ورشة عمل إقليمية حول

المواطنون، المجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام في المنطقة العربية

الاجتماع الثاني

2 و 3 مايو/أيار 2006

جفينور روتانا، بيروت - لبنان

تقرير ورشة العمل

1. مقدمة

في إطار *مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية*، عقدت مجموعة العمل الإقليمية حول *"المواطنون، المجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام في المنطقة العربية"* اجتماعها الإقليمي الثاني يومي 2 و3 آيار/مايو 2006 في بيروت، لبنان. وقد نظم هذه الورشة برنامج إدارة الحكم في الدول العربية بالتعاون مع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية وحضرها مشاركون من تسع دول عربية هي: "الجزائر، والبحرين، ومصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وفلسطين، وتونس، واليمن".

2. هدف ورشة العمل

هدف الاجتماع إلى متابعة تطوير إطار إقليمي للتفاعل بين ممثلين عن الوزارات العربيّة المعنية بإصلاح القطاع العام، ومسؤولين في منظمات المجتمع المدني، وخبراء ملمّين بقضايا إصلاح القطاع العام وعلاقة المواطنين بالإدارة العامة.

وتم اختيار عدد من الباحثين لإجراء دراسات وطنية تتمحور حول تقييم العلاقة بين المواطنين والحكومة من جهة، وبين المجتمع المدني والحكومة من جهة أخرى، وركزت الدراسات على الأبعاد الثلاثة التالية:

- النفاذ إلى خدمات الحكومة الإدارية والى المعلومات المتعلقة بالقطاع العام
- استشارة الحكومات للمواطنين والمجتمع المدني
- ومشاركة المجتمع المدني في توفير الخدمات العامة

وقد تمّ إعداد الدراسات في تسع دول عربية هي: "الجزائر، والبحرين، ومصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وفلسطين، وتونس، واليمن".

هدفت الدراسات إلى إظهار الواقع الحالي وتحليل القضايا والإشكاليات في العلاقة بين القطاع العام والمواطنين من جهة، وبين القطاع العام والمجتمع المدني من جهة أخرى. وركز الباحثون في تلك الدراسات على الأطر القانونية والبنى المؤسساتية والممارسات القائمة، واستخدموا الوثائق المتاحة وأجروا لقاءات مع أشخاص أساسيين في القطاعات المعنية مستخدمين الاستبيانات في الحصول على المعلومات. وتشكل هذه الدراسات أول تقييم إقليمي للعلاقة بين القطاع العام والمواطنين والمجتمع المدني.

وتضمن الاجتماع استعراضاً تفصيلياً لنتائج الدراسات، وتم مناقشة اقتراحات لتعزيز مشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في إصلاح القطاع العام وسبل تطوير سياسات إصلاحه من خلال مشاركة المواطنين والقطاع العام. واعتمدت الدراسات جميعها على نفس الإطار التحليلي مما يسمح بمقارنة نتائج

الدراسات وتصنيف العلاقات بين القطاع العام والمجتمع المدني من جهة، وبين القطاع العام والمواطنين من جهة أخرى. كما تضمنت الدراسات اقتراحات لإصلاح تلك العلاقات، وستشكل هذه الاقتراحات أساساً لوضع مقترحات المشاريع.

وخلال الاجتماع تم عرض ومناقشة مسودة برنامج العمل الخاص بالمرحلة المقبلة، والتي أعدها برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أساس نتائج الدراسات والمناقشات التي جرت في الاجتماع الإقليمية الأولى.

وقد توزعت أعمال ورشة العمل الثانية على ست جلسات كما يلي:

- الجلسة (1): المواطنون، والمجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للبنان والأردن.
- الجلسة (2): المواطنون، والمجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للمغرب وتونس.
- الجلسة (3): المواطنون، والمجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للجزائر واليمن.
- الجلسة (4): المواطنون، والمجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني لمصر وفلسطين.
- الجلسة (5): المواطنون، والمجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للبحرين.
- الجلسة (6): الجلسة الختامية: التقدم نحو برنامج إصلاح

افتتح ورشة العمل وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بصفته رئيساً لمجموعة العمل الإقليمية. وتحدث عن جهود مجتزأة للإصلاح الإداري في لبنان، مشيراً إلى أن النتائج المرجوة من تلك المبادرات لم يتم تحقيقها بعد. وقال ان إصلاح الإدارة لا يمكن أن يكون إلا مسؤولية المجتمع بأسره.

وتلا كلمة الوزير كلمة المستشار الرئيسي لبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الذي تحدث عن اختيار الجمهورية اللبنانية لتنسيق مجموعة العمل العربية وعن أهداف الورشة الرئيسية، والتي تتمثل في معالجة إصلاح القطاع العام موجه لخدمة المواطن في الدول العربية، ومناقشة سبل تحسين سياسات الإصلاح ذات الصلة بمشاركة جميع المعنيين.

وتقدم الجلسات الخمس الأولى نظرة عامة عن أهم نتائج الدراسات التي أجريت في الدول العربية التسع المشاركة، وهي نتائج مجمعة تحت عناوين رئيسية محددة وفق دفتر الشروط. وبسبب اختلاف الظروف الخاصة لكل دولة، لم يكن من الممكن أن يتناول الباحثون كل الموضوعات المدرجة في دفتر الشروط.

الجلسات

الجلسة (1): المواطنون، المجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للبنان والأردن

لبنان

خصصت الجلسة الأولى لعرض نتائج الدراسات الخاصة بلبنان والأردن.

استهل المتحدث الأول كلامه عن لبنان بذكر الصعوبات التي واجهها في أثناء إعداد البحث، وكان من بينها على وجه الخصوص صعوبة الحصول على المعلومات ذات الصلة وفي عدم وجود توصيف للعديد من مبادرات إصلاح القطاع العام الحالية.

وأكد الباحث أن أداء القطاع العام لا يمكن قياسه إلا من خلال العلاقة بين المواطنين والقطاع العام. إذ أن تحسين تلك العلاقة، حسب قوله، من شأنه أن يعزز الوضع العام لحقوق المواطنين.

ولخص النتائج الرئيسة لدراسته في النقاط التالية:

المواطنون وإصلاح القطاع العام
معاملة القطاع العام للمواطنين

أكد المتحدث أن الإدارة العامة لا تزال تميز بين المواطنين على أساس انتماءاتهم السياسية، وليس على أساس الدين، أو العرق، أو النوع الاجتماعي. وهو ما عزز لجوء بعض المواطنين، حسب قوله، إلى الدعم السياسي، من أجل تسريع الإجراءات الإدارية أو ضمان الحصول على الخدمات العامة.

تبسيط المعاملات

أوضح المتحدث أن أول محاولات تبسيط الإجراءات الإدارية كانت عام 1995، في إطار إنشاء مؤسسة أطلق عليها "المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار في لبنان" (إيدال IDAL) التي كان هدفها جذب الاستثمار الأجنبي. ومن أجل تحقيق أهدافها، راعت المؤسسة ضمن أمور أخرى تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بالحصول على الموافقات لتنفيذ مشروعات من قبل غير اللبنانيين في لبنان.

ومع ذلك، حسب قوله، لم تكن عملية تبسيط المعاملات الإدارية، بوجه عام، ناجحة بدرجة كبيرة. وأكـد أنـه رغم إطلاق محاولات أخرى في عامي 2001 و 2002 لتبسيط المعاملات، لم يتم تبسيط سوى خمسة بالمائة فقط من معاملات الإدارة العامة.

فرص الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع العام

حسب قول المتحدث، أنشأت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية موقعاً على شبكة الانترنت يعد بمثابة بوابة المعلومات الخاصة بالحكومة اللبنانية لتقديم معلومات عن الإجراءات الإدارية. كما أُنشئت أيضا منظمات أهلية مثل الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، والمركز اللبناني للدراسات، من أجل تشجيع البـاحثين علـى إجـراء دراسات تعزز الديمقراطية والشفافية في مختلف مجالات الإدارة العامة.

حالياً لا تزال مكاتب الاستقبال محصورة ضمن نطاق ضيق في الإدارات والمؤسسات العامة، ومن أنجح هذه المكاتب تلك التي أنشئت في البلديات، بمساعدة جامعة ألباني في نيويورك، وبتمويل من الوكالـة الأميركيـة للتنمية الدولية. وحسب قوله، تم مؤخراً انجاز قانون حول موضوع إنشاء مكاتب لاسـتقبال المـواطنين فـي الإدارات.

وبوجه عام، اقتصرت سبل اطلاع المواطنين على عمل الوزارات، ومشروعات القطاع العام، وسبل مشاركة المواطنين في نشاطات دوائر القطاع العام، على الملصقات والمنشورات والكتيبات. وألقى المتحدث الضـوء على مبادرة رائدة في هذا المجال أطلقتها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، وهي منظمة أهلية. وفي عامي 1998 و1999 أصدرت الجمعية كتاب في جزأين حول علاقة المواطن بالإدارة، يوضـح طـرق إجـراء المعاملات الإدارية.

سلوك موظفي القطاع العام

أشار المتحدث إلى وجود شرعة سلوك موظفي القطاع العام تحدد حقوقهم وواجباتهم تجاه المواطنين. وهـدف شرعة المواطن التي أقرها مجلس الوزراء في عام 2001، هو بنـاء علاقـة جديـدة بـين القطـاع العـام والمواطنين، لتلبية حاجات المواطنين بأفضل طرق. كما أصدرت وزارة الدولـة لشـؤون التنميـة الإداريـة شرعات أخرى في الفترة ما بين 2001 و 2004 تشمل مختلف القطاعات مثل، التعلـيم والصـحة والبيئـة والمال العام والسلامة العامة والتراث.

واجب احترام المواطنين للملكيات العامة

أكد المتحدث أن الجهود المبذولة لزيادة احترام المواطنين للملكيات العامة قد اقتصرت على نشاطات المنظمات الأهلية، التي تركزت على الدعوة إلى احترام الملكيات العامة، لكنها لم تحدد أية إجراءات معينة لتحقيق هـذه الغاية.

التشاور مع المواطنين

فيما يخص مستوى تشاور وحدات أو دوائر الإدارة العامة مع المواطنين، أشار المتحدث إلى الدور المتنـامي لجمعية *حماية المستهلك في لبنان*، وهي جمعية تعمل من أجل إقرار قانون لحماية المستهلك وتصدر مطبوعة شهرية توزع مجاناً مع الصحف.

المجتمع المدني وإصلاح القطاع العام
التعاون بين الجمعيات الأهلية

حسب قول المتحدث، رغم وجود تعاون بين الجمعيات الأهلية، ينبغي تطوير نمط هـذا التعـاون مـن أجـل المحافظة على استقلالية كل جمعية أهلية وضمان عدم هيمنة منظمة أهلية أو أكثر. وفي هـذا الإطـار ذكـر المتحدث بعض الأمثلة للتعاون بين الجمعيات الأهلية، مثل التحالف اللبناني لمراقبة انتخابات في عـام 2005 وتجمع الشباب للتوعية الاجتماعية "يازا"، وهي جمعية أهلية تهتم بتطوير القوانين والوسائل التي تعنى بالسلامة العامة. وفي إطار الجهود التي تبذلها، احتفظت "يازا" بعلاقات تعاون وثيقة مع وزارات عدة.

وخلُص المتحدث إلى القول بأنه لا يوجد في لبنان سلسلة مترابطة لمشاريع الإصلاح الإدارية بل توجد، علـى حد قوله، داخل الإدارة اللبنانية "جزر إصلاحية" ينبغي تعميم تجاربها وتوسيع انتشارها. وأشار إلى أن بعـض الوزارات حدث فيها تطور كبير، بينما البعض الآخر بعيد جداً عن الإصلاح. وأكد المتحـدث أيضـاً علـى ضرورة توعية الجماهير بموضوع الفساد بأبعاده السياسية والإدارية.

الأردن

أشار المتحدث إلى أن مبادرات الإصلاح في الأردن أطلقت منذ منتصف التسعينيات واكتسبت أهمية مركـزة أكثر عندما أصدرت الحكومة الأردنية في تشرين الأول/أكتوبر 2004 وثيقة السياسات الحكوميـة لإصـلاح القطاع العام أطلق عليها "*حكومة أفضل تعطي نتائج أفضل 2004-2009*"، اشـتملت علـى خطـة عمـل للإصلاح للفترة ما بين 2004 و 2009، وتقدم تصوراً لتعزيز قدرات مجلس الوزراء فضلاً عن الـوزارات

ذاتها، وإعادة هيكلة المؤسسات وتنظيمها، وإدارة الموارد، والاتصال والتوعية العامة، وتطوير الخدمات العامة بوجه عام.

وفيما يلي ملخص لأهم نتائج الدراسة:

المواطنون وإصلاح القطاع العام
فرص الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع العام

إن حق المواطنين في النفاذ للمعلومات تؤكده المادة (17) من الدستور الأردني. وعلاوة على ذلك، تم تقديم مشروع قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، وهو بشكل أساسي مرتبط بالمعلومات الأرشيفية. كما أعطى مشروع القانون للمواطنين الحق في تقديم شكاوى إلى مجلس المعلومات في حالة عدم توفير المعلومات المطلوبة.

وواصل المتحدث كلامه مؤكداً أن الإدارة العامة تقدم المعلومات للمواطنين من خلال وسائل عدة، من أهمها التقارير السنوية التي تنشرها المؤسسات الحكومية والتي تتناول نشاطاتها المالية والإدارية. بيْد أن هذه التقارير، حسب قوله، غالباً ما يتأخر إصدارها أو تحتوي على معلومات لا تهم المواطنين.

وقال المتحدث إن معظم المؤسسات الحكومية تنشر معلومات عن مشاريعها وبرامجها من خلال مواقعها على شبكة الانترنت. كما توجد مكاتب استقبال للرد على استفسارات المواطنين في وزارات وأجهزة حكومية مختلفة. وعلى وجه التحديد، تقدم وزارة تطوير القطاع العام المعلومات المتعلقة بالخدمات العامة من خلال موقعها على شبكة الانترنت، والكتيبات والمنشورات التي تصدرها. ومع ذلك، لا تشمل المعلومات التي يقدمها الموقع، على حد قوله، كل الخدمات العامة.

تبسيط الإجراءات الإدارية

قال المتحدث إن خطة العمل الأردنية للإصلاح تشمل أيضاً تبسيط الإجراءات الإدارية لعدد من الأجهزة الحكومية والتحول نحو اللامركزية في مختلف الخدمات.

حق المواطنين في التظلم

ذكر المتحدث أن استطلاعاً للرأي، أجراه المركز الأردني للبحوث الاجتماعية، أوضح تدني شعور المواطنين بالعدالة. وقال المتحدث إنه يمكن للمواطنين اللجوء إلى المحكمة إذا لم يحصلوا على حقوقهم. وحالياً، يتم الإعداد لمشروع قانون جول إنشاء ديوان للمظالم تقدم إليه الشكاوى، ثم، ترفع بعد ذلك إلى البرلمان.

التشاور مع المواطنين

حدد المتحدث وسائل عدة تستخدمها الإدارة العامة للتشاور مع المواطنين. فبالإضافة إلى مشاركة المواطنين في الانتخابات البلدية والوطنية، ينظم عدد من المؤسسات الحكومية والغير حكومية جلسات استماع للتشاور مع المواطنين في مختلف المناطق الجغرافية داخل الأردن. وقال المتحدث إن نقطة الضعف الرئيسية هي عدم توثيق تلك الجلسات.

وحسب قول المتحدث، زادت أهمية استطلاعات الرأي ودراسات رضى الزبائن وتوجهاتهم حيال سياسات أو قوانين معينة. واستخدمت المعلومات المستقاة من استطلاعات الرأي والدراسات في وضع قوانين وسياسات وطنية جديدة. وأجرى عدد كبير من المؤسسات دراسات تهدف لتقييم رضى المواطنين عن الخدمات التي تقدم إليهم.

المجتمع المدني والقطاع العام

أكد المتحدث أن الدستور الأردني يعطي الأردنيين الحق في إنشاء مؤسسات وأحزاب سياسية. وحسب قوله، هناك ثلاثة مرجعيات تنظم تكوين منظمات المجتمع المدني وعملها. ويعد قانون عام 1966 من أهم المرجعيات التشريعية المنظمة لمؤسسات المجتمع المدني وتعمل بموجبه حوالي 836 مؤسسة اجتماعية وجمعية خيرية. ثم يأتي من حيث الأهمية قانون النقابات المهنية وقانون الأحزاب السياسية. وأوضح المتحدث أن منظمات المجتمع المدني يمكنها اللجوء إلى محكمة العدل العليا.

استشارة المجتمع المدني

حددت التشريعات الأردنية ثلاثة أطر يمكن أن تستشير بها الحكومة منظمات المجتمع المدني، بدءاً بالمشاورات بغرض معين مع منظمات المجتمع المدني وحتى إشراكها بشكل مباشر ودائم من قبل الإدارة العامة. وثمة سبيل ممكن للتشاور شريطة أن تستفيد إدارة القطاع العام من خبرة منظمات المجتمع المدني، كما هي الحال بالنسبة إلى النقابات. وطبقاً لمجموعة أخرى من القوانين، يمكن أن تعين الحكومة ممثلين عن

منظمات المجتمع المدني بغرض التشاور. أما الخيار الثالث فيقتضي عضوية ممثلي منظمات المجتمع المدني في مجالس إدارة بعض أجهزة الإدارة العامة.

التعاون مع منظمات المجتمع المدني

تسعى الإدارة العامة إلى التعاون مع منظمات المجتمع المدني من خلال مجموعة متنوعة من المؤسسات الخاصة، مثل المركز الوطني لحقوق الإنسان، والمجلس الأعلى للسكان، واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة. وحسب قول المتحدث، تُعد هذه المؤسسات بمثابة منظمات شبه حكومية تقوم بدور الوساطة وتشكل منتدى للتشاور وبناء الإجماع حول السياسات المستقبلية.

وأكد المتحدث أنه في كثير من الأحيان تسعى منظمات المجتمع المدني لإقامة علاقات مع الحكومة وفي كثير من الحالات تلعب دور من خلال الضغط والاحتجاج على سياسات معينة. وقد قامت منظمات المجتمع المدني بدور هام في تقديم الخدمات في مجالات معينة، مثل الفقر، والصحة، والتعليم، والأسرة، وذوي الاحتياجات الخاصة.

وخلُص المتحدث إلى التأكيد على أن الخدمات العامة قد شهدت تطوراً كبيراً. بيْد أنه أكد أن الموضوع الرئيسي الذي يحتاج إلى معالجة هو عدم إتاحة الفرصة للمواطنين للحصول على المعلومات. وبوجه عام، حسب قوله، فإن الأهمية الكبيرة التي أعطتها الدولة الأردنية للخدمات وتقديمها بجودة جيدة وعالية لم يواكبها بعد على نفس المسار تطوير في حقوق المواطنين المدنية والسياسية بشكل مباشر.

المنافسة العامة

أوضح أحد المشاركين أنه لا يمكن عزل دراسة المجتمع المدني ودوره عن دراسة البيئة السياسية ذاتها. في حين أشار آخر إلى الحركات الاحتجاجية التي ظهرت في بعض الدول العربية، وهي حركات غير منظمة ولكنها تعتبر ذات قوة في بعض الدول حيث اجتذبت عدداً كبيراً من المواطنين من أجل مكافحة الفساد أو معالجة موضوعات إصلاح القطاع العام. وطبقاً لما قاله أحد المشاركين، رغم أن هذه الحركات غير رسمية وليس لها هيكل تنظيمي محدد من الناحية القانونية، ينبغي أن توضع في الاعتبار عند دراسة دور مؤسسات المجتمع المدني.

وأوضح مشارك آخر أن موظفي القطاع العام في لبنان لا يمكن اعتبارهم مسؤولين وحدهم عن الفساد داخل الإدارة العامة. معتبراً ان غياب الأنظمة في الإدارة العامة يسهم في تعقيد الإجراءات الإدارية ويؤثر سلباً على جودة الخدمات التي تقدم للمواطنين. ونظراً إلى غياب الأنظمة في الإدارة العامة، يستند موظفو القطاع العام

في قراراتهم فيما يتعلق بالإجراءات الإدارية، غالباً، على خبراتهم، وليس إلى مدونات سـلوك مكتوبـة. ولا يمكن تقييم أداء موظفي القطاع العام، إلا من خلال مدونة سلوك مكتوبة.

وفي النهاية، اتفق المشاركون على ضرورة تناول إصلاحات القطاع العام بطريقة شاملة لضمان استقلالها عن المصالح السياسية.

الجلسة (2): المواطنون، المجتمع المدني، وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للمغرب وتونس

المغرب

استهل المتحدث كلامه مشيراً إلى تزايد طلب المواطنين ومنظمات المجتمع المدني على المشاركة في وضـع السياسة العامة. وحسب قوله، اتخذت أنماط المشاركة الحالية أشكالاً عدة، بدءاً بالترتيبات الطوعية، والتشاور، وأخيراً، المشاركة.

المواطنون وإصلاح القطاع العام
فرص الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع العام

طبقاً لما قاله المتحدث، لا يضمن الدستور حق المواطنين في الحصول على المعلومات، وإنما توجـد قـوانين عدة تنظم هذا الحق، مثل، قانون الصحافة المغربية وقانون تنظيم المجال السمعي البصري والقوانين التي تنظم تعليل القرارات الإدارية.

حق المواطنين في التظلم

حدد المتحدث ثلاثة سبل يمكن إتباعها لمعالجة الخلافات التي قد تقع بين المواطنين والإدارة العامـة: الـتظلم الإداري، المحاكم الإدارية وديوان المظالم. وأوضح المتحدث أن ديوان المظالم هو أضعف تلك المؤسسات من حيث علنية النتائج. وعلى العكس من ذلك، تعد المحاكم الإدارية أكثر تلك المؤسسات تجاوباً مع المـواطنين. وعلى حد قوله، اتبعت تلك المحاكم منذ الستينيات منهجاً يعتمد بدرجة أكبر على التوفيـق بـين المـواطنين والقطاع العام لضمان نيل المواطنين حقوقهم تجاه الإدارة العامة.

تبسيط المعاملات الإدارية

ألقى المتحدث الضوء على الجهود المبذولة لتبسيط المعاملات الإدارية. وعلى حد قوله، تم التركيـز بشـكل خاص على تحسين تقديم الخدمات العامة إلى المواطنين، ومدة ورسوم الخدمات الإدارية. ومع ذلك ثمة تفاوت كبير بين الرسوم المحددة قانوناً وتلك التي تفرض على المواطن فعلاً.

مشاركة المواطنين في وضع السياسات العامة

أشار المتحدث إلى غياب استطلاعات الرأي حول درجة رضى المواطن عن الخـدمات الإداريـة المقدمـة. باستثناء الخدمات الالكترونية والخدمات عبر مراكز الإرشاد الهاتفي، التي تتضمن إجراء استبيانات لمعرفـة آراء المواطنين حيال الخدمات التي تقدم إليهم.

المجتمع المدني والقطاع العام

على حد قول المتحدث، يعتبر الإطار المعياري لتأسيس الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني ملائماً. ويضمن الدستور إنشاء المنظمات والنقابات. ومنذ حصول المغرب على استقلالها، أقرّت نظاماً لتـرخيص منظمـات المجتمع المدني وتسجيلها.

التشاور مع المجتمع المدني

أكد المتحدث أنه قد طرأت بعض التغيرات الهيكلية على الأطر المؤسسية التي تنظم التشـاور مـع المجتمـع المدني. ويتجلى ذلك، على سبيل المثال، في التشاور مع منظمات المجتمـع المـدني فيمـا يتعلـق بـالحوار الاجتماعي. فمنذ منتصف التسعينيات بدأت نتائج الحوار الاجتماعي تتخذ الشكل المتمثل في مواثيق، اتفاقـات وتصريحات مشتركة، وهو ما يعكس، على حد قول المتحدث، درجة متقدمة نسـبياً مـن علاقـات الحـوار والاستشارة.

وبوجه عام، حسب قوله، أصبحت الأطر المؤسسية للتشاور بمثابة منتديات لتبادل الخبرات بين القطاعين العام والخاص. كما أكد أيضاً على أن بعض أطر التشاور الحالية تتضمن عناصر تقييم السياسات العامة، كما هـي الحال بالنسبة إلى المجلس الأعلى للخدمة العامة.

واختتم المتحدث كلامه بتقديم بعض التوصيات. وقال إن إدراج حق المواطنين في الحصول على المعلومـات في الدستور موضوع مهم، وفق ما جاء في المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسـنة 1948.

وينبغي أيضا تعديل المادة (18) من قانون الوظيفة العمومية وإيلاء مزيد من الاهتمام إلـى السـر المهنـي. وأوضح أنه يمكن اتخاذ نموذجاً يحتذى به من اتفاقية "آرهـوس" Aarhus لسـنة 1998 (اتفاقيـة اللجنـة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة بشأن الحصول على المعلومات ومشاركة الجمهور في صنع القرارات والوصول إلى العدالة في المجال البيئي). وتنظم هذه الاتفاقية، من بين أمور عدة، حصول المـواطنين علـى المعلومات. كما أكد المتحدث أيضاً على ضرورة إصدار قانون يحمي المعلومات الخاصة.

وبالنسبة إلى المحاكم الإدارية، اقترح المتحدث زيادة عددها حتى تتمكن من استيعاب الطلب المتزايد عليهـا. واقترح أيضاً تقديم المساعدة القانونية لمحدودي القدرات التعليمية. وكذلك إنشاء مراكز للإرشاد القانوني لتقديم خدمات مجانية أو برسوم رمزية تديرها إحدى منظمات المجتمع المدني.

وأكد المتحدث أيضاً على ضرورة تنويع سبل الحصول على الخدمات الإدارية؛ على سبيل المثال، عبر شبكة الانترنت، أو الهاتف، أو الخدمة الصوتية، أو رسائل الهاتف النقال، فضلاً عن توحيد طريقة الحصول علـى الخدمات الإدارية عبر شبكة الانترنت بإنشاء موقع موحد على الشبكة، على سبيل المثـال الموقـع التـالي: www.maroc.ma.

واقترح المتحدث أيضاً دعم منظمات المجتمع المدني خاصة من خلال تعزيز وتوسيع نطاق التشـبيك بينهـا، على أساس وضع تنظيم قانوني أو إداري يربط بينها، لأن تعزيز شبكات منظمات المجتمع المدني من شأنه أن يمنع تضارب المصالح بين المنظمات المختلفة ويساعدها على اتخاذ موقف موحد تجـاه السياسـات العامـة، يمكنها من خلاله أن تلعب دوراً أكثر أهمية في التأثير في إصلاحات السياسات العامة.

وقال المتحدث إنه ينبغي أن تقوم المجالس المحلية بدور أكبر في المبادرة الوطنية للتنمية البشـرية. واقتـرح أيضاً تعديل الأنظمة الداخلية للمجالس المحلية حتى تقوم بالدور المخول لها في المواد (14 و15) من الميثاق الاجتماعي، وعلى سبيل المثال، حق المجلس المحلي في المشاركة.

ودعا المتحدث أيضاً إلى استحداث نظام جلسات الاستماع البرلمانية بمشاركة منظمات المجتمع المدني. وعلى حد قوله، ينبغي زيادة مستوى الشفافية في حملات الضغط لتأييد مواقف معينة، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال وضع مدونة لقواعد السلوك تنظم تلك الممارسات. وأخيراً، اقترح إنشاء لجنة وطنية لتقييم الخدمات العامة.

تونس

أشارت المتحدثة إلى ضرورة وضع مهام القطاع العام في تونس ضمن السياق الأكبر للتنمية الوطنية، ومن ثم، توضيح مساهماته في تحقيق هذه التنمية. وبدأت عرضها بالإشارة إلى أن تنظيم القطاع العام في تونس يقـوم

على أساس مجموعة من النصوص القانونية التي خضعت للمراجعة المستمرة والتعديلات. وصنفت المتحدثة مهام الإدارة العامة إلى خمس فئات وهي، التخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه والرقابة. وعلى حد قولها، تتسم الإدارة التونسية بالموضوعية والانفتاح والاستماع للمواطنين ومعاملتهم دون تمييز.

المواطنون والقطاع العام
تبسيط الإجراءات الإدارية

ذكرت المتحدثة أن تاريخ إصلاح القطاع العام يرجع إلى الفترة التي أعقبت الاستقلال. ورغم أن مبادرات الإصلاح الأولية لم تسترع انتباهها مسألة تبسيط الإجراءات الإدارية، إلا أن مخطط التنمية الوطنية السادس للفترة 1982-1986 تضمن محوراً خاصاً بالإصلاح الإداري. كما تم إدراج مسألة تبسيط الإجراءات وتسهيل نفاذ المواطنين للخدمة العمومية ضمن المخطط السادس والسابع. ونتيجة لذلك، تم تبسيط عدد كبير من الإجراءات الإدارية يبلغ 295 إجراء. وتضمن تبسيط الإجراءات أيضاً إلغاء أكثر من ستمائة (600) وثيقة. وفي المخطط السابع تم إدخال المزيد من التحسينات، مثل، إصلاح السُبل والسياسات والإجراءات بغرض تحسين العلاقة بين المواطنين والقطاع العام. ومنذ ذلك الحين، استمرت عمليات إصلاح القطاع العام وركزت على موضوعات عدة. وعلى حد قول المتحدثة، أخذت الإدارة العامة على عاتقها مراجعة الإجراءات الحالية وتبسيطها.

حقوق وواجبات موظفي القطاع العام

على حد قول المتحدثة، يكفل القانون رقم 112 لسنة 1983 حقوق المواطنين وموظفي القطاع العام. إذ حدد القانون واجبات وحقوق الأطراف الفاعلة في مختلف مؤسسات القطاع العام.

حق المواطن في التظلم

يكفل القانون حق المواطنين في رفع الشكاوى ضد القرارات الإدارية واللجوء إلى المحكمة الإدارية. ومع ذلك، على حد قول المتحدثة، لا يعد اللجوء إلى القضاء الوسيلة الوحيدة المتاحة للمواطن التونسي؛ فبإمكانه أيضاً اللجوء إلى الموفق الإداري وغير ذلك من الوسائل التي تقدمها الإدارات العامة. وتتمثل مهمة الموفق الإداري في النظر في شكاوى المواطنين الخاصة بالإجراءات الإدارية المتبعة في مؤسسات القطاع العام. وقد نجح الموفق الإداري في خلال 12 عاماً من عمله في التعامل مع ستين ألف (60،000) ملف من بين مائة وخمسين ألف (150،000) ملف. ومن ناحية أخرى، توصلت الإدارة العامة إلى حل 97% من هذه الملفات. ونسبة الاستجابة لتوصيات الموفق الإداري وصلت إلى 81.50%.

وطبقاً لما ذكرته المتحدثة، تطرح مؤسسة الموفق الإداري إشكاليتين رئيسيتين، الأولى، تتعلق باستقلالية هـذه المؤسسة وباستقلالية الموفق الإداري. أما الثانية فهي مسألة الدستورية إذ يجـب أن تكـون هـذه المؤسسـة منصوص عليها في دستور البلاد لضمان استمراريتها. ويتعين دراسة كلا الموضوعين لضمان التوفيق بـين إدارة القطاع العام والمواطنين بشكل فعال.

فرص حصول المواطنين على خدمات القطاع العام

أنشأت الإدارة قنوات اتصال مختلفة لتيسر نفاذ المواطنين للخدمات العمومية. وكان أول هذه القنوات الاتصال على الأرقام المبسطة التي يتم نشرها في الصحافة التونسية. وعن طريق هذه الأرقام يمكن للمواطنين الاتصال بالإدارات المختلفة والاستفسار عن الإجراءات الإدارية. كما أدخلت الإدارة العامة نظـام "سـيكاد" SICAD الإداري لتقديم المشورة والاتصالات. وقد تم تزويد هذا النظام بمائة وخمسة وثلاثين (135) مطبوعة إدارية، ويتيح النظام أيضاً الحصول على 1517 خدمة إدارية.

التشاور مع المواطنين

على حد قول المتحدثة، يمكن للمواطنين المشاركة في وضع السياسات العامة عن طريق تقديم التوصيات عبر نظام "سيكاد"، أو من خلال الاتصال على "الأرقام الخضراء" أو وضع التوصيات في صـندوق الاقتراحـات الموجود في العديد من الإدارات العامة.

وأكدت المتحدثة على أن نظام "المواطن الرقيب" يشكل إحدى السبل لإشراك المواطنين فـي عمليـة صـنع القرارات التي تتعلق بإصلاح القطاع العام. وطبقاً لهذا النظام، يكلف مواطنون معينون بالقيام بزيـارات إلـى إدارات القطاع العام طبقاً لجدول زمني تحدده الحكومة. ويقوم أيضاً الفريق بزيارة الإدارات العامة التي تقـدم المواطنون بشكاوى في شأنها. ثم يتم رفع تقرير سري بذلك إلى الجهات المعنية في الحكومة.

المجتمع المدني والقطاع العام

تخضع الجمعيات في تونس إلى قانون 1959 الذي تمت مراجعته عدة مرات منذ إصداره، وأدخلـت عليـه تعديلات مهمة. ففي عام 1988، تم إدخال التعديل الأول والذي يزيد من حرية تأسيس الجمعيات. وفي عـام 1992 تم إدخال التعديل الثاني، وبموجبه تم تصنيف الجمعيات إلى ثماني فئات من بينها الجمعيات النسـائية، جمعيات تنموية، جمعيات ذات صبغة عامة، جمعيات ثقافية وفنية، المنظمات المعنيـة بالرفاهـة، جمعيـات اجتماعية، جمعيات مهنية.

العلاقة بين المجتمع المدني والدولة

على حد قول المتحدثة، يمكن تصنيف العلاقة بين الجمعيات والدولة إلى ثلاث فئات. الفئة الأولى تتألف مـن الجمعيات التي تلعب دوراً مكملاً لدور الدولة. ومعظم الجمعيات تصنف تحت هذه الفئة. والفئة الثانية تتكـون من الجمعيات التي تتمتع باستقلالية تامة عن الدولة والأحزاب السياسية. وتشكل قلة من الجمعيات جزءاً مـن هذه الفئة. أما الفئة الثالثة فتشمل الجمعيات التعليمية أو المعنية بالتنمية وهي على العكس من الفئتين السابقتين لا تدخل في أية شراكة مهمة مع الدولة.

التشاور مع المجتمع المدني

تحدد العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والدولة طبيعة التشاور مع المجتمع المدني، حيث تتدرج تلك العلاقة بدءاً من التشاور مع منظمات المجتمع المدني وانتهاء بتهميش دورها أو انعدامه. وعلى حد قـول المتحدثـة، تتميز بعض منظمات المجتمع المدني بقربها من الحكومة وبأنها أنشئت بقرار وزاري، كما هي الحال بالنسبة إلى الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي. وبوجه عام، تتشاور الدولة كثيراً مع تلك المنظمات وتلعـب هـذه المنظمات دور الوسيط بين المجتمع المدني والحكومة. ومثال آخر على ذلك، على حد قول المتحدثة، المجلس الأعلى لحقوق الإنسان. فبوصفه مؤسسة وسيطة، تولى المجلس مؤخراً بحث هموم منظمات المجتمع المدني، لسد الفجوة بين المنظمات التي تتمتع باستقلالية تامة عن الدولة وتلك التي تعتبر قريبة منها. ولأن هذه العلاقة نشأت في تشرين الثاني/نوفمبر عام 2005، فإنه من المبكر تقييمها، حسب قول المتحدثة.

المنافشة العامة

أعرب بعض المشاركين، مثل المتحدث المغربي، عن تحفظهم إزاء تعديل الدستور المغربي. وعلى حد قولهم، سيكون من المفيد بشكل أكبر تقديم تشريعات من شأنها أن تضمن الحصول على المعلومات بدلاً من التطـرق إلى مشروع كبير كتعديل الدستور.

وأشار أحد المشاركين إلى البعد الدولي ودور المؤسسات الدولية في إصلاح القطاع العام في الدول العربيـة. وعلى حد قوله، كلما نظرنا إلى دور المؤسسات الدولية على أنه تدخل دولي، زادت الشكوك حـول عمليـات الإصلاح.

وأكد مشارك آخر على أن الإصلاحات في تونس ستكون عديمة الفائدة نظراً إلى عدم وجود وسائل إعلام حرة والافتقار إلى الحرية السياسية. وبدورها، ردت المتحدثة على ذلك بقولها إنه ينبغـي النظـر إلـى عمليـات

الإصلاح على أنها عملية من خطوات عدة، وألقت الضوء على وجود سبعة أحزاب سياسية الآن في تونس بالإضافة إلى الحزب الحاكم، وجميعها تلعب دوراً في المجتمع التونسي.

الجلسة (3): المواطنون والمجتمع المدني وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للجزائر واليمن

الجزائر

بدأ المتحدث عرضه لنتائج البحث بالإشارة إلى العقد الاجتماعي الذي نشأ منذ زمن بعيد بين الدولة والشعب في الجزائر. ففي السنوات الأولى من تطبيق هذا العقد، استفاد المواطنون من عدد من الخدمات الصحية والتعليمية المجانية وغيرها من الخدمات الأخرى، ما أدى إلى نظر المواطنين إلى الدولة بوصفها تقوم بدور الموزع لهذه الخدمات. بيْد أن موقف المواطنين تجاه الدولة، حسب قول المتحدث، تغير مع ازدياد عجز الدولة في القيام بهذا الدور. ومنذ ذلك الحين، ترددت أصوات متزايدة تنادي بمراجعة هذا العقد الاجتماعي وظهرت مفاهيم أخرى لعقد اجتماعي جديد. وأرست هذه المفاهيم الأساس الذي انبنى عليه الجيل الأول من عمليات الإصلاح، والذي بدأ في عامي 1991 و 1992 وشكل جزءاً من حركة الجزائر نحو تبني النظام التعددي. وفي فترة وجيزة، ظهرت حوالي ثمانين ألف (80,000) جمعية، بالإضافة إلى سبعين (70) نقابة مستقلة وعشرات الأحزاب السياسية والصحف المستقلة. وحسب قول المتحدث، فإن مشاركة المواطنين في المجتمع المدني كانت أكبر في منظمات المجتمع المدني التي تم تأسيسها على المستوى القومي مقارنة بالمنظمات الفاعلة على المستوى المحلي.

فرص الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع العام

رغم أن الدستور الجزائري نص على مجموعة متنوعة من الحقوق، إلا أن التشريعات اللاحقة، حسب قول المتحدث، قيدت العديد منها، ما جعل ممارستها الفعلية تتعارض مع أحكام الدستور. ومن ثم، على حد قوله، فإن حق المواطنين في الحصول على المعلومات لم يُكفل رغم وجود أحكام في القوانين توجب مشاركة المواطنين والمجتمع المدني.

التشاور مع المواطنين والمجتمع المدني ومشاركتهم

على حد قول المتحدث، تعتبر الانتخابات والاستفتاءات من أبرز سبل التشاور مع المواطنين ومشاركتهم. ورغم استشارة المواطنين في العديد من القضايا من خلال إجراء الاستفتاءات، لم يتم الإعلان عن نتائجها، ومن ثم، أدى ذلك إلى إضعاف أهمية هذا النوع من التشاور. وبوجه عام، تتم هذه الاستفتاءات في مناخ مقيد كما أن مصداقيتها أمام المواطنين ضعيفة.

وعلى حد قول المتحدث، يمكن اعتبار مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام ضعيفة ولا تتعدى عملية التشاور معهم. ويمكن أن يتم التشاور، على سبيل المثال، من خلال اللجان البرلمانية المتخصصة التي تتشاور مع منظمات المجتمع المدني فيما يتعلق بمشروع قانون معين، ومع ذلك، ليس هناك ضماناً على أن تؤخذ نتائج التشاور في الاعتبار.

وألقى المتحدث الضوء على الطلب المتزايد للمشاركة في عملية صنع السياسات العامة. ويتم التعبير عن ذلك من خلال سبل متنوعة، من أبرزها، على سبيل المثال، الاحتجاجات والمظاهرات التي ينظمها المواطنون، ومن ثم تتخطى الدور المحتمل الذي يمكن أن تلعبه منظمات المجتمع المدني أو النقابات أو الأحزاب السياسية في توصيل مطالب المواطنين إلى حكومتهم. ويشارك المواطنون أيضاً من خلال استطلاعات الرأي التي تجريها مؤسسات بحثية وطنية بناء على طلب المؤسسات الرسمية. ورغم أن هذه الاستطلاعات يتم تمويلها من المال العام، فإن النتيجة لا تنشر على نطاق واسع وتظل غير معروفة للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية. وعلى حد قول المتحدث، كان لقانون الطوارئ أيضاً أثر على مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في عمليات إصلاح القطاع العام، إذ يقوض من حريات وأنشطة الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني.

وذكر المتحدث العديد من المؤسسات التشاورية التي تم تأسيسها على شكل مجالس عليا، على سبيل المثال، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، والمجلس الوطني الأعلى للتربية. ومع ذلك، على حد قول المتحدث، تم حل عدد من المجالس العليا بعد الانتخابات التي أُجريت في الأعوام 1999و2000 و2001. واقترح المتحدث إجراء تعديل دستوري يمنع حل هذه المجالس.

واختتم المتحدث كلمته باقتراح بعض التوصيات، فعلى حد قوله، ثمة حاجة لسد الفجوة بين الحقوق التي ينص عليها الدستور للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني وما تنص عليه التشريعات اللاحقة التي تقوض هذه الحقوق وتمنع المواطنين والمجتمع المدني من المشاركة في عمليات إصلاح القطاع العام.

وأكد أيضاً على ضرورة وجود أطر قانونية واضحة من شأنها أن تضمن حق المواطنين في المشاركة في عمليات الإصلاح. كما اقترح أيضاً مراجعة القوانين القائمة التي تنظم عمل الأحزاب السياسية والجمعيات والنقابات بغرض زيادة استقلالها عن الإدارة العامة وتوفير بيئة قانونية مناسبة لعملها.

وأخيراً، أيد المتحدث السماح بحرية التعبير في وسائل الإعلام العام والخاص. وعلى حد قوله، فإن اختلاف الرأي حول قرارات الحكومة والمصالح العامة يوفر للمواطنين الحقائق ويتيح لهم المشاركة في عملية صنع السياسة العامة بكفاءة أكبر.

اليمن

المواطنون والقطاع العام
فرص الحصول على المعلومات

أكد المتحدث على ضرورة التمييز بين القوانين المنظمة لعملية الحصول على المعلومات بشكل عام وبين تلك التي تنظم حق المواطنين في الحصول على المعلومات فيما يتعلق بالخدمات العامة والقطاع العام. وعلى حـد قوله، ثمة قوانين لها أيضاً أثر غير مباشر على عملية الحصول على المعلومات، مثل قانون الإحصائيات رقم 28 لسنة 1995 وقانون الوثائق رقم 19 لسنة 2002 وقانون الصحافة والنشـر رقـم 25 لسـنة 1990. وأضاف قائلاً أن معظم المعلومات مع ذلك ليست في متناول المواطنين على أساس أنها سرية. وعلاوة على ما سبق، فإن المعلومات المتاحة للمواطنين عن برامج القطاع العام والخدمات العامة تقتصر علـى القليـل مـن الكتيبات التي يمولها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو مشاريع أخرى.

معاملة الإدارة العامة للمواطنين

لا يوجد سوى عدد قليل من القوانين التي تضمن عدم التمييز بين المواطنين من قبل موظفي القطـاع العـام، ومنها على سبيل المثال القانون المنظم للتوظيف في القطاع العام. ومن الناحية العملية، على حد قول المتحدث، نجد أن مستوى التمييز بين المواطنين من قبل موظفي القطاع العام مرتفع نسبياً. وأكـد المتحـدث أيضـاً أن المواطنين وموظفي القطاع العام لا يلتزمون بالقوانين القائمة بوجه عام.

حق المواطن في التظلم

أكد المتحدث أن المواطنين لهم الحق في الشكوى حتى على مستوى المحافظين أو الرئاسة. بيْد أنه لا توجـد محاكم إدارية، حسب قوله.

التشاور مع المواطنين ومشاركتهم

الوسيلة الأساسية التي يستخدمها القطاع العام لتقييم رأي المواطنين بشأن مستوى الخدمات العامة هـي عقـد ورش عمل ومؤتمرات. وعلاوة على ذلك، على حد قوله، ليست ثمة أطر قانونية أو مؤسساتية لتنظيم مشاركة المواطنين في عملية صنع السياسات وتخطيطها. وبحسب المتحدث، إن الوسيلة الوحيـدة المتاحـة لمشـاركة المواطنين هي من خلال اللجان البرلمانية ومجلس الشورى الذي يوجـب عليـه الدسـتور أن يتشـاور مـع المواطنين والمجتمع المدني.

المجتمع المدني والقطاع العام

المجتمع المدني

أكد المتحدث على أن نشأة منظمات المجتمع المدني تعتمد بشكل كبير على الضغوط الدولية. وعلى حد قوله، تتعدد الأطر القانونية التي تنظم المجتمع المدني في اليمن وهناك منظمات عدة تخضع إلى أكثر من قانون. وبوجه عام، فإن وزارة الشؤون الاجتماعية هي الوزارة المسؤولة عن منظمات المجتمع المدني.

ومن أمثلة هذه القوانين، القانون رقم (1) لسنة 2000 الخاص بالجمعيات الأهلية، وقانون العمل رقم 5 لسنة 1995 وقانون النقابات العمالية رقم 35 لسنة 2002 وقانون الأحزاب السياسية رقم 66 لسنة 1991 والقانون رقم 13 بشأن تنظيم مهنة المحاماة. وتتعدد أنشطة منظمات المجتمع المدني في اليمن وتشمل مجالات عدة تتراوح ما بين الرعاية الاجتماعية وموضوعات التنمية والبيئة وكذلك الحقوق والموضوعات التي تتعلق بالمساواة بين الرجل والمرأة. وعلى حد قول المتحدث، فإن فرصة لجوء منظمات المجتمع المدني إلى القضاء في حالة عدم تسجيلها محدودة وغالباً ما تكون قرارات القضاء في صالح الحكومة.

التشاور مع المجتمع المدني

طبقاً لما ذكره المتحدث، لا يوجد إطار مؤسسي ينظم عملية التشاور بين المجتمع المدني والقطاع العام. ومع ذلك، ظهر توجه نحو إنشاء إطار عمل تستطيع من خلاله منظمات المجتمع المدني أن تلعب دور الوساطة بين المواطنين والحكومة. ويتمثل هذا الدور في تقييم منظمات المجتمع المدني اتجاهات المواطنين إزاء سياسات معينة وتقديم مقترحات بشأنها إلى الحكومة. ومن الأمثلة البارزة على ذلك، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، الذي قدم إطار للشراكة بالتعاون مع وزارتي حقوق الإنسان، والشؤون الاجتماعية والعمل، وغيرهما من الوزارات الأخرى. ومع ذلك فإن تشاور القطاع العام مع المجتمع المدني لم يتم تنظيمه من الناحية القانونية. أما الأشكال الحالية الأخرى للتشاور مع منظمات المجتمع المدني فهي من خلال اللجان البرلمانية، ومجلس الشورى، والمجالس الاقتصادية والاجتماعية، وغير ذلك من المجالس الاستشارية الأخرى. وأشار المتحدث إلى أن الحكومة لم تحدد بعد الموضوعات التي يمكن أن تستشار فيها منظمات المجتمع المدني.

العلاقة بين المجتمع المدني والدولة

أكد المتحدث أن التعاون بين منظمات المجتمع المدني والوزارات في تقديم الخدمات العامة مقصور على حالات قليلة. ويشمل ذلك عدد محدود من المنظمات الناشطة في مجال الرعاية الاجتماعية التي تتعاون مع الصندوق الاجتماعي للتنمية في عدد من البرامج، لاسيما في مجال مكافحة الفقر. ولا تنشر أنشطة هذه

الشراكات، على سبيل المثال، عن طريق التقارير السنوية التي تصدرها الحكومة، وإنما فقـط عـن طريـق التقارير الخاصة بالصندوق الاجتماعي للتنمية.

واختتم المتحدث كلمته باقتراح قانون يضمن الحصول على المعلومات بالإضافة إلى الإطار القانوني الذي ينظم الشراكات مع منظمات المجتمع المدني.

وعلى حد قوله، ثمة ضرورة أيضاً إلى وضع آليات لتحديد الموضوعات ووضع أولويات الشراكة بين المجتمع المدني والقطاع العام، وكذلك لتقييم تلك الشراكات.

المنافشة العامة

أشار أحد المشاركين إلى أنه رغم أن كل دولة قد بذلت محاولات لتحسين العلاقة بين القطاع العام ومنظمـات المجتمع المدني وبدرجات متفاوته ووضعت أطراً قانونية لهذا الغرض، فإن العقبة الحقيقية أمام الإصلاح تتمثل في غياب الفهم الصحيح لمفاهيم المؤسسات والمجتمع والدولة والمفاهيم الخاصة بالإدارة الرشيدة بوجه عام.

وأوصى مشارك آخر بوجوب تدريب العاملين في الإدارة العامة في مجال الاتصال الجماهيري، مع التركيـز بصفة خاصة على حقوق الإنسان، الأمر الذي من شأنه أن يشجع العاملين في القطاع العام على أن ينظـروا إلى الخدمات المقدمة إلى المواطنين على أنها حق من حقوقهم بدلاً من تقديمها لهم كمنحة.

وأكد متحدث آخر من الجزائر أنه في بعض الحالات يرجع إخفاق محاولات الإصلاح إلى أنها تبدو للشـعب كما لو كانت مبادرات أطلقتها جهات دولية وليست جهات وطنية. وأدى ذلك إلى وجود بعض التحفظات لـدى الناس إزاء الإصلاح. وعلى حد قوله، ربما تلعب وسائل الإعلام دوراً سلبياً في تعزيز تلك الصورة لمبادرات الإصلاح المفروضة من الخارج.

وأضاف مشارك آخر إن العرض الخاص باليمن قد أغفل حركة الإصلاح التي بدأت عام 1995 والتي تمـت في سياق أول برنامج اقتصادي وإداري شامل. وتضمن هذا البرنامج عـدداً مـن العناصـر وكـان بمثابـة استراتيجية لتحديث الخدمة المدنية وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

الجلسة (4): المواطنون والمجتمع المدني وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني لمصر وفلسطين

مصر

ذكر المتحدث أن الإدارة العامة في مصر كانت تتسم بالهيمنة والسيطرة على المـواطنين. ورغـم الضـغوط الممارسة عليها لتغيير أسلوبها في التعامل مع المواطنين، لا تزال الإدارة العامة متمسكة بسلوكها.

وعلى حد قول المتحدث، لعبت وزارة الدولة للتنمية الإدارية دوراً رئيسياً في عمليات إصلاح القطاع العـام. وكان الدور الرئيسي للوزارة هو تنفيذ خطة التنمية الوطنية لمصر مع التركيز بشكل خاص على تحسين جودة الخدمات العامة وتبسيط عملية وإجراءات الإدارة العامة. وقد بدأت الوزارة بالفعل تبسيط الإجراءات الإدارية وزيادة القدرات الإدارية الفنية لمختلف الوزارات. وفي إطار تلك الجهود، تم إنشاء معاهد للتـدريب الإداري وإنشاء مواقع على شبكة الإنترنت للعديد من الوزارات والمكاتب لتقديم الخدمات للمواطنين في كـل أرجـاء مصر.

المواطنون والقطاع العام
التشاور مع المواطنين

على حد قول المتحدث، تم إنشاء العديد من المؤسسات التي تلعب دور الوسيط بـين المـواطنين ومختلـف الوزارات أو الوحدات الإدارية لتوصيل هموم المواطنين إلى الحكومة. كما أنها تعتبر مؤسسات شبه مسـتقلة مثل المجلس القومي للمرأة والمجلس القومي لحقوق الإنسان والمجلس الأعلى للسكان والهيئة العليا للاستثمار.

المواطنون والقطاع العام
التشاور مع المواطنين

على حد قول المتحدث، تم إنشاء العديد من المؤسسات التي تلعب دور الوسيط بـين المـواطنين ومختلـف الوزراء أو الوحدات الإدارية لتوصيل هموم المواطنين إلى الحكومة. كما انها تعتبر مؤسسات شبه مستقلة مثل المجلس الوطني للمرأة والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الأعلى للسكان والمجلس الأعلى للاستثمار.

حق المواطن في التظلم

أنشأت الحكومة عدداً من المكاتب العامة على مستوى الدولة، على سبيل المثال مكتب للشكاوى فـي ديـوان رئاسة الجمهورية ولجنة الشكاوى في مجلس الشعب وكذلك مكاتب خدمة المواطنين في مختلـف الـوزارات ومكتب الشكاوى الذي تم إيقافه لفترة مؤقتة.

فرص الحصول على المعلومات التي تتعلق بالقطاع العام وتبسيط الإجراءات الإدارية

تم تأسيس مراكز لأداء الخدمات الجماهيرية في كافة المحافظات لمساعدة المواطنين في استكمال إجـراءاتهم الإدارية. وعلاوة على ذلك، على حد قول المتحدث، تبحث الآن وزارة الدولة للتنمية الإدارية السماح بمبادرات القطاع الخاص لإنشاء مؤسسات تقدم الخدمات للمواطنين في مقابل رسوم تحددها الحكومة لكل خدمة.

التشاور مع المواطنين ومشاركتهم

وفقاً لما ذكره المتحدث، ثمة أساليب محدودة للمواطنين للمشاركة في عملية إصلاح القطاع العـام، وبعبـارة أخرى من خلال الآليات القائمة ولاسيما بهدف حل النزاعات فيما بين القبائل استناداً إلى القـوانين العرفيـة. والآلية الثانية عبارة عن عملية استطلاع آراء للمواطنين واحتياجاتهم فيما يتعلق بموضـوعات السياسـة ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، تُتاح الفرصة للمواطنين لتقديم اقتراحاتهم لإدخال التحسينات من خـلال صـناديق الاقتراحات الموجودة في دوائر الإدارة العامة.

المجتمع المدني والقطاع العام

على حد قول المتحدث، ساهمت العديد من العوامل في عملية نمو قطاع المجتمع المدني. فمنـذ عـام 1976 حتى عام 2002 ظهر عدد كبير من المنظمات الأهلية، إذ بلغ عددها ما بين 7593 إلـى 16505 منظمـة على التوالي. وبالإضافة إلى المنظمات الأهلية التي تعمل في مجال الرعاية الاجتماعية والمنظمـات الأهليـة المعنية بالتنمية الاجتماعية وتلك المنظمات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان، ثمة أيضاً حركات اجتماعية مثل حركة "كفاية" أو "شيفانكم" وأندية مثل "نادي أساتذة الجامعة" أو "نادي القضاة"، التي بدأت تلعـب دوراً فـي المطالبة بعملية الإصلاح.

وأشار المتحدث إلى أن المجتمع المدني في مصر يعاني من نقاط ضعف تحول بينه وبين القيام بدوره بالكامل. ومثال ذلك، القيود التي تفرض بشكل خاص على منظمات المجتمع المدني الفاعلة في مجال حقوق الإنسـان. وبالإضافة إلى ذلك، لا تنتهج منظمات المجتمع المدني مبدأ تناوب المناصب الرئاسية. كما لم تستطع منظمات المجتمع المدني التشبيك مع بعضها البعض لتكون مركز قوة في مواجهة الحكومة.

فلسطين

المجتمع المدني والقطاع العام

وفقاً لما قاله المتحدث، يتميز المجتمع الفلسطيني بقدرته العالية على تنظيم نفسه بشكل غير رسمي وعلى الوفاء باحتياجاته الأساسية. وقد أدى هذا الترابط الاجتماعي الشديد إلى الصمود الدائم في وجه الاحتلال الإسرائيلي. من جانبها أظهرت منظمات المجتمع المدني التي انبثقت من داخل المجتمع الفلسطيني تنظيماً مماثلاً على مستوى عال؛ إذ تستمر في تقديم الخدمات الاجتماعية المهمة، حيث توفر، على سبيل المثال، الخدمات التعليمية بنسبة 100%، والخدمات المتعلقة بذوي الاحتياجات الخاصة بما يقارب 85%، بينما تضطلع المنظمات الحكومية بتغطية 60% فقط من إجمالي الخدمات الاجتماعية المقدمة للمواطنين.

وحسب قول المتحدث، ينبغي أن تأخذ دراسة علاقة المجتمع المدني بالقطاع العام بعين الاعتبار العوامل الدولية، والاحتلال الإسرائيلي. وبشكل أكثر تحديداً، أصبح تمويل السلطة الفلسطينية لضمان استمرارها في أداء وظيفتها مدرجاً ضمن الاهتمامات الدولية وفي الأجندة السياسية لقوات الاحتلال. وقد خُصص جزء من التمويل لإصلاح القطاع العام بغرض الحد من الفساد. وقال المتحدث أن التركيز على تمويل السلطة الفلسطينية قد أثر بشكل كبير على أولويات إصلاح القطاع العام.

وأوضح المتحدث أن منظمة "الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة" (أمان) تعد أهم منظمة فلسطينية في المجتمع المدني تتعامل مع قضايا إصلاح القطاع العام، حيث تكمن أهميتها في قدرتها على تناول موضوعات المساءلة والفساد. وقد كان للمنظمة مطبوعات عدة حول الفساد في مجالات متعددة تتعلق، على سبيل المثال، بأعضاء البرلمان الفلسطيني، ومنظمات المجتمع المدني، والإعلام، والسلطة القضائية. كما عقدت عدداً من المؤتمرات بغية توضيح موقف المجتمع المدني فيما يتعلق بعملية الإصلاح.

التشاور مع المواطنين والمجتمع المدني ومشاركتهما

أضاف المتحدث أن الانتخابات الفلسطينية التي أجريت عام 2006 تعد أبرز مثال على مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في عملية الإصلاح. إذ كان بإمكان منظمات المجتمع المدني، من خلال أجسام تنسيقية، أن تتحقق من إدخال تغييرات رئيسة على قانون الانتخابات، لكي يتحول من نظام انتخابي قائم على الدوائر الانتخابية والأغلبية البسيطة إلى نظام مختلط قائم على التمثيل النسبي والدوائر. وأوضح المتحدث أيضاً أن المواطنين ومنظمات المجتمع المدني قد لعبا دوراً مهماً في مراقبة تلك الانتخابات.

وقال المتحدث إنه رغم الظروف السياسية الصعبة، ثمة جهود ما تزال تبذل لإشراك منظمات المجتمع المدني في عملية إصلاح القطاع العام. وبشكل أكثر تحديداً، شكلت منظمات المجتمع المدني لجنة تابعة للمجتمع المدني بغرض المساهمة في إصلاح القطاع العام. وقد عقدت هذه اللجنة مؤتمرات وأجرت دراسات واقترحت برنامجاً، وكل ذلك بغرض الإصلاح. وبالموازاة لجهود المجتمع المدني، تم إنشاء "اللجنة الوطنية للإصلاح" والتي بدأت أعمالها كلجنة وزارية للإصلاح. ونتيجة للضغط الواقع على لجنة المجتمع المدني من قبل الأطراف الفلسطينية والخارجية، أدمجت في اللجنة الوزارية والتي ضمت بعد ذلك ممثلين من المجتمع المدني والقطاع الخاص؛ إلا أن مشاركة المجتمع المدني لم تستمر، إذ انسحب ممثلو منظمات المجتمع المدني من اللجنة الوطنية، لاعتقادهم بأن اللجنة تخدم المصالح الدولية على حساب المصالح الوطنية.

المواطنون والقطاع العام

فرص الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع العام وحق المواطنين في النظام

أكد المتحدث أن هناك عدداً من القوانين ينظم الحصول على المعلومات، بيْد أنه لم يصدر حتى الآن قانون يضمن الحق في الحصول على المعلومات. وتُتيح الوزارات الاطلاع على المعلومات عبر مواقعها على الإنترنت حيث يستطيع المواطنون من خلالها الحصول على المعلومات. وتعد وزارة الاقتصاد أكثر الوزارات تقدماً في هذا المجال خاصةً فيما يتعلق بالمعلومات المقدمة للمستثمرين. وعلاوة على ذلكً تُقدم وزارة المالية معلومات في شكل تقارير شهرية مفصلة عن الوضع المالي للسلطة الفلسطينية.

وثمة وزارات أخرى من بينها وزارة الصحة تتيح للمواطنين تقديم شكاواهم. ولكن، وفقاً لما قاله المتحدث، ليس من الممكن تقييم مدى كفاءة أو درجة استخدام هذا الموقع.

وفي ختام حديثه، أشار المتحدث إلى "الهيئة المستقلة لحقوق المواطن" والتي أُنشئت وفقاً لأحكام القانون الأساسي. وتتلقى هذه الهيئة شبه الحكومية التي على علاقة وثيقة بالمجتمع المدني شكاوى المواطنين وتنظر فيها لاسيما تلك الشكاوى المتعلقة بالمسائل الإدارية والمالية.

المنافشة العامة

اتفق عدد من المشاركين على أنه بالإضافة إلى إصلاح القطاع العام، ثمة حاجة إلى إصلاح قطاع المجتمع المدني؛ معتمدين فيما ذهبوا إليه على حقيقة أن منظمات المجتمع المدني تفتقر في عملها إلى إتباع الإجراءات الديمقراطية وإلى تطبيق نظام لتناوب السلطة.

وأوضح أحد المتحدثين بعض الخصائص المميزة للإصلاح في القطاع العام اللبناني، والتي يعكسها التأخر في تنفيذ القوانين. ويتضح هذا، على سبيل المثال، في قانون وسيط الجمهورية والذي صدر منـذ عـامين ولكـن لأسباب عديدة لم تصدر حتى الآن المراسيم التطبيقية له.

في النهاية، أشار المتحدث الفلسطيني إلى سمة يتميز بها المجتمع المدني الفلسطيني عن غيره. فعلى حد قوله، ثمة منظمات عديدة من المجتمع المدني انبثقت عن لجان ارتبطت في بادئ الأمر بالأحزاب السياسية. وبمرور الوقت استقلت تلك اللجان عن الأحزاب السياسية وزادت قوتها وأهميتها من حيث تأثيرها مقارنة بـالأحزاب السياسية.

الجلسة (5): المواطنون والمجتمع المدني وإصلاح القطاع العام: تقييم وطني للبحرين

البحرين

المجتمع المدني والقطاع العام

استهل المتحدث كلامه بتوضيح أنه خلال الأعوام الأربعة السابقة اتجه الدعم في البحرين نحو إنشاء منظمات المجتمع المدني فأصبحت تلك المنظمات قادرة على أداء أنشطتها بعد إخطار الوزارة، حيث كان يشترط فيمـا مضى حصولها على موافقة الحكومة. إلا أن تأثير المجتمع المدني، حسبما قال المتحدث، قد انخفض إلى حـد ما في الآونة الأخيرة حيث اضطلعت منظمات سياسية جديدة بالدور الذي كان يلعبه من قبل. وقد بدأت تلـك الأخيرة جنباً إلى جنب مع منظمات المجتمع المدني الناشطة في مجال حقوق الإنسان تلعب دوراً في مكافحـة الفساد والذي يعد جزءاً من عملية الإصلاح.

التشاور مع المجتمع المدني ومشاركته

يعتمد الدور الذي تقوم به منظمات المجتمع المدني في عملية الإصلاح على طبيعتها. ووفقاً لما قاله المتحدث، فإن المنظمات الحقوقية، على وجه الخصوص - ومن بينها الجمعية البحرينية لحقـوق الإنسـان، وجمعيـة الشفافية - تلعب دوراً في المناقشات بشأن مقترحات القوانين وفـي علاقـة بعـض المؤسسـات الحكوميـة بالمواطنين.

المواطنون والقطاع العام
الحق في التظلم

أنشئ مؤخراً عدد من المؤسسات والإدارات تتعامل مع شكاوى المواطنين، أحدها ملحق بديوان رئيس الدولـة ملك البلاد والآخر ملحق برئاسة الوزراء. وثمة نوع آخر من المؤسسات تتعامل مع شكاوى المواطنين وتكون في شكل لجنة وزارية.

وفي الحالات التي تمس فيها الشكاوى جميع المواطنين، يتم التعامل معها بكفاءة وسرعة. بيْد أنه فـي جميـع الحالات الأخرى، وفقاً لما أكده المتحدث، يصعب تقييم عدد الشكاوى التي تم تلقيها وتلك التي تم النظر فيهـا. وقد أظهرت نتائج الدراسة التي أجراها المتحدث أن عدداً قليلاً من المواطنين الذين شملتهم عينة الدراسة قدموا شكاوى، لكن لم يبلغ سوى 57% منهم بالقرار الذي اتخذ حيالها.

معاملة القطاع العام للمواطنين

وفقاً لما قاله المتحدث، اشتكى معظم من شملتهم عينة البحث، والبالغ عددهم 160 أسرة، من العقبـات التـي يواجهونها في تعاملهم مع القطاع العام، على وجه الخصوص وزارتي الكهرباء والصحة. كما تحـدثوا عـن التمييز في المعاملة الذي تتبعه الإدارة العامة في تعاملها معهم، وأكد حوالي 75% منهم أنه لا علـم لهـم لا بحقوقهم ولا بالإجراءات المتبعة في الأقسام الإدارية.

التشاور مع المواطنين ومشاركتهم

طبقاً لما أظهرته نتائج البحث، نادراً ما تجرى استطلاعات الرأي بهدف تقيـيم آراء المـواطنين. وأظهـرت الدراسة أيضاً أن أبرز المؤسسات الحكومية أو الوزارات التي تجري استطلاعات الرأي العام يأتي في مقدمتها وزارة الصحة يليها كل من وزارة الكهرباء، والبلديات، والتعليم، والإعلام.

فرص الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع العام

أظهرت الدراسة التي أجراها المتحدث أن عدداً كبير من الإجراءات الإدارية يمكن إكمالها على الموقع علـى شبكة المعلومات. لكنه ورغم أن 70% من الأشخاص الذين شملتهم الدراسة على علم بتوفر هذه الخدمة، فلا يستخدمها إلا قلة قليلة منهم. وبالإضافة إلى الخدمات المتاحة على شبكة المعلومات، أنشئت مـؤخراً مكاتـب متخصصة تساعد المواطنين في الإجراءات الإدارية.

المناقشة العامة

أوضح أحد المشاركين أنه في عام 2005 تم إصدار قانون الجمعيات السياسية نتيجـة إصـرار الجمعيـات السياسية على ذلك. وقد تسبب القانون الجديد في ظهور بعض المشكلات حيث اضطرت منظمـات المجتمـع المدني إلى تغيير أهدافها وقوانينها الأساسية لتتماشى مع القانون الجديد. وبناء على المعلومات التـي قـدمتها منظمات المجتمع المدني، يعكف البرلمان حالياً على مناقشة قانون جديد لحل تلك المشكلات.

واقترح مشارك آخر العمل بنظام الحكومة الإلكترونية في البحرين نظراً لانخفاض نسبة الأمية هناك، وأوضح أن هناك قيوداً مفروضة على الحصول على المعلومات في البحرين بشكل عام ويتم التعامل معها علـى أنهـا سرية.

وفي ختام حديثه، أشار المتحدث إلى أنه تم تناول قضية المساءلة في البحرين. وأكد أنه لا يوجد قانون يُحمّـل الطبيب المسؤولية عن عمله مستشهداً في ذلك بالأخطاء الطبية التي يقع فيها الأطباء. وكما هي الحـال فـي الدول العربية الأخرى، يتحد الأطباء ضد المريض الذي يرفع دعوى ضدهم. وقد ذكر المتحدث أن حكومـة البحرين تنظر إلى حقوق المواطنين على أنها هبات يمنحها أعضاء الحكومة لهم، مضيفاً أن هذا جاء نتيجـة للتنظيم القبلي الذي تسير عليه الحكومة البحرينية.

الجلسة (6): الجلسة الختامية: التقدم نحو برنامج إصلاح

ألقى المشاركون الضوء، خلال هذه الجلسة، على عدد كبير من مشاريع ومبادرات إصلاحية قائمة، واقترحوا عدداً من التوصيات لإجراء مزيد من الدراسات حولها وإقرارها بناء لظروف وأولويات الدولة العربية المعنية.

واتفق المشاركون على ضرورة تنفيذ المبادرات الحالية بسرعة. وينطبق ذلك، بشكل خاص، علـى مشـاريع القوانين الحالية التي ستضمن للمواطنين حق الحصول على المعلومات.

كما أكدوا على ضرورة زيادة الشفافية في برامج القطاع العام القائمة، واقترحوا أن يشمل ذلك المعلومات حول أنشطة إدارة القطاع العام وبرامجها وإنجازاتها وأدائها. وألقى المشاركون الضوء أيضاً على الحاجة إلى توفر إحصاءات ومعلومات مفصلة حول سلسلة من الموضوعات ذات الصلة بالمواطنين.

واستناداً إلى المناقشات ونتائج الأبحاث التي قدمها المشاركون، تم وضع التوصيات التالية والتي تعتبر ركيزة للمشاريع المستقبلية التي تهدف إلى تحسين مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في مبادرات إصلاح القطـاع العام في الدول العربية.

أ) تعزيز إطار العمل القانوني والمؤسسي بهدف تحسين العلاقة بين القطاع العام والمجتمع المدني

إصدار قانون يضمن حصول المواطنين على المعلومات

أكد المشاركون على ضرورة تقييم النصوص القانونية القائمة في الدول العربية مع الأخذ في الاعتبار حق المواطنين في الحصول على المعلومات. وبناء على نتيجة هذه التقييمات، يمكن وضع توصيات من أجل الإصلاح على أساس الممارسة الجيدة كما هي الحال في لبنان.

قانون لإدارة البيانات الشخصية والخاصة

بالمثل، اقترح المشاركون مراجعة الممارسات الحالية التي تتبعها إدارة البيانات والمعلومات ذات الصلة بالمواطنين. وقد تم التعبير عن ضرورة عمل ذلك، على وجه الخصوص، في كل من لبنان والمغرب.

إصدار قانون لتحسين تعامل المواطنين مع القطاع العام

أعربت دول عدة عن ضرورة دعم مبادرة لتحسين العلاقة بين المواطنين والقطاع العام لاسيما في المغرب. ويمكن أن يشمل دعم هذه المبادرة تطوير وتحسين التعامل بين المواطنين والقطاع العام وتحسين أساليب تقديم ونشر المعلومات المتعلقة بالقطاع العام.

تشكيل لجنة برلمانية خاصة لإصلاح القطاع العام

لحشد دعم الحكومة والتزامها بإصلاح القطاع العام، اقترح المشاركون، وخصوصاً المشاركون اللبنانيون، تشكيل لجنة برلمانية. وثمة حاجة إلى المساعدة لتقييم متطلبات إنشاء هذه اللجنة وتحديد الدور الذي ستقوم به في عملية إصلاح القطاع العام. ويمكن أن تضطلع تلك اللجنة بمهمة التنسيق مع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية والإشراف على خطط وبرامج الإصلاح الإداري، مع الأخذ في الاعتبار المقترحات والتوصيات التي يقدمها المجتمع المدني والاتحادات والنقابات المهنية.

تعزيز إجراءات التظلم

ألقى المشاركون الضوء على الحاجة إلى دعم وتعزيز إجراءات التظلم عن طريـق إنشـاء المؤسسـات ذات الصلة، مثل مكاتب تلقي الشكاوى، وتعزيز القوانين الإدارية التي تمنح المـواطنين الحـق فـي الاعتـراض والتظلم.

ويمكن أيضاً أن تكون من بين المؤسسات التي تتلقى شكاوى المواطنين، حسب قول المشاركين، وحدة مركزية "خلية استماع" في إحدى دوائر الإدارة العامة تتمثل مهمتها في النظر في شكاوى المواطنين. وأكد المشاركون على أهمية ضمان استقلال هذه المؤسسات.

تحسين التنسيق بين مختلف الأطراف المسؤولة عن التعامل مع شكاوى المواطنين

في الوقت الحالي، تنظر جهات رسمية مختلفة في شكاوى المواطنين المتعلقة بالخدمات التي يقـدمها القطـاع العام، وتتراوح هذه الجهات من جهات قضائية إلى إدارية وبرلمانية ورئاسية. وأعرب المشاركون عن الحاجة إلى تعزيز التنسيق بين هذه الأطراف. ويمكن أن تمتد المساعدة لتشمل مراجعة الممارسات الحالية في الـدول العربية ووضع أسلوب موحد في التعامل مع شكاوى المواطنين في كل دولة من الدول المعنية.

تحسين تقديم الخدمات العامة للمواطنين

يتسم تقديم الخدمات في الدول العربية غالباً بالمركزية، ما يؤدي بدوره إلى إتباع أساليب غير فعالة في تقـديم الخدمات. ويمكن تقديم الدعم، حسبما يرى المشاركون، لتعزيز انتهاج الأسلوب اللامركزي في تقديم خـدمات القطاع العام عن طريق تعزيز دور ومسؤوليات الدوائر الإقليمية والهيئات المحلية. وهذا يؤدى بـدوره إلـى تسريع وتبسيط تقديم الخدمات للمواطنين. ويمكن أن يشمل هذا الدعم النظر في السياسات الحالية المتبعة فـي تقديم الخدمات على المستويين الوطني والمحلي، وكذلك وضع بدائل فعالة لتقديم الخدمات.

تحسين جودة الخدمات العامة وحصول المواطنين عليها

ثمة حاجة إلى تبسيط وتوحيد الإجراءات الإدارية. وقد اقترح المشاركون مراجعة الإجـراءات المتبعـة فـي مختلف الدول بما يسمح بإلغاء الإجراءات البيروقراطية وتجنب الأوضاع التي قد تشكل عقبـة أمـام تبسـيط الإجراءات. وأضاف المشاركون أنه ينبغي توضيح الإجراءات الإدارية من خلال إصدار دليـل للمـواطن أو مطبوعات أو موقع على شبكة الانترنت أو كتيبات دعائية (بروشورات).

وعلاوة على ذلك، اتفق المشاركون على ضرورة تحسين عملية تقديم الخدمات للمواطنين. وحسب قولهم، يمكن تحقيق ذلك من خلال إنشاء مكاتب استقبال في مختلف الوحدات الإدارية والمؤسسات العامة والبلديات.

مشاركة المواطنين في تقديم الخدمات العامة عن طريق تلقي تقييماتهم

إذا أردنا تحسين الخدمات، فإن تقييم المواطنين للخدمات العامة أمر حيوي. وحسب قول المشاركين، فإن من الطرق الفعالة لتقييم رضا المواطنين إنشاء مركز "صوت متلقي الخدمة" يتيح لهم فرصة التعبير عن آرائهم بشأن الخدمات واقتراح التوصيات لتحسينها. ويمكن استخدام المعلومات المجمعة عن طريق هذه الخدمة فيما بعد في وضع معايير للجودة تسير على نهجها دوائر القطاع العام.

ب) تحسين التواصل بين القطاع العام والمواطنين والمجتمع المدني وتعزيز فعالية تقديم الخدمات العامة

تطوير وسائل التواصل بين المواطنين والقطاع العام

اتفق المشاركون على أن علاقة المواطنين بالقطاع العام في دول عربية عدة اتسمت بالتعقيد نظراً للافتقار إلى وسائل التواصل المناسبة، وأكدوا على ضرورة تحسين وسائل التواصل من خلال تطوير وتعزيز الأدوات المناسبة. وركز المشاركون، وخصوصاً من الأردن، على ضرورة إنشاء مركز يطلق عليه اسم "صوت متلقي الخدمة" في كل وزارة من الوزارات، للاضطلاع بمهمة تلقي شكاوى المواطنين ورفعها إلى الهيئات المعنية.

وفيما يتعلق بالجزائر، أعرب المشاركون عن ضرورة دعم إنشاء "خلايا الاستماع" والتي أنشئت في هيئات التأمين الاجتماعي.

واقترح المشاركون من المغرب تقديم المساعدة من أجل إنشاء مراكز لتقديم الاستشارة القانونية والإدارية للمواطنين مجاناً بحيث يديرها القطاع العام أو إحدى منظمات المجتمع المدني. وأكدوا على الحاجة إلى تحسين عملية التواصل بين المواطنين والقطاع العام من خلال إدراج المجتمع المدني في برامج الإدارة الإلكترونية.

كما أعرب المشاركون من مختلف الدول العربية عن ضرورة دعم وتعزيز استخدام استطلاعات الرأي للوقوف على مدى رضا المواطنين. ويشمل هذا الدعم تعزيز دور الهيئات والمؤسسات المستقلة في إجراء استطلاعات الرأي.

تحسين مراقبة أداء القطاع العام

اتفق المشاركون على أن مراقبة الخدمات التي يقدمها القطاع العام ومدى جودتها تعتبر من العناصر المهمة التي تسهم في تحسين سبل التواصل بين القطاع العام والمواطنين. ويرى المشاركون أنه يمكن تحقيق ذلك عن طريق مرصد وطني لدراسة طبيعة استفسارات وشكاوى المواطنين. وأعرب المشاركون التونسيون، خصوصاً، عن ضرورة إنشاء هذه المرصد. واقترح المشاركون أن يشمل الدعم بناء القدرات وتوفير المساعدة الفنية لإنشاء وتشغيل مثل هذه المرصد.

ج) تحسين الحكومات العربية التشاور مع المواطنين والمجتمع المدني ومشاركتهم من خلال إنشاء ودعم الهيئات الوطنية ذات الصلة

إنشاء هيئات وطنية لتقديم الاستشارة والمشاركة

استناداً إلى نتائج الأبحاث، أوصى المشاركون بإنشاء هيئات وطنية تسمح للمجتمع المدني بالمشاركة وتقديم الاستشارة بشأن مبادرات إصلاح القطاع العام. واقترح المشاركون الأردنيون على وجه الخصوص إنشاء مجلس وطني للشراكة بين المجتمع المدني والقطاع العام. وبالمثل، أيد الباحثون من المغرب إنشاء "هيئة وطنية لتقييم السياسات العمومية". وكان هناك تأييد لإنشاء مجلس وطني في كل من الجزائر والأردن ولبنان.

تفعيل المؤسسات الوطنية والمجالس المختلطة الحالية ذات الصلة

أنشئت مجالس مختلطة في دول عربية عدة كي يتسنى للمجتمع المدني المشاركة وتقديم الاستشارة حول مبادرات إصلاح القطاع العام. ولكن ثبت، في حالات كثيرة، عدم جدوى هذه المجالس، وفي ضوء ذلك أعرب كثير من المشاركين عن الحاجة إلى إعادة تفعيل هذه المجالس وتعزيز دورها المؤسسي. وهذا الدعم مطلوب بشكل أكثر تحديداً لتنشيط وتعزيز المجالس التالية: المجالس الاقتصادية والاجتماعية في لبنان والمغرب والجزائر، ومجلس المنافسة في المغرب، مؤسسة وسيط الجمهورية في لبنان، لجان التنسيق بين البلديات والمواطن والمجتمع المدني في الجزائر. وقال المشاركون أن المساعدة يمكن أن تشمل بناء قدرات المجالس والمؤسسات الوطنية الأخرى ذات الصلة، ومراجعة وتطوير أطر العمل القانونية والمؤسسية التي تنظم عملها.

د) تشجيع الموظفين العموميين والإدارات العامة على الإبداع وحسن الأداء في العلاقة مع المواطنين

تطبيق مدونة قواعد السلوك للموظفين

أكد عدد كبير من المشاركين من المغرب ولبنان على ضرورة دعم تطبيق ميثاق حسن سلوك الموظف العام، ويشمل هذا الدعم إجراء مراجعات لقواعد السلوك وتحديد الوسائل والآليات التي تضمن تطبيقها.

بناء قدرات مسؤولي وموظفي القطاع العام لتحسين الإدارة

اقترح المشاركون من المغرب تنظيم دورات تدريبية لموظفي القطاع العام بهدف تحسين أساليب تعاملهم مع المواطنين. وينبغي أن تحدد احتياجات التدريب بشكل مفصل وكذلك تصميم وتنفيذ أدلة للتدريب.

تشجيع الأداء الجيد للقطاع العام على أساس المحفزات

أكد المشاركون من دول عدة على إمكانية تحسين أداء القطاع العام بشكل كبير من خلال تقديم المحفزات الضرورية. واقترح ممثلو مصر واليمن والبحرين دعم إنشاء "مجلس أعلى للتميّز" يتولى مكافأة الأعمال والمشاريع المميزة. وتخصص جوائز سنوية، على سبيل المثال، لأفضل مؤسسات عامة، وأفضل مدير وأفضل موقع الكتروني يخدم المواطنين. ويتضمن دعم هذه المبادرة إعداد تقييم للمتطلبات القانونية والمؤسسية اللازمة لإنشاء هذا المجلس. وثمة مطلب آخر في اليمن يتمثل في إنشاء "صندوق المبادرات" بدعم من موارد الحكومية وجهات أجنبية مانحة، يخصص لتمويل المشروعات التي تهدف إلى تحسين الخدمات وتسهيل الإجراءات الإدارية للمواطنين.