المجتمع المدني في العالم العربي
التطور، الإطار القانوني، والأدوار

2013

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

ICNL

مقدمة

تشهد المنطقة العربية ثورات وتحولات تاريخية هامة وخطيرة، ويبدو المجتمع المدني العربي متأرجحاً ما بين الفعالية والضبابية. من هنا، كان لابد من نشر مفهوم المجتمع المدني ودوره وآليات عمله، خصوصا على المستوى الجامعي وبين الفئات الشبابية التي كان لها الدور الأساسي في صنع هذه الثورات والتحولات الهامة، آخذين بعين الاعتبار ضرورة التنشئة على مفهوم العمل التطوعي والمشاركة المجتمعية منذ الصغر وفي المدارس.

قد تكون ماهيات المجتمع المدني صعبة التأطير، وقد تكون الآليات المثلى لعمل منظمات المجتمع المدني صعبة التحديد والتطبيق. ولكن مما لا شك فيه أن المجتمع المدني ومنظماته هوهذه الصيغة الفريدة في مفهومها والتي ترتبط ارتباطا وثيقا بدرجة التقدم والنموالازدهار لدى الشعوب. فمثلا من الصعب جداً أن نرى مجتمعا مدنيا في بلد ما ناشطا وفعالا ومنتجا، وأن نرى من ناحية أخرى وفي نفس المجتمع تراجعا في الديموقراطية وفي النموالاقتصادي وفي المعرفة. قد يكون حراك المجتمع المدني هوللدفع إلى الديموقراطية على نحوأشمل وإلى سعي جاد لتطبيق منظومة حقوق الإنسان. ولكن مجتمع بلا حراك هونوع من الجمود والتراجع لدى الشعوب.

انطلاقا من ذلك وغيره، كان لابد للمهتمين والمعنيين بدور المجتمع المدني من مواكبة الحراك في الربيع العربي، والاهتمام في مستقبل هذه المنطقة، وسعيا لمحاكاة أكثر حيوية مع المجتمع المدني الدولي. كان لابد إذا من تعليم وتثقيف الشباب العربي حول المجتمع المدني وأدواره الفعالة في بناء الديموقراطيات.

وكان اختيار التوجه إلى الشباب العربي تحديدا نظرا لديناميكيتهم ودورهم في الحراك العربي، ولحاجتهم بشكل خاص للتعرف على مفاهيم وأدوار وآليات المجتمع المدني في عمليات التحول الديموقراطي.

ونحن عندما نسعى إلى وضع منهاج جامعي للمجتمع المدني، ففي ذلك تطلُّع لأن يكون مفهوم المجتمع المدني علماً قائماً بحد ذاته؛ وهو الشكل الحديث المتلائم مع المعارف والتطورات المتسارعة والمكثفة في عالم أصبح إيقاع التواصل فيه منتظماً.

لا ينقص الشباب العربي الإرادة ولا الشجاعة لتحسين أوضاع الشعوب في هذه المنطقة. بل إن أكثر ما يحتاج إليه هذا الشباب هوكيفية التعامل مع التغيير الحاصل والسير به إلى نظم أكثر ديموقراطية، وإلى مجتمع يتفاعل بمعرفة حول حقوقه الإنسانية.

نتمنى أن يكون هذا المنهاج مساهمة فعلية في نشر ثقافة المجتمع المدني الناشط والمزود بالمعرفة الإنتاجية.

منهج جامعي حول

المجتمع المدني في العالم العربي

التطور، الإطار القانوني، والأدوار

ما هو الهدف من منهج حول المجتمع المدني؟

الهدف من منهج حول المجتمع المدني هو نشر وتعزيز دور الفرد في عملية المشاركة في رسم السياسات العامة التي تهدف إلى تطور المجتمع على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، وتعزيز مفهوم العدالة والمساواة والتعددية، ونشر قيم التسامح وقبول الآخر وتعزيز السلم الأهلي.

إن هذه المفاهيم جميعها لا تستقيم بعيدا عن حقوق الإنسان والمواطنة والديموقراطية.

من هي الجهات المستهدفة؟

الجهات المستهدفة هي:

1. طلاب الجامعات مباشرة.
2. المجتمع المحلي.
3. المجتمع الوطني.
4. المجتمع الدولي باعتبار أن أي استقرار في مجتمع ما له انعكاساته على عالم أصبح يعرف بالقرية الصغيرة.

ما هي طرق البحث؟

عنوان المنهج هو" **المجتمع المدني في العالم العربي: التطور، الإطار القانوني، والأدوار**"

الهدف الأساسي هو تمكين الطلاب من القيام بدورهم في المجتمع. المنهج يدرس موزعا على عدة ساعات تدريسية.

ما هي الوسائل التعليمية؟

الوسائل التعليمية هي:

- العصف الذهني.
- الحوار.

- مناقشة.
- تبادل الخبرات.
- لعب الأدوار.
- تقديم المعلومات.
- توفير المراجع.
- بناء القدرات.
- تعزيز المهارات.
- مفهوم القيادة الجماعية.
- تطوير الأنشطة الديمقراطي.
- الإرشاد.

المجتمع المدني في العالم العربي

التطور، الإطار القانوني، والأدوار

فهرس المحتويات

الفصل الأول: المجتمع المدني: المفهوم والنشأة والتطور:

- مفهوم المجتمع المدني
- ظهور المجتمع المدني
- التطور التاريخي للمجتمع المدني.
- المجتمع المدني عند أبرز المفكرين والفلاسفة.

الفصل الثاني: المجتمع المدني في العالم العربي:

- ظهور المجتمع المدني في العالم العربي.
- التحديات التي تواجه المجتمع المدني في العالم العربي.
- التحديات الداخلية (قيود في الأدوار، وانعدام التنسيق والتعاون، وعدم وجود استراتيجيات فعالة).
- التحديات الخارجية (الإطار القانوني، والطابع الاستبدادي للأنظمة العربية).
- الاستدامة المالية (موارد التمويل، وآليات التمويل، والمساعدات الخارجية).
- المجتمع المدني العربي والتحركات الشعبية والثورات العربية.
- نماذج ناجحة للمجتمع المدني العربي.
- زيارات ميدانية ولقاءات حوارية تطبيقية مع منظمات المجتمع المدني.
- ما هي الخلاصات والتطلعات لتعزيز دور المجتمع المدني العربي.

الفصل الثالث: المجتمع المدني في الاتفاقيات الدولية والإقليمية:

- الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

الفصل الرابع: الإطار القانوني للمجتمع المدني في العالم العربي:

- أنواع المنظمات التي يمكن إنشاؤها.
- متطلبات التسجيل.
- الأنشطة المسموح بها.
- حظر النفع الخاص.
- صفة النفع العام، والدعم الحكومي المالي لمنظمات المجتمع المدني، والمزايا الضريبية.
- حل وإنهاء المنظمات.
- المحاسبة والجزاءات.
- دور المجتمع المدني في تطوير القوانين بشكل عام وقوانين المجتمع المدني خاصة.
- القيود القانونية (وغير القانونية) الواردة على المجتمع المدني.

الفصل الخامس: المجتمع المدني والنظام السياسي:

- تطور العلاقة بين المجتمع المدني والدولة.
- المجتمع المدني والمشاركة السياسية (الدمقرطة، التثقيف، السياسي، الانتخابات،.....).
- المجتمع المدني والتنمية (الخدمات الصحية، التعليم، البنية التحتية، الحكم المحلي،....).
- المجتمع المدني كوسيط بين المواطن والحكومة (الحاكم والمحكوم)

الفصل السادس:المجتمع المدني في العالم العربي وادوارقوى الضغط والتطوير:

- المجتمع المدني المناصرة والمدافعة (حقوق الإنسان، حقوق المرأة، حقوق الاقليات،.....).
- دور المجتمع المدني في تشكيل قوى ضاغطة بهدف صياغة قوانين واستراتيجيات باتجاه الحريات والحقوق.
- القوانين

الفصل السابع: المجتمع المدني والحوكمة الرشيدة:

- الشفافية.
- المراقبة.
- المحاسبة.
- المشاركة.
- الفعالية والكفاءة.

- العدالة.
- المسؤولية.
- الاستقلالية.
- الاستجابة.
- تمكين الأعضاء في منظمات المجتمع المدني.
- نماذج عن تجارب ناجحة للمجتمع المدني في العالم.

ما هو المجتمع المدني؟ ماذا نعني بهذا المفهوم؟ لماذا شعرت المجتمعات إلى أنها بحاجة إلى شكل جديد من الأشكال المجتمعية؟

كيف نظر المفكرون والفلاسفة إلى هذا الشكل الجديد الذي أوجدته حاجة المجتمعات إلى ضرورة تنظيم نفسها ضمن رؤية مختلفة عن المفهوم التقليدي لهذه المجتمعات؟

الفصل الأول: المجتمع المدني: المفهوم، النشأة، التطور:

سيتم التطرق من خلال هذا الفصل إلى المجتمع المدني من حيث مفهومه، وبداية ظهوره، ومراحل تطوره بدءا من الفكر السياسي اليوناني ومرورا بفلاسفة ومفكري العقد الاجتماعي والمدرسة الليبرالية وصولا إلى هيجل وماركس وجرامشي.

المفهوم:

مفهوم "المجتمع المدني" من أكثر المفاهيم الخلافية بين الفلاسفة والمفكرين الذين ساهموا في تطور استخداماته خلال مراحل مختلفة بما ينسجم غالباً مع حاجة كل مرحلة عاصرها هؤلاء، فلا يوجد بينهم اتفاق حول ماهيته أي ما هو تحديداً المقصود بالمجتمع المدني. ولا يقتصر الاختلاف حول التعريف، وإنما أيضاً حول مكوناته، وشروطه، والمصطلحات التي يتم استخدامها والتي يعتبرها بعضهم مرادفة له ولا يعتبرها آخرون كذلك، كما يختلفون حول دوره واستخداماته.

ومن هنا، فإننا نجد عدة تعريفات للمجتمع المدني، من بينها تعريف (دومنيك كولاس) بأن المجتمع المدني يعني الحياة الاجتماعية المنظمة انطلاقا من منطق خاص بها وبخاصة الحياة العامة التي تضمن ديناميكية اقتصادية وثقافية وسياسية[1]. ويعرفه (برتراند بادي) بأنه كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيرات والمنافع دون تدخل أو وساطة من الدولة. ويعرفه (وايت جوردون) بأنه مملكة تقع بين الدولة والأسرة، وتقطنها منظمات منفصلة عن الدولة، وتتمتع باستقلال ذاتي في علاقتها معها، وتتشكل طوعاً من أفراد يهدفون إلى حماية مصالح أو قيم معينة[2]. وأضاف سعد الدين إبراهيم لاحقاً لمفهوم المجتمع المدني حيث اعتبره مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف"، وبالتالي تشمل منظمات المجتمع المدني كلا من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات؛ أي كل ما هو غير حكومي وكل ما هو غير عائلي أو وراثي.[3]

ويرى محمد عابد الجابري أنه مهما كان الاختلاف في تعريف المجتمع المدني، فإن ما هو بديهي ولا يمكن أن يكون محل اختلاف هو أن المجتمع المدني أولا وقبل كل شيء «مجتمع المدن»، وأن مؤسساته هي التي ينشئها الناس بينهم في المدينة لتنظيم حياتهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فهي إذاً مؤسسات إرادية، أو شبه إرادية، يقيمها

---

[1] الجنحاني، المجتمع المدني، صفحة 18 وأعراب والهلالي، 1999.

[2] شكرومورو،المجتمع الأهلي. صفحة 37.

[3] إبراهيم، المجتمع المدني والتحول. صفحة 7.

الناس وينخرطون فيها، وذلك على النقيض تماما من مؤسسات المجتمع البدوي التي هي مؤسسات «طبيعية» يولد الفرد منتميا إليها، مندمجا فيها، ولا يستطيع الانسحاب منها كالقبيلة والطائفة.[4]

ولا يقتصر التباين بين الفلاسفة والمفكرين على التعريف بمفهوم المجتمع المدني فحسب بل يتعداه إلى مكونات هذا المفهوم. وفي هذا السياق يذهب البعض إلى أن المجتمع المدني لا يشمل مؤسسات حديثة فحسب، وإنما يشمل كذلك بنى ومؤسسات تقليدية كالعشيرة والقبيلة، بعبارة أخرى فإن البنى الاجتماعية ما قبل الدولة وبقيمها التكافلية وعصبيتها تشكل جزءاً من المجتمع المدني الذي يبقى بعد تأسيس الدولة، ويرى برهان غليون أن المجتمع المدني لا يختلف عن الدولة لمجرد أنه يطرح سياسة ديمقراطية، وإنما بتجسيده لأنماط مختلفة من علاقات الأفراد ليس باعتبارهم كمواطنين بل كمنتجين لهم حياتهم المادية ومعتقداتهم ومقدساتهم ورموزهم.[5]

وبالمجمل نستطيع القول أن المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، أي بين مؤسسات القرابة ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها، هذه التنظيمات التطوعية الحرة تنشأ لتحقيق مصالح أفرادها، أو لتقديم خدمات للمواطنين، أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف.[6]

والمجتمع المدني هو مجتمع مستقل إلى حد كبير عن إشراف الدولة المباشر، فهو يتميز بالاستقلالية، والتنظيم التلقائي، وروح المبادرة الفردية والجماعية، والعمل التطوعي، والحماسة من أجل خدمة المصلحة العامة، والدفاع عن حقوق الفئات الضعيفة، ورغم أنه يعلي من شأن الفرد إلا أنه ليس مجتمع الفردية بل على العكس مجتمع التضامن عبر شبكة واسعة من المؤسسات، وإن هذه القيم والمبادئ العامة إذا ما ترسخت داخل مجتمع معين لا بد أن تسمح بانبعاث مجتمع مدني قوي وفعال ينقذ المواطن من ضعفه وعزلته.

خصائص المجتمع المدني:

نستطيع القول أن المجتمع المدني يملك الخصائص التالية:

1. يضم المجتمع المدني مجموعة مؤسسات تستطيع أن تلعب دور الفاعل في عملية التغيير الاجتماعي والسياسي والثقافي.
2. إن المجتمع المدني المتطور القائم على فعل الطوعية والمبادرة والنزوع للعمل الطوعي –في إطار مشاركة منظمة– هو ركن أساسي في ثقافة بناء المؤسسات.

---

[4] الجابري، إشكالية الديموقراطية، صفحة 8.

[5] غليون، المجتمع المدني في الوطن. صفحة 537.

[6] شكر ومورو، المجتمع الأهلي، صفحة 43.

3. إن مؤسسات المجتمع المدني متطورة وواعية وتملك رؤية؛ فهي تمتلك تصورا واضحا لخريطة المجتمع، ومصادر القوة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومصادر الضعف، وهي مؤسسات لديها تصور واضح للتغيير الاجتماعي، وتتبنى مواقف الدفاع والمناصرة لمساندة فئات أو قطاعات أو جماعات، سواء على مستوى الحقوق المدنية أو الحقوق الثقافية والاجتماعية والاقتصادية.
4. أن المجتمع المدني يأخذ بالنظرة الكلية؛ بمعنى أن مشكلات المجتمع المحلي والمشكلات الوطنية تقع في كل مترابط مع المشكلات الإقليمية والدولية، ومؤسسات المجتمع المدني لها دور في كل من هذه المستويات.[7]

أركان المجتمع المدني:

وينطوي مفهوم المجتمع المدني على ثلاثة أركان أساسية:

الركن الأول: الفعل الإرادي الحر: فالمجتمع المدني يتكون بالإرادة الحرة لأفراده، ولذلك فهو يختلف عن "الجماعات القرابية" مثل الأسرة والعشيرة والقبيلة؛ ففي الجماعة القرابية لا يكون للفرد دخل في اختيار عضويتها؛ فهي مفروضة عليه بحكم المولد أو الإرث، وينضم الأفراد إلى تنظيمات المجتمع المدني من أجل تحقيق مصلحة أو الدفاع عن مصلحة مادية أومعنوية.

الركن الثاني: التنظيم الجماعي: فالمجتمع المدني هو مجموعة من التنظيمات، كل تنظيم فيها يضم أفراد أو أعضاء اختاروا عضويته بمحض إرادتهم الحرة ولكن بشروط يتم التراضي بشأنها أو قبولها ممن يؤسسون التنظيم أو ينضمون إليه فيما بعد. ولكن يبقى أن هناك "تنظيماً"، وأن هذا التنظيم هو الذي يميز المجتمع المدني" عن المجتمع عموماً فالمجتمع المدني هو الأجزاء المنظمة من المجتمع العام.

الركن الثالث: الركن الأخلاقي والسلوكي: ينطوي على قبول الاختلاف والتنوع بين الذات والآخرين، وعلى حق الآخرين في أن يكونوا منظمات مجتمع مدني تحقق وتحمي وتدافع عن مصالحهم المادية والمعنوية والالتزام في إدارة الخلاف داخل وبين منظمات المجتمع المدني من ناحية، وبينها وبين الدولة من ناحية أخرى بالوسائل السليمة المتحضرة أي بقيم الاحترام والتسامح والتعاون والتنافس والصراع السلمي.[8]

---

[7] ياسر، المجتمع المدني والديمقراطية، الصفحات 8-10.

[8] المغيربي، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي فيليبيا، الصفحات 5-6 وإبراهيم، المجتمع المدني والتحول، صفحة 39.

اتفقت وجهات نظر غالبية المفكرين والباحثين على اعتبار التمظهرات الأساسية للمجتمع المدني هي: "النوادي الاجتماعية، والحركات الاجتماعية، والمنظمات الشعبية، والجماعات المهنية، والاتحادات العمالية، والمنظمات غير الحكومية، والصحافة الحرة المستقلة، والمنظمات الدينية".[9]

ونظرا للطابع الإشكالي الذي ينطوي عليه مفهوم المجتمع المدني، باعتباره تجريداً ذهنياً لواقع اجتماعي شديد التعقيد والتباين يزخر بالتناقضات ولا يتوقف عن التغيير، لذلك سنعمد إلى التطرق إلى مراحل تطور مفهوم المجتمع المدني وتحديد مفرداته الأساسية التي تبلورت مع مرور الوقت: العقد الاجتماعي مقابل نظريات الحق الإلهي للملوك، التعددية السياسية بديلاً للحكم المطلق، إقرار الحقوق والحريات والمواطنة بعد أن كانت هذه الحريات والحقوق مقتصرة على الملك والنبلاء، وأخيرا الانتقال إلى مبدأ سيادة الأمة المشتق من حق المواطنة الذي جاء تعبيراً عن تجاوز الانتماء التقليدي في صيغه الدينية والمذهبية والإثنية، باتجاه علاقات اجتماعية طوعية وتعاقدية وحرة ينتظم فيها الأفراد لتحقيق غايات ومصالح مشتركة.

ظهور المجتمع المدني:

من الصعب تحديد تاريخ ظهور المجتمع المدني؛ فهذه التسمية قديمة ومرت بعدة تطورات ارتبطت بعملية التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وبالتطور الفكري والفلسفي. ومن حيث البداية، فمن المرجح أنها تعود إلى اليونان حيث أن أرسطو نظر إلى المجتمع أو الدولة كتجمعات تمكن المواطنين من المشاركة في الحكم وخلق النظم والآليات التي تعمل على تطبيق ذلك.[10]

في الفكر السياسي الحديث كانت نشأة مفهوم المجتمع المدني وتطوره في سياق انتقال مجتمع أوروبا من النمط الزراعي الإقطاعي إلى النمط الجديد التجاري الصناعي الرأسمالي، وعبر صراع وتناقض متعدد الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والفكرية والسياسية، بدأت تراكماته الأولى في القرنين الخامس عشر والسادس عشر، في هذه المرحلة الانتقالية تولدت المفاهيم والأفكار والمدارس الفلسفية معلنة بداية عصر جديد للبشرية، عصر الحداثة، عصر النهضة والتنوير، عصر المجتمع المدني والديمقراطية.

إن ولادة هذه المفاهيم لم تكن عملية سهلة، ولم تتم أو تظهر معالمها دفعة واحدة، ولم تتخذ شكل القطع منذ اللحظة الأولى مع النظام القديم، إذ أن هذا الانقطاع لم يأخذ أبعاده في الانفصال التاريخي بين مفاهيم العصر الإقطاعي القديم ومفاهيم عصر النهضة والتنوير الجديد إلا بعد أربعة قرون من التراكم والتفاعل شهدت صراعاً مادياً وفكرياً هائلاً من جهة، وتحولات ثورية في المدن والتجارة والاقتصاد والاكتشافات العلمية من جهة أخرى، هذه التحولات

---

[9] قنديل، تطور المجتمع المدني، الصفحات 99-100.

[10] الغيلاني، محنة المجتمع المدني، صفحة 49.

كانت بمثابة التجسيد لفكر النهضة والإصلاح الديني والتنوير والديمقراطية وسيادة القانون، وهي التي أرست في الوقت نفسه القواعد الأساسية التي استند إليها "المجتمع المدني".[11]

إن المشكلة الرئيسية التي واجهت مفكرو عصر النهضة ولاسيما القرنين السابع عشر والثامن عشر هي كيفية إعادة بناء مفهوم المجتمع المدني من منظور يفتح المجال أمام إعادة بناء السياسة على أسس غير دينية، ترتبط بالمجتمع نفسه وليس بتكليف إلهي أو بإرث عائلي، ومن هذه النقطة تم الانتقال تدريجياً من نظرية الحق الإلهي إلى نظرية تعبر عن السيادة الشعبية، ومهّد هذا التحول للانتقال نحو الفكر السياسي الحديث والحداثة السياسية.

إن الحديث عن نشأة مفهوم المجتمع المدني وتطوره في الفكر الغربي يفترض تحليل مجموعة هائلة من النصوص التي كتبها هوبز وجون لوك وروسو وكانط وهيجل وماركس وانجلز ولينين وجرامشي، إضافة إلى ما كتبه أوغست كونت وسان سيمون وتوكفيل وماكس فيبر وآدم سميث وروزا لوكسمبرج[12]، ولكننا في هذه الدراسة سنتوقف عند المحطات الرئيسية لأبرز المفكرين السياسيين.

توماس هوبز (1588–1679) رفض في مذهبه في القانون والدولة نظريات الأصل الإلهي للمجتمع، واستنتج أو استخلص أن كل سلطة مدنية يجب أن تكون انعكاساً لأصل مجتمعي دنيوي وليس إلهي أو ديني، وقد حورب بسبب موقفه هذا. إن الوجود الممكن الوحيد للمجتمع حسب رأيه هو المجتمع المدني[13]، وبالنسبة لهوبز فإن كل نشاط هو نوع من أنواع الحركة، وبما أن الفكر نشاط، فلا بد من الاستنتاج بأن الفكر حركة، والحركة بطبيعة الحال هي حركة جسم مادي ليس إلا، وهذا ما دفعه إلى تأكيد الطبيعة الدنيوية والبشرية للسلطة السياسية رافضاً بصورة حاسمة المصدر الإلهي لهذه السلطة".[14]

ويعتبر **جون لوك** (1632–1704) من أكثر مفكري مدرسة العقد الاجتماعي اهتماماً بمفهوم المجتمع المدني، والذي قصد به وصف ذلك المجتمع الذي دخله الأفراد لضمان حقوقهم المتساوية التي تمتعوا بها في ظل القانون الطبيعي، لكن غياب السلطة القادرة على الضبط في المجتمع الطبيعي كان يهدد ممارستهم لهذه الحقوق، لذلك اتفق هؤلاء الأفراد على تكوين ذلك المجتمع المدني ضماناً لهذه الحقوق، ثم تخلوا عن حقهم في إدارة شؤونهم العامة لسلطة جديدة قامت برضاهم وموافقتهم، والتزمت بصيانة حقوقهم الأساسية في الحياة والحرية والتملك.[15]

---

[11] العظم، دفاعاعن المادية والتاريخ، صفحة 43.

[12] العلوي،المجتمع المدني في الوطن العربي، صفحة 46.

[13] بشارة، مساهمة في نقدالمجتمع المدني، الصفحات 67–68.

[14] العظم، دفاعا عن المادية والتاريخ، صفحة 48.

[15] إهرنبرغ، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، صفحة 172.

وخلافا لتصور هوبز الذي ربط بين العقد الاجتماعي والخضوع المطلق للحاكم، يأتي تصور لوك أحد أبرز أعلام مدرسة القانون الطبيعي، والذي كان يستخدم مفهوم المجتمع المدني كمرادف للمجتمع السياسي، ورأى لوك أن حالة الطبيعة تتسم بالسلام والطمأنينة والأمان نسبياً، فهي ليست حالة صراع وعداء كما رآها هوبز، ولكنها حالة واقعية قابلة للتحسين وهي حالة حرية كاملة ومساواة كاملة بين الأفراد في التمتع بالحقوق الطبيعية.[16]

وهي حقوق أصيلة لا يمكن أخذها من الأفراد؛ ومن أهمها حق الحياة والحرية والتملك، ولم يكن يقيد حالة الطبيعة – في رأيه – إلا القانون الطبيعي إذ علم كل فرد عن طريق التجربة كيف يحترم حقوق الآخرين لأن ما قد يلحقه من أذى بالآخرين قد يؤدي بهم إلى أن يلحقوا به الأذى والألم مما يقلل من لذته وسعادته.[17]

افتقدت حالة الطبيعة – وفق لوك – وجود سلطة عليا تنظم تصرفات الأفراد أو تفصل فيما قد ينشأ بينهم من خلافات أو تفرض قانونا معيناً لردع المعتدين، ومن هنا اتفق الأفراد على أن يتحدوا في مجتمع يحقق لهم حياة آمنة مطمئنة يسعدون فيه بما يملكون ويأمنون فيه مما يقوض ذلك، وهذا هو المجتمع المدني أو السياسي الذي قصده لوك.[18]

وبذا يصبح المجتمع المدني عند لوك هو ذلك المجتمع الذي يتفق الأفراد بإرادتهم الحرة وبرضاهم على إنشائه رغبة منهم في ممارسة حقوقهم الطبيعية بمزيد من الفعالية والكفاءة، ويتنازل الأفراد في هذا المجتمع المدني عن حق فرض القانون الطبيعي لسلطة جديدة تكون مهمتها صيانة الحقوق الأساسية للأفراد في الحياة والحرية والتملك، ويلتزم أفراد ذلك المجتمع المدني بطاعة تلك السلطة طالما هي ملتزمة بشروط الاتفاق معهم، أما إذا خرجت عليه، كان لهم الحق في أن يثوروا عليها ويحلوا محلها سلطة أخرى أكثر حرصا واستعدادا لاحترام حقوقهم.[19]

نخلص من هذا إلى أن لوك لم يقصد بمفهوم المجتمع المدني أو السياسي أن ينشئ مجتمعا سياسيا قائما على الخضوع والإخضاع، كما رفض شكل الحكم المطلق لأنه يقوض الهدف المنشود من التعاقد وهو حماية حرية وممتلكات الأفراد وتنظيمها.[20]

وأضاف المفكر الفرنسي **(مونتسكيو)** وفيما بعد الأمريكي **(الكسي دي توكفيل)** برؤيتهما ليجعلا من المجتمع المدني وسيطاً يوازن الدولة ويحد من تأثيرها المباشر في الفرد، وأشار توكفيل إلى أهمية أن يكون للمجتمع عين فاحصة ومستقلة؛ وهذه العين الفاحصة ليست سوى مجموعة متنوعة من الجمعيات المدنية الدائمة اليقظة القائمة على التنظيم الذاتي، وهذه الجمعيات ضرورية لتقوية الثورة الديمقراطية مميزا في ذلك أيضا بين الدولة والمجتمع.[21]

---

[16]Bobio.Gramsci and the concept of Civil Society، p.78.

[17]لوك، في الحكم المدني، الصفحات 254-255.

[18]المصدر نفسه، صفحة 299.

[19]Pateman. Civil Society، p. 102.

[20]الشنيطي، جون لوك، صفحة 115 والطعان، تاريخ الفكر السياسي، الصفحات 343-357.

[21]الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني، صفحة1.

وإذا كان لأفكار مونتسكيو وتوكفيل دوراً هاماً في وضع أسس المجتمع المدني البرجوازي الجديد، فإن **جان جاك روسو** (1712–1778) لم يتميز بأهمية أفكاره الفلسفية النظرية فحسب، بل في الأفكار الاجتماعية والسياسية والأخلاقية التي طرحها، وحاول روسو البرهنة على أن الوسيلة الوحيدة لتصحيح التفاوت الاجتماعي هي في ضمان الحرية والمساواة المطلقة أمام القانون، وفي كتابه "العقد الاجتماعي" طالب روسو بأن تقوم الحياة السياسية على سيادة الشعب المطلقة، ورفض تقسيم السلطة إلى تشريعية وتنفيذية، واقترح بدلا منها الاستفتاء الشعبي العام في جميع الأمور السياسية الهامة، إنه بذلك يؤسس سلطة مطلقة، هي سلطة الشعب. إن الشيء المميز لدى روسو تأكيده على شرط التلازم بين النسبية وبين الحرية والمساواة، فلا مكان في عقده الاجتماعي لمواطن غني إلى درجة تمكنه أن يشتري الآخر، وفقير إلى درجة يضطر فيها إلى بيع نفسه، لقد أدخل روسو عنصر المساواة إلى المجتمع المدني، وبذلك جعل العدالة الاجتماعية شرط الحرية.[22]

أما **سبينوزا** فقد اعتبر أن أفضل مجتمع هو أقرب المجتمعات إلى الطبيعة، وبما أن غاية المجتمع هي الحرية لا العبودية؛ فإن تحقيقها يتسم بالطرق الطبيعية التي تشمل العقل والشهوة على حد سواء. ومن هذا المنطلق، يجب أن تكون الدولة ممثلة للقوة، حتى إن أساءت استعمال سلطتها لأنها تمثل العقل والمجتمع. ويؤكد سبينوزا أهمية وجود تنظيم اجتماعي يقوم بين الأفراد الذين يضعون المصلحة العامة فوق المصلحة الشخصية، ويمثل سلطة الجماعة التي فوضت له حقها وسلطتها، وبالتالي ينشأ العقد بين الطرفين الجمهور الذي يفوض حقه السياسي بمحض إرادته واختياره، والشخص الذي يملك هذا الحق، بناء على هذا التفويض أي السلطة العليا أو الحاكم.

وبالنسبة لِـ **(آدم سميث)** فقد أرجع نشوء المجتمع المدني إلى وجود شبكة كاملة وواسعة من الأعمال والمنافع المتبادلة، وهذه الشبكة سوف تكون نمط وجود المجتمع المدني نفسه، ويرى إن النزوع الإنساني يتجه نحو التبادل والمقايضة. فالمجتمع المدني عند آدم سميث هو المجتمع التجاري.[23]

ويرى سميث أن الفرد لكي يحقق مصالحه الفردية فإنه يحتاج إلى التبادل مع غيره لتحقيق ذلك، وبالتالي فإنه يقوم بتحقيق مصالحه ومصالح غيره في الوقت نفسه.[24]

إن المجتمع المدني عند سميث في (عصر التنوير) يقوم على عقلنة الأنانية أو دمجها في أخلاقية عامة، إذا المجتمع المدني هو الحيز العام الذي يقوم على نسج العلاقة المتبادلة، وهذا الحيز لا يأخذ صفة الأنانية في الباطن، أي إن هذا الحيز يتعامل مع الآخرين عبر الاعتراف المتبادل وحرية الرأي، وعلى الرغم من اهتمام (آدم سميث)

---

[22] بشارة، مساهمة في نقدالمجتمع المدني، صفحة 99.

[23] الجنحاني وعبدالفتاح، المجتمع المدني، صفحة 15.

[24] ناظم وصالح، المجتمع المدني تاريخ نقدي، صفحة 29.

بالحيز العام إلا أنه يعود ويرجح الحيز الخاص على الحيز العام وذلك من خلال منع الدولة من التدخل في الشؤون الاقتصادية لأنه يعتقد أن المصلحة الخاصة تقود في النهاية للصالح العام.[25]

لقد أسهمت نظرية العقد الاجتماعي في التأسيس لمفهوم المجتمع المدني من خلال التركيز على **ثلاثة حدود أو قيم كبرى ألا وهي:**

– قيمة الفرد المواطن: وهي قيمة عليا مطلقة، لأن حقوق الفرد حقوق مقدسة.

– قيمة المجتمع المتضامن الملتزم بالمقتضيات الأخلاقية والقانونية الضرورية لتأسيس الجماعة المدنية.

– قيمة الدولة ذات السيادة: وهي سيادة لا تتحقق إلا إذا اعترف المجتمع بها، واعتبرت السلطات والحقوق الناتجة عنها حقوقاً مشروعة مقبول.

المجتمع المدني عند هيجل:

يوجد المجتمع المدني عند هيجل في الفرق الموجود بين الأسرة والدولة، وفكرته تعتمد على تفكك الأسرة الناتج عن تعلم الأطفال ووصولهم إلى المستوى الذي يؤهلهم لأن يتركوا الوحدة الطبيعية للأسرة ويصبحوا أشخاصا مستقلين، وبالتالي يكونوا أسراً جديدة أي مستوى اكتساب الشخصية الحرة المستقلة. وينطلق هيجل في ذلك من فلسفته القائمة على (الثبات والنفي ونفي النفي) حيث تمثل العائلة لحظة الأطروحة، والمجتمع المدني مرحلة النقيض، أما السلطة فهي نقض النقيض.[26]

ويتكون المجتمع المدني عند هيجل من ثلاثة أركان وهي:

الركن الأول: نسق الحاجات (المأكل، الملابس، المسكن، الخ..).

الركن الثاني: تنظيم العدالة، وينشأ خلال الاعتماد المتبادل بين الأفراد لإشباع حاجاتهم، وهو اعتماد يحتاج إلى تنظيم يتخذ شكل القوانين.

الركن الثالث: القوانين؛ فالقوانين ومهمتها حماية الحقوق تحتاج إلى من ينفذها ويسهر على تنفيذها (السلطة)، كما إن الحقوق تحتاج إلى من يدافع عنها، ومن هنا انبثقت النقابات والجمعيات، فمهمة السلطة حماية الفرد وممتلكاته عن طريق تطبيق القانون، أما النقابات والجمعيات فمهمتها تنسيق المصالح المتشابهة بين الأفراد والدفاع عنها.

---

[25] بشارة، دراسة نقدية مع الإشارة للمجتمع العربي، الصفحات 96–97.

[26] سباين، تطور الفكر السياسي، صفحة 789.

اعتبر هيجل أن مفهوم المجتمع المدني قاصر عن تحقيق أمن الأفراد وحماية مصالحهم الخاصة، فضلا عن المصالح العامة للدولة، وهذا راجع إلى ما تتميز به مكونات هذا المجتمع من تمزق شديد، وتناقض في المصالح المادية والطبقية وتصارع في الرؤى والغايات؛ بحيث يستحيل الوصول إلى استقرار سياسي ضروري لتحقيق التقدم والتطور الحضاري اعتماداً على المجتمع المدني. فالدولة هي الجهة الوحيدة القادرة على تحقيق الاستقرار عبر تحكمها في جميع الفعاليات الإنسانية؛ فالدولة لا بد أن تعلو على جميع المصالح الذاتية والمنافع الخاصة، ولا بد أن تكون لها القدرة على إعادة تشكيل العوامل الموجودة بداخلها مهما بدت هذه العوامل قوية.[27]

وقد ميز هيجل بين ثلاث طبقات يتشكل منها المجتمع وهي:

1- طبقة الزراع أو الفلاحين: يعيشون في الريف عيشة بسيطة وقانعون بما تمنحهم إياه الطبيعة، ويغلب عليهم التعاون والثقة والاتحاد.
2- طبقة التجار والصناع: يعيشون غالبا في المدينة، يعتمدون على الصناعة والتجارة ويغلب عليهم الذكاء والحيل والخداع.
3- طبقة تهتم بالتنظيم والإدارة، ولا تعتمد العمل لإشباع حاجاتها فهي لا تنتج سلعا.

تصور هيجل أن المجتمع المدني يتكون أساساً من البرجوازية التي تشكل طبقة جديدة، وأن هدف الدولة هو تجاوز هذا المجتمع المدني من أجل تحقيق التناغم العام، ولم يفت هيجل ملاحظة ما يمكن أن ينتج عن هذا التوجه من آثار سلبية مثل الطبقية والتهميش الاجتماعي والفقر. لذلك ركز على دور الدولة في مراقبة وضبط جموح المجتمع المدني، في نفس الوقت الذي يجب عليها أن تساعد على خلق تكتلات واتحادات وطوائف تعمل دائما على مقاومة هذه النتائج السلبية، وذلك بقيامها بتقديم خدمات اجتماعية في مجال التعليم والصحة والعمل، وهذا مايعيدنا إلى أطروحة الدولة المطلقة، الدولة المثل الأعلى، ذلك الثابت الروحي والعقلاني، الراعي للنظام والانسجام والمحافظ عليه.

يعتمد المجتمع المدني على الدولة حتى في القيام بوظائفه الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، التي لا يستقيم أداؤها من دون التنظيمات التي تضعها الدولة، ووسيلة الدولة في توجيه أفراد المجتمع نحو غايتها الأخلاقية هي بالعمل من خلال الطوائف والاتحادات المهنية، ومن خلال الطبقات والمجتمعات المحلية التي من دونها يتحول المواطنون إلى مجرد تجمع بدون هوية.[28]

---

[27] العلوي، المجتمع المدني في الوطن العربي، صفحة 644.

[28] هيجل، اصول فلسفة الحق، صفحة 496.

إن رؤية هيجل الخاصة للمجتمع المدني عكست تقييمه لأحوال المجتمع الألماني في بداية القرن التاسع عشر قبل أن تتحقق وحدته، حيث اعتبر هيغل أن خروج المجتمع الألماني من أزمته يرتبط بظهور الدولة الواحدة التي ترشد تطوره وتقوده على سلم التطور.[29]

الماركسية والمجتمع المدني:

إن الماركسية درست، وحللت، واستخلصت الدروس التي قدمتها الثورات البرجوازية الأوروبية في الماضي، فيما يتعلق بمفهوم المجتمع المدني وعلاقته ببناء الديمقراطية، وبخاصة الثورة الإنجليزية في نهاية القرن السابع عشر، والثورة الفرنسية في نهاية القرن الثامن عشر، والثورات التي اجتاحت أوروبا عام 1848 ونجحت في مرحلة صعودها في إحداث تطورات تاريخية عظيمة في مجال بناء مجتمع مدني متحرر سياسياً يسود فيه مبدأ الحق (البرجوازي).

نظر **كارل ماركس** (1818 –1883) إلى موضوع المجتمع المدني من منظار التناقض حيث أن الحرية في النظام الرأسمالي شكلية تماما، ولن يكون هناك تحرر حقيقي للفرد إلا عندما تتوافق شروط الحرية السياسية مع شروط الحرية الاجتماعية، أي بالمطابقة بين المجال العام والخاص، بين الدولة كإطار للحرية والمجتمع المدني كإطار للمصالح. والشيوعية هي التي تملك برنامج التجاوز التاريخي لدولة الديمقراطية الشكلية وللمجتمع المدني البرجوازي الرأسمالي معا لكونها تأتي بنظام مجتمعي تكون حرية الفرد فيه شرطا لحرية المجموع، أي يتحقق فيه الانسجام المطلق بين العام (الدولة– النظام، الحرية) والخاص (المجتمع المدني–الفردية، المصلحة) وتتحد فيه الفردية والجمعية معا.

أعطى ماركس الدور التاريخي والتحريري لطبقة من طبقات المجتمع المدني، هي "البروليتاريا"، باعتبارها الطرف الحاسم في هذا التناقض الأساس في هذا المجتمع البرجوازي. إن الفهم الشائع عند الماركسيين هو أن الدولة تمثل المجتمع السياسي، وليس توازناً بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني؛ وبالتالي فهم يرون فيها الهيمنة لطبقة الرأسمالية، أو لفئة طبقية برجوازية على المجتمع بأكمله، حيث يتم التوصل إلى هذه الهيمنة عبر مؤسسات المجتمع المدني.[30]

وحسب وجهة النظر الماركسية، فإن التحرر السياسي للمجتمع المدني شكل خطوة تقدم كبيرة من حيث أن الديمقراطية الرأسمالية قد حطمت الامتيازات الإقطاعية، وأعلنت المساواة السياسية عبر المشاركة السياسية للمجتمع المدني، ولكنه أبقى على الامتيازات الاقتصادية الرأسمالية، والاضطهاد، والاستغلال–البرجوازي.

يؤكد ماركس في نقده "لفلسفة الحق عند هيجل" أن هيجل أخطأ في فهم العلاقة المناسبة بين الدولة والمجتمع، وقدم ماركس مفهوماً علمياً هو مفهوم علاقات الإنتاج، وقد نشأ هذا المفهوم نتيجة استيعاب ماركس ونقده وتجاوزه لفكرة

---

[29] العلوي، المجتمع المدني في الوطن العربي، صفحة 644.

[30] العظم، دفاعا عن المادية والتاريخ 1990، الصفحات 131–134.

المجتمع المدني التي استخدمها هيجل، فقد أحل ماركس مفهومه العلمي الجدي، ليس محل فكرة المجتمع المدني فحسب، بل محل فكرة "العلاقات الاجتماعية" أيضا، وعبر النقد المستمر، تجاوز ماركس مفاهيم مثل "المجتمع المدني" و"العلاقات الاجتماعية" و"علاقات التبادل الاقتصادي" لصالح مفهوم علاقات الإنتاج. كذلك تجاوز ماركس، عبر مفهومه الجديد، أفكارا شائعة ومتداولة حول خصائص المجتمع المدني وتفسير نشأته[31]. لقد تجاوز ماركس نقديا النظرية الأقوى يومها التي ردت المجتمع المدني إلى "ميل الإنسان الطبيعي إلى المقايضة والمبادلة والتجارة على حد قول "آدم سميث"، وبذلك أصبح مفهوم علاقات الإنتاج (الرأسمالية) تأكيدا للمنشأ التاريخي "للمجتمع المدني"، إلى جانب الدور الحاسم لقوى الإنتاج في تحديد طبيعته وخصائصه المميزة، يتجلى ذلك في قيام ماركس بإعادة زرع رأس المال ذاته في بنية علاقات الإنتاج الاجتماعية–التاريخية بحيث لا تتميز به إلا تشكيلة اقتصادية تاريخية معينة ومحددة لا أكثر –المجتمع البرجوازي أو التشكيلة الرأسمالية– وبذلك تتكشف –عند ماركس– حقيقة رأس المال كمركز لبنية علاقات الإنتاج الرأسمالية، التي يرى بحق، أنها تشكل في الوقت ذاته علاقات إنتاج استغلالية أيضا، كما يبين –من ناحية ثانية– أن "الذات الاقتصادية" البرجوازية قد بنيت تاريخيا وصُنعت مرحليا، ولم تكن دوما موجودة أو مهيمنة.[32]

بيد أن التطورات اللاحقة على ما كتبه (كارل ماركس) قد بينت أن المجتمع المدني يمثل فضاءً للتنافس والصراع بمختلف إشكاله (الاقتصادية، السياسية، الإيديولوجية، الثقافية) بين الطبقات والفئات الاجتماعية كافة[33]. إن هذه التطورات التي شهدها مفهوم المجتمع المدني ستكون موضع اهتمام المفكر الإيطالي الماركسي (انطونيو غرامشي).

المجتمع المدني عند غرامشي:

إن **غرامشي** هو الذي ترك أكبر الأثر على مفهوم المجتمع المدني بعد استبعاد عناصر فلسفية كثيرة منه، وحاول طرح موضوع المجتمع المدني في إطار نظرية السيطرة والهيمنة الطبقية واستخدامه لإعادة بناء استراتيجية الثورة الشيوعية أو التحررية.[34]

إذاً المجتمع المدني من منظور غرامشي هو المجال الذي تتجلى فيه وظيفة الهيمنة الاجتماعية مقابل المجتمع السياسي أو الدولة التي تتجلى فيها وظيفة السيطرة أو القيادة السياسية المباشرة، لأن الهيمنة مرتبطة بالأيدولوجيا والمثقفون هم أداتها، فالمجتمع المدني والمجتمع السياسي أو الدولة يسيران جنباً إلى جنب، ويجمع بينهما في كل

---

[31] المرجع نفسه، صفحة 134.

[32] المرجع نفسه، صفحة 138.

[33] أبو حلاوة، صفحة 76.

[34] جرامشي، كراسات السجن، صفحة 11.

نظام ديناميكية السيطرة الاجتماعية. ولم يكن اهتمام غرامشي بمفهوم المجتمع المدني غاية في ذاته، بل كان مندرجا في إطار إشكالية أعم وأشمل تتعلق بالبحث في كيفية تحقيق الثورة الاشتراكية.[35]

وبالنسبة لغرامشي، سواء أكان ذلك في كتابه الأمير الحديث أو دفاتر السجن، هناك مجالان رئيسيان يضمنان استقرار سيطرة البرجوازية ونظامها: **فالمجال الأول:** هو مجال الدولة وما تملكه من أجهزة، وفيه تتحقق السيطرة المباشرة أي السياسية. في حين أن **المجال الثاني:** هو المجتمع المدني وما يمثله من أحزاب ونقابات وجمعيات ووسائل إعلام ومدارس ودور عبادة... إلخ، وفيه تتحقق وظيفة ثانية لا بد منها لبقاء أي نظام هي الهيمنة الإيديولوجية والثقافية[36]، ويرى جرامشي بأن الوصول إلى السلطة والاحتفاظ بها لا يقتصر بالسيطرة على جهاز الدولة فقط ولكن لابد من تحقيق الهيمنة على المجتمع، ولا يتم ذلك إلا من خلال منظمات المجتمع المدني وعبر العمل الثقافي بالدرجة الرئيسية.[37]

تختلف استراتيجية غرامشي عن استراتيجية لينين المعتمدة على التنظيم الاحترافي للثورة بالمفهوم الانقلابي الذي تقوم به فئة منظمة قوية ومسلحة بهدف إحكام قبضتها على جهاز الدولة. وفي مقابل ذلك يقترح غرامشي عملية التربية والتعبئة الشاملة للمجتمع، أي السيطرة التدريجية والفكرية على الأطر التي تنظم علاقاته اليومية.

من منظور غرامشي المجتمع المدني هو المجال الذي تتجلى فيه وظيفة الهيمنة الاجتماعية مقابل المجتمع السياسي أو الدولة، الذي تتجلى فيه وتتحقق فيه وظيفة السيطرة أو القيادة السياسية المباشرة. ولأن الهيمنة مرتبطة بالأيدولوجيا، فإن المثقفين هم أداتها، ومن هنا جاءت حاجة غرامشي لإعادة تعريف المثقف وتحليل دوره والرهان الكبير الذي وضعه عليه في عملية التغيير الاجتماعي.

إن المراهنة على المجتمع المدني عند غرامشي لم تهمش دور الدولة ولا أهمية السيطرة عليها، فالعمل في إطار المجتمع المدني هو جزء من العمل في إطار الدولة، لذلك لا قيمة للمثقف عند غرامشي ولا ضمانة لفاعليته إلا إذا كان عضويا، أي إذا ارتبط بمشروع طبقة سياسية.[38]

فإذا كان المجتمع المدني قد نشأ وتطور في المجتمعات الدولية على النحو السابق المثير للاهتمام، فهل نشأ في المجتمعات العربية مجتمعا مدنيا مشابها؟ ما هي معالم المجتمع المدني في العالم العربي؟

---

[35] غليون، المجتمع المدني في الوطن العربي. صفحة 736.

[36] .Gramsci، Selections From the Prison Notebook، p. 267

[37] العلوي، المجتمع المدني في الوطن العربي. صفحة 647.

[38] غليون،المجتمع المدني في الوطن العربي. الصفحات 2-3.

الفصل الثاني: المجتمع المدني في العالم العربي:

يسعى هذا الفصل إلى إلقاء الضوء على نشأة مفهوم المجتمع المدني في العالم العربي من خلال تتبع البدايات الأولى لنشأة المفهوم، ودراسة وجهات النظر المتباينة حوله، وكذلك يتطرق الفصل إلى الظروف والعوامل التي ساهمت في تشكيل مفهوم المجتمع المدني في العالم العربي بالإضافة إلى لمحة حول أبرز المعيقات التي تعيق تطوير مجتمع مدني حقيقي فاعل في العالم العربي.

أدت التحولات الكبيرة التي شهدها العالم في أواخر القرن المنصرم إلى ظهور العديد من المفاهيم الجديدة والتي ترافقت مع إعادة رسم وتشكيل الخارطة الأيديولوجية والسياسية والتي نتج عنها لاحقا تحول مركزي في شكل وطبيعة النظام العالمي تمثل في انهيار الاتحاد السوفييتي، وغياب مفهوم الثنائية القطبية، وظهور سياسة القطب الواحد بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية.

لقد نتج عن هذا التحول الجذري ظهور العديد من المفاهيم الجديدة ومن أهمها مفهوم المجتمع المدني، مع الأخذ بعين الاعتبار أن المفهوم لم يكن جديداً على العالم الغربي إلا أنه بدأ في التبلور والظهور بقوة في هذه المرحلة مع ظهور العديد من الكتاب والمنظرين الذين أسسوا لمرحلة جديدة تمثلت بالعمل على نشر وتعميم هذا المفهوم في كافة أرجاء المعمورة لما له من أهمية في تحقيق الاستقرار السياسي، وتعزيز دور المواطن في المشاركة السياسية، وكذلك تحقيق الاستقرار والسلم الدوليين بشكل عا،م وذلك حسب وجهة النظر المؤيدة للمفهوم.

شهدت البدايات الأولى لظهور مفهوم المجتمع المدني في العالم العربي انقساماً وتبايناً تجاه هذا المصطلح وخاصة في صفوف المثقفين العرب الذين تناولوا هذا المفهوم بالدراسة والتحليل وتعرضوا له بالعديد من الدراسات المتباينة ووجهات النظر المختلفة انطلاقاً من أيديولوجياتهم وخلفياتهم. حيث دعا البعض لضرورة تبني وتطبيق مفهوم المجتمع المدني كونه يشكل المخرج للحالة العربية، ولما له من قدرة على تخطي العقبات التي تعتري النظام العربي، وقد يشكل مخرجاً من سلطة الأنظمة الشمولية في العالم العربي والتي غالبا ما تسعى إلى إضعاف أي شكل من أشكال الحياة السياسية المدنية في الدولة استناداً إلى مبدأ الاستئثار بالعمل السياسي. وعلى الجانب الآخر عارض عدد من المثقفين العرب المجتمع المدني باعتباره مفهوماً أوروبياً نشأ وترعرع فى ظل ظروف مختلفة كلياً عن تلك في العالم العربي، وبالتالي فإن فرص نجاح تطبيق الفكرة هي شبه معدومة هذا بالإضافة إلى الموقف السلبي تجاه كل ماهو غربي على قاعدة أن هذه الأفكار ليست إلا وسائل جديدة للسيطرة والاستعمار.

وعلى الرغم من ذلك، يرى المناصرون لمفهوم المجتمع المدني أن تحقيق تقدم ديمقراطي حقيقي في العالم العربي يحتاج إلى وجود مؤسسات تلعب دوراً مسانداً لدور الدولة ولا يتعارض معها في أغلب الأحيان بهدف تحقيق حالة من التواصل بين المواطن والنظام السياسي، الأمر الذي من شأنه أن يخلق ممارسة سياسية نشطة تكفل للنظام السياسي العربي الحيوية والتجديد، وتحافظ على حالة المساندة والدعم من قبل المواطن للنظام السياسي، مما يكفل تحقيق الاستقرار الذي تفتقده الدول العربية والذي يعتبر من عوامل ضعفها وتأخرها، كما يعتبر بعض المفكرين العرب أن

إعادة صياغة النظام السياسي في العالم الغربي على الشكل المتقدم والمستقر والديمقراطي الذي تشهده الدول الغربية يعود وبشكل رئيسي إلى تطور مفهوم المجتمع المدني في هذه البلدان.

ظهور المفهوم في العالم العربي:

هناك من يرى بأن مؤسسات المجتمع المدني كانت حاضرة في الوطن العربي منذ ظهور الدولة الإسلامية، ويذهب الداعمون لهذا القول إلى الإشارة إلى أن المؤسسات التي عرفتها الدولة الإسلامية، كالدواوين وغيرها، هي شكل من أشكال المجتمع المدني، إلا أن حقيقة الأمر تؤكد على أن مؤسسات المجتمع المدني بدأت في الظهور في العالم العربي في أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين، حيث تشكلت النقابات العمالية والمهنية، وكذلك الجمعيات التعاونية والأحزاب السياسية وغيرها من المنظمات التي تشكل مؤسسات المجتمع المدني.[39]

تعتبر الجمعيات التي بدأت في الظهور في العالم العربي في القرن التاسع عشر الشكل الأولي لمؤسسات المجتمع المدني، حيث ظهر العديد من الجمعيات في الدول العربية، بعضها كان ذو صفة اجتماعية بحتة، وبعضها الآخر كان أقرب إلى الممارسة السياسية، وعلى الرغم من وجود تباين في فترات إنشاء هذه الجمعيات، إلا أنها أخذت بالانتشار السريع في العالم العربي؛ ففي مصر كانت البداية في عام 1821 وفي تونس في عام 1867، وفي العراقفي عام 1873، ولبنان في 1878، وفلسطين والأردن في 1912، وظهرت الجمعيات والنوادي في دول الخليج في مرحلة متأخرة نوعاً ما، وربما يعود ذلك إلى طبيعة التركيبة القبلية لهذه البلدان، مع العلم أن بداية ظهور مؤسسات المجتمع المدني كانت في صورة النوادي الثقافية (البحرين في 1919 والكويت في 1923)، وشهد العالم العربي ثورة حقيقية في إنشاء وتشكيل الجمعيات والنوادي الثقافية وغيرها من المؤسسات المجتمعية في أواسط القرن العشرين (الستينيات والسبعينيات)، ويعود السبب في ذلك إلى حالة الانفتاح الفكري والثقافي التي بدأت تغزو العالم العربي كنتيجة للتجاذبات الأيديولوجية والصراعات الفكرية التي شهدتها المنطقة.[40]

من المؤكد أن هناك تبايناً في التفسير لمفهوم المجتمع المدني بين الحالة العربية وتلك الغربية، الأمر الذي خلق حالة من الضبابية حول التعامل مع المفهوم في المجتمعات العربية؛ حيث وجد الوطن العربي نفسه حائرا أمام سبل التعامل مع هذه الظاهرة التي بدأت تتغلغل في مفاصل سياسية ومجتمعية حساسة في داخل الدولة، ولا بد لنا من الإشارة إلى أن تطور بنية المجتمع المدني في العالم العربي تأثر بعدة عوامل ترتبط بالمناخ السياسي والاجتماعي، حيث شهد العقد الأخير من القرن العشرين تحولاً جذرياً في المكانة القانونية لمؤسسات المجتمع المدني، وترافق ذلك مع ظهور سلسلة من التعديلات القانونية تناولت قوانين المجتمع المدني في عدد من الدول العربية، وتباينت هذه التعديلات من دولة إلى أخرى؛ حيث جاء بعضها داعماً لمؤسسات المجتمع المدني، وبعضها الآخر جاء ليحد من دور ومكانة هذه

---

[39] شهيده الباز. المنظمات الأهلية. صفحة 34

[40] قنديل، تطوير مؤسسات المجتمع المدني، الصفحات 32-34

المؤسسات، واستطاعت مؤسسات المجتمع المدني خلق جماعات ضاغطة باتجاه إجراء بعض التعديلات أو الإصلاحات على القوانين التي تتعلق بعملها.[41]

ساهمت عملية الإصلاح التي شهدتها بعض الدول العربية في تطور منظمات المجتمع المدني؛ حيث سعت عدد من الدول العربية إلى الالتفاف على المطالب الإصلاحية من خلال إعطاء مساحة مقننة لحرية التعبير عن الرأي، وإنشاء المؤسسات المدنية وغيرها من الإجراءات الشكلية، إلا أن هذه الإجراءات ساهمت في ظهور عدد كبير من مؤسسات المجتمع المدني في بعض الدول العربية كمصر والأردن واليمن، وعلى الرغم من ذلك إلا أن هذه المرحلة قد عكست تباينا كبيرا في التعامل مع مؤسسات المجتمع المدني من قبل الدول العربية، فعلى سبيل المثال يوجد في جمهورية مصر العربية 16000 منظمة غير حكومية مسجلة في حين تحظر المملكة العربية السعودية تشكيل منظمات مؤسسات مجتمع مدني.[42]

ولا بد لنا من الإشارة إلى وجود توجه عام لدى بعض أنظمة الحكم العربية في إعطاء دور لمؤسسات المجتمع المدني للعمل كشريك للمؤسسات الحكومية في بعض المجالات لا سيما فيما يتعلق بجوانب التنمية، حيث وجدت في هذه المؤسسات وسيلة لتوفير دعم مالي يتولى عملية التنمية في قطاعات خدماتية كالتعليم والصحة والبيئة وغيرها من القطاعات ذات الصلة، إلا أن هذه الشراكة المحدودة لم توفر لمؤسسات المجتمع المدني فرصة حقيقية لتنمو من خلالها وتحقق لنفسها قاعدة تمكنها من العمل داخل الدول العربية بحرية لكي تتمكن من تحقيق الهدف الرئيسي الذي وجدت من أجله، وربما يعود السبب في ذلك إلى طبيعة الدول العربية من حيث نظام الحكم السائد وكذلك طبيعة النمط الاقتصادي الاجتماعي لهذه البلدان.

بالإضافة إلى ما تقدم، ذهب تفكير عدد من الأنظمة العربية إلى حد التشكيك في مصادر تمويل هذه المنظمات والمؤسسات على قاعدة أن الممول هو من يحدد طبيعة البرامج والموضوعات التي تتناولها هذه المؤسسات ضمن أنشطتها على اعتبار أنها ظاهرة حديثة أوجدها الغرب لتحقيق أهدافه الاستعمارية بطريقة مختلفة عن تلك التي سادت في حقبة العشرينات، ولقد غاب عن ذهن هذا التيار حقيقة أن مؤسسات المجتمع المدني وجدت في العالم العربي منذ أواخر القرن التاسع عشر بظهور الجمعيات الأهلية والتعاونية والنقابات المهنية وهي تشكل جزء أصيل من مكونات المجتمع المدني.[43]

---

[41] الجابري، إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني، صفحة 9.

[42] ماكفاركوهار، الإصلاحيون السعوديون، صفحة12.

[43] شكر،المجتمع المدني في العالم العربي، صفحة 3.

المعيقات التي تواجه تطور المجتمع المدني في العالم العربي:

هناك عدد من المعيقات التي تحد من تطور المجتمع المدني في العالم العربي، وتقسم هذه المعيقات إلى معيقات خارجية ومعيقات داخلية ذاتية.

أولا: المعيقات الخارجية:

وفيما يلي أبرز العوامل الخارجية التي تعتبر من معوقات تطور وتقدم المجتمع المدني في العالم العربي:

1. سياسات بعض الدول الكبرى في العالم العربي، وتحديداً تجاه بعض القضايا المحورية مثل القضية الفلسطينية؛ حيث ساد انطباع عام عربي سلبي بسبب هذه المواقف والسياسات الرسمية الغربية، الأمر الذي خلق حالة من النفور لدى المواطن العربي تجاه الغرب بشكل عام، وساهمت أحداث ما بعد 11 سبتمبر 2001 في زيادة حالة عدم الثقة، نتج عنها تقويض للعديد من المفاهيم الدولية كمفهوم السلم الدولي وحقوق الإنسان وكذلك مفاهيم كمفهوم المجتمع المدني نظراً لارتباطه بالغرب بشكل أو بآخر.[44]
2. الواقع السياسي للأنظمة العربية؛ حيث تعتبر أغلب الأنظمة العربية نظماً غير ديمقراطية، وتتسم بالعديد من الصفات المشتركة للنظم الشمولية والاستبدادية، الأمر الذي ينعكس سلباً على القوانين الناظمة لعمل مؤسسات المجتمع المدني، حيث تسعى الأنظمة العربية إلى تقنين مساحة الحركة الممنوحة لهذه المؤسسات والتضييق عليها على اعتبار أنها قد تشكل فرصة للمعارضة للعمل من خلالها، ومن الممكن أيضاً أن تساهم في زيادة وعي المواطنين بحقوقهم وحرياتهم.
3. ضعف الهيئات والمؤسسات التشريعية والقضائية في العالم العربي نتيجة للسيطرة المطلقة للسلطة التنفيذية في هذه الدول الأمر الذي يحدد وضع مؤسسات المجتمع المدني وفقا لمزاجية ومصالح السلطة التنفيذية في الدول العربية.
4. إشكالية التمويل؛ حيث تعاني مؤسسات المجتمع المدني في العالم العربي من أزمة مزدوجة في قضية التمويل، فمن جهة هناك نقص في الموارد المالية المتاحة لهذه المؤسسات الأمر الذي يحد من قدرتها ويجعلها غير قادرة على القيام بالدور المناط بها، وفي نفس الوقت هناك حساسية بالغة تجاه تمويل مؤسسات المجتمع المدني من قبل دول أو مؤسسات غربية، حيث يعتبر هذا الشكل من الدعم تدخلاً في الشؤون الداخلية ناهيك عن البعد الأمني والنفسي الذي يتدخل بقوة في هذا الجانب.[45]
5. العامل الاجتماعي والاقتصادي: يربط بعض المفكرين بين مستوى التنمية في الدول ومستوى النشاط الذي تتمتع به مؤسسات المجتمع المدني، حيث تهدف مؤسسات المجتمع المدني إلى خلق اقتصاد متوازن نوعاً ما بين طبقات المجتمع، وذلك من خلال دعمها للطبقات الوسطى والأكثر استهلاكا من خلال برامج التمكين

---

[44] الجنحانى، المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، صفحة 34.

[45] بلكوش، مداخل أولية حول اشكاليات الإدارة، صفحة 160.

الاقتصادي وغيرها من البرامج، إلا أن حقيقة الحال أن مؤسسات المجتمع المدني تستهدف شرائح بعينها، غالباً ما تكون النخب، وكذلك تستهدف مناطق بعينها دون غيرها.

6. الثقافة: تتخذ المجتمعات في الدول ذات الطابع غير المستقر نمطاً اجتماعياً خاصاً يجعلها ترتبط بشكل أكبر بالأبنية الاجتماعية الأولى كالقبيلة والطائفة الدينية لأنها توفر لهم الأمن المفقود – حسب اعتقادهم أو لأن النظام السياسي يجعلهم يعتقدون ذلك – والذي هو بالأصل من الوظائف الرئيسية للدولة، وينتج عن هذا التحول في الوظائف ظهور حالة من التشدد في الانتماء القبلي أو الديني على حساب الانتماء للمفهوم الأكبر ألا وهو الدولة أو الأمة، ويتخذ الطابع القبلي في الكثير من الدول العربية سلطة كبرى قد تشكل منازعاً لسلطة الدولة في بعض الأحيان وتجدها تلعب دورا مباشرا في تحديد شكل وطبيعة السلطة الحاكمة.[46]

7. الطبيعة القبلية والطائفية للمجتمع العربي؛ حيث يتسم المجتمع العربي بطبيعة التركيب القبلي والطائفي، الأمر الذي ينعكس سلبا على مكانة مؤسسات المجتمع المدني وكذلك المؤسسات والأبنية السياسية الأخرى.

8. السيطرة المطلقة للأنظمة الحاكمة على كافة المؤسسات المجتمعية، الأمر الذي أدى إلى إحلال مصلحة النظام السياسي بدلا من الثقافة والممارسة السياسية والاقتصاد والتنمية المجتمعية.

9. التباين في فهم وتوصيف دور مؤسسات المجتمع المدني، ولعل أبرز أشكال هذا التباين تظهر في بعض المقاربات التي يذهب البعض إلى إجرائها بين مؤسسات المجتمع المدني في الوقت الراهن والمؤسسات الدينية التي عرفتها الدولة الإسلامية سابقا، الأمر الذي أدى إلى ظهور بعض القيادات الدينية (الطائفية) التي دعت إلى محاربة مؤسسات المجتمع المدني كونها وجدت في ظروف وطبيعة غربية مختلفة كليا عن الظروف التي يشهدها العالم العربي بالإضافة إلى أنها جاءت لتشكل بديلاً لمؤسسات المجتمع الدينية.[47]

10. غياب الثقافة والسلوك الديمقراطي في العالم العربي كنتيجة لدور الأنظمة العربية الشمولية ونتيجة لممارسة سياسة الحزب الواحد والفرد الحاكم، وغياب أي شكل من أشكال الممارسة السياسية والتي من المفترض أن تشكل مؤسسات المجتمع المدني فضائها العام. فمن منظور هيجل، فإن المجتمع المدني هو حلقة الوصل بين الفرد والدولة، بمعنى آخر فإن علاقة الفرد بالدولة تمر من خلال مؤسسات المجتمع المدني وتتأثر بطبيعة هذه المؤسسات.[48]

---

[46] فرشوخ، المجتمع المدني في الوطن العربي، الصفحات 9-11.

[47] تركمان، المجتمع المدني في العالم العربي، صفحة5-6.

[48] هيجل، اصول فلسفة الحق، الصفحات 497-498.

11. ارتفاع معدلات الأمية والفقر والبطالة في المجتمع العربي، حيث تشير الإحصائيات إلى وجود قرابة 60 مليون أمي في العالم العربي الأمر الذي يحد من قدرة مؤسسات المجتمع المدني على نشر أفكارها ومبادئها، وكذلك يحد من قدرتها على التنمية والتطوير في داخل المجتمع العربي.[49]
12. التحولات في طبيعة النظام الطبقي للمجتمع العربي، حيث شهدت الآونة الأخيرة غيابا للطبقة الوسطى في المجتمع العربي لصالح الطبقة الدنيا، ويرجع البعض هذا التحول إلى الأزمات الاقتصادية التي شهدتها المنطقة، وكذلك الارتفاع الحاد في أسعار السلع والمحروقات، الأمر الذي تسبب في تآكل الطبقة الوسطى في المجتمع العربي والتي غالبا ما كانت تشكل المرتكز الرئيسي لمؤسسات المجتمع المدني.
13. الضعف العام في بنية المجتمع العربي كنتيجة للانقسامات القبلية والطائفية، حيث يعاني المجتمع العربي من حالة من التشرذم الطائفي في الدرجة الأولى، الأمر الذي ينعكس على حالة التجانس والجو العام في داخل المجتمع العربي بشكل عام.

ثانياً- المعيقات الذاتية:

بالإضافة إلى المعيقات الخارجية التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني، هناك أيضا مجموعة من المعيقات الذاتية والتي تتعلق بمؤسسات المجتمع المدني نفسها، وتتلخص **أبرز المعيقات الذاتية فيما يلي:**

1. الضعف في عنصر الإسناد الجماهيري لمؤسسات المجتمع المدني داخل المجتمع العربي، ويعود السبب في ذلك إلى الطبيعة الاستبدادية للأنظمة السياسية العربية والتي انعكست على سلوك وثقافة المواطن العربي، ولم تنجح مؤسسات المجتمع المدني في إحداث اختراق في شخصية المواطن العربي، ولم تكن قادرة على خلق مناخ عام لنفسها يسمح لها باستيعاب عدد أكبر من الأفراد الداعمين والمؤيدين لها نتيجة لسياساتها الانتقائية.
2. الفساد الإداري والمالي في داخل مؤسسات المجتمع المدني نفسها؛ حيث شكل الفساد عنصراً رئيسياً في محدودية قدرة مؤسسات المجتمع المدني في العالم العربي على القيام بدورها التنموي في داخل المجتمع، إذ أن العدد الكبير من هذه المؤسسات يشوبها الكثير من الممارسات الفاسدة سواء كان ذلك على صعيد اختيار الكوادر المهنية، أو على صعيد تنفيذ البرامج، الأمر الذي جعل منها نسخة مكررة للمؤسسات الحكومية والرسمية في العالم العربي، ونتج عن ذلك افتقار مؤسسات المجتمع المدني للكوادر ذات الكفاءة نتيجة لإحلال عنصر الواسطة والمحسوبية والطائفية وأحياناً الانتماءات الأيديولوجية.
3. الصلة الوثيقة والمباشرة لمؤسسات المجتمع المدني في العالم العربي بالمؤسسات الأجنبية، الأمر الذي أدى إلى جعل الفرد العربي يقف من هذه المؤسسات موقف الشك، مما أعطى الفرصة للمناوئين لمفهوم المجتمع المدني باتهام هذه المؤسسات بالتبعية لدول ذات خلفية استعمارية في العالم العربي.

---

[49] تركمان، المجتمع المدني في العالم العربي، صفحة6.

4. إهمال مؤسسات المجتمع المدني للجوانب الثقافية والاجتماعية والاقتصادية وتركيزها على قضايا حقوق الإنسان والحقوق المدنية..الخ.
5. التناقض في الموقف تجاه بعض القضايا بحجة خصوصية بعض الدول العربية، من أمثلة ذلك التباين حول حقوق المرأة والمساواة والأقليات.
6. غياب استراتيجية موحدة لمؤسسات المجتمع المدني في العالم العربي تهدف إلى تحقيق تنمية شاملة مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل دولة على حدة.

لمحة موجزة حول الواقع القانوني لمؤسسات المجتمع المدني في العالم العربي:

يعتبر الواقع القانوني لمؤسسات المجتمع المدني في العالم العربي من القضايا الرئيسية التي تحدد طبيعة ومكانة هذه المؤسسات، وكنتاج لسيادة الأنظمة الشمولية في العالم العربي، نجد بأن هناك تبايناً واضحاً في الوضع القانوني لمؤسسات المجتمع المدني في الدول العربية، حيث عمدت بعض الدساتير إلى إجازة الحق في تشكيل المنظمات الأهلية دون الانتقاص من الصفة القانونية لهذه المؤسسات، في حين نجد أن دساتير أخرى أعطت الحق في تشكيل المنظمات الأهلية ولكن بشكل مقيد وسيطرة من السلطة التنفيذية على هذه المؤسسات، ومن جانب آخر نجد أن بعض الدول لا تسمح بتشكيل المؤسسات الأهلية بشكل مطلق كما هو الحال في المملكة العربية السعودية، وتعتبر تونس من أوائل الدول التي أعطت للمواطنين الحق في تكوين المنظمات الأهلية من خلال بعض التشريعات الصادرة في عام 1888. وفيما يلي نستعرض بعض الأوضاع القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في عدد من الدول العربية كنموذج للوضع العام لهذه المؤسسات في العالم العربي.

تعتبر جمهورية مصر العربية من الدول الرائدة في إعطاء الحق القانوني بتشكيل منظمات العمل الأهلي (مؤسسات المجتمع المدني) دستور 1923، وفي عام 2002 صدر قانون الجمعيات رقم 84 الذي أثار جدلاً واسعاً حول الوضع القانوني لمؤسسات المجتمع المدني، ومدى المساحة التي يفردها القانون لعمل هذه المؤسسات، حيث اعتبر البعض أن القانون يسعى إلى جعل هذه المؤسسات رهينة لدى السلطة التنفيذية ويجعلها كذلك عرضة للابتزاز من قبل النظام الحاكم الأمر الذي يؤدي إلى عدم قدرة هذه المؤسسات على قيادة مسيرة الصلاح والتنمية.[50]

العراق: يسمح القانون العراقي الحالي للمواطنين العراقيين بتشكيل الجمعيات، في حين نجد أن القانون المؤقت الصادر في عام 2004 يعطي الحرية لمؤسسات المجتمع المدني إلا أن الواقع السياسي والاجتماعي المعقد والانقسامات الطائفية الحادة يجعل من عمل مؤسسات المجتمع المدني ضعيفاً في بعض الأحيان وأشبه بالمستحيل أحيانا أخرى.

[50]Tadro. NGO–State relations in Egypt

سوريا: يتسم الوضع العام لمنظمات العمل الأهلي في سوريا بالتعقيد الشديد كنتاج لسيطرة النظام الأيديولوجي على الحكم في سوريا متمثلا في حزب البعث العربي الاشتراكي والذي يعطي لنفسه حق احتكار العمل المجتمعي والسياسي من خلال مؤسسات خاصة يمتلكها الحزب، وتشير التقارير إلى وجود تضييق كبير على الحريات العامة وكذلك على المنظمات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدني، ويشكل قانون الطوارئ الساري في سوريا منذ عدة عقود عقبة أخرى من عقبات تشكيل المنظمات الأهلية.

تونس: يكفل الدستور التونسي حرية تشكيل المنظمات والجمعيات إلا أن قانون الطوارئ الذي كان معمولاً به –حتى قيام الثورة التونسية والربيع العربي عام 2011– يمنع ذلك، حيث تمتلك السلطة التنفيذية سلطة مطلقة على المنظمات الأهلية القائمة، ولا تسمح لها بإقامة المؤتمرات إلا بإذن خطي وبشروط محددة ترتبط بطبيعة المؤتمر المنوي عقده والمتحدثين وما إلى ذلك، كما تفرض الحكومة التونسية قيوداً كبيرة على منظمات حقوق الإنسان وأنشطتها، إلا أن واقع الحال قد تبدل على إثر الثورة التونسية حيث منح القانون الجديد الحق للمواطنين في تشكيل المنظمات الأهلية ومنحها حق العمل بحرية.

الأردن: تعتبر المملكة الأردنية الهاشمية من الدول المتقدمة عربياً في مجال إعطاء الحق في تشكيل منظمات المجتمع الأهلي، حيث سمح قانون الجمعيات والمؤسسات للعام 1996 بتشكيل المؤسسات والمنظمات الأهلية وحق الانضمام إليها، إلا أن القانون اشترط ألا تمارس هذه المؤسسات النشاط الحزبي بحيث يقتصر عملها وأهدافها على الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، كما يمنح القانون الأردني الحق في تشكيل النقابات، ولكن يشترط كذلك عدم ممارستها للأنشطة الحزبية.[51]

الجزائر: يضمن الدستور الجزائري حرية تشكيل الجمعيات والمؤسسات الأهلية، إلا أن قانون الطوارئ السائد في الجزائر يلغي هذا الحق ويحد من حرية المواطنين في تشكيل المنظمات الأهلية، إلا أن بعض المنظمات غير الحكومية لا تزال تعمل بالرغم من وضعها غير القانوني ولكن بموافقة السلطات.[52]

المغرب: ينظم قانون الحريات العامة إنشاء الجمعيات والمنظمات الأهلية ونشاطها، ويضمن الدستور المغربي حرية التجمع، وحق تكوين الجمعيات، ولكن ذلك لا يطبق فعلاً على أرض الواقع وذلك لأن جميع المنظمات والجمعيات مقيدة بموافقة وزارة الداخلية حتى تتمكن من التسجيل والعمل.

السعودية: انتهجت المملكة العربية السعودية نهجا واضحا في التعامل مع مؤسسات المجتمع المدني وغيرها من المؤسسات بإقرارها منع تشكيل المنظمات والمؤسسات الأهلية بشكل مطلق، وفي عام 2003 سمحت الحكومة بإنشاء بعض الهيئات كهيئة الصحافيين السعوديين، وكذلك وافقت على إنشاء لجنة غير حكومية لحقوق الإنسان، كما

---

[51] الزغير. منظمات المجتمع المدني. صفحة96.

[52] ليلة، دور المنظمات الأهلية في مكافحة الفقر، الصفحات 6–7.

أسست الحكومة مركزاً للحوار ومكافحة التطرف، إلا أن واقع الحال يؤكد أن السعودية هي من أكثر البلدان العربية افتقارا لوجود مجتمع مدني حقيقي، كذلك عمدت السلطات السعودية إلى إغلاق بعض المؤسسات الخيرية وأوقفت نشاط عددا من المنتديات الثقافية، ورغم الضغوط الدولية من قبل المؤسسات الحقوقية والمطالبات المتكررة بضرورة إعطاء مساحة للحياة المدنية في البلاد إلا أن البلاد لازالت تفتقر لكافة أشكال الحياة السياسية في ظل غياب الحق في تشيل الأحزاب والمؤسسات الحقوقية والمنظمات الأهلية.[53]

البحرين: ينظم قانون الجمعيات والمرسوم رقم (21) الصادر سنة 1989، والمرسوم رقم (1) الصادر سنة 1990 اللوائح الداخلية للجمعيات الأهلية وعلاقتها بالدولة وأنشطتها، ومنذ تطبيق الدستور الجديد تشكلت العديد من منظمات المجتمع المدني. ويسجل بشكل عام مناخ الحرية الذي تتمتع به الجمعيات الأهلية، بما يتجاوز تقييد قانون الجمعيات والأندية لعام 1989. إلا أن هذا القانون الذي ينتمي إلى فترة قانوني الطوارئ وأمن الدولة يعيق عمل الجمعيات متى ما رغبت السلطة في تفعيل بنوده المقيدة لحريات العمل في الجمعيات. وتطالب الجمعيات الأهلية بإصدار قانون للجمعيات يكون أكثر تطوراً. ويلاحظ أن بعض الأحزاب والتنظيمات السياسية- نظراً لعدم وجود قانون للأحزاب- سجلت نفسها كجمعيات سياسية، وقد تم الترخيص لِ (13) جمعية حسب قانون الجمعيات الأهلية، وهو الأمر الذي قيد حركتها وجعلها في مرتبة أدنى من الأحزاب السياسية. وتبرز بين الحين والآخر إجراءات تقييدية وتحفظ من قبل الحكومة على عمل هذه الجمعيات.[54]

قطر: يسمح الدستور القطري بتأسيس الجمعيات والمنظمات الأهلية وفقا للشروط التي حددها القانون، وفي مايو 2004 منح القانون رقم (12) لعام 2004 - الذي حل محل القانون رقم (8) لعام 1998- المواطنين حق تأسيس جمعيات المهن الحرة وغيرها، إلا أن القانون الجديد يشترط موافقة الحكومة بالإضافة إلى فرض رسوم باهظة على الجمعيات، كما يحدد القانون المدة القانونية بثلاث سنوات قابلة للتجديد بموافقة الحكومة. وفي الوقت الراهن تشهد قطر إصلاحات في العديد من القطاعات بهدف إتاحة هامش ومشاركة سياسية أوسع، وكذلك يجري العمل حالياً إصدار مجموعة من القوانين الجزئية المتعلقة بحرية التنظيم وحق الأحزاب، ومراجعة القوانين التي تخالف حقوق الإنسان والحريات.[55]

اليمن: تعطي القوانين اليمنية الحق للمواطنين في تشكيل المنظمات الأهلية إلا أن هذه القوانين لا تجيز للمنظمات غير الحكومية الانخراط في النشاط السياسي، ولا يميز قانون الأحزاب والمنظمات السياسية رقم (66) لعام 1991 بين الأحزاب السياسية والجمعيات السياسية، وينظم القانون رقم (1) لعام 2001، عمل الجمعيات والمؤسسات

---

[53] Al-Sharif، Civil Society and Human Rights in Saudi Arabia.p. 3

[54] مجموعة مؤلفين. تمكين المستضعف. صفحة 60.

[55] Qasseimi.Civil Society in the Gulf. P.3

الأهلية. والقانون الأخير هو محاولة لتبني فلسفة جديدة للعمل المدني الأهلي ومع ذلك اتسمت بعض نصوص القانون بالغموض الذي قد يفسر لمصالح الجهات الحكومية خاصة فيما يتعلق بمصادر التمويل وعلاقات الجمعيات الأهلية المحلية بالجمعيات والمنظمات الأهلية الأجنبية.[56]

الكويت: يكفل الدستور الكويتي للمواطنين حرية التجمع وإنشاء الجمعيات الأهلية، إلا أن حرية عمل منظمات المجتمع المدني (الأهلية) مقيدة بفعل تبعيتها المطلقة لوزارة الشؤون الاجتماعية كونها الجهة المخولة بمنح التراخيص لهذه المؤسسات كما أنها تمتلك الحق في وقف أو إلغاء ترخيص أي مؤسسة تخرج عن السياق المحدد من قبل الوزارة، ويجيز القانون وقف عمل المؤسسات في حال أساءت استخدام مواردها المالية، كما يمنع هذه المؤسسات من القيام بأي دور سياسي.[57]

بناء على ما تقدم يتضح لنا أن هناك العديد من الإشكاليات والعوائق التي تحول دون تشكل مجتمع مدني حقيقي في العالم العربي قادر على قيادة مسيرة التنمية والإصلاح في الدول العربية، الأمر الذي يهدد مسيرة التطور برمتها ويجعل من الأنظمة العربية نماذج مكررة ومستنسخة عن بعضها البعض. ولعل حالة الإرباك والتخبط التي تشهدها الدول العربية في مرحلة ما بعد ثورات الربيع العربي هي نتاج لحالة الضعف التي تشهدها مؤسسات المجتمع المدني في العالم العربي، مع العلم أن هذه المؤسسات من المفترض أن تشكل الرافعة الأساسية لعملية التحول في داخل المجتمعات العربية.

إن العقود المتتابعة من حكم الأنظمة الشمولية والاستبدادية في العالم العربي أنتجت شرخاً مجتمعياً هائلاً وأوجدت مؤسسات هشة لم تكن قادرة على استيعاب التحول الكبير الذي أنتجته مرحلة الثورة. إن الواقع الصعب الذي تشهده المنطقة العربية يتطلب إعادة النظر في دور ومكانة مؤسسات المجتمع المدني والعمل على تذليل كل العقبات التي تواجهها حتى تكون قادرة على إعادة خلق نظام سياسي واجتماعي متكامل ذو طبيعة وممارسة ديمقراطية.

لعب المجتمع المدني دورا هاما في تطور المجتمعات واستطاع بذلك أن يصبح جزءا هاما وأساسيا من الاتفاقيات الدولية والإقليمية. كيف عبرت شعوب الأرض وحكوماتها في هذه الاتفاقيات عن أهمية المجتمع المدني؟

---

[56] مجلة شؤون عربية، المجتمع المدني، صفحة 3.

[57] Qasseimi.Civil Society in the Gulf.p. 2

الفصل الثالث: المجتمع المدني في الاتفاقيات الدولية والإقليمية:

يروم هذا الفصل إلى توضيح وتبسيط الإطار القانوني الدولي المنظم لحقوق المجتمع المدني، لإدراك الطالب مقاصد وفحوى مقتضيات هذا الإطار القانوني والهيئات الدولية والإقليمية التي تعمل على مناصرة ودعم قضايا حقوق المجتمع المدني.

فالقانون الدولي لحقوق الإنسان يضمن حقوقا للمجتمع المدني، حيث أكدت كافة الوثائق والإعلانات والاتفاقيات الدولية[58] وكذا الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان على حماية هذه الحقوق، ونذكر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية[59]، والاتفاقية الأمريكية لحقوق لإنسان[60]، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب[61]، وإعلان الأمم المتحدة لحقوق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية[62]، والميثاق العربي لحقوق الإنسان[63]، وغيرها.

أولا: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

أدرج الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول 1948، حق الأفراد في الاجتماع والتجمع السلمي بالمادة 20 التي تضمن "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات

---

[58]– للاطلاع على النصوص كاملة للصكوك الدولية، يمكن زيارة موقع الأمم المتحدة:

http://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx

[59]– للاطلاع على النص بالكامل للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية:

http://nshr.org.sa/Portals/0/9.pdf

[60]– للاطلاع على النص بالكامل للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

http://www.wfrt.org/humanrts/arab/am2.html

[61]– للاطلاع على النص بالكامل للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:

http://www.afswj.com/Media/ebooks/worldRules/15.pdf

[62]– للاطلاع على النص بالكامل لإعلان الأمم المتحدة لحقوق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية:

http://www.ichr.ps/pdfs/mab5.pdf

[63]– للاطلاع على النص بالكامل والميثاق العربي لحقوق الإنسان:

http://www.ichr.ps/pdfs/mod1.pdf

والجماعات السلمية. لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما"، واحتل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان موقعا هاما في القانون الدولي، فعلى الرغم من ذلك لم يكن له صفة أو أثر الإلزام عند إقراره بالإجماع، إلا أنه اكتسب قوة معيارية، حيث أضحى مضمون مقتضياته ملزما بإدخالها[64] في متون العهود والاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف.

ثانيا: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.:

يعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية بمثابة معاهدة متعددة الأطراف، اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 كانون الأول 1966، ودخلت حيز التنفيذ في 23 آذار 1976، تتكون هذه المعاهدة من ديباجة، وستة أجزاء تضم 53 مادة. ويعد العهد الوثيقة الدولية الأولى التي ألزمت الدول الموقعة عليه، احترام الحقوق المدنية والسياسية للأفراد، وكذا التعهد على ضرورة تعديل تشريعاتهم وقوانينهم إذا كانت لا تكفل فعلا إعمال الحقوق المعترف بها ضمن بنود العهد. وتكمن أهميته وقوته في اعتماده آليتين أساسيتين لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، **وتتمثل في:**

- الأولى: تتجسد في التنصيص على تشكيل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بمتابعة مدى احترام الدول للحقوق الواردة في العهد نفسه، وإجراءات المتابعة الدورية.
- الثانية: تتمثل في تبني البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1976، حيث أعطى صلاحية اللجنة النظر في الشكاوي المقدمة أو بالنيابة عن أفراد يدعون أن إحدى الدول الأطراف في البروتوكول قد انتهكت حقوقهم المكفولة في العهد الدولي.

التزمت الدول الأطراف من خلال المواد 19 و21 باحترام حقوق التعبير[65] والتجمع السلمي[66]، أما المادة 22 فتضمنت مقتضيات تضمن وتحمي الحق في تكوين الجمعيات والنقابات **وفقا لما يلي:**

---

[64]– التي سنأتي على ذكرها وتوضيحها من خلال محطات هذا الفصل.

[65]– تضمنت المادة 19 التنصيص على حقوق التعبير بما يلي:

1. لكل إنسان حق في اعتناق أراء دون مضايقة؛
2. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود. سواء على شكل مكتوب أومطبوع أوفي قالب أوبأية وسيلة أخرى يختارها؛
3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:
   - لاحترام حقوق الآخرين أوسمعتهم؛
   - لحماية الأمن القومي أوالنظام العام أوالصحة العامة أوالآداب العامة."

"1- لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

2- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود على ممارسة هذا الحق.

3- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية."

فحرية تكوين الجمعيات تخول حق الفرد في إنشاء جمعية مع أشخاص يتفقون معه في الرأي أو في الانضمام إلى جمعية قائمة بالفعل، وتمنحه التمتع بحق اقتصادي متمثل في تأسيس النقابات أو الانتماء إليها. فتضمين المادة 22 الحق في تكوين النقابات والانتماء إليها يشكل تأكيداً على أنه ليس حقا اقتصاديا فحسب، بل هو أيضا حق مدني[67]. كما تسمح هذه الحرية للفرد باختيار عدم إنشاء وتأسيس الجمعيات أو الانضمام إليها.

فالحق في تكوين الجمعية ليس حقا مطلقا وإنما يخضع لقيود كغيره من البنود الأخرى في العهد والصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان. فلا يسمح للدول وضع قيود على الحق في تكوين الجمعيات إلا إذا توفرت الشروط الواردة في الفقرة الثانية من المادة أعلاه.

ثالثا: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

يشكل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية معاهدة متعددة الأطراف، اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 كانون الأول 1966، وأصبحت سارية المفعول في تاريخ 3 كانون الثاني 1976، تتكون من ديباجة وخمسة أجزاء تضم 31 مادة.

فحسب المادة 8:

1. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

---

[66]- فحسب المادة 21 " يكون حق التجمع السلمي معترفا به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية. في مجتمع ديمقراطي. لصيانة الأمن القومي أوالسلامة العامة أوالنظام العام أوحماية الصحة العامة أوالآداب العامة أوحماية حقوق الآخرين وحرياتهم."

[67]- تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، رقم A/64/226، الفقرة 13.

أ- حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو النظام القائم أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛

ب- حق النقابات في إنشاء اتحادات أواتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها؛

ج- حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛

ت- حق الإضراب شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعني.

2. لا تحول هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق لذا لتنظيم النقابي من شأنها اتخاذ تدابير تشريعية أوتطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية."

فالدول الأطراف التزمت وجوبا بحماية الحق النقابي والحرية النقابية، واحترام وضمان الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية.

رابعا: الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان:

أقرت مختلف الاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان حقوقا للمجتمع المدني، في مقدمتها الحق في تكوين الجمعيات، حيث ضمنته الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[68] في المادة 5، وألزمت الدول الأطراف حظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان هذا الحق وحقوق أخرى لكل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون. ونصت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[69] على الحق في تكوين الجمعيات ضمن المادة 7[70] حيث ألزمت الدول الأطراف

[68]- اعتمدتها الجمعية العامة وعرضتها للتوقيع والتصديق بقرارها 2106 ألف د 20 المؤرخ في 21 كانون الأول /ديسمبر 1965، دخلت حيز التنفيذ في 4 كانون الثاني/يناير 1969.

[69]- اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 180/34 المؤرخ في 18 كانون الأول /ديسمبر 1979، دخلت حيز التنفيذ في 3 أيلول/ شتنبر 1981.

اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وأفردت خصوصية لبعض الحقوق؛ من ضمنها الحق في "المشاركة في أية منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد". وحسب المادة 15 من اتفاقية حقوق الطفل تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي. لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقا للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم." فحرصت الدول الأطراف على ضمان وحماية الحرية في تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي، إيمانا منها بأهمية مشاركة الطفل الإيجابية في الحياة.

خامسا: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

اعتمد المجلس الأوروبي الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في تاريخ 4 تشرين الثاني 1950 بروما، ودخلت حيز التنفيذ في تاريخ 3 كانون الأول 1953. تتكون هذه المعاهدة من ديباجة وجزئيين وتضم 59 مادة.

اتفقت الدول الموقعة حسب المادة 11 على احترام وحماية حريتي الاجتماع وتكوين الجمعيات معا، وذلك باتخاذ التدابير الكفيلة بالإقرار أن "1- لكل شخص الحق في حرية المشاركة في الاجتماعات السلمية، وفي حرية تكوين الجمعيات. ويشمل هذا الحق حرية إنشاء النقابات مع الآخرين، والانضمام إليها للدفاع عن مصالحه.

2- لا يجوز إخضاع ممارسة هذه الحقوق إلا للقيود التي يحددها القانون والتي تعد في مجتمع ديمقراطي تدابير ضرورية لحفظ سلامة الوطن وأراضيه، والأمن العام وحماية النظام، ومنع الجريمة، وحماية الصحة والأخلاق، وحماية حقوق الآخرين وحرياتهم. لا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو إدارة الدولة لهذه الحقوق."

قامت هذه الدول من خلال بنود الاتفاقية بتأسيس هيئة قضائية مستقلة بهدف حماية الحقوق والحريات؛ المنصوص عليها في الاتفاقية؛ والسهر على تطبيقها، وتسمى هذه الهيئة بالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. فكرست الاتفاقية الأوروبية جزئها الثاني (المواد من 19 إلى 51) للبحث في تأليف هذه المحكمة وصلاحياتها واختصاصاتها ونشاطاتها.

---

[70]- المادة 7 "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:

أ- التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام،

ب- المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفى تنفيذ هذه السياسة، وفى شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية،

ت- المشاركة في أية منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد"

وتناولت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عددا من القضايا المتعلقة بالمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، **من أهم هذه القضايا نجد:**[71]

- قضية "سيديروبولوس وآخرون ضد اليونان"، تناولت المحكمة حق الأفراد في تسجيل الجمعيات المعترف بها قانونا. وفي حكمها بأنه لا يمكن لليونان أن ترفض تسجيل جمعية مسمى "موطن الثقافة المقدونية"، والتي تنحصر أهدافها المعلنة في الحفاظ على تقاليد الشعبية لمنطقة فلورينا وتطور تلك التقاليد، وجدت المحكمة أن "الحق في تكوين جمعية ما، هو جزء أصيل من الحق المنصوص عليه في المادة 11، حتى ولو كانت المادة تشير صراحة فقط إلى الحق في تكوين نقابات عمالية. فقدرة المواطنين على تشكيل كيان قانوني من أجل العمل الجماعي في حقل يحظى بالاهتمام المشترك تمثل أحد أهم جوانب الحق في حرية تكوين الجمعيات التي من دونها يصبح ذلك الحق فارغا من أي معنى".
- وفي قضية "سيغور دور أ. سيغور جونسون ضد آيسلاند"، أكدت المحكمة أن المادة 11 من الاتفاقية لا تحمي فقط الحق الإيجابي في تكوين جمعية ما، أو الانضمام إليها، ولكنها تحمي أيضا الحق في عدم تكوين الجمعيات أو عدم الانضمام إليها. وقضت المحكمة بأن "عددا كبيرا من النظم المحلية تحتوي على ضمانات تكفل، بطريقة أو بأخرى، الجانب السلبي من حرية تكوين الجمعيات، أي الحرية في عدم الانضمام إلى جمعية ما أو في الانسحاب منها. وقد ظهر قدر مُتنامٍ من الاتفاق في هذا المجال أيضا على الصعيد الدولي".
- وفي قضية "غورزيليك وآخرون ضد بولندا"، أكدت المحكمة أهمية الجمعيات التي تُشَكل لأغراض أخرى بخلاف الأحزاب السياسية من أجل الأداء السليم للديمقراطية، "بما في ذلك الجمعيات التي تحمي التراث الثقافي أو الروحي، أو التي تسعى لأهداف اجتماعية واقتصادية مختلفة، أو التي تبحث عن هوية عرقية أو تسعى لإثبات وعي أقلية ما". وواصلت المحكمة لتقر "بأن حرية تكوين الجمعيات تتسم بأهمية خاصة بالنسبة للأشخاص المنتمين إلى أقليات، بما في ذلك الأقليات القومية والعرقية".

فقرارات المحكمة الأوروبية أنشأت تفسيرا للحق في حرية تكوين الجمعيات، ورسخت بثبات بأنه، وبموجب القانون الدولي، هناك حق في تشكيل جمعيات مسجلة قانونيا، وأنه بمجرد تشكيل تلك الجمعيات، يصبح لها الحق في حماية قانونية واسعة النطاق.

سادساً- الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

اعتمد الميثاق العربي لحقوق الإنسان من قبل القمة العربية لجامعة الدول العربية، في تاريخ 23 أيار 2004 بتونس، فدخل حيز التنفيذ في 16 آذار 2008، ويتكون من ديباجة و53 مادة.

---

[71]- تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، رقم A/64/226، الفقرات 44- 46- 48.

فحسب المادة 24 اتفقت الأطراف على حق كل مواطن في "حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها"، كما تم إدراج هذا الحق ضمن المادة 35 إلى جانب حق الأفراد في حرية تكوين النقابات المهنية والانضمام إليها.

إذا كان المجتمع المدني قد أصبح المحور الأساسي في الاتفاقيات الدولية والإقليمية فهل هو حالة منفصلة عن الأطر القانونية؟ وكيف تعاملت القوانين في العالم العربي مع حراك مجتمعها المدني؟

الفصل الرابع: الإطار القانوني لمنظمات المجتمع المدني في العالم العربي:

يسعى هذا الفصل إلى تقريب الطالب من مضمون الإطار القانوني لمنظمات المجتمع المدني في العالم العربي[72]، بتوضيح وكذا تبسيط مقتضياته المتعلقة بمسار المنظمة من نشأتها القانونية إلى نهايتها أو إنهاءها، فتبدأ مع التسجيل القانوني لها، وتحدد مجالات نشاطها، وتمنحها منافع وامتيازات، وتنظم ماليتها وفقا لقواعد وضوابط، وترتب عقوبات على من يصدر أعمالا وأفعالا مخالفة لهذه المقتضيات، كما تسطر الإجراءات الأساسية لنهاية أو إنهاء عمل هذه المنظمات.

أولا: عملية تسجيل المنظمات:

تتطلب عملية التسجيل[73] توفر المنظمة على الشروط والوثائق والمعلومات المنصوص عليها في القانون، وكذا تتبع الإجراءات الضرورية بهدف اكتسابها الشخصية المعنوية، فتصبح من أشخاص القانون متمتعة بالحقوق وملتزمة بالواجبات المحددة بموجب القانون.

أ. أشكال التسجيل:

يمكن التمييز بين شكلين اثنين للتسجيل باعتباره إجراء قانوني: الإشعار والتصريح المسبق.

1- الإشعار:

هو إجراء يمنح المنظمة الشخصية القانونية بمجرد إخطار الأعضاء المؤسسين السلطات بتأسيسهم لها. ويُقدم هذا الإخطار في شكل وثيقة مكتوبة يُحَدَّدَ مضمونها حسب القانون، وتتضمن معلومات عن المنظمة وأعضاءها المؤسسين. وهذا الإجراء ساري المفعول في كل من لبنان[74] والمغرب[75].

2- التصريح المسبق:

---

[72]- للاطلاع على جل التشريعات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في العالم العربي، يمكن الرجوع إلى:
(http://www.icnl.org/research/library/index.php)

[73]- يوظف هذا المصطلح حسب النصوص القانونية المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني لكل من ليبيا والأردن وفلسطين. وتستعمل نصوص أخرى مصطلح التأسيس، الذي يحمل نفس المعنى والمضمون، فنجده ضمن تشريعات كل من الجزائر، والعراق، ولبنان، والمغرب، وقطر، واليمن. وتبنى المرسوم السلطاني بعمان مصطلح "شهر الجمعية".

[74]- المادة 6 من القانون العثماني اللبناني لسنة 1909 "وبعد أخذ العلم والخبر تعلن الكيفية من قبل المؤسسين...".

[75]- الفصل 2 من الظهير الشريف رقم 376-58-1 المؤرخ في 3 جمادى الأولى 1378 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات، حسب ما تم تغيره وتتميمه بموجب القانون رقم 00-75 المؤرخ في 10 أكتوبر 2002 " يجوز تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية ودون سابق إذن بشرط أن تراعي في ذلك مقتضيات الفصل 5".

هو إقرار السلطات بالموافقة على تأسيس المنظمة باعتبارها كيان قانوني. وتؤشر هذه الموافقة على مطابقة طلب التسجيل المقدم من قبل الأعضاء المؤسسين والوثائق المرفقة إليه للمقتضيات القانونية القائمة.

ويرى المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات لدى الأمم المتحدة بأن "إجراء الإشعار" أكثر امتثالا للقانون الدولي لحقوق الإنسان من "إجراء التصريح المسبق".[76]

ب. الشروط والوثائق والمعلومات المطلوبة في عملية التسجيل:

سنعمل على تبسيط وتوضيح قائمة من الشروط المتفاوتة، والوثائق المتعددة، والمعلومات المتنوعة حسب ما حملته قوانين منظمات المجتمع المدني في العالم العربي. مع الإشارة إلى تواجد اختلاف في محتوى قائمة الشروط والوثائق والمعلومات من تشريع إلى آخر.

1- الشروط المتعلقة بالأشخاص المؤسسين:

وضعت النصوص القانونية لمنظمات المجتمع المدني في العالم العربي شروطا مختلفة ومتعددة[77] على الأشخاص لتكوين منظمات أو الانتساب إليها، ومن أبرز هذه الشروط نذكر:

1-1- شرط الاستقامة:

يفيد استبعاد الفئات المحكوم عليها في قضايا جنائية أو تجارية أو المتعلقة بالشرف. فاتفقت معظم النصوص القانونية[78] على فرض هذا الشرط على الأشخاص الذين يرغبون في تكوين منظمة أو الانتساب إليها.

---

[76] الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة العشرون، 2012، صفحة 20

[77] – انفرد قانون المنظمات غير الحكومية في إقليم كوردستان – العراق لسنة 2011، بإحالة تحديد الشروط المتعلق بالأشخاص المؤسسين أوالمنظمين إلى النظام الداخلي للمنظمة حسب "المادة 6: تحدد شروط العضوية والعمر وحق التصويت والترشيح والشروط الأخرى في النظام الداخلي."

[78] – ومن بين مقتضياتها نجد:

المادة 4 من القانون الجزائري رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات: "يجب على الأشخاص الطبيعيين الذين بإمكانهم تأسيس جمعية وإدارتها وتسييرها أن يكونوا:... غير محكوم عليهم بجناية و/أوجنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية، ولم يرد اعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيرين."

المادة 2 من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المنظمات غير الحكومية العراقي رقم 12 لسنة 2010 "أولا: التحقق من كون أي من الأعضاء المؤسسين غير محكوم عليه بجناية غير سياسية أوجنحة مخلة بالشرف،.."

المادة 2 من قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية المصري الصادر بالجريدة الرسمية العدد 22 مكرر –أ– والمؤرخ في 5 يونيو2002: "ولا يجوز أن يشترك في تأسيس الجمعية من صدر ضده حكم نهائي بعقوبة جناية، أوبعقوبة مقيدة للحرية في جنحة مخلة بالشرف أوالأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره."

1-2- شرط السن:

هو تحديد السن في حد أدنى يسمح لصاحبه بتكوين منظمة أو الانضمام إليها. واختلفت التشريعات في تحديد السن الأدنى، فنذكر على سبيل المثال:

- 15 سنة هو السن الأدنى الذي ينبغي توفره في الشخص الذي يرغب في تكوين منظمة أو الانضمام إليها في ليبيا؛
- 18 سنة هو السن الأدنى الذي ينبغي توفره في الشخص الذي يرغب في تكوين منظمة أو الانضمام إليها بكل من البحرين وقطر وعمان وفلسطين؛
- 20 سنة هو السن الأدنى الذي ينبغي توفره في الشخص الذي يرغب في تكوين منظمة أو الانضمام إليها في لبنان.

1-3- شرط الجنسية:

اختلفت التشريعات العربية في فرض شرط الجنسية، حيث اعتبرت بعضها الحق في تشكيل منظمة أو الانضمام إليها حكرا على المواطنين دون الأجانب[79]، ووضعت أخرى شروطا[80] على عضوية الأجانب المشاركين في تأسيس والانتساب إلى المنظمة، في حين منحتهم نصوصا[81] أخرى الحق في هذه العضوية.

2- الحد الأدنى من الأشخاص المؤسسين:

المادة 2 من قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة القطري لسنة 2001: " يشترط في العضوالمؤسس أوالمنظم ما يلي:...

- ألا يكون قد صدر ضده حكم نهائي في جريمة مخلة بالشرف أوالأمانة ما لم يكن قد رد إليه الاعتبار؛
- أن يكون حسن السمعة محمود السيرة."

[79]- المادة 4 من القانون الجزائري "يجب على الأشخاص الطبيعيين الذين بإمكانهم تأسيس جمعية وإدارتها وتسييرها أن يكونوا:... من جنسية جزائرية؛"

المادة 2 من قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة القطري لسنة 2001: "يشترط في العضوالمؤسس أوالمنضم ما يلي:... أن يكون قطريا؛".

[80]- المادة 1 من القانون العراقي: "يرفق بطلب التأسيس ما يأتي:...- صورة من شهادة الجنسية العراقية وهوية الأحوال المدنية للأعضاء المؤسسين العراقيين كافة أووثيقة الإقامة النافذة للمقيمين الأجانب"

الفصل 5 من القانون المغربي "يتضمن التصريح ما يلي:...- صورا من بطائقهم الوطنية أوبطائق الإقامة بالنسبة للأجانب"

المادة 2 من قانون المصري "ويجوز لغير المصريين الاشتراك في عضوية الجمعية وفقا للقواعد الواردة باللائحة التنفيذية لهذا القانون"

[81]- فنجد من بينها:

المادة 11 من قرار مجلس الوزراء رقم 9 لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000: "يشترط أن تكون أغلبية المؤسسين فلسطينيين".

تفاوت الحد الأدنى للأشخاص المؤسسين في التشريعات العربية، فنجده محددا حسب اختلاف **النصوص على النحو التالي:**

- اثنين فما فوق حسب القانون المغربي والتشريع الليبي؛
- ثلاثة أشخاص وفق قانون إقليم كوردستان العراق؛
- سبعة أشخاص حسب مقتضيات القانون الفلسطيني؛
- عشرون شخصا ضمن التشريع القطري؛
- أربعون شخصا بمقتضى المرسوم السلطاني بعمان.

3- الوثائق المطلوبة في عملية التسجيل:

اختلفت النصوص القانونية العربية المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في تحديد عدد الوثائق المطلوبة في عملية التسجيل، وكذا أنواعها وآلية المصادقة عليها، والتي سنأتي على توضيحها كما يلي:

3-1- طلب التسجيل:

يعد هذا الطلب من الوثائق الأساسية المطلوبة في عملية التسجيل حسب جل قوانين منظمات المجتمع المدني. يتضمن المعلومات الأساسية المتعلقة بالمنظمة المعنية بإجراء التسجيل (اسمها، عنون مقرها، أهدافها، توقيع المؤسسين...).

3-2- النظام الأساسي للمنظمة:

يستعمل مصطلح "النظام الأساسي للمنظمة"[82] للتعبير عن مضمون الوثيقة التي تضعها وتقترحها المنظمة لمناقشتها والمصادقة عليها من قبل أعلى هيئاتها. تتضمن مجموعة من المقتضيات الملزمة للأعضاء، والمُنَظِّمَة للعلاقات والمعاملات بين أجهزة المنظمة، وبينها وبين نظيراتها من المنظمات، وبينها وبين الدولة. كما يحدد من خلالها اسم المنظمة ومقرها والأهداف التي استحدثت من أجلها، وتبين طبيعة أجهزتها الإدارية، وكذا القواعد المالية المعتمدة في ترجمة أهدافها إلى أرض الواقع. ويعد توقيع الأعضاء المؤسسين على هذه الوثيقة بمثابة آلية للمصادقة. وتعتبر من بين الوثائق المطلوبة في عملية التسجيل حسب جل التشريعات العربية.

3-3- محضر اجتماع المؤسسين:

---

[82]- يوظف هذا المصطلح حسب تشريعات الدول التالية: ليبيا، والأردن، وفلسطين، وقطر، ومصر، وعمان، وتتبنى كل من العراق وكورديستان ضمن تشريعاتها مصطلح "النظام الداخلي"، وحسب النصوص بالجزائر والمغرب فتستعمل مصطلح "القانون الأساسي"، أما القانون العثماني بلبنان فيوظف مصطلح "أنظمة الجمعية".

أدرجت عدد من التشريعات العربية محضر الاجتماع التأسيسي ضمن الوثائق المطلوبة في عملية التسجيل، فنجد ذلك وارداً في التشريع القطري، والعراقي، والليبيي، والجزائري[83]، والمغربي.

يحرر هذا المحضر بالاجتماع التأسيسي أو العام للمنظمة، ويتضمن عدداً من المعلومات الأساسية المتعلقة بهذا الاجتماع نذكر منها: تاريخ ومكان عقد الاجتماع، وكذا عدد الأشخاص الحاضرون وصفاتهم، اسم المنظمة وعنوانها، ونقاط جدول الأعمال المتداول بشأنها، والقرارات المتخذة خلال هذا الاجتماع.

3-4- قائمة أسماء أعضاء الهيئة المشرفة على إدارة المنظمة:

ألزمت المقتضيات القانونية المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في كل من الأردن والمغرب[84] والجزائر[85]، تقديم قائمة بأسماء أعضاء الهيئة المشرفة على إدارة المنظمة ضمن الوثائق الأخرى المطلوبة في عملية التسجيل. وتتضمن أسماء هؤلاء الأعضاء، وجنسيتهم، وتاريخ ومكان ميلادهم، ومهنتهم، ومحل إقامتهم.

3-5- وثيقة إثبات الجنسية:

تعد وثيقة إثبات الجنسية من الوثائق الأساسية في عملية التسجيل في كل من: المغرب، والعراق، وفلسطين، ومصر.

3-6- السجل العدلي:

يطلب السجل العدلي من المحكمة الابتدائية المتواجد بها مكان ميلاد المعني بالأمر (مسقط رأسه)، وتثبت فيه الإدانات من قبل المحاكم الجنائية ضد أي شخص، كما يتضمن مختلف القرارات كالحظر التجاري الذي تفرضه المحاكم التجارية. ويلزم تقديمه ضمن الوثائق المطلوبة في عملية التسجيل حسب قوانين كل من الجزائر[86]، ولبنان[87]، والمغرب[88].

3-7- سن

---

[83]- تشترط المادة 6 من القانون الجزائري، م س، تحرير المحضر المشار إليه أعلاه من قبل محضر قضائي.

[84]- الفصل 5 من القانون المغربي، م س.

85- المادة 12 من القانون الجزائري، م س.

86- المادة 12 من القانون الجزائري، م س.

87- التعميم اللبناني رقم 10 /ام/ 2006.

88- الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 39-09-1 المؤرخ في 18 فبراير 2009 بتنفيذ القانون رقم 09-07 الرامي إلى تعديل الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 376-58-1 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه.

ألزمت بعض التشريعات[89] الإدلاء بسند لشغل مقر المنظمة ضمن الوثائق المطلوبة في عملية التسجيل، باعتباره وثيقة تثبت توفر المنظمة على عنوان لاستقبال مراسلاتها.

8-3- التفويض وشهادة عدم التعرض:

حسب التشريع الفلسطيني المتعلق بالجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية فـ "تفويض خطي من جميع المؤسسين يخول مقدمي الطلب بالتوقيع على طلب التسجيل"[90] يعتبر من الوثائق المطلوبة في عملية التسجيل. ومن ضمن المستندات المرفقة بطلب شهر المنظمات بسلطنة عمان نجد "شهادة من الجهات المختصة بعدم الاعتراض على أي من المؤسسين"[91].

ت. <u>مسطرة التسجيل:</u>

توجه المنظمة طلب تسجيها إلى الجهة المختصة للبت فيه، وفقا لمدة زمنية معينة.

1- الجهات المتدخلة في عملية التسجيل:

عهدت عدد من التشريعات العربية لجهة حكومية[92] تلقي طلبات التسجيل، كما كلفتها بفحصها والبت فيها، وفي حالة رفض هذه الطلبات أعطت الحق للمنظمات المعنية في اللجوء إلى القضاء[93]. وحسب تشريعات أخرى تتلقى جهة واحدة طلبات التسجيل وتفحصها وتبت فيها بشكل نهائي سواء بالقبول أو الرفض.

2- رسم التسجيل:

89- الجزائر والأردن والمغرب ومصر.

90- المادة 13 من قرار مجلس الوزراء رقم 9 لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000.

91- المادة 9 من المرسوم السلطاني رقم 14 / 2000 المتعلق بقانون الجمعيات الأهلية.

92- نذكر الجهات المعنية بتسجيل المنظمات في كل من:

ليبيا: "المجلس الأعلى للحريات العامة وحقوق الإنسان" و"القضاء".

الأردن: "وزارة التنمية الاجتماعية" و" محكمة العدل العليا"؛

لبنان: "وزارة الداخلية والبلديات" و" مجلس الوزراء"؛

المغرب: "السلطة الإدارية المحلية" و" المحكمة الابتدائية"؛

قطر: "وزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان".

93- نجد الجزائر، وليبيا، والأردن، والمغرب، وفلسطين، ومصر.

هو مبلغ مالي يفرض على المنظمة تأديته عند تقديمها لطلب التسجيل، حدده المشرع القطري بألف ريال[94]، واشترط المشرع المصري ألا يزيد عن مئة جنيه[95]، وحسب التشريعين الأردني والمغربي تم فرض هذا الرسم دون تحديد مبلغه[96].

3- المدة الزمنية المحددة للتسجيل:

فطنت معظم التشريعات العربية إلى وضع مدة زمنية للبت في طلبات التسجيل، ولتفعيل هذا المقتضى ربطت انتهاء هذه المدة دون البت في موضوع الطلب قبولا ضمنيا. اختلفت هذه التشريعات في تحديد الحجم الزمني لهذه المدة الزمنية فنجد 7 أيام[97]، و15 يوما[98]، و30 يوما[99]، و60 يوما[100].

ثانيا: طبيعة الأنشطة القانونية للمنظمات:

يعترف القانون الدولي لمنظمات المجتمع المدني بالحق في السعي لتحقيق مجموعة واسعة من الأهداف، التي تظل مرهونة حسب طبيعة وقائمة الأنشطة التي يسمح القانون الوطني بمزاولتها.

اختلفت التشريعات العربية المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في إقرار وتحديد طبيعة النص المنظم للأنشطة المسموح بها، ويمكن التمييز من خلالها بين نوعين من النصوص:

النوع الأول: يحدد قائمة الأنشطة وفقا للنصوص القانونية المتعلقة بالمنظمات: فحسب المادة 24 من القانون الجزائري يسمح للمنظمة بالقيام "بما يأتي:

- تنظيم أيام دراسية وملتقيات وندوات وكل اللقاءات المرتبطة بنشاطها؛
- إصدار ونشر نشريات ومجلات ووثائق إعلامية ومطويات لها علاقة بهدفها في ظل احترام الدستور والقيم والثوابت الوطنية المعمول بها."

---

[94]- المادة 2 قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة القطري لسنة 2001.

[95]- المادة 5 من القانون المصري، م س.

[96]- المادة 7 من القانون الأردني، والفصل 5 من القانون المغربي، م س.

[97]- المادة 2 من القانون العراقي، م س.

[98]- المادة 6 من القانون الليبي، م س.

[99]- المادة 11 من قانون إقليم كورديستان، والمادة 7 من القانون القطري،

[100]- المادة 11 من القانون الأردني، والفصل 5 من القانون المغربي، والمادة 6 من القانون المصري، م س.

وحصر المشرع المصري عمل المنظمة "في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع وفقا للقواعد والإجراءات التي يحددها القانون واللائحة التنفيذية"[101]. كما حددت المادة 4 من القانون العماني مجالات عمل المنظمات فما يلي: "– رعاية الأيتام؛

- رعاية الطفولة والأمومة؛
- الخدمات النسائية؛
- رعاية المسنين؛
- رعاية المعوقين والفئات الخاصة."

وفرضت على المنظمات الاشتغال بإحدى المجالات المنصوص عليها أعلاه، والتي تدخل جميعها في خانة الأعمال الخيرية، وألزم الراغبة منها في العمل في أكثر من مجال بالموافقة القبلية للوزير المعني.

النوع الثاني: يحيل تضمين قائمة الأنشطة إلى الأنظمة الداخلية للمنظمات: فحسب المادة 7 من القانون العراقي "للمنظمة ممارسة نشاطها في المجالات المحددة في نظامها الداخلي"، وألزمت مقتضيات المادة 14 من القانون الأردني المنظمات بِـ "ممارسة أعمالها وأنشطتها وفق أحكام نظامها الأساسي".

وينبغي صياغة قائمة الأنشطة المضمنة بمقتضيات القوانين الداخلية للمنظمات، بطريقة واضحة ودقيقة، مبتعدة عن كل غموض أو تعميم يحتمل معه التأويل والتفسير من قبل الجهات المعنية بتتبع عمل المنظمات، التي يمكنها توظيفه واستغلاله للحد من نشاط المنظمات.

ثالثا: مالية منظمات المجتمع المدني:

هي الأفعال التي تقوم بها المنظمات سعيا للحصول على موارد لتمويل نفقات تسييرها وتغطية تكاليف أنشطتها، وتحدد وتنظم وفقا للتشريعات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني.

أ- المبدأ العام لمالية المنظمات: حظر النفع الخاص:

يكرس مبدأ حظر النفع الخاص مجموعة من القواعد والضوابط التي تتوخى عدم توزيع الأرباح فيما بين أعضاء المنظمة، فيسري تطبيقه خلال فترة قيام المنظمة بأنشطتها القانونية أو عند حلها أو تصفيتها، ويشكل الخاصية الوحيدة[102] التي تميز منظمات المجتمع المدني عن غيرها من الكيانات القانونية الأخرى. ضمنت معظم التشريعات[103] المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في العالم العربي في نصوصها بنودا تلزم باحترام هذا المبدأ.

---

[101]– المادة 11 من القانون المصري، م س.

[102]– ليون إي. آيريش، روبرت كوشين، كارلا دبليو. سايمون، م س، ص 59.

[103]– ندرج أمثلة للمقتضيات المتعلقة بحظر النفع الخاص، كما يلي:

ب- مصادر تمويل مالية المنظمات:

تتنوع مصادر التمويل التي يسمح للمنظمات باللجوء إليها، ويمكن تصنيفها إلى مصادر ذاتية، وحكومية، وأجنبية.

1- التمويل الذاتي:

تعتمد المنظمة على تمويلها الذاتي بتحصيل مبالغ الانخراط والاشتراكات، وتوظيف العوائد المترتبة عن مزاولتها للأنشطة التجارية والاقتصادية.

1-1- مبالغ الانخراط والاشتراكات:

هي مبالغ مالية يحدد قدرها بمقتضى الأنظمة الداخلية للمنظمات، وتؤدى وجوبا من قبل أعضائها بصفة دورية. سمحت جل التشريعات[104] للمنظمات بفرض واجبات الانخراط والاشتراكات على أعضائها بهدف الحصول على موارد مالية لتغطية مصاريف تسييرها، وتكاليف أنشطتها.

1-2- عوائد الأنشطة التجارية والاقتصادية:

المادة 31 من القانون الجزائري "... يعتبر استعمال موارد الجمعية وأملاكها لأغراض شخصية أوأخرى غير تلك المنصوص عليها في قانونها الأساسي، تعسفا في استغلال الأملاك الجماعية ويعاقب عليه، بهذه الصفة، طبقا للتشريع المعمول به."

المادة 5 من القانون الليبي "يحظر على الجمعية القيام بما يلي:.... ممارسة الأعمال التجارية بغرض توزيع الأموال والأرباح على أعضائها أواستغلال الجمعية بغرض التهرب الضريبي".

المادة 8 من القانون العراقي "يحظر على المنظمة غير الحكومية ما يأتي:... ممارسة الأعمال التجارية لغرض توزيع الأموال على أعضائها للمنفعة الشخصية أواستغلال المنظمة لغرض التهرب من دفع الضرائب...".

الفصل 1 من القانون المغربي "الجمعية هي اتفاق لتحقيق تعاون مستمر بين شخصين أوعدة أشخاص لاستخدام معلوماتهم اونشاطهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم".

المادة 2 من القانون الفلسطيني "لكل فلسطيني الحق في المشاركة في تأسيس وإدارة الجمعيات والانتساب إليها والانسحاب منها بحرية، وذلك من أجل تحقيق هدف أوأهداف لا ينبغي منها اقتسام الربح".

[104]- نذكر المقتضيات كالآتي:

المادة 29 من القانون الجزائري: "تتكون موارد الجمعيات وأملاكها مما يأتي:...اشتراكات أعضاءها؛"

المادة 10 من القانون الليبي " تمول الجمعية ذاتيا من إشتراكات أعضائها،..."

الفصل 6 من القانون المغربي " واجبات انخراط أعضائها؛ واجبات اشتراك أعضائها السنوي".

المادة 50 من القانون الفلسطيني: "للجمعيات الحق في تنمية مواردها المالية من خلال:..رسوم وتبرعات الأعضاء؛...".

المادة 39 من القانون اليمني: " تتكون إيرادات الجمعية أوالمؤسسة من التالي:... رسوم واشتراكات ومساهمات الأعضاء".

المادة 37 من القانون العماني " تتكون الموارد المالية للجمعية من:... اشتراكات الأعضاء".

هي مبالغ مالية تُحَقَقُ نتيجة مزاولة المنظمات للأنشطة المدرة للدخل والمحققة للربح. وتفاوتت التشريعات العربية في منح المنظمات الحق في مزاولة هذه الأنشطة، والتي يمكن تصنيفها حسب ما يلي:

- تشريعات منحت مزاولة هذا الحق دون قيد، ونجد كل من التشريع الليبي[105] والفلسطيني[106] والمصري[107] والعماني[108]؛
- وأخرى فرضت شروطا على ممارسة المنظمة نشاطا يحقق لها دخلا أو يدر عليها ربحا، ونذكر تشريع كل من قطر[109] واليمن[110].

1- التمويل المحلي:

تسمح معظم النصوص القانونية للمنظمات بالاستفادة واللجوء إلى التمويل الحكومي والممنوح من لدن الخواص، باعتبارهما مكونين أساسين للتمويل المحلي.

2-1- التمويل الحكومي:

تتنوع الموارد المالية التي تمنحها الحكومات إلى موارد مالية مباشرة (امتيازات النفع العام، والإعانات)، و موارد مالية غير مباشرة (الإعفاءات الضريبية).

---

[105]- المادة 10 من القانون الليبي "كما يجوز أن يكون للجمعية عوائد من ممتلكاتها أومشاريعها أونشاطاتها".

[106]- المادة 50 من القانون الفلسطيني: "القيام بنشاطات ربحية من شأنها أن تحقق لها دخلا وتدر عليها ربحا شرط ألا توزع هذه الأرباح على الأعضاء".

[107]- حسب القانون المصري نجد:

المادة 11 "....استهداف تحقيق ربح أوممارسة نشاط ينصرف إلى ذلك، ولا يعد إتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يساهم في تحقيق أغراض الجمعية نشاطا مخالفا".

المادة 18 " يجوز للجمعية، في سبيل تحقيق أغراضها ودعم مواردها المالية. أن تقيم المشروعات الخدميةوالإنتاجية والحفلات والأسواق الخيرية والمعارض والمباريات الرياضية."

[108]- المادة 37 من القانون العماني " تتكون الموارد المالية للجمعية من:.. إيرادات الأنشطة".

[109]- المادة 27 من القانون القطري "يجوز للجمعية بعد موافقة الوزارة وبما لا يتعارض مع أغراضها استثمار الفائض من أموالها داخل الدولة بما يساعدها على تمويل أنشطتها".

[110]- المادة 39 من القانون اليمني " تتكون إيرادات الجمعية أوالمؤسسة من التالي:...ثالثا: العائدات المكتسبة من موجودات الجمعية أوالمؤسسة أومن نشاطاتها الاقتصادية. قد تدخل الجمعيات أوالمؤسسات في نشاطات اقتصادية وتجارية يسمح بها القانون في الحالات التالية:

- أولا: إذا كان الهدف هوتحقيق ربح يتماشى مع أهداف وغايات الجمعية أوالمؤسسة؛
- ثانيا: ما لم يكن هناك توزيع مباشر أوغير مباشر للأرباح المحققة من هذه النشاطات الاقتصادية سواء كان التوزيع للمؤسسين أوالأعضاء أوكبار المسؤولين أوأعضاء مجلس الإدارة أوالموظفين أومقدمي المساعدات والإعانات المالية؛
- ثالثا: ما لم تشكل هذه النشاطات أية مضاربة أوخطورة مالية غير مضمونة للجمعية أوالمؤسسة".

2-1-1- صفة المنفعة العامة:

هي صفة تُخَولُ للمنظمة الحصول على منافع وامتيازات حكومية، وتكتسب بناء على طلب يوجه إلى السلطات الإدارية المختصة من قبل المنظمة المتوفرة على كافة الشروط القانونية.

تجيز القوانين العربية للمنظمات طلب صفة المنفعة العامة، وتذهب في اتجاه عام يربط الاعتراف بهذه الصفة على توفر المنظمة المعنية على شروط متعددة ومتنوعة حسب كل تشريع[111]، ويظل شرط إقرار المنظمة ممارستها لهدف له طابع المصلحة العامة موحدا ضمن كافة التشريعات.

تستفيد المنظمة المعترف لها بصفة المنفعة العامة بموجب القانون من دعم ومنافع وامتيازات حكومية، حددت بدقة ووضوح ضمن بعض التشريعات[112]، في حين أحالت أخرى تعدادها إلى نصوص تنظيمية[113].

---

[111]- وندرج بعض هذه الشروط حسب التشريعات التالية:

المادة 12 من القانون العراقي: " يشترط في المنظمة غير الحكومية التي تسعى للحصول على صفة النفع العام ما يأتي:

أولا: أن يتضمن نظامها الداخلي أهدافا وبرامج تحقق مصلحة عامة وواضحة؛

ثانيا: أن تتسم بوحدة وانسجام الأهداف مع البرامج التي تنفذها المنظمة واستمراريتها؛

ثالثا: أن تقدم تأييد من الجهة القطاعية الحكومية ذات العلاقة يؤكد أن المنظمة تنفذ برامجها وفقا للقانون؛

رابعا: وجود الأبنية اللازمة لإدارة المرفق المخصص للمنفعة العامة وعنوان واضح لمحل إقامة المنظمة؛

خامسا: أن يكون قد مضى على ممارسة نشاطها ثلاث سنوات فعلية دون انقطاع بعد تسجيلها وفقا للقانون وأن يرتبط نشاطها بالمنفعة العامة التي تهدف لها؛

سادسا: أن يكون سجل المنظمة خاليا من المخالفات والتجاوزات؛

سابعا: أن يكون القائمون على هذه المنظمة من الكفاءات ومن ذوي الخبرة لإدارة المنظمة وفقا لأغراضها."

المادة 49 من القانون المصري "كل جمعية تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة عند تأسيسها أوبعد تأسيسها يجوز إضفاء صفة النفع العام عليها بقرار من رئيس الجمهورية، وذلك بناء على طلب الجمعية أوبناء على طلب الجهة الإدارية أوالاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية وموافقة الجمعية في الحالتين. ويكون إلغاء صفة النفع العام بقرار من رئيس الجمهورية"

[112]- من بين هذه التشريعات نجد:

- القانون الجزائري وفقا للمادة 34 "يمكن جمعية معنية تعترف لها السلطة العمومية أن نشاطها ذوصالح عام و/أومنفعة عمومية أن تستفيد من إعانات ومساعدات مادية من الدولة أوالولاية أوالبلدية وكل مساهمة أخرى سواء كانت مقيدة أوغير مقيدة بشروط.

وإذا كانت الإعانات والمساعدات والمساهمات الممنوحة مقيدة بشروط، فإن منحها يتوقف على التزام الجمعية المستفيدة بدفتر شروط يحدد برامج النشاط وكيفيات مراقبته طبقا للتشريع المعمول به. تحدد شروط وكيفيات الاعتراف بالصالح العام أوالمنفعة العمومية عن طريق التنظيم."

- القانون المغربي بمقتضى الفصل 10 "يسوغ لكل جمعية معترف لها بصفة المنفعة أن تمتلك ضمن الحدود المبينة في مرسوم الاعتراف بصفة المنفعة العامة الأموال والمنقولات أوالعقارات اللازمة لهدفها أوللمشروع الذي ترمي إلى بلوغه"

[113]- ونوردها كما يلي:

2-1-2- الإعفاءات الضريبية:

الإعفاء الضريبي هو إجراء تشريعي ضريبي يمنح في شكل إعانة تعود إلى ترك مورد ضريبي بشكل مقصود بنية التحفيز والتشجيع على تحقيق هدف معين ذي طبيعة اقتصادية واجتماعية[114]، وهو إما دائم أو مؤقت، كلي أو جزئي. وتعتبر الإعفاءات الضريبية الممنوحة لمنظمات المجتمع المدني دعما ماليا عموميا غير مباشر، باعتبارها تضحية بأموال عمومية[115] كان من المفروض أن تجبى لفائدة خزينة الدولة.

تظل مسألة توظيف الأداة الضريبية لتشجيع العمل الجمعوي في العالم العربي محدودة، وبروزها في النصوص التشريعية باهتا ومحتشما، إضافة إلى اقتصارها على تضمين الامتيازات الضريبية لفائدة المنظمات في علاقتها مع الدول، دون الانتباه إلى فرض امتيازات ضريبية لصالح المنظمات باعتبارها متبرع.

وانحصر تناول مسألة الإعفاءات الضريبية ضمن تشريع كل من: قطر، وفلسطين، ومصر، واليمن، في حين لم تتم معالجتها ضمن باقي التشريعات. وضمن الأربعة نصوص التي تضمنت إعفاءات ضريبية لمنظمات المجتمع المدني في العالم العربي، نجد من بينها نصا "أجاز" إعفاء المنظمات من أداء الضرائب والرسوم ولم "يلزم" السلطات بإقرار هذا الإعفاء، ونقصد بذلك المشرع القطري[116]، أما باقي التشريعات فنجد بعضها تطرق إلى إقرار الإعفاءات الضريبية بتفاصيل دقيقة[117]، وأخرى تناولتها على وجه العموم[118].

المادة 50 من القانون المصري: "تحدد بقرار من رئيس الجمهورية امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الجمعيات التي تضفي عليها صفة النفع العام، وعلى وجه الخصوص عدم جواز الحجز على أموالها كلها أوبعضها، وعدم جواز اكتساب تلك الأموال بالتقادم، وإمكانية نزع الملكية للمنفعة العامة لصالحها تحقيقا للأغراض التي تقوم عليها الجمعية."

المادة 52 من القانون العماني: "يصدر قرار من مجلس الوزراء بتحديد ما تتمتع به الجمعيات ذات النفع العام من امتيازات السلطة العامة."

114- Stanley (S.S)، Rapport au congrès sur: les dépenses fiscales et réformes fiscales et budgétaires dans les P V D، 1976، P 66 .

115- كما يصطلح عليها بالنفقات الجبائية.

116- المادة 30 من القانون القطري " لمجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير منح الجمعية إعانة مالية أوقرضا كما يجوز إعفاؤها من أي ضرائب أورسوم وذلك لمعونتها على تحقيق أغراضها"

117- نذكرها كما يلي:

المادة 13 من القانون المصري " مع عدم الإخلال بأية مزايا منصوص عليها في قانون آخر، تتمتع الجمعيات الخاضعة لأحكام هذا القانون بالمزايا الآتية:

أ- الإعفاء من رسوم التسجيل والقيد التي يقع عبء أدائها على الجمعية في جميع أنواع العقود التي تكون طرفا فيها كعقود الملكية أوالرهن أوالحقوق العينية الأخرى، وكذالك من رسوم التصديق على التوقيعات؛

ب- الإعفاء من ضرائب ورسوم الدمغة المفروضة حاليا والتي تفرض مستقبلا على جميع العقود التوكيلات والمحررات والأوراق المطبوعة والسجلات وغيرها؛

ج- الإعفاء من الضرائب الجمركية والرسوم الأخرى المفروضة على ما تستورده من عدد والآلات وأجهزة وأدوات ولوازم إنتاج وكذا على ما تتلقاه من هدايا وهبات ومعونات من الخارج، وذلك بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الشؤون الاجتماعية وعرض وزير المالية،

2-1-3- الإعانات:

هي مبالغ مالية تخصص من ميزانية الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية لصالح منظمات المجتمع المدني، بهدف مساعدتها على تمويل أنشطتها وبرامجها وتغطية نفقاتها الإدارية.

استحداث المشرع الأردني هيئة عمومية مستقلة لتقديم إعانات للمنظمات ومساعدتها على تنمية مواردها ويسمى بِـ "صندوق دعم الجمعيات"[119]. أما باقي التشريعات فمعظمها اهتمت بإقرار إعانات حكومية لفائدة منظمات المجتمع المدني[120].

ويشترط أن تكون هذه الأشياء لازمة لنشاطها الأساسي. ويحظر التصرف في الأشياء المعمرة منها التي تحدد بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية بالاتفاق مع وزير المالية، وذلك قبل مرور خمس سنوات ما لم تدفع عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة.

د- إعفاء العقارات المبنية المملوكة للجمعية من جميع الضرائب العقارية؛

هـ- تمنح تخفيضا مقداره 25% من أجور نقل المعدات والآلات على السكك الحديدية؛

و- سريان تعريفة الاشتراكات والمكالمات التليفونية الخاصة المقررة للمنازل، ويصدر بتحديد الجمعيات التي تسري عليها هذه التعريفة قرار من الجهة الإدارية؛

ي- تمنح تخفيضا مقداره 50% من استهلاك المياه والكهرباء والغاز الطبيعي التي يقوم بإنتاجها الهيئات العامة وشركات القطاع العام وأية جهة حكومية؛

ح- اعتبار التبرعات التي تقدم للجمعيات تكليفا على دخل المتبرع بما لا يزيد على 10%منه."

المادة 40 من القانون اليمني "تتمتع الجمعيات والمؤسسات التي تخضع لهذه الشروط بالميزات التالية:

- تعفى من جميع أشكال الضرائب المترتبة على العائدات التي تحققها والمترتبة على مصادر دخلها؛
- تعفى من الضرائب الجمركية والرسوم المترتبة على استراد السلع والمعدات والأدوات وقطع الغيار والمواد الخام الأساسية، سواء كانت مصنعة أوغير مصنعة، لضرورية لتحقيق أهداف الجمعية أوالمؤسسة؛
- تعفى من الرسوم الجمركية على الهبات والمنح والمساعدات التي تتلقاها من الخارج والتي تحتاجها في مهمتها وذلك بناء على طلب وزير المعاشات والشؤون الاجتماعية ومصادقة وزير المالية؛
- تطبق تعرفة الماء والكهرباء المعتمدة للمستخدمين المحليين على المكاتب الرئيسية للجمعيات والمؤسسات كما تخضع لخصم مقداره 50% من قيمة الاستهلاك."

[118]- المادة 52 من القانون الفلسطيني "تعفى الجمعيات من الضرائب والرسوم الجمركية على الأموال المنقولة اللازمة لتنفيذ أهدافها الواردة في نظامها الأساسي، شريطة عدم التصرف بها خلال مدة تقل عن خمس سنوات لأغراض تخالف أهدافها ما لم تسدد عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة."

[119]- المادة 22 القانون الأردني "أ- ينشأ في الوزارة صندوق يسمى (صندوق دعم الجمعيات) يهدف إلى دعم الجمعيات ويتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري، وله تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة واستثمارها بالطريقة التي يراها مناسبة، وينوب عنه في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني.

ب- تتكون الموارد المالية للصندوق مما يلي:

1- ما يرصد له من الموازنة العامة؛

2- أي هبات أوتبرعات أومنح شريطة موافقة مجلس الوزراء عليها إذا كانت من مصدر غير أردني؛

3- ريع أي يانصيب خيري يتم تنظيمه لغايات هذا الصندوق وفق أحكام نظام خاص يصدر لهذه الغاية؛

2-2- دعم الخواص:

هو عبارة عن منح مالية تتلقاها منظمات المجتمع المدني في شكل مساعدات أو تبرعات أو هبات أو وصايا من جهات محلية غير حكومية. فجل التشريعات العربية[121] سمحت للمنظمات بتلقي المساعدات أو التبرعات أو الهبات أو الوصايا، لكن بعضها اشترط قبول هذا النوع من الدعم بالموافقة المسبقة للجهة الإدارية المعينة[122].

2- التمويل الأجنبي:

يقدم من قبل منظمات غير حكومية أجنبية في شكل منح مالية أو مساعدات أو تبرعات لفائدة منظمات المجتمع المدني في العالم العربي.

4- أي مبالغ يقرر مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس تخصيصها للصندوق من صافي إيرادات أي صندوق آخر يهدف إلى دعم الجمعيات؛

5- أموال الجمعيات والاتحادات التي تنقضي شخصيتها الاعتبارية دون وجود جهة تؤول إليها أموالها وفق أحكام هذا القانون؛"

[120]- ونذكر من بينها:

المادة 35 من القانون الجزائري "يخضع منح الإعانات العمومية لكل جمعية إلى إبرام عقد برنامج يتلاءم مع الأهداف المسطرة من طرف الجمعية ومطابق لقواعد الصالح العام.

ولا تمنح إعانات الدولة والجماعات المحلية إلا بعد تقديم حالة صرف الإعانات الممنوحة سابقا، ويجب أن تعكس مطابقة المصاريف التي منحت من أجلها ذات الإعانات."

المادة 10 من القانون الليبي " وعلى الدولة تخصيص المبالغ اللازمة ضمن ميزانيتها لمساعدة ودعم الجمعيات على أساس الكفاءة وجدوى المشاريع والنشاطات، وتبين اللائحة التنفيذية معايير وضوابط التمويل العام. وتلتزم الجمعية التي يخصص لها أموال عامة بتقديم تقرير سنوي مالي يبين مصادر تمويلها وأوجه صرف ما خصص لها من المال العام لديوان المحاسبة."

[121]- نذكر من بينها:

المادة 10 من القانون الليبي" ولها أن تقبل الهبات أوالتبرعات أوالوصايا غير المشروطة صراحة أوضمنا إلا ما تعلق منها بحسن أداء عملها وبغرض تحقيق أهدافها"

الفصل 6 من القانون المغربي "كل جمعية صرح بتأسيسها بصفة قانونية يحق لها أن تترافع أمام المحاكم وأن تقتني بعوض وأن تتملك وتتصرف فيما يلي:... إعانات القطاع الخاص؛"

المادة 50 من القانون الفلسطيني "للجمعيات الحق في تنمية مواردها المالية من خلال:.... قبول الهبات والمنح والمساعدات غير المشروطة من أي شخص طبيعي أومعنوي؛"

[122]- من بينها نجد:

المادة 29 من القانون القطري "لا يجوز للجمعية أن تقوم بجمع التبرعات إلا بتصريح من الوزير لغرض محدد ولفترة محدودة وبما لا يتعارض مع القوانين والقرارات المعمول بها"

المادة 17 من القانون المصري" للجمعية الحق في تلقي التبرعات، ويجوز لها جمع التبرعات من الأشخاص الطبيعيين ومن الأشخاص الاعتبارية بموافقة الجهة على النحوالذي تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون."

أشارت جل التشريعات العربية إلى هذا النوع من مصادر التمويل، وفقا لقواعد مختلفة وضوابط متفاوتة وإجراءات متعددة من تشريع إلى آخر. اتجه مضمون هذه التشريعات صوب ثلاث أصناف:

- **الصنف الأول:** يبيح تلقي الموارد الأجنبية: ونقصد كل من التشريع اللبناني والمغربي والموريتاني.
- **الصنف الثاني:** يشترط الموافقة المسبقة على تلقي الموارد الأجنبية: فيسمح تشريع كل من الأردن[123] ومصر[124] وقطر[125] وعمان[126] بتسلم منظمات المجتمع المدني موارد أجنبية، إلا أنها تشترط أن تحصل هذه المنظمات على الموافقة الحكومية قبل استلام تلك الأموال. الأمر الذي سيكلف المنظمة المستفيدة وقتا طويلا، في انتظار رد السلطات المعنية، بالإضافة إلى أن عدد من النصوص لم تحديد مدة زمنية للبت في طلب تلقي الموارد الأجنبية. وينبغي الإشارة إلى أن الانتظار ينطوي على إمكانية رفض هذا الطلب.

رابعا: المحاسبة والجزاءات:

اتفقت مختلف القوانين المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في العالم العربي على تضمين مبدأ "ربط المسؤولية بالمحاسبة"، بإقرارها مقتضيات لمساءلة ومحاسبة المنظمات، وبتحديدها للمخالفات المترتب عن ارتكابها عقوبات وجزاءات.

أ. نوعية المخالفات:

المخالفات هي الأفعال التي تصدر عن المنظمة، ويترتب عليها الإخلال بالواجبات التي تفرضها النصوص التشريعية أو مقتضيات نظامها الداخلي.

---

[123]– المادة 17 من القانون الأردني: "تبرع أوتمويل من شخص غير أردني، فعليها إشعار مجلس الوزراء بذلك وعلى أن يبين الإشعار مصدر هذا التبرع أوالتمويل ومقداره وطريقة استلامه والغاية التي سينفق عليها وأي شروط خاصة به، وفي حال عدم صدور قرار بالرفض عن مجلس الوزراء خلال مدة ثلاثين يوما من تاريخ استلامه الإشعار، فيعتبر التبرع أوالتمويل موافقا عليه حكما".

[124]– المادة 17: القانون المصري " وفي جميع الأحوال لا يجوز لأية جمعية أن تحصل على أموال من الخارج سواء من شخص مصري أوشخص أجنبي أوجهة أجنبية أومن يمثلها في الداخل، ولا أن ترسل شيئا مما ذكر إلى أشخاص أومنظمات في الخارج إلا بإذن من وزير الشؤون الاجتماعية. وذلك كله فيما عدا الكتب والنشرات والمجالات العلمية والفنية."

[125]– المادة 31: القانون القطري "لا يجوز للجمعية الانتساب أوالاشتراك أوالانضمام إلى أي جمعية أوهيئة أوناد مقره خارج الدولة كما لا يجوز لها إرسال أوتلقي أي قروض أوهبات أوتبرعات أووصايا أوأوقاف أوغيرها من أموال من شخص أوجمعية أوهيئة أوناد مقره خارج الدولة إلا بعد الحصول على موافقة كتابية من الوزارة وعلى الجمعية إرسال صورة من قسائم الإرسال والتسليم للوزارة موضحا بها اسم وعنوان الجهة المرسلة واسم وعنوان المتسلم"

[126]– المادة 42 من القانون العماني: " لا يجوز لأية جمعية أن تحصل على أموال من شخص أجنبي أوجهة أجنبية ولا أن ترسل شيئا مما ذكر إلى أشخاص أوجهات أجنبية إلا بإذن من الوزير وذلك فيما عدا المبالغ الخاصة بثمن المعدات والأدوات اللازمة لنشاطها وكذالك ثمن الكتب والمطبوعات فيما لا يتعارض مع قانون المطبوعات والنشر."

فوضحت جل التشريعات العربية نوعية الأفعال التي تعتبر مخالفة يترتب عليها توقيع جزاءات وعقوبات على المنظمة، ومن بين هذه الأفعال نذكر:

1- تحرير وثائق وبيانات كاذبة مع العلم بذلك؛
2- مباشرة نشاطا للمنظمة قبل تسجيلها وشهرها طبقا لأحكام القانون؛
3- مباشرة نشاطا محظورا على المنظمة أو نشاطا يخالف الغرض الذي أنشئت من أجله؛
4- مواصلة نشاط منظمة صدر قرار بحلها مع العلم بذلك؛
5- السماح لغير أعضاء المنظمة بالاشتراك في إدارتها أو في مداولات جمعيتها العمومية؛
6- عدم تجديد انتخاب الهيئة التنفيذية للمنظمة في الآجال المحددة في نظامها الداخلي؛
7- التحريض في الاجتماعات التي تعقدها المنظمة على ارتكاب جنايات أو جنح بواسطة خطب أو تحريضات أو نداءات بأية لغة كانت أو بقراءة مكتوبات وتعليقها على الجدران ونشرها وتوزيعها وعرضها وتقديمها؛
8- إدارة أموال المنظمة وإنفاقها خلافا لأهدافها وغاياتها؛
9- توظيف أموال المنظمة في مضاربات مالية؛
10- توزيع موجودات وأملاك المنظمة على الأعضاء وغير الأعضاء؛
11- قبول أي تبرع أو دعم أو تمويل دون احترام الإجراءات المنصوص عليها في التشريع الوطني؛
12- جمع تبرعات لحساب المنظمة على خلاف أحكام القانون؛
13- الحصول على أموال ترد إلى المنظمة من تنظيمات أجنبية ومنظمات غير حكومية أجنبية.

تتكون هذه القائمة من جرد لأهم الأفعال المدرجة في النصوص التشريعية العربية المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني، والتي تعتبر مخلة بهذه النصوص، وخارقة للأنظمة الداخلية للمنظمات. وينبغي الإشارة إلى خصوصية مضمون كل قائمة حسب اختلاف التشريعات، فتتقاطع فيما بينها في بعض العناصر، وتختلف في أخرى.

ب. طبيعة العقوبات:

يمكن تصنيف العقوبات إلى عقوبات مالية، وكذا سالبة للحرية، وأخرى إدارية.

1- العقوبات المالية: وتسمى بالغرامات وهي مبالغ مالية تؤديها وجوبا المنظمة بسبب مخالفتها للنصوص القانونية أو مقتضيات نظامها الداخلي، فحسب المادة 26 من القانون الأردني يعاقب "كل من وافق على قبول أي تبرع أو دعم أو تمويل من أشخاص أردنيين وبدون الإفصاح عنه وقيده في سجلات الجمعية وفق الأصول بغرامة لا تقل عن 500 دينار ولا تزيد على خمسة ألاف دينار" ويعاقب وفق نفس المادة "كل من احتفظ أو استخدم التبرع أو التمويل المقدم للجمعية من أشخاص غير أردنيين في حال عدم الإفصاح عنه وقيده في سجلات الجمعية وفق الأصول أو في حال الاحتفاظ به أو استخدامه على الرغم من رفضه من

قبل الوزير المختص بغرامة لا تقل عن 500 دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار مع إعادة المبالغ التي احتفظ بها أو تم استخدامها."

2- عقوبات سالبة للحرية: نصت عدد من التشريعات العربية على عقوبة السجن أي سلب حرية العضو المخالف لمقتضياتها وللنظام الداخلي للمنظمة التي ينتمي إليها، واقترن هذا النوع من العقوبات في معظم هذه التشريعات بفرض غرامات مالية، فحسب الفصل 35 من القانون المغربي "يعاقب مسير أو مسيرو إحدى الجمعيات الثابتة مسؤوليتهم بعده بحبس لمدة تتراوح بين ثلاثة أشهر وسنتين وبغرامة يتراوح قدرها بين 1200 درهم و50000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط إذا وقع التحريض في الاجتماعات التي تعقدها هذه الجمعية على ارتكاب جنايات أو جنح بواسطة خطب أو تحريضات أو نداءات بأية لغة كانت أو بقراءة مكتوبات وتعليقها على الجدران ونشرها وتوزيعها وعرضها وتقديمها في أفلام وذلك بصرف النظر عن العقوبات الأكثر شدة المقرر تطبيقها على الأفراد المسيرين الثابتة مسؤوليتهم." وسلك نفس النهج المشرع الجزائري بمقتضى المادة 46 حيث ربط بين العقوبتين المالية والسالبة للحرية؛ فبمقتضاه يتعرض "كل عضو أو عضو مسير في جمعية لم يتم تسجيلها أو اعتمادها، معلقة أو محلة ويستمر في النشاط باسمها، إلى عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر وغرامة من مائة ألف دينار (100000 دج) إلى ثلاثمائة ألف دينار (300000 دج)".

3- عقوبات إدارية: وهي العقوبات التي تمس المنظمة باعتبارها شخصا معنويا في مسارها، إما بالوقف المؤقت أو النهائي. سنحيل معالجة هذا الموضوع إلى المحطة الموالية من هذا الفصل والمعنونة بـِ "حل المنظمات".

خامسا: حل المنظمات:

هو مجموعة من الإجراءات القانونية المتخذة من قبل جهات مختصة بهدف وضع حد ونهاية لعمل ونشاط المنظمات. يمكن التمييز ضمن معظم التشريعات العربية بين الحل الاختياري أو الطوعي والحل الإجباري.

الحل الاختياري: هو قرار تتخذه المنظمة بشكل اختياري وفقا لقانونها الداخلي بهدف وضع نهاية لوجودها القانوني.

الحل الإجباري: هو قرار تفرضه الجهات المختصة على المنظمة التي خرقت مقتضيات القانون المتعلق بالمنظمات أو خالفت واجباتها المضمنة بنظامها الداخلي لإنهاء عملها ونشاطها. وتختلف طبيعة هذا القرار والجهة المعنية باتخاذه من تشريع إلى آخر، حيث يُفرض الحل الإجباري للمنظمات بموجب حكم قضائي حسب عدة تشريعات[127]، فأقرت نصوص أخرى اتخاذ قرار حل المنظمات من قبل جهات إدارية حكومية[128].

---

[127]- والتي أقرت مقتضياتها ما يلي:

المادة 42 من القانون الجزائري "يمكن أن يكون حل الجمعية إراديا أومعلنا عن طريق القضاء"

المادة 16 من القانون الكردي "في حالة الحل الاجباري، يكون حل المنظمة بقرار من محكمة بداءة محل المنظمة"

سادسا: دور المجتمع المدني في تطوير القوانين المتعلقة بمنظماته:

عرف العالم العربي نماذج وتجارب[129] مهمة وناجحة في تنظيم حملات لإصلاح القوانين التي تحكم منظمات المجتمع المدني. فبادرت المنظمات بالتعبير عن رأيها فيما يتعلق بمحدودية وقصور المقتضيات القانونية التي تحكم تكوينها وتسجيلها، وأنشطتها، ومصادر تمويلها، حيث تحول دون مساعدتها ومساندتها لتحقيق أهدافها. فعملت على صياغة هذا الرأي في شكل مطالب للتأثير على صناع القرار وكذا الرأي العام، محققةً الوصول إلى تغيير وتعديل وإصلاح هذه المقتضيات.

يرتكز نجاح الحملات على مدى توفق المنظمة في صياغة مضمون المطالب، واختيار الشكل الذي تقدمها من خلاله، وكذا طرق إشراك الفاعلين في عملة صنع القرار، لتحقيق أفضل النتائج المحددة ضمن أهداف هذه الحملات.

تقدم المنظمات مطالبها على النحو التالي:

- تنظيم دورات تدريبية، وندوات، وأيام دراسية حول مواضيع إصلاح قوانين منظمات المجتمع المدني؛
- إعداد تقارير سنوية ودورية، ترصد انتهاكات حقوق المنظمات؛
- صياغة بيانات مدعمة بالحجج القانونية والمعطيات الإحصائية؛
- توجيه مذكرات إلى الحكومة والهيئات التشريعية؛
- ربط قنوات للتواصل مع وسائل الإعلام والرأي العام ككل.

المادة 55 من القانون البحريني: "للجمعية ولكل ذي شأن في قرار الحل أوالغلق المؤقت أمام المحكمة الكبرى".

الفصل 7 من القانون المغربي: "تختص المحكمة الابتدائية...في طلب حل الجمعية إذا كانت في وضعية مخالفة للقانون. وذلك سواء بطلب من كل من يعنيه الأمر أوبمبادرة من النيابة العامة."

المادة 42 من القانون المصري: "...لكل ذي شأن الطعن على قرار الذي يصدره وزير الشؤون الاجتماعية أمام محكمة القضاء الإداري".

المادة 44 من القانون اليمني: "قد تقيم الوزارة دعوى من أجل حل جمعية أومؤسسة ما لدى المحكمة المختصة"

[128]– وكمثال على ذلك نورد المقتضيات التالية:

المادة 35 من القانون القطري " للوزير بقرار منه حل الجمعية"، التي لها حق التظلم لدى المجلس الوزاري للبت النهائي في طلب التظلم (المادة7 من نفس القانون)

المادة 47 من القانون العماني: "يجوز حل الجمعية بقرار مسبب من الوزير"

[129]– ولعل أهمها عرفت الدول التالية: المغرب، ولبنان، والعراق، والأردن، واليمن، إضافة إلى إقليم كورديستان.

تسعى المنظمات، بإعداد مطالبها واختيار الأسلوب الأفضل لتقديمها، إلى تحريك صناع القرار في اتجاه إقرار وتضمين التعديلات والإصلاحات المطلوبة في النصوص القانونية للنهوض بالأدوار المنوطة بها، وللصد والحد من انتهاكات حقوق المنظمات، ولامتلاك بيئة قانونية قوية وضامنة لحقوقها العالمية والدستورية.[130]

لدى الاتحاد الأوروبي نظام متطور "للمساعدة" يقضي بأن تقوم أدنى سلطة مختصة بالتكفل بالوظائف الاجتماعية أو السياسية، سواء كانت تلك السلطات منتمية للحكومات الوطنية أو للمجتمع المدني.[131]

إذا كان للمجتمع المدني أطرا قانونية يعمل ضمنها، وإذا كانت طبيعة هذا المجتمع هي طبيعة متفاعلة وحيوية، فلابد لهذا الحراك من موقف تجاه النظام السياسي: الولاء لهذا النظام أو التعارض معه. كيف يبدو مشهد العلاقة بين المجتمع المدني والنظام السياسي؟

---

[130] Andrea Maltoni، The Principle of Subsidiarity in Italy: Its Meaning as a "Horizontal" Principle and Its Recent Constitutional Recognition، 2002) 4 Int'l J. Not-For-Profit L. 4).

[131] راجع على سبيل المثال "الوثيقة الخضراء لجنوب إفريقيا حول تحويل تقديم الخدمات العمومية"، 17 ديسمبر/كانونالأول 1996؛و"الشراكة في الخدمات العمومية: خطة عمل لإشراك القطاع الثالث"، مكتب الحكومة البريطانية للقطاع الثالث (2006).

راجع بهذا الصدد آندريا مالطوني، مبدأ المساعدة في إيطاليا: دلالته كمبدأ « أفقي » والاعتراف الدستوري به مؤخراً.

الفصل الخامس: المجتمع المدني والنظام السياسي:

يتعاظم دور المجتمع المدني يوماً بعد يوم مع تصاعد الاهتمام في تنمية المجتمع واستثمار طاقاته في كل المجالات واستخدامها في مجال رفاه الإنسان وتحرره. وقد امتد اهتمام المجتمع المدني وانتشر على المستوى المحلي والإقليمي والدولي. وساعد على تكريس ذلك تطور الرؤى بالنسبة لهذا القطاع بحيث أصبح وجوده مطلباً أساسياً لتحقيق التنمية بالمعنى الشامل الذي يتضمن أبعاداً اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية.

واكتسب العمل المدني أهمية في عصرنا كونه يعزز الممارسات الديمقراطية ويشجع مشاركة المواطنين ويخلق مناخاً يؤمن مساءلة أكبر للحكومة. واستطاع المجتمع المدني إيصال صوته على الساحة الدولية في كثير من المؤتمرات الدولية. ومنذ العام 1992 سُجل ارتفاع هام في عدد الجمعيات وفي قدراتها ونطاق عملها ومجالاتها وتأثيرها. وبالتالي لم يعد بالإمكان تجاهل المجتمع المدني لأنه تحول إلى لاعب هام في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ومع ازدياد نضج المجتمع المدني، واتساع اهتماماته، ازدادت مصداقيته. وباتت الحكومات تسعى إلى توظيف خبرات منظمات المجتمع المدني لمعرفتها المحلية لاحتياجات الناس والإصلاحات المطلوبة. وأصبحت بالتالي قوة مؤثرة على الأرض لا بد للقطاع الخاص أن يأخذها بعين الاعتبار. والأهم من ذلك أن منظمات المجتمع المدني اكتسبت شرعيتها من الثقة التي تحظى بها من الجمهور، ذلك لاضطلاع هذه المنظمات بأدوار مهمة واكتساب معارف وخبرات من خلال عملها المباشر مع المجتمعات الضعيفة والمهمشة.

تطور العلاقة بين المجتمع المدني والدولة:

ينظر البعض إلى المجتمع المدني على أنه أحد القطاعات الثلاثة (إلى جانب الدولة والسوق)، مع انفصال كل قطاع واستقلاله عن الآخر، وإن كان هناك تداخل فيما بين هذه القطاعات في الوسط.

إن الجدال بشأن المجتمع المدني كان دائما جزءا من النقاش السياسي والفلسفي. إذ اعتبر الفكر الكلاسيكي المجتمع المدني والدولة عنصرين لا يمكن التمييز بينهما، في إحالة من كليهما على نوع من الجمعيات السياسية التي تتدخل لحل النزاعات الاجتماعية من خلال فرض قواعد تردع المواطنين عن إلحاق الضرر ببعضهم البعض.

وعلى عكس أرسطو وأفلاطون وهوبز، نظر مفكرو عصر الأنوار إلى المجتمع المدني كحصن منيع مشكَّل من الجمعيات التطوعية للتصدي إلى التدخلات غير المبررة للدولة في حقوق وحريات فردية حديثة الاكتساب. وبالنسبة لهذه المدرسة الفكرية، يمثل المجتمع المدني عالما ذاتي التنظيم يضم جمعيات تلتزم، مهما كلف الأمر، بنفس المُثل التي كان يتعين حمايتها ضد الدولة، بغية الحفاظ على دورها في مقاومة الاستبداد. وقد احتضن هذه الفكرة عددا من المفكرين، منهم جيمس ماديسون (في مؤلفه الأوراق الفيدرالية "Federalist Papers") وأليكسيس دوتوكفيل

(Alexis de Tocqueville)، ذلك بينما يرى البعض أن الدولة مثلت الشكل "المدني" للمجتمع، وحددت "المدنية" شروط المواطنة الصالحة.

أشار ليستر سالومون (Lester Salomon) منذ أمد بعيد في مؤلفه الذي أضحى من بين أمهات الكتب والصادر تحت عنوان « صعود القطاع غير الهادف للربح» (The Rise of the Nonprofit Sector) بأن صعود الجمعيات الخاصة لا يمكن أن يماثله في زمننا سوى صعود الدول الأمم في أواخر القرن التاسع عشر. وبأبسط تعبير، صارت التوقعات جزءاً من الواقع، إذ أن نفوذ وقوة بعض المنظمات غير الحكومية تجاوز اليوم سلطة بعض الدول.

يبقى السؤال المطروح: هل العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة تكاملية أم هي علاقة مراقبة ومحاسبة فقط؟ فبالإضافة إلى دور المجتمع المدني في المراقبة والمحاسبة، يرى بعض الباحثين أن هناك مقارنة لثلاث مجالات تعد مهمة من أجل تقوية العلاقات بين المنظمات **غير الحكومية والحكومة وهي:**

1. وثائق السياسة والآليات المؤسسية في الحكومة لتسهيل عمل المجتمع المدني في دول عدة (أفضل الأمثلة في أوروبا).
2. آليات التمويل الحكومي على المستويين الوطني والمحلي للمنظمات غير الحكومية والمبادرات العامة– بما في ذلك سبل التمويل المباشر وغير المباشر وأنظمة تقديم المنح والإعانات وتمويل المهام العامة المفوضة، مع اهتمام خاص بالتمييز بين منظمات الخدمة ومنظمات المناصرة.
3. عملت السياسات الحكومية (مثلا في أوروبا الشرقية) لإشراك المنظمات غير الحكومية في الاتحاد الأوروبي على مستويين: صناعة السياسة في الاتحاد الأوروبي (عبر منح المنظمات غير الحكومية صوتاً في صياغة المواقف الوطنية أو عبر تمكين المنظمات غير الحكومية المحلية من العمل مع المنظمات الأوروبية الأخرى للتأثير بصورة مباشرة على سياسة الاتحاد الأوروبي)، ومشاريع الاتحاد الأوروبي (عبر عرض فرص التمويل المشترك والتمويل المسبق على المنظمات غير الحكومية).

نشير هنا إلى ثلاثة فصول تتناول: (أ) إطار سياسة التعاون الكلية، (ب) إطار العمل المؤسسي (ج) التمويل. **ونعطي مثلا سياسة الاتحاد الأوروبي.**

أ- إطار سياسة التعاون الكلية:

تعكس وثائق السياسة الخاصة بالتعاون مرحلة تنموية مبكرة في العلاقة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، وتعبر عن رؤى السلطة الحكومية (مثلا الحكومة والبرلمان ومؤسسة الاتحاد الأوروبي) بشأن دور المجتمع المدني وتضع أسساً للتفاعل البنّاء مع منظمات القطاع الثالث. تسعى وثائق السياسة الخاصة بالتعاون لتحقيق هدفين رئيسين هما:

1- تشجيع المشاركة العامة في الحياة السياسية.

2- إنشاء آليات للتعاون تخفف العبء على الحكومة في تقديم الخدمات العامة.

تشكل هذه الاتفاقيات أو البيانات فوائداً ملموسة للقطاع الثالث والقطاع العام على السواء. تمنح وثائق السياسة الخاصة بالتعاون وسائل للمنظمات المدنية لزيادة الدعم لعملها وبالتالي للتوسع في أنشطتها لصالح المجتمع. وبالنسبة للحكومة، يمكن أن تساعد الاتفاقيات في ضمان أداء أكثر اكتمالاً للمهام الحكومية.

يمكن أن تحقق الحكومة والمنظمات غير الحكومية علاقة أقوى وتواصل أفضل عبر عملية التفاوض باتصالاتها الدورية ونقاشاتها البناءة والتعاون النشط والتسويات والتنازلات المتبادلة والاستيعاب. وحتى عندما لا يتم تبني وثيقة سياسة (كما في الحالة المجرية)، فإن عملية التفاوض يمكن أن تشكل أنموذجاً للمشاركة العامة في صناعة القرار السياسي.

مثلا عل ذلك، تركز "الورقة البيضاء" للمفوضية الأوروبية الخاصة بالحكم الأوروبي، والمتبناة في 25 يوليو 2001 على "الطريقة التي يستخدم بها الاتحاد السلطات الممنوحة له من قبل مواطنيه". ومن أجل تعزيز المزيد من التفاعل بين المجتمع المدني والحكومات المركزية والمحلية، تضع الورقة البيضاء مبادئ أساسية أهمها:

- الانفتاح والمشاركة والمساءلة والفعالية والترابط. وتأخذ بعين الاعتبار النوايا الرئيسية المبنية على هذه المبادئ وتشمل الحوار والاستشارة والشراكة.
- القيام بإجراءات ملموسة: تطوير وتوضيح التشريع الأوروبي ونشر المبادئ التوجيهية وإعداد معايير ومقاييس وتنظيم المناظرات العامة وإعداد ميثاق للسلوك خاص بالحوار والاستشارة.

تبنت غالبية دول أوروبا الغربية وثائق السياسة الخاصة بمشاركة المنظمات غير الحكومية في العمل التنموي. وبالرغم من أنها تشكل جزءاً فقط من القطاع غير الربحي، ونعني بهذا المنظمات غير الحكومية التي تنخرط في أعمال التنمية الدولية، إلا أن هذه الوثائق تقر على نحو غير مباشر بأهمية المجتمع المدني على نطاق أوسع. على سبيل المثال، تصف الاستراتيجية الدنماركية لدعم المجتمع المدني في الدول النامية، والتي تبنتها وزارة الخارجية، سبل التعاون مع المنظمات غير الحكومية الدنماركية وتقر صراحة بإسهاماتها في "تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية". وتبنت الحكومة الألمانية من ناحيتها وثائق مماثلة بناء على الفكرة القائلة بأن تعزيز المجتمع المدني من شأنه أن يمثل جزءاً حيوياً من سياسة التنمية الخارجية للبلد. وعلاوة على تلخيصها للسياسة الحكومية، يمكن أن تؤثر هذه الوثائق على تمويل المنظمات غير الحكومية الأهلية النشطة في مجال التعاون التنموي العالمي.

تتبع وثائق سياسة التعاون نهجين رئيسين: فبعضها يلخص إطار عمل عام للتعاون الدولي ويترك التفاصيل من أجل تحديدها أثناء التنفيذ (كما هو الحال في المملكة المتحدة والدنمارك)، والبعض الآخر يحدد الجوانب المحددة للتعاون المستقبلي وتفاصيل التنفيذ كذلك (كما في مفهوم تنمية المجتمع المدني الإستوني).

تظهر التجربة بأن النهج المتبع لا يؤثر على فرص التنفيذ الفعلية، بل إن النجاح النهائي يعتمد على النوايا الحسنة لكلا الطرفين والآليات التشريعية والسياسية للوفاء بالالتزامات التعاقدية والالتزام السياسي وشكل وحالة العلاقة بين القطاعين الحكومي وغير الحكومي.

وسواء كانت مفصلة أو محددة للبنود الرئيسية فقط، يتعين على الوثائق أن تضع عناصر محددة ضرورية من أجل إنشاء شراكة ناجحة. وفي الغالب تحتوي كافة الاتفاقيات والبيانات والمواثيق والاستراتيجيات من هذا النوع على الأسس التالية:

1- **بيان التمثيل** ويتعلق بالأجهزة التي تمثل كلا القطاعين في تبني وتنفيذ وثائق سياسة التعاون بما في ذلك آليات تسميتها والتفويض الموكل إليها ومسئولياتها وواجباتها.
2- **بيان المبادئ** ويتناول أدوار ووظائف الطرفين في تنمية المجتمع الديمقراطي بما في ذلك الإقرار باستقلاليتها (مثلا الميثاق الدنماركي)، الحقوق والالتزامات الأساسية والعوائق القانونية والمنطقية التي قد تواجهها للوفاء بهذه الالتزامات والالتزام بالقيم التي تتم مراعاتها بشكل متبادل والمحددة في الوثيقة. قد تشمل هذه القيم المشاركة العامة في صناعة القرار، والمرونة في أدوات الحكم[132]، والمساءلة والانفتاح والترويج لعدم العنف والمساواة بين البشر والترابط والشفافية والمسئولية عن استغلال الموارد العامة (البرنامج الكرواتي للتعاون على سبيل المثال).
3- **ملخص عام لمجالات التعاون** مثل تقديم الخدمات، والتشريع، وعمليات صنع القرار الأخرى، والبيئة، والعون المقدم للتنمية الدولية، والوصول للمعلومات، وصياغة السياسة الوطنية في مجالات متعددة، واللامركزية، وتطوير إنشاء المؤسسات الاجتماعية.
4- **أدوات التعاون** المحددة بما في ذلك المناظرات العامة والاستشارات والأجهزة المشتركة للمشورة وصنع القرار واتفاقيات الشراكة من أجل التقديم المشترك للخدمات وتبادل المعلومات والحق في المبادرة التشريعية.
5- **القضايا المرتبطة بالتمويل** ويمكن أن يشمل ذلك الالتزامات بإعداد مواثيق لممارسات التمويل المثلى (ميثاق المملكة المتحدة)، بيان بآليات التمويل لدعم القطاع الطوعي الطويلة أو القصيرة الأجل، التعهدات بإنشاء نظام ضريبي يشجع بصفة مباشرة وغير مباشرة أنشطة القطاع الثالث (كما في المفهوم الإستوني عن تنمية المجتمع المدني)، الالتزام بتطوير التشريع لدعم الاستدامة الذاتية للقطاع الثالث وتمويل منظمات الأشخاص المحرومين (البرنامج الكرواتي للتعاون والاستراتيجية الحكومية المجرية).

بالنظر لطبيعتها العامة وغير الملزمة، لا تؤسس وثائق سياسة التعاون لالتزامات تمويل محددة وعوضاً عن ذلك فإنها تستشرف تطوير سياسات وآليات التمويل التي ستضمن الدعم العام للقطاع الطوعي. ويجب أن تعطي هذه

---

132 راجع الورقة البيضاء الخاصة بالمفوضية الأوروبية حول الحكم الأوروبي، وكذا بالنسبة للقطاع الطوعي، التنوع (الميثاق الإنكليزي ص.8-2)

الوثائق أمثلة واضحة عن سياسات التمويل بما في ذلك أنواع آليات التمويل (يجب عدم إغفال الدعم العيني) والتزامات القطاع الثالث بإنشاء معايير المساءلة في استخدام المال العام.

6- **عناصر التنفيذ** تشمل إطاراً زمنياً يغطي الأهداف القصيرة والطويلة المدى، تخصيص المسئوليات للمؤسسات العامة المنخرطة في التنفيذ، العناصر المتعلقة باقتراح أداة للرقابة والتقييم وبنود للمراجعة وآلية لتسوية الخلافات.

يعكس ما ورد أعلاه مستوى الالتزام الحكومي بالمبادئ المقرة في وثيقة السياسة، فالطبيعة العامة للوثيقة قد تحول دون وجود جدول تنفيذ تفصيلي، ومع ذلك ومن أجل تفادي إنشاء اتفاقية ميتة أو مهجورة، يجب أن يكون هذا القسم واقعياً قدر الإمكان، ويجب أن ينص على علاقة بناءة بين الجداول الزمنية والشبكة المؤسسية للتنفيذ، والمسئوليات المتبادلة والتنسيق الكلي. وتحت القسم "التعزيز المستقبلي للبرنامج" في برنامج التعاون الكرواتي على سبيل المثال، يلتقي ممثلون عن الحكومة والقطاع الثالث سنوياً "لمراجعة وتحليل التحركات ضمن البرنامج"، ويخرجون بتقرير عن الاجتماع يسلّم إلى البرلمان. كما ويفوض ميثاق المملكة المتحدة مجموعة وزارية خاصة بالإشراف على تنفيذ الميثاق من أجل "تشجيع تبنيه بواسطة الهيئات العامة الأخرى...وتعزيز التواصل بين الحكومة والقطاع الطوعي المجتمعي".

7- **كيف ومن يقوم بـ"التصديق" على وثائق سياسة التعاون:** يقوم بالتصديق على وثائق سياسة التعاون كل من الحكومات والمجتمع المدني. وتنص الورقة البيضاء الخاصة بالمفوضية الأوروبية عن الحكم الرشيد على أنه في ضوء التوسع الجاري للاتحاد الأوروبي، قررت المفوضية أن وسائل الحكم في الاتحاد الأوروبي تتطلب التحديث لكي تتمكن مؤسسات الاتحاد من استغلال صلاحياتها بشكل أفضل وليتمكن المواطن في الاتحاد الأوروبي من مراقبة هذه المؤسسات والحصول على فهم مكتمل لكيفية توليها لمسئولياتها ولمنحها المزيد من الاعتراف. وتشدد الورقة على مسئوليات المجتمع المدني كذلك.

8- **ما هي الدروس المستفادة من تنفيذ وثائق سياسة التعاون؟** بشكل عام، تظهر التجربة في تنفيذ وثائق السياسة أهمية: (1) إشراك كافة اللاعبين في العملية- كل الهيئات الحكومية المعنية وطيف واسع من منظمات المجتمع المدني والجمهور بشكل عام؛ (2) إشراك الخبراء في مرحلة الصياغة والنقاش؛ (3) التركيز على الرقابة على عملية التنفيذ ورفع التقارير عن نتائجها؛ (4) النص في وثيقة السياسة على خطة أو مخطط تمهيدي للأنشطة المستقبلية مع توزيع المسئوليات؛ (5) الاستفادة من زخم التنفيذ؛ (6) توعية الهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والجمهور بورقة السياسة وتنفيذها وفوائدها.

في الجانب الحكومي، تقع المسئولية عن تنفيذ الميثاق والتنسيق مع القطاع الطوعي على الدائرة المتعلقة بالمجتمع المدني في وزارة الداخلية، والتي تعمل مع ضباط الاتصال في كل إدارة. يشير ديفيد كارينغتون (وحدة المجتمع

النشط) إلى أن أحد أسباب نجاح الميثاق يتمثل في عدد المواثيق المحلية التي تم توقيعها ويورد التالي كعوامل رئيسية تؤثر على التنفيذ:

- "الفجوة بين المتحمسين والمتشككين في الميثاق" الناشئة عن قصور نشر النتائج الإيجابية وقصص النجاح والدروس المستفادة.
- فقدان الزخم عندما تكون المبادئ والقيم من أسخن ما يكون.
- الأضرار الناتجة عن التصرفات التي تقوض مصداقية الحكومة مثل إيقاف أو تخفيض التمويل ورفض التعاون وانتهاك مبادئ الميثاق بشكل واضح.
- مدى اختصاص والتزام القيادة على كلا الطرفين.
- الوقت والموارد اللذان تخصصهما الحكومة للتنفيذ.
- جمود القطاع الطوعي نفسه.
- النفور من التعاون النابع من العداوات القديمة.

ينصح كارينغتون بإنشاء استراتيجية مشتركة تستفيد من نقاط القوة لدى كلا الطرفين في العمل باتجاه التنفيذ الناجح للميثاق.

9- أهمية وثائق السياسة المحلية: إذا كانت الغاية هي تبني وثيقة سياسة تعاون مع وضع التنفيذ المستقبلي على المستوى المحلي نصب العين، فإن على مسؤولي الحكومة المحلية المشاركة منذ البداية. وعدا عن التأثير على محتوى ورقة سياسة التعاون الوطنية، فسيكتسبون خبرة يمكن أن تكون قيّمة عندما يبدأون في إنشاء وثائق سياسة التعاون المحلية.

10- تبني وثائق السياسة المحلية على أساس وثائق سياسة التعاون الوطنية: يتوخى النهج الأكثر تقليدية تحويل الميثاق المركزي إلى المستوى المحلي كما هو منصوص عليه في الميثاق الإنجليزي. في الواقع، يمكن أن يكون التنفيذ المحلي لوثيقة سياسة تعاون مركزية مقياسا لنجاح الوثيقة الوطنية. فبيانات ومبادئ وأهداف وثيقة سياسة التعاون الوطنية تفسر وتطبق بسهولة أكبر من قبل الشركاء على المستوى المحلي. فالشركاء المحليون يعرفون بعضهم البعض ويتواصلون بصورة أفضل، وتكون المشاكل أكثر وضوحاً وسهولة في التناول عندما تُرى من المنظور المحلي، كما تميل المفاوضات والمواثيق المحلية إلى أن تكون عملية أكثر وأقل تسييساً من نظيرتها الوطنية.

للمواثيق المحلية التأثيرات المفيدة التالية:

1) تطوير خدمات تكون مصممة خصيصاً لتتلاءم مع احتياجات المجتمع،
2) إبراز قضية وأهداف منظمة بعينها،
3) تحسين الشراكة عبر العمل عن كثب مع السلطات المحلية،

4) استخدام التمويل الخارجي بشكل أكثر فعالية،
5) إشراك المجموعات المحلية في تقديم الخدمات الاجتماعية بأفضل قيمة وفي التخطيط المجتمعي.

وقد تجلت هذه الفوائد للعيان في إنكلترا وإستونيا.

تعد مدينة غدينيا في بولندا مثلا على **تبني وثائق السياسة المحلية كمبادرة مبدئية**، فقد بدأ العمل المحلي هناك من تلقاء نفسه ولم يأت في أعقاب جهود شراكة وطنية. قامت السلطات في المدينة بالمبادرة بإنشاء مجموعة عمل مكونة من ممثلين عن الحكومة المحلية والمنظمات غير الحكومية العاملة في المنطقة. تبادلت مجموعة العمل المعلومات عن أنشطة كل قطاع والمشكلات الرئيسية في المنطقة والطرق المحتملة للتعاطي مع هذه المشكلات. واعتبر التعاون بين الحكومة المحلية والمنظمات غير الحكومية واحداً من أكثر الطرق فعالية لتطوير المجتمع.

ب- تحليل إطار العمل المؤسسي المتعلق بالتعاون بين المنظمات غير الحكومية والحكومة:

بشكل عام، يمكن تقييم إطار العمل المؤسسي من منظورين اثنين: منظور وظيفي يتعلق بالمهام التي يتعين إنجازها من قبيل تسجيل، ومراقبة المنظمات غير الحكومية، وضمان مشاركتها في صناعة القرار ذي الصلة، وتمويلها، والحفاظ على تدفق المعلومات بين القطاعين، ومنظور هيكلي، في المقابل يركز على هيئات الإدارة العامة ذات المسئولية أو الصلاحية مثل البرلمان والإدارة الحكومية المركزية والوزارات والمجالس واللجان المشتركة والهيئات والمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة "quangos" والأجهزة المحددة والحكومات المحلية. وفي إطار المنظور **الهيكلي نذكر:**

1- **البرلمان:** في البرلمانات تتأسس لجان خاصة للتعامل مع القضايا المرتبطة بالمنظمات غير الحكومية.
2- **الإدارة المركزية:** يحق للحكومة تفويض المسئولية عن المنظمات غير الحكومية إلى **إدارة مركزية** مستقلة من الوزارات الرئيسية.
3- **الوزارات:** تمثل الوزارات الرئيسية الشكل الأكثر شيوعاً للتعاون المؤسسي مع المنظمات غير الحكومية. فمن الطبيعي أن تسعى المنظمة غير الحكومية التي تتقاطع رسالتها مع تلك الخاصة بوزارة معينة لضمان أن تعكس السياسة والتشريع وجهة نظرها ووجهة نظر جمهورها. وقد تطلب حتى التمويل من الوزارة، فيما تجد الوزارة من ناحيتها التعاون مفيداً من حيث أن المنظمة غير الحكومية – على سبيل المثال- قد تساعد في تنفيذ السياسات الوطنية. وكنتيجة لذلك، نشأ العديد من أشكال التعاون بين الوزارات والمنظمات غير الحكومية. علاوة على ذلك، أحياناً يمكن أن تكون وزارة ما مسئولة عن مهمة أو برنامج يؤثر على قطاع المنظمات غير الحكومية بأسره.

أحد أشكال التعاون النموذجية الأخرى هي الجهاز الاستشاري الرسمي الذي يتألف من ممثلين عن الحكومة والمنظمات غير الحكومية. شكلت سلوفاكيا مجلس الحكومة لجمهورية سلوفاكيا من أجل المنظمات غير الحكومية وغير الربحية في عام 1999. أنشأت كرواتيا كياناً استشارياً حكومياً سمي بمجلس تنمية المجتمع المدني في 2002. ويتألف المجلس من 10 ممثلين من الوزارات و14 ممثلاً من المجتمع المدني تنتخبهم منظمات المجتمع المدني.

والصيغة الأكثر شيوعاً هي التي تعمل مع وزارة معنية محددة، والتي تقدم المشورة الاستراتيجية عن مجال محدد للسياسة مثل الصحة والعمالة. أحد الأمثلة على ذلك يتجسد في "اللجنة الدنماركية للجهد الطوعي" والتي أنشأتها وزارة الشؤون الاجتماعية عام 1983 وهي لجنة سياسية تشكلت من ممثلين عن السلطات العامة والمنظمات الاجتماعية الطوعية. وهدفها إسناد فرص الأفراد ومجموعات المواطنين والجمعيات والمنظمات الخاصة للتعاطي مع المشكلات في المجال الاجتماعي. وبالتوازي مع وظيفتها الأساسية المتمثلة في تقديم المشورة لوزارة الشؤون الاجتماعية، تقوم اللجنة بتجميع المعلومات عن القطاع وتسلم مقترحات للقطاع العام والمنظمات الطوعية.

4- **الهيئات والسلطات:** تلعب الهيئات والسلطات العاملة تحت رعاية وزارة ما دورا مهما في التعاون مع المجتمع المدني. مثلا على ذلك قطاع إصلاح خدمة الصحة الوطنية في المملكة المتحدة.

من بين الأمثلة القليلة من دول شرق ووسط أوروبا تتعاون مراكز التوظيف المجرية في مناطق معينة مع المنظمات غير الحكومية التي تساعد الأشخاص الباحثين عن عمل، بما في ذلك المنظمات التي تركز على المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة.

كذلك يمكن للهيئات أو الوكالات تمويل المنظمات غير الربحية من خلال برامج المنح. في ألمانيا على سبيل المثال، يقدم المكتب الفيدرالي للبيئة الدعم للمنظمات البيئية، بينما يمول المركز الفيدرالي للتثقيف السياسي برامج تعليم الشباب الخاصة بالمنظمات غير الحكومية.

5- **المنظمات شبه الحكومية المستقلة:** المنظمة غير الربحية التي تنشئ أو تمول من قبل الحكومة تعرف غالباً بالمنظمة شبه الحكومية أو quango. وعلى الرغم من "الملكية" الحكومية تدار هذه المنظمات بصورة مستقلة، على الأقل من حيث المبدأ، وتكون مستقلة مهنياً عن المؤسسة السياسية. تتراوح أشكال هذه المنظمات على نطاق واسع لتشمل مؤسسات جمع التبرعات وتقديم المنح (المؤسسات العامة في المجر وفرنسا)، ومنظمات المناصرة وتقديم الخدمات (جمعيات البلديات)، والشركات المنفذة للمشاريع غير الربحية (شركات المنفعة العامة في المجر).

تقف المنظمات شبه الحكومية على الخط الفاصل بين الدولة والمجتمع المدني المنظم. وإذا قدر لها النجاح في تعزيز التنمية الاجتماعية والتعاون بين القطاعين، فعليها أن تكون مستقلة حقاً عن الدولة.

أحد الأمثلة على هذه المنظمات يتمثل في **مركز التطوع** في الدنمارك. أنشئ المركز عام 1992 كوحدة محكومة ذاتياً ومستقلة ولها هيئتها الإشرافية الخاصة تحت وزارة الشؤون الاجتماعية. يقدم مركز التطوع الخدمات للمنظمات

والجمعيات الاجتماعية الطوعية، بما في ذلك خدمات الاستشارة والدورات والمساعدة في تطوير العمل الاجتماعي الطوعي، ويقوم المركز بنشر المعرفة لوزارة الشؤون الاجتماعية والسلطات الحكومية الأخرى وشركاء التعاون ويعمل كأمانة عامة للجنة الجهود الطوعية.

تشمل المنظمات شبه الحكومية ما يسمى **بالمؤسسات العامة** وهي مؤسسات تنشئ بموجب القانون أو بأمر حكومي. في المجر، ينص الميثاق المدني على أن للبرلمان والسلطات الحكومية الحق في إنشاء مؤسسات عامة فقط، ولا يحق لهم إنشاء مؤسسات خاصة. قد يبدو هذا التمييز أكثر وضوحاً غير أنه بين العامين 1989 و1993، أنشأت الكثير من الهيئات الحكومية مؤسسات بموجب القواعد الليبرالية المعمول بها والنافذة آنذاك و"تبرعت" بملكية ما كان يسمى سابقاً بـ"المنظمات الاجتماعية" لها. وبهذه الطريقة، أصبحت الملكية العامة التي كانت تؤول للدولة ولكنها في حيازة المنظمات الاجتماعية التي تقودها الأحزاب (مثل المجلس الوطني للمرأة وحركة الرواد والاتحاد الوطني للمتقاعدين) ملكية خاصة للمؤسسين الأذكياء.

6- **أجهزة محددة غير مصنفة:** بعض الصيغ المؤسسية مميزة لدرجة أنها عصيّة على التصنيف. وإحدى هذه الأجهزة هي اللجنة الخيرية في المملكة المتحدة. تقدم اللجنة معلومات ومشورة حول القانون والممارسات الفضلى وحول التعاطي مع التعسف، وتساعد الجمعيات الخيرية على التسجيل، وتحقق في الانتهاكات المحتملة للقانون، وتتعاون مع المشرّعين الآخرين مثل الشرطة والنائب العام، وتتدخل، متى كان ذلك مناسباً، لحماية أصول الجمعية الخيرية. اللجنة الخيرية قابلة للمساءلة وترفع تقارير سنوية للبرلمان ووزارة الداخلية وتنشر تقارير سنوية غير أنها تبقى كياناً مستقلاً يتصرف للصالح العام.

أنشئت هيئة هجينة أخرى في المجر مؤخراً تحت مسمى برنامج الصندوق الوطني المدني. ولا يعتبر منظمة شبه حكومية حقيقية إذ أنه لم يتم تسجيله كمؤسسة عامة. غير أن الصندوق يشرف عليه كيان حكومي مستقل غالبية أعضاءه (12 من 17) ينتخبون من المنظمات غير الربحية.

7- **مسألة تمثيل المنظمات غير الحكومية:** المنظمات غير الحكومية ليست هيئات منتخبة، ولا تتأتى مشروعيتها من ادعائها بتمثيل المصلحة العامة، بل تنبع هذه المشروعية من رسالتها للتعاطي مع الاحتياجات الحقيقية في المجتمع. وبهذا تعتبر المنظمة غير الحكومية ذات مشروعية أخلاقية طالما تمكنت من إحداث فارق حقيق وتحقيق تغيير ذي معنى.

وبقدرتها على التأثير على التغيير الاجتماعي، تضرب المنظمات غير الحكومية مثالاً على الديمقراطية التشاركية، لكنها لا تجسد الديمقراطية التمثيلية. وللأسف فإن البعض ممن لا يرضون عن أعمال المؤسسة السياسية ينظرون إلى المشاركة باعتبارها بديل محتمل للتمثيل.

تتوقع معظم الحكومات وجود نوع من التجمع لممثلي المنظمات غير الحكومية ليكون "شريك" للتحدث معه. ومع أن الكثيرين يؤمنون بأن التمثيل الموحد أو المركزي يتعارض مع مبدأ التنوع- وهو أحد ركائز المجتمع المدني- غالباً ما

تجد المنظمات غير الحكومية أن هذه الشبكات والتحالفات أو الاتحادات تمكنها من ممارسة تأثير أكبر على القرارات التي تؤثر عليها وتؤثر على جمهورها. تنتظم هذه الاتحادات أو المجموعات المظلية بحسب القطاع أو مجال السياسة من قبيل قضايا المرأة أو البيئة أو حقوق الإنسان.

ت- التمويل الحكومي للمنظمات غير الحكومية والمبادرات العامة:

في كافة الدول الأوروبية تقريباً، تمثل الأشكال المختلفة للتمويل الحكومي قسماً لا يستهان به من الإيرادات الإجمالية للمنظمات غير الحكومية. وفي عام 2003، تراوحت نسبة الدخل في قطاع المنظمات غير الحكومية والذي قدمته الحكومات بين 30 بالمائة (السويد والنرويج) إلى أكثر من 70 بالمائة (في بلجيكا وإيرلندا) في أوروبا الغربية، وفي دول شرق ووسط أوروبا جاءت النسبة بين 20 بالمائة (في سلوفاكيا) إلى 40 (في جمهورية التشيك).

تقدم المفوضية الأوروبية تمويلاً مباشراً بأكثر من مليار يورو في السنة لمشاريع المنظمات غير الحكومية. وقد أشارت المفوضية إلى أن الدعم المالي الذي تقدمه، مضافاً إليه الدعم العام الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي للمنظمات غير الحكومية، يبرز "الأهمية المتعاظمة لإيجاد مستويات عالية من الدعم العام لدور المنظمات غير الحكومية."

تتحدد السياسات والمواقف الحكومية تجاه العلاقات المالية مع المنظمات غير الحكومية بشكل رئيسي بحسب دورها في التنمية والمجتمع وتنفيذ الأهداف الحكومية المرتبطة بالقطاع الثالث. قد يكون الدعم المالي للمنظمات غير الحكومية جزءاً من سياسة حكومية تعكس موقف الحكومة القائل بأن المنظمات غير الحكومية تعتبر شريكة في تحقيق المهام السياسية والاجتماعية المهمة. في العادة تقترن هذه السياسة بنظام معدّ بشكل جيد لتوفير الدعم العام للقطاع الثالث، ويتحدد سواء من قبل المستوى السياسي المركزي عبر تشريع أو عبر وثيقة سياسة حكومية أو وثيقة ثنائية على شكل ميثاق.

1- اعتبارات السياسة العامة في دعم المنظمات غير الحكومية:

يوجد نوعان رئيسيان للتمويل الحكومي للمنظمات غير الحكومية:

أ. **التمويل المباشر:** الدعم المالي المخصص من الميزانية العامة على المستوى المركزي أو المحلي لمنظمة غير حكومية مباشرة بحيث يمثل نفقات من الميزانية في سنة مالية محددة. وهذا لا يعني أن التمويل سيذهب مباشرة من الحساب البنكي لخزينة الدولة إلى الحساب البنكي للمنظمة غير الحكومية: فغالباً ما تمر الأموال عبر هيئات حكومية عدة مثل الوزارات والمؤسسات العامة والصناديق.

ب. **التمويل غير المباشر:** لا يشمل الدعم المالي غير المباشر التحويلات المباشرة للأموال أو الملكية، بل يمثل فائدة ممنوحة للمنظمات غير الحكومية تسمح لهم باستخدام الأصول لتحقيق أهداف قانونية بدلاً من تغطية الالتزامات المالية الأخرى. لا يظهر هذا الدعم في الموازنة العامة باعتباره نفقات مباشرة بل يمثل عائد سابق في حالة الفوائد الضريبية، مثلاً لا يتم تحصيل العائدات الضريبية وذلك كمعاملة خاصة للمنظمات غير الحكومية وبالتالي يعتبر هذا دعماً لا مباشراً.

إن المعيار الأساسي الذي تستخدمه الحكومات لتقرير ما إذا وإلى أي مدى تعتبر المنظمة غير الحكومية مؤهلة لتسلم الدعم العام هو"الصالح العام" الذي يحققه نشاط المنظمة. طبقاً لمعايير المنفعة العامة، هناك نوعان رئيسيان للمنظمات غير الحكومية بشكل عام:

- منظمات النفع العام (PBOs).
- منظمات النفع المتبادل (MBOs).

يحق للدولة أن تقرر بنفسها ما إذا كانت أنشطة المنظمة غير الحكومية تساعد على تنفيذ سياسة الدولة. وبوضع هذه السياسة نصب عينها، تقرر الدولة ما إذا كان نشاط منظمة غير حكومية ما جدير بالدعم على غرار جمعية مدمني الكحول, فهي تتلقى التمويل العام في المجر لأنها تسهم في إيجاد مجتمع أكثر صحة.

أولا: اعتبارات السياسة في تقديم الدعم المباشر للمنظمات غير الحكومية:

- **منظمات تقديم الخدمة:**

من منظور سياسة التمويل، هناك فارق رئيسي بين وظائف الخدمة العامة التي يكون على الدولة التزاما قانونيا بتقديمها وتلك الخدمات التي لا تلتزم الدولة بتوفيرها. على سبيل المثال، في كل الدول الأوروبية يكون على الدولة ضمان التعليم الأساسي للأطفال.

يكون المعيار الرئيسي لتلقي الدعم المباشر من الدولة عن تقديم الخدمة هو ما إذا كانت الدولة ملزمة قانونياً بضمان توفير الخدمات ذات الصلة. وبعيداً عن الخدمات المطلوبة قانوناً، تؤسس السياسات الحكومية على المستويين الوطني والمحلي أولويات لتقديم المنح. وبالنسبة للمنظمات غير الحكومية الساعية للحصول على تمويل من الدولة عن خدمات إضافية، تعتمد النتيجة بشكل كبير على قدرة المنظمات على الضغط وبالتالي على رفع أهمية القضايا في أجندة الحكومة.

مبادئ وآليات خدمات التمويل المباشر التي يجب أن تؤمنها الدولة:

يتوفر لدى الحكومات طيف من المبادئ والآليات المتوفرة لتحديد كيفية تمويل المنظمات غير الحكومية لتقديم خدمات الدولة. فالمنظمات غير الحكومية مؤهلة للحصول على التمويل بناء على شروط متساوية مع مقدمي العطاءات الآخرين دون تفضيل حكومي للقطاع الثالث في مجال تقديم الخدمة (مثلا المملكة المتحدة وبولندا والمجر). ومن مبادئ وآليات خدمات التمويل المباشر التي يجب أن تؤمنها الدولة ما يلي:

- **مبدأ التبعية** (ونموذجه ألمانيا) يجب التعامل مع حاجة تنشأ في مجتمع معين من قبل أولئك الأقرب للحاجة. بحسب هذا النظام، يجب التعاطي مع الحاجة بواسطة المجتمع (غير الرسمي) للمتضررين (مثل العائلة

والجيران)، وإن كانوا غير قادرين أو مؤهلين على ذلك، فعندها يمكن أن تتولى المنظمات النظامية في نفس المجتمع الأمر (المنظمات غير الحكومية).

- **النظام المعياري** النموذجي في المجر، يتلقى أي كيان يقدم خدمة تقع أساساً على عاتق الدولة (بما في ذلك التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية وخدمات الرعاية)- إن لبى هذا الكيان معايير معينة- دعماً حكومياً بناء على عدد العملاء الذين يخدمهم. ونظراً لأن هذا الدعم الحكومي يقدم على أساس "الفرد"، فإنه يسمى بالدعم المعياري.
- **النظام التنافسي** (النموذجي في المملكة المتحدة والذي تم اعتماده في بولندا) يقدم هذا النظام قائمة لأنشطة النفع العام. وحيثما أرادت الحكومة تقديم خدمة على القائمة، تقوم بطرح مناقصة تتنافس المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الحكومية المحلية (وكذا الشركات الخاصة في حالة المملكة المتحدة) على الفوز بعقدها عبر توفير الخدمة بأفضل قيمة. وفي هذه الحالة، تتفاوت أنواع التكاليف التي تغطيها الحكومة ويتعين على المتقدمين جمع المزيد من الأموال لربح المناقصة.

في وسط وشرق أوروبا، تتمثل المشكلة العامة في أن الحكومة قامت تقليدياً بتوفير كل الخدمات العامة. المؤسسات الحكومية الحالية ترغب في ضمان تدفق دخل ثابت لموظفيها، وتجد أن المنظمات غير الحكومية تمثل تهديداً بالنسبة لها إذ تأتي فجأة من المجهول وتستحوذ على أدوار "الحكومة". وهكذا فإنه من المؤسف أن تنظر الحكومات المحلية للمنظمات غير الحكومية باعتبارها منافسة لا شريكة في تحقيق الأهداف المجتمعية.

- **<u>منظمات المناصرة:</u>**

ترتكز فعالية منظمات المناصرة أساساً على ما إذا كانت قادرة على البقاء مستقلة عن تأثير الدولة إذا ما تلقت التمويل منها. وقد نضع افتراضين رئيسين هنا:

- على النقيض من منظمات تقديم الخدمة، لا يوجد على الدولة التزاما قانونيا بتمويل منظمات المناصرة بسبب ما تفعله.
- لا يوجد ما يمنع الدولة من تمويل منظمات المناصرة، فالقرار في الأخير بيد المنظمة نفسها ما إذا كانت تريد تمويل الدولة وما سينشأ عن ذلك من ارتباط بالحكومة.

تسعى منظمات المناصرة بشكل طبيعي إلى حماية أو تعزيز مصالح مجموعة بعينها. وللقيام بذلك، تتحدى المنظمات غالباً السياسات الحكومية وتعارض التشريعات المقترحة أو تقوم بالحشد والتعبئة ضد تحرك حكومي. فلماذا إذاً ستدعم الحكومة "أعدائها"؟ أو بصيغة أكثر إيجابية "معارضيها"؟ السبب الأكثر أهمية هو "الاهتمام الذاتي المستنير" للدولة لضمان أن يكون جمهور الناخبين راضون عن السياسات التي تؤثر عليهم. وعبر ضمان سبل المشاركة وفرصة التأثير على عملية صناعة القرار، يمكن أن تستبق الدولة أي انزعاج محتمل أو اضطراب في المجتمع. وفي

حالة الاتحاد الأوروبي، تعتبر "الاستشارة مع المجموعات المعنية" جزءاً لا يتجزأ من الحكم الرشيد، ويجب أن تكون الجهود التشريعية التي تبذلها الدول الأعضاء لتحقيق المكتسبات المجتمعية مبنية على "الحوار الاجتماعي".

حالما تقرر الحكومة دعم منظمات كهذه، قد يكون من المفيد ضمان أن تبقى آلية صنع القرار مستقلة عن المؤسسة السياسية.

أشكال الدعم الحكومي المباشر:

1- الإعانات:

يمكن أن تكون الإعانات حلاً جيداً للمنظمات التي لم تحقق بعد الاستدامة المالية، خاصة مع تراجع الدعم الأجنبي. لكن التمويل من خلال الإعانات ليس مفتوحاً لكافة المنظمات غير الحكومية، فالمستفيدون المحتملون يشتملون على مجموعات تمثيل المصالح ومنظمات تقديم الخدمة والقليل من منظمات المناصرة إن وجدت. غالباً ما تذهب الإعانات الموزعة عبر الوزارات أو المؤسسات الحكومية الأخرى إلى المنظمات غير الحكومية العاملة في المجال المماثل للوزارة المعنية (مثلاً تعد وزارة الشباب والرياضة في رومانيا مخولة بتخصيص أموال للمنظمات المرتبطة بالشباب والرياضة)، وهذا يمكن أن يشمل منظمات المناصرة كذلك.

قد تنتج الأموال الموزعة كإعانات من مصادر أخرى غير الميزانية على غرار صناديق الخصخصة (في ج مهورية التشيك بالرغم من أنه مصدر ذو أمد محدود) أو عائدات اليانصيب (كرواتيا).

تتحدد الإعانات غالباً من خلال عملية مركزية ولكن يمكن تخصيصها وتوزيعها من خلال الوزارات (رومانيا وبلغاريا وكرواتيا والمجر). ويشرف الجهاز الذي يوزع الإعانات بشكل اعتيادي على صرفها كذلك.

2- المنح:

المنحة، طبقاً لتعريف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، هي "أداة قانونية تستخدم متى كان الغرض الرئيسي هو تحويل الأموال أو الملكية أو الخدمة أو أي قيمة أخرى إلى المستلم من أجل تحقيق غاية عامة للدعم أو التوعية بتفويض من القانون وحيثما كانت المشاركة الكبيرة [للدولة] غير متوقعة".

تقدم المنح، بخلاف الإعانات، من خلال عملية تقديم لطلب المنحة تشبه العطاءات وليس عبر القرار الإداري الانفرادي لمسؤول في الحكومة المركزية أو المحلية أو البرلمان. وقد تمول تقديم الخدمات الاجتماعية (ألمانيا وكرواتيا والمملكة المتحدة) أو تنفيذ برامج من التزامات التنمية الدولية للبلد (السويد والدنمارك وألمانيا). يظهر التمويل المقدم للمنظمات غير الحكومية على شكل منح اعتراف الحكومة بالدور العام للقطاع الثالث، وغالباً ما يكون هذا تعويضا في جوهره عن أدائها للمهام أو سعيها لتحقيق الأهداف التي كانت بخلاف ذلك ستقع على عاتق السلطات العامة.

3- الشراء:

الشراء هو قيام السلطات العامة بشراء بضائع وخدمات تقدمها المنظمات غير الحكومية. تتمثل المشكلة الرئيسية التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في الوصول لهذا النوع من التمويل الحكومي في أن غالبية المشاريع المفتوحة للشراء هي مشاريع ذات قيمة عالية وأحياناً يكون من الصعب على المنظمات غير الحكومية أن تتقيد بالمتطلبات المفروضة على مقدمي العطاءات. وإضافة لذلك، يعتبر الشراء غالباً غير منسجم مع الطبيعة غير الربحية للمنظمات غير الحكومية.

4- الدعم المعياري:

ينطوي الدعم المالي المعياري للمنظمات غير الحكومية على وجوه شبه محددة مع نظام شراء الخدمات الاجتماعية. ويعتبر تعويضاً للمنظمات غير الحكومية التي تقدم الخدمات في مجالات الرعاية الصحية أو التعليم ويتحدد التمويل على أساس الخدمات المقدمة فعلياً.

5- القسائم:

يعكس استخدام القسائم ميلاً نحو التحديث والآليات الموجهة نحو السوق في تقديم الخدمات العامة. وقد نجح هذا الأسلوب على وجه التحديد في الدول الاسكندنافية. ووفقاً لهذا النظام، تمنح البلدية لكل المواطنين قسائم للخدمات التي تقع ضمن نطاق مسئولية البلدية ويختار المواطنون بعدئذ من يزودهم بالخدمة. تنهي هذه القسائم الخلاف حول من أفضل مزود للخدمة عبر تعزيز دور المواطنين وإعطائهم المسئولية عن اختيار مزود الخدمة. وهكذا فإن هذه العملية ترمي إلى تحقيق غايتين: توسيع حرية اختيار مستخدم الخدمة، ورفع جودة الخدمة عبر المنافسة.

ثانيا: اعتبارات السياسة في الدعم غير المباشر:

أنشطة النفع العام:

يوجد فرق في المفهوم بين طبيعة المنظمات غير الحكومية الخاصة بـ "النفع العام" في مقابل "النفع المتبادل" على طول أوروبا وعرضها. وقد ثبت أن العواقب المالية والقانونية المترتبة على الانخراط في أنشطة النفع العام، وبالتالي الحصول على **وضع النفع العام**، تعد ذات أهمية كبيرة وتبرر سن قوانين النفع العام مؤخراً في عدد من دول شرق ووسط أوروبا (المجر وبلغاريا – كجزء من قانون المنظمات غير الحكومية- وبولندا وغيرها). تصف هذه القوانين وتحدد متى يمكن للمنظمة غير الحكومية أن تتأهل لتصل إلى وضع النفع العام وبالتالي يتيسر حصولها على طيف أوسع من الفوائد الضريبية.

الاعتراف بوضع النفع العام يشير عادة إلى ما يلي:

1) أن المنظمة غير الحكومية تقدم الخدمات والأنشطة التي تعود بالنفع على الجمهور بشكل عام أو على مجموعة محتاجة محددة.
2) أن الدولة تقدم اعترافاً خاصاً بهذه الأنشطة من خلال الدعم المباشر أو غير المباشر.

ماهية الأنشطة التي تتأهل لتصبح ذات نفع عام أمر يتحدد بشكل مختلف من بلد لآخر حيث يتواجد تشريع من هذا النوع: عادة ما تكون هناك قائمة بالأنشطة (مثلاً في المجر توجد قائمة بـ22 نوع من الأنشطة من بينها التعليم والخدمات الاجتماعية والحفاظ على الموروث الثقافي وحماية البيئة). ويتفاوت نوع الدعم الحكومي المتوفر للمنظمات غير الحكومية ذات وضع النفع العام، ففي المجر على سبيل المثال تتلقى منظمات النفع العام فقط التبرعات المستقطعة من الضريبة، وتفكر بولندا في حصر الإعفاء من ضريبة الدخل للشركات في منظمات النفع العام دون غيرها.

الفوائد الضريبية:

يمكن أن تقدم الحكومات دعماً مالياً غير مباشراً للمنظمات المدنية على هيئة فوائد ضريبية أو إعفاءات وبالتالي تشجع وتدعم أنشطتها العامة. نظراً لفقدان العائد الضريبي الذي يمكن تجميعه، ينظر إلى هذه الأشكال من الفوائد الضريبية تقليدياً كإعانات حكومية غير مباشرة للمنظمات والمانحين. تتشكل العائدات الضريبية الضائعة من الوسائل غير المباشرة للدعم من الدولة، بخلاف الدعم الحكومي المباشر للمنظمات غير الحكومية الذي ينطوي على تحويل الأموال من الدولة إلى المنظمة غير الحكومية.

أشكال الدعم غير المباشر:

1- استخدام الملكية العامة مجاناً أو بأسعار مخفضة:

يطبق استخدام الملكية العامة باعتباره أحد أنواع الدعم غير المباشر بصورة واسعة في دول وسط وشرق أوروبا، فتسمح الحكومات للمنظمات غير الحكومية باستخدام ملكية الدولة أو في الأغلب ملكية البلدية لأنشطتها القانونية بما في ذلك على سبيل المثال الحيز المكتبي وقاعات الاجتماعات والمنشآت الرياضية. وعادة ما يتم هذا على أساس قانون وبناء على شروط معينة.

2- الإعفاءات الضريبية على الدخل:

بالنظر إلى المعالجة الضريبية للمنظمات غير الحكومية في وسط وشرق أوروبا، نجد أن هناك نهجين يتم اتخاذهما في معظم التشريعات الضريبية: تحديد الضريبة والإعفاء بناء على (1) نوع المنظمات (2) فئات الدخل.

3- الحوافز الضريبية لأعمال الإحسان والبر:

ينظر للدعم غير المباشر الذي يقدم من خلال المزايا الضريبية للمتبرعين عادة باعتباره حافزاً للتشجيع على أنشطة المنظمات غير الحكومية وأعمال الإحسان الخاصة. تقليدياً توجد صيغتان للفوائد الضريبية ينظر إليهما باعتبارهما حوافز على عمل الإحسان والبر:

- الحسومات الضريبية.
- الأرصدة الضريبية.

باستخدام نظام الحسومات الضريبية على التبرعات الخيرية، يمكن للمتبرع أن يخصم كامل أو جزء من المال المتبرع به لمنظمة غير حكومية من القاعدة الضريبية التي تحتسب الضرائب على أساسها. وباستخدام الأرصدة الضريبية على التبرعات الخيرية، على النقيض من ذلك، يكون المتبرع قادراً على حسم جزء من المبلغ المتبرع به من الواجبات الضريبية (المستحقات الضريبية). وبمعنى آخر، يقلل الرصيد الضريبي مبلغ الضريبة التي يدين بها المرء بينما يقلل الحسم الضريبي مبلغ الدخل الخاضع للضريبة.

يمكن المطالبة بالحسومات الضريبية من قبل الخاص والمتبرعين الأفراد: في بعض الدول يختلف الحد الأقصى للمبلغ الذي يمكن حسمه بالنسبة للفئتين (فمثلاً في إستونيا فإن النسبة هي 5% للمتبرعين الأفراد و3% للمتبرعين من الشركات). غالباً ما يكون الحد نسبة من الدخل الخاضع للضريبة. تمنح المجر رصيداً ضريبياً وليس حسماً ضريبياً على التبرعات الفردية.

4- ما يسمى بآلية الـ1% لتعيين الضرائب:

تتمحور الفكرة الرئيسية لآلية النسبة المئوية في أن دافعو الضرائب عليهم أن يقرروا نسبة معينة من ضريبة الدخل لتدفع إلى منظمة محددة غير ربحية وغير حكومية، وفي بعض الحالات لمنظمات أخرى. يبنى تشريع النسبة المئوية على مفهوم "تقدم المجتمع المدني من خلال دعم منظماته" كجزء من السياسة الحكومية. وتشمل الأسس المنطقية الأخرى التي بررت وأدت إلى هذه السياسة تعزيز المجتمع المدني من خلال الدعم المالي وبناء القدرة ورفع الوعي وتنمية ثقافة الإحسان والبر وتوفير دعم حكومي لا مركزي ولا مسيّس للمجتمع المدني.

ثالثا: الدعم الحكومي للمنظمات غير الحكومية:

بناء القدرة:

من المعترف به أن المنظمات غير الحكومية بحاجة لتعزيز قدراتها التنظيمية لكي تتمكن من الوصول إلى مصادر التمويل. يشتمل تعزيز القدرة التنظيمية على إقامة دورات تدريبية في تخطيط المشاريع وكتابة المقترحات وكذا تثقيف المنظمات غير الحكومية وكيف يمكنهم المشاركة في شبكات المجتمع المدني لمناصرة السياسة. وعلاوة على ذلك،

فإن الحاجة للدعم الحكومي للتطوير التنظيمي العام مثل المساعدة في توفير أنظمة ضمان الجودة للمنظمات غير الحكومية التي تقدم الخدمات، حاجة ملموسة وبادية للعيان.

الوسائل المالية:

وهي الوسائل المتعددة التي سبق وذكرناها أعلاه.

الجهود الحكومية لتطبيق مبادئ التشاور والحوار الوطني:

أحد المجالات المهمة للتحرك الحكومي ومؤشر على الاعتراف الجوهري بقطاع المنظمات غير الحكومية هو المدى الذي تطبق وتجسد الحكومات فيه مبادئ المشاركة العامة والاستشارة والحوار الاجتماعي في تشريعاتها.

مشاركة المنظمات غير الحكومية في صنع القرار:

هناك توصية من اللجنة الخاصة التابعة للبرلمان الاتحادي الألماني (البوندستاغ) صدرت عام 2002، بأن تصبح السلطات العامة أكثر توجهاً نحو المواطن وألا يُنظر للمواطن باعتباره زبون ليس إلا؛ فالمواطن كذلك مصمم مشارك ومنتج مشارك للخدمات ولرسم السياسات العامة وصنع القرار. في عالمنا اليوم، حيث يؤخذ عدد متزايد من القرارات التي تؤثر في حياة الناس اليومية بعيدا عنهم، سواء على الصعيد الوطني أو الدولي، يعتبر دور منظمات المجتمع المدني في إسماع صوت الفقراء والمهمشين أكثر أهمية من أي وقت مضى[132].

ومن المفيد أن نقوم بالعودة إلى الفصل الرابع لاستكمال كل ما يتعلق بالأطر القانونية الناظمة للعلاقة بين المجتمع المدني والدولة.

المجتمع المدني والمشاركة السياسية (الدمقرطة، التثقيف، السياسي، الانتخابات،.....):

في العديد من الدول في مختلف أنحاء العالم يتحدث القادة الحكوميين ضد انخراط المنظمات غير الحكومية في "الأنشطة السياسية"، وبذلك فهم يُحاولون تبرير القيود القانونية التي تُفرض على قطاع المنظمات غير الحكومية.

يعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن جميع الأفراد يمتلكون الحق في حرية الرأي والتعبير وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. ولكن بشكل واسع فإنه يمكن تقييد هذه الحقوق بشكل يتوافق مع مصالح الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة أو الأخلاق العامة أو حماية حقوق وحريات الآخرين في المجتمع الديمقراطي.

ليست القيود المفروضة ضد المنظمات غير الحكومية لأسباب تتعلق بالحد من "أنشطتها السياسية" مُبررة بشكل واضح وضروري كالقيود التي تدعم مصلحة حكومية مشروعة بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أو المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

إذا ما تم تعريف الأنشطة السياسية بأنها الأنشطة التي تشمل انتقاد سياسات الحكومة على سبيل المثال فعندئذ سيكون من المستحيل تقريباً أن نبرر القيود على الأنشطة السياسية. تشمل المواد المتعلقة بحرية التعبير الحق في الجهر بالآراء والانخراط في النقاشات العامة وتقديم واستلام المعلومات، ولا يحمي ذلك الحق الأفكار غير المؤذية فقط وإنما يحمي كذلك الأفكار التي "تؤذي وتصدم وتزعج" لأن التعددية ضرورة "للمجتمع الديمقراطي". يرتبط الموضوع قطعاً بما نعنيه "بالأنشطة السياسية" إلا أن القيود الغامضة وغير المُعرّفة بشكل دقيق ضد الأنشطة السياسية هي بكل تأكيد مخالفة للقانون الدولي.

تعتمد القيود على الأنشطة السياسية للمنظمات غير الحكومية إلى حدّ ما على نظام القانون في كل بلد. تميل الدول ذات التقاليد القانونية المرتبطة بالقانون العام إلى أن تُصنّف المنظمات غير الحكومية على أساس الأغراض الخيرية أو أغراض النفع العام. وبالنسبة للمنظمات غير الحكومية التي تُصنّف كمنظمات خيرية تميل الدول التي تطبق القانون العام إلى تقييد قدرتها على الدخول في أنشطة السياسات العامة أو الأنشطة السياسية لأنه يُنظر إلى تلك الأنشطة بأنها أنشطة حزبية في جوهرها، ولذلك فإنها تتعارض فعلياً أو بشكل محتمل مع أغراض النفع العام للمنظمات غير الحكومية. وبالإضافة إلى ذلك لا ينبغي أن يتم دعم الأنشطة المرتبطة بالسياسات العامة بشكل غير لائق بحيث لا تقوض من مبررات منح المنافع الضريبية والمنافع الأخرى ذات الصلة. عندما لا يكون النفع العام هو الهدف الأساسي للمنظمة غير الحكومية تميل دول القانون العام إلى أن تكون أقل تقييداً لتلك المنظمات.

وإجمالاً، ففي معظم دول القانون العام يتم تعريف حدود "الأنشطة السياسية" المسموح بها بناءً على نفس التوجه التنظيمي العام:

أولاً: تنطبق القيود فقط على المنظمات الخيرية أو المنظمات المعفية من الضرائب (وليس على جميع أنواع المنظمات غير الحكومية).

ثانياً: يُحظر بشكل صارم ممارسة أنواع معينة من الأنشطة بما في ذلك الدعم المباشر أو غير المباشر أو معارضة أي أحزاب سياسية أو مرشحين لمناصب عامة.

ثالثاً: يُسمح بأنواع أخرى من الأنشطة التي تُوصف بأنها أنشطة سياسات عامة والتي تشمل محاولة التأثير على التشريعات أو أنشطة المناصرة وإنما في حدود معينة "مثلاً يجب أن تكون هذه الأنشطة ثانوية وليست رئيسية للمنظمة وأن لا تشكل جزءاً كبيراً من أنشطة المنظمة...الخ". يمكن أن يثور الجدل حول الخطوط الفاصلة بين ما هو مسموح به وما هو ممنوع في إطار كل دولة حسب ظروفها.

تتّبع الدول التي تطبق القانون المدني عموماً توجهاً تنظيمياً أكثر انفتاحاً فيما يتعلق بالأنشطة السياسية؛ فكقاعدة عامة ليس هناك نصوصا معينة تتعلق بالأنشطة السياسية للمنظمات غير الحكومية في القوانين المدنية. وبمقابل هذا التوجه الانفتاحي يتم أحياناً فرض قيود معينة من خلال القوانين الضريبية أو الإدارية من أجل حصر نطاق الأنشطة السياسية، وعلى الأخص بالنسبة للمنظمات غير الحكومية التي تستهدف النفع العام أو التي تحصل على مزايا ضريبية.

إن قدرة المنظمات غير الربحية على الانخراط بشكل قانوني في تقريباً جميع أشكال المناصرة والأنشطة السياسية تجعل منها قطعاً وسائل جاذبة لذلك العمل. أنشأت العديد من الجماعات منظمات غير ربحية لتنفيذ أنشطة سياسية (آخذين في الحسبان أن الحصول على التمويل قد يكون صعباً) وجمعيات خيرية منفصلة لا تنخرط في الأنشطة السياسية بشكل مكثف وإنما تُنفذ فقط الأعمال "الخيرية".

- بشكل عام يُسمح للمنظمات غير الحكومية (أو على الأقل بعض الأشكال القانونية للمنظمات غير الحكومية) أن تنخرط عموماً في الأنشطة التالية:
  - تقديم شهادة نيابة عن المنظمة غير الحكومية في جلسة استماع عام تتعلق بقانون أو سياسة معينة.
  - مناصرة تغيير قانون أو لائحة أو قرار.
  - التواصل مع أعضائها وغير أعضائها طالبة منهم الانضمام لوقفة احتجاجية أمام مبنى البرلمان أو الحكومة، أو طلب توقيعاتهم على خطاب يُرسل إلى مجلس النواب أو الحكومة حول قضية ذات أهمية.
  - تنفيذ ورشة عمل أو مؤتمر لتوعية الجمهور حول قضية ذات أهمية بدون اتخاذ موقف في تلك القضية وإنما تقديم وجهات نظر كلا الطرفين تجاه القضية.
  - تنفيذ ورشة عمل أو مؤتمر لتوعية الجمهور حول قضية ذات أهمية واتخاذ موقف في تلك القضية.
  - انتقاد السياسة الحكومية أو المسئولين الحكوميين إمّا في المنتديات المحلية أو في المحافل الدولية.
  - تنفيذ استطلاعات رأي للناخبين بعد تصويتهم في الانتخابات.
- يُسمح في بعض الدول للعديد من المنظمات غير الحكومية (أو على الأقل أنواع معينة من المنظمات غير الحكومية) أن تنخرط في الأنشطة السياسية الحزبية. على سبيل المثال بإمكان تلك المنظمات غير الحكومية أن تقوم بما يلي:
  - تقديم المساهمات المالية للأحزاب السياسية.
  - توفير غرف مؤتمرات للمرشحين للمناصب العامة أو الأحزاب السياسية من أجل أن يجتمعوا بالجمهور أو أعضاء الجمعية.
  - تكليف موظفيها أو متطوعيها بتوزيع منشورات تدعم أو تعارض أي مرشح لمنصب عام.

- تنظيم حملة ضد أو لصالح أي مرشح لمنصب عام أو أي حزب سياسي قبل الانتخابات.

عندما يكون هناك قيود على الأنشطة السياسية، فإن هذه القيود تنطبق فقط على فئات محدودة من المنظمات غير الحكومية؛ ففي بلدان القانون العام على سبيل المثال تنطبق القيود فقط على الجمعيات الخيرية أو المنظمات المعفية من الضريبة، بينما يُسمح لكافة فئات المنظمات غير الحكومية الأخرى أن تنخرط بالكامل في الأنشطة السياسية. بينما في بلدان القانون المدني يمكن أيضاً فرض قيود على المنظمات غير الحكومية التي تستهدف المنفعة العامة أو التي تحظى بامتيازات ضريبية. في بعض الحالات يُحظر على أنواع معينة من المنظمات غير الحكومية مثل المؤسسات أو منظمات النفع العام من أن تنخرط في أي "أنشطة سياسية حزبية" مثل تسمية مرشحين في الانتخابات أو أنشطة الدعاية الانتخابية أو تمويل الأحزاب أو المرشحين السياسيين.

وفي بعض الدول لا تخضع المنظمات غير الحكومية المنخرطة في الأنشطة السياسية لأي قيود خاصة فيما يتعلق بالتمويل الأجنبي، بخلاف تلك القواعد التي تنطبق عموماً على جميع الكيانات القانونية (مثل القواعد المرتبطة بمكافحة غسيل الأموال).

وكذلك لا تخضع المنظمات غير الحكومية المنخرطة في الأنشطة السياسية (بغض النظر عن تعريف الأنشطة السياسية) لأي متطلبات خاصة فيما يتعلق بالإبلاغ أو رفع تقارير عن أنشطتها السياسية.[133]

نورد بعض الأمثلة على القيود المتعلقة بالأنشطة السياسية:

- يحظر القانون رقم 31-90 لسنة 1990م على المنظمات غير الحكومية في الجزائر أن تشارك في أي أنشطة سياسية[134] كما يمنع أيضاً على الجمعيات إبرام أي عقود مع أي جهة سياسية أو قبول الأموال من أي جهة ذات طبيعة سياسية.[135] كما أن الجمعيات الأجنبية ليست محصنة من تلك القيود.136
- -وبشكل مشابه يُحظر على المنظمات غير الحكومية أن تنخرط في أي أنشطة سياسية في سوريا.[137]
- يحظر قانون المنظمات غير الحكومية الكويتي على المنظمات غير الحكومية أن "تتدخل في الصراعات السياسية والدينية".[138]

---

[133]الأنشطة السياسية للمنظمات غير الحكومية: القانون الدولي وأفضل الممارسات\ المجلة الدولية لقوانين منظمات المجتمع المدني (المجلد 12،العدد 1) كتابة: المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني

[134]جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 31-90 لسنة 1990م، المادة 11.

[135]المرجع السابق.

[136]المرجع السابق.

[137]الجمهورية العربية السورية، القانون رقم لسنة 1956م، المادة 36.

[138]دولة الكويت، القانون رقم 24 لسنة 1962م، المادة 6.

- كما يُحظر على الجمعيات في قطر أن "تنخرط في القضايا السياسية"[139].
- وكقيود إضافية في الأردن مثلا لا يُمكن لأي جمعية أن "تتدخل في الشئون الدينية" أو أن "تُنظم احتفالات أو محاضرات عامة بدون الحصول على الإذن المسبق من الوزارة".[140]
- وبالإضافة إلى القيود على الأنشطة السياسية يُمنع على المنظمات غير الحكومية في البحرين أن تنخرط في أي أنشطة مضاربة[141]، كما لا يُمكن للمنظمات أن تحوز ملكية أي عقارات بدون الحصول على الإذن المسبق من السلطة المختصة.[142]
- بالإضافة إلى منع الجمعيات الحكومية "من التدخل في السياسة أو في الأمور التي تضر بالدولة أو بأمنها أو بالنظام الحاكم"[143] لا تستطيع المنظمات غير الحكومية في الإمارات العربية المتحدة أن تشارك في أي "مؤتمرات أو ندوات أو تجمعات أو اجتماعات خارج الدولة" بدون الحصول على إذن من وزارة الشئون الاجتماعية.[144] وبشكل مشابه يتوجب على أي جمعية الحصول على موافقة من الوزارة قبل عقد أي "مؤتمرات أو ندوات أو اجتماعات أو فعاليات يحضرها أجانب".[145]

إن الانخراط في عمل منظمات المجتمع المدني يتطلب وعي وثقافة عامة تسمح بمواجهة المواضيع التي تعتبر من أسس الحريات والديموقراطية. ولا يأتي ذلك بسهولة بل يحتاج إلى تثقيف سياسي وتفعيل مفاهيم المواطنة.

وتنعكس هذه الثقافة السياسية بشكل أساسي وكبير على العملية الانتخابية التي تمثل أحد أهم قواعد الديموقراطية. فبدون الثقافة السياسية لا يمكن للفرد وللمجتمع المعرفة الحقيقية لقواعد الاختيار والتمثيل الشعبي والنيابي والمحلي. وبالتالي تصبح مفاهيم الشفافية والمراقبة والمحاسبة أمرا صعب التطبيق. من خلال هذه المفاهيم، فإن منظمات المجتمع المدني تستطيع، عند انتظامها تحت مفاهيم وقيم مدنية وأخلاقية، دعم الإنسان بالانتقال من الحالة الفردية إلى حالة المواطنة، وتنمية هذا الإنسان من فرد إلى مواطن يتمتع بكافة الحقوق المتوجبة له ولكن أيضا يلتزم بكافة الواجبات التي تفرضها مواطنيته.

---

[139] دولة قطر، قانون الجمعيات، المادة 35.

[140] سلطنة عمان، القانون رقم 14 لسنة 2000م، المادة 5.

[141] مملكة البحرين، القانون رقم 21 لسنة 1989م، المادتين 18 و 63.

[142] المرجع السابق المادة 7، جمعيات الرعاية الاجتماعية والجمعيات الثقافية معفية من هذا الشرط.

[143] الإمارات العربية المتحدة، القانون الاتحادي رقم 2 لسنة 2008م، المادة 16.

[144] المرجع السابق المادة 17.

[145] المرجع السابق المادة 18.

وقد ورد ذلك في مسح قوانين المنظمات غير الحكومية في العالم العربي التوجهات العالمية في قوانين المنظمات غير الحكومية اعداد المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني.

إن حالة المواطنة هذه ترتقي بالمجتمع الوطني إلى مجتمع العدالة والمساواة والتنوع والتعدد والديموقراطية. وكلما انخرط المواطن في منظمات المجتمع المدني، كلما استطاع أن يساهم في تحسين وتقدم ونمو مجتمعه الوطني:

المجتمع المدني والتنمية (الخدمات الصحية، التعليم، البنية التحتية، الحكم المحلي،....):

ثمة إجماع عام على أن الدول والأسواق والمجتمع المدني لها جميعها أدوار تنهض بها. يلعب المجتمع المدني دورا فعالا ليس فقط من منظور اقتصادي صرف، وإنما من حيث التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فضلا عن المجال السياسي. وقد عبر عن ذلك بوتنام (Putnam) " يُشكل العمل المدني، في الحقيقة، عنصراً أفضل لرصد توقعات التنمية السوسيواقتصادية من التنمية ذاتها.[146]

في مجال تعزيز الفعالية الاقتصادية لم يعد قطاع المجتمع المدني يمثل قوة اقتصادية ذات بعد عالمي فحسب، وإنما أضحت الكثير من الدول تعترف بالتفوق المحتمل لمنظمات المجتمع المدني في توفير العديد من الخدمات والسلع العمومية[i]. فبسبب وجود ثقافة التطوع والإيثار، يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن توظف أو تدفع أجورا لموظفين أقل ممن ستحتاج إليهم الوكالات والهيئات الحكومية لإنجاز نفس المهام. وإذا كانت العديد من منظمات المجتمع المدني تتوخى توفير نفس السلع والخدمات، عوضاً عن سلطة الدولة التي لا تتجزأ، فإن عامل المنافسة، حينئذ، من شأنه أن يرفع من مستوى الفعالية. علاوة على ذلك، من المرجح أن تكون المنظمات المحلية الصغرى واعية بشكل أكبر باحتياجات السكان وأفضل السبل للاستجابة لتلك الحاجيات من الأجهزة الحكومية الضخمة التي عادة ما تكون بعيدة عن السكان. ونتيجة لذلك كانت هناك تحركات في دول عدة لإشراك منظمات المجتمع المدني في مجال تقديم الخدمات العمومية، والنهوض بالمقاولة الاجتماعية (التي لا تعنى في نهاية المطاف بسعر الأسهم أو تحقيق الأرباح، وإنما تتوخى تحقيق أهداف اجتماعية).

وبحكم طبيعتها، تكون منظمات المجتمع المدني عموما أقرب إلى الفقراء والمهمشين من معظم أنواع المؤسسات الأخرى، إذ تنشأ منظمات المجتمع المدني عن رغبة ملحة – ويائسة أحيانا – في حياة أفضل بين أوساط الفقراء والمهمشين. فتواجد منظمات المجتمع المدني يعزى إلى أعضائها الذين لا يجدون في كثير من الأحيان أي خيارات أخرى سوى الاتحاد والتشاور والتخطيط والعمل بشكل جماعي من أجل الحظوة بأي فرصة لتلبية احتياجات ملموسة ومحددة و/أو التأثير في القرارات التي تؤثر على حياتهم.

ويجب لأي مقاربة لتدبير نتائج التنمية أن تأخذ كذلك بالاعتبار ملاحظات ستيفان دي فيلدير (Stephan de Vylder's) ذات الصلة بمقاربة "التنمية البشرية المستدامة". حيث لاحظ "دي فيلدير" في كتاباته حول هذه المقاربة أنها "تبدأ بالاعتراف بأن المعارف والمهارات والخبرات والثقافة والطاقة والابتكار المتوفرين لدى الشعب هم أثمن مورد لكل بلد... وبالتالي، يجب اعتبار الشعوب وتقاليدهم بمثابة أصول، وليس خصوم بحسب التعبير الاقتصادي". ثم

---

[146] يوليو/ تموز 2007)16) "Worldpressوورلدبريس"

أضاف مشيرا أن هذه المقاربة " تسلط الضوء في المقام الأول على دور البشر في سياقهم الاجتماعي." لهذا السبب، من المتوقع أن يكون المجتمع المدني القوي الذي يحترم مبادئ التعاون والمعاملة بالمثل والثقة، أفضل طريقة لدعم التنمية البشرية المستدامة ".

ويتطلب التدبير الناجح لموارد المساعدات من أجل نتائج تنموية ألا يقتصر دور المجتمع المدني على تعبئة المجموعات المحلية والأفراد، ولا حتى على "مراقبة" النتائج، بل أن يكون المجتمع المدني أيضا جزءا لا يتجزأ من مراكز صناعة القرارات على جميع المستويات.

يتوفر في الاتحاد الأوروبي نظاما متطورا "للمساعدة" يقضي بأن تقوم أدنى سلطة مختصة بالتكفل بالوظائف الاجتماعية أو السياسية، سواء كانت تلك السلطات منتمية للحكومات الوطنية أو للمجتمع المدني.[147].

تعتبر المصلحة العامة، في علم الاقتصاد، خدمة لا يكلف إحداثها لكثير من الأشخاص أكثر من كلفة تطويرها لقليل منهم، وبالتالي، فور إحداثها لا يمكن منع الأشخاص من استخدامها، مثل المنارة أو الطرق.[148]

إن أحد الإصلاحات المؤسسية التي يتعين التفكير فيها يشمل عملية إعطاء الانطلاقة لحوار وطني واسع حول إقامة نموذج اقتصادي واجتماعي جديد يعكس التحديات التنموية، ويعطي الأولوية لحقوق المواطن، ويقوم الإقصاء على عدة جبهات. تحتاج مثل هذه العملية أن تقوم على مبدآ "المِلْكية الوطنية"، الذي يعتبر أحد المبادئ الأساسية لنجاعة التنمية، وأن تكون بالضرورة عملية إدماجية، على المستوى الوطني، لبلورة رؤى، واستراتيجيات، وتدخلات سياسية اقتصادية واجتماعية. ومن المفروض أن تتسم بحوار وطني صحي وإدماجي ينخرط فيه صناع القرار، والمجموعات السياسية، ومنظمات المجتمع المدني، وأصوات المواطنين عموماً.[149]

المجتمع المدني كوسيط بين المواطن والحكومة (الحاكم والمحكوم):

إن تفاعل منظمات المجتمع المدني مع محيطها المحلي والوطني هو العامل الذي يكسب هذه المنظمات مصداقيتها وفعاليتها. فكلما اتجهت هذه المنظمات إلى تلبية الاحتياجات الأولية للمجتمع، كلما أثبتت جدواها وضرورة وجودها خاصة أن هذه المنظمات هي الوسيط بين المواطن والدولة.

---

[147]Andrea Maltoni، The Principle of Subsidiarity in Italy: Its Meaning as a “Horizontal” Principle and Its Recent Constitutional Recognition، 4 Int’l J. Not-For-Profit L. 4 (2002)

راجع بهذا الصدد آندريا مالطوني، مبدأ المساعدة في إيطاليا: دلالته كمبدأ « أفقي » والاعتراف الدستوري به مؤخراً.

[148]روبيرتبوتنام، تفعيل الديمقراطية: تقاليد السلوك المدني في إيطاليا المعاصرة (منشورات جامعة برينستون، 1993)

راجع على سبيل المثال "الوثيقة الخضراء لجنوب إفريقيا حول تحويل تقديم الخدمات العمومية"، 17 ديسمبر/كانون الأول 1996؛ و"الشراكة في الخدمات العمومية: خطة عمل لإشراك القطاع الثالث"، مكتب الحكومة البريطانية للقطاع الثالث (2006)

[149]وقد ورد ذلك في ثورات المنطقة العربية: القضايا السوسيواقتصادية في قلب الطرق الناجحة للمضي قدما كتابة زياد عبد الصمد وكندة محمدية.

وحسب التقرير المشترك لوزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي بشأن إدارة الحكم الداخلية للمنظمات غير الحكومية في لبنان...(2004) "يتراوح دور المجتمع المدني ومسؤولياته بين تأمين المساعدة الاجتماعية لأكثر المجموعات الاجتماعية حرماناً وتحديد مجالات للتعاون والتمكين واللامركزية وتحفيز التنمية المحلية. يُضاف إلى ذلك المشاركة النشيطة في صياغة سياسات قطاعية وتنموية. ويشارك المجتمع المدني كذلك في أنشطة بناءة على المستويين الأقليمي والدولي. وتشمل أنشطته التدخل المباشر كالمدافعة (advocacy) ونشر الوعي وإنشاء مجموعات الضغط، بالإضافة إلى أنواع مختلفة من الأنشطة الميدانية".

أما التعريف الذي قدمه معهد الدراسات التنموية (جامعة ساسكس)، فهو كالآتي: "تم تعريف المجتمع المدني بأساليب مختلفة ولكن إن أردنا أن نفهمه بصورة واقعية، نحتاج إلى تعريف واسع وحيادي. فلنحاول بالتالي تعريف المجتمع المدني بطريقة تجعله يشمل كافة المنظمات التي نجدها في الحيّز الواقع بين الدولة والأسرة والتي هي منظمات طوعية بطبيعتها وتتمتّع باستقلالية تجاه الدولة". وتضم مؤسسات المجتمع المدني المنظمات غير الحكومية والأحزاب والنقابات العمالية والمعاهد والجامعات المهنية والتجمعات الاجتماعية والدينية والصحافة وكل منظمات القاعدة الشعبية والنوادي الاجتماعية وغيرها.

فالمجتمع المدني هو المجتمع القادر على تطوير مؤسسات تحترم القانون وملكية الأفراد ومعتقداتهم، وهو يسمح بحرية الرأي والتعددية الفكرية وحرية تشكيل الأحزاب السياسية والمؤسسات الاجتماعية والانتظام فيها.

أما المنظمات غير الحكومية فقد تم تعريفها حسب (الاسكوا 2003) بالآتي: "هي إحدى مؤسسات المجتمع المدني، وتتكون المنظمات غير الحكومية من جمعيات ومؤسسات متنوعة الاهتمام، تطوعية وحرة، 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 لخدمة المجتمع وتحسين أوضاع الفئات المحتاجة، ومن ثم إلى تنمية المجتمع من خلال تقديم الخدمات الصحية والرعائية والتوعوية والدفاعية والتنموية".

إن دراسة واقع منظمات المجتمع المدني ومنها المنظمات غير الحكومية يجعلنا نتطرق إلى إشكالية "الأمن الإنساني" وهي مشكلة كبيرة لا يمكننا غض النظر عنها أو تجاوزها، في سياق استعراض العوامل التي تقوض الأمن لدى الإنسان الذي هو الأساس المادي والمعنوي لحماية وضمان الحياة، ومصادر الرزق، ومستوى من العيش الكريم للأغلبية. ذلك أن أمن الإنسان من مستلزمات التنمية الإنسانية، وازدهار حركة المجتمع المدني في مجال التغيير الاجتماعي، وقد أدى غيابه على نطاق واسع في البلدان إلى عرقلة مسيرة التقدم فيها.

في بعض الحالات أدت المؤسسات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية، من جمعيات خيرية– رعائية– ومؤسسات غير ربحية، دوراً بديلاً عن الحكومة، وقد شمل هذا الدور نواحٍ مختلفة سياسية ووطنية واجتماعية ورعائية وبيئية واقتصادية وفي مجال تحديث القوانين، وتجاوز ذلك ليشمل الجانب الدفاعي في مجال حقوق الإنسان وحرية الفرد

والتعددية السياسية والثقافية، وإحلال العدالة الاجتماعية وتأمين الخدمات الأساسية للمواطن ومنها الخدمات الصحية والإغاثة التي عجزت الدولة عن تغطيتها.

إن الإصلاحات الديموقراطية هي أساس التغيير إلى الأفضل الذي تسعى إليه منظمات المجتمع المدني لمصلحة المواطن.

وسوف تعتمد ديمومة هذه الإصلاحات الديمقراطية على القدرة على إرساء قاعدة جديدة للعلاقة بين المواطن والسلطة، تستمد جذورها من احترام الحقوق، والمشاركة الفعالة، ووجود آليات للمساءلة، والإقرار بالمسؤولية المشتركة. فبناء أنظمة الحكامة الديمقراطية يتطلب التفكير في حماية حقوق الإنسان وحكم القانون. كما يقتضي العمل نحو عقد اجتماعي جديد ووضع تدابير وطنية للحوار الديمقراطي وإصلاحات مؤسسية تعيد الحياة لمفهوم قبول أو موافقة المواطن على التسويات الاجتماعية والسياسات العمومية القائمة على العدالة. إن العلاقة بين المواطنين المسؤولين والنشيطين من جهة، والدولة المسؤولة والديمقراطية من جهة أخرى، هي القاعدة التكميلية لعقد اجتماعي جديد.

على الاستراتيجيات المستقبلية وأجندات منظمات المجتمع المدني أن تأخذ بالاعتبار الانخراط في العملية الشاملة لإعادة بناء الدولة، بما في ذلك وضع أسس لعقد اجتماعي جديد. حيث تتطلب عملية التغيير الديمقراطي دوراً فعالاً لمنظمات المجتمع المدني في إصلاح الدستور أو تبني دستور جديد، وإصلاح الهياكل التشريعية بما في ذلك قوانين الانتخاب، والجمعيات، والصحافة والاتصال، وتوسيع حق الولوج إلى المعلومات، فضلاًعن إصلاحات قانونية ضرورية أخرى. وعلاوة على ذلك، يتعين على منظمات المجتمع المدني أن تنهض بدور كبير في مساءلة السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي كانت مطبقة تحت الأنظمة السابقة، وتشجيع بدائل قائمة على الإدماج، وعدم التمييز، والعدالة، واحترام حقوق الإنسان، كل ذلك من أجل إقامة حوار وطني تشاركي ما بين المواطن والدولة.

إن نشر ثقافة العمل التطوعي في المجتمع يساهم في تفاعل هذا المجتمع مع عمل هذه المنظمات. فيصبح التطوع مسؤلية مواطنية يشعر من خلالها كل فرد بدوره المسؤول نحو مجتمعه ووطنه.

إذا كان للمجتمع المدني دورا أساسيا في التفاعل والتأثير على النظام السياسي، فما هي وسائل وأدوات التغيير الذي يمتلكها هذا المجتمع؟ وهل تستطيع هذه الأدوات أن تشكل قوى للضغط والتطوير؟

الفصل السادس: المجتمع المدني في العالم العربي وأدوار قوى الضغط والتطوير:

المجتمع المدني والمناصرة والمدافعة (حقوق الإنسان، حقوق المرأة، حقوق الأقليات،....):

ترتكز فعالية منظمات المناصرة أساساً على ما إذا كانت قادرة على البقاء مستقلة عن تأثير الدولة إذا ما تلقت التمويل منها. وقد نضع افتراضين رئيسيين هنا هما:

1. على النقيض من منظمات تقديم الخدمة، لا يوجد على الدولة التزام قانوني بتمويل منظمات المناصرة بسبب ما تفعله.
2. لا يوجد ما يمنع الدولة من تمويل منظمات المناصرة، فالقرار في الأخير بيد المنظمة نفسها ما إذا كانت تريد تمويل الدولة وما سينشأ عن ذلك من ارتباط بالحكومة.

عندما نقول منظمات غير حكومية مطلبية– دفاعية يعني أن هذه المنظمات هي حكماً مقيدة بسقف حقوقي عالمي شمولي بعيد عن كل التحيزات والمصالح الخاصة والسياسات الوطنية التي يغلب عليها طابع الخصوصية. هذه المنظمات لا يمكنها أن تتطور وترتقي بأهدافها دون أن تكون مرجعيتها الأساسية هي منظومة حقوق الإنسان. بيد أن مفهوم المدافعة نتج عن تطور مفهوم حقوق المواطنة وحقوق الإنسان الذي يسوغ وجود منظمات بموازاة سلطة الدولة لتساءل عن الفساد، وتراقب آداء الحكم والمسؤولين، وترصد الانتهاكات التي تمس حقوق الجماعات المهمشة محاولة تخفيف الآثار السلبية عليهم.

إلى أي مدى تحولت منظمات المجتمع المدني إلى حركات اجتماعية مطلبية تناضل من أجل التغيير الاجتماعي الذي استطاع أن يؤثر في كل البنية الاجتماعية وتمكن من إعادة بناء التوازن وإصلاح الخلل الموجود في مفهوم المواطنة والعلاقة المتبادلة بين المواطن والدولة؟

يقول طاهر لبيب (2005) إن التغيير في معناه الاجتماعي هو موضوع فعل، أي موضوع إرادة وتدخل. إنه باختصار موضوع صراع تؤثر نتائجه في مستوى البنية الاجتماعية. التمييز إذاً هو بين تغيير ينظر إليه خارج عملية التغيير الاجتماعي وبين تغيير يتضمن التغير. هذا التمييز أصبح اليوم ضرورياً أكثر من أي وقت مضى لأننا في مرحلة تاريخية تغير فيها مفهوم "التغيير الاجتماعي". لقد كانت تعاريفه تحيل إلى تركيبات وإلى حركات اجتماعية وسياسية وتيارات فكرية هي اليوم في تفكك أو في تراجع واضح.

فبرغم من وعينا الكبير وعدم إغفالنا للواقع الاجتماعي السياسي في البلدان التي لا ترسخ نمو الحركات التغييرية، ولا تساهم في نضوج وبلورة طروحات الحركات الاجتماعية، حيث البنية التي تخضع لها في كل حيثياتها تعاني من خلل في استيعاب مفهوم المجتمع المدني ودوره في التأثير وفي رسم السياسات والتغيير في الاتجاهات والمسارات، فأداء بعض الحكومات يظهر عدم النضج في استيعاب هذه الطاقة الطوعية وتفعيل دورها، حيث لا تزال ترى هذه الحكومات مسألة التنمية هي مسؤوليتها وحدها، وأن المنظمات غير الحكومية دخيلة على هذه العملية ولا يمكن أن

تكون شريكاً لها في تحديد الأهداف والاحتياجات والأولويات الإنمائية والمجتمعية، والعمل سوياً مع الجهات التشريعية والتنفيذية، ولا تملك القدرة على المشاركة في تنفيذ البرامج المختلفة ومتابعتها وتقييمها، وتبادل الخبرات والمعلومات والتجارب.

بيد أن التأثير على السياسات العامة يتطلب المشاركة في شتى مراحل صنع القرار، ووضع مشاريع القوانين ومناقشتها ومراجعتها مع الجهات الحكومية، وبذل الجهود لجعلها تواكب المتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية تحقيقاً للعدالة والديمقراطية والتنمية.

لكن هل يمكننا تبرئة المنظمات غير الحكومية من كل الشوائب والثغرات، وإلقاء اللوم على المناخ العام وعلى نوع العلاقة التي تحكم المنظمات غير الحكومية مع الحكومة، والظروف السياسية الراهنة، وحالة الأمن، والتدخلات الخارجية الخ.. من مشاكل تعيشها بعض البلدان؟

هذا المنطق بالطبع يحيلنا إلى التفكير بأن الحركات الاجتماعية تنشط فقط في الظروف الجيدة وفي الحالات الطبيعية ولا تؤثر على تغيير السياسات السائدة، والمساهمة في تحويل المجتمع من حالة نزاع أو حرب إلى حالة سلم، ومن حالة فساد إلى توعية الرأي العام بدورهم في المساءلة حول المال العام، ومن حالة قمع للحريات إلى الوقوف والمعارضة والمجاهرة دون السكوت والخضوع للأمر الواقع. عندها نكون أخرجنا دور المنظمات غير الحكومية من موقعها التقليدي، وحصرناه في بعض المهمات التقليدية الخيرية والرعائية بمنأى عن مواكبة المستجدات والتحديات والبحث عن بدائل لها. يظهر Alain Tourraine أن الحركات الاجتماعية اختلفت في المجتمعات الحديثة منها في التقليدية حيث أنه في الأولى تتضاعف الحركات الاجتماعية وتصبح المؤشر لقياس أهمية هذه المجتمعات وتطورها.

وفي تعريفه للحركات الاجتماعية اعتمد على **ثلاثة مبادىء أساسية:**

1) **مبدأ الهوية:** حيث تنطلق من خلالها الحركات الاجتماعية نحو إعطاء نفسها هوية أو اسماً يميزها عن غيرها من المجموعات ويعطيها شخصية خاصة بها.
2) **مبدأ المعارضة:** يعتبر أن الحركة الاجتماعية تناضل ضد خصم معين من أجل إجباره على الاعتراف بها وبأفكارها وبطروحاتها، وبدون هذه المعارضة تكون الحركة الاجتماعية غير موجودة، أو أنها تأخذ طابعاً مختلفاً مثل الحزب في السلطة، وهذا مختلف تماماً عن الحركة الاجتماعية ودورها.
3) **مبدأ الكلية:** يرى أن الحركة الاجتماعية يجب أن تكون منطلقة من حقيقة بديهة ومعترف بها من الجميع، وأن تكون قضيتها عامة وتهم كل الناس مثل المصلحة الوطنية، الخير العام، الحرية الإنسانية، حقوق الإنسان، صحة الجميع، حقوق المرأة، وحقوق الأقليات..الخ.

إن التحديات التي تواجه المجتمع المدني ومجموعات الضغط متعددة نذكر منها:

- ضرورة التنسيق والتشبيك وتوحيد الجهود مما يجعل العمل متضامنا ومتماسكا وموحدا.

- وجود التخطيط الاستراتيجي.
- القدرة على التنظيم والتعبئة في الحملات.
- الثبات والجدية في علاقتها بالسلطة والتحركات الضاغطة التي تؤثر على مجرى السياسات العامة وموازين القوى.
- قوة البناء المؤسسي وكفاءة في القدرات البشرية.
- دقة عملية اتخاذ القرار داخل المنظمات غير الحكومية والعلاقات الداخلية في آليات الانتخاب وتداول السلطة والمراقبة والمساءلة داخل المنظمة نفسها، وبينها وبين المنظمات الأخرى في الشبكات أو في اللجان.
- وجود العلاقة التواصلية مع مرجعيتها الشعبية، وإشراكها في تخطيطها وتحركاتها، وهذا ما يقوي شرعيتها على الأرض، ويطلق دينامية العلاقة القائمة بين الناس والمنظمات غير الحكومية.
- ضرورة الاستقلالية والقدرة على التمويل والاستمرارية، وهذه الإشكالية تطرح تساؤلات حول القدرة على ممارسة الحرية، والقدرة على اتخاذ القرار في ظل ضغوط السلطة السياسية وسلطة التمويل.

إن دور المنظمات غير الحكومية يرتكز على عملية بناء القدرات والتمكين في مجال نشر ثقافة حقوق الإنسان. ذلك أن أهداف المنظمات غير الحكومية هي المساهمة في عملية التحول الاجتماعي والسياسي للمجتمع، وبهذه الأهداف تتولى هذه المنظمات تعزيز القدرات والدفاع عن حقوق الإنسان وتمكين الجماعات المستهدفة لخلق مواطن قادر على التغيير. ودور تلك المنظمات حسب د. شهيدة الباز هو دور تعبوي يرتبط بالتمكين وتعظيم القدرات في إطار نضالي، حيث تعمل هذه المنظمات على خلق العقلية الناقدة لما يحدث في المجتمع والمبدعة لأشكال التغيير والتقدم. وأهمية هذه المنظمات أنها تمثل القوة الفاعلة في التغيير الاجتماعي عن طريق قدرة التأثير على العلاقات بين الأفراد ورفع مستوى الوعي، وأن تكون الحقوق محركاً للمنظمات بدلاً من فكرة الخدمة الاجتماعية المرتبطة بالرعاية والخير والإحسان وتقديم الخدمات.

كما أن ترويج ثقافة حقوق الإنسان يتضمن التوعية على الحماية التي يجب أن تؤمنها الحكومة من تدابير تربوية وقانونية وعملية توخياً لعدم حصول الانتهاكات في مجال حقوق الإنسان.

ومن مهام المنظمات تفسير القانون الدولي وما يتضمن من حقوق تفسيراً صحيحاً، والتوجه للإعلاميين لكي يتحسسوا هذه المواضيع ويصبحوا مراقبين لمدى تنفيذ الدولة لمعاهدات حقوق الإنسان ومدى التزامها بها.

فالدور الأساسي للمنظمات المطلبية هو رفع مستوى الوعي في موضوع حقوق الإنسان وما يهددها من انتهاكات ومخاطر وزيادة المهارات للمشاركة الفعّالة في الشأن العام والقدرة على التفاوض في مجال الحقوق.

وفي عصر العولمة وفي وسط التجاذبات وسرعة تطورها وخطورتها، تبرز حقوق الإنسان مرجعاً أساسياً لا خلاص إلا بالتمسك بها من أجل عدالة تضمن نمواً متوازياً للبشر كافة.

إن المنظمات المطلبية الدفاعية هي قبل كل شيء معنية بالدفاع عن حقوق الإنسان، والبيئة، والمرأة، وحقوق الطفل، وغيرها من القضايا. وقد أصبحت تدعى "منظمات التغيير" لأن لها رؤية نقدية للمجتمع تحاول من خلالها تعديل طرق العمل والوصول إلى جمهور أكبر.

وتسعى منظمات "التغيير" إلى العمل، بممارسة الضغط المباشر أو غير المباشر، للتأثير على صنع القرار وعلى صياغة وتنفيذ السياسة 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.

والمنظمات المطلبية لا تستهدف الشراكة مع الحكومات لأنها مؤسسات مطالِبة ومراقبة ومحاسبة ومساءلة، وهي ملزمة أن تبقى مستقلة عن الحكومات، وهي من أجل ذلك ملزمة أن تعلن أهدافها ووسائلها بوضوح، فهي قوة ضغط من أجل تعديل القوانين وتحسين شروط تطبيقها. لذلك لا يجوز لهذه المنظمات أن تكون شريكاً للحكومات، ولا بد لقرارها أن يبقى مستقلاً عن ضغوط السلطة السياسية. فهي محاور ومفاوض، ومراقب وليست شريكاً، سيما أنها منظمات تعنى بالدفاع عن حقوق الإنسان في كل أبعاده وتنوعه، وتنشط في مجال انتهاك الحقوق أو عدم تطبيقها، وتعمل باعتبارها تملك القدرة على ممارسة الضغط على الحكومة ومفاوضتها.

حالما تقرر الحكومة دعم منظمات كهذه، قد يكون من المفيد ضمان أن تبقى آلية صنع القرار مستقلة عن المؤسسة السياسية.[150]

دور المجتمع المدني في تشكيل قوى ضاغطة بهدف صياغة قوانين واستراتيجيات باتجاه الحريات والحقوق:

مع تطور مفهوم المجتمع المدني بعد غيابه الطويل عن الخطاب السياسي، حققت المنظمات غير الحكومية نقلة نوعية، في ضوء التحديات والمستجدات العالمية والإقليمية، وعلى أثر توصيات المؤتمرات العالمية التي عقدت في التسعينات من القرن الماضي، وتميزت 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

---

[150] التوجهات العالمية في قوانين المنظمات غير الحكومية، المجلدالأول، العددالثاني

المعني بالبيئة والتنمية 1992، وحقوق الإنسان 1993، والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية 1994، مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية 1995، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة 1995. صاغت هذه المؤتمرات العالمية أولويات القضايا التي تواجه العالم حالياً، ووضعت برامج عمل عالمية تشارك بها كل الأطراف لمواجهة المخاطر والمشاكل المرتبطة بها.

في هذا السياق، طرأ تغيير نوعي على بعض المنظمات غير الحكومية من حيث الأهداف والأنشطة ولو بقي هذا التغيير محدوداً. فتحولت من دور رعائي اجتماعي صرف إلى دور تنموي اجتماعي اقتصادي وسياسي. إلا أن هذه النقلة لم تطال عدد كبير من المنظمات غير الحكومية فبقي معظمها مختصاً بتقديم خدمات اجتماعية وصحية ورعائية، والقليل منها ركّز على عملية التوعية والدفاع والمساندة والمطالبة بحقوق الإنسان لتعزيز وتحسين نوعية حياة المواطن والتأثير على السياسات العامة، التي أعطت أهمية كبرى للمنظمات غير الحكومية وأسندت اليها دوراً بارزاً باعتبارها شريكاً للحكومات في تنفيذ توصيات تلك المؤتمرات. ويشمل مبدأ الشراكة المتكاملة والمتوخاة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية مفهوم الحكم السليم، أي الشراكة الدائمة في المسؤوليات كما في الحقوق. وما يتضمنه ذلك من مشورة وتشاور في تحديد الأهداف والاحتياجات والأولويات الإنمائية والمجتمعية.

واضطلع البعض من المنظمات غير الحكومية بدور الدعوة للدفاع عن حقوق المواطنين أو بعض الفئات (النساء والأقليات مثلاً) والتأثير على السياسات العامة. ويتضح أن تلك الظاهرة ليست جديدة ولا حديثة، إنما الجديد هو الزيادة المطردة في عددها والتطور المستمر في أدوارها الاجتماعية مستجيبة لاحتياجات الناس وقضاياهم المهمشة، وذلك يجسد وعي تلك المنظمات بذاتها وبالدور الذي تضطلع به.

ويزداد الإلحاح على دور المنظمات غير الحكومية، مع تسارع وتيرة التحولات المرتبطة بالعولمة. وتبرز الحاجة إلى أدوار هذه المنظمات أكثر في حال تراجع أدوار الأطراف الفاعلين الآخرين (النقابات والأحزاب) وتصبح الحاجة إلى بديل آخر، يتمتع بشرعية اجتماعية كافية لتحويله إلى فاعل اجتماعي، أمراً حيوياً وأساسياً في سياق التحولات التي نشهدها.

استقر الحديث غالباً، في الكلام عن المنظمات غير الحكومية، على أنها أصبحت تعبر عن ضرورة موضوعية في هذا الزمن الانتقالي المعولم. وتكمن هذه الضرورة، كما هو معلوم، في التخفيف من الآثار العنيفة لآليات الاستغلال القائمة في حقل انتقال رأس المال والناتجة في معظمها عن علاقات دولية غير متكافئة.

تؤدي منظمات المجتمع المدني عدة وظائف مهمة على المستوى العربي، تختصر بما يلي:[151]

1- العمل المباشر أو غير المباشر للتأثير على القرارات أو السياسات العامة (ومن الأمثلة على ذلك العمل على زيادة الميزانية العامة للصحة).

---

[151] أماني قنديل 1998.

2- مساندة حقوق بعض الفئات أو القطاعات (حقوق المرأة أو حقوق المعوقين).

3- مساندة مصالح أو منافع مجتمعات محلية.

4- الرقابة على الحكومة.

5- تنشيط المواطنة ودعم الثقافة المدنية.

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

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

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

1- حملات المدافعة وخطواتها:

تهدف عملية المدافعة إلى تغيير سياسات أو مواقف حول قضية مهمة، وجذب انتباه المجتمع إليها، والضغط على صانعي القرارات والتأثير بهم من أجل تغيير السياسات العامة لمصلحة المتضررين من هذه السياسات، والسعي لحل المعضلة المطروحة التي تحمل عنوان الحملة.

والمدافعة هي وسيلة تستعملها منظمات المجتمع المدني لإثارة الوعي لدى الآخرين لمساندة ودعم قضاياهم، والتأثير على السياسات لتتلاءم مع مطالبهم. وهي وسيلة لتقوية دور المجتمع المدني وإشراكه في صنع القرار ولزيادة وعي الناس حول حقوقهم وواجباتهم في المجتمع.

والمدافعة قد تتطلب تحركاً أو مجموعة تحركات والقيام بأنشطة متنوعة، الهدف منها التصعيد والتعبئة والضغط للوصول إلى الهدف المنشود. وهي لا تتم بشكل عفوي، بل يسبقها تخطيط وبرمجة وإدارة جيدة ومناقشة وتقييم، بدءا بالبحث عن حلول مقنعة وعملية للمشكلة المطروحة وانتهاءًا بوضع خطة بديلة لكل مرحلة تحسباً للعراقيل والمعوقات التي قد تطرأ على الحملة. كما أن تصميمها يجب أن يكون مقنعاً وأن تكون مبنية على دراسات وإحصاءات، هدفها إبراز الواقع ومدى الإجحاف والضرر الناتجين عن المشكلة، بالإضافة إلى إحتواءها معلومات دقيقة تتمتع بمصداقية وموضوعية عاليتين.

وعملية المدافعة يجب أن تنطلق من أهداف محددة واضحة، وتصميم أساليب من شأنها أن تفي بهذه الأهداف. وللقيام بحملة معينة لا بد من المرور بخطوات متتالية ومترابطة، هدفها دفع القضية نحو الأمام **وهي كالتالي:**

<u>الخطوة الأولى:</u> تحديد المشكلة:

غالباً ما نعرف جيداً ما نطمح إلى تغييره ونكون مدركين الحل، لكن هذا لا يمنع أن نقوم بتحديد المشكلة التي نود العمل عليها. فالخطوة الأولى تشمل دراسة المشكلة التي يجري الاستعداد للتحرك من أجلها، معرفة العناصر المؤثرة فيها، وأسبابها، وأثارها على المجتمع.

وفي هذه الخطوة دلت التجربة أن استعمال مثال "شجرة المشكلة" والتطرق إلى كل المشاكل الثانوية المتفرعة عن المشكلة الأساسية مهم لتوضيح الصورة. وتلك الشجرة تساعدنا على تحليل الأوضاع وبلورة هدفنا الذي نريد التركيز عليه وذلك يتم بوضع المشكلة في مركز الشجرة ومناقشة أسباب المشكلة ونتائجها ثم تحويلها إلى شجرة حل عن طريق قلب المشكلة الرئيسية وتحويل الأسباب إلى أهداف، والنتائج إلى فوائد.

ثم الانتقال إلى تحديد الأولويات والتركيز والتطرق إلى المشكلة الأساسية الأهم والأكثر ضرراً وإعلانها على الملأ. وتتضمن هذه الخطوة أيضاً جس النبض لمعرفة مدى اهتمام الرأي العام بهذه المشكلة ومواقف فئات المجتمع حيالها، ومدى استعدادها للتجاوب معها ودعمها. مثلاً: "ضعف مشاركة النساء في صنع القرارات في الحياة السياسية" هو مشكلة حيوية نابعة من واقع اجتماعي سياسي قانوني يميز بين الجنسين، لا يؤمن بالديمقراطية بقدر ما يسعى إلى حماية التنوع الطائفي أو العنصري. وهذا التنوع لا يخدم وجود النساء في المجال السياسي، بل ينعكس على حياتهن في الحيّز الخاص والعام، ويؤثر على عدم نمو قدراتهن وإبرازها، وإقصاءهنّ عن المشاركة في عملية التنمية.

هذه المشكلة تتطلب تحليل الأوضاع القانونية وربطها بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي تتضمن القضية التي يتم النضال من أجلها، ومعرفة إلى أي مدى القوانين السارية لها علاقة بالمشكلة المطروحة وإلى أي مدى تحتاج هذه القوانين إلى تنزيه وتعديل لتصبح منصفة. وفي هذه الحال، يجب دراسة القوانين التي تميز بين الجنسين، واقتراح حملة لتنزيه القوانين، وتحضير مشاريع قوانين بديلة تكرس المساواة بين الجنسين في كل المجالات. وذلك بالاستناد إلى معاهدات حقوق الإنسان التي تحظر التمييز بين الجنسين مثل: إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي تنص على الحق في المساواة في القانون، وفي المشاركة السياسية وفي محيط الأسرة، فضلاً عن جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بما فيها التعليم والعمل والرعاية الصحية؛ وفي حال وردت أي تحفظات، لابد من تحديد ماهيتها وأسبابها. كذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي ينص على أن الرجل والمرأة يتمتعان، على قدم المساواة، بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في المعاهدة من دون تمييز. وكذلك الأمر بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يتعلق بالحقوق الواردة فيه.

إن مصادقة دولة على معاهدة معينة يعني أن الدولة أصبحت طرفاً في تلك المعاهدة، وبالتالي فهي تتعهد بضمان أن تتماشى قوانينها المحلية مع أحكام المعاهدة التي صادقت عليها. فإذا كان هناك قوانين محلية تتعارض مع أحكام المعاهدة، فإنه يتعين العمل على إبراز هذا الفرق للمسؤولين، ولفت نظر هيئة مراقبة المعاهدة المعنية إلى ذلك، من خلال تقديم تقرير موازٍ في وقت مراجعة التقرير الدوري للبلد.

<u>الخطوة الثانية:</u> تحليل الظروف المحيطة بالحملة:

هناك عوامل داخلية منها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والقانوني لها تأثير على مجرى الحملة، فبقدر ما تتعارض هذه العوامل مع القضية المطروحة بقدر ما تشكل عوائقاً أمام تحقيق أهداف الحملة. لذلك ينبغي إجراء تحليل موجز لمواقع القوة والضعف لدى المنظمة التي تقود الحملة، والفرص والتهديدات في البيئة الخارجية لضمان انسجام الخطة الموضوعة مع الظروف والموارد الذاتية (وهذا التحليل يعرف باسم SWOT Analysis).

ثم بعد هذه المرحلة يجب تحديد الحلفاء، مثل المنظمات التي تعمل في نفس المجال ولديها نفس الهدف وتتمتع بخبرات على الأرض، ومنظمات حقوق الإنسان التي تدعم القضايا المطلبية الحقوقية، ومن بين الحلفاء المحتملين: ذوي الاختصاصات مثل: المحامين، الصحفيين، الباحثين، الفنانين، الخ.

وينبغي تحديد الخصوم والجماعات التي ستعارض الحملة والحجج والأساليب التي ستستعملها ضد الحملة وكيفية مواجهتها.

<u>الخطوة الثالثة</u>: التخطيط الاستراتيجي:

على التخطيط أن يتضمن الأهداف، والمؤشرات، والأنشطة، وخطة عمل، والجدول الزمني. كما من المستحسن إشراك الشركاء في عملية تحضير التخطيط. نفصل حيثيات التخطيط أدناه:

1. **الأهداف:**

تعبر الأهداف عن التغييرات أو الممارسات أو المكاسب التي نود تحقيقها في غضون فترة زمنية محددة.

مثلاً: تنظيم حملة لتجريم العنف الأسري في لبنان

الهدف منها:

- استحداث قانون يحمي النساء من العنف الممارس عليهن داخل الأسرة.
- وضع قضية مناهضة العنف ضد المرأة على أجندة السياسيين، وإثارة الحوار العام بشأن مناهضته وكيفية معالجته.
- الضغط على الحكومة ومجلس النواب لإقرار قانون يحمي النساء من العنف الأسري.

فالأهداف يجب أن تكون قابلة للقياس و:

أ. ذكية smart.

ب. محددة specific.

ت. قابلة للقياس measurable.

ث. قابلة للتحقيق achievable.

ج. واقعية realistic.

ح. محددة بزمان time bound.

2. المؤشرات:

على الخطة أن تتضمن مؤشرات لمعرفة ما إذا تحققت الأهداف المنشودة. وهذه المؤشرات يمكن أن تكون كمية أو نوعية. فالتي تستند إلى الكمية مثل الأرقام من السهل قياسها، لكن المؤشرات التي لها علاقة بالنوعية صعبة القياس ويعتمد عليها أكثر في معرفة التغيير في الآراء والمواقف إزاء قضية معينة.

3. الأنشطة:

على الخطة أن تتضمن وصفاً للأنشطة المطلوب القيام بها لتحقيق الهدف، ويعتمد اختيار الأنشطة على الوقت والموارد. وثمة عدد واسعة من الأنشطة المفتوحة، من بينها المظاهرة أو كتابة الرسائل العادية أو الالكترونية أو المنشور أو البحث أو صفحة على الانترنت أو المقابلة في وسائل الإعلام أو المسيرة أو الاجتماع مع أحد السياسيين أو التحرك السلمي المباشر أو العريضة أو السهرة أو الاعتصام أو حالات المناشدة، الخ.

كما يمكن أن تأخذ الأنشطة الأشكال التالية:

حملة تجريم العنف الأسري مثلاً تتطلب:

- إجراء أبحاث حول الأوضاع القانونية الوطنية وما تتضمن من إجحاف ضد النساء وتأثيرها على تصاعد وتيرة العنف.
- زيادة الوعي لدى الناس حول ظاهرة العنف القائم على النوع الاجتماعي، وأشكاله، وأنواعه، وآثاره.
- عقد ورشات عمل لتوعية رجال الشرطة، والجيش، وسلك القضاء، والمعلمين لمساندة ضحايا العنف ومساعدتهن لمعاقبة الفاعلين.

كل هذه النشطة لا تكون ذات معنى وفعالية إلا إذا لعبت دوراً واضحاً في دفع أهداف الحملة إلى الأمام.

4. خطط العمل:

وضع خطط العمل يقتضي الإجابة على الأمور التالية: ما الحاجة التي يجب القيام بها؟ من الذي سيقوم بها؟ متى؟ وكم ستكون كلفتها؟

5. جدول زمني:

يتضمن التخطيط الهادف جدولاً زمنياً مدعماً بمعلومات تفصيلية حول الأوقات المحددة. كما يتضمن التواريخ المهمة ويجب تصنيف الأنشطة وفقاً للأوقات المحددة لها إذا كانت ستتم بحسب تسلسل معين.

وخطة العمل المبرمجة في إطار زمني تساعد على إنجاز الخطوات في الوقت المناسب وتنظيم الأنشطة دون ان تتضارب فيما بينها مع وضع الكلفة لكل نشاط.

الخطوة الرابعة: العمل:

عند الانتهاء من تحضير الخطة واختيار استراتيجية المدافعة المناسبة، يبدأ العمل على تنفيذها على أرض الواقع. ومن الطبيعي أن تواجه الحملة صعوبات وتحديات مثلما قد تواجه تجاوباً ونجاحاً لكن المثابرة والالتزام بالخطة هما أحد أهم أسباب النجاح.

وتعتبر حملات الضغط أكثر استراتيجية عند استخدام إثارة الرأي العام والحملات الإعلامية، وزيادة الوعي حول القضية المطروحة.

الخطوة الخامسة: التقييم:

تقييم الحملة ومراقبتها بدقة يسمح بالقيام بالتعديلات المناسبة، وأخذ العبر للحملات المقبلة، والمراقبة تساعد في الكشف عن التغييرات الحاصلة في المجتمع ولدى المعنيين بالأمر وفي المشكلة نفسها.

ويجب أن يدرج التقييم في التخطيط في بداية الحملة وكيفية القيام به أي اختيار المؤشرات التي ستسمح بقياس التقدم المحرز على صعيد بلوغ الأهداف. وينبغي الاستمرار في مراقبة تأثير الحملة بغية التأكد مما إذا كان المسار بحاجة إلى تعديل.

والتقييم هو تحليل للمعلومات التي جمعت، والإشارة إلى نقاط قوة الحملة ونقاط ضعفها. وهو يساعد على التأكد من أن الجهود تبذل في مكانها، ومن المفيد أن يكون التقييم بشكل دوري في نهاية كل مرحلة. كما يمكننا تقييم الأثر ويتم ذلك من خلال ردود الفعل المختلفة؛ مثل تغير بالمواقف لدى الناس، انفتاح أكثر من قبل المسؤولين، مواجهة أكبر من قبل المتضررين، الخ.

عندما تنتهي الحملة، يجب القيام بتقييم نهائي من شأنه أن يساعد حملات كسب تأييد أخرى، من خلال الأسئلة التالية:

هل تم فعل ما بُدئ به؟

هل تم اختيار الأهداف والأنشطة الصحيحة؟

هل حدث تغييرٌ ما؟

هل تحققت أهداف الحملة؟

هل ظهرت نتائج غير متوقعة؟

ما هي العوامل الأخرى التي أضعفت الحملة ولم تكن بالحسبان؟

تحتاج الديمقراطية إلى ضوابط وتوازنات يمكن لمنظمات المجتمع المدني توفيرها عن طريق المناصر والمدافعة، إذ أنها القناة الرئيسية التي يلجأ إليها المواطنون لحماية حقوقهم كأفراد، وإرغام صناع القرار على التأقلم مع مصالحهم، والحد من التجاوزات التي ترتكبها السلطات التابعة للدولة. زيادة على ما سبق، فإن المجتمع المدني يعزز ثقافة التفاوض، ويمنح لقادة المستقبل مهارات التعبير عن أفكارهم، كما يمكنهم من إنشاء ائتلافات وتحالفات والتأثير على مجرى الحكم.

نظرا للدور الهام الذي يقوم به المجتمع المدني، فلا بد من تحقيق مصداقية المنظمات غير الحكومية المتعلقة بهذا المجتمع. ما هي الوسائل والطرق التي يجب على منظمات المجتمع المدني تحقيقها لإرساء قواعد المصداقية وكسب ثقة الأعضاء المنتسبين وأفراد المجتمع المعنيين بهذه المنظمات؟

الفصل السابع: المجتمع المدني والحكم الرشيد:

تعد حوكمة مؤسسات المجتمع المدني غير الربحية من أهم الموضوعات على صعيد المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية. وضمن إطار الاستفادة من عصر العولمة والتقليل من مخاطرها، ونظراً للدور المحوري الذي تطلع به جمعيات ومنظمات المجتمع المدني على صعيد تحقيق التنمية بمفهومها الشامل، ازدادت المطالبات العالمية بضرورة تعزيز الحكم الرشيد داخل مؤسسات المجتمع المدني على النحو الذي يؤدي إلى تحسين نوعية وإنتاجية ونشاط هذه المؤسسات وتنمية مواردها في ظل إدارة كفؤة فاعلة شفافة قادرة من خلال خبراتها ومهاراتها على إنجاز الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها هذه المؤسسات والتي تصب في خدمة المجتمع ونموه وتطوره.

واستجابة للإجماع الدولي حول ضرورة إرساء الحكم الرشيد في المؤسسات غير الربحية، وبعد أن أصبح الاهتمام بمفهوم حوكمة الجمعيات والمنظمات الأهلية من الركائز الأساسية لإصلاح وتنمية المجتمع المدني وتنظيمه وضبطه على نحوسليم،كان لا بد من الاهتمام بالإدارة والقيادة الرشيدة. ومساعدة جمعيات ومنظمات المجتمع المدني لتعزيز وتحسين الحكم الرشيد في أداءها ونشاطها وتكوين الإدارة المسؤولة لتنمية وتعبئة مواردها.

مقومات الحكم الرشيد:

الشفافية:

لقد تغيرت البيئة السياسية التي تعمل في ظلها المنظمات غير الحكومية بشكل لا يمكن إنكاره على مدى السنوات العشر الماضية. كان الاتسام بالنوايا الطيبة والقيم الإنسانية كافيا من أجل توفير أساس قوي لشرعية المنظمات غير الحكومية، ولكن الأمر يختلف الآن عما مضى بسبب الضغط المتزايد على المنظمات غير الحكومية لتقديم أدلة قوية على تأثيرها الإيجابي وعلى كزنها تمثل بشكل فعال أولئك الذين تزعم دعمهم.

في السنوات الأخيرة، تزايد تأثير المنظمات غير الحكومية في توجيه السياسات الوطنية والدولية، كما ارتفعت مساهمتها حاليا في القيام بالعديد من الخدمات العامة. وبفضل تزايد الموارد التي تصب وتتوزع في هذا القطاع، أصبح من الضروري أن تكون المنظمات غير الحكومية، بغض النظر عن القطاع أو البلد الذي تعمل فيه، قادرة على تقديم إثبات لفائدة من وما هي مساءلة بشأنه. ذلك من خلال إلزام هذه المنظمات غير الحكومية بتوفير المعلومات المالية بطريقة يسهل على المستفيدين الوصول إليها وفهمها.

المراقبة:

يشير العديد من المحللين إلى ضرورة "القيام بنوع من الرقابة على ممارسة سلطات ذوي النفوذ" تصل إلى حد اعتبار المساءلة مرادفا لمصطلح المساءلة الديمقراطية – المساءلة تجاه الناس العاديين وتجاه الإطار القانوني الذي تمارس

داخله الحكامة.[152] **والمراقبة تحتاج إلى توفر الشفافية والقدرة للوصول إلى كل المعلومات والتمكن من الاطلاع عليها في الوقت المناسب.**

المحاسبة والمساءلة:

- **التنظيم الذاتي كآلية للمساءلة:**

في حين أن القليل من المنظمات غير الحكومية تعالج قضية المساءلة بشكل فردي، يتصدى لها العديد من المنظمات الأخرى بشكل جماعي. يسعى عدد متزايد من المنظمات، من خلال آليات التنظيم الذاتي كقوانين تنظيم العمل وأنظمة الإشهاد، إلى محاولة تطوير قواعد ومعايير مشتركة في إطار مسؤوليتها تجاه من وما هي مساءلة بشأنه. وعلى الرغم من تنوع الأشكال والهياكل، فإن مبادرات التنظيم الذاتي تندرج ضمن واحدة من الفئات الثلاث التالية:

- قواعد المبادئ / الأخلاقيات الطموحة التي يسعى الموقعون إلى تطبيقها؛
- قواعد السلوك التي تتضمن معايير أكثر تحديدا؛
- أنظمة الإشهاد، حيث يقوم طرف ثالث بالتحقق من الامتثال باستخدام معايير واضحة.

تعتبر محاسبة المنظمات غير الحكومية قضية معقدة، حيث أن هذه المنظمات مطالبة بالمسؤولية أمام مجموعات مختلفة من الفاعلين الذين ينهضون، بشكل منفصل أو جماعي، بدور أساسي في نشاطاتها، وهم كالآتي:

- المؤسسات المانحة التي توفر التمويل؛
- الحكومات التي توفر الأطر القانونية والتنظيمية؛
- المناصرون الذين يتطوعون بأموالهم وأوقاتهم؛
- المستفيدون الذين يوفرون القاعدة اللازمة لتحقيق غرض المنظمة وشرعيتها الأخلاقية.

ومما يزيد الأمور تعقيدا أن كل مجموعة من هؤلاء الفاعلين تمارس مستويات مختلفة من الضغط والسلطة على المنظمات غير الحكومية. ونتيجة لذلك، تتباين قوة ووضوح علاقات المساءلة التي تربطهم بها إلى حد كبير. إن الآليات الهادفة لضمان المساءلة بين المؤسسات المانحة والمنظمات غير الحكومية، على سبيل المثال، عادة ما تكون قوية نظرا للالتزامات التعاقدية، واعتماد المنظمات غير الحكومية على أموال المانحين. وبنفس الطريقة، تقوم الحكومات بخلق بيئة قانونية وتنظيمية مواتية تعمل المنظمات غير الحكومية في ظلها، وتمكن الحكومات من ممارسة سلطة مهمة لضمان المساءلة. من جهة أخرى، غالبا ما يفتقر المستفيدون، على الرغم من كونهم السبب الوحيد الذي من أجله تم إنشاء معظم المنظمات غير الحكومية، إلى القدرة على التعبير عن مطالبهم. وقد قامت

---

[152] كوتزوجنكينز، 2002،ص 6

منظمات قليلة بوضع أساليب مؤسساتية رهن المستفيدين بغية تمكينهم من التعبير عن آرائهم، ونظرا لذلك تعتبر علاقة المساءلة معهم ضعيفة في كثير من الأحيان.

تم تحديد المساءلة عن طريق وضع المعايير الخاصة بالأنظمة الداخلية المتعلقة بالحكامة، والإدارة والتدبير المالي، وذلك لضمان الامتثال لمتطلبات تقديم التقارير، والقوانين والتشريعات.

بدأت هذه المنظمات في صياغة مدونات قواعد السلوك بشكل مكثف مخافة تأثير مساءلتها على صورتها بشكل سلبي، وعرقلة الجهود المبذولة لحشد التمويل، وتراجع مستويات ثقة الجمهور، و/أو مخافة تزايد التشريعات التي تسمح بتدخل الحكومة. لذا تركز غالبية مبادرات التنظيم الذاتي على وضع المعايير التي تلبي احتياجات المساءلة، وتوضحها وتعززها حيال الفاعلين الذين يؤثرون بشكل كبير عليها، وهم الحكومات والجهات المانحة والجمهور العام. لا يستطيع المستفيدون، باعتبارهم فاعلين عاجزين نسبيا، ممارسة نفس الضغط على المنظمات غير الحكومية، ومن ثم فهم غالبا ما يفشلون في الحصول على نفس الدرجة من الاهتمام.

- **تعزيز المساءلة تجاه المستفيدين:**

إذا كان وضع المعايير التي تتعلق بالحكامة الداخلية الجيدة والتدبير المالي وإعداد التقارير أمرا مهما، فمن الضروري للغاية ألا يتم حصر المساءلة التي يعززها التنظيم الذاتي في المعنى التقني الضيق لهذا المصطلح.

وبالتالي، يجب أن تهتم مساءلة المنظمات غير الحكومية أيضا بتوضيح وتعزيز المساءلة تجاه المستفيدين الذين يمثلون، قبل كل شيء، سبب تواجد معظم المنظمات غير الحكومية. إن تحقيق المساءلة حيال المستفيدين يعد أمرا حاسما من أجل تنفيذ مهمة المنظمة والحفاظ على شرعيتها على حد سواء. لذلك، فإن قضية المساءلة أمام المستفيدين يجب أن تحتل مركز الاهتمام ضمن المعايير التي تم اعتمادها في إطار مبادرات التنظيم الذاتي.

إن المنظمات غير الحكومية "ملزمة بمنح الأفراد الذين عبروا عن اهتمامهم بنشاط المنظمة فرصة حقيقية للتواصل مع الممثل المناسب للمنظمة". كما ينص، فيما يتعلق بالمساءلة المالية على أنه "يجب إعداد البيانات المالية الداخلية كل ثلاثة أشهر على الأقل وتقديمها إلى مجلس الإدارة، كما ينبغي تحديد وشرح أي اختلاف في المواد بين إيرادات الميزانية والنفقات." وفي كلتي الحالتين، من الضروري تقديم وصف مفصل للمعايير المتوقعة من المنظمات غير الحكومية. وبالتالي، فإن ما يتعين على المنظمة فعله واضح، على غرار ما يتوقعه الفاعلون من المنظمات غير الحكومية وما سيحاسبونها عليه.

إن بعض مبادرات التنظيم الذاتي الرامية إلى معالجة هذه المسألة وتقديم وصف مفصل للمساءلة المتزايدة حيال المستفيدين ينبغي ممارستها على أرض الواقع.

إن تفهم المساءلة الديمقراطية لا ينقص من قيمة مساءلة المنظمات غير الحكومية، بل يعني ذلك أن هذه الأخيرة مطالبة بقبول المساءلة تجاه الأطراف التي تتأثر بنشاطها والتي لا تتوفر على نفوذ كبير.

وبالتالي يمكن تعريف المساءلة الديمقراطية على أنها صفة الخضوع للمساءلة من جهة الأطراف الأقل نفوذا والذين يتأثرون بأنشطتها أو قراراتها ويكونون كذلك في نفس الوقت قابلين للمساءلة بدورهم حينما يقتضي الأمر ذلك؛ فالمساءلة تعني في آن واحد تقديم تبريرات والقبول بضوابط وقواعد تضعها الأطراف التي تفرض عليها المساءلة. ولإيضاح الأمور أكثر، يمكن وصف "المساءلة الديمقراطية" بتقديم أجوبة للأسئلة الأربعة التالية:

- من المطالب بالمساءلة؟

  الشخص أو المجموعة التي تؤثر في شخص أو مجموعة أخرى أقل نفوذا منهما.

- إزاء من؟

  إزاء الشخص أو المجموعة التي يقع عليها أثر القرار أو النشاط.

- المساءلة عن ماذا؟

  عن الآثار التي تخلفها قرارات أو أنشطة الشخص أو المجموعة ولاسيما إذا كانت الآثار سلبية.

- كيف تتم المساءلة؟

  بشكل يتيح للشخص أو المجموعة المتضررة تغيير تصرف الشخص أو المجموعة المتسببة في الضرر (بحيث يصبح الطرف المتضرر كذلك قابلا للمساءلة إزاء طرف ثالث قد يتعرض للضرر من جراء وقف الضرر الأول).

يبقى مبدأ المساءلة الديمقراطية مبدأ مثاليا مع ذلك. فبالنظر للروابط التي لا حصر لها بين الأشخاص والتنظيمات يصعب على منظمة معينة بلوغ هدف المساءلة الديمقراطية الحقة. غير أن ذلك لا يظل طموحا مشروعا؛ فمحاولة منظمة معينة بلوغ مستوى المساءلة الديمقراطية يعني قبولها تحمل مسؤولياتها تجاه الأطراف التي ليس لها نفوذ كبير والتي تتأثر بنشاط أوقرارات المنظمة المذكورة. ان بعض التنظيمات تقبل بمبدأ المساءلة فقط إزاء الأطراف التي لها نفوذ يفوق نفوذها، بينما يتعين عليها قبول هذا المبدأ تجاه جميع المتأثرين بنشاطات التنظيم وقراراته، ما يجعل منها بالتالي آلية لترسيخ المساءلة الديمقراطية داخل المجتمع. ومن ثم فإن منظمة غير حكومية تطمح إلى أن تصبح موضوع مساءلة ديمقراطية قد تبحث عن سبل لتكون نفسها موضوع مساءلة تجاه الجهات المانحة طالما أن هذه الأخيرة مطالبة هي الأخرى باحترام مبادئ المساءلة الديمقراطية.[153]

المشاركة:

علّق الأمين العام لجامعة الدول العربية عمر موسى في 2009 بالقول أنه يتم اتخاذ خطوات من أجل "توفير الفرصة[154] للقطاع الخاص والمجتمع المدني للمشاركة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية".

---

[153] التنظيمالذاتيللمنظماتغيرالحكومية: تنفيذوتحقيقالتوازنفينطاقالمساءلةبقلمروبرتلويدولوسيديلاسكاساس.

[154] وبينما تعترف هذه التصريحات بأهمية المجتمع المدني وبذلك فهي تُعطي وعداً بالتغيير إلا أن القليل فقط من الحكومات العربية قد اتخذت الخطوات الضرورية لتوفير بيئة ممكّنة أكثر للمنظمات غيرالحكومية من خلال تعديل القوانين التي تحكم أنشطة هذه المنظمات. لاتزال قوانين المنظمات غير

للعديد من المسئولين الحكوميين سلطة تقدير شخصي واسعة في إشرافهم على المنظمات غير الحكومية بما يمنع هذه المنظما من لعب دور هام كشريك كامل في التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ومع ذلك فقد كان هناك بعض المبادرات الهادفة لتعديل قوانين المنظمات غير الحكومية في العديد من الدول وبما يتيح مجالا للتحسن في بعض الجوانب.[155]

ذلك لإن تدعيم مشاركة أعضاء منظمات المجتمع المدني في ممارسة حقوقهم وواجباتهم من شأنه أن يعزز الحكم الرشيد في إدارة المنظمة أو الجمعية من خلال ترسيخ المساءلة التي تساهم بدورها في تحقيق الكفاءة والفعالية لدى الجهاز الإداري للمنظمة أو الجمعية على إنجاز المهام المطلوبة وتحقيق الأهداف الموضوعية مما يحقق كفاءة عالية في الأداء.

ومن المؤشرات على وجود المشاركة والمساءلة للأعضاء في المنظمة أو الجمعية:

- أن يكون لكل عضو في الجمعية الحق في أن يعرف قرارات مجلس الإدارة والأسباب التي دفعتهم لاتخاذ هذه القرارات، ويجب أن يكون مجلس الإدارة ملزما بالإجابة على هذا الطلب.
- توزيع التقارير الخاصة (تقارير كفاءة العاملين – تقارير الأنشطة – تقارير مالية – تقرير إنجاز الجمعية العمومية وغيرها) بمجلس الإدارة على الأعضاء لمراجعتها والتعليق عليها.
- استطلاع آراء الأعضاء بالموافقة على أداء مجلس الإدارة وقراراته.

وينبغي أن تخدم الجهود البحثية تعزيز قدرات المجتمع المدني من أجل المشاركة في مختلف مراحل عملية صنع القرار. ومع ذلك، لا تقتصر هذه المشاركة على الإطار القانوني والإرادة السياسية، بل تتطلب كذلك قوانين فعالة وقابلة للتطبيق من أجل تعزيز وترسيخ انخراط ومشاركة المجتمع المدني من ناحية، ووضع مراقبين لإنتاج وثائق دورية تستعمل كأدوات لتمكين إشراك منظمات المجتمع المدني في صياغة السياسات من جهة أخرى.

ويعتبر تعزيز العلاقات بين المجتمع المدني ومراكز التفكير ومراكز البحث والمؤسسات الأكاديمية عاملا مهما بالنسبة لجميع هذه المؤسسات من أجل الرفع من نفوذها ونشر المعرفة بين المجتمع. وينبغي، بالتالي، أن تجد هذه العلاقة طرقا لتكون أكثر تفاعلا ومؤسسية من أجل تأثير إيجابي متبادل يستفيد منه المجتمع برمته.

الفعالية والكفاءة:

ينظر إلى منظمات المجتمع المدني في البلدان التي تمر بأزمات كالمتدخل الرئيسي الذي يستجيب للاحتياجات والتحديات العاجلة، مما يساعدها على الاضطلاع بدور ريادي في أوقات الشدة. في الآونة الأخيرة، أصبح ينظر إلى

الحكومية في معظم دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تقييدية بشكل كبير فمع بعض الاستثناءات القليلة التي نذكر منها لبنان والمغرب وفلسطين وإجازة القانون الجديد في 2010 م في العراق فإن معظم الحكومات العربية قد تبنّت قوانين منظمات غير حكومية تُقيد أنشطة تشكيل وعمل.

[155] هيئةالإذاعةالبريطانيةمتابعاتالشرقالأوسط – السياسية "القمةالاقتصاديةالعربيةفيالكويتتصدربيانهاالختامي" (21 يناير 2009م) (مقتطفاتمنحديثالأمينالعامعمرموسى).

منظمات المجتمع المدني كفاعلين مهمين في التغيير حيث تقترح بعض البدائل، وتعزز الممارسات الديمقراطية وتحدد المنهجيات لتعزيز التنسيق والتشبيك.

وتعتبر الإدارة داخل منظمات المجتمع المدني من أهم الآليات التي تضمن سلامة العمل ودعم الثقة داخل هذه المؤسسات. ولجودة الإدارة يجب توفر عاملين أساسيين: الفعالية والكفاءة.

ومن إحدى تعريفات الإدارة أنها عملية مستمرة ومتفاعلة تهدف إلى توجيه الجهود الفردية والجماعية نحو تحقيق أهداف مشتركة باستخدام الموارد المتاحة بأعلى درجة من الفاعلية والكفاءة.

ومن التعريف نجد أن مصطلح الفعالية والكفاءة مرتبطان بالإدارة، فكلما زادت الفاعلية والكفاءة، كلما كانت هناك إدارة ناجحة.

عرف Freeman الفاعلية بأنها الضوابط ذات العلاقة التي يمكن تحديدها، والنتائج التنظيمية التي يمكن تقديرها، أو زيادتها كمجموعة من المعايير لأهداف متعددة، وتعتمد فاعلية المنظمات أيضاً على القدرة والتواصل والأخلاق، وتعتبر الأخلاق من أهم الأسس التي تعتمد عليها الفاعلية، فالمنظمة يجب أن تكون مثالاً للاحترام والأخلاق والإنصاف والنزاهة والجدارة حتى تستطيع تحقيق التواصل مع جماهيرها للمساعدة في تحقيق أهدافها المرجوة.[156]

وتشتمل الفاعلية على عدة معايير، أهمها:

تحقيق الأهداف:

- تقاس فاعلية المدير / المنظمة بمدى تحقيق الأهداف المنشودة.
- تأمين الموارد / المدخلات: تقاس فاعلية المدير / المنظمة بالقدرة على تأمين الموارد الضرورية للمنظمة.
- العمليات الداخلية: تكون منظمة فعالة إن تدفقت المعلومات بيسر وسهولة، وساد الانتماء والرضا والالتزام الوظيفي بين العاملين، مع أدنى قدر من النزاع الضار والصراع السياسي.
- رضا الجماعات والأطراف التي تتأثر مصالحها بالمنظمة ولهم مصلحة في بقاء المنظمة واستمرارها.

وتعني الكفاءة تحقيق أعلى منفعة مقابل التكاليف، وأن تكون المنظمة كفؤ يعني أن تحصل على أعلى ما يمكن من الهدف.

الفعالية والكفاءة هما: أداء الأعمال الصحيحة بطريقة صحيحة وترتبط الفعالية بالقيادة، وترتبط الكفاءة بالإدارة.

---

[156] دائرة المعارف الامريكية – (http://en.wikipedia.org)

لذلك فإن الفعالية تتحقق عندما يكون هناك رؤيا واضحة وأهدافا محددة واستراتيجيات ومبادئ وقيم وتنمية وتطوير وغير ذلك من سمات القيادة. وتتحقق الكفاءة عندما يكون هناك تخطيط وتنظيم وإدارة للوقت ورقابة ومتابعة.

وعندما يكون هناك فعالية ولا يوجد كفاءة فإن الرؤى والأهداف لا تجد من يحققها بصورة صحيحة، وفي حالة عدم وجود فعالية ووجود كفاءة فإن الأعمال تنجز ولكن بدون وضوح الأهداف.

ما العلاقة بين الكفاءة والفاعلية؟

يعتبر مفهوم الكفاءة ملازما لمفهوم الفاعلية، ولكن لا يجب أن يستخدما بالتبادل. فقد تكون المنظمة فعالة ولكنها ليست كفؤ أي أنها تحقق أهدافها ولكن بخسارة، وعدم كفاءة المنظمة يؤثر سلبا على فاعليتها، ويمكن اعتبار الكفاءة على أنها "إنجاز العمل بشكل صحيح"، بينما الفاعلية هي "إنجاز العمل الصحيح"وهكذا المفهومان يكمل كل منهما الآخر.

الفاعلية:

مصطلح واسع الاستعمال في مجال علم الإدارة، ذلك أن العلاقة بينها وبين الإدارة وطيدة، فالإدارة بطبيعتها ترمي إلى حسن استخدام وتنسيق الموارد المتاحة من أجل تحقيق أهداف المؤسسة على أفضل نحو، والفاعِليَّة في أصلها تشير إلى ما يحدث الأثر الإيجابي المنتظر، أي صفة ما يحقق الهدف المرسوم، فإذا كان محور الإدارة يدور حول كيفية تحديد أهداف المؤسسة وتحقيقها، فإن الفاعِليَّة هي صفة ما يحقق هذه الأهداف.

أضف إلى ذلك أن الإدارة شديدة الارتباط بعملية التأثير، فهي بماهيتها وكنهها تتضمن معنى التأثير في السلوك البشري لتوجيهه نحو هدف، كما أنها تعنى بالتأثيرات المتبادلة بين المؤسسة والبيئة المحيطة، وهذا ما يزيد من اهتمام الإدارة بالفاعِليَّة التي تتضمّن في جوهرها مدلول التأثير.

وكثيراً ما يقترن الحديث عن الفاعِليَّة بمفهوم آخر معروف في علم الإدارة وهو الكفاءة. واذا كانت الفاعلية تشير إلى معنى تحقيق النتائج المطلوبة وإحداث الأثر الإيجابي، فإن الكفاءة هي علاقة بين كمية المدخلات وكمية المخرجات، أي أنها نسبة ما بين الموارد المستخدمة والنتائج المنجزة، بمعنى أن الكفاءة تزيد كلما كانت الموارد التي تم استعمالها أقل، قياساً بالنتائج المتحققة.

ويفهم عدد من علماء الإدارة مدلول الفاعِليَّة على أنّه يشير إلى أداء الأشياء الصحيحة (لكونها تتصل بالأهداف)، أمّا الكفاءة فهي أداء الأشياء بطريقة صحيحة (فهي أكثر اتصالاً بكيفية أداء الأعمال)، وبمعنى آخر، فإنّهم يربطون الفاعِليَّة بالقيادة، ويربطون الكفاءة بالإدارة، فالقيادة هي التي تبيّن الأشياء الصحيحة المطلوب إنجازها، أمّا الإدارة فإنّها تبيّن كيفية إنجاز هذه الأشياء.

وللفاعلية ركنان لا تقوم إلا بهما، فهما جزء من حقيقتها، وأساس في تكوينها، بحيث لا توجد الفاعِليَّة إذا انتفى أحدهما، ولا تتوافر إلا بتحققهما مجتمعين، وهذان الركنان هما: تحقيق الأهداف المنشودة، وإحداث التأثير الإيجابي.

أما بشأن **الركن الأول**:

الهدف هو (صورة لحالة مستقبلية منشودة، مقرونة باستعداد لتخصيص الموارد اللازمة لتحقيق هذه الصورة)، ولعل تدني نسبة تحقيق الأهداف، وبالتالي تدني نسبة الفاعِليَّة، ينجم في المقام الأول عن غياب هذه الصورة للحالة المستقبلية، أو عدم وضوح ملامحها وأبعادها، أو نسيان معالم هذه الصورة بعد تحديدها، أكثر مما ينجم عن سوء استخدام الموارد، وأكثر مما ينجم كذلك عن ظروف طارئة خارجة عن الإرادة.

أما بخصوص **الركن الثاني**:

من أركان الفاعلية (التأثير)، فإن التأثير يشير إلى معنى ترك الأثر، والأثر يدل على العلامة أو الصورة التي يطبعها المؤثر في المتأثر، كلمة التأثير شديدة الارتباط بمعنى التغيير وتبديل الوضع من حال إلى أخرى، بمعنى أن إحداث الأثر يؤدي إلى القيام بتغيير وضع ما قائم إلى وضع آخر يختلف عنه.

ومجال التأثير طبعا هو البيئة المحيطة، فقد يقع التأثير على ما يسود هذه البيئة من أفكار وقيم وتصورات واتجاهات ومفاهيم ومعتقدات وسلوكات، وقد يقع على الوضع الاقتصادي السائد، أو على سبل وأساليب الاتصالات، أو على الجانب المادي الملموس في البيئة الطبيعية، هذا ويمكن أن يقاس التأثير من عدة جوانب منها عمق ذلك التأثير، واتساعه، وامتداده الزمني، ونفعه، ومدى توافقه مع القيم الأخلاقية.

ولا يفوتنا هنا أن نذكر أن التأثير المقصود في ركن الفاعِليَّة هو التأثير الإيجابي، فهناك أفعال لا تترك إلا تأثيرا سلبيا، لكن لا يمكن وصفها بالفاعِليَّة، حيث أن الفاعِليَّة بذاتها ذات مفهوم إيجابي، وتزداد هذه الفاعلية كلما كان التأثير أعمق، وأوسع، وأنفع، وأطول، وأكثر توافقا مع القيم.[157]

العدالة:

لقد مثل المجتمع المدني نقطة مرجعية بالنسبة للفلاسفة منذ العصور القديمة في كفاحهم لفهم قضايا الساعة الكبرى: طبيعة المجتمع السليم، وحقوق المواطنين وواجباتهم، وممارسة السياسة والحكم، وبشكل أساسي، كيف يمكن العيش معا في سلام من خلال الجمع بين استقلالية الفرد والطموح الجماعي، مع تحقيق التوازن بين الحرية وحدودها،

---

[157] احمد السيد كردي http://kenanaonline.com

والجمع بين التعددية واتباع التيار العام، حتى تتمكن المجتمعات المعقدة من العمل في ظل جو تسوده النجاعة والعدالة.[158]

ويتماشى مفهوم الديمقراطية هذا مع المطلب الشعبي المتنامي إزاء منظور لحقوق الإنسان متحرر من تسلط الدولة. ويُعرّف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مفهوم حقوق الإنسان على اعتبار كونها مجموعة من المطالب الصادرة عن أفراد تجاه حكومات دول معينة، مع التأكيد في نفس الوقت على كرامة وإنسانية جميع البشر بغض النظر عن الدولة التي يعيشون فيها، مطالبين مختلف "تنظيمات المجتمع" بالعمل على تمكين جميع الأفراد من هذه الحقوق. فمبدأ حقوق الإنسان يعني بالتالي التأكيد على أن لكل فرد بغض النظر عن مكان ولادته أو مكان سكنه أو عرقه أو نوعه الاجتماعي أو دينه أو انتمائه السياسي أو ميوله الجنسية أو أي تصنيف آخر يندرج في إطار الهوية أو الانتماء، الحق في نفس فرص التعبير عن الذات طالما لا يحد ذلك من قدرة الآخرين على القيام بنفس الحق. ويقوم ذلك على مبدأ حق كل فرد في الانفتاح كيفما شاء طالما لا يمس ذلك بحق الآخرين في الانفتاح كذلك. وبما أن الدولة لم تعد وحدها السلطة الوحيدة التي تضمن تمكين مواطنيها من مثل هذه الحقوق (إذا فرضنا أنها تقوم بذلك أصلا)، فإن الحديث عن الحقوق ليس حكرا على الدولة فقط. ويمكن بالتالي الحكم على مختلف التنظيمات من منظور قدرتها على تمكين المواطنين من حقوقهم الإنسانية. فالديمقراطية الحقة التي تعني تمكين جميع المواطنين من وسائل تدبير شؤونهم بأنفسهم تعتبر السبيل للسماح للشعب بالتعبير عن نفسه في إطار من الانسجام بين جميع أفراد المجتمع. ويمكن من ثمة تقييم أداء جميع المنظمات من منظور إسهامها في التدبير الديمقراطي لشؤون مجتمعاتها.[159]

تُعتبر الحرية الأساس الضروري لأي جهود تهدف لبناء دولة ديمقراطية حيث يتم احترام سيادة القانون وحيث يتفاعل عمل المجتمع المدني ويكمل عمل المؤسسات الأخرى. وبناءً عليه يُعتبر المجتمع المدني عنصراً محفزاً بل وحتى لبنة بناء لأي بنية تحتية ديمقراطية. ويرى بعض المفكرين حتى أن المجتمع المدني يُعتبر عصب حياة الديمقراطية، ولذلك فهو يُعتبر الأم الحنون التي تضمن نمو وازدهار الديمقراطية والتي تحميها من كافة المعوقات والنكسات. ولذلك فليس هناك ديمقراطية بدون مجتمع مدني ولا مجتمع مدني بدون ديمقراطية.[160]

استقلالية منظمات وجمعيات المجتمع المدني تعني تحرير الإرادة في إدارة وقيادة المنظمة أو الجمعية من النفوذ والتدخلات والتأثيرات المادية والمعنوية من أي سلطة خارجية عن أجهزة ومؤسسات الجمعية. كما تعني إدارتها واتخاذ قراراتها وفق أسلوب عمل يكفل أن تكون مستقلة وفعالة، وموجهة نحو تحقيق الرسالة التي أنشئت من أجلها والتعبير عن اهتمامات أعضائها، وخلق قيمة مستقلة كنتيجة لأنشطتها، والإضطلاع بالأدوار المنوطة بها فى مجتمعاتها.

---

[158] المجتمع المدني بقلم مايكل إدواردز Polity Press 2004

[159] ملف من إعداد دائرة الاتصال معال منظمات غير الحكومية، الفصول من 1 إلى 4 (2006)

[160] المقاولة غير الربحية وفريق الاستدامة الذاتية (1999) (NESST)بقلم ليبديف يسونيكولإتشارت

والاستقلالية لا تعني أن منظمات المجتمع المدني تقوم بدور تكاملي مع الدولة، بل تعني الشراكة مع الحكومة والقطاع الخاص في عملية التنمية بمفهومها الواسع، عبر التخطيط والتنفيذ والتقييم، وضمن هذا السياق، فإن الاستقلالية تعني أيضا الاستقلال التنظيمي وحرية اختيار إدارة وقيادة هذه المنظمات دون تدخل السلطة التنفيذية.

لتحقيق هذه الاستقلالية يجب أن تؤسس هذه المنظمات بما يتوافق مع القوانين واللوائح التنفيذية، ويجب أن يكون لها نظام أساسي ونظام داخلي يتضمنان بنود وقواعد تنظم بشكل دقيق كافة شؤونها المالية والإدارية والتنظيمية.

يعتبر مبدأ استقلالية عمل منظمات المجتمع المدني أحد أهم المحاور الرئيسية باتجاه الإيفاء بدور تلك المنظمات وذلك بصدد قدرتها ووظيفتها الرامية إلى تعزيز الفضاء الديمقراطي والحريات واحترام حقوق الإنسان والتأثير بالتشريعات والقوانين لمناصرة مصالح الفئات الاجتماعية الأكثر تهميشاً وفقراً في المجتمع.
ومن المهم التنبه إلى أن مصدر الدخل الرئيسي للمنظمات غير الحكومة ناجم عن واجبات الاشتراك.[161]

تشترط العديد من الدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الجمعيات أن تحصل على الموافقة المسبقة، التي تكون عادة ولكن ليس دائماً على هيئة ترخيص، قبل أن تنفذ أي أنشطة لجمع التبرعات. وبالرغم من أن اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قد لا يكون إشكالياً في حد ذاته إلا أن المعوقات الزمنية المتعلقة بالحصول على الترخيص قد تُسبب مصاعب للمنظمات؛ فعلى سبيل المثال قد يكون اشتراط تقديم طلبات متعددة للحصول على تراخيص لجمع التبرعات كل سنة أمراً مرهقاً ومكلفاً للمنظمات غير الحكومية الصغيرة. وبالإضافة إلى ذلك، إذا سُمح للجمعية بأن تجمع التبرعات مرة واحدة سنوياً فقط، فإن أنشطتها سوف تتأثر بسبب عدم كفاية التمويل.

يُمكن للحكومات أن تمارس درجة كبيرة من السيطرة على الجمعيات من خلال التهديد بالتصفية أو الحل، وعادة ما تحتوي الأحكام القانونية المتعلقة بالتصفية أو الحل على نصوص غامضة تمنح مرة أخرى للسلطات الإدارية درجة كبيرة من سلطة التقدير الشخصي عند اتخاذ قراراتها.

وبالمثل، تواجه منظمات المجتمع المدني عوائق سياسية واجتماعية، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر غياب الديمقراطية كما هو معترف به؛ وقضايا أخرى، منها المفهوم التقليدي (الكلاسيكي) للمجتمع المدني ودوره. ومن ثم، يعتبر دور منظمات المجتمع المدني سواء في مفهومه وممارسته التقليديين مقتصرا على العمل الخيري وتقديم الخدمات. وبالتالي، فإن هذا التصور يحرمها من الحرية والقدرة على تطوير استراتيجياتها الخاصة بالمرافعة باعتبارها عناصر فاعلة في التغيير.

تعتبر الإطارات القانونية في معظم بلدان المنطقة العربية جد مقيدة وتميل إلى فرض قيود على قدرة منظمات المجتمع المدني على الاستقلال.

---

[161] مشروع جون هوبكينيز للقطاع غير الربحي المقارن (معهد الدراسات السياسية، جامعة جون هوبكينز 2003) بقلم لسترسلا مونوس فوجشيشسو كولوفسكيور جيناليست

من بين أحد القضايا الملحة التي تواجه القطاعات غير الحكومية غير الربحية في وسط وشرق أوروبا هي قضية **الاستدامة** المالية، فمن ألبانيا وحتى أوزباكستان لا زالت المنظمات غير الحكومية تعتمد بشكل رئيس على تمويل المانحين الأجانب، وفي العديد من دول المنطقة ينسحب المانحين الأجانب أو يقللون من مستويات دعمهم مما يزيد من تحدي الاستدامة طويلة الأجل في هذا القطاع.

من أجل فهم تحدي الاستدامة المالية، من الضروري أن نفهم المصادر الممكنة لإيرادات قطاع المنظمات غير الحكومية، وينطبق ذلك بشكل خاص على الدول التي يعتمد فيها قطاع المنظمات غير الحكومية بشكل كبير على نوع واحد من الدخل للمنظمات غير الحكومية. وبينما يوجد بالطبع تباين هائل في مصادر إيرادات المنظمات غير الحكومية بين مختلف الدول وبين مختلف المنظمات غير الحكومية في إطار أي قطاع معين إلا أن هناك في نفس الوقت توجهات معينة يمكن التعرف عليها فيما يتعلق بتمويل المنظمات غير الحكومية.

يمكن بشكل تقريبي تصنيف موارد المنظمات غير الحكومية في ثلاث فئات واسعة والتي تشمل (1) التمويل الحكومي، (2) التبرعات الخاصة أو الخيرية، (3) الدخل الذاتي. يشمل التمويل الحكومي طيفاً واسعاً من الدعم المباشر وغير المباشر حيث يأتي التمويل المباشر على هيئة مساعدات من الدولة أو منح من الحكومة أو عقود لتلك المنظمات، كما يمكن اعتبار الإعفاءات من الضرائب شكلاً من أشكال الدعم الحكومي. تأتي التبرعات الخاصة على هيئة مساعدات نقدية وعينية من الأفراد والشركات والمؤسسات أو أي كيانات قانونية أخرى تقدم تلك التبرعات. يمكن اعتبار الجهود التي يبذلها المتطوعين كشكل من أشكال التبرعات وهي تقع ضمن مفهوم الأعمال الخيرية. يشمل الدخل الذاتي للمنظمات رسوم العضوية والرسوم والأتعاب التي تفرض مقابل تقديم خدمات (من خلال الأنشطة الاقتصادية) وكذلك الدخل المتأتي من الاستثمارات.

من المهم أن نفهم أنه ليس هناك عصا سحرية للاستقلالية وللاستدامة المالية لقطاع المنظمات غير الحكومية حيث أن الحلول لتحدي استدامة هذا القطاع تكمن في اتباع أسلوباً شاملاً يدرك الأهمية النسبية لكل فئات الدخل المتاحة أمام المنظمات غير الحكومية.

تمثل القوانين واللوائح التي تحكم الدخل من الأنشطة الاقتصادية أحد أهم القضايا التي تؤثر على قدرة المنظمات غير الحكومية في إيجاد الدخل الخاص بها؛ ففي جميع الدول تقريباً تتمكن المنظمات غير الحكومية من أن تدخل مباشرة في الأنشطة الاقتصادية في إطار حدود معينة. وبالإضافة إلى ذلك يُعفى الدخل المتأتي من الأنشطة الاقتصادية من الضرائب في معظم الدول بالرغم من محدودية تلك الإعفاءات. يُعتبر الدخل المتأتي من رسوم العضوية عنصراً هاماً للعديد من الجمعيات والمنظمات التي تعتمد على العضوية وهذا النوع من الدخل معفي من الضرائب في جميع دول المنطقة تقريباً.

آليات لدعم الاستدامة المالية:

الدخل الذاتي:

- يُعتبر الدخل الذاتي أحد أهم العناصر لضمان الاستدامة طويلة الأجل لقطاع المنظمات غير الحكومية في أي بلد.
- يعتبر العجز عن توليد مصدر قادر لتمويل المنظمات غير الحكومية فعلا أحد المعيقات الأكثر ورودا وإحباطا على الصعيد العالمي بالنسبة للمعنيين بالمنظمات غير الحكومية، والعاملين على جمع التبرعات والمانحين وصناع القرار على حد سواء والذي يؤثر بشكل كبير على استقلالية هذه المنظمات. ولعله من المؤسف أن تواجه حوالي جميع المنظمات غير الحكومية في جميع أنحاء العالم هذا الواقع المرير، مما أدى إلى بروز ضرورة ملحة لتطوير بدائل من أجل إيجاد تمويلات إضافية. نظرا لأن المنظمات غير الحكومية ما فتئت تصطدم بمحدودية الإحسان والعمل الخيري سواء من القطاع العام أو الخاص وقصور قدرتها المؤسساتية الخاصة للولوج إلى الموارد المناسبة. ومع ذلك، فإن مشكلة التمويل المستدام للمنظمات غير الحكومية ليست المشكلة الوحيدة من حيث الكم، بل ثمة مشاكل كبرى مرتبطة بنوعية التمويل المتاح للمنظمات غير الحكومية.
- ويتمثل الخلل المركزي، في التشكيلة الحالية للموارد الخيرية المتاحة، في محدودية التنوع. فالتركيز للأسف على المنح القائمة على المشاريع وحدها لا يسلط الضوء إلا على أنشطة منعزلة للمنظمات غير الحكومية بدلا من إبراز هذه المنظمات. وبالتالي، يظل التطوير المؤسساتي أو التنظيمي ذا أولوية ضعيفة في الممارسة العملية، ولا تخصص عموما إلا موارد قليلة لتطوير قدرات المنظمات غير الحكومية أو لتمكينها من تدبير عملها على المدى الطويل وبشكل أكثر استراتيجية ولضمان استقلاليتها. علاوة على ذلك، عادة ما تركز الجهود المبذولة لدعم المنظمات غير الحكومية من أجل تحقيق استدامة مالية أكبر على مساعدة هذه المنظمات على جلب موارد إضافية من المانحين من القطاعين العام و/أو الخاص، وتبقى هذه الموارد محدودة، على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية لا تزال مجبرة على التنافس مع بعضها البعض للحصول على الموارد المالية المحدودة و"الانسياق إلى مصادر المال" بغض النظر عما إذا كانت الأولوية التي تحددها الجهات المانحة المحتملة تتناسب مع خطط المنظمات غير الحكومية مما يقيد استقلاليتها. وعليه، فإن هذه المقاربة "المبنية على الجهات المانحة" أدخلت المنظمات غير الحكومية في دورة لا نهاية لها تتمحور حول الاعتماد على الموارد، حيث أنها تظل مجرد مستهلك لموارد الآخرين بدلا من أن تنتج موارد جديدة وأكثر تنوعا. يبقى على مؤسسات المجتمع المدني

تنويع مصادر التمويل لضمان استقلاليتها وعدم الارتهان لسياسات الجهات المانحة. كما يجب على القوانين أن تراعي ضرورة اللجوء إلى الجهات المانحة الوطنية والدولية.[162]

المشاريع الاجتماعية:

يُعتبر تمكين المنظمات غير الحكومية من الدخول في الأنشطة الاقتصادية بفاعلية من الأمور ذات الأهمية القصوى. عندما يصبح الإطار القانوني موجوداً، يتحول التحدي ليصبح تحدي بناء قدرات المنظمات غير الحكومية. ينبغي بشكل خاص أن تعمل المنظمات غير الحكومية على تطوير الخدمات المتاحة وإعداد الخطط المالية وبناء المهارات التجارية من أجل أن تتمكن من تنفيذ الأنشطة الاقتصادية بفاعلية.

تُعتبر "المشاريع الاجتماعية" أحد الأساليب لمعالجة بناء قدرات المنظمات غير الحكومية؛ فالمشروع الاجتماعي هو شراكة تجارية تديرها منظمة غير حكومية لأغراض اجتماعية ولضمان دخلها المالي الذي يعزز استقلاليتها. وتسعى المشاريع الاجتماعية إلى بناء قدرات المنظمات غير الحكومية من أجل أن تتمكن من إدارة المشاريع المدرة للدخل وإحداث الأثر الاجتماعي المنشود.[163]

الاستجابة:

تتمثل الاستجابة من قبل منظمات المجتمع المدني في تلبية مطلب أو حاجة اجتماعية وإنسانية، وتوفير المساعدة أو التدخل لتغيير الواقع نحو الأفضل. يمكن أن تستهدف هذه الاستجابة الأفراد أو المجموعات أو المحيط المحلي أو الوطني وأيضا على النطاق الإقليمي والدولي.

في موضوع الاستجابة، إن أفراد المجتمع المدني المستهدفين هم شركاء في مشاريع المنظمات غير الحكومية، ولهم الحق في الحياة بكرامة، وبالتالي، فلديهم حق الحصول على المساعدة. من ثم ينبغي اتخاذ كافة الخطوات الممكنة للتخفيف عن قضاياهم ومشاكلهم وعن أي معاناة إنسانية لديهم.

إن الهدف من أي مشروع هو تلبية الاحتياجات الأولية والملحة لدى مجموعة محددة، وتحسين واقع المستهدفين والمجتمع وتفعيل مفهوم الاستجابة لدى منظمات المجتمع المدني ولدى المستهدفين، واستعداد المنظمات لقبول المساءلة عن أي مشروع تتقدم به.

وفي هذا الإطار لابد من وجود نوع من الميثاق الإنساني لتنفيذ أي مشروع، ولوجود مجموعة من المعايير الدنيا في المراحل الرئيسية لتنفيذه.

---

[162] المقاولة غير الربحية وفريقا لاستدامة الذاتية (1999) (NESST) بقلم ليبديف يسونيكولإتشارت

[163] القوانين والآليات الأخرى لدعم الاستدامة المالية للمنظمات غير الحكومية. "ديفيدمور."

يعبر الميثاق الإنساني ومبادئ الحماية والمعايير الأساسية تعبيراً واضحاً عن نهج المشروع القائم على الحقوق لدى الناس في مجال الاستجابة الإنسانية. وكلها تركز على أهمية إدراج المستهدفين المتضررين، والسلطات المحلية والوطنية في جميع مراحل الاستجابة.

والمعايير الدنيا هي معايير تقوم على الأدلة، وتمثل آراء قطاعية بشأن أفضل الممارسات في مجال الاستجابة. وكل معيار مصحوب بتدابير أساسية، ومؤشرات رئيسية، وملاحظات وإرشادات، تعطي توجيهاً بشأن كيفية تحقيق هذا المشروع.

وتصف المعايير الدنيا الشروط التي يتحتم تحقيقها في أي استجابة في إشراك المستهدفين في العملية التشاورية، وبالتالي بمبادرات الجودة في الأداء والمساءلة.

ومن المهم التخطيط والتنفيذ والرصد والتقييم خلال عملية الاستجابة. وتلك المراحل أداة فعالة للمناصرة عند التفاوض مع السلطات ومن أجل توفير الموارد اللازمة لإنجاز أي عمل. وعلاوة على ذلك، فهذه المراحل ضرورية مع تزايد اهتمام الجهات المانحة بإدراج المعايير في متطلباتهم بشأن ما يرفع إليهم من تقارير.

والميثاق الإنساني يوفر خلفية أخلاقية وقانونية لمبدأ الاستجابة، فضلاً عن المعايير الأساسية والمعايير الدنيا، وهو بذلك يمهد السبيل نحو تفسيرها وتنفيذها على نحو صحيح. وهو بيان لحقوق والتزامات قانونية مقررة، ومعتقدات والتزامات مشتركة للمنظمات غير الحكومية وللمستهدفين، تضم مجموعة من المبادئ والحقوق والواجبات المشتركة، التي تأسست على مبدأ الإنسانية والواجب الإنساني، وهي تشمل الحق في الحياة بكرامة، والحق في الحصول على المساعدات الإنسانية، والحق في تلقي الحماية والأمن. كما تؤكد على أهمية مساءلة تلك المنظمات. وتعبر المعايير الأساسية والمعايير الدنيا تعبيراً واضحاً عما تعنيه هذه المبادئ والالتزامات من حيث الممارسة.

ويقدم الميثاق الإنساني تفسيراً لسبب كون المساعدة والحماية ركيزتين هامتين في مجال أي عمل إنساني ومجتمعي.

وينبغي لكافة المنظمات غير الحكومية ضمان عدم جلب أعمالها لمزيد من الأذى للأشخاص المتضررين، وأن تصب أنشطتها بشكل خاص في مصلحة من هم أشد تضرراً واستضعافاً، وأن تسهم في حماية المتضررين من الضرر والتمييز وغير ذلك من أشكال الانتهاكات لحقوق الإنسان، وأن تساعد المتضررين على التعافي من الانتهاكات. وتأتي أدوار المنظمات غير الحكومية ومسؤولياتها في مجال الحماية، بوجه عام، في المقام التالي للمسؤولية القانونية التي تتحملها الدولة أو غيرها من السلطات ذات الصلة. وغالباً ما تنطوي الحماية على تذكير هذه السلطات بمسؤولياتها.

والمعايير الأساسية هي أول مجموعة من المعايير الدنيا التي تسترشد بها باقي المعايير. وهي تعبر عن أهمية العمليات والمناهج المتبعة خلال الاستجابة لتجعلها استجابة فعالة. ومن الأمور الأساسية لكي يتسنى تحقيق **المعايير التقنية:** التركيز على قدرات المتضررين، ومشاركتهم مشاركة نشطة، وإجراء التحليل الشامل للحاجات والسياقات وفهمها، والتنسيق الفعال بين المعنيين، والعمل على التحسين المستمر للأداء في جميع مراحل العمل.

وفي التدابير الأساسية اللازمة لتحقيق تلك المعايير أنها قد لا تنطبق في جميع السياقات، والأمر متروك للممارس بشأن تحديد التدابير ذات الصلة، أو استنباط تدابير بديلة من شأنها أن تؤدي إلى المعيار الذي يتم التقيد به. بعدئذ، تأتي مجموعة المؤشرات الرئيسية، التي هي بمثابة "إشارات" تبين ما إذا كان قد تم تحقيق أحد المعايير. وهي توفر طريقة للقياس ورفع التقارير بشأن العمليات المتعلقة بالتدابير الأساسية ونتائجها الرئيسية، وتتعلق تلك المؤشرات الرئيسية بالمعايير الدنيا وليس بالتدابير الأساسية.

وتأتي أخيراً الملاحظات والإرشادات لتشمل نقاطاً محددة السياق يتعين أخذها بعين الاعتبار عند استهداف الوصول إلى التدابير الأساسية والمؤشرات الرئيسية. وهي توفر توجيهات بشأن معالجة صعوبات أو معايير عملية، أو إسداء النصح بشأن مواضيع متشعبة ذات أولوية. كما يجوز أن تشمل قضايا هامة تتعلق بالمعايير أو التدابير أو المؤشرات، وتقدم وصفاً للمعضلات أو الخلافات أو الثغرات الموجودة في المعارف الحالية. بيد أنها **لا** توفر توجيهات بشأن كيفية تنفيذ نشاط معين.

ولكي تكون الاستجابة فعالة، يتحتم أن تقوم على تشخيص سياقي شامل (التقدير والرصد والتقييم)، وذلك لكي يتسنى تحليل حاجات الناس، ومواطن الضعف، والقدرات في كل سياق.

لا يقف كل الأفراد المستهدفين على قدم المساواة فيما يتعلق بما لديهم من قوة وسيطرة على الموارد، ولذلك، فإن التأثير الواقع على الناس يختلف من مجموعة إلى أخرى ومن فرد إلى آخر وفقا للبيئة الاجتماعية والثقافية التي ينتمي إليها. وقد يحرم بعض المستهدفين من فرصة الاستماع إليهم بسبب الحواجز المادية والثقافية و/أو الاجتماعية. وقد أظهرت التجربة أن معاملة هؤلاء الناس كقائمة طويلة من "الجماعات المستضعفة" يمكن أن تؤدي إلى تدخلات مفتتة وغير فعالة، تتجاهل تداخل مواطن الضعف وطبيعتها المتغيرة بمرور الوقت، حتى أثناء فترة محددة بعينها.

ويتحتم كذلك مراعاة المخاطر ومواطن الضعف في أثناء التنفيذ وفي المستقبل، لكي يتسنى إعادة بناء المجتمعات لتكون أكثر أمناً، وتعزيز زيادة القدرة على الصمود والمواجهة والتمكين والاستدامة.

ويجب تحقيق الإنصاف لكل حالة من حالات الانتهاكات ومواطن الضعف والقدرات الخاصة لدى المستهدفين والمتضررين.

ومن القواعد المهمة في الاستجابة ضرورة التوعية والتمكين وبناء القدرات لدى المستهدفين. بالإضافة إلى المرونة والقدرة على التكيف مع التطورات في المجتمع أو البيئة التي يتم العمل فيها.

تمكين الأعضاء في منظمات المجتمع المدني:

إن تحسين أداء المنظمات غير الحكومية رهين بقدرة الأفراد والمنظمات على تعلم أمور أساسية حول أدائهم؛ كما أن نظم المساءلة قد تساعد أو تعوق هذا المسار. ويقترح بالتالي أن مبادرات المنظمات بشأن المساءلة ستشجع على تعلم آلية عمل المنظمات ما سينعكس إيجابا على أداء المستخدمين إذا ما اعتبر الأخيرون أن التقييم يعد آلية يتعين

عليهم المشاركة فيها، حيث ينظر إلى الأخطاء كفرص للتعلم، وحيث أن الشك والتغيير يصبحان تحديان يمكن رفعهما، وحيث أن المعلومة تمر بيسر بين المستخدمين، وحيث أن المستخدمين يحصلون على مكافأة جراء تحسين آليات عملهم، وحيث أن المعطيات تصبح متوفرة وسهلة التجميع والاستغلال، وحيث أن الالتزام باحترام المبادئ التي نؤمن بها يصبح أمرا محوريا[164].

يعتبر التدريب المستمر والمشاركة والمقارنة والاطلاع على التجارب الناجحة والقدرة في الحصول على المعلومات والممارسة التطبيقية والميدانية، وتعزيز المهارات وبناء القدرات والمساواة وإتاحة الفرص، كلها أدوات أساسية وفعالة في مجال تمكين الأعضاء في منظمات المجتمع المدني.

نماذج عن تجارب ناجحة للمجتمع المدني في العالم:

- "فيدرا" على سبيل المثال هي جمعية وطنية للشباب مكرسة لتشجيع التنمية الريفية المستدامة في سلوفاكيا. من أجل دعم هذه الرسالة ومن أجل استدامة أعمال المنظمة، قامت فيدرا بإقامة "مخيم سياحي" مصمم لتشجيع السياحة، ولإيجاد فرص العمل المحلية ،ويشمل المخيم مطعماً بالقرب من المتحف الجديد لتاريخ الغابات، ويقدم المطعم المرطبات والوجبات للسواح، وتعقد الفعاليات الثقافية على مسرح خشبي في الهواء الطلق، وتقدم برامج تعليمية بيئية في المدارس، ويتم تجهيز أماكن لاستجمام السائحين.
- كمثال آخر تقدم منظمة غير حكومية مجرية تدعى مجموعة بي تي ايه "ميجالو" خدمات إعادة التأهيل، والمساعدة الذاتية، والتعليم للمدمنين على الكحول والمخدرات، وتخطط ميجالو لإنشاء نقطة تجمع اجتماعي خالية من الكحول والتدخين من أجل إيجاد الدخل الكافي لدعم إيصال رسالتها.

أمثلة خلاقة على التعاون المحلي:

- تمثل مكاتب المشورة للمواطنين، النشطة في عدة دول أوروبية، نموذجاً خلّاقاً للحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية لمساعدة الناس على حل مشاكلهم.

في المملكة المتحدة، تقدم خدمة مكتب المشورة للمواطنين النصيحة مجاناً وبسرية وتجرد واستقلال في أي موضوع. وقد أطلقت ابتداء عام 1939، وتطورت من خدمة طارئة في وقت الحرب إلى هيئة وطنية محترفة. تتوفر مشورة المكاتب في أكثر من 2800 موقع في انكلترا وويلز وإيرلندا الشمالية.

كل مكتب مشورة يعتبر جمعية خيرية مستقلة (منظمة غير حكومية)، تتلقى التمويل من المنح القانونية والحكومة المحلية والأعمال المحلية والصناديق الخيرية والمتبرعين الأفراد. وباعتمادها أساساً على

---

[164] ملف من إعداد دائرة الاتصال مع المنظمات غير الحكومية، الفصول من 1 إلى 4 (2006)

المتطوعين، تساعد هذه المكاتب على حل ما يقرب من ستة ملايين مشكلة تخص حياة الأفراد في العام بما في ذلك قضايا الدين والمستهلكين والأمور القانونية والمشكلات المرتبطة بالفوائد والسكن والعمالة والهجرة. يساعد المستشارون على ملء الاستمارات وكتابة الخطابات والتفاوض مع الدائنين وتمثيل العملاء في المحكمة أو أمام القضاء. ينتسب كل مكتب للمنظمة الوطنية لمشورة المواطنين التي تضع المعايير للمشورة والتدريب وتكافؤ الفرص والتوفر وتنسيق السياسة الوطنية الاجتماعية والإعلام والدعاية والعمل البرلماني وتروج للخدمة من خلال حملة وطنية تستمر أسبوعاً كل سبتمبر وتستخدم البيانات التي لديها حول مشاكل العملاء للتوصية بإحداث تغييرات في الخدمات والسياسات المحلية والوطنية. وقد بنت مكاتب المشورة سمعة طيبة للتحليل المستقل.

أثبت هذا النموذج أنه قابل للتكييف في دول وسط وشرق أوروبا، فباتت مكاتب المشورة الوطنية المبنية على النموذج البريطاني منتشرة في جمهورية التشيك وليتوانيا وغيرها.

يساعد الخبراء من مكتب الجمعية التشيكية لمكاتب المشورة للمواطنين غير الربحية الناس على فهم حقوقهم وواجباتهم، وكذا كيفية الدفاع عن مصالحهم. يعتمد النظام بصورة رئيسية على المتطوعين كما في بريطانيا. وقد بدأت الجمعية النشاط منذ عام 1997 وتضم اليوم أكثر من 20 مكتباً.
تنشط مكاتب المشورة للمواطنين كذلك في ليتوانيا. أنشأ اتحاد مكاتب المشورة الليتواني شبكة من المكاتب عبر تقديم التدريب والاستشارات والمعلومات حول القضايا القانونية والاجتماعية وغيرها، وإعداد تغذية راجعة عن السياسة الاجتماعية. أقرّت الحكومة الليتوانية بأن المواطنين اليوم يحتاجون إلى خدمات عالية الجودة ومعلومات أكثر مما يمكن أن تقدمه الدولة والسلطات المحلية. وبالتالي فقد قدمت الحكومة الدعم كذلك لهذه المبادرة.

- ترتبط أنظمة القسائم– وتم تطبيقها بالفعل– في مجال التعليم والرعاية الاجتماعية والخدمات الفردية الأخرى في السويد. ومثالاً على الممارسة المثلى يمكن النظر إلى بلدية تابي في منطقة ستوكهولم حيث توجد توليفة ناجحة من التعاقد التنافسي ونظام القسائم تحت شعار "أفضل خدمة هي تلك التي يختارها المرء بنفسه" ويبدو أنها تجد صدى ممتازاً.[86] تغطي القسائم رعاية الطفل والتعليم والخدمات المنزلية لكبار السن. وهذا يعني أن مراكز الرعاية النهارية أو المدارس تتسلم مبلغاً ثابتاً لكل طفل يلتحق بها (على غرار النظام المعياري).

وهكذا فإن مقدمي الخدمة الذين نجحوا في جذب العملاء يعتبرون بصورة رئيسية ممولين من العائدات التي تحصل بنظام القسائم. تمارس البلدية رقابتها على مقدمي الخدمة عبر، من بين أمور أخرى، إنشاء معايير جودة لتقديم الخدمة والمطالبة بأدلة مختلفة على جودة الخدمة، وقواعد القبول، والضرائب المفروضة.[87] تبدأ العملية بطلب من قبل مستخدم الخدمة المحتمل إلى المجلس الاجتماعي يمنح بموجبه المتقدم قسيمة تشير إلى طيف من الخدمات يستحقها الشخص. تتحدد هذه الخدمات من خلال تقييم فردي يجريه المجلس

الاجتماعي وسكرتير الخدمة المنزلية. وقد تشمل القامة أنواعاً مختلفة من المساعدة من قبيل التمريض والشراء والتنظيف المنزلي وغيرها. تمنح القسائم على أساس شهري وتغطي شهراً واحداً من الخدمة. ويحق للشخص المحتاج أن يختار مقدم الخدمة من قائمة ترفق بالقسيمة، ويمكنه أيضاً اختيار استخدام الخدمات التي توفرها البلدية.

- كوخ الاتصال هو عبارة عن "مركز معلومات" يهدف إلى ربط المجتمعات الريفية ببقية العالم. وعبر توفير معدات تكنولوجيا المعلومات والمهارات للمجتمعات الصغيرة، تقدم هذه الأكشاك طيفاً من فرص المشاركة والتنمية للأشخاص المعزولين عن العالم دونها.

ولدت أكواخ الاتصال أصلاً في السويد منذ حوالي عشرين عاماً. وقد افتتح أول هذه الأكواخ في المنطقة الشمالية النائية للبلاد ويعزى إليه الفضل في رفع مستوى العمالة عبر تيسير الوصول إلى الأعمال وتوفير التدريب المهني. لقد جعلت هذه الأكواخ الاتصالات الحديثة أكثر توفراً على نطاق واسع وطورت من مهارات مستخدميها. وقد نالت فوائد هذه المؤسسة الجديدة حظها من التقدير سريعاً وبعد سنوات قليلة أصبحت أكواخ الاتصال معروفة ومنتشرة في أرجاء شبه الجزيرة الاسكندنافية. وقد أوجدت حتى جمعيتهم الخاصة – جمعية أكواخ الاتصال الشمالية– والتي تعزز التعاون فيما بين الأكواخ في هذه الدول.

في السويد ودول شمال وغرب أوروبا الأخرى، تجمع أكواخ الاتصال بين وظائف "مركز التدريب والمكتبة ومكتب البريد ومحل الاتصالات ومركز التواصل". وتقدم دورات في استخدام الكمبيوتر ومعدات الاتصال، وكذا المشورة في شراء الكمبيوتر والبرمجيات. وباعتبارها وحدة خدمية، يتاح لأكواخ الاتصال فرصة مساعدة الشركات المحلية في مهام كتابة الخطابات وحفظ السجلات والترجمة، بل يمكنها كذلك أن تعمل كمكتب للأعمال الصغيرة.

وقد تمدد هذا النموذج بنجاح إلى عدة دول في شرق ووسط أوروبا. على سبيل المثال، قامت حركة قرية مقاطعة رابلا بإنشاء أول هذه الأكشاك في أستونيا عام 1993. وبعدها بعامين، ارتفع عدد أكواخ الاتصال على طول البلاد وعرضها بصورة كبيرة وتشكلت الجمعية الأولى لأكواخ الاتصال الريفية وواصل عدد أعضاءها ارتفاعه بشكل ثابت– من 3 عام 1993 إلى أكثر من 30 عام 1997. وعلى غرار النموذج السويدي، كان دور الجمعية يتمثل في التنسيق وتعزيز التعاون بين أكواخ الاتصال الريفية في إستونيا– وتدعم الجمعية "حركة أكواخ الاتصال في القرى الإستونية" من خلال تقديم المشورة والبحث وتبادل الخبرات والمعلومات.

وقد حققت أكواخ الاتصال النجاحات الرئيسية التالية في إستونيا:

- الارتقاء بالديمقراطية والمشاركة– مثلت أكواخ الاتصال عاملاً مهماً في توسيع نطاق حركة القرى.
- تعزيز مشاركة السكان المحليين في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للقرية.

- تحسين الوصول للخدمات.
- تحسين ظروف العمل والمعيشة.
- الوفاء باحتياجات التنمية المحلية.
- نشر المعلومات التي تعين على بناء المجتمع.

أنشئ أول أكواخ الاتصال المجرية في 1993 كجزء من برنامج تطوير مجتمعي في المجتمع الجبلي لقرية كاساكبيرني. وبحلول العام 2001 كان للمجر أكثر من 150 كوخ اتصال وخطط لإنشاء 50 كوخ إضافي.

أنشئت أكواخ الاتصال المجرية باعتبارها كيانات مستقلة، غير أنها تعمل على أساس التعاون بين القطاع المدني والحكومات المحلية، وأصولها مملوكة في الأغلب للمنظمات غير الحكومية المحلية، وأحياناً لكيان خاص آخر، فيما توفر السلطات المحلية المساحة المكتبية والموظفين والموارد المالية عبر التعاقد من الباطن بشكل رئيسي للخدمات العامة. "في بعض الحالات، يتمركز كوخ الاتصال في مكتبة محلية أومدرسة أومركز مجتمعي... ويمكن أن يكون مشغل كوخ الاتصال منظمة غير حكومية أو شركة خاصة أو فرد متعاقد مع المالك."

تمول حركة أكواخ الاتصال المجرية من قبل الحكومة المحلية والشركات الأهلية (التابعة للدولة أو للقطاع الخاص)، والشركات الأجنبية والسفارات والمنظمات الدولية والمؤسسات. "تغطي أكواخ الاتصال قدراً من نفقاتها التشغيلية عبر التعاقد مع الهيئات الحكومية والعمل كمراكز إدارية إقليمية مصغرة والشروع في مقترحات التطوير وجمع المعلومات التنموية الإقليمية." وتطلب الكثير من المراكز كذلك المنح لدعم أعمالها.

لقد سرّعت الشراكة الوثيقة بين أكواخ الاتصال والمنظمات غير الحكومية من حركة تنمية المنشآت في المجر. وكذلك فعلت الطبيعة الأهلية المتجذرة للحركة مع التركيز على الاحتياجات والمبادرات المحلية. غير أن التجربة المجرية كذلك تظهر أنه من دون وجود الكادر المحلي المؤهل على التواصل المجتمعي ومد الصلات والتنمية، كانت الأكواخ لتبقى غير ذات جدوى وكانت الموارد لتهدر.

لعبت الحكومات الوطنية دوراً مهماً في الدعم في كلا النموذجين الاسكندنافي ووسط وشرق أوروبا. وبالرغم من أن أكواخ الاتصال السويدية يمكنها أن تغطي كلفتها التشغيلية من خلال رسوم الخدمة، فإن التمويل الأولي للرواد منها يأتي من الحكومة، والاتصالات السويدية والمجالس المحلية. وفي المجر، وفرت الحكومة دعماً مستمراً لجمعية أكواخ الاتصال المجرية. لقد أصبحت أكواخ الاتصال جزءاً لا يتجزأ من النهج المجري لتيسير وصول المجتمعات الريفية للمعلومات والخدمات الحكومية وكذا فرص التنشيط الاقتصادي.

قائمة المفردات المترادفة:

مؤسسات المجتمع المدني: منظمات المجتمع المدني، وجمعيات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية.

التسجيل: التأسيس، والشهر والإنشاء.

النظام الأساسي للمنظمة: النظام الداخلي، القانون الأساسي.

الضرائب: الجبايات.

الإعفاءات الضريبية: الفوائد الضريبية، والامتيازات الضريبية، والحوافز الضريبية، والنفقات الجبائية.

الحكم الرشيد: والحوكمة الرشيدة، والحكامة الجيدة.

التمكين: التأهيل.

المناصرة: المدافعة.

المراجع

Alain Tourraine .(1982) .Les mouvements sociaux.Paris: Les editions ouvrieres.

Al-Sharif .(2008) .Civil Society and Human Rights in Saudi Arabia.Hague: EU- GCC Civil Society Conference.

Antonio Gramsci .(1983) .Selections From the Prison Notebooks، edited and translated by: quintin Hoare، Geoffrey Smith.New York: International Publishers.

C. Pateman .(1988) .The Fraternal Social Contract.London :John keane (ed.)، Civil Society and the State.

Norberto Bobio .(1988) .Gramsci and the concept of Civil Society.London: John keane (ed.)، Civil Society and the state.

Sultan Al Qasseimi .(2010) .Civil Society in the Gulf.The Gulf blog.

Tadros .(2004) .NGO-State relations in Egypt: Welfare assistance in a poor urban community of.University of Oxford.

أحمد شكر الصبيحي. (2000). مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

الأسكوا. (2000). دور المنظمات غير الحكومية في المتابعة المتكاملة للمؤتمرات العالمية: تقييم ورؤية مستقبلية. د.م: الأسكوا.

الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة العشرون. (2012). تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات. جنيف: الأمم المتحدة.

الجمعية العامة – الامم المتحدة. (1989). قرار الجمعية العامة 65/44 المؤرخ في 20 تشرين الثاني /نوفمبر 1989، دخلت حيز التنفيذ في 2 أيلول/سبتمبر 1990. نيويورك: الجمعية العامة – الامم المتحدة.

الحبيب الجنحانى. (1999). المجتمع المدني بين النظرية والممارسة. الكويت: مجلة عالم الفكر العدد الثالث.

الحبيب الجنحاني. (2003). المجتمع المدني وأبعاده الفكرية. دمشق: دار الفكر.

الحبيب الجنحاني وسيف الدين عبد الفتاح إسماعيل. (1998). المجتمع المدني بين النظرية والممارسة وابعادة الفكرية. دمشق: دار الفكر للنشر.

الحبيب بلكوش. (2004). مداخل أولية حول اشكاليات الإدارة في منظمات المجتمع المدني، في المجتمع المدني ودوره في الإصلاح. الاسكندرية: مكتبة الاسكندرية.

امام عبدالفتاح امام. (1996). ترجمة كتاب اصول فلسفة الحق الجزء الاول. القاهرة: مكتبة مدبولي.

أماني قنديل. (1999). تطور المجتمع المدني في مصر عالم الفكر. د.م: عالم الفكر، العدد الثالث.

أماني قنديل. (2004). تطوير مؤسسات المجتمع المدني. القاهره: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، دار نويار.

انطونيوجرامشي. (1994). كراسات السجن، ترجمة عادل غنيم. القاهرة: دار المستقبل العربي.

برنامج الأمم المتحدة الأنمائي. (2009). لتقرير الوطني للتنمية البشرية لبنان، 2008–2009، نحودولة المواطن. لبنان: برنامج الأمم المتحدة الأنمائي.

برهان غليون. (1992). المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

تجمع الباحثات اللبنانيات. (2004). المجتمع المدني العربي والتحدي الديمقراطي. بيروت: تجمع الباحثات اللبنانيات.

تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009. (2009). تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية. بيروت: برنامج الأمم التحدة الانمائي.

تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004. (2004). نحوالحرية في الوطن العربي. برنامج الأمم المتحدة الانمائي.

جاك قبانجي واخرون. (2009). إشكالية الدولة والمواطنة والتنمية في لبنان. بيروت: دار الفرابي.

جورج سباين. (1971). تطور الفكر السياسي، الكتاب الرابع، ترجمة علي إبراهيم السيد. القاهرة: دار المعارف.

جون إهرنبرغ. (2008). المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح / حسن ناظم. القاهرة: مركز الدراسات الوحدة العربية.

جون لوك. (د.ت). في الحكم المدني، ترجمة عبدالكريم احمد. القاهرة: مصر للطباعة.

حسن ناظم وعلي حاكم صالح. (2007). المجتمع المدني تاريخ نقدي. بغداد: معهد الدراسات ألاستراتيجيه.

سعد الدين إبراهيم. (1995). المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي. القاهرة: د.ن.

سعيد بنسعيد العلوي. (1992). المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

سمير قصير. (2004). عسكر على مين؟ لبنان الجمهورية المفقودة. بيروت: دار النهار.

شهيدة الباز. (2002). العولمة وحقوق الإنسان. الجمعية اللبنانية لحقوق الإنسان.

شهيده الباز. (1997). المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محددات الواقع وآفات المستقبل. القاهرة: إنترناشيونال برس.

صادق جلال العظم. (1990). دفاعا عن المادية والتاريخ. بيروت: دار الفكر الجديد.

صالح ياسر. (2005). المجتمع المدني والديمقراطية. بغداد: منشورات طريق الشعب.

طاهر لبيب. (2006). التحولات والاتجاهات الجديدة. لمجلة العربية لعلم الاجتماع.

عبد الرضا حسن الطعان. (1992). تاريخ الفكر السياسي الحديث. بغداد: دار الحكمة للطباعة والنشر.

عبد الغفار شكر ومحمد مورو. (2003). المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية. دمشق: دار الفكر للنشر.

عبد الله بلقريز. (2009). من النهضة إلى الحداثة. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

عبدالغفار شكر. (2004). المجتمع المدني في العالم العربي. بيروت: الحوار المتمدن – العدد 985.

عبدالله تركمان. (2009). المجتمع المدني في العالم العربي – الواقع والمعوقات والآفاق. الحوار المتمدن–العدد: 2627.

عزمي بشارة. (1998). دراسة نقدية مع الإشارة للمجتمع العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

عزمي بشارة. (1996). مساهمة في نقد المجتمع المدني. رام الله: مؤسسة مواطن.

علي ليلة. (2002). دور المنظمات الأهلية في مكافحة الفقر. القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية.

فهمية شرف الدين. (2003). مجموعة دراسات عن دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ التوصيات العالمية وفي متابعتها خلال عقد التسعينات من القرن العشرين. الأسكوا.

لينا علم الدين. (2010). ألف باء المدافعة.Dun church aid.

ليون إي آيريش واخرون. (2007). دليل القوانين المؤثرة في منظمات المجتمع المدني. بغداد: جمعية الأمل العراقية.

مجلة شؤون عربية، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية. (2004). القاهرة: مجلة شؤون عربية – مطبعة جامعة الدول العربية.

مجموعة مؤلفين. (2000). تمكين المستضعف. القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

محمد الغيلاني. (2005). محنة المجتمع المدني، مفارقات الوظيفة ورهانات الاستقلالية، دفاتر وجهة نظر، رقم (6). الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة.

محمد أمين فرشوخ. (2004). المجتمع المدني في الوطن العربي. مجلة التسامح، العدد 18.

محمد زاهي المغيربي. (1995). المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في ليبيا. القاهرة: مركز أبن خلدون للدراسات الإنمائية.

محمد عابد الجابري. (1993). إشكالية الديموقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي. د.م: مجلة المستقبل العربي، عدد 176.

محمد عابد الجابري. (1993). إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي. بيروت: مجلة المستقبل، العدد،167.

محمد عابد الجابري. (1994). الديمقراطية وحقوق الإنسان. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

محمد عبدة الزغير. (2005). منظمات المجتمع المدني المعنية بالطفولة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. القاهرة: المنظمة السويدية لرعاية الطفولة.

محمد فتحي الشنيطي. (1969). جون لوك. بيروت: دار الطليعة.

مصطفى أعراب ومحمد الهلالي. (1999). ماهوالمجتمع المدني، الرباط. الرباط: د.ن.

منظمة العفوالدولية. (2004). ترجمة الحقوق إلى واقع ملموس. منظمة العفوالدولية.

نيل ماكفاركوهار. (2005). الإصلاحيون السعوديون" السعي لنيل الحقوق، دفع الثمن". نيويورك: نيويورك تايمز، 9 حزيران "يونيو" 200.

هيجل. (1996). اصول فلسفة الحق، المجلد الاول، ترجمة د.امام عبد الفتاح إمام. القاهرة: مكتبة مدبولي.