E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2009/IG.1/4(Part II)
4 August 2009
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

لجنة التنمية الاجتماعية
الدورة السابعة
بيروت، ٢٦-٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩

البند ٥ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

متابعة قضايا ذات أولوية في مجال التنمية الاجتماعية في منطقة الإسكوا

التنمية الاجتماعية بالمشاركة

موجز

يتناول هذا التقرير أحد المجالات المحورية في مجال التنمية الاجتماعية وهو المشاركة. فيعرض خصائص سياسات التنمية بالمشاركة ومسارات تحقيقها والمسائل المؤثرة عليها والبيئة المؤاتية لتطبيقها. كما يعرض مقوّمات منهج التدخل التنموي بالمشاركة والمعوّقات التي تواجه تنفيذه والبيئة المؤاتية لتنفيذه. ويتضمن التقرير فصلاً خاصاً عن منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة حيث يعرض ما أصدرته الإسكوا من مراجع وأدلة حول هذا المنهج، ويتناول منطلقاته وعوامل تطويره ونتائج تطبيقه ومجالاته المحورية وهي المشاركة، وبناء القدرات، ومكافحة الفقر، وتعزيز مكانة المرأة، وحماية البيئة. وتأمل الإسكوا أن يساعد هذا التقرير على إثارة اهتمام الجهات المعنية للاستفادة من برامج بناء القدرات المؤسسية والفردية، وخدمات المشورة الفنية، في مختلف مجالات التنمية بالمشاركة.

وتؤكد الإسكوا تقديرها للعون المستمر الذي قدمه برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (أجفند AGFUND) في مشاريع وبرامج التنمية بالمشاركة. كما تثني الإسكوا على دعم الحكومات المعنية في المنطقة، وعلى الشراكة المثمرة مع منظمات إقليمية ودولية ومؤسسات أكاديمية ومنظمات أهلية، تخص بالذكر منها: جامعة الدول العربية، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، والمركز الإقليمي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى (كاردني CARDNE)، ومؤسسة فارس، وجمعية العزم والسعادة الاجتماعية، ومركز الدراسات الاستراتيجية للشرق الأوسط، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، ومؤسسة الصفدي، ومؤسسة الملك خالد الخيرية، والجامعة اللبنانية.

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
أولاً-	**التنمية الاجتماعية بالمشاركة**	١-٦	٣
	ألف- المرجعية التشريعية للتنمية بالمشاركة	١-٢	٣
	باء- خصائص سياسات التنمية بالمشاركة	٣	٣
	جيم- مسارات تحقيق التنمية بالمشاركة	٤	٣
	دال- المسائل المؤثرة على التنمية بالمشاركة	٥	٤
	هاء- البيئة المؤاتية لتطبيق التنمية بالمشاركة	٦	٥
ثانياً-	**منهج التدخل التنموي بالمشاركة**	٧-١٣	٥
	ألف- معوقات منهج التدخل التنموي بالمشاركة	٩	٦
	باء- البيئة المؤاتية لتنفيذ منهج التدخل التنموي بالمشاركة	١٠-١٣	٦
ثالثاً-	**منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة**	١٤-٣٨	٧
	ألف- منطلقات منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة	١٦-١٩	٨
	باء- عوامل تطوير منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة	٢٠	٩
	جيم- نتائج تطبيق منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة	٢١-٢٣	١٠
	دال- المجالات المحورية لمنهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة	٢٤-٣٨	١١

أولاً- التنمية الاجتماعية بالمشاركة

ألف- المرجعية التشريعية للتنمية بالمشاركة

١- أكد إعلان الحق في التنمية، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦، أن "من حق الدول ومن واجبها وضع سياسات إنمائية وطنية ملائمة تهدف إلى التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم، النشطة والحرة والهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها" (المادة ٢، الفقرة ٣).

٢- وكذلك، سلم قرار الجمعية العامة ١٣١/٦٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ "بالحاجة إلى وضع سياسات التنمية الاجتماعية بطريقة متكاملة وواضحة وقائمة على المشاركة تقر بالفقر بوصفه ظاهرة متعددة الجوانب، وتدعو إلى وضع سياسات عامة مترابطة في هذا الشأن، وتشدد على ضرورة إدماج السياسات العامة في استراتيجية شاملة للتنمية والرفاه" (الفقرة ٢١).

باء- خصائص سياسات التنمية بالمشاركة

٣- يتضح معنى التنمية بالمشاركة من خلال خصائص سياساتها ومسارات تحققها والمسائل المؤثرة على عملياتها. ومن خصائص سياسات التنمية بالمشاركة أنها:

(أ) متكاملة الأهداف ومنسقة المستويات وشاملة في تغطيتها لكافة مجالات التنمية؛

(ب) عادلة تهتم بإتاحة الفرص المتساوية لجميع الفئات والأفراد؛

(ج) مُحفزة لكفاءة الأداء والتنسيق بين جميع الفئات والمؤسسات؛

(د) مرنة وشفافة وتخضع للمراقبة والمساءلة؛

(هـ) هادفة إلى مواجهة مشكلات المجتمع وتلبية احتياجاته التنموية من خلال تمكين المؤسسات والجماعات والأفراد في مجالات المعارف والمهارات والاتجاهات التي تعزز فهم أوضاع المجتمع وتحديد مشكلاته وإمكاناته، وتعيين أهداف ومقاربات التدخل وتخصيص الموارد وتنفيذ البرامج والمشاريع وتقويم أدائها؛

(و) هادفة أيضاً إلى تحقيق سيرورة مستدامة للتنمية عبر بناء القدرات المؤسسية والفردية وتعزيز النظم والقيَم والمعايير التي تشجع على المشاركة الحقيقية في عملياتها ونتائجها؛

(ز) قائمة على رؤية واضحة لمشروع وطني متكامل، وتشكل إطاراً لتنظيم عملية التنمية وفق خطط يتم تمويلها، وتخدم غايات وأهدافاً مقبولة من شركاء التنمية، وقابلة للتنفيذ ضمن ما هو متاح، وواعدة بنجاح ملموس، وتحمل في طبيعتها إمكانات الاستدامة.

جيم- مسارات تحقيق التنمية بالمشاركة

٤- يدخل ضمن مسارات تحقيق التنمية بالمشاركة عدد من المواضيع الرئيسية التي تختلف بين بلد وآخر وبين مجموعات السكان بحسب المناطق ضمن البلد الواحد. وتتعلق هذه المواضيع بما يلي: الظروف

التاريخية للتطور، ومدى تأثير القيم والإيديولوجيا على تفكير النخب السياسية، والحداثة التي أسهمت العولمة في تحقيقها ومدى تأثيرها على آليات التفاعل الاجتماعي، وطبيعة السياسات العامة التي تحكم إدارة المجتمع، ودور كل من الفاعلين الاجتماعيين (الحكومات، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والإعلام) وتأثيره وقدرته على المشاركة، ومدى توفر المعلومات والبيانات وسهولة الحصول عليها. أما أبرز المواضيع المتصلة بالقدرة على المشاركة فهي التالية:

(أ) إثارة الوعي والمعرفة بقضايا التنمية التي تهم المجتمع ومكوناته من مؤسسات وجماعات وأفراد: وحصيلة هذا المسار ثقافة تنموية إيجابية يتم تعزيزها بمختلف وسائط الاتصال والإعلام ووسائل التعبئة والتطوع والمشاركة، ومختلف أساليب وأشكال الحوار والتفاعل الاجتماعيين؛

(ب) تعزيز القدرات المؤسسية، الحكومية وغيرها، ذات الصلة بالتنمية: ونتائج هذا المسار تعزيز القدرات وأداء مناسب للوظائف الاجتماعية واتجاهات إيجابية نحو متلقي الخدمة، ويتحقق ذلك بإعادة هندسة عمليات تقديم الخدمة العامة وتعزيز معايير الكفاءة والنزاهة والشفافية والرقابة والمساءلة والمحاسبة؛

(ج) تطوير النُظم ومخرجاتها من تشريعات وقوانين وأنظمة وخدمات: ويتم ذلك على نحو يتوافق مع الرؤى التنموية الواضحة والسياسات المتكاملة والاستراتيجيات الشاملة والخطط المرنة والبرامج والمشاريع المطلوبة شعبياً، وفي الوقت ذاته، بما يتناغم مع المسارين السابقين وينسجم مع المواثيق والمعاهدات الدولية.

دال- المسائل المؤثرة على التنمية بالمشاركة

٥- تتأثر عمليات التنمية بالمشاركة بعدد من المسائل البنيوية والظروف التمكينية ذات الطبيعة المتداخلة فيما بينها، والتي تطرح تحديات بالغة الأهمية لدى التعرف إليها وإثارة الحوار المطلوب بشأنها. وفي ما يلي أبرز هذه المسائل:

(أ) نوع التنمية التي يحتاج إليها المجتمع انطلاقاً من واقع مشكلاته وإمكانياته؛

(ب) نهج التنمية الذي يؤمّن استدامتها وتوجيه عملياتها؛

(ج) السياسات والأدوات المطلوبة لإطلاق عملية التنمية استناداً إلى قدرات ذاتية تكفل استدامتها؛

(د) نُهج وأساليب تشجيع المبادرات المحلية في التفكير والمشاركة والإبداع خدمة لأهداف التنمية؛

(هـ) أنماط ووسائل قبول التغيير والتحديث ومعارضتهما في المجتمع؛

(و) قدرة المجتمع على التنمية السياسية من حيث نمط مؤسسات تنظيم السلطة، وفعالية الإدارة العامة، ودور منظمات المجتمع المدني؛

(ز) مستويات الفقر وعدم المساواة وما يتصل بهذا المجال من قضايا متنوعة ومترابطة؛

(ح) قدرة المؤسسات على القيام بوظائفها الاجتماعية؛

(ط) حجم الموارد المادية والبشرية وكفايتها؛

(ي) مدى توفر مقوّمات الاستقرار السياسي والأمن الاجتماعي؛

(ك) جوانب الخلل في احترام حقوق الإنسان وصون حرياته الأساسية؛

(ل) مستوى الثقافة التنموية وفعالية آليات التبادل.

هاء- البيئة المؤاتية لتطبيق التنمية بالمشاركة

٦- تقتضي المشاركة الفعلية توفير ظروف تمكينية متداخلة، ومن أبرز عناصرها ما يلي:

(أ) تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان وصَون الحريات الأساسية؛

(ب) النهوض بثقافة التنمية وتدعيم قيَم المساواة والعدالة الاجتماعية وحكم القانون؛

(ج) احترام الحق في الاختلاف والتنوع وقبول الرأي الآخر؛

(د) تحقيق تكافؤ الفرص في الحصول على الخدمات العامة والموارد الإنتاجية؛

(هـ) الالتزام بالديمقراطية وتعزيز نُظم اللامركزية الإدارية والتنموية؛

(و) توفير الدعم والبيئة الخارجية المؤاتية؛

(ز) توفير الأطر المؤسسية لاستمرار المشاركة؛

(ح) ويتسبب ضعف الاستقرار السياسي وازدياد حدة الصراعات في عرقلة عملية تفعيل المشاركة وتوسيع أطر تطبيقها. وفي المقابل، تعتبر المشاركة والإدماج الاجتماعي تدبيرين وقائيين ضد الأزمات وفي حالات الصراع واختلال الأمن الاجتماعي؛

(ط) ويسهم الحوار بين منظمات المجتمع المدني وهيئات القطاع الخاص والمؤسسات الحكومية في تصويب مقاصد التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية. ولذلك، من المهم تنظيم مشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وتعزيز قدراتها المؤسسية وإرساء التوافق لمساندة تصميم السياسات العامة ومتابعة تنفيذها وتقويم أدائها؛

(ي) وتشكل تجارب التنظيمات المختلفة في معظم البلدان العربية التي عملت على مأسسة بعض المهام والأنشطة التنموية وجمع المساهمات وعقد التحالفات وتعبئة الموارد والمتطوعين للقضايا الاجتماعية، وما واجهته من معوقات، خبرات من المفيد الاستناد إليها في تعزيز مجالات المشاركة ومستوياتها وتمكين المؤسسات المعنية بتطويرها.

ثانياً- منهج التدخل التنموي بالمشاركة

٧- يسود الاعتقاد بأن معظم الجهات العاملة في التنمية تعتمد الأسلوب البيروقراطي في إعداد المراجع الأكثر أهمية في مسألة المشاركة، ألا وهي السياسات العامة، وما ينبثق عنها من خطط وبرامج ومشاريع(*).

(*) Victoria Michener, *The Participatory Approach: Contradiction and Co-option in Burkina Faso*. World Development. Vol. 26, No. 12 (1998), pp. 2105-2118.

إن التدخل وفق منهج المشاركة يقتضي إعادة النظر في أسلوب إعداد هذه السياسات، خاصة وأن من يقوم بإعدادها يُعتبر من الجهات التي تطمح بالكثير، أو من النخب التي لا تنظر في مشكلات وظروف وإمكانيات المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والتقنية.

٨- وتقتضي المشاركة تكامل المستوى المركزي مع المستوى المحلي، وتطوير السياسات العامة استناداً إلى مشاركة المجتمع نفسه، وعلى ضوء مشكلاته وتجاربه وخبراته المكتسبة. إنها مهمة صعبة التحقيق لأن الكثير من السياسات العامة تضعها الحكومات المركزية ويتم تطويرها بمعزل عن مشاركة المجتمع الذي يتأثر بهذه السياسات. ولذلك، تبرز الحاجة إلى ابتكار مناهج وآليات جديدة، تعتمد على مشاورة واسعة النطاق بين جميع الجهات والمؤسسات العاملة والمؤثرة في التنمية.

ألف- معوقات منهج التدخل التنموي بالمشاركة

٩- تمهيداً لتصميم منهج التدخل التنموي بالمشاركة، ينبغي دراسة المعوقات التي تواجه تنفيذه، وذلك وفق ثلاثة مستويات: المجتمع، والجماعات، والأفراد. وتفيد التجارب الميدانية لدراسة المعوقات وفق هذه المستويات، بأن هناك معوقات ذات صفة عامة ومشتركة بين مختلف المستويات، علماً بأن هذه المعوقات قد تختلف بين مجتمع وآخر وقد تتداخل فيما بينها أو مع مجالات أخرى. ومن أبرز الأمثلة على هذه المعوقات المشتركة بين المستويات الثلاثة ما يلي:

(أ) رؤية السياسات العامة وأهدافها، وقدرة المؤسسات العامة على تحقيقها؛

(ب) بنية المجتمع وآليات تنظيم السلطة وممارسة الحكم؛

(ج) أداء الإدارة العامة في توفير الخدمات الأساسية؛

(د) توفر المعلومات والبيانات الضرورية وسهولة تداولها؛

(هـ) الموارد البشرية وظروف تمكينها؛

(و) القيم والمعايير السائدة في النمط الثقافي لحياة الجماعات والأفراد؛

(ز) حماية الحريات وسيادة حكم القانون ورواج قيم المساواة والعدالة الاجتماعية؛

(ح) آليات المشاركة وعلاقات التعاون والتنسيق؛

(ط) مستوى القدرات وجهوزية منظمات المجتمع المدني؛

(ي) مستويات التعليم والمعرفة والمهارة.

باء- البيئة المؤاتية لتنفيذ منهج التدخل التنموي بالمشاركة

١٠- يقتضي الطابع الشامل لمنهج التدخل التنموي بالمشاركة تنظيماً مؤسسياً يُعنى بهذا المنهج. وقد تبدأ عملية التدخل نفسها بمراجعة الأنظمة والإجراءات المؤسسية القائمة، والتي ربما تعمل على دعم أو تشجيع منهج التدخل التنموي بالمشاركة. وغالباً ما يبدأ تنفيذ منهج التدخل التنموي بالمشاركة بتشكيل فريق أو هيئة

أو مجلس يعمل مع الجهة المتدخلة لتطوير شراكة مع ذوي الشأن الذين يمكن أن يقدموا المشورة والدعم والمتابعة.

١١- ويعتمد منهج التدخل التنموي بالمشاركة على توجهات مخططة لممارسات تتناسب مع مكونات وظروف المجتمع المستهدف وثقافته التنموية، وخاصة تلك المعنية بالرؤية الشاملة والمتكاملة لقضايا التنمية وسياساتها العامة، وما يتعلق بها من قدرات مؤسسية وشراكات قائمة على الحوار المنفتح والمسؤولية العامة لتوفير الموارد والدعم.

١٢- ويتطلب منهج التدخل التنموي بالمشاركة توفير مؤشرات لقياس التقدم المُحرز من خلال نظم المتابعة والتقويم. ويركز على مجموعة واسعة من المسائل المتداخلة، وأبرزها ما يلي:

(أ) تعزيز القدرات المؤسسية والفردية للمشاركة في التنمية والانتفاع من إنجازاتها بصورة عادلة؛

(ب) إعطاء الأولوية للمبادرات المحلية، ودعم أنظمة اللامركزية الإدارية والتنموية؛

(ج) مساهمة التنمية في تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية؛

(د) استفادة المهمشين من تكافؤ فرص إدماجهم في المجتمع؛

(هـ) إطلاق دينامية التفاعل بين مستويات التنمية من الأسفل إلى الأعلى، وبالعكس؛

(و) قياس إنجازات التنمية في مجالات محورية مثل: تطوير المشاركة نفسها، وبناء القدرات، ومكافحة الفقر، وتعزيز مكانة المرأة، وحماية البيئة (وهي مجالات سوف يتطرق التقرير إليها لاحقاً).

١٣- وتقدم أساليب الشراكة التي يقترحها منهج التدخل التنموي بالمشاركة ميزتَين للتعاون الدولي: الميزة الأولى، تتعلق بنوع الدعم للمبادرات المحلية عن طريق جعل الهيئات/التنظيمات المؤسسية شركاء متساوين مع الوكلاء الآخرين؛ والميزة الثانية، أنها توفر آليات لتكامل جهود المانحين، ومصادر التعاون الأخرى، ما يتيح وضع أشكال أفضل للشراكة.

ثالثاً- منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة

١٤- يوفر منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة إطاراً لفهم وتحليل التنمية المجتمعية (Societal development). فمن حيث الجوهر، هو منهج لوضع المواطنين في مركز التنمية ولذلك يقدم عملية المشاركة كوسيلة للتنمية وكغاية لها في آن معاً. وهو منهج عملي لبناء القدرات المؤسسية والفردية على ممارسة المشاركة ومكافحة الفقر وتعزيز مكانة المرأة وحماية البيئة. كما أنه منهج لدعم الثقافة التنموية إذ يوفر إطاراً مرجعياً للمعرفة الضرورية لإطلاق مبادرات الحوار بشأن تصميم السياسات العامة، وتنفيذ برامجها ومشاريعها، وتقويم أدائها. وجاء هذا المنهج حصيلة عملية طويلة من التشاور بدأت في عام ١٩٩٨ ولا تزال مستمرة، وشملت منظمات الأمم المتحدة وجهات إقليمية ودولية وحكومية ومنظمات المجتمع المدني وهيئات القطاع الخاص وجهات مانحة ثنائية ومتعددة وباحثين أكاديميين وقيادات محلية.

١٥- وتم تطوير وتعلّم وتطبيق هذا المنهج، وزيادة فعاليته، من خلال توفير مجموعة من الأدلة وبرامج التدريب والأبحاث الميدانية وتقارير التقويم ودراسات الحالة، وإنشاء شبكات عمل وقواعد معلومات عن المؤسسات والكوادر، وإقامة علاقات تعاون مُثمرة مع عدد من شركاء التنمية. وفيما يلي أبرز أدلة التدريب:

(أ) دليل تنمية المجتمع المحلي (E/ESCWA/SD/1998/8): يركز على إتاحة المعرفة والخبرات بشأن مفهوم التنمية بالمشاركة، وعمليات تحديد المشكلات الاجتماعية وأولويات التدخل، والإمكانيات والفرص المتاحة، وتصميم الخطط التنموية وتنفيذها ومتابعتها وتقويمها، وذلك وفق مكونات رئيسية للمجتمع وهي المكان، والمؤسسات، والقيم، والنظم، إضافة إلى حصيلة التفاعل الاجتماعي والعمل المشترك؛

(ب) دليل تأهيل المدرِّبين في تنمية المجتمع المحلي (E/ESCWA/SD/2002/3): يركز على فكرتين أساسيتين: الأولى ذات طابع عام تتعلق بعملية مراكمة الوعي التنموي على مختلف المستويات، والثانية ذات طابع خاص بما تتناوله من تغيير اجتماعي مقصود أو مخطط، حيث يشارك الفاعلون الاجتماعيون من مؤسسات وأفراد في أنشطة التنمية. ويعتمد تطبيق هاتين الفكرتين على تطوير القدرات المؤسسية وصقل كفاءة الموارد البشرية، حيث يؤدي التدريب دوراً متزايد الأهمية فيما يوفره من معرفة ومعلومات ومهارات وقدرات، وفيما ينبثق عنه من اتجاهات إيجابية نحو تعزيز المشاركة في عمليات التنمية؛

(ج) البحث بالمشاركة لتنمية المجتمع في دول الإسكوا (E/ESCWA/SDD/2007/WP.3): صدر بناء على الروابط القوية بين تنمية المجتمع وعمليات تقويم البحث بالمشاركة. وقد تم تطوير عمليات التقويم وإصدارها كأداة للاطلاع على وجهات نظر الفاعلين الاجتماعيين من مؤسسات وأفراد بشأن المشكلات الاجتماعية، ومدى توفر الفرص والإمكانيات لمواجهتها. ويوفر هذا الدليل قاعدة معرفية شاملة ومتكاملة، تساعد صانعي القرار على اختيار السياسات الملائمة للتنمية، وذلك في ضوء معلومات وافية وبيانات موثوقة، إضافة إلى مسارات تنموية واضحة المعالم؛

(د) دليل تعزيز المشاركة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني في عمليات السياسات العامة (E/ESCWA/SDD/2009/Technical Paper.4): يطرح عملية المشاركة ضمن إطار مقاربة شاملة لعمليات التغيير والتحديث في هياكل المؤسسات وقدراتها وما تعتمده من نظم ومعايير في ممارسة وظائفها وترويج قيمها. وقد استندت توجهات الدليل إلى أبرز الخلاصات والاستنتاجات الواردة في أدبيات الإسكوا وتجاربها الميدانية ذات الصلة بمنهج التنمية المحلية.

ألف- منطلقات منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة

١٦- ينطلق منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة من رؤية جديدة للتنمية المجتمعية تركز على دور الفاعلين الاجتماعيين من منظمات وأفراد في تخطيط برامج التنمية والإيفاء بشروط تنفيذها. وأصبحت البرامج والمشاريع تعالج المشكلات الاجتماعية "مستهدفة حل مشكلات متفق عليها ضمن المجتمع المعني" بدلاً من برامج ومشاريع "محكومة بمنهج معرفي محدد مسبقاً".

١٧- ومنذ أن أطلقت الإسكوا برنامج عملها الخاص بمنهج التنمية المحلية، في مرحلته الأولى أواخر التسعينيات من القرن الماضي، لبناء قدرات العاملين في المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، كان الدافع لذلك مواجهة عقبات إدارة عمليات التدخل التنموي بالمشاركة، وأبرز هذه العقبات: تفاوت والتباس المفاهيم في مقاربات التدخل التنموي، ونقص الأدبيات والمراجع المتكاملة باللغة العربية، وتدني القدرات

المؤسسية والفردية، وغياب آليات التنسيق والمشاركة. وقد ركز هذا البرنامج الأولي على أهمية تحديد المشكلات الاجتماعية والإمكانيات المتاحة لمواجهتها في قطاعات أو مجالات ذات أولوية، مع التشديد على بناء القدرات المؤسسية والفردية للمشاركة في البرامج والمشاريع التي تؤدي إلى تدعيم الخدمات العامة، وتطوير إدارة ونظم عمليات التنمية، وتحسين مستويات المعيشة.

١٨- واستهدفت المرحلة الثانية منذ عام ٢٠٠٣، استثمار الخبرات العملية الناتجة عن تطبيق مبادئ وتوجهات منهج التنمية المحلية للتوسع في أطر وآليات مشاركة الجهات المعنية (الحكومات، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص). وقد اتبع هذا البرنامج مع نهاية عام ٢٠٠٤ منهجاً أكثر اعتماداً على البحث بالمشاركة من ناحية تحديد المشكلات، والمنهجية، والتوجهات العامة لإدارة عملية التنمية بالمشاركة. وركز هذا المنهج على المجالات المحورية المتداخلة وذات التأثير على مجمل عملية التنمية، والتي تمثلت بتنظيم المشاركة ومأسستها، وبناء القدرات المؤسسية والفردية، ومكافحة الفقر واللامساواة، وتعزيز مكانة المرأة، وحماية البيئة.

١٩- وأقرت البلدان الأعضاء في الدورة الحادية والعشرين للإسكوا التي عقدت في عام ٢٠٠١ بأهمية تعزيز البرامج التدريبية وتطويرها لتشمل وسائل تعميم الخبرات في مجال تنمية المجتمع المحلي. كما أقر مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب في دورته الرابعة والعشرين التي عقدت في عام ٢٠٠٤ تنسيق مشاريع التنمية المحلية مع الإسكوا والعمل على تنفيذها على نحو مشترك. وعمدت الإسكوا إلى استثمار حصيلة هذا البرنامج، وتراكم الخبرات جراء تنفيذه، لإعداد مسودة دليل بعنوان "تعزيز المشاركة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني في عمليات السياسات العامة". وطرحت مسودة الدليل على اجتماع للخبراء عقد في بيروت يومي ٢٩ و٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ بغرض مناقشتها وتقديم المقترحات حول كيفية ترويجها لدى شركاء التنمية والفاعلين الاجتماعيين.

باء- عوامل تطوير منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة

٢٠- بالإضافة إلى عوامل الخبرة المكتسبة والدعم الذي توفر لبرامج الإسكوا في بناء القدرات، أسهمت مجموعة من العوامل الأخرى في تحفيز الاهتمام بتطوير منهج الإسكوا بصورة ملموسة، وأبرز هذه العوامل ما يلي:

(أ) فهم أبعاد المشكلات الاجتماعية وتداخل العوامل المؤثرة على تصميم السياسات العامة وتنفيذ البرامج والمشاريع المعنية بمواجهتها: وجاء ذلك نتيجة العمل الجماعي في فروع معرفية متعددة، والتنسيق والشراكة مع مجموعة من الجهات المعنية، حكومية وغير حكومية، وعلى مستويات مختلفة. كما جاء نتيجة العمل الميداني الذي يهدف إلى تقصي وجهات النظر حول الروابط والتفاعلات بين المواطنين والتنظيمات المؤسسية، وبين عمليات التنمية وبرامجها ومشاريعها، بدلاً من مجرد البحث في ظواهر تتوجه نحوها العمليات التنموية مثل "الفقر والتنمية"، أو "المرأة والتنمية"، وغيرها؛

(ب) معرفة مخاطر تنمية المجتمعات المحلية، وتمكين المشاركة فيها، بمعزل عن التنسيق والتوافق مع السلطات الحكومية: وقد اقترنت هذه المعرفة بأهمية أن لا يقتصر التنسيق والتوافق على السلطات المحلية فحسب، بل أن يشمل المستوى الوطني، من خلال اللجان وغيرها من الآليات التي تتمثل فيها المؤسسات الحكومية؛

(ج) معرفة مخاطر اقتصار المشاركة على شكليات الاستشارة وتبادل المعلومات وعضوية الهيئات التمثيلية: وهي أمثلة عن المخاطر التي استوجبت تطوير منهج للتدخل التنموي بالمشاركة، استناداً إلى تكوين المجتمع وثقافته التنموية، بحيث يصبح تصميم هذا المنهج وتنفيذ عملياته مرتبطاً بمواجهة المشكلات الاجتماعية وتحقيق غايات التنمية المرغوبة من القوى المجتمعية؛

(د) الحرص على استدامة مبادرات التنمية التي أطلقت في سياق منهج التدخل التنموي بالمشاركة وعدم تعريضها للتآكل مع مرور الوقت وانسحاب الجهات الداعمة لها: ويتم ذلك بالتركيز على عناصر أساسية مثل: التمكين والتوافق والمشاركة والتمويل والمراقبة والمتابعة والتقويم، وما يتبع ذلك من دور يراهن على تطويره مستقبلاً، وهو دور السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني؛

(هـ) متابعة فشل المنهجيات القطاعية أو الفئوية في سياسات وبرامج ومشاريع التنمية، وأثرها المحدود على مواجهة المشكلات الاجتماعية وتعزيز دور الفاعلين الاجتماعيين من منظمات وأفراد: وقد ركزت منهجيات التدخل في معظم الحالات على العوامل الاقتصادية، بينما لم تحظَ العوامل الأخرى، ومنها المشاركة، إلا بالقليل من الاهتمام. وقد اعتادت الإدارات الحكومية والجهات المانحة غالباً على توفير متطلبات التدخل بدلاً من التركيز على القدرات المؤسسية والثقافة التنموية والمشاركة في مناهج متكاملة؛

(و) استثمار قاعدة المهارات العريضة للمؤهلين في منهج التدخل التنموي بالمشاركة: ويقضي بإعادة التفكير وتعميق الحوار حول تكامل قضايا التنمية المحلية ومستوياتها، وعوائق تحقيق الإنجازات في المجالات المحورية، أو بالأحرى أهداف التنمية المجتمعية، وفحوى السياسات العامة والبرامج والمشاريع الموجهة للتعامل مع هذه الأهداف بصفتها المتكاملة.

جيم- نتائج تطبيق منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة

٢١- اعتمد منهج التدخل التنموي بالمشاركة مفهوماً شاملاً للأهداف الإنمائية للألفية، وشكل إطاراً لتنظيم مبادرات بناء القدرات المؤسسية وتعزيز آليات المشاركة والتعاون الدولي والإقليمي، الأمر الذي ساهم في تمكين المجتمعات المحلية ودعم نظم اللامركزية الإدارية والتنموية وتعزيز إدارة الحكم المحلي.

٢٢- وجرى تطبيق هذا المنهج بموجب نموذج متكامل للتدخل التنموي بالمشاركة، تضمّن مجموعة من المراحل المتداخلة، وأبرزها: مرحلة التعرف إلى المجتمع المحلي المستهدف وتحديد قضايا ومشكلات التنمية والإمكانيات والفرص المُتاحة؛ ومرحلة وضع خطة التنمية التي تشمل الأولويات والبدائل والمشاريع والمهام والبرنامج الزمني؛ ومرحلة تنفيذ الخطة واختيار البدائل وتوزيع الأدوار والمسؤوليات التنظيمية والفنية وتعبئة الإمكانات والقدرات والموارد؛ ومرحلة متابعة التقدم في تنفيذ الخطة وتقويم أدائها ومدى تحقق أهدافها.

٢٣- وفيما يلي أبرز نتائج تطبيق منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة:

(أ) تشجيع الانتقال نحو رؤية أكثر شمولاً وتكاملاً لقضايا التنمية، وبالتالي التفكير في مجموعة أوسع من المؤشرات والسياسات العامة المعنية بمواجهة المشكلات الاجتماعية؛

(ب) المساهمة في توضيح صورة التنمية المرغوبة ومسارات التدخل المطلوبة على نطاق السياسات العامة وخيارات الحكومات؛

(ج) اختبار أهمية المشاركة في تخطيط وتنفيذ برامج ومشاريع التنمية المحلية، ومتابعة تأثيرها على الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والتقنية؛

(د) التعرف إلى الروابط بين المجالات المحورية للتنمية، وكيف يمكن أن تؤثر التغيرات في هذه المجالات المحورية على السياسات العامة للتنمية المجتمعية؛

(هـ) دعم التغيير والتحديث في أسلوب تصميم وتنفيذ برامج التنمية ومشاريعها، والتمكن من نشر النتائج على نطاق واسع؛

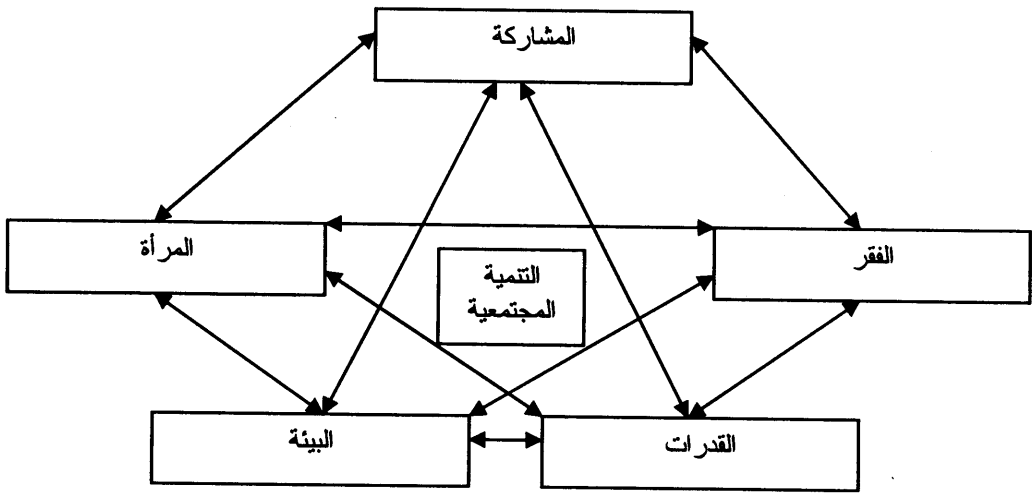
(و) اختبار أهمية مرحلة التعرف إلى مكونات وثقافة المجتمع بصفتها مرحلة حاسمة في تأثيرها على تخطيط منهج التدخل التنموي بالمشاركة، وكذلك على تخطيط السياسات العامة ونجاح أهدافها؛

(ز) التعرف إلى العوائق التي تواجه التوسع في تطبيق منهج التدخل التنموي بالمشاركة، وأبرزها أن تنامي قدرات مؤسسية على المستوى المحلي، تمتلك المعرفة والخبرة لتصميم وتنفيذ برامج التنمية وفق منظور شامل ومتكامل، قد يتعارض مع توجهات وأنظمة المؤسسات الشريكة (مثل الوزارات الحكومية) التي تخضع لأسس قطاعية. وقد أثار هذا الأمر أسئلة صعبة حول التلاؤم بين مخرجات برامج ومشاريع التنمية وفق منهج شامل ومتكامل وبين المؤسسات المسؤولة عنها.

دال- المجالات المحورية لمنهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة

٢٤- رغم اتساع نطاق منهج الإسكوا في التدخل التنموي بالمشاركة وشموليته، إلا أن تطبيقه يتيح استخلاص خمسة مجالات محورية للتنمية المجتمعية، وهي: المشاركة، وبناء القدرات، ومكافحة الفقر، وتعزيز مكانة المرأة، وحماية البيئة. وينبغي التعامل مع هذه المجالات باعتبارها مجالات متداخلة، وأي تدخل، سواء أكان في قطاع الصحة أم في التعليم أو الرعاية الاجتماعية أو التنمية الاقتصادية أو البنية الأساسية أو غيرها، يحتّم التأكد من مساهمة هذا التدخل في أحد المجالات المحورية الخمسة.

مجالات محورية للتنمية المجتمعية



٢٥- وفيما يلي خلاصات منهج التدخل التنموي بالمشاركة بحسب المجالات المحورية للتنمية الاجتماعية.

١- مشاركة الفاعلين الاجتماعيين من منظمات وأفراد

٢٦- أظهر التطبيق الميداني للمشاركة أنها تؤثر على مجمل مجالات التنمية المجتمعية وتتأثر بها. كما أظهر التطبيق الميداني أن مفاهيم المشاركة وآليات تطبيقها ومستويات هذا التطبيق ونتائجه لا تزال غير واضحة. وفيما يلي أبرز ما جرى استنتاجه من العمل الميداني:

(أ) إن المشاركة هي صيغة تعاقدية حول فعل مجتمعي موجه نحو إحداث تغييرات في المجتمع، يساهم فيه الفرد بالاشتراك مع أفراد آخرين، وتساهم فيه مؤسسات أو قوى أو جماعات بالاشتراك مع غيرها، لتأدية أدوار في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية ذات تاثير على وجودهم وحياتهم؛

(ب) تشمل المشاركة كافة أبعاد وجوانب التنمية، وكافة مراحل وضع السياسات والبرامج والمشاريع في مجال التنمية، من التفكير إلى التخطيط والتمويل والإدارة والمراقبة وتوزيع العوائد وتقويم النتائج؛

(ج) تترافق عملية المشاركة مع تحديث منهج التدخل وأساليب العمل، وذلك انطلاقاً من تشخيص احتياجات المجتمع المستهدف ومشكلاته وإمكانياته، وتوسيع فرص اختيار البدائل والحلول وفق الأسس الديمقراطية المناسبة، واكتساب قدرات التعامل معها؛

(د) تستوجب عملية المشاركة الانطلاق من مواقع محلية، مثل المؤسسات والقيادات المحلية، وتشكيل اللجان واستحداث الأطر المؤسسية القادرة على توفير الظروف التمكينية لتفعيل دينامية المشاركة كعملية لولبية من الأسفل إلى الأعلى، وبالعكس؛

(هـ) ينبغي أن تراعي عملية المشاركة القيم السائدة وأن تتفاعل معها، وذلك من خلال التنظيمات والمؤسسات الدينية والقبلية التي تشكل إطاراً مرجعياً للقيم الثقافية والسلوكيات الاجتماعية وتوزيع الأدوار والوظائف الاجتماعية خاصة وأن أدوار هذه التنظيمات والمؤسسات تتداخل مع مؤسسات الدولة في بعض القضايا التنموية.

(أ) مبادئ أساسية لتطبيق عملية المشاركة

(١) التوجه الجدي لدى الحكومات واقتناعها بجدوى المشاركة وبقدرة منظمات المجتمع المدني على المساهمة في تصميم السياسات العامة ومتابعة تنفيذها وتقويم أدائها؛

(٢) توافر أسس التوافق بين مصالح الفاعلين الاجتماعيين، من أفراد ومنظمات، وبين غايات السياسات العامة للدولة؛

(٣) توافر صيغ التعاقد الواضحة الأهداف والغايات بين المجتمع والمؤسسات العامة التي تقوم بالوظائف الاجتماعية لجهة الحقوق والواجبات؛

(٤) الاهتمام المجتمعي بالشأن العام والوعي بمجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، وفهم العوامل والعلاقات التي تفرزها التفاعلات الاجتماعية على كافة المستويات؛

(٥) الاقتناع بأن التغيير ممكن من خلال الجهود المنسقة والمنظمة بموجب آليات فعالة ومؤسسات قادرة على أداء الوظائف الاجتماعية وتلبية الاحتياجات الإنسانية؛

(٦) توفر ظروف موضوعية كالاستقرار السياسي والأمن الاجتماعي واللامركزية الإدارية والتنموية، وتوفر شروط ذاتية كالتوافق والوعي والمسؤولية والتعاون والتسامح، خاصة عندما تتفاقم حدة المشكلات الاجتماعية وتظهر بوادر الانقسامات وتباين المصالح؛

(٧) توفر نظم وآليات الاندماج التي تضمن عدم إقصاء أي من الفئات والقوى الاجتماعية؛

(٨) توفر نظم ومعايير الكفاءة والنزاهة والشفافية والرقابة والمساءلة والمحاسبة؛

(٩) رواج قيم وثقافة الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والمساواة وحكم القانون؛

(١٠) اعتماد الحوار كأسلوب في تحديد المشكلات والأولويات والإمكانيات المتاحة لمواجهتها؛

(١١) توفير البيئة القانونية والتشريعية الملائمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والجهات المعنية.

(ب) نتائج تطبيق المشاركة

(١) إحداث تغييرات إيجابية ونوعية تساهم في تفعيل القدرات المؤسسية والفردية، بما في ذلك التوجهات والمواقف والقيم والمعايير، حيال قضايا التنمية والشأن العام؛

(٢) تطوير ومأسسة آليات الحوار والتنسيق والمشاركة بين المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص؛

(٣) اختبار أنماط وآليات تحقيق التكامل بين قطاعات التنمية وقضاياها الأساسية ومستوياتها المختلفة؛

(٤) تدعيم وسائل وأساليب رقابة المجتمع على البرامج والمشاريع التي تنفذها الحكومات أو منظمات المجتمع المدني؛

(٥) تعزيز ممارسة اللامركزية، وتشجيع الثقافة الديمقراطية؛

(٦) تعزيز اعتماد المجتمع على قواه الذاتية في تحديد المشكلات والإمكانيات المتاحة لمواجهتها، وفي وضع الخطط التنموية وحشد الموارد لتنفيذها ومتابعتها وتقويم أدائها؛

(٧) تطوير أطر التنسيق والتعاون الدولي والإقليمي دعماً لبناء القدرات وتعزيزاً لآليات المشاركة.

(ج) مشكلات مؤثرة على منهج التدخل التنموي بالمشاركة

(١) حداثة تطبيق منهج التدخل التنموي بالمشاركة بمفهومه المتكامل ونطاق تغطيته لمختلف مجالات التنمية؛

(٢) تدني مستوى القدرات المؤسسية لمواجهة المشكلات الاجتماعية وتلبية الاحتياجات الإنسانية؛

(٣) هيمنة النظم البيروقراطية وغياب الأطر والآليات الفعالة للتمثيل والمشاركة؛

(٤) ضعف آليات متابعة المشاركة والنقص في تطوير القدرات المؤسسية المعنية بتطبيقها؛

(٥) ضعف أنظمة اللامركزية الإدارية والتنموية وتدني قدراتها المؤسسية، وخاصة مواردها البشرية والمالية؛

(٦) ضعف الوسائل والأساليب المعتمدة في نشر وتفسير التشريعات والقرارات والتجارب والتوجهات التي تحث على المشاركة بطريقة تتناسب مع مستوى الوعي والثقافة في المجتمع؛

(٧) عجز بعض الفئات الاجتماعية أحياناً عن المشاركة نتيجة عوامل متعددة، مثل الفقر، والبطالة، والتهميش، وتدني الثقافة التنموية؛

(٨) تلكؤ الإرادة السياسية عن تبني المشاركة؛

(٩) الاعتقاد الشائع بأن العملية التنموية هي من مسؤولية الجهات الرسمية وحدها؛

(١٠) ضعف الاتساق بين تصميم البرامج والمشاريع وبين القدرات المؤسسية وإمكانيات تنفيذها؛

(١١) عدم التكامل بين القطاعات والمؤسسات المعنية بالتنمية المجتمعية؛

(١٢) انتشار ظواهر العزوف والاتكالية والمحسوبية؛

(١٣) استمرار التمييز على أساس النوع الاجتماعي أو الأصل القبلي أو الطائفي أو الإثني أو الفئة الاجتماعية؛

(١٤) تعدد ولاءات وانتماءات المواطنين وحدة آليات الاستقطاب في علاقة الفرد بالجماعة؛

(١٥) هيمنة أنماط الاقتصاد الريعي وطغيان ثقافة الاستهلاك؛

(١٦) الضعف في ممارسة مبادئ المساءلة والشفافية وحكم القانون؛

(١٧) تنامي مظاهر الهيمنة والتسلط، وتركُّز الثروة والسلطة.

٢- بناء القدرات المؤسسية والفردية

٢٧- تشكل عملية بناء وتطوير قدرات الفاعلين الاجتماعيين، على مستوى المنظمات والأفراد، وسيلة هامة لتهيئة بيئة اجتماعية واقتصادية وسياسية ثقافية وقانونية، على الصعيدين الوطني والمحلي، تفضي إلى تمكين الواقع المجتمعي من السير نحو التنمية والتقدم. وهناك عدة إجراءات لتعزيز القدرات المؤسسية، أهمها: اعتماد استراتيجيات طويلة الأجل للتنمية؛ وإجراء تقويم للقدرات المؤسسية على الصعيدين الوطني والمحلي؛ ووضع التشريعات الملائمة لإيجاد بيئة تمكينية؛ وإقامة شراكات مع منظمات المجتمع المدني؛ ومشاركة الناس في إدارة شؤونهم المحلية؛ ومراعاة منظور المساواة بين الجنسين في السياسات والبرامج؛ وتحسين الكفاءة والشفافية والمساءلة في إدارة الحكم؛ وتعزيز فاعلية ونوعية تصميم وتنفيذ ورصد السياسات والبرامج والمشاريع وتقويمها. ورغم أن الحكومات لم تعد الجهة الوحيدة التي تقدم الخدمات الاجتماعية، إلا أن دورها ما زال أساسياً لجهة التمكين من إيجاد بيئة عامة مؤاتية للتنمية، مع ازدياد مسؤوليتها عن كفالة إنجاز الخدمات الاجتماعية الجيدة والحصول عليها بشكل منصف. وهذا التطور زاد من الحاجة إلى مؤسسات عامة تمتلك طاقات تنظيمية وبشرية وموارد مالية كافية لكفالة تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع. كما تم إدراك أن توافر أجهزة محلية تتسم بالفعالية والكفاءة والشفافية وخاضعة للمساءلة، هو أمر حيوي من أجل كفالة توفير الخدمات الاجتماعية.

٢٨- ويتم تنظيم أنشطة بناء القدرات، وفق منهج التدخل التنموي بالمشاركة، بصيغة تشتمل على ثلاث فئات:

(أ) تمكين التنظيمات المعنية بعملية التنمية: تعزيز قدرات الهيئات أو المجالس أو اللجان المسؤولة عن إدارة المشاريع التنموية على صنع القرارات وتنفيذها، واعتماد معايير الكفاءة والنزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة عملية التنمية، وتجديد احتياجاتها واعتماد البرامج الملائمة لتلبيتها. وتتجلى أهمية بناء القدرات، ضمن هذه الفئة، في إتاحة الفرص لتبادل الأساليب والممارسات الجيدة، والتي سبق وأثبتت جدواها في تصميم وتنفيذ السياسات والبرامج والمشاريع التنموية؛

(ب) الأنشطة النمطية: وهي موجهة إلى الفاعلين الاجتماعيين أفراداً وجماعات في مجالات التنمية على المستويين التمهيدي والمتقدم، وفقاً لحاجات محددة لفئات السكان. وتظهر أهمية بناء القدرات هنا، بالإضافة إلى تحسين الأنشطة والخدمات المتصلة بالمشاريع والبرامج التنموية، في ترسيخ قِيَم ونُظم ومعايير المشاركة الشعبية وتوثيق صلات التعاون وتشجيع الحوار بين مختلف الأطراف والفئات الاجتماعية المعنية بهذه الأنشطة. ويتم ضمن هذه الأنشطة حثّ وتعبئة كافة القوى الفاعلة في المجتمع من مواطنين وهيئات ومنظمات للإيفاء بالتزاماتهم ومسؤولياتهم، بما يجعلهم أكثر تحسساً وتقبلاً لعملية التغيير، وأكثر وعياً لاعتماد التدابير اللازمة لتطبيق متطلبات هذه العملية؛

(ج) تحسين أداء المؤسسات: ويتم من خلال اكتساب معارف ومهارات، وتعزيز قِيَم ونُظم ومعايير واتجاهات تمكن من إنجاز أعباء التنمية على أكمل وجه وفي أسرع وقت ممكن. كما يساعد هذا النوع من بناء القدرات على إدراك العلاقة الوطيدة بين الأعمال والمهام والأدوار التي يتولاها كل من المؤسسات والأفراد.

٢٩- إن الغاية الاستراتيجية لعملية بناء وتطوير القدرات المؤسسية، هي الوصول إلى مرحلة يتجاوز فيها العاملون في المؤسسات التنموية، من أفراد ومسؤولين، إدراك أهمية أدوارهم التنموية، إلى الاقتناع بضرورة التغيير، وبالتالي تبنّي التنمية كقضية مجتمعية والالتزام بها مهنياً وأخلاقياً. وهذا ما يؤسس لعملية الانتقال من الإدارة البيروقراطية إلى الإدارة التنموية.

٣٠- وتتطلب مشاركة السلطات المحلية في عملية التنمية الوفاء بالشروط التالية:

(أ) تعزيز القدرات الإدارية بمنظور استراتيجي لتوفير الرؤية الشاملة والتخطيط المتكامل على المديين المتوسط والبعيد، مع المراجعة والاستجابة للمتغيرات والحاجات التي تستلزمها العملية التنموية؛

(ب) تعزيز قدرات بناء العلاقات والشراكات مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص على المستويين المحلي والوطني، وتعزيز مصادر وآليات التعاون مع الجهات المانحة؛

(ج) تطوير نُظم مثل: الخدمة المدنية والإدارة المالية والتخطيط، ومعايير مثل: الرقابة والنزاهة والشفافية والكفاءة والمساءلة والمحاسبة؛

(د) بناء القدرات وتطوير برامجها ومشاريعها بما يتلاءم مع تطبيق نُظم ومعايير متقدمة في الإدارة العامة؛

(هـ) تعزيز القدرات في مجال التوثيق وتكنولوجيا المعلومات اللازمة للعملية التنموية، والتي تشمل ضمان تدفق المعلومات بكفاءة ويسر، بموجب قواعد للبيانات والبحوث والتوثيق؛

(و) الإيفاء بالحاجة المتزايدة إلى قدرات تتعلق بالمهارات الشخصية، مثل: الاتصال وبناء الفريق وتوزيع الأدوار والتحفيز.

٣- مكافحة الفقر

٣١- يركز منهج التدخل التنموي بالمشاركة على مكافحة الفقر ويشمل أنشطة متنوعة ومتكاملة، مثل: تطوير البنية التحتية، وبناء القدرات المؤسسية، ودعم الأنشطة المدرّة للدخل، ودعم الخدمات الأساسية (الصحة والتعليم والمسكن)، وتنويع الإنتاجية وتطويرها، وتحسين مستوى المعيشة، وتعزيز شبكات الأمان الاجتماعي، وتشجيع مبادرات التعاون، وتنسيق جهود المشاركة بين المنظمات والمؤسسات المعنية بمكافحة الفقر.

٣٢- وتزداد حدة الفقر في سياق برامج التصحيح الهيكلي وما شابهها من برامج لاستعادة الاستقرار الاقتصادي الكلي وتعزيز قدرة الاقتصاد على زيادة الإنتاج. ورغم أن الاستقرار الاقتصادي الواسع النطاق، والأسواق القادرة على المنافسة، والاستثمارات العامة في البنية التحتية المادية والاجتماعية، هي من المتطلبات المهمة لتحقيق النمو الاقتصادي المستمر والتخفيف من حدة الفقر، إلا أن التباين في علاقات السكان بالاقتصاد، شكل عائقاً أمام نجاح جهود مكافحة الفقر. وهذا الأمر استوجب تركيز منهج التدخل التنموي بالمشاركة على قضايا مثل: إتاحة الأصول الإنتاجية والائتمان للفقراء، وتمكينهم من الاستفادة من التعليم والرعاية الصحية وخدمات الدعم واكتساب الحقوق من خلال برامج محكمة التصميم لشبكة الأمان الاجتماعي، وغير ذلك من الآليات.

٣٣- وقد تبين أن التخفيف من حدة الفقر المدقع أمر ممكن إذا ما توفر شرطان على الأقل لدعم النمو الاقتصادي: الأول، أن يتحقق النمو الاقتصادي، أو أن يرتفع متوسط الدخل على أساس مستمر، والثاني أن يتسم النمو الاقتصادي بتوزيع أكثر عدالة للدخل، أو الحد من التفاوت في الدخل.

٤- تعزيز مكانة المرأة

٣٤- رغم التقدم المحرز في مجال تعزيز مكانة المرأة وتعزيز مكانتها، لا يزال التمييز ضدها يعتبر مشكلة مستمرة وعقبة أمام الإدماج الاجتماعي وتحقيق المساواة بين الجنسين وتمتع المرأة التام بحقوقها. فالتمييز ضد المرأة في سوق العمل، والفجوة في الأجور بينها وبين الرجل، وعدم التكافؤ في سبل الوصول إلى الموارد الإنتاجية ورأس المال والتعليم والتدريب، فضلاً عن مجموعة أخرى من العوامل الاجتماعية والثقافية، كلها عوامل ما زالت تتسبب في إعاقة تمكين المرأة اقتصادياً ومضاعفة تأنيث الفقر. وثمة قبول واسع النطاق لفكرة المساواة بين المرأة والرجل باعتبارها شرطاً لتحقيق التنمية، إلا أن تنفيذها عن طريق تعميم وتطبيق منظور المساواة بين الجنسين في جميع السياسات والبرامج التنموية، لا يزال يمضي بخطى متثاقلة.

٣٥- وقد واجهت عملية تمكين المرأة وفق منهج التدخل التنموي بالمشاركة مجموعة من المشكلات ذات الصلة بالعدالة والمساواة الاجتماعية، أبرزها: انتشار الأمية وانخفاض مستوى تعليم الإناث، وانخفاض مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي، وسيطرة بعض القيم الاجتماعية والثقافية بشأن الأدوار النمطية للمرأة، وتدني استفادة المرأة من الخدمات العامة نتيجة ضغط التقاليد أو إساءة تفسير القوانين وتطبيقها، وضعف قدرات المرأة على ممارسة حقوقها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

٣٦- وفي ما يلي أبرز الملاحظات بشأن نتائج التدخل التنموي بالمشاركة لتعزيز مكانة المرأة:

(أ) لا بد من تقدير الإنجازات التي تحققت في مجالات تعزيز مكانة المرأة خلال حقبة زمنية لم تتجاوز العقود الأربعة؛

(ب) إن استمرار اللامساواة الاجتماعية والتعسف المُمارَس ضد المرأة، لا يعود بمجمله إلى نقص القوانين والتشريعات، إنما إلى وطأة الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية؛

(ج) إن تكلفة تنوع أدوار المرأة ضمن الأسر المعيشية، هي تكلفة مرتفعة رغم مساهمتها في تغطية نقص أنظمة الرعاية الاجتماعية؛

(د) تتعرض المرأة لضغوط متعددة المظاهر والنتائج لدى انخراطها في النشاط الاقتصادي؛

(هـ) أثبت توفير آليات المواءمة بين الأعباء الأسرية للمرأة وبين نشاطها الاقتصادي، أن له مردوداً إيجابياً لفئة واسعة من النساء اللواتي يرغبن في تطبيق هذه المواءمة؛

(و) من الضروري أن تلحظ نُظم الرعاية الاجتماعية ما يكفل تعزيز مكانة المرأة من خلال منح الولادة، والتقديمات للمواليد الجدد، وروضات الأطفال، والخدمات الطبية المجانية أو المنخفضة التكلفة؛

(ز) إن اهتمام بعض السياسات العامة بتعزيز مكانة المرأة لا يؤدي بالضرورة إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالقضاء على ظواهر التمييز ضد المرأة في مراحل تخطيط وتنفيذ وتقييم السياسات والبرامج والمشاريع؛

(ح) هناك لغط مستمر، حتى على مستوى النخب وصانعي القرار، فيما يتعلق بالمفاهيم المتداولة لمصطلح "الجندر" أو "النوع الاجتماعي"، وذلك رغم استخدام هذه المفاهيم على نطاق واسع في الأدبيات المتعلقة بمكانة المرأة.

<u>إجراءات ضرورية لتعزيز مكانة المرأة</u>

(١) إدماج قضايا المساواة الاجتماعية في صلب السياسات العامة والبرامج والمشاريع التنموية؛
(٢) مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات على المستويات العامة، وتأكيد استقلال قراراتها الشخصية؛
(٣) تصحيح أجور المرأة وإدماجها في شبكات الضمان والرعاية؛
(٤) تطبيق حق تملك المرأة للأصول الثابتة كالأرض والعقار؛
(٥) تحكم المرأة بالقروض من حيث اختيارها للمشروع وتنفيذه والتعامل مع الجهة المقرضة؛
(٦) توعية المرأة بحقوقها وسن التشريعات التي تساهم في تعزيز مكانتها ودورها.

٥- حماية البيئة

٣٧- يقتضي تحقيق التنمية المستدامة اتباع منهج متوازن للتدخل التنموي بالمشاركة في مجال البيئة، وإن كانت مستويات المسؤولية عنه متباينة. فإدماج حماية البيئة مع التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، هو وسيلة فعالة وغاية مرجوّة في آن معاً. ولذلك، شملت الجهود المبذولة في إطار منهج التدخل التنموي بالمشاركة أنشطة موجَّهة نحو المشكلات المؤثرة على البيئة، ومن هذه المشكلات ما يلي:

(أ) ضعف الوعي بأهمية الحفاظ على الموارد البيئية وترشيد استخدامها؛

(ب) استمرار الممارسات المجحفة بحق البيئة، من حيث الاستهلاك والإنتاج؛

(ج) تفاقم مشكلات الفقر والبطالة والتهميش؛

(د) نقص البنى التحتية، مع التأكيد على المساواة والعدالة الاجتماعية في الاستفادة منها، وخاصة في مجالات المياه الآمنة والصرف الصحي والكهرباء واستخدامات الطاقة البديلة؛

(هـ) قصور الهياكل المؤسسية وضعف التشريعات البيئية، وتداخل صلاحيات الجهات المسؤولة عنها؛

(و) افتقار الكثير من القوانين المتعلقة بالبيئة إلى اللوائح التنفيذية وما ينتج عن ذلك من ضعف في التطبيق؛

(ز) ضعف قاعدة المعلومات والبيانات حول القضايا البيئية وأولوياتها؛

(ح) تعارض الاحتياجات الطارئة أو المحددة محلياً مع توجهات الاستدامة البيئية.

٣٨- ولا يمكن لمنهج تنموي أن يقدم "حلولاً" بسيطة لهذه التحديات، لكن منهج التنمية بالمشاركة يتيح التفكير والنقاش حول مجموعة أوسع من البدائل. ولكن ذلك لا يغني عن إجراءات ضرورية تشارك فيها الحكومات ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والسلطات المحلية عند تصميم السياسات العامة التي تُعنى بالبيئة، وفيما يلي أبرز هذه الإجراءات:

(أ) استنهاض الوعي البيئي وتكريس نُظُم حماية البيئة؛

(ب) معالجة مَواطِن القصور في تنسيق مجالات السياسات المعنية بالبيئة؛

(ج) اعتماد المرونة في وجه الضغوطات والتقلبات الخارجية؛

(د) المحافظة على إنتاجية الموارد الطبيعية على المدى البعيد؛

(هـ) تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمجالس المحلية للمشاركة في تصميم السياسات البيئية ومتابعة تنفيذها وتقويم أدائها؛

(و) تطوير القوانين والتشريعات المتعلقة بحماية البيئة، والتشديد على دراسة الجدوى البيئية لمشاريع التنمية.