمل بين الجنسين (الأعمال التي يقوم بها الرجال والأعمال التي تقوم بها النساء). وأما مشاكل الفقر الناجمة عن الحرب في لبنان فيقع معظمها على عاتق الحكومة، ويُقاد هذا النشاط في إطار سياسي واجتماعي واضح.

وأدت المنظمات غير الحكومية دوراً حيوياً في توفير القروض الصغيرة جداً التي تتراوح قيمتها الإجمالية بين ١٠٠ و ٣٠٠ دولار، وتختلف القيمة وفقاً للبلد ونوع المنشآت. وقد سعت بعض المنظمات غير الحكومية إلى معالجة مشكلة الفقر في المجتمع المحلي، فوفرت القروض الصغيرة جداً لفئات محددة من الفقراء. وهذا الدور هو عمل اقتصادي وتنموي جديد للمنظمات غير الحكومية في تدخلاتها الرامية إلى التخفيف من حدة الفقر. فهي تعمل عمل مؤسسات تؤمن القروض الصغيرة جداً وذلك بموازاة طرق التسليف الرسمية علماً بأن القانون قد يمنعها من أن تؤدي دور مركز لإيداع المدخرات<sup>(٢٥)</sup>. وبإمكان المنظمات غير الحكومية كذلك أن تؤدي دوراً آخر وهو الوسيط المقرض بين الفقراء من ناحية، والمؤسسات الرسمية لتمويل القروض الصغيرة جداً من ناحية أخرى. ويكون ذلك من خلال تأمين خدمات دائمة كالقيام بدور الضامن في غياب الضمانة الإضافية المطلوبة. وتؤمن المنظمات غير الحكومية أيضاً تمويلاً يضمن القرض لدعم رأس المال من خلال المصارف المحلية كالمصرف العالمي للنساء، وتدعم إنشاء وتنمية جمعيات القروض المتناوبة الادخار التي يملكها المستفيدون، فتؤدي بذلك دوراً يكون همزة الوصل بينها وبين مؤسسات الإقراض الرسمية<sup>(٢٦)</sup>.

وأما مشروع القروض للأسر المنتجة في مصر فهو من أهم النماذج للدور الإنمائي الذي اضطلعت به منظمة غير حكومية بالتعاون مع الحكومة. ويجري تنفيذ هذا المشروع بمساعدة وزارة الشؤون الاجتماعية والتأمينات، بحيث تتولى جمعيات الأسر المنتجة تدريب أفراد الأسرة على بعض الحرف الفنية الملائمة للمشاريع المرتبطة بالبيئة. كما تقوم هذه الجمعيات بتسويق المنتجات عن طريق المعارض التي تنظمها وزارة الشؤون الاجتماعية والتأمينات والتي اتسع نطاقها حتى أصبحت معارض دائمة في عدد من الدول الأجنبية. واتسع هذا المشروع حتى وصل عدد المستفيدين منه إلى نحو نصف مليون أسرة موزعة على معظم القرى. وازداد اهتمام الوزارة به فأنشأت إدارة الأسر المنتجة. ومع أن هذا المشروع قد نجح في زيادة دخل أسر كثيرة، تبقى علاقة جمعيات الأسر

---

(٢٥) الصلح، كاميليا، جدوى وآليات عمل مؤسسات تمويل القروض الصغيرة جداً التي تستهدف النساء الفقيرات في كل من المناطق الحضرية والريفية في بلدان عربية مختارة: رؤية نظرية واعتبارات عملية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ورقة قدمت إلى الاجتماع العربي الثاني لمتابعة مؤتمر بيجين، (بيروت، ١٢-١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD-WOM/1998/WG.1/9)، ص ١٦.

(٢٦) المرجع نفسه، ص ١٧.

المنتجة بوزارة الشؤون الاجتماعية لتجعل هذه الجمعيات في حالة اندماج وظيفي مع الوزارة، بحيث يعتمد العمل فيها على توجيهات الوزارة مما يبعدها عن جوهر العمل الأهلي<sup>(٢٧)</sup>.

## ٢- نشر المعلومات لإثارة الوعي

أخذت المنظمات غير الحكومية بنشر وتوزيع المعلومات والعمل على التعاون مع الجهات الرسمية لرسم السياسات واتخاذ الإجراءات الكفيلة بالإسراع في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية. فالشبكة العربية للتنمية والبيئة في القاهرة التي تجمع أكثر من ١٠٠ منظمة تركز على قضايا البيئة والتنمية بنشر المعلومات وفتح مجالات الحوار بين الفئات الاجتماعية. وتقوم وسائل الإعلام، وخاصة في لبنان، بمشاركة المنظمات غير الحكومية في عملها. وقد أسست بعض مجموعات وسائل الإعلام هذه المنظمات غير الحكومية، خاصة لتوجيه وتنقيف الرأي العام بقضايا التنمية الحضرية والإسكان وقضايا المرأة والنوع الاجتماعي والتنمية البشرية والصحة الإنجابية.

ولا تزال وسائل الإعلام في معظم البلدان العربية غير مستقلة عن الحكومة، ومعظم الحكومات تعتبر أن النشاط السياسي محظور على تلك المنظمات. إلا أن دور المنظمات غير الحكومية في نشر المعلومات وتوزيعها وفي إثارة الوعي بالقضايا ذات الأولوية هو من أهم الأدوار التي تقوم بها تلك المنظمات، وذلك يعتبر عاملاً أساسياً في عملية التغيير الاجتماعي. ويتصف نشاط المشاركة في الحياة العامة بشموله عدداً من المستويات، ويرتبط بتعبئة نساء من جميع الطبقات مثلاً كحملات التوعية الانتخابية، واستخراج البطاقات الشخصية للنساء وغير ذلك من الأنشطة. وتهتم المنظمات غير الحكومية في بلدان الخليج بالمطالبة بالحقوق السياسية للمرأة (الكويت) والعمل على إصدار قانون للأحوال الشخصية (البحرين). أما في لبنان فتهتم المنظمات غير الحكومية بمحور المشاركة في الحياة العامة وذلك في إطار عودة الاستقرار وإعادة بناء مؤسسات الدولة والرغبة في ضمان مكان للمرأة فيها.

## ٣- إثارة الوعي بقضايا البيئة

تتمتع المنظمات غير الحكومية بالقدرة على جمع الموارد لتقديم الخدمات والمساعدات الضرورية عند الحاجة في البلدان العربية. فمشروع مرفق المبادرة المحلية للبيئة الحضرية (لايف)، عمل على تشجيع إقامة الحوار في مجال السياسات المختلفة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص من أجل تحسين البيئة الحضرية. ففي مصر بدأ المشروع في عام ١٩٩٣، حيث أنجزَ قسم كبير منه وما زال قسم قيد الإنجاز، وفي لبنان بدأ المشروع في عام ١٩٩٥ بمشاريع عديدة

---

(٢٧) الباز، شهيدة، دور المنظمات الأهلية العربية في تنمية المجتمعات المحلية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، (E/ESCWA/SD/1998/6)، ص ٣٢.

أهمها في إدارة النفايات والثقافة البيئية وزرع النبات في المدن. وقدمت كذلك هذه المنظمات خدمات حيوية في الأردن والعراق ولبنان وفلسطين إلى المتضررين من الحرب وخاصة إلى المتضررين من الاحتلال الإسرائيلي في لبنان. وبرزت كذلك فعالية هذه المنظمات في توفير الغذاء والمأوى لضحايا زلازل القاهرة ومقاطعتي دمار وإب في اليمن.

وشاركت مؤسسات القطاع الخاص مع المنظمات غير الحكومية في إثارة الوعي من خلال تنظيم حملات تنظيف بيئية مشتركة. فمؤسسة أغذية الصافي السعودية، مثلاً، نظمت حملة بيئية في منطقة عسير في المملكة العربية السعودية. وتستهدف هذه الحملة المساهمة في نشر الوعي البيئي بين أفراد المجتمع السعودي بأهمية العمل الجاد من أجل الحفاظ على البيئة وإيجاد نموذج من العمل الخيري التطوعي والحد من مظاهر التلوث والتدهور البيئي. وتعتبر هذه المبادرة ثاني مبادرة بيئية تطوعية يتبناها القطاع الخاص، وقد تبلغ تكلفتها نحو مليون ريال (٢٦٦ ٠٠٠ دولار). وفي حملة الصافي البيئية الأولى في منطقة الرياض، جمع نحو ١٢ ٠٠٠ كيس من النفايات<sup>(٢٨)</sup>.

#### ٤- الإعمار لتحسين نوعية الحياة

ساهمت المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان العربية في مشاريع الإعمار، فقامت مثلاً مشاريع لتحسين مستوطنات ثانوية في الأردن (مشروع العقبة) وفي مصر (مشروع الإسماعيلية) وفي الضفة الغربية (مشروع نابلس). ويبين الإطار في كل من الحالات الثلاث حجم مشاركة المنظمات غير الحكومية في مشاريع الإعمار لتحسين نوعية الحياة.

##### مشاركة المنظمات غير الحكومية في مشاريع الإعمار لتحسين نوعية الحياة

###### (أ) مشروع العقبة

كان تحسين مستوى بعض الأحياء قد قطع شوطاً بعيداً، وانتهى في بعض الأحياء، عندما دخل مشروع للمشاركة المجتمعية في عام ١٩٩٢. وقد شاركت في هذا المشروع ٢٧ منظمة غير حكومية محلية تعاونت مع السلطات المحلية في عملية التحسين. وركزت جهودها على تحويل أراض فسيحة أو غير مستخدمة إلى ملاعب للأطفال، وزرع المساحات العامة بالنبات، وإجراء حملات للتنظيف، والبدء بمشاريع لتوليد الدخل في مناطق التحسين. وأنشئت لجنة محلية مشتركة تضم ممثلين عن السلطات المحلية لتوفير منتدى أهلي للحوار ولمتابعة الأنشطة الجارية المقررة. ونشطت هذه اللجنة طوال الفترة التي أتيح فيها التمويل للاضطلاع بالأنشطة المختلفة. والواقع أنه لم يكن من الممكن المحافظة على الزخم نفسه عند توقف التمويل، مع أن اللجنة لا تزال قائمة كهيكـل مؤسسي.

(٢٨) جريدة الحياة، "مؤسسة الصافي السعودية تنظم حملة تنظيف بيئية في منطقة عسير"، العدد، ١٣٢٩٤، ١ آب/أغسطس ١٩٩٩.

#### (ب) مشروع الإسماعيلية

في الإسماعيلية، كانت المرحلة الأولى من المشروع ذات نطاق ضيق ومستندة إلى نهج المشاركة. وشاركت الرابطة الموجودة في الحي في مرحلة التصميم، الأمر الذي ضمن استرداد تكاليف القروض اللازمة للوحدات المحسنة ولخدمات التركيبات. والأهم من ذلك أن المشاركة الأهلية في هذا المشروع أدت إلى اتخاذ مبادرات تخطت نطاق المشروع في ذاته، وساعدت في بناء قدرات السكان المحليين، بما في ذلك ظهور طبقة من منظمي المشاريع والمقاولين المحليين، كما أفضت إلى نشوء ظاهرة الملاكين الحضريين (...). وفي المرحلة الجديدة من المشروع، "مشروع الإسماعيلية المستدامة"، أعطيت المنظمات غير الحكومية المحلية حوافز مالية، وأمن لها التدريب على العمل في مجال المشاريع المدرة للدخل والمشاركة في حملات التوعية البيئية.

#### (ج) مشروع نابلس

في نابلس تقوم بعض المنظمات غير الحكومية بتنفيذ مشاريع البنية الأساسية والتحسين. ولأن معظم هذه المنظمات تعمل منفصلة، فهي تنفذ مشاريعها جزءاً فجزءاً وتسلمها جاهزة بسبب الوضع الاستثنائي في الضفة الغربية وقطاع غزة. وعندما تسلمت البلدية الجديدة مهامها في عام ١٩٩٦، سعت إلى ترشيد التمويل الإنمائي والمشاريع الإنمائية وفقاً لأولويتها وأدى هذا إلى توتر العلاقات مع بعض المانحين فتأثرت المنظمات غير الحكومية التي كانت تتمتع بقدر أكبر من الحرية في تحديد أين ومتى وكيف ستنفذ مشاريعها.

وقد اضطر صندوق إغاثة الأطفال إلى نقل أمكنة مشاريعه الصغيرة الخاصة بالتحسين والهيكل الأساسية إلى المناطق الريفية الواقعة خارج نابلس بعد أن كان نشاطه في المدينة يقوم على العمل مع المجتمعات المحلية ويستهدف أطفال المدارس وبرامج ومشاريع التوعية بقضايا البيئة. وأنشئت لجنة محلية كان من المشاركين فيها مجموعات أهلية وممثلون عن البلدية وعن منظمات القطاع الخاص، وكان الغرض من إنشائها تخطيط الأنشطة وتنفيذها ورصدها، وجمع الأموال اللازمة لأعمال المتابعة. ولكن مع انتهاء التمويل طرأ انخفاض كبير على الاجتماعات وقل التنسيق بين أعضاء اللجنة. وتعدرت المحافظة على مستوى الحماس للعمل الأهلي، والإجراءات الجماعية، بدون وجود حوافز مالية خاصة، وأصبحت فرص التوظيف محدودة.

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، دور المنظمات غير الحكومية في متابعة المونل الثاني: أمثلة من المنطقة، الاجتماع الإقليمي لمتابعة مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المونل الثاني): تنفيذ جدول أعمال المونل في المنطقة العربية، بيروت، ٢٤-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/HS/1998/WG.1/8)، ص ٩-١٠.

#### ٥- قضايا النوع الاجتماعي كمنهج للمساواة

تناولت الأدبيات النسوية نهج "المرأة والتنمية" حتى منتصف الثمانينات، وركزت المنظمات غير الحكومية على تمكين المرأة وإشراكها في العمل وزيادة إنتاجها في العملية التنموية، وإدماجها في خطط التنمية باعتبارها عنصراً إضافياً. وبحلول التسعينات، تحول نهج المرأة والتنمية إلى نهج النوع الاجتماعي والتنمية الذي يركز على الأدوار المتغيرة للمرأة والرجل وعلى إدماج قضايا النوع



الاجتماعي في الأنشطة الرئيسية وفي البرامج والخطط منذ البداية. ومفهوم النوع الاجتماعي يعتمد على التحليل للأدوار الاجتماعية وعلى التخطيط المسبق للوصول إلى المساواة. ولا يزال مفهوم النوع الاجتماعي غامضاً على الكثير من العاملين في المجال الاجتماعي، ولذلك ركز عدد من المؤتمرات العالمية التي عقدت في التسعينات عليه لأثره على رسم السياسات العامة وعلى متابعة تنفيذ الخطط والتوصيات التي صدرت عن تلك المؤتمرات، وأنيط دور هام بالمنظمات غير الحكومية في هذه العملية. واشتركت المنظمات غير الحكومية ومراكز الدراسات والأبحاث النسوية في الجامعات مع المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات وصناديق الأمم المتحدة في إثارة الوعي بقضايا النوع الاجتماعي لإدماجها في الأنشطة الرئيسية والبرامج والخطط على المستوى الوطني والإقليمي. ولكن يختلف الوعي بقضايا النوع الاجتماعي والالتزام بتطبيقه نهجاً للتغيير بين دولة عربية وأخرى.

ففي مصر، تختلف درجة الوعي بمفهوم النوع الاجتماعي بين منظمة غير حكومية وأخرى، وينعكس ذلك عند البعض في تأسيس منظمات للتغيير مثل مركز لدراسات المرأة الجديدة، أو في إنشاء جمعية أصدقاء البيئة، وهي جهات تأخذ بمفهوم النوع الاجتماعي للوصول إلى المساواة بين المرأة والرجل، وتعمل على إيجاد رأي عام حول قضايا المرأة من خلال الأبحاث والكتب والندوات، ومن خلال تنظيم برامج لترشيد العلاقة بين الفتى والفتاة في المراحل المختلفة، والعلاقة بين الزوجين، ووضع برامج الصحة الإنجابية لإثارة الوعي، وبرامج عدم التمييز بين المرأة والرجل.

وفي لبنان، تبنت المنظمات غير الحكومية الحديثة التكوين مفهوم النوع الاجتماعي، ووضعت خطط عمل تراعي هذا المفهوم، واستهدفت في أنشطتها إثارة الوعي بأهمية أخذ النوع الاجتماعي في الاعتبار عند وضع السياسات العامة وتنفيذ المشاريع التنموية وذلك من خلال تنظيم دورات تدريبية حول قضايا النوع الاجتماعي ومفهومه وإدماجه في الأنشطة الرئيسية، تأكيداً على تحقيق المساواة بين المرأة والرجل. واختلفت أهداف المنظمات غير الحكومية على هذا الصعيد، فبعضها ركز على البعد الاجتماعي وتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية؛ وبعضها ركز على البعد الاقتصادي، وضمنه المساواة في فرص العمل والأجور، وفرص التأهيل والتدريب؛ والبعض الآخر ركز على البعد السياسي، وضمنه المشاركة السياسية وصوغ السياسات وصنع واتخاذ القرار. واتفقت معظم المنظمات غير الحكومية النوعية على تحسين وضع المرأة وتضييق الفجوة بينها وبين الرجل في شتى المجالات وعلى إدماج قضايا النوع الاجتماعي في الأنشطة والمطالبة بحقوق المرأة كإنسان مواطن وبحقها السياسي في الانتخابات، وتعديل بعض قوانين الأحوال الشخصية لصالح قضايا المرأة ومشاركتها في صنع القرار، والمساواة بين المرأة والرجل في الحقوق والواجبات. وأما بالنسبة للأنشطة الخاصة بالمرأة والأسرة، فتركز المنظمات غير الحكومية الحديثة التي تتبنى مفهوم النوع الاجتماعي، على أنشطة تستهدف بناء قدرات المرأة وتمكينها من أجل تحقيق المساواة بينها وبين الرجل.

وفي فلسطين، بدأ الوعي بمفهوم النوع الاجتماعي في أواسط التسعينات ولكن لا تزال منظمات عديدة تعتبر أن قضايا المرأة والنوع الاجتماعي هي خاصة بالمنظمات النسائية. ومن هذا المنطلق، كان مركز الدراسات النسائية في جامعة بيرزيت وطاقم شؤون المرأة من أولى الجهات التي تبنت عمليات إثارة الوعي بقضايا النوع الاجتماعي ومفهومه وطريقة إدماجه في الأنشطة والبرامج. وقد نظما، بالتعاون مع منظمات غير حكومية أجنبية ومعاهد عالمية، دورات تدريبية لإجراء البحوث الاجتماعية من منظور النوع الاجتماعي، وإدماجه في السياسات والأنشطة والبرامج، وعقدوا ورشات عمل من أجل توزيع ونشر نتائج تلك البحوث.

وفي اليمن، تبنت مراكز الدراسات والأبحاث ووحدة بحوث ودراسات المرأة في جامعة عدن هدف إثارة الوعي بمفهوم النوع الاجتماعي. وتحقيقاً لهذا الهدف، نظمت تلك المراكز ورشات عمل ودورات تدريبية بالتعاون مع وكالات وبرامج الأمم المتحدة الإنمائية، ودعت السلطات المحلية إلى تطبيق هذا المفهوم ودعم المنظمات غير الحكومية، وذلك سعياً إلى إدماج قضايا النوع الاجتماعي في صلب الأنشطة والبرامج الإنمائية.

وفي بعض بلدان الخليج العربية، أخذت بعض المنظمات غير الحكومية النسائية بمفهوم النوع الاجتماعي عن طريق تنفيذ أنشطة للتوعية، وتنظيم ورشات عمل ودورات تدريبية، وكذلك إطلاق حملات تطالب فيها بممارسة الديمقراطية في شتى المجالات، وإعطاء المرأة حقوقها السياسية، وعدم التمييز ضد المرأة في التعليم والعمل وتقلد المناصب القيادية ومراكز صنع القرار.

على أن حداثة هذه المنظمات النوعية أو منظمات "التغيير" الإنمائية لا تسمح بتقييم عملها وأنشطتها ودورها ومدى التقدم المحرز في تحقيق الأهداف التي وضعتها، ومنها مثلاً، إثارة الوعي وتحقيق المساواة بين المرأة والرجل والدفاع عن حقوق الإنسان والمناصرة والمساندة لقضايا حيوية تستهدف تحسين نوعية الحياة.

## رابعاً - العلاقة بين المنظمات غير الحكومية العربية والحكومة

### ألف - من البديل إلى التعاون إلى التنافس والصدام

تتراوح العلاقة بين المنظمات غير الحكومية العربية والحكومات بين التعاون والتنافس والصراع، وذلك تبعاً لموقف الحكومة من نشاط المنظمات ومدى ثقائه وسياستها العامة. وفي بعض البلدان، أدت بعض المنظمات غير الحكومية خدمات للمجتمع عوضاً عن الحكومة، وذلك في مجالات الصحة والتعليم والبيئة والرعاية الاجتماعية؛ وفي غياب الحكومة كانت المنظمات بديلاً عنها (فلسطين ولبنان).

ويحدد تلك العلاقة تبعاً لعوامل أساسية عديدة وثيقة الترابط. فالعامل الأول هو طبيعة النظام السياسي للدولة ومدى احترامه للديمقراطية والتعددية السياسية، فإما يهيئ لعلاقة ودية فيها نوع من الشراكة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية أو علاقة تنافسية صدامية. ومن المهم أن تكون هناك علاقة جدلية مبنية على التأثير والمنفعة المتبادلة، في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية الراهنة. وبوجه عام، يؤثر المناخ السياسي والقوانين السائدة كثيراً على نمو وتطور المنظمات غير الحكومية وقدرتها على الحركة واتخاذ المبادرة في أداء دورها. والعامل الثاني هو حجم المنظمات غير الحكومية من حيث البناء المؤسسي، والهيكل الإداري، وحجم رأس المال، والمساحة الجغرافية التي تغطيها وتقدم خدماتها فيها، إضافة إلى مستوى الجهاز البشري وقوة الارتكاز على قاعدة اجتماعية شعبية واسعة. والعامل الأساسي الثالث هو نوعية الأنشطة التي تضطلع بها المنظمات وتنوعها وعددها، والأهداف التي تود تحقيقها، ولاتفاق تلك الأنشطة والأهداف مع الأولويات والمستجدات والتحديات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية، أبلغ الأثر على فعاليتها.

وفي معظم البلدان العربية، ترتبط أنشطة المنظمات غير الحكومية، عادةً، بقرارات حكومية قد تقيد مبادراتها. فللحكومة أن تراقب أنشطة تلك المنظمات، وتطلع على الوثائق الخاصة بها للتأكد من تطبيقها للقوانين والقرارات الرسمية، وأن تتدخل في قرارات المنظمات حتى بعد صدورها، وأن تحل إدارة منظمة معينة أو تدمجها مع منظمات أخرى فتضعها في موقف التبعية. وفي الكثير من البلدان العربية، طالبت المنظمات غير الحكومية بمراجعة وتعديل القوانين التي تنظم عمل المنظمات غير الحكومية وعلاقتها بالدولة من أجل الحصول على حرية أكبر في تأسيس تلك المنظمات، وتخفيف القيود عن ممارسة النشاط الإنمائي والأهلي.

وأصبحت الدول، مؤخراً، تعتبر المنظمات غير الحكومية شريكاً فعالاً لها في عملية التنمية. وقد ظهر ذلك في الخطاب السياسي الرسمي الذي بات يؤكد دور هذه المنظمات ومسؤولياتها. ففي الماضي القريب، اتجهت بعض الدول العربية (الأردن، وفلسطين، ولبنان، ومصر، والمغرب) نحو تهيئة المناخ لتنظيم العلاقة مع المنظمات غير الحكومية من خلال العمل على مراجعة وتعديل القوانين ذات الصلة. وتشارك تلك المنظمات، أحياناً في عملية تشاورية واسعة حول القوانين، وفي ذلك مؤشر إيجابي لتوجهات جديدة تعتمدها الحكومات<sup>(٢٩)</sup>. وفي بعض الدول العربية، أثمر هذا التطور مشاريع قوانين تؤكد مبادئ جديدة لعمل القطاع الأهلي، منها حرية تأسيس المنظمات غير الحكومية أو توسيع أوجه النشاط وفقاً لاحتياجات المجتمع، بدلاً من التقيد بمجالات يحددها القانون مسبقاً. وفي بعض الحالات، تركت الحكومة أمر حل الجمعيات للقضاء، أي بمراجعة المحكمة وليس بقرار يصدر عن الجهة الإدارية في الحكومة.

(٢٩) قنديل، أمانى، دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بيروت، ٢٢-٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12)، ص ١٠.

## باء- علاقة المنظمات غير الحكومية بالحكومة

### أمثلة مختارة من البلدان العربية

تتفاوت نوعية العلاقة بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية في معظم البلدان العربية. ففي مصر، مثلاً، تنقيد هذه العلاقة بوزارة الشؤون الاجتماعية بمقتضى قانون الجمعيات الأهلية. وقد أوضحت بعض المنظمات أن هذه العلاقة ليست مبنية على تكافؤ أو شراكة حقيقية بل على نوع من المصلحة المتبادلة، وأن التعاون مع الحكومة هو أمر ضروري وحيوي لتنفيذ برامج التنمية في المجتمع؛ واشتكت منظمات أخرى من وجود بعض المشاكل مع الحكومة نتيجة لعدم التفاهم والتجاوب في استعراض المفاهيم الثقافية والأيدولوجية التي تطرحها بعض المنظمات غير الحكومية.

وصدر مؤخراً في مصر قانون جديد ينظم عملية تأسيس الجمعيات الأهلية وطبيعة علاقتها بالحكومة ومؤسساتها المختلفة. فـقانون الجمعيات الأهلية الجديد رقم ١٥٣، الصادر في حزيران/يونيو ١٩٩٩، هو تعديل للقانون السابق رقم ٣٢ لعام ١٩٦٤، ومن أبرز ما جاء فيه منع الجمعيات الأهلية من ممارسة أي نشاط سياسي أو نقابي، وحظر إنشاء جمعيات تهدد الوحدة الوطنية أو تخالف النظام العام والآداب أو تدعو إلى التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو العقيدة، وكذلك معارضة النصوص التي ألغت الآلية السابقة لإشهار الجمعيات الأهلية والتي كانت تكفي بإعلام وزارة الشؤون الاجتماعية للبدء فوراً في مزاولة النشاط. واشترط القانون الجديد ألا تبدأ الجمعية نشاطها إلا بعد موافقة الوزارة على أن يلجأ المؤسسون إلى القضاء إذا رفض الطلب أو اعترض عليه. وللحكومة الحق في الاطلاع على محاضر جلسات المنظمات وسجلاتها، ودخول مقرها وتفتيشه، وتحديد ميادين الأنشطة التي تعمل فيها والاعتراض عليها، وإمكان تعطيلها أو وقفها. كما وضع القانون الجديد ضوابط لعملية التمويل، منها السماح للمنظمات بتلقي التبرعات من أشخاص "معروفين" بعد موافقة الجهات المعنية، إذا كان التمويل من جهة أجنبية؛ وذلك للحد من التدخلات الخارجية<sup>(٣٠)</sup> وللحفاظ على الأمن الوطني.

وفي لبنان، يعتبر التشريع من أقل القوانين العربية تشدداً على حركة المنظمات غير الحكومية. وبالرغم من ذلك، تخضع المنظمات لرقابة وزارة الداخلية أو وزارة الشؤون الاجتماعية أو وزارة العمل حسب تسجيلها. وتتميز هذه العلاقة بالإيجابية من ناحية، فتتخذ شكل التعاون والشراكة، وبالمواجهة السلبية أو بالتدخل والصراع من ناحية أخرى. وأكد عدد من المنظمات غير الحكومية اللبنانية أن العلاقة بالحكومة هي إجمالاً علاقة إيجابية وعلاقة شراكة وتعاون، وأن تلك

---

(٣٠) جريدة النهار، قانون الجمعيات في مصر: الدولة تهدد بفتح الملفات الخطيرة"، النهار، ١٣ حزيران/يونيو ١٩٩٩.

المنظمات أدت دوراً فعالاً في مجال تقديم الخدمات والإغاثة عوضاً عن الحكومة إبان الحرب في لبنان.

وفي فلسطين، اضطلعت المنظمات الأهلية، التي نشأت وتطورت في غياب السلطة الفلسطينية قبل اتفاق أوسلو، بتقديم خدمات اجتماعية ومساعدات إنسانية. وكانت هذه المنظمات تحصل على مساعدات مالية من جهات أجنبية. ولما أنشئت السلطة الوطنية ومعها المؤسسات الحكومية، رأت في تلك المنظمات منافساً لها على مصادر التمويل، فصدر قانون الجمعيات الأهلية الذي ينظم عملها وعلاقتها بالسلطة الفلسطينية من أجل تعزيز عملية التنسيق والتعاون. وبينت دراسة حول دور المنظمات غير الحكومية في السلطة الوطنية الفلسطينية أن عدداً كبيراً يصل إلى أكثر من نصف المنظمات غير الحكومية له علاقة تكاملية مع السلطة الوطنية بينما أوضح البعض الآخر أن العلاقة مع السلطة الوطنية هي علاقة تصادمية<sup>(٣١)</sup>.

وفي اليمن، تتسم العلاقة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية بالتفاوت والازدواجية، وتصل في الكثير من الأحيان إلى حد التوتر. فكثيراً ما تحاول الحكومة السيطرة على هذه المنظمات، وقد تتخذ قراراً بإيقاف أنشطتها أو بتأسيس منظمة أخرى تحمل الاسم نفسه. أما في بلدان الخليج ومعظم البلدان العربية الأخرى، فللدولة رقابة قوية على المنظمات غير الحكومية بحيث يتوجب على المنظمة أن تحصل على إذن مسبق من الجهة الرسمية المختصة قبل إنشائها وممارسة نشاطها، وللحكومة الحق في التدخل في شؤون الإدارة والتعيينات وفي إلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن المنظمات غير الحكومية. ولا يسمح للمنظمات بالاضطلاع بأنشطة معارضة للتوجه العام للحكومة أو لسياستها العامة.

### جيم - عرض حالة: المنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة

منذ أكثر من عقدين، تلاقي شؤون المرأة والعمل على تحسين أوضاعها اهتماماً ملحوظاً من الحكومات العربية. فقد أنشأت إما وزارات وحقائب وزارية خاصة بقضايا المرأة في بعض البلدان العربية (تونس، والجزائر، والسودان، وموريتانيا)، أو دوائر وأقساماً تعنى بشؤون المرأة والأسرة والطفل في وزارات الشؤون الاجتماعية أو التربية أو الصحة أو التعليم في معظم البلدان العربية الأخرى. وعلى ضوء توصيات المؤتمرات العالمية التي عُقدت في التسعينات، أنشأت بعض الدول العربية هيئات ومجالس ولجاناً دائمة تابعة لأعلى سلطة في الدولة لتعنى بقضايا المرأة والنهوض بها وتحسين أوضاعها، وكذلك برصد ومتابعة تنفيذ توصيات تلك المؤتمرات، كما حصل في الأردن،

---

(٣١) كمال، زهيرة، النوع الاجتماعي والمواطنة ودور المنظمات غير الحكومية في السلطة الوطنية الفلسطينية: تقييم نقدي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٩٩، (E/ESCWA/SD-WOM/1999/4)، ص ٣٤.

والجمهورية العربية السورية، والعراق، وفلسطين، والكويت، ولبنان، ومصر وغيرها. أما على المستوى الأهلي، فأنشئت منظمات غير حكومية تعنى بقضايا المرأة على الصعيدين المحلي والوطني. وأنشئت تجمعات وشبكات منها لربط وتنسيق أعمال المنظمات غير الحكومية على الصعيد الوطني وأخرى على الصعيد الإقليمي.

وتتراوح العلاقة بين المنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة والدولة، شأن غيرها من المنظمات، بين الدعم الكامل والتعاون أو التنافس والصدام وانعدام الدعم كلياً. وفي بعض الأحيان، تستعين الدولة بالمنظمات غير الحكومية لتنفيذ بعض مشاريعها وخططها الإنمائية في مجالات معينة.

ففي مصر، أيدت بعض المنظمات غير الحكومية مساهمة الحكومة ومشاركتها في أنشطة خاصة بالنهوض بالمرأة وفي تنفيذ منهاج عمل بيجين تدريجياً. وأيدت بعض المنظمات غير الحكومية سياسة الحكومة في بعض القضايا الهامة التي تتعلق بالمرأة، ومنها قرار وزارة الصحة في منع الختان الذي اعتمدته الإدارة العليا. ومؤخراً، اعترضت منظمات غير حكومية تعنى بقضايا المرأة على القانون الجديد للمنظمات غير الحكومية (القانون رقم ١٥٣) لأنه يضع المنظمات غير الحكومية تحت السيطرة المباشرة لوزارة الشؤون الاجتماعية، مما يحد من حرية حركتها وحصولها على التمويل الخارجي ويقيد أنشطتها الإنمائية إلا إذا حصلت على موافقة الوزارة المعنية.

وفي لبنان، تتراوح علاقة المنظمات غير الحكومية بالدولة بين التعاون الكامل والشاركة في تنفيذ بعض الأنشطة الخدمية والصحية والتعليمية (محو الأمية)، والعناية بالمعوقين والمسنين والأيتام والمهجرين، أو التعاون الجزئي، أي التنفيذ المشترك لبعض القضايا ذات الأهمية وقبول المشورة فيها، أو الرفض التام خصوصاً في المجال السياسي. فبعض المنظمات غير الحكومية وصفت العلاقة مع الحكومة بأنها مبنية على أسس ديمقراطية من أجل تطبيق القانون وتكافؤ الفرص، وترى تلك المنظمات أن موقف الحكومة إيجابي، مبني على التشجيع والمساندة خصوصاً في قضايا الأسرة والمرأة، مع العلم أنها تقدم دعماً معنوياً وليس مخصصات من الميزانية أو مساعدات مالية؛ وترى بعض المنظمات أن الحكومة لا تعتمد سياسة معلنة للنهوض بالمرأة أو خطة داعمة في المسائل الصحية والاجتماعية، وقد يقوم أحياناً تعاون مؤقت بين المنظمات النسائية والدولة لتنفيذ بعض المشاريع؛ وترى منظمات أخرى أن التعاون مع الحكومة أقل من المطلوب في قضايا هامة، ومنها مثلاً، الأسرة، والتجنس، وقوانين الأحوال الشخصية، والتمييز ضد المرأة.

وفي اليمن، تختلف رؤية المنظمات النسائية لعلاقتها بالحكومة. فبعضها يرى أن التوافق بينها وبين الحكومة هو فقط على مستوى القوانين، بينما لا يوجد أي اتفاق فعلي على مستوى التطبيق، والبعض الآخر يرى أن الحكومة تسيطر على الجمعيات النسائية، وتضع عوائق أمام قيام منظمات أهلية نسائية. وفي هذا السياق، أوضحت المنظمة اليمنية للدفاع عن حقوق الإنسان أن

تعاوناً حقيقياً يمكن أن ينشأ مع الحكومة إذا توافرت المصادقية والإرادة السياسية والوعي بالقضايا ذات الأهمية الحاسمة، ومنها مثلاً، تخفيف حدة الفقر، وتأكيد أهمية الأسرة، والمشاركة السياسية.

وفي بلدان الخليج، تشكل الجمعيات النسائية (أو جمعيات النفع العام كما يشار إليها أحياناً) جزءاً من القطاع الأهلي، وهي تحصل على دعم ومساعدات مادية تتوقف على مدى ارتباط الجمعيات بالمؤسسات الحكومية. ففي الكويت، مثلاً، تعمل معظم الجمعيات النسائية تحت مظلة الاتحاد، لكن بعضها يبقى خارج تلك المظلة. والاتحاد يشجع المرأة الكويتية على العمل في مختلف المجالات والأنشطة بتطبيق منهج المرأة في التنمية، وليس منهج ومفهوم النوع الاجتماعي. وبما أن نظرة الاتحاد والجمعيات لا تتعارض مع نظرة الحكومة حول قضايا المرأة، تتسم العلاقة بين الطرفين بالانسجام والوثاق إلى حد التفضيل والتميز. وقد تكون العلاقة بين الحكومة والمنظمات علاقة تعاون، إلا أن هذه المنظمات تأخذ على الحكومة تجاهل حقوق المرأة الأساسية، وخاصة حقها السياسي الذي نص عليه الدستور. وأشار إلى أن الأحوال ستتغير بعد صدور القرار الأميري في أيار/مايو ١٩٩٩ بإعطاء المرأة الحق في الترشيح والانتخاب بحلول عام ٢٠٠٣. وتعتبر بعض المنظمات غير الحكومية هذا القرار نصراً لها ولأنشطتها ولمطالبها. وبالرغم من عدم معارضة الحكومة للأنشطة التي تضطلع به الجمعيات لتنفيذ منهاج عمل بيجين، فهي لا تمول هذه الأنشطة. وفي البحرين، تعمل المنظمات النسائية تحت سلطة الحكومة وبموافقتها، وتفيد الجمعيات التقليدية الخيرية بعلاقة جيدة مع الحكومة، لا تحظى بها المنظمات ذات المنحى الإنمائي الحديث والتي تطالب بحصول المرأة على حقوقها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

#### دال- الموارد المالية ومصادر التمويل

تتحمل الحكومات المسؤولية الأساسية عن تنفيذ الأهداف الاستراتيجية لخطط ومناهج العمل الصادرة عن المؤتمرات العالمية. ولتحقيق هذه الأهداف يتعين على الحكومات اتخاذ الإجراءات المالية وتخصيص الموارد اللازمة من الميزانية، سواء من أجل تعزيز الطاقة الإنتاجية أم تلبية الاحتياجات الاجتماعية، وتحقيق الالتزامات التي نصت عليها تلك الخطط والمناهج على النحو المعلن عنه في تقارير المؤتمرات العالمية المعنية. ولوضع استراتيجيات تنفيذية وخطط عمل وطنية، يتعين على الحكومات أن تخصص موارد كافية، ومن ضمنها الموارد اللازمة لإدماج قضايا النوع الاجتماعي في صلب الأنشطة والبرامج والسياسات. ولا بد من تشجيع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وغيرهما من العناصر الفاعلة في المجتمع المدني على تخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ التوصيات. ويتعين على الحكومات أن تعمل على تهيئة وتخصيص بيئة مناسبة من شأنها تعبئة الموارد وتعزيز ودعم قدرات المنظمات غير الحكومية في هذا الصدد.

وتأمين التمويل اللازم مع تحديد مصادره من أهم العوامل التي تحدد العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والحكومة، وإلى حد ما، نوع الأنشطة التي بمقدور المنظمات الاضطلاع بها، وتؤثر

في فعاليتها. وإذا كان التمويل مشروطاً بأهداف الجهة المانحة وليس باحتياجات المجتمع، فلا يمكن لهذه المنظمات أن تحقق أهدافها وتنفذ أنشطتها وطموحاتها من دون إيجاد التمويل اللازم من مصادر ذاتية. ففي الواقع، يرتبط التمويل بنوع علاقة المنظمة بالحكومة، أي يزيد حجم الدعم الذي تخصصه الحكومة من الميزانية أو يتقلص حسب موقع المنظمة من الموالاة أو من المعارضة للنظام السياسي القائم في الدولة، كما يرتبط بعلاقة المنظمة مع جهات التمويل الثنائية أو الإقليمية أو الدولية التي تدعم أهدافها المعلنة، والفئات المستفيدة واحتياجاتها.

وتمول المنظمات غير الحكومية أنشطتها إما من مصادر ذاتية أو مصادر حكومية أو مصادر خارجية. فالمصادر الذاتية تتكون من المنح والتبرعات والهبات واشتراكات الأعضاء، وكان للقيم الدينية والعمل الرعائي وعمل الخير وتقديم الخدمات الاجتماعية والصحية أبلغ الأثر في نشأة المنظمات غير الحكومية وتمويلها. والمصادر الحكومية تتكوّن من مبالغ تخصصها الحكومة من الميزانية العامة دعماً لمشاريع أو برامج معينة. والمصادر الخارجية تتكون من مبالغ تقدمها الجهات المانحة الثنائية أو المتعددة الأطراف أو المنظمات الدولية أو صناديق التمويل إلى منظمات العالم الثالث من أجل تمويل مشاريعها. وقد زاد مجموع الأموال التي تمنح إلى المنظمات غير الحكومية في العالم من مليار دولار في عام ١٩٧٠ إلى ما يقارب ١٤ مليار دولار حالياً<sup>(٣٢)</sup>.

وتهتم وكالات الأمم المتحدة وصناديق التمويل العربية والدولية كذلك ببناء قدرات المنظمات غير الحكومية، وتساهم في تمويل عدد كبير من مشاريعها الرعائية أو الإنمائية وفق شروط تضعها للحصول على التمويل تتناسب والاحتياجات الأساسية للمجتمع والأهداف الإنمائية التي تضعها المنظمات غير الحكومية والأهداف الطويلة الأجل لصناديق التمويل والجهات المانحة.

وساهمت مصادر التمويل الذاتية والمصادر الدولية، ومنها مثلاً منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ والجهات الثنائية المانحة، ومنها مثلاً، الصندوق الهولندي ومؤسسة فورد وصندوق المساعدات الأمريكي أو الكندي أو السويدي أو الفرنسي، في تمويل مشاركة عدد كبير من المنظمات غير الحكومية في المؤتمرات العالمية التي عقدت خلال التسعينات. وكان لمشاركة تلك المنظمات أبلغ الأثر في وضع أولويات القاعدة الشعبية والمجتمع المدني في المناهج وخطط العمل التي تمخضت عنها تلك المؤتمرات. وكان لهذا التمويل أثر عميق في التغير النوعي الذي طرأ على الأنشطة القصيرة الأجل لتلك المنظمات وعلى أهدافها الطويلة الأجل، وإعطاء دور أكبر للمنظمات غير الحكومية في تنفيذ ورصد التوصيات.

---

(٣٢) الباز، شهيدة، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين: محددات الواقع وأفاق المستقبل، لجنة المتابعة لمؤتمر المنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ١٦٤.



## خامساً - الاستنتاجات والاقتراحات

### ألف - الاستنتاجات

#### ١ - تطور المنظمات غير الحكومية من الرعاية إلى التنمية والتغيير

بالرغم من تزايد عدد المنظمات غير الحكومية في المنطقة العربية وتطور أهدافها وتنوع أنشطتها، لا يزال دورها، كمنظمات "للتغيير"، محدوداً وتأثيرها دون المطلوب، وخصوصاً في مجالي التنمية والتوعية. فالدور الملموس للمنظمات غير الحكومية العربية لا يزال محصوراً في تقديم الخدمات التقليدية الاجتماعية والصحية وخدمات الإغاثة والرعاية، وإلى حد ما في تنفيذ مشاريع محدودة مدرة للدخل، باعتبار هذه الأنشطة عاملاً من عوامل التغيير تمر بالدفاع عن حقوق الإنسان، وصون البيئة وحمايتها، والدعوة والمساندة، وإثارة الوعي بالقضايا ذات الأهمية الحاسمة للتنمية المستدامة، وتحسين نوعية الحياة والمجتمع المدني والمواطن بصفقتها فرداً في هذا المجتمع. وأما دورها في التنمية والتوعية والتغيير، فلا يزال في إطار الخطط والاستراتيجيات والأهداف الطويلة الأجل والأهداف التي قد يتطلب تحقيقها وقتاً طويلاً وجهداً مكثفاً على غرار التغيير الاجتماعي. وتسعى بعض المنظمات إلى تطوير دورها من "رعائي" إلى تنموي وتوسيع أهدافها وأنشطتها، ولكن يلزمها تأهيل الكوادر البشرية والبناء المؤسسي لتنشيط دورها، بصفقتها شريكاً في عملية التنمية ومنظمات "للتغيير".

#### ٢ - الشراكة بين المنظمات غير الحكومية والحكومة: الآلية المثلى

##### للتأثير على صنع القرار وصوغ السياسات العامة

أدت التغيرات العالمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ومن ضمنها العولمة والخصخصة والثورة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلى اعتبار المنظمات غير الحكومية عنصراً أساسياً وعاملاً فعالاً لاستدامة عملية التنمية الشاملة المتعددة الأبعاد. وأولت المؤتمرات العالمية التي عقدت في التسعينات أهمية كبرى للمنظمات غير الحكومية وأسندت إليها دوراً بارزاً باعتبارها شريكاً للحكومات في تنفيذ توصيات تلك المؤتمرات. ويشمل مبدأ الشراكة المتكاملة والمتوخاة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية الحكم السليم، أي الشراكة الدائمة في المسؤوليات كما في الحقوق. ويتميز الحكم السليم بمجموعة من الخصائص أهمها المشاركة في صنع القرار مباشرة أو عبر الممثلين المنتخبين، والشفافية في توفير المعلومات، والمساءلة والمحاسبة. ويتميز أيضاً بالكفاءة والعدالة وإعلاء صوت القانون وإحلال سيادته.

ولكن حكومات بعض الدول العربية التقليدية لا تزال ترى أن مسألة التنمية هي مسؤولية الحكومة وحدها، وأن المنظمات غير الحكومية دخيلة على هذه العملية ولا يمكن أن تكون شريكاً لها، بينما يؤمن البعض الآخر بشراكة المنظمات المكملة للحكومة على المستوى المحلي، من غير أن تكون بديلاً لها.

وفي العقود الماضية، كانت المشاركة الشعبية الفاعلة غائبة، والمؤسسات الرسمية تتفرد بالتخطيط والتنفيذ، مهمشة الدور الذي من الممكن إسناده لمؤسسات المجتمع المدني، وضمنها المنظمات غير الحكومية، في العملية التنموية، ناهيك عن عدم العمل الجاد لتهيئة بيئة مناسبة لتنشيط المشاركة الشعبية. وهذا ما قد يفسر، إلى حد ما، إخفاق التنمية في العقود السالفة. ولتنشيط المشاركة الشعبية من أجل الحكم السليم، يجب تطوير هذه المنظمات باعتبارها الآلية الأنسب والأمثل للتنمية والتغيير لأنها تجسد احتياجات وأولويات القاعدة الشعبية، وآلية سياسية بالمعنى الواسع للتنمية ومضامينها في المساءلة والشفافية والمحاسبة<sup>(٣٣)</sup>.

والمهم في هذا الصدد هو إقامة علاقة شراكة سليمة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية للإسراع في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية، وللتأثير على عملية صنع القرار وصياغة السياسات العامة، وبالتالي تحسين نوعية حياة المواطن وصولاً إلى التنمية المستدامة. ومن أهم ما تقوم عليه المشاركة الشعبية: الاستناد إلى القوانين والتشريعات والمبادئ، ومنها الحق في تشكيل المنظمات، وحق الأفراد في الانتساب إليها، والاعتراف بالأدوار المختلفة لتلك المنظمات، والمساءلة والشفافية والمحاسبة في عملها؛ والتعاون المهني المبني على مبدأ الشراكة الإنمائية المتكاملة بين الحكومة من جهة والمنظمات غير الحكومية من جهة أخرى، وما يتضمنه ذلك من مشورة وتشاور في تحديد الأهداف والاحتياجات والأولويات الإنمائية والمجتمعية، والعمل يداً بيد مع الجهات التشريعية والتنفيذية، لما يهيئ البيئة اللازمة للتأثير على السياسات العامة، والمشاركة في تنفيذ البرامج المختلفة ومتابعتها وتقييمها، وتبادل الخبرات والمعلومات والتجارب والدعم التقني للوصول إلى التنمية المستدامة. ويتطلب التأثير على السياسات العامة المشاركة في شتى مراحل صنع القوار والسياسات، ووضع مشاريع القوانين ومناقشتها ومراجعتها مع الجهات الحكومية، وبذل الجهود لجعلها تواكب المتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية تحقيقاً للعدالة والديمقراطية والتنمية.

### ٣- الآليات التنسيقية والتنظيمية لعمل المنظمات غير الحكومية

في غياب الآليات اللازمة لتنسيق وتنظيم عمل المنظمات غير الحكومية بالتشاور مع المؤسسات الحكومية وصولاً إلى علاقة إيجابية وتكاملية وغير تصادية مبنية على الحوار الإيجابي

(٣٣) المرجع السابق، ص ٢٤٩-٢٥٢.

والتعاون الوثيق، يصبح من الصعوبة بمكان تقييم العلاقة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية ومدى فعالية الدور الذي تلعبه تلك المنظمات في كل دولة على حدة وفي الدول العربية عموماً. ويتطلب ذلك دراسة عميقة وموثقة تتناول الهياكل التنظيمية لتلك المنظمات، ومدى تطبيقها للأسس الديمقراطية، وآلية اتخاذ القرار فيها، وتفاعلها مع الأحداث الجارية ومواكبتها لها وللتحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

#### ٤ - الصعوبات والمعوقات التي تواجه عمل المنظمات غير الحكومية

لا يزال دور المنظمات غير الحكومية، كجهة ضاغطة، محدوداً وتأثيرها غير ملموس، لا بل ضعيف جداً في العملية التنموية. وقد حاولت أن تؤدي دوراً فعالاً في التنمية المحلية والوطنية في معظم البلدان العربية حتى إنها كانت في بعض الدول بديلاً للحكومات في ظروف سياسية غير مستقرة (مثل لبنان وفلسطين). وبالرغم من ذلك، واجهت تلك المنظمات صعوبات جمة في عملها وفي تنفيذ مهامها، مما حد من نشاطها وفعاليتها في العملية التنموية وفي تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية التي عقدت في التسعينات لتحسين نوعية الحياة وتحقيق التنمية الاجتماعية الشاملة والمستدامة. ويعود ذلك لعدة عوامل منها: (١) غياب التنسيق والتنظيم لتوحيد الجهود؛ (٢) نمط العلاقة بين المنظمات غير الحكومية التي تسير إلى حد بعيد وفق اجتهادات القيمين عليها (فردية وليست مؤسسية)؛ (٣) افتقار تلك العلاقة إلى الثقة المتبادلة والتعاون الوثيق، ليس فقط فيما بينها ولكن مع الدولة، وهي ما زالت تنافسية في المقام الأول وليست تكاملية؛ (٤) التنافس يمتد من نوع الأنشطة التي تقوم بها (الازدواجية) في مجال تقديم الخدمات والمساعدات الإنسانية إلى التنافس على مصادر التمويل (حتى فيما بينها ومع الدولة). وفيما يلي أهم تلك العوائق الأيديولوجية والمادية/المؤسسية التي تواجهها المنظمات غير الحكومية:

(أ) التمويل: هو من أهم المشاكل التي تعرقل عمل المنظمات غير الحكومية وتحد من نشاطها. وتؤدي المساعدات المادية دوراً محورياً في تحديد اتجاهات عمل المنظمات غير الحكومية. ولا تواجه المنظمات الطائفية، إجمالاً، مشاكل تمويل بسبب اعتمادها على مصادر تمويل ذاتية، منها الزكاة والهبات، وعلى مساعدات مالية من المؤسسات الحكومية المعنية. وتتأثر مسألة الحصول على التمويل بالاستراتيجية والأهداف المعلنة للجهات المانحة، الثنائية والمتعددة الأطراف، بل وتتأثر بخطط العمل والأولويات والأنشطة التي تقترحها صناديق التمويل الإقليمية والدولية ووكالات الأمم المتحدة ومنظماتها التي تعنى بتقديم الدعم الفني والمادي للمنظمات غير الحكومية. وتتأثر فرص الحصول على التمويل كذلك بنوعية الأنشطة والتوجهات والأهداف المعلنة للمنظمات غير الحكومية، سواء أكان التمويل من جهة محلية أم دولية. وبالإضافة إلى ذلك، يشكل التنافس على مصادر التمويل ذاتها عائقاً كبيراً في الحصول عليه. وفي كثير من الأحيان، يرتبط التمويل بشروط عديدة منها الحصول على موافقة الجهات الرسمية، وجودة المشاريع المقدمة والمدرسة تقنياً وإمكانية تنفيذها، وحتى طريقة عرضها حسب المخططات المقبولة، ووجود الكادر البشري اللازم لتنفيذ تلك

المشاريع المقدمة إلى جهات التمويل، ومنها مطابقة نوعية الأنشطة المقدمة والمقترحة لأهداف وأولويات الجهة الممولة؛

(ب) ضعف أو انعدام الممارسات الديمقراطية: نوعية المناخ السياسي، وعدم الاستقرار السياسي، وضعف البنية أو انعدام الممارسات الديمقراطية داخل الهيكل التنظيمي، من العوامل التي تؤثر على عمل وفعالية المنظمات غير الحكومية، وتحد من نشاطها واستقلاليتها وحريتها في الحركة وآلية اتخاذ القرار فيها، وتضع قيوداً على إدارتها؛

(ج) ضعف البناء المؤسسي ونقص القدرات البشرية: النقص في الكوادر والمهارات والخبرات الفنية والإدارية اللازمة للاضطلاع بأنشطة المنظمات غير الحكومية هي من الحواجز التي تعوق تطور تلك المنظمات، بالإضافة إلى ضعف البناء المؤسسي الذي يعتمد على الأفراد، بحيث تغيب المؤسسة بغياهم. وهذان العاملان أساسيان في تنشيط دور المنظمات غير الحكومية والشراكة مع الحكومة؛

(د) ضعف التنسيق والتنظيم بين المنظمات غير الحكومية: سوء التنظيم وضعف الوعي بأهمية التنسيق بين المنظمات، وعدم توحيد الجهود في قضية معينة، كالبئية أو حقوق الإنسان أو الفقر، يؤدي في كثير من الأحيان إلى تشتت الجهود اللازمة لتحقيق الأهداف المبتغاة ويضعف الدور الفعال المرتقب للمنظمات غير الحكومية في الضغط للتأثير على السياسات العامة. ويعود ذلك لعدم الثقة والوصولية والتنافس في الحصول على الدعم والتمويل اللازمين لتنفيذ المشاريع والأنشطة وتقديم الخدمات والمساعدات الإنسانية؛

(هـ) غياب الاستراتيجية الإنمائية: غياب التخطيط والاستراتيجيات الإنمائية التي يجب أن تضعها المنظمات غير الحكومية لتسيير عملها وتنشيطه يعتبر من أهم العوائق لدور هذه المنظمات في التنمية المحلية.

والجدير بالذكر أن دور المنظمات غير الحكومية العربية لا يزال ضعيفاً، والشراكة المطلوبة مع الحكومات لا تزال موضوع جدل، رغم تزايد عدد هذه المنظمات، وتنوع أنشطتها، واتساع دائرة عملها جغرافياً، ومشاركتها في المؤتمرات العالمية التي عقدت في التسعينات. وبهذه المشاركة، ازدادت هذه المنظمات انفتاحاً ووعياً بالقضايا المشتركة والهامة التي ركزت عليها معظم توصيات المؤتمرات العالمية من أجل تحسين نوعية الحياة. ومن هذه القضايا: الفقر، والدفاع عن حقوق الإنسان، ومحو الأمية الأبجدية والقانونية، وتمكين المرأة، والنوع الاجتماعي والمساواة بين المرأة والرجل، والبيئة والتنمية البشرية المستدامة، والعمل المنتج، وإدماج الفئات المهمشة في المجتمع، والسكان والصحة الإنجابية، والتنمية المحلية، والعمل على بناء القدرات المؤسسية والبشرية.

## باء- الاقتراحات

فيما يلي بعض الاقتراحات لتنشيط دور المنظمات غير الحكومية باعتبارها شريكاً للدولة في عملية التنمية، وللإسراع في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها. وهذه الاقتراحات عبارة عن إجراءات تتخذها الحكومات، وأخرى تتخذها المنظمات غير الحكومية في البلدان العربية تحقيقاً لهذا الهدف.

### ١- الإجراءات المطلوبة من الحكومات الوطنية

ينبغي للحكومات أن تتخذ الإجراءات التالية:

(أ) تهيئة بيئة قانونية مشجعة لتأسيس وتطوير المنظمات غير الحكومية من خلال تسهيل إجراءات التأسيس ومراجعة وتعديل القوانين التي تحد من مبادرات المواطن، ووضع القوانين والتشريعات الخاصة بتأسيس وتنظيم عمل المنظمات غير الحكومية بهدف رصد أنشطتها وعدم تقييد حريتها في العمل بما لا يتعارض وسيادة الدولة وأمنها الوطني وأولوياتها في التنمية؛

(ب) العمل على اعتبار المنظمات غير الحكومية طرفاً هاماً في عملية التنمية وشريكاً للدولة في تنفيذ بعض أنشطتها، وإقامة علاقة إيجابية تكاملية وغير تصادية معها، تكون مبنية على أسس المشاركة الفعالة، والحوار الإيجابي، والتعاون والتنسيق والتشاور من أجل تطوير الخدمات المقدمة لكافة فئات المجتمع؛

(ج) تخصيص ميزانية للمنظمات غير الحكومية تمكنها من تنفيذ أنشطتها؛

(د) تشجيع المنظمات غير الحكومية على الاعتماد على التمويل الذاتي والاضطلاع بمشاريع مدرة للدخل؛

(هـ) تشجيع القطاع الخاص على المساهمة في تمويل أنشطة المنظمات غير الحكومية أو تسهيل حصولها على التمويل الخارجي؛

(و) إنشاء آلية مؤسسية لتنظيم عمل المنظمات غير الحكومية وتنسيق الجهود المشتركة لتفادي الازدواجية في الأنشطة وتعزيز التعاون والتكامل لمصلحة الفئات المستفيدة وذلك بالتشاور بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الحكومية المعنية.

## ٢- الإجراءات المطلوبة من المنظمات غير الحكومية

ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تتخذ الإجراءات التالية:

(أ) وضع استراتيجية شاملة وخطة عمل، بالتشاور مع الحكومة، تحدد دور المنظمات في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها؛

(ب) إنشاء آلية مؤسسية على المستوى الوطني، لتنظيم وتنسيق جهود المنظمات غير الحكومية وتعزيز الثقة والتعاون بينها بهدف التكامل وجعل التنافس إيجابياً ولمصلحة المستفيد من الخدمات وعمليات التمويل والمساعدات الإنسانية؛

(ج) إنشاء آلية مؤسسية لتنسيق التعاون وتحديد سبل العمل وقواعد الشراكة بين المنظمات غير الحكومية والدول العربية على المستوى الإقليمي؛

(د) إنشاء مظلات وشبكات اتصال بين المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال مشترك على المستويين الوطني والإقليمي، بهدف بناء القدرات وتبادل الخبرات اللازمة لإعداد تلك المنظمات كي تكون قوى ضاغطة تستطيع التأثير على السياسات العامة ووضع أولويات المجتمع على جدول أعمال الحكومة؛ وإثارة الوعي بقضايا البيئة والإعلام، وأهمية إنشاء الآليات، وقضايا المرأة والمساواة بين المرأة والرجل، والمشاركة السياسية، وقضايا الأحوال الشخصية، وقوانين الانتخاب، وما إلى ذلك من القضايا ذات الأهمية في نمو المجتمع وتطور الدولة؛

(هـ) العمل على تشجيع الحوار الإيجابي وتعزيز الثقة المتبادلة حتى تصبح المنظمات غير الحكومية أو شبكاتها جهازاً استشارياً للحكومة للقضايا الإنمائية في المجتمع العربي؛

(و) حث الحكومة على عدم التمييز والتحيز وعلى تطبيق المعايير نفسها للتعامل مع جميع المنظمات غير الحكومية؛

(ز) العمل على بناء القدرات البشرية للمنظمات غير الحكومية من خلال التدريب والتأهيل، وصقل الخبرات وتطوير المهارات القيادية واستراتيجيات التفاوض والتنسيق؛

(ح) العمل على تطوير الهيكل المؤسسي والإداري للمنظمات غير الحكومية حسب القواعد الديمقراطية والتأكيد على ممارستها؛

(ط) العمل على تطوير أهداف وتوسيع أنشطة بعض المنظمات التقليدية الخيرية والرعاية بحيث تواكب المستجدات والتحديات على مشارف القرن الحادي والعشرين وتصبح بالفعل منظمات تنموية "للتغيير"؛

(ي) بناء قاعدة بيانات ومعلومات حول المنظمات غير الحكومية العربية لسد الفجوة والنقص في هذا المجال ولخدمة الباحثين وصانعي القرار وصانعي السياسة العامة في العالم العربي؛

(ك) الاهتمام بدراسة العلاقة الخاصة بين المنظمات غير الحكومية والحركات الاجتماعية في إطار تشجيع القوى الاجتماعية المختلفة على المشاركة الفعالة في التنمية المحلية؛

(ل) تشجيع الشباب والشبان على المشاركة في المنظمات الأهلية وغيرها من منظمات المجتمع المدني، والتأكيد على ممارسة القواعد الديمقراطية في تلك المنظمات.

## المراجع

قنديل، أماني، المجتمع المدني في العالم العربي: دراسة للجمعيات الأهلية، منظمة التحالف العالمي لمشراكة المواطن، القاهرة، ١٩٩٤.

\_\_\_\_، دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بيروت، ٢٢-٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12).

\_\_\_\_، دور المنظمات الأهلية والمجتمع المدني في متابعة مقررات وتوصيات مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاجتماع الإقليمي التحضيري للمؤتمر العربي المعني بمتابعة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، بيروت، ٨-١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD/1998/WG.1/6).

الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥، (A/CONF.166/9).

\_\_\_\_، تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، (A/CONF.171/13/Rev.1).

\_\_\_\_، تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، (A/CONF.177/20/Rev.1).

\_\_\_\_، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، إسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦، (A/CONF.165/14).

الباز، شهيدة، دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين: تقييم نقدي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاجتماع العربي الثاني لمتابعة مؤتمر بيجين، بيروت، ١٢-١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD-WOM/1998/WG.1/12).

\_\_\_\_، دور المنظمات الأهلية العربية في تنمية المجتمعات المحلية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD/1998/6).

\_\_\_\_، أبحاث ندوة دور المنظمات غير الحكومية العربية في تحقيق التنمية الشاملة في أفاق استراتيجية التنمية في العالم في التسعينات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٠.

\_\_\_\_، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محددات الواقع وأفاق المستقبل لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

كمال، زهيرة، النوع الاجتماعي والمواطنة ودور المنظمات غير الحكومية في السلطة الوطنية الفلسطينية، تقييم نقدي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، (E/ESCWA/SD-WOM/1999/2).



الصلح، كامبيليا، جدوى وآليات عمل مؤسسات تمويل القروض الصغيرة جداً التي تستهدف النساء الفقيرات في كل ممن المناطق الحضرية والريفية في بلدان عربية مختارة: رؤى نظرية واعتبارات عملية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاجتماع العربي الثاني لمتابعة مؤتمر بيجين، بيروت، ١٢-١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD-WOM/1998/WG.1/9).

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المتابعة الإقليمية المتكاملة للمؤتمرات العالمية للأمم المتحدة في الدول العربية، الاجتماع الإقليمي التحضيري للمؤتمر العربي المعني بالمتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية، بيروت، ٨-١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD/1998/WG.1/7).

\_\_\_\_، دور المنظمات غير الحكومية في متابعة مؤتمر الموئل الثاني: أمثلة من المنطقة، الاجتماع الإقليمي لمتابعة مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني): تنفيذ جدول أعمال الموئل في المنطقة العربية، بيروت، ٢٤-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، (E/ESCWA/HS/1998/WG.1/8).

اللجنة الأهلية لمتابعة قضايا المرأة، المجلس النسائي اللبناني، التقرير الوطني للمنظمات غير الحكومية في لبنان عن التقدم المحرز في تنفيذ منهاج عمل بيجين، بيروت، ١٩٩٩.

بزري، دلال وعزة بيضون شرارة، العمل الاجتماعي والمرأة، قراءة في الدراسات العربية اللبنانية، الجزء الأول، تجمع الباحثات اللبنانيات، دار الجديد، بيروت، لبنان، ١٩٩٨.

جريدة الحياة، "مؤسسة الصافي السعودية تنظم حملة تنظيف بيئية في منطقة عسير"، الحياة، العدد ١٣٢٩٤، ١ آب/أغسطس ١٩٩٩.

جريدة النهار، "قانون الجمعيات في مصر: الدولة تهدد بفتح الملفات الخطرة"، النهار، ١٢ حزيران/يونيو ١٩٩٩.

-----

## البحث الثاني

دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات

أمانى قنديل

المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان  
والتنمية، بيروت، ٢٢-٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨

---

ملاحظة: الآراء الواردة في هذا البحث هي آراء المؤلفة، وليست بالضرورة آراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

-----

## مقدمة

مع تسارع خطوات نهاية القرن العشرين، وبداية القرن الحادي والعشرين، تشدد أهمية مراجعة وتقييم واقع القضايا والتوجهات التي ترتبط بأبرز التحولات العالمية، والتي كشف عنها العقد الأخير من القرن العشرين خصوصاً.

وفي هذا الإطار تبرز مواضيع عديدة، لعل من أهمها ما يرتبط بقضايا السكان والتنمية:

١- بروز ما يُعرف بجدول أعمال عالمي: فهذا الجدول ليس إقليمياً ولا قِطرياً، يعالج عدة قضايا تكتسب أهمية قصوى في القرن الحادي والعشرين. وقد تبلور جدول الأعمال هذا عبر سلسلة من المؤتمرات العالمية للأمم المتحدة، عقدت في التسعينيات من القرن الماضي، وتميّزت بمشاركة واسعة للمنظمات المدنية من مختلف أنحاء العالم، وعبر ما يعرف بمنتدى المنظمات غير الحكومية، في موازاة المؤتمرات الحكومية. ومن أهم هذه المؤتمرات مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (١٩٩٢)، وحقوق الإنسان (١٩٩٣)، والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية (١٩٩٤)، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (١٩٩٥)، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (١٩٩٥). وصاغت هذه المؤتمرات العالمية أولويات القضايا التي تواجه العالم حالياً، ووضعت برامج عمل عالمية تشارك فيها كل الأطراف لمواجهة المخاطر والمشاكل المرتبطة بها، كما حددت أدوار ومسؤوليات الدول الغنية والمؤسسات المالية الدولية. وهذا الأمر يشير بوضوح إلى إقرار مبدأ "المسؤولية العالمية"، وإلى "عولمة القضايا والمشاكل"، والتي ستسحب نتائجها في السياق العالمي الجديد على كل البلدان والمجتمعات، ولا تقتصر على البلدان النامية وحدها. ولعل من أبرز هذه القضايا: مكافحة الفقر وتحقيق التنمية البشرية المستدامة، وتمكين المرأة، وتكافؤ الفرص في التعليم، والارتقاء بمستوى تغطية ونوعية الخدمات الصحية المقدمة للأسرة عامة والمرأة خاصة، ومواجهة النمو السكاني، وقضايا حقوق الإنسان، والبيئة وغير ذلك من قضايا تعني العالم بأسره في القرن الحادي والعشرين.

ويظهر مما سبق أن نهاية القرن العشرين شهدت ما يشبه "التوافق العالمي" حول مجموعة من قضايا السكان والتنمية، ترتب على جميع الأطراف الاضطلاع بمسؤوليات جديدة.

٢- تفعيل دور المجتمع المدني وتعاظمه: يتوقع أن تزيد مشاركة المجتمع المدني على هذا الصعيد، وهذا ما عبر عنه الخطاب العالمي وكذلك الخطاب السياسي للحكومات "بالشراكة". وفي هذا السياق، يتضح إن دور المنظمات غير الحكومية في مواجهة قضايا السكان والتنمية هو دور رئيسي إلى جانب الشركاء الآخرين، أي الحكومة والقطاع الخاص، ومؤسسات التمويل. وقد ارتبط مفهوم الشراكة في مختلف دول العالم بوعي أعمق بما للمؤسسات المدنية من حقوق وما عليها من مسؤوليات، وبدا أن البيئة الاجتماعية والسياسية مهيأة أكثر لقبول هذا الشريك الجديد. وأسهم المجتمع المدني نفسه في خلق ظروف مؤاتية لدوره، وذلك عن طريق محاولات الضغط والمناصرة.

وحدد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤) مجموعة من المبادئ والتوجهات ووضعها أمام أنظار العالم، وضمنه المجتمع المدني، ولا شك في أنها أثرت وستؤثر على تحركه في القرن الحادي والعشرين ومن أهمها:

(أ) التنمية هي حق من حقوق الإنسان وحق عالمي ويتعين توفير البيئة العالمية والمحلية المواتية لهذا المفهوم، ولكل من المرأة والرجل على حد سواء؛

(ب) اعتبار تعزيز المساواة والإنصاف بين الجنسين، وتمكين المرأة من السيطرة على خصوصيتها حجر الزاوية في البرامج المعنية بالسكان والتنمية؛

(ج) اعتبار حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة والطفلة جزءاً من حقوق الإنسان العالمية غير القابلة للتصرف ولا للفصل؛

(د) إعطاء كل إنسان الحق في التعليم وتوجيه التعليم نحو التنمية المتكاملة للموارد البشرية؛

(هـ) ضمان الحق في الصحة لكل إنسان وكذلك الحق في الحصول على خدمات صحية ذات نوعية عالية؛

(و) اعتبار الأسرة هي وحدة المجتمع الأساسية وتعزيزها وتأمين الحماية والدعم الشاملين لها.

وفي هذا السياق، يمثل انتشار الفقر على نطاق واسع التحدي الرئيسي الذي يواجه الجهود الإنمائية، وكثيراً ما تصحبه البطالة وسوء التغذية والأمية وتدني نوعية الحياة ومحدودية الوصول إلى الخدمات الاجتماعية والصحية، وضمنها خدمات الصحة الإنجابية. وهكذا يكون الهدف تحسين نوعية الحياة لجميع السكان، والأخذ ببرامج وسياسات سكانية وإنمائية مناسبة، مع تعزيز مشاركة الفئات المستهدفة والمنظمات غير الحكومية في رسم السياسات وتنفيذها.

وإزاء تأكيد برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية دور المجتمع المدني عامة، والمنظمات غير الحكومية خاصة، وتزايد الاعتراف به في السياسات والبرامج الوطنية، لا بد من مناقشة الفرص والإمكانات والتحديات التي ترتبط بتنفيذ هذا الدور في العالم العربي. وفي هذا السياق، ترد الملاحظات الأولية التالية:

١- مرت بضع سنوات فقط على انعقاد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في القاهرة (١٩٩٤)، ومع ذلك هناك مؤشرات عديدة لتغير أوضاع المنظمات غير الحكومية، ووعيها لذاتها ولدورها. إلا

أن هذه الفترة الوجيهة لا تتيح إجراء تقييم شامل وموضوعي، ومن ثم الاعتماد على مجموعة مؤشرات محددة.

٢- زاد انعقاد هذا المؤتمر الهام في عاصمة عربية الفرص المتاحة للمنظمات غير الحكومية، سواء أكان على مستوى المعرفة والوعي والإدراك للذات، أم على مستوى المشاركة في التحضير للمؤتمر ومتابعة تنفيذ توصياته؛ كما أسهم انعقاد المؤتمر في قلب العالم العربي في التهيئة لخلق بيئة مؤاتية لدور المنظمات غير الحكومية.

٣- يشهد المجتمع المدني في مختلف الأقطار العربية تغيرات عميقة منذ بداية التسعينيات، ولا شك في أن المتغيرات العالمية أسهمت في إحداث هذه التغيرات. ومن هذه المتغيرات ما يتعلق بالوعي والمعرفة وإدراك الذات، في مناخ عالمي يجعل من التنمية المستدامة وحقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوقاً عالمية غير قابلة للتصرف أو التجزئة.

## أولاً- الدور المتعاضد لمنظمات المجتمع المدني على الصعيدين الإقليمي والدولي

للمجتمع المدني عشرات التعاريف، تركز على ثلاثة أركان أساسية هي<sup>(١)</sup>:

١- الفعل الإرادي الحر أو الطوعي: فالمجتمع المدني يختلف عن الجماعات القرابية مثل الأسرة والعشيرة والقبيلة حيث عضوية الفرد هي طبيعية وغير مختارة إراديا أي إنها تلقائية تأتي بحكم الميلاد أو الإرث أو صلة الدم.

٢- المجتمع المدني مجتمع منظم: هو متميز عن المجتمع عموماً، بمعنى أنه يجمع ويخلق نسقاً من منظمات أو مؤسسات تعمل بطريقة منهجية وتخضع لمعايير منطقية، وتقبل الأفراد أو الجماعات في عضويتها بمحض إرادة هؤلاء وذلك بحسب قواعد يُتفق عليها بالقبول والتراضي.

٣- المجتمع المدني يركز على بعد أخلاقي وسلوكي: وهو بعد ينطوي على قبول الاختلاف والتنوع وعلى حق الآخرين في أن يكونوا منظمات مدنية تحمي مصالحهم وحقوقهم المادية والمعنوية، مع الالتزام بإدارة الاختلاف داخل مؤسسات المجتمع المدني وبينها وبين الدولة من جهة أخرى، بالوسائل السلمية، والتفكير بقيم الاحترام والتسامح والتعاون والتنافس والصراع السلمي.

والقيم المذكورة في الركن الثالث لتعريف المجتمع المدني هي جوهر الديمقراطية، إذ يستحيل بناء مجتمع مدني من غير صيغة سلمية لإدارة الاختلاف والتنافس، ويستحيل بناء مجتمع مدني من غير الاعتراف بحقوق الإنسان السياسية، والثقافة المدنية التي تؤكد على القيم السابقة وتحترمها هي الدافع إلى تطور المجتمع المدني، وهي جوهر الديمقراطية<sup>(٢)</sup>.

وركزت كتابات كثيرة عن المجتمع المدني على مكونات المفهوم أو التشكيلات التي يتضمنها. وبينما برز اتفاق على أن المجتمع المدني هو المجال أو المساحة ما بين الفرد والدولة، ظهرت بعض الاختلافات حول المنظمات التي تتوخى الربح (القطاع الخاص)، والتي قد تغلب الربح على الصالح العام، وحول الأحزاب السياسية الحاكمة التي قد تنقلب على المجتمع المدني في محاولتها لتحقيق

---

(١) قنديل، أماني، التحول الديمقراطي في مصر، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٥-٦.

(٢) قنديل، أماني، إلى أي حد تطور المجتمع المدني في مصر، مؤتمر جماعة التنمية الديمقراطية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٤.



استمرارها في الحكم. وفي دراسة حديثة استطلعت آراء المئات من المفكرين والكتاب في العالم بهذا الخصوص، برز اتفاق على أن المجتمع المدني يضم المكونات التالية<sup>(٣)</sup>: المنظمات غير الحكومية، والجماعات المهنية، وجماعات رجال الأعمال، والمنظمات القاعدية الشعبية، والنوادي الاجتماعية العمالية، والصحافة الحرة المستقلة، والمنظمات المدنية.

ويكثر حالياً الحديث عن المجتمع المدني الصحي بالتركيز على السلوك الصحي الذي ينتهجه المجتمع المدني، ومن أهم أبعاده الانفتاح والتضمين، وليس الإقصاء، المرونة وليس الجمود، بالإضافة إلى الثقة والتسامح والحوار السلمي. كما يكثر الحديث عن رأس المال الاجتماعي.

وقد تناولت وثيقة المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المجتمع المدني كاملاً، كما أبدت اهتماماً ملحوظاً بالمنظمات غير الحكومية، والتي أصبحت تعبيراً عالمياً يستخدم في الغالبية العظمى من أقطار العالم، ويشير إلى مجموعة من المنظمات التطوعية الإرادية، التي لا تتوخى الربح وتسعى إلى تحقيق منافع جماعية تتعلق بالصالح العام أو بتحقيق مصالح أفرادها بما لا يتناقض مع الصالح العام، وتنتمى بالاستقلال الذاتي والإدارة الذاتية.

ومن المعايير المتفق عليها عالمياً أيضاً عدم حصول مجالس إدارات هذه المنظمات على أية أرباح، وعدم اضطلاعها بأنشطة سياسية حزبية<sup>(٤)</sup>.

وبالمعنى المذكور آنفاً، تكون المنظمات المعروفة في العالم العربي بتسمية "الجمعيات الأهلية" قد نشأت في مصر في عام ١٨٢١، وانتشرت في أقطار المشرق العربي والمغرب العربي، ثم في دول الخليج العربية حديثاً. واضطلعت تلك الجمعيات في الماضي بدور أساسي في تقديم خدمات صحية وتعليمية للسكان، وكذلك ثقافية، ومساعدات اجتماعية أو خيرية<sup>(٥)</sup>. واضطلع البعض منها بدور الدعوة للدفاع عن حقوق السكان أو بعض الفئات (النساء مثلاً) والتأثير على السياسات العامة.

ويتضح أن تلك الظاهرة ليست جديدة ولا حديثة في العالم العربي، وإنما الجديد هو الزيادة المطردة في عددها والتطور المستمر في أدوارها الاجتماعية، وذلك يجسد وعي تلك المنظمات بذاتها وبالدور الذي تضطلع به.

---

(٣) Robert Bothwell, Civil society, civicus 1997.

(٤) Lester Salmon and Helmut Anheier, The emerging Sector, Baltimore: The John's Hopkins Compasative Project, 1994, p. 23.

(٥) قنديل، أماني، المجتمع المدني في العالم العربي، دراسة للجمعيات الأهلية، منظمة Civicus، القاهرة، ١٩٩٤، ص ٤١-٤٢.

والجديد أيضاً هو الاتجاه نحو المشاركة في صنع وتنفيذ السياسات العامة وكذلك المرونة العالية في الاستجابة لاحتياجات السكان وللمتغيرات العالمية والإقليمية، في مناخ دولي وإقليمي أكثر تفهماً وترحيباً بالشريك الجديد.

فمن الناحية الكمية، تزايد عدد المنظمات غير الحكومية كثيراً، وفي أقل من خمسة أعوام بلغ ضعف ما كان عليه في بعض الأقطار العربية (حالة تونس واليمن)، وفي أقطار أخرى اتجهت نسب التزايد إلى الارتفاع باطراد (الأردن والجزائر ومصر والمغرب). وفي دراسة للكاتبة صدرت في عام ١٩٩٤<sup>(٦)</sup>، قُدر العدد الإجمالي لهذه المنظمات في العالم العربي بنحو ٧٠ ألف، وارتفع إلى نحو ١٢٠ ألف منظمة في عام ١٩٩٨.

ومن الناحية النوعية، أشار تعدّد مجالات النشاط خلال الأعوام الخمسة الأولى من التسعينيات إلى مرونة عالية في استجابة المنظمات الأهلية لمطالب واحتياجات السكان. وذلك دفع إلى التخصص في مجالات معينة منها: تعليم الطفلة، وإثارة الوعي بحقوق المرأة، وأطفال الشوارع، وقضايا البيئة، وبناء القدرات، وتقديم خدمات صحية متخصصة في مجال معين، والعناية بالثقافة الجنسية لدى الشباب، ومكافحة الختان، وغير ذلك من مجالات متخصصة تستجيب لاحتياجات السكان وقضاياهم.

والجديد من الناحية النوعية أيضاً هو حركات الضغط والدعوة والمناصرة التي تضطلع بها هذه المنظمات حالياً، والتي تعرف باسم "منظمات التغيير"، وهي تؤدي عدة وظائف مهمة على المستوى العربي، تختصر بما يلي<sup>(٧)</sup>:

- ١- العمل المباشر أو غير المباشر للتأثير على القرارات أو السياسات العامة (ومن الأمثلة على ذلك العمل على زيادة الميزانية العامة للصحة).
- ٢- مساندة حقوق بعض الفئات أو القطاعات (حقوق المرأة أو حقوق المعوقين).
- ٣- مساندة مصالح أو منافع مجتمعات محلية.
- ٤- الرقابة على الحكومة.

---

(٦) المرجع نفسه، ص ٤٤.

(٧) قنديل، أماني، العمل الأهلي والتغيير الاجتماعي في مصر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٧٤-٧٥.

٥- تنشيط المواطنة ودعم الثقافة المدنية.

٦- العمل على تعميق علاقات القطاع الأهلي والمجتمع المدني والتنسيق بواسطة الشبكات.

٧- العمل على تغيير اهتمامات الرأي العام لوضع بعض القضايا المهمة في دائرة الاهتمام (من الأمثلة على ذلك قضايا حقوق الإنسان).

٨- تغيير الاتجاهات المجتمعية والسلوك العام إزاء بعض الممارسات السلبية (من الأمثلة على ذلك مشكلة ختان الإناث).

ولهذه الوظائف الهامة التي تؤديها منظمات التغيير دور أساسي في إعادة صياغة الوعي بالقضايا من جهة، والتأثير على السياسات من جهة أخرى، وهذه ميزة جديدة لدور هذه المنظمات في الأعوام الخمسة الأولى من التسعينات.

وأصبح الدور الإنمائي، أو اعتماد النهج الشامل في قضايا التنمية، هو أيضاً توجهها جديداً للمنظمات غير الحكومية في الأعوام الأخيرة، بعد أن كانت تركز على معالجات محدودة، من خلال مشاريع إنمائية صغيرة. فالأقطار العربية تزخر حالياً بمئات المنظمات الإنمائية التي تهتم بالمجتمع المحلي، اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، سواء أكان في الحضر أم في الريف، مع أن هناك عدم توازن لصالح الحضر. ويعد ذلك من الأبعاد الأساسية التي ينبغي العمل على تطويرها وتشجيعها في المستقبل، حيث قويت الدعوة للتنمية الريفية ولتفعيل دور الجمعيات الأهلية فيها (حالة مصر مثلاً).

وانبثقت هذه التوجهات الإيجابية في التسعينات من مجموعة عوامل اقتصادية وسياسية، منها ما هو دولي وإقليمي، ومنها ما هو وطني.

١- العوامل الاقتصادية: اتجهت غالبية الأقطار العربية نحو الأخذ بسياسات الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة، وكان من بين ألياتها الخصخصة، التي ارتبطت بتهميش بعض الفئات السكانية وانسحاب الدولة غير المنظم من أداء بعض الخدمات الأساسية (كالصحة والتعليم). وكذلك كشفت مؤشرات التنمية البشرية أن بعض البلدان النامية ومنها بلدان عربية، تشهد نسباً متزايدة من الفقراء سواء في الحضر أم في الريف. وفي هذا السياق، أكد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وبرنامج العمل الذي صدر عنه، خطورة مساحة الفقر والفقراء في العالم مما يستدعي سياسات لمكافحة الفقر وتفعيل لدور الشركاء أي الحكومات والقطاع خاص والمنظمات غير حكومية. وإزاء هذه التطورات الاقتصادية والاجتماعية، شجعت غالبية الحكومات العربية دور المنظمات غير الحكومية، فبدأت تلك المنظمات تستجيب بمرونة عالية لقضايا الفقر والفقراء، وأخذت تسد الفجوة التي تشوب أداء بعض السياسات العامة، ولا سيما في الصحة والتعليم والبيئة والرعاية الاجتماعية لبعض الفئات السكانية.

كما توجهت بعض المنظمات الأهلية التي كانت تعمل في المجال الخيري التقليدي (المساعدات الاجتماعية)، نحو تبني آليات إنمائية لضمان الاعتماد على الذات، تكون أكثر فعالية من اقتصار العمل على علاقة بين مانح ومتلق.

٢- العوامل السياسية: لعل أهم المتغيرات السياسية هو التحول الديمقراطي والميل نحو توسيع قاعدة المشاركة والمشاركة. وكان لهذا المتغير السياسي دوراً - إلى جانب التغير الاقتصادي - في تشجيع المنظمات المدنية عموماً، والمنظمات غير الحكومية خصوصاً، على تفعيل دورها. وارتبط ذلك بضعف فعالية الأحزاب السياسية في الأنظمة السياسية العربية التي اعتمدت التعددية السياسية، وبقصور تمثيل الأحزاب لقوى المجتمع.

وفي هذا الإطار، بدت الحكومات أكثر تشجيعاً للمنظمات غير الحكومية، باعتبارها شريكاً في عملية التنمية، وتجلي ذلك في الخطاب السياسي الرسمي للحكومات حيث أكدت على دور المنظمات غير الحكومية ومسؤولياتها في عملية التنمية، واتجهت العديد من الدول العربية في عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٨ نحو تهيئة المناخ من خلال تغيير قانون تنظيم عمل المنظمات غير الحكومية (حالة فلسطين، ومصر، واليمن)، بينما بدأ البعض الآخر بالسعي إلى تغيير القوانين (حالة الأردن، ولبنان، والمغرب).

وحدثت هذه المتغيرات الاقتصادية والسياسية، مع مناخ عالمي يمهد لدور أكثر فعالية للمجتمع المدني. فالمؤتمرات العالمية المتتالية للأمم المتحدة اعتمدت بعض المبادئ باعتبارها مرجعية مقبولة لا يمكن التراجع عنها، والعولمة، بما حملته من متغيرات اقتصادية وسياسية، في ترسيخ مبادئ أساسية من أهمها احترام حقوق الإنسان، والحق في التنمية، والديمقراطية والشفافية والمساءلة، وغيرها من قيم ثقافية ومكونات أخلاقية تدفع إلى التأكيد على إن هناك ميثاقاً أخلاقياً ضمناً قبله العالم في نهاية القرن العشرين، وانعكس على المجتمعات المدنية<sup>(٨)</sup>. ولا شك في أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أسهمت بفعالية في تخطي الحدود بين بلدان العالم، والمجتمعات المدنية استفادت من ذلك كثيراً، إذ يجري تبادل الخبرة بواسطة شبكات عالمية تتجاوز الحدود وتضم المنظمات المدنية في مجالات متنوعة. ويضاف إلى ذلك التدفق المتزايد للتمويل من المؤسسات الدولية، فبعض التقديرات العالمية تشير إلى إن تدفق التمويل للمنظمات غير الحكومية في عام ١٩٧٠ لم يكن يتجاوز مليار دولار، وارتفع إلى ٤ مليارات في عام ١٩٦٥، وإلى ١٢ مليار دولار في عام ١٩٩٣. ومن المتوقع أن يكون قد تجاوز ١٥ مليار دولار<sup>(٩)</sup> في عام ١٩٩٨.

(٨) يسين، السيد، نحو ميثاق شرف أخلاقي للعمل الأهلي العربي، لجنة متابعة المنظمات الأهلية العربية، المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٩-٤٠.

(٩) البصام، دارم، العمل الأهلي العربي المشترك، المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٧.

وخلاصة ذلك أن مجموعة متغيرات اقتصادية وسياسية، بعضها عالمي وإقليمي وبعضها الآخر محلي، أسهمت في تفعيل المجتمع المدني وتهيئته لمهام ومسؤوليات وأدوار ترتبط بقضايا السكان والتنمية، وأن المنظمات العربية غير الحكومية قد استجابت بمرونة عالية لهذه المتغيرات وجسدت حيزاً من توقعات ومطالب السكان، وهذا ما توضحه مؤشرات كمية ونوعية.

## ثانياً - الفرص والإمكانات لتفعيل الدور

أمام المجتمع المدني في البلدان العربية، فرص هائلة، راهنة ومحتملة، يستطيع الاستفادة منها لتفعيل دوره في برامج السكان والتنمية. ويدعم ذلك ما للمنظمات غير الحكومية من سمات المبادرة، والقدرة العالية على الاستجابة، والعلاقة القوية بالقواعد الشعبية والمجتمعات المحلية.

وخلصت دراسة ميدانية أجرتها الكاتبة في عام ١٩٩٨ على عينة من الجمعيات الأهلية في مصر، تنشط في مجال السكان والتنمية (٢١٦ جمعية في القاهرة، وبعض محافظات الوجهين البحري والقبلي) إلى نتائج هامة تتعلق بتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، من أهمها:

- ١- تملك نسبة ٥٥,٦ في المائة من العينة تقريباً معلومات كافية عن أهم توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية.
- ٢- شاركت نسبة ٤٢ في المائة في عمليات التحضير للمؤتمر، ونسبة ٤٤,٤ في المائة في أعمال المؤتمر.
- ٣- كانت نسبة ٤٥,٦ في المائة من العينة في عام ١٩٩٥ تنفذ مشاريع لها علاقة بتوصيات المؤتمر، وكان أهمها حسب الأولوية:

(أ) مشاريع تتعلق بالرعاية الاجتماعية للأسرة أو الأطفال أو المعوقين؛

(ب) مشاريع للتأهيل والتدريب وبناء القدرات؛

(ج) مشاريع لتعزيز مكانة المرأة، وتضم مشاريع للتوعية والتثقيف والتدريب والتأهيل ومحو الأمية ومنح القروض؛

(د) مشاريع للتنمية المحلية الشاملة؛

(هـ) مشاريع لتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية؛

(و) مشاريع للثقافة الصحية الأسرية.

٤- كانت أقل المشاريع استقطاباً لعينة الجمعيات في عام ١٩٩٥، قروض تمويل المشاريع الصغيرة (لحاجتها إلى رأس مال ضخمة)، والبيئة والتوعية السكانية في قضايا الصحة والحقوق القانونية.

٥- تراوح متوسط عدد المستفيدين من مشاريع الجمعيات بين ١٠٠ و ٣٠٠ شخص، ونسبة لا تتجاوز ربع الجمعيات في العينة قدرت عدد المستفيدين بـ ١٠٠٠ شخص.

٦- قدر أكثر من نصف العينة (٥٨ في المائة) كلفة المشاريع بمبلغ ١٥ ٠٠٠ دولار فقط، ونحو ١٥,٨ في المائة بمبلغ ٦٠ ٠٠٠ دولار تقريباً.

٧- كانت نسبة ٦٥ في المائة من العينة تشارك الحكومة في تنفيذ مشاريع تمس قضايا السكان والتنمية، ونسبة ٢٦ في المائة تتعاون في تنفيذ المشاريع مع منظمات دولية وإقليمية، والتعاون مع القطاع الخاص محدوداً للغاية (٦ في المائة).

٨- أفادت نسبة ٨١ في المائة أن مشكلة التمويل واستمرارية النشاط هي أولى المشاكل.

والجدير بالذكر أن أولويات المشاريع التي استقطبت الجمعيات الأهلية التي شملتها الدراسة الميدانية المذكورة في مصر، قد اختلفت في عام ١٩٩٦ (أي بعد عامين من انعقاد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية) عما كانت عليه في عام ١٩٩٥. فاحتلت مشاريع التعليم والتثقيف ومحو الأمية المكانة الأولى، تليها مشاريع التنمية المحلية الشاملة، والرعاية المتكاملة للأسرة، والبيئة، والصحة الإنجابية، وتأتي في آخر الأولويات مشاريع تعزيز مكانة المرأة والثقافة الصحية الأسرية وقروض تمويل المشاريع الصغيرة<sup>(١٠)</sup>.

وهذه الدراسة الميدانية، وإن كانت تختص بدولة عربية واحدة هي مصر، فهي تشير إلى نتائج بالغة الأهمية، خاصة في غياب قاعدة بيانات كاملة عن الجمعيات الأهلية، نستطيع أن نتعرف منها بدقة على مشاريع الجمعيات ونوعية خدماتها وطبيعة المستفيدين منها.

---

(١٠) قنديل، أماني، تقييم مشروعات عينة من الجمعيات الأهلية النشطة في قضايا السكان والتنمية، مؤتمر متابعة تنفيذ توصيات مؤتمر السكان والتنمية، القاهرة ١٩٩٦.

وهذه الدراسة، بالإضافة إلى أنها تتيح معرفة نشاط المنظمات غير الحكومية في الأقطار العربية، تؤكد عدة أمور من أهمها ما يلي:

١- من الأهمية بمكان تأمين دفع المعلومات عن المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، وذلك بالوسائل المباشرة وعبر وسائل الإعلام (فأكثر من نصف عينة الدراسة المذكورة على علم بالتوصيات أما النسبة المتبقية فلم تتح لها المعلومات).

٢- من الأهمية وضع خطة استراتيجية لتعزيز مشاركة القطاع الخاص التي بدت محدودة، بينما المشاركة مع الحكومة في تنفيذ المشاريع احتلت الأولوية، تليها المشاركة مع المنظمات الدولية والإقليمية.

٣- من الأهمية بمكان البحث عن التمويل على مستوى المجتمع المحلي وجميع الشركاء والمستفيدين، لأن مشكلة التمويل وما يرتبط بها من تهديد لاستمرارية المشاريع والأنشطة، تشكل التحدي الأول، وهذا ما أثبتته دراسات ميدانية في العالم العربي.

٤- من الأهمية تفعيل المشاريع التي تعنى بتمكين المرأة خاصة في الريف، والثقافة الصحية للذكور والإناث في فئات عمرية معينة، لأن هذه المجالات ترتبط بالمؤتمر الدولي للسكان والتنمية وتمس مباشرة النمط الثقافي، وهي لا تزال في بدايتها.

٥- من الأهمية تعزيز تدفق المعرفة حول توصيات المؤتمر، ولا سيما في المحافظات والأرياف، مع أن المؤتمر وما خلص إليه قد أثر إيجاباً على أنشطة المنظمات المدنية، ممثلة بالمنظمات غير الحكومية.

٦- من الأهمية تنشيط مراكز البحث والجامعات لتعمل باعتبارها شركاء في تنفيذ توصيات وبرامج السكان والتنمية، فالجامعة الأكاديمية قادرة على المتابعة الميدانية للنشاط وتقديم الخبرة وإنشاء قاعدة بيانات، تستطيع استناداً إليها التخطيط لإحداث التغيير المرتقب.

### مؤشرات إيجابية

في هذا السياق، لا بد من ذكر بعض القضايا والمؤشرات الإيجابية التي ترافقها والتي تؤكد أن فرص وإمكانات المجتمع المدني تتحسن في مجال السكان والتنمية.

١- إمكانات مشاركة المنظمات غير الحكومية في العالم العربي، في عملية صنع - وليس فقط تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية

أمام هذه المنظمات فرصة للاحتكاك المباشر بالسكان والقواعد الشعبية، ومن ثم استشعار حاجاتهم، والاستجابة المرنة لها. وانطلاقاً من هذه الخصوصية، من الأهمية بمكان إشراك المنظمات غير الحكومية في عملية صنع السياسات والتخطيط للمشاريع، وهذا يكون مضموناً لعملية الشراكة التي تتعدى تنفيذ مشاريع مشتركة مع الحكومة. وهناك بعض القنوات التي تتيح ذلك، وتوجد في الواقع نماذج رائدة على هذا الصعيد، من أبرزها: تشكيل لجان مشتركة أو مجالس عليا مع الحكومة (المجالس العليا بشأن الطفولة في الأردن وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب، واليمن)؛ وتنظيم منتديات دائمة/لجان مشتركة مع البرلمانيين للتأثير على مختلف التشريعات التي تطال أنشطة المنظمات غير الحكومية (نموذج لبنان)؛ والمشاركة بالتشاور فيما يتعلق بتعديل القوانين وتهيئة بيئة افضل لعمل المنظمات غير الحكومية (حالة فلسطين ومصر واليمن). ويضاف إلى ذلك إشراك وسائل الإعلام في عملية تدفق المعلومات وتهيئة بيئة افضل للعمل الأهلي العربي. فهذه نماذج لآليات ممكنة من شأنها تفعيل الشراكة وزيادة إمكانات نجاحها، ومن المهم العمل الجاد على إشراك القطاع الخاص في تخطيط وتنفيذ المشاريع الخاصة ببرنامج عمل السكان والتنمية، ويمكن أن يكون ذلك من خلال جماعات رجال الأعمال (حالة مصر) أو الغرف الصناعية والتجارية (حالة لبنان).

٢- التوافق حول ميثاق أخلاقي يتضمن مبادئ وقيماً أساسية تحترمها الأطراف كافة

لمبادئ هذا الميثاق صفة عالمية ولا اختلاف حولها، ومن أهمها:

(أ) تحقيق الشفافية والالتزام بها إزاء الشركاء والمستفيدين. والشفافية تؤكد على الانفتاح الصادق على المجتمع وعلى كافة الشركاء بالإعلان عن الأهداف والمستفيدين ومصادر التمويل مع إقرار حق المجتمع في الاطلاع على كافة التقارير المالية والفنية للمنظمات غير الحكومية. ولا شك في أن القوانين ينبغي أن تنظم آليات للرقابة والمتابعة والمساءلة والمحاسبة؛

(ب) حق الرأي العام في محاسبة المسؤولين في المنظمة عن تصرفاتهم في الشؤون المالية والإدارية. فالمنظمات غير الحكومية حصلت على مكانتها القانونية، وأصبحت شخصاً اعتبارياً يتمتع بحقوق وعليه واجبات. ومن شأن الإقرار بهذا المبدأ زيادة الثقة بهذه المنظمات، وتفعيل دورها مع سائر الشركاء<sup>(١١)</sup>.

---

(١١) المرجع نفسه.



### ٣- بناء القدرات

إزاء التغيرات العالمية والإقليمية، اضطلعت المنظمات غير الحكومية بأدوار ومسؤوليات جديدة، لا بد من أن تهيأ لها حتى تصبح شريكاً فعالاً.

ويشير مفهوم بناء القدرات إلى عملية تدخل خارجي لتحسين وتطوير أداء المنظمة في علاقتها برسالتها وأهدافها، وفي علاقتها بالإطار الثقافي والاجتماعي والاقتصادي الذي توجد فيه، وفي توظيف مواردها بما يحقق لها الاستدامة<sup>(١٢)</sup>. ومن هذا التعريف، يتبين أن بناء القدرات هي عملية تتعدد فيها المتغيرات، وهي تدخل خارجي مخطط له ومنظم، ويؤثر إيجاباً على تحقيق أهداف المنظمة واستمراريتها.

فعملية بناء القدرات هي على درجة عالية من الأهمية لأنها تمس القدرات والمهارات البشرية والإدارية والمعلوماتية وقدرات الاتصال بين المنظمة والشركاء. والتدريب في هذا السياق ليس إلا آلية واحدة لبناء القدرات، يضاف إليها تيسير المعرفة وتنظيم تدفقها، وبناء نظام بيانات، وعقد الورشات والمؤتمرات والمنتديات. وبهذا المعنى يصبح بناء القدرات عملية تراكمية متجددة مستمرة، تحظى باهتمام نسبي في العالم العربي، وإن كان التركيز يأتي على التدريب ونادراً ما يشمل المكونات الأخرى. فمن الضروري توجيه الاهتمام إلى عملية بناء قدرات المنظمات المدنية عموماً، لمساندة متابعة تنفيذ توصيات وبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، فالأول يغذي الثاني ويضمن حداً أدنى من الفعالية وترشيد الموارد.

### ٤- إمكانات وفرص التنسيق وبناء الشبكات على المستوى الإقليمي

يتيح التفاعل وتبادل الخبرات والمعلومات بين منظمات المجتمع المدني فرصاً وإمكانات هائلة لتفعيل دور المجتمع المدني، كما إن البعد الخاص بالتنسيق والتعاون بين هذه المنظمات على المستويين القطري والإقليمي هو مؤشر لتطور المجتمع المدني. وفي سياق إقليمي وعالمي يشهد متغيرات عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية، وفي سياق توجهات العولمة، انتشر مفهوم الشبكات<sup>(١٣)</sup>. وتشير كلمة الشبكة تقليدياً إلى علم الهندسة الإلكترونية، إلا إنها تستخدم حالياً في مجال العمل الإنمائي باعتبارها "إطاراً طوعياً أو اختيارياً يضم أفراداً ومجموعات أو منظمات، وبطريقة أفقية غير تراتبية تستهدف تداول المعلومات والخبرات والاتصال". والشبكة هي آلية للاتصال

---

(١٢) البنك الدولي، دليل الممارسات الجيدة.

(١٣) قنديل، أماني، بناء قدرات المنظمات غير الحكومية، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة منظمة Care، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٤-٥.

والتواصل تمثل مصدراً للقوة والتأثير، وتطرح إطاراً تضامنياً لتفعيل دور المنظمات غير الحكومية وتقديم المساندة لها. فالمنطق الذي يستند إليه الانتشار الواسع للشبكات مصدره الحاجة إلى مفاهيم ونهج مبتكرة تيسر العمل بين المنظمات غير الحكومية. وقد امتدت أطر الشبكات إلى العالم العربي وشهدت تطورات كبرى إيجابية جسدت الحاجة إلى تلك الأطر، فبعض هذه الشبكات له طبيعة قطرية داخلية (حالة لبنان) وبعضها الآخر إقليمي عربي إنمائي، وأبرز نماذج الشبكة العربية للمنظمات الأهلية التي تأسست في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧<sup>(١٤)</sup>.

---

(١٤) تأسست بتوجيه من المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٧-١٩ أيار/مايو ١٩٩٧، دعت إليه لجنة متابعة المنظمات الأهلية العربية التي استمرت تعمل باعتبارها آلية لدعم المنظمات من عام ١٩٨٩ إلى عام ١٩٩٧، ثم انتقلت إلى دور المؤسسة بعد تأسيس الشبكة.

## المراجع

- قنديل، أماني، التحول الديمقراطي في مصر، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٦-٥.
- \_\_\_\_\_، إلى أي حد تطور المجتمع المدني في مصر، مؤتمر جماعة التنمية الديمقراطية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٤.
- \_\_\_\_\_، المجتمع المدني في العالم العربي، دراسة للجمعيات الأهلية، منظمة Civicus، القاهرة ١٩٩٤، ص ٤١-٤٢.
- \_\_\_\_\_، العمل الأهلي والتغيير الاجتماعي في مصر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٧٤-٧٥.
- \_\_\_\_\_، تقييم مشروعات عينة من الجمعيات الأهلية النشطة في قضايا السكان والتنمية، مؤتمر متابعة تنفيذ توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، ١٩٩٦.
- \_\_\_\_\_، بناء قدرات المنظمات غير الحكومية، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة منظمة Care، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٤-٥.
- \_\_\_\_\_، شبكات المنظمات غير الحكومية: الضرورة والإشكاليات، ورقة بحث مقدمة إلى مؤتمر التطوع، عمان، ١٩٩٨، ص ٢.
- Robert Bothwell, Civil society, civicus 1997.
- Lester Salmon and Helmut Anheier, The Emerging Sector, Baltimore: The John's Hopkins Compasative Project.
- ياسين، السيد، نحو ميثاق شرف أخلاقي للعمل الأهلي العربي، لجنة متابعة المنظمات الأهلية العربية، المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- البصام، دارم، العمل الأهلي العربي المشترك، المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٧.
- البنك الدولي، دليل الممارسات الجيدة.
- لجنة متابعة مؤتمر المنظمات الأهلية العربية، التوصيات والتقرير الختامي، المؤتمر الثاني، القاهرة، ١٩-١٧ أيار/مايو ١٩٩٧، ص ٩.

-----

### البحث الثالث

دور المنظمات الأهلية والمجتمع المدني  
في متابعة مقررات وتوصيات  
مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية

الاجتماع الإقليمي التحضيري للمؤتمر العربي المعني  
بالمتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية: متابعة مؤتمر  
القمة العالمي للتنمية الاجتماعية  
بيروت، ٨-١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨



## مقدمة

الهدف النهائي من التنمية الاجتماعية هو "تحسين وتعزيز نوعية الحياة للناس كافة، وهو يتطلب إقامة مؤسسات ديمقراطية، واحترام جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وزيادة الفرص الاقتصادية ونكافؤها، وسيادة القانون، وتشجيع التنوع الثقافي والمشاركة النشطة للمجتمع المدني"<sup>(١)</sup>. فمن هذا المنظور، وحسب برنامج العمل العالمي للتنمية الاجتماعية، يتضمن تحسين وتعزيز نوعية الحياة للناس أبعاداً اقتصادية وأخرى اجتماعية وثقافية، يسهم فيها ويحققها المجتمع المدني. والمجتمع المدني يضم كل المنظمات التطوعية، وهي غير حكومية وغير أرثية، وهي أحد أركان المجتمع المدني الرئيسية، إلى جانب الاتحادات والرابطات والنقابات وغيرها، والتي تلعب جميعها دوراً هاماً لتحسين وتعزيز نوعية الحياة.

وكان مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥)، حلقة في سلسلة مؤتمرات عالمية عُقدت في نهاية القرن العشرين، ووضعت برنامج عمل عالمياً للقرن الحادي والعشرين. وركز هذا المؤتمر على محاور أساسية ثلاثة هي: التشغيل والفقر والاندماج الاجتماعي. وجاء الإعلان العربي للتنمية الاجتماعية ثمرة جهد متميز للتأكيد على التنمية الشاملة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، والانتقال من التركيز على الجزئية الاقتصادية والنمو الاقتصادي إلى الشمول، وإلى تعزيز نوعية الحياة. وتضمن كل من الإعلانين العالمي والعربي أهدافاً وقضايا لكل محور، وحددا مسؤوليات الأطراف الشريكة وهي: الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

وتستهدف هذه الورقة مناقشة وتحليل الدور الحالي للمنظمات الأهلية العربية، وخصوصاً في التقليل من الفقر وتحقيق الاندماج الاجتماعي، ثم طرح إمكانات تفعيل هذا الدور والمتطلبات اللازمة لذلك. وتناقش الورقة أيضاً مدى التطور الذي شهده القطاع الأهلي أو المنظمات الأهلية، في سياق الاستجابة للتحديات والمشاكل التي شهدتها المنطقة العربية خلال الأعوام الخمسة التي تلت مؤتمر كوبنهاغن خصوصاً.

## أولاً- المتغيرات العالمية والإقليمية التي دفعت بالمنظمات الأهلية إلى أن تكون طرفاً حيوياً في عملية التنمية

شهد العقدان الأخيران من القرن العشرين، متغيرات عالمية وإقليمية انعكست على القطاع الأهلي العربي، وبدأت في تشكيل وصياغة دور إنمائي جديد له. ومن أبرز هذه المتغيرات، ما ارتبط بالنظام العالمي الذي اتجه نحو إعلاء القطب الواحد صاحب التوجهات الرأسمالية، وذلك

---

(١) الأمم المتحدة، "برنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية"، تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥، (A/CONF.166/9)، ص ٣٦.

بانهيار معسكر الدول الاشتراكية، وإعلان عشرات من الدول القومية التي توجهت نحو الرأسمالية حلاً لمشاكلها. ومن ثم لم يكن من المستغرب أن تظهر بعض الأصوات لتعلن "نهاية التاريخ"، وأن الحل الرأسمالي قد أصبح هو الحل الوحيد العالمي أمام الشعوب، وبهذا تنتصر الرأسمالية. وصحيح أن تغيرات عديدة قد تحققت بعد هذه النبوءة، من أهمها: ظهور ما يسمى "بالطريق الثالث" ليعلن أصحابه أن بين الرأسمالية والاشتراكية طريقاً يمكن تبنيه، ويستند إلى عدالة اجتماعية في عملية التوزيع. إلا أن الثابت هو انعكاس تغيرات هذا النظام العالمي وعولمة الرأسمالية على تفعيل دور المجتمع المدني في إطار مبادئ الحريات واحترام حقوق الإنسان.

وفي سياق هذا التطور العالمي السياسي والاقتصادي، برزت المنظمات غير الحكومية باعتبارها آلية لدعم الديمقراطية وقناة للمشاركة الاجتماعية والسياسية، وأيضاً لدعم التحول إلى القطاع الخاص وكسر مركزية الدولة. وقد كان للمؤتمرات العالمية التي نظمتها الأمم المتحدة في التسعينيات، آثار بالغة الأهمية لإعادة صياغة دور المنظمات غير الحكومية، سواء فيما يتعلق بتفعيل المشاركة الاجتماعية والسياسية، أم بالتأكيد على دورها الإنمائي، ولم يخلُ برنامج عمل واحد من برامج هذه المؤتمرات العالمية من نصوص تعطي دور المنظمات غير الحكومية باعتبارها شريكاً في التنمية، إلى جانب القطاع الخاص والحكومة، وكان ذلك هو إعلان عن عقد اجتماعي جديد بين شركاء في التنمية. وعمق من هذه الرؤية اتجاه مؤسسات التمويل العالمية والمنظمات الدولية وبعض الحكومات، نحو ضمان تدفق التمويل إلى مشاريع المنظمات غير الحكومية، ووفقاً لأولويات جدول "عولمة القضايا" التي تضمنت التقليل من الفقر، وتمكين المرأة، والبيئة، وحقوق الإنسان.

وبالإضافة إلى المتغيرات العالمية الأنفة الذكر على العالم العربي، أسهمت متغيرات إقليمية أخرى في تطوير رؤية الدور الممكن للمنظمات الأهلية العربية. ولعل من أهم هذه المتغيرات تراجع دور الدولة في إطار سياسات التكيف الهيكلي والإصلاح الاقتصادي، فالخصخصة قد ارتبطت بدور محدود للدولة في دعم السياسات الاجتماعية، وخاصة في مجال الصحة والرعاية الاجتماعية والتعليم، كما ارتبطت بتراجع نسبي في الإنفاق العام على هذه المجالات، والإلغاء التدريجي لدعم الدولة على السلع الأساسية. وترتب على ذلك تقدم المنظمات الأهلية لسد الفراغ أو ثغرات السياسات العامة، والتي نسبب بها تراجع الدولة، وكبر دور هذه المنظمات في خدمة الفئات المهمشة، ولا سيما الفقراء والنساء والأطفال والمعوقين. وخلال الأعوام الأخيرة، كبر دور المنظمات الأهلية في مجال الخدمة الصحية مثلاً. ويتضح أن هناك ارتباطاً إيجابياً بين تزايد عدد ونوعية المنظمات النشطة في مجال الصحة وتوجه الأقطار العربية إلى سياسات التكيف الهيكلي والإصلاح الاقتصادي (حالة الأردن وتونس ولبنان ومصر والمغرب واليمن).

والى جانب المتغير الاقتصادي، هناك المتغير السياسي. فأقطار عربية كثيرة شهدت ما يعرف بالتحول الديمقراطي. وهذا التحول تجسد بإعطاء مساحة حرية أكبر للمجتمع المدني، وترافق مع تزايد مطالب احترام الحريات الأساسية وحقوق الإنسان. وأثر ذلك إيجاباً على بيئة عمل



المنظمات الأهلية. وفي بعض الأقطار العربية، مثل الأردن وفلسطين ومصر واليمن، تعالت الأصوات المطالبة بتغيير قوانين الجمعيات الأهلية، فبدأت ملامح عملية تحرير القطاع الأهلي تظهر عن طريق التشاور والنقاش. ومن ثم بدا ان هناك تجاوباً من جانب الحكومات لهذا المطلب، وهذا التجاوب تجسد في مشاريع قوانين تؤكد مبادئ جديدة لعمل القطاع الأهلي من أهمها:

١- حرية تأسيس الجمعيات، بمعنى أن نشاطها يبدأ بمجرد إخطار الدولة، وهو ما يعرف بالعلم والخبر.

٢- توسيع وفتح مجالات النشاط، فهي لم تقتصر على مجالات يحددها القانون مسبقاً، وإنما يفتح باب النشاط للمنظمات الأهلية، ووفقاً لاحتياجات وتطورات المجتمع.

٣- حل الجمعيات لم يعد قرار الجهة الإدارية المختصة، بل قرار يُتخذ عن طريق مراجعة الدولة للقضاء.

فالمبادئ الأنفة الذكر وغيرها التي تضمنتها مشاريع القوانين، تشير إلى استعداد الدولة لتهيئة بيئة لعمل المنظمات الأهلية، وهذا ما يؤكد إدراكها لقيمة الدور الإنمائي للمنظمات الأهلية.

وخلاصة القول إن متغيرات عالمية وإقليمية قد أسهمت في إبراز المنظمات الأهلية، باعتبارها طرفاً حيوياً في عملية التنمية، وإن هناك ملامح جديدة لتجاوب الحكومات العربية مع هذا الشريك الجديد.

### ثانياً- تفعيل الدور الإنمائي فيما يتعلق بمحاور مؤتمر القمة الاجتماعية

ركز مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية على محاور ثلاثة هي: التشغيل والفقير والاندماج الاجتماعي، بمنظور للتنمية يتخطى النمو الاقتصادي (زيادة متوسط دخل الفرد)، ليشمل الجوانب الاجتماعية والثقافية. ولعل من الأهمية مناقشة وطرح بعض الإشكاليات في التحدث عن تفعيل دور المنظمات الأهلية والمجتمع المدني في محاور مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، وذلك على النحو التالي:

١- لا يمكن الذهاب إلى القول ان للحكومات العربية سياسات لمواجهة الفقر. فما هو قائم الآن هو مجموعة ممتدة من المشاريع والبرامج للتقليل من حدة الفقر، وفي كثير من الأحيان لا تكون هذه المشاريع والبرامج على قدر كافٍ من الوضوح. وإزاء انعدام السياسات أو محدوديتها، وعدم

وضوح المشاريع والبرامج، يصعب على المنظمات الأهلية أن تبني مشاريع تشمل أولويات واضحة، ويخشى أن تتبعثر الجهود وتتشتت دون أن تصيب أهدافاً وأولويات محددة.

٢- يذهب الخبراء إلى القول بعدم وجود قاعدة بيانات عن الفقر والفقراء في العالم العربي. فما هو موجود لا يعدو كونه معلومات محدودة عن بعض الأقطار العربية مثل مصر والمغرب<sup>(٢)</sup>. والسؤال الذي يطرحه الباحثون في هذا الشأن هو: من هم الفقراء، وما الذي يميزهم عن سائر السكان في العالم العربي؟ والمطلوب في هذا السياق مسح ومعلومات "حتى لا يكون النهج عشوائياً"<sup>(٣)</sup>. ويخشى أن يكون النهج الحالي للمنظمات غير الحكومية عشوائياً.

٣- تؤكد المؤشرات الأولية حول الفقر أن غالبية الفقراء يعيشون في الريف، وفي المقابل، تشير البيانات والبحوث السابقة<sup>(٤)</sup> عن المنظمات الأهلية في العالم العربي إلى تركيز هذه المنظمات في العواصم والمدن العربية، وأن هناك عدم توازن في التوزيع الجغرافي لصالح المدينة، وعلى حساب الريف. فمع أن ٧٥ في المائة من الفقراء في الأردن يتركزون في ثلاث محافظات، تتركز نسبة ٣٧ في المائة من الجمعيات الأهلية في محافظة عمان<sup>(٥)</sup>. ومع أن المؤشرات توضح أن ٤١ في المائة من فقراء مصر هم في محافظة الوجه القبلي، تتركز نسبة ١٩ في المائة من الجمعيات الأهلية في العاصمة، و٦٨ في المائة في محافظة الدلتا<sup>(٦)</sup>. وفي دراسة للكاتب حول توزيع جمعيات التنمية في مصر<sup>(٧)</sup>، أظهرت البيانات تشتت العلاقة بين هذه الجمعيات ومؤشرات التنمية البشرية<sup>(٨)</sup>. فالمحافظات التي تقتصر على التنمية الاجتماعية لم تحصل على نصيب متوازن من جمعيات التنمية أو

---

(٢) عيسى، نجيب، الفقر في الوطن العربي، اجتماع الخبراء التحضيري حول الإعلان العربي للتنمية الاجتماعية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، عمان، ١٩-٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، (E/ESCWA/SD/1994/WG.2/5)، ص ١٦٤-١٦٥.

(٣) المرجع نفسه، ص ١٧٦.

(٤) قنديل، أماني، المجتمع المدني في العالم العربي، دراسة الجمعيات الأهلية، منظمة Civicus (القاهرة: ١٩٩٤)؛ شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، لجنة متابعة المنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

(٥) الخطيب عيد الله، الإسهام الاقتصادي والاجتماعي لمنظمات القطاع الثالث العاملة في مجال التنمية الاجتماعية في الأردن، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ١٩٩٨.

(٦) وزارة الشؤون الاجتماعية والتأمينات، المؤشرات الإحصائية في مجالات التنمية الاجتماعية، القاهرة، ١٩٩٥.

(٧) تصنف الجمعيات الأهلية رسمياً في مصر إلى جمعيات رعاية اجتماعية، وجمعيات تنمية، بنسبة ٧٤ في المائة و٢٦ في المائة من المجموع البالغ ١٥٠.٠٠٠ جمعية.

(٨) قنديل، أماني، دراسة لجمعيات التنمية في مصر، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المؤتمر السنوي السابع، القاهرة، ١٩٩٥.

جمعيات الرعاية الاجتماعية. وخلاصة القول ان هناك عدم توازن بين توزيع الفقر في الدول العربية، والتوزيع الجغرافي للجمعيات الأهلية.

٤- إذا كان الطابع الاقتصادي يغلب على نهج الحكومات الإنمائي، فنهج غالبية المنظمات غير الحكومية للتنمية يغلب عليه نفس الطابع، بمعنى أن هذه المنظمات تركز على تأمين فرص للمستفيدين من مشاريعها لزيادة دخلهم مع افتقاد النهج الشمولي الذي يأخذ في اعتباره الأبعاد الثقافية والاجتماعية والاقتصادية معاً. ولا بد من الإشارة إلى بروز جهود جديدة تهتم بالتنمية المحلية المتكاملة.

٥- لا تتوافر بيانات عن حجم المساعدات التي يتلقاها القطاع الأهلي في مكافحة الفقر خاصة، والتنمية الاجتماعية عامة. إلا أن المؤشرات توضح أن التمويل الخارجي من منظمات التمويل الدولية يشكل جزءاً لا بأس به من تمويل القطاع. وفي دراسة سابقة للكاتب على عينة من الجمعيات الأهلية، تبين أن نحو ٢٧ في المائة من الجمعيات تعتمد على التمويل الخارجي<sup>(٩)</sup>. وذلك يثير مسألة استقلالية المنظمات الأهلية العربية في اختيار نهج للفقر، كما يثير أهمية تقييم مشاريع التنمية المحلية التي تتبناها هذه المنظمات، وتقييم مشاريعها الجديدة (في الفترة التي عقيت مؤتمر كوبنهاغن).

٦- يقدم القطاع الأهلي الكثير من الخدمات للفئات المحدودة الدخل، في الصحة والرعاية الاجتماعية والتعليم، ويثير ذلك تساؤلاً عما إذا كانت هذه المنظمات تسهم في العدالة الاجتماعية أم هي آلية للتسكين.

وترتبط بما سبق النقلة النوعية الضرورية التي تحول هذه المنظمات من خيرية إلى إنمائية. فالبيانات المتوافرة تشير إلى إن جمعيات المساعدة الاجتماعية (الجمعيات الخيرية)، والتي تعتمد على علاقة مباشرة بين مانح ومتلق، تشكل شريحة لا بأس بها من مجموع الجمعيات، وهذه النسبة هي ٣٤ في المائة في مصر، ٣٧,٦ في المائة في الأردن، و٤٥ في المائة في لبنان، و٦٣ في المائة في فلسطين<sup>(١٠)</sup>. وفي هذا السياق، من المهم مناقشة الانتقال من العمل الخيري إلى الإنمائي. فالسائد في طرح هذه القضية اتجاهان، أولهما يدافع عن العمل الخيري باعتباره لصيقاً بالبناء الثقافي والقيمي، وبالتطور التاريخي للمجتمعات العربية، وثانيهما يرى أهمية الانتقال من العمل الخيري إلى العمل الإنمائي.

---

(٩) قنديل، أمانى، العمل الأهلي والتغير الاجتماعي، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ١٩٩٨.

(١٠) قنديل، أمانى، المجتمع المدني في العالم العربي، مرجع سبق ذكره، ص ٥٩.

٧- تقوم المنظمات الأهلية بدور علاجي تسكيني في مواجهتها لقضايا واحتياجات المجتمع، ومن الأهمية أن تكون لها رؤية نقدية للمجتمع كله. والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية تمكنها من أن تضطلع بدور الدعوة<sup>(١١)</sup> في مواجهة الفئات المهمشة والفقيرة، لتوعيتها والدفاع عن حقوقها ووضع مطالبها على جدول أعمال السياسات العامة.

فالقضايا الأنفة الذكر تثير إشكاليات في مواجهة الدور التنموي للمنظمات الأهلية العربية، بعضها يتعلق بغياب سياسات شاملة للحكومات العربية في مواجهة الفقر والفقراء، وبعضها الآخر يتعلق بطبيعة الدور الذي تضطلع به هذه المنظمات، كما إن هناك إشكاليات تتعلق بعدم التوازن في توزيع المنظمات الأهلية بين الريف والحضر خاصة. وفي هذا السياق، نؤكد أهمية توفير البيانات والمسوح وتبسيطها وإعلانها حتى تتمكن المنظمات الأهلية من صياغة أولوياتها وتحديد الفئات المستفيدة.

### ثالثاً- تطور واقع ودور المنظمات الأهلية العربية في التنمية الاجتماعية

لا تتوافر بيانات دقيقة عن مجموع عدد المنظمات غير الحكومية في العالم العربي. فالبيانات المتاحة عن البلدان العربية في عام ١٩٩٤، سمحت بتقدير العدد بنحو ٧٠.٠٠٠ منظمة<sup>(١٢)</sup>. إلا إن الواقع يشير إلى تنامي هذا العدد، بحيث أمكن تقديره، اعتماداً على البيانات المتاحة في عام ١٩٩٨، بنحو ١٢٠.٠٠٠ منظمة. وفي بعض الأقطار تضاعف العدد في غضون خمسة أعوام (تونس واليمن)؛ وعمدت أقطار أخرى (الجزائر) إلى تعديل قانونها وفتحت الباب لتسجيل الجمعيات؛ وفي إطار التعددية السياسية، ينمو العدد بمعدل أكبر في بعض الأقطار (حالة الأردن ومصر).

وبغض النظر عن الاختلاف حول العدد الدقيق لعدد الجمعيات الأهلية في العالم العربي، هناك حقائق ثابتة ينبغي الإشارة إليها وهي التالية:

١- تشهد الأقطار العربية التي تتبع سياسة التكيف الهيكلي والإصلاح الاقتصادي والتي تتبنى تعددية سياسية، تزايداً سريعاً في عدد الجمعيات الأهلية، التي تبدو آلية للتعامل مع الأضرار الناجمة عن التحول الاقتصادي، كما تبدو قناة للمشاركة الاجتماعية والسياسية، كما إن مصر والأردن ولبنان، وتونس والمغرب والجزائر واليمن، تشهد تغيرات كمية ونوعية في أوضاع الجمعيات الأهلية.

---

(١١) البصام، دارم، العمل الأهلي العربي المشترك، المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

(١٢) قنديل، أماني، المجتمع المدني في العالم العربي، مرجع سبق ذكره، ص ٤٢.

٢- يتجه معدل النمو بثبات إلى التزايد، وهذا يجسد رغبة القطاع الأهلي في فتح منافذ المشاركة، وكذلك تجاوب الحكومات مع القطاع الأهلي واعتباره آلية جديدة للتعامل مع الفئات المهمشة التي تضررت من تحولات السياسات الاقتصادية.

٣- تحدث تغيرات إيجابية في إدراك القطاع الأهلي لدوره وأهدافه، بفعل المتغيرات العالمية والإقليمية، لجهة كيفية تجاوب القطاع مع الاحتياجات المتجددة للمجتمع، وفي رؤيته لدوره باعتباره شريكا للحكومة والقطاع الخاص. وفي هذا السياق طرحت المنظمات الأهلية قضية استقلاليتها عن الدولة، وضغط البعض منها ونجح من أجل تغيير التشريعات، التي لم تعد ملائمة للدور الجديد الذي تضطلع به المنظمات الأهلية. فالاتجاه نحو النمو المتسارع في عدد كبير من الأقطار العربية هو أحد المؤشرات الأساسية لتطور إدراك المجتمع المدني لدوره ومسؤولياته خلال الفترة الحالية التي شهدت تغيرات عميقة ومشاكل ضخمة.

إلا إن العدد وحده لا يكفي مؤشرا للنمو، ومن الأهمية مراجعة وتقييم مجالات نشاط المنظمات الأهلية عامة، وتلك التي تعنى بقضايا الفقر والاندماج الاجتماعي خاصة، حتى نتبين حجم التطور الذي حققه هذا القطاع.

وفي هذا الإطار، من المهم التأكيد على أن العمق التاريخي للقطاع الأهلي - والذي يعود إلى منتصف القرن التاسع عشر تقريبا - قد كشف أن القطاع قد تجاوب باستمرار مع الفئات المهمشة، ولا سيما الفقراء، بحيث تعاملت المنظمات مع الفقراء، باعتبارهم مستفيدين طوال هذه الحقبة التاريخية، وتخطت بعض المنظمات العلاقة المباشرة بين المانح والمتلقي، أي المساعدات الاجتماعية، لتسعى إلى تقديم خدمات صحية واجتماعية أو الإسهام في التنمية الثقافية والاجتماعية للفقراء. وأحد الأمثلة على ذلك، قيام الاتحاد النسائي في مصر في العشرينات من القرن الماضي بالتمركز في المناطق الفقيرة وتقديم أنواع من الرعاية الشاملة للفقراء، وليس مجرد خدمات أو مساعدات. وفي التاريخ العربي المعاصر نماذج وأمثلة كثيرة، تكشف عن هذا الوعي الذي دفع إلى دمج العمل الخيري في العمل الإنمائي. إلا أن منظمات المساعدة الاجتماعية ما زالت تشكل شريحة لا بأس بها من المنظمات الأهلية العربية، وإن كان البعض منها قد اتجه ضمن هذا النمط نحو دمج العمل الخيري بالعمل الإنمائي، وإرساء مفهوم الاعتماد على الذات لدى الفقراء.

وفي الأعوام الأخيرة، تزايد عدد المنظمات التي تقدم خدمات صحية، وذلك بعد تراجع الدولة عن دعم الخدمات الصحية. ففي مصر قدر المسح الصحي الشامل لعام ١٩٩٦، أن نحو ١٤ في المائة من المنتفعين بالخدمة الصحية يحصلون عليها من الجمعيات الأهلية، كما أشارت البحوث إلى أن نوعية الخدمة أفضل من تلك التي تقدمها الحكومة، وأسعارها معقولة مقارنة بأسعار القطاع الخاص. وفي الأردن، تشير أحدث البيانات إلى أن عدد المستفيدين من الخدمات الصحية التي تقدمها

الجمعيات يتجه إلى التزايد، بحيث بلغ نحو ٣٠٢ ٥٠٠ مستفيد في عام ١٩٩٧<sup>(١٣)</sup>. وتشير البيانات كذلك إلى أن ٦٠ في المائة من خدمات الرعاية الاجتماعية في الأردن تقدم إلى الفئات المستهدفة من خلال المنظمات غير الحكومية، وأن أكثر من نصف حجم هذه الخدمات مقدم من خلال المنظمات الأهلية القاعدية وعددها ٧٤٧ منظمة<sup>(١٤)</sup>. وحسب البيانات المتاحة، قدمت جمعية واحدة في تونس، هي الجمعية التونسية للتنظيم العائلي والمنتشرة في ٢٣ ولاية، خدمات إلى نحو ٣٣١ ٤٤ شخصا<sup>(١٥)</sup> في عام ١٩٩٥.

وتؤكد الأمثلة الآتية الذكر قيمة الخدمات الصحية والاجتماعية التي تقدمها الجمعيات الأهلية، وإن كانت البيانات الشاملة المنقحة غير متاحة في حالات كثيرة، لكي تعبر بدقة أكبر عن حجم وقيمة الإسهام الاجتماعي والاقتصادي.

وفي إطار مناقشة الدور الخدمي والرعايائي للمنظمات الأهلية العربية، يلاحظ أن المعوقين هم إحدى الجماعات الأساسية المستهدفة. ويتزايد حجم الاهتمام بهذه الشريحة، بحيث تمثل الجمعيات المعنية بالمعوقين نسبة لا بأس بها تتراوح بين ١٩,٨ في المائة في فلسطين و ١٧,٢ في المائة في المغرب ٦,٥ في المائة في الأردن و ٦ في المائة في لبنان و ٢,٦ في المائة في اليمن و ١,١ في المائة في مصر<sup>(١٦)</sup>. وهكذا تلخص لنا البيانات، وإن كانت غير شاملة، دور المنظمات الأهلية في رعاية المعوقين الذين من الفئات المهمشة في العالم العربي. وإلى جانب الدور الخيري والدور الرعايائي والخدمي الذي يتوجه أساسا إلى الفقراء ومحدودي الدخل، تبلورت أدوار أخرى في الدول العربية من أهمها الدور الإنمائي والدور الدفاعي.

فقد اتجهت شريحة كبيرة من المنظمات الأهلية نحو تبني أدوار إنمائية مع مجتمعات محلية محددة، واعتمد ذلك على نهج مشاركة المواطن ومشاركة المستفيدين أنفسهم سواء أكان لإنشاء البنية الأساسية للمجتمع المحلي، أم لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية. وهذا النهج يعتمد على تقديم خدمات شاملة للمواطن صحية واجتماعية، وإلى جانبها تأهيل وتدريب على صناعات ومشاريع صغيرة ومحو الأمية، أو التوعية الثقافية والاجتماعية. وتعتمد هذه المنظمات إلى اعتماد نهج أوسع من مجرد التأهيل والتدريب لتقديم فرصة تشغيل، وهو ما يتفق مع التنمية الاجتماعية بمفهومها الذي تبناه مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية. ولا توجد بيانات موثوقة عن عدد ومجالات نشاط هذه

---

(١٣) الخطيب، عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص ١٤.

(١٤) المرجع السابق، ص ١٧.

(١٥) السعيد، فتحية، دراسة الإسهام الاجتماعي والاقتصادي للمنظمات الأهلية في تونس، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ص ٤١.

(١٦) قنديل، أماني، المجتمع المدني في العالم العربي، مرجع سبق ذكره، ص ٦٢.

المنظمات بالتحديد، ولكن تتوفر مؤشرات عن المستفيدين وطبيعة المشاريع. ومن الأقطار التي تتوفر عنها هذه المؤشرات الأردن، حيث تظهر البيانات أن ٢٧.٠٧١ شخصا قد استفادوا في عام ١٩٩٧ من المشاريع الإنتاجية (القروض والمنح)، ومشاريع استثمارية خاصة، ومن الإرشاد الاقتصادي، بالإضافة، ٢٥.٦٠٠ شخص قد استفادوا من الخدمات التعليمية، و١١.٤٤٩ شخصا استفادوا من مراكز ووحدات التدريب<sup>(١٧)</sup>. ويؤكد هذا المثال أن ملايين الأشخاص في الأقطار العربية يستفيدون من جمعيات التنمية، وملايين آخرون يستفيدون من خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية، وهذا ما يستدعي بناء قاعدة بيانات موثقة.

وفي هذا السياق، اجتذبت مشاريع تمكين المرأة اهتماما خاصا بعد مؤتمر كوبنهاغن، ولا سيما الأرامل اللواتي يعتنين بأسرهن، والفقيرات عموما، وقد أبرزت البحوث السابقة<sup>(١٨)</sup> أن هذه الفئة هي فئة أساسية من الفقراء.

وتوجهت مشاريع كثيرة للمرأة اعتمدت على القروض الصغيرة وأخرى اعتمدت على التدريب والتأهيل لخلق فرص عمل لها، وتقديم خدمات تعليمية وثقافية وصحية، بالإضافة إلى المنظمات الدفاعية التي تقدم لها التوعية بالحقوق والمناصرة.

كما توجه اهتمام المنظمات الأهلية في الفترة الأخيرة من القرن العشرين إلى قضية الأطفال، ولا سيما ظاهرة أطفال الشوارع ومسألة تعليم الفتيات. وحصلت هذه القضية على اهتمام خاص من المنظمات الدولية، وهذا الاهتمام الحديث يشير إلى استجابة المنظمات الأهلية لظواهر ومشاكل جديدة تمس الفئات المهمشة.

وبرزت المنظمات الدفاعية فاعلة على الساحة في السنوات الأخيرة، وهي تعرف بمنظمات التغيير، وتعتمد رؤية ووعيا نقديين إزاء المجتمع، وتسعى إلى تغيير الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية من خلال التأثير في السياسات العامة وفي وعي الفئات المهمشة وفي الرأي العام، إزاء ظواهر سلبية ومطالب وحقوق مجتمعية.

ومن أهم هذه المنظمات تلك التي تدافع عن الحقوق المدنية والسياسية، وأخرى حديثة تدافع عن الحقوق الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وكذلك منظمات نسائية تركز على مطالب وحقوق المرأة، ومراكز الدعم والتوعية القانونيين. وظهرت عشرات المنظمات في الأقطار العربية، ففي مصر فقط أمكن رصد نحو ١٣٨ منظمة دفاعية حديثة، تنشط في هذه المجالات. وتعمل هذه

---

(١٧) الخطيب، عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص ١٤.

(١٨) عيسى، نجيب، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٦.

المنظمات على تعزيز ودعم مناخ الحريات وإرساء الديمقراطية، والتأثير إيجاباً في الثقافة المدنية، وهي أبعاد أساسية، أكدها الإعلان العربي، وكذلك الإعلان العالمي للتنمية الاجتماعية.

وخلاصة القول، أن شهد المجتمع عامة، وضمنه المنظمات الأهلية، تطورات عميقة، كمية ونوعية في السنوات الأخيرة، وهي تطورات تتفق وتتسق مع المتغيرات العالمية والإقليمية، وتتجه في مجملها نحو تعزيز وتحسين نوعية حياة المواطن، وهذا هو الهدف النهائي من التنمية الاجتماعية. ومن خلال أداء مهامها، تبدو المنظمات الأهلية جزءاً من نسيج شبكات الأمان المكمل لما تسعى إليه الحكومات العربية، ودورها لا يقتصر على أبعاد اقتصادية، بل ويشمل أبعاداً سياسية واجتماعية وثقافية.

#### رابعاً - محددات مشاركة المنظمات الأهلية في التنمية

على الرغم من التطورات التي تؤكد الدور المتنامي للمنظمات الأهلية العربية، لا يزال دورها يصطدم بعوائق تضرّ بفعاليتها. ويمكن تقسيم هذه العوائق إلى قسمين، عوائق داخلية تتعلق بالمنظمات الأهلية ذاتها، وعوائق خارجية تتعلق بالبيئة الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تنشط فيها هذه المنظمات.

##### ألف - العوائق الداخلية

تعود العوائق الداخلية لهيكل تلك المنظمات، حيث تبرز الحاجة إلى تحديث إدارتها وتطوير بنيتها المؤسسية وفيما يلي استعراض موجز لهذه العوائق.

##### ١ - الافتقار إلى التدريب

في استطلاع رأي ميداني، أجرته الشبكة العربية للمنظمات الأهلية على نحو ٥٠٠ منظمة في عدة أقطار عربية<sup>(١٩)</sup>، تبين أن هذه المنظمات تحتاج إلى تدريب متخصص للتطوير الإداري والبناء المؤسسي. فعملية تسيير هذه المنظمات تستند، في أكثر الأحوال، إلى متطوعين، وليس مهنيين متخصصين، وتحتاج إلى تدريب على الإدارة المالية لتعزيز قدرتها على تسيير شؤونها المالية، والبناء المؤسسي والإدارة المالية بحاجة إلى تطوير وتحديث، يسترشد بالتطور الحاصل في أدوار هذه المنظمات.

---

(١٩) الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، تحديد أولويات التدريب للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٨.



## ٢- أزمة التمويل

كشفت دراسات سابقة أن غالبية المنظمات تعاني من أزمة تمويل حادة، يخشى أن تؤثر على استقلالية المجتمع المدني، سواء في مواجهة الدولة أم في مواجهة منظمات التمويل الدولية. وأحياناً يطرح سؤال عما إذا كانت مشاريع هذه المنظمات تجسد أولويات قضايا المجتمع أو أولويات الجهة المانحة. ويجري التداول في إمكانية الاعتماد على الذات، والتوجه إلى مصادر التمويل المحلية وتفعيل دورها.

## ٣- تعبئة وتجديد المتطوعين

من العوائق الذاتية أيضاً ضعف القدرة على تعبئة وتجديد المتطوعين، لدعم وتعزيز الدور الذي يؤديه القطاع الأهلي. والسبب في ذلك إما افتقار المنظمات إلى آلية وفلسفة تمكنها من تعبئة المتطوعين، أو ضعف المشاركة عامة وتدهور الأوضاع الاقتصادية في البيئة الاقتصادية والاجتماعية التي تعمل فيها المنظمات.

## ٤- الممارسة الديمقراطية

كشفت الدراسات السابقة التي أجريت على القطاع الأهلي العربي عن قصور في الممارسة الديمقراطية، ولا سيما في تداول السلطة وتجديد النخبة، والمشاركة الجماعية في صنع القرار. والسبب في ذلك الممارسة السلطوية الراسخة في الأنظمة العربية.

## ٥- ضعف مشاركة المستفيدين

تتأثر فعالية دور المنظمات الأهلية بضعف مشاركة المستفيدين من مشاريع وبرامج هذه المنظمات، ولم يتبلور حتى الآن نهج يعتمد على المستفيدين في تخطيط البرامج والمشاريع التي تعينهم.

## ٦- غلبة الدور الرعائي والخدمي على الدور الإنمائي

تحتاج المنظمات إلى تطوير فلسفة ونهج، تتجاوز بهما الدور الرعائي والخدمي، توخياً للعمل الإنمائي، ويتسمان بالشمول، يتيحان انخراط المواطن والمجتمع المحلي في عملية التنمية.

## ٧- محدودية دور المنظمات في التنمية الريفية

تضطلع المنظمات الأهلية بدور محدود في التنمية الريفية. فعلى الرغم من اتساع مساحات الفقر في العالم العربي، تركز هذه المنظمات عملها في العواصم والمدن الكبرى.

### باء- العوائق الخارجية

يمكن أن تكون البيئة التي تعمل فيها المنظمات إما مؤاتية لعمل تلك المنظمات أو معرقة له. ومن أهم التدابير التي تتخذ على هذا الصعيد، تنقية التشريعات العربية من القيود التي تشوبها وتضعف فعالية القطاع الأهلي. ومنذ عام ١٩٩٨، تطرح مسألة تحرير القطاع الأهلي بصياغة قوانين جديدة تتفق والمتغيرات العالمية والإقليمية.

ومن العوائق أمام تفعيل الدور الإنمائي للمنظمات الأهلية، مشاركة المواطن في هذه المبادرات. فنتيجة للممارسات السلطوية الراسخة منذ فترة طويلة، يعزف المواطنون عن المشاركة، وهذا يسبب أزمة في تعبئة المتطوعين، ويثير مخاوف من صعوبة تواصل الأجيال التطوعية. وتبرز أزمة التطوع بين الشباب خاصة، وتزيد من حدتها الظروف والأوضاع الاقتصادية، حيث يقلص الفقر قدرات التطوع والعطاء. كما إن القيم السلبية تجاه المرأة خصوصا تحصر أدوارها في الأسرة، وتجعل من الصعب عليها المشاركة من خلال القنوات الاجتماعية والسياسية المتاحة. ففي صعيد مصر، مثلا، تعمل المنظمات الأهلية منذ أعوام لبناء جسور الثقة بينها وبين النساء، محاولة اجتذابهن إلى العمل الإنمائي.

### خامسا- تفعيل الدور

تحد العوائق على أنواعها من فعالية دور المنظمات، باعتبارها طرفا حيويا في عملية التنمية. وهذا الأمر يستلزم اعتماد نهج واضح لبناء القدرات.

ومن الضروري أن يكون هذا النهج كاملا أي أوسع بكثير من مجرد برامج تدريبية تستهدف العاملين والمتطوعين في المنظمات الأهلية. فينبغي أن يشمل إجراء سلسلة من البحوث الميدانية، وأن يسعى إلى تطوير وتفعيل أدوار المنظمات الأهلية ومشاريعها، وكذلك بناء قاعدة للبيانات توضح ملامح هذا القطاع المنخرط في التنمية وأبعاد الدور الذي تؤديه. ويلزم كذلك تقييم انعكاسات المشاريع التي تنبناها المنظمات الأهلية على المستفيدين، ولا سيما لجهة الحد من الفقر. وهذه الأنشطة من شأنها أن تحدد كيفية تطوير دور المنظمات الأهلية في ضوء تقييم علمي وموضوعي.

وإضافة إلى ذلك، تساهم المسوح والدراسات عن الفقر وعن محاور التنمية الاجتماعية في ترشيد دور المنظمات الأهلية، وتسمح بتداول المعلومات على نطاق واسع. فالقطاع الأهلي بحاجة إلى التوافق حول قضايا أساسية تشكل جدول أولويات وبرنامج عمل للفترة المقبلة، ومن ثم على الحكومات والمنظمات الدولية وأجهزة العمل العربي المشترك، أن تتيح البيانات والمسوح الميدانية التي يمكن أن تساهم في توضيح الرؤى وترشيد الخطوات.

وفي هذا الإطار، تتضح أهمية دور العمل الأهلي العربي المشترك ومسؤولية منظماته في قيادة وتوجيه المجتمع المدني نحو أولويات واضحة، والإسهام في بناء قدراته.

### الشبكة العربية للمنظمات الأهلية

في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧، أعلن عن تأسيس الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، عملاً بتوصية اتخذها المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، الذي عقد في القاهرة، خلال الفترة من ١٧ إلى ١٩ أيار/مايو ١٩٩٧، بمشاركة ١٠٧٠ من ممثلي وقيادات العمل الأهلي العربي. وهذه الشبكة استندت إلى خبرة عمل ميدانية كونتها بصفتها لجنة متابعة تنفيذ توصيات المؤتمر الأول للمنظمات الأهلية العربية طوال تسعة أعوام من عقد هذا المؤتمر في عام ١٩٨٩. وهذه الخبرة شملت البرامج التدريبية والأبحاث وقواعد البيانات وورشات العمل وعملية التواصل الأهلي العربي. وتبنت الشبكة برنامج عمل للقرن الحادي والعشرين ووضعت رؤية واضحة لمؤسسات المجتمع المدني، الهدف منها إرساء ثقافة مدنية مؤسسية على قاعدة الحوار والتفاهم وقبول الآخر والعمل الجماعي والاحترام الديمقراطي.

#### ١- مبادئ الشبكة

انطلقت الشبكة العربية للمنظمات الأهلية من المبادئ التالية:

(أ) استشراف الغد وصياغة المستقبل ورسم مؤشرات لم يعد حكراً على الأنظمة والحكومات، بل أصبح إحدى مهام المجتمع المدني جنباً إلى جنب مع الحكومات؛

(ب) العالم العربي لا يمكن أن يتجاهل ما يشهده العالم حول الديمقراطية وحقوق الإنسان، وحرية الرأي والتعبير، والعولمة وحرية العمل والتنافس المشروع؛

(ج) ثورة المعلومات والاتصالات ساعدت على بلورة المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وحولت العالم كله إلى قرية كونية، أصبح تفاعل التجارب والخبرات فيها مسألة أساسية؛

(د) أنجح وسائل التغيير هي تركيز المنظمات الأهلية على مواجهة اتساع مساحة الفقر وانتشار الأمية، التي تصل في بعض البلدان العربية إلى ٨٠ في المائة؛

(هـ) سياسات الإصلاح الاقتصادي، مع تخلي الدولة عن بعض مهامها لصالح الخصخصة، أدت إلى ضغوط اقتصادية واجتماعية، يطلب من القطاع الأهلي مواجهتها مزوداً بالخبرات والمعلومات والدراسات.

## ٢- الإطار العام لعمل المنظمات الأهلية

التحديات العشرة التي تشكل الإطار العام لبرنامج عمل المنظمات الأهلية هي:

(أ) الإسهام في تحقيق العدالة الاجتماعية في المجتمعات العربية؛

(ب) تعزيز دور النساء وتمكينهن والاهتمام بالطفولة، وكلاهما يشكل ٧٥ في المائة من عدد السكان في المجتمعات العربية؛

(ج) مكافحة الأمية التي ينبغي أن يشمل مفهومها الأمية الثقافية والعلمية والتكنولوجية إلى جانب الأبجدية؛

(د) دعم التعددية وتقوية المشاركة في العمل العام؛

(هـ) احترام حقوق الإنسان؛

(و) إطلاق ودعم حرية التفكير العلمي الموضوعي؛

(ز) مواجهة تراجع مؤشرات التنمية البشرية المستدامة، التي تعصف بالاستقرار وتعمق الفوارق بين أصحاب الأملاك وغيرهم؛

(ح) مكافحة الفساد وإعلاء القيم والسلوكيات التي تتفق وكل الأديان السماوية والتشريعات الوضعية؛

(ط) إبراز قيمة القدرة والنموذج الذي يحتذى به، وإعلاء قيمة العمل الأهلي والجهد التطوعي؛

(ي) تحقيق الاستقرار والسلام العادل في المنطقة العربية، ففي ظل بقاء التوتر الناجم عن الصراع العربي الإسرائيلي، يبرز العنف والتطرف جنباً إلى جنب مع الإحباط والخوف من الحاضر والحذر من المستقبل.

### ٣- مهام الشبكة

إزاء التحديات المذكورة آنفاً تتضح مهام الشبكة العربية للمنظمات الأهلية:

- (أ) إعطاء العمل الأهلي بعداً جماعياً عربياً؛
- (ب) السماح بتطور الأداء من خلال بناء القدرات المؤسسية والفردية؛
- (ج) المساهمة في تحقيق ثقافة مدنية مؤسسية تدعم العمل الجماعي والممارسة الديمقراطية؛
- (د) إتاحة ساحة للحوار وتبادل الرأي بين مختلف المنظمات العربية والمتقنين العرب بعيداً عن الإقصاء؛
- (هـ) تعزيز الصلة بالآخر، وتأكيد الحضور الفاعل للمنظمات الأهلية على المستوى الدولي؛
- (و) بلورة مفاهيم وأدوات وآليات عمل تلائم الأوضاع الطارئة على المجتمعات العربية وتعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية لصالح الفئات المهمشة؛
- (ز) إتاحة المعلومات والمعرفة والبحث العلمي بهدف تطوير المنظمات الأهلية بمفاهيمها وبرامجها وأساليبها في العمل؛
- (ح) المساهمة في إرساء الشراكة مع القطاع الخاص ومع الحكومات ومؤسسات التمويل في مواجهة "اختناقات" التنمية البشرية.

## المراجع

- الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥، (A/CONF.166/9)
- عيسى، نجيب، الفقر في الوطن العربي، اجتماع الخبراء التحضيري حول الإعلان العربي للتنمية الاجتماعية، الإسكوا، عمان، ١٩-٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، ص ١٦٤-١٦٥.
- قنديل، أماني، المجتمع المدني في العالم العربي، دراسة للجمعيات الأهلية، Civicus، القاهرة، ١٩٩٤.
- \_\_\_\_، دراسة لجمعيات التنمية في مصر، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المؤتمر السنوي السابع، القاهرة، ١٩٩٥
- \_\_\_\_، العمل الأهلي والتغير الاجتماعي، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية في الأهرام، القاهرة، ١٩٩٨.
- الباز، شهيدة، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، لجنة متابعة المنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- الخطيب، عبد الله، الإسهام الاقتصادي والاجتماعي لمنظمات القطاع الثالث العاملة في مجال التنمية الاجتماعية في الأردن، تحت الطبع، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ١٩٩٨.
- وزارة الشؤون الاجتماعية والتأمينات، المؤشرات الإحصائية في مجالات التنمية الاجتماعية، القاهرة، ١٩٩٥.
- البصام، درام، العمل الأهلي العربي المشترك، المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- السعيد، فتحية، دراسة الإسهام الاجتماعي والاقتصادي للمنظمات الأهلية في تونس، تحت الطبع، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة، ص ٤١.
- الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، تحديد أولويات التدريب للمنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

## البحث الرابع

دور المنظمات غير الحكومية  
في تنفيذ منهاج عمل بيجين  
تقييم نقدي

شهيدة الباز

الاجتماع العربي الثاني لمتابعة مؤتمر بيجين  
بيروت، ١٢-١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨

---

ملاحظة: الآراء الواردة في هذا البحث هي آراء المؤلفة، وليست بالضرورة آراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.





## أولاً- الإطار المفاهيمي ومنهجية الدراسة

### ألف- مقدمة

شهدت المنطقة العربية في الحقبة الأخيرة ونتيجة لعوامل داخلية ومتغيرات عالمية، عدداً من الظواهر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، كان من أهمها تزايد أهمية مؤسسات المجتمع المدني عموماً، والمنظمات غير الحكومية خصوصاً، بهدف تعزيز الممارسة الديمقراطية. وفي هذا الإطار، تغيرت النظرة التقليدية إلى القطاع الأهلي العربي الموجود أصلاً منذ قرنين. وبعد أن ارتبطت صورته بالعمل الخيري والرعائي والخدمي، تحولت إلى رؤية معاصرة تركز على دوره الإنمائي والتعبوي، باعتباره آلية لتحقيق التنمية الشاملة والتغيير الاجتماعي من خلال مشاركة المواطنين أصحاب المصلحة.

وترافقت هذه الظاهرة مع تزايد الاهتمام، عالمياً ومحلياً، بقضايا المرأة، ولا سيما مساواتها مع الرجل في الحقوق والواجبات. وتطورت الرؤى النظرية والتحليلية بصدد تغيير وضع المرأة حتى استقرت على الرؤية القائمة على إدماج المرأة في العملية الإنمائية، باعتبارها شريكاً مساوياً للرجل. وفي هذا السياق، كان لا بد من سد الثغرات التي تكرر دونية وضع المرأة الناشئة من تقسيم العمل على أساس الجنس، وتحديد الأدوار لكل من المرأة والرجل اجتماعياً وثقافياً. وركز هذا التقسيم، في قاعدة عامة، على دور المرأة في الإنجاب ورعاية الأسرة، وهذا الدور يشمل أعمالاً لا قيمة مالية لها، ولا تقيّم تقييماً حقيقياً، بينما يركز على دور الرجل خارج المنزل، حيث يعمل مقابل أجر أو يشارك في الشأن العام وفي تسيير المجتمع. ومع دخول المرأة المتزايد إلى سوق العمل ومشاركتها في العمل العام، ما زال هذا النشاط، في إطار الوعي السائد، يعتبر خروجاً على القاعدة العامة. وقد أثر هذا الوضع سلباً على حق المرأة في المشاركة العادلة في الفرص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، مما همش دورها وأبعدها عن مراكز صنع القرار على كل المستويات في المجتمع، كما أضعف قدرتها على التأثير في قضايا المجتمع عموماً وتلك التي تمس حياتها خصوصاً. وهكذا أصبحت المرأة هي الضحية الأولى لكل أزمات المجتمع وظواهره السلبية باعتبارها الطرف الأضعف تاريخياً.

وكان لهاتين الظاهرتين، قضايا المرأة والمنظمات غير الحكومية، نصيب كبير من الاهتمام الفعلي للمنظمات الدولية ووكالات الأمم المتحدة، بحيث أصبحتا عنصرين أساسيين في كل المؤتمرات العالمية، وضمنها تلك التي لا تعنى بقضايا المرأة مباشرة. فلم تخلُ أية وثيقة من وثائق هذه المؤتمرات من التأكيد على حقوق المرأة في المجال المعني، وعلى أهمية نهج المشاركة عن طريق المبادرات الشعبية المنظمة. وأصبح منتدى المنظمات غير الحكومية الموازي للمؤتمرات العالمية عاملاً أساسياً ومؤثراً في نتائج هذه المؤتمرات.

وخلال المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ١٩٩٥)، بلغ منظور النوع الاجتماعي ذروته في تناول قضايا المرأة. فهذا المؤتمر استهدف تغيير وضع المرأة ودورها في المجتمع وإدماجها في كل العمليات المجتمعية بتكافؤ مع الرجل. وتناول منهاج العمل الصادر عنه مجالات الاهتمام الحاسمة بطريقة عملية، وحدد أسلوب مواجهتها، وكذلك الترتيبات المؤسسية الداعمة وآليات المتابعة. كما أكد على الأهمية القصوى لاعتماد أسلوب المشاركة بين الحكومة والمواطنين من خلال منظماتهم الأهلية في تحقيق استراتيجيات التنمية على أساس مبدأ الشراكة الكاملة.

وجرى الإعداد لمؤتمر بيجين في المنطقة العربية بدرجة عالية من الحيوية والتنظيم، فاستقطب العديد من المنظمات التي تعنى بالمرأة، سواء أكانت منظمات تملك رؤية استراتيجية في منظور النوع الاجتماعي وتدعو إلى تغيير علاقات النوع الاجتماعي في المجتمع وتمكين المرأة لتحقيق المساواة بينها وبين الرجل، أم منظمات نسائية تقليدية تتبنى التوجه الخيري الرعائي والخدمي الذي يلبي الحاجات العملية التي تساعد المرأة على تولى شؤون حياتها اليومية، من غير التصدي للحاجات الاستراتيجية التي تؤدي إلى تغيير مكانة المرأة في المجتمع. وأدت الأنشطة التي اضطلعت بها الحكومات والمنظمات غير الحكومية العربية في الإعداد لمؤتمر بيجين أو المشاركة فيه أو في المنتدى إلى تزايد الوعي بقضايا المرأة من منظور النوع الاجتماعي. وامتد هذا الوعي جزئياً إلى المنظمات النسائية التقليدية التي شاركت في تلك الأنشطة، ولكنه لم يصل بها إلى درجة التبني لمنظور النوع الاجتماعي.

وتلبية لطلب الجهات الدولية المنظمة للمؤتمر، شكلت الحكومات العربية لجاناً وطنية للمرأة، وأعدت تقارير وطنية عن حالة المرأة، وأقرت خطة العمل العربية للنهوض بالمرأة حتى عام ٢٠٠٥ خلال مؤتمر إقليمي عُقد في عمان. وهذه الخطة هي البعد العربي لمنهاج عمل بيجين.

وركزت خطة العمل العربية على تسعة أهداف استراتيجية مستمدة من مجالات الاهتمام الحاسمة الإثني عشر، التي وردت في منهاج عمل بيجين باعتبارها الأكثر أهمية وملاءمة للمنطقة العربية. وحرصت الوثيقة كذلك على تحديد الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لتحقيق هذه الأهداف، كما حرصت على تأكيد دور المنظمات غير الحكومية العربية باعتبارها فاعلاً وشريكاً أساسياً في هذه العملية. ونصت الوثيقة في بندي الترتيبات المالية والمؤسسية على ضرورة دعم المنظمات غير الحكومية العربية لتحقيق هذه الأهداف.

وتتضمن الأهداف التسعة الرئيسية تخفيف عبء الفقر عن المرأة العربية؛ وضمان تكافؤ الفرص في مجالي التعليم والصحة؛ والقضاء على العنف ضد المرأة؛ وضمان حقها في المشاركة في مواقع السلطة واتخاذ القرار؛ وتعزيز اعتمادها على الذات اقتصادياً وقدرتها على دخول سوق العمل؛ والتغلب على آثار الحروب والاحتلال والنزاعات المسلحة على المرأة العربية؛ واستخدام وسائل

الاتصال لتغيير الأدوار وتحقيق المساواة بين المرأة والرجل؛ ومساهمة المرأة في إدارة الموارد الطبيعية وحماية البيئة.

وبعد مرور عام على مؤتمر بيجين اجتمع ممثلو الحكومات العربية في المؤتمر العربي لوضع برنامج عربي وآلية للمتابعة ما بعد المؤتمر. وخلال هذا المؤتمر، نوقشت وأقرت ورقة العمل على مستوى الخبراء ووزراء الشؤون الاجتماعية. وقد ركز برنامج العمل العربي على ثلاثة محاور تضم القضايا الأساسية المرتبطة بتغيير وضع المرأة في المجتمع، والتي يتعين على الحكومات العربية التصدي لها، وتهيئة الشروط الملائمة لمشاركة الأطراف الفاعلة في المجتمع في تحقيق أهداف خطة العمل العربية. وتضمن عدداً من البرامج التنفيذية لكل محور، تُحدد في إطار كل منها الأنشطة المختلفة، والفئات المستهدفة من النشاط، والجهات الداعمة. وتتسم المحاور الثلاثة بالشمول والتداخل والترابط، بحيث يمكن أن تتسجم مع حق المرأة في التنمية، وتتعامل مع المرأة باعتبارها فرداً وتشمل الأسرة والدولة. ويُخص البرنامج العربي بالمحاور التالية:

#### المحور الأول - التغلب على الفقر بالنسبة للمرأة

يتضمن البرامج التالية:

- (أ) إجراء دراسات لتحديد مفهوم الفقر ومؤشرات قياسه؛
- (ب) توفير فرص عمل وإقامة مشاريع مدرة للدخل لتمكين النساء الفقيرات؛
- (ج) تأمين العون والرعاية الاجتماعية لفئات خاصة من النساء؛
- (د) إيقاف انحدار النساء العربيات من الطبقات المتوسطة إلى الفقر؛
- (هـ) تحقيق الأنشطة الإنمائية للمساواة بين المرأة والرجل والعدالة الاجتماعية.

#### المحور الثاني - رفع مستوى مشاركة المرأة العربية في الحياة العامة وفي صنع القرار

يتضمن البرامج التالية:

- (أ) برنامج تأمين مشاركة المرأة في صنع القرار على المستوى القومي، ويهدف إلى تمكين المرأة العربية وزيادة تأثيرها؛

(ب) برنامج مشاركة المرأة في صنع القرار على المستوى المحلي، عن طريق توسيع قاعدة المشاركة وتوسيع قاعدة التقبل الشعبي لذلك؛

(ج) برنامج توسيع مشاركة المرأة في صنع القرار على مستوى الوحدات والإدارات؛

(د) تدريب المرأة على تقنيات التواصل والقيادة الاجتماعية والسياسية واتخاذ القرار، وتأهيلها في مجال السياسة والإدارة والقضاء.

### المحور الثالث - المرأة في الأسرة

يتضمن البرامج التالية:

(أ) برنامج تأمين الاحتياجات المادية الأساسية للمرأة؛

(ب) برنامج احتياجات المرأة لإقامة أسرة سوية (علاقات متكافئة)؛

(ج) برنامج تأمين الدولة لاحتياجات نساء محرومات من الدعم الأسري؛

(د) برنامج توفير القاعدة العملية والفكرية والقانونية والإحصائية لمعالجة قضايا المرأة في إطار الأسرة؛

فبرنامج العمل العربي هو وثيقة صادرة عن الحكومات العربية، لكنه إطار مرجعي يتيح للحكومات والمنظمات غير الحكومية تنفيذ ومتابعة وتقييم الأنشطة المتصلة بتنفيذ منهاج عمل بيجين. وفي هذا السياق، أعدت هذه الدراسة حول "دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين: تقييم نقدي". وقدمت للمناقشة في الاجتماع العربي الثاني لمتابعة مؤتمر بيجين، الذي عقد في بيروت خلال الفترة من ١٢ إلى ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨.

### باء - المعالم الأساسية للدراسة

الجدير بالذكر أن هذه الدراسة ليست مسحية، وبالتالي فهي غير معنية بمسألة حجم العينة وشرط التمثيل الإحصائي، بل هي تعتمد التحليل النقدي لمتغيرات موضوعية ذات دلالات نوعية تستهدف الوقوف على أداء المنظمات غير الحكومية في تنفيذها لمنهاج عمل بيجين في المنطقة العربية، والعوامل المؤثرة على هذا الأداء، تمهيداً للخروج بنتائج وتوصيات تدعم هذا الدور وتهيئ

الظروف التي تؤدي إلى بناء قدرات هذه المنظمات وزيادة وعيها بمنظور النوع الاجتماعي ومن ثم تحقيق الأهداف الطويلة الأجل لمنهاج عمل بيجين وهي تمكين المرأة العربية وتغيير علاقات النوع الاجتماعي في المجتمع من أجل تحقيق المساواة لصالح المرأة ودمجها أسوة بالرجل في عملية التنمية.

#### ١- نهج وأدوات الدراسة

يُختصر النهج الذي تعتمد عليه الدراسة بالسلمات التالية:

(أ) الدراسة نهج الاقتصاد السياسي الذي يقوم على تحليل أداء المنظمات غير الحكومية، في إطار تنفيذ منهاج عمل بيجين والوثائق العربية ذات الصلة، في تفاعلها مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية السائدة في المجتمع العربي والمؤثرة على القطاع الأهلي عموماً والمنظمات غير الحكومية العاملة من أجل تمكين المرأة العربية وتغيير علاقات النوع الاجتماعي خصوصاً؛

(ب) تعتمد الدراسة "المقابلة شبه المقننة" أداة رئيسية للعمل الميداني. فهي توفر بيانات موضوعية عن محاور الدراسة في المناطق المختلفة، على قدر من الانتظام الذي يحقق الاتساق والتكافؤ في شكل ومضمون التقارير الخاصة بالأقاليم الفرعية كمدخلات للتقرير الإقليمي العربي، ومن ناحية أخرى لا تقيد حرية الباحث الوطني في الحصول على ما يراه ضرورياً من معلومات ذات دلالة خاصة بالبلد المعني؛

(ج) تشتمل المقابلة شبه المقننة، التي اعتمدتها الدراسة، وطبقته على العينة في البلدان المختارة، على العناصر الأساسية التالية:

(١) بيانات أساسية عن المنظمة غير الحكومية تجسد واقعها ومدى حيويتها في التعامل مع منظمات أخرى، وكذلك نشاطها الرئيسي مع التركيز على النشاط الخاص بالمرأة، بالإضافة إلى مستوى الممارسة الديمقراطية في المنظمة ومدى الالتزام بالعمل؛

(٢) بيانات خاصة بعلاقة المنظمة بمنهاج عمل بيجين. وهذا العنصر يستهدف معرفة الدور الذي أدته أو لم تؤدّه المنظمة في إطار أنشطة مؤتمر بيجين على مستوى الإعداد والمشاركة الفعلية، ومدى معرفتها بمنهاج عمل بيجين والوثائق العربية المنبثقة منه، ونظرة المنظمة للمرأة ووعيها بمنظور النوع الاجتماعي وتبنيها له؛

(٣) بيانات خاصة بأنشطة المنظمة في تنفيذ منهاج عمل بيجين. وقد اعتمد هذا المحور على تصنيف الأنشطة على أساس برنامج العمل العربي، مع معرفة مصادر تمويل هذه الأنشطة؛

(٤) بيانات عن علاقة المنظمة بالحكومة، وتعود أهمية هذا المحور إلى ارتباطه بهدف زيادة التعاون بين المنظمات غير الحكومية والدولة ووضع الأسس لعلاقة شراكة حقيقية في المستقبل؛

(٥) العوائق التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين، وقد قسم هذا المحور إلى عوائق ذاتية، وعوائق خاصة بالتمويل، وعوائق خاصة بالمناخ السياسي والثقافي السائد؛

(٦) الرؤية المستقبلية للمنظمة بشأن تنفيذ منهاج عمل بيجين والآليات التي يمكن تبنيها بالنسبة لمنظور النوع الاجتماعي، ولا سيما بين المنظمات التقليدية المحافظة.

وبالإضافة إلى ما سبق، تستعين الدارسة بالمصادر الثانوية والمراجع المتوفرة حول الموضوع.

## ٢- اختيار عينة الدراسة

اختيرت عينة الدراسة على مرحلتين:

### (أ) المرحلة الأولى

اختيرت البلدان موضوع الدراسة، بحيث تتوزع على المشرق والمغرب ومنطقة الخليج العربي. وكان الوضع المثالي يقضي باختيار عدد من البلدان من كل إقليم، بحيث يتولى باحث إقليمي تنفيذ الدراسة وإعداد تقرير تقييمي للوضع في الإقليم يكون مدخلاً من مخدلات التقرير العام. وإزاء الوقت المحدود المتاح للدراسة، لم يتمكن أي باحث من تنفيذ الدراسة منفرداً، على أكثر من بلد واحد، فيما عدا منطقة الخليج، حيث وافق أحد الباحثين على تنفيذ الدراسة على ثلاثة بلدان. إلا أنه عاد واعتذر في منتصف المدة، فتعذر إيجاد البديل. وقد تولى الباحث الرئيسي، بالتعاون المباشر مع بعض المنظمات غير الحكومية في الكويت تنفيذ البحث، مع الاستعانة ببعض المصادر الثانوية لإيجاد تغطية معقولة لبعض بلدان هذه المنطقة.

واختيرت البلدان التالية مجالا جغرافياً للدراسة:

(١) المشرق العربي

أ- مصر

القطاع الأهلي في مصر قديم العهد، وواسع النطاق، ومتنوع الأنشطة. فمصر من البلدان ذات الكثافة السكانية المرتفعة والموارد الضعيفة، ويمكن أن يؤدي القطاع الأهلي فيها دوراً أساسياً في عملية التنمية والتغيير الاجتماعي عموماً، وفي تطوير وضع المرأة خصوصاً.

ب- لبنان

يتميز القطاع الأهلي في لبنان، إلى جانب عراقته، بحيويته التي تبلورت من خلال الدور الذي اضطلع به أثناء الحرب، حيث كان بديلاً عن الدولة في رعاية المواطنين وتسيير المجتمع وسد احتياجاته، حينما تعذر على الدولة تولي ذلك. ومن المتوقع أن يشارك هذا القطاع بفعالية في إعادة البناء وفي تبني قضايا فئات عديدة من ضمنها النساء.

ج- اليمن

القطاع الأهلي حديث العهد في اليمن بالمعنى المؤسسي. إلا أن الدولة تبنت مؤخراً سياسات للإصلاح الاقتصادي والتعددية السياسية، كان لها أثر في تعزيز وضع المنظمات غير الحكومية. وبالإضافة إلى مشاكل الفقر وندرة الموارد، تستدعي الفجوة بين حقوق المرأة في الجنوب وفي الشمال، وتساعد التيارات المحافظة حيال قضايا المرأة، مواجهة خاصة من المنظمات غير الحكومية.

(٢) المغرب العربي

تونس

تمثلُ تونس نموذجاً يمكن أن يجسد إلى حد ما وضع دول المغرب العربي لجهة نشأة المنظمات النسائية في إطار الصراع بين القديم والحديث، والعمل في جو تجاذب بين مرجعيتين: المواثيق الدولية، ومنها الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، من جهة، والإسلام والشريعة الإسلامية من جهة أخرى.

(ب) المرحلة الثانية

جرى اختيار عينة من المنظمات غير الحكومية النشطة في كل من البلدان المشار إليها. ويعتبر تحديد عينة المنظمات عاملاً حاسماً في تحديد نتائج الدراسة. وفي إطار الغرض المحدد للدراسة رأينا العمل على أن تستوفي العينة الشروط التالية:

(١) أن تعتمد المنظمة في توجهها على منظور النوع الاجتماعي، انسجاماً مع منهاج عمل بيجين والوثائق العربية ذات الصلة؛

(٢) أن تكون على قدر من العلم بما يتضمنه منهاج عمل بيجين والوثائق العربية من مواضيع ذات أهمية حاسمة لوضع المرأة؛

(٣) أن تجسد أنشطتها بشكل أو بآخر علاقة بالقضايا والبرامج المدرجة في وثائق مؤتمر بيجين.

ولم يكن من السهل الوصول إلى المنظمات غير الحكومية التي تستوفي هذه الشروط. وفي هذا السياق، يشار إلى الملاحظات التالية:

(١) لم يعد تبني منظور النوع الاجتماعي يقتصر على المنظمات النسائية فقط، بل أدى الاهتمام بقضايا المرأة إلى إثارة وعي المنظمات ذات الأغراض المتعددة والتي تستهدف فئات مختلفة بأهمية هذا المنظور في تحقيق التنمية الشاملة، فتبنته في كل برامجها وأنشطتها. ولذلك يجب أن تتضمن العينة هذا النوع من المنظمات في حال وجوده؛

(٢) قد يؤدي اختيار العينة من واقع الأسماء المسجلة، وهي الطريقة الأكثر شيوعاً، إلى اختيار خاطئ في مثل هذه الدراسة. فالدراسات أوضحت أنه فيما عدا المنظمات النشيطة والمعروفة بتبنيها لمنظور النوع الاجتماعي، تتبنى غالبية المنظمات النسائية المسجلة التوجه التقليدي الخيري والرعائي من غير التعرض لتغيير مكانة المرأة في المجتمع؛

(٣) تنشط في بعض البلدان العربية، إلى جانب المنظمات غير الحكومية، فروع لمنظمات أهلية وشبكات دولية وعربية، تتبنى منظور النوع الاجتماعي وتعمل على تنفيذ منهاج عمل بيجين، ويمكن أن تتضمن العينة بعض هذه المنظمات التي قد تضيف بعض المتغيرات ذات الدلالة الخاصة؛



(٤) مع أن الاتجاه العام هو تركيز المنظمات التي تتبنى منظور النوع الاجتماعي في العواصم والمدن الكبرى، فمن المفيد البحث عن بعض المنظمات العاملة في المدن الصغيرة أو الأرياف لتشملها العينة إن استوفت الشروط.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أنه رغم اتباع الباحثين لكل المعايير المذكورة آنفاً، برزت صعوبات كثيرة من أهمها انعدام معظم هذه المعايير في كل المنظمات النسائية في بعض البلدان (اليمن)، أو انعدام بعضها في عدد من المنظمات في بلدان أخرى (مصر). ومن هنا كان الرأي على أن يعد هذا الانعدام نفسه نتيجة من نتائج الدراسة.

### ٣- وصف عينة الدراسة

#### (أ) اليمن

شملت العينة ١٦ من منظمة غير الحكومية في كل من مدينتي عدن (٧ منظمات) وصنعاء (٩ منظمات)، من بينها جميع المنظمات النسائية التي يبلغ عددها عشر منظمات، بعضها مسجل في وزارة الشؤون الاجتماعية وبعضها الآخر مسجل في وزارة الثقافة ووزارة الصحة.

ويرقى تأسيس هذه الجمعيات إلى عام ١٩٩٠، ما عدا اتحاد نساء اليمن الذي كان قائماً في الشطر الجنوبي، واندمجت معه جمعية المرأة اليمنية بعد الوحدة التي كانت قائمة في الشطر الشمالي، وتوالى تأسيس وتسجيل الجمعيات بعد ذلك حتى عام ١٩٩٨.

ويتراوح حجم العضوية في المنظمات النسائية بين ٣٨ و ١٥ ألف عضو (اتحاد نساء اليمن)، ولا توجد أرقام دقيقة عن حجم عضوية الاتحاد، إلا أن رئيسة دائرة الدراسات والبحوث أفادت بأن أعضاء المؤتمر العام للاتحاد في المحافظات كافة، يبلغ ١٥ ألف عضو. وهذا التقدير لا يستند إلى بيانات دقيقة فالمؤتمر لم يُعقد مطلقاً. وبالنسبة لتشكيل مجالس الإدارة، يُلاحظ أن بعضها تقتصر عضويته على النساء فقط (المنظمات النسائية)، حيث تكون عضوية الجمعيات العمومية بالكامل من النساء، وتتراوح نسبة النساء في بعضها بين ٢٥ في المائة و ٣٥ في المائة، بينما تصل نسبة الرجال في عضوية الجمعيات النسائية في صنعاء إلى ٤ في المائة، وتصل في مجلس الإدارة إلى ٦ في المائة، مما يعكس اختلاف وضع المرأة بين شطري اليمن.

لا تنتسب المنظمات اليمنية إلى منظمات دولية أو إقليمية باستثناء ثلاث منظمات هي: المنظمة اليمنية للدفاع عن حقوق الإنسان ولها صفة استشارية في الكونفدرالية الدولية، وجمعية رعاية الأسرة المنضمة إلى الاتحاد الدولي لتنظيم الأسرة، علاوة على عضويتها في ١٥ جمعية عربية، واتحاد نساء اليمن المنضم إلى الاتحاد النسائي الديمقراطي العالمي. ويدل ذلك على ضعف التواصل بين

المنظمات اليمنية غير الحكومية والمنظمات الدولية التي يمكن من خلاله اكتساب المهارات والخبرات.

ولم تجر أية انتخابات في المنظمات التي شملتها الدراسة. ولعل السبب في ذلك هو أن بعضها حديث النشأة ولم يحن بعد وقت إجراء الانتخابات فيها، إلا أن هذه المنظمات لم تقدم تقريراً واضحاً لذلك باستثناء اتحاد نساء اليمن الذي يبرر هذا الوضع بنشوب حرب الخليج، ثم الحرب الأهلية، بالإضافة لعدم وجود كوادر لإجراء هذه العملية على مستوى الجمهورية، وكذلك منظمة الدفاع عن حقوق الإنسان التي بررت ذلك بالخشية من ترصد وزارة الشؤون لها بانتظار فرصة الانتخابات حتى تستولي عليها عن طريق أنصارها.

وينحصر المجال الجغرافي لنشاط معظم المنظمات في مدينتي عدن وصنعاء باستثناء عدد قليل من المنظمات التي يمتد نشاطها إلى أنحاء اليمن كافة، مثل المنظمات ذات الطابع الفكري أو المعنية بالدفاع عن حقوق الإنسان.

وتصنف معظم الجمعيات نفسها بأنها جمعيات خيرية خدمية، بعضها في خانة المنظمات الخيرية - الخيرية - الخيرية - الإنمائية، والبعض الآخر في خانة الجمعيات الخيرية - الإنمائية - والتعبوية. ويلاحظ أن الطابع الخيري الخدمي ملازم لمعظم المنظمات باستثناء القليل منها، ومنها مثلاً اتحاد نساء اليمن، ومركز المعلومات للخدمات الثقافية والإنسانية. فهما يصنفان نفسيهما في خانة المنظمات الإنمائية، وكذلك منظمة الدفاع عن حقوق الإنسان التي تصنف نفسها في خانة المنظمات التعبوية والمناصرة لحقوق الإنسان.

ويتبع اتحاد نساء اليمن (فرع عدن) أسلوب التسيير الذاتي بإدارة مشاريع مدرة للدخل، كما يحصل على تمويل من وزارة التأمينات قدره ١٨ ألف ريال سنوياً، وهو مستقل حالياً عن المركز الرئيسي في صنعاء، وقد بدأ في التعاون أخيراً مع منظمة "كير". وهناك جمعيات أخرى لا تحصل على دعم مادي من الحكومة وتعتمد على تمويلها من الاتحاد الدولي لتنظيم الأسرة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ووكالة الولايات المتحدة الأمريكية للتنمية الدولية، وسفارات هولندا واليابان (جمعية رعاية الأسرة اليمنية)، وهناك أشكال أخرى من التمويل تتمثل في الاعتماد على المشاريع الاستثمارية وتبرعات التجار العينية ومساعدات من بعض المنظمات الأجنبية ودول الخليج (جمعية الإصلاح الخيرية) ذات التوجه الإسلامي.

#### (ب) لبنان

شملت الدراسة ١٣ منظمة غير حكومية تتابع منهاج عمل بيجين، ومن بينها كانت منظمات معنية مباشرة بمؤتمر بيجين (تحضير ومشاركة ومتابعة قرارات)، وأخرى نسائية لها تاريخ طويل

في العمل مع المرأة، وفئة ثالثة من الجمعيات ليست نسائية حكماً، ولكنها تهتم بالمرأة، وقد شاركت في المؤتمر وتتابع منهاج العمل، وفئة رابعة من الجمعيات لم تحضر مؤتمر بيجين لكنها اطلعت على قراراته وتتابع منهاج العمل. ويلاحظ أن المنظمات الثلاث عشرة التي شملتها الدراسة قد أدرجت منظور النوع الاجتماعي في برامجها وتعمل على تنفيذ منهاج عمل بيجين.

ويرقى تأسيس أقدم منظمات العينة موضوع الدراسة إلى عام ١٩٢٥، وهي منظمة فريدريتش إيبرت وتاريخ تأسيس أحدثها إلى عام ١٩٩٦، وهي اللجنة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية. وينتشر نشاط المنظمات في مناطق متعددة من لبنان؛ حيث توجد لبعضها فروع محلية في الأقاليم، وتأخذ إحدى الجمعيات بعداً دولياً؛ حيث يوجد لها فروع في باريس وواشنطن (مؤسسة رينيه معوض)، كما إن هناك منظمين هما فرعان لمنظمتين دوليتين، هما منظمة أوكسفام ومنظمة فريدريتش إيبرت.

وتظهر حيوية منظمات العينة وحركيتها في قدرتها على التواصل والتنسيق مع منظمات خارج الإطار المحلي. فمن أصل ١٣ منظمة، أربع منظمات منتسبة إلى اتحاد دولي واتحاد عربي واتحاد محلي في ذات الوقت، وثلاث منظمات تنتسب إلى اتحاد دولي فقط، وواحدة تنتسب إلى اتحاد دولي واتحاد عربي، وأخرى تنتسب إلى اتحاد محلي فقط، وهناك منظمة مركزية ذات صلاحيات مميزة إذ لها صفة استشارية لدى رئاسة الحكومة، وسائر المؤسسات العامة وهي اللجنة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية، ومن بين الثلاث عشر منظمة موضوع الدراسة، كانت هناك ست منظمات نسائية وسبع غير نسائية، وتتعدد أنشطتها في المجالات الخيرية والرعاية والدفاعية والبيئية والخدمية والحماية والتنمية والتعبوية، وتركز المنظمات النسائية على قضايا المرأة خصوصاً، بينما تركز المنظمات الأخرى على قضايا حقوق الإنسان والتنمية والديمقراطية، ومجالات الرعاية الصحية والتربوية، ومناهضة العنف ودعم العدالة، بالإضافة إلى أن بعض المنظمات تهتم بقضايا المرأة إلى جانب اهتماماتها الأخرى.

وتغلب عضوية النساء في مجالس إدارة المنظمات النسائية خصوصاً، إذ تتكوّن مجالسها بالكامل من النساء، بينما تحظى النساء بتمثيل محدود في الجمعيات غير النسائية.

ومع أن ولاية رئاسة المنظمات ومجالس إدارتها محددة رسمياً بفترة تتراوح بين ثلاث وسبع سنوات، يُلاحظ أن تغيير الرئيس يجري في حدود ضيقة في عدد من المنظمات. فلجنة حقوق الإنسان غيرت رئاستها ثلاث مرات خلال ٥٠ عاماً، والاتحاد النسائي الديمقراطي لم تتغير رئاسته خلال ٢١ عاماً، وهناك منظمتان أخريان لم تتغير رئاستهما وتغيرت مرة واحدة في منظمة أخرى.

وتترواح اجتماعات مجالس الإدارة، التي تعبر عن مدى الحيوية والمشاركة، بين مرة في الأسبوع ومرة في الشهر. أما الجمعيات العمومية فتترواح بين مرة في الشهر أو الشهرين أو مرة أو

مرتين كل السنة أو سنتين. وتتلخص شروط الانضمام إلى هذه المنظمات في الموافقة على أهداف المنظمة والالتزام بما تسعى إليه وقبول أنظمتها والعمل على تحقيقها.

### (ج) مصر

شملت العينة ٢٢ منظمة غير حكومية، وقد تأسس معظمها بمقتضى القانون رقم ٣٢ لعام ١٩٦٤ الخاص بالجمعيات الأهلية، وحتى تلك المنظمات التي تأسست قبل صدور هذا القانون، أعيد إشهارها بعد صدوره. ويرقى تأسيس أقدم المنظمات التي تضمنتها العينة إلى النصف الأول من هذا القرن (جمعية رعاية الأمهات والأطفال ١٩٢٨، جمعية الشابات المسيحيات في أسبوط ١٩٣٨، جمعية الصعيد للتنمية والتربية والبيئة ١٩٤١، الهيئة القبطية الإنجيلية في المنيا ١٩٥٠). وروعي في اختيار العينة أن تكون ممثلة قدر الإمكان للنماذج المختلفة من الجمعيات الأهلية من ناحية حجم المنظمة وتنوع الأهداف والنشاط والتمثيل الجغرافي لمناطق الجمهورية؛ حيث اختيرت اثنتان من محافظة الإسكندرية وثلاث من محافظات الصعيد وواحدة من الدلتا و١٦ منظمة من محافظة القاهرة.

وتضمنت العينة أربع منظمات تصنف في خانة منظمات دفاعية، وهي تعمل في مجال حقوق الإنسان والدفاع عن المرأة وخلق رأي عام حول قضاياها، وهي مسجلة باعتبارها شركات مدنية لا تتوخى الربح، وذلك لمنع تدخل الدولة في أعمال المنظمة أو الهيمنة الحكومية والبيروقراطية على أعمالها من خلال وزارة الشؤون الاجتماعية، إذا خضعت لقانون الجمعيات الأهلية (رقم ٣٢ لعام ١٩٦٤).

وتضم العينة منظمتان أنشئتا تحت مظلة منظمات دولية، وهما جمعية كاريئاس وجمعية الشابات المسيحيات في أسبوط. إلا أنهما مستقلتان عن المنظمة الأم في روما وجنيف على الترتيب. كما إن هناك منظمتين أخريين إقليميتين يمتد نشاطهما إلى البلدان العربية، هما رابطة المرأة العربية ومركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

وتبين أن أكثر من نصف المنظمات المختارة للدراسة هي عبارة عن منظمات تهتم أساساً بقضايا المرأة مباشرة، وأن ذلك لا يعني عدم وجود هذه القضايا بين أهداف المنظمات الأخرى.

ويتراوح عدد أعضاء الجمعيات العمومية بين ١٦ عضواً و ١٢٠٠ عضواً، وتوجد مجالس إدارة في كافة منظمات العينة باستثناء منظمتين هما مركز دراسات المرأة ومركز دراسات المرأة الجديدة؛ فهاتان المنظمتان لا تؤمن بالتنظيم الهرمي وتطبق القيادة الجماعية. وتحتل المرأة موقعاً متميزاً في مجالس إدارة المنظمات النسائية المشتركة، حيث يغلب عددهن على عدد الرجال، بينما يتكون مجلس الإدارة بالكامل من النساء في بعض الجمعيات الأخرى المقتصرة على النساء. غير أن تمثيل النساء في المنظمات ذات الأهداف العامة أقل من تمثيل الرجال.

ويرقى تاريخ تأسيس أكثر من نصف منظمات العينة إلى فترة التسعينات. ولعل السبب في ذلك هو تنامي نشاط حركة حقوق الإنسان والبيئة وقضايا المرأة بالإضافة إلى الاهتمام المتزايد بالمنظمات غير الحكومية، وبالدور الذي تضطلع به.

ويتميز عدد من المنظمات التي أجريت عليها الدراسة بامتداد أنشطتها إلى مناطق عديدة ومتنوعة في مختلف أنحاء مصر، فبعضها مثلاً تصل أنشطتها إلى سبع محافظات و ١٢٠ مجتمعاً محلياً في الريف (الهيئة القبطية الإنجيلية في المنيا).

#### (د) تونس

شملت عينة الدراسة ١٣ منظمة غير حكومية من بينها عشر منظمات تعنى بقضايا المرأة والدفاع عنها، بينما تنصب أنشطة المنظمات الثلاث الأخرى على قضايا التنمية والبيئة والديمقراطية وحقوق الإنسان. وتتميز المنظمات النسائية التونسية عموماً بقدرتها على الاتصال والتنسيق مع المنظمات غير الحكومية العربية والدولية، وإنشاء الشبكات والمشاركة فيها. فالجمعية التونسية للأمهات، مثلاً، لها صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، وهي منضمة إلى المنظمات الدولية والإقليمية التالية: الاتحاد الدولي للمؤسسات العائلية، والاتحاد العام للمرأة العربية، وشبكة تنسيق النساء الأفريقيات، والفيدرالية الدولية للنساء الديمقراطيات، ووكالة التعاون الدولي (الفرانكوفونية)؛ بالإضافة إلى منطمتين دوليتين أخريين اختارت إحداهما تونس مقراً لها، وهي منظمة آتالار والأخرى هي جمعية اندا - المحيط والتنمية في العالم العربي وهي تعمل تحت مظلة اندا العالم الثالث التي مقرها دكاكر في السنغال. وهناك منظمة أخرى هي الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات التابعة للاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والتي حصلت على رئاسة المنظمة العالمية لدى اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة. وتعمل منظمة أخرى هي الجمعية التونسية للتنظيم العائلي تحت مظلة مكتب إقليم العالم العربي التابع للاتحاد الدولي لتنظيم الأسرة.

وقد تأسست معظم هذه المنظمات في الثمانينيات والتسعينات، ويلاحظ أن عددها يتزايد باطراد في تونس. فعدد الجمعيات التي أعلنت مواصلة نشاطها طبقاً لأحكام القانون رقم ٩٠ لعام ١٩٨٨ كان ١٩٧٦ جمعية، ثم ارتفع ليصبح ٤٢٧ جمعية. وشملت عينة الدراسة أيضاً الاتحاد الوطني للمرأة التونسية الذي يستأثر بقطاع ضخم من أنشطة المنظمات العاملة في تونس، ويظهر ذلك في البيانات الخاصة به. فالاتحاد يضم ١٢٥ ٠٠٠ عضو، وله ٢٧ مركزاً و ٧٠٠ فرع في مختلف أنحاء تونس، و ٢٠ فرعاً خارج الوطن، كما يضم العديد من الهياكل والتنظيمات، ومنها مثلاً، الشبيبة النسائية التي تضم ٧٢ مكتباً ورابطة مصنفة حسب الاختصاصات المهنية كرابطة النساء في التعليم، والقطاع المصرفي، والقطاعات الصحية والاجتماعية. ويشرف الاتحاد على ٧١ من رياض الأطفال ويقدم لها الخدمات وهي تضم نحو ٥٠٠ ٤ طفل، كما يشرف على ٢٠١ مركز للتدريب المهني، تضم

٢٠٢١ مستفيداً بالإضافة إلى المشاريع المتكاملة المدرة للدخل لتشغيل الأسر والفتيات. وقد أبرم الاتحاد اتفاقية مع وزارتي الداخلية والتكوين المهني والتشغيل، يشرف بمقتضاها على تسير ١٠٠ مركز تكوين مهني أخرى. ويضطلع الاتحاد بأنشطة متعددة للتدريب والإعلام والتتقيف والتنظيم والمشاركة في الندوات الوطنية والدولية، وقد حصل على جائزة اليونسكو في عام ١٩٩٤ لمحو الأمية، وعلى الجائزة الرئاسية للنهوض بالأسرة في العام نفسه.

#### (هـ) دول الخليج العربية

لم تجر الدراسة الميدانية في دول الخليج على النحو الذي كان مخططاً. نُفذت المقابلة شبه المقننة على عدد من الجمعيات النسائية وغير النسائية التي تتبنى رؤية قريبة من منظور النوع الاجتماعي، وتعمل على تنفيذ قرارات بيجين وذلك بالتعاون مع الجمعية الثقافية الاجتماعية النسائية. وقد جرى الاتصال بالاتحاد الكويتي للجمعيات النسائية الذي أرسل بعض المنشورات التي تجسد رؤيته لقضايا المرأة.

وحرصت الدراسة على الإشارة إلى بعض دول الخليج العربية الأخرى اعتماداً على مصادر ثانوية.

### ثانياً - المرأة في القطاع الأهلي العربي

#### ألف - ملاحظات عامة عن القطاع الأهلي العربي

كان العمل الأهلي العربي منذ بدايته وحتى الآن متأثراً بالظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية للمجتمع العربي. إلا أن بعض العوامل تركت تأثيراً واضحاً على توجهات وأهداف وحجم ودور العمل الأهلي في المراحل التاريخية المختلفة. وهذه العوامل هي:

١- للدين تأثير كبير على العمل الأهلي في المنطقة العربية، فالجمعيات الخيرية هي أقدم الأشكال امتداداً لنظام الزكاة ومفهوم الصدقة الجارية، الذي تمثل في الوقف في الإسلام ونظام العشور في المسيحية.

٢- كان للتكاتف الشعبي في فترات النضال ضد الاستعمار أو الحروب أو الكوارث أثر كبير، فالجماهير تستنفر وتتنظم من أجل الحفاظ على استقلاليتها وهويتها الوطنية ضد محاولات الهيمنة الثقافية والاستعمارية. وقد لعبت المنظمات غير الحكومية دوراً كبيراً في النضال الوطني التحرري في جميع البلدان العربية.

٣- تأثر العمل الأهلي العربي بالتطورات الاقتصادية والسياسية العالمية والإقليمية والمحلية، فتطور دوره حديثاً إزاء إلحاح مطلب التنمية، في إطار ظروف اقتصادية وسياسية وثقافية غير مؤاتية، دفعت منظماته إلى المشاركة في الأنشطة التنموية وتقديم بعض الخدمات بدلاً من الدولة.

٤- أثرت طبيعة العلاقة بين السلطة والمواطنين والتي تتسم في انعدام الثقة المتبادلة سلباً على تطور العمل الأهلي، ويتضح ذلك في تشكك السلطات في المبادرات المنظمة للمواطنين واحتكارها لعملية اتخاذ القرار من ناحية، وانسحاب المواطنين حتى اللامبالاة انقواء للمواجهة مع السلطة من ناحية أخرى. وكانت النتيجة اعتماد المواطنين على الدولة في تسيير أمورهم، وانعدام ثقافة المشاركة التي تعتبر عنصراً جوهرياً لنمو العمل الأهلي.

٥- على الرغم من اختلاف المنظمات غير الحكومية العربية، من حيث مدى تطورها وفعاليتها في كل قطر من الأقطار العربية تبعاً لاختلاف البنى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ومدى عراقة وخبرة القطاع الأهلي في كل منها، مر العمل الأهلي من حيث دوره بمراحل متشابهة تمثلت في: الدور الخيري المتأثر بالدين، ثم الدور الرعائي الاجتماعي إلى جانب المشاركة في حركات التحرر العربي. ثم بدأت المنظمات غير الحكومية في مرحلة حديثة نسبياً تعي دورها الإنتاجي والإنمائي. ويلاحظ أن مفهوم التنمية السائد في هذا الإطار ما زال مفهوماً جزئياً بعيداً عن المعنى التعبوي. والسبب في ذلك أن قضية التنمية في الأقطار العربية لم تصبح حتى الآن، قضية المواطنين، وسوف تستمر النظرة إليها باعتبارها قضية الدولة، حتى يسمح بمشاركة شعبية حقيقية، في صنع القرارات والسياسات الإنمائية، التي تحقق العدالة في توزيع الناتج. وظهر جيل جديد من المنظمات غير الحكومية الدفاعية تحت تأثير التغيرات العالمية، وهي تعمل من أجل دعم الحريات وحقوق الإنسان والديمقراطية وفي العادة تتسم العلاقة بينها وبين الحكومة ببعض التوتر. كما يعبر نشاطها عن التداخل بين العمل الأهلي والعمل السياسي.

٦- أدت الطبيعة التطوعية للعمل الأهلي العربي إلى ارتباطه تاريخياً بالطبقات الميسورة التي حصلت على قدر من التعليم، ولذلك يلاحظ نمو المنظمات غير الحكومية العربية عموماً في تناسب طردي مع المستوى الثقافي والاجتماعي، ووجودها في العواصم والمدن الكبرى هو أكثر وجودها في الريف الذي قد يكون أكثر حاجة للمساعدة، كما إن استيعاب الريف في العملية الإنمائية يكتسب أهمية قصوى، لأن القطاع الريفي هو الغالب في الأقطار العربية. وانطلاقاً من هذه الظاهرة، قد يساهم العمل الأهلي العربي في تكريس التمايز وعدم التكافؤ بين الريف والمدينة.

٧- المنظمات غير الحكومية القاعدية هي الآلية المثالية لتحقيق المشاركة الشعبية في التنمية. وهي المنظمات التي تنتظم فيها الفئات المستفيدة مباشرة لتحقيق أهداف مباشرة وخاصة بها، وبالوسائل التي تراها ملائمة لواقعها في إطار السياسة العامة للدولة. ومع ذلك لا وجود لهذه الفئة من المنظمات بهذا المعنى التنظيمي في الأقطار العربية، وإن كان هناك خلط بينها وبين مشروعات

العون الذاتي لتمويل المشاريع دون إطار تنظيمي واضح، وكذلك بينها وبين اتحادات الفلاحين، والعمال (Moghadam 1997:39) والتي تسيطر عليها الدولة في أكثر الأحيان. ورغم أهمية النمط السائد حالياً وهي المنظمات المعاونة للفئات المستفيدة، لا يتحقق جوهر التنمية الشاملة بفعالية إلا إذا اتسع نطاق المنظمات القاعدية وفعاليتها بحيث تشمل كل الفئات المعزولة عن العملية الإنمائية ومن ضمنها النساء. ففي هذا الإطار وحده سوف تتعلم هذه الفئات كيف تشارك بوعي ناقد، وكيف تقود نفسها بنفسها، ومن خلال هذه العملية ذات الوعي التراكمي، يمكن أن تتحول هذه الفئات من متلقية سلبية للمساعدات والتوجيه إلى فاعل إيجابي مبادر، ووسيط في عملية التغيير الاجتماعي.

٨- قد تضطلع المنظمات غير الحكومية بأدوار ذات آثار هيكلية متميزة على المجتمع مثل ما قامت به في لبنان في فترة الحرب، حيث قامت بتسيير شؤون الحياة اليومية للمجتمع، وتوفير احتياجاته فحلت محل الدولة حين توقفت مؤسساتها عن العمل. وفي نفس الإطار قامت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الأرض المحتلة خاصة بعد الانتفاضة، بدور أساسي في إرساء القواعد لبناء الدولة الفلسطينية، حيث كانت قنوات فعالة للتدريب على المشاركة السياسية والحكم الذاتي وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

٩- تختلف أدوار المنظمات غير الحكومية تبعاً للظروف الاقتصادية والسياسية السائدة في المجتمع والدولة. فيلاحظ تصاعد الدور الخيري/الرعاي والخدمي في الدول الفقيرة نسبياً خاصة تلك التي تطبق سياسات الإصلاح الاقتصادي وبرامج التكيف الهيكلي مثل تونس ومصر واليمن، وتلك التي تمر بظروف اقتصادية خاصة مثل لبنان بعد الحرب؛ حيث يتراجع دور الدولة في تقديم الخدمات الاجتماعية. وفي نفس الفترة تزيد الأنشطة الثقافية عموماً في دول الخليج الغنية، حيث تقع مسؤولية الخدمات الاجتماعية على الدولة، وقد انتشر النشاط الخدمي الرعاي بعد حرب الخليج في الكويت وظهور فئات تحتاج إلى المساعدة.

## باء- القطاع الأهلي والمنظمات النسائية في دول الدراسة

### ١- مصر

نشأ القطاع الأهلي في مصر في بداية القرن التاسع عشر على يد الجاليات الأجنبية. ثم بدأ المصريون في إنشاء جمعياتهم التي أدت دوراً ثقافياً هاماً في مواجهة الغزو الثقافي الاستعماري، عن طريق إنشاء التعليم الأهلي. وبعد ذلك، أدت تلك التنظيمات دوراً كبيراً في الحركة الوطنية، شجع نساء الطبقات العليا على إنشاء جمعيات ذات أهداف خيرية اجتماعية ووطنية نضالية وحقوقية ومطلبية في الوقت نفسه. وقد استمر نشاطها طوال الفترة شبه الليبرالية في مصر مزيجاً بين



الرعاية والنضال الوطني والمطلب النسائي، بحيث كونت في مجموعها حركة نسائية نشطة وإن كانت محصورة في نساء الطبقات العليا.

وبعد الثورة، أصبح دور القطاع الأهلي ضمن النظام السياسي والاقتصادي القائم على مركزية الدولة والتحول الاشتراكي. فاعتمدت الدولة على جمعيات التنمية المحلية التي أنشئت حينذاك في تنفيذ برامجها الاجتماعية في الريف والمناطق النائية. وحقق القانون ٣٢ لعام ١٩٦٤ نوعاً من الاندماج الوظيفي بين الدولة والقطاع الأهلي.

وانسجماً مع مبادئ الثورة في التنمية الشاملة المعتمدة على الذات وعلى تنمية البشر، منحت النساء الحقوق السياسية والفرص المتساوية في التعليم والعمل والمشاركة في التنظيم السياسي الواحد. وفي السبعينات تحول النظام إلى التعددية السياسية والانفتاح الاقتصادي وصولاً إلى الإصلاح الاقتصادي وبرامج التكيف الهيكلي في الثمانينات والتسعينات. وترتب على ذلك تقليص دور الدولة في تقديم الخدمات الاجتماعية، مما ساهم في تزايد معدلات الفقر والاستقطاب الطبقي. وهنا ظهرت الحاجة إلى بديل عن الدولة يقدم هذه الخدمات. كما أدى وجود هامش من الحريات وضعف الأحزاب السياسية، وتساعد التوجهات العالمية الداعمة للمجتمع المدني، إلى تزايد إنشاء المنظمات غير الحكومية الخدمية والإنمائية والدفاعية، التي شملت مجالات جديدة مثل حقوق الإنسان والبيئة وقضايا تحرر المرأة. ووصل عدد المنظمات غير الحكومية في مصر إلى أكثر من ١٥ ألف منظمة، ٧٤ في المائة للرعاية الاجتماعية و ٢٦ في المائة للتنمية بالمعنى الجزئي المشار إليه سابقاً، على أن نسبة المنظمات النشيطة والفاعلة قد لا تتجاوز نصف هذا المجموع. أما المنظمات الأهلية النسائية فعددها إلى نحو ٢٠٠ منظمة تصنف من حيث نوعية مساهمتها في إبراز قضايا المرأة في الخانات التالية:

(أ) منظمات نسائية رعائية خدمية: وهي الجمعيات الأهلية التي تقدم خدمات لفئات من النساء الفقيرات في الغالب، والتي تعد امتداداً للجمعيات الخيرية النسائية التي تأسست في أوائل هذا القرن. وهذه الجمعيات مسجلة في وزارة الشؤون الاجتماعية وتخضع لقانون الجمعيات ٣٢ لعام ١٩٦٤ الذي يجعلها في تبعية شبه كاملة للوزارة، وتتبنى في الغالب نظرة تقليدية لدور المرأة. وينعكس هذا التوجه في الأنشطة والخدمات التي تقدمها والمرتبطة بالتقسيم التقليدي للعمل على أساس الجنس، مثل تعليم الخياطة والتطريز والتدبير المنزلي والتوعية بتنظيم الأسرة... الخ. لكن دورها بدأ يتسع في الأعوام الأخيرة ليشمل الأنشطة شبه التنموية مثل محو الأمية الأبجدية والتوعية القانونية والمشاريع المدرة للدخل. ولا تتبنى النساء في هذه الجمعيات رؤية سياسية، بل يفضلن الابتعاد عن السياسة كما لا يبدن اهتماماً بتغيير أدوار المرأة. والجدير بالذكر أن مشاركة النساء من هذه الجمعيات في الأنشطة التحضيرية لمؤتمري السكان والمرأة قد أدت إلى نمو الوعي ببعض القضايا المعاصرة للمرأة. ولما كان هذا النوع من الجمعيات الأهلية يتميز بالعمل على المستوى القاعدي

وبالقدرة على إقامة علاقات جيدة بالنساء الفقيرات في الريف والحضر، فيمكن للتوعية بقضايا المرأة وبدورها الحركي أن تكون رصيذاً كبيراً يؤثر في وعي القواعد الجماهيرية من النساء؛

(ب) منظمات نسائية دفاعية: وقد ظهرت معظم هذه المنظمات، وهي قليلة، في الثمانينات عن طريق نساء مثقفات كنّ قد شاركن في الحركات السياسية للطلبة في السبعينات، وأحياناً بمشاركة رجال. ولذلك هن يحملن رؤية سياسية ويرين أن تحرر المرأة جزء من تحرر المجتمع، ويربطن بين ما نسائي وما هو سياسي. وتتميز النساء في هذه المنظمات بالوعي بعلاقات النوع الاجتماعي في المجتمع وبالعمل على تغييرها لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل والقضاء على تقسيم العمل على أساس الجنس؛

وتتميز أعضاء هذه المنظمات بالقدرات الفكرية واللغوية التي تمكنهن من التنسيق مع المنظمات النسائية الدولية لتبادل الخبرات والاضطلاع بأنشطة مشتركة في المؤتمرات العالمية، وهذا ما يجعلهن قادرات على الحصول على التمويل الأجنبي لمشاريعهن، وإن كانت بعض هذه المنظمات تتحفظ على التمويل بسبب نوايا التشبيك وأهدافه. وتتسم هذه المنظمات بالتمركز في المناطق الحضرية. ولذلك ما زالت هذه المنظمات ما زالت بعيدة عن الوصول إلى القاعدة الجماهيرية من النساء، مع اهتمام خطابها بالمناطق الفقيرة، وهي تقوم بأنشطة دفاعية تتمثل في إجراء البحوث حول أوضاع المرأة وتنظيم الندوات والمؤتمرات وورش العمل. كما تشارك في الحملات الخاصة بقضايا المرأة. ولا شك في أن الهامش المحدود للديمقراطية والاهتمام العالمي بقضايا المرأة قد ساهما في تشكل وتطور هذه المنظمات؛

(ج) لجان نسائية: تكون في منظمات غير حكومية متخصصة مثل لجنة النهوض بأوضاع المرأة في اتحاد المحامين العرب ولجان المرأة في منظمات حقوق الإنسان وتعتبر هذه اللجان أيضاً تنظيمات دفاعية، وتتشابه رؤيتها لقضايا المرأة مع النوع السابق مع التركيز على قضايا المرأة في إطار منطلقات وأهداف المنظمة الأم.

## ٢- لبنان

مر القطاع الأهلي في لبنان بمراحل تاريخية وسياسية واجتماعية متباينة بدءاً من السيطرة العثمانية ومروراً بالانتداب الفرنسي ثم الاستقلال والحرب وفي النهاية مرحلة السلم وإعادة الإعمار. وقد أدى اندلاع الحرب إلى بروز أنشطة عديدة لمنظمات القطاع الأهلي، تمثلت في الإغاثة وتلبية احتياجات الناس الملحة كل في منطقته نتيجة لعجز الحكومة عن أداء هذا الدور. واعتمدت هذه الأنشطة أحياناً على تبرعات من الحكومات الأجنبية أو المنظمات الدولية غير الحكومية. وبعد انتهاء الحرب تقلص حجم الهبات والتبرعات من الجهات المانحة للقطاع الأهلي وتحولت إلى الحكومة بينما غاب عن القطاع الأهلي التخطيط للوصول إلى الاكتفاء الذاتي من

المصادر المحلية. واتجهت السياسات والمخططات الحكومية للتنمية والإعمار إلى استبعاد القطاع الأهلي عن عملية تحديد السياسات ووضع البرامج رغم تزايد الحاجة إلى دوره مع تزايد الفقر والاستقطاب الطبقي والتمهيش لفئات عديدة.

ويتجذر اهتمام القطاع الأهلي في لبنان بقضايا المرأة في تراث طويل من التنوع في أغراض الجمعيات النسائية وتوجهاتها. فمنها الجمعيات التقليدية التي تنشط في إطار الدور الرعائي الخيري/بعضها ذات توجه طائفي يركز على خدمة نساء الطائفة، ومنها جمعيات تقدم خدمات الرعاية للمرأة والطفل في الطبقات الفقيرة. وهناك جمعيات نسائية وطنية ظهرت منذ عام ١٩١٤ وهي مرتبطة بالحركة الوطنية بحيث ربطت تحرر المرأة بالمسألة الوطنية، فكانت مطالبها مزيجاً من المطالب الوطنية والمطالب المتعلقة بمساواة المرأة في بعض الحقوق مع الرجل (بقطة الفتاة العربية وجامعة نساء لبنان). وفي أواخر الخمسينات، نشأت جمعيات نسائية أكاديمية تقوم بأنشطة فكرية تستهدف النساء المتعلّمات (الجامعيات اللبنانيات). وقد شهد المجتمع اللبناني بعد الاستقلال في عام ١٩٤٣، منظمات نسائية حقوقية داخل الأحزاب والتيارات السياسية، طرحت المسألة النسائية من منظور حديث في إطار قضية الديمقراطية ومن خلال أنشطة تتخذ منحى تعبويًا متجاوزاً التوجهات الطائفية (لجنة حقوق المرأة - التجمع النسائي الديمقراطي). وفي إطار الاستجابة للاهتمام العالمي بالمرأة والمتمثل بالمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، تشكلت بعض المنظمات النسائية للإعداد والمشاركة في المؤتمر، مثل اللجنة الأهلية للمنظمات غير الحكومية واللجنة الوطنية للتحضير والمشاركة في مؤتمر بيجين. وفي سياق متابعة مؤتمر بيجين، وضعت اللجنتان استراتيجية وطنية للعمل النسائي. غير أن عوامل معينة تحول دون القيام بعمل موحد على هذا الصعيد منها خصوصية الوضع في لبنان المرتبط بالتنوع الطائفي والطبقي والثقافي، تشكل عائقاً أمام العمل الجماعي بهدف إدماج المرأة في التنمية.

### ٣- تونس

عرف المجتمع المدني التونسي الجمعيات الأهلية باعتبارها إطاراً للمساهمة في خدمة المصالح المشتركة، وذلك من خلال الجمعيات الخيرية أو الثقافية التي تزامنت مع حركة الإصلاح في أواخر القرن التاسع عشر. وازدادت هذه الحركة نشاطاً وتنوعاً في بداية هذا القرن مع ظهور الحركة الوطنية لمقاومة الاستعمار. ومع تنامي مؤسسات الدولة الحديثة واحتكارها لكل مجالات الحياة العامة انكمش نشاط الجمعيات الأهلية وتقلص دور المنظمات وحجمها وتحولت إلى أطر لاحتضان المعارضة السياسية. وأدى هذا الوضع إلى نفور المرأة من المشاركة في الحياة العامة، مما كرس الثنائية التقليدية السائدة في العديد من المجتمعات العربية والتي تخصص الرجل بالمجال العام والمرأة بالمجال الخاص. كما اقتصر وجود المرأة في الجمعيات الأهلية على أربع جمعيات فقط رغم المكانة القانونية والدستورية التي منحت للمرأة في هذه الفترة. وبعد مؤتمر بيجين، حدثت نقلة نوعية وكمية في العمل الأهلي النسائي، وتجلت خصوصاً من خلال ارتفاع عدد الجمعيات

النسائية وتنوع أنشطتها، فأصبح عددها حالياً أكثر من ٢٠ جمعية تتوزع توجهاتها على المجال الاجتماعي التنموي، والمجال الثقافي، والنشاط داخل الأطر المهنية. وتبنى بعضها حقوق المرأة وحقوق الإنسان وأهمية تكثيف حضور المرأة في المجال العام. وتميزت أنشطة هذه الجمعيات بنمو نسبة مشاركة المرأة وخاصة في الجمعيات التنموية، فغالبيتها طورت أنشطتها، بحيث ابتعدت عن النشاط التقليدي الخيري واتجهت نحو النشاط المعاصر التنموي استجابة للسياسات الدولية المشجعة على إشراك منظمات المجتمع المدني في المسار التنموي. وساعدت بعض العوامل على دعم الجمعيات الأهلية وبروز أنشطتها، مما أدى إلى اعتبار تونس من أكثر الدول العربية دعماً للعمل الأهلي وتنفيذاً لمبدأ الشراكة بينه وبين الدولة. ويتمثل ذلك فيما يلي:

(أ) تطوير التشريعات: في عام ١٩٨٨، عدل القانون رقم ١٥٤ لعام ١٩٥٩، فنص على إلغاء الترخيص المسبق لتكوين الجمعيات وعدم إمكان الاعتراض على هذا التكوين إلا إذا تبين أن أهدافها لا تتطابق مع قانون الجمعيات، وأن حل الجمعية هو من اختصاص السلطة القضائية بعد أن كان من اختصاص السلطة التنفيذية. كما استهدف تعديل ١٩٩٢ ترشيد التكامل بين هياكل الدولة والجمعيات، وأفسح القانون ٨٠ لعام ١٩٩٣ المجال لعدة منظمات دولية وإقليمية تعمل في مجال المرأة والبيئة وحقوق الإنسان لاتخاذ تونس مقراً لها؛

(ب) إنشاء آليات للتقريب بين المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية: حُدد يوم ٤ نيسان/إبريل من كل عام يوماً وطنياً للجمعيات، ودعيت الجمعيات والمنظمات إلى جانب كل الأحزاب السياسية للتوقيع على "الميثاق الوطني" الذي يمثل أرضية اللقاء والوفاق بين كل القوى السياسية والفكرية في تونس. كما أنشئت لجنة خاصة بالمرأة في إطار اللجان القطاعية المكلفة بإعداد الخطط الإنمائية، مما أدى إلى تبني منظور النوع الاجتماعي في الخطة التاسعة لتحديد البرامج والسياسات، وأنشئ مجلس وطني للمرأة والأسرة لتنسيق العمل بين مختلف الوزارات والأطراف الأخرى العاملة في ميدان المرأة والأسرة، وهو يضم ٣٤ عضواً، وتشارك في عضويته ١٢؛

(ج) تكريس التقارب والمشاركة مع الجمعيات والمنظمات غير الحكومية: تنفيذ قدر هام من البرامج في مجال المرأة والأسرة، وكذلك دعم عمل الجمعيات مالياً بإبرام عقود شراكة معها لإنجاز مشاريع تنموية، إشراك كوادر المنظمات في الحلقات التدريبية التي تنظمها وزارة شؤون المرأة والأسرة والجهات الحكومية الأخرى.

#### ٤- اليمن

أدى تحقيق الوحدة اليمنية في عام ١٩٩٠ إلى تهيئة مناخ مشجع لمؤسسات المجتمع المدني. وفي جور حرية التعبير التي أقرها دستور دولة الوحدة، نشأت منظمات غير حكومية عديدة، ومن

بينها منظمات نسائية، وذلك نتيجة لإتاحة التعددية السياسية وإصدار الصحف والسماح بتأسيس مثل هذه المنظمات (١٩٩٥). وتمكنت المرأة اليمنية بعد الوحدة من ممارسة حق الانتخاب والترشيح، كما نجحت في الوصول إلى عضوية مجلس النواب بمقتضى دستور الوحدة الذي أقر المساواة الكاملة بين المرأة والرجل، وكفل للمواطنين الحق في تنظيم أنفسهم سياسياً ومهنياً ونقابياً، وتكوين المنظمات العلمية والثقافية والاجتماعية والاتحادات الوطنية. ومن ناحية أخرى، شكلت الأوضاع الثقافية والاجتماعية المختلفة عوامل ضاغطة مثلت قيداً على حرية المرأة وحرمتها من أبسط حقوقها. ولكن الفرص المتاحة للمرأة تختلف بين المناطق الشمالية التي ما زالت تسيطر عليها البنية القبلية، والمناطق الجنوبية التي تتميز بغياب التركيبة القبلية وارتفاع نسبة تعليم المرأة. وأدى ذلك إلى وجود ثقل نسبي للمرأة في الشطر الجنوبي في مجال الأعمال المهنية، كالمحاماة والطب والأعمال المهنية الأخرى، ولذلك يلاحظ تقبل المواطنين في عدن تولي المرأة منصب القضاء، وعدم تقبله في صنعاء.

وإزاء المواثيق الدستورية والدولية، نجد أن هناك تبايناً بين ما تؤكد هذه المواثيق وتنص عليه من جهة، وما هو محقق في الواقع العملي من جهة أخرى. فالدستور اليمني يؤكد ضرورة المساواة بين الرجل والمرأة وكفالة حق تكوين المنظمات غير الحكومية، واليمن وقع على مواثيق دولية، منها مثلاً اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة في عام ١٩٨٤، والمعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية في عام ١٩٨٦، وكذلك على المعاهدة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إلا أن هذه الالتزامات لا تتجسد في الواقع، فالقطاع الأهلي في اليمن ما زال يخضع للقانون الصادر في عام ١٩٦٣ والذي ينص على تدخل الحكومة في تسجيل المنظمات، مما يؤدي إلى تقليص فرص الفئات المستقلة في إنشاء منظماتها، كما يضع المنظمات المسجلة في وضع الخضوع للدولة وأشبه بالاندماج الوظيفي. ويلاحظ في وضع المنظمات النسائية تراجع في مكتسبات المرأة. كما جعل تصاعد التيارات المحافظة الحديث عن النوع الاجتماعي مخاطرة. ويظهر ذلك في إحجام اللجنة الوطنية للمرأة عن التعرض لهذا المفهوم في أي من برامجها. ومن أمثلة التراجع استبعاد النساء من رئاسة المحاكم في عدن وحصر عملهن في المجال المدني، ويضاف إلى أمثلة التراجع هذه صدور القانون رقم ٢٠ في عام ١٩٩٢ القاضي بتخفيض سن الزواج لكل من الرجل والمرأة إلى ١٥ عاماً بعد أن كان القانون السابق الصادر في عام ١٩٧٤ يحدد سن الزواج بـ ١٨ للرجل عاماً و١٦ للمرأة، أضف إلى ذلك الممارسات التي تسبب قهراً للمرأة وتقييداً لحركتها ولفرصها في المجتمع.

#### ٥- بلدان الخليج العربية

تعتبر نشأة العمل الأهلي من الناحية الإدارية والتشريعية حديثة نسبياً في دول الخليج، ما عدا بعض الأشكال التقليدية للتكافل الاجتماعي. ففي العشرينات والثلاثينات من القرن الماضي، بدأ العمل التطوعي يتخذ طابعاً مؤسسياً في بعض أقطار المنطقة، البحرين والكويت، بينما تأخر في بعضها

الأخر إلى الستينات والسبعينات وربما الثمانينات، كما في الإمارات العربية المتحدة وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية. ويقدر عدد الجمعيات الأهلية الفاعلة في الحقل الاجتماعي في عام ١٩٩٦ بنحو ٣٢٧ جمعية. ويختلف توزيع هذه الجمعيات من حيث تقسيمها النوعي وكذلك على أساس حجم النشاط ومجالاته من بلد إلى آخر، ففي المملكة العربية السعودية، مثلاً، تنشط الجمعيات الخيرية والخيرية/الدينية والجمعيات النسائية؛ وفي عمان تختفي الجمعيات الخيرية والمهنية، وتغلب الجمعيات النسائية؛ وفي قطر يقتصر العمل الأهلي التطوعي على ثلاث جمعيات أهلية، وفي الإمارات العربية المتحدة والبحرين والكويت يتسع فضاء العمل الأهلي التطوعي، بتنوع المجالات والأنشطة والفئات الاجتماعية والمهنية الفاعلة.

وتعطي كل القوانين المنظمة للقطاع الأهلي في دول الخليج قدراً كبيراً من السلطة للحكومة على المنظمات غير الحكومية من حيث وجوب الموافقة على التسجيل والرقابة المسبقة واللاحقة على نشاط المنظمة، مما يعوق نسبياً الأنشطة الثقافية خاصة لاشتراط الحصول على إذن مسبق. وتنص جميع القوانين على عقوبات جنائية تتراوح بين الغرامة والحبس لمن يخالفها. وقد أثبتت الدراسات الرؤية السلبية للعاملين في المنظمات غير الحكومية لهذه القوانين، لأنها تضع الجمعيات موضع الشك والريبة في نظر الدولة. (الباز، ١١٩، ١٩٩٧).

ويزيد من سيطرة الدولة على القطاع الأهلي في دول الخليج أن الدول تقوم بالدور الأساسي في تقديم الرعاية الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين. فارتفاع عوائد النفط وتنفيذ خطط التنمية والتحديث بمعدل سريع أدى إلى نشوء صراع بين القيم التقليدية للمجتمع والقيم الحديثة المرتبطة بالتحديث والتنمية الاقتصادية. وفي محاولة للإبقاء على التوازن بين الجهتين، أحكمت الدولة قبضتها على مؤسسات المجتمع السياسية والمدنية (13: Seikaly 1997). وقد ارتبطت منظمات المجتمع المدني الحديثة بالحركات الوطنية ضد الاستعمار التي قادتها طليعة الشباب من الذين حصلوا على التعليم في فترة المد القومي العربي في بداية الستينات في الدول العربية المختلفة. وعلى الرغم من ظهور المنظمات غير الحكومية النسائية ذات الطابع الخيري منذ الخمسينات (البحرين) والستينات (الكويت)، شهدت فترة السبعينات تحولاً في موقف المنظمات النسائية نحو التوجه السياسي والمرتبط بالحركة الوطنية الديمقراطية (زمن استقلال البحرين). وتمكنت النساء في البحرين من المشاركة عن طريق الجمعيات والأقسام النسائية في النوادي والتنظيمات المهنية، وتمكنت من الحصول على الكثير من الحقوق وعلى قدر كبير من حرية الحركة، حيث كانت الدولة بحاجة إلى عملهن لإحلال العمالة البحرينية مكان العمالة الأجنبية. ومع ذلك ظلت الحقوق المدنية التي حصلت عليها المرأة محدودة، كما ارتبطت معظم المكاسب بنساء الطبقة المتوسطة من المدينة. إلا أن الظروف الاقتصادية والسياسية التي نجمت عن حرب الخليج الأولى والثانية، مع ظهور التيارات الإسلامية المحافظة، قد أثرت على وضع المرأة، وظهرت مجموعات من النساء تعمل في إطار اسري قائم على تفسير معين للدين يؤكد تقسيم الأدوار على أساس الجنس وليس على أساس النوع. ورغم الضغوط المجتمعية الشديدة، ما زالت الجمعيات ذات التوجه المدني التحرري تنشط.

وتنشط في الكويت خمس منظمات نسائية هي: الجمعية الثقافية وجمعية النهوض بالمرأة العربية وقد أوقفت عن العمل بعد ذلك واللذان أنشئتا في عام ١٩٦٣، ونادي الفتاة في عام ١٩٧٨، وبيادر الإسلام في عام ١٩٨١، وجمعية الرعاية الإسلامية في عام ١٩٨٥، والجمعية النسائية التطوعية لخدمة المجتمع ١٩٩١. ومنذ الثمانينات، ظهرت أقسام للمرأة في الجمعيات الإسلامية ذات رؤية تدعو إلى العودة إلى تقاليد طهارة المرأة، وترى أن الوظيفة الأساسية لها هي تقوية الروابط العائلية وتربية الأطفال الصالحين، والدفاع عن تقاليد المجتمع. وفي هذا السياق، ساد الخطاب الذي يؤكد الفروق الجسدية بين المرأة والرجل، باعتبارها أساساً للفروق في الأدوار الاجتماعية (Al-Mughni 1996 : 34). وفي المقابل، ساندت الجمعية الثقافية ونادي الفتاة حقوق المرأة الانتخابية ونظمت حملات في هذا الشأن. كما طالبت الجمعية الثقافية مجلس الوزراء في عام ١٩٨٠ بتعيين النساء الكويتيات في المراكز الحكومية القيادية. وبناء على ذلك، فتح الباب لتولي النساء مناصب وكيلات وزارة وعميدات في التعليم العالي.

وأدت حرب الخليج إلى زيادة عدد النساء الفقيرات المعيلات لأسرهن، وانهار كذلك وضع النساء الكويتيات المتزوجات من أجانب، إذ لا حماية للأزواج ولا حق للأولاد في الحصول على الجنسية مع ما يترتب على ذلك من مشاكل كثيرة. فشهدت فترة ما بعد حرب الخليج تطورين هامين، الأول تحول نشاط معظم المنظمات النسائية إلى خدمة المجتمع، والثاني إنشاء الاتحاد الكويتي للجمعيات النسائية باعتباره الممثل الوحيد للمنظمات النسائية الكويتية في الخارج وترأسه الشيخة لطيفة حرم ولي العهد في إشارة إلى زيادة الاندماج بين المنظمات غير الحكومية والدولة. وقد انضمت جميع المنظمات النسائية إلى هذا الاتحاد ما عدا الجمعية الثقافية.

وينسجم موقف الاتحاد مع السياسات الرسمية الخاصة بدور المرأة في المجتمع. فينادي بتنفيذ حقوق المرأة حسب الشريعة الإسلامية وبالالتزام بالتقاليد العربية الإسلامية، ويركز على أن دور المرأة الأساسي في المجتمع أو في صنع الأجيال القادمة تتضمن مسؤولياتها تربية النشء وتغذيته بالقيم النبيلة فضلاً عن مساهمتها في القوى العاملة والجهود التنموية.

وإزاء هذه التطورات أكدت الجمعية الثقافية على توجيهها الحقوقي وتحالفت مع جمعيتي الخريجين والمحامين. وتبنت الجمعية هدف تغيير علاقات النوع الاجتماعي في المجتمع. وفي هذا الإطار، دعت الجمعية إلى حق المرأة الكويتية المتزوجة من أجنبي في منح جنسيتها لأولادها، بينما يلقي الاتحاد اللوم على النساء اللواتي تزوجن بأجانب ويرى وجوب تحملهن نتيجة الخطأ الذي ارتكبه (Al-Mughni: 1996: 35).

### جيم - استنتاجات عامة

يُستخلص من هذا العرض ما يلي:

- ١- وجود أنواع مختلفة من المنظمات غير الحكومية النسائية في كل البلدان العربية تتفاوت أحجامها وأنواعها حسب نوع النشاط وهي: المنظمات التقليدية ذات التوجه الخيري الرعائي،

والمنظمات الدفاعية ذات التوجه المطالب الحقوق، والمنظمات ذات التوجه الإسلامي والتي تتفق مع النوع الأول في رؤيتها التقليدية لدور المرأة، وعدم وعيها أو تبنيها لمنظور النوع الاجتماعي.

٢- ارتباط نشأة ودور المنظمات النسائية الحقوقية بالحركات الوطنية والديمقراطية وتأثرها بتزايد فرص المرأة في التعليم في الداخل والخارج. وقد تطورت هذه المنظمات من حيث العدد والنوعية منذ إعلان عقد الأمم المتحدة للمرأة في عام ١٩٧٥، ونتيجة للمشاركة في المؤتمرات العالمية خلال العقدين الأخيرين، والاحتكاك بمنظمات العالم الثالث النسائية وإقامة الشبكات. وساهم كل ذلك في إثارة وعي هذه المنظمات تدريجياً بمفهوم النوع الاجتماعي وتبني قضايا المساواة.

٣- ندرة المعلومات الخاصة بمساهمة القطاع الأهلي، مع التزايد الواضح في حجم هذا القطاع، وذلك بسبب التمييز الإحصائي والمعلوماتي الموجود ضد المرأة في معظم البحوث والدراسات. وقدمت إحدى الدراسات المسحية الحديثة بيانات عن حجم مساهمة المرأة في المستويات المختلفة من هيكل المنظمة في عدد من الدول العربية، حيث ظهر أنه رغم ارتفاع نسبة الإناث على المستوى التنفيذي (المدفوع الأجر) في عدد من الدول، يبقى الاتجاه العام هو ارتفاع نسبة مساهمة الذكور في مراكز صنع القرار.

٤- تفسير تدني مشاركة المرأة في المنظمات غير الحكومية عموماً بتفاعل عاملين؛ أولهما خاص بوضع المرأة في المجتمع، وثانيهما خاص بطبيعة المجتمع المدني. فعلى الرغم من التطور الكبير الذي حدث في مكانة المرأة وفي أدوارها، وعلى الرغم من دخولها إلى المجال العام في كل المجتمعات، بدرجات مختلفة، ما زال الوعي المجتمعي قائماً على تقسيم الأدوار على أساس الجنس، بحيث تختص المرأة بالمجال الخاص، ويختص الرجل بالمجال العام. ولما كان المجتمع المدني بحكم طبيعته، جزءاً من المجال العام، حيث تشكل تاريخياً من المنظمات والاتحادات والنقابات والأحزاب المرتبطة تقليدياً بالنشاط الذكوري، يقوم الاتجاه العام على عدم الاعتماد بدور المرأة ومساهمتها فيه. ولذلك ما زال وجودها استثناء على القاعدة (Joseph 1993: 23-26)، ويترتب على هذا الوضع انخفاض مشاركتها، وبالتالي قدرتها على التأثير في مسار العمل الأهلي، وعلى استخدامه إطاراً تنظيمياً لتحقيق أهدافها في التحرر والمساواة.

### ثالثاً- المنظمات غير الحكومية العربية ومؤتمر بيجين الإعداد والمشاركة والتنفيذ

#### ألف- لمحة عامة

يستلزم التنفيذ السليم لمنهاج عمل بيجين حداً أدنى من الوعي بالرؤية التي ينطوي عليها المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، ويتضمنها منهاج العمل والوثائق العربية المنبثقة منه حول



قضايا المرأة. كما يستلزم الوعي بمنظور النوع الاجتماعي باعتباره الرؤية الرئيسية التي صيغ على أساسها منهاج العمل وآليات تنفيذه. وقد حاولت الدراسة إلقاء الضوء على مدى وعي المنظمات غير الحكومية موضوع الدراسة بهذه المحاور، ومدى مشاركتها في الأنشطة التحضيرية وفي المؤتمر، قبل عرض الأنشطة التي تقوم بها هذه المنظمات في إطار تنفيذ منهاج العمل.

وتوضح نتائج الدراسة الميدانية أن هناك تفاوتاً بين المنظمات غير الحكومية في البلدان المختلفة من حيث مدى الوعي بهذه المتغيرات، ومدى القدرة على النجاح في تنفيذ منهاج عمل بيجين. ويعود هذا التفاوت لعدة عوامل منها:

١- درجة تطور القطاع الأهلي من حيث الحجم والانتشار الجغرافي، ومن حيث حيويته في التعبير عن قضايا القوى المختلفة في المجتمع، ومن حيث حركته وقدرته على الكشف عن المشاكل والتصدي لحلها. وكلما كانت درجة تطور هذا القطاع عالية زادت مستويات الوعي والمشاركة المجتمعية.

٢- درجة تطور أوضاع المرأة في المجتمع من حيث المعطيات الموضوعية، ومن حيث مدى وعيها لذاتها ولحقوقها ودورها في المجتمع، وكذلك قدرة المرأة على الحركة والتنظيم والمطالبة الواعية بهذه الحقوق.

٣- رؤية الدولة والمجتمع لقضايا المرأة ودورها، والقيم الثقافية التي تقيد المرأة أو تدفعها إلى الأمام، والموقف الفكري/الأيديولوجي والعملية من التمييز على أساس الجنس من حيث تكريس هذا التمييز، أو مواجهته والتصدي له. ويتجسد ذلك في السياسات العامة للدولة بشأن قضايا وحقوق المرأة، والتوجهات والنزعات السائدة في المجتمع.

#### باء- مشاركة المنظمات في الأعمال التحضيرية وفي المؤتمر

تفيد الدراسة أن المنظمات موضوع البحث شاركت في الأنشطة التحضيرية لمؤتمر بيجين، ما عدا المنظمات العاملة في اليمن. كما شارك عدد كبير منها في المؤتمر ومنتدى المنظمات غير الحكومية.

#### ١- حالة اليمن

قلل واقع المنظمات غير الحكومية وصعوبة ظروف المرأة ومستوى الوعي بقضايا النوع الاجتماعي كثيراً من قدرة المنظمات على المشاركة في هذه الأنشطة. ويلاحظ أن عدد المنظمات النسائية في اليمن ضئيل للغاية. فأتثناء التحضير لمؤتمر بيجين، كان عدد المنظمات النسائية في عدن

وصنعاء، ثلاث منظمات فقط، أما بقية المنظمات وعددها ست فهي حديثة النشأة، وتأسست خلال الأعوام الثلاثة الأخيرة. واتضح من الدراسة أن كافة المنظمات النسائية لا تتبنى منهاج عمل بيجين. وإن اشتمل برنامج عمل هذه المنظمة أو تلك على إحدى جزئيات هذا المنهاج، مثل تمكين المرأة عن طريق التعليم، فهذا لا يعني تبني منظور النوع الاجتماعي. والجدير بالذكر أن أهم الأعمال التي أنجزت في مجال التعريف بمنظور النوع الاجتماعي ومنهاج عمل بيجين كانت عن طريق وحدة بحوث ودراسات المرأة في جامعة عدن، وليس عن طريق منظمة غير حكومية. ففي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، نظمت هذه الوحدة ورشة عمل حول إدخال مفهوم النوع الاجتماعي في المجتمع اليمني، وذلك بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للسكان. وانتهت الورشة إلى توصيات بشأن تدريب النساء في مجال النوع الاجتماعي، ودعوة السلطات المحلية لدعم المنظمات غير الحكومية لتنفيذ منظور النوع الاجتماعي. ويشار في هذا الصدد إلى قيام جمعية رعاية الأسرة اليمنية بتنفيذ برنامج لتمكين المرأة في مجال الصحة بدأ منذ عام ١٩٩٦، وينتهي في أواخر ١٩٩٨ بالإضافة لتنظيمها ندوة بعنوان "ماذا بعد بيجين" في آذار/مارس ١٩٩٦.

وأوضحت المقابلات الميدانية أن مستوى وعي المنظمات غير الحكومية بمنهاج عمل بيجين ضعيف للغاية، بل منعدم في الكثير من الأحيان. فغالبية المنظمات لم تطلع على هذا المنهاج، ولا تملك معلومات حقيقية عن منظور النوع الاجتماعي. وأوضحت إجابة غالبية المسؤولات عن هذه المنظمات أن المشكلة تتمثل في عدم الدراية بموضوع النوع الاجتماعي، وفي حاجتهن إلى المعرفة عنه عن طريق الكتيبات التي تساعد في تنظيم محاضرات أو ورش تدريب حول هذا الموضوع. وهناك نموذج آخر من المنظمات التي شاركت في الأعمال التحضيرية ومناقشة التقرير الوطني المقدم لمؤتمر بيجين، ولكنها لم تشارك في المؤتمر ذاته ولم تطلع على منهاج عمل بيجين ولا على خطة العمل العربية وبرنامج العمل العربي، ويتمثل هذا النموذج في فرع اتحاد النساء في عدن. وهناك نساء من خارج المنظمات غير الحكومية تعي أهمية منهاج عمل بيجين وتتبنى مفهوم النوع الاجتماعي وقد شاركن في ندوات ما بعد المؤتمر.

## ٢- حالة مصر

شاركت جميع المنظمات غير الحكومية موضوع هذه الدراسة في الأعمال التحضيرية لمؤتمر بيجين ما عدا منظمة واحدة هي مركز دراسات المرأة معاً التي رفضت المشاركة في المؤتمر اقتناعاً منها بأنه كان غطاءً ضخماً لتنفيذ برنامج البنك الدولي، وأن المهم في حضور المؤتمرات هو إحداث تغيير ما وهذا ما لم يحدث؛ واقتناعاً منها أيضاً أن جدول أعمال المؤتمر لا يمثل أولويات المجتمع المصري وأن بعض ما جاء فيه كان تحصيلاً لبرامج أخرى كموضوع الختان. ويعبر هذا الموقف عن وجهة نظر بعض فصائل اليسار المصري.

واضطلعت رابطة المرأة العربية بدور المنسق للجمعيات الأهلية من خلال إقامة شبكة مع هذه الجمعيات في ٢٦ محافظة ضمت أكثر من ألف جمعية وذلك لخلق وعي بالمؤتمر وقضاياها ودور المرأة في التنمية. وساعد على ذلك اختيار اللجنة الدولية المنسقة للجنة لتتولى التنسيق بين المنظمات الأهلية العربية في التحضير للمنتدى في بيجين. وفي هذا الإطار تم انتخاب لجان على المستوى المحلي والإقليمي والوطني، بما في ذلك تشكيل هيئة مكتب ولجنة تحضيرية انتهاء بتشكيل منتدى الجمعيات الأهلية الذي ضم كل الجمعيات المشاركة في التحضير لمؤتمر بيجين. وشاركت ١٤ جمعية من عينة الدراسة في الندوات وورش العمل التحضيرية، وشاركت جمعية المرأة والمجتمع في الندوات وورش العمل التي عقدت في مصر وتونس وعمان. وأجرى مركز دراسات المرأة الجديدة مسحاً ميدانياً عن العنف ضد المرأة شمل ٥٠٠ امرأة وعرض في المؤتمر، وهو البحث الميداني الوحيد في هذا الإطار. كما قدمت ممثلات عن المركز والجمعية المصرية للوقاية من الممارسات الضارة، شهادات في محكمة النساء الدولية التي عقدت في المنتدى عن أضرار عملية الختان والتي قد تصل إلى درجة الوفاة. وقدمت رئيسة اللجنة القومية للسكان والتنمية ورقة عن تطور أوضاع المرأة المصرية من نيروبي إلى بيجين، وشملت هذه الورقة عدة قضايا عن الفقر وزيادة أعبائه على النساء، والأمية، وتمكين المرأة بالتدريب والتعليم، وتوفير الرعاية الصحية للمرأة وتحقيق الأمان لها وحمايتها من العنف. وأوضحت الدراسة أن معظم الأفراد الذين شاركوا في المؤتمر ممثلين لجمعياتهم لم يهتموا بنقل خبرتهم لأعضاء المنظمات حتى يساهموا في زيادة وعيهم.

وتوزع تمويل المشاركة في المؤتمر على مصادر ذاتية وأخرى دولية، كمنظمة اليونيسيف ومؤسسة فورد وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبعض المنظمات غير الحكومية الدولية.

### ٣- حالة لبنان

بينت الدراسة أن المنظمات غير الحكومية تهتم كثيراً بالبعد الدولي لأنشطتها. ويظهر ذلك في حرص المنظمات موضوع الدراسة على المشاركة في المؤتمرات العالمية التي سبقت مؤتمر بيجين، وفي الأنشطة التحضيرية للمؤتمر، بالإضافة إلى المشاركة النشطة في المؤتمر وفي المنتدى:

(أ) شاركت غالبية الجمعيات النسائية المعنية بقضايا المرأة في المؤتمرات العالمية التي عقدت حول قضايا المرأة. لكن هذه المشاركة تنسم بتفاوت زمني يعود لتاريخ النشوء وممارسة النشاط. فمشاركة بعض الجمعيات في هذه المؤتمرات ترقى إلى ما قبل السنة الدولية للمرأة، ومشاركة البعض الآخر بدأت بعد السنة الدولية للمرأة في مؤتمرات الأمم المتحدة والاشتراكية الدولية والاتحاد النسائي الديمقراطي وبعض المؤتمرات العربية التي عُقدت في مصر والأردن؛

(ب) أجمعت الجمعيات النسائية المهتمة بقضايا المرأة على مشاركتها في الأنشطة التحضيرية للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في بيجين، وذلك عن طريق المشاركة في الأنشطة التحضيرية

على الصعيدين المحلي والعربي، أو في الندوات الإقليمية التي عُقدت في عُمان والرباط والكويت والقاهرة وتونس، وكذلك في اللجان التحضيرية في نيويورك. كما أخذت المشاركة أشكالاً أخرى مثل ورش العمل والندوات والمعارض والدخول في الشبكات العربية؛

(ج) قدمت المؤسسات الدولية الموجودة في لبنان، كمؤسستي أوكسفام وفريدريتش إيبيرت، شكلاً آخر من المساعدة والمساندة. فمؤسسة أوكسفام شاركت، مع اتحاد المقعدين اللبنانيين، وجمعية رعاية المعوقين، ورابطة الشبيبة الاجتماعية، ولجنة التدريب المهني، في العمل على رفع مستوى التدريب والوعي بالنوع الاجتماعي. ومؤسسة فريدريتش إيبيرت شاركت في تأسيس اللجنة الأهلية للمنظمات غير الحكومية للمشاركة في مؤتمر بيجين، ونظمت، بالتعاون مع هذه اللجنة والمجلس النسائي اللبناني، ورش عمل وإعداد الدراسات المتعلقة بمحاور المؤتمر ونشرها؛

(د) توضح مشاركة المنظمات اللبنانية في مؤتمر بيجين أيضاً مستوى عالٍ من النشاط والحيوية، فقد شاركت منظمتان في منتدى المنظمات غير الحكومية، وخمس منظمات في المؤتمر والمنتدى، واقتصرت مشاركة خمس منظمات أخرى على المؤتمر الرسمي (محاور المؤتمر ولجانه). كما تنوعت الأنشطة في إطار المشاركة في المنتدى فأُنجز المجلس النسائي اللبناني خمس ورش عمل حول التربية والسياسة والحرب وتأثير النزاعات المسلحة وصنع القرار، وشاركت اللجنة الأهلية في اليوم الثقافي الفني وأقامت معرضاً للأشغال اليدوية وعرضت فيلمًا عن أوضاع المرأة اللبنانية، بالإضافة إلى الأنشطة الدفاعية. وشاركت منظمات أخرى في ورش العمل ومعارض الصور والمعارض الحرفية والمسيرات ضد العنف وتحرير الأسيرات في الجنوب اللبناني. ومن استعراض هذه الأنشطة يمكن ملاحظة تأثير الظروف الخاصة في لبنان والتي تجمع بين مشاكل الحرب والسلام أو ما بعد الحرب. ويلاحظ أن التمويل كان ذاتياً في مجمله.

#### ٤ - حالة تونس

مع ارتفاع مستوى الوعي بين المنظمات موضوع الدراسة، كانت مشاركتها في الأعمال التحضيرية وفي المؤتمر ضئيلة، لأن بعض الجمعيات يرجع تاريخ نشأتها لما بعد تاريخ عقد المؤتمر والبعض الآخر قد ظهر في إطار الحركة النسائية التي نشأت في المغرب في سياق الإعداد للمؤتمر. وتمثلت المساهمة في المؤتمر أو التحضير في الأنشطة التالية:

(أ) حضور ورش عمل عديدة في المؤتمر (الاتحاد الوطني للمرأة التونسية). والمساهمة بتقديم عدة مداخلات أثناء منتدى الجمعيات ببيجين (الجمعية التونسية للأمهات)، وتنظيم وتنشيط ورشة حول الآفاق المستقبلية للمرأة العربية انطلاقاً من نتائج دراسة مكتب الإقليم العربي عن نفس الموضوع (الجمعية التونسية للتنظيم العائلي)؛

(ب) تنظيم عدة محاضرات في سياق الإعداد للمؤتمر وتنظيم ورشة في المؤتمر حول قلنون المرأة التونسية (النساء الحقوقيات)، وقد تميزت منظمة "اندا - المحيط والتنمية في العالم العربي" بدور بارز في الإعداد لمؤتمر بيجين على المستوى الوطني والإقليمي من خلال تنظيم لقاءات أهمها: إدارة ديمقراطية للمحيط في عام ١٩٩٢، التهميش الاجتماعي في المغرب العربي في عام ١٩٩٤، المنتدى الإفريقي للجمعيات غير الحكومية. كما شاركت هذه المنظمة في المؤتمر بسبعة أشخاص وقامت بتنظيم ورشة عمل في المنتدى حول النساء في الوسط الحضري قدمت فيها دراسات حالة عن تونس وزانير والسنغال ومصر والمغرب والهند.

#### ٥- حالة بلدان الخليج العربية

أفادت كل المنظمات الكويتية موضوع العينة أنها شاركت في الأنشطة التحضيرية وفي المنتدى، وشارك بعضها في المؤتمر الرسمي بعد أن حصلت على الاعتماد من المجلس الاجتماعي الاقتصادي (الجمعية الثقافية الاجتماعية النسائية). وقد أنشئت لجنة تحضيرية للمؤتمر، بدعوة من الجمعية الثقافية وبرئاستها، تمثل ١٢ منظمة. وعقدت في هذا الإطار اجتماعات دورية، ونظمت الكثير من الأنشطة التحضيرية مثل ورشات العمل لتدريب المشاركين والمشاركين على مهارات التفاوض والإقناع والتأثير. كما شاركت بعض الجمعيات في الأنشطة التحضيرية في القاهرة وعمان وتونس ونيويورك. وتلخص المشاركة في الأنشطة التالية:

(أ) نظم الاتحاد الكويتي للجمعيات النسائية عدداً من الأنشطة للجمعيات المنضمة إليه، ومنها ورشة تدريب على مهارات التفاوض والإقناع، وندوات لمناقشة القضايا الخاصة بمحاور وثيقة بيجين وإعداد موقف الاتحاد منها؛

(ب) شاركت كل التنظيمات موضوع العينة في المنتدى والمؤتمر من خلال ورشات العمل والمعارض وتقديم أوراق (الجمعية الكويتية لحماية البيئة والجمعية الاقتصادية الكويتية)؛

(ج) شاركت الجمعيات الثقافية النسائية في المنتدى والمؤتمر من خلال ثمانية فرق عمل موزعة على اللجان، كما نظمت عدداً من ورشات العمل، ونسقت حضور ورشات أخرى، وطرحت بفعالية قضايا المرأة في مواجهة العنف، وصورة المرأة في المناهج الدراسية، ومعاونة أسر الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة، والحق السياسي للمرأة الكويتية. وكان إطلاع المنظمات الكويتية على منهاج عمل بيجين، وخطة العمل العربية، وبرنامج العمل العربي متفاوتاً.

#### جيم- الوعي بمنظور النوع الاجتماعي

أوضحت الدراسة اختلاف درجة الوعي بمنظور النوع الاجتماعي بين بلد وآخر وبين منظمات البلد الواحد. وتبرز في هذا الإطار المنظمات موضوع الدراسة في اليمن باعتبارها أقل المنظمات معرفة ووعياً بمنظور النوع الاجتماعي.

#### ١- حالة تونس

مثل منظور النوع الاجتماعي الذي يستند إلى تحليل أدوار كل من الرجل والمرأة في الإطار الاجتماعي ومكانة كل منهما تصحيحاً للخطاب النسوي الصارخ، الذي كانت قد تبنته العديد من الجمعيات التونسية الداعية لتحرير المرأة من منظور وجود علاقة تصادمية بينها وبين الرجل.

ويلاحظ أن الظروف والمناخ الاجتماعي، وسياسة تونس بشأن النهوض بالمرأة والحرص على دعم حقوقها ومكانتها في المجتمع، اعتماداً على اجتهادات فقهية توفق بين تعاليم الدين الإسلامي والخصوصيات الحضارية للمجتمع التونسي من جهة، والطموح للانخراط في القيم الكونية من جهة أخرى. وقد سهل ذلك على المنظمات التونسية تبني منظور النوع الاجتماعي والتفاعل مع الجهود الحكومية المبذولة لتكريس هذا المنظور. ويستدل من مجالات الأنشطة التي تمارسها المنظمات في تونس على المدى الذي تصل إليه في نهج مفهوم النوع الاجتماعي والعمل في إطار تنفيذ منهاج عمل بيجين. والجدير بالذكر أن الدولة في تونس تبذل الجهود لتوفير التدريب للكوادر النشطة في المنظمات غير الحكومية.

#### ٢- حالة مصر

تتباين درجة الوعي بمفهوم النوع الاجتماعي بين منظمة وأخرى. فلبعض المنظمات وعي أصيل بهذا المفهوم، بينما ترى منظمات أخرى أن لديها هذا الوعي وإن كان نشاطها وأسلوب عملها يظهران العكس. ومن الأمثلة على النموذج الأول مركز دراسات المرأة الجديدة الذي يتبنى منظور النوع الاجتماعي بوعي ويسعى جاهداً إلى خلق رأي عام حول قضايا المرأة والتنوع بها عن طريق الأبحاث والكتب والندوات؛ ومركز دراسات المرأة "معا" يرى لقضية المرأة خصوصية ينبغي النظر إليها من منظور متكامل وليس جزئي، وأنه ينبغي أن يكون التغيير في العمق وليس بمجرد تنظيم حملات وقتية وإنفاق أموال عليها دون جدوى مثلما يحدث في موضوع الختان. فهذه القضية ينبغي أن تخضع لبحث يشمل أسبابها والتعامل مع كل جزئياتها وعناصرها كل على وحدة، حتى يكون التأثير في كل العناصر، مما يساعد على الوصول فعلياً وعملياً إلى تغيير القيم في المجتمع والقضاء على الظاهرة من جذورها.

وتتبنى منظمات أخرى منظور النوع الاجتماعي من خلال تنظيم برامج لترشيد العلاقة بين الفتى والفتاة في المراحل المختلفة، وبرامج للصحة الإنجابية والعلاقة بين الزوجين (جمعية الصعيد للتربية والتنمية والبيئة). وهذه المنظمات تضمن برامجها أنشطة للمساواة الكاملة بين الرجل والمرأة وعدم التمييز بينهما في الدين والعقيدة (الشابات المسيحيات). وترى جمعية رعاية بائعي الأطعمة في الشوارع بالمنيا أن سبب تهميش المرأة في الريف والمدينة يرجع أساساً للمرأة نفسها، ويتمحور برنامج عمل الهيئة القبطية الإنجيلية حول المساواة بين الرجل والمرأة. وهناك بعض المنظمات

الأخرى التي تؤمن بالمرأة ولكنها تتعامل معها في إطار أوسع، فجمعية "كاريتاس مصر" مثلاً ترى أنه يمكن خدمة المرأة في المجالات كافة، باعتبارها إنساناً وليس امرأة.

### ٣- حالة لبنان

ظهر الوعي بمنظور النوع الاجتماعي واضحاً لدى جميع منظمات العينة، فبعضها أقر باعتماده هدفاً في برامجها منذ تأسيسها، والبعض الآخر أدرجه في برامج مستقبلية، على شكل تنظيم دورات تدريبية للجمعيات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية (اللجنة الوطنية واللجنة الأهلية). ولا يخرج المجلس النسائي اللبناني عن هذا الإجماع، غير أن هذه الرؤية تظل مقتصرة على الهيئة الإدارية في المجلس، ولا تنسخ على كل الجمعيات المنضوية تحت لوائه.

ويلاحظ أن أكثر الجمعيات التي تبنت منظور النوع الاجتماعي هي تلك الجمعيات الحديثة التكوين. والوضع الأمثل ضمن هذا المفهوم هو تحقيق المساواة بين المرأة والرجل، وأشكاله تختلف طبقاً لاهتمامات كل جمعية، فتتراوح بين الجانب الاجتماعي (قدرة المرأة على اتخاذ القرار بشأن الأسرة/الإنجاب/المساواة على صعيد الدور والوظيفة في المجتمع/التمتع بالحقوق الاجتماعية) والجانب السياسي (الوصول إلى مراكز القرار).

ولم تختلف رؤية المنظمات الدولية للمرأة اللبنانية عن الجمعيات اللبنانية الوطنية، لكنها أكثر ميلاً من الجمعيات اللبنانية إلى ربط التنمية بالنوع. فمؤسسة أوكسفام، مثلاً، تصف وضعية المرأة بـ "الدونية والتهميش التراتبي"، والقوانين بالإجحاف ووجود ثغرات في تنفيذها، مع إخضاع الفرص المتاحة للمرأة للانتماءات العائلية، وتؤكد على ضرورة إيجاد ضوابط للقضاء على التمييز ضد المرأة على هذه المستويات؛ ومؤسسة فريدريتش إيبيرت ترى ضرورة بناء قدرات الجمعيات الأهلية وتحفيزها للمشاركة في صناعة القرار وخاصة القرار السياسي.

واتفقت المنظمات النسائية في لبنان على تحسين وضع المرأة منذ السنة العالمية للمرأة حتى الآن، رغم الظروف المؤلمة التي عاشها لبنان. ورأت أن ذلك هو نتيجة للمؤتمرات العالمية وللدور الهام الذي اضطلع به نضال المرأة الذي لم يتوقف بدءاً من المطالبة بحقها السياسي في الانتخابات إلى تعديل بعض القوانين لصالح قضايا المرأة. ومع هذا التحسن، ما زالت المرأة تواجه بعض المصاعب مثل: ارتفاع نسبة البطالة في صفوفها وتهيئتها في عملية صناعة القرار ولا سيما القرار السياسي، ولا تزال بعض القوانين مجحفة بحقها. وترى بعض المنظمات أن السبب في ذلك هو قانون الأحوال الشخصية والقوانين بصفة عامة، أو طريقة التفكير والقيم الثقافية السائدة في المجتمع، وكذلك غياب السياسة الرسمية لإشراك المرأة في الحياة العامة. وقد انتقدت بعض الجمعيات العمل النسائي لتركيزه على الجانب الخدمي أكثر من الجانب التنموي وعدم استخدام البيئة بوعي، فضلاً عن التركيبة السياسية والطائفية للبنان، وانعدام الحياة النقابية والسياسية.

#### ٤- حالة دول الخليج

تفيد دراسة بوجود نوعين من المنظمات، من حيث الوعي بمنظور النوع الاجتماعي، بعضها يتبنى منظور النوع الاجتماعي وبعضها يرفضه:

(أ) هناك منظمات نسائية وغير نسائية ذات ثقافة مدنية تتبنى منظور النوع الاجتماعي الذي يقوم على رفض تقسيم الأدوار المجتمعية على أساس الجنس، وتركز في أنشطتها على الحاجات الاستراتيجية التي تؤدي إلى تغيير العلاقات في المجتمع مثل التوعية والتدريب، والأنشطة الدفاعية (الجمعية الثقافية، والجمعية الكويتية لحماية البيئة، والجمعية الاقتصادية الكويتية) والمطالب الحقوقية. وغالباً ما يكون لأعضاء هذه المنظمات رؤية مجتمعية شمولية مرتبطة بالتنمية والتغيير الاجتماعي. ولذلك كثيراً ما تشارك أعضاء هذه المنظمات شخصياً في الحملات المطالبة ببناء قاعدة للممارسة الديمقراطية (جمعية أوال ونهضة فتاة البحرين)؛

(ب) ترى الجمعية الثقافية النسائية أن المرأة في الكويت ما زالت غائبة عن المشاركة الكاملة في المجتمع، وتشعر بالاغتراب نتيجة للتمييز ضدها في التشريعات وفي العمل. وتؤكد الجمعية الاقتصادية الكويتية اهتمامها بمنظور النوع الاجتماعي، وترفض التمييز الحالي ضد المرأة في التعليم والعمل رغم تفوقها على الرجل، وكذلك استبعادها من المناصب القيادية ومراكز صنع القرار. وتنادي الجمعية بإعطاء المرأة الحقوق السياسية حتى يمكنها المشاركة في سن القوانين التي تؤثر في حياتها؛

(ج) في المقابل هناك منظمات تلتزم بتفسير معين للشريعة يركز على دور المرأة باعتبارها أما وزوجة، رغم عدم إنكار دورها الإنتاجي (الاتحاد الكويتي للجمعيات النسائية). ويؤدي هذا الموقف الراض لمنظور النوع الاجتماعي والذي يدعو إلى منح المرأة حقوقاً اقتصادية دون تغيير في علاقات النوع الاجتماعي في المجتمع إلى زيادة الأعباء على المرأة دون تغيير حقيقي في وضعها.

#### دال- أنشطة المنظمات غير الحكومية في إطار تنفيذ منهاج بيجين

حددت الدراسة ثلاثة محاور أساسية لتصنيف أنشطة المنظمات غير الحكومية تنفيذاً لمنهاج العمل وهي: التغلب على الفقر، ودعم المشاركة في المجال العام، والأسرة، وهي المحاور التي يركز عليها برنامج العمل العربي. لكن هذا التحديد هو تحديد نظري يستهدف مساعدة الباحث على الحصول على المعلومات بانتظام. فقد ثبت أن المستوى العملي يظهر تشابكاً وتداخلاً في جميع الأنشطة. لذلك قد لا يكون تقسيم المعلومات الخاصة بالمحاور المختلفة متطابقاً في كل الدول، وقد يكون التقسيم نفسه غير جامع أو غير ثابت. فبعض الأنشطة يمكن أن تدخل في أكثر من محور،



ويمكن ألا تدخل أنشطة أخرى تحت أي محور. وما يهم هنا هو إدراك أن المستوى العملي يظهر تداخلاً واقعياً لا يرد على المستوى النظري والمعرفي.

#### ١- مصر

##### (أ) التغلب على الفقر

ساد توجه في المنظمات غير الحكومية يعتبر أن التغلب على الفقر عن طريق منح مساعدات مادية أو عينية لا يمكن أن يؤدي إلى تنمية حقيقية، وإنما هو مجرد حل مؤقت للمشكلة. لذلك رأت المنظمات أن التغلب على الفقر يكون عن طريق تنمية وعي المرأة ورفع مستواها الحرفي وتدريبها على مهارات حتى تستطيع أن تساعد نفسها. ولوحظ وجود نوع من الاتفاق في أسلوب المنظمات لرفع عبء الفقر عن المرأة، وخاصة المرأة المعيلة، وهو أسلوب الإقراض الجماعي أو القروض الصغيرة جداً على غرار نظام بنك جرامين ونظام الجمعية الذي تستخدمه النساء من الطبقات الفقيرة أسلوباً للدخار، قبل الحصول على القرض وبدء السداد، حتى تستطيع المرأة أن تضطلع بكل الإجراءات اللازمة لذلك. وقد تراوحت قيمة القروض بين ١٥٠٠ و ٢٠٠٠ جنيه. ولوحظ أن معظم المشاريع تندرج ضمن النشاط التقليدي، ومنها مثلاً الحياكة وأشغال الإبرة، وتربية الدواجن، وتجفيف الخضراوات. وكانت رابطة المرأة العربية هي المنظمة الوحيدة التي ابتعدت عن مثل هذه الأنشطة، واتجهت إلى إشراك المرأة في مشاريع كبرى منتجة بتمويل من الصندوق الاجتماعي ومؤسسة فورد والصندوق المصري السويسري وجمعية الطفولة والتنمية التابعة لجمعية النساء الزنجيات.

##### (ب) مشاركة المرأة في الحياة العامة وصنع القرار

تحقيقاً لهذا الهدف، تنفذ أنشطة عديدة تتمثل في تشجيع المرأة على الحصول على بطاقات انتخابية، توجيهها إلى صناديق الاقتراع لممارسة حقها الانتخابي، والتوعية عن طريق الندوات بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، وتنظيم دورات تدريبية في مجال التخطيط ومهارات القيادة والتفاوض والتعامل مع المؤتمرات العالمية، وعقد ورشات تدريبية للمرشحات لعضوية مجلس الشعب. ومن الأنشطة الأخرى التي نفذتها الجمعيات بهذا الشأن:

(١) إنشاء شبكة مع اللجنة القومية لدعم دور الجمعيات في تنفيذ منهاج عمل بيجين وتحديد

ثلاثة محاور للعمل، هي الطفلة، والمرأة المعيلة، والمساواة في الحقوق؛

(٢) إشراك الرجال وتدريبهم لقبول فكرة النوع الاجتماعي عن طريق برامج تدريبية

وورشات عمل وندوات توعية؛

(٣) تمثيل النساء في كل لجان الهيئة القبطية الإنجيلية مع الرجال وتدريبهم على قبول مشاركة النساء؛

(٤) إدخال بعض النساء المتميزات في فصول محو الأمية التي تقيمها جمعية المرأة والمجتمع ليكن أعضاء في الجمعية العمومية، بالإضافة إلى ترشيح إحدى الأعضاء لمجلس إدارة الجمعية تطبيقاً لإشراك المرأة في الواقع، كقناة مستفيدة، في اتخاذ القرار. كما قد تصبح هذه الممارسات أساساً لتكوين المنظمات غير الحكومية القاعدية؛

(٥) استخراج البطاقات الشخصية وتسكين المرأة التي سقط قيدها عند الميلاد؛

(٦) التوعية بالحقوق القانونية للمرأة ومساعدتها عند حدوث مشاكل ناجمة عن الطلاق وإعطائها استشارات قانونية في الطلاق والزواج ومساندتها أمام المحاكم؛

(٧) مشاركة مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان في مؤتمر ما بعد بيجين: تنفيذ منـهاج العمل في الدول الإسلامية، وكذلك في ورشة العمل التي نظمها معهد الأخوة العاملة بين النساء، وورشة العمل التي عقدتها منظمة المرأة والبيئة؛

(٨) تنظيم المركز المصري لحقوق المرأة في العمل برنامج للمساعدة القانونية والقضائية، يتضمن تدريب المدرسات والطبيبات والمرضات، وتعريفهن ليس فقط بقوانين الأحوال الشخصية وإنما أيضاً بقوانين الخصخصة وإيجار المساكن والقوانين الأخرى التي تمس حياة المرأة، بالإضافة إلى تقديم المساعدة القانونية المباشرة للنساء الفقيرات، وكذلك برنامج آخر لزيادة المشاركة السياسية للمرأة عن طريق إثارة الوعي بمصالحها واختيار ممثلين عنها في الانتخابات من القيادات النسائية؛

(٩) تنفيذ جمعية رعاية بائعي أطعمة الشوارع لبرنامج منح قروض للمرأة على اسمها وليس على اسم زوجها.

### (ج) المرأة والأسرة

يلاحظ أن الجمعيات قد انصرفت في هذا المجال إلى الأنشطة التالية:

(١) إقامة ندوات توعية للمرأة عن دورها اقتصادياً وتربوياً وعن الصحة العامة والصحة الإنجابية، وصحة الطفل، وأسلوب تربيته، ودورها في نظافة الأسرة والمساكن والشارع والمصنع والمدرسة (جمعية الصعيد للتنمية وجمعية أصدقاء البيئة في الإسكندرية). واهتمت جمعيات أخرى (رابطة المرأة العربية وجمعية كاريتاس مصر) بالتركيز على

إزالة التفرقة على أساس الجنس والتوعية بأساليب الاعتداء على الطفولة، كالعنف النفسي والجسدي ومحاربة عادة ختان الإناث؛

(٢) قيام الهيئة القبطية الإنجيلية في المنيا بإجراء بحث عن البيئة وتنظيم مشروع عن البيئة وعلاقتها بالزراعة. واتضح أن المرأة تؤدي دوراً رئيسياً في اتخاذ القرارات وتقديم الاقتراحات مما أعطى المرأة مكاسب كبيرة تمثلت في تعزيز وضعها الاجتماعي ودورها في إدارة المشروع المذكور؛

(٣) تضم جمعية المرأة والمجتمع مركزاً لتنمية قدرات المرأة، يحتضن خمسة فصول لمحو الأمية، وفصولاً للمرحلة الإعدادية المجانية للفتيات والسيدات، ويسمى نظام التعليم المستمر، كما تعقد الجمعية ورشات عمل عن الوعي الصحي بواقع دورتين شهرياً تحضرها المئات من الفتيات والأمهات، وعن التنشئة الاجتماعية للطفل والشباب والتوعية القانونية، وكذلك دورات مكثفة للأمهات عن دراسات الجدوى والمشاريع الصغيرة. كما تضم الجمعية مركزاً للإبداع الذي يحتضن ١٥٠ طفلاً وشاباً من مدارس المنطقة لتنمية مواهبهم الفنية والعلمية والأدبية والرياضية؛

(٤) تضطلع جمعيات عديدة بأنشطة كثيرة لتدعيم دور المرأة في الأسرة ومن هذه الأنشطة: تقديم خدمات تنظيم الأسرة بالمشورة والمعلومات والتعليم، وخدمات رعاية المرأة الحامل، وإعداد خطة طويلة الأجل لمواجهة ظاهرة الختان عن طريق التوعية، وإصدار الدراسات في هذا الشأن (اللجنة القومية للمنظمات غير الحكومية)، وإجراء دراسات وبحوث عن دور المرأة في الأسرة لمعرفة وتقييم التغيير الذي حدث في وضع المرأة بعد تنفيذ مشاريع معينة (جمعية نهوض وتنمية المرأة)، عقد ورشات عمل عن الطلاق باعتباره أحد أشكال العنف الواقع على المرأة، وتكوين شبكة صغيرة من أربع منظمات لمواجهة العنف، تقوم بالاستشارات والتأهيل النفسي، وذلك في مركز دراسات المرأة الجديدة، وقد أعد هذا المركز تقريراً عن صحة المرأة في عام ١٩٩٦، وآخر عن الفقر عموماً في عام ١٩٩٧؛

(٥) استخدام جمعية السينمائيات المصريات الوسائل الإعلامية عن طريق التوثيق الفيلمي، للتنبيه والتوعية بالقضايا محل الاهتمام، وقد ساعد ذلك على إنشاء مركز إيواء للسيدات المعنفات في محافظة سوهاج؛

(٦) اضطلاع الجمعية المصرية للوقاية من الممارسات الضارة، بالمشاركة والتضامن مع وزير الصحة، بأنشطة قانونية لإصدار تشريع يحظر الختان، أسفر ذلك عن صدور قرار قضائي يؤيد قرار وزير الصحة بمنع الختان وعقاب من يقوم به (الطبيب أو غيره)؛

وفي موازاة الاتجاه إلى تنفيذ منهاج العمل، كانت هناك وجهة نظر مغايرة يتبنّاها مركز دراسات المرأة معاً، الذي يرى أن متابعة منهاج العمل جزء من اتفاقات عقود العمل الدولية، التي يرفض المركز أن يكون جزءاً منها.

## ٢- تونس

تتميز أنشطة المنظمات غير الحكومية بتعبيرها عن مستوى عالٍ من الوعي والثقافة، ولذلك تأخذ الأنشطة ذات البعد الفكري حيزاً كبيراً وتتميز بالرؤية الاستراتيجية التي تستهدف تحقيق المساواة والقضاء على أشكال التمييز ضد المرأة عن طريق تمكينها وزيادة وعيها وقدرتها على التصدي والضغط لتغيير واقعها.

### (أ) التغلب على الفقر

تركز المنظمات في تونس على بناء قدرات النساء، فتهتم بالأنشطة التكوينية والتدريبية مع تقديم الخدمات. وتقوم بتأهيل النساء والفتيات لاكتساب المهارات اللازمة لتوليد الدخل، عن طريق إنشاء مؤسسات صغرى لهن (الاتحاد الوطني للمرأة التونسية، الذي يشرف على ٢٠١ مركز تدريب، ويضم ٦٠٢١ منتسبة في تخصصات متعددة، والغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات، ومنظمة التلار).

وعلى صعيد مكافحة الفقر عن طريق الاهتمام بموارد البيئة، أخذ موضوع حماية البيئة قدراً من اهتمام جمعيات، مثل رابطة المرأة والبيئة التي تهتم برفع الوعي وحماية البيئة والأسرة، وخلق سلوك جديد تجاه البيئة. ففي هذا المجال، نفذت الرابطة مشاريع لاقتحام مجالات كانت حكرًا على الرجل، ومنها مثلاً حماية الغابات في منطقة القصيرين، والاقتصاد والطاقة أو البحث عن الطاقة البديلة أو الزهيدة. وتقوم منظمة اندا - المحيط والتنمية بنشاط مشابه.

### (ب) مشاركة المرأة في الحياة العامة وصنع القرار

غلبت على المنظمات التونسية الأنشطة الدفاعية وأنشطة التوعية في هذه المحور، وذلك من منطلق بناء قدرات النساء على المشاركة الواعية، بالإضافة إلى التدريب على المشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى مراكز القرار عن طريق المحاضرات وورشات العمل وبرامج التلفزيون (الاتحاد الوطني للمرأة). وفي مجال التدريب وبناء القدرات المؤسسية للمنظمات غير الحكومية تقوم منظمة التلار بتنظيم دورات تدريبية لأعضاء الجمعيات النسائية والإنمائية والبيئية.

وتتمثل الأنشطة الدفاعية التي تستهدف تحقيق المساواة في اضطلاع رابطة النساء الحقوقيات بأنشطة تستهدف التعريف بالقانون وتبسيط الإجراءات القضائية وتفسيرها من خلال المحاضرات والنشرات والاستشارات وإصدار أدلة.

#### (ج) المرأة والأسرة

اهتمت المنظمات بتقديم الخدمات النوعية للمرأة والأسرة عموماً، كما اهتمت بخدمات التوعية خاصة للشباب من الإناث والذكور قبل الزواج. وقد شاركت المنظمات في الزيارات الميدانية والقوافل الصحية التي يقوم بها الديوان الوطني للأسرة والعمران البشري. كما تقدم المعونات (غذاء وملابس) لبعض الفئات المحتاجة، بالإضافة إلى مكافحة الإيدز في المناطق الريفية النائية (الجمعية التونسية للتنظيم العائلي، والجمعية التونسية للأمهات، والمنظمة التونسية للتربية والأسرة).

#### رابعاً - علاقة المنظمات غير الحكومية بالدولة في تنفيذ منهاج العمل

تزامن الاهتمام بدور القطاع الأهلي، باعتباره آلية للتنمية والتغيير الاجتماعي، مع التغييرات العالمية السياسية والاقتصادية، والتي كان من نتائجها تعميم اقتصاد السوق وتبني التعددية السياسية وتحول الدور المركزي للدولة في إدارة المجتمع والتنمية إلى أداة ضمن أدوات التغيير في المجتمع، والمتمثلة في القطاع الخاص، وقطاع المنظمات غير الحكومية، والذي يُعرف بالقطاع الثالث. ومن ثم برز مبدأ الشراكة باعتباره الآلية التنظيمية لتعامل هذه القطاعات. وحُدد تطوير القطاع الأهلي وتمكينه أحد الأهداف الرئيسية لهذه الدراسة، بالإضافة إلى تعظيم قدراته على التعاون مع الحكومة على أساس الشراكة.

ومن هنا، جاءت أهمية دراسة علاقة الحكومة بالمنظمات غير الحكومية في إطار منهاج العمل.

#### ألف - العلاقة بين الحكومة والمنظمات الأهلية باعتبارها جزءاً من المجتمع المدني

تحدد هذه العلاقة بعدة عوامل أهمها:

١ - طبيعة النظام السياسي للدولة من حيث موقعه بين نموذجين: الديمقراطي والسلطوي. فعلاقة الدولة بالمنظمات تكون أقرب إلى الشراكة، كلما كان النظام السياسي أقرب إلى الديمقراطية،

بينما تكون العلاقة أقرب إلى التبعية والاندماج الوظيفي إذا كان النظام السياسي أقرب إلى السلطوية، علماً بأن درجة الاستقطاب قد تختلف من حقبة تاريخية إلى أخرى (الباز ١٩٩٧، ١١١). وتبقى الأنظمة العربية عموماً أقرب إلى النظام السلطوي منها إلى النظام الديمقراطي.

٢- درجة نمو المجتمع المدني وتطور مؤسساته على مستوى البناء والفعالية والكفاءة، وعلى مستوى الحيوية في حركته مدنياً وسياسياً وفكرياً، ومدى حساسيته لمصالح وقضايا القوى الاجتماعية الفاعلة وتعبيره الأصيل عنها، وارتكازه على قاعدة اجتماعية واسعة تكون له مصدر الشرعية.

٣- العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني هي علاقة جدلية، تقوم على التأثير المتبادل والمتطور، تبعاً لتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

وقصد في هذه الدراسة رصد هذه العلاقة في إطار الهدف العام المراد تحقيقه من حيث نوع العلاقة ودور الدولة حيال أنشطة المنظمات في تنفيذ منهاج عمل بيجين، وكذلك مدى التناسق والاختلاف بين رؤية المنظمات ورؤية الحكومة لقضايا المرأة، لأن ذلك يمكن أن يؤثر على التعامل في تنفيذ منهاج العمل.

وقبل عرض نتائج الدراسة الميدانية، من المهم التنويه، بأن دراسات سابقة أجريت على هذا القطاع أظهرت أن جميع الدول العربية التي تعتمد دساتير مكتوبة، تنص دساتيرها على حق تكوين الجمعيات، انسجاماً مع القوانين الدولية. إلا أن غالبية التشريعات العربية المنظمة لهذا الحق تعاملت معه بما يتناقض مع الدساتير الوطنية والمواثيق الدولية.

واعتبرت أن الأصل هو حظر تكوين الجمعيات وأن الاستثناء هو منح هذا الحق بالقيود والاجراءات الصارمة التي ينص عليها القانون، وبالسلطات الواسعة الممنوحة للإدارة في الرقابة على إنشاء الجمعية، وكذلك الرقابة السابقة واللاحقة على أنشطتها، وصولاً إلى حق حل المنظمة أو دمجها (الباز، ١٩٩٧).

## باء- رؤية منظمات العينة للعلاقة

### ١- مصر

#### (أ) طبيعة العلاقة

قدمت بعض المنظمات غير الحكومية في مصر تصورها العام لشكل العلاقة بالدولة، بصرف النظر عن مؤتمر بيجين، بحيث يمكن القول عموماً إن معظم المنظمات ترى أن العلاقة ليست

علاقة شراكة حقيقية، كما إنها بالتأكيد ليست علاقة تصادمية، وقد تتخذ أحيانا شكل التعاون وهذا التصور يلخص بما يلي:

### (١) علاقة شراكة

رأت بعض المنظمات أن العلاقة مع الحكومة هي علاقة طيبة للغاية، وأنها تعبر عن شراكة فعلية. ومن هذه المنظمات جمعية الصعيد للتنمية والتربية والبيئة، التي رأت أن التعاون مع الحكومة ضروري ومهم لتنفيذ برامج المرأة ومنهاج عمل بيجين، وكذلك الجمعية المصرية للسكان والتنمية. كما رأت جمعية رعاية بائعي أطعمة الشوارع في المنيا أن الهيئات التنفيذية في المحافظة (المحافظ وجهاز المحافظة الإداري) تساعد في حل كثير من المشاكل التي تواجهها الجمعية وان توطيد العلاقة مع الهيئات التنفيذية أمر مهم وحيوي.

### (٢) مشاكل

رأت بعض الجمعيات ان هناك مشاكل في هذه العلاقة. فجمعية تنظيم الأسرة في الإسكندرية ترى أن التغيير الوزاري الأخير، والذي أسفر عن خروج وزير الصحة، قد أدى إلى حجب الدعم الذي كانت تحصل عليه من وزارة الصحة أو من وزارة الشؤون؛ جمعية نهوض وتنمية المرأة انها في واد والحكومة في واد آخر، فإشهار هذه الجمعية استغرق عاما كاملا، لكثافة التحريات عنها، إلا ان ذلك لا يؤثر، حسب الجمعية، على قيامها بأنشطتها لتحقيق أهدافها وفقا لمنهاج عمل بيجين.

### (٣) صدام أو تحفظ

نتيجة لبيروقراطية بعض الإدارات، أو بسبب طبيعة نشاط بعض المنظمات الخاصة بحقوق الإنسان (مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان). وتشير الجمعيات صاحبة هذا الاتجاه إلى إن منهاج عمل بيجين، قد أكد على ضرورة وجود شراكة مع الحكومات، ولكن هذا الوضع غير قائم. فللدولة موقف معادٍ من بعض المنظمات مثل مركز دراسات المرأة الجديدة، الذي لم يجد أمامه سبيلا للحيلولة دون تدخل الحكومة عن طريق وزارة الشؤون والقانون ٣٢ إلا باتخاذ صفة الشركة المدنية.

والجدير بالذكر أن العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والحكومة تخضع لقانون الجمعيات الأهلية، الذي يعهد لموظفي وزارة الشؤون الاجتماعية بالرقابة على هذه الجمعيات، والذين كثيرا ما يتبعون لذلك أساليب بيروقراطية، والاتحاد الإقليمي للجمعيات لا يتبع أساليب ديمقراطية في التعامل مع الجمعيات، والدليل على ذلك عدم الوقوف على رأي الجمعيات في بنود المشروع الجديد لقانون الجمعيات، وكون انتخابات مجلس إدارة الاتحاد هي انتخابات صورية وغير جادة، وعدم وجود أية امرأة في عضويته.

(ب) التشابه والتناقض بين رؤية المنظمات ورؤية الحكومة حول قضايا المرأة

أبدت بعض المنظمات وجهة نظرها في هذا الصدد، فأفادت الهيئة القبطية الإنجيلية، مثلاً، أن الدولة تساهم وتشارك في الأنشطة الخاصة بالمرأة وتنفيذ منهاج عمل بيجين، وأن هناك تشابهاً بين الرؤيتين حول قضايا المرأة، باستثناء مسألة الإنجاب وتنظيم الأسرة لأسباب دينية؛ وأفاد كارتياس مصر أن الدولة تحاول تنفيذ منهاج عمل بيجين تدريجياً؛ ورأت الجمعية المصرية للوقاية من الممارسات الضارة إن هناك تطابقاً في الرؤية بينها وبين الحكومة في بعض القضايا الهامة التي تعني المرأة، وقد تجلّى ذلك في موضوع الختان والمعرفة القانونية التي أثّرت حول قرار وزير الصحة بمنع الختان حتى صدور قرار المحكمة الإدارية العليا بتأييد قرار الوزير. ويتفق المركز المصري لحقوق المرأة مع هذه الرؤية

٢- لبنان

(أ) طبيعة العلاقة

يعد التشريع اللبناني من أقل التشريعات العربية تقييداً لحركة المنظمات. فهو لا يشترط الأذن بالتأسيس، إلا أنه ينص على الرقابة اللاحقة على المنظمة، وقد أعطى هذا الحق لوزارة الداخلية، وليس لوزارة الشؤون الاجتماعية، مما يشير إلى وجود قدر من عدم الثقة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية (الباز، ١٩٩٧). وعلى هذا الصعيد، تشير الوقائع إلى عدم وجود إطار يحدد العلاقة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية. فالعلاقة تتراوح بين تدخل وزارة الداخلية في صلب عمل المنظمات، إذ تعين رئيساً لجمعية الصليب الأحمر اللبناني (Salem & 1997)؛ واستفادة وزارة الشؤون الاجتماعية من خبرات بعض المنظمات والاستعانة بمراكزها لتأمين خدمات مختلفة في مناطق عديدة من لبنان. ومن هنا يمكن القول إن العلاقة مع الحكومة لا تخضع لاستراتيجية أو سياسة محددة وإنما لرؤية المسؤول المباشر، فهي علاقة أنية ظرفية والتعاون بين الحكومة والقطاع الأهلي يتطلب مراجعة دقيقة للأطر القانونية التي تعمل بمقتضاها هذه المنظمات.

(١) التعاون والشراكة والتطابق

يصف بعض المسؤولين عن المنظمات غير الحكومية طبيعة علاقتها مع الحكومة بأنها نوع من المواجهة السلمية، وخط تعاون يضيق ويتسع تبعاً للشخص السياسي الذي يتولى المسؤولية.

(٢) عدم الاستقرار والمواجهة

تصف بعض المنظمات علاقتها بالحكومة بأنها نوع من "الود اللدود"، أي تتقلب من تعاون إلى صراع تبعاً لمجالات العمل وظروفه، وتصف بعض المنظمات الأخرى علاقتها بالحكومة بالإيجابية.



والجدير بالذكر أن الصراع ينشأ في ظروف محددة ومع بعض الأشخاص دون سواهم أو أكثر من سواهم.

(ب) التشابه والتناقض بين رؤى المنظمات ورؤى الحكومة

(١) ترى بعض المنظمات أن الحكومة لا تملك رؤية بشأن قضايا المرأة، وأن التحول متعلق بتبديل الأشخاص، كما إن الدولة لا تملك خطة حول المسائل الصحية والاجتماعية، فالتعاون مع الجهاز التنفيذي للدولة، مؤقت وظرفي، ولا يتمتع بالاستمرارية. وتشاطر بعض المنظمات الدولية هذا الرأي، ومنها فريدريتش ايبيرت واوكسفام؛

(٢) ترى بعض المنظمات أن رؤية الحكومة متقلبة بحيث يوجد فارق بين النظرية والتنفيذ عملياً، وأن هناك بعض القضايا التي توافق عليها الحكومة لكن فيما يخص قوانين الأحوال الشخصية فالرؤية مختلفة جداً (لجنة حقوق المرأة واللجنة الأهلية لشؤون المرأة)؛

(٣) يرى البعض إن رؤية الدولة واضحة ومحددة. فالمجلس النسائي يرى أن هناك ذهنية ذكورية تقبع خلف سياسة الدولة، فتتحفظ على بعض بنود الاتفاقية الدولية لعدم الرغبة في إعطاء المرأة حقوقها الكاملة، وأن سياسة الحكومة تقضي بعدم الاعتراف بحقوق المرأة، أو تبني برنامج كامل (ملتقى الهيئات والتجمع النسائي الديمقراطي)؛

(٤) ترى اللجنة الوطنية لشؤون المرأة، وهي هيئة معينة من الحكومة أن الدولة تعتمد اتجاهها إيجابياً إزاء قضايا المرأة. وتلفت اللجنة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية إلى إن مجلس الوزراء قد كلفها بوضع التقرير الوطني بهدف رفع التحفظات عن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

وترى بعض المنظمات أن الدولة ليست معنية عموماً بتنفيذ منهاج عمل بيجين وهي تكتفي بتقديم دعم شفهي (الاتحاد النسائي التقدمي)، كما أن هناك إعاقة من جانب الدولة لعدم تقيدها بقانون الجمعيات الحالي (النجدة الشعبية)، وأن الدولة لا تتبنى سياسة دعم المرأة ولا تقوم بالتمويل؛ مما يضعف إمكانات الجمعية (التجمع النسائي الديمقراطي).

وترى جمعيات أخرى مثل منظمة فريدريتش ايبيرت واوكسفام وجمعية تنظيم الأسرة أن موقف الدولة هو موقف إيجابي بالتشجيع والمساندة، وأنه لا يوجد تصادم مع أجهزة الحكومة، بل استفادة من التسهيلات التي تقدمها لتنفيذ بعض الأنشطة.

وبين الاتجاهين المذكورين، ترى منظمات أخرى إن موقف الحكومة يتراوح بين التجاهل والإعاقه، فالدولة توافق على بعض الأنشطة وترفض أخرى، مثل الأنشطة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، ووضع قانون مدني (لجنة حقوق المرأة/اللجنة الأهلية).

ويستخلص مما سبق أن الدولة لا تتبنى سياسة قمعية لأنشطة المنظمات غير الحكومية، ولا سياسة داعمة لها. فهي تعمل وفقاً لمبدأ "دعه يعمل" مع تجنب كل عمل له علاقة بتركيبة المجتمع السياسية والطائفية.

وتجمع المنظمات على إمكانية قيام علاقة شراكة مع الدولة. فالعديد ترى أن إنشاء اللجنة الوطنية لشؤون المرأة، هو شكل من أشكال الشراكة على مستوى تبادل الأفكار، ولكن هذه العلاقة تحتاج إلى تقوية وإلى أشكال أخرى من التعاون. كما ينبغي للدولة أن تكتفي بالتخطيط وتترك التنفيذ للجمعيات الأهلية. وقد أعلنت بعض المنظمات الأخرى شروطاً للشراكة مثل: أن تأتي المبادرات من الجانبين، وتكون المشاركة في رسم السياسات والبرامج والتنفيذ وعدم احتكار القرار والسلطة وتنفيذ حكم القانون وتكافؤ الفرص، ووجود مؤسسة قضائية مستقلة، أي باختصار أن تقوم العلاقة على أسس ديمقراطية.

وترى المنظمات غير الحكومية ضرورة تبني الآليات الآتية من أجل تدعيم الشراكة: تحديث قانون الجمعيات، وزيادة الوعي بقضايا النوع الاجتماعي، والممارسة الديمقراطية، وتغيير سياسات منظمات الأمم المتحدة التي تتصرف بشكل من الوصاية، وتعديل قوانين الأحوال الشخصية والقوانين المجحفة بحق المرأة، وعدم التسلط والفردية داخل المنظمات.

### ٣- تونس

#### (i) طبيعة العلاقة

تشير نتائج الدراسة التي أجريت على المنظمات غير الحكومية في تونس، أن الجمعيات النسائية الحديثة العهد والقليلة الخبرة، قد استفادت من الإجراءات الحكومية التي اتخذت لدعم نشاطاتها، مثل تطوير التشريعات وترشيد التعامل بين الإدارة والجمعيات، وكذلك من المساعدات الممنوحة من الدولة، لإنجاز أعمال لا تدخل ضمن مهامها. ومن الأمثلة التي تدل على ذلك:

#### (١) تطوير التشريعات

نقح القانون رقم ١٥٤ لعام ١٩٢٩ بإلغاء التأشيرة القانونية لتكوين الجمعية، وأصبح الاعتراض على تكوينها وحلها من مهام السلطة القضائية. كما أجري تعديل آخر في عام ١٩٩٢،

غايته تصنيف الجمعيات حسب أهدافها، ومنها الجمعيات النسائية. وصدر القانون رقم ٨٠ لعام ١٩٩٣، والذي يتيح الفرصة لقيام المنظمات غير الحكومية الدولية في تونس تمييزاً لها عن المنظمات الدولية التي تستمد وجودها من معاهدات دولية. وهذا أدى إلى قيام منظمات دولية وإقليمية واتخاذها تونس مقراً لها، وهي تعمل في مجالات المرأة والبيئة وحقوق الإنسان.

## (٢) إحداث آليات للعمل

وقعت الجمعيات والأحزاب السياسية ميثاقاً للعمل الوطني حول الثوابت والخيارات الوطنية لنمط المشروع المجتمعي. وانطلاقاً من مبدأ الشراكة، شُكلت لجنة خاصة بالمرأة ضمن اللجان القطاعية المكلفة بإعداد المخططات التنموية، تضم أطرافاً حكومية وغير حكومية، وتتصرف إلى التفكير في سبل مساهمة المرأة في عملية التنمية؛ كما شُكل مجلس وطني للمرأة والأسرة في عام ١٩٩٢، لتنسيق العمل بين مختلف الوزارات والهيئات العاملة في مجال المرأة والأسرة.

## (٣) تكريس الشراكة

حيث أتاحت الفرصة أمام الجمعيات والمنظمات لتنفيذ قسط مهم من البرامج الخاصة بالمرأة والأسرة، مثل خطة العمل الوطنية لفائدة الأسرة التي أعدت بالاشتراك بين وزارة شؤون المرأة والأسرة والأطراف الحكومية وغير الحكومية. كما قامت هذه الوزارة بتوسيع تركيبة شبكة "النظراء" التي هي آلية لمتابعة وتنفيذ خطة العمل، فضمت ١٢ جمعية لتطوير خدماتها ودعوتها لاقتراح مشاريع وبرامج.

## (٤) دعم نشاط الجمعيات

عن طريق إبرام عقود معها لإنجاز مشاريع تنموية وبيئية، وإشراك كوادر الجمعيات في برامج تكوينية تعدها وزارة شؤون المرأة والأسرة في المجالات الأسرية والتدريبية حول النسيج والسكان والتنمية وأوضاع المرأة.

## (ب) التشابه والتناقض بين رؤى المنظمات ورؤية الحكومة

ويتضح أن العلاقة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية النسائية في تونس هي أفضل مما هي عليه في سائر الدول العربية. والسبب في ذلك تبني الدولة للمنظمات الأهلية في الحقبة الأخيرة ودعمها لها باعتبارها مؤسسات خدمية وتنموية بديلة عن الدولة.

#### ٤- اليمن

تتسم العلاقة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية في اليمن بالازدواجية والتقلب، مما يؤدي إلى نشوء توترات في كثير من الأحيان. ويضر هذا الوضع بقدرة القطاع الأهلي على التطور، بحيث يمكنه ان يضطلع بالدور المطلوب في التنمية، في تعاون وتنسيق مع القطاع الحكومي، على أساس من الشراكة التي تفترض نوعاً من الندية والاستقلالية في مبادرات وممارسات القطاع الأهلي، وذلك في إطار السياسة العامة للدولة. فوزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية ترفض تسجيل بعض الجمعيات، وتمارس الضغوط على النساء اللواتي يمارسن أنشطة معينة وتهدد الموظفين بقطع رواتبهن.

#### (أ) طبيعة العلاقة

#### (١) المحاولات الحكومية للسيطرة على المنظمات

كثيراً ما تحاول الحكومة السيطرة على المنظمات القائمة وعندما تفشل، إما تتخذ قرارات بإيقاف نشاط الجمعية أو تؤسس جمعية أخرى تحمل الاسم نفسه.

#### (٢) احتواء الحكومة للمنظمات غير الحكومية

تري المنظمة اليمنية للدفاع عن حقوق الإنسان والحريات الديمقراطية ومنظمة ملتقى المجتمع المدني أن المنظمات غير الحكومية الحالية تسيطر عليها الحكومة. فهي تضع عوائق أمام قيام منظمات نسائية غير حكومية، وان المنظمات غير الحكومية القائمة هي منظمات حكومية.

وقد أوضحت المنظمة اليمنية للدفاع عن حقوق الإنسان انه يمكن قيام تعاون حقيقي مع الحكومة، إذا التزمت بتنفيذ منهاج عمل بيجين. فمع توقيع الحكومة على الاتفاقيات الدولية لا يزال تنفيذها يصطدم بعوائق وصعوبات.

#### (٣) ضعف الدور الإشرافي لوزارة الشؤون الاجتماعية والتأمينات

تتولى الوزارة الإشراف على الجمعيات بمقتضى القانون، إلا أنها لا تضطلع بدورها في الإشراف على التزام المنظمات غير الحكومية بتنفيذ لوائحها الخاصة، عن طريق إجراء انتخابات مجالس الإدارة والهيئات التنفيذية. ففي معظم الأحيان، لا تجرى انتخابات لهذه المجالس، وذلك يؤدي إلى انتفاء الطابع الديمقراطي عن المنظمات غير الحكومية (اتحاد نساء اليمن لم يشهد انتخابات منذ عام ١٩٩٠، حينما عيّن مجلسه المركزي ومكتبه التنفيذي وما زال هذا الوضع سارياً حتى الآن).

والجدير بالذكر أن عدم تنفيذ المنظمات غير الحكومية لمنهاج عمل بيجين لا يعود فقط لسلبات العلاقة بين المنظمات والحكومة. فقد أوضحت معطيات الدراسة أن المنظمات غير الحكومية، ولا سيما النسائية، مسؤولة هي أيضاً عن هذا الوضع، فهي تفتقر إلى الوعي بما يعنيه منهاج العمل والوثائق العربية المرتبطة به بالنسبة للمرأة في اليمن، والوعي بمنظور النوع الاجتماعي. وربما تتحمل اللجنة الوطنية لشؤون المرأة قدراً من المسؤولية في هذا الصدد لأهمية دورها في صياغة قضايا المرأة والتوعية بها والتنسيق بين المنظمات النسائية وإيجاد الآليات التي تضمن الشراكة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية.

#### (ب) التشابه والتناقض بين رؤى المنظمات ورؤية الحكومة

يتضح اختلاف الرؤية من حصول بعض الجمعيات على كثير من التسهيلات والدعم الحكومي، بينما يحرم منها البعض الآخر. وتبين نتائج الدراسة الميدانية اختلافاً في رؤية المنظمات النسائية للعلاقة بالحكومة، فترى انسجاماً بين ما تعلنه وما تقوم به. ففي حين ترى منظمات أخرى أن التوافق مع الحكومة يوجد فقط على مستوى القوانين، بينما لا يوجد اتفاق على مستوى التنفيذ.

#### ٤ - بلدان الخليج العربية

تتضمن قوانين الإمارات العربية المتحدة والبحرين والكويت في عدد من الأحكام التي تعطي الدولة قدراً كبيراً من السلطة على المنظمات غير الحكومية. ومن ملامح هذه السلطة وجوب الحصول على إذن من الجهة المختصة التي تملك الحق في رفض تسجيل المنظمة أو تعديل اللائحة. وتمنح هذه القوانين الجهة الإدارية الحق في إلغاء المنظمة أو تعديل لائحتها، كما تنص على حق الوزير المختص في عزل مجلس الإدارة وتعيين مجلس إدارة مؤقت، وكذلك حقه في دمج المنظمات أو حلها أو إغلاقها إدارياً لفترة مؤقتة. ويجوز في هذه الحالة مراجعة الجهة الإدارية فقط فيما عدا البحرين، حيث يجوز الطعن في القرار أمام المحكمة. وتشير الدراسات السابقة أنه على الرغم من هامش القبول العام للقوانين الراحية لنشاط المنظمات غير الحكومية في هذه الدول، ترى المنظمات أن هذه القوانين لا تساهم في تطوير العمل (الباز، ١٩٩٧، ١١٩).

وتعمل المنظمات النسائية، باعتبارها جزءاً من القطاع الأهلي في الخليج، في حدود الأطر القانونية القائمة، كما تحصل على معونات دورية من الدولة. على أن العلاقة مع الحكومة تأخذ أشكالاً مختلفة على المستوى العملي، تُحدد على أساس ارتباط المنظمة عضوياً وفكرياً بمؤسسات الدولة. فإذا كانت قيادتها لأفراد من العائلة الحاكمة أو أفراد من الصفوة، أو للأحزاب السياسية الحاكمة (Joseph 1996)، تتمتع بمعاملة أكثر تمييزاً، وإذا كانت المنظمة تمثل موقفاً فكرياً أو مطلباً معارضاً لسياسات الدولة، فذلك يقلل من فرص حصولها على الدعم، وقد يعرضها أحياناً للإفقال.

ومن الأمثلة على ذلك جمعية تنمية المرأة العربية في الكويت التي أقيمت بسبب دفاعها عن حقوق المرأة الكاملة في المواطنة (Al-Mughni: 1996:35). وتفيد نتائج الدراسة الميدانية لبعض المنظمات غير الحكومية في الكويت، إن العلاقة بالحكومة هي علاقة تعاون، إلا أن هذه المنظمات تأخذ على الحكومة عدم إعطائها قضايا المرأة الأولوية المطلوبة، وتجاهل حقها السياسي الذي نص عليه الدستور (الجمعية الثقافية). وعلى الرغم من عدم معارضة الدولة للأنشطة التي تضطلع بها الجمعيات تنفيذاً لمنهاج العمل، فهي لا تمويل هذه الأنشطة (الجمعية الاقتصادية الكويتية).

والجدير بالذكر أن المنظمات النسائية في الكويت تعمل تحت مظلة الاتحاد الكويتي للجمعيات النسائية، الذي ترأسه حرم ولي العهد، فيما عدا الجمعية الثقافية التي رفضت الانضمام إلى هذه المظلة. وعلى الرغم من تشجيع الاتحاد للمرأة الكويتية على العمل في مختلف المجالات والأنشطة، فهو لا يتبنى منظور النوع الاجتماعي، ولا يطالب بتحقيق المساواة، ويعتبر أن دور المرأة الرئيسي، هو الأمومة ورعاية النشء (الصباح ١٩٩٥). وبما أن رؤية الاتحاد والمنظمات المنضمة إليه لا تتعارض مع رؤية الدولة لقضايا المرأة، فالعلاقة بين الطرفين تتسم بقدر كبير من التميز والانسجام.

في البحرين، تخضع علاقة المنظمات النسائية بالحكومة لنفس الإطار التشريعي العام. وضمن هذا الإطار، تتميز الجمعيات التقليدية ذات النشاط الخيري/الرعائي بعلاقة سلسة مع الحكومة، أما الجمعيات ذات التوجه الحقوقي والتي تبلور توجهها هذا مع الاستقلال في أوائل السبعينات (نهضة فتاة البحرين، اول)، متأثرة بعودة الطالبات اللواتي تعلمن في الخارج، فتتخذ مساراً جديداً وتطالب بحصول المرأة على حقوقها السياسية والاجتماعية والاقتصادية (النجار سبيكة، ١٩٩٦). وكثيراً ما تشارك أعضاء هذه الجمعيات في المطالبة بالإصلاحات السياسية، مما يعكس توتراً على علاقتها بالحكومة (Seikaly 1996).

#### خامساً- العوائق والرؤية المستقبلية

يعرض الجزء الأول من هذا الفصل لرؤية المنظمات غير الحكومية موضوع الدراسة للعوائق التي تواجهها في تنفيذ منهاج عمل بيجين، والتي تتمثل في عدد من العوامل بعضها ذاتي يتعلق بالبناء المؤسسي للمنظمة، والبعض الآخر سياسي يتعلق بندرة التمويل وطبيعة المناخ السياسي والثقافي السائد في المجتمع. وتجسد رؤية المنظمات في هذا المجال وجود هذه العوامل في كل الدول التي شملتها الدراسة مع اختلاف درجة تأثير كل منها على المنظمات.

ويعرض الجزء الثاني من هذا الفصل للرؤية المستقبلية للمنظمات، ولما يجب ان تكون عليه المنظمات النسائية العربية في المستقبل والأهداف التي يجب العمل على تحقيقها، حتى تصبح هذه المنظمات آلية فعالة لتمكين المرأة العربية وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل.

## ألف - العوائق أمام تنفيذ منهاج عمل بيجين

### ١- اليمن

توضح الدراسة أن المنظمات اليمنية لم تحقق أي إنجاز يذكر في تنفيذ منهاج عمل بيجين. فعلى الرغم من مشاركة بعضها في التحضير لمؤتمر بيجين على المستوى القطري، يشير الواقع إلى صعوبة في تنفيذ منهاج العمل. وتختصر أهم العوائق بما يلي:

(أ) المناخ الثقافي السائد والتوجهات الحالية التي تحيط بقضايا المرأة، فيلاحظ حدوث ردة في الفكر وفي المفاهيم المرتبطة بدور المرأة مقارنة بالرؤية الواعية والمنفتحة لقضايا المساواة والأسرة التي كانت في اليمن، وخاصة في الشطر الجنوبي. وهكذا انحسر دور المرأة في أعمال محدودة بعد أن كانت تشارك في كل المجالات حسب إمكاناتها. وقد أدى الوضع الراهن إلى تراجع في بعض حقوق المرأة وحرمانها من البعض الآخر، فلم يعد التدرج الوظيفي، مثلاً، حسب الكفاءة العلمية أو المهنية أو الخبرة، بل حسب التمييز على أساس الجنس الذي يؤدي إلى استبعاد المرأة؛

(ب) وجود فجوة بين السياسات الحكومية المعلنة وتنفيذها، فالسياسات المعلنة تساند المرأة وتؤيد حقها في المساواة من جهة، وتنفيذ هذه السياسات يتسم بالتمييز ضد المرأة ومحاولة احتوائها من جهة أخرى. والحكومة تتجنب إثارة أي مواجهة مع الاتجاهات الأصولية، التي ترفض فكرة المساواة وتحارب منظور النوع الاجتماعي، وهذا يؤثر على المنظمات النسائية ذات العلاقة الوثيقة بالحكومة، فتتجنب هي الأخرى إثارة هذا الموضوع مما يؤدي إلى انعدام الريادة وتضاؤل فرص المنظمات الأخرى في كسر هذا الحصار؛

(ج) انعدام الوعي وضعف البناء التنظيمي والمؤسسي داخل المنظمات، أدى إلى تضاؤل فرص تنفيذ منهاج عمل بيجين، وكذلك إلى انعدام أية توجهات أو خطط لتنفيذ هذا المنهاج؛

(د) افتقار الكثير من الجمعيات إلى الكوادر الفنية المؤهلة، وعدم كفاية برامج التأهيل والتدريب فيها؛

(هـ) عدم وجود آلية للتنسيق بين المنظمات النسائية يؤدي إلى انعدام فرص تبادل المعلومات والخبرات، وهذا يجعل المنظمات تعيش وكأنها في جزر معزولة عن بعضها؛

(و) تقصير المنظمات الدولية والإقليمية في التواصل مع المنظمات غير الحكومية وخاصة النسائية منها، وعندما يحدث مثل هذا التواصل يركز على العاصمة صنعاء؛

(ز) الدور السلبي لوسائل الإعلام تجاه منهاج عمل بيجين، وعدم تهيئة المناخ الملائم لتنشيط عمل المنظمات في هذا المجال؛

(ح) نقص التمويل من أهم العوائق الرئيسية التي تحد من إمكانات عمل المنظمات.

## ٢- لبنان

تشير الدراسة التي أجريت على المنظمات غير الحكومية في لبنان إلى إقرار هذه المنظمات بوجود عوائق تواجهها في تنفيذ منهاج العمل، يمكن تلخيصها بما يلي:

(أ) البناء المؤسسي: أقرت ثلاث منظمات (فريدريتش إيبرت وتنظيم الأسرة وملتقى الهيئات غير الحكومية) بعدم وجود مثل هذه المعوقات لديها، بينما أقرت المنظمات العشر الأخرى بوجود هذه المعوقات، والتي تتمثل في نقص القدرات، ونقص الوعي بالنوع الاجتماعي لدى المنخرطين في المنظمات، وضعف البنية الديمقراطية؛

(ب) التمويل: لا تواجه منطمتان فقط مشكلة في التمويل، بينما تعاني المنظمات الأخرى من نقص في التمويل. ويرجع ذلك لعدة أسباب بعضها يتعلق بالتركيبة السياسية والطائفية، واختلاف توجهات المنظمات أو اتفاقها مع توجهات الجهات المانحة الطرفين، وتوجه التمويل إلى المنظمات الحكومية أو التابعة للحكومة واستبعاد المنظمات ذات المواقف الاستقلالية، والأزمة الاقتصادية العامة التي تؤثر في عمليات التمويل وتقلل من حجمه؛

(ج) عوائق خاصة بالمناخ السياسي والثقافي: عبر عشر منظمات من أصل ثلاث عشرة عن مواجهة عوائق من هذا القبيل، تتمحور حول غياب المناخ الديمقراطي، ومنافسة الدولة للقطاع الأهلي، والتركيبة السياسية والطائفية، بالإضافة إلى غياب منظور النوع الاجتماعي لدى المسؤولين السياسيين.

وأجمعت كل المنظمات باستثناء واحدة، هي اللجنة الوطنية، وهي منظمة حكومية، على أن أبرز النواحي السلبية في المناخ الثقافي، هي غياب الوعي بمنظور النوع الاجتماعي، والتركيز على فترة الأمومة الذي يؤدي إلى إعاقة المرأة عن أدوارها الأخرى، والتقاليد والبنية الفكرية والمعتقدات والتفسير المحافظ للأديان، وكذلك الطائفية الاجتماعية، وخاصة قوانين الأحوال الشخصية، وإشكالية الخطاب النسوي نفسه، وكيفية تعامل الحركات النسائية مع الواقع.



وربطت العديد من المنظمات بين الوضعين السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فأشار ممثلوها إلى آثار العولمة، من حيث ضعف الحركات القومية، والرؤية الوطنية المشتركة في مواجهتها، أو من حيث تمركز الاقتصاد والثروة وتهميش الأطراف والعالم الثالث.

ويضاف إلى ذلك انتشار البطالة وقبول النساء العمل بأجر أقل من الرجال، خاصة وان التحول للقطاع الخاص يتم على حساب المرأة، بالإضافة إلى تخلي الدولة عن دورها في تقديم الخدمات في إطار تعزيز الخصخصة والاتجاه إلى اقتصاد السوق، مما يؤثر سلباً على النساء بالدرجة الأولى.

ويشكل غياب التنسيق عقبة رئيسية في هذا المجال، فيؤدّي إلى تشتيت البرامج بين الجمعيات.

### ٣- مصر

يمكن تصنيف المعوقات التي تواجهها المنظمات غير الحكومية العاملة في مصر - وفقاً لما أوضحت الدراسة، في ثلاثة أنواع رئيسية، وهي لا تعوق عمل المنظمات في تنفيذ منهاج عمل بيجين فقط، وإنما تعوق عملها عموماً. وهذه العوائق تختصر فيما يلي:

(أ) البناء المؤسسي: ضعف الكوادر العاملة وعدم امتلاكها المهارات اللازمة لتنفيذ الأنشطة، بالإضافة إلى غياب الوعي بمنظور النوع الاجتماعي؛

(ب) التمويل: تواجه بعض المنظمات في تمويل مشاريعها، وتجد صعوبة في الحصول عليه، سواء من المنظمات الدولية أم الجهات المحلية والحكومية. ويعتمد مركز دراسات المرأة معاً موقفاً يرفض تماماً مبدأ التمويل من جهات خارجية؛

(ج) المناخ السياسي والثقافي والاجتماعي: تركز المنظمات على هذا النوع من العوائق المتمثلة في مقاومة بعض المشاريع بسبب الموروثات الثقافية.

### ٤- تونس

تصنف العوائق التي تواجهها المنظمات في أربع فئات هي:

(أ) البناء المؤسسي: يتسم العمل الأهلي بنقص الخبرات في مجال الإدارة والمحاسبة وتعبئة الموارد الذاتية، مما يضعف قدرة المنظمات على التوسع والانطلاق في موازاة القطاعات الأخرى في المجتمع؛

(ب) التمويل: يؤدي نقص التمويل والموارد البشرية إلى تقسيم الأدوار بين الجمعيات بحيث تستطيع الجمعيات ذات الموارد المالية العالية أن تضطلع بأنشطة في مجال التدريب، ومنها الاتحاد الوطني الذي يشرف وحده على تدريب الفتاة الريفية، والتلار التي تدرب على البناء المؤسسي والسياسي للجمعيات ذات التوجه الاجتماعي، بينما تعجز الجمعيات الأخرى عن الاضطلاع بهذه الأنشطة؛

(ج) صعوبة العمل ضمن الشبكات: أظهرت التجربة في تونس أن الشبكات الناجحة هي تلك التي تشرف عليها أطراف حكومية كالمجلس الوطني للمرأة والأسرة، والشبكات ذات التوجه الديمقراطي التي يشرف على نشاطها جمعيات دولية مثل شبكة عائشة، بينما شبكة ريحانة التي أنشئت أثناء الإعداد لمؤتمر بيجين لم يجتمع أعضاؤها منذ عقد المؤتمر؛

(د) المناخ السياسي والاجتماعي والثقافي: تواجه المنظمات غير الحكومية عوائق على هذا الصعيد تتمثل في ضعف انخراط المرأة في العمل الأهلي وذلك بسبب ضعف حضورها في المجالات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية، وسوء التوزيع الجغرافي للمنظمات العاملة.

#### ٥- بلدان الخليج العربية

تصنف العوائق التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في دول الخليج في ثلاث فئات:

(أ) البناء المؤسسي: وتتمثل العوائق التي تواجهها المنظمات على هذا الصعيد في ضعف الجهاز الإداري الرسمي في الإدارات المسؤولة عن المنظمات غير الحكومية؛ ونقص الخبرات الفنية لدى الجمعيات، خاصة تلك التي تمكنها من رسم استراتيجية واضحة للعمل الأهلي النسائي؛ وتركز الجمعيات في المدن الرئيسية، مما يؤدي إلى عجز الغالبية عن الارتباط بالجماعات المحلية ومعرفة احتياجاتها؛ وانحسار العمل التطوعي؛ وعدم وجود المقر المناسب لتمارس فيه مختلف الأنشطة النسائية مثل النوادي التي يحتكرها الرجال؛

(ب) التمويل: تتلقى الجمعيات النسائية في دول الخليج معونات من الحكومة. على أن هذه المعونة تقل سنوياً في بعض البلدان (البحرين)، وقد رفع الدعم عن بعض المؤسسات التي تديرها الجمعيات. وتعاني غالبية الجمعيات النسائية، وخاصة تلك التي تطمح إلى العمل بطريقة مختلفة عن

العمل الاجتماعي التقليدي من قلة الموارد وأحجام القطاع الخاص عن دعم أنشطتها. أما التمويل الخارجي عموماً، وغير العربي خصوصاً، فغير مسموح به في معظم دول الخليج؛

(ج) المناخ السياسي والثقافي السائد: اعتبرت بعض المنظمات إن ضعف الممارسة الديمقراطية يعوق عملها، كما عبرت عن رغبتها في قدر أكبر من الاستقلالية وحريّة الحركة - وتؤكد ذلك دراسة حديثة، عبر فيها ٤٩ في المائة من عينة منظمات الخليج عن أن القانون يضع قيوداً على حرية المنظمات وطالبوا بتغييره كلياً أو جزئياً؛

وفي الإطار نفسه، تعتبر مزاجية الحكومة ضمن العوائق، وذلك لما يترتب عليها من تمييز في المعاملة بين المنظمات. فهي تقدم التسهيلات للمنظمات التي تتبنى توجهاتها، بينما تحصر دعمها للمنظمات ذات المواقف المستغلة على الحد الأدنى. ويضاف إلى ذلك عدم وضوح مفهوم العمل التطوعي، مما يسمح بإنشاء منظمات أهلية شبه حكومية ذات مجالس إدارية معينة وليست منتخبة، مما يؤدي إلى تشويه المفهوم الحقيقي لدور المنظمات غير الحكومية القائم على الانتخاب الحر، وتقييداً للطرح الموضوعي المجرد الذي يجب أن تمارسه المنظمات غير الحكومية؛ وغياب المرأة عن المشاركة الكاملة في المجتمع، وبالتالي تدني مشاركتها في القطاع الأهلي؛ وخضوع الدراسات التي تجريها الجمعيات للمراجعة قبل نشرها؛ رفض بعض الرجال من التيارات المتطرفة أنشطة الجمعيات المعنية بمحو أمية المرأة وزيادة وعيها؛ وعدم قدرة الجمعيات على الوصول إلى شرائح واسعة من العاملات بسبب غياب المؤسسات النقابية؛ وعدم وضوح الاستراتيجيات والخطط الإنمائية.

#### باء- الرؤية المستقبلية

يتضمن هذا الجزء نتائج الدراسة حول الرؤية المستقبلية للمنظمات موضوع الدراسة بشأن تنفيذ منهاج عمل بيجين، والتي تدور حول آليات نشر الوعي بمنظور النوع الاجتماعي، بحيث يصل إلى المنظمات النسائية التقليدية، وكذلك الدور المستقبلي للمنظمات الأهلية لتمكين المرأة في إطار منظور النوع الاجتماعي. وفيما يلي الرؤية المستقبلية للمنظمات غير الحكومية في الأقطار التي شملتها الدراسة.

#### ١- اليمن

تري المنظمات غير الحكومية، خاصة النسائية منها والعاملة في مجال قضايا المرأة، أنها تستطيع أن تؤدي دوراً فعالاً في تنفيذ منهاج عمل بيجين إذا تحققت لها بعض الشروط مثل التزود بالمعرفة حول الموضوع، وتوفر الوثائق الخاصة به بالإضافة إلى ضرورة مشاركة الحكومة للمنظمات غير الحكومية عن طريق تقديم التسهيلات اللازمة لها للقيام بدورها. وتحدد المنظمات الشروط اللازمة لهذا التطوير فيما يلي:

(أ) مساعدة ودعم الحكومة، وذلك عن طريق مشاركة وسائل الإعلام القومية في التوعية ونشر المعلومات والتعريف بمنهاج عمل بيجين وخطة العمل العربية للنهوض بالمرأة حتى عام ٢٠٠٥؛

(ب) إعطاء الحرية للجمعيات الأهلية للتعبير والمبادرة وعدم تدخل الحكومة في شؤونها إلا عند اللزوم؛

(ج) اضطلاع اللجنة الوطنية للمرأة بدور واضح في التبني الصريح لمنظور النوع الاجتماعي ومنهاج عمل بيجين وخطة العمل العربية، باعتبارها إطاراً وطنياً لتطوير وضع المرأة؛

(د) ضرورة التزام الحكومة بالتنفيذ الفعلي للقوانين السارية وتعديلها بما ينسجم مع الاتفاقيات الدولية التي تمنع التمييز ضد المرأة وقد صدّقت عليها الدولة؛

(هـ) توفير التمويل والدعم اللازمين لتنفيذ منهاج عمل بيجين من مصادر ذاتية، كما يمكن أن يكون التدريب وتوفير المطبوعات والكتيبات من أشكال هذا الدعم؛

(و) التدريب في مجال النوع الاجتماعي، إذ إن الحاجة ماسة إلى توفير تدريب للعاملين في المنظمات غير الحكومية على منظور النوع الاجتماعي، وتوعيتهم بمنهاج عمل بيجين وخطة العمل العربية حتى يمكن تأهيلهم للمشاركة وتنفيذ ما تنص عليه هذه الوثائق؛

(ز) ضرورة خلق آلية للتنسيق بين المنظمات غير الحكومية واللجنة الوطنية للمرأة والهيئات الحكومية المعنية بالمرأة في الداخل، وكذلك المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية في الخارج، بهدف تبادل الخبرة والمعلومات، وتنسيق الأنشطة حتى تأتي النتائج أكثر فعالية.

## ٢- لبنان

تدور الرؤية المستقبلية للمنظمات غير الحكومية في لبنان حول المحاور التالية:

(أ) الطموح: ينصب حول أهداف عامة شاملة ترى المنظمات غير الحكومية أن تحقيقها يمكن أن يعزز من دورها ويرفع من شأن المرأة، وتتمثل هذه الأهداف في النهوض بالمرأة وإثارة الوعي لديها، وكذلك تنفيذ منهاج عمل بيجين. بالإضافة إلى تفعيل الحركة النسائية وتحويلها إلى قوة ضاغطة تسمح بوصول المرأة إلى موقع القرار.

كما تطمح المنظمات إلى تأسيس شراكة فعلية فيما بينها وكذلك مع المنظمات الحكومية، والعمل على إيجاد قوانين عادلة بشأن المرأة تستهدف تحقيق مساواتها بالرجل. وتأمل المنظمات الوصول إلى تمكين المرأة وخاصة المرأة الريفية. كما فرضت خصوصية الوضع في لبنان هدف تحرير الأرض المحتلة وتأهيل ودعم المرأة تحت الاحتلال.

وتطمح كذلك إلى اعتماد آليات محددة لنشر الوعي بمنظور النوع الاجتماعي لدى المنظمات التقليدية التي تتبنى التوجه الرعائي الخيري عن طريق تنظيم أنشطة للتوعية بمفهوم النوع الاجتماعي ونشر الأدبيات حوله. على أن ذلك يستلزم تقبل وجود هذه المنظمات بوضعها الحالي ومحاولة تطوير قدراتها اللازمة للدور التنموي، والعمل على تحسين الظروف الاقتصادية للمواطنين بحيث تنتقي الحاجة إلى النشاط الخيري.

(ب) الإعلام والتوعية: ترى هذه المنظمات ضرورة توظيف الإعلام المرئي والمسموع والصحافة المكتوبة لخدمة مفهوم النوع الاجتماعي، وكذلك تنظيم برامج تدريبية ضمن مؤسسات المجتمع الرسمية وغير الرسمية. كما ترى ضرورة اختراق التعارض البنيوي بين مفهوم النوع الاجتماعي والمفهوم التقليدي للعمل الخيري من خلال التركيز على مفاهيم حقوق الإنسان وإجراء لقاءات مباشرة مع النساء في القرى والمنازل ودفعهن إلى الاشتراك في الأنشطة الثقافية والاجتماعية. وقد أجمعت المنظمات على أن مسؤولية تحقيق كل ما سبق تقع على عاتق الجمعيات الأهلية، وخصوصاً اللجان الأهلية واللجنة الوطنية لشؤون المرأة، وعلى الحكومة ووسائل الإعلام، وأخيراً على الجهات المانحة.

(ج) تعزيز دور الجمعيات الأهلية والشراكة مع الجهات المانحة: عبرت رؤية ممثلي الجمعيات في هذا المجال عن اتسام برامج الأمم المتحدة بصفتي الفوقية/الوصاية والإلزام، أي إن العلاقة مع منظمات الأمم المتحدة التي تقوم بالتمويل تغيب إرادة المنظمات ورؤيتها المنبثقة من احتياجات الواقع. كما ترى إن الجهات المانحة كثيراً ما تكون عائقاً أمام تعزيز الدور المنشود للجمعيات، فهي نادراً ما تأتي لتدعم وتنفذ برامج المنظمات وأولوياتها، بل غالباً ما تأتي حاملة برامج خاصة بها.

ومن ناحية أخرى ترى بعض الجمعيات أن هناك تركيزاً على مسألة النوع الاجتماعي دون الاهتمام بقضايا أخرى في إطار منهاج عمل بيجين مثل المشروعات التي تتعلق بأوضاع الطفلة، وتأهيل المرأة في ظل الاحتلال. وتشير بعض المنظمات إلى وجوب تحديد الأولويات انطلاقاً من دراسة الحالة والخصوصية الجغرافية، وإن الادعاء بعدم الخصوصية الثقافية هو أمر غير صحيح.

ومع التفاؤل الذي يطبع آراء غالبية الجمعيات فيما يتعلق بتعزيز دورها، تبقى التحفظات والتوجهات مختلفة بحيث يرى البعض انه متفائل بتعزيز دور المنظمات النسائية، ولكن ليس من خلال منظور النوع الاجتماعي، بل من خلال حقوق الإنسان، والبعض الآخر يرى العكس.

### ٣- مصر

عبرت المنظمات غير الحكومية عن رؤية شاملة تناولت كل الجوانب المطلوبة لتطوير عمل المنظمات، وتحسين وتقديم وضع المرأة، ويمكن تلخيص ما أبدته الجمعيات حول هذه المسألة في النقاط التالية:

(أ) تأمل بعض الجمعيات اتساع نطاق نشاطها ليشمل جميع المناطق والأقاليم على أن يتصف هذا النشاط بصفة الاستدامة، لأن ذلك هو الشرط الحقيقي لنجاح وكفاءة أي عمل؛

(ب) ترى ضرورة إيجاد آلية للتنسيق والتعاون بين الجمعيات العاملة في مجال تنمية المرأة، وأن يكون تنفيذ منهاج عمل يبين من خلال الواقع المصري، ألا تتبع الهيئات الدولية أسلوب التفرقة بين الجمعيات الكبيرة والصغيرة فتهتم بدعم الكبيرة فقط؛

(ج) ترى بعض المنظمات وجوب الاستمرار في أنشطتها الحالية، والتي أثبتت نجاحاً فيها، مثل تقديم القروض للنساء في القرى لإقامة مشاريع تنمية لتوليد الدخل. كما تركز بعض المنظمات على تغيير نظرة الرأي العام إلى المرأة وإشراك الرجل معها في المشاريع. وقد ثبت أن وجود مثل هذه المشاريع المدرة للدخل يمكن أن تؤدي على المدى البعيد إلى تحقيق مفهوم المساواة (الهيئة القبطية الإنجيلية)؛

(د) ترى بعض المنظمات أن العبء الأكبر في تغيير الاتجاهات نحو المرأة، يقع على عاتق الحكومة، وترى منظمات أخرى أن تعمل الجمعيات باعتبارها قوى ضاغطة لتغيير المفاهيم المتعلقة بالمرأة، وأن تكون بمثابة جهاز استشاري للحكومة شرط أن يُعدل قانون الجمعيات الحالي للتخلص من هيمنة وزارة الشؤون الاجتماعية وإرساء أساس لعلاقة شراكة حقيقية؛

(هـ) ضرورة وجود آلية للتنسيق بين الجمعيات، سواء الكبيرة أم الصغيرة منها، واهتمام الإعلام بقضايا المرأة، وإيجاد قاعدة معلومات تشمل كل ما يخص شؤون المرأة، بالإضافة إلى منع الوصاية على العمل الاجتماعي وتشجيع التطوع؛

(و) تأمل بعض الجمعيات في خلق صحوة لدى المرأة لممارسة حقوقها، وان تتخذ الجمعيات دوراً مستقبلياً موازياً لدور الحكومة، بحيث يكون مؤثراً في الحياة الاجتماعية والاقتصادية ويكون التوسع في العمل الأهلي النسائي والاعتماد عليه طريقاً يؤدي إلى إثارة الوعي بقضايا المرأة؛

(ز) تؤكد جمعية السينمائيات المصريات أهمية التوثيق الفيلمي باعتباره مرآة للمرحلة الحالية التي قد يلزم التعرف عليها في المستقبل؛

(ح) تؤكد ضرورة تنظيم دورات تدريبية حول النوع الاجتماعي للمخططين ورسمي السياسات ومنفذي البرامج، وفي هذا الإطار يستحسن تدريب المرأة والرجل معاً حول منظور النوع الاجتماعي؛

(ط) ترى ضرورة التنسيق بين الجمعيات العاملة في مجال المرأة والعمل على تشكيل تيار وكتل اجتماعية تعبر عن رؤية نسائية، ويتوقف ذلك على التنفيذ الديمقراطي والحراك السياسي والاجتماعي، ومدى استيعاب الرؤية اجتماعياً، ولذا لا بد من تفعيل العمل الديمقراطي الذي هو لب العمل الأهلي.

#### ٤ - تونس

تتميز الرؤى المستقبلية للمنظمات التونسية بتوجهها نحو عمل عربي مشترك عن طريق الشبكات، لدعم المرأة العربية، أو يتوجه نحو الآفاق العالمية الجديدة، على مشارف القرن الحادي والعشرين، أو إلى تطوير وتحديث الأساليب التقليدية السائدة في عمل المنظمات النسائية.

(أ) العمل العربي المشترك: هذا ما تقوم به شبكة عائشة - وهي شبكة بين الجمعيات العربية، ومجموعة ٩٥ المغربية من أجل المساواة، وهي شبكة للحركة النسائية في المغرب، ظهرت في إطار الإعداد لمؤتمر بيجين. فالشبكة الأولى تستهدف إرساء التضامن بين النساء العربيات، وقد نظمت ندوة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، استهدفت إرساء ثقافة نسوية تستمد أسسها من الثقافة النسائية ومبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وانتهت هذه الندوة إلى وضع ميثاق شرف للتضامن النسوي العربي، يتضمن المطالبة بفصل الدين عن الدولة، والنضال من أجل ترسيخ أسس الديمقراطية ومواجهة الإرهاب، والعمل من أجل تجسيد المساواة الفعلية بين المرأة والرجل. كما وضعت المشاركات في الندوة استراتيجيات لاحترام تنفيذ منهاج عمل بيجين واستخدام الآليات الدولية لمواجهة العنف ضد المرأة وسن القوانين لحمايتها ودعم وصول المرأة إلى موقع القرار. والشبكة الثانية تضم جمعيات نسائية ومفكرين وباحثين من الجزائر والمغرب وتونس، وتعمل على تطوير القوانين السائدة في بلدان المغرب. وفي عام ١٩٩٨، اختارت أن يتولى كل بلد إنجاز بحث في المواضيع التالية: قانون العمل في القطر التونسي، العنف المادي في الجزائر، الطفلة في المغرب؛

(ب) التوجه نحو الآفاق العالمية الجديدة: وهذا ما تقوم به الجمعية النسائية ٢١ التي تأمل خوض موضوع التكنولوجيا والإعلام والإنترنت من أجل تأهيل المرأة في القرن القادم الذي سيكون قرن التحديات العلمية والتكنولوجيا المتطورة، وذلك عن طريق استقطاب الكفاءات النسائية، بحيث تشارك المرأة في المجال التكنولوجي الذي بقي حكراً على الرجل خلال هذا القرن. كما تحدد رابطة المرأة والبيئة رؤاها المستقبلية بافتحام مجالات جديدة، كانت هي الأخرى حكراً على الرجل، ومنها مثلاً، الاقتصاد والطاقة والبحث عن الطاقة البديلة والتصرف في الموارد الطبيعية، وذلك من منطلق ان للمرأة دوراً في حماية البيئة والحفاظ عليها؛

(ج) تطوير الأساليب التقليدية السائدة: وهذا ما تفعله منظمات أخرى، منها الغرفة الوطنية للنساء صاحبات المؤسسات والجمعية التونسية للتنظيم العائلي والاتحاد الوطني للمرأة التونسية. فالهدف الاستراتيجي لهذه المنظمات هو النهوض بدور المرأة الاقتصادي بتشجيعها على خوض عالم الأعمال وتزويدها بالآليات اللازمة لذلك، ومساهمتها مع الرجل في حل المشاكل الناجمة عن العولمة والخصخصة عن طريق خلق مجالات عمل جديدة وموارد رزق للعائلات المعوزة. كما تستهدف هذه الجمعيات تزويد المرأة بالمهارات الفنية لتشجيعها على تكوين مؤسسات صغيرة، واضعة في الاعتبار قدراتها الذاتية ومحيطها البشري والمادي، وذلك عن طريق إرساء ثقافة المبادرة الخاصة لدى الفتيات والنساء ضمن البرامج التكوينية. وهذا بالإضافة إلى استراتيجيات اتصالية لتدريب المرأة على المشاركة في الحياة السياسية وخوض الانتخابات.

## سادساً - نتائج الدراسة والتوصيات

يقع هذا الفصل في جزأين؛ فالجزء الأول من هذا الفصل هو ما يمكن أن تخرج به هذه الدراسة من نتائج واستنتاجات، استناداً إلى المعلومات المستقاة من العاملين في المنظمات غير الحكومية المهتمة بقضايا المرأة، من خلال تنفيذ البحث الميداني، وهي المقابلة شبه المقتنة، وكذلك من المعلومات المستقاة من مصادر ثانوية، بالإضافة إلى الرؤية التحليلية النقدية لعناصر الدراسة من وجهة نظر فريق البحث.

ويخصص الجزء الثاني توصيات مبنية على نتائج الدراسة بشأن تدعيم دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين عن طريق توفير الشروط التي تؤدي إلى بناء وزيادة قدراتها بغرض تحقيق الأهداف البعيدة لمنهاج العمل في الواقع العربي:

- ١- تمكين المرأة العربية عن طريق حصولها على نصيبها العادل من الفرص في المجتمع.
- ٢- تغيير علاقات النوع الاجتماعي في المجتمع بهدف تحقيق المساواة.
- ٣- دمج المرأة في المجال الرئيسي للتنمية.



## ألف - نتائج الدراسة

تُعرض النتائج حسب ترتيب فصول الدراسة.

### ١ - المرأة في القطاع الأهلي العربي

على الرغم من تزايد عدد المنظمات غير الحكومية في الفترة الأخيرة، نتيجة لزيادة وعي الحكومات بأهمية العمل التطوعي وحاجتها إليه لتقديم الخدمات، وبدعم من المجتمع الدولي، ما زالت بعيدة عن مواقع القرار. فمع تزايد المنظمات النسائية وتعدد أنشطتها بتأثير الاعداد والمشاركة في المؤتمرات الدولية وخاصة المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، مازال حجم المنظمات غير الحكومية النسائية وتأثيرها أقل بكثير من حجم النساء ودورهن في المجتمع.

(أ) يختلف حجم ودور وتأثير المنظمات غير الحكومية النسائية بين بلد وآخر على أساس العوامل التالية:

(١) موقف الدولة من القطاع الأهلي وقضايا المرأة؛

(٢) الظروف الموضوعية للنساء في المجتمع المعني، من حيث مؤشرات مشاركة المرأة اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً؛

(٣) الظروف الذاتية للنساء، أي تلك المرتبطة بمدى وعيهن للذات ولل قضايا الحاسمة في حياتهن ومدى قدرتهن على الحركة والتنظيم والنشاط من أجل الحصول على حقوقهن؛

وبتطبيق هذه المعايير على عينة الدراسة من المنظمات غير الحكومية، نجد أن منظمات اليمن هي الأضعف، ومنظمات تونس هي الأقوى، ثم تأتي بالترتيب من الأدنى إلى الأعلى منظمات بلدان الخليج ومصر ثم لبنان.

(ب) تُقسم المنظمات غير الحكومية النسائية العربية من حيث النشاط إلى منظمات خيرية/رعائية/خدمية، ومنظمات تنموية (بالمفهوم المحدود للتنمية)، ومنظمات ثقافية/دفاعية/توعوية ذات توجه مطلبى حقوقي. وبالإضافة إلى الفئات المذكورة، ظهرت حديثاً منظمات ذات توجه إسلامي ورؤية تقليدية للمرأة. ويختلف وزن وحجم كل فئة من المنظمات بين بلد وآخر على أساس العوامل التالية:

(١) المستوى الاقتصادي للمجتمع، فالمنظمات الخيرية والتنمية، مثلاً، تغلب في الدول التي تعاني من أزمة في التنمية ومن ارتفاع معدلات الفقر، أو تزايد الفئات المهمشة، مثل اليمن ومصر وتونس ولبنان؛

(٢) المستوى الثقافي ومستوى وعي العاملين في المنظمات غير الحكومية، فالمنظمات الثقافية تغلب في دول الخليج، حيث تتولى الدولة سد الحاجات الأساسية للمواطنين، وقد تأخذ الأنشطة الثقافية توجهها دفاعياً وتوعوياً (بقدر ما تسمح الحكومة)، خاصة بين المنظمات التي تقوم عليها نساء من الصفوة المثقفة الواعية بمجالات التمييز ضد المرأة في مجتمعاتها؛

(٣) مدى تطور الحركة النسائية ومساحة الممارسة الديمقراطية، فوجود الهامش الديمقراطي في كل من مصر وتونس ولبنان أدى، مع تزايد عدد النساء المتعلقات، إلى إنشاء المزيد من المنظمات النسائية الدفاعية التي تتبنى مطالب حقوقية وتدافع عن المكتسبات التي حصلت عليها النساء في تلك المجتمعات. وظهور المنظمات ذات التوجه الإسلامي مرتبط بنمو الحركات الدينية في المجتمع.

(ج) تختلف المنظمات النسائية موضوع الدراسة من حيث قدرتها على الاتصال وتبادل الخبرات وإقامة الشبكات مع منظمات خارج أقطارهن. والسبب في ذلك الهامش الديمقراطي المتاح، والمستوى الثقافي للأعضاء، ونمو القدرات الإتصالية للمنظمات الأهلية النسائية، ودرجة ديناميكية الحركة النسائية في البلد المعني. وقد برزت في هذا المجال المنظمات التونسية واللبنانية، وبعض المنظمات المصرية، التي تتولى شؤونها النساء المثقفات من الطبقات العليا والوسطى، وتراجعت منظمات دول الخليج واليمن.

وتظهر الدراسة أن المنظمات المعاونة هي الغالبة، وتستهدف تقديم خدمات مادية أو دفاعية للفئات المستهدفة وبالنيابة عنها، إزاء ندرة أو انعدام المنظمات القاعدية، التي تسيروها وتصنع قراراتها الفئات المستفيدة (الباز ١٩٩) والمقصود هنا هو التنظيمات الخاصة بالنساء الفقيرات.

ومع الأهمية الشديدة لتنظيم النساء الفقيرات، باعتبار ذلك آلية لإدماجهن في التنمية، ما زلن مستبعدات من هذا المجال. فهن لسن أعضاء في هذه المنظمات، ولا يؤخذ رأيهن في السياسات والقرارات. وبالإضافة إلى العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحد من قدراتهن على المشاركة، تخضع معظم المنظمات الموجودة لغايات داخلية تستبعد هذه الفئة من النساء من العضوية (بدران، ١٩٩٧، ٢٨).

## ٢- المنظمات غير الحكومية ومؤتمر بيجين

توضح نتائج الدراسة وجود علاقة طردية بين المتغيرات المتعلقة بما يأتي:

- (أ) الظروف الموضوعية والذاتية (الوعي والحركة) للمرأة في المجتمع؛
- (ب) درجة حيوية وحركة القطاع الأهلي، ومن ضمنه المنظمات النسائية أو تلك المعنية بالمرأة؛
- (ج) درجة وعي الدولة بقضايا المرأة ومساندتها في مطالبتها، ومستوى وعي الدولة والمجتمع بمنظور النوع الاجتماعي ومدى تقبلها له؛
- (د) إدراك المنظمات غير الحكومية في كل من الدول التي شملتها الدراسة لما يعنيه مؤتمر بيجين؛
- (هـ) مدى اطلاع المنظمات غير الحكومية على منهاج عمل بيجين والوثائق العربية المنبثقة منه؛
- (و) مدى وعي المنظمات غير الحكومية بمضمون هذه الوثائق من رؤية عملية واستراتيجية لقضايا المرأة؛
- (ز) مدى وعي المنظمات غير الحكومية بمنظور النوع الاجتماعي باعتباره الإطار الذي تشكل فيه منهاج العمل وآليات تنفيذه؛
- (ح) مستوى مشاركة المنظمات غير الحكومية في الأنشطة التحضيرية وفي المؤتمر.

وبناء على هذه العلاقة، أوضحت الدراسة أن هناك تفاوتاً كبيراً بين المنظمات غير الحكومية في الدول موضوع الدراسة من حيث الوعي بهذه المتغيرات. فالمنظمات غير الحكومية في اليمن حلت في أدنى مرتبة لحدائتها ولتدني مؤشرات معظم المتغيرات، كما كان مستوى اطلاعها على الوثائق ومشاركتها في الأنشطة التحضيرية وفي المؤتمر ضعيفاً جداً؛ والمنظمات غير الحكومية في لبنان وتونس في أعلى مرتبتين على التوالي، من حيث الوعي بالمؤتمر وبمنهاج العمل والوثائق العربية، ومن حيث المشاركة في الأنشطة التحضيرية والمؤتمر. وعلى الرغم من ارتفاع مستوى الوعي بين المنظمات موضوع العينة في تونس، لم يشارك عدد منها في الأعمال التحضيرية والمؤتمر لأن بعضها نشأ أثناء التحضير أو بعده.

وكانت المنظمات غير الحكومية في مصر على درجة عالية من الوعي من حيث المعرفة بالمؤتمر والمشاركة في الأنشطة التحضيرية وفي المؤتمر، بينما جاء مستوى الاطلاع على الوثائق منخفضاً، ومن ثم الوعي بمضمون منهاج العمل والوثائق العربية. وتعزى هذه المفارقة بين المشاركة والوعي بما تضمنته الوثائق إلى إن المنظمات المصرية قد أتاحت لها فرصة غير عادية للمشاركة في الأنشطة التحضيرية، من خلال اختيار اللجنة الدولية التحضيرية لرابطة المرأة العربية لتكون الجهة المنسقة للمنطقة العربية. وقامت الرابطة بالتنسيق بين المنظمات غير الحكومية في مصر في إطار هيكل تنظيمي غطى جميع المحافظات، مما أتاح فرصة المشاركة لعدد كبير من المنظمات، ولكن مع أن ذلك قد زاد من وعي هذه المنظمات بقضايا المرأة، اقتصر الاطلاع على الوثائق على المنظمات غير الحكومية الدفاعية ذات المطالب الحقوقية.

وكانت نتائج منظمات دول الخليج إيجابية، ولعل السبب في ذلك أن العينة قد جاءت أساساً من المنظمات الدفاعية المؤمنة بقضايا المرأة، وإلى أن القائمين على المنظمات غير الحكومية في دول الخليج يتميزون بارتفاع المستوى الثقافي والتعليمي مقارنة بسائر البلدان العربية (الباز، ١٩٩٧). ولا يمكننا تعميم هذه النتيجة لأن العينة لم تشمل الكثير من المنظمات ذات التوجهات المحافظة.

ولوحظ كثيراً من المنظمات التي اطلعت على منهاج عمل بيجين، والبعض فقط اطلع على وثيقة خطة العمل العربية للنهوض بالمرأة حتى عام ٢٠٠٥، وكان العدد الذي اطلع على برنامج العمل العربي قليلاً جداً. وهذا الأمر يدل على ضعف آليات الاتصال بين الجهات الدولية والعربية التي أصدرت هذه الوثائق وبين المنظمات غير الحكومية العربية المهتمة بالعمل من أجل قضايا المرأة.

تظهر الدراسة ارتفاع مستوى الوعي والمشاركة بين المنظمات غير الحكومية ذات القدرة على الاتصال، والدخول في شبكات على المستويين العربي والدولي. ويظهر ذلك بوضوح في حالة تونس لوجود شبكات نسائية نشيطة ومتطورة في منطقة المغرب العربي، يليها لبنان.

وأثناء إعداد الدراسة وجد أن كثيراً من المنظمات التي شاركت قياداتها في الأعمال التحضيرية أو في المؤتمر أن هذه القيادات لم تبدل أي جهد في إعلام بقية أعضاء المنظمة عن نتائج التجربة عن طريق نقل صورة ما حدث والعمل على توعيتهم. ولذلك يلاحظ أن معظم النتائج الإيجابية لهذه الأنشطة لم تتجاوز الأفراد الذين كان لهم حظ في المشاركة.

### ٣- الوعي بمنظور النوع الاجتماعي

منظور النوع الاجتماعي الذي يستند إلى تحليل أدوار كل من المرأة والرجل في المجتمع، من أجل إزالة الأسباب الهيكلية لعدم المساواة بينهما، وإدماج المرأة في المجال الرئيسي للتنمية في تكافؤ

مع الرجل، هو الأساس الذي قام عليه منهاج عمل بيجين. ولذلك يعتبر الوعي والإعلام به شرطين أساسيين لتنفيذ منهاج عمل بيجين.

وقد أوضحت الدراسة وجود علاقة طردية بين مستوى الوعي بالنوع الاجتماعي ومدى التزام المنظمات غير الحكومية به، وبين نفس المتغيرات المشار إليها في الجزء السابق مباشرة. ولذلك جاء مستوى الوعي بمنظور النوع الاجتماعي مختلفاً بين بلد وآخر، وبين منظمات الدولة الواحدة.

فمن حيث البلدان، كانت المنظمات غير الحكومية في اليمن أقل المنظمات موضوع الدراسة معرفة ووعياً بمنظور النوع الاجتماعي، فغالبية لا تعيه والقلة الواعية به تتجاهله عملياً، بالإضافة إلى الهجوم الضاري من أصحاب التوجهات المحافظة في المجتمع اليمني على هذا المنظور بالذات باعتباره من المفاهيم المستوردة. وعلى إن سبب هذا الهجوم في الواقع هو إن تبني هذا المنظور من شأنه أن يهدد علاقات النوع التقليدية المرتبطة بالتركيبة الاجتماعية والثقافية السائدة في المجتمع، أي إن المعركة الحقيقية هي بين النزعة إلى التغيير الاجتماعي والنزعة إلى الحفاظ على الوضع القائم.

ويأتي على رأس الدول التي تتبنى فيها المنظمات منظور النوع الاجتماعي: تونس، وذلك نتيجة لموقف الحكومة المساند للمرأة والحريص على حقوقها، يليها لبنان حيث كانت كل مفردات العينة على وعي بمنظور النوع الاجتماعي، وكان أكثرها وضوحاً المنظمات حديثة التكوين، ومنظمات التمويل التي تربط النوع الاجتماعي بالتنمية بنوياً. وتأتي عينة مصر والخليج مقاربتين من حيث وعي والتزام بعض المنظمات بمنظور النوع الاجتماعي دون البعض الآخر. أما الاختلاف على مستوى المنظمات داخل القطر الواحد، فقد أوضحت نتائج الدراسة انقسام المنظمات إلى قسمين:

(أ) المنظمات النسائية وغير النسائية ذات الثقافة المدنية والتوجهات الحديثة، والتي اتسم أغلب أعضائها بالمستوى التعليمي والثقافي العالي وبتبنيهم رؤية شمولية مرتبطة بالتنمية والتغيير الاجتماعي. فهذه المنظمات قادرة على إنشاء علاقات مع منظمات وشبكات عربية ودولية لتبادل الخبرات وتنسيق الأنشطة. وهذا النوع هو الذي تبني منظور النوع الاجتماعي في أكثر الأحيان؛

(ب) المنظمات النسائية التقليدية ذات التوجهات المحافظة والتي تقدم الاحتياجات العملية للمرأة لتخفف عنها الأعباء في إطار التقسيم التقليدي للعمل على أساس الجنس. ويدخل في نفس الإطار أقسام المرأة في المنظمات الدينية التي تفسر الدين تفسيراً محافظاً. وهذه لا تعي ولا تتبنى منظور النوع الاجتماعي، ولا تهدف إلى إحداث تغيير اجتماعي.

ويلاحظ أن المشاركة في الأنشطة التحضيرية لمؤتمر بيجين قد حركت قليلاً المياه الراكدة عند عدد من المنظمات التقليدية، فزاد وعيها بقضايا المساواة بدون وضعها في إطار منهجي معين.

#### ٤- نشاط المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج العمل

حددت الدراسة ثلاثة محاور أساسية لأنشطة المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين بناء على ما ركز عليه برنامج العمل العربي وهي: التغلب على الفقر، ودعم المشاركة في المجال العام، والمرأة في الأسرة. غير أنها أوضحت تداخل هذه المحاور وتشابكها على المستوى العملي. وفي هذا السياق يمكن الخروج من الدراسة الميدانية لأنشطة المنظمات غير الحكومية في الدول المعنية بالملاحظات التالية:

(أ) اختلاف درجة التركيز على أنشطة معينة بين البلدان وبين المنظمات على أنواعها؛

(ب) وجود علاقة بين ترتيب أولويات الاهتمام بالأنشطة من جهة، والتركيب الاقتصادي والاجتماعي والسياسية والثقافية لكل دولة من الدول، ومستوى التطور والنمو والتنمية. ففي مصر، مثلاً، حيث الزيادة السكانية مع تدني مؤشرات التنمية البشرية وارتفاع معدلات الفقر، تأخذ أنشطة التغلب على الفقر أولوية ومساحة أوسع من الأنشطة الأخرى، وتنظم على شكل تدريب المرأة الفقيرة وتزويدها مهارات لتحسين مستوى المعيشة، أي إن التركيز يكون على إشباع الحاجات العملية ولو على أساس مرحلي. ويتسم النشاط الخاص بالمشاركة في الحياة العامة بشموله عدداً من المستويات، ترتبط بتعبئة نساء من كل الطبقات مثل حملات التوعية الانتخابية، واستخراج البطاقات الشخصية للنساء الفقيرات... الخ. وفي بلدان الخليج، حيث تقل الحاجة إلى تقديم الخدمات بينما يزيد التمييز ضد المرأة عن الدول الأخرى، تكثر الأنشطة الدفاعية والمطلبية. وتهتم منظمات دول الخليج بالمطالبة بالحقوق السياسية للمرأة، والعمل على إصدار قانون للأحوال الشخصية (البحرين). وفي لبنان، تهتم المنظمات غير الحكومية بمحور المشاركة في الحياة العامة أكثر من المحورين الآخرين، وذلك في إطار عودة الاستقرار وإعادة بناء مؤسسات الدولة والرغبة في ضمان مكان للمرأة فيها. أما مشاكل الفقر الناجمة عن الحرب فهي أكبر من أن تواجهها المنظمات غير الحكومية وحدها بحيث تقع على الدولة مسؤولية قيادة هذا النشاط في إطار سياسة اجتماعية واضحة؛

(ج) وجود علاقة بين غلبة نوع معين من المنظمات النسائية وإعطاء أولوية لنشاط معين. فحيث تغلب المنظمات النسائية الدفاعية والمطلبية الحقوقية التي تقوم عليها نساء ورجال ذوي مستوى ثقافي مرتفع، تزيد الأنشطة المتعلقة بالمشاركة في الحياة العامة وتلك المطالبة بتغيير القوانين التي تميز ضد المرأة، كما يرتفع الحجم والمستوى الفكري لأنشطة التوعية، كما هو الحال في تونس ولبنان، وبلدان الخليج، في الإطار المسموح به. وتتعهد هذه الأنشطة تقريباً في اليمن وتوجد في مصر ضمن إطار المنظمات الدفاعية الحديثة التكوين، وتتميز بتوجهها للنساء من مختلف الطبقات واللجوء إلى أشكال إبداعية جديدة؛

(د) ارتفاع مستوى الأنشطة الفكرية والتوعوية إذا كان النشاط ينفذ من خلال شبكات عربية للمنظمات الأهلية النسائية. فذلك يؤدي إلى تبادل الخبرات واتساع الأفق، كما يؤدي إلى اتساع مساحة الانتشار والتأثير، وتقوية المنظمات الأعضاء وزيادة قدراتها على الحركة والتنظيم؛

(هـ) اتجاه المنظمات الحديثة ذات التوجه الدفاعي التي تتبنى منظور النوع الاجتماعي إلى تبني أنشطة أكثر ارتباطاً ببناء قدرات النساء، باعتبارها أساساً لتحقيق الحاجات الاستراتيجية التي تؤدي إلى تحقيق المساواة. وفي المقابل، تضطلع المنظمات التقليدية بأنشطة لتحقيق الحاجات العملية في إطار التقسيم التقليدي للعمل على أساس الجنس، وهذا ما لا يؤدي إلى تغيير العلاقات في المجتمع. ومن الأمثلة على الاتجاه الأول ما يحدث في تونس ولبنان، وعلى الاتجاه الثاني ما يحدث في معظم المنظمات في مصر باستثناء المنظمات الدفاعية الحديثة؛

(و) وجود علاقة طردية بين توفر الوعي بما يعنيه مؤتمر بيجين وبمنهاج العمل، وبمنظور النوع الاجتماعي، وبين مستوى تنفيذ ما ينص عليه المنهاج، خاصة فيما يتعلق بالتركيز على الأنشطة التي تؤدي إلى سد الحاجات الاستراتيجية بهدف تحقيق المساواة النوعية؛

(ز) رفض بعض المنظمات التي تملك وعياً بقضايا المرأة وبمنظور النوع الاجتماعي، العمل في إطار منهاج عمل بيجين، إذ تعتبره جزءاً من برنامج العولمة، وأن الكثير مما ينص عليه موجود فعلاً في برامج المنظمات غير الحكومية ولكنه أقرب إلى واقع المجتمع.

وفي النهاية، من المهم التنويه بأن هذه النتائج تجسد اتجاهات منظمات عينة الدراسة، وليس اتجاهات القطاع الأهلي كله، وإن كانت العينة تشمل في بعض البلدان، مثل وتونس والكويت ولبنان واليمن، معظم المنظمات النسائية. إلا أن نتائج الدراسة هي مؤشرات موضوعية لدور المنظمات في تنفيذ منهاج العمل، وليست ذات دلالة إحصائية.

#### ٥- علاقة المنظمات غير الحكومية بالدولة

تظهر نتائج الدراسة أن العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والدولة في البلدان موضوع البحث تتراوح بين التعاون والصراع تبعاً لموقف الدولة من النشاط واتفاقه أو اختلافه مع السياسة العامة.

ويظهر استعراض القوانين المنظمة لهذا القطاع، وأشكال العلاقة بين الجهات الإدارية ودورها، أن موقف الحكومات يتسم بالازدواجية، فمن جهة ترغب الحكومة في تنشيط القطاع الأهلي حتى تحل المنظمات محلها في تقديم الخدمات الاجتماعية للمواطنين، ومن جهة أخرى تنزع الحكومة

إلى السيطرة على القطاع. ولذلك يلاحظ أن موقف الحكومات من المنظمات انتقائي وظيفي يُحدّد بناء على أهداف هذه المنظمات وموقفها من السياسات العامة للدولة وانصياها لتوجيهات الحكومة.

#### ٦- استنتاجات عامة

فيما يلي أهم الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من الدراسة:

(أ) لم يتكون حتى الآن مفهوم حقيقي للشراكة بين المنظمات غير الحكومية والدولة بمعنى التكافؤ في العلاقة بين الطرفين، فاليد النافذة ما زالت للدولة. وتعتبر تونس استثناء نسبياً لهذه القاعدة؛

(ب) يختلف مستوى الوعي بالعلاقة وتقبلها حسب نوع المنظمات غير الحكومية. فتقبل العلاقة غير المتكافئة يكون أسهل بين المنظمات التقليدية التي تعتمد عادة برنامجاً مكملاً لبرنامج الدولة، ونادراً ما يحدث بينها وبين الدولة صراع حقيقي أو جذري، والمثال على ذلك غالبية المنظمات غير الحكومية في مصر؛ فالعلاقة الصراعية تكون بين المنظمات الحديثة الدفاعية والمطلبية والحقوقية والدولة التي تعتمد غالباً برنامجاً يتطلب تحقيق أهدافه قدراً من التغيير الاجتماعي، ويتضمن كذلك قدراً من المعارضة لسياسات الدولة. ولذلك كثيراً ما يحدث الصدام، ويكون أكثر حدة في حالة وجود دولة مركزية قوية، مثلما يحدث في مصر بين الدولة ومنظمات حقوق الإنسان أو المنظمات النسائية الحقوقية، وأقل حدة في دولة مثل لبنان حيث الهامش الديمقراطي أوسع، وحيث يحدث الصدام عادة، حسبما عبر البعض، حول التمويل وليس حول أهداف المنظمة. ورغم وجود المنظمات الدفاعية الثقافية في دول الخليج، ورغم مطالبتها بقدر أكبر من الممارسة الديمقراطية، أفادت بأن العلاقة بينها وبين الدولة هي علاقة تعاون؛

(ج) كانت المنظمات غير الحكومية في تونس أكثر المنظمات تعبيراً عن تقبلها للعلاقة بالدولة، وذلك لأن موقف الدولة في تونس مشجع للعمل الأهلي منذ التسعينيات، وموقفها يتفق مع موقف المنظمات النسائية حيال قضايا المرأة. وكانت المنظمات اليمنية أكثر المنظمات اعتراضاً على العلاقة بالدولة مطالبة بقدر أكبر من الحريات. ولعلّ السبب في ذلك حداثة التجربة في اليمن، وقد تتغير تلك النظرة بعد صدور قانون المنظمات غير الحكومية الجديد الذي يعد حالياً؛

(د) اختلفت الآراء بين البلدان وبين المنظمات داخل البلد الواحد، بشأن موقف الدولة من قضايا المرأة واثّر ذلك على دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ منهاج عمل بيجين، وتراوحّت بين عدم وجود أي تعارض في الرؤية، وعدم اهتمام الدولة وعدم امتلاكها رؤية خاصة حيال قضايا المرأة. وبين الموقعين برزت فكرة تقول بأن للدولة عقلية ذكورية تنتظر من خلالها إلى قضايا المرأة نظرة متحجرة؛



(د) لا تعتمد الدولة سياسات قمعية حيال تنفيذ المنظمات غير الحكومية لمنهاج عمل بيجين، ولكنها لا تتبنى سياسة داعمة في هذا الشأن إلا في حدود الأنشطة التي تتسجم مع السياسات والبرامج العامة للتنمية.

#### ٧- عوائق تنفيذ منهاج عمل بيجين

تظهر نتائج الدراسة الوزن النسبي للعوامل التي تعوق تنفيذ المنظمات غير الحكومية لمنهاج عمل بيجين بين بلد وآخر، إلا أن هذه العوامل موجودة في جميع البلدان وهي:

##### (أ) البناء المؤسسي

(١) تعاني المنظمات غير الحكومية، ما عدا الكبيرة منها، من غياب الكوادر البشرية المؤهلة، وفئة المتطوعين، وصعوبة التفرغ الكامل. ويظهر ذلك بوضوح في الدول ذات المستوى الاقتصادي المتدني حيث لا يوجد فائض من الوقت والمال عند الأفراد يمكنهم من التطوع به؛

(٢) تعاني المنظمات غير الحكومية من نقص في القدرات الإدارية والمحاسبية والمساءلة، ومهارات الاتصال وتعبئة التمويل، وهذا يحدّ من الحركة والقدرة على الاتصال والتنسيق مع المنظمات الأخرى.

##### (ب) التمويل

(١) تعاني معظم المنظمات من نقص في التمويل، ولا سيّما بعد اتساع أنشطتها، وتناقص التمويل الحكومي، ومع توقف التمويل الخارجي على توجهات الجهة المانحة أو التركيبية السياسية والطائفية، كما إن بعض الجهات الأجنبية المانحة تمتنع عن تمويل أية مشاريع إلا تلك التي تتفق مع توجهاتها؛

(٢) يتأثر حجم التمويل أيضاً بالظروف الاقتصادية للدولة، ففي بعض الأحيان تحول الجهات المانحة التمويل من المنظمات غير الحكومية إلى الدولة مثل الوضع في لبنان في مرحلة إعادة الإعمار.

(ج) المناخ السياسي والثقافي

- (١) يُلاحظ إجماع على أن المناخ السياسي يتسم بضعف الممارسة الديمقراطية ويقيد حرية المنظمات في المبادرة والحركة. وطالبت كل المنظمات بزيادة الهامش الديمقراطي وبناء جسور الثقة بين الدولة والمنظمات حتى يمكن التعاون المفيد في المستقبل؛
- (٢) عبرت منظمات كل الدول ما عدا تونس عن عدم الرضا عن القوانين المنظمة للقطاع الأهلي وطالبت بتغييرها كلياً أو جزئياً؛
- (٣) كان المناخ الثقافي من العوائق في معظم البلدان بحيث تؤدي سيادة بعض الموروثات الثقافية إلى مقاومة بعض المشاريع المفيدة بدعوى خروجها على التقاليد والنسق القيمي للمنطقة العربية؛
- (٤) كان غياب الوعي بمنظور النوع الاجتماعي ومقاومته على المستوى الرسمي والشعبي أحد العوائق الأساسية أمام تنفيذ منهاج العمل؛
- (٥) تمثل التركيبة الطائفية، والتفسيرات الخاطئة والمتشددة للدين، والدور السلبي لوسائل الإعلام، ووضع المرأة في المجتمع عوائق أمام محاولات المنظمات غير الحكومية التأثير في المجتمع لإحداث التغيير المطلوب.

باء- التوصيات

١- المنظمات غير الحكومية النسائية ومنهاج عمل بيجين

خلصت الدراسة إلى التوصيات التالية بشأن المنظمات غير الحكومية ومنهاج عمل بيجين:

- (أ) يجب العمل على تشجيع المشاركة النسائية في القطاع الأهلي، ولا سيما في مراكز القرار، حتى يمكن الوصول تدريجياً إلى تساوي وجودها في هذا القطاع مع الرجل عدداً وتأثيراً. وفي هذا الإطار، يمكن أن ينص القانون أو اللائحة على الالتزام بتخصيص نسبة معينة للنساء في عضوية المنظمة، وخاصة على مستوى صنع القرار؛
- (ب) يجب العمل على تشجيع المنظمات النسائية ذات الأهداف الخيرية الرعائية وتدريبها على العمل في مجال التنمية، في إطار رؤية تنموية تحقق الشمول والاستدامة بحيث تصبح المنظمات النسائية قنوات لإدماج المرأة في المجال العام للتنمية؛

(ج) يجب على المنظمات غير الحكومية النسائية المعاونة - وهي النمط السائد حالياً في المنطقة العربية- تبني آليات لدخول فئات النساء المستهدفة والمستفيدة من النشاط في عضويتها على كل المستويات، إلى أن نصل إلى المشاركة في تسيير المنظمة وفي صنع القرار، ويكون ذلك أساساً لبناء منظمات نسائية قاعدية؛

(د) يجب على كل الجهات المعنية بالمرأة العمل على تشجيع النساء الفقيرات في الريف والحضر وتدريبهن على تنظيم أنفسهن في تنظيمات قاعدية حول أهداف اقتصادية واجتماعية يشاركن في تحديدها، وفي اختيار الوسائل الملائمة لتحقيق أهدافهن. فهذا النوع من المنظمات النسائية هو الشكل الوحيد الذي يتيح تعبئة الفئات المهمشة من النساء، وهي الغالبية في المجتمعات العربية، للمشاركة الواعية في التنمية، وفي إطار هذه المنظمات يزيد وعي النساء بحقوقهن وتزيد قدرتهن على المطالبة بها؛

(هـ) يجب تكريس الجهود من الدولة والجهات المانحة والعاملين في مجال المرأة لتوضيح منظور النوع الاجتماعي والتوعية به، باعتباره النهج القادر على تحليل وضع المرأة في المجتمع والكشف عن الأسباب الهيكلية لعدم المساواة بينها وبين الرجل، وعن كيفية القضاء عليها. وهذا النهج، خلافاً لما سبقه من مناهج، يؤدي إلى تمكين وتوعية كل من المرأة والرجل وتطوير أدوارهما لصالح المجتمع باعتبارهما شريكين في علاقة تعاونية غير تصادية. كما إن هذا النهج هو أكثر النهج قدرة على إدماج المرأة في المجرى العام للتنمية دون زيادة أعبائها أو تهميشها، ومن ثم تحقيق المساواة بينها وبين الرجل؛

(و) يجب أن يصبح التدريب على النوع الاجتماعي برنامجاً قومياً، تنظم له الورشات على نطاق واسع. ويمكن أن يوضع برنامج التدريب على النوع الاجتماعي في كل مشاريع وبرامج التنمية، وخاصة في خطط المنظمات غير الحكومية عموماً والمنظمات النسائية خصوصاً. وعلى الجهات المانحة أن تخصص جزءاً من ميزانيتها لهذا الغرض. فقد أثبتت الدراسة أنه من غير الممكن تنفيذ منهاج عمل بيجين ما لم تتبن كل الأطراف الملتزمة بالمنهاج منظور النوع الاجتماعي، ولذلك من الضروري تدريب المخططين وصانعي السياسة ومنفذي البرامج على النوع الاجتماعي، سواء أكان على المستوى الحكومي أم ضمن المنظمات غير الحكومية؛

(ز) يجب العمل على إعداد أدلة للتدريب على النوع الاجتماعي باللغة العربية، بحيث تجسد مكونات تحليل النوع الاجتماعي الواقع العربي وخصوصيته، من ناحية العوامل الهيكلية التي أفرزت عدم المساواة. ويجب أن تؤخذ في الاعتبار العوامل الثقافية بعد فرز العوائق واستبعادها بوعي ووضوح خلال عملية التدريب على النوع الاجتماعي. ويمكن أن يكون ذلك بواسطة المنظمات غير الحكومية النسائية؛

(ح) يجب أن يشمل التدريب على النوع الاجتماعي النساء والرجال، بهدف التمكن من تطوير أوضاع المرأة وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل. وعلى وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمقروءة أن تضطلع بدور أساسي في هذه العملية. ويمكن أن تقدم المنظمات غير الحكومية النسائية مكونات المادة الإعلامية؛

(ط) يجب على الهيئات الدولية والعربية المعنية بتنفيذ منهاج عمل بيجين أن تجد الآليات التي تضمن معرفة المنظمات غير الحكومية النسائية والمعنية بقضايا المرأة والتنمية بمضمون منهاج العمل وخطة العمل العربية للنهوض بالمرأة حتى عام ٢٠٠٥ وبرنامج العمل العربي؛

(ي) يجب أن تعمل وسائل الإعلام العربية على التوعية بهذه الوثائق التي صدقت عليها الدول العربية، وإتاحة مناقشتها على نطاق واسع مع إشراك المنظمات غير الحكومية النسائية في هذه العملية؛

(ك) يجب على المنظمات الأهلية التي شارك أعضاؤها في الأنشطة التحضيرية لمؤتمر بيجين أو في المؤتمر نفسه إلزام هؤلاء الأعضاء بكتابة تقارير لتقييم التجربة وتقديمها لمن لم يشارك من الأعضاء حتى يستفيدوا منها، وحتى لا تصبح المنظمات غير الحكومية مجالا للحصول على الامتيازات لبعض الأعضاء؛

(ل) يجب على كل الجهات المعنية بقضايا المرأة، وتنفيذ منهاج العمل في المنطقة العربية، العمل على دراسة منهاج العمل والوثائق العربية المرتبطة به، وتكييف مضمونه للائم المنطقة العربية، وتبسيط ما جاء فيه وتعميمه ونشره بين المنظمات غير الحكومية والجهات الحكومية المعنية بقضايا المرأة حتى يمكن توحيد الرؤى والسياسات والبرامج الآيلة إلى تنفيذه؛

(م) يجب توعية المنظمات غير الحكومية وتدريبها على تبني البرامج والمشاريع التي تؤدي إلى توفير الحاجات العملية والحاجات الاستراتيجية للنساء، حتى يؤدي تراكم هذه الأنشطة إلى إدماج المرأة في المجرى العام للتنمية وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل؛

(ن) يجب على المنظمات النسائية الدفاعية/الحقوقية مد الجسور بينها وبين المنظمات التقليدية حتى تزيد من وعي الثانية بحقوق المرأة، وتستفيد هي من خبرات المنظمات التقليدية في التعامل مع جماهير البسطاء من النساء؛

(س) يجب على المنظمات غير الحكومية الالتزام بقواعد الديمقراطية وتداول السلطة داخل منظماتها والبعد عن "شخصنة" المنظمة، مع تشجيع الشباب والشابات على المشاركة.

## ٢- المنظمات غير الحكومية والدولة

يعتبر مبدأ الشراكة بين المنظمات غير الحكومية والدولة هو الضمانة لقيام هذه المنظمات بدورها في التنمية. وفي الإطار نفسه، تضمن الشراكة التنفيذ السليم والفعال لمنهاج عمل بيجين، على أن تتسم علاقة الشراكة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية بقدر من التكافؤ، وذلك يتطلب مراعاة ما يلي:

(أ) تهيئة بيئة قانونية سليمة للقطاع الأهلي العربي، عن طريق تطوير القوانين على نحو يحفظ التوازن بين وجود قطاع أهلي مستقل يستطيع التحرك واتخاذ المبادرة ويكون وسيطاً لتحقيق التنمية والتغيير الاجتماعي من جهة، وكيان دولة تستطيع الاضطلاع بدورها في جو من الديمقراطية والعدالة؛

(ب) إضعاف الدولة في إطار آليات العولمة ليس من شأنه أن يخلق مجتمعاً حديثاً وقوياً ولكنه يؤدي إلى تحويل البلدان العربية إلى مجموعات متشرذمة، يمكن إخضاعها بسهولة للقوى المسيطرة على النظام العالمي الجديد؛

(ج) تطبيق نفس المعايير في تعامل الحكومة مع كل المنظمات غير الحكومية دون تمييز، وحل الخلافات عن طريق التفاوض والحوار، وإذا استمر الخلاف فيجب أن يكون القضاء هو الحكم وليست الجهة الإدارية. ويجب العمل على بناء جسور الثقة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية؛

(د) تعديل القوانين الوطنية بحيث لا تتعارض مع الاتفاقيات الدولية التي وقعتها الحكومات وقرارات المؤتمرات المختلفة التي صدقت عليها، والتي تحث على إزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، وذلك بإلغاء المواد التي تميز في التعامل على أساس الجنس. كما يجب أن تتبنى الحكومات سياسات اقتصادية واجتماعية وسياسية تعطي للنساء حقوقهن كاملة، مع إيجاد الآليات التي تضمن تنفيذ هذه السياسات في الواقع؛

(هـ) دعم الحكومات للمنظمات غير الحكومية التي تقوم بتنفيذ منهاج عمل بيجين الذي يستهدف تحقيق المساواة بين المرأة والرجل؛

(و) مواجهة الحكومات للقوى المحافظة التي ترفض رؤية المرأة شريكاً متكافئاً مع الرجل، وذلك بإتاحة نشر التفسير المستنير للدين، والقضاء على الموروثات الثقافية المعرقلة لمشاركة المرأة، على أن يكون ذلك مكوناً من مكونات التربية القومية التي تعمم في المؤسسات التعليمية ووسائل الإعلام؛

(ز) تشجيع الحكومات لنشر وتعميم ثقافة المجتمع المدني القائمة على الحوار والاختيار في كل المؤسسات التعليمية والإعلامية، بحيث يتعلم الأطفال الحوار، والمشاركة في العمل العام والانتماء إلى المجتمع منذ الصغر.

### ٣- المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة

خلصت الدراسة بهذا الشأن إلى التوصيات التالية:

(أ) يجب على الجهات المانحة إعادة النظر في أسلوب التعامل مع المنظمات غير الحكومية والذي يتسم بالفوقية والوصاية، مما يكرس ثنائية المانح والمتلقي، ويضع المنظمات غير الحكومية في موقف التابع المسلوب الإرادة كلياً أو جزئياً، وهذا يعوق إيجاد علاقة شراكة حقيقية بينهما؛

(ب) يجب على الجهات المانحة أن تخصص جزءاً من تمويل البرنامج أو المشروع لبناء قدرات المنظمات غير الحكومية على نحو يؤمن استدامة البرنامج أو المشروع بعد انتهاء التمويل، وكذلك تخصيص ميزانية لدعم البناء المؤسسي للمنظمة، كما يجب أن تشترط الجهات المانحة وجود المرأة واعتبارها محورا أساسيا في كل برنامج أو مشروع؛

(ج) يجب تخصيص جزء من الميزانية في تمويل أي برنامج أو مشروع لدراسة وتقييم علاقات النوع الاجتماعي في منطقة تنفيذه، حتى يكون هذا التقييم أساسا لتصميم خطة البرنامج أو المشروع لضمان عدم وجود تمييز على أساس الجنس؛

(د) يجب على الجهات المانحة عدم التمييز بين المنظمات الكبيرة والمنظمات الصغيرة، وتوزيع التمويل بطريقة عادلة حتى لا يؤدي إلى وجود طبقة بين المنظمات غير الحكومية؛

(هـ) يجب على الجهات المانحة تمويل التدريب على المهارات الإدارية والمحاسبية وحشد التمويل والتخطيط للبرامج والمشاريع حتى تزيد من قدرة المنظمات وفعاليتها. كما يجب أن تشجع الجهات المانحة إنشاء المنظمات النسائية والمنظمات القاعدية للنساء الفقيرات المهمشات.

### ٤- بناء الشبكات

خلصت الدراسة بهذا الشأن إلى التوصيات التالية:

(أ) يجب تشجيع إنشاء الشبكات بين المنظمات النسائية التي تعمل في مجال مشترك داخل كل بلد، ثم تنظيم شبكة للمنظمات الأهلية على المستوى القطري تنبثق منها شبكة عربية للمنظمات

النسائية، وذلك لأن الممارسة أثبتت قدرة المنظمات النسائية على النشاط والتأثير من خلال العمل في إطار الشبكات. ويجب ان يعتمد إنشاء هذه الشبكات على الآليات الديمقراطية من القاعدة إلى القمة، على ألا تتدخل الحكومات في هذه العملية حتى لا تصبح شبكة للمنظمات شبه الحكومية؛

(ب) يجب على المنظمات غير الحكومية النسائية في الأقطار العربية أن تقلع عن الصراع والتنافس وان تحاول الالتقاء على برنامج يضمن الحد الأدنى من الاتفاق، وذلك بغرض العمل على أن تكون هذه المنظمات أساسا لحركة نسائية على المستويين القطري والعربي.

## المراجع

- النجار، سبيكة، "الحركة النسائية في البحرين"، في: المرأة العربية في مواجهة العصر، بحوث ونقاشات الندوة الفكرية التي نظمها دار المرأة العربية للنشر، المعرض الأول لكتاب المرأة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٦.
- النجار، باقر، المنظمات الأهلية في الخليج، دراسة مسحية مقارنة، (تقرير غير منشور).
- الصباح، ميمونة، دور المرأة الموازي لدور الرجل في التنمية، ورقة مشاركة في الحوار الوطني حول الرؤى التنموية للكويت في المدى البعيد - ٢٠٢٥، الكويت، ١٩٩٤.
- \_\_\_\_\_، المرأة الخليجية تنهض بالعمل التطوعي استلهاما من موارثها الإسلامية والعربية، الجمعية الكويتية التطوعية النسائية لخدمة المجتمع، مؤتمر العمل النسائي الخليجي الأول ١٦- ١٨ كانون الأول/ديسمبر، ١٩٩٥.
- الباز، شهيدة، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين: محددات الواقع وأفاق المستقبل، لجنة متابعة مؤتمر المنظمات الأهلية العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- \_\_\_\_\_، "الحركة النسائية في مصر"، في: المرأة العربية في مواجهة العصر، بحوث ونقاشات الندوة الفكرية التي نظمها دار المرأة العربية للنشر، المعرض الأول لكتاب المرأة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٦.
- \_\_\_\_\_، دور التنظيمات الأهلية في تحقيق التنمية الشاملة، أوراق ندوة أفاق استمرارية التنمية في التسعينيات ودور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، القاهرة، آذار/مارس، ١٩٩٠.
- حداد، انطوان واحمد، زينة، المؤسسات اللبنانية غير الحكومية: خطوط عريضة لاستراتيجية مشتركة، مجلس كنائس الشرق الأوسط وتجمع الهيئات التطوعية في لبنان، ١٩٩٥ (دراسة غير منشورة).
- شعلان، ثائرة، "المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في اليمن" في: دراسات يمنية، العدد ٦٥، كانون الثاني/يناير - آذار/مارس، ١٩٩٨.
- فرحات، محمد نور، ملاحظات على التنظيم القانوني للجمعيات في التشريعات العربية، المؤتمر الأول للمنظمات الأهلية العربية ١٩٨٩، برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية، الرياض، ١٩٩٠.
- Al Mughni, Hayat. 1997. "From gender equality to female subjugation". In: Chatty, D. & Rabo, A. (eds) *Organizing Women, Formal and Informal Women's Groups in the Middle East*, Berg, Oxford, pp. 195-210.
- Al Mughni, Hayat. 1996. "Women's organizations in Kuwait", *Middle East Report (MEREP)*, no. 198, vol. 26, U.S.A, January-March.



- Badran, Hoda. 1997. *The Road from Beijing*, UNDP, Cairo.
- El-Baz, Shahida. 1997. "The impact of social and economic factors on women's group formation in Egypt". In: *Chatty, D. & Rabo, A. (eds) Organizing Women, Formal and Informal Women's Groups in the Middle East*, Berg, Oxford, pp. 167-172.
- Joseph, S. 1993. *Gender and Civil Society: an interview with Suad Joseph*, Middle East Report, U.S.A.
- Moghadam, V. 1997. "Women's NGOs in the Middle East and North Africa: constraints, opportunities and priorities". In: *Chatty, D. & Rabo, A. (eds) Organizing Women, Formal and Informal Women's Groups in the Middle East*, Berg, Oxford, pp. 23-56.
- Seikaly, M., 1997. Bahraini women in formal and informal groups: the politics of identification. In: *Chatty, D. & Rabo, A. (eds) Organizing Women, Formal and informal Women's groups in the Middle East*, Berg, Oxford, pp. 125-146.
- Salem, Paul and Araj, Maya (eds). 1997. *Associational Life and Public Space in Beirut: Dialectics of Unity and Diversity*, (Draft Report). The Lebanese Centre for Policy Studies, Beirut.



## البحث الخامس

دور المنظمات غير الحكومية  
في متابعة مؤتمر الموئل الثاني: أمثلة من المنطقة

الاجتماع الإقليمي لمتابعة مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات  
البشرية (الموئل الثاني):  
تنفيذ جدول أعمال الموئل في المنطقة العربية  
بيروت، ٢٤-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨



## مقدمة

اتسع نطاق الدور الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في المجال الإنمائي نتيجة لتغير أنماط التنمية الذي شهدته الثمانينات والتسعينات. فقد واجهت المدن في كل أنحاء العالم، وضمنها المنطقة العربية، زيادة مطردة في مشاكل التوسع العمراني السريع، ومنها مثلاً الحاجة الملحة إلى المأوى وإلى مستوى كاف من البنى المؤسسية والمؤسسات الاجتماعية، وضرورة توفير العمالة لسكان المدن. وتفاقم هذا الوضع بسبب تناقص موارد القطاع العام اللازمة لإدارة البيئة الحضرية المعقدة. وفي الكثير من الأحيان أفضى ذلك إلى أزمات حضرية خطيرة، ولا سيّما في المدن الكبرى، مع انتشار المستوطنات العشوائية وتدهور البيئة الحضرية.

وفرضت هذه الظروف واقعاً جديداً من حيث الأدوار والمسؤوليات المنوطة بمختلف الجهات المعنية بتقديم السلع والخدمات العامة، ومنها الهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. فلم يعد باستطاعة القطاع العام، ولا ينتظر منه، أن يكون هو المصدر الوحيد للسلع والخدمات العامة. وأصبح صانعو القرارات يستكشفون أكثر فأكثر احتمالات الاستفادة من الموارد المتاحة والموارد الكامنة لدى القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، باعتبار هذين القطاعين شريكين في عملية التنمية. وأصبح ينظر بجدية إلى خلق بيئة تشترك فيها المؤسسات العامة والخاصة وغير الحكومية على حد سواء في تقديم بعض السلع والخدمات العامة، مع احتمال خصخصة المشاريع العامة.

وأدركت حكومات المنطقة أن تحقيق التنمية المستدامة من خلال قطاع خاص يتمتع بالحيوية والنشاط إنما يتوقف على توافر الأسواق المالية وإمكانية الحصول منها على تمويل معقول للإسكان، وتزويد صغار ومتوسطي المستثمرين بالموارد اللازمة للاضطلاع بالأنشطة المدرة للدخل. وتتطلب هذه العملية كذلك توافر الأيدي العاملة المدربة واضطلاع الحكومة بتهيئة البيئة المؤاتية لتشجيع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية على المشاركة فيها بدينامية وفعالية.

والمقصود بالبيئة المؤاتية قبل كل شيء هو تشغيل المؤسسات وتطبيق التشريعات اللازمة. ويشمل ذلك وضع إطار تنظيمي فعال يضمن تقديم الخدمات العامة بمستوى مقبول وإدارة الموارد العامة بشفافية ومسؤولية. وينطوي مفهوم البيئة المؤاتية على تقديم الدعم للمؤسسات المحلية بهدف تيسير حصول المجتمعات المحلية على القروض، والخبرة الفنية، والمعلومات، ومرافق التدريب، وفقاً لمبادئ الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني (Mitlin and Satterthwaite, 1994). وفي كثير من الحالات، لا تزال هذه الإصلاحات في مراحلها الأولى في المنطقة، وإن كانت الحكومات قد نجحت أحياناً في التعاون مع مؤسسات القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والوكالات المانحة. ولكن التحدي ما زال يتمثل في تحويل الحالات الناجحة إلى إجراءات يومية

في عملية الإدارة الحضرية، وتعزيز الشراكة بين الجهات المعنية من القطاعات العام والخاص والمجتمعي، وترسيخها في إطار مؤسسي.

والغرض من هذه الورقة هو إلقاء الضوء على الفرص المتاحة أمام المنظمات غير الحكومية والتحديات الكبيرة التي تواجهها في ظل تنامي دورها الاجتماعي. وتتناول الورقة خصوصاً آثار اصطلاح المنظمات غير الحكومية بدور الشريك في عملية التنمية الحضرية، وهو دور يمثل أحد ركائز جدول أعمال الموئل الثاني. وفي هذا الصدد، تبدأ الورقة بمناقشة توصيات مؤتمر الموئل الثاني والتي تضمنت الالتزامات والتوجيهات المتعلقة بتعزيز الشراكة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية في مجالي الإسكان والتنمية الحضرية، ثم تنتقل إلى استعراض الأمثلة على مشاركة المنظمات غير الحكومية في الإسكان والتنمية الحضرية من خلال توفير الخدمات، وأنشطة الدعوة والدعم لبناء القدرات المحلية. وتنتظر خصوصاً إلى الفرص المتاحة أمام المنظمات غير الحكومية والتحديات التي تواجهها منذ اتساع أنشطتها في الأعوام الأخيرة.

ومع أن نشاط المنظمات غير الحكومية كان ينصرف عموماً إلى مجالات التنمية الاجتماعية، كالأنشطة المدرة للدخل، أو تيسير الوصول إلى الخدمات الاجتماعية، كالمدارس ورياض الأطفال والمرافق الصحية، أصبحت تشارك مؤخراً في مجالات التنمية الحضرية والإسكان. ولذلك لا بد من دراسة آثار هذا التوسع في دورها وإمكانية تأثيره على وضع السياسات وعلى علاقة المنظمات غير الحكومية بسائر الشركاء. وتخلص الورقة إلى بعض التوصيات عن كيفية زيادة فعالية الدور الذي يمكن أن تضطلع به المنظمات غير الحكومية كشركاء في عملية التنمية الحضرية، دون تقويض دور الأطراف الأخرى في هذه العملية. وهناك مجال واسع لاستطلاع كيفية تحقيق أكبر فائدة من الدور الفريد الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية، ليكون حافزاً على المشاركة في التنمية المحلية وهو المفهوم الذي يمثل جوهر جدول أعمال الموئل الثاني.

## أولاً - المنظمات غير الحكومية: نقاش مستمر

### ألف - تعريف

من المعروف أن قطاع المنظمات غير الحكومية يتميز بتنوع كبير، وأي حديث عن مزايا تلك المنظمات أو مواطن قصورها سيكون حديثاً عاماً، بحيث لا يغطي تنوع هذه المنظمات، أو محدداً جداً، وبالتالي غير صحيح أو مضللاً. وتكمن الصعوبة في أن هذا القطاع يعرف عادة بصفات لا تنطبق عليه. فهو غير حكومي، ولا يتوخى الربح، ولا تشترك منظماته إلا في مجالات محدودة هي: المجالات الوظيفية، والمؤسسية، والمالية، والإيديولوجية والتنظيمية. أما تحديد المعايير والمؤشرات اللازمة لإجراء تقييم مقارن لأداء المنظمات غير الحكومية وجدواها، وضمنه النتائج

المباشرة وغير المباشرة لأعمالها، فما زال في مراحله الأولى. ولهذه المؤشرات أهمية خاصة في التحقق من المقولات السائدة عن الميزة النسبية للمنظمات غير الحكومية إذا قورنت بغيرها من الأطراف كالمؤسسات الحكومية أو القطاع الخاص، وكذلك التحقق من التساؤل عما إذا كان اتساع دورها وزيادة نشاطها في القطاع العام يؤديان حتماً إلى زيادة فعاليتها.

وفي محاولة للتعريف، يمكن القول ان المنظمات غير الحكومية هي منظمات لا تتوخى الربح، وتتناول قضايا الصالح العام، وهي مستقلة عن الحكومة أو مؤسسات الدولة، وتنظم أعمالها بنفسها (Arrossi et al, 1994, p. 39).<sup>(١)</sup>

ويعرض كلارك (١٩٩١) وكورتن (١٩٩٠) نماذج يرد ذكرها كثيراً تقوم على التغيرات التي طرأت على جدول أعمال التنمية منذ السبعينات. ويعتبر الكاتبان أن المنظمات غير الحكومية قد تطورت من أعمال الإغاثة الطارئة إلى أداء دور استراتيجي في وضع السياسات ينطوي على الدعوة، وممارسة الضغوط<sup>(٢)</sup>. ويركز كلاهما على أهمية البعد التطوعي وتعبئة الجماهير، مما يجعل المنظمات غير الحكومية عاملاً حافزاً على التغيير وعلى تحقيق الديمقراطية، وهما يعتقدان أن المقصود بالتنمية هو التنمية التي تركز على الديمقراطية والمشاركة.

ويمكن تصنيف المنظمات غير الحكومية بالطرائق التالية: (١) تصنيف جغرافي يشمل موقعها الجغرافي، ونطاق عملها، وأعضاءها أو الفئة التي تتلقى خدماتها، ونهجها أو جدول أعمالها في التنمية، وأنواع أنشطتها في الدعوة، وممارسة الضغوط، والأنشطة التشغيلية، وتوليد الدخل، والأبحاث، وما إلى ذلك؛ (٢) أو تصنيف قانوني يوضح الإطار التنظيمي الذي يحكم عملها؛ (٣) أو اقتصادي/مالي يميز بينها وفقاً لمصدر تمويلها الذي يؤثر، ضمناً أو صراحة، في بعض الأحيان، على جدول أعمالها بحيث يتماشى مع أولويات الجهات المانحة؛ (٤) أو وظيفي يكون وفقاً لجدول

---

(١) Majdalani, R. 1996. "The changing role of NGOs in Jordan: an emerging actor in (١) development" (in English and French), *Jordanies*, vol. 12, No. 2.

(٢) يقترح كلارك ٦ فئات من المنظمات غير الحكومية هي: وكالات الإغاثة والرعاية؛ ومنظمات الابتكارات الفنية (العاملة في مجال مشاريع التكنولوجيا الملائمة)؛ ومنظمات متعاقدين على تقديم الخدمات العامة؛ والوكالات الإنمائية الشعبية (وتشمل المنظمات غير الحكومية في الشمال والجنوب، العاملة في مجال التنمية الاجتماعية والديمقراطية الشعبية)؛ والمنظمات الإنمائية على مستوى القاعدة الشعبية (وهي مشابهة للفئة السابقة لها ولكنها تعمل على المستوى المحلي فقط)؛ والمجموعات والشبكات العاملة في الدعوة. أما كورتن، (١٩٩١) فيقترح أربعة أجيال من المنظمات غير الحكومية استناداً إلى أنشطتها التشغيلية وهي: الرعاية والإغاثة؛ والتعاقد على الخدمات العامة؛ والمنظمات التطوعية أو الشعبية؛ والمجموعات العاملة في الدعوة.

أعمالها المعلن، أو غير المعلن في بعض الأحيان؛ (٥) أو هيكلية/عملي يشمل عدداً من الخصائص، منها نسبة المتطوعين فيها وأسلوب عملها وهيكلها التنظيمي<sup>(٣)</sup>.

وفي حالة الشرق الأوسط، لا تتضمن المؤلفات التي وُضعت في هذا المجال كثيراً من النقاش المنهجي حول نماذج المنظمات غير الحكومية، وإنما تتضمن وصفاً للمنظمات غير الحكومية ومعلومات هامة عن مختلف أنشطتها وطريقة عملها. وقد ظهرت مؤخراً محاولات جادة لدراسة المنظمات غير الحكومية في المنطقة العربية على ضوء نماذج من مناطق أخرى. ولما كانت أنشطة معظم المنظمات غير الحكومية في منطقة الشرق الأوسط هي مزيج من أنشطة الدعوة والبحث وتنفيذ المشاريع، يسفر توزيعها على الفئات المقترحة عن تصنيفات غير محددة ومتداخلة في كثير من الأحيان. وتركز هذه الورقة على البعد الوظيفي، أي فئة المنظمات غير الحكومية التي تعمل في مجال الإسكان والتنمية الحضرية، وتراعي الأبعاد الأخرى الواردة آنفاً عند تقييم الاختلافات بين المنظمات غير الحكومية من حيث الوصول إلى الموارد والسلطة.

#### باء- جدول أعمال المؤئل وأساليب المشاركة

شدّد جدول إعلان اسطنبول وجدول أعمال المؤئل الصادران عن مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المؤئل الثاني) (اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦)، على الدعوة إلى توسيع نطاق عمل المنظمات غير الحكومية، باعتبارها شريكة على جميع المستويات في عملية التنمية: من صنع القرار إلى التنفيذ (المرفق الرابع).

وترتبط الحاجة إلى الشراكة في تنمية المستوطنات البشرية بالتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الهامة التي تظهر على الأصعدة العالمية والوطنية والمحلية. ففي سياق عملية التكيف الهيكلي التي تمس العديد من بلدان العالم، يخضع القطاع العام لقيود تحدّ من قدرته على أن يدير وحده بيئة حضرية تتزايد تعقيداً. وفي هذه الحالة، تمثل الشراكة خياراً فعالاً في تقديم الخدمات العامة، وتتطلب تطبيق اللامركزية، تشجيعاً للمشاركة المحلية والممارسة الديمقراطية. إلا أن المنظمات غير الحكومية اكتسبت سمعة واسعة، باعتبارها عاملاً فعالاً قادراً على تعبئة مجموعات كبيرة من الأفراد وضمان الوصول إلى الموارد على المستوى المحلي، وإن كان هذا القول يعتمد في بعض الحالات على أدلة تجريبية، ولا يعدو كونه مجرد ملاحظة في حالات أخرى.

وعلاوة على ما سبق، أخذ منطق الشراكة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية في الشرق الأوسط بعداً خاصاً بالمنطقة في سياق التغيرات الاجتماعية والسياسية الهامة التي تتفرد بها. فقد

---

(٣) أنظر كارول (١٩٩٤)، وسلمون وانهير (١٩٩٢)، لمزيد من التفاصيل حول نهج ومغزى وضع نماذج للمنظمات غير الحكومية.



اتسع المجال أمام المنظمات غير الحكومية ليس للعمل في تنفيذ المشاريع الإنمائية فحسب، وإنما للتأثير في السياسات، وذلك نتيجة لأنشطة التعمير في أعقاب الحروب التي شهدتها العراق ولبنان واليمن، وللجهود المبذولة في الضفة الغربية وقطاع غزة، وللتدابير الرامية إلى تحرير الاقتصاد في الأردن والجمهورية العربية السورية ومصر.

وهكذا تستطيع المنظمات غير الحكومية أن تعمل بصفات مختلفة، وأن تؤدي مجموعة كبيرة من الأدوار في تنفيذ جدول أعمال الموئل. فمُنذ بداية التسعينات، يُتوقع للمنظمات غير الحكومية أن تؤدي دوراً أكبر في التنمية، يرافقه تحول من تقديم الخدمات والتعاقد على تنفيذ المشاريع لصالح الوكالات الحكومية والجهات المانحة إلى الاضطلاع بدور الدعوة. ويدعو جدول أعمال الموئل المنظمات غير الحكومية خصوصاً إلى الاضطلاع بدور استشاري يستهدف مساعدة السلطات المحلية في استعراض سياساتها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وتحديد أولويات مجتمعاتها المحلية. كما ينبغي أن تضع المعايير النموذجية للخدمات المقدمة في مجالات مثل التعليم الأساسي، ورعاية الطفل، والصحة والسلامة العامة.

ويمتد دور الدعوة من زيادة الوعي بقضايا التنمية، ومنها البيئة والصحة العامة ومحو الأمية، إلى التعبئة السياسية المباشرة التي تتناول قضايا حقوق الإنسان. فتلک الحقوق تشمل الحق في السكن، وملكية الأرض، والحصول على مياه صالحة للشرب. وأما التعبئة فتتخذ أشكالاً مختلفة، منها تزويد المستفيدين بمعلومات عن حقوقهم وعن وسائل تحقيق أهدافهم وتطلعاتهم؛ وتزويد الجهات المانحة والسلطات العامة بمعلومات عن احتياجات المجتمعات المحلية والمشاكل التي تواجهها، وهذه المعلومات لا يمكن رصدها عادة عن طريق المسوح والتعدادات الكمية الكبير (Arrossi, 1994).

وتستطيع بعض المنظمات غير الحكومية، بصفتها الفنية، أن ترصد المشاريع الإنمائية أو أن تقدم المشورة بشأن رصدها، أو حتى تحديدها، وأن تشارك في فرق البحث العملي، أو عملية التقييم السريع. ويمكنها كذلك أن تقوم بتدريب المجتمعات المحلية على تقييم احتياجاتها وتخطيط ورصد وتقييم المشاريع التي تمولها جهات مانحة دولية (Arrossi, 1994). وكثيراً ما أثبتت على المنظمات غير الحكومية لكونها همزة الوصل بين المانحين والوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية الدولية من جهة، والمجتمعات المحلية من جهة أخرى، وهذا الدور أدى إلى تعزيز موقعها باعتبارها وسيطاً وميسراً. ويصح ذلك تحديداً على المنظمات المحلية التي يمكن أن تضمن وصول المجتمعات المحلية إلى موارد، مثل القروض والخبرة الفنية والدعم المؤسسي والتشريعي. وهكذا يمكن أن

تؤدي المنظمات غير الحكومية الشعبية دوراً رئيسياً في قطاع الإسكان، تكون مشاركة المجتمعات والمنظمات المحلية من خلاله وسيلة لبناء المجتمعات المحلية<sup>(٤)</sup>.

غير أن مجال الحركة المتاح للمنظمات غير الحكومية يتوقف أساساً على البيئة الاجتماعية والسياسية التي يعمل فيها مختلف الشركاء. وتعتمد الشراكة على حجم الشركاء وكيفية عملهم والأسس التي تقوم عليها سلطاتهم، ومصادر شرعيتهم، والموارد المالية والفنية المتيسرة لهم. ويبين الفصل الثاني من الورقة، من خلال بعض الأمثلة عن مشاركة المنظمات غير الحكومية في تنمية الإسكان والمناطق الحضرية، مختلف الأدوار التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية في المنطقة وفرص توسيع هذه الأدوار.

## ثانياً- دور المنظمات غير الحكومية في الإسكان وتنمية المناطق الحضرية: أمثلة من المنطقة

### ألف- تطوّر القطاع<sup>(٥)</sup>

سجل عدد المنظمات غير الحكومية في المنطقة العربية زيادة هائلة خلال العقد الماضي، وتتضارب تقديرات العدد بسبب عدم الوضوح في تعريف هذه المنظمات. وبناء على الأدلة المتاحة، تذهب التقديرات إلى أن العدد ارتفع من ٧٠.٠٠٠ منظمة في عام ١٩٩٤ إلى نحو ١٢٠.٠٠٠ منظمة في ١٩٩٨<sup>(٦)</sup>. ورافق تزايد العدد اتساع في نطاق عمليات المنظمات وميزانياتها، وتزايد في عدد العاملين والمتطوعين فيها، وهذا ما يعرف باتساع نطاق دور المنظمات غير الحكومية في عملية التنمية.

(٤) جون تيرنر، "Freedom to Build" وكتابات أخرى، وهو من أول الداعين إلى اضطلاع المنظمات الأهلية بهذا الدور. القائم على المشاركة في توفير الإسكان، والذي تطور فيما بعد ليصبح هو جوهر استراتيجية التمكين التي اعتمدها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وغيره من الوكالات الدولية.

(٥) تستمد المعلومات الواردة في هذا القسم من المواد المتاحة في بلدان مختارة، ولا سيما البلدان التي ينشط فيها قطاع المنظمات غير الحكومية. وما يلزم توسيع قاعدة البيانات عن بلدان الخليج العربية والجمهورية العربية السورية والعراق، حيث قطاع المنظمات غير الحكومية ضعيف.

(٦) قنديل أمانى، دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بيروت، ٢٢-٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12)، ص ٧. وحسب تقدير المؤلفة يمكن أن يكون هذا العدد ١٥٠.٠٠٠ منظمة إذا أضيفت إليه المنظمات غير الحكومية الموجودة في الجزائر والمغرب. ولكن قد تكون هذه الأرقام غير صحيحة، لأن بعض البلدان تذكر مختلف أنواع التنظيمات، ومنها النوادي الرياضية، في عداد المنظمات غير الحكومية.

ففي مصر وحدها، مثلاً، بلغ عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة في وزارة الشؤون الاجتماعية والتأمينات في عام ١٩٩١ نحو ١٣ ٥٢١ منظمة، أي منظمة واحدة لكل ٨٢٤ ١ مواطناً راشداً<sup>(٧)</sup>. وقد يزيد هذا الرقم كثيراً (إلى نحو ٢٠ ٠٠٠ منظمة) إذا احتسبت الجمعيات غير المسجلة. وفي الأردن، ازداد عدد المنظمات غير الحكومية من ١١٢ منظمة في عام ١٩٨٠ إلى أكثر من ٦٧٠ منظمة في عام ١٩٩٦، وتقدر ميزانياتها بمبلغ ١٠ ملايين دينار أردني في السنة، وتعمل ٥٠ في المائة منها خارج عمان، وتضم نحو ٤٠ ٠٠٠ متطوع<sup>(٨)</sup>. وفي الضفة الغربية وقطاع غزة، ظلت المنظمات غير الحكومية تسد ثغرة هامة حتى عام ١٩٩٤ فكانت هي التي تقدم الخدمات الأساسية في ظل عدم وجود حكومة شرعية. والأهم من ذلك أنها واصلت التعبئة السياسية ضد الاحتلال بصفتها جزءاً من المجتمع المدني. وفي عام ١٩٩٦، قدر البنك الدولي عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بأكثر ١ ٢٠٠ منظمة في الضفة الغربية وقطاع غزة بالإضافة إلى ٢٠٠ منظمة أخرى دولية غير حكومية. كما تذهب التقديرات إلى أن المنظمات غير الحكومية تقدم أكثر من ٦٠ في المائة من الخدمات في مجالات الرعاية الصحية الأولية، وإسكان ذوي الدخل المحدود، ومرافق القروض الصغيرة<sup>(٩)</sup>. ومنذ تسلمت السلطة الوطنية الفلسطينية مهامها، يدور النقاش العام حول حرية عمل المنظمات غير الحكومية مقابل ضرورة قيام الدولة الناشئة بتنظيم أنشطة تلك المنظمات ورصدها.

وفي لبنان، تشكل المنظمات غير الحكومية منذ زمن بعيد قطاعاً دينامياً، والأهم من ذلك أنها أدت دوراً اجتماعياً حيوياً في أوج الحرب. ويضم البلد حالياً نحو ٢ ٠٠٠ منظمة غير حكومية، منها ١٠٠ منظمة تقريباً تعمل على الصعيد الوطني. وتنشط هذه المنظمات في المشاريع التشغيلية في مجال توليد الدخل، والصحة والرعاية الاجتماعية، ورعاية المعوقين<sup>(١٠)</sup>. ومنذ نهاية الحرب، شهد البلد زيادة كبيرة في عدد المنظمات غير الحكومية التي تدافع عن الديمقراطية وقضايا حقوق الإنسان، والبيئة المستدامة، وتحقيق التوازن بين الجنسين<sup>(١١)</sup>. وإزاء حجم الدمار الذي سببته

---

(٧) السيد، مصطفى، "المجتمع المدني في مصر"، في كتاب: Augustus Richard Norton, *Civil Society in the Middle East*, vol. 1, New York, 1995, p. 272.

(٨) Roula Majdalani, "The Changing Role of NGOs in Jordan: an Emerging Actor in Development". In *Jordanies*, vol. 12, No. 2, pp. 119-135 Centre d'Etudes et de Recherches sur le Moyen-Orient Contemporain, 1996.

(٩) Clark & Balaj, *NGOs in the West Bank and Gaza*, 1996

(١٠) Krayhem and J. Titsworth, *State, Society, Sustainable Human Development, Support for Good Governance in Lebanon*, Report to UNDP, Beirut, 1995, p. 51 (أن مجموع عدد المنظمات غير الحكومية يمكن أن يصل إلى ١٠ ٠٠٠ منظمة وذلك حسب تعريف المنظمات غير الحكومية).

(١١) Economic and Social Commission for Western Asia, *Youth in the Urban Environment in the ESCWA Region*, New York, 1997.

الحرب، تواصل المنظمات غير الحكومية العمل في المشاريع التشغيلية للمساعدة في تنمية المناطق المحلية وإعادة توطين المهجرين وإدماجهم في المجتمع.

وتتأثر المنظمات غير الحكومية في المنطقة بجو الاقتصاد السياسي الذي تعمل فيه. وتحدد بعض العوامل، مثل علاقة هذه المنظمات بالحكومة وأداء القطاع الخاص والنظام القانوني، حجم قطاع المنظمات غير الحكومية وسلطانها السياسي والاجتماعي والاقتصادي. وعلاوة على ذلك، تجسد المنظمات غير الحكومية نماذج التنمية المدرجة في جداول أعمالها وفي الأنشطة التي تختارها وفي كيفية عملها. وقد طبقت منظمات كثيرة أسلوباً استباقياً في العمل وفقاً لما دعت إليه الوكالات الإنمائية. ولذلك، تميل هذه المنظمات إلى التركيز على قضايا محددة مثل التراث المعماري والثقافي، ومراقبة الانتخابات، ورعاية أبناء السبيل في المناطق الحضرية، وبرامج التدريب، وبناء قدرات المنظمات الشعبية. وتستهدف هذه المنظمات صانعي القرار وتجمع في عملها بين الدعوة وإجراء الأبحاث وإقامة الشبكات، وتتخذ مقارها في المناطق الحضرية ومؤيديها من الطبقة الوسطى.

وكانت احتمالات التمويل عامل تشجيع على ظهور الكثير من هذه المنظمات، استعداداً للمؤتمرات العالمية الكبرى أو نتيجة لها، ولا سيما مؤتمر الممثل الثاني. وشجعت اللجان الوطنية لإدارة المناطق الحضرية، خصوصاً، على تأسيس منظمات وطنية غير حكومية متخصصة في قضايا التنمية الحضرية. ومن الأمثلة على هذا الاتجاه الأردن، حيث قابل تفكيك لجنة إدارة المناطق الحضرية تأسيس منظمة غير حكومية جديدة تعنى بالتنمية الحضرية وتضم الأعضاء الذين أسسوا اللجنة الأصلية.

ولكن هذه الفئة من المنظمات غير الحكومية تبقى أصغر نسبياً من المنظمات غير الحكومية التقليدية التي استمرت في عملياتها المتعددة الأهداف ضمن إطار مهام الرعاية، أو التدريب، أو تقديم الخدمات، أو مشاريع توليد الدخل. ويبدو أن الأجيال المختلفة من المنظمات غير الحكومية تعمل، في أكثر الأحيان، في جو من التداخل والاستقلالية وعدم الثقة في بعض الحالات.

وباستثناء قلة من المنظمات غير الحكومية المتخصصة في تأمين خدمات الإسكان والتنمية الحضرية<sup>(١٢)</sup> عن طريق تقديم المساعدة الفنية، أو إجراء الأبحاث التشغيلية، أو تيسير القروض، أو تنفيذ المشاريع، لا تزال المشاركة المباشرة للمنظمات غير الحكومية في هذا المجال محدودة. وهناك بالطبع عدد كبير من المبادرات المجتمعية لتقديم الخدمات الإرشادية في مجال بناء المساكن وتقديم

---

(١٢) من الأمثلة على هذا النوع من المنظمات غير الحكومية منظمة "المى" في لبنان، التي تعمل من أجل استخدام التكنولوجيا الملائمة في مجال الهندسة المعمارية؛ ومجلس الإسكان في القدس؛ وجمعية أصدقاء الملح في الأردن، التي تعمل من أجل الحفاظ على المظاهر المعمارية للمدينة القديمة؛ وجمعية الخدمات الإنمائية الأهلية في القاهرة، التي تعمل من أجل الترقية الحضرية في أحياء المدينة ذات المداخل المنخفضة.

الخدمات، وهي تظهر على شكل مبادرات متخصصة، استجابة لحالات طارئة، أو معالجة لمشاكل جماعية متعلقة بالإسكان. ولكن يظل عدد مشاريع الإسكان المتكاملة التي تتطوي على مساعدة خارجية من المنظمات غير الحكومية محدوداً. ولعل أحد الأسباب الرئيسية لذلك أن الدولة، حيث لا يتعلق الأمر بالقطاع الخاص، ظلت حتى الآن الأخيرة، تحتكر قطاعي الإسكان الاجتماعي والبنية الأساسية، أما بصفتها المزود المباشر أو من خلال السيطرة على سياسات المؤسسة.

وبوجه عام، تمثلت مشاركة المنظمات غير الحكومية في قطاع الإسكان في دعم المشاريع الجارية، ومنها مثلاً، مشاريع توليد الدخل لضمان تسديد القروض الإسكانية التي تحصل عليها الأسر ذات الدخل المنخفض، وتنظيم حملات لزيادة الوعي بقضايا البيئة، وصيانة الأماكن العامة في مشاريع تحسين المناطق الحضرية وخدماتها. وهكذا تقتصر مشاركتها على دور الميسر لتكملة عملية البناء وتعبئة جهود المجموعات المحلية في عملية المشاركة، لا سيما في المشاريع التي تنفذ على أساس استرداد التكاليف. وهذا يعني أن قدرة هذه المنظمات على تقديم مساهمة تتجاوز تنفيذ المشاريع لم تستغل تماماً بعد، وأن عدداً قليلاً منها يدعى إلى المشاركة في وضع أولويات التنمية، أو إلى المساهمة في مرحلتي التخطيط والتصميم، أو في رصد الأنشطة الإنمائية وتقييمها.

واستناداً إلى مختلف الدراسات التجريبية والمعاينات الميدانية التي أجريت في المنطقة، يتبين أن دور المنظمات غير الحكومية في مجال الإسكان والتنمية الحضرية أدى إلى نتائج فيها الجيد وغير الجيد. فجميع المشاريع الإنمائية تقريباً تنص على إشراك المنظمات غير الحكومية في جميع المراحل، ولا سيما عندما يكون هناك مانحون دوليون. لكن الواقع هو أن شروط وأحكام هذه الشراكة، وقيمتها المضافة إلى الناتج العام للمشروع، تتوقف كثيراً على عوامل ملازمة لتصميم المشاريع وتخطيطها، وعلى الجهات الفاعلة الاجتماعية التي تشارك، وعلى البيئة السياسية المحيطة بها.

#### باء- ملاحظات على بعض المعاينات الميدانية في المنطقة

في دراسة مقارنة أجرتها الإسكوا عن المشاركة المجتمعية في مشاريع لتحسين ثلاث مستوطنات ثانوية في المنطقة (العقبة في الأردن، والإسماعيلية في مصر، ونابلس في الضفة الغربية)، اتضح أن ديناميات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية تغيرت خلال المراحل المختلفة لتصميم المشاريع وتنفيذها<sup>(١٣)</sup>. وفي الحالات الثلاث، ساهمت مشاركة المنظمات غير الحكومية في

---

(١٣) شملت هذه الدراسة رحلات ميدانية إلى المستوطنات الثانوية الثلاث لمراقبتها وتقييم آليات المشاركة المجتمعية في المشاريع الرامية إلى تحسين مستوى هذه المستوطنات، وخاصة عند مشاركة فراء مثل المانحين، والوكالات الحكومية المحلية والمركزية، والمجتمعات المحلية والمجموعات المعنية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات ذات القاعدة المجتمعية.

تخفيض التكاليف أو استردادها، كما تضمنت قيام علاقات جيدة وفتح سبل للتفاوض مع المجتمعات المحلية.

#### ١- مشروع العقبة

كانت عملية التحسين قد قطعت شوطاً بعيداً في بعض الأحياء، وانتهت في البعض الآخر، عندما بدأت المشاركة المجتمعية في عام ١٩٩٢. وشاركت ٢٧ منظمة غير حكومية محلية مع السلطات المحلية في عملية التحسين. وركزت جهودها على تحويل أراضٍ فسيحة أو غير مستخدمة إلى ملاعب للأطفال، وزرع المساحات العامة بالنبات، وإجراء حملات للتنظيف، والبدء بمشاريع لتوليد الدخل في مناطق التحسين. وأنشئت لجنة محلية مشتركة تضم ممثلين عن السلطات المحلية، لتكوين منتدى أهلي للحوار ولمتابعة الأنشطة الجارية والمقررة. واضطلعت هذه اللجنة طوال الفترة التي أتيح فيها التمويل أنشطة مختلفة. والواقع أنه لم يكن من الممكن المحافظة على الزخم نفسه عندما توقف التمويل، مع أن اللجنة لا تزال قائمة.

#### ٢- مشروع الإسماعيلية

كانت المرحلة الأولى من المشروع ضيقة النطاق ومستندة إلى نهج المشاركة. وشاركت الرابطات الموجودة في الحي في مرحلة التصميم، الأمر الذي ضمن استرداد تكاليف القروض اللازمة للوحدات المحسنة ولخدمات التركيبات. والأهم من ذلك أن المشاركة الأهلية في هذا المشروع أدت إلى اتخاذ مبادرات تجاوزت نطاق المشروع وساعدت في بناء قدرات السكان المحليين. فظهرت طبقة من منظمي المشاريع والمقاولين المحليين، ونشأت ظاهرة الملاكين الحضريين. ومع اتساع نطاق المشروع، ازداد عدد أصحاب المصالح الذين انضموا إلى عملية المفاوضات وصنع القرارات المتعلقة، في بعض الحالات، بالمسائل اليومية، وكان بينهم منظمات تابعة للقطاع الخاص، ومنظمو مشاريع، ولم يكونوا بالضرورة من الإسماعيلية، وكذلك مانحون، وممثلون عن المؤسسات الحكومية، وخبراء ومنظمات غير حكومية دولية. وفي المرحلة الجديدة من المشروع "مشروع الإسماعيلية المستدام"، أعطيت المنظمات غير الحكومية المحلية حوافز مالية، وأمن لها التدريب على العمل في مجال المشاريع المولدة للدخل والمشاركة في حملات التوعية البيئية. وعندما أجريت الدراسة، كان اقتراح مقدّم بشأن البدء في مشروع لإعادة تدوير النفايات في أحد مواقع التحسين، على نسق نموذج مشروع الزبالين في القاهرة، وهو مثال معروف جداً عن "أفضل الممارسات" في الشراكة بين المنظمات غير الحكومية والمانحين والسلطات المحلية. والواقع أن توسيع نطاق عمل المشروع لم يتطلب، في هذه الحالة، توسيع نطاق دور المنظمات غير الحكومية، فقد اتخذت قرارات عديدة على المستوى المركزي وخارج نطاق هياكل السلطات المحلية.

### ٣- مشروع نابلس

يقوم المانحون عادة، وبينهم بعض المنظمات غير الحكومية الدولية، بتنفيذ مشاريع البنى الأساسية والتحسين. وبما أن معظمهم يعملون بطريقة منفصلة، فهم ينفذون مشاريعهم جزءاً فجزءاً ويسلمونها جاهزة بسبب الوضع الاستثنائي في الضفة الغربية وقطاع غزة. وعندما تسلمت البلدية الجديدة مهامها في عام ١٩٩٦، سعت إلى ترشيد التمويل الإنمائي والمشاريع الإنمائية وفقاً لأولوياتها هي. وأدى ذلك إلى توتر العلاقات مع بعض المانحين، وأثر، خصوصاً، على المنظمات غير الحكومية التي كانت، حتى ذلك الوقت، تتمتع بقدر أكبر من الحرية في تحديد مكان وزمان وكيفية تنفيذ المشاريع. فقد اضطر صندوق إغاثة الأطفال<sup>(١٤)</sup> إلى نقل مشاريعه الصغيرة الخاصة بالتحسين والهياكل الأساسية إلى المناطق الريفية الواقعة خارج نابلس، بعد أن كان نشاطه في المدينة يقوم على العمل مع المجتمعات المحلية ويستهدف، خصوصاً، أطفال المدارس وبرامج ومشاريع التوعية بقضايا البيئة. وفي العقبة، أنشئت لجنة محلية شارك فيها ممثلون عن مجموعات أهلية وعن البلدية ومنظمات القطاع الخاص. وكانت مهمتها تخطيط الأنشطة وتنفيذها ورصدها وجمع الأموال اللازمة لأعمال المتابعة. ومع انتهاء التمويل، قلت اجتماعات اللجنة وضعف التنسيق بين أعضائها. وبانعدام الحوافز المالية، تعذرت المحافظة على مستوى الحماس للعمل الأهلي والإجراءات الجماعية، لا سيما وأن فرص التوظيف كانت محدودة.

### ٤- مشروع مرفق المبادرة المحلية للبيئة الحضرية

بالرغم من ازدياد عدد الحالات التي تتدرج ضمن أفضل الممارسات والمشاريع النموذجية أو الريادية القائمة على التشارك بين المنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة الأخرى في القطاعين العام والخاص، تنتهي الشراكة في معظم المشاريع، عادة، بانتهاء تنفيذها، حسبما يتضح من دراسات الحالة الثلاث المذكورة آنفاً. والتحدي الذي لا يزال يواجهه صانعو القرار والخبراء والباحثون الإنمائيون هو كيفية إضفاء الطابع المؤسسي على التنمية التشاركية وتشجيع ممارسة الديمقراطية المحلية.

ففي الأعوام الأخيرة، أنشأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تمشياً مع جدول أعمال القرن ٢١ ومبادئ والتزامات جدول أعمال الموئل، مرفق المبادرة المحلية للبيئة الحضرية (لايف)، وهو مشروع ريادي لدعم الحكم المحلي. ويستهدف هذا المشروع تشجيع الحوار في مجال السياسات بين الشركاء المحليين والدولة والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، باعتباره وسيلة لتحسين البيئة

---

(١٤) ركزت دراسة الحالة على دور صندوق إغاثة الأطفال، باعتباره من الجهات المانحة الدولية في مشاريع التنمية الحضرية.

الحضرية<sup>(١٥)</sup>. وفي المنطقة العربية، بدأ بالفعل تنفيذ مشروع مرفق المبادر المحلية للبيئة الحضرية في مصر في عام ١٩٩٣ وفي لبنان في عام ١٩٩٥، ففُتحت عدة مشاريع في مجالات إدارة النفايات والثقافة والتشريعات البيئية، والإصحاح، وزرع النبات في المدن.

ووفقاً لتقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن مشروع مرفق المبادرات المحلية للبيئة الحضرية، تمثل هذه المشاريع مبادرات ناجحة في تعبئة المجتمعات المحلية تؤدي فيها المنظمات غير الحكومية دوراً سابقاً. وقد أجري الحوار مع الوكالات الحكومية على المستويين المحلي والوطني، لكنه لم يؤد بالضرورة، في جميع الحالات، إلى شراكة إيجابية أو بناءة. غير أن هذه المشاريع فتحت حيزاً مؤسسياً للنقاش والحوار بين الشركاء حول عملية التفاوض والمشاركة المجتمعية وبناء القدرات. ومن حيث مفاهيم وأساليب التخطيط، يؤمن مشروع لايف نهجاً مبتكراً لربط المشاركة على مستوى المشاريع بالمشاركة على مستوى السياسات. فهو يقوم على مفهوم "التفاعل بين المستويين المحلي والوطني" كعملية مستمرة في تخطيط المشاريع وتنفيذها، مع استمرار تدفق المعلومات من المستوى المحلي إلى المستوى الوطني ثم إلى المستوى المحلي. وهذا المفهوم ليس بجديد على المخططين، لكن التحدي يكمن في توسيع نطاق دور الجهات الفاعلة غير الحكومية، ولا سيما، في هذه الحالة، المنظمات غير الحكومية، في إقامة الحوار ونشر المعلومات وتبادلها. ولم يظهر بعد ما إذا كان من الممكن مواصلة هذا الحوار بعد أن يكون المشروع قد نفذ وأصبح جزءاً من هياكل البلديات. والسؤال الآخر هو ما إذا كان هذا الحوار يتيح للمنظمات غير الحكومية مجالاً مؤسسياً أكبر للمشاركة في صنع القرار.

كما أوضح التقرير أن هذه المشاريع لا تزال محاولات ريادية يفترض فيها أن تكون مختبرات لتجربة أساليب التخطيط. وسيكون من المهم جداً والمفيد جداً رصد هذه المحاولات، كلاً على حدة، خلال فترة من الزمن، ومن منظور مقارن، بهدف فهم أدوار وديناميات الجهات الفاعلة المختلفة، ولا سيما المنظمات غير الحكومية، في عملية التنمية الحضرية. والأهم من ذلك أن الحاجة تدعو إلى استكشاف الروابط بين اللامركزية والحكم المحلي والديمقراطية المحلية التشاركية، ووضع المؤشرات المناسبة لرصد التفاعل بين هذه المتغيرات.

#### ٥- عمل المنظمات غير الحكومية في الدعوة

تملك المنظمات غير الحكومية خبرة طويلة في الأنشطة التشغيلية، لكن تدخلها في وضع السياسات لا يزال في مراحله الأولى في المنطقة. كما تملك المهارات والقدرات اللازمة لحشد الموارد وللاضطلاع بمهام الرعاية الضرورية والمساعدة الطارئة في أوقات الأزمات التي كثيراً ما تقع في المنطقة. وقد جرت عادة المنظمات المحلية على اتخاذ إجراءات جماعية سريعة لإجلاء

---

United Nations Development Programme, "Participatory Local Governance: LIFE's (١٥) method and Experience 1992-1997", technical advisory paper.



محتلي الأراضي أو المباني غير الشرعيين أو لمواجهة تدفق اللاجئين والمهجرين نتيجة للحروب والكوارث الطبيعية. فالمنظمات غير الحكومية، ولا سيما تلك التي تعمل على مستوى القواعد الشعبية، اكتسبت شهرة كبيرة بفضل فعاليتها في توفير الغذاء والمأوى لضحايا زلازل القاهرة ومقاطعتي دمار وإب في اليمن. وقدمت المنظمات غير الحكومية كذلك خدمات حيوية في الأردن والعراق وفلسطين ولبنان إلى المتضررين من الحرب والاحتلال الإسرائيلي.

وفي المقابل، ظل دور المنظمات غير الحكومية محدوداً في مجال الدعوة، وخاصة حيث يعتبر نشاطها تحدياً للسلطة ولشرعية الدولة. وهذا يوضح سبب توتر العلاقات بين منظمات عديدة تعمل في مجال حقوق الإنسان وقضايا الديمقراطية من جهة، وبين الدول من جهة أخرى، وتدخل الحكومات في أعمال تلك المنظمات. المنظمات تنشط، مثلاً، في مجال تعبئة الناس للتصويت في الانتخابات البلدية أو لإثبات حقوقهم في الحصول على السكن الملائم، وتكشف عن مشاكل تدهور البيئة وعجز الوكالات المعنية عن ضبط الانتهاكات أو تحسين الخدمات العامة التي منها إيصال مياه الشرب المأمونة وتأمين شبكات الصرف والمجاري، ونقض انعدام الأمن على الطرق وأثر عدم ملائمة وسائل النقل العام في زيادة التلوث في المدن. ومن هذا المنطلق تفتتح أنشطة الدعوة شؤون السياسة. وبما أن المنظمات غير الحكومية تتحدى واضعي السياسات، فهي تجعل المؤسسات الحكومية تظن الظنون بحوافزها، وتصبح عرضة للانتقاد على العمل خارج نطاق صلاحياتها. وترداد حساسية هذا الوضع عندما تكون المنظمات غير الحكومية على اتصال بمصادر تمويل خارجية أو تتمتع بتغطية من وسائل إعلام دولية تستطيع ممارسة الضغط من أجل اتخاذ إجراءات عامة. ولذلك صدرت تشريعات وأنظمة متشددة تسري على نطاق عمليات المنظمات غير الحكومية، لضبط تدخلها في المجال السياسي.

وبينما امُتدحت المنظمات غير الحكومية ذات المنحى الدعائي بوصفها عاملاً فعالاً في تكوين الرأي العام، أثارت هذه المنظمات أيضاً بعض الشبهات لدى المنظمات غير الحكومية نفسها، ولا سيما تلك التي حافظت على دورها التقليدي في تأمين الخدمات<sup>(١٦)</sup>. فالمنظمات غير الحكومية التقليدية يمكن أن تعتبر الدعوة طريقاً مخيفاً للنشاط السياسي، واعتراضاتها تعلل بأن المنظمات غير الحكومية ذات المنحى الدعائي قد تستعدي الحكومات، وفي بعض الحالات قد تهدد ثقة مؤيديها، وقد تفقد حيادها السياسي.

ومن أدوات الدعوة الفعالة التي يشجع استخدامها لدى المنظمات غير الحكومية في المنطقة، نشر المعلومات، وممارسة الضغوط، وإقامة الارتباط في أوساط المنظمات غير الحكومية وكذلك بين المانحين والشركات الخاصة، ولا سيما وسائل الإعلام. ومن الأمثلة الدينامية على هذا النهج عمل

---

(١٦) استناداً إلى مقابلات أجريت في عامي ١٩٩٧ و١٩٩٨ مع ممثلين للمنظمات غير الحكومية التي تؤمن مرافق للرعاية الصحية والتعليمية الأساسية في الأردن ولبنان.

الشبكة العربية للتنمية والبيئة<sup>(١٧)</sup> ومقرها في القاهرة، وهي تجمع أكثر من ١٠٠ منظمة غير حكومية عربية تركز على قضايا البيئة والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية. وتستند أنشطة الدعوة في هذه الحالة إلى نشر المعلومات وفتح سبل الحوار بين القطاعات وبين الجهات الفاعلة الاجتماعية على اختلافها، وهي لا تزال حتى الآن بعيدة عن المواجهات.

ونظراً إلى عدم وجود آليات تشريعية تتيح للمنظمات غير الحكومية، باعتبارها مجموعات تمارس الدعوة، أن تقيم الدعاوى لمواجهة الإساءة للصالح العام من قبل الشركات الخاصة أو الإدارات الحكومية، أو لمواجهة إساءة إدارة الموارد العامة، يظل نطاق تدخل هذه المنظمات مقتصرًا على زيادة الوعي وممارسة الضغوط. وتعمل وسائل الإعلام، خاصة في لبنان، شريكاً فعالاً للمنظمات المذكورة في عملها في هذا المجال. وفي بعض البلدان الأخرى، مثل الأردن ومصر، أسست مؤخراً بعض مجموعات وسائل الإعلام منظمات غير حكومية خاصة بها لتتقيد الجمهور وصانعي القرار في قضايا التنمية الحضرية والإسكان ولكن إمكانات التعاون والشراسة مع وسائل الإعلام لم تستكشف بعد، ولا سيما فيما يتصل بدور المنظمات غير الحكومية في مجال الدعوة. ففي غالبية بلدان المنطقة، تفتقر وسائل الإعلام إلى الشفافية والاستقلال عن الدولة. كما أن وسائل الإعلام في البلدان العربية، باستثناء عدد قليل منها مثل مصر ولبنان، لم تتبن بعد قضايا التنمية الحضرية والإسكان مع ما يترتب عليها من آثار اجتماعية وسياسية واقتصادية مختلفة.

ولا يزال هناك حاجة إلى التعمق في دراسة دور المنظمات غير الحكومية باعتبارها حاملة لواء الدعوة للمستوطنات البشرية المستدامة والإسكان المستدام، ولا يزال هناك حاجة إلى فهم الطريقة التي يكمل بها هذا الدور سائر مهام المنظمات غير الحكومية باعتبارها مؤمناً للخدمات ووسيطاً وميسراً في هذا المجال. ولا بد أيضاً من دراسة هذه الأدوار المختلفة بطريقة تجريبية ورصدها على فترة طويلة من الزمن مع إخضاعها للمقارنات. وبينما توضح الحالات المذكورة أنفاً أن المنظمات غير الحكومية تستطيع أن تكون جهات فاعلة قوية في الحياة العامة، ظلت هذه المنظمات غير مستخدمة بكامل طاقتها في حالات كثيرة، أو لم يسمح لها بتحقيق ذلك. ولكن الحاجة تدعو إلى الاستفسار عن الآثار الاجتماعية والسياسية والمؤسسية لتوسيع نطاق دورها في التنمية، وهذا ما سيتناوله الفصل التالي.

### جيم - توسيع نطاق الأنشطة أم توسيع نطاق أثرها: ما هي الخيارات المتاحة للمنظمات غير الحكومية؟

لا يقتصر مفهوم توسيع نطاق الأنشطة على مجرد الزيادة الكمية لعدد المنظمات غير الحكومية وميزانياتها، وإنما يستتبع كذلك عمليات تحويل أخرى تؤثر على هذه المنظمات، مثل

---

(١٧) United Nations Development Programme, "Participatory local governance: LIFE's method and experience 1992-1997", Technical advisory Paper.

التغييرات في الخطط وطرق العمل والعلاقات مع الجمهور الذي تخدمه. ومن المعايير الممكن استخدامها في معاينة الجوانب المختلفة لتوسيع نطاق العمل: الوصول إلى جمهور أوسع من خلال الانتشار والتكرار. وقد يجري التوسيع على المستوى الوظيفي عن طريق تغيير نوع الأنشطة أو إضافة عناصر جديدة للمشاريع الجارية؛ أو على المستوى السياسي، فيشمل المشاركة في صياغة السياسات واستهداف واضعي السياسات والمانحين والمستهلكين، وتوسيع نطاق الاستهداف الخاص بجمهور المنظمات، أو التحول إلى استهداف غيره؛ أو على المستوى التنظيمي، من خلال تنويع قاعدة التمويل، وزيادة الاعتماد على الذات، وتشجيع التنمية المؤسسية.

ومن أهم العناصر في فهم عملية التوسيع: الفصل بين توسيع نطاق الأنشطة وتوسيع نطاق أثرها. وكثيراً ما يلتبس هذا الأمر، خاصة في تقارير التقييم، حيث يمكن زيادة الأنشطة لتبرير زيادة الإنفاق. ومع حصول المنظمات غير الحكومية على مزيد من الأموال والمسؤوليات، يمكن أن تحتاج إلى ترشيد أسلوب عملها وفقاً لمعايير فعالية الكلفة. وهذه العملية تستغرق وقتاً طويلاً وجهداً كبيراً، وتتطوي على الالتزام تجاه الجهات الفاعلة الخارجية، ومنها مثلاً المانحون أو الإدارات الحكومية أو الباحثون، وهذا يمكن، في الواقع، أن يبعد المنظمات غير الحكومية عن جمهورها. وبعبارة أخرى، يلزم التساؤل عما إذا كانت زيادة الحجم تعني بالضرورة زيادة الفعالية. والأهم من ذلك أن المنظمات غير الحكومية تحتاج إلى استكشاف الطريقة التي يمكنها بها الحفاظ على مزاياها النسبية، من حيث المرونة في العمل ووثوق الصلة بالقاعدة الشعبية، إذا ما قررت أن توسع نطاق عملها.

ويقول مناصرو المنظمات غير الحكومية عادة، بأن توسيع نطاق عملها ضروري ومفيد إذا كانت نتيجته النهائية هي المساهمة في بناء المؤسسات على المستوى المحلي. ويتبين من مختلف المشاريع المستعرضة أنفاً، أن توسيع نطاق العمل يؤدي إلى إضفاء الطابع المؤسسي على الممارسات الريادية. وفي هذا الصدد، تستطيع المنظمات غير الحكومية أن تتخطى وظائف "سد الفجوات" إلى المشاركة في التخطيط واتخاذ القرارات.

ومع زيادة الطابع المهني والتخصصي في أساليب عمل المنظمات غير الحكومية، ومع تكثيف أنشطتها، تنتج هذه المنظمات، بالفعل، فرصاً لأعضائها، من موظفين أو متطوعين، لاكتساب مهارات جديدة في إجراء المفاوضات أو بذل المساعي أو إجراء الاتصالات؛ وقد تساعد في إعدادهم لسوق العمل. وعلاوة على ذلك، تمثل هذه المنظمات، خاصة من خلال أنشطتها الدعائية، وسيلة إيجابية لدمج الشباب والمجموعات المهمشة في الحياة الاجتماعية والمدنية. وهذا الشكل من حياة المنظمات يزيد وعي الشباب بقضايا الصالح العام ويساعدهم في التعبير بوضوح عن حقوقهم كمواطنين.

ولكن توسيع نطاق العمل له ثمن. فعندما تستثمر المنظمات غير الحكومية في توسيع قاعدة عملياتها أو تعيين الموظفين أو المكاتب، يصبح على إدارتها أن تؤمن مصدراً ثابتاً للدخل. والواقع أن من العيوب الشائعة لتوسيع نطاق العمل في المنظمات غير الحكومية أن وجود العديد من

المنظمات يصبح رهناً بالحصول على الموارد، ونتيجة لذلك تضطر منظمات كثيرة لتعديل خططها، والاستثمار في أنواع من العمليات تضمن لها موقعاً لافتاً، وتكريس وقتها ومواردها لإقامة شبكات اتصال هامة وبذل المساعي في مجالات قد لا تتماشى أحياناً مع الاحتياجات الميدانية ذات الأولوية.

وعلاوة على ذلك، تكون المنظمات غير الحكومية الكبيرة والبارزة، والقادرة على إقامة شبكات اتصال مع المانحين والوزارات الهامة والمنظمات غير الحكومية العاملة في بلدان الشمال، هي المستفيدة الكبرى من توسيع نطاق العمل. فهي أكثر قدرة على الوصول إلى المعلومات من المنظمات غير الحكومية الصغيرة والمحلية وذات الموارد القليلة، أو من منظمات القواعد الشعبية، وبالتالي، يسهل عليها ترويج خدماتها. ومن الأمور التي تؤهلها أكثر للحصول على الموارد معرفتها بلغة أو أسلوب المانحين، وقدرتها على استخدام الفنيين في صياغة مشاريعها المقترحة وإعداد تقاريرها. وبالممارسة، تتعلم هذه المنظمات كيف تصمم برامجها أو مشاريعها المقترحة وفقاً لشروط المانحين<sup>(١٨)</sup>.

وأخيراً من الأدوار الهامة للمنظمات غير الحكومية في مجال الدعوة ضمان مساءلة المؤسسات الحكومية أمام الجمهور، والشفافية في استخدامها وتوزيعها للموارد العامة. وبالإضافة إلى ذلك، تقدّم هذه المنظمات، بفضل مشاريعها النموذجية، عيراً في المناهج البديلة في التنمية والتخطيط الحضريين يمكن للقطاع العام أن يأخذ بها ويستفيد منها. وفي المقابل، ما دامت لم تتح للمؤسسات الحكومية، كذلك، سبل وفرص لتحسين مستوى أدائها وأسلوب عملها، فستظل العلاقة بينها وبين المنظمات غير الحكومية علاقة تنافس، حيث لا تكامل ولا شراكة.

### ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات

استعرضت هذه الورقة مختلف أنماط تدخلات المنظمات غير الحكومية في مجالي الإسكان والتنمية الحضرية. ويدعو جدول أعمال المونل إلى توسيع نطاق الدور الذي تضطلع به هذه المنظمات كشركاء في عملية التنمية. وبناء على ذلك، تناولت الورقة كيفية تفسير هذه الشراكة في بعض بلدان المنطقة، وكيفية ممارستها من خلال استعراض مشاريع التنمية الحضرية التي تشارك فيها المنظمات غير الحكومية.

ومع أن عدداً متزايداً من أعضاء الإسكوا يؤيدون، على الصعيد الرسمي، مساهمة المنظمات غير الحكومية والمجموعات المحلية في التنمية، تختلف التجارب الفردية كثيراً في هذا الصدد، حسبما

---

(١٨) Majdalani, Rula. 1996. "The changing role of NGOs in Jordan: an emerging actor in development", Jordanian vol. 12 No. 2, 1, Centre d'Etudes et de Recherches sur le Moyen-Orient Contemporain, p. 124.

يتضح من حجم مشاركة هذه المنظمات في الحياة العامة وأثرها فيها. وهناك أيضاً تباين كبير بين مستويات فعالية المنظمات غير الحكومية في أدوارها المختلفة، سواء أكانت مزودة بالخدمات العامة أم داعية للتنمية التشاركية. وهذه الفوارق تتبع من قدرات هذه المنظمات وأساليب عملها، وكذلك من البيئة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تعمل فيها.

والمعلومات المتاحة عن المنظمات غير الحكومية مبعثرة، وفي كثير من الأحيان تأتي المعلومات الكمية متضاربة عن حجم المنظمات والمستفيدين منها وميزانياتها ومصادر تمويلها. ونتيجة لعدم وجود مؤشرات مقبولة على نطاق واسع، تثير البيانات المتيسرة مزيداً من الالتباس في تقييم آثار تدخلات المنظمات، وفعاليتها من حيث الكلفة، ودورها في مجالي التغيير الديمقراطي والتمكين. ولذلك لا يمكن، في هذه المرحلة، إجراء استعراض منهجي وشامل لدورها في عملية التنمية على المستوى الإقليمي، وخاصة في الجمهورية العربية السورية والعراق وبلدان الخليج، حيث المنظمات غير الحكومية قليلة.

وتوضح دراسات الحالة الثلاث التي أشير إليها آنفاً والتي أجريت في منطقة الإسكوا، خلال عامي ١٩٩٦ و١٩٩٧، حول مشاركة المجتمعات المحلية في مشاريع تحسين المناطق الحضرية، أن الوزن الاجتماعي والاقتصادي والمؤسسي والسياسي لهذه الجهات المختلفة يقرر كيفية إقامة الشراكة بينها. وتتسم بالقدر نفسه من الأهمية المرحلة التي تدعى فيها المنظمات غير الحكومية إلى المشاركة. ويضاف إلى ذلك أن هذه التجارب الخاصة بالتشارك بين المنظمات غير الحكومية، إذا لم توضع ضمن إطار مؤسسي، ولا سيما على المستوى المحلي، كما جرى في مشروع لايف، فمن المحتمل أن تظل حالات التنمية التشاركية أمثلة نموذجية منفصلة لا توجد فرص كثيرة لتكرارها.

والواقع أنه كلما تعمق فهم المنظمات غير الحكومية للخطط الإنمائية المشتتة، مثلاً، على جدول أعمال الموئل الثاني، الذي ينظر فيه ضمن هذا التقرير، ولوسائل المشاركة التي يمكن أن تستخدمها في هذا الصدد، ازدادت قدرتها على تصميم دورها وفقاً للأولويات الخاصة بها. وإذا تهتم غالبية المنظمات الموجودة في المنطقة بالمشاريع ذات الوجهة العملية، من المهم أن تفهم وتقدر أهمية الصلة بين السياسات والممارسات، وبين الأبحاث والأعمال التنفيذية، وأثر تدخلاتها الفردية المحلية على تكوين مفاهيم التنمية، وأثر هذه المفاهيم على تدخلاتها.

وقد لقي موضوع بناء القدرات في الأونة الأخيرة اهتماماً من المانحين وواضعي السياسات، خاصة في سياق التدريب، ولكن هناك أبعاداً أخرى لبناء القدرات لم تستكشف بكاملها بعد. فالتدريب شرط أساسي لبناء القدرات، ولكن ينبغي أن يرافقه تطوير المؤسسات، لأن بناء القدرات يشمل الناس والمؤسسات معاً. ومن هذا المنطلق، لا تزال المنظمات غير الحكومية، ولا سيما العاملة منها على مستوى القواعد الشعبية، في المؤخرة من حيث الحصول على الموارد، ومنها المعلومات والتشريعات، والدعم المؤسسي الفني، وقبل كل شيء التمويل. وينبغي استكشاف هذه القضايا في

سياق التنمية البلدية، لا سيما وأن جدول أعمال المونل الثاني يشدد على ضرورة تطبيق اللامركزية والحكم المحلي التشاركي باعتبارهما السبيل الوحيد إلى تحقيق التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية.

ولا يزال للمنظمات غير الحكومية دور هام عليها ان تؤديه في المشاريع التشغيلية، وضمنه تقديم الخدمات والقيام بمهام الرعاية، وخاصة في الأزمات. فهذه المنظمات تعطي، من خلال المشاريع الريادية، أمثلة على النهج الإبداعي في حل مشاكل الإسكان والبيئة الحضرية. ومن جهة أخرى، يلزم للمنظمات غير الحكومية أن تصوغ المزيد من الاستراتيجيات الإستشرافية في إطار دورها الدعائي، وخاصة حيث يتعلق الأمر بحق العيش في مسكن ملائم والحصول على مياه صالحة للشرب والعيش في بيئة آمنة ونظيفة. وبالإضافة إلى بذل المزيد من المساعي وإقامة شبكات الارتباط بواضعي السياسات ووسائل الإعلام، تحتاج المنظمات غير الحكومية إلى المطالبة بإدخال إصلاحات على التشريعات تتيح لها أن تتابع، وفقاً للقانون، القضايا التي تدعو إليها والتي تهم الناس عموماً.

وأخيراً، تحتاج المنظمات غير الحكومية إلى زيادة نشاطها في أداء وظائفها الخاصة بإقامة شبكات الاتصال، خاصة على المستوى الإقليمي. ورغم تأسيس بضع شبكات إقليمية تابعة لهذه المنظمات في الأعوام الأخيرة (مثل الشبكة العربية للتنمية والبيئة)، هناك مجال كبير لتطويع هذه الروابط، ولا سيما في مجالات الاهتمامات المشتركة وأنواع العمل المتشابهة. ويمكن أن يؤدي تأسيس شبكة إقليمية للمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال المستوطنات البشرية المستدامة إلى تعزيز الجهود التي بذلت مؤخراً لإقامة منظمات من هذا النوع على المستوى الوطني، تختص في التنمية الحضرية ويرعاها برنامج الإدارة الحضرية. ويمكن أن تشكل الشبكات الإقليمية المتخصصة منتدى جديداً غير رسمي لتبادل المعلومات والخبرات، وأن تساعد على ترشيد الاستراتيجيات المحلية أو الوطنية بهدف تطوير رؤية إقليمية مشتركة عن دور المنظمات غير الحكومية في التنمية الحضرية. وينبغي أن تكتف هذه المنتديات عقد ورشات العمل والندوات والاجتماعات على المستوى الإقليمي، كوسيلة لزيادة التعاون الإقليمي ووضع الأسس للمقارنة بين التجارب الفردية في المنطقة.

وتوضح الزيادة الكبيرة للمنظمات غير الحكومية، من وجهة نظر مبدئية، أن هناك حيزاً مؤسسياً مفتوحاً أمام تدخل هذه المنظمات. إلا أن هناك تحدياً أكبر من ذلك يتمثل في زيادة فعالية هذا التدخل. فالمطلوب ليس توسيع نطاق عمل المنظمات غير الحكومية من خلال زيادة حجمها أو عددها، بل أيضاً تشجيعها على القيام بدور أكثر فعالية، وبالتالي جعل عملها أبعد أثراً.

## المراجع

- Al-Sayyid, M. 1995 "Civil society in Egypt". In *Civil Society in the Middle East*, vol. I. Edited by A. Norton. New York.
- Caroll, T. 1992. *Intermediary NGOs: the Supporting Link in Grass Roots Development*. West Hartford, Connecticut, Kumarian Press.
- Clark, J. 1991. *Democratizing Development: the Role of Voluntary Organizations*. London.
- Korten, D. 1990. *Getting to the 21<sup>st</sup> Century: Voluntary Action and the Global Agenda*. West Hartford, Connecticut, Kumarian Press.
- Maia, M. 1996. *NGOs as Mediators: Their Role in Expertise, Language and Institutional Exemption in Urban Development Planning*. Working Paper No. 77. University College London, Development Planning Unit.
- Majdalani, R. 1996. "The changing role of NGOs in Jordan: an emerging actor in development" (in English and French), *Jordanies*, vol. 12, No. 2.
- Salamon, L., and H. Anheier. 1992. *Toward an Understanding of the International Non-Profit Sector*. Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Baltimore, Johns Hopkins University.
- Mitlin, D., and D. Satterthwaite. 1994. *Cities and Sustainable Development*. Background document for Global Forum 94, Manchester, England, 24-28 June 1994.
- United Nations. Centre for Human Settlements (Habitat). 1997. *The Istanbul Declaration and The Habitat Agenda*. United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II), Istanbul, 3-14 June 1996.
- United Nations Development Programme. 1994. *Funding Community Initiatives*. By S. Arrossi, and others. Written by the International Institute for Environment and Development, London and Buenos Aires (London, Earthscan Publications).
- Walker, N. 1988. *A Critical Evaluation of the Role Played by Non-Governmental Organizations in the Provision of Housing in Developing Countries*. Working Paper No. 31. University College London, Development Planning Unit.
- قنديل، أماني، المجتمع المدني في العالم العربي: دراسة للجمعيات الأهلية العربية، أنترناشيونال برس، القاهرة، ١٩٩٤.
- الباز شهيدة، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين: محددات الواقع وأفاق المستقبل، أنترناشيونال برس، القاهرة، ١٩٩٧.

-----



## البحث السادس

دور المنظمات غير الحكومية  
في المتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية:  
تقييم ورؤية مستقبلية

فهمية شرف الدين

---

ملاحظة: الآراء الواردة في هذا البحث هي آراء المؤلفة، وليست بالضرورة آراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

-----

## مقدمة

يعبر العالم اليوم نحو الألفية الثالثة محملاً بالكثير من الإنجازات والكثير من الإخفاقات. فقد شهد القرن العشرون المنصرم، تصاعد الأحلام والطموحات نحو الحرية والانعقاد من سيطرة الطبيعة وسيطرة الإنسان على الإنسان.

وفي إيجاز ما تحقق، يمكن القول ان الإنجازات التي شهدتها مشارف القرن فاقت التوقعات، وان الإخفاقات جاوزت حدود المعقول، لكن قضية واحدة كسبت معركتها في نهاية القرن هي قضية الحرية، حرية الشعوب، وحرية المجتمعات، وحرية الأفراد. إلا أن مساحة الحرية ليست واحدة في كل مناطق العالم، وحدود حرية الشعوب قد تضيق وتتسع تبعاً لموقع الدول وقدراتها الاقتصادية والعسكرية، أو مكانتها في النظام العالمي، وقد يخضع الأفراد لضغوط اقتصادية وسياسية تفرغ مفهوم الحرية من مضامينه ومعانيه، والأكثر من ذلك أن الحرية بما تقتضيه من تشريعات وقوانين، وما ترسيه من تقاليد وممارسات، تنتج بالضرورة ذلك المناخ اللازم والمؤاتي لكل إنجاز وخلق وإبداع.

ومن هذه المقولة وعنها تتفرع المفاهيم الأخرى المتداولة. فالتنمية المستدامة التي تعني "توسيع خيارات الناس وقدراتهم على التحكم بمصيرهم"<sup>(١)</sup>، تعتمد بالدرجة الأولى على كون الناس أحراراً لأن الاختيار يتوقف على الحرية. والشراكة تفرض تنظيم الحرية وضبطها بالقانون، فما من شراكة إلا بين أنداد، أي في بيئة ملائمة، يكون الشركاء فيها خاضعين للشروط ذاتها، ومتمتعين بفرص القبول أو الرفض ذاتها. وليست فكرة الديمقراطية وآلياتها المختلفة سوى الضامن لهذه الفرص المتساوية، التي تنتج للتنافس أن يكون عادلاً، فالتنافس يندم في ظل عدم تكافؤ الفرص والإخلال بالإنصاف، ويتحول إلى سباق معروف النتائج وسيطرة لا رجوع عنها.

وتتطلق هذه الورقة من مجموعة مبادئ تحولت إلى مسلمات في نهاية القرن العشرين. فالنقاش الآن يتعدى مسألة الحاجة إلى الحرية والديمقراطية والمساواة، باعتبارها قيماً مطلقة لا بد منها، وهو يتجاوزها إلى الأساليب والآليات التي يجب استنباطها أو توليفها من الوقائع للاقترب من هذه القيم. وليست فكرة "المتابعة المتكاملة" سوى دعوة إلى إيجاد عناصر نظرية وعملية تنتج إنتاج الأساليب والآليات اللازمة لتحقيق أهداف التنمية البشرية المستدامة وتحسين نوعية حياة البشر، وتعديل مكانة المرأة، والحفاظ على البيئة، وتخفيف حدة الفقر وصولاً إلى التخلص منه؛ وبعبير آخر تنتج إنتاج الأساليب والآليات اللازمة لتنفيذ جدول الأعمال العالمي.

---

(١) بنوري، طارق وآخرون، نقلاً عن: نبيلة حمزه وعدنان الشعيوني، التنمية البشرية المستدامة ودور المنظمات غير الحكومية: حالة البلدان العربية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، حلقة حوار حول الشراكة بين الحكومات والمجتمع المدني، بيروت، ٤-٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، (E/ESCWA/SD/1999/WG.1/3)، ص ٧.

وتحاول الورقة استعراض مضمون الوثائق التي صدرت عن الإسكوا حول دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية<sup>(٢)</sup>، لتقدّم خلال الاجتماعات الإقليمية التي عقدتها اللجنة خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٨، تحضيراً للدورات الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة، المخصصة لمراجعة وتقييم ما جرى تنفيذه خلال خمس سنوات منذ انعقاد تلك المؤتمرات الأربعة. والجدير بالذكر، أن هذه المؤتمرات هي وحدة تمثل تحركاً فكرياً عميقاً، ليس فقط لأن منظمة واحدة، هي الأمم المتحدة، عقدتها، ولا لأن دول العالم مجتمعة شاركت في إعداد توصياتها ووافقت عليها، بل الأهم من ذلك أن المواضيع والقضايا التي تناولتها هي مكونات التنمية المستدامة التي هي بطبيعتها كل لا يتجزأ من حيث هدفها النهائي، الذي هو الارتقاء بنوعية الحياة لما فيه تنمية الإنسان وحماية حقوقه وصون كرامته.

فالمؤتمرات التي عقدت خلال التسعينات، وهي مؤتمر البيئة (١٩٩٢)؛ وحقوق الإنسان (١٩٩٣)؛ والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية (١٩٩٤)؛ ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (١٩٩٥)؛ والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (١٩٩٥)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (١٩٩٦)، ليست سوى خطوات متصلة في سلسلة من الإجراءات التي بلورت مجموعة من الوسائل والأساليب اللازمة لتحقيق الأهداف المنشودة.

ولعل الجديد في هذه المؤتمرات أنها حاولت إعادة تحديد الفاعلين الاجتماعيين والمسؤوليات والجهات المعنية بتنفيذ الإجراءات. وهكذا احتلت المنظمات غير الحكومية موقعا أساسيا في عمليات اتخاذ القرار وتنفيذه، فظهر مفهوم الشراكة تعبيراً عن هذا الحق، أي المشاركة في القرار. وفي الوقت عينه، ظهرت الشراكة باعتبارها مسؤولية موضوعية تشتق أصولها النظرية والتطبيقية من تلازم الحقوق والواجبات معاً.

وليس الهدف من هذه الورقة مناقشة المبادئ والأسس المعرفية للمفاهيم والقضايا، بل محاولة لإجراء قراءة مستقبلية لدور المنظمات غير الحكومية ووظيفتها في المتابعة المتكاملة للمؤتمرات التي عقدتها الأمم المتحدة. فما هو واقع المنظمات غير الحكومية؟ وما هو المأمول من هذه المنظمات؟ وما هو دورها وما هي شروطه وحدوده؟ وما هي الأفكار المطروحة للمستقبل؟

---

(٢) اعتمد في إعداد هذه الوثيقة على المراجع التالية الصادرة عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا والمشار إليها سابقاً: (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12)؛ (E/ESCWA/HS/1998/WG.1/8)؛ (E/ESCWA/SD/1998/WG.1/6)؛ (E/ESCWA/SD-WOM/1998/WG.1/10)؛ (E/ESCWA/SD-WOM/1999/3).

## أولاً- المنظمات غير الحكومية: شرعية الواقع ومشروعية الطموح

يزداد الإلحاح على دور المنظمات غير الحكومية، مع تسارع وتيرة التحولات المرتبطة بالعلومة، وأشكال اتساقها القانونية والاقتصادية والسياسية. وتبرز الحاجة إلى دور هذه المنظمات مع وصول التحولات العالمية إلى نقطة حرجة تقضي بمراجعة وتقييم السياسات التي صاحبت أفكار الانفتاح الاقتصادي وأشكال التصحيح الهيكلي في دول ما كان يسمى بالعالم الثالث.

وللوقائع المأساوية التي تخترق المجتمعات الوطنية، جغرافياً واقتصادياً وسياسياً، أثر بالغ في دفع دور المنظمات غير الحكومية إلى واجهة الأحداث. فبانتهاء الأشكال السابقة للانتظام الاجتماعي، وتراجع أدوار الفاعلين الاجتماعيين (النقابات والأحزاب)، تصبح الحاجة ماسة إلى بديل يتمتع بشرعية اجتماعية كافية لتحويله إلى فاعل اجتماعي في سياق التحولات التي يشهدها القرن.

ويأتي التركيز على المنظمات غير الحكومية من اعتبارها أشكالاً تحتل مكانتها في الواقع الاجتماعي وتلتصق ببقاليد المجتمعات المحلية وثقافتها؛ وهي بذلك تقدم نموذجاً آخر حيادياً في الظاهر، يتخطى أزمة الشرعية التي تتخبط فيها الحكومات والدول.

ومن هذه النقطة، ومن غيرها، تستمد المنظمات غير الحكومية شرعيتها. فهي بتمثيلها الخاص، ولو المجتزأ، لفئات اجتماعية مختلفة ومتنوعة في المجتمع، إنما تعبّر عن التعدد والتنوع الثقافي أو الديني أو العرقي الذي تزخر به المجتمعات، وتستجيب لأفكار التحويل التي تستخدمها الآليات الجديدة للعلومة، وهو التحويل من الدمج الذي كان سائداً في النظريات السابقة باعتباره آلية قسرية للتوحيد إلى الاندماج المطروح باعتباره آلية طوعية للتوحد في إطار سياسي يحافظ على فكرة التنوع، ويسمح للتعبيرات الاجتماعية المختلفة بالظهور، ويكون موضوع اختيار حر.

ولعل ما يسمح بهذا التأويل هو أن الارتباط بين أفكار التعدد الثقافي والتعدد السياسي، يجد صدقاً واسعاً في الاتجاهات الحالية نحو إعادة النظر في مفهوم السلطة السياسية وأشكال إدارتها للمجتمع، ويجد ذلك بدوره صدقاً واسعاً في مجمل دعوات حق الاختلاف وإعادة تشكيل العلاقة بين الذات والآخر، وبين المرأة والرجل، وبين الفئات الاجتماعية، باعتبار أن الديمقراطية وآلياتها هي الإطار المناسب لإعادة تشكيل هذه المنظومة من القيم. ولذلك أصبحت الديمقراطية مطلباً حيوياً في المجتمعات النامية، وآلية مناسبة تتيح فرصاً فعلية لتحقيق المشاركة والمساءلة. فأين تقع المنظمات غير الحكومية في المجتمع العربي من هذا الفكر؟ وما هو موقعها؟

ولن تستغرق هذه الوثيقة في إيراد تعاريف مختلفة للمنظمات الحكومية، سبق لدراسات كثيرة إن تناولتها بالتفصيل والتأويل والتعليل. كما أن ذلك ليس هدفاً لهذه الدراسة، فهي لن تزيد الكثير على ما ورد في الأوراق البحثية التي قدمت في الاجتماعات المعنية بمتابعة المؤتمرات العالمية.

والتعريف المتبع هو الوارد في الوثيقة التي أعدتها الإسكوا حول دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها. فالمنظمات غير الحكومية، حسب الوثيقة، "هي إحدى مؤسسات المجتمع المدني، وتتكون المنظمات غير الحكومية من جمعيات ومؤسسات متنوعة الاهتمام، تطوعية وحرّة، مستقلة جزئياً أو كلياً عن الحكومة، وهي تتناول القضايا والمصالح العامة، وتتسم بالعمل الإنساني والإنمائي المتبادل، وهي لا تهدف في أعمالها إلى الربح المادي بل تهدف إلى خدمة المجتمع وتحسين أوضاع الفئات المحتاجة، ومن ثم إلى تنمية المجتمع من خلال تقديم الخدمات الصحية والرعاية والتوعوية والدفاعية والتنمية"<sup>(٣)</sup>.

غير أن التعاريف، على أهميتها، والفروق التي تصنف على أساسها المنظمات غير الحكومية ليست هي التي تحدد الدور والوظيفة، لأن دور المنظمات غير الحكومية ووظيفتها تحددهما المناهج المختلفة، المرتكزة على خيارات سياسية واقتصادية تؤثر حتماً على ما اقترح لهذه المنظمات من أدوار ووظائف.

ولعل هذا القول يجد صدقاً له في الخيارات التي وجهت نهج البحث في الورقتين السابقتين المعنوتين "دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات" و"دور المنظمات الحكومية في تنفيذ مناهج عمل بيجين"<sup>(٤)</sup>. ففي الورقة الأولى كان لاختيار النهج الوظيفي دور أساسي في رسم التوجهات المستقبلية للمنظمات غير الحكومية وأدوارها ووظائفها، بينما أدى اختيار النهج البنوي في الورقة الثانية إلى التوافق على أدوار محددة للمنظمات غير الحكومية مشروطة بموقعها من الرؤية الوطنية للاستراتيجية الإنمائية.

ومع الإشارات المختلفة التي تضمنتها الورقة الأولى حول المشاكل النظرية التي تكتنف التعاريف، باعتبارها "أنتجت في الغرب"، وتستند إلى فرضيتين مهمتين هما "الديمقراطية" و"آليات السوق"، لم تكتمل حتى الآن شروط تحققهما في البلدان العربية المختلفة، أسندت أدواراً مهمة للمنظمات غير الحكومية لا تزال غير معدة لها. فتلك الإشارات كان يجب أن تعدل، ليس فقط في التعاريف، بل أيضاً في تصورات الدور والوظيفة، ولا سيما إزاء الخصوصيات المحلية وواقع المجتمعات العربية.

وليس من قبيل المصادفة أن تتطابق الرؤية الوظيفية، مثلاً، مع شروط البنك الدولي لدور المنظمات غير الحكومية. فإزاء قضايا الاقتصاد والسوق، تبدو الحاجة إلى الاستقرار السياسي ملحة

---

(٣) دور المنظمات غير الحكومية العربية في تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية وفي المتابعة المتكاملة لها، مرجع سبق ذكره.

(٤) دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12)؛ دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ مناهج عمل بيجين: تقييم نقدي، (E/ESCWA/SD-WOM/1998/WG.1/10)، مرجعان سبق ذكرهما.

وضرورية، كما ان مهام تقديم الرعاية للفقراء والمحتاجين، وتلبية الحاجات الخدمية لفئات اجتماعية معينة والمجتمع عموماً، تتطابق مع وظائف أساسية للمنظمات غير الحكومية، ويصبح دور هذه المنظمات هو تخفيف حدة التوتر الناجم عن الفوارق الاجتماعية التي خلقتها ظروف سياسات التصحيح والتكيف الهيكلي. أما الورقة الثانية فتميز بين المنظور الوظيفي والمنظور البنوي الذي يرتبط مباشرة بالبناء الاجتماعي في خصوصياته التاريخية، وتبرز المنظمات غير الحكومية في هذا المنظور البنوي مؤسسات لا تركز على معالجة اللحظة الراهنة، بل تعمل على خلق بدائل فكرية وسياسية وعملية تكون قادرة على التغيير، وتعمل من ضمن استراتيجيات شاملة للتنمية و مترابطة على المستويات المحلية والوطنية.

ويثير هذا التمييز مسألتين شرعية التمثيل ومشروعية التغيير، وفي الحالة الثانية تتيح شرعية التمثيل في المنظمات القاعدية مشروعية التغيير، وتنشئ آلية للربط بين الحقوق والواجبات في إطار الدولة، وتبرز الدولة هنا باعتبارها ضامناً أساسياً للمسألتين معاً.

### ثانياً- مواقع المنظمات غير الحكومية في المجتمعات العربية

ليس من السهل تحديد مواقع المنظمات غير الحكومية في المجتمعات العربية، فدون ذلك مصاعب كثيرة اختصرتها إحدى الدراسات في محورين: "الأول قلّة المعلومات وعدم شمول الدراسات، والثاني، عدم وضوح التعاريف الخاصة بمفهوم المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية"<sup>(٥)</sup>.

وتشير الدراسات المختلفة التي بحثت هذا الموضوع إلى أن العمل الأهلي في البلدان العربية، كما في غيرها من البلدان، قد نشأ متأثراً بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، فخضع بالتالي للمسار التاريخي الذي خضعت له المجتمعات العربية، وتأثر سلباً وإيجاباً بأنواع السلطات السياسية وأشكال إدارتها للمجتمع (سلطات ديمقراطية، أو سلطات شمولية). ولكن أدوار هذه المنظمات اقتصرت حتى الأمس القريب على تقديم الرعاية والخدمات للفئات المحرومة، ولا سيما في ظل ازدهار الأحزاب السياسية ونشوء المنظمات الجماهيرية التابعة لها.

ولعلّ الجديد فيما تشهده المنظمات غير الحكومية من توسع في البلدان العربية حالياً، هو هذا التأثير المباشر للعوامل الخارجية، ليس فقط على عدد هذه المنظمات بل على أشكالها وأهدافها واهتماماتها أيضاً.

---

(٥) التنمية البشرية المستدامة ودور المنظمات غير الحكومية: حالة البلدان العربية، مرجع سبق ذكره، (E/ESCWA/SD/1999/WG.1/3).

ويعزو معظم الباحثين هذا التوسع إلى الاهتمام العالمي بدور المنظمات غير الحكومية في ظل التحولات والتغيرات التي تعصف بالعالم منذ التسعينات، والنظرة الجديدة إلى هذا الدور باعتباره آلية للمشاركة الشعبية، قابلة للتحويل إلى آلية لتعديل مسارات السلطات السياسية وتحويلها. وظهر هذا الاهتمام العالمي بوضوح في الحيز الواسع الذي أعطي للمنظمات غير الحكومية خلال المؤتمرات العالمية<sup>(٦)</sup>، وفي الاحتضان الذي تمارسه المؤسسات المالية الدولية (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي) والمؤسسات الدولية العاملة في الوطن العربي، والجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف (الأوروبية والأمريكية).

وكشفت الدراسات أن تزايد المنظمات غير الحكومية في الوطن العربي جاء نتيجة للتحولات الاقتصادية والسياسية التي حدثت في معظم البلدان العربية التي أخذت بسياسات الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة. وهذه السياسات التي اشترطت الخصخصة وانسحاب الدولة من قطاع الخدمات (صحة، وتعليم) أدت إلى تزايد مساحة الفقر، والإقصاء الاجتماعي، وتدهور الأحوال المعيشية لمعظم سكان البلدان العربية. كما أن التغيير الذي لحق بأنظمة السلطات السياسية ومحاولات تطبيق الديمقراطية جعل من الممكن، ولو في حدود ضيقة، تنظيم مبادرات المواطنين وتحسين أشكال انتظامهم الاجتماعي. ولعل هذه العوامل مجتمعة تفسر هذه القفزة في عدد المنظمات غير الحكومية من ٧٥ ٠٠٠ منظمة في عام ١٩٩٤ إلى ١٥٠ ٠٠٠ منظمة في عام ١٩٩٨<sup>(٧)</sup>، وتفسر أيضاً، سبب عدم تطور المنظمات الدفاعية (البيئة، وحقوق الإنسان، وحقوق المرأة). فعدد المنظمات البيئية ارتفع بنسبة ١٤,٧ في المائة، وهي منظمات تحظى غالباً برضا الدول؛ ومنظمات حقوق الإنسان بنسبة ٦,٧ في المائة؛ ومنظمات حقوق المرأة بنسبة ٧,٧ في المائة؛ بينما زادت المنظمات الأهلية بنسبة ٢٥,٨ في المائة؛ والمنظمات المعنية بالطفولة بنسبة ٤٧ في المائة<sup>(٨)</sup>.

ويظهر أن انخفاض نسبة المنظمات الدفاعية لا يرتبط فقط بتعثر مسيرة الديمقراطية في البلدان العربية ومناهضة الأنظمة السياسية لهذه المنظمات، بل بالعوامل الخارجية التي تعطي الأولوية المطلقة للتغيير الاقتصادي وللاستقرار السياسي اللازم لتحقيق التغيرات الهيكلية في الاقتصاد. وتترتب على هذا التطور نتائج أساسية تمس الدعم المالي والمؤسسي للمنظمات غير الحكومية. وفي هذا الصدد، يتطابق الموقف الداعم الذي تتخذه المنظمات الرعائية والخدمية في

---

(٦) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، دور المنظمات الأهلية العربية في تنمية المجتمعات المحلية، إعداد شهيدة الباز، نيويورك، ١٩٩٨، (E/ESCWA/SD/1998/6)، ص ١٣.

(٧) دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، مرجع سبق ذكره، (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12)، ص ١٠.

(٨) دور المنظمات الأهلية العربية في تنمية المجتمعات المحلية، مرجع سبق ذكره، (E/ESCWA/SD/1998/6)، ص ٢٠.



تخفيف آثار التغيرات التي تحدثها العولمة الحالية، مع موقف الحكومات الوطنية التي تفضل التعامل مع هذه المنظمات باعتبارها مساعداً لها في تخفيف آثار التصحيح، على التعامل مع المنظمات الدفاعية، التي تشتق دورها من ضعف الأحزاب السياسية وغيابها في معظم البلدان العربية. وتؤدي المنظمات الدفاعية دوراً استنهاضياً وتعبوياً أساسياً يتعارض والبيئة السياسية في بعض البلدان العربية، ولذلك يبقى الاتجاه الخدمي هو الاتجاه الغالب.

ومن المهم الإشارة هنا إلى أن ازدياد عدد المنظمات غير الحكومية لم يؤثر على مكانتها في المجتمع. فلا تزال هذه المنظمات بعيدة عن التأثير في السياسات الاجتماعية التي يفترض أنها مجالها الفعلي. وقد تكون الأسباب ذاتية، متعلقة بالتشتت والتوزع الذي تعاني منه المنظمات غير الحكومية، وضعف بنائها المؤسسي؛ وقد تكون موضوعية، كامنّة في التشريعات والقوانين التي تنظم عملها وتنظم علاقاتها بالمجتمع والسلطة؛ وقد تكون كامنّة في نمط العلاقات بين المنظمات. فهي لا تعمل ضمن رؤية اجتماعية واحدة، ولم تتحول إلى جماعات ضغط قطاعية أو موضوعية، كما أن نظرة الحكومات إلى هذه المنظمات تتراوح بين اللامبالاة والتوجس، فإما تهملها ولا تلتفت إليها (منظمات الخدمات والرعاية)، أو تحاصرهما (المنظمات الدفاعية). وفي مطلق الأحوال، ترفض أكثرية الحكومات العربية مبدأ المشاركة مع المنظمات الأهلية ولا تعترف بأهلية هذه المنظمات للمشاركة والمتابعة.

فما هي احتمالات تطور دور المنظمات غير الحكومية في المستقبل؟ وهل تستطيع هذه المنظمات تجاوز المشاكل الذاتية والموضوعية التي تعترضها لتعبر إلى أشكال جديدة من التعاون والتنسيق؟ وما هي الشروط اللازمة لإنجاز هذا الدور؟

### ثالثاً - المنظمات غير الحكومية بين الدور المطلوب والدور الممكن

لا يمكن الحديث عن الدور المطلوب من المنظمات غير الحكومية بمعزل عن سلسلة التحولات النوعية التي رافقت نهاية هذا القرن. وهذه التحولات لم تقتصر على السياسة فحسب، حيث تطفو على سطح التداول مصطلحات الليبرالية والديمقراطية والتعددية، بل شملت أشكال الانتظام الاجتماعي، حيث أسقطت من التداول مفردات كانت حتى الأمس القريب أعمدة للبناء الاجتماعي. فلم يعد الانتظام في أحزاب عُرِفَت سابقاً، ولا في طبقات ذات مصالح أمراً مغريباً، ولا في نقابات ذات أولوية دفاعية مسألة أساسية، بل استقر الحديث، ويستقر غالباً، في كلام عن منظمات غير حكومية أصبحت تعبر عن ضرورة موضوعية في هذا الزمن الانتقالي من عالم مدول إلى عالم معلوم. ومن المعلوم أن هذه الضرورة تكمن في التخفيف من الآثار العنيفة لآليات الاستغلال القائمة في انتقال رأس المال، والناجمة في معظمها عن آليات السوق التي ترعى مبادئ غير متوازنة للعرض والطلب في ظل علاقات دولية غير متكافئة.

ولا يعني هذا الكلام رفضاً للدور أو انتقاصاً منه، فدور المنظمات غير الحكومية أصبح ضرورياً على مستويين.

#### ألف- المستوى الإقليمي العربي

انغلقت دورة الحياة العربية على أزمة مثلثة المسارات: مسار إنمائي ناجم عن فشل مشاريع التنمية العربية التي قادتها دولة الاستقلال؛ ومسار سياسي ناجم عن أزمة الدولة - الأمة والديمقراطية؛ ومسار شرعي ناجم عن عدم قدرة الدولة على المواءمة بين تحديات العولمة واحتياجات المجتمع. وهذه الأزمة المثلثة المسارات أدت إلى تعميق الهوة بين المواطنين والدولة، وانصراف المواطنين إلى ملاحقة شؤونهم الجزئية وعزوفهم عن المشاركة في الشأن العام، وباختصار أدت إلى انفصال المجتمع عن الدولة.

#### باء- المستوى العالمي

أدت التطورات المتلاحقة على المستوى العالمي، مع الأزمة التنموية في بلدان الجنوب، وأزمة المديونية وما رتبته من شروط للتصحيح الهيكلي وسياسات التكيف، والتي أنتجت الكثير من المآسي والحروب المتنقلة، إلى إعادة نظر جذرية في مفهوم التنمية<sup>(٩)</sup>. ومرة أخرى، أعيد الإنسان إلى صلب عملية التنمية، ليكون وسيلتها والهدف منها، وأصبح الحديث عن رأس المال الاجتماعي يتصدر جميع التحليلات التنموية الراهنة<sup>(١٠)</sup>. وظهر إلى الوجود مفهوم التنمية البشرية المستدامة بصفته تعبيراً عن التطور الجديد الذي لحق بمفهوم التنمية، وبرزت مفاهيم الإنصاف، والتمكين، والمشاركة، والحكم السليم، والمساءلة والمحاسبة، باعتبارها مفاهيم إجرائية لتحسين آليات الثقة بين المجتمع والدولة. والغاية من ذلك تحسين نوعية الحياة لجميع الناس، وتوسيع خياراتهم، وتحسين قدراتهم، من أجل تكوين رأس مال اجتماعي يكون هو نفسه الوسيلة والهدف<sup>(١١)</sup>.

ويرتكز الدور المطلوب للمنظمات غير الحكومية على هذه المعادلة الدقيقة بين المحلي والعالمي، وهذا مطلوب بمعنى أنه يملأ الفراغ الذي أحدثته آليات العولمة الاقتصادية والقيم الجديدة التي تواكبها، وهو يسمح بإعادة تأسيس مفاهيم جديدة للتنمية بعيداً عن أفكار الدولة وهيمنتها.

---

(٩) قزم، جورج، التنمية البشرية المستدامة والاقتصاد الكلي: حالة العالم العربي، سلسلة دراسة التنمية البشرية، رقم (٦)، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، (E/ESCWA/SD/1997/2)، ص ١٦.

(١٠) التنمية البشرية المستدامة ودور المنظمات غير الحكومية: حالة البلدان العربية، مرجع سبق ذكره، (E/ESCWA/SD/1999WG.1/3).

(١١) التنمية البشرية والاقتصاد الكلي: حالة العالم العربي، مرجع سبق ذكره، (E/ESCWA/SD/1997/2)، ص ١٦.

ولكن هل تستطيع المنظمات غير الحكومية أن تلعب هذا الدور؟ وما هي شروط هذا الدور الذاتية والموضوعية؟ وما هي اتجاهاته في المستقبل؟

#### رابعاً- شروط الدور وآلياته

إذا كانت معاينة الواقع والتعرف عليه من أول شروط البحث العلمي، يكون الباحثون والباحثات في موضوع المنظمات غير الحكومية والشروط اللازمة لتنشيط دورها، قد لمسوا المشاكل الذاتية التي تعوق هذا الدور. ولعل الدراسات لا تتفق على أولويات الشروط<sup>(١٢)</sup>، ولكنها في مجملها ركزت على ثلاث نقاط تعتبر أساسية في تحقيق الدور المطلوب. فالنقطة الأولى تتعلق بمنهجية بناء القدرات، وهنا يتفق الباحثون على أن بناء القدرات يشمل القدرات البشرية والمؤسسية، وأنه شرط لازم في ضوء الدور المرتقب لهذه المنظمات؛ والنقطة الثانية تتصل بالعلاقات الداخلية للمنظمات غير الحكومية واتخاذ القرار فيها، وتعني هذه النقطة بآليات الانتخاب وتداول السلطة والمراقبة والمساءلة داخل المنظمة نفسها، وبينها وبين المنظمات الأخرى في الشبكات، أو في اللجان الاتحادية؛ والنقطة الثالثة تتصل بالاستقلالية والتمويل، وتطرح تساؤلات حول القدرة على ممارسة الحرية، والقدرة على اتخاذ القرار في ظل ضغوط السلطة السياسية وسلطة التمويل.

ولكن هل يكفي تحقيق هذه الشروط لممارسة الدور المطلوب من المنظمات غير الحكومية، أم أن هناك شروط أخرى لا تقل أهمية عنها وتقع بين البعد العملي وشروطه والبعد النظري الذي يشترط عناصر أخرى تنتجها تفاعلات الثقافة في الزمان والمكان. وما هي هذه العناصر وكيف تؤثر في الدور؟

ولا مفر من الاعتراف بأن التركيز على دور المنظمات غير الحكومية يستقي أساسه النظري من مرجعيات تاريخية مختلفة قائمة في الغرب، والاعتراف بذلك لا يعني رفض هذا الدور أو الانتقاص منه، بل إيجاد البيئة الملائمة لتحقيقه والكامنة في ثلاثة عناصر.

فالعنصر الأول، هو بناء التصورات الفلسفية، أي مجموعة الأفكار التي يصوغها المجتمع حول أشكال الحياة وأنظمة القيم وأشكال الانتظام الاجتماعي. وأكد ذلك الكسي دوتوكفيل (Alexis de Tocqueville) في حديثه عن الديمقراطية الأمريكية<sup>(١٣)</sup>، حيث أشار إلى المساحة الفلسفية التي تملأها تصورات الأمريكيين عن أساليب عيشهم وقيمهم المشتركة، وموقفهم من التراث والعائلة

---

(١٢) تجتمع الورقات الثلاث التي اعتمدت عليها هذه الدراسة على إثارة العديد من القضايا، ويقع الاختلاف أحياناً في التركيز على نقطة دون أخرى.

(١٣) Alexis de Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique*, 2 tomes. Ed. Flamarian. Paris, 1981.

والحرية، بمعنى آخر "رؤية العالم"، أي تصوراتهم عن الحياة والموت، والسعادة المشتركة، وتصوراتهم عن أشكال العلاقات الاجتماعية ومضامينها. فمن شروط الدور وجود تصورات تتحول إلى اقتناعات ومن ثم إلى سلوكيات نتيجة لنجاح هذا الدور.

وقد يكون من المفيد هذا التساؤل عن قدرة المجتمعات العربية على إنتاج تصورات بديلة للتصورات السائدة اليوم عن دور الدولة وواجباتها وعن علاقة المواطن بالدولة، وعن دور المجتمع وقدرته وربما حقه في أن يشارك في إدارة شؤونه، لا سيما وأن "الدولة-الأمة" مع كل النقد الذي يوجه إليها، ومع كل ما يقال وما يشاع، قد حققت نقلة نوعية في تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين في الصحة والتعليم، مقارنة بما كانت عليه سابقاً في مجتمعاتها.

والعنصر الثاني هو المساحة القانونية، وقد يتفق جميع الباحثين على أن التشريعات والقوانين التي ترعى العلاقة بين الدولة والمواطن في البلدان العربية بحاجة إلى إعادة نظر جذرية. فالحرية مفيدة، إن لم تكن غائبة، وخاصة الحريات الشخصية، ومنها حرية التنقل والتجمع وإبداء الرأي وتكوين الجمعيات، وغيرها مما يعتبر حقوقاً أساسية للمواطنين. ولذلك، تتوقف شروط قيام الدور على إتاحة المساحات الشخصية والعامة للمواطنين، وهي مسألة لم تتقدم كثيراً في البلدان العربية. فالحياة العامة والخاصة للمواطنين أسيرة الممنوعات والقيود. وليس جديداً القول أن قدرة المنظمات الدفاعية مرتبطة بهذه المساحة القانونية، وإن ضيق هذه المساحة أو اتساعها ليس مؤشراً على انعدام الثقة بين المواطن والدولة فقط، وإنما أيضاً على البنى الذهنية التي تتحكم بها تصورات لا مكان فيها للأشكال الجديدة للانتظام الاجتماعي.

والعنصر الثالث هو الثقة، ويمكن القول أن الأزمة السياسية التي تعاني منها المجتمعات العربية هي أزمة ثقة. وأشار فوكوياما في كتابه الجديد "الثقة" إلى أهمية هذا المفهوم في إيجاد المناخ الملائم للتنمية، وأكد أن إنتاجية الإنسان ترتبط بإطاره الاجتماعي وبقدرته على التعاون الواسع والمنتج مع سائر أعضاء مجتمعه، وأن المجتمع المدني هو العنصر الأساسي لبناء أواصر اجتماعية تتيح أشكال التعاون المنتج. وكان أنتوني غيدنز، في كتابه "نتائج الحداثة" قد سبقه إلى التركيز على مفهوم الثقة عندما اعتبره أحد المفاهيم الأساسية لإطلاق عمليات التحديث في العصر الراهن.

ويلاحظ انعدام الثقة في المجتمعات العربية، حيث أزمة الثقة بين المواطن والدولة، وبين المواطنين أنفسهم، وبين الدول. ولعل في ذلك دلالة على انعدام المساحة الفلسفية المشتركة التي تبني التصورات المشتركة لأشكال السلوك والقيم الاجتماعية المطلوبة.

ويصح التساؤل هنا حول مغزى إثارة موضوع البنى الذهنية العربية في معالجة موضوع يتعلق بالانتظام الاجتماعي، وخاصة بدور المنظمات غير الحكومية. فالربط بين الدور وعناصره الضرورية، وخاصة مستلزماته الفلسفية، يتيح تجاوز أزمة الظرفية والاستمرارية التي يركز عليها

الباحثون ويربطون بينها وبين التمويل. فمسألة التمويل هي نتيجة وليست سبباً، وعدم الاستمرارية هو إحدى العقبات التي تعترض تحويل المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات تلبي الدور المطلوب منها. وإذا كان للتمويل دور أساسي في الاستمرارية (الباز، ١٩٩٨)، فلأن غيابه هو نتيجة لغياب العناصر الثلاثة المذكورة آنفاً وهي التصورات المشتركة، وتحرير المساحة القانونية، وأزمة الثقة التي تخترق المجتمعات العربية. وانعدام هذه العناصر يفقد الدور المطلوب الشروط الموضوعية التي تساهم في استمراره وتنشيطه وتحويله عند الضرورة. وبالإضافة إلى ذلك، يعتبر غياب هذه العناصر السبب الرئيسي للامبالاة التي يبديها القطاع الخاص تجاه المنظمات غير الحكومية. وإزاء سيادة فكرة حقوق المواطن على الدولة الرعائية التي عممتها أفكار الحداثة، لم تعد فكرة الإحسان تلقى تجاوباً في أوساط القطاع الخاص الحديث.

وفي جميع الحالات، لا بد من أن تتوافر شروط أخرى للدور تتعدى الرغبة والحاجة، وهذا تحدٍ للدور المطلوب من المنظمات غير الحكومية. فأى دور لهذه المنظمات في المستقبل وأية وظيفة؟

### خامساً - الدور المطلوب للمنظمات غير الحكومية

تأكيداً لما سبق، وفي سياقه، يبدو أن دور المنظمات غير الحكومية ليس تلقائياً، ولا سيما إذا كان سيلبي احتياجات المجتمعات العربية، ويستجيب للأدبيات المختصة ولتصورات الأمم المتحدة<sup>(١٤)</sup>. والقول بعدم تلقائية الدور لا يعني استبعاده، ولكنه يبقيه في إطار الممكن ضمن شروط المكان والزمان اللذين يحدان هذا الدور ومجاله.

وللعبور من الممكن إلى الفعلي لا بدّ من تجاوز إعلان النوايا أو الرغبة، بمعنى أن الرغبة التي تبديها المؤسسات الدولية في اضطلاع المنظمات غير الحكومية بدور أساسي في التنمية أو في المتابعة المتكاملة للمؤتمرات المعنية بالتنمية، أو الرغبة التي تبديها المنظمات غير الحكومية نفسها في تعديل بنيتها وأساليب عملها وأهدافها لتكون أهلاً لهذا الدور، لن تكون كافية. فالرغبة بحاجة إلى إرادة لتحقيق، والإرادة بحاجة إلى شروط مادية ومعنوية لتتحول إلى برنامج عمل قادر على إخراج الدور من حيز الإمكان إلى حيز الفعل.

وأجمعت الدراسات والأبحاث التي تناولت هذا الموضوع أن هذا الدور يصطدم بعقبات كثيرة. فعدد المنظمات تضاعف تقريباً بين عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٨، لكن العدد يقل أو يكثر تبعاً للتصنيف الذي يجري على أساسه التجميع. وذلك، على ما يحمله من مؤشرات مشجعة، ليس مهماً، لأن

(١٤) دور المجتمع المدني: الفرص والمعوقات، مرجع سبق ذكره (E/ESCWA/POP/1998/WG.1/12)،

ازدياد الحجم لا يعني بالضرورة ازدياد الفعالية. فالأبحاث نفسها تشير إلى تفاوت أهمية هذه المنظمات واقتصار مجال عملها على الخدمات الاجتماعية والرعاية، وافتقارها إلى الخبرات والكفاءات المهنية والعلمية<sup>(١٥)</sup>، وعدم وجود آليات للتنسيق بينها، بالإضافة إلى مشاكل التمويل التي تجعلها رهينة أهداف وبرامج ليست بالضرورة ضمن أهدافها وبرامجها.

وفي هذا الصدد، تشير إحدى الدراسات إلى أن القطاع الأهلي، لا يزال، رغم تزايد نشاطه، يفتقر إلى مقومات القطاع، إذ إنه لا يؤثر في مسار المجتمع إلا في حالات استثنائية. ويظهر تحليل البيانات التي جمعتها شهيذة الباز في سياق سؤالها للمنظمات التي شملها البحث بشأن دورها في المستقبل<sup>(١٦)</sup>، أن هناك وعياً متزايداً بأهمية المنظمات غير الحكومية. فنسبة الذين قالوا "نعم" لهذا الدور بلغت ٩٨ في المائة، والإجابات المتصلة بتحديد الدور ومجاله، أظهرت أن أكثرية هذه المنظمات لا ترى دوراً لها خارج الرعاية والخدمة الاجتماعية (٨٣ في المائة)، ونسبة الأنشطة التنموية بلغت نحو ٦٨ في المائة. وهنا لا بد من التنويه بأن فهم المنظمات غير الحكومية للعملية التنموية هو فهم غامض، لا يتعدى مسائل الحصول على تدريب مهني أو دعم مالي، وفي أحسن الأحوال يختصر التدريب وتكوين المهارات هذا الفهم. أما النسبة التي أجابت عن سؤال الديمقراطية (١٧ في المائة) من مجمل العينة، فقد تحمل دلالة على الاتجاهات التي تبني على تصورات المنظمات غير الحكومية لأدوارها - وهذه النسبة الضئيلة مرتبطة بالمساحة الفلسفية وتصورات المجتمع عن دوره، أي تصورات الأفراد، والقيمين عليه، أي السلطات السياسية. كما ترتبط أكثر بأزمة الثقة بين الحكومة والشعب، والقلق المرافق للعمل في الشأن العام في البلدان العربية، حيث لم تصبح القوانين آلة الضغط الوحيدة للمجتمع.

ويظهر هذا التناقض في الإجابات الأخرى التي قدمتها المنظمات غير الحكومية حول استعداداتها للتحويل إلى شريك في صنع القرار، حيث ارتفعت النسبة إلى ٨٢ في المائة، مع تفاوت بين البلدان العربية. وهذه الإجابات هي تعبير عن الرغبة في الاضطلاع بالدور، وربما كانت في بعض الأحيان تعبيراً عن القدرة على الاضطلاع به، ولكنها تقفز فوق الصعوبات التي تحول دون ذلك ودون القيام بدور الشريك. فتحول المنظمات إلى شريك لا يتوقف على رغبتها وإرادتها فقط، بل يستلزم موافقة الشريك الآخر، أي السلطات الحكومية. فهل هناك تصورات لدور الشراكة لدى الحكومات العربية؟

---

(١٥) دور المنظمات غير الحكومية في متابعة الموئل الثاني: أمثلة من المنطقة، مرجع سبق ذكره، (E/ESCWA/HS/1998/WG.1/8)، ص ١٣-١٥.

(١٦) الباز شهيذة، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين: محددات الواقع وأفاق المستقبل، لجنة المتابعة لمؤتمر المنظمات الأهلية العربية، أنترناشيونال برس، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٤٨-٢٥٩.

ورغم الإعلانات والخطب الرسمية التي تشير إلى أهمية المجتمع المدني، تبقى علاقة الحكومات بهذا المجتمع ملتبسة. فالحكومات لا تمنع في أن تأخذ المنظمات غير الحكومية دورها في المساعدة على تخفيف المشاكل الاجتماعية، لكنها ترفض أن يكون لهذه المنظمات دور في تقرير السياسات أو مراقبة تنفيذها. وإذا وافقت الحكومات على تشريعات تنص على أدوار محددة للمجتمع المدني في رسم هذه السياسات، فيبقى التطبيق دائماً رهن مزاج السلطة وأهوائها، ويُترك التشريع معلقاً رغم الصفة الاستشارية لهذا المجلس. ولعل في الموقف من المنظمات الدفاعية مؤشر إلى رفض الدور المطلوب، أي دور الشريك، وندرة المنظمات الدفاعية تعبّر عن غياب أي تصور لدى السلطات الحاكمة لمفهوم الشراكة الذي يعتبر حجر الزاوية في الدور المطلوب للمنظمات غير الحكومية. فإذا كان الدور المطلوب قد أصبح في عهدة الإرادة من المنظمات غير الحكومية نفسها، فهو لم يتخط حدود الرغبة لدى أكثر الحكومات العربية.

### سادساً - الاتجاهات المستقبلية لهذا الدور

لا حاجة إلى التأكيد أن المؤتمرات العالمية التي نظمتها الأمم المتحدة والاجتماعات الدورية التي عُقدت لمتابعتها، كانت ولا تزال تستهدف تحسين نوعية الحياة، وشروط التنمية المستدامة، وإزالة العقبات التي تعترضها، طبقاً للأفكار التي انبثقت داخل المنظمة وخارجها من الحاجة إلى التنمية المستدامة والآليات المقترحة لتطبيقها<sup>(١٧)</sup>.

وكان للإعلانات التي انتهت إليها المؤتمرات، ومصادقة الدول عليها، أثر كبير في تنشيط المجتمع المدني، لأن هذه الإعلانات خلصت إلى اعتبار التنمية مسؤولية مشتركة بين المجتمع والدولة.

وقد تكون هذه المؤتمرات عالجت جزئياً أو كلياً هذه النقطة أو تلك، لكنها في مجملها تقاطعت عند مجموعة من القضايا تشكل جوهر التنمية المستدامة، ومنها مثلاً، تحسين نوعية الحياة، وإزالة عبء الفقر، والحفاظ على الموارد وحماية البيئة، وتنشيط العلاقة بين المجتمع والحكومة عن طريق تعميم المعرفة بحقوق الإنسان، وإزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، وإدخال قضايا النوع الاجتماعي في الحياة العامة والخاصة، وتحسين الحكم.

ووضعت هذه المؤتمرات أيضاً آليات للمتابعة والمشاركة، فدعت إلى تشكيل لجان وطنية متخصصة تضم ممثلين عن المجتمع المدني وعن الحكومات، تعبيراً عن المشاركة في المسؤولية في عملية التنمية. وقد شكلت الكثير من اللجان التي أشارت إليها الورقات البحثية حول متابعة

---

(١٧) التنمية البشرية المستدامة ودور المنظمات غير الحكومية: حالة البلدان العربية، مرجع سبق ذكره،

(E/ESCWA/SD/1999/WG.1/3).

المؤتمرات<sup>(١٨)</sup>. ومع أن وجود هذه اللجان ساهم، ولو جزئياً، في التوعية بالمشكلة وربما في تحسين وضع بعض القضايا في بعض البلدان، يبقى الثابت في الدراسات أن هذه اللجان المتخصصة لم تستطع أن تكون شريكاً فاعلاً في صنع القرار ولا أن تؤثر على مجرى السياسات عموماً.

ولن يكون تكرار لما ورد سابقاً عن عدم اكتمال الشروط الذاتية للدور، أكان ذلك على مستوى البنى المختلفة للمنظمات غير الحكومية أم على مستوى تصورات المجتمع لهذا الدور. فالحاجة ماسة إلى بناء القدرات وتحسين آليات العمل الرسمي للمنظمات، وكذلك إلى تعديل تصورات الدولة عن هذا الدور، وخاصة إذا اعتبرت تصورات الحكومات عن هذا الدور نتيجة وسبباً لتصورات المجتمع نفسه.

وتفادياً للوقوع في الدائرة المفرغة بين السبب والنتيجة، أو في خطاب استنهاضي عما ينبغي فعله من غير تحديد للوسائل والغايات والفاعلين الرئيسيين، ينتقل البحث مباشرة إلى ثلاثة أسئلة ستكون الإجابة عنها نقطة الانطلاق لأي تفكير في دور المنظمات غير الحكومية في المتابعة المتكاملة مستقبلاً.

#### ألف - هل المنظمات غير الحكومية معنية بالتغيير؟ وأي تغيير؟

إذا كان سؤال التغيير يثير توجس السلطات الحكومية، فلا بد من تخفيف هذا التوجس بإعلان أهداف محددة للمنظمات التي تعنى بالتغيير، أي المنظمات الدفاعية، وهنا لا بد من تحديد الأهداف. فالمنظمات غير الحكومية الدفاعية يجب ألا تستهدف الشراكة لأنها مؤسسات مطالبة ومراقبة ومحاسبة ومساءلة، وهي ملزمة بأن تبقى مستقلة عن الحكومات، وهي من أجل ذلك ملزمة أيضاً بأن تعلن أهدافها ووسائلها بوضوح، فهي قوة ضغط من أجل تعديل القوانين وتحسين شروط تطبيقها. وهذه الأهداف قد لا تناسب السلطات الحاكمة، ولكن لوجود هذه المنظمات أهمية قصوى، وتخصصها بأهداف معنية لا يقل أهمية، وعلى وضوح أهدافها وشفافية عملها تتوقف قدرتها على الحركة، وقدرتها على الاستقطاب، وقدرتها على بناء الثقة والمصادقية تجاه السلطة والمجتمع. ولذلك لا يجوز لهذه المنظمات أن تكون شريكاً للحكومات، ولا بد لقرارها أن يبقى مستقلاً عن ضغوط السلطة السياسية. فهي في أحسن الأحوال محاور ومفاوض قادر، بما يتمتع به من ثقة، على عقد التسويات الممكنة من غير أن تفقد دورها في المراقبة والمساءلة عن التنفيذ.

#### باء - هل المنظمات غير الحكومية معنية بالتنمية، وأية تنمية؟

لا بد هنا من تحديد مجال اشتغال المنظمات غير الحكومية، فهي معنية بالتنمية المحلية، ولكن نظرتها إلى التنمية ينبغي أن تكون متناسقة مع الرؤية التنموية العامة، وأن يكون دورها شريكاً

---

(١٨) انظر: الوثائق المشار إليها في الحاشية (٢).



ومسانداً لدور الحكومة. وقد تتعرض المنظمات هنا للاحتواء من السلطة ولكنها في وضعها التنموي لا بد أن تعي دورها، وهذا الوعي هو الحصانة الوحيدة ضد الاحتواء، وفيه تعظيم لقدرتها على تحويل الفئات المستفيدة إلى جماعات مصالح، ترتقي لتصبح شريكاً في رسم السياسات أو تعديلها وتنفيذها.

### جيم - هل المنظمات غير الحكومية معنية بالرعاية والخدمات الاجتماعية؟

لا بد من تأكيد أهمية هذا الدور في ظل الوضع الراهن الذي يزداد سوءاً بتسارع وتيرة العولمة وتخلي الدولة عن أدوارها الرعائية والخدمية، وللمنظمات غير الحكومية هنا دور أساسي في ملء الفراغ الذي يحدثه انسحاب الدولة غير المنظم من الرعاية الاجتماعية.

ومن عمق هذه النقاط، تتبثق محاولة لاقتراح رؤية للمتابعة المتكاملة تجري وفقها إعادة ترتيب لأدوار المنظمات غير الحكومية باختصاصاتها المختلفة. فالمتابعة يجب أن تكون للقضايا المشتركة التي نصت عليها التوصيات الصادرة عن المؤتمرات. ومن هذه النقطة تنفرع أمور كثيرة أهمها إعادة النظر في فكرة التخصص وتحويله من تخصص بالتوصيات إلى تخصص بالقضايا، وسيؤدي ذلك بالطبع إلى تغيير في أهداف المتابعة وفي وسائلها معاً. ويمكن إيجاز هذه المتابعة في ثلاثة مستويات تتأسس على الأسئلة الثلاثة السابقة.

#### ١- المنظمات الدفاعية

هي المنظمات التي تعنى بالدفاع عن حقوق الإنسان، والبيئة، والمرأة، وحقوق الطفل، وغيرها من القضايا. وتستمد هذه المنظمات شرعيتها من غياب الحقوق أو من عدم تطبيقها، وتعمل باعتبارها آليات حوار ومفاوضة وضغط مع الحكومات وعليها. ولا يمكن نفي صعوبة عمل هذه المنظمات في ظل الوضع الراهن للحقوق في البلدان العربية، ولكن عملها سيظل مهماً حتى في هذه الظروف الصعبة، وهو مطلوب لتحسين آليات إدارة الدولة للمجتمع، وبالتالي، المساهمة عن طريق الحوار والتفاوض في الاستقرار السياسي للمجتمعات. وقد تكون هذه المنظمات معنية بتحويل النضال العنفي الذي يخترق المجتمعات العربية إلى نضال مدني حقوقي، والديمقراطية وآلياتها فسي هذا المجال هي الأساس الموضوعي وصمام الأمان لعدم تحويل النضال المدني إلى عنف سياسي، وكذلك لعصمة المجتمع من الحروب الأهلية أو النكسات الأمنية وغيرها.

#### ٢- المنظمات الإنمائية

الغاية من إشراك المجتمع المدني في العمليات هي تحسين شروط هذه التنمية وتعميمها على الفئات والمناطق التي لم تشملها آليات التنمية أو قصرت عن الوصول إليها. وفي ذلك فائدة للمجتمع

والدولة، ولكنها لن تتحقق إلا إذا عملت هذه المنظمات ضمن رؤية عامة للتنمية. فليس هدف المنظمات ولا دورها أن توزع مساعدات، لأن المساعدات مهما كبرت ستظل محدودة. ولا ينبغي لها أن تكون مسؤولة عن نشوء جزر معزولة "محظوظة"، بل عليها أن تحدد هدفها بوضوح، وهو تطوير عمليات التنمية وتوسيعها أو إيجاد المناخ الملائم لها. وذلك يكون عن طريق محو الأمية أو التمكين، أو الإرشاد الزراعي، أو تحسين المعارف حول الصناعات الحرفية، أو القروض الائتمانية أو غيرها.

وفي جميع هذه الحالات، لا بد للمنظمات من تحديد أهدافها بدقة، ومراعاة المكان والزمان اللذين تعمل فيهما، وعليها أن تستفيد من القطاع الخاص وقطاع الأعمال. فبتحديد المنظمات لأهدافها ووسائل عملها، تتأى عن الصراع مع السلطة السياسية أو أية سلطة أخرى، تكون شريكا في إدارة التنمية وفي تطبيقها، وبهذا المعنى تصبح الشراكة أمرا مطلوباً وحيوياً.

### ٣- المنظمات الرعائية والخدمية

هي المنظمات التي تضطلع بدور رعائي أو خدمي. فإزاء الظروف السائدة وضغط التحولات الاقتصادية التي أدت إلى انسحاب "الدولة-الأمة" غير المنظم من الخدمات الاجتماعية، اشتدت الحاجة إلى الدور الرعائي والخدمي، وأخذ يستعيد أهميته، بعد أن كان في أساس انطلاقته المنظمات. ولكن لا بد من تطوير مضامين هذا الدور ليصبح أكثر دينامية، بحيث يتاح للفئات المستفيدة الخروج من المأزق الذي توجد فيه، ولعل للتدريب وبناء القدرات اثر كبير على تغيير أساليب عمل هذه المنظمات. وقد تكون هناك فائدة من تحويل تلك المنظمات إلى منظمات إنمائية، وتدريبها وتزويدها بالمعارف والمهارات، من أجل تحويل المجموعات المتلقية للدعم إلى مجموعات ناشطة تستخدم الدعم للخروج من المأزق.

وعلى هذا الأساس، نقترح إعادة النظر في مستويات المتابعة المتكاملة، انطلاقاً من أنها معنية بالتنسيق بين مختلف التوصيات التي صدرت عن المؤتمرات.

وإذا كان للتخصص معنى في أعمال وأدوار المنظمات غير الحكومية، فذلك يستوجب إعادة نظر كلية في برامج بناء القدرات، والتمكين، وفي المهام الموكلة للمنظمات.

ويصبح التدريب موجهاً كلياً إلى الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف. وتتأسس على هذه الرؤية في ترتيب مستويات ومجالات عمل المنظمات غير الحكومية، بناء على التخصص في القضايا، إعادة النظر في كيفية التنسيق بين المنظمات نفسها. فلا يعود التنسيق قطاعياً فقط، بحيث يكون بين منظمات المرأة من أجل قضايا المرأة فقط؛ بل ينظر إلى قضايا المرأة باعتبارها تخرق كل المستويات، فهي تتسق مع المنظمات الدفاعية من أجل الحقوق، ومع المنظمات الإنمائية من

تمكين المرأة وتخفيف حدة الفقر، ومع المنظمات الرعائية من أجل تخفيف معاناة أشد النساء ضعفاً وإعانتهم على تدبّر أمورهن. وبالرغم من خصوصية أحوال المرأة في البلدان العربية، فهي تتعرض أيضاً لجميع المشاكل التي تتعرض لها سائر أفراد المجتمع وفئاته.

وفي التنسيق الإقليمي، تشكل الشبكات قوة ضغط هائلة على مستوى القضايا، علماً بأن التنسيق القطاعي أسهل نسبياً على المستوى الإقليمي. ومهما يكن من أمر، فالحاجة إلى المتابعة المتكاملة وتحسين التنسيق بين المنظمات على أساس القضايا، يتيح قدراً أكبر من النجاح وتراكم المعرفة والخبرة.



## الجزء الثاني

### أخلاقيات العمل المدني وسلوكياته

فاديا كيوان

---

ملاحظة: الآراء الواردة في هذا البحث هي آراء المؤلفة، وليست بالضرورة آراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

-----

## أخلاقيات العمل المدني وسلوكياته

نتيجة للتحويلات الكبرى التي شهدتها العالم في العقدين الأخيرين من القرن الماضي، تبلورت صيغة جديدة للتنظيم السياسي وللتعامل بين الحكومات والمواطنين من جهة، وبين الحكومات ومؤسسات القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني من جهة أخرى. وهذه الصيغة عُرِفَت بالديمقراطية التشاركية وهي تسمى الحكم السليم.

وقد أظهرت الأحداث المتعاقبة أن تغيّراً طرأ على توزيع مختلف الأدوار الاجتماعية. وبدأ واضحاً تعاظم دور المنظمات غير الحكومية، باعتبارها فريقاً أساسياً في الحوار الثلاثي الأطراف الذي يجمع الحكومات والقطاع الاقتصادي الخاص والمجتمع المدني. وبدأ جلياً أيضاً أن بروز دور المنظمات غير الحكومية مرتبط بأقول نجم الأيديولوجيات، ولا سيما التغييرية منها، وبتكاثر الصعوبات والتحديات التي تواجهها المجتمعات المدنية والحكومات على حد سواء، أكان ذلك في تحديد سياسات الخصخصة وإعادة هيكلة أدوار القطاع العام ووظائفه ومهام الدولة في عصر العولمة الاقتصادية الأخذة في التوسع، أم في تعزيز وسائل الدفاع عن مصالح فئات واسعة من المواطنين تشعر أكثر من أي وقت مضى بالحاجة إلى حماية وضمانة في وقت لم تعد الأحزاب والتنظيمات السياسية والنقابات العمالية قادرة على الاضطلاع وحدها بالدفاع عن مختلف المصالح الشعبية والمدنية وتجميع المطالب والطموحات وإدراجها في خطة حكومية.

وفي هذا المناخ، تنوعت المنظمات غير الحكومية بسرعة كبيرة، وزاد عددها بإطراد. وكان هذا التغيير لافتاً في المجتمعات العربية التي تواجه تحديات العصر بظروف خاصة، وهي عرضة لعوائق شتى منها داخلي ومنها خارجي.

ويتبين من الدراسات والأبحاث التي تناولت المجتمع المدني في مختلف البلدان العربية، وكذلك تلك التي ركزت على معاينة دور المنظمات غير الحكومية في تلك البلدان، أن تنامي دور المجتمع المدني يترافق مع تبدل إيجابي، متفاوت ومحدود، في موقف الحكومات إزاء مشاركة منظمات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية في صنع القرار وتحمل المسؤولية.

وبما أن التوجه العالمي والمحلي، الطبيعي والعفوي، هو حالياً إلى تعزيز موقع ودور المنظمات غير الحكومية، إلى جانب مؤسسات المجتمع المدني الأخرى، أي الأحزاب السياسية - عندما لا تكون في السلطة - والنقابات العمالية والمهنية، والأندية الشبابية، ومؤسسات الأوقاف وغيرها من المؤسسات الاجتماعية، فالأضواء مسلطة على سلوكيات هذه المنظمات وعلى الأخلاقيات التي تحكم استراتيجيات عملها وسلوكياتها.

وتتعدد التساؤلات عن منهجية العمل في المنظمات غير الحكومية وعن الشفافية في تعاطيها مع المواضيع المالية، سواء أكان لجهة التمويل أم لجهة الإنفاق وقطع الحسابات، وكذلك عن المساءلة التي تخضع لها قياداتها إزاء المنتسبين إليها من جهة، وإزاء المجتمع المدني الذي تمثله وتعمل فيه وباسمه من جهة أخرى.

ولما كانت الحكومات مدعوة بالحاح إلى المزيد من التعاون مع المنظمات غير الحكومية، يصبح الحديث حول قواعد اللعبة الواجب اعتمادها مشروعاً. فالشراكة تفرض على كل فريق القبول بالآخر وبموقعه ودوره، والموافقة على التعاون معه. وهذان الشرطان يفرضان بناء الثقة تدريجياً بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية على قاعدة التكافل والمسؤولية المشتركة، والمحافظة على التمايز بين موقع الحكومات وموقع المنظمات غير الحكومية، واحترام الحكومات لاستقلالية المنظمات غير الحكومية من جهة، واحترام المنظمات غير الحكومية لسيادة القوانين والأنظمة والسلطة التي تحكم باسمها.

وفي حقبة تاريخية تكثر فيها التحولات، وتتداخل فيها العوامل المؤثرة وكذلك الديناميات الخارجية، العالمية كما الإقليمية، مع الديناميات الداخلية، يظهر تمايز في الأدوار يمكن أن يساهم في إنشاء علاقات تعاون وحتى شراكة بين الفريقين مع احترام استقلاليتهما، فلا تحاول الحكومات تذويب المنظمات غير الحكومية وتحولها إلى مجرد ذراع تنفيذية لها، ولا تحاول المنظمات غير الحكومية الانتفاف على السلطة بطرق غير شرعية والحلول مكانها.

فأية سلطة، بصرف النظر عن ظروف ووسائل تشكلها، تعمل بمبدأ السعي إلى الانتظام، بينما المنظمات غير الحكومية تعمل بمبدأ السعي إلى الحركة، وذلك بسعيها إلى التعبير عن قضايا الناس، والتأثير في القرارات والسياسات العامة، والعمل المباشر مدنياً وميدانياً من أجل تلبية الاحتياجات مباشرة أو التأثير في واقع ما في المجتمع أو تغييره.

وهذان المبدآن يتفاعلان بطريقة جدلية، تضمن للمجتمعات البشرية أن تنعم بالاستقرار في ظل الانتظام العام والأمن والقانون الذي يرعى العلاقات المجتمعية، وتضمن إمكانية تطوير آليات تسيير الشؤون المجتمعية المشتركة والبحث باستمرار عن الخير العام. وفي هذه الحال، تكون المنظمات غير الحكومية القلب الذي ينبض دائماً في جسم المجتمع، فيعبر عن احتياجاته وطموحاته ويسعى إلى تلبيتها.

وإذا صحَّ أن الحكومات والمنظمات غير الحكومية تعمل بمبدأين مختلفين، وتطلق من موقعين مختلفين، فأول مسؤولية تترتب على الفريقين هي التمسك بخصوصيته واحترام استقلالية الفريق الآخر ودوره. والالتزام بهذه القاعدة السلوكية من شأنه أن يجتنب المجتمعات الانزلاق إلى



مغامرات توتاليتارية أحادية موجهة، ولّى زمنها بعد أن ثبت فشلها؛ ومغامرات السلبية المطلقة التي تحاول الاستغناء عن الدولة أو الالتفاف عليها والحلول مكانها.

وفي موازاة القواعد التي ترعى علاقة الحكومات بالمواطنين أي مسؤولية الحكومات عن المواطنين وتجاههم، والاحتكام في العلاقة إلى القوانين والأنظمة والأصول والآليات الشرعية، تبقى الحاجة ملحة إلى وضع قاعدة لعمل المنظمات غير الحكومية، بحيث ترتكز أنشطتها ومبادراتها على أسس واضحة وثابتة، ويسهل التعامل بين المنظمات من جهة، وبينها وبين الحكومات والمواطنين من جهة أخرى.

وهذه القاعدة يجب أن ترتكز على مبادئ أخلاقية واضحة، هي التي تعطي تلك المنظمات الشرعية في نظر المجتمع المدني، أي على مستوى الرأي العام وفيما بينها كمنظمات وفي نظر المواطنين، وهي التي تخلق لدى الناس الشعور بالثقة بهذه المنظمات، فالركون إليها وتوكيلها أو التعاون معها فيما تسعى إليه. وبينما تستند أية سلطة إلى قواعد شرعية معينة وتسعى إلى شرعنة نفسها تجاه الناس انطلاقاً من هذه القواعد، تبقى المنظمات غير الحكومية بحاجة إلى قواعد شرعية وأخلاقية في أن. وأهم هذه القواعد:

١- السعي إلى الخير العام والمصلحة العامة/الصالح العام: فبينما يسعى كل فرد طبيعياً وعفوياً إلى صالحه الخاص، ويسعى الناس عفوياً لصالحهم المباشر والآني دون سواه، ينبغي أن تتطلق المنظمات غير الحكومية من شعور التوق إلى ما هو خير عام بصرف النظر عن مصالح الناس المباشرة أو حتى مجرد المصالح المشتركة. فالصالح المباشر، مثلاً، أن يرمي المرء نفايات منزله على ضفة النهر مقابل بيته والصالح المشترك المحلي يقضي بأبعادها عن المنطقة لئلا تلوث البيئة المحيطة، والمنظمة غير الحكومية تشعر بالمسؤولية الأخلاقية تجاه الطبيعة، وتبحث عما يخفف تلوثها، فالطبيعة خير عام وواجب المحافظة عليها وحمايتها من التلوث واجب أخلاقي.

٢- الابتعاد عن الفردية والانطلاق من الشعور بالتعاطف مع المواطنين وقضايا المجتمع: وهذا الشعور يكسر جدار الأنانيات الفردية، ويدفع الناس إلى الانخراط في مبادرات وأنشطة من شأنها التعبير عنه. وهذا الشعور هو من أسمى التعابير عن إنسانية الفرد وعن أخلاقه المنزهة عن المصالح الشخصية والخاصة.

٣- الشعور بالمسؤولية الاجتماعية والإنسانية: وهو شعور مكمل للشعور بالتعاطف. فالمرء الذي يتعاطف مع الغير يجب أن يعتبر نفسه مسؤولاً عما هو موجود وأن يسعى إلى تغيير وضع سلبي أو التأثير من أجل هذا التغيير.

٤- الشعور بضرورة التضامن والتكافل بين الناس: هذا الشعور هو امتداد للشعور بالمسؤولية، فالإنسانية واحدة في جوهرها والناس أخوة في الأصل وفي المصير، والتضامن والتكافل من شأنهما تخفيف المعاناة وتعزيز السعي المشترك من أجل الخير المشترك والخير العام.

٥- روح التطوع: وهي تعبير عملي عن شعور التعاطف والمسؤولية والتضامن وهي وليدة الحرية التي يتمتع بها الإنسان والتي تفرض أن يختار بنفسه مبادراته ومجمل أعماله، والتطوع يكون منزهاً عن المصالح الشخصية والخاصة.

٦- روح الاندفاع والتفاني في سبيل الغير: وهي تدفع إلى التحرر من الأنانية وإلى تجنب شخصنة العمل التطوعي.

٧- الصدق: وهي سمة أخلاقية ترافق المواقف العفوية التي تجسد النزعة إلى التعاطف والشعور بالمسؤولية والإرادة الطيبة المبادرة. وهي أيضاً التزام بالمبادئ المعلنة وانسجام السلوكيات مع الخطاب المعلن، والالتزام المنظمة نفسها بالمبادئ التي تسعى إليها.

٨- الأمانة: أي شعور المنظمة غير الحكومية بالمسؤولية تجاه المجتمع والناس عن المهام والموارد التي وُضعت في عهدها. والمسؤولية تجاه المجتمع يجب أن تظهر بوضوح في آليات العمل وفي شعور مسؤولي المنظمة بواجب تحمل مسؤولية أعمالهم.

٩- روح العدل والإنصاف: وهي شعلة في صميم العمل الأهلي والمدني لأنها الدافع الرئيسي إلى المبادرة للتطوع والعمل من أجل قضية ما.

١٠- التواضع: أي عدم السعي إلى تجيير المبادرات والأنشطة للأشخاص المبادرين ومصالحهم الخاصة أو محاولة التفاخر بما هم فاعلون. فالنتيجة هي في صالح الناس والمجتمع عموماً.

١١- روح التضحية: وتبدأ بالتضحية بالوقت للعمل الأهلي أو المدني الذي هو في جوهره عمل تطوعي ومجاني، والنزعة إلى التضحية بالأموال أو الموارد على اختلافها لعمل المؤسسات المدنية أو الأهلية.

فهذه القواعد هي صفات أخلاقية تشكل الخلفية التي ترسم صورة مضيئة للعمل الأهلي والمدني، وتساهم في شرعنة عمل المنظمات غير الحكومية وفي نسج علاقة ودية وثيقة بينها وبين الناس، فيسعى البعض إلى الانخراط في صفوفها والتطوع لخدمة قضايا عامة تهتم الإنسانية، ويلجأ البعض الآخر إليها طلباً للمساعدة والمساندة؛ وتمد لها المنظمات والمؤسسات المحلية الدولية المانحة يد المساندة والدعم؛ وتتطلع الحكومات إلى مشاركتها في معالجة قضايا الناس ومجمل القضايا العامة.

وانطلاقاً من هذه القواعد، ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تضع مدونة سلوك تجسّد فيها التقيد بالأخلاقيات المذكورة، وتكون من خلالها جديرة بالثقة التي يضعها فيها البعض وبالأمال التي يعلقها البعض الآخر، وتبرر تنامي دورها وتكتسب الشرعية التي تستحقها.

وهذه السلوكيات يجب أن تنطلق من القيم الإنسانية السامية التي تترجم بالمشاعر الأخلاقية المذكورة آنفاً وأن تتوخى العقلانية في منهجية العمل لأنها أفضل الطرق في محاولة مطابقة الأخلاقيات مع السلوكيات. ومن أهم هذه القواعد السلوكية:

١- الترسيخ المؤسسي لعمل المنظمات غير الحكومية: فالمؤسسة تضع أطراً موضوعية للعمل المشترك، وتحدد الأهداف، وتوزع الأدوار والمهام والمسؤوليات، وهي تحول دون شخصنة العمل الأهلي والمدني، وتوفر أحد الشروط الموضوعية لتنزيه العمل عن المصالح الشخصية أو الخاصة. والمؤسسة تشجع على العمل المشترك، أي ضمن المجموعة، الذي يعطي الأنشطة فرصاً أكبر لاكتساب الفعالية الاجتماعية ويثبتها على قاعدة صلبة غير مرتبطة بأشخاص أو بتقلب الأمزجة والعلاقات.

ومن المعروف أن المنظمات غير الحكومية في البلدان العربية تزداد عدداً وبسرعة كبيرة، لكن معظمها يعاني من ضعف الهياكل المؤسسية المستقرة التي توحى بالثقة للمتعاطي معها. والجدير بالذكر أن المؤسسة هي شرط أولي لتحقيق قواعد سلوكية أخرى سيأتي على ذكرها هذا النص بالتفصيل، ومنها الديمقراطية والشفافية والمساءلة والمحاسبة.

٢- ممارسة الديمقراطية في عمل المنظمات غير الحكومية: فالمنظمات غير الحكومية هي حاملة لواء الديمقراطية في المجتمع، وهي في الأصل تطالب الحكومات بالتعاون معها وبإشراكها في صنع القرار وفي رسم السياسات انطلاقاً من المبادئ الديمقراطية. وغالباً ما تحمل المنظمات غير الحكومية على الحكومات وحتى على الأنظمة بحجة ابتعاد هذه وتلك عن الأسس الديمقراطية أو عن الممارسة الديمقراطية. ويوضح بعد البحث أن بعض المنظمات التي توجه الانتقادات باسم الديمقراطية وانطلاقاً منها، ليست أقرب إلى الديمقراطية من الحكومات وفي بعض الأحيان هي أبعد منها.

وإذا كانت الديمقراطية تفترض الترسخ المؤسسي، فهي بدورها أفضل ممارسة للحفاظ على المؤسسات ولتفعيل عملها بعقلانية. وتعني الديمقراطية أن يكون المنتسبون مشاركين في اتخاذ قرارات المنظمة المعنية ورسم سياساتها، إما مباشرة أو عن طريق انتخاب ممثلين عنهم لفترات محددة، وأن يكون المسؤولون في المنظمة منتخبين. فليس هناك مسؤولية بدون انتخاب في إطار مؤسسة تعتمد الديمقراطية.

٣- المساءلة والمحاسبة: هاتان الآليتان ترافقان مبدئياً الممارسة الديمقراطية حيث تكون القيادات منتخبة. فهذه القيادات تعود إلى الهيئة العامة لتقديم جردة حساب وتُسأل عن ممارساتها وتُحاسب على نتائج أعمالها. ولا يحصل تفويض بمسؤولية من غير محاسبة على هذه المسؤولية، وقاعدة المساءلة والمحاسبة هي من بديهيات الأنظمة الديمقراطية. فليس هناك ديمقراطية بمجرد الانتخاب، بل تترافق صلاحية السلطة المنتخبة مع مسؤوليتها عن أعمالها تجاه الجهات التي انتخبته. وفي حالة المنظمات غير الحكومية، تكون المسؤولية تجاه المجتمع المدني بكامله وتجاه الحكومة.

٤- الشفافية: هي قاعدة بالغة الأهمية لأن المنظمات غير الحكومية تتمتع بحرية كبيرة في الحركة، وتمتلك الموارد، أو القليل منها، وتسعى إلى الحصول على موارد عينية أو مالية من جهات مختلفة. وفي كل الحالات، هناك محاذير ومخاطر ينبغي لمسؤولي المنظمات غير الحكومية أن يتنبهوا لها، وبالتالي أن يتسلحوا بالمناعة اللازمة للتعامل مع مسألة التمويل ضمن شروط تحفظ لهم صدقيتهم الشخصية ولمنظمتهم استقلاليتها وهامش الحرية في اتخاذ القرار. والشفافية هي وسيلة يمكن أن تحمي المسؤولين في المنظمات غير الحكومية، وذلك في المراحل الثلاث التي يجري خلالها التعاطي بالموارد.

(أ) المرحلة الأولى: الاتصال بالجهات الممولة ووضع شروط ومعايير مسبقة والتعامل الشفاف، عبر وثائق خطية ومؤرخة ومفصلة تودع نسخ عنها في محفوظات المنظمة غير الحكومية المعنية؛

(ب) المرحلة الثانية: إخضاع الإنفاق لمعايير موضوعية محددة مسبقاً، عن طريق المؤسسة وليس الأشخاص، وإجراؤه عن طريق آليات محددة مسبقاً بموضوعية، أي غير مفصلة على قياس الأشخاص والحالات الخاصة. والشفافية في هذه المرحلة تفرض التعامل بالمستندات الخطية المؤرخة والموقعة من المعنيين على أن تدرج في سجلات المنظمة، وتودع هي أو نسخ عنها في المحفوظات؛

(ج) المرحلة الثالثة: إجراء جردة الحساب وقطع المسؤولين المنتخبين للحساب السنوي في المنظمة. والشفافية تقضي بأن يجري ذلك بدقة وأن ترفق جردة الحساب بالأوراق الثبوتية. ومن المستحسن أن يجري تقييم الأداء علنياً أي بحضور جمهور واسع يضم المنتسبين إلى المنظمة، وكذلك عبر وسائل الإعلام. وهذه الطريقة يمكن أن تعزز الثقة بالمنظمة وتزيد صدقيتها الاجتماعية.

٥- وضع البرامج: تقضي المنهجية العقلانية بأن تضع المنظمة دورياً برنامج عمل متكامل، يكون عادة لسنة واحدة أو عدة سنوات، ويشمل عدة مراحل، على ألا تتجاوز مدة المرحلة الواحدة السنتين، بحيث يمكن إجراء تقييم مرحلي للأداء والفعالية والتصحيح إذا دعت الحاجة. ويجري إعداد البرنامج على أوسع مستوى قاعدي للمنظمة بهدف الأخذ برأي أوسع شريحة فيها، وذلك بعقد

جميعيات عامة، تُناقش خلالها المواضيع المقترحة في ضوء الأهداف العامة والخاصة التي تكون المنظمة قد حددتها لنفسها. كما يجري البت في الأولويات حسب الإمكانيات والموارد المتاحة. ويمكن أن تقترح الهيئة الإدارية أو المكتب التنفيذي للمنظمة برنامج عمل وأولويات على الهيئة العامة لكن صلاحية البت بهذا الأمر يجب أن تكون للسلطة العليا في المنظمة من منطلق ديمقراطي وهي السلطة القاعدية.

٦- التشاور مع المحيط الذي سيكون مسرحاً لتنفيذ البرنامج: يمكن أن يجري هذا التشاور بطريقة رسمية أو غير رسمية، بإجراء اتصالات فرعية أو توجيه دعوات عامة تشمل أشخاصاً معينين أو أصحاب اختصاص أو خبرة في المجالات التي يقع عليها اختيار المنظمة.

والتشاور مع المحيط هو مصدر لزيادة شرعية النشاط المرتقب عبر توسيع دائرة النقاش حوله، ولتعزيز فرص نجاح النشاط المقترح وفرص التفاعل الإيجابي للمحيط معه. وكما يتيح الحوار نقادي الازدواجية في العمل وذلك من خلال اختيار الأنشطة حسب الاحتياجات المجتمعية وليس حسب أولويات الجهات الممولة. ومن شأن هذه الأمور أن تهيئ شروطاً لتحقيق النجاح والفعالية. ومن المعلوم أن غالبية المنظمات هي من النوع التطوعي غير القاعدي، وأن ممارستها كثيراً ما تتسم بالفوقية. وفي هذه الحال، يكتسب التشاور والحوار أهمية خاصة لأنهما يجعلان الناشطين الاجتماعيين أكثر التصاقاً بقضايا الناس وكذلك الناس أكثر حضوراً في الأنشطة التي تعنيهم مباشرة.

٧- تقدير الكلفة: وهذه القاعدة ضرورية عند إعداد البرنامج أو التخطيط لمشروع نشاط أو عمل محدد، وهي ضرورية أيضاً قبل البحث عن تمويل، وهي كفيلة بتعزيز صدقية المنظمة عن البحث عن التمويل، إذ تبرهن أن هذه المنظمة قد أشبعت الموضوع درساً واستشرفت كل أوجه الإنفاق، وتعرف بالتالي إلى أين هي متجهة، وأنها دقيقة في تعاطيها مع الأرقام.

ويشمل تقدير الكلفة حساب الكلفة المالية وكلفة الموارد البشرية، وكذلك الأبنية والأجهزة، وكل الوسائل اللوجستية اللازمة لتنفيذ نشاط معين. فالمنظمة تقدر ما يمكن أن توفره هي من موارد مالية أو بشرية أو لوجستية، وتحسم ما يسمى بمساهمة المنظمة من تقدير الكلفة الإجمالية، وتقرّ ما تبقى على أنه يجب السعي إلى توفيره لدى الجهات الممولة. وهذه العملية، أي تقدير الكلفة، يجب أن تسبق البحث عن أي تمويل.

٨- دراسة الجدوى: قبل مرحلة إقرار البرنامج أو النشاط، يجب التأكد من جدواه بإجراء استقصاءات أولية تتطرق مما هو موجود ومتوفر، لمعرفة ما تم إنجازه أو ما هو قيد الإنجاز أو ما هو في طور التحضير في المجال نفسه. فيبني المشروع أو البرنامج على أساس الحاجة الفعلية إليه

ويؤسس على ما سبقه من مشاريع أو إنجازات أيا كان واضعوها أو منفذوها، وهكذا تتأمن عملية التراكم التي تضمن التقدم والفائدة من البرامج المتلاحقة وأحياناً المتسابقة أو المتوازية.

٩- توسيع دائرة العمل المشترك: أي البحث عن شركاء طبيعيين أو منظمات أخرى يكون لها الاهتمامات نفسها. وهذا الموضوع دقيق لأنه يضع جدية المنظمة على المحك. فهو يتيح التكيف مع التطورات العالمية، وخاصة عولمة الاقتصاد والاتصال، التي تدفع إلى إنشاء شبكات ونسج علاقات تفاعلية واسعة جداً. والقدرة على التشبيك هي مؤشر إلى قوة المنظمات غير الحكومية وفعاليتها.

ف للمنظمات غير الحكومية تتسم بالتعددية، والكثير منها يعمل في نفس المجال. وفي ظل حرية اتخاذ المبادرة إلى تأسيس منظمات غير حكومية، يمكن أن تولد المنظمات يوماً وتتكاثر، وأن تتنافس فيما بينها، وهذا سلاح ذو حدين. فالمنافسة يمكن أن تكون إيجابية، فتشجع المنظمات على تحسين أدائها وإعطاء أفضل ما لديها، كما يمكن أن تكون سلبية، فتؤدي إلى ازدواجية في الأنشطة، وهدر في الموارد المالية والمادية والبشرية بدون جدوى، وتخدم نفوذ المنظمات نفسها دون أي فائدة عامة من نشاطها. وضماناً للجدية والصدق، ينبغي أن تسعى المنظمة إلى التحالف أو التشارك مع سواها من فرقاء المجتمع المدني في تنفيذ برنامج أو مشروع معين، أو حتى التخطيط لهذا البرنامج أو المشروع قبل تنفيذه، وبالتالي جمع الإمكانيات المتاحة والعمل معاً. والعمل معاً لا يعني الذوبان في أطر أحادية، بل تجميع الطاقات لزيادة الفعالية.

١٠- تقييم الأداء والفعالية: يجري تنفيذ أي برنامج أو نشاط تجسيدا لخطة موضوعة مسبقاً وبناء على موارد متاحة أو مقترحة، وبالتالي يجب أن يترافق التنفيذ مع تقييم مرحلي للتأكد من الفعالية ومن جدوى ما يجري تنفيذه، والتحقق من أن النتائج تأتي تباعاً حسب التوقعات. ويتيح التقييم المرحلي عادة التصحيح أو التقويم، أي إعادة النظر فيما يجري تنفيذه في ضوء النتائج الأولية وطبقاً للأهداف المرسومة. أما تقييم الفعالية في نهاية النشاط، فضرورية للتأكد من نسبة مطابقة الإنجاز للهدف المحدد مسبقاً. والتقييم إما ذاتياً تتولاه الجهة المنفذة، أو خارجياً أو مؤسسياً تتولاه الجهة المكلفة أو القيادة المسؤولة عن المنظمة.

١١- كفاءة العاملين والقدرات البشرية: من الضروري أن تعمل المنظمة على تقدير كفاءة العاملين فيها والقدرات البشرية عموماً، وأن تسعى إلى بناء قدراتها وتمكين كوادرها وتعزيز فعاليتهم في المجالات التي تعمل فيها خصوصاً.

١٢- تقديم كشف حساب: ينبغي للمنظمة أن تجري عملياتها بشفافية كاملة، وأن تقرر العمليات المالية بوثائق ومستندات، وأن تضع كشف حساب عن النشاط أو البرنامج يبين بوضوح وجهة الإنفاق أو استعمال الموارد المتاحة (البشرية والأبنية والتجهيزات وغيرها)، وأن تقدم هذا الكشف إلى الجهة التي كلفت المنظمة غير الحكومية بالعمل أو اللجنة الإدارية والمكتب التنفيذي للمنظمة.

وتقضي القوانين النافذة عادة في مختلف الدول بأن تقدم المنظمات غير الحكومية كشفاً دورياً لحساباتها.

وبالإضافة إلى التقيد بالقوانين النافذة، يحقق مسؤولو المنظمات غير الحكومية فائدة كبرى من اعتماد الشفافية وتقديم كشف حساب دقيق، وعلني إذا أمكن، يوضع في تصرف الجمهور العريض، توخياً لحماية أنفسهم واكتساب مناعة في تعاطيهم مع كل الجهات، المانحة والحكومية والرأي العام على حد سواء. فهذا السلوك يكسبهم مصداقية كبيرة في نظر الجميع، ويعزز الثقة بهم، ويشجع مختلف الأطراف على التعاون معهم.

١٣- الاحتكام إلى الرأي العام: إذا أرادت المنظمات غير الحكومية التكيف مع روح العصر الذي هو عصر العولمة، فعليها مواكبة كل نشاط بتغطية إعلامية. والاتصال والتواصل هما أداتان في متناول المنظمات غير الحكومية وهي بحاجة إليهما لأنها تسعى دائماً إلى شرعنة عملها تجاه الرأي العام. ووسائل الاتصال والتواصل هي وسائل طبيعية للوصول إلى الرأي العام. كما أن المنظمات بحاجة إلى رسم صورة لها لدى الرأي العام ولدى الحكومات ولدى المؤسسات والمنظمات المحلية والدولية. وإذا اتبعت منهجية عقلانية في إعداد البرامج وتنفيذها، واعتمدت الشفافية والتقييم المسبق للجدوى والفعالية، وقدمت كشف حساب عن وجهة استعمال الموارد، فهي تستفيد بكل تأكيد من تأمين تغطية إعلامية لكل ذلك. ويقال اليوم ان العمل الذي لا يحظى بتغطية إعلامية فكأنما هو لم يكن، والنشاط أو العمل الذي يُعلن عنه فكأنه قد نُفذ.

فعلى المنظمات غير الحكومية أن تستفيد من ثورة الاتصالات لتمتين علاقتها بالجهات المعنية: المواطنين، والحكومات، ومؤسسات القطاع الخاص، وسائر مؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات والمؤسسات الدولية.

وانطلاقاً من هذه القواعد السلوكية التي تركز عليها أخلاقيات العمل المدني، يمكن أن توضع عدة مؤشرات لتقييم أداء المنظمات غير الحكومية وممارساتها. فمن الطبيعي أن يترافق تنامي دور تلك المنظمات مع تعاظم مسؤولياتها، ومع الحاجة إلى التقييم في ضوء تمتع المنظمات غير الحكومية أو سعيها إلى التمتع بحقين:

١- حرية المبادرة: المطالبة مشروعة بتطوير التشريعات في مختلف الأقطار العربية لضمان حرية تأسيس منظمات غير حكومية أو الانخراط في منظمات موجودة. وقد أحرز تقدّم على هذا الصعيد، ولكنه غير كافٍ.

٢- الحق في المشاركة أو الشراكة: تطالب المنظمات غير الحكومية الحكومات بإشراكها في صنع القرارات ورسم السياسات، وخاصة في التنفيذ عبر تمويل الحكومات للعديد من أنشطة تلك المنظمات.

وهذان الحقان يتيحان وضع مؤشرات لتقييم أداء المنظمات المعنية في إطار القواعد السلوكية المذكورة، وهي مؤشرات تستهدف ما يلي:

(أ) قياس مدى الترسخ المؤسسي: ومن مؤشرات وجود نصوص تنظيمية للمنظمة غير الحكومية أي نظام أساسي يحدد أهدافها، ونظام داخلي يحدد كيفية عملها، ونظام مالي يحدد آليات التمويل والإنفاق فيها، ونظام للموظفين في حال كان لديها جهاز موظفين إلى جانب الجهاز التطوعي المجاني؛

(ب) قياس مدى ممارسة الديمقراطية داخل المنظمة: ومن مؤشرات تحديد صلاحيات ومدة الولاية التي قد تكون قابلة للتجديد أو غير قابلة للتجديد؛ وتولي المسؤولية الداخلية عن طريق اختيار حر وعام للأعضاء، يجرى بالانتخاب، على أن تؤخذ في الحسبان سرية الانتخاب، وعدد المرشحين، ونسبة الأصوات التي ينالها كل منهم في الاقتراع؛ بالإضافة إلى تداول السلطة داخل المنظمة، والدائرة النسبية في تحمل المسؤوليات؛

(ج) قياس آليات المساءلة والمحاسبة الداخلية والممارسة الفعلية لها: ومن مؤشرات التأكد من عقد جلسات مناقشة عامة لإعداد وإقرار الميزانية في المنظمة، وجلسات عامة لتقييم الأداء، ووجود الملاحظات النقدية ومدى تقبل القيادة لهذه الملاحظات. ويمكن أن يحتسب تداول السلطة باعتباره مؤشراً للمساءلة والمحاسبة؛

(د) قياس شفافية عمل المؤسسة وشفافية أداء مسؤوليها من الناحية المالية: ومن مؤشرات التأكد من أن مختلف مصادر التمويل مدرجة في مشروع الميزانية، وكذلك كل المبالغ التي تدخل في رصيد المنظمة، والتأكد من الموافقة المسبقة على كل عمليات الإنفاق، ووجود أوراق ثبوتية تحمل توقيع المستفيدين من الإنفاق؛

(هـ) قياس وضع الخطط والجدول الزمنية وتقدير الكلفة مسبقاً: ومن مؤشرات التأكد من مراجعة جدول أعمال الجلسات العامة التي تضم المنتسبين إلى المنظمة، وكذلك جلسات اللجان المختصة أو الفرعية؛



(و) قياس مدى التشاور مع المحيط المعني بالأنشطة قبل إقرارها وخلال تنفيذها: ومن مؤشرات رصد الاتصالات واللقاءات والاجتماعات المشتركة التي يُفترض أن تكون قد حصلت مع أركان المحيط المعني؛

(ز) قياس مدى دراسة الجدوى المسبقة وإحداث تراكم للأنشطة أي تأسيسها انطلاقاً من سواها: ومن مؤشرات اطلاع على دراسات من هذا القبيل في حال وجدت، ومعاينة تطابق التنفيذ مع الخطوط الرئيسية لدراسة الجدوى؛

(ح) قياس مدى العمل المشترك بين منظمات غير حكومية متشابهة أو عاملة في نفس المجال: ومن مؤشرات مشاركة المنظمة لسواها من المنظمات في إعداد نشاط ما أو في تنفيذه؛

(ط) قياس مدى اعتماد المنظمة التقييم المرحلي والداخلي والخارجي للفعالية: ومن مؤشرات التأكد من عقد جلسات داخلية على مستوى المنظمة لتقييم نتيجة نشاطها، وكذلك من وجود مدقق حسابات لديها، وخضوعها كل فترة لعملية تقييم خارجية؛

(ي) قياس مدى احتكام المنظمة في مجمل أنشطتها وبرامجها إلى الرأي العام: ومن مؤشرات رصد الاستراتيجية الإعلامية للمنظمة، وضمنها تغطية أنشطتها إعلامياً، وإرسال بيانات إلى وسائل الإعلام، ودعوة وسائل الإعلام إلى مواكبة الأنشطة، وعقد مؤتمرات صحافية، وإعداد منشورات ومطبوعات ونسبة كلفتها ونسبة توزيعها.

فهذه المؤشرات تتيح قياس مدى تقيد المنظمات غير الحكومية بقواعد سلوكية تنطلق من أخلاقيات العمل المدني ومن المنهجية العقلانية التي تتيحها الظروف الحاضرة وتفرضها ضرورات التعاطي المسؤول مع الحكومات والمؤسسات وأركان المجتمع المدني والمنظمات والمؤسسات الدولية المانحة.

والموقع الطبيعي للمنظمات غير الحكومية يفرض وجود أطر تشريعية تتيح لتلك المنظمات الاضطلاع بالمهام والأدوار التي أحالتها إليها ظروف العالم المعاصر، على أن تضع هذه الأطر التشريعية المنظمات أمام مسؤولياتها تجاه المجتمع والحكومة في كل بلد.

والواقع أن التشريعات العربية متنوعة جداً في مجال تنظيم العمل الأهلي والمدني. فالقوانين والأنظمة تتراوح بين الليبرالية الكاملة، أي الموقف المنفتح على حرية تأسيس جمعيات أو حرية الانتساب إلى جمعيات موجودة، وتكون المبادرة في هذه الحال متروكة تماماً للمواطنين أفراداً وجماعات؛ والوصاية الكاملة على العمل غير الحكومي فيصبح عملاً أو نشاطاً تابعاً للحكومة. وتتقاطع هاتان الحالتان مع نموذجين من الدول. فالليبرالية الكاملة تتجسد في موقف الدولة ذات

النظام السياسي الليبرالي، حيث تتمايز السلطة تماماً عن المجتمع المدني وتكون مؤسسات المجتمع المدني، على اختلاف قطاعاتها ومجالاتها، مستقلة في مبادراتها وفي أنشطتها عن المؤسسات الحكومية. أما الوصاية الكاملة فتتجسد في موقف الدولة ذات النظام التوتاليتاري الأحادي الموجّه، حيث تكون العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدني علاقة تداخل وليس تمايز، وينعدم هامش الاستقلالية في مبادرات وأنشطة مؤسسات المجتمع المدني، فتنحدر من منظمات غير حكومية إلى منظمات شبه حكومية، ويكون للسلطة اليد الطولى في تشغيل المنظمات المذكورة وفي تحريكها.

ولا شك في أن تصوير النموذجين الرئيسيين المتناقضين لا يخلو من المبالغة. فمن الضروري الإقرار بأن غالبية الحالات هي في موقع وسطي، ولكن كثيراً ما تكون أقرب إلى النموذج الأحادي حيث هامش المبادرة المستقلة للمنظمات غير الحكومية ضيق أو منعدم.

ونتيجة لذلك، تتراوح علاقة الحكومة بالمنظمات غير الحكومية بين التبعية والعدائية. ولا يخفى على أحد أن في الحالة الأولى يبرز خطر اختناق المجتمع المدني وتراجع حسّ المسؤولية بالشأن العام لدى المواطنين؛ وفي الحالة الثانية يبرز خطر التسيب والتشنج وعدم الاستقرار والعنف.

والجدير بالذكر أن الأعرام الأخيرة حملت اتجاهاً إلى التشدد في التعامل مع المنظمات غير الحكومية في العديد من الدول، حتى في الدول التي تعتمد قوانين ليبرالية منذ زمن بعيد. فهذه الدول تتجه هي أيضاً إلى التشدد حيال المنظمات غير الحكومية، وفي بعض الأحيان تأتي الممارسات الحكومية مخالفة لنص القوانين.

ويظهر الاتجاه المتشدد في فرض قيود على الحريات العامة، وخاصة على حرية تأسيس وعمل الجمعيات. ففي لبنان، مثلاً، حيث ينص قانون الجمعيات الصادر في عام ١٩٠٩ على علم وخبر يجب أن تقدمه الجمعية قيد التأسيس، تحولت آلية العلم والخبر إلى نوع من الترخيص، بحيث تمتنع الدائرة المختصة عن تسجيل العلم والخبر إلا بعد محاولة فرض تعديلات على تسمية الجمعية و/أو أهدافها. وكذلك تحاول الدائرة المختصة التشدد في تحديد أهداف الجمعية بحيث تبتعد عن السياسة، مع أن القانون نفسه لا يضع مثل هذه القيود.

وفي مصر نظم القانون رقم ١٥٣ لعام ١٩٩٩ عمل المنظمات غير الحكومية فأخضعها لشرط التسجيل ومنع الجمعيات من ممارسة أي نشاط سياسي أو نقابي. كما حظر إنشاء جمعيات تهدد الوحدة الوطنية أو تخالف النظام العام والآداب أو تدعو إلى التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو العقيدة. والجدير بالذكر أن هذا القانون (١٩٩٩) جاء أكثر تشدداً من السابق، فألغى آلية الإشهار التي كانت تكفي بها الدولة، وتسمح بالبداية فوراً بمزاولة النشاط بعد إعلام وزارة الشؤون، واشترط على الجمعيات انتظار موافقة الوزارة قبل مباشرة نشاطها.

وفي فلسطين صدر قانون الجمعيات الأهلية الذي ينظم عملها وعلاقتها بالسلطة الفلسطينية، وبينما يعمل أكثر من نصف الجمعيات بصفة تكاملية مع السلطة الوطنية يرى البعض الآخر أنه في علاقة تصادمية معها.

وفي اليمن تحاول الحكومة السيطرة على المنظمات غير الحكومية، كما تحاول، في بعض الأحيان، اللعب على التناقضات بإنشاء منظمات تحمل الأسماء نفسها وتسعى إلى الأهداف نفسها، وذلك رغبة منها في خلق الازدواجية. وفي الكويت تحصر الحكومة مساعداتها بالمنظمات النسائية الممثلة بالاتحاد الوطني للمرأة الكويتية. وفي البحرين تعمل غالبية الجمعيات التقليدية بموافقة الحكومة وتحت سلطتها خلافاً للمنظمات ذات المنحى التتموي الحديث وخاصة تلك التي تطالب بحصول المرأة على حقوقها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

ومن الواضح عموماً أن الحكومات تحاول وضع المنظمات غير الحكومية تحت سلطتها، وذلك إما عن طريق إصدار تشريعات أو اتباع ممارسات متشددة، أو استمالة المنظمات بالتمويل، واستبعاد المنظمات التي لا تطيع الحكومات ولا تتعاون معها. وتحرص غالبية التشريعات على حظر العمل السياسي على الجمعيات.

وإزاء الارتفاع الملحوظ في عدد المنظمات غير الحكومية خلال الأعوام الأخيرة من العقد الأخير (تشير التقديرات إلى ١٢٠ ألف منظمة غير حكومية في عام ١٩٩٨ مقابل ٧٠ ألف فقط في عام ١٩٩٤ في مجمل البلدان العربية)، من الضروري وضع تشريعات حديثة تتلاءم مع هذه الظاهرة وكذلك مع المهام الموكلة إلى المنظمات غير الحكومية في المجتمعات المعاصرة والحديثة. فإذا كان الحكم هو الصيغة المثلى لإدارة الشؤون العامة في المجتمعات المعاصرة والحديثة، فهو لم يعد يكتفي بالديمقراطية التمثيلية بل تجاوزها إلى صيغة الشراكة مع المجتمع المدني، وإذا تحققت هذه الشراكة في المسؤولية، أمكن الحديث عن الحكم السليم.

والشراكة تستلزم احتراماً متبادلاً وتعاوناً بين الشركاء. وبما أن العولمة الاقتصادية تتجه إلى تعزيز دور القطاع الخاص في الشراكة، تدعو ضرورات الاستقرار الاجتماعي الحكومات إلى إشراك المنظمات غير الحكومية في المسؤولية العامة، صنفاً للقرار، ورسماً للسياسات، وتنفيذاً للأنشطة والبرامج، وتقييماً للأداء.

وتكون الشراكة مع المنظمات غير الحكومية سبيلاً لإقامة بعض التوازن مع القطاع الخاص الذي يبقى محكوماً بأهداف تحقيق الأرباح والمكاسب. فالشراكة الثلاثية بين الحكومة، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية (أو مؤسسات المجتمع المدني) من شأنها حماية المصالح المشتركة وضمان أرجحية السعي إلى الخير العام على ما عداه من المسائل التي تحت الشركاء الثلاثة على المبادرة والعمل العام.

وفي ضوء البروتوكولات الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أن تكرر التشريعات حرية تأسيس منظمة غير حكومية أو الانضمام إلى منظمة موجودة. وفي موازاة هذه الحرية، ينبغي أن تكرر التشريعات مبدأ المسؤولية الفردية والجماعية عن أي مبادرات وأنشطة تضطلع بها المنظمات.

وهذه المسؤولية تتجسد في المساءلة وتستلزم الترسيع المؤسسي وشفافية الأداء في المنظمات غير الحكومية. وبالإضافة إلى ذلك، من الطبيعي أن تلزم التشريعات المنظمات غير الحكومية بإجراء انتخابات دورية شفافة، بحيث تختار الهيئة العامة لأعضاء كل منظمة المسؤولين فيها. ومن الطبيعي كذلك أن يكون على كل منظمة غير حكومية واجب تحديد أهدافها بوضوح ومن ثم وضع تقارير دورية عن أنشطتها مع تبيان العلاقة بين الأنشطة والأهداف التي حددتها المنظمة لنفسها. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون التمويل حراً دون قيود، يتصف بشفافية كاملة في تحديد مصادر التمويل ووجهة الإنفاق أمام الرأي العام.

والجدير بالذكر أن واجب الشفافية هو واجب مدني لا يقتصر على تقديم تقرير إلى الجهة الحكومية المعنية، بل أيضاً إلى الرأي العام، لأنه يبقى مصدر شرعية عمل المنظمات غير الحكومية.

وفي إطار هذا النهج المنفتح على العمل التطوعي للمنظمات غير الحكومية، ينبغي للحكومات أن تتعاون مع تلك المنظمات، وأن توكل إليها تنفيذ الأنشطة لأن المنظمات هي بنى أساسية اجتماعية تؤدي دوراً مزدوجاً في علاقة المجتمع مع الدولة. فهي من جهة أفنية توطر التوجهات العامة وتحتضن القضايا الاجتماعية على اختلافها وتعمل في سبيلها، وأفنية تجسد احتياجات الناس وانتظاراتهم؛ وهي، من جهة أخرى، قادرة على تنفيذ الأنشطة التي تجسد السياسات الحكومية حيال قضايا الناس لأن هذه المنظمات على اتصال دائم بالناس.

فمن الضروري أن يستعاض عن الترهيب والترغيب بالمسؤولية والشفافية والمساءلة. كما من الضروري أن تحترم الحكومات استقلالية صنع القرار واستقلالية الحركة للمنظمات غير الحكومية، وألا تسعى إلى تحويلها إلى منظمات شبه حكومية. وعلى الحكومات كذلك أن تكرر في التشريعات مبدأ احترام حرية العمل المدني والقبول بتنوعه وباحتضانه لكل القضايا بدون استثناء. وعلى الحكومات أيضاً أن تخضع مسألة تمويل الأنشطة لمعايير موضوعية يكون من بينها تقييد المنظمات غير الحكومية بالترسيخ المؤسسي، والممارسة الديمقراطية، والشفافية وإعداد تقارير حول الأنشطة والإنجازات، والخضوع للمساءلة الداخلية وتجاه الرأي العام. ويجب أن تشمل المعايير القدرات الذاتية (المادية والبشرية واللوجستية) الموجودة لدى كل منظمة.

فالشفافية والمساءلة ينظران عمل المنظمات غير الحكومية وينميان روح المسؤولية المدنية لدى أعضاء المنظمات والمسؤولين فيها على حد سواء.

وإذا تقيّدت المنظمات غير الحكومية بهذه السلوكيات، فيمكنها أن تساهم في إحداث نقلة نوعية في تعاطي المواطنين أنفسهم مع مؤسساتهم المدنية والحكومية. وبواسطة هذه المؤشرات، يمكن للحكومات أيضاً أن تتأكد من تقيد المنظمات غير الحكومية بهذه القواعد السلوكية.

وهنا يتجلى الموقع الطبيعي للمنظمات غير الحكومية وكذلك دورها المكمل للتعاطي السياسي في المجتمع الحديث. وبما أن تلك المنظمات محكومة بمبدأ الحركة أو الدعوة إلى العمل المباشر أو التأثير أو التغيير، فهي تحتاج إلى الحرية، بينما تعمل في مجتمع منتظم أي تسوده قوانين وأنظمة تفترض روح المسؤولية، وتتقيد بهذه القوانين والأنظمة تجنباً للتسيب وسعياً إلى التطوير أو التغيير نحو الأفضل.

-----

المرفقات

-----



## المرفق الأول

### **تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤)**

مستنداً إلى حقوق الإنسان، دعا المؤتمر إلى استخدام التكنولوجيا لتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة والتصدي جماعياً للتحديات الحاسمة وللتداخل بين قضايا السكان والتنمية.

فالواقع الراهن لا يشجع إذ إن التلوث البيئي يزداد حدة بسبب أنماط إنتاجية واستهلاكية غير قابلة للاستمرار، ونمو سكاني لم يسبق له مثيل، واتساع رقعة الفقر، واستمرار التفاوت الاجتماعي والاقتصادي والمشاكل البيئية بدءاً بتغير المناخ العالمي.

واقراً المؤتمر بأنه لا ينتظر من الحكومات، أن تحقق بمفردها، خلال الأعوام العشرين المقبلة، غايات برنامج عمله وأهدافه، ويتعين على كل أفراد المجتمع والجماعات الاضطلاع بدور ناشط في الجهود المبذولة على هذا الصعيد.

واعترافاً بأن الحق في التنمية هو حق عالمي غير قابل للتصرف، طرح المؤتمر عدة توصيات تشترك في تحقيقها عدة مستويات في المجتمع بدءاً بالحكومات وصولاً إلى المجتمعات المحلية. وينبغي دعم تحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر باتباع سياسات للاقتصاد الكلي تستهدف تهيئة بيئة اقتصادية دولية مناسبة والحكم السليم ووضع السياسات الوطنية الفعالة وتشجيع المؤسسات الوطنية التي تتسم بالكفاءة.

وعملًا بهذا الاتجاه، لا بد من تكثيف الجهود الرامية إلى التخفيف من سرعة النمو السكاني والحد من الفقر وتحقيق التقدم الاقتصادي وتحسين حماية البيئة والحد من أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة. وكذلك ينبغي للحكومات والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص إعطاء أولوية قصوى لتلبية احتياجات جميع أفراد المجتمع المحرومين وتحسين فرص تزويدهم بالمعلومات والتعليم والوظائف والمهارات والخدمات الصحية الإنجابية ذات الصلة.

وتستهدف هذه السياسات التصدي للأثار الإيكولوجية المترتبة على الزيادات الحتمية المقبلة في عدد السكان والتغيرات في تركيزهم وتوزيعهم، ولا سيما في المناطق السريعة التأثير إيكولوجياً والتجمعات الحضرية. وتترافق مع إجراء أبحاث حول الصلات القائمة بين السكان والاستهلاك والإنتاج والبيئة والموارد الطبيعية وصحة البشر، باعتبارها دليلاً تشرشد به.

وتتخذ هذه السياسات عدة أوجه، منها مثلاً، تسهيل التحول الديمغرافي في أسرع وقت ممكن في البلدان التي تشهد اختلالاً بين المعدلات الديمغرافية والأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، مع الاحترام الكامل لحقوق الإنسان. فكثيرة هي البلدان النامية التي لا تزال تضم بين سكانها نسبة عالية من الأطفال والشباب، مع إيلاء أهمية خاصة لحماية ودعم الأسر والنساء وكبار السن.

وينبغي صياغة برامج في مجال التدريب والعمل، بدعم ناشط من المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، وتحسين نوعية الحياة وزيادة الإسهام في التنمية المستدامة.

وأشار المؤتمر كذلك إلى ضرورة ضمان حصول السكان الأصليين على الخدمات الإنمائية التي يرونها ملائمة لهم اجتماعياً وثقافياً وإيكولوجياً، وحفظ حقوق المعوقين ومشاركتهم في جميع جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

وشدّد المؤتمر على الشباب مع تركيز الاهتمام خصوصاً على تلبية الحاجات التنقيفية والخدمية للمراهقين كي يتمكنوا من معالجة الجانب الجنسي من حياتهم بإيجابية ومسؤولة، وحماية وتجنّب حالات الحمل غير المرغوب فيه، والحماية من الأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي. وفي هذا الإطار، ينبغي تشجيع جميع أنواع المنظمات غير الحكومية، وضمنها الجماعات النسائية المحلية والنقابات والتعاونيات وبرامج الشباب والجماعات الدينية، على المشاركة في تحسين الصحة الإنجابية. وتحقيقاً لهذه الغايات، ينبغي للحكومات إزالة العوائق القانونية والتنظيمية والاجتماعية التي تعترض تقديم المعلومات والرعاية في مجال الصحة الجنسية والإنجابية للمراهقين. ويطرح المؤتمر رؤية عن دور الدولة داعياً إياها إلى زيادة إمكانية الوصول إلى الخدمات ومرافق الرعاية الصحية، بكلفة معقولة وفقاً للالتزامات الوطنية بتوفير إمكانية الحصول على الخدمات الصحية الأساسية للجميع. أما عمل الدولة، فينبغي أن يحظى دائماً بدعم جميع قطاعات المجتمع الدولي والمحلي. وتكتسب هذه المشاركة أهميتها القصوى في مجال الوقاية من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية والحد من انتشاره وتخفيف آثاره إلى الحد الأدنى.

ومن العوامل التي تؤثر على التنمية الهجرة، لا سيّما وأن المنظومة الحضرية في الكثير من البلدان تنقسم بالهيمنة الساحقة لمدينة كبرى واحدة أو تجمّع سكاني واحد. ولذلك ينبغي أن تقيم الحكومات، بمساعدة الوكالات المحلية والإقليمية والحكومية الدولية المهتمة، كيفية تأثر التوزيع السكاني والهجرة الداخلية، الدائمة والمؤقتة، بسياساتها الاقتصادية والبيئية وأولوياتها القطاعية واستثماراتها في الهياكل الأساسية وتوازن الموارد بين السلطات الإقليمية والمركزية وسلطات المقاطعات والسلطات المحلية.

وتتصل بهذا الواقع مشكلة التشرّد الداخلي والهجرة الدولية. فينبغي للبلدان أن تعالج أسباب التشرّد الداخلي، وتشجع الأمم المتحدة على أن تواصل، عن طريق الحوار مع الحكومات وجميع

المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، استعراض حاجة المشردين داخليا إلى الحماية والمساعدة، والأسباب الجذرية للتشرد الداخلي.

أما الهجرة الدولية، فتتطوي، رغم بعض جوانبها الإيجابية، على خطر التوتر في البلد المضيف وفي بلد المنشأ. وهذا ما يحتم على الحكومات، بالتعاون مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات البحثية، دعم جمع البيانات عن تدفقات وأعداد المهاجرين الدوليين، والعوامل المسببة للهجرة، ورصد الهجرة الدولية.

وللتعليم، وخاصة تعليم الفتيات، صلة بالتنمية المستدامة والتغيرات الديمغرافية والاجتماعية، لارتباطه بسن الزواج والخصوبة والوفيات. ومن أهم أهداف المؤتمر حصول الجميع على تعليم رفيع المستوى، مع إعطاء أولوية خاصة للتعليم الابتدائي والتقني، والتدريب على الوظائف، ومكافحة الأمية والقضاء على أوجه التباين بين الجنسين في الحصول على التعليم.

وتطوير فعالية الإعلام والتثقيف والاتصال يمهد لاتخاذ القرارات عن دراية وبحرية ومسؤولية، وصولاً إلى الالتزام ببيئة ديمقراطية. وفي هذا الإطار، يمكن توفير سبل اتصال فعالة ابتداء من المستويات البالغة الخصوصية للاتصال، وصولاً إلى تغطية القضايا العالمية في وسائل الأنباء الوطنية والدولية مع الاستفادة من التكنولوجيات الجديدة في مجال الإعلام والتثقيف والاتصال.

ومن شأن ذلك أن يضمن التزام الحكومات الوطنية السياسي بقضايا السكان والتنمية، تعزيزاً لمشاركة القطاعين العام والخاص معاً على جميع المستويات في تصميم السياسات والبرامج السكانية والإنمائية وتنفيذها ورصدها، وتشجيع المناقشة العامة للقضايا الهامة التي تكون حساسة أحياناً.

كما ينبغي إنشاء وتعزيز الشبكات على الصعيد الوطني ودون الإقليمي والإقليمي والعالمي لتشجيع تبادل المعلومات والخبرات. ودعا المؤتمر البلدان المتقدمة النمو إلى مساعدة البلدان النامية أو التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، في برامجها البحثية من خلال نقل معارف البلدان المتقدمة وخبراتها الفنية، والتكنولوجيات الملائمة. وينبغي أن يترافق كل ما سبق مع بحوث اجتماعية واقتصادية لتمكين البرامج من مراعاة آراء المستفيدين المستهدفين والاستجابة للاحتياجات المحددة لهذه المجتمعات والفئات.

ولا يخفى أن تنفيذ برنامج العمل هذا يحتم مراعاة التوازن في توزيع الموارد. وفي السياق ذاته، ينبغي للحكومات والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية أن تسعى، بمساعدة المجتمع الدولي، إلى تعبئة الموارد اللازمة لتعزيز أهداف التنمية الاجتماعية.

وأخيراً، لا بدّ من الأهداف الأساسية للمؤتمر تسليط الضوء على دور المجتمع المدني وتشجيع قيام مشاركة فعالة. فوفقاً لإطار السياسة العامة للحكومة، ينبغي أن تشارك جميع الأطراف في الحكومة والمنظمات غير الحكومية والمجموعات المنشأة على صعيد المجتمع المحلي في المناقشات والقرارات بشأن تصميم وتنفيذ وتنسيق ورصد وتقييم البرامج المتعلقة بالسكان والتنمية والبيئة. ويولى الاعتبار اللازم لمسؤوليات وأدوار كل شريك من الشركاء، وذلك مع الاحترام التام لاستقلاليتهم. كما ينبغي تعزيز المشاركة بين الحكومات والمنظمات الدولية والقطاع الخاص في تحديد مجالات جديدة للتعاون.

## المرفق الثاني

### **تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥)**

انطلق المؤتمر من فكرة تحقيق التنمية الاجتماعية وتوفير أسباب الراحة لجميع البشر. واعتبر أن دعائم هذه التنمية هي الديمقراطية وشفافية الحكم والإدارة وخضوعهما للمساءلة في جميع قطاعات المجتمع، وأن التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة هي عناصر مترابطة تتمحور كلها حول الناس.

واستعرض المؤتمر حال العالم الذي يشهد اتساع الرخاء للبعض واتساع الفقر للبعض الآخر. فالنمو المستمر لسكان العالم وهيكله وتوزيعه وعلاقته بالفقر وعدم التكافؤ الاجتماعي بين الجنسين، تطرح تحديات على قدرات الحكومات والأفراد والمؤسسات الاجتماعية. وأهم هذه التحديات الجوع المزمن وسوء التغذية، ومشاكل المخدرات، والجريمة المنظمة، والفساد، والإرهاب والتعصب. وهي تحديات تهدد أمن وسلامة الشعوب.

وعلى هذا الأساس، تعهد رؤساء الدول والحكومات بتبني رؤية سياسية واقتصادية وأخلاقية وروحانية للتنمية الاجتماعية. وهذه الرؤية مبنية على كرامة الإنسان وحقوقه، والمساواة والاحترام، والسلام والديمقراطية، والتضامن في المسؤولية والتعاون، والاحترام الدائم والتام لمختلف القيم الدينية والأخلاقية والخلفيات الثقافية للشعوب، ومن ثم إيلاء الأولوية في السياسات والتدابير الوطنية والإقليمية والدولية للنهوض بالتقدم الاجتماعي والعدالة الاجتماعية وتحسين حالة الإنسان، على أساس المشاركة الكاملة للجميع.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، التزم المجتمعون باتخاذ عدة خطوات أهمها توفير إطار قانوني مستقر ينسجم مع دساتير البلدان وإجراءاتها، ويتمشى مع القانون الدولي والالتزامات الدولية، ويضمن ويعزز المساواة والإنصاف بين المرأة والرجل، والاحترام التام لجميع حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وسيادة القانون، وحق الانتصاف لدى القضاء، وإزالة جميع أشكال التمييز، وشفافية الحكم والإدارة وخضوعهما للمساءلة، وتشجيع التشارك مع منظمات المجتمع المدني الحرة والممثلة للشعب.

وفي هذا السياق أيضاً ينبغي إيلاء الاعتبار اللازم للقطاع غير الرسمي وتعزيز روابطه مع الاقتصاد الرسمي، وتشجيع التعاون الدولي في وضع سياسات الاقتصاد الكلي وتحرير التجارة والاستثمار بغية تعزيز النمو الاقتصادي وتوفير العمالة.

وينبغي للحكومات العمل على إتاحة الفرص لوصول جميع الناس إلى التعليم والمعلومات والتكنولوجيا والدراسة الفنية بوصفها أدوات أساسية لتعزيز الاتصال والمشاركة في الحياة المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

والترمز المؤتمر بمحاربة جميع أنواع التعصب معترفاً بالتنوع الثقافي والإثني والديني واحترامه، وبضرورة حماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات وطنية أو إثنية أو دينية أو لغوية، واتخاذ التدابير اللازمة لتيسير مشاركتهم الكاملة في جميع جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية والثقافية للمجتمعات وفي تحقيق التقدم الاقتصادي والتنمية الاجتماعية في بلدانهم.

ومن التعهدات التي التزم المؤتمر بها، يبرز تأمين الصحة للجميع وتعليم المرأة وتأهيلها وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل، وخاصة في مجال الملكية والإرث وفرص العمل، ووضع استراتيجيات وطنية لتعميم التعليم الأساسي، ودعم مختلف وسائل التعليم غير الرسمي مع كفالة تمتع الأطفال بحقوقهم كافة، والتعليم وتعزيز بيئة التعليم، وتدعيم التشراك بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية والمجموعات الدينية والأسر من أجل تحقيق أهداف التعليم للجميع.

ولفت المؤتمر إلى أن التنمية لا يمكن أن تتحقق من غير معالجة انتشار وباء فيروس نقص المناعة البشرية. وحث المؤتمر على مراعاة خصوصية كل بلد عبر السعي إلى ضمان استجابة برامج التكيف الهيكلي للأحوال الاقتصادية والاجتماعية والشواغل والاحتياجات في كل بلد، داعياً بلدان الجنوب إلى التعاون فيما بينهم، وخاصة في مجال المساعدة الفنية والمالية. أما على الصعيد الدولي، فدعا المؤتمر إلى إيجاد حلول فعالة وموجهة للتنمية المستدامة ولمشاكل الديون الخارجية، أبرزها الإلغاء الفوري للدين.

وعلى الصعيد الاقتصادي، أوصى المؤتمر باستخدام إحصاءات ومؤشرات إحصائية موثوقة في وضع وتقييم السياسات والبرامج الاجتماعية بغية الاستفادة من الموارد الاقتصادية والاجتماعية بكفاءة وفعالية. كما أوصى بتسهيل تدفق التمويل الدولي والتكنولوجيا والمهارات البشرية إلى البلدان النامية من أجل تحقيق هدف توفير موارد جديدة وإضافية. وأوضح أن كل ذلك يكون على أساس ضمان الشفافية والمساءلة في إعداد وإدارة الميزانية العامة، فيما يتعلق باستخدام الموارد العامة وإعطاء أولوية لتوفير وتحسين الخدمات الاجتماعية الأساسية.

وفي الإطار ذاته، توقف المؤتمر عند تقديم الدعم وإيلاء اهتمام خاص لإنشاء المؤسسات الصغيرة والفائقة الصغر، ولا سيما في الأرياف، إضافة إلى تعزيز الاتفاقات الدولية التي تعالج قضايا الازدواج الضريبي بفعالية وكذلك النهرب من الضرائب عبر الحدود وفقاً لأولويات

وسياسات الدول المعنية، مع تحسين كفاءة وعدالة تحصيل الضرائب. ويراعى في ذلك أن تتركز الاستراتيجيات والسياسات الوطنية حول إيجاد فرص العمل مع المشاركة الكاملة لأرباب العمل والنقابات العمالية وغيرها من عناصر المجتمع المدني.

ومن ناحية تشجيع تمتع الجميع بالحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية، برزت ضرورة إشراك الفقراء في تحديد الأهداف وفي تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم الاستراتيجيات والبرامج الوطنية الخاصة بالقضاء على الفقر والتكفل بجعل هذه البرامج تعبر عن أولوياتهم.

وبرزت كذلك ضرورة إزالة العقبات التي تحول دون ممارسة الشعوب حقها في تقرير المصير، وتمكين الجميع من الوصول إلى مجموعة واسعة من المعلومات والآراء بشأن المسائل التي هي موضوع اهتمام عام، وذلك عن طريق وسائط الاتصال الجماهيري ووسائل أخرى. وفي هذا السياق، برزت أهمية توفير التكنولوجيات للجميع.

وأعاد المؤتمر التذكير بضرورة مشاركة المجتمع المدني على أوسع نطاق في صوغ وتنفيذ القرارات التي تتحكم بسير المجتمعات وراحتها، مع تشجيع ودعم مشاركة عدة أجيال في وضع السياسات والبرامج وفي هيئات صنع القرار على جميع المستويات. وخلاصة القول إن المؤتمر أقر بضرورة إيجاد آليات تحقق التكامل بين الجهود الحكومية وغير الحكومية والدولية. وكذلك أقر بأهمية تحقيق لامركزية المؤسسات والمرافق العامة على مستوى يعبر عن الاحتياجات المحلية تعبيراً أفضل ويسر المشاركة المحلية، بما يتماشى مع المسؤوليات والأهداف الشاملة للحكومات. ودعا المؤتمر مباشرة إلى تعزيز الدور الذي تؤديه السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية والجامعات والمؤسسات التعليمية الأخرى ومنظمات الأعمال التجارية والمنظمات المجتمعية، وزيادة الوسائل المتاحة لها لتمكينها من المشاركة على نحو أفضل في التخطيط الحضري ورسم السياسات وتنفيذها.

وأنطلق في كل ذلك من فكرة أن الحكومات لا تستطيع وحدها تلبية كل الاحتياجات في المجتمع.

وخلص إلى أنه ينبغي أن تقوم نظم الحماية الاجتماعية على أساس تشريعات خاصة ومتطورة توضع لتأطير نظم الحماية الاجتماعية.

وأوضح المؤتمر أن تحقيق كل هذه الأهداف يكون بمساعدة الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وبرامجها ولجانها الإقليمية، وبمشاركة واسعة من جميع قطاعات المجتمع المدني، على أن يستمر تنفيذ وتعميم الجهود المبذولة تطبيقاً لتوصيات المؤتمر وقراراته.

### المرفق الثالث

#### **تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)**

إزاء استمرار أوجه التفاوت بين المرأة والرجل، وكثرة العقبات التي تضر برفاهية الناس جميعاً، جاء هذا التقرير ليؤكد ضرورة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتساوي المرأة والرجل في الحقوق والكرامة الإنسانية المتأصلة وسائر المقاصد والمبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة والضمان الكامل لحقوق الإنسان للمرأة والطفلة، باعتبار أن هذه الحقوق كلاً لا يتجزأ ولا يقبل التصرف.

والهدف الأساسي هو تمكين المرأة ومشاركتها الكاملة على قدم المساواة في جميع جوانب الحياة، وضمنها المشاركة في عملية صنع القرار وبلوغ مواقع السلطة. وفي هذا الإطار، شدد التقرير على أهمية مشاركة وإسهام جميع العناصر الفاعلة في المجتمع المدني، وخاصة الجماعات والشبكات النسائية وسائر المنظمات غير الحكومية، والمنظمات الأهلية، مع الاحترام الكامل لاستقلال هذه المنظمات.

وأوضح التقرير أن تمكين المرأة لا يحصل إلا بتعزيز استقلالها الاقتصادي، وتوفير فرص العمل لها، والقضاء على عبء الفقر المستمر والمزايد الواقع عليها من خلال معالجة الأسباب الهيكلية للفقر، عن طريق إجراء تغييرات في الهياكل الاقتصادية وضمان تحقيق المساواة في وصول جميع النساء، ومنهن نساء المناطق الريفية، باعتبارهن من الأطراف الحيوية في عملية التنمية، إلى الموارد الإنتاجية والفرص والخدمات العامة.

وينبغي أن يكون هناك ضمان للمساواة بين المرأة والرجل على كل المستويات، في الحصول على التعليم والموارد الاقتصادية، ومنها الأرض والائتمان والعلم والتكنولوجيا، والتدريب المهني، والمعلومات والاتصالات والأسواق، إضافة إلى تقاسم السلطة والمسؤولية بين المرأة والرجل في البيت وفي مواقع العمل وفي المجتمعات الوطنية والدولية.

ولفت التقرير إلى أن التمييز ضد المرأة يبدأ منذ أولى مراحل حياتها، ويجب معالجته منذ البداية. فكثيراً ما تكون فرص حصول البنات على التغذية والصحة البدنية والصحة العقلية والتعليم أقل من تلك المتاحة للبنين، مع أن المرأة تسهم في الاقتصاد وفي مكافحة الفقر عن طريق العمل بأجر وبغير أجر في المنزل والمجتمع المحلي وفي سوق العمل. ولذلك يعدّ تمكين المرأة من أداء دورها عاملاً حاسماً في مكافحة الفقر.



ويدعو التقرير إلى تنظيم جماعات ضغط وإنشاء آليات لرصد النمو الملائم، والاضطلاع بأنشطة أخرى تكفل تنفيذ التوصيات الرامية إلى القضاء على الفقر، وذلك عن طريق كفالة المساءلة والوضوح من جانب القطاعين الحكومي والخاص، مع إيلاء اهتمام خاص لدور منظمات الشباب باعتبارها شريكة فعلية في البرامج الإنمائية.

ومن ناحية التمويل، ذكر التقرير أنه ينبغي تقديم الدعم، عن طريق توفير رؤوس الأموال والموارد للمؤسسات المالية التي تخدم المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر ذات الدخل المنخفض، في القطاعين النظامي وغير النظامي على السواء.

وأوضح التقرير أن أي برنامج عمل ينبغي أن يترافق في كل مرحلة من مراحل تنفيذه وعلى جميع الأصعدة مع تقييم للتقدم المحرز يشمل الاستعانة بالمؤشرات القائمة على أساس الجنس.

وعلى الصعيد الصحي، دعا التقرير إلى كفالة الحق للمرأة في التمتع بأعلى مستويات الصحة طوال دورة حياتها على قدم المساواة مع الرجل، لأن المراهقات أكثر تعرضاً من المراهقين للآثار البيولوجية والاجتماعية والنفسية للإيذاء الجنسي والعنف والبيغاء ولعواقب العلاقات الجنسية غير المحمية والسابقة لأوانها. وفي هذا المجال، ينبغي التشديد على الصحة الإنجابية للمرأة بمعنى قدرتها على الإنجاب وحريتها في تقرير الإنجاب، وموعده وتواتره. وفي هذا الإطار، يوضح التقرير عدم وجوب الدعوة إلى الإجهاض باعتباره من وسائل تنظيم الأسرة، وتشجيع البحوث الرامية إلى فهم العوامل الكامنة وراءه والنتائج المترتبة عليه. ولا بد من إنشاء آليات لدعم وإشراك المنظمات غير الحكومية، وخاصة المنظمات النسائية والجماعات المهنية وغيرها من الهيئات العاملة من أجل تحسين صحة البنات والنساء، في وضع السياسات الحكومية وتصميم البرامج، على النحو الملائم، وتنفيذها في القطاع الصحي والقطاعات ذات الصلة على جميع المستويات. ويركز التقرير على مكافحة التمييز ضد المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية، وخاصة من النساء.

والعنف ضد المرأة هو عقبة أمام تحقيق أهداف المساواة والتنمية والسلام وينقسم إلى عنف بدني وجنسي ونفسي، ويشمل القمع والإتجار بالنساء والبنات لأغراض الجنس والبيغاء والاعتصاب. ولذلك يحث التقرير على تضمين القوانين المحلية عقوبات جزائية أو مدنية أو عقوبات ترتبط بالعمل أو عقوبات إدارية، و/أو تشديد هذه العقوبات حيث هي موجودة من أجل منع الأذى الذي يلحق بالنساء والبنات اللواتي يتعرضن لأي شكل من أشكال العنف، سواء أحدث في المنزل أم في مكان العمل أم في المجتمع المحلي أم في المجتمع عموماً، والتعويض عن هذا الأذى. ولا يتحقق ذلك إلا بتمكين النساء اللواتي يتعرضن للعنف من الوصول إلى آليات العدالة، وإعلامهن بحقوقهن الخاصة بالتماس التعويض من خلال هذه الآليات.

وبنوه التقرير بعواقب النزاع المسلح والإرهاب التي تؤثر خصوصاً على النساء والبنات بسبب مركزهن في المجتمع وجنسهن، ومنها مثلاً، الاغتصاب والعنف والتشريد والتشخت والفقر والتعذيب. وفي هذا الاتجاه، ينبغي للحكومات تخفيض النفقات العسكرية وتوظيفها في الاستثمار في الخدمات الأساسية، وضمان حماية حقوق الإنسان للاجئات والمشردات، وتوعية اللاجئين والمشردات بحقوقهن وضمان الاعتراف بالأهمية الحيوية لجمع شمل الأسر.

ويأتي كل ذلك ضمن إطار دعم وتشجيع حقوق الإنسان، وحقوق جميع الشعوب في تقرير المصير، وذلك من خلال توفير برامج خاصة في مجال القيادة وفي مجال التدريب على اتخاذ القرار.

ويوضح التقرير أن إسهام المرأة في التنمية - إن كان من خلال عملها في المنزل أم خارجه - يقدر أقل بكثير من قيمته الحقيقية. وبلغت إلى تغيب المرأة الواضح عن مستويات الإدارة وصوغ السياسات، معتبراً إيّاه دليلاً على التمييز الحاصل في سياسات وممارسات التعيين والترقية، وتضاف إلى ذلك مشاكل أخرى تعوق عمل المرأة، ومنها مثلاً، انخفاض الأجر والتحرش الجنسي.

وبالتالي يدعو التقرير إلى سن وتنفيذ تشريعات تكفل حقوق المرأة والرجل في الحصول على أجر متساو عن العمل المتساوي أو العمل ذي القيمة المتساوية، وكذلك اعتماد وتنفيذ قوانين لمكافحة التمييز على أساس الجنس في سوق العمل وفي التعيين والترقية وفي منح مكاسب العمل والضمان الاجتماعي وفي ظروف العمل، مع اتخاذ تدابير مناسبة مراعاةً لدور المرأة الإنجابي. وفيما يتعلق بالمرأة الريفية، يشدد التقرير على وجوب تعزيز قدرتها على تحقيق الدخل على الصعيدين الوطني والمحلي؛ وتيسير سبل وصولها إلى فرص الحصول على موارد الإنتاج، والأراضي، والائتمان، ورأس المال، وحقوق الملكية، وبرامج التنمية، وتحكمها بها. وبوجه عام، يدعو التقرير إلى تشجيع النساء على الالتحاق بالوظائف غير التقليدية، ولا سيما في مجالي العلم والتكنولوجيا.

وفي الإطار نفسه، جاء أنه يتعين على الحكومات، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، توفير المزيد من الهياكل الأساسية العامة ضماناً لتكافؤ الفرص في وصول منظمي المشاريع من نساء ورجال إلى الأسواق.

وبهدف تمكين المرأة من الوصول إلى هياكل السلطة، على الحكومات الالتزام بتحديد هدف التوازن بين الجنسين في الهيئات واللجان الحكومية وفي الكيانات الإدارية العامة وفي النظام القضائي، وإيجاد آليات أو عمليات مؤسسية تيسر حسب الاقتضاء، لامركزية التخطيط والتنفيذ والرصد بهدف إشراك المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية من القاعدة إلى القمة. ويكتمل ذلك بتشجيع وإقامة علاقات تعاونية مع فروع الحكومة ذات الصلة ومراكز الدراسات والبحوث

المتعلقة بالمرأة، والمعاهد الأكاديمية والتعليمية والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية، ولا سيما المنظمات النسائية وجميع العناصر الفاعلة في المجتمع المدني.

ومن أجل رصد نتائج الإجراءات المتخذة، يجب كفالة جمع الإحصائيات ذات الصلة بالأفراد وتبويبها وتحليلها وعرضها مصنفة حسب الجنس والعمر، وكفالة أن تعبر تلك الإحصاءات عن المشاكل والقضايا والمسائل المتصلة بالنساء والرجال في المجتمع.

وبغية حماية حقوق الإنسان للمرأة، من الضروري أن تتفادى الدول إلى أقصى حد ممكن اللجوء إلى التحفظات وأن تكفل عدم التعارض مع موضوع الاتفاقية الدولية والغرض منها. كما يلزم بذل جهود مكثفة بغية إدراج المساواة لجميع النساء والفتيات ضمن أنشطة وبرامج الأمم المتحدة.

ويلفت التقرير إلى أن ضمان حقوق المرأة يحتم على الحكومات الالتزام بتعزيز حقوق الإنسان عموماً والمرأة خصوصاً مع إنشاء مؤسسات وطنية مستقلة لحماية هذه الحقوق والترويج لها.

ويبدو ذلك ملحاً لأن التمييز ضد المرأة يبدأ في سن مبكرة منذ اختيار جنس الطفل والتمييز بين الولد والفتاة في التعليم والصحة والتغذية. ولذلك ينبغي إزالة ما تواجهه الطفلة من غبن وعقبات في الإرث حتى يتمتع كل الأولاد بحقوقهم دون تمييز، والقيام، حسب الاقتضاء، بتشجيع ودعم المنظمات غير الحكومية والمنظمات المحلية في جهودها لتعزيز التغييرات في المواقف والممارسات السلبية ضد الفتيات. وإضافة إلى ذلك، ينبغي التنبيه لخطر ختان الإناث حيثما وجد وتقديم دعم قوي للجهود التي تبذل بين المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي والمؤسسات الدينية للقضاء على هذه الممارسات.

ومن الإجراءات الأخرى التي يدعو التقرير إلى اتخاذها، تعيين حد أدنى لسن تشغيل الأطفال في التشريعات الوطنية، بما يتطابق مع معايير العمل الدولية السارية واتفاقية حقوق الطفل، في جميع قطاعات النشاط. وينبغي أن يترافق ذلك مع تغيير الصور النمطية السلبية والمهينة للمرأة في وسائل الإعلام الإلكترونية والمطبوعة والسمعية والبصرية.

ويوضح التقرير أنه لا يمكن تنفيذ هذه التوصيات إلا بمساعدة مختلف مؤسسات ووكالات الأمم المتحدة، كل منها بحسب المهام التي تضطلع بها، والمنظمات الدولية الأخرى، وضمنها المنظمات غير الحكومية. وينبغي للحكومات أن تضع استراتيجيات تنفيذية لمنهاج العمل بالتشاور مع المؤسسات ذات الصلة وكذلك مع المنظمات غير الحكومية. كما ينبغي أن تعتمد هذه العملية التخطيطية على أشخاص يتبوأون أعلى مستوى في السلطة الحكومية وكذلك على العناصر

المختصة في المجتمع المدني. وينبغي أن تكون هذه الاستراتيجيات التنفيذية شاملة وأن تتضمن أهدافاً محددة زمنياً ومقاييس للرصد.

وعلى الصعيد المالي، يذكر التقرير أنه لا بد من تشجيع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وسائر العناصر الفاعلة في المجتمع المدني على النظر في تخصيص الموارد الضرورية لتنفيذ منهاج العمل، وأنه يتعين على الحكومات أن تعمل على تهيئة بيئة مؤاتية لتعبئة موارد المنظمات غير الحكومية، وغيرها من القوى الفاعلة في المجتمع المدني، لمساعدتها على المساهمة في تحقيق هذا الهدف. وعلى الصعيد الدولي، لا بد من دعوة المؤسسات المالية الدولية، ومن ضمنها البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية والمصارف الإنمائية الإقليمية، إلى النظر فيما تقدمه من منح وقروض، وأن تخصص للخدمات قروضا ومنحا من أجل تنفيذ منهاج العمل في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً.

وفي الخلاصة، يركز التقرير على فكرة أساسية واحدة هي أن سياسات التنمية المستدامة التي لا تقوم على اشتراك المرأة والرجل على السواء لن يكتب لها النجاح في الأجل الطويل.

#### المرفق الرابع

### **تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيو ١٩٩٦)**

تمحور المؤتمر حول موضوعين أساسيين هما: توفير المأوى الملائم للجميع من ناحية، وتنمية المستوطنات البشرية في عالم أخذ في التحضر من ناحية أخرى، وذلك بهدف جعل المستوطنات البشرية أكثر أمناً وصحة وأكثر ملاءمة للعيش فيها، وأكثر عدلاً واستدامة وإنتاجاً. ومن أجل تحسين نوعية الحياة داخل هذه المستوطنات، لا بد من إيلاء اعتبار للتركيز السكاني المفرط، وحالات انعدام المأوى، وتزايد الفقر والبطالة والتهميش الاجتماعي وعدم الاستقرار الأسري، وعدم كفاية الموارد، وانعدام البنى والخدمات الأساسية، والافتقار إلى التخطيط السكاني، وانعدام الأمن وتزايد العنف، مع التنبيه إلى وجود ترابط بين تنمية الريف وتنمية الحضر.

أما روح المؤتمر، فانطلقت من ثقافة التضامن إذ إنه اعتمد استراتيجية التمكين ومبادئ الشراكة والمشاركة مع تشجيع اللامركزية من خلال السلطات المحلية الديمقراطية، ضمن الإطار القانوني الخاص بكل بلد، على أن تخضع للمساءلة وإن تستجيب لاحتياجات الناس انطلاقاً من مبدأ الشفافية. كما شدد المؤتمر على التعاون مع القطاع الخاص ونقابات العمال والمنظمات غير الحكومية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني، مع احترام لاستقلالها. وذلك كله يكون في إطار الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وشفافية الحكم والإدارة اللذين يتسمان بالطابع التمثيلي والمساءلة في جميع قطاعات المجتمع. وركز المؤتمر على حفظ حقوق المرأة ومراعاة أوضاعها مع إيلاء اهتمام خاص للمعوقين والمسنين. ويأتي احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية واجباً جوهرياً لكل دولة مع مراعاة أهمية الخصائص الوطنية والإقليمية المختلفة وتفاوت الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية.

وشدد المؤتمر على أن التنمية المستدامة ضرورية لتنمية المستوطنات البشرية وتولي الاعتبار الكامل لاحتياجات وضرورات تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة؛ وأنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص للبلدان النامية، وعند الاقتضاء للبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وفي هذا الإطار، تتدرج الجهود التي تبذل من أجل تعزيز الأسرة واضطلاع الحكومات بالمسؤوليات كافة، ومنها ضمان فرص الوصول إلى التعليم وحماية الصحة وسلامة السكان ورفاههم العام. ويستلزم ذلك عملاً باتجاهات مختلفة، ولا سيما عبر تسيير مشاركة جماعات المجتمع المحلي واعتماد إجراءات تتسم بالشفافية وتشجيع القيادة المتسمة بروح الجماعة، والشراكات المختلطة العامة والخاصة، ومساعدة الناس على فهم وممارسة حقوقهم ومسؤولياتهم من خلال عمليات مشاركة مفتوحة وفعالة، وكذلك القضاء على كافة أنواع التمييز وتوفير الحماية القانونية في مواجهته.

وينبغي أن تركز معالجة جميع هذه المواضيع على خلفية التخطيط المتكامل والذي يأخذ في الاعتبار جميع الأطراف المتأثرة، ومن ضمنها الأجيال المقبلة. ومن أجل بلوغ هذه الأهداف، جاء أنه لا بد من وضع نهج قائم على المشاركة في تنمية وإدارة المستوطنات البشرية المستدامة، أساسه الحوار المتواصل بين كافة الجهات الفاعلة، ومن ضمنها السلطات المحلية. فمع أن الأسباب الأساسية للمشاكل ينبغي في كثير من الحالات أن تعالج على المستوى الوطني، وأحياناً على المستوى الدولي، يتوقف إحراز التقدم على السلطات المحلية، والمشاركة المدنية، وبناء الشراكات على جميع مستويات الحكم مع القطاع الخاص والقطاع التعاوني والمنظمات غير الحكومية والمجتمعية والعمال والمجتمع المدني بأسره. ويكون ذلك عن طريق إقرار عمليات مناسبة للتنسيق وتطبيق اللامركزية تحدد بوضوح الحقوق والمسؤوليات على الصعيد المحلي في إطار عملية وضع السياسات.

وأقر المؤتمر بضرورة تدخل الحكومات لمعالجة احتياجات الفئات المحرومة والضعيفة التي لا تخدمها الأسواق، وكذلك من أجل توفير الفرص، بالإضافة إلى تشجيع تعدد وتنوع أشكال التدخل من القطاعين العام والخاص معاً، ومن الأطراف الأخرى المعنية، من رجال ونساء على حد سواء، يعملون داخل نظام السوق.

وعلى الصعيد القانوني، أوصى المؤتمر باستعراض الأطر القانونية والتنظيمية وتعديلها بحيث تلائم المبادئ والتعهدات الواردة في خطة العمل العالمية، وكفالة التحديد الواضح للحقوق المتساوية للمرأة والرجل وتعزيزها. كما شدد ضرورة التشجيع على استعمال التكنولوجيا وتأمين مستوى صحي ملائم، والحرص على المحافظة على البيئة عبر إنشاء وتنفيذ آليات قانونية ومالية وإدارية لتحقيق الإدارة المتكاملة للنظام الإيكولوجي. وأشار إلى ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة باتجاه منع العنف والجريمة وإدراج اهتمامات الشباب في جميع السياسات والاستراتيجيات والبرامج والمشاريع الوطنية ودون الوطنية والمحلية ذات الصلة، وكذلك تعزيز وصول الجمهور إلى الخدمات الإلكترونية وتبادل المعلومات والتقنيات.

وشدد المؤتمر أيضاً على دعم جهود بناء القدرات وتراكم الخبرات للمنظمات غير الحكومية والمنظمات الشعبية بغية جعلها شريكة تتمتع بالكفاءة والاختصاص في تنفيذ خطط العمل السكنية الوطنية. كما شجع على تبادل الخبرة الإقليمية والدولية بشأن أفضل الممارسات وتيسير نقل تقنيات التخطيط والتصميم والتشييد.

ومن المهم أيضاً التوقف عند إضفاء الطابع المؤسسي على نهج قائم على المشاركة للمستوطنات البشرية المستدامة من خلال وضع ودعم استراتيجيات وآليات لتشجيع الحوار المفتوح والشامل بين جميع الجهات المعنية.

ويأتي ذلك في ضوء المبدأ القائل بوجوب أن تكفل كل حكومة لجميع أفراد المجتمع الحق في أداء دور ناشط في إدارة شؤون المجتمع المحلي الذي يعيشون فيه، وتأمين وتشجيع المشاركة في رسم السياسات على جميع المستويات. وتكتمل الصورة في تأمين إمكانية الوصول إلى القضاء وتطبيق القانون مع توسيع نطاق الحق الإجرائي للأفراد ولمنظمات المجتمع المدني في اتخاذ الإجراءات القانونية نيابة عن المجتمعات المحلية أو الفئات المتأثرة التي لا تملك الموارد أو المهارات لاتخاذ مثل هذه الإجراءات بنفسها.

وفيما يختص بالمسائل المالية، دعا المؤتمر المؤسسات المالية الدولية إلى دراسة نهج جديد لمساعدة البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من ارتفاع نسبة الدين لأطراف متعددة، وذلك بهدف تخفيف عبء الدين واستكشاف سبل ووسائل تعزيز ودعم وتوسيع التعاون بين بلدان الجنوب، ومنها التعاون الثلاثي، والشراكة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة. كما دعا إلى تنمية الاستثمار الإنتاجي وضمان تحسن فوائد النمو الاقتصادي العالمي ونوعية حياة الناس في جميع البلدان.

والجدير بالذكر أن المؤتمر دعا إلى أن يكون التوجه العام في السياسات المعتمدة دقيقاً في التعامل من خلال رصد التقدم المحرز عبر اعتماد مؤشرات تراعي الجنس وفئة العمر، وبيانات مفصلة، وأساليب ملائمة لجمع البيانات، وتحليل البيانات والمؤشرات.

وأخيراً، وضع المؤتمر توصياته وأعماله كافة برعاية مجلس الأمن واللجان الفرعية المتخصصة وتحت مظلة القانون الدولي.

#### المرفق الخامس

### **تقرير الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة حول مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (٢٦ حزيران/يونيو - ١ تموز/يوليو ٢٠٠٠)**

أنشأت الجمعية العامة في جلستها المنعقدة في ٢٦ حزيران/يونيو ٢٠٠٠ لجنة مخصصة عقدت خمس جلسات يومي ٢٦ و ٢٧ حزيران/يونيو ٢٠٠٠ للنظر في المقترحات المتعلقة باتخاذ المزيد من المبادرات من أجل التنمية الاجتماعية. ثم اعتمدت هذه اللجنة تقريرها وأوصت بأن تعتمد الجمعية العامة مشروع القرار المرفق به بشأن مبادرات أخرى من أجل التنمية الاجتماعية.

وأكدت الحكومات المجتمععة في الإعلان السياسي للنص التزامها بتنفيذ إعلان كوبنهاغن وبرنامج العمل. فقد كانت خمسة أعوام قد انقضت على عقد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي أقر بأهمية التنمية الاجتماعية والرفاه الإنساني للجميع. وفي هذا السياق، أمسى إعلان كوبنهاغن الإطار الأساسي للتنمية الاجتماعية خاصة، لأنه جعل الإنسان محور التنمية المستدامة، وتعهد بالقضاء على الفقر وتشجيع العمالة الكاملة وتعزيز التكامل الاجتماعي.

وفي هذا الصدد يعتبر هذا التقرير تقييماً للتقدم المحرز والعقبات المصادفة، وتحديد المبادرات الضرورية لتمتع الجميع بالتنمية الاجتماعية.

وأظهر التقييم أن الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني بذلوا جهوداً لتحسين رفاه الأفراد وللقضاء على الفقر. كما سلط الأضواء على العولمة والتقدم التكنولوجي اللذين أتاحا فرصاً لإحراز تقدم اجتماعي واقتصادي، ولكنهما في الوقت نفسه فرضا تحديات خطيرة منها انتشار الأزمات المالية وفقدان الأمن والفقر والاستعباد وانعدام المساواة. ولا تزال بلدان كثيرة على هامش الاقتصاد العالمي بسبب العقبات التي تحول دون اندماجها ومشاركتها في هذا الاقتصاد.

وأكد التقرير أن تحقيق تنمية اجتماعية مستدامة يستلزم إرساء الديمقراطية وسيادة القانون، وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وشفافية الحكم والمساءلة والمساواة بين الجنسين، والحد من عدم المساواة في توزيع الثروات، وتوخي الإنصاف في توزيع فوائد النمو الاقتصادي داخل الأمم وفيما بينها. وبالإضافة إلى ذلك، اعترف التقرير بالعوائق التي فرضتها خدمة الدين التي قلصت قدرة البلدان النامية، وبضرورة إيجاد حل سريع لهذه المسألة. وركز على مكافحة الظروف التي تهدد الصحة والسلام والأمن ورفاه الشعوب في مختلف أنحاء العالم ومن هذه الظروف: الفقر والجوع وسوء التغذية، والجريمة والفساد، والكوارث الطبيعية، والاحتلال والإرهاب، والاتجار بالمخدرات وبالأشخاص، وعدم التسامح والتحريض على الكره العنصري والعنصري والديني،



والأمراض المعدية والمزمنة وخاصة الإيدز. وتتطلب مكافحة هذه الظروف تعزيز الشراكة بين القطاعين العام الخاص والمجتمع المدني.

#### ألف - التقييم والاستعراض

يُخلص استعراض وتقييم نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية بما يلي:

التطورات الإيجابية	العقبات
<ul style="list-style-type: none"> <li>- الأولوية التي باتت تحظى بها التنمية الاجتماعية في سياق أهداف السياسات الوطنية والدولية</li> <li>- فرص عمل جديدة أفرزتها العولمة</li> <li>- تنفيذ سياسات وبرامج من أجل تحقيق التنمية على جميع الأصعدة (اجتماعية - سياسية - اقتصادية - قانونية)</li> <li>- تعميم اعتبارات النوع الاجتماعي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- التفاوت بين السياسات المستجيبة. فبينما أحرز بعض التقدم في مجالات معينة، لم يتحقق في مجالات رئيسية أخرى</li> <li>- تنامي عدم المساواة داخل الدول وفيما بينها</li> <li>- تحديات العولمة للبلدان النامية التي تعاني من صدمات اقتصادية</li> <li>- عبء المديونية الكبير والمتزايد يتسبب بتآكل الموارد المتاحة للتنمية</li> <li>- التكوين غير السليم لبرامج التكيف الهيكلي يتسبب في إضعاف القدرة الإدارية للمؤسسات العامة وقدرة الحكومات على توفير الخدمات الاجتماعية الكافية</li> <li>- تعرض البيئات الوطنية لقوى عالمية تخرج عن السيطرة</li> <li>- استمرار معاناة المرأة من التمييز في الكثير من البلدان</li> </ul>

ومن جملة ١٣ هدفاً لمؤتمر القمة، كان مقررًا أن يتحقق تسعة أهداف بحلول عام ٢٠٠٠، تشمل هذه الأهداف: التعليم معدل محو الأمية، وتحسين سبل الوصول إلى مياه الشرب والمرافق الصحية، وسوء التغذية بين الأطفال، ومعدل وفيات الأمهات والأطفال، والعمر المتوقع والوفيات، والاعتلال بالمalaria، وتوفير المأوى الميسور والمناسب للجميع. وأظهر التقييم أن التقدم في كافة هذه المجالات غير مرضٍ.

ويمكن إجراء تقييم في بعض المجالات على النحو التالي:

العقبات والمشاكل	الإنجازات أو التطورات الإيجابية	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- تفاوت التقدم المحرز في التعليم الجيد النوعية</li> <li>- تأنيث الفقر والفجوة في الأجور والتعليم والموارد</li> <li>- ازدياد عدد الأشخاص الذين يعانون من الفقر في العالم</li> <li>- تدهور تقدم الخدمات الاجتماعية بسبب قلة الموارد</li> <li>- عدم كفاية مستويات التنمية الاقتصادية</li> <li>- التغيرات الديمغرافية والبطالة</li> <li>- تدهور شروط التجارة الدولية وضعف الهياكل الأساسية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- صياغة خطط وطنية لاستئصاله عن طريق تعزيز العمالة والاهتمام بالأدوات المالية كالاتئمان</li> <li>- إحراز تقدم في مجال القضاء على الأمية والتعليم والخدمات الاجتماعية الأساسية</li> </ul>	القضاء على الفقر
<ul style="list-style-type: none"> <li>- تفاوت وبطء خفض معدلات البطالة</li> <li>- عدم المساواة بين الجنسين خاصة في الأجور</li> <li>- حمل المرأة على امتحان الدعارة والاتجار بها بسبب تفاوت فرص الحصول على عمل</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تزايد اهتمام الحكومات والمجتمع المدني بتحقيق العمالة الكاملة والحوار الاجتماعي بين أرباب العمل/الحكومات/العاملين</li> <li>- الإقرار بأهمية القضاء على الفقر وتحقيق التكامل الاجتماعي</li> <li>- التسليم بضرورة تعزيز العمالة التي تستوفي معايير التشغيل المحددة في الصكوك الدولية وحظر العمل بالسخرة وعمل الأطفال</li> </ul>	العمالة الكاملة

العقبات والمشاكل	الإنجازات أو التطورات الإيجابية	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- زيادة في معدلات العمل غير النظامي أو العمل في القطاع الهامشي</li> <li>- انخفاض فرص العمل في القطاع الحكومي</li> <li>- تزايد الهجرة</li> <li>- استمرار الاستبعاد الاجتماعي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- العمل ببرامج لتهيئة الوظائف وبرامج التشغيل الحكومية</li> <li>- جهود لإدماج الفئات المهمشة في أسواق العمل</li> </ul>	العمالة الكاملة (تابع)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- الافتقار إلى تعليم واستمرار الفقر والبطالة وعدم الإنصاف في الحصول على الفرص، مما أدى إلى الاستبعاد والتهميش الاجتماعيين</li> <li>- قلة الانضمام إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين، ولا يزال العمال يتعرضون للتمييز</li> <li>- بطء التقدم في تحسين مركز المرأة وتعزيز المساواة بين الجنسين بتطبيق منهاج عمل بيجين</li> <li>- ازدياد الصراعات العنيفة حول قضايا الحكم الذاتي والهوية العرقية وتوزيع الموارد</li> <li>- العقوبات أمام حق الشعوب في تقرير المصير لا سيما الشعوب الخاضعة للاحتلال الأجنبي</li> <li>- التدابير الانفرادية التي لا تتفق مع القانون الدولي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- استحداث آليات للسياسة العامة وترتيبات مؤسسية لتحقيق التكامل</li> <li>- تعزيز المشاركة والحوار بين جميع الجهات الاجتماعية الفاعلة</li> <li>- انتهاج عدد متزايد من البلدان لأشكال الحكم الديمقراطي وتقويض السلطة واللامركزية وتطوير السلطات المحلية والبلدية مما أدى إلى إقامة مجتمعات قائمة على المشاركة</li> <li>- تعزيز المجتمع المدني وحماية جميع حقوق الإنسان وتزايد التصديق على الاتفاقيات</li> <li>- سياسات حكومية لتلبية احتياجات الفئات الضعيفة والمحرومة</li> <li>- اعتراف مستمر بأهمية الأسرة ودورها في المجتمع</li> </ul>	التكامل الاجتماعي

العقبات والمشاكل	الإنجازات أو التطورات الإيجابية	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- الوفاء بإسراع خطى تنمية الموارد الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا التي التزمت به الحكومات في مؤتمر القمة لم يتحقق بعد</li> <li>- الحالة الاجتماعية والاقتصادية المتدهورة والعوائق الداخلية والخارجية</li> <li>- عدم إحراز تقدم في تحقيق الهدف المتمثل في تخصيص ٢ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية</li> <li>- قصر القادة بشدة عن بلوغ الأهداف الموضوعية في مؤتمر القمة</li> <li>- وفيات الأطفال ونفسي وباء الإيدز</li> <li>- تهميش القادة في عالم اقتصادي متجه نحو العولمة وتدني التبادل التجاري الدولي للسلع المصدرة في البلدان الأفريقية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- دعم الجهود التي تبذلها أفريقيا من قبل الجهات المانحة</li> <li>- إحراز تقدم في تطوير المؤسسات الديمقراطية في عدد من البلدان</li> <li>- انخفاض الدخل القومي والمدخرات المستخدمة في تمويل الاستثمار وعبء الديون</li> <li>- انخفاض شديد في الموارد المتاحة للتنمية الاجتماعية</li> </ul>	أفريقيا وأقل البلدان نمواً
<ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم كفاية توليد وجمع الدخل القومي</li> <li>- التحديات المتعلقة بنظامي الخدمات الاجتماعية والحماية الاجتماعية</li> <li>- التغيرات الديمغرافية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- الاهتمام بالإصلاحات لتعزيز الاستخدام الفعال للموارد الموجودة</li> <li>- اعتماد تقنيات ميزانية ومحاسبية جديدة</li> <li>- تعاون المجتمع المدني والسلطة المحلية في رفع مستوى كفاءة تقديم الخدمات</li> </ul>	تعبئة الموارد من أجل التنمية الاجتماعية

العقبات والمشاكل	الإنجازات أو التطورات الإيجابية	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم تقديم التغطية الشاملة للجميع بسبب ركود وتقلص الإيرادات العامة</li> <li>- عبء الديون الخارجية</li> <li>- الاستعاضة عن مبدأ التوفير المجاني الشامل للجميع بفرض رسوم استخدام وبالخصخصة</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تعبير أوضح عن تخصيص الاعتمادات للتنمية الاجتماعية</li> <li>- تركيز المؤسسات اهتمامها على التنمية في برامج التكيف الهيكلي والإقراض</li> <li>- النظر في إمكانية خفض تكاليف الديون أو إلغاؤها</li> </ul>	تعبئة الموارد من أجل التنمية الاجتماعية (تابع)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- عوائق مالية وسياسية أدت إلى تقليل البرامج والأنشطة</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- إدراك أن تواجد قطاع عام فعال وخاضع للمساءلة حيوي من أجل توفير الخدمات</li> <li>- اعتماد استراتيجية طويلة الأجل</li> <li>- تحسين الشفافية في الحكم</li> <li>- تقديم التعاون التقني</li> </ul>	بناء القدرات من أجل تنفيذ السياسات والبرامج الاجتماعية

**باء- إجراءات ومبادرات إضافية لتنفيذ الالتزامات المتعهد بها في مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة**

تتضمن المبادرات التي ينبغي للحكومات اتخاذها لتنفيذ الالتزامات المتعهد بها في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة ما يلي:

**الالتزام ١**

**تهيئة بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وقانونية تمكن الناس من تحقيق التنمية الاجتماعية وذلك من خلال:**

(أ) جعل الناس محور التنمية في تنفيذ وتصميم السياسات الإنمائية للحكومات. ولذلك ينبغي أن يكون للناس حق في المشاركة التامة في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية؛

(ب) اعتبار التنمية مسؤولية كل بلد وللتعاون الدولي دور لا غنى عنه؛

(ج) مواصلة الجهود في سياق مساءلة المؤسسات الديمقراطية لضمان الفعالية والشفافية؛

- (د) التأكيد على الحقوق الواردة في الاتفاقيات والإعلانات الدولية؛
- (هـ) تحديد وتنفيذ الحلول الإنمائية لمشاكل الدين الخارجي ودعم مبادرة كولونيا لتخفيض الدين؛
- (و) إقامة نظم لضمان التقييم والرصد المتواصلين للأثر الاجتماعي للسياسات الاقتصادية على الصعيدين الوطني والدولي ووضع مبادئ توجيهية بغية تيسير استراتيجيات مناسبة لإيجاد فرص العمل واستئصال الفقر؛
- (ز) دعوة المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى النظر في سبل تقاسم الخبرات بغية مساعدة الدول على وضع سياسات للنهوض بأهداف مؤتمر القمة؛
- (ح) تعزيز قدرات البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، عن طريق تنشيط عملية التصنيع، ونقل التكنولوجيا والمعرفة التقنية، وزيادة وتحسين فرص وصول منتجات هذه البلدان وخدماتها إلى الأسواق الدولية، وتخفيض الحواجز الجمركية، وتعجيل عملية انضمام تلك البلدان إلى منظمة التجارة العالمية؛
- (ط) الحد من الآثار السلبية للاضطرابات المالية الدولية على التنمية الاجتماعية من خلال تحسين التدابير الوقائية لمعالجة النقلب في تدفقات رأس المال وتحسين شفافية هذه التدفقات، وذلك بالإضافة إلى إنشاء وتعزيز آليات حكومية دولية لتدعيم الاستقرار المالي والاقتصادي واتخاذ تدابير لحماية الخدمات الاجتماعية الأساسية في مجالي الصحة والتعليم؛
- (ي) بناء قدرة القطاع الخاص في البلدان النامية على المنافسة بفعالية في السوق العالمية؛
- (ك) تشجيع المسؤولية الاجتماعية للشركات من خلال تعزيز وعيها بالعلاقة المتبادلة بين التنمية الاجتماعية والنمو الاقتصادي وتعزيز الشراكة مع دوائر الأعمال ونقابات العمال والمجتمع المدني؛
- (ل) اتخاذ تدابير فعالة لإزالة العقبات التي تعترض حق الشعوب في تقرير المصير؛
- (م) تنسيق المساعدة الإنسانية المقدمة للبلدان المتضررة من الكوارث الطبيعية وغيرها؛
- (ن) تهيئة وتحسين الظروف التي تسمح بالإعادة الطوعية للاجئين إلى بلدان المنشأ؛
- (س) تشجيع هيئات منظومة الأمم المتحدة على معالجة مسألة الفساد من خلال وضع صك قانوني ومشروع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة.

## الالتزام ٢

القضاء على الفقر في العالم عن طريق الإجراءات الوطنية الحاسمة والتعاون الدولي باعتبار ذلك أمراً ملحاً للبشرية من النواحي الأخلاقية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية:

(أ) جعل القضاء على الفقر محور التنمية الاجتماعية والاقتصادية باعتماد سياسات لخفض نسبة الذين يعيشون في حالة فقر؛

(ب) حث البلدان على تضمين استراتيجياتها وسائل لمكافحة الفقر عن طريق تدعيم وإقامة آليات مؤسسية، وتعزيز التكامل بين البرامج الدولية والوطنية، وتحليل البيانات المتصلة بالفقر، وإعادة تقييم السياسات الضريبية بهدف تحقيق الإنصاف الاجتماعي، وتقليل الفوارق في الدخل وإعادة تشكيل سياسات الإنفاق العام، وتحسين فرص استفادة الفقراء من الموارد الإنتاجية واتباع سياسات للتوظيف ولتشجيع نمو المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وتعزيز الإنتمانات؛

(ج) تشجيع إنشاء التعاونيات والتنمية الريفية والمساعدات التقنية في مجال الزراعة؛

(د) مراعاة منظور النوع الاجتماعي ومكافحة تآنيث الفقر؛

(هـ) دور المجتمع المدني في تخطيط وتوفير خدمات اجتماعية أساسية بالتعاون مع الحكومات؛

(و) استخدام سياسات الصحة باعتبارها أداة للقضاء على الفقر تمشياً مع استراتيجية منظمة الصحة العالمية بشأن الفقر والصحة وتحقيق المزيد من الإنصاف في تمويل الصحة؛

(ز) تطوير نظم الحماية الاجتماعية للناس المستضعفين وغير المؤمنين؛

(ح) وتحسين القدرة الوطنية على مواجهة الجوع وسوء التغذية بالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي والوكالات الأخرى.

## الالتزام ٣

تدعيم الهدف الرامي إلى تحقيق العمالة الكاملة كأولوية أساسية وتمكين جميع الرجال والنساء من وسيلة مضمونة ومستدامة للرزق عن طريق الاختيار الحر للوظيفة والعمل المنتجين:

(أ) زيادة فرص العمل والتوظيف من خلال إعادة تقييم السياسات الاقتصادية؛

(ب) إيجاد بيئة مؤاتية للحوار الاجتماعي؛

(ج) دعم البرنامج الشامل لمنظمة العمل الدولية بشأن العمل اللائق والذي يعزز توفير فرص متساوية للنساء الرجال والمعوقين، ويحظر السخرة وعمل الأطفال؛

(د) تحسين نوعية العمل ومستوى التوظيف بالتصديق على الاتفاقيات بشأن حقوق العمال الأساسية التي اعتمدها منظمة العمل الدولية ودعم الحملة العالمية للقضاء على أشكال عمل الأطفال وتعزيز البيئة الآمنة والصحية في العمل؛

(هـ) تشجيع القطاع الخاص على احترام حقوق العمال الأساسية؛

(و) تحسين أساليب جمع بيانات التوظيف المصنفة حسب عوامل عدة منها الجنس والسن والفئة؛

(ز) النظر في إمكانية تنظيم حدث خاص بالقطاع غير النظامي في عام ٢٠٠٢؛

(ح) اعتماد وتعزيز تشريعات تحديد الأجور الدنيا؛

(ط) ضمان استفادة العمال المهاجرين من اوجه الحماية التي تضمنها الصكوك واتخاذ تدابير ضد استغلالهم؛

(ي) تيسير الحصول على التدريب المهني والتقني؛

(ك) تعزيز المساواة بين الجنسين وإزالة التمييز بينهما في سوق العمل والأجور.

#### الالتزام ٤

تعزيز الاندماج الاجتماعي بتشجيع المجتمعات المستقرة والأمنة والعادلة القائمة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وعدم التمييز والتسامح واحترام التنوع والمساواة في الفرص والتضامن والأمن ومشاركة الجميع، بمن فيهم المعوقون والجماعات المحرومة والأشخاص المستضعفون:

(أ) تدعيم آليات تسمح للجميع بالمشاركة وتشجيع التعاون والحوار بين الحكومات والمجتمع المدني؛

(ب) توعية الجماهير بقيمة التطوع والفرص التي يتيحها؛

(ج) الاعتراف بأهمية الأسرة وبأنها قوة للتلاحم والاندماج الاجتماعي، وتقديم المساعدات لها؛

(د) تشجيع وسائط الإعلام على المساهمة في الاندماج الاجتماعي؛



- (هـ) التصدي لتزايد نشر المواد الإباحية عن الأطفال وغيرها من المواد الفاضحة والتعصب والتمييز؛
- (و) تعزيز التعليم بجميع مراحله وضمان أن يسعى إلى التسامح والسلام واحترام التنوع الثقافي؛
- (ز) مكافحة جميع أنواع العنف والتمييز العنصري؛
- (ح) الاعتراف بمساهمة السكان الأصليين في المجتمع من خلال منحهم صوتاً فعالاً في القرارات التي تؤثر عليهم مباشرة، وإعداد مشروع إعلان بشأن حقوق السكان الأصليين؛
- (ط) دعم البحوث حول كبار السن من حيث دورهم في الإنتاج ومساهماتهم في التنمية، وتنقيح خطة العمل الدولية للشيوخوة أثناء انعقاد الجمعية العالمية الثانية للشيوخوة؛
- (ي) تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين من خلال تنفيذ قواعد الأمم المتحدة؛
- (ك) تكثيف الجهود لحماية حقوق المهاجرين ودمجهم اجتماعياً واقتصادياً ومنع الاتجار بهم؛
- (ل) دعم الجهود التي يبذلها برنامج الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات؛
- (م) الإقرار بان استهلاك التبغ وإساءة استعمال الكحول يشكلان خطراً على الصحة؛
- (ن) تعزيز فعالية المنظمات والآليات العاملة من أجل الحيلولة دون وقوع النزاعات وحلها سلمياً.

#### الالتزام ٥

تعزيز الاحترام الكامل لكرامة الإنسان وتحقيق المساواة والإنصاف بين المرأة والرجل والاعتراف بمشاركة المرأة وأدوارها القيادية في الحياة السياسية والمدنية والاقتصادية والثقافية وفي التنمية وتعزيز هذه المشاركة وهذه الأدوار:

- (أ) تعزيز تمتع المرأة بجميع حقوق الإنسان والحريات؛
- (ب) جعل القضاء على التمييز جزءاً جوهرياً من التنمية وموضوعاً ذا أولوية على الصعيدين الوطني والدولي؛

(ج) المراعاة الكاملة لنتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة، المعنونة "المرأة عام ٢٠٠٠: المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في القرن الحادي والعشرين"؛

(د) سد الفجوة القائمة بين الجنسين في التعليم والقطاعات والمهن وسوق العمل والدخل؛

(هـ) ضمان تخفيض معدلات وفيات النساء؛

(و) النظر في التوقيع والمصادقة على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛

(ز) الاهتمام بتدابير الوقاية والكشف لسرطان الثدي ومعالجته والأمراض التي تنتقل بالاتصال الجنسي كالإيدز، وتوفير الأدوية.

#### ٦ الالتزام

تعزيز وتحقيق الأهداف المتمثلة في وصول الجميع على قدم المساواة إلى فرص التعليم الجيد وبلوغ أعلى مستوى يمكن تحقيقه من الصحة البدنية والعقلية واستفادة الجميع من الرعاية الصحية وبذل جهود لتصحيح أوجه التفاوت في الظروف الاجتماعية دونما تمييز على أساس العرق أو الانتماء القومي أو نوع الجنس أو العمر أو العجز، واحترام وتعزيز الثقافات المشتركة والخاصة والسعي إلى تقوية دور الثقافة في التنمية، والحفاظ على القواعد الأساسية للتنمية المستدامة المتخذة من الإنسان، والمساهمة في التنمية الشاملة للموارد البشرية، والتنمية الاجتماعية بهدف القضاء على الفقر وتشجيع العمالة الكاملة والمنتجة وتعزيز الاندماج الاجتماعي:

(أ) تعزيز برامج التأمين الصحي وأداء نظم الرعاية الصحية؛

(ب) استحداث نظم صحية وتعليمية مستدامة وتخصيص الموارد لحصول الجميع على التعليم والرعاية الصحية؛

(ج) إعلان عقد الأمم المتحدة لمحو الأمية؛

(د) زيادة أجور وتعويضات المعلمين وتأکید إطار عمل دكار بشأن توفير التعليم للجميع؛

(هـ) زيادة الوعي بجميع الثقافات وفهمها؛

(و) تعزيز حملات الوعي بالأمراض وتشجيع السلوك الجنسي الآمن والمسؤول وتفاادي تلويث المعدات ومشتقات الدم؛

(ز) حشد الشركات التجارية خاصة في مجال الصيدلة لاستثمار في البحوث الهادفة إلى إيجاد علاج للأمراض التي تصيب خصوصاً البلدان النامية؛

(ح) دعوة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى التعاون مع منظمة الصحة العالمية في إدماج البعد الصحي في سياساتها وبرامجها نظراً للترابط الوثيق بين الصحة والميادين الأخرى.

#### الالتزام ٧

التعجيل بتحقيق التنمية الاقتصادية وتنمية الموارد البشرية في أفريقيا وفي أقل البلدان نمواً:

(أ) إنشاء صناديق لمشاريع الاستثمار في الميادين التي تساعد على تحقيق التنمية المستدامة؛

(ب) برامج لدعم تنويع الزراعة والصناعة وإقامة شبكة للأعمال التجارية التعاونية؛

(ج) تشجيع الحكومات المهمة على النظر في إنشاء صندوق تضامن عالمي يمول بواسطة التبرعات من أجل القضاء على الفقر وتعزيز التنمية؛

(د) دعوة برنامج الأغذية العالمي وغيره من الوكالات إلى تعزيز أنشطة الغذاء؛

(هـ) دعم الخطوات التي تتخذها الحكومات لتشجيع الأفارقة المهرة والمتعلمين تعليماً عالياً على البقاء في المنطقة واستغلال مهاراتهم وتنميتها؛

(و)حث البلدان المتقدمة النمو على تنفيذ الهدف المتفق عليه بتخصيص نسبة تتراوح بين ٠,١٥ و ٠,٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي كمساعدة إنمائية رسمية لأقل البلدان نمواً؛

(ز) مكافحة الإيدز بوضع أهداف محددة زمنياً وتيسير الحصول على الأدوية بأسعار معقولة.

#### الالتزام ٨

كفالة أن تتضمن برامج التكيف الهيكلي، عند الاتفاق عليها، أهدافاً تتعلق بالتنمية الاجتماعية، ولا سيما القضاء على الفقر وتشجيع العمالة الكاملة والمنتجة وتعزيز الاندماج الاجتماعي:

(أ) تشجيع الحكومات والمؤسسات الدولية على تحسين الحوار الجاري بشأن تصميم وتنفيذ وإصلاح هذه البرامج مع إدماجها في الأطر الاجتماعية والاقتصادية؛

(ب) حماية نفقات التنمية الأساسية التي تحددها الحكومات من تخفيضات الميزانية؛

- (ج) الحفاظ على رأس المال الاجتماعي وتعزيز النسيج الاجتماعي للمجتمع؛
- (د) تقييم الأثر الاجتماعي لبرامج التكيف الهيكلي ومجمل برامج الإصلاح.

#### الالتزام ٩

زيادة الموارد المخصصة للتنمية زيادة كبيرة أو استعمالها بقدر أكبر من الفعالية سعياً إلى تحقيق أهداف المؤتمر من خلال الأنشطة الوطنية والتعاون الإقليمي والدولي:

- (أ) خفض النفقات العسكرية المفرطة والتجارة بالأسلحة واستثمار الموارد في التنمية؛
- (ب) مراعاة التحديات التي تفرضها العولمة من خلال توسيع القاعدة الضريبية بطريقة عادلة وتدرجية والبحث عن مصادر إيرادات جديدة وتحسين كفاءة إدارة الضرائب وممارسة مختلف أشكال الاقتراض العام، وضمها إصدار السندات؛
- (ج) تعزيز القدرة المؤسسية على منع الفساد والرشوة وغسل الأموال وتحويل الأموال بطريقة غير قانونية؛
- (د) استكشاف أساليب لتقسيم مسؤولية الشركات المتعددة الجنسيات عن دفع الضرائب على الأرباح بين مختلف المناطق التي تعمل فيها وتخضع لقوانينها؛
- (هـ) حث البلدان على تخفيض تكاليف الديون أو إلغائها؛
- (و) تنفيذ مبادرة ٢٠/٢٠ بما يتماشى مع وثيقتي توافق آراء أوصلو وهانوي، اللتين اعتمدتا في الاجتماعين اللذين عقدا في أوصلو وهانوي خلال الفترة من ٢٣ إلى ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٩٦، ومن ٢٧ إلى ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨ على التوالي، لضمان حصول الجميع على الخدمات الاجتماعية الأساسية.

#### الالتزام ١٠

تشجيع وضع إطار محسن ومعزز للتعاون الدولي والإقليمي ودون الإقليمي لأغراض التنمية الاجتماعية، في جو تسوده روح الشراكة، عن طريق الأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات المتعددة الأطراف:

- (أ) وضع مؤشرات على المستوى الوطني لتقييم وتوجيه التنمية الاجتماعية مع تفعيلها بالتعاون مع مؤسسات البحوث والمجتمع المدني؛

- (ب) تعزيز التعاون على المستوى الإقليمي عن طريق تعزيز الحوار بين المجموعات والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية؛
- (ج) دعوة البرلمانين إلى مواصلة اعتماد التدابير التشريعية لتنفيذ الالتزامات التي تخص التنمية؛
- (د) مواصلة العمل بشأن مجموعة من الإصلاحات لإنشاء نظام مالي دولي معزز وأكثر استقراراً؛
- (هـ) تعزيز التعاون بين بلدان الجنوب، ولا سيما في المجالين الاقتصادي والتقني؛
- (و) دعم مواصلة التعاون القائم بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومؤسسات بريتون وودز وغيرها؛
- (ز) تشجيع تنفيذ الخطط المعنية بالتنمية الاجتماعية الإقليمية.

#### جيم - القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية الرابعة والعشرين

يتضمن التقرير القرارات والمقررات التي اتخذتها الجمعية العامة في دورتها الرابعة والعشرين المنعقدة خلال الفترة من ٢٦ حزيران/يونيو إلى ١ تموز/يوليو ٢٠٠٠.

ونظرت الجمعية العامة في تقرير اللجنة الجامعة المخصصة للدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين، وقررت الموافقة عليه واعتماد المقترحات المرفقة به. والجدير بالذكر أن تقرير اللجنة المخصصة كان بعنوان "مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وما بعده: تحقيق التنمية الاجتماعية للجميع في ظل عالم يتحول إلى العولمة"، وتضمن استعراضاً وتقييماً للتقدم المحرز منذ عقد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ومقترحات لمبادرات جديدة من أجل التنفيذ الكامل لإعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية وبرنامج العمل.

المرفق السادس

**تقرير لجنة المستوطنات البشرية العاملة بوصفها اللجنة التحضيرية  
للدورة الاستثنائية الخامسة والعشرين  
للجمعية العامة لإجراء استعراض وتقييم شاملين لتنفيذ جدول أعمال الموئل  
(الدورة الموضوعية الثانية، نيروبي، من ١٩ إلى ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠١)**

قررت لجنة المستوطنات البشرية العاملة بوصفها اللجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية الخامسة والعشرين للجمعية العامة المعنونة "إجراء استعراض وتقييم شاملين لتنفيذ نتائج مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية"، إحالة مشروع إعلان "بشأن المدن والمستوطنات البشرية الأخرى في الألفية الجديدة" إلى الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية للنظر فيه.

وفي هذا الإعلان، جدد ممثلو الحكومات الالتزامات المتعهد بها في مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المؤئل الثاني)؛ فأكدوا من جديد العزم على تنفيذ إعلان اسطنبول الذي يعتبر الإطار الأساسي للتنمية المستدامة للمستوطنات، بحيث يكون الإنسان هو محور هذه التنمية؛ وشددوا على أن نصف سكان العالم البالغ عددهم ستة مليارات نسمة، يعيشون في المدن، وبذلك يواجه العالم نمواً لم يسبق له مثيل في أعداد سكان الحضر وخاصة في البلدان النامية؛ ولاحظوا بقلق أن واحداً من كل أربعة من سكان الحضر يعيش تحت خط الفقر، وقد تعذر في مدن عديدة تشهد نمواً سريعاً ومشاكل بيئية وبطناً في خطى التنمية الاقتصادية، مواجهة التحديات التي تفرضها العولمة وغيرها من التحديات المتصلة بتوفر فرص التعليم والسكن اللائق وسد الاحتياجات الأساسية للمواطنين. وفي هذا الصدد، اعتبر ممثلو الحكومات أن التخطيط العمراني المتكامل والاهتمام المتوازن بالأحوال المعيشية في المناطق الريفية والحضرية، هما أمران بالغ الأهمية بالنسبة لجميع الأمم. ولذلك من الضروري العمل على استئصال الفقر الريفي وإيجاد فرص للعمل والتعليم في المستوطنات الريفية وفي المدن الصغيرة والمتوسطة الحجم. وبالإضافة إلى ذلك، أعادوا التأكيد على التصدي للأوضاع البيئية المتدهورة التي تهدد صحة الملايين من الناس ونوعية حياتهم، والمثابرة من أجل توفير المأوى المناسب للجميع، وتنمية المستوطنات البشرية، وتحقيق التمكين والمشاركة والمساواة بين الجنسين، والتعاون الدولي لتحقيق غايات المؤتمر.

أما التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال الموئل والعقبات التي لا تزال تعوق تحقيقه الكامل فتلخص على النحو التالي:

التقدم المحرز	العقبات المصادفة
- قرار لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في دورتها السادسة والخمسين بأن ينفذ المقرر الخاص الذي ستركز ولايته على الإسكان الكافي	- الفقرة الواسع الانتشار ومعاناة الفقراء من انعدام الضمان القانوني لامتلاك مساكنهم وافتقار البعض إلى المأوى الأساسي
- الوعي المتنامي بضرورة التصدي للفقر الحضري والتشرد والبطالة وانعدام الخدمات الأساسية واستبعاد النساء والمجموعات المهمشة والتفكك الاجتماعي من أجل تحسين وضع المستوطنات	- تدهور الأوضاع البيئية
- دعم الحكومات لآليات التشاور والشاركة بين الأطراف المعنية بغرض إعداد وتنفيذ خطط بيئية	- التفاوت بين الالتزامات التي قطعت في اسطنبول والإدارة السياسية للوفاء بتلك الالتزامات
- القيود المالية تنتج مشاكل تتعلق بالمأوى والإسكان والمستوطنات البشرية التي يتدفق إليها اللاجئين نتيجة للصراعات والكوارث الطبيعية	- وجود فجوات في الإعلان والتوعية
- الدور الاقتصادي المتزايد الذي تؤديه المدن والبلديات	- ثغرات في السياسات المتعلقة بالمأوى والمناطق الحضرية
- إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص وتعزيز المشاريع الصغيرة	- عدم تحقيق المساواة الكاملة بين الجنسين ومشاركة المرأة الضعيفة في مجالي التنمية والمستوطنات
التقدم المحرز	العقبات المصادفة
- الجهود التي تبذلها البلدان النامية لتطبيق اللامركزية في إدارة المدن باعتبارها وسيلة لتعزيز أداء السلطات المحلية في تنفيذ جدول أعمال الموئل	- أسفرت عملية التحضر في العالم عن تجمعات سكانية تتجاوز الحدود الإدارية للمدن الأصلية وتعاني من انعدام التنسيق
- مساهمة الحكومات الوطنية والسلطات المحلية والمشاركة الواسعة في صنع القرارات مع تبسيط المساءلة والشفافية وتبسيط الإجراءات بغرض منع الفساد	- انعدام كفاءة أسواق الأراضي والإسكان لضمان الإمداد الكافي بالمأوى

التقدم المحرز	العقبات المصادفة
- الحملتان العالميتان لضمان حيازة الأراضي والإدارة السليمة	- محدودية القدرات الاقتصادية والتكنولوجية والمؤسسية في المستوطنات البشرية وخاصة في البلدان النامية والأقل نمواً
	- عدم تحقيق الشفافية الكاملة وتبسيط الإجراءات والمساءلة على مختلف مستويات صنع القرار في المؤسسات
	- القيود في المؤسسات المالية تقلص الموارد الضرورية لسد احتياجات المستوطنات البشرية المستدامة
	- بطء العمل على تعزيز التعاون الدولي في تطوير المستوطنات البشرية منذ عام ١٩٩٦
	- عدم التكافؤ في الحصول على التكنولوجيا ووسائل الاتصال خاصة في البلدان النامية

وتلخص الإجراءات التي أكدت الحكومات المجتمعة اتخاذها من أجل تذليل العراقيل التي تعوق تنفيذ جدول أعمال الموئل، بما يلي:

(أ) الإسراع في الجهود من أجل تنفيذ جدول أعمال الموئل تنفيذاً كاملاً وفعالاً، وذلك من خلال تعزيز البيئات المؤاتية الوطنية والدولية؛

(ب) الالتزام الفعلي بمحاربة الفقر وتوفير المأوى الكافي للجميع والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية؛

(ج) تأكيد دور الأسرة بصفقتها الوحدة الأساسية للمجتمع، ولذلك لا بد من تعزيزها واحترام حقوق أفرادها وقدراتهم ومسؤولياتهم، وتهيئة الشروط اللازمة لدمجها وجمع شملها والحفاظ عليها وحمايتها ضمن مأوى ملائم؛

(د) وضع سياسات اجتماعية واقتصادية ترمي إلى الوفاء بالاحتياجات السكنية للأسر وإيلاء اهتمام خاص للأطفال؛

(هـ) تشجيع التغييرات والهياكل والسياسات والقوانين والممارسات المتصلة بالنوع الاجتماعي لصون كرامة الإنسان، وضمان المساواة بين المرأة والرجل، والمشاركة الكاملة للمرأة على جميع المستويات؛



(و) دعوة الحكومات والأمم المتحدة والمنظمات الدولية إلى تعزيز دعمها للقضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة في المستوطنات؛

(ز) دمج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي، وتحسين سبل الوصول إلى الأسواق، وتيسير تدفق الموارد المالية، وحل مشكلة الديون الخارجية؛

(ح) النظر جدياً في إمكانية إنشاء صندوق تضامن عالمي للقضاء على الفقر؛

(ط) إذكاء الوعي بما تطرحه المستوطنات البشرية من تحديات وما تستجبه من حلول، وذلك من خلال النشر التام والصريح للمعلومات؛

(ي) تمكين السلطات المحلية من أداء دور فعال في تأمين المأوى بتطبيق اللامركزية حسب الاقتضاء، والموافقة، في هذا السياق، على إنشاء منتدى حكومي دولي للتداول بشأن المبادئ الموجهة للحكم الذاتي المحلي بغية التوصل إلى توافق في الآراء بشأن إطار دولي لتوجيه الإصلاحات التشريعية الوطنية؛

(ك) تشجيع العمل التطوعي وعمل منظمات المجتمع المحلي؛

(ل) تحسين قدرات الوقاية من الكوارث الطبيعية والناجمة عن الأنشطة البشرية والتأهب لها والتخفيف من حدتها؛

(م) تعزيز الارتقاء بالأحياء الفقيرة وإضفاء الطابع النظامي على المستوطنات والالتزام بتحقيق الهدف المتوخى من مبادرة "مدن خالية من الأحياء الفقيرة"؛

(ن) تعزيز التعاون من أجل إشاعة استخدام مواد البناء المناسبة والمتدنية الكلفة والمستدامة؛

(س) تكثيف الجهود من أجل ضمان إدارة شفافة ومسؤولة وخاضعة للمساءلة وعادلة وفعالة للمدن والمستوطنات البشرية. وفي هذا الصدد، تظهر أهمية ترويج سبل العيش المستدامة عن طريق إتاحة التعليم والتدريب للفقراء والفئات المهمشة؛

(ع) تكثيف الجهود على المستويين الوطني والدولي لمكافحة الإيدز وإيجاد حلول سكنية لإيواء الضحايا المصابين بهذا المرض؛

(ف) محاربة ومكافحة الجريمة والعنف الحضريين؛

(ص) التصدي للتحديات التي تفرضها الحروب والصراعات وتدفقات اللاجئين والكوارث والتي تؤثر على المستوطنات باستمرار؛

(ق) تعزيز الوصول إلى مياه الشرب المأمونة للجميع وتيسير توفير الهياكل والخدمات الأساسية، وإدارة النفايات ونقلها؛

(ر) تشجيع أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة في المستوطنات البشرية في كل البلدان، ولا سيما في البلدان الصناعية، وتقديم الائتمانات الصغيرة؛

(ش) إيلاء اهتمام خاص للمدن والمستوطنات البشرية الأخرى القائمة في بيئات طبيعية صعبة، مثل المناطق الجافة، بهدف تقديم المساعدة والدعم في تنميتها.

## المرفق السابع

### المتابعة الإقليمية المتكاملة لمؤتمرات للأمم المتحدة في البلدان العربية

#### ألف - وصف القطاع الفرعي

تدور الفكرة الأساسية حول اعتبار التنمية عملية شاملة لا تتجزأ. وهذا ما شددت عليه جميع مؤتمرات الأمم المتحدة في عقد التسعينات. وتناولت توصيات المؤتمرات العالمية كثيراً من القضايا التي أثرت في الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني وهي: حماية البيئة، وتنظيم النمو السكاني، وتوفير الصحة الإنجابية والأمن الغذائي المستدام، وتقديم الخدمات الأساسية للجميع، وتوفير التعليم للجميع، والقضاء على الفقر، وتوفير مصدر عيش مستدام، وتنظيم التوسع العمراني، وبناء القدرات اللازمة لإدارة التنمية، وتوفير المأوى الملائم، وتمكين المرأة.

وطبيعة هذه الظواهر الاجتماعية تتطلب بالضرورة إطاراً متكاملًا من المفاهيم يضم مختلف المواضيع والتوصيات المترابطة للمؤتمرات. وهذا النهج القائم على تكامل المفاهيم يستلزم نهجاً متكاملًا لتنفيذ التوصيات. ولا بد من تحويل هذه الأهداف والمواضيع العالمية المشتركة إلى إطار عام للسياسات والروابط على مستوى المنظومة الدولية.

والجدير بالذكر وجود منظور إقليمي واضح في العديد من توصيات المؤتمرات العالمية. ولا شك في أن إقامة صلة واضحة بين الإطار العالمي وإطار السياسات والإجراءات على المستوى القطري من خلال المنظور الإقليمي، تثري عملية المتابعة. وإضافة، يوفر هذا التعاون للدول الأعضاء آلية للحفاظ على مصالحها الوطنية وتعزيزها في مواجهة النتائج السلبية للعولمة المتزايدة. ولكي تكون أنشطة المتابعة ناجحة على المستوى القطري، لا بد من أن ينتقل التنسيق بين الوكالات من مجرد تبادل للمعلومات إلى مرحلة جديدة من التعاون الموجه نحو تحقيق الأهداف بقيادة المنسقين المقيمين.

ومن الاحتياجات الهامة في مجال متابعة المؤتمرات العالمية امتلاك الأدوات والمناهج لتنفيذ التوصيات وبرامج العمل، ووجود مؤشرات محددة لرصد وتقييم أثر أعمال المتابعة.

#### باء - الجهود الإقليمية في متابعة المؤتمرات العالمية

تعتمد منظمات الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها العاملة في البلدان العربية أنشطة إقليمية تتصل مباشرة بمتابعة المؤتمرات العالمية للأمم المتحدة. فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يوفر

التعاون الفني ودعمًا لبناء القدرات من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة، مع تركيز خاص على القضاء على الفقر.

الإسكوا التي هي إحدى اللجان الإقليمية الخمس التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، كلفتها الجمعية العامة بالاضطلاع بأعمال تحضيرية لبعض المؤتمرات العالمية وبأنشطة المتابعة.

ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) تعمل في إطار الخطة العربية لرعاية الطفل وحمايته وتنميته. وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة يضطلع دور هام في عمليات المتابعة على الصعيدين الإقليمي والوطني من خلال العمل مع المنظمات غير الحكومية وكذلك الحكومات وتركز أعماله على المساواة بين الجنسين. وصندوق الأمم المتحدة للسكان يضع مجموعة من المؤشرات التي يمكن الاعتماد عليها لقياس التقدم المحرز في تحقيق أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية.

وبوجه عام، يبدو التحدي الحقيقي بالنسبة للأمم المتحدة هو تنسيق دعمها لأنشطة المتابعة على الصعيدين القطري والإقليمي. وفي هذا السياق، عهدت فرق العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بقضايا الجنسين إلى الإسكوا إعداد مشروع عن الأسرة العربية. وسيكون هذا المشروع أحد أنشطة المتابعة للتوصيات التي أصدرتها المؤتمرات العالمية في هذا الشأن.

ويعترف المشروع بالطبيعة المترابطة للعديد من التوصيات الصادرة عن مختلف المؤتمرات العالمية للأمم المتحدة كما يعترف بوجود العديد من القضايا المشتركة التي لا يمكن معالجتها إلا بتضافر الجهود بين العديد من الجهات الوطنية والدولية وكذلك مختلف مصادر الخبرة الفنية. وسيكون الاهتمام الرئيسي للمشروع هو بناء القدرات الوطنية من خلال التعاون الإقليمي في مجال الدعاية والمؤشرات لقياس تنفيذ توصيات المؤتمرات العالمية. والقصد من المشروع أيضاً تعزيز التوافق في الآراء داخل المجتمعات العربية بشأن القضايا الرئيسية المتصلة بمتابعة المؤتمرات العالمية. ويستتبع ذلك توجيه الدعاية إلى كل الإدارات الحكومية وكذلك إلى ممثلي المجتمع المدني، ومنها مثلاً، المنظمات غير الحكومية والدوائر الأكاديمية ووسائل الإعلام وغيرها من الأطراف المعنية. وإذا نجح المشروع في هذا الجزء، يكون قد حقق هدفاً مزدوجاً هو التأثير على عملية صنع القرار على المستوى القطري، وإبراز التوافق الإقليمي في عملية صنع القرار على مستوى العالم. وسيعتمد المشروع على الشراكة بين الإسكوا، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووكالات الأمم المتحدة التي لها نشاط إقليمي في المنطقة العربية. وكذلك ستنشأ لجنة توجيهية لهذا المشروع بهدف التخطيط للعمل ورصده وتحديد المسؤوليات الإقليمية.

ويستفيد من المشروع صانعو السياسات والقرارات في المجتمعات العربية، أي الحكومات العربية والمجتمعات المدنية العربية على حد سواء.

ومن الإجراءات التي يتوخى المشروع اتخاذها تنظيم سلسلة من حلقات الحوار الإقليمية ودون الإقليمية لمختلف العاملين في المجتمع، وذلك لبناء رصيد من الرأي الاجتماعي حول التوصيات الرئيسية للمؤتمرات العالمية للأمم المتحدة وأيضاً تقييم تجارب المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني المعنية ونشر المعلومات عن هذه التجارب.

### المرفق الثامن

#### **دور المجتمع المدني حالة فلسطين**

أعدت هذه الوثيقة السيدة زهيرة كمال، وقدمت خلال المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، الذي عقد في بيروت خلال الفترة من ٢٢ إلى ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨.

فمع تطور مفهوم التنمية، بحيث أصبح ذا مدلول يتعدى المجال الاقتصادي ليشمل جميع نواحي الحياة، برزت ضرورة مشاركة الإنسان الفرد عبر مؤسساته المجتمعية في عملية التنمية. فمؤسسات المجتمع المدني تضطلع بدور هام في تغيير المفاهيم والقيم والعلاقات الاجتماعية.

وكانت التجربة الفلسطينية فريدة من نوعها تقريبا في هذا المجال، حيث عملت المنظمات الأهلية لفترة طويلة في غياب الدولة والسياسات الموجهة. ومع ذلك حققت إنجازات ملحوظة، خاصة في مجال الصحة الإنجابية والسياسات السكانية.

وهذه الوثيقة تناولت مجالات عمل تعاونت فيها المنظمات الحكومية وغير الحكومية وحقق إنجازات هامة.

#### **أولا- نشأة وتطور المنظمات الأهلية في فلسطين**

نشأت منظمات المجتمع المدني وتطورت باعتبارها أدوات مقاومة ضد الاحتلال الإسرائيلي، ولم يمنع الاحتلال التعددية السياسية والفكرية في المجتمع الفلسطيني بل تغاضى عن وجودها. وتفاوت هامش الحرية الممنوح للمنظمات بقدر اقترابها أو ابتعادها عن العمل السياسي المباشر. وأصبحت هذه المؤسسات بديلا عن الدولة في علاقتها مع الجمهور، وعلى الرغم من العلاقات التنافسية التي سادت بين هذه المنظمات والمؤسسات، انتهى بعضها إلى قبول البعض الآخر.

ويعود تاريخ تشكيل الجمعيات في فلسطين إلى مطلع القرن الماضي حينما بدأ بتأسيس الجمعيات الخيرية النسائية، وكان لظروف الاحتلال وحرب ١٩٤٨ دور كبير في تشكيل المئات من الجمعيات الخيرية التي سعت إلى تقديم خدمات الإغاثة والرعاية للأطفال والأسر المشردة والمهجرة. كما كان لحرب ١٩٦٧ دور في نشأة وتطور مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني. وسعت كل هذه المؤسسات إلى تقديم الخدمات الإنسانية والتربوية والثقافية والصحية للمواطنين كما استطاعت الوصول إلى الفئات المهمشة.

ومنذ نهاية السبعينات إلى بدء الانتفاضة في نهاية عام ١٩٨٧، ركزت مختلف الفصائل الفلسطينية على تشكيل الأطر واللجان الجماهيرية النقابية والنسائية والزراعية والصحية والشبابية، واستطاعت من خلالها ممارسة العمل السياسي شبه العلني من جهة، وتقديم الخدمات للجمهور من جهة أخرى. كما استطاعت أن تعبئ وتحرض وتحرك المجتمع الفلسطيني بهدف تعزيز صموده ومقاومته.

وشهدت الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٣ تغيرات هامة على صعيد أهداف وبرامج المؤسسات الأهلية، فتمحور النشاط السياسي خلال هذه الفترة على شعار "إنهاء الاحتلال والتحضير لبناء الدولة المستقلة". واستدعى ذلك نشوء عدد من المؤسسات المهنية المتخصصة مثل مراكز الأبحاث ومراكز التدريب والبيئة والإعلام والطفولة والتعليم والزراعة.

وفي مطلع التسعينات، نشأت مجموعة من الائتلافات بين عدد من المنظمات العاملة في مجالات متشابهة، ومن أبرزها طاقم شؤون المرأة، وهو عبارة عن ائتلاف نسائي تطور ليصبح أكبر جهة ضاغطة من أجل الدفاع عن حقوق المرأة السياسية والاجتماعية، ومن أكثر المؤسسات العاملة في مجال التوعية والتثقيف المدني على المستوى المجتمعي؛ الائتلاف الصحي الذي عمل في مجال صحة المرأة، مقدماً الخدمات الصحية والتعليمية وسواها.

وعلى اثر توقيع اتفاق أوسلو في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ وتشكيل السلطة الفلسطينية في أيار/مايو ١٩٩٦، تحول عدد من المنظمات غير الحكومية إلى منظمات حكومية أو تابعة للسلطة، كما انتقل عدد كبير من الناشطين في العمل السياسي والاجتماعي للعمل في مؤسسات السلطة من وزارات وسلطات أخرى، كالطاقة والإذاعة والبيئة.

وهذا يثير العديد من التحفظات حول عمل وأداء السلطة الفلسطينية وعلاقتها بالمنظمات غير الحكومية، ومن أبرزها، عدم صدور قانون الجمعيات والمنظمات الأهلية الذي ينظم عمل هذه المنظمات وعلاقتها بالسلطة. ومع أن هذه المؤسسات تتنافس على مصادر التمويل، سجلت إنجازات عديدة، منها مثلاً، تقديم الرعاية الصحية الأولية، وإنشاء المدارس وبناء المستشفيات، والتثقيف المدني حول الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتعبيد الشوارع وتوصيل الكهرباء، والتخطيط الحضري والريفي.

#### ثانياً- خطة العمل الفلسطينية وتوصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية

عمل الاحتلال الإسرائيلي على تخريب وتدمير كل نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وحتى عام ١٩٩٣ لم يكن هناك خطة وطنية أو برامج مشتركة تأخذ في الاعتبار الاحتياجات الفعلية للمواطنين.

وحتى عام ١٩٩٨، كانت الخطط خطط طوارئ وإغاثة للحد من الترددي في الأوضاع الاقتصادية، معتمدة على ما تقدمه الدول المانحة والصدقية من دعم سياسي ومالي وفني ومعنوي.

ومنذ عام ١٩٩٣، أي بعد توقيع اتفاق أوسلو، خصصت الدول المانحة مساعدات تقدم إلى السلطة الفلسطينية لمدة خمس سنوات. وعملا بهذا الاتجاه، كلف المجلس الفلسطيني للتنمية والإعمار بإعداد قائمة مشاريع مقترح تنفيذها. وفي عام ١٩٩٧، أعدت خطة وطنية ثلاثية للتنمية الفلسطينية، وحددت أولويات المشروع. وتمحور مضمون الخطة على عدة محاور أساسية.

#### ألف- محاور الخطة

تركز الخطة على المحاور التالية:

- ١- التشغيل والنمو الاقتصادي من خلال السعي إلى توفير فرص العمل واستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة وتوفير المناخ الاستثماري الملائم وتشجيع القطاع الخاص.
- ٢- إنعاش وتطوير الريف الفلسطيني عبر تنفيذ مشاريع حيوية.
- ٣- تطوير مستوى الخدمات ورفع مستوى المعيشة ومحاربة الفقر.
- ٤- بناء وتطوير المؤسسات.

واعتمد المجلس التشريعي هذه الخطة في ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨، لكن وجود خطة محددة لا يعني تنفيذها. ففقدرة القيادة الفلسطينية على فرض هذه المشاريع محدودة بسبب تنوع رغبات الممولين وقيودهم الذاتية، والصعوبات الناجمة عن الاحتلال وما يفرضه من قيود على المانحين.

ولم تكن السياسات السكانية التي أشار إليها تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في القاهرة ١٩٩٤ واردة ضمن الخطة الوطنية للتنمية. إلا أن حضور مندوبين فلسطينيين لهذا المؤتمر ساهم في وضع توصيات المؤتمر على جدول أعمال مؤسسات القطاع الرسمي والأهلي.

#### باء- البيانات الإحصائية

فيما يلي البيانات الإحصائية التي تصدر الأولوية في خطة عمل المنظمات الحكومية والأهلية:



- ١- مجموع سكان الضفة الغربية وقطاع غزة حتى عام ١٩٩٧، باستثناء مناطق القدس التي ضمتها إسرائيل بعد احتلالها للمدينة، هو ٦٣١ ٨٩٠ ٢ نسمة، ونسبة الذكور إلى الإناث هي ١٠٣,٢ في المائة.
- ٢- تتراوح أعمار ٥٠ في المائة من السكان الفلسطينيين بين ١٥ و ٦٤ بينما تقل أعمار ٤٧ في المائة منهم عن ١٥ سنة مما يشكل ضغطاً كبيراً ومتواصلاً على سوق العمل المحلية.
- ٣- انخفض حجم القوى العاملة الفلسطينية من ١١٦ ألف إلى ٣٢ ألف خلال الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦، وتفاقمت مشكلة البطالة وازدادت حدة الفقر.
- ٤- شيوع ظاهرة الزواج المبكر في المجتمع الفلسطيني للإناث في سن ١٨ عاماً مقابل ٢٣ عاماً للذكور. وبلغ معدل الخصوبة ٥,٦١ في الضفة و ٧,٤٤ في غزة، وارتفاع حجم الأسرة يؤثر سلباً على صحة كل من المرأة والطفل ومستوى رفاه الأسرة.
- ٥- يعاني التعليم نقصاً حاداً في أعداد المعلمين ومدة الفصول الدراسية والافتقار إلى بعض الوسائل التعليمية والخدمات الأساسية (ماء، وكهرباء، وخدمات أخرى).
- ٦- يبلغ معدل وفيات الأطفال الرضع لكل ألف مولود ٢٥ طفلاً في الضفة و ٣٢ طفلاً في غزة.

### جيم- المشاكل الصحية للمرأة

تتوزع المشاكل الصحية للمرأة على النحو التالي:

- ١- افتقار المرأة إلى التوعية بحقوقها الصحية واحتياجاتها النفسية والجسدية (توفر الأمومة الآمنة والوقاية من مخاطر الزواج المبكر).
- ٢- الخوف والخجل من البوح بالتعرض للعنف والتحرش الجنسي مما يؤدي إلى إصابتها بالإرهاق والانهيار.
- ٣- العجز المادي الذي يؤثر على قطاع الصحة.

### دال- الأهداف

بناء على هذه المشاكل، وردت في خطة عمل الإدارة العامة لصحة المرأة الأهداف التالية:

- ١- شمولية تقديم الخدمات الصحية.
- ٢- تنظيم الأسرة.
- ٣- الوقاية من الأمراض المنقولة جنسياً.
- ٤- بناء نظام معلومات خاصة بصحة المرأة.
- ٥- إجراء بحوث ودراسات في هذا المجال.
- ٦- الوصول إلى المجتمع، وخاصة إلى الرجل لتوضيح المفاهيم المتعلقة بقضايا صحة المرأة.
- ٧- التنسيق مع القطاعات الأخرى ذات الصلة بتنمية صحة المرأة، سواء أكانت حكومية أم غير حكومية.
- ٨- زيادة مشاركة المرأة في صنع القرار وبلورة تشريعات لحماية المرأة.
- ٩- تطوير الخدمات المتعلقة بالمناطق الريفية.

ويلاحظ أن عدداً من هذه الأهداف تذكر ببعض توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية.

#### هاء- التنسيق والمشاركة الحكومية (القطاع العام مع المنظمات غير الحكومية)

بعد مضي ثلاثة أعوام على تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية، كانت المنظمات لا تزال في مرحلة تقييم برامج عملها وإجراء التعديلات المطلوبة على أهدافها وبرامجها وهيكلها للانتقال إلى مرحلة أعلى من التنظيم تتناسب ومهامها الجديدة.

وتتوقف العلاقة بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والسلطة على مدى تطبيق السلطة لقيم العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان، واحترام القوانين والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. وفي هذا السياق، وضع إطار مؤسسي عرف بشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، وأنشأت السلطة، في المقابل، الهيئة الوطنية للمؤسسات غير الحكومية. وتوجه معظم المؤسسات الأهلية الفلسطينية إلى بلورة علاقة إيجابية مع السلطة، تستند إلى القوانين والتشريعات التي ستعتمد، ويعتبر قانون الجمعيات والمنظمات الأهلية الفلسطينية أساس الحوار مع السلطة، وجوهره الحق في تشكيل المنظمات وحق الأفراد في الانضمام إليها، والاعتراف بالأدوار المختلفة للمنظمات وأهمية المساءلة والشفافية.

وتستند العلاقة إلى التعاون المهني القائم على مبدأ الشراكة التنموية الكاملة بين السلطة الوطنية والمنظمات الأهلية. فتبادل المعلومات والخبرات والتجارب والمصادر والدعم التقني هو عامل هام في تحقيق التنمية. وقد أكدت ورشة العمل التنسيقية بين قطاع المنظمات الصحية والأهلية ووزارة الصحة، التي عقدت في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ على أهمية التنسيق بين القطاع الحكومي والأهلي وعلى أن التخطيط السليم هو المحور المركزي للتنمية.

ولذلك من الضروري أن يكون هناك حوار صريح ومفتوح بين السلطة والمنظمات. فتنبي رؤية موحدة أمر ضروري لأن التنسيق يؤدي إلى توثيق التعاون الإيجابي، والبناء الصلب، وتجنب الازدواجية، وإهدار الموارد ويتيح استخدامها بفعالية. ويتركز التنسيق والتعاون بين المنظمات الحكومية والمنظمات الأهلية في مجالات ثلاثة: القانون والدفاع عن حقوق الإنسان، والبحوث والمعلومات والخدمات الاجتماعية الصحية والتعليمية والشؤون الاجتماعية، كراية المعوقين والمسنين والأطفال.

وبين المنظمات الحكومية والمنظمات الأهلية تعاون وتنسيق في المجال القانوني والدفاع عن حقوق الإنسان، لا سيما وأن تجربة الاحتلال قد أغنت خبرة المنظمات الأهلية، فقامت وتعمقت بالمواثيق الدولية لتبين المداخل التي يمكن من خلالها إبراز المجالات التي تخرق فيها إسرائيل هذه المواثيق، وربطت نفسها بعدد من المؤسسات الدولية التي تعمل في هذا المجال.

وهذا المجال هو أحد مجالات التشابك بمعنييه الإيجابي والسلبي ما بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني. فقد استعانت الجهات الرسمية بخبرات المجتمع المدني في تطوير مشاريع القوانين المدنية كالتعليم والعمل، واختلفت هذه الجهات مع المؤسسات الأهلية في القضايا المتعلقة بحرية التعبير مثل قانون تشكيل الأحزاب السياسية وقانون الإعلام.

أما البحث والمعلومات فهو مجال هام للتنسيق والتعاون لأن ذلك يساهم في إرشاد وتوجيه عملية التنمية وصياغة السياسات وتحديد الأولويات. وقد وضعت استراتيجيات الخطة الوطنية للنهوض بالمرأة، وشاركت في اللجنة التنسيقية لدوائر المرأة في الوزارات وعقدت عدة ورشات عمل في هذا الصدد.

أما في التنقيف والتوعية الصحية، تجسد التعاون في الحضور المشترك للمؤتمرات العالمية وفي توحيد المفاهيم المتعلقة بالصحة الإنجابية. فمفهوم صحة المرأة أصبح يشمل صحتها في كل المراحل، ويشمل عوامل اجتماعية ونفسية وبيولوجية كلها مترابطة وتؤثر على المرأة وقدرتها على القيام بدورها في المجتمع.

ويقول محمد شاهين إن مفهوم الصحة الإنجابية كان قبل ١٩٩٤ يعني تنظيم الأسرة الذي يعني بدوره تحديد النسل. ولما كان هذا المفهوم مرفوضاً من قبل المواطنين أثناء الاحتلال، فشلت كل الجهود الساعية إلى تنظيم الأسرة بناء على هذا المفهوم، لكن حضور عدد كبير من المؤسسات الصحية والنسوية على المستويين الحكومي وغير الحكومي للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، ساهم في رفع الوعي في المنظمات الحكومية وغير الحكومية، وأصبح تنظيم الأسرة يعبر عن معنى أشمل يعني صحة الأم والطفل والتباعد بين الولادات. كما جرى التنبيه لضرورة تبني برامج تعنى بالتنقيف حول الأمراض المنقولة جنسياً بعد أن كان الحديث عنها من المحرمات. وجرى كذلك

توحيد الرؤية حول دور الشباب في الصحة الإنجابية وصحة الشباب. وفي هذا الإطار، عقد المؤتمر الأول للشباب والفتية في عام ١٩٩٧ بمبادرة من مركز التنمية في الرعاية الصحية وبالتعاون مع جامعة القدس وبمشاركة عدد من الوزارات والمنظمات الأهلية.

وأكد المؤتمر ضرورة تعزيز دور الشباب في المجتمع ومواجهة التمييز ضدهم وتوجيه وتوفير المعلومات والإرشاد إلى الشباب من أجل فهم حياتهم الجنسية. والالتزام بقرارات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، تجسد في ضرورة حماية الشباب والفتيات والأطفال من أي اعتداء، بما في ذلك الاعتداء الجنسي والاستغلال والاتجار. ونفذت برامج متنوعة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم مثل برنامج تشجيع القراءة والتوعية حول النوع الاجتماعي بتمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويوجد أيضا برنامج لتوعية الآباء مع وزارة الشؤون الاجتماعية ومؤسسات المجتمع المدني من أجل توسيع دائرة الاهتمام لتشمل الأب باعتبار أن تربية الأبناء هي مسؤولية مشتركة للوالدين.

وأكد السيد خليل محشي، مدير عام العلاقات العامة والثقافة في وزارة التربية والتعليم، أن سياسة الوزارة تؤكد على دعم مبادرات المنظمات غير الحكومية، وهناك الكثير من الاجتماعات التي تعقد بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية. وقد عقد في هذا الإطار لقاء بين شبكة المنظمات غير الحكومية ولجنة الإعلام والتنسيق التربوي وذلك بهدف بناء الثقة. ومن الأمثلة على دعم الوزارات، اجتماع عقد لمناقشة أولويات البرامج التربوية التي سيدعمها البنك الدولي، حيث حدد البنك مبلغ ٥,١٤ ملايين دولار لدعم المنظمات غير الحكومية في مجال التعليم. وبمبادرة من الصندوق الدولي للسكان، يجري العمل على تنفيذ مشروع بقيمة مائة ألف دولار يستهدف تيسير مصادر للمعلمين والطلاب، وقد أقر بالتنسيق بين الوزارات والمنظمات غير الحكومية.

وأدت منظمات أهلية فلسطينية، من الهلال الأحمر وجمعية المقاصد الخيرية ووكالة الغوث الدولية للاجئين الفلسطينيين وغيرها، دورا رئيسيا في تقديم الخدمات الصحية للمواطنين، فغطت المنظمات الصحية ٥٠ في المائة من خدمات الرعاية الصحية. واستمرت المنظمات الصحية الأهلية في أداء دورها بعد تسلم السلطة مسؤولية الرعاية الصحية في ١٧ أيار/مايو ١٩٩٤.

واعتمدت وزارة الصحة سياسة حددت من خلالها دور القطاعين الصحيين الحكومي وغير الحكومي، باعتبارهما شريكين في تقديم الخدمات الصحية في فلسطين. وهذه الشراكة هامة جدا لأن أي من القطاعين الحكومي وغير الحكومي لا يستطيع بمفرده تلبية كافة حاجات الرعاية الصحية.

## المرفق التاسع

### دور المجتمع المدني حالة لبنان

أعد هذه الوثيقة السيد توفيق عسيران للمؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد في بيروت خلال الفترة من ٢٢ إلى ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، وأشرفت عليه جامعة الدول العربية والإسكوا. وفي هذه الوثيقة يتحدث السيد عسيران عن دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ ومتابعة برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية أخذاً بجمعية تنظيم الأسرة محورا ومثلاً لدراسته.

#### أولاً- مؤسسات المجتمع المدني في لبنان

يتصف المجتمع المدني في لبنان بالفعالية والانتشار الأفقي والعمقي وبروح المنهجية العلمية. وهذه الصفات ساعدته على ملامسة الاحتياجات الحقيقية لفئات الشعب كافة والمساهمة في مسيرة الخدمات الاجتماعية والإنماء. أما نشأة الجمعيات التطوعية في لبنان فتعود إلى النصف الثاني من القرن التاسع عشر. واهتمامات هذه المنظمات جاءت تباعاً إغاثة المحتاجين مادياً، ثم خدمات متفرقة، ثم الرعاية الاجتماعية للأطفال، ثم الخدمات التربوية، ثم الخدمات الصحية والاجتماعية، وفي المرتبة الأخيرة خدمات الإصلاح.

واعتمد القطاع الأهلي في لبنان برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية إطاراً له، وأكد على ما ورد فيه.

وإضافة إلى ذلك، تميزت مؤسسات المجتمع المدني في لبنان بالشمول والقوة بحيث حققت إنجازات هامة في وقت كانت دولة الاستقلال تنمو بإمكانات وطنية متواضعة.

ففي الحرب، استطاع القطاع الخاص والأهلي أن يعوضا بنسبة عالية شلل إدارات الدولة فغطت خدماتهما كل المجالات، كما استطاع القطاع الأهلي استقطاب تمويل كبير في فترة الحرب وإنفاقه على الخدمات الاجتماعية والصحية والإغاثة (مثلاً الحملة المركزة التي قامت بها جمعية تنظيم الأسرة في لبنان حول الصحة الإنجابية والجنسية والتي أدت إلى مبادرة الحكومة إلى صوغ سياسات ذات أهمية في هذا المجال، تمثلت بالمرسومين الاشتراعيين رقم ١١ و ١٥٩ الصادرين في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٣).

كما ساندت الجمعيات الأهلية فكرة تنظيم الأسرة من خلال، عقد اجتماع في عام ١٩٧٤ لمناقشتها، ووقعت على وثيقة أكدت فيها التجاوب مع الجمعية في جهودها، كما تواصلت نداءات الدعم للجمعية في الندوة الإعلامية لعام ١٩٧٧، وورشة فعاليات قضاء صيدا ١٩٧٧، ومؤتمر الجمعيات ١٩٧٨.

والجدير بالذكر أن المواكبة الإعلامية لأنشطة الجمعية أظهرت هذه الأنشطة على أنها بادرة مضيئة في عتمة الحرب، لا سيما وأن جمعية تنظيم الأسرة في لبنان كانت تحرص بشدة على إضفاء طابع التعاون والتكامل مع الدولة من خلال الرعاية الرسمية لكل أنشطتها في حين لجأ البعض إلى محاولة إلغاء "صفة الدولة" والتكرار لها. وجاء نهج الجمعية منسجماً مع المادة ١٥/٤ من برنامج عمل مؤتمر السكان والتنمية الذي جاء فيه: "المنظمات والشبكات الرسمية وغير الرسمية ومن ضمنها الحركات الشعبية جديرة بمزيد من الاعتراف على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي، بوصفها شريكاً صحياً ونافعاً من أجل تنفيذ برنامج العمل هذا، ولكي تتطور هذه المشاركة، من الضروري أن تقوم المنظمات الحكومية وغير الحكومية بتأسيس نظم وآليات ملائمة لتيسير الحوار البناء في سياق البرامج والسياسات الوطنية مع التسليم باستقلال أدوار كل منها".

ويؤكد الكاتب أن ثمة وعياً لدى الوزارات المعنية في لبنان بالمشاركة مع القطاع الأهلي، وأن الأمم المتحدة تدعم هذا الاتجاه بفعالية، ولكنه يفترض أن الوعي لا يزال في إطاره النظري ولم يتعداه إلى عمل فعلي، لا سيما وأن قانون المجلس الاقتصادي والاجتماعي لحظ ثلاثة ممثلين فقط عن الجمعيات الأهلية في عضوية المجلس بينما عدد ممثلي العمال ٢٢. وبالإضافة إلى ذلك، شكّلت الحكومة منذ فترة وجيزة لجنة للتنمية المستدامة بالتعاون مع الأمم المتحدة لم تضمّ إلا ممثلاً واحداً عن الجمعيات الأهلية. وبذلك يكون المطلوب من الحكومة الاعتراف الضمني بالتخصص على صعيد الجمعيات الأهلية والوقوف على قدراتها الفعالة والفعالية.

#### المجتمع المدني بعد عام ١٩٩٤

كان المؤتمر الدولي للسكان والتنمية تحولاً هاماً على الصعيد الوطني وذلك لعدة أسباب:

١- مؤتمراً بوخارست ١٩٧٤ ومكسيكو ١٩٨٤ عُقداً بينما كانت أوضاع لبنان الأمنية سيئة للغاية، ولذلك لم يتسنّ الاهتمام ببرامج العمل الصادرة عن هذين المؤتمرين.

٢- الحكومة اللبنانية شكلت اللجنة الوطنية للسكان في عام ١٩٩٣، وكانت مهمتها التحضير لمؤتمر القاهرة، ومن ثم كرسست ديمومة هذه اللجنة بقرار صادر عن مجلس الوزراء في ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، وسُميت بموجبه اللجنة "اللجنة الوطنية الدائمة للسكان"، وبذلك أصبح في لبنان أداة رسمية للسكان.

٣- الأمم المتحدة استعادت اهتمامها السكاني، وقد نتج عنه المسح الإحصائي للسكان والمساكن في لبنان الذي بوشر به عام ١٩٩٥.

٤- بعض هيئات تنسيق الجمعيات الأهلية تحركت باتجاه بلورة وتنفيذ مضمون برنامج العمل، وعلى هذا الصعيد، وقعت عقود مع ٢٩ جمعية أهلية في إطار قرض البنك الدولي إلى وزارة الصحة، وذلك من أجل توفير وتعميق خدمات الرعاية الصحية الأولية. والتقت الآراء حول مفاعيل هذا التعاقد على الاستفادة من المشروع، ولكن المؤسف كان أن سبعا من أصل تسع جمعيات أفادت بأنها غير مطلعة على برنامج عمل مؤتمر السكان والتنمية وهذا ما يشير إلى أن اهتمام الجمعيات بهذا الحدث الدولي كان محدوداً للغاية.

### ثانياً- جمعية تنظيم الأسرة في لبنان

يقول الكاتب إن بعض هيئات القطاع الأهلي تعتبر أن جمعية تنظيم الأسرة في لبنان لا تحتاج إلى مشاركة القطاع الأهلي لتمرير برامجها، وهو أمر لا يتفق والحقيقة، لأن التأثير لا يمكن أن يتحقق إلا بفعل المشاركة الواسعة وتوحيد الجهود، وهو يستدعي:

١- الإسراع في تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي لكي يكون بمثابة منبر فعلي للمشاركة بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني.

٢- تطوير قدرات هيئات التنسيق الحالية، ولا سيما المجلس النسائي اللبناني لكي يؤدي دوراً أكثر تأثيراً على طريق تفعيل المشاركة الأهلية.

٣- مواصلة الدعم القوي من مؤسسات الأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات الدولية لجهود القطاع الأهلي عملاً بما ينص عليه برنامج عمل القاهرة بشأن توفير الحكومات والمنظمات الحكومية والدولية والمؤسسات المالية الوسائل الكافية والمعلومات الضرورية للاشتراك الفعال من جانب المنظمات غير الحكومية، وكذلك تمكين المنظمات غير الحكومية وشبكاتها من الحفاظ على استقلاليتها وتعزيز قدرتها عن طريق الحوار والمشاورات.

ونشطت جمعية تنظيم الأسرة في لبنان للتعامل مع برنامج عمل مؤتمر القاهرة في المجالات الآتية:

١- الانتقال من تنظيم الأسرة إلى الصحة الإنجابية.

٢- التعمق في المجالات الجديدة التي طرحها برنامج عمل المؤتمر (المرأة - الشباب - الفئات المهمشة).

٣- تسليط الضوء على مسألة الصحة الجنسية.

٤- تطوير الرؤية الوطنية حيال موضوع الصحة الإنجابية/الجنسية وتنظيم الأسرة.

٥- مواصلة الاهتمام بالقضايا السكانية من خلال التركيز على موضوع التربية السكانية في إطار المناهج والكتب الجديدة ومن خلال مواصلة احتضان اللجنة الوطنية للسكان وتنظيم ندوة سنوية لمتابعة مؤتمر القاهرة.

٦- متابعة تقديم الخدمات في مجالات الصحة الإنجابية.

٧- إجراء ثلاث دراسات ميدانية:

(أ) الأولى في عام ١٩٩٥ في الضاحية الجنوبية لمدينة بيروت، واستهدفت التحديد الدقيق للموقف من استخدام وسائل منع الحمل في هذه المنطقة. وخلصت إلى أن ارتفاع نسبة الأمية يستدعي اهتماما خاصا من مقدمي خدمات تنظيم الأسرة، وخاصة في مجال منع الحمل، فيجب التأكد من تطوير الأسلوب التقليدي في شرح كيفية استعمال وسائل منع الحمل بالإكثار من استخدام الوسائل السمعية والبصرية، ثم لا بد من التأكد أن المرأة التي تتردد على العيادة قد استوعبت جيدا مدى فاعلية وحسنات الوسيلة والعوارض الجانبية. ومن الخطوات التي توصي الدارسة باتخاذها:

(١) السعي إلى تأمين ملحق مادي ثابت لرواتب مقدمي خدمات تنظيم الأسرة؛

(٢) التوسع في حملات الإعلام والتعليم والاتصال حول مفهوم تنظيم الأسرة ووسائله؛

(٣) زيادة عدد العاملات الميدانيات من خلال استقطاب المزيد من المتطوعات؛

(٤) التنسيق مع الصيدليات؛

(٥) إدخال المكننة إلى أنظمة المعلومات في عيادات الجمعية وإنشاء نظام مركزي ممكن في المقر الرئيسي.

(ب) والدراسة الثانية نفذت في عام ١٩٩٧ حول موقف المرأة الريفية في البقاع من موضوع الصحة الإنجابية. وقد نجحت جمعية تنظيم الأسرة في لبنان في دخول مناطق ريفية وأسهمت كثيرا في رفع نسبة انتشار استخدام وسائل منع الحمل. وواجهت الجمعية في ذلك تحديات كبيرة لكسر طوق الضغوط التي تمارسها المعتقدات والمفاهيم الخاطئة وإزالة الحواجز التي تحول دون ممارسة المرأة لحقوقها الإنجابية والجنسية. وأوصت الدراسة بتطبيق المقترحات التالية:



(١) إعادة التشكيل البنيوي لكافة المؤسسات والمراكز الصحية بما يتماشى مع التوصيات الصادرة عن مؤتمر القاهرة، وذلك باتباع نهج جديد يقضي بدمج خدمات تنظيم الأسرة ومكونات الصحة الإنجابية والجنسية مع خدمات الرعاية الصحية الأولية؛

(٢) تنظيم حملات إعلامية واسعة؛

(٣) تغيير أسلوب العمل الحالي، وذلك بتركيز الجهود في المناطق الريفية التي تفتقر إلى الخدمات؛

(٤) تفعيل أنشطة الجمعية الحالية، بحيث تستجيب لاحتياجات الناس الفعلية؛

(٥) توسيع دائرة عمل الجمعية من خلال فتح مراكز جديدة فرعية في القرى والبلدات التي لا تتوفر فيها الخدمات، وذلك من خلال إقامة تحالفات جديدة مع مؤسسات أخرى عاملة في هذا المجال (مستوصفات، ومراكز صحية، وغيرها)؛

(٦) اعتماد مبدأ العيادات المتنقلة في المناطق البعيدة التي تتيح للنساء والرجال الحصول على الخدمات والمعلومات؛

(٧) إعداد برامج خاصة تراعي الإمكانات المادية للنساء الريفيات، ولا سيما اللواتي لا يملكن ثمن الخدمة التي ستقدم لهن؛

(٨) تنفيذ العمل في القرى والبلدات حسب المراحل التالية:

أ- التوعية عن طريق برامج خاصة بالنساء تتضمن معلومات حول الصحة الجنسية والإنجابية، وتنفذ على شكل حلقات نقاش مفتوحة تعقد في المنازل تحت اسم "حلقات التوعية في المنازل" تديرها طبيبة نسائية أو اختصاصية اجتماعية؛ وورشات توعية للشباب تقدم فيها المعلومات والمشورة بشأن قضايا الممارسات الجنسية والإيدز والإدمان وغيرها من القضايا الجنسية والإنجابية، وندوات ولقاءات يشارك فيها الرجال، وتستهدف تعديل المواقف والسلوك تجاه تنظيم الأسرة وحث الرجال على المشاركة في اتخاذ القرار بروح المسؤولية؛

ب- إنشاء أنشطة للمجتمع المحلي من خلال إعداد مشروع معنون "من أجل حيلة أفضل" يستهدف التوعية والإرشاد وتنمية مهارات النساء وخاصة الشابات الريفيات في ميادين: الخياطة والتطريز والحياكة والتجميل والطباعة؛

(٩) اتخاذ التدابير التالية من أجل إنجاح هذه البرامج:

- أ- موازنة هذه البرامج مع الثقافة المحلية والأوضاع الاقتصادية لكل قرية؛
- ب- تنمية القدرات وذلك بتدريب جهاز مؤهل؛
- ج- استقطاب هيئات تطوعية في هذه القرى تهتم بمراقبة الأوضاع الصحية؛
- د- توفير الوسائل والأدوية والمعدات اللازمة وتأمين الفحوص؛
- هـ- تقييم أداء البرامج المقدمة باستمرار بغية تحسين نوعية الرعاية؛
- و- إجراء دراسات وبحوث حول قضايا الصحة الإنجابية والجنسية.

(ج) الدراسة الثالثة نفذت في عام ١٩٩٦ وتوخت معرفة موقف الشباب من الصحة الإنجابية والإدمان والإيدز. وقد أظهرت أن للشباب حماسة منقطعة النظير للتعرف على المعلومات الخاصة بمرض الإيدز، فذكره أصبح مرادف لأفطع الأحوال، ويثير مشاعر النقرز، وناجم عن انتهاك بعض القيم الأخلاقية الداعية إلى التعفف والطهارة. ومن المؤشرات أيضاً بروز تيارات دينية متشددة بين الشباب تعيد الاعتبار إلى الامتناع عن إقامة العلاقة الجنسية خارج الزواج.

ويُستخلص من هذه الدراسات أن الجمعية اعتمدت نهجاً علمياً في معالجة مسألة الصحة الجنسية والإنجابية، وقضايا المرأة والشباب، وهي من أبرز العناوين في برنامج عمل مؤتمر القاهرة.

وفي مجال تدريب القابلات القانونيات، منحت جمعية تنظيم الأسرة اعتماداً، بمقتضى عقد خاص بينها وبين صندوق الأمم المتحدة للسكان، استمر لمدة سنتين (١٩٩٥-١٩٩٦)، لتنظيم مشروع من أجل تعزيز موقف ومعرفة القابلات القانونيات في مجال الصحة الجنسية والإنجابية وتنظيم الأسرة. وبإشراف وزارة الصحة العامة، نفذت الجمعية مشروعاً كاملاً تضمن توفير المعرفة والتدريب العملي والمشورة لـ ١٦ قابلة في مختلف المناطق اللبنانية. وأظهر تقييم هذا البرنامج نجاحه وفائدته على أكثر من صعيد.

وبعد انتهاء برنامج تدريب القابلات، أولي الاهتمام لتدريب الممرضات المجازات، فقدم مشروع إلى مؤسسة أهلية في بريطانيا، حظي بالموافقة، وتضمن تدريب ١٠٠ ممرضة مجازة في

مختلف المناطق اللبنانية. وهذا المشروع نفذ بإشراف وزارة الصحة العامة وبالتعاون والتكامل مع اتحاد جمعيات التمريض في لبنان، واستهدف تعزيز قدرات الممرضات في إطار مهنتهن.

والحدث الأبرز في مسيرة الصحة الجنسية والإنجابية في لبنان هو تنامي العلاقة بين جمعية تنظيم الأسرة والجيش اللبناني. فالجمعية أعدت مشروعاً يتضمن توسيع خدمة عيادات الجيش وبرامج توعية للعسكريين ونسائهم وتدريب عناصر الجيش العاملين في مجالات الصحة على أبعاد ومفهوم الصحة الجنسية والإنجابية.

وخصصت الجمعية أيضاً حيزاً هاماً للشباب، فنظمت ندوة الشباب في عام ١٩٧٢ وأثارت توصياتها حفيظة بعض رجال الدين، ولا سيما المطالبة بتحديد السن الأدنى للزواج.

وخلال فترة الحرب، ركزت الجمعية على توضيح العلاقات المتبادلة بين السكان والشباب، ونظمت العديد من الندوات وورشات العمل والدورات التدريبية لتأهيل الشباب في قضايا السكان وتنظيم الأسرة. وبعد عام ١٩٩٤، تركز اهتمام الجمعية بقضية الشباب على التصدي لما يقلقهم من أمراض منتقلة جنسياً وإدمان وغيرها. ومن أهم الأنشطة المنجزة توعية وتنقيف الشباب الجامعيين في الجامعة اللبنانية ١٩٩٣-١٩٩٨؛ وخلية مكافحة الإيدز ١٩٩٧؛ وخلايا الصحة الجنسية والإنجابية ١٩٩٨؛ والورشات الوطنية لإعداد مدربين شباباً (١٩٩٤-١٩٩٨)؛ والخط الساخن ١٩٩٧ (مستمر)؛ ومهرجان الشباب ١٩٩٧. وكل هذه الأنشطة ركزت على التوعية والتنقيف والتدريب في مجالات الصحة الجنسية والإنجابية. وبالإضافة إلى هذه البرامج، هناك برامج حول مكافحة الإدمان (١٩٩٦-١٩٩٧)، وبرنامج توعية وتنقيف الطلاب في المدارس. كما حظيت المرأة باهتمام خاص ومميز من الجمعية بعد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة. وأبرز التحولات كانت على صعيد النوع الاجتماعي الذي ادرج في صلب الأنشطة التي قامت بها الجمعية. وعلى صعيد المساواة وحقوق الصحة الإنجابية، طالبت الجمعية بتوقيع الحكومة على وثيقة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وبعد موافقة المجلس النيابي على التوقيع، خصصت لهذا الموضوع ندوات على المستوى الوطني (١٩٩٧-١٩٩٨)، وتضمنت الندوات إعداد وثيقة قانونية عن حقوق المرأة تشمل المرأة في القوانين الوضعية اللبنانية وقوانين الأحوال الشخصية.

وفي مجال تمكين المرأة، نفذت الجمعية أنشطة في الريف، ونظمت دورات تدريبية مكثفة. وبعد ١٩٩٤، سعت إلى تنمية وتعزيز قدرات المرأة من خلال مراكز أنشطة المرأة. وكل هذه الأنشطة للجمعية تدل على التأثير الإيجابي التي تلقتها من مؤتمر القاهرة والمحاولة الفعالة لتنفيذ توصيات المؤتمر.

#### رابعاً- التوصيات

خلصت الدراسة إلى مجموعة توصيات، منها ما هو موجه إلى الأمم المتحدة، ومنها إلى الوزارات والإدارات الرسمية المختصة، وأخرى إلى جمعية تنظيم الأسرة.

##### ألف- التوصيات الموجهة إلى الأمم المتحدة

من التوصيات الموجهة إلى الأمم المتحدة:

- ١- اقتراح أن تقوم جهة رسمية (وزارة الداخلية أو وزارة الشؤون الاجتماعية) بتكليف مؤسسة أهلية أو مؤسسة دراسات بتنفيذ دراسة عن القطاع الأهلي بتمويل وإشراف الأمم المتحدة، وذلك لأن هذا القطاع شهد تغيرات كبيرة.
- ٢- ضرورة أن تحدد الأمم المتحدة المؤسسات المؤهلة للمشاركة مع الحكومة من خلال معايير محددة (مثل بنى الجمعية الفوقية والتحتية - والقدرات التسييرية للجمعية والخبرات).
- ٣- تفعيل وتطوير أداة العمل السكانية في لبنان التي نشطت ردحا من الزمن، ثم توقفت، بعد اتفاق الرأي على ضرورة تطوير اللجنة وتعميق صلاحياتها.
- ٤- اقتراح أن تعمل الأمم المتحدة على إعداد برنامج خاص للشباب في إطار جهودها في لبنان.

##### باء- التوصيات الموجهة إلى الوزارات المختصة والإدارات الرسمية

من التوصيات الموجهة إلى الوزارات المختصة والإدارات الرسمية:

- ١- تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ليتولى تنفيذ المهام المحددة له.
- ٢- اقتراح تحويل استخدام وسائل منع الحمل إلى هدف وطني وإضافة تعقيم النساء والرجال لأساليب منع الحمل المتاحة.
- ٣- ضرورة اعتماد أسلوب التقييم لمعرفة موقف المترددات إلى عيادات الصحة الإنجابية.
- ٤- زيادة الدعم والاهتمام للقطاع الأهلي.

٥- وضع بيانات شاملة ودقيقة وشفافة تخص التعداد السكاني والمسوح والإحصاءات، واتخاذ قرار سياسي بهذا الشأن وتيسير التمويل اللازم لتحقيق هذا الهدف.

#### جيم - التوصيات الموجهة إلى جمعية تنظيم الأسرة في لبنان

من التوصيات الموجهة إلى جمعية تنظيم الأسرة:

١- دعوة الجمعية إلى مواصلة جهودها في تعزيز القطاع الأهلي بالتدريب والتأهيل وتأمين الخدمات الصحية الجنسية والإنجابية.

٢- تطوير جهودها في مجال الشباب على جميع الأصعدة.

### المرفق العاشر

## **دور المنظمات الأهلية العربية في تنمية المجتمعات المحلية (الإسكوا، ١٩٩٨)**

أعد مركز البحوث العربية هذه الدراسة، مستعينا بالسيدة شهيدة الباز، خبيرة الاقتصاد السياسي للتنمية. وهذه الدراسة حاولت التوصل إلى تعريف محدد للتنمية عموماً والتنمية المحلية خصوصاً، وذلك في سياق مفهوم التنمية الشاملة حيث تتفاعل الحركات الاجتماعية والجمعيات الأهلية.

### **أولاً- إشكالية التنمية العربية والمنظمات الأهلية**

ما زالت معظم البلدان العربية تعاني من تخلف اقتصادي وسياسي واجتماعي وثقافي. فاعتماد الدول النفطية، شبه المطلق، على إنتاج النفط وتصديره أحدث خلافاً واضحاً في هيكل الإنتاج، وعدم توازن بين القطاعات الاقتصادية المختلفة. وظهر ذلك في ضعف مساهمة القطاعات الإنتاجية السلعية، ومنها الزراعة والصناعات التحويلية، في الناتج المحلي الإجمالي، وتكريس السمة الريعية الأحادية للاقتصاد النفطي. وتركيز الإنفاق العام على توسيع البنية الأساسية أدى إلى ارتفاع معدلات التضخم، وبالتالي، ارتفاع كلفة المشاريع الإنمائية ومن ثم إعاقته التوسع فيها؛ والاختلالات الهيكلية الناجمة عن تراجع عوائد النفط أدت إلى استبعاد نسبة من القوى العاملة، وبالتالي تهميشها اجتماعياً وسياسياً؛ وعدم توازن هيكل الإنتاج أدى إلى الاعتماد المتزايد على استيراد السلع الأساسية الزراعية والغذائية والمصنعة. وهكذا اكتملت حلقة تبعية البلدان العربية، وعمدت البلدان الصناعية الكبرى إلى استلاب الفوائض، وذلك ألحق ضرراً بتراكم رأس المال في الدول النفطية. وبدا ذلك واضحاً بعد تراجع عوائد النفط وظهور الأزمة الاقتصادية نتيجة لحرب الخليج، ليس على المستوى الاقتصادي فقط، بل على المستوى الاجتماعي والسياسي والثقافي أيضاً.

أما الدول غير النفطية، فتأثرت أيضاً بالسياسات الإنمائية التي تبنتها، معتمدة على الدخول الريعية مع ضعف هيكل الإنتاج والعمالة. ونتيجة لذلك، ارتفعت معدلات الفقر والبطالة وتضخم الأسعار، فلجأت تلك الدول إلى الاستدانة من المؤسسات المالية الدولية إلى أن نشأت أزمة الديون. وهكذا كان البدء في تنفيذ سياسات العولمة التي تضع شروطها المؤسسات المالية الدولية الخاضعة لسيطرة الدول الصناعية. فتلك المؤسسات فرضت على الدول العربية برامج التكيف الهيكلي وسياسات الإصلاح الاقتصادي التي تقول بالتحويل إلى السوق الحرة مع انحسار دور الدولة الاقتصادية والاجتماعي، وتكريس فكرة المسؤولية الفردية للمواطن في سياق الديمقراطية الليبرالية المطبقة في الغرب. ونتيجة لتطبيق هذه السياسات عربياً، مع ضعف الدولة والسوق والمجتمع المدني، ازداد الفقر والبطالة، وضعفت القدرة على المشاركة في الفرص. وهذا يسلب التنمية

جوهرها، ويكرس تبعية الدول العربية، ويؤثر على استقلالية القرار السياسي والتنموي. وهنا تطرح ضرورة البحث عن المخرج، باعتماد مفهوم التنمية الشاملة التي محورها الإنسان. ويكون نجاح هذه التنمية مشروطاً بأن تتطابق أهدافها مع الاحتياجات الحقيقية للمواطنين، وبالمشاركة الشعبية الحقيقية في صنع القرارات الإنمائية.

والسبيل الوحيد إلى تحقيق المشاركة الشعبية في الوطن العربي هي تعبئة المواطنين في تنظيمات فعالة تشمل المستبعدين على كل المستويات، ولا سيما القاعدية. وبذلك يتكون الإطار الذي تنظم فيه الجماهير، ويبرز مفهوم التنمية المحلية مرتبطاً بالمشاركة الشعبية في صنع التنمية. ومن الأهمية التأكيد أن المقصود بالتنمية المحلية ليس المشاريع التي تنفذها وكالات ومؤسسات دولية في معظم بلدان العالم الثالث، وتسمى مشاريع تنمية المجتمعات المحلية. وهذه المشاريع هي مشاريع مجتزأة لرفع مستوى معيشة بعض فئات السكان المحليين. فالمقصود بالتنمية المحلية هو عملية تمكين المواطنين من المشاركة في صياغة أهداف التنمية الشاملة استراتيجياً والتي تشمل الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية.

والجدير بالذكر أن اضطلاع المنظمات الأهلية بهذا الدور لا يعني إعفاء الحكومة من مسؤولياتها تجاه المجتمع، بل العمل على تعزيز قدرة المنظمات لكي تستطيع مواجهة احتكار الحكومة للسلطة السياسية والقطاع الخاص للسلطة الاقتصادية، فيمكن للمنظمات أن تكون أحد المداخل لتعليم الممارسة الديمقراطية حيث يصبح المواطن ملتزماً بقضايا الوطن وقادراً على النقد والمساءلة.

وفي هذا السياق، يشار إلى منظورين هما المنظور الوظيفي والمنظور البنوي للمنظمات. فالمنظور الوظيفي يأخذ في الاعتبار وظيفة المنظمات الأهلية في تقديم الرعاية للفقراء والمحتاجين، وتلبية احتياجاتهم من الخدمات. ووفقاً لهذا المنظور، تنشأ المنظمات غالباً لمعالجة المشاكل بعد حدوثها، وتعرف بالرعاية أو الخدمية، ولا تستهدف إحداث تغيير جذري في نظام المجتمع، بل يعمل معظمها للحفاظ على الوضع القائم، وهو بمثابة إعادة إنتاج لعلاقات التبعية.

والمنظور البنوي يرتبط بدور المنظمات الأهلية في المساهمة في عملية التحول الاجتماعي والسياسي للمجتمع، كما يتسم بالديمومة والاستمرارية. ووفقاً لهذا المنظور، يكون نشاط المنظمات الأهلية مخططاً وليس ظرفياً، ويعتبر العمل الأهلي مؤسسة وليس مجرد تنظيم. وبهذه الصفة، تتولى المنظمات تعزيز القدرات، والدفاع عن الحقوق، وتمكين الجماعات المستهدفة لخلق مواطن قادر على التغيير. وفي هذا الإطار، تكون المنظمات طرفاً في شبكة علاقات مع الدولة والقطاع الخاص على أساس الشراكة القائمة على التوازن. ولذلك يكون مفهوم التنمية المتبنى في هذه الحالة هو التنمية بالمشاركة، بحيث تعمل هذه المنظمات على خلق العقلية الناقدة للمجتمع والمبدعة لأشكال التغيير والنقد، وتأخذ معنى الفاعل والوسيط الاجتماعي، أي تمثل القوة الفاعلة في التغيير عن طريق قدرة

التأثير على العلاقات بين الأفراد ورفع مستوى الوعي، وهنا يظهر مفهوم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية باعتباره محركاً للمنظمات، بدلاً من فكرة الخدمة الاجتماعية المرتبطة بالرعاية والخير والإحسان وتقديم الخدمات.

وتعتمد بعض البحوث الدولية المقارنة بين عدة معايير لتعريف المنظمات الأهلية (Salamon and Anheier 1992) هي:

- ١- أن يكون للمنظمة شكل مؤسسي محدد تميزها عن مجرد التجمع المؤقت لمجموعة من الأفراد.
- ٢- أن تكون منفصلة عن الحكومة مؤسسياً، حتى لو حصلت منها على بعض الدعم.
- ٣- أن تكون غير ربحية.
- ٤- أن تدار ذاتياً وليس من قوة خارجية.
- ٥- ألا تعمل في السياسة بالمعنى الحزبي وإن كان من الممكن أن تقوم بأنشطة ذات طابع سياسي مثل حقوق الإنسان.

وفي الغرب، تطورت هذه المنظمات لتصبح قطاعاً متميزاً، ويؤدي دوراً اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، أحياناً دوراً للضغط على الحكومة من أجل اتخاذ قرارات معينة أو التراجع عنها. غير أن هذا القطاع ما زال في الغالب قائماً على التناغم مع النظام الاقتصادي والسياسي السائد الذي حقق التقدم والاستقرار. وفي دول العالم الثالث، التي ما زالت تكافح من أجل تحقيق التحرر الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، تعمل هذه المنظمات في إطار نظم لا تسمح بالديمقراطية بمعنى المشاركة الحقيقية للمواطنين. فبعض هذه المنظمات تؤدي دوراً تحريراً يستهدف تحقيق الاستقلال الوطني وتطوير وتغيير النظم السائدة.

ونتيجة لهذا الاختلاف، يكون التعريف الوظيفي للمنظمات الأهلية أكثر ملاءمة للدور التي تضطلع به في الغرب. أما رسوخ هذا التعريف على المستوى الفكري في العالم، فهو تعبير عن هيمنة دول الغرب فكرياً وثقافياً، نتيجة للهيمنة الاقتصادية والسياسية على آليات النظام العالمي الجديد. وتبرز آليات العولمة في تيارين أساسيين، ينزع الأول إلى تخطي الكيانات القومية عن طريق إضعاف الدولة القومية المركزية، سياسياً لتشجيع المجتمع المدني، واقتصادياً عن طريق دمج الاقتصاديات الوطنية في الاقتصاد الرأسمالي العالمي مع تأمين حرية انتقال رأس المال والإنتاج؛ والثاني ينزع إلى إنشاء تكتلات وكيانات سياسية واقتصادية غير قومية تتخطى قدراتها وإمكاناتها قدرات الدولة القومية بهدف تعظيم قوة الدول والكيانات الكبرى في إطار النظام العالمي. وفي هذا الاتجاه العام نحو العولمة، تواجه المنظمات الأهلية الوطنية تحدياً قوياً. فمع أنها



تركز أساسا على القضايا المحلية، يتزايد تأثير هذه القضايا بالعوامل الدولية التي تشترط وصول المنظمات الوطنية إلى مستويات تحددت معالمها خارج بلدانها.

وبناء على ذلك، زادت الضغوط من أجل العمل على توحيد الشروط القانونية المؤثرة على هذه المنظمات في مختلف البلدان.

وهكذا غالبا ما تؤدي عولمة المنظمات الأهلية إلى تكريس الدور الوظيفي للمنظمات حتى في دول العالم الثالث، وجعلها آلية لتنفيذ خطط تنموية تستهدف إدماج هذه الدول في النظام العالمي الجديد، وتكريس التبعية والتخلف. وهنا تبرز المسألة الأهم وهي المتعلقة بحق وقدرة مجتمعات العالم الثالث على الاختيار التنموي الصحيح والملائم. ولذلك يبرز من جهة أخرى الدور البنوي للمنظمات الأهلية خيارا وحيدا يضمن التعبئة النضالية الواعية للمواطنين والتي تحتاج إليها دول العالم الثالث، إذا كانت تريد تحقيق التنمية الشاملة المستقلة.

## ثانيا- المنظمات الأهلية والمجتمع المدني العربي

### ألف- العوامل المؤثرة بالمجتمع المدني العربي

شهد المجتمع العربي في الآونة الأخيرة توسعا في مؤسسات المجتمع المدني، أحجاما وأشكالا وأهدافا. وقد ساهم في هذا التوسع عدد من المتغيرات، بعضها مرتبط بالأوضاع الداخلية للأقطار العربية، والبعض الآخر مرتبط بعوامل خارجية تتعلق بمتغيرات النظام العالمي.

#### ١- العوامل الداخلية

(أ) العوامل الاقتصادية: إزاء تفاقم الأزمة الاقتصادية والدين الخارجي، وخفض الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية، والخصخصة، وارتفاع معدلات الفقر والبطالة، نشأ عدد من المنظمات الأهلية التي تقدم الخدمات بكلفة أقل من السوق. ومع التحول إلى الاقتصاد الليبرالي، ونمو بعض الرساميل العربية، وجه بعض الأفراد جزءا من ثروتهم الخاصة إلى تنظيمات حديثة النشأة، فظهرت مؤسسات خاصة هدفها إعادة توزيع الموارد الاقتصادية؛

(ب) العوامل السياسية: تحولت النظم الشعبوية التي كانت سائدة في بعض الأقطار العربية إلى التعددية السياسية، وتزايد التوجه الليبرالي عموما. ومع ضعف الأحزاب السياسية الموجودة، أصبحت المنظمات قنوات للتعبير عن الرؤية السياسية لبعض الفئات وللتعبير عن مصالحهم وحقوقهم، وحلت بذلك مكان الأحزاب؛

(ج) العوامل الاجتماعية والثقافية: كان للمد الديني تأثير على تطور المنظمات الأهلية، فتزايد عدد المنظمات الدينية، وخاصة الإسلامية، التي ساهمت في إرساء مناخ ثقافي عام ذي سمة دينية. وإلى جانب تلك المنظمات، ظهرت دعوات ثقافية إلى بذل الجهود المنظمة للدفاع عن قضايا اجتماعية وثقافية مثل حماية البيئة وحماية المستهلك، وهذا مهد لإنشاء منظمات تدافع عن هذه الأهداف.

## ٢- العوامل الخارجية

(أ) تزايد الاهتمام الدولي والعالمي بدور المنظمات الأهلية في تنمية وتشكيل المجتمعات: برز هذا الاهتمام من خلال المؤتمرات العالمية. غير أنه يندرج في إطار نظام عالمي جديد يقوم على القطبية المنفردة في محاولة لتشكيل المجتمعات من الخارج. ولذلك استعمل الغرب المنظمات باعتبارها آلية سياسية لتغيير ما سمي بالنظم الشمولية (الاشتراكية) في إطار الدعوة لتحقيق الديمقراطية بالمعنى الليبرالي؛

(ب) دور المنظمات في التحول إلى الاقتصاد الحر: تلجأ بعض المؤسسات والمنظمات الشمالية الدولية إلى تشجيع المنظمات الوطنية في الجنوب وتوجيهها إلى العمل على الإسراع بالتحول إلى اقتصاد السوق؛

(ج) تمكين المنظمات: تعمل بعض المؤسسات الشمالية الدولية على تمكين المنظمات لإضعاف الدور المركزي للدولة وعودتها إلى حدود وظيفة الدولة الحارسة.

## باء- مؤسسات المجتمع المدني العربي

يشمل المجتمع المدني العربي أشكالاً مؤسسية متعددة، منها الاتحادات والنقابات والأحزاب (لا يعتبر البعض الأحزاب منظمات غير حكومية بمعنى أنها يمكن أن تصبح حكومية في أي وقت على قاعدة تداول السلطة). ويمكن اعتبار أحزاب المعارضة من مؤسسات المجتمع المدني لأن هامش الديمقراطية المتاح لا يسمح في معظم البلدان العربية بتداول السلطة. وهذا يجعل الأحزاب المعارضة مجرد قنوات للتعبير عن بعض الآراء المخالفة للحكومة. وعلى الرغم من تزايد الأحزاب في بعض البلدان العربية، أشارت الدراسات إلى ضالة القواعد الشعبية لمعظمها مما أدى إلى فشلها في جذب الأصوات الانتخابية. والجدير بالملاحظة تأثير المد الديني الإسلامي في الأعوام الأخيرة على هذه الأحزاب، بحيث زادت شعبية الأحزاب الدينية التي لها قواعد جماهيرية واسعة.

أما النقابات المهنية فهي انشط التنظيمات المدنية وأعلاها صوتاً في الوطن العربي في الوقت الحالي، وذلك بسبب تمتع هذه النقابات بالاستقلال النسبي عن الحكومة لاعتمادها على الموارد المالية

الذاتية وتمتع أعضائها بارتفاع المستوى الفكري والثقافي والوعي السياسي. وقد تحولت النقابات في بعض البلدان، مثل الأردن وتونس ومصر والمغرب، إلى جماعات ضغط قوية، لا يسهل على السلطات الحاكمة حلها أو عزلها. وتزايدت سيطرة عناصر الإسلام السياسي على بعض هذه النقابات، ولا سيما في بلدان الخليج. وتكتسب النقابات المهنية بعدا عربيا يزيد من قوتها على المستوى العربي (اتحاد المحامين العرب واتحاد الصحفيين العرب واتحادات أخرى). ويلاحظ أخيرا أن للنقابات واتحادات العمال (في الدول التي تسمح بوجودها) تأثير في حركة المجتمع المدني، يرتبط بتطور وعي الطبقة العاملة وتنظيمها.

### جيم - المنظمات الأهلية العربية

مع أن المنظمات الأهلية العربية تختلف من حيث تطورها وفعاليتها في كل قطر من الأقطار العربية، تبقى سمات عامة مشتركة بينها. ومن هذه السمات، نشأتها التاريخية المرتبطة بالدين وبعمل الخير والإحسان، وتدرجها بعد ذلك إلى أنشطة الرعاية الاجتماعية إلى جانب المشاركة في حركات التحرر العربي. ثم بدأت حديثا نسبيا تعي دورها الإنتاجي والتنموي، ولكن مفهوم التنمية السائد في هذا المجال ما زال مفهوما جزئيا وبعيدا عن التنمية الشاملة بمعناها التبعوي.

وفي الآونة الأخيرة، ظهرت منظمات دفاعية تعمل من أجل دعم الحريات وحقوق الإنسان وقضايا التحرر الوطني والديمقراطية. ويلاحظ عموما أن التنظيمات الأهلية العربية تنمو في تناسب طردي مع المستوى الثقافي والاجتماعي، فحضورها في العواصم والمدن الكبرى أوسع مما هو عليه في الريف الذي قد يكون أكثر حاجة للمساعدة. وتنقسم المنظمات الأهلية بين منظمات أهلية قاعدية، وهي تضم الفئات المستفيدة مباشرة، التي تكون في الغالب الجماهير التي انعزلت بفعل عوامل القهر والتهميش عن المشاركة. وينتشر هذا النوع أكثر في المناطق الريفية من العالم الثالث.

والمنظمات الأهلية المعاونة، وهي تقوم على عمل مجموعة من المتطوعين لمساعدة الفئات المحتاجة، وقد تكون منظمات أهلية وطنية أو أجنبية، وتقوم بتشجيع ورعاية الفئات المستهدفة من نشاط المنظمة. ويمكن تصنيف المنظمات الأهلية العربية أيضا بين منظمات مغلقة ومنظمات مفتوحة، وهي التي تستهدف خدمة فئات واسعة من الجماهير ولا يشترط لتقديم الخدمة إلا الحاجة إليها.

### ١- مجالات وحجم أنشطة القطاع الأهلي العربي

تحدد القيمة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمنظمات الأهلية بقدرتها على تبني وتحقيق أهداف محددة، والقيام بأنشطة تساهم في تلبية الحاجات المادية وغير المادية لفئات المجتمع المختلفة التي تحول إمكانات الدولة دون تقديمها أو التي يقدمها القطاع الخاص بكلفة عالية تفوق القدرة المالية

لتلك الفئات؛ وقدرتها على تمكين المواطنين من المشاركة الديمقراطية في صنع القرارات والسياسات وتنفيذها. وفيما يخص المنظمات الأهلية العربية، يُلاحظ أن في بعضها توجه جهودها لخدمة فئات معينة من المجتمع، مثل الأطفال والشباب والمعوقين، بينما توجه منظمات أخرى جهودها لتقديم خدمات عامة يستفيد منها كل من يحتاج إليها مثل الخدمات الصحية والتعليمية.

وقد ارتفعت نسبة الخدمات التي تراجعت مساهمة الدولة فيها نتيجة لتطبيق برامج التكيف الهيكلي بحيث بدأت المنظمات الأهلية تحل محلها جزئياً في توفير الخدمات (الصحية والتعليمية والتربوية). ويختلف حجم هذه الأنشطة من بلد إلى آخر حسب احتياجاته، ففي مصر تقدم المنظمات الأهلية ٤٣,٥ في المائة، وفي لبنان ٣٩,٣ في المائة. وبالمناطق نفسها، يمكن تفسير ارتفاع نسبة الأنشطة الثقافية والعلمية والأدبية في المنظمات الأهلية العاملة في دول الخليج والتي تصل إلى ٥٩,٧ في المائة بعدم وجود احتياجات اقتصادية ملحة.

أما المساعدات الخيرية، فتحظى بأعلى نسبة في أنشطة المنظمات الأهلية العربية، إذ تبلغ ٤٩,٨ في المائة، كما تشير نتائج الدراسة إلى وجود علاقة بين حجم النشاط والفئة المستفيدة منه.

وترتبط زيادة المساعدات الخيرية والاجتماعية بعدة عوامل:

(أ) ارتفاع نسبة الأسر التي تعيش تحت خط الفقر؛

(ب) تأثير الحروب والكوارث الطبيعية وانهيار البنية الاقتصادية والتهجير وفقدان موارد الرزق؛

(ج) تعدد نوعيات المجتمعات، المرتبطة بطائفة أو دين معين بحيث تشعر هذه المجتمعات بالمسؤولية تجاه أبناء الطائفة؛

(د) الدافع الديني الذي يدعو إلى عمل الخير والإحسان مما يؤدي إلى زيادة الموارد من خلال الزكاة والعشور.

ويعود انخفاض نسبة المنظمات الدفاعية لحدثة أنشطتها في العمل الأهلي. فيلاحظ ارتفاع نسبة الأنشطة البيئية التي ترضى عنها الدولة، وانخفاض نشاط منظمات حقوق الإنسان وحقوق المرأة بسبب المواجهة مع الدولة، وتبلغ النسبتان ١٤,١ في المائة، ٦,٧ في المائة على الترتيب.

ويلاحظ ارتفاع نسبة المنظمات العاملة في حقل الطفولة لتبلغ ٤٧ في المائة مع تأثر هذا المجال بالاهتمام العالمي بحقوق الطفل، وكذلك نسبة الأنشطة الدينية للمنظمات (النشاط الديني الصرف كالتوعية الدينية وتحفيظ القرآن)، وخاصة في البلدان التي للدين فيها مكانة أساسية، ففي المغرب يقتصر هذا الدور على ٦ في المائة بسبب عدم تصاعد التيارات الأصولية.

ويمكن تقسيم الأنشطة الأهلية النسائية إلى نوعين: النوع الأول خدمي ويعنى بتقديم المساعدة للنساء ورفع مستوى حياتهن وإدماجهن في عملية التنمية من خلال محو الأمية والتدريب؛ والنوع الثاني هو الذي تقوم به المنظمات الدفاعية من أجل تغيير وضع المرأة في المجتمع والقضاء على كافة أشكال التمييز وتغيير علاقات النوع من أجل تحقيق المساواة والتغيير في موقع المرأة في المجتمع.

ويلاحظ في العمل الأهلي العربي قلة الاهتمام بالنشاط النسائي الخدمي، حيث بلغت نسبته ١٨,٧ في المائة، لكن تدني هذه النسبة قد يرجع لعدم شمولها للأنشطة التي تخدم المرأة تحت مسميات أخرى مثل تنظيم الأسرة ورعاية الأمومة. والنوع الثاني يمثل نسبة أدنى، وهي ٧,٧ في المائة. وهذا بسبب ربط بعض المنظمات قضايا المرأة بقضايا المجتمع والتغيير في وضعها بتغيير المجتمع، لذلك تدخل هذه المنظمات في مواجهة مع الدولة وتعرض لضغوط كبيرة.

ويلاحظ أيضا أن العديد من المنظمات النسائية في المنطقة العربية تنظمها الدولة وتسيرها العائلات الحاكمة وأحيانا تكون مجرد امتداد للأحزاب السياسية الحاكمة. وفي هذه الحالة لا يمكن الحديث عن وجود منظمات مؤثرة تتمتع باستقلالية حقيقية.

## ٢- حركية المنظمات الأهلية وآلياتها

### (أ) الديمقراطية وصنع القرار داخل المنظمات الأهلية

تعتبر المنظمات الأهلية جزءا من المجتمع المدني الذي يستهدف في الأصل تعزيز المشاركة الديمقراطية، التي يفترض أن تكون العنصر الأساسي في آليات عمل هذه المؤسسات من الداخل. وتقاس مدى الممارسة الديمقراطية داخل المنظمات على أساس عدة مؤشرات أهمها الطريقة التي يصل بها المسؤولون إلى مناصبهم، ومعدل تداول السلطة في مراكز اتخاذ القرار، وعدد أعضاء مجلس الإدارة. فكلما زاد عدد الأعضاء تعددت الآراء وزادت المشاركة في صنع القرار.

وتشير الدراسات حول الممارسات الديمقراطية داخل المنظمات الأهلية العربية إلى سيادة أسلوب الانتخاب في اختيار رئيس وأعضاء مجلس الإدارة، وتعيين الحكومة أو جهات أخرى نسبة من الرؤساء والأعضاء. إلا أن غلبة هذا الأسلوب لا تعني دائما، وجود أسس ديمقراطية حقيقية.

فكثيراً ما يكون الانتخاب شكلياً بحيث يؤدي إلى سيطرة نفس القيادات لأعوام طويلة وعدم إتاحة الفرصة لقيادات جديدة تحمل رؤى متجددة (وهناك أيضاً ظاهرة شخنة المنظمات الأهلية وارتباطها باسم الرئيس).

والجدير بالذكر أن بعض الجمعيات العمومية تتجه إلى تثبيت نفس الأشخاص لمدة طويلة بسبب اتساع نفوذهم أو قدرتهم على تلبية الاحتياجات المالية (كما هو الحال في الكويت والبحرين). وتؤكد الدراسات أن الديمقراطية وحرية القرار تبقى منتهكة في ظل الاحتلال الأجنبي (وضع فلسطين).

وإذا كانت الممارسة الحقيقية للديمقراطية تفترض عدم التمييز بين المواطنين، فالتمييز يعبر عن ضعف الممارسة الديمقراطية.

ويمكن تفسير تدني مشاركة المرأة في المنظمات الأهلية عموماً على أساس وضع المرأة في المجتمع وطبيعة المجتمع المدني. فعلى الرغم من التطور الكبير الذي حدث في مكانة المرأة وفي أدوارها ما زال الوعي المجتمعي قائماً على تقسيم الأدوار على أساس الجنس بحيث تختص المرأة عموماً بالمجال الخاص، ويختص الرجل بالمجال العام.

#### (ب) استقلالية المنظمات الأهلية وعلاقتها بالدولة

تحدد درجة استقلالية المنظمات وفق طبيعة النظام السياسي ومدى قربه من الديمقراطية أو بعده عنها، ودرجة نمو وتطور مؤسسات المجتمع المدني. ووجود المجتمع المدني، باعتباره ظاهرة مجتمعية في البلدان العربية، ما زال يظهر ضعفاً في بنيته وارتباطاً بالقوى الاجتماعية المختلفة، ونقصاً في مستوى الوعي بشروط وجوده وارتباطه العضوي بالدولة. ويمكن تفسير ذلك في إطار العلاقة التاريخية بين السلطة والشعب في المنطقة العربية، والتي تتميز بعدم ثقة السلطة بالجماهير والإفراط في اعتماد الشعب على السلطة، بالإضافة إلى ضعف مناخ الديمقراطية الذي يعوق نمو وتطور المنظمات.

وتلجأ الحكومات إلى تأمين علاقتها بالمنظمات الأهلية لضمان أدوات تنظيمية عديدة منها: المنطق العام للعلاقة الذي يتمثل في أن الحكومة هي التي ترسم السياسات الاجتماعية الملائمة، بحيث يكون النشاط الأهلي مكملاً لعملها، والمنظمات الأهلية خاضعة لرقابة أمنية صريحة. ولذلك فرض واقع المنظمات عليها التقبل الضمني لتبعيةها للدولة.

والتنظيم التشريعي للمنظمات الأهلية العربية هو أداة الضبط الحكومي لنشاط هذه المنظمات. فبينما نصت جميع دساتير الدول العربية على حق تكوين الجمعيات، تعاملت التشريعات العربية مع

هذا الحق بطريقة تتناقض مع المواثيق الدولية والداستير الوطنية، واعتبرت أن الأصل هو حظر تكوين الجمعيات والاستثناء هو منح هذا الحق بالقيود والإجراءات، أو منعه والتدخل في قرارات وأنشطة المنظمات، وإلغاء القرارات أو تعديلها، وحتى حل المنظمة أو دمجها في منظمات أخرى.

وقد تزايد الوعي بين المنظمات الأهلية العربية بما تشكله القوانين من عوائق وأخذت تطالب بتغيير القوانين لتسمح بقدر أكبر من الحرية في تأسيس المنظمات وفي ممارستها لأنشطتها على نحو يسمح باستقلالية عملها.

ومع ذلك تتدخل في العلاقة بين المنظمات والدولة عوامل أخرى كثيرة، إذ إن الشعوب العربية لا تتعامل مع القانون في الحياة اليومية بصراحة، كما إن الحكومات كثيراً ما تطبق القانون بطريقة وظيفية انتقائية بحيث تتغاضى عن أحكامه في بعض الأحيان.

وفي السياق نفسه، يتسم سلوك الحكومات العربية حيال المنظمات بالازدواجية، فتنزع الحكومات رغبة في تشجيع المنظمات الأهلية، نتيجة للاهتمام الدولي بمشاركة المنظمات الأهلية في تحقيق التنمية ونجاح هذه المنظمات في توفير الخدمات الاجتماعية التي تراجعت الدولة عن تقديمها؛ وخوف من المبادرات الأهلية المنظمة، وخاصة تلك التي تحمل رؤية ذات طابع سياسي ناقد. ومطلب تفعيل المنظمات الأهلية العربية يجب أن يصاحبه مطلب لإقامة دولة قوية وقادرة وعادلة، تطبق الديمقراطية وتعطي الحرية للقطاع الأهلي. وإضعاف الدولة في إطار النظام العالمي الجديد لا يخلق مجتمعاً حديثاً قوياً، وإنما يخلق مجموعات مقسمة يسهل إخضاعها لسيطرة أصحاب المصلحة من الداخل والخارج.

#### (ج) علاقة المنظمات الأهلية العربية بالمنظمات الإقليمية والدولية

ظهر إطار جديد للعلاقة بين المنظمات الأهلية العربية ووكالات الأمم المتحدة والهيئات الأجنبية الحكومية وغير الحكومية. وهذه العلاقة تؤثر على أداء المنظمات الأهلية وقدرتها على حرية الحركة والدور الذي تقوم به؛ وتتسم بكونها انعكاساً للعلاقات غير المتكافئة بين العالم العربي، باعتباره جزءاً من العالم الثالث، والدول الرأسمالية الصناعية ضمن النظام العالمي الجديد.

ومما يكرس عدم التكافؤ، ارتباط العلاقة بوضع المنظمات الأهلية والمنظمات الدولية باعتبارها مانحة للمساعدة، وفقر المنظمات الوطنية والمحلية ووضعها بصفتها متلقية للمساعدة. وقد تترتب على هذه العلاقة سلوكيات معينة بين المنظمات المانحة والمنظمات المتلقية فيما يتعلق بالجهة التي تحدد الأهداف والأولويات، وحق المنظمات المانحة في الرقابة والمتابعة والتقييم. ويتباين حجم وجود وتعاون الهيئات الأجنبية مع المنظمات الوطنية بين قطر وآخر، حسب تاريخ العلاقة ومدة انفتاح نظام الدولة على العالم الخارجي، وكذلك حسب أهمية الدولة المعانة وأهمية منظماتها الأهلية

اقتصادياً وسياسياً في نظر الجهة المانحة. وتختلف الجهات الأجنبية المانحة في اختيار الأنشطة التي تدعمها تبعاً لأولويات اهتمامها وماهية الهدف الذي تصبو إليه:

- (١) تحويل اقتصاديات الأقطار المعانة إلى نظام السوق؛
- (٢) العمل على تنمية اللامركزية من خلال أنشطة المنظمات الأهلية؛
- (٣) تنمية مؤسسات المجتمع المدني التي تتبنى الفكر الليبرالي وتدافع عن قضايا الديمقراطية الغربية؛
- (٤) التركيز على المشاريع التي يمكن تقييمها كمياً وتحرص على رؤية نتائج سريعة.

#### (د) علاقة المنظمات الأهلية بالفئات المستفيدة

تعتبر المنظمات الأهلية، إذا توافرت الشروط المواتية، إطاراً مثالياً للمشاركة الشعبية، وللتدرب على الرؤية المجتمعية الناقدة، والمشاركة في صنع القرار. فالعلاقة المثالية بين العاملين في المنظمات الأهلية والفئات المستهدفة هي التي تأخذ شكل الشراكة بين الطرفين بدلاً من أن تكون علاقة وصاية بين من يقدم المساعدة ومن يتلقاها. وتعتبر التنمية إحدى الوسائل الآيلة إلى تحقيق هذه الأهداف.

وتشير دراسة هذا الجانب بالذات إلى أن العلاقة بين المنظمات الأهلية والفئات المستهدفة هي علاقة مثسمة بالوصاية وبمنظرة فوقية، لا تثق بقدرات الفئات المستهدفة على المشاركة في صنع القرار، وتعتبر هذه الفئات ضعيفة ومستحقة للعطف أكثر منها طرفاً مشاركاً. ومن الجدير بالذكر أن اختلافاً في النظرة إلى هذه العلاقة وممارستها يوجد بين المنظمات التي تربطها علاقة وثيقة بالمجتمع المحلي والتي ترى أهمية إشراك الفئات المستهدفة في تحديد الاحتياجات والأنشطة من جهة، والمنظمات التقليدية التي لا ترى أهمية في ذلك من جهة أخرى. وقد أثبتت التجارب التي أشركت الفئات المستهدفة قدرة على معرفة الاحتياجات الحقيقية لتلك الفئات، وإنها إذا أعطيت الفرصة، يكون التعاون مثمراً. وقد ظهرت بعض التجارب الرائدة في تطبيق أسلوب مشاركة هذه الفئات، مثل تجربة الهيئة القبطية الإنجيلية واللجان الشعبية في فلسطين، لكن هذه التجارب لا تزال استثناء من القاعدة العامة.

#### (هـ) علاقة المنظمات الأهلية بالقطاع الخاص

لم يتبلور هذا القطاع بعد ولم ينتج رموزه على شكل طبقة اجتماعية رأسمالية لها ملامحها ودورها وآلياتها المحددة، كما هو الوضع في الغرب. وليس لهذا القطاع وجود مؤثر في تفاعلات



المنظمات الأهلية العربية حتى الآن. غير أن نمو قطاع الأعمال نتيجة لسياسات الخصخصة والتبني الكامل لاقتصاد السوق في بعض الدول العربية، قد صاحبه اهتمام رجال الأعمال بالتأثير في السياسات العامة للدولة. وفي هذا الإطار، قام هؤلاء بتأسيس العديد من المنظمات الأهلية ذات النشاط الملحوظ، لكن مساهمتهم لا تزال غير محسوسة وغير منتظمة. ويبقى التحدي في بناء جسر بين القطاعين الأهلي والخاص.

### ثالثاً - التوصيات

خلصت الدراسة إلى التوصيات التالية:

- ١- ضرورة الوصول إلى مفهوم واضح للتنمية الشاملة يقوم على المشاركة الحقيقية للمواطنين ويحمل مضمونا تعبويًا.
- ٢- تبني رؤية جديدة للقطاع الأهلي باعتباره طرفًا وشريكًا في عملية التنمية على أساس المساواة في علاقات القوى بين الأطراف.
- ٣- العمل على تطوير المنظمات الأهلية لتنتقل من دور وظيفي إلى دور بنيوي.
- ٤- العمل على خلق بيئة قانونية مشجعة لنشأة وتطور المنظمات الأهلية.
- ٥- العمل على تعزيز الممارسات الديمقراطية.
- ٦- تشجيع المشاركة النسائية في المنظمات الأهلية.
- ٧- العمل على زيادة قدرات المنظمات وضمان استقلاليتها.