



CONFERENCE OF INGOs
OF THE COUNCIL OF EUROPE

CONFERENCE DES OING DU
CONSEIL DE L'EUROPE

CONF/PLE(2009)CODE1

مدونة قواعد الممارسة السليمة للمشاركة المدنية في عملية صنع القرار

اعتمدها مؤتمر المنظمات الدولية غير الحكومية في اجتماعه في الأول من تشرين الأول/أكتوبر 2009

فهرست

1. مدخل 3
2. الأهداف والمجموعات المستهدفة 4
3. الإطار العام للمشاركة المدنية 5
4. أنماط المشاركة 7
5. مصفوفة المشاركة المدنية 18

1. مدخل

من أبرز دواعي الانهمام في الديمقراطيات الحديثة تحوّل المواطنين عن العمليات السياسية. في هذا السياق، يشكل المجتمع المدني عنصراً هاماً من عناصر العملية الديمقراطية، حيث يعطي المواطنين وسيلة بديلة، موازية لما تعطيه المجموعات الضاغطة والأحزاب السياسية من وسائل، لنقل وجهات النظر المختلفة وضمان أخذ مختلف المصالح في الحسبان في عملية صنع القرار السياسي.

اعترفت لجنة وزراء مجلس أوروبا في تشرين الأول/أكتوبر 2007 - في التوصية 14(2007) - بـ"مساهمة المنظمات غير الحكومية الجوهرية في تطوير وتحقيق الديمقراطية وحقوق الإنسان، خاصة من خلال توعية الجمهور والمشاركة في الحياة العامة، بسرّها على الشفافية وضرورة خضوع السلطات العامة للمساءلة".

في اجتماع منتدى مجلس أوروبا لمستقبل الديمقراطية، الذي انعقد في حزيران/يونيو 2007 في السويد، دعا المشاركون مؤتمر المنظمات الدولية غير الحكومية في مجلس أوروبا إلى وضع مدونة لقواعد الممارسة السلمية للمشاركة المدنية في عملية صنع القرار، وتشمل مواضيع مثل آليات مشاركة المنظمات غير الحكومية في عملية صنع القرار، وانخراط المجتمع المدني في السياسات العامة.

انطلق مؤتمر المنظمات الدولية غير الحكومية من واقع الحال هذا، بقبوله بتولي مسؤولية تحرير مدونة قواعد الممارسة السلمية للمشاركة المدنية في عملية صنع القرار. وتعرّف هذه الوثيقة على وجود المشاركة المدنية وإطّارها ووسائل تعزيزها. وقد وضعها ممثلون عن المجتمع المدني من ذوي الخبرة، في إطار عملية استشارية شاملة أوروبياً، وكانت موضع اختيار وتفسير من أعضاء منظمات غير حكومية وطنية ودولية، وقد بدأ باستعمالها الناشطون وممثلو السلطات العامة.

أنجز مؤتمر المنظمات الدولية غير الحكومية في مجلس أوروبا صكاً يطمح إلى أن يكون سهل الاستعمال وحسن البنين وعملياً، برسم صناع القرار والمجتمع المدني المنظم، بما فيه المنظمات غير الحكومية. وبذلك، يساهم المؤتمر في تسهيل أوجه التفاعل والتعاون فيما بينها، وفي تعزيز وسائل عملها ومشاركتها في العملية الديمقراطية.

المدونة عبارة عن مرجع للممارسات السلمية. من الواضح إذاً أنها لا تنقصد الإلزام ولا تورد قواعد أمرية ولا تستوجب آليات تنفيذية. وهي تعرض على كافة الأطراف المشاركة في النظام الديمقراطي مبادئ توجيهية مستوحاة من تجربة الحوار والتعاون بشكل عملي بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة. والهدف النهائي من ذلك تسهيل أوجه التفاعل والتعاون فيما بينها وتعزيز وسائل عمل ومشاركة المواطنين في العملية الديمقراطية على المستويات المحلي والإقليمي والوطني.

طلب المؤتمر رأي ومساهمة هيئات أخرى في مجلس أوروبا. ورحب مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بمدونة قواعد الممارسات السلمية، معرباً عن استعداده لتوسيع الاعتراف بها واستعمالها في عمله، في حين أبرزت الجمعية البرلمانية أهمية دور الأدوات الإلكترونية في المشاركة.

من المحتمل والمرتبب أن يكون لهذا الصك تأثير سياسي كثير الأوجه، بتحفيزه وتعزيزه الاتجاه الحالي لدى السلطات المحلية والإقليمية والوطنية لاستشارة المجتمع المدني والتعاون معه بفضل الأدوات العصرية المستخدمة في الحكم الديمقراطي، مع تطويره مشاركة المواطنين في الحياة العامة.

2. الأهداف والمجموعات المستهدفة

الهدف الرئيسي من هذه المدونة لقواعد الممارسة السليمة المساهمة في إيجاد بيئة مؤاتية للمنظمات غير الحكومية في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا وروسيا البيضاء، بتعريف جملة من المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية والأدوات والآليات للمشاركة المدنية في عملية صنع القرار السياسي، وذلك على المستوى الأوروبي. والمفروض أن تطبق المدونة على المستويات المحلي والإقليمي والوطني. وهي قائمة على التجارب العملية للمنظمات الدولية غير الحكومية في مختلف البلدان الأوروبية، حيث تقاسمت الممارسات السليمة والطرق المختبرة لمباشرة الحوار مع السلطات العامة.

الغرض أيضاً من مدونة قواعد الممارسة السليمة أن تكون أداة مفيدة وفعالة بتصرف كافة المنظمات غير الحكومية، من الناشطة على المستوى المحلي إلى تلك الناشطة على المستوى الدولي، في حوارها مع البرلمانات والحكومات والسلطات العامة. والمراد منها أن تكون تفاعلية وعملية كي تتمكن من استخدامها المنظمات غير الحكومية كما السلطات العامة في مختلف بلدان أوروبا. وللحث على تطبيق مدونة قواعد الممارسة السليمة، ستكون مرفقة بقاعدة بيانات فيها دراسات لحالات معينة، وبمجموعة من الأدوات العملية.

إن مدونة قواعد الممارسة السليمة مرصودة للمنظمات غير الحكومية الوطنية ومكاتبها الإقليمية والمحلية، في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا وفي روسيا البيضاء، كما للمنظمات الناشطة على المستويين الأوروبي والدولي.

من المجموعات المستهدفة أيضاً، السلطات العامة، أي البرلمانات والحكومات والإدارات العامة، على المستويات المحلي والإقليمي والوطني. وهذا ما يشكل طبعاً مجموعة واسعة، ولذا فالمتوقع إمكان استعمال بعض أجزاء مدونة قواعد الممارسة السليمة على كافة مستويات الإدارة العامة.

3. الإطار العام للمشاركة المدنية

3.1 معالم المجتمع المدني

لا غنى عن مساهمة المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني المنظم في تطوير وتحقيق الديمقراطية وحقوق الإنسان. جاء في التوصية 14(2007) الصادرة عن لجنة الوزراء التعريف التالي: "إن المنظمات غير الحكومية كيانات أو منظمات مستقلة طوعية أنشئت لتحقيق أهداف مؤسسيها أو أعضائها غير الربحية أساساً". وتستعمل مدونة قواعد الممارسة السليمة هذا المصطلح للإشارة إلى المجتمع المدني المنظم، ومن ضمنه مجموعات المتطوعين، والمنظمات التي لا تستهدف الربح، والجمعيات، والمؤسسات والجمعيات الخيرية، إضافة إلى الحركات الانتسابية والناشطين في جماعة جغرافية أو ذات قصد مشترك. والقيم الراسخة في صميم أنشطة المنظمات غير الحكومية مركزة على العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان والديمقراطية ودولة القانون. والغرض من المنظمات غير الحكومية خدمة القضايا ذات الصلة وتحسين حياة الناس.

تمثل المنظمات غير الحكومية مكوناً جوهرياً من مكونات المشاركة في المجتمع المنفتح والديمقراطي، من حيث تعيّناتها أفراداً بأعداد غفيرة. وإن كون هؤلاء أيضاً ناخبين، يبرز صلتهم المتكاملة مع الديمقراطية التمثيلية.

من شأن المنظمات غير الحكومية أن تجلب قيمة إضافية إلى عملية صنع القرار، من حيث المهارات والخبرة المستقلة. وهذا ما حدا بمستويات الحكم المحلي والإقليمي والوطني، وبالمؤسسات الدولية، إلى الاعتماد على خبرة وكفاءة المنظمات غير الحكومية لبلورة السياسات وتطبيقها. وتحظى المنظمات غير الحكومية بثقة لا مثيل لها لدى أعضائها والمجتمع، بأن تعبر عن همومهم وتدافع عن مصالحهم وتعبيّنهم لمختلف القضايا، بحيث تأتي بمساهمة جوهريّة في بلورة السياسات.

يُبرز هذا النص مساهمة المجتمع المدني المنظم في العملية الديمقراطية، دون التوقف عند المسألة المرتبطة بها، مسألة المشاركة المدنية، أي مشاركة الأفراد. ويُعتبر هنا استحداث الجمعيات أو المنظمات على مستوى الجماعة، عملاً تنظيمياً اجتماعياً قائماً بحد ذاته لا مركزاً حصرياً على العمل الفردي. وإن علة وجود المجموعات المنظمة، الإعلام عن احتياجات أعضائها والدفع بمصالح المجتمع ككل. وبالتالي، فهي بمثابة قناة للمشاركة ومضاعف للالتزام المواطنين.

3.2 المبادئ الأساسية للمشاركة المدنية

على المنظمات غير الحكومية، والسلطات العامة على اختلاف مستوياتها، وبغية تنمية علاقة بناءة، أن تؤسس عملها على المبادئ المشتركة التالية:

المشاركة

تُجَمِّع المنظمات غير الحكومية وتنقل آراء أعضائها ومجموعات المستخدمين والمواطنين المعنيين. وهي مساهمة تضيف قيمة جوهريّة على عملية صنع القرار السياسي، بتحسين نوعية المبادرة السياسية وفهمها وقابلية تطبيقها على المدى الأبعد. ومن الشروط المسبقة لتطبيق هذا المبدأ، أن تكون عمليات المشاركة مفتوحة وفي المتناول وقائمة على معالم للمشاركة ذات تحديد منفق عليه.

الثقة

يقوم المجتمع المنفتح والديمقراطي على التفاعل الصريح والصادق بين الأطراف الفاعلة وبين القطاعات. ورغم اختلاف الأدوار التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة،

فالهدف المشترك أي تحسين حياة الناس، لن يتحقق بالشكل المطلوب إلا بإرسائه على الثقة، مما يتطلب الشفافية والاحترام والوثوقية المتبادلة.

الخضوع للمساءلة، والشفافية

يتطلب العمل في سبيل المصلحة العامة الانفتاح وروح المسؤولية والوضوح ووجوب تأدية الحساب، ومن جانب كل من المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة، مع الثبات على الشفافية في كافة المراحل.

الاستقلال

يجب أن يُعترف بالمنظمات غير الحكومية كهيئات حرة ومستقلة فيما يخص أهدافها وقراراتها وأنشطتها. ولها الحق في العمل باستقلال تام وفي الدفاع عن مواقف مغايرة لمواقف السلطات التي من الراجح طبعاً أن تتعاون معها.

3.3 شروط المشاركة المدنية

الشروط الضرورية لعمل الجمعيات الانتسابية معروفة جيداً، حيث تتطلب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية حرية التعبير (المادة 10) وحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات (المادة 11).

ضماناً لدمج المساهمات الجوهرية للمنظمات غير الحكومية في عملية صنع القرار السياسي، ودون تمييز، يتحتم وجود بيئة مؤاتية، ما يعني دولة القانون، واعتماد المبادئ الديمقراطية الأساسية، والإرادة السياسية، وتشريعاً مناسباً، وإجراءات واضحة ودقيقة، ودعمًا وموارد على المدى البعيد لمجتمع مدني مستدام، ومساحات مشتركة للحوار والتعاون. تمكن هذه الشروط من إقامة علاقة بناءة قائمة على الثقة المتبادلة والتفهم بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة، في سبيل الديمقراطية القائمة على المشاركة.

4. أنماط المشاركة

لتحقيق الهدف الرئيسي لمدونة قواعد الممارسة السليمة للمشاركة المدنية، ولضمان فائدتها وقابلية تطبيقها بالنسبة إلى المنظمات غير الحكومية المشاركة في عملية صنع القرار السياسي، يشير المقطع التالي بالخطوط العريضة إلى الأشكال التي قد تتخذها مشاركة المجتمع المدني.

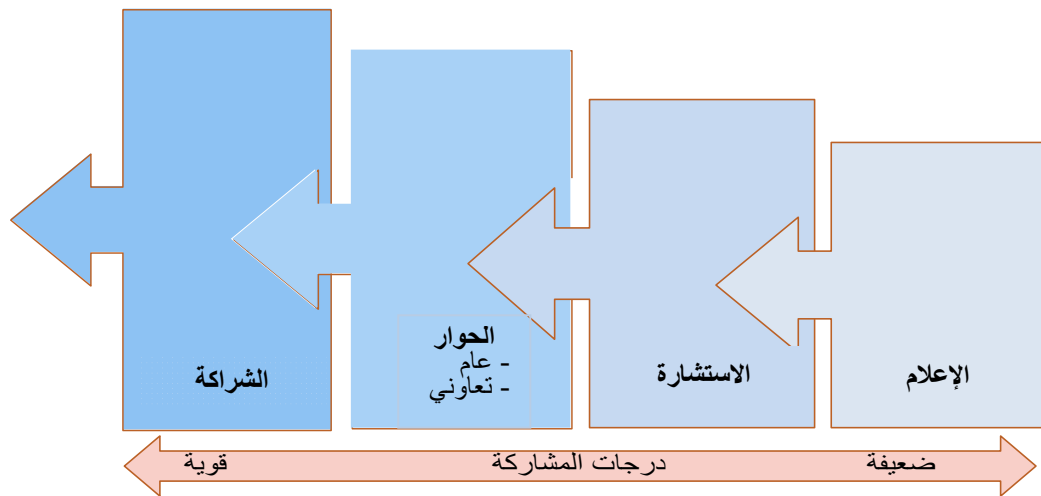
للمعملية بُعدان مترابطان بشكل وثيق. يصف المقطع 4.1 مستويات المشاركة بالتدرج تصاعدياً، من وضع المعلومات بتصريف الجهة المعنية، إلى الاستشارة، فالحوار، وأخيراً الشراكة بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة. ثم يستعرض المقطع 4.2 أطوار عملية صنع القرار السياسي الست، التي تتبّعها السلطات العامة، من وضع البرنامج إلى تطبيقه، مروراً بالمتابعة وإعادة الصياغة.

وُفرد مقطع خاص، المقطع 4.3، لاقتراح أدوات قابلة للتطبيق على مختلف المراحل وتوفر دعماً عرضياً لعملية المشاركة.

ويشكل الجمع بين هذه العناصر مصفوفة تمثل المشاركة المدنية (5) وتسمح بتظهير الطابع المترابط للعملية.

4.1 مختلف درجات المشاركة

تتوقف مشاركة المنظمات غير الحكومية في مختلف مراحل صنع القرار السياسي على درجة المشاركة، حيث تتدرج هذه الأخيرة تصاعدياً كالتالي : الإعلام، الاستشارة، الحوار، الشراكة. ويمكن تطبيق هذه الدرجات الأربع ودونما تمييز خاص على كافة مراحل عملية صنع القرار السياسي، لكنها غالباً ما تكون أكثر تلاءماً مع بعض مستويات العملية.



أ. الإعلام

إن الولوج إلى الإعلام أساس كافة المراحل اللاحقة التي تمر بها مشاركة المنظمات غير الحكومية في عملية صنع القرار السياسي. ويمثل الإعلام درجة ضعيفة نسبياً، وقوامه عادة تقديم الإعلام إحادياً من جانب السلطات العامة دون تطلب أو ترقب تفاعل المنظمات غير الحكومية ولا مشاركتها.

والإعلام مفيد في كافة مراحل عملية صنع القرار.

ب. الاستشارة

إنها بمثابة مبادرة تطلب من خلالها السلطات العامة من المنظمات غير الحكومية أن تعطي رأياً في موضوع معين أو في بلورة سياسة معينة. وتقوم الاستشارة عادة على إعلام السلطات العامة المنظمات غير الحكومية بالتطورات السياسية الحاصلة، وطلب تعليقاتها ورأيها وملاحظاتها. ولا تأتي المبادرة والمواضيع من المنظمات غير الحكومية، بل من السلطات العامة.

وللاستشارة دور في كافة مراحل عملية صنع القرار، وخاصة في التحرير والمتابعة وإعادة الصياغة.

ج. الحوار

قد تأتي مبادرة الحوار من أي واحد من الطرفين. وقد يكون الحوار عاماً أو تعاونياً.

الحوار العام عبارة عن عملية تواصل ثنائية الاتجاه، وقائمة على مصالح متبادلة وأهداف قابلة لأن تكون مشتركة، وتتوخى تأمين تبادل وجهات النظر بشكل منتظم. وتتراوح بين جلسات الاستماع العلنية المتاحة للجميع، وبين الاجتماعات المتخصصة بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة. ويرتدي النقاش طابعاً عاماً دون أن يكون مرتبطاً خصيصاً بعملية محددة لبلورة سياسة ما.

أما الحوار التعاوني، فيقوم على المصلحة المتبادلة في بلورة سياسة محددة. ويفضي عادة إلى توصية أو استراتيجية أو تشريع مشترك. وهو أكثر ديناميكية من الحوار العام، كونه قائماً على اجتماعات غالباً ما تكون متكررة على فترات منتظمة وهادفة إلى التعاون في بلورة استراتيجيات سياسية شاملة، وغالباً ما توصل إلى نتائج مقبول به من الطرفين.

إن الحوار محبذ به في كافة مستويات دورة البلورة السياسية، لكنه يحتل حيزاً حاسماً من الأهمية لوضع برنامج معين وتحريره وإعادة صياغته.

د. الشراكة

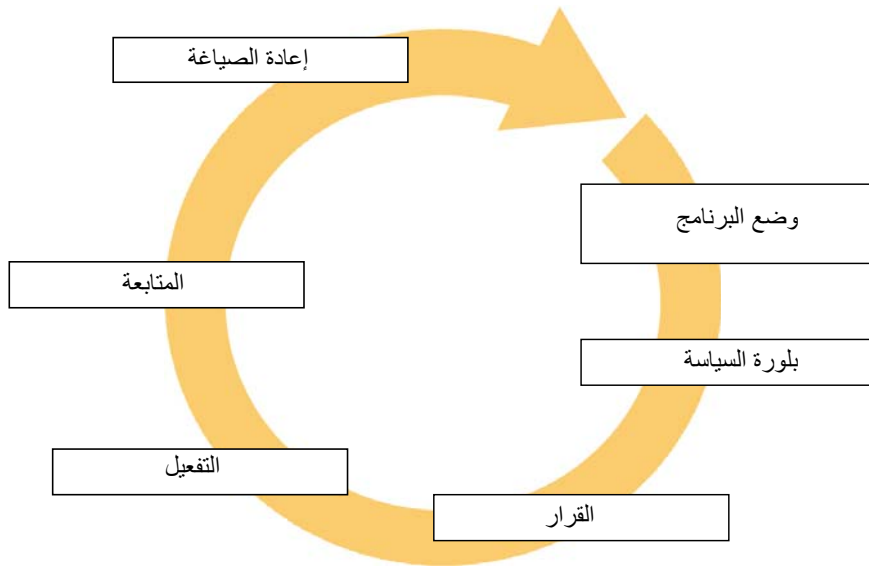
تفترض الشراكة تقاسم المسؤوليات في كل مرحلة من عملية صنع القرار السياسي، من وضع برنامج المبادرات السياسية إلى تفعيلها، مروراً ببلورتها وإقرارها. وتمثل الشراكة أعلى درجات المشاركة.

على هذا المستوى، تجتمع المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة لإرساء تعاون وثيق مع حرصهما على أن تحتفظ المنظمات غير الحكومية في إطار وضع الشراكة هذا، باستقلالها وحققها في إبداء الرأي والعمل بموجبه. وقد تتضمن الشراكة أنشطة كإيصال مهمة خاصة إلى منظمة غير حكومية، كتأدية خدمة معينة أو تنظيم منتديات تشاركية واستحداث هيئات للمشاركة في صنع القرار، بما فيه لتخصيص الموارد مثلاً.

وقد يكون للشراكة دور في كافة أطوار عملية صنع القرار. ولها فائدة خاصة في طوري تعريف البرنامج أو تفعيله.

4.2 مراحل عملية صنع القرار السياسي

تعرف الدورة أدناه المراحل الست في عملية صنع القرار السياسي : وضع البرنامج، بلورة السياسة، اتخاذ القرار، تفعيل السياسة، المتابعة، وإعادة صياغة السياسة. وتوفر كل مرحلة إمكانيات للتفاعل بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة.



أ. وضع البرنامج

يُقرّ البرلمان والحكومة البرنامج بالتوافق فيما بينهما، لكن يمكن أيضاً أن تتولى صياغته منظمة أو مجموعة منظمات غير حكومية، عبر تنظيم حملات وتكوين مجموعات ضاغطة بشأن مواضيع واحتياجات وهموم مختلفة. وغالباً ما تُنتج حملات المنظمات غير الحكومية المبادرات السياسية الجديدة. في هذه الطور، تهدف المنظمات غير الحكومية إلى التأثير في صنع القرار باسم مصلحة جماعية، وينحون نهج عملها نحو التكامل مع النقاش السياسي.

مساهمة المنظمات غير الحكومية :

- **عمل الناشطين** : طرح مسائل، التعبير عما تواجهه مجموعات معينة من المستخدمين من مشاكل واحتياجات، الدفاع عن وجهة نظر خاصة أو عن مصلحة عامة لم يشملها بعد التشريع ولا غيره من الوثائق أو الأدوات أو التدابير السياسية؛

- **الإعلام والتوعية** : نقل آراء المنظمات غير الحكومية إلى السلطات العامة، وإشراك الأعضاء والمستخدمين ومجموعات المواطنين الرئيسية وتمثيلها، والاضطلاع بدور الوسيط للوصول إلى المواطنين؛ الاستماع والتفاعل والإعلام؛
- **الخبرة والنصح** : يلعب المختصون في مسألة معينة دوراً جوهرياً في تعريف البرنامج السياسي. وتسمح تحليلاتهم وبحوثهم بإحصاء احتياجات المجتمع -حاضراً ومستقبلاً- وترسم آفاقاً ذات اهتمام أولوي؛
- **التجديد** : بلورة حلول ومقاربات جديدة؛ إظهار الطريقة التي يمكن بها إدراجها في البرنامج السياسي؛
- **تأدية الخدمات** : المنظمات غير الحكومية لاعب أساسي في استحداث السياسات وإنشاء الخدمات البديلة أو الناقصة، لمجموعة معينة من المستخدمين.
مسؤوليات السلطات العامة :
- **تقاسم المعلومات** : توفير معلومات دقيقة حديثة وفي الوقت المناسب وفي صيغة في متناول كافة الأطراف المعنية؛
- **الإجراءات** : وضع مسار شفاف في صنع القرار واعتماده واعتناقه. اقتراح إجراءات واضحة وعلنية وسهلة المنال للمشاركة؛
- **توفير الوسائل** : جعل المشاركة الفعالة في متناول المجتمع المدني، بتقديم مساهمة مالية مثلاً، أو مساعدة عينية، أو بوضع خدمات إدارية في التصرف؛
- **التفاعلية** : تأمين مشاركة فعالة لممثلي السلطة العامة المعنية؛ الاستماع والتفاعل والتعليق.
أدوات وآليات مفيدة :
- **الإعلام** :
 - **الولوج السهل والعام** إلى معلومات متصلة ودقيقة وقائمة، عن العملية السياسية والوثائق وصناع القرار السياسيين، كقواعد بيانات على شبكة الإنترنت مثلاً؛
 - **البحث**، لفهم مشكلة مبعث للانهام، وبلورة حلول ممكنة لها؛
 - **حملات ومبادرات** للمنظمات غير الحكومية، مركزة على التوعية : مثلاً، وثنائ متصلة بمواقف متخذة، ملصقات وكتيبات، مواقع على شبكة الإنترنت، بيانات صحفية ومظاهرات عامة؛
 - **موقع على شبكة الإنترنت**، مع ولوج معمم إلى الوثائق الأساسية، والإعلان عن مظاهرات عامة.
- **الاستشارة** :
 - **رفع العرائض**، بأدوات على شبكة الإنترنت، كالعريضة الإلكترونية أو المنتدى على الشبكة؛
 - **الاستشارة**، على شبكة الإنترنت أو بواسطة تقنيات أخرى، لتجميع البيانات عن مصالح ومقترحات الأطراف المشاركة.

• الحوار :

- جلسات الاستماع والمنتديات العامة مع الأطراف المعنية لتحديد وفهم مواضع اهتمام ومصالح مختلف المجموعات؛
- المنتديات ومجالس المواطنين المقبلة، لاطلاق عجلة النقاش مع المواطنين والمنظمات غير الحكومية؛
- محاور حكومي للسماح للمجتمع المدني بالولوج إلى المعلومات المتعلقة بالمبادرات السياسية الجارية؛

• الشراكة :

- مجموعة عمل أو لجنة منشأتان كمجموعة خبراء دائمة أو مخصصة، لإسداء النصح والتعبير عن التمنيات.

ب. بلورة السياسة

تعتمد السلطات العامة عادة لبلورة سياساتها إجراءات مثبتة جيداً. وغالباً ما تتدخل المنظمات غير الحكومية لإحصاء المشاكل واقتراح الحلول بواسطة المقابلات أو الدراسات. يجب أن يكون تسهيل إمكانات الاستشارة عنصراً أساسياً من عناصر هذا الطور، أسوة بمختلف أشكال الحوار لتجميع مساهمات الشركاء الرئيسيين.

مساهمات المنظمات غير الحكومية :

- عمل الناشطين : ضمان النظر على النحو الواجب في احتياجات ومصالح الشركاء المعنيين بمشروع بلورة السياسة؛
- الإعلام والتوعية : تفيد المنظمات غير الحكومية أعضائها والمستخدمين ومجموعات المواطنين الرئيسية بالمعلومات عن عملية البلورة؛
- الخبرة والنصح : توفير التحليلات والبحوث بشأن المسائل قيد النظر، أو الإشارة إلى البنود المكتملة التي يجب إدراجها في مشروع بلورة السياسة؛
- التجديد : اقتراح الحلول باعتماد مقاربات جديدة وتدابير ونماذج عملية ومفيدة لمجموعات المستخدمين المعنية؛
- تأدية الخدمات : المساهمة في بلورة سياسات لضمان النظر على النحو الواجب في احتياجات ومصالح الشركاء المعنيين، واستيفاء المتطلبات؛
- تأدية مهمة الاستعلام : متابعة عملية بلورة السياسة للتأكد من كون اهتمامات الشريك مأخوذة بعين الاعتبار، وأن العملية شاملة وشفافة.

مسؤوليات السلطات العامة :

- الإعلام : توفير معلومات كاملة وبشكل منتظم، عن عمليات الاستشارة الجارية؛
- الإجراءات : تطوير واعتماد معايير استشارية دنيا : تحديد أهداف واضحة ودقيقة، وقواعد المشاركة، والمهل الزمنية، والاتصالات، إلخ... تنظيم اجتماعات استشارية مفتوحة تدعى إليها خاصة كافة الشركاء المحتملين؛
- توفير الوسائل : رصد مهل زمنية كافية وأنماط استشارية ملائمة، لضمان مشاركة مختلف مستويات المجتمع المدني؛

- **التفاعلية :** السهر على تحقيق المشاركة الفعالة لممثلي السلطات العامة المعنية؛ الاستماع والتفاعل والإجابة بالتعليقات على الأسئلة المطروحة في سياق الاستشارة.

أدوات وآليات مفيدة :

• الإعلام :

- **ولوج معمم ومجاني إلى الوثائق السياسية،** وخاصة استحداث مصدر واحد فقط لتوفير المعلومات عن وضع السياسات، مع وضع هذه المعلومات في التصرف بصيغ شكلية مختلفة بغية الوصول إلى مجمل الجمهور؛
- **موقع على شبكة الإنترنت** مع وولوج معمم إلى الوثائق الرئيسية والإعلان عن مظاهرات عامة؛
- **حملات ومجموعات ضاغطة** لتعديل المشروع السياسي بواسطة وثائق متصلة بمواقف متخذة، ومراسلات وبيانات رسمية؛
- **بث جلسات الاستماع والاجتماعات والنفاشات على الإنترنت،** بما يسمح للمتصفحين بمتابعتها آنياً؛
- **إنجاز دراسات لتقديم مساهمات في عملية بلورة السياسات.**

• الاستشارة والحوار :

- **جلسات استماع ومجموعات أسئلة وأجوبة مع الشركاء المعنيين لتحديد وفهم** مواضع الاهتمام والهموم، وذلك حضوراً أو على الإنترنت؛
- **حلقات دراسية تجمع الخبراء واجتماعات** يشارك فيها خبراء في إطلاق بحوث أو دراسات متخصصة قد تُستخدم أثناء بلورة السياسة؛
- **لجان متعددة الشركاء وهيئات استشارية** مكونة من ممثلين عن قطاع المنظمات غير الحكومية، أو ضامة لعدد منهم؛ وقد تكون هذه اللجان أو الهيئات دائمة أو متخصصة.

• الشراكة :

- **المشاركة في التحرير :** المشاركة الفعالة في الجوانب التحريرية ذات الصلة بالعملية التشريعية.

ج. القرار

يعتمد اتخاذ القرار السياسي أشكالاً تختلف باختلاف السياق والتشريع في كل دولة. وله خصائص مشتركة، كوضع توجيهية سياسية حكومية من قبل وزارة، أو التشريع، باعتماد قانون بتصويت من البرلمان، أو الاستشارة الشعبية التي تتطلب لاحقاً تشريعاً لتطبيقها. ويجب أن تكون مشاريع القوانين والاقتراحات مفتوحة لمساهمة ومشاركة المنظمات غير الحكومية. وعلى السلطات العامة أن تأخذ بالحسبان مختلف وجهات النظر والآراء قبل اتخاذ القرار. وفي هذه المرحلة، لا غنى عن الاستشارة لاتخاذ القرار المستنير. هذا وتعود سلطة اتخاذ القرار في نهاية المطاف إلى السلطات العامة، إلا إذا أُخذ القرار بتصويت عام أو استشارة شعبية أو آلية للمشاركة في صنع القرار.

مساهمة المنظمات غير الحكومية :

- **عمل الناشطين :** التأثير في صناع القرار قبل عملية تصويت؛

- **الإعلام والتوعية** : تفيد المنظمات غير الحكومية أعضائها والمستخدمين ومجموعات المواطنين الرئيسية بالمعلومات عن القرارات السياسية وآثارها المحتملة؛
 - **الخبرة والنصح** : توفير تحليل مفصل لإعلام صناع القرار والتأثير فيهم؛
 - **تأدية مهمة الاستعلام** : متابعة عملية بلورة السياسة للتأكد من طابعها الديمقراطي الشفاف ومن فعاليتها الفضلى؛
- مسؤوليات السلطات العامة :

- **الإعلام** : توفير المعلومات عن السياسات قيد الإقرار؛
 - **الإجراءات** : اقتراح ومتابعة الإجراءات بخصوص آليات المشاركة في صنع القرار عند الاقتضاء؛
 - **توفير الوسائل** : إتاحة ودعم المشاركة الفعالة للمجتمع المدني بإشراك المنظمات غير الحكومية في طور صنع القرار؛
 - **التفاعلية** : الاستماع وأخذ مساهمة المجتمع المدني بعين الاعتبار وتقديم الأجوبة ذات الصلة.
- أدوات وآليات مفيدة :
- **الإعلام** :

- **تنظيم الحملات والمجموعات الضاغطة للتأثير** في صناع القرار، بواسطة المناشير مثلاً، والمواقع على الإنترنت والبيانات الصحفية والمظاهرات العامة؛
- **الاستشارة والحوار** :
- **جلسات عامة أو اجتماعات لجان عامة**، لضمان حرية متابعة النقاشات أثناء عملية صنع القرار.
- **الشراكة** :
- **قرار مشترك** في إطار منتديات، ومؤتمرات لبلورة التوافق، وغير ذلك من الاجتماعات التشاركية؛
- **المشاركة في صنع القرار**، مثلاً لوضع الميزانيات بالمشاركة.

د. التفعيل

إنه الطور الذي تبذل فيه المنظمات غير الحكومية أكبر قدر من النشاط، في تأدية الخدمات وتنفيذ المشاريع مثلاً. ويقوم جزء كبير من عمل المنظمات غير الحكومية المنجز في الأطوار السابقة على محاولتها التأثير في تفعيل السياسة. ويحتل هذا الطور حيزاً خاصاً من الأهمية من حيث ضمانه الوصول إلى النتيجة المبتغاة. كما أنه للولوج إلى إعلام واضح ودقيق عن التوقعات والإمكانات، أهمية كبيرة في هذه المرحلة، أسوة بالشراكات الناشطة.

مساهمة المنظمات غير الحكومية :

- **الإعلام والتوعية** : عمل مركز بشكل أولوي على توعية الجمهور وتفسير فوائد أو مساوئ السياسة أو الآثار المترتبة عليها؛
- **تأدية الخدمات** : تتحمل المنظمات غير الحكومية المسؤولية الرئيسية لتأدية الخدمات المعنية، لكونها اللاعب الوحيد في تفعيل المبادرات السياسية؛

- **تأدية مهمة الاستعلام :** تقييم السياسة المعنية والتأكد من تفعيلها طبقاً للمخطط له ودون أن آثار ضارة مترتبة عليه.
- مسؤوليات السلطات العامة :
- **الإعلام :** توفير المعلومات عن الاستراتيجيات قيد التفعيل، وإجراءات المناقصات، والمبادئ التوجيهية للمشاريع؛
- **الإجراءات :** اتباع القواعد والأنظمة المقرر اعتمادها لتفعيل السياسات؛
- **توفير الوسائل :** إتاحة المشاركة الفعالة للمجتمع المدني في طور التفعيل، بتوفير ائتمانات ميزانية مثلاً، أو دعم عيني، أو خدمات إدارية؛
- **التفاعلية :** إبداء الاستعداد للاستجابة، والتفاعل مع الاحتياجات المعينة المرتبطة بتفعيل السياسة.
- أدوات وآليات مفيدة :
- **الإعلام :**
 - **ولوج معمم ومجاني إلى وثائق القطاع العام ذات الصلة بالمشاريع والقرارات المتعلقة بالتفعيل؛**
 - **موقع على شبكة الإنترنت مع وولوج معمم إلى الوثائق الرئيسية والإعلان عن المظاهرات العامة؛**
 - **إعلام بالبريد الإلكتروني عن المشاريع القادمة وإمكانات تمويلها؛**
 - **الأسئلة المتكررة على شبكة الإنترنت أو غيرها من القنوات، لتقديم معلومات على شكل أسئلة وأجوبة، بهدف تقديم المساعدة والنصائح العملية؛**
 - **نشر المناقصات لضمان الانفتاح والشفافية في إجراء عرض الخدمات.**
- **الاستشارة :**
 - **مظاهرات ومؤتمرات ومنتديات وحلقات دراسية، لإعلام المنظمات غير الحكومية والجمهور عن تفعيل السياسة وإجراء مناقشته.**
- **الحوار :**
 - **حلقات دراسية لتقوية القدرات، بهدف تحسين المعارف والكفاءات ذات الصلة بالتفعيل؛**
 - **حلقات دراسية تدريبية للمنظمات غير الحكومية والسلطات العامة، تتناول مواضيع معينة ذات صلة بالتفعيل، كالتقدم بالمشاريع وطلبات التمويل.**
- **الشراكة :**
 - **شراكة استراتيجية بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة، لتفعيل السياسة، وقد تتراوح بين مشروع ريادي صغير وبين تولي مسؤولية التفعيل.**

هـ. المتابعة

في هذه المرحلة، يقوم دور المنظمات غير الحكومية على تقييم نتائج السياسة قيد التفعيل. من المهم أن يكون تم استحداث نظام متابعة شفاف وفعال، يضمن تحقيق البرنامج أو السياسة الهدف

المحدد لهما.

مساهمة المنظمات غير الحكومية :

- **عمل الناشطين** : متابعة المبادرة السياسية والإعلام عن استجابتها للمستفيدين المستهدفين وإنتاجها ما كان متوخى منها للمجتمع؛
 - **الخبرة والنصح** : تجميع الإثباتات أو إجراء دراسات عن وقع السياسة، باللجوء تحديداً إلى مختبرات للأفكار ومعاهد دراسات؛
 - **تأدية الخدمات** : معاينة ومراقبة الآثار المترتبة على البرنامج من حيث النوعية والاستدامة والفعالية، مع إعطاء أمثلة ملموسة؛
 - **تأدية مهمة الاستعلام** : دور أولي في متابعة الآثار المترتبة على السياسة المعنية والحرص على تحقق الأهداف المرصودة.
- مسؤوليات السلطات العامة :

- **الإعلام** : توفير المعلومات عن الوضع القائم للسياسة المعنية؛
 - **التفاعلية** : الاستماع والتفاعل مع ما تثيره المنظمات غير الحكومية مع المجتمع المدني من مسائل.
- أدوات وآليات مفيدة :

• **الإعلام** :

- **ولوج معمم ومجاني إلى المعلومات ذات الصلة** بمراحل تقدم السياسة المعنية؛
- **تجميع البيانات المتعلقة** بأوضاع وإحصاءات ذات صلة بتنفيذ المشروع المعين؛
- **تقييم السياسة المعنية** ووقعها، بتنظيم المؤتمرات ووضع التقارير؛
- **دراسات مستقلة لاستخلاص أهم العبر** منها.

• **الاستشارة** :

- **آليات للتبليغ**، لمتابعة مراحل التقدم، كاستطلاعات الرأي أو التحقيقات على شبكة الإنترنت أو استمارات الأسئلة.

• **الحوار** :

- **مجموعة عمل أو لجنة**، مكونة من المنظمات غير الحكومية (المستخدمون ومؤدو الخدمات) ومهمتها متابعة المبادرة السياسية وتقييمها.

• **الشراكة** :

- **مجموعة عمل أو لجنة**، مكونة من المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة المتحدة ضمن شراكة استراتيجية لمتابعة المبادرة السياسية وتقييمها.

و. **إعادة الصياغة**

إن العبر المستخلصة من تقييم تفعيل سياسة معينة، والمقرونة باحتياجات المجتمع الذاهبة إلى تطور، غالباً ما تتطلب إعادة صياغة هذه السياسة. ويشترط القيام بذلك الولوج إلى المعلومات، مع إمكانات متاحة للحوار، لتحديد الاحتياجات والمبادرات. وتسمح إعادة الصياغة هذه بالشروع في دورة جديدة لصنع القرار.

مساهمة المنظمات غير الحكومية :

- **عمل الناشطين** : ممارسة الضغوط لصالح إعادة النظر في السياسة القائمة، بإظهار حدودها أو الآثار المرتبطة بها، للاستجابة إلى احتياجات المستخدمين أو المواطنين؛
 - **الخبرة والنصح** : إجراء البحوث والقيام بتحليلات لتحديد الثغرات في المبادرة السياسية القائمة وتقديم المبررات لإعادة الصياغة؛
 - **التجديد** : بلورة مقاربات جديدة لمعالجة المشكلة المعينة؛ وقد يشكل ذلك عنصراً أساسياً لوضع سياسة جديدة؛
 - **تأدية الخدمات** : تحديد العقبات وتجميع الإثباتات لتصوير الاحتياجات قيد التطور والتي تتطلب إعادة صياغة السياسة.
- مسؤوليات السلطات العامة :

- **الإعلام** : توفير معلومات عن إمكان إعادة النظر في سياسة معينة وإيضاح الرأي في التغييرات المطلوبة في المجال المعني؛
 - **الإجراءات** : تهيئة عمليات للمشاركة، واضحة ودقيقة ومفتوحة وسهلة المنال؛
 - **توفير الوسائل** : تشجيع ودعم المشاركة الفعالة للمجتمع المدني؛
 - **التفاعلية** : إيلاء الاهتمام اللازم لمبادرات المنظمات غير الحكومية وأخذها في الحسبان في العمل.
- أدوات وآليات مفيدة :

- **الإعلام** :
 - **ولوج معمم وحر إلى المعلومات** : عمليات تقييم، استنتاجات الدراسات، وغيرها من البيانات المتعلقة بالسياسة القائمة.
- **الاستشارة** :
 - **مؤتمر أو اجتماع** لعرض المراحل المقبلة التي ترصدها الهيئة العامة؛
 - **الاستشارة على الإنترنت** لتلقف وجهة نظر المجتمع المدني بخصوص طريقة تسيير سياسة أو مشروع.

- **الحوار** :
 - **حلقات دراسية ومنتديات تداولية** لإشراك الشركاء المعنيين في بلورة توجهات جديدة في مجال السياسة، على شكل World café ("مقهى العالم") أو Open space ("المساحة المفتوحة") مثلاً أو غيرهما من طرق "العصف الذهني" أو Brainstorming.

- **الشراكة** :
 - **مجموعة عمل أو لجنة**، تكوّن المنظمات غير الحكومية ضمنها مجموعة خبراء تضم شركاء آخرين إلى جانب السلطات العامة، بهدف التوصية بسياسة معاد النظر فيها.

4.3 أدوات وآليات عرضية للمشاركة المدنية

تم جمع بعض الأدوات أو الآليات في كافة البلدان الأوروبية أثناء الاستشارة الهادفة إلى وضع

المدونة، وهي توفر دعماً عرضياً للمشاركة طوال عملية صنع القرار :

أ. المشاركة الإلكترونية

توفر الأدوات الإلكترونية الكثير من الإمكانيات لتسحين الممارسة والمشاركة الديموقراطيتين في المجتمع المدني المنظم. ويمكنها المساهمة بنصيب كبير في الشفافية والخضوع للمساءلة، وفي تفاعلية المؤسسات، وتثمين التزام المواطنين، وتمكينهم، وفي سهولة الولوج إلى العملية الديموقراطية وطابعها العالمي. وللاستفادة ملياً من إمكانيات الأدوات الإلكترونية، يجب دمجها من قبل كافة المشاركين في العملية السياسية، بما فيه السلطات على كافة المستويات، والمجتمع المدني المنظم.

ب. تقوية القدرات من أجل المشاركة

لا بد من تقوية قدرات وكفاءات المنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية والوطنية، كي تتمكن من الدخول في المشاركة الفعالة في صياغة سياسة وتهيئة مشروع وتأدية خدمات معينة. من ضمن عملية تقوية الكفاءات أيضاً تنظيم حلقات دراسية، هادفة إلى تحسين فهم الأدوار التبادلية التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة في هذا الالتزام، ووضع برامج تبادلية لتسهيل فهم كل من الطرفين سياق الطرف الآخر.

ج. بنى من أجل التعاون بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة

تسهيلاً للعلاقات بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة، استحدثت بعض البلدان هيئات تنسيقية، تضم من جملة ما تضم، هيئات حكومية (شخص يؤمن الاتصال مع المجتمع المدني، محاور واحد مثلاً ضمن كل وزارة أو هيئة تنسيقية مركزية)، أو بنى مشتركة (لجان متعددة الشركاء، مجموعات عمل، مجالس خبراء وهيئات استشارية أخرى، دائمة أو متخصصة)، أو تكتلات أو ائتلافات من المنظمات غير الحكومية، تتقاسم وتبلور مواقف مشتركة.

د. وثائق إطارية عن التعاون بين المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة

في بلدان أوروبية عدة، تم وضع اتفاقات إطارية لتحديد الخطوط العريضة للمبادرات والأدوار والمسؤوليات. وتعرف هذه الوثائق بوضوح أسس هذا النوع من العلاقات، مسهلة بذلك الحوار المتواصل والتفاهم بين المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة. وهي تحديداً الاتفاقات الثنائية، مع برلمان أو حكومة، والوثائق الاستراتيجية وبرامج التعاون الرسمية المعتمدة من السلطات العامة.

5. مصفوفة المشاركة المدنية

تصويراً وتوضيحاً للعلاقة، تسمح المصفوفة أدناه بعرض أطوار عملية صنع القرار السياسي، حسب مختلف مستويات المشاركة. وهي تستند إلى الممارسات السليمة والأمثلة المستقاة من المجتمع المدني في مجمل البلدان الأوروبية. وتهدف إلى الحث على العمل وإلى تعزيز التفاعل بين المنظمات غير الحكومية وبين السلطات العامة.

ولكل طور من أطوار عملية صنع القرار السياسي (من اليمين إلى اليسار)، مستوياته المختلفة من مشاركة المنظمات غير الحكومية (من الأسفل لى الأعلى). ومراحل عملية صنع القرار قابلة للتطبيق على مختلف السياقات القائمة في أوروبا، المحلي أو الإقليمي أو الوطني منها. تتغير درجات المشاركة في مختلف مراحل عملية صنع القرار، فهي قوية حيناً وضعيفة حيناً آخر، فيما المتوخى من الأدوات المقترحة أن تُدخل حيز التطبيق مختلف أنماط المشاركة. يمكن استخدام هذه المصفوفة بعدة طرق، وعلى سبيل المثال، لرسم خريطة درجات مشاركة المجتمع المدني في عملية سياسية ما، أو لتقييم مشاركة منظمة غير حكومية في هذه اللحظة أو تلك من العملية. كما يمكن استخدامها كوسيلة ملموسة لبرمجة الأنشطة السياسية لمنظمة غير حكومية. ولم يُقصد الإسهاب طبعاً في هذه اللائحة، ويمكن تكيف المصفوفة مع استعمالات أخرى.

تصور المصفوفة العناصر المترابطة للمشاركة في عملية صنع القرار. ويُظهر المثل كيف تسمح الأدوات المفيدة المشار إليها في هذه المدونة، ببلوغ مستوى المشاركة المحدد في مختلف مراحل عملية صنع القرار.

مجموعات عمل أو لجان	مجموعات عمل أو لجان	شراكات استراتيجية	قرار مشترك مشاركة في صنع القرار	بلورة مشتركة للسياسة	مجموعة عمل أو لجنة	الشراكة
حلقات دراسية ومننديات تداولية	مجموعات عمل أو لجان	حلقات دراسية لتقوية القدرات حلقات دراسية للتكوين	اجتماعات عامة أو اجتماعات لجان عامة	جلسات استماع ومجموعات أسئلة وأجوبة حلقات دراسية تضم الخبراء لجان متعددة الشركاء وهيئات استشارية	جلسات استماع ومننديات عامة مننديات ومجالس المواطنين المقبلة اتصال رئيسي حكومي	الحوار
مؤتمرات أو اجتماعات استشارة على الإنترنت	آليات للتبليغ	إحياء مناسبات، مؤتمرات، مننديات، حلقات دراسية	اجتماعات عامة أو اجتماعات لجان عامة	جلسات استماع ومجموعات أسئلة وأجوبة حلقات دراسية تضم الخبراء لجان متعددة الشركاء وهيئات استشارية	عرائض استشارة على الإنترنت وغير ذلك من التقنيات	الاستشارة
ولوج عام إلى المعلومات	ولوج عام إلى المعلومات تجميع الإثباتات عمليات تقييم أبحاث	ولوج عام إلى المعلومات موقع على الإنترنت للولوج إلى الإعلام إعلام بالبريد الإلكتروني أسئلة متكررة إجراءات المناقصات	القيام بحملات وممارسة ضغوط	ولوج عام ومجاني إلى الوثائق التوجيهية موقع على الإنترنت للوثائق الرئيسية حملات ومجموعات الضغط البث على الإنترنت إسهام العلماء	ولوج سهل و عام إلى الإعلام بحث حملات ومجموعات الضغط موقع على الإنترنت للوثائق الرئيسية	الإعلام
إعادة الصياغة	المتابعة	التفعيل	القرار	بلورة السياسة	وضع البرنامج	مستويات المشاركة مراحل عملية صنع القرار السياسي