الثقافة القانونية والمساءلة الاجتماعية:

نحو سياسات تنموية مرتكزة على منهج الحقوق معززة لحكم القانون

د. عدنان ياسين مصطفى

أستاذ علم اجتماع التنمية/ جامعة بغداد

٢٠١٨

ملخص:

تطرح اليوم وبصورة متزايدة استراتيجيات المساءلة المبنية أساساً على دور المواطن في تحسين حياة الفئات الفقيرة والضعيفة والمهمشة باستخدام الجهود الرامية إلى تحسين فرص تقديم الخدمات الأساسية العامة. وتشير أحدث التوجهات التنموية إلى أن المسارات الاستراتيجية الأوسع نطاقا والأكثر تنوعاً وتعدداً على المستويات كافة، ربما تسهم في التغلب على القيود المفروضة على النجاحات المحلية المحدودة والضيقة، وتحمل باستمرار وعودا أكبر بالنجاح.

تبحث هذه الدراسة التحديات والفرص، من الناحية النظرية والممارسة العملية، التي يطرحها دمج استراتيجيتين تقوم على مبدأ المساءلة المبنية على أساس المواطن -المساءلة الاجتماعية والتمكين القانوني. إذ تتبع أسس كل من هذه المناهج لإبراز الفوائد المحتملة لعملية التكامل. وتبحث بالتالي ما إذا كانت هذه المنافع قد تحققت عمليا، بالاستناد إلى خمس حالات من المنظمات التي تسعى إلى تحقيقها وإدماج المساءلة الاجتماعية والتمكين القانوني للمساءلة الصحية في مقدونيا وغواتيمالا وأوغندا والهند. وتسلط القضايا الضوء على أنه في الوقت الذي يقدم التكامل مقدماً بعض الوعود في الأسباب الرئيسة للتغيير الاجتماعي، فإنه يطرح في الوقت نفسه التحديات امام المنظمات من حيث الاستراتيجيات التي تتبعها.

المقدمة

تواجه المجتمعات الانسانية على اختلاف أنواعها ومستوياتها تحديات بناء منظومات ضبط ومحاسبة أساسها الثقافة والوعي القانوني والمساءلة الاجتماعية. وفي المجتمعات المأزومة، كما هو الحال في العراق، تتعاظم الحاجة الى بناء استراتيجيات تنموية تقوم على أساس الحقوق بعد ان تفاقمت الاثار البنيوية لهذه المشكلات وأضحت من المظاهر المهددة للأمن الاجتماعي، لاسيما وأن الجهل بالتشريعات وضعف الثقافة القانونية التي تحكم تلك المنظومات تمثل باستمرار خطرا محدقاً وتهديدا وضررا على تماسك ووحدة وحياة الأفراد والمجتمع.

وكما تترابط المنظومات والبرامج والنماذج، فان الاهتمام بقضية بناء الثقافة والتمكين القانوني والارتقاء بالمساءلة الاجتماعية تهدف لوضع مسارات توعية الناس وتمكينهم في هذا المجال ضمن الأجندات الوطنية، الى جانب تمكين صانعي القرار والسياسات والشركاء في التنمية، ومنظمات المجتمع المدني من التعرف على واقع الثقافة القانونية وموجهاتها ومحدداتها في المجتمع، وتقويم التداعيات المباشرة وغير المباشرة على ضحاياها، وتحليلها بشكل موضوعي استنادا الى مؤشرات تمكن من

توضيح مدى الضغوط والمعاناة الذي يعانيه الناس عموماً، وتحديد الاولويات للنهوض بواقعهم. لاسيما مع تفاقم حجم الاشكاليات البنيوية وتداعياتها في البناء الاجتماعي للمجتمع في عالم يتغير بإيقاع غير مسبوق. إذ تظهر الحاجة الماسة لتكثيف الجهود لدراستها وسبر أغوارها وتحليل ابعادها المختلفة، لما تتركه من اثار خطيرة على الفرد والاسرة والمجتمع على حد سواء.

تتكون الدراسة من مبحثين رئيسيين الأول يتناول المقاربات النظرية للتمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية، فضلاً عن اختيار مجموعة من التجارب التنموية الدولية من اميركا الجنوبية وأفريقيا وآسيا، وأهم ما توصلت اليها من الاستنتاجات النظرية والعملية عبر تطبيقها لحزم من البرامج والسياسات. اما المبحث الثاني فقد تركز على التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية في العراق: الإشكاليات والخيارات.

تجري هذه الدراسة مراجعة نقدية تقييمية للتطورات المفاهيمية والتطبيقات العملية في مجال التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية، بحثاً عما قدمته من مضامين وسياقات وتطبيقات وآليات للتجارب الرئيسة في عدد من البلدان والتي ما زالت تشكّل للنظريات التنموية محطة نقاش ثرية.

أهمية الدراسة:

تسعي معظم بلدان العالم عبر الرؤى والاهداف التنموية الوطنية لبناء مجتمع آمن ومستقر تحكمه مبادئ العدل والمساواة وسيادة القانون، يجعل بناء نظام حماية اجتماعية–قانونية فعال يفي بالحقوق المدنية للناس ويقدر مساهمتهم في المجتمع، ويعزز المسؤوليات المشتركة تجاه الاهداف من الضرورات الاساسية للمحافظة على الاستقرار والتماسك المجتمعي.

ان حماية حق الأجيال اليوم لتأمين حياة صحية خلاقة ولائقة، وضمان حق أجيال المستقبل، يمثل التحدي الإنمائي الأكبر للقرن الحادي والعشرين، لا سيما وان الارتباط وثيق بين الانصاف والتمكين والاستدامة، أي العدالة الاجتماعية وإتاحة المزيد من الفرص لحياة أفضل للجميع.

لقد أظهرت العديد من الدراسات والتقارير الدولية [1] ، الصلة بين عدم التوازن في توزيع السلطة على الصعيد الوطني والمحلي، وعدم المساواة بين الجنسين، وتفاقم الاثار الناجمة عن الفوارق في الدخل، وضعف الخدمات وصعوبة الحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي المحسن، وانتشار الامراض

[1] -الأمم المتحدة، التقرير العالمي للتنمية البشرية، الاستدامة والانصاف: مستقبل أفضل للجميع، ٢٠١١.

وضعف الخدمات التعليمية وغيرها، مما يستدعي تدخلاً فاعلاً غبر جهود استثنائية تستثمر الطاقات والإمكانات التي تنصف الجميع في الحصول على الخدمات والرعاية التي تسهم في الوصول الى الاستدامة والتنمية البشرية معاً، وهو ما يؤكد أهمية توسيع فرص التمكين القانوني والنهج الناجحة على مستوى المجتمعات المحلية في اطار يضمن قيام مؤسسات شاملة لا تسقط الفئات المحرومة من حساباتها.

لذا فإن لفت الانتباه الى هذا الموضوع، سيدفع المعنيين والباحثين والسلطات لإعطاء الاهتمام اللازم لهذه القضية التي لم تعط أي أسبقية حتى الان في ظروف أسبقيات أخرى طاغية تتشكل وتعرض نفسها في بلداننا المأزومة.

المبحث الأول: الثقافة القانونية والمساءلة الاجتماعية: مقاربات نظرية وتجارب دولية

شهدت العقدين الأخيرين الكثير من المناقشات والحوارات حول الشفافية، والمساءلة، واستجابة الحكومات للمواطنين، تركز بشكل أساس على الطرق التي يمكن أن تعمل بها استراتيجيات المساءلة التي يقودها المواطنون لتحسين الخدمات للفقراء والمهمشين. لقد طرحت مبكرا العديد من الأدلة التي تظهر ان نجاح المواطن بقيادة المساءلة كانت متفاوتة: إذ تعكس فرص نجاح واسعة في بعض الأحيان بينما لا تتمكن من تحقيق ذلك في أوقات أخرى.

وكثيراً ما تلفت الظروف والسياقات المجتمعية وبوضوح، من وجوب الحذر من التعميمات التي يمكن إطلاقها من الدراسات الحالية، وإعادة النظر في الأدلة تشير إلى ألحاجه لمنظورات أكثر منهجية، تتجاوز الأطر، "التكتيكية " الضيقة وتناولها على نطاق أوسع، ومن جوانب ومستويات متعددة. الاستراتيجية 'النهج والأساس المنطقي لذلك واضح: إخفاقات المساءلة العامة ليست من قبيل الصدفة -أنها تحدث بسبب الهياكل والديناميات السياسية التي تشكل محطات نظامية مناهضة. لمعالجة هذه القضية، في الوقت الذي تظهر هناك بعض الاتفاق حول الحاجة الى هذه التوجهات، هناك القليل من الوثائق حول كيفية المضي باتباع الأساليب المتكاملة التي يمكن ان تعمل من حيث الممارسة. وما هي المحركات متعددة الأقطاب، والاستراتيجيات متعددة المستويات؟ ما هي القضايا العملية والمفاهيمية التي يثيرونها لمنظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية التي تعتمدها؟ ما هو البرنامج الذي يمكن ان يكون الاساس، ولماذا؟ ما هي التحديات والفرص التي يشكلونها؟ متى يعملون وكيف؟ هل تعزز التوجهات المختلفة بعضها البعض، إذا كان الأمر كذلك، ففي ظل أي ظروف؟

تسعى هذه الدراسة للإجابة عن تساؤلات أساسية في محاولة لتحقيق فهم اوسع للمناهج المتعددة الابعاد -عن طريق التحري الدقيق لمفاهيم محددة يمكن أن تعمل عبر مستويات متعددة -مزيج المساءلة الاجتماعية والتمكين القانون. ذلك ان النهجان لديهم الكثير من القواسم المشتركة -وهي استراتيجية لزيادة مستويات الوعي والتعبئة، والتوجه نحو الحقوق الممنوحة من الدولة، والاهتمام بتحسين الخدمات واعداد مواطنين نشطين وإجراء تغييرات مستدامة في هياكل الحوكمة.

تستخدم عدد من المنظمات الاستراتيجيات الضمنية كأساليب فاعلة لتشكيل عملهم المستمر. هناك الآن الكثير من الادبيات الوليدة التي تهدف إلى تقييم وفهم أهمية هذه المناهج، وإن كان بشكل منفصل (فوكس،

في السنوات الأخيرة، حاولت عدد من المنظمات ان تجمع بوضوح بين هذه الأساليب في محاولة لزيادة حجم وجذب أعمالها كنموذج الاهتمام الأخير بالمناهج متعددة المستويات والمتعددة الجوانب، هذه التجارب الأخيرة والقليلة نسبيا من التكامل تتطلب فحصًا مستمراً. تهدف هذه الورقة إلى بناء فهم مشترك وواسع لكيفية ارتباط هذين النهجين ببعضهما البعض -في أي الطرق هم مكملين وأين التحديات؟ متى يؤدي المزج بينهما إلى تشكيل منهج واحد يعزز الآخر؟

التعامل مع المهمة هنا من خلال نقطتي انطلاق متميزة. فهي من ناحية، تتبع الجذور النظرية لكل من التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية وعلى وجه الخصوص تحديد المجالات المشتركة والمختلفة بينهما. ومن ناحية أخرى، تحاول تحليل التطور في استراتيجيات المنظمات التي تتولى تنفيذها والطرق المعتمدة على الأرض، لفهم التحديات والفرص في سياقات محددة. وهكذا، تحاول الورقة مزج الافكار والمفاهيم، وعمليات التطور، والممارسة والتكامل بين نهج التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية من خلال الأدلة التجريبية التي يتم استقاؤها من الميدان، حيث تشمل الأفكار المقدمة وعلى نطاق واسع على مجموعة من الخدمات العامة كالرعاية الصحية والخدمات التعليمية وغيرها.

أولاً-الثقافة وحكم القانون:

تظهر البحوث والدراسات الاجتماعية والنفسية ضخامة التأثير الذي تمارسه الثقافة في جميع اركان الحياة الانسانية، وقد بلغت قناعة الباحثين والمختصين بشمولية هذا التأثير حد اعتماده منطلقاً ومنظوراً لتفسير مختلف القضايا ذات الصلة بسلوك الانسان ومواقفه واتجاهاته. فالإنسان وفق هذا التصور يحمل ذهناً ثقافياً يتشكل ببطيء عبر السنوات اليافعة من حياة الانسان ويكتمل عند بلوغه سن النضج. لذا صار بديهياً في علم الاجتماع وعلم النفس التسليم بتعددية انماط الفكر الانساني كنتيجة طبيعية لاختلاف ثقافات الشعوب. من هنا يأتي الاعتراف الأكاديمي الواسع بارتباط تركيب الشخصية بنمط الثقافة السائد تاريخياً واجتماعياً. وفي إطار هذه المعطيات يصعب فهم سلوك الافراد والجماعات إلا إذا حللناه في إطار القيم والمفاهيم المعرفية السائدة في المجتمع المحلي. فالفرد والمجتمع يتشاركان ويتفاعلان في تحمل المسؤوليات وبنسب معينة وأدوار واضحة سواء كان ذلك حسب الأنظمة والقوانين الوضعية السائدة أو من خلال الإرادة المجتمعية التي ترسمها وتحركها الثقافة السائدة.

وعلى هذا، تشكل الثقافة وسياسات بناء المعرفة وفي مقدمتها التمكين القانوني محاور اساسية تثري حياة المجتمع وتبعث فيه الحيوية، وتسهم بشكل مباشر او غير مباشر في تحريك المجتمع، وخلق رأس المال الاجتماعي Social Capital، وإقامة علاقات التبادل والثقة بين أطراف المجتمع. كما أن قواعد التعاون التي تصنعها لها مردود على الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية[٢].

لقد بات من المسلم به اليوم، الاعتراف بان سيادة القانون والنفاذ للعدالة وعلى نطاق واسع تشكل ضرورة اساسية لتحقيق تنمية مستقرة وعادلة. في الواقع، وعلى مدى العقود القليلة الماضية لا يوجد أي حكم آخر يتسم بالمثالية على المستوى العالمي. بل ان هناك على الأقل اتفاق بين الأطراف كافة، على ما يعنيه القانون بالنسبة لهم. وكحد أدنى يتطلب حكم القانون أن يلتزم المسؤولين الحكوميين والمواطنين بالتصرف بشكل متسق مع القانون[٣] . لكن ذلك بالمقابل يتطلب بدوره أن يكون القانون واضحًا ومؤكدًا وعامًا وأن يتم تطبيقه بالتساوي على الجميع من خلال فعالية المؤسسات القانونية.

وتحاول الإصدارات الدقيقة والمستمرة لحكم القانون إلى حد كبير رسم الطريق الذي يتجاوز التركيز على الإجراءات لينتقل الى التأكيد على الالتزام بالمعايير والمقاييس الاساسية للحقوق والإنصاف[٤]. وتحدد الأمم المتحدة الموقف من هذه المعايير، حيث تحدد حكم القانون بأنه "مبدأ الحكم الذي يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات، العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة نفسها، مسؤولة عن القوانين التي يتم نشرها علنًا، وتتسم بالإلزام والقسر والاستقلال في الاحكام والمساواة بين الجميع، على ان تتفق معايير ومبادئ حقوق الإنسان الدولية"[٥].

لقد خطت العديد من البلدان خطوات مهمة في مجال بناء وتعزيز الثقافة القانونية عبر سياسات وبرامج تنموية لتعزيز حكم القانون والنفاذ للعدالة باستخدام مناهج التمكين القانوني.

١- التمكين القانوني: Legal Empowerment

[2] -Salamon, Lester, M S. W. Sokdowski and Regina List, "Global Civil Society: An Overview" John Hopkins Comparative Non-profit Sector Project, John Hopkins University, 2003.

[3]- Fukuyama, Francis, Political Order and Political Decay. New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2014.

[4] - United Nations، "The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies: Report of the Secretary General." Report S/2004/616, United Nations Security Council, New York, 2004.

[5] -Ibid.

تطور مفهوم التمكين القانوني في السنوات الأخيرة كرد فعل للإدراك المتصاعد للقيود المفروضة على "سيادة القانون، وهو نهج يسعى إلى إصلاح مستمر لمؤسسات الدولة وجعل فرص الوصول الى العدالة أكثر سهولة من خلال استراتيجيات البناء والتأهيل التي تحقق نوعاً من المساعدة القانونية التي تدعم وتخفف تكاليف التقاضي، دون تحديات أساسية في أماكن العمل. إذ يعترف نهج التمكين القانوني "بالقانون" باعتباره مصدراً للقوة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وبالتالي، يكون الطريق إلى تأمين العدالة الحقيقية للمهمشين بالمشاركة الفاعلة في مواجهة السلطة- وتمكين الناس بالمعلومات القانونية وتوعيتهم بالحقوق والسبل المتاحة للوصول إلى تحقيق العدالة وتجنب انتهاكات الحقوق، بمساعدة الوسطاء القانونيين، خاصة ما يتعلق بالدولة[٦].

ومع تزايد شعبية الخطوات الخاصة بالتمكين القانوني، كما هو بالنسبة للمساءلة الاجتماعية، فقد استخدمت مجموعة متنوعة من الطرق المختلفة لتحقيق الاهداف. وهذه الطرق تتداخل مع أساليب عمل أخرى مثل الخدمات القانونية للفقراء، قوانين المصلحة العامة، المحاماة البديلة، المحاماة التنموية، والعدالة الاجتماعية والوصول إلى العدالة والمساءلة الاجتماعية.

يهدف التمكين القانوني إلى التغلب على القيود والمشكلات التي واجهت الجيل السابق للحصول على المساعدة القانونية: عدم توفر المحامين، ومحدودية الموارد، وانتشار النظم القانونية المتعددة. التعريف الأساسي الذي حضي ببعض الإجماع هو "استخدام الحقوق والقوانين، وبشكل خاص مساعدة السكان المحرومين في السيطرة على التحديات التي تواجههم اثناء حياتهم "[٧]. تركز الفكرة الأساسية للتمكين على نقل السلطة من الحراس العاديين للقانون -المحامين والقضاة والشرطة ومسؤولي الدولة-إلى الناس العاديين، بمساعدة مجتمعية من اشخاص يتمتعون بمهارات وتدريب عالٍ، وبالتالي جعل القانون ذو مغزى لحياة الناس[٨].

لقد لاحظت دراسة صدرت حديثاً أن التمكين القانوني يمكّن العدالة الاجتماعية بفتح قنوات جديدة للدفاع والمناصرة والعمل؛ ويوفر آليات ملموسة للعمل التصحيحي والتعويض عن الحقوق والانتهاكات؛ وتحديد الأسبقية والمعايير التي يمكن ان تنعكس في القوانين والسياسات والممارسات، وبالتالي تقدم فرصة للتكرار ومستويات.

منهج التمكين القانوني يعتمد عادة على خمس انواع من الأدوات: رفع الوعي القانوني، تقديم الخدمات القانونية، حل النزاع، ومبادرات إصلاح القانون، والتقاضي.

---

[6] - Robb-Jackson, C., Part of the justice puzzle: Community-based Paralegal Programs and Sierra Leone's Legal Aid Act. Canadian Journal of Poverty Law, 2(1), 2013.

[7] - Golub, S., Legal empowerment's approaches and importance. Justice Initiatives, Autumn 2013.

[8] - Joshi, A., Reading the local context: A causal chain approach to unpacking social accountability interventions. IDS Bulletin, 45(5), 23–35. 2014.

في هذه الدراسة، أستخدم التمكين القانوني ليعني الأساليب التي تعتمد على الأقل الثلاثة الاولى من هذه الأدوات للنهوض بواقع المساعدين القانونيين مع نظرة نحو فرص تحقيق العدالة الاجتماعية. استراتيجية التقاضي يتم تضمينها فقط حين تطرح فيه الدعاوى المرفوعة مباشرة من أعمال التعبئة الشعبية.

ولعل من المناسب الاشارة الى أن هناك خمسة مبادئ تميز منهج التمكين القانوني[9]:

الأول- يبدو بأنه حتى في البيئات التي تميزت بعدم وجود العدالة والتعسف، فان فرص تحقيق العدالة ممكنة. هنا ينظر إلى ان تحقيق العدالة لا يقتصر ببساطة على مؤسسات الدولة، ولكن أيضا في صلتها بمنظومات الضبط التقليدية في المجتمع –فض النزاعات عبر السلطات التقليدية-وبين المواطنين والشركات الخاصة. في الواقع (لا سيما في الآونة الأخيرة)، انتقل أولئك الذين يعملون في إطار التمكين القانوني بعيداً عن التقاضي الرسمي، للعمل مع الناس للوصول إلى تقديم الخدمات عن طريق الفهم الواسع للقواعد والإجراءات الإدارية التي تقدم لهم الحقوق

والثاني: ان منهج التمكين القانوني المبني على أساس القاعدة الشعبية يمكنه استخدام مناهج مجتمعة مع التقاضي الاستراتيجي وتقديم المناصرة على مستوى عال وبالتالي يحقق الترابط على مستويات مختلفة.

الثالث: إنها تقدم مقاربة براغماتية لتعددية الأنظمة القانونية مع الاخذ بالاعتبار احترام المؤسسات التقليدية، والبحث عن حلول تجمع بين الجوانب الإيجابية بين أطراف القضية.

الرابع، التمكين القانوني هو خطوة إلى الأمام لتذليل قيود المساعدة القانونية -التي تميل إلى معاملة الناس بشكل أساسي كزبائن -نحو تعزيز الوكالات الخاصة بالدعم القانوني للناس.

الخامس: يركز التمكين القانوني (على الرغم من أن التأكيد إلى حد ما أقل) على حقوق الناس، وهم متساوون على حد سواء كمواطنين في المسؤوليات.

في مجال التمكين القانوني أيضا، غالباً ما تكون النتائج المتوقعة متنوعة جدا. بالنسبة للمجموعات المهمشة، استراتيجيات التمكين القانوني من المتوقع ان تعالج ثلاث مشاكل رئيسية (أ) انعدام الوعي بالحقوق بين مختلف المجموعات، (ب) المشاكل البنيوية مثل الأحكام القانونية التي تقيد الوصول للعدالة، أو عدم وجود الوثائق الرسمية كالهويات ووثائق الأثبات والاستحقاقات، و (ج) انصاف الاشخاص الذين يتعرضون لانتهاكات حقوق الإنسان[10]. لذا فان النتائج المتوقعة تقع هي الأخرى أيضًا داخل هذه العوالم، مما يمكّن الناس من الثبات وضمان حقوقهم، والحد من انتهاكات حقوق الانسان في كل يوم، وتعزيز المساءلة، تحسين فرص الوصول للخدمات، وإزالة الحواجز البنيوية من خلال

[9] - Maru, V., Allies unknown: Social accountability and legal empowerment. Harvard Journal of Health and Human Rights, 12(1), 83–93, 2010.

[10] -Gauri, V., Redressing grievances and complaints regarding basic service delivery World Development, 41, 109–119, 2013.

تحسينها للقوانين والسياسات[11]. وهنا فان النتائج المتوقعة لتحسين الخدمات تشكل جزءً مهماً من التأثيرات المتوقعة، مع العديد من استراتيجيات التمكين القانوني التي تبحث في أنواع أخرى من انتهاكات الحقوق التي تؤثر على استقرار المجتمع واستدامة التنمية.

عموماً يمكن القول ان التمكين القانوني غالباً ما يتخلف عن المساءلة الاجتماعية في ضوء التقويم الخاص بالتأثير وهناك القليل من الوثائق والدراسات ذات الصلة بالموضوع، لا سيما الدراسات التي تهتم بخط الأساس، مع تقييم المتابعة المتوقع في نهاية العام، في ظل غياب البيانات الرسمية للتحليل الكمي، وهو تقييم نوعي مبتكر تم تطوير منهجية حديثة لتقييم تدخلات التمكين القانوني[12]. لقد خلصت ١٩٩ دراسة في هذا السياق، إلى وجود "أدلة جوهرية على تأثير تدخلات التمكين القانوني[13] " كان التأثير الأكثر شيوعًا هو الزيادة في وكالات ومكاتب المشاركين. وفي هذا السياق يشير المؤلفون أيضًا إلى وجود الأدلة على التغيرات السلوكية من جانب الحكومات ومؤسسات أخرى كان هذا دليلا على الاحترام، ومحاولات جادة لتحسين الاستجابة، وما إلى ذلك، استنادًا إلى الملاحظات. ومع ذلك، استخدمت الدراسة تعريفات واسعة التأثير جدا -من الزيادات في المعرفة القانونية، والوكالات، والقدرة في لحصول على العلاجات، والاسهامات الفاعلة في تعزيز الكرامة والاندماج الاجتماعي. وعلى صعيد النتائج الخاصة بالحوكمة بما في ذلك الحد من الفساد، وتحسين الخدمات العامة والتغييرات المؤسسية[14].

وتأسيساً على ذلك، خلصت الدراسة إلى حقيقة أنه في الوقت الذي أظهر فيه منهج التمكين القانوني آثاراً إيجابية في العديد من هذه المجالات، ما تزال هذه النتائج الوليدة بحاجة إلى مزيد من البحوث والتقصي ولا سيما في مجال عمل المساعدين القانونيين، والآثار طويلة الأجل للتمكين القانوني على الأفراد والمجتمع، وروابط منهج التمكين القانوني مع عمل مؤسسات أمناء المظالم، ولجان حقوق الإنسان وغيرها[15].

٢- المساءلة الاجتماعية: Social Accountability

بدأ الاستخدام الاوسع لمصطلح "المساءلة الاجتماعية" في وقت مبكر من عام ٢٠٠٠ للإشارة إلى العمليات التي يقودها المواطنون لمساءلة الحكومات خارج إطار الأنظمة الانتخابية الرسمية. ويبدو أن المصطلح نفسه له أصلان مختلفان. **الأول** يشير الى حشد الجهود، بقيادة الجهات الدولية المانحة بمحاولتها وضع تصورات وتسمية مناهج عملية لتحسين الخدمات وتمكين المواطنين من خلال البنى العضوية المنبثقة عن مطالب المساءلة من القاعدة الى

[11] -Domingo, P., & O'Neil, T., The political economy of legal empowerment. London: Overseas Development Institute, 2014.

[12] - Abdikeeva, A., Ezer, T., & Covaci, A., Assessing legal advocacy to advance Roma Health in Macedonia, Romania, and Serbia. European Journal of Health Law, 20(5), 471–486, 2013.

[13] - Goodwin, L., & Maru, V., What do we know about legal empowerment? Mapping the evidence. Working Paper, March 2014. NAMATI, 2014.

[14] - Joshi Anuradha, Legal Empowerment and Social Accountability, World Development, Vol. 99, pp. 160–172, 2017

[15] -Ibid.

الأعلى[١٦]. وتأتي **الثانية** عبر أطر واقعية من التحليل المستند على ملاحظات المواطنين المحتجين على فقدان او الافتقار إلى برامج المساءلة السياسية في أميركا اللاتينية[١٧]. لقد أطلق العديد من العلماء في البداية تسمية "المساءلة المجتمعية"، وكانت الغايات الأساسية لهذه الجهود إعادة تعريف العلاقة بين المواطن والدولة[١٨].

وفي أواخر عام ٢٠٠٠، تم دمج هذين المفهومين في الخطاب التنموي. وقد نبه التقرير العالمي للتنمية الصادر عن البنك الدولي عام ٢٠٠٤، الى ان عدم المساءلة كان السبب الرئيس لفشل الخدمات العامة، واقترحت علاقات مساءلة مباشرة بين مقدمي الخدمات والمواطنين[١٩]. والعل من المهم الإشارة الى ان الغالبية العظمى من الممارسات الفعلية للمساءلة الاجتماعية، قد تحولت في تركيزها من المواجهة في تلبية الاحتياجات، إلى استخدام بطاقات الأداء المجتمعية، بدلا من العمليات السياسية الدستورية للتشاور، والتعبئة والعمل على الصعيد المحلي.

في هذه الدراسة أستخدم مفهوم المساءلة الاجتماعية لتعني جهود المواطنين في الوقت الحالي في للمشاركة الجماعية الهادفة لمساءلة المؤسسات والدوائر لتوفير السلع والخدمات العامة للمواطنين.

في قلب هذا التعريف النموذجي الأوسع للمساءلة الاجتماعية هناك عناصر مشتركة هي[٢٠]:

أ- على الرغم من ان مبادرات المساءلة الاجتماعية يمكن أن تنشأ وتتطور من خلال الدولة أو الافعال الاجتماعية، فإنها تتطلب شعور فعال بالمواطنة، يتم توظيفها وتهيئتها وتعبئتها، بما يجعلها باستمرار مستعدة للمشاركة مع المؤسسات العامة.

ب- تشمل عمليات المساءلة الاجتماعية كل من استراتيجيات التعاون والمواجهة -من التداول والتشاور في حل المشكلات من خلال المساءلة، الى الاحتجاج والتسمية والفضح،

ت- على الرغم من التركيز بشكل خاص على المساءلة، فان منهج الدفاع والترويج في مجال السياسات أيضا جزء من استراتيجيات المساءلة الاجتماعية.

ث- يعتمد نهج المساءلة الاجتماعية على المؤسسات الرسمية من خلال استدراك المظالم في العمل، وأيضًا على المؤسسات غير الرسمية مثل تكاليف السمعة وما يطوق من أحكام اجتماعية.

---

[16] - Malena, C., Forster, R., & Singh, J. (2004). Social accountability: An introduction to the concept and emerging practice. Social Development Paper 76. Washington DC: The World Bank.

[17] - Peruzotti, E., & Smulovitz, C., Social accountability: An introduction. In E. Peruzzotti, & C. Smulovitz (Eds.), Enforcing the rule of law: Social accountability in the new Latin American democracies. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006.

[18] -Ibid.

[19] -World Bank، World Development Report 2004: Making services work for poor people. Washington, DC: World Bank.

[20] - Joshi Anuradha, Op cit, p.161.

ج- لا تركز آليات المساءلة الاجتماعية على المظالم الفردية، ولكن تهدف إلى تحقيق الإصلاح الجمعي للمشاكل التي تواجهها المجتمعات من خلال الأفعال والعمل الجماعي.

البحوث الحديثة حول المساءلة الاجتماعية ركزت وبشكل متزايد على القضايا المتعلقة بالنتائج، وكانت التوقعات واسعة جدا. إذ كما ورد في إحدى الدراسات الأخيرة، " تشمل النتائج المتوقعة من المساءلة الاجتماعية تقليص الفساد، إرساء اسس الحوكمة وما يرتبط بها من ركائز ومقومات، فضلاً عن تصميم أفضل للسياسات، ودعم الأصوات المطالبة بالحقوق، وتعزيز فرص التمكين والمواطنة للجماعات المهمشة، واستجابة مقدمي الخدمة ومقرري السياسات لمطالب المواطنين وفي نهاية المطاف تلبية الحقوق للمواطنين في مجالات الخدمات العامة الصحية والتعليمية والتنموية. هذه النتائج من المتوقع أن تنتقل من خلال التحسينات الفورية قصيرة الأجل إلى تغييرات أكثر دواما على المدى الطويل على مستوى الدول والمجتمعات المحلية[٢١].

لقد أظهرت الدراسات الخاصة بالتأثيرات الفعلية لتدخلات المساءلة الاجتماعية تقدماً كبيراً في هذا المجال، على الرغم من هيمنة التقويمات الكمية على الدراسات وتقويم للخدمات الفورية الأكثر فائدة مثل التحسينات في الخدمات[٢٢]. كما وجدت التحليلات المنهجية لتأثير مبادرات الرصد المجتمعي (بما في ذلك الحملات الإعلامية، بطاقات الأداء المجتمعي / بطاقات تقارير المواطنين، وتدقيق الحسابات الاجتماعية، وآليات تعويض المظالم) والتي شملت ١٠ تقويمات متكاملة، أن لديها تأثيرًا إيجابيًا وهامًا على النتائج مثل درجات الاختبار وتحسينات الحالة الصحية فضلا عن الارتياح المدرك لتطبيق لبرنامج. هذه المراجعة المنهجية وغيرها من البحوث تشير إلى أهمية الوسطاء لتسهيل مشاركة المواطنين[٢٣].

وفي معرض تقديمه لنتائج بياناته، يؤكد فوكس (٢٠١٥)[٢٤]، أن مراقبة المجتمع بنفسه من الأسفل ليست كافية، إذ ان الفعل الاجتماعي يجب ان يمتزج مع آليات المساءلة الأخرى، للحصول على التأثيرات المرغوبة. عموما، يمكن القول ان الأدلة تظهر بوضوح أن النجاح في المساءلة الاجتماعية كانت محدودة ومحلية وغير مستدامة دائما، ويرجع ذلك إلى انتشار الأدوات التقويمية المرتكزة على البعد السياسي، غير المعتبرة في استراتيجياتها للخصوصيات والسياقات المجتمعية.

---

[21] - Lodenstein, E., Dieleman, M., Gerretsen, B., & Broerse, J. E., A realist synthesis of the effect of social accountability interventions on health service providers' and policymakers' responsiveness. Systematic Reviews, 2(1), 98, 2013.

[22] - Westhorp, G., Walker, W., Overbeeke, N., Rogers, P., Brice, G., & Ball, D., Community accountability, empowerment and education outcomes in low and middle-income countries, a realist Review. Systematic Reviews. EPPI Center, 2013.

[23] - Molina, E., Pacheco, A., Gasparini, L., Cruces, G., & Ruis, A., Community monitoring interventions to curb corruption and increase access and quality in service delivery in low and middle income countries: A systematic review. The Campbell Collaboration, 2013.

[24] - Fox, J., Social accountability: What does the evidence really say?. World Development, 72, 346–361, 2015.

جدول (١) التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية :التحديات والفرص[٢٥]

العنصر	المساءلة الاجتماعية	التمكين القانوني	التحديات	الفرص
التوعية	الحقوق والعمليات القانونية - الخدمة الحالية موجودة	الحقوق والعمليات القانونية انتهاكات الحقوق، عمليات الانتصاف للمظالم	فوضى في أداء الادوار	الاعمال المماثلة/ الجدارة
التعبئة	التعبئة الفاعلة للوساطات	التعبئة الفاعلة للمساعدين القانونيين	مصداقية الوسطاء	حشد أعلى للموارد مع تمكين قانوني ناجح
بناء التحالف	مشاركة جميع افراد المجتمع باستخدام استراتيجيات تعاونية لتلبية الحاجات العامة	استخدام استراتيجيات لمواجهة للحد من الانتهاكات الفردية	التشظي الاجتماعي يقيد بناء التحالفات لا سيما إذا كان الاستبعاد على أساس اجتماعي	المجموعات المتجانسة، والاهتمامات المشتركة، يجعل التحالفات أسهل
وسائل الاعلام	الاعداد الاجمالية يمكن ان تفرض كلف سياسية واجتماعية	الروايات الفردية تقود أحيانا الى عقوبات رسمية	التركيز على المجموعات المهمشة قد يؤدي الى فقدان الشهرة والرصانة	دمج الحالات السردية مع المعطيات الإحصائية
مر اقبة المجتمع	تسليط الضوء على المشكلات المتواترة	انتهاكات حقوق الفرد	الحاجة الى أنواع مختلفة من القدرات	الدمج بين المشكلات المتواترة مع انتهاكات حقوق الفرد يظهر مشكلات مشتركة بين المجتمعات المحلية
إقامة الدعاوى	إقامة الدعوات للمصلحة العامة والقضايا الجماعية	استراتيجيات اعداد الدعاوى وفقاً للأسبقيات	تبديد الوقت والموارد تحد من القيام بنشاطات اخرى	إمكانية اجراء تغييرات واسعة ومنتظمة

[25] - Joshi Anuradha, Op cit, p.١٦١ .

تعويض المظالم	محلية/ جماعية	دعم الحالات الفردية	يمكن أن يؤدي عدم تحقيق النجاح إلى استخدام خيارات "الخروج" او الوقوع في الفوضى	إمكانية النجاح كلما اتسمت العلاجات القانونية والإدارية بالصراحة
الوسطاء	القائمين على التعبئة والميسرين	القائمين بالتعبئة والمساعدين القانونيين	المطلوب مجموعة من المهارات المتنوعة	الموظفين أنفسهم يمكن ان يؤدوا اعمالاً مختلفة
دعم السياسات	التركيز على سياسات التغيير من الأعلى لتأمين الحصول على الخدمات	التركيز على الأطر القانونية لمواجهة العقبات البنيوية	ربما تؤدي الاهتمام بالسياسات العامة الى فقدان الاهتمام بالفئات الهشة.	التركيز على الإصلاحات القانونية يعزز الحوكمة الرشيدة
التوثيق	توثيق البيانات الجمعية المنتظمة	الحالات الفردية	الموارد مطلوبة من أجل تعزيز مصداقية الوثائق	بناء الأدلة القوية من خلال التوثيق والارشفة

٣- تكامل المنهجين:

يشترك النهجان المفصّلان في أعلاه في الكثير من القواسم المشتركة. إذ ان كلاهما يبدآن من المنظور الذي تحتاجه المجتمعات لتمكين قدراتها على معالجة فشل الدولة في توفير الحماية وتعزيز الحقوق. ويشمل هذا التمكين رفع الوعي بحقوقهم (أو ما يجب عليهم) وتوقعاتهم من حيث تعبئة المجتمعات للتصرف في حالات رصد انتهاكات لهذه الحقوق، والمتابعة الحثيثة للمطالبة بتحسين الأداء من مسؤولي الدولة. كلا النهجين ترى ان المؤسسات البيروقراطية، والقواعد واللوائح ذات الصلة، تمثل الميناء الأول للشروع بعلاج حالات الفشل وعلى نحو متزايد في تعزيز مجالات المساءلة الاجتماعية والتمكين القانوني التي تعمل بشكل وثيق مع إدارة الدولة[٢٦].

كلتا الطريقتين تسعى للاستثمار ضمن عمليات مستمرة وطويلة الأجل لإعداد المزيد " المواطنين النشطاء" ، بدلاً من الاقتصار في التعامل مع حالات محددة من الخدمات الفقيرة. في الواقع، فإن أهداف كلا النهجين تتجاوز الأدوات الوسيطة الضيقة لتحسين الخدمات، لتمتد الى مجالات تعميق الديمقراطية وتطوير بيئات المساءلة والشرعية، لا سيما وان عمليات التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية لا يتم استخدامها بالكامل إلا في مناسبات نادرة.

حتى الان، التمكين القانوني يختلف الى حد ما عن المساءلة الاجتماعية في أمور عديدة[٢٧]:

[26] -Ibid.

[27] -Maru, V.,Allies unknown: Social accountability and legal empowerment. Harvard Journal of Health and Human Rights, 12(1), 83–93, 2010.

- يعنى التمكين القانوني في المقام الأول الحالات التي تتعرض فيها الحقوق الى انتهاكات أو في الحالات التي يمكن فيها استخدام القوانين والسياسات من أجل ضمان الوصول إلى الحقوق والخدمات (للأفراد أو المجتمعات)؛ بينما تهتم المساءلة الاجتماعية من ناحية أخرى بمجموعة أوسع من القضايا التي تؤثر في مستوى تقديم الخدمات مثل توزيع الموارد / النقص في تقديم الخدمات، والحوكمة، وغيرها. وطبقاً لهذا المسار تعد فرص تحقيق الانصاف والعدالة في صميم منهج التمكين القانوني، لكنه يمثل الجزء الاضعف في منهج المساءلة الاجتماعية، والذي يفتقر في معظم الاحيان إلى الأدوات "الاسنان". إذ ان دعاوى رفع المظالم لا يتم التعامل معها بشكل مناسب، فضلاً عن انها غير مرتبطة بأجزاء أخرى من المساءلة الاجتماعية مثل الشفافية أو التعبئة. بالمقابل، يواجه المهنيون المختصون بالتمكين القانوني في عصر العدالة من خلل في النظام الوظيفي. مناهج التمكين القانوني غالباً ما تكون قوية، لأنها تقوم على استخدام الأطر القانونية كأساس للعمل وفي بعض الأحيان وضع سوابق أو الجمع مع استراتيجية إقامة الدعاوى ولتقاضي لتحقيق التغيير الشامل، وهو المسار الأقل اعتماداً في منهج المساءلة الاجتماعية.
- منهج التمكين القانوني (يعتمد في جذوره على المساعدة القانونية) من خلال المساعدة في الحصول على العلاجات في كل من الحالات الفردية وأحيانا العمل الجماعي لا سيما عند وقوع خروق في الحقوق الجماعية، على النقيض من العمليات الجمعية الواسعة التي تعمل معها المساءلة الاجتماعية التي قد تتجاوز انتهاكات الحقوق بالمعنى الضيق. وبالتالي، فإن جزءًا واحدًا من أعمال التمكين القانوني يقوم على رد الفعل، بعد الانتظار حتى يكون الموكلين المتضررين على استعداد لاتخاذ تدابير بسبب عدم استجابة النظم الإدارية والقانونية. بالمقابل، لا يعتمد فعل المساءلة الاجتماعية على الأفراد المتضررين لبدء العمل فالاستياء على نطاق واسع (أو التحريض الخارجي) يمكن أن يؤدي الى الفعل الجمعي
- **التمكين القانوني**، استناداً الى المعطيات سابقا، هو أفضل في التعامل المباشر مع حالات الإدماج الاجتماعي لأنها تميل إلى التركيز على الفئات الأكثر تهميشًا في النظام الاجتماعي مع ضمان الحفاظ على حقوقهم. مقابل ذلك، تفترض المساءلة الاجتماعية انه بسبب الاعمال والأساليب التي يتم تنفيذها عادة في بعض المناطق الجغرافية أو المجتمعات المحرومة، فإنها تلبي احتياجات المهمشين، دون معالجة قضايا التنوع داخل المجتمعات. هذه المسألة الخاصة بالإدماج الاجتماعي (سواء في ضوء العمليات فضلاً عن النتائج) هي واحدة من أضعف جوانب المسؤولية الاجتماعية[٢٨].

وعلى الرغم من وجود مساحة واسعة من الأرضية المشتركة بين المنهجين، تؤدي القيود الحتمية في كل واحد منهما الى اعاقة بعض جهود الاخر، غير ان المسار التنموي العام يتطلب أن يستكمل كل منهما جهد الآخر. إذ في الوقت الذي يحاول منهج التمكين القانوني تتبع الأنماط ذات الصلة بانتهاكات الحقوق التي غالبًا ما تتركز أوجه القصور في منهجية وآليات توفيرها–فإنها بلا شك لا تركز دائما على القضايا الأساسية للحكم والتي تسبب بعض اوجه القصور النظامية فيها. تواجه فرص

[28] - Joshi, A., Do they work? Assessing the impact of transparency and accountability initiatives in service delivery. Development Policy Review, 31(Supplement 1), 29– 48, 2013; Joshi, A. (2013). Social accountability, social inclusion and the MDGs: Assessing the evidence. Reflections on social accountability. Oslo: UNDP, 2013.

تنفيذ المساءلة الاجتماعية تحديات في تعزيز او الحفاظ على النجاحات المتحققة على المستويات المحلية[٢٩].

ان هذين المنهجين معاً يوفران فرصا لتحسين الشفافية والمساءلة والشمول، ولكن كما سنرى لاحقاً، هناك الكثير من التحديات التي تفرض كلفا باهضه. باختصار، يمكن القول ان المنهجين مجتمعة لديها القدرة في التصدي للتحديات البنيوية التي تحد من إمكانيات كل نهج على حدة.

ثانياً-مقاربات نظرية:

في الوقت الذي اعتقد كارل ماركس أن العالم كله، بكل نظمه ومؤسساته، يبنى ويتشكل على أساس اقتصادي مادي (صلب)، وما يزينّه ويلوّنه من سياسة وثقافة وإعلام وأيديولوجيا ...إلخ، ليس إلا أنماطاً كرتونية هشة . ذهب ماكس فيبر الى أن النظم الثقافية المتنوعة من -الأفكار والفنون والآداب والأديان والقيم والمعتقدات-)الليّنة)، هي التي تشكّل العالم وتصوغ نظمه ومؤسساته وتوجّه أفراده وجماعاته. وفي هذا الإطار للتصور الفيبري تنتج النظم الثقافية أنماطاً من القيم والأفكار، وتوجّه أنماطاً من الأفعال والممارسات الاجتماعية، كما تنتج أنماطاً مطابقة من النظم والقيم والأفعال والممارسات السياسية على المستويات المؤسسية والمجتمعية. ومهم، بصورة خاصة، ما أسهم به فيبر في المجال الاقتصادي-الاجتماعي من مفاهيم أصيلة مؤثرة في رؤيته للأدوار الثقافية في البناء التنموي والتنظيم البيروقراطي.

غير ان عالم الاجتماع الالماني هابرماس طوّر نظرية الفعل التواصلي من خلال نقده المنهجي لأفكار ماركس ومفكري المدرسة النقدية .ويجادل هابرماس، باقتراب كبير من فيبر، أن مهمة إعادة إنتاج الحياة الاجتماعية هي عملية وجودية تاريخية حيوية، محددة ثقافياً معيارياً، يقررها الأفراد بفهمهم المشترك، وبتأثير فعلهم التواصلي، وأنماط حياتهم، وتنشئتهم الاجتماعية[٣٠].

وفي هذا الإطار يعتقد هابرماس أن بوسع الثورة المعلوماتية أن تسهم، بوعي وعقلانية، في تنمية القيم والتوجهات والممارسات الديمقراطية. ويستخدم هابرماس مفهوم "الفضاء العام" لتحليل نمو وسائل الاتصال الجماهيري والحوار والديمقراطية » .

والفضاء العام وفقاً لهابر ماس يمثل حلبة الحوار المفتوحة التي تدور فيها النقاشات والمساجلات، وتتشكل فيها الآراء والمواقف حول القضايا العامة التي تجسد هموم الناس واهتماماتهم المشتركة. ويمثل الفضاء العام، من حيث المبدأ على الأقل، التقاء الناس بوصفهم أفراداً متساوين في فضاءات ومنتديات شبه مفتوحة للحوارات والمناقشات العامة، إذ يحتل النقاش حول تقديم الخدمات والتحولات الديمقراطية، صعوداً وهبوطاً، أحد أهم النقاشات العامة الدائرة في كل الدول والمجتمعات . لذلك يرى هابرماس أن الفضاء العام هو الإطار العام الذي تتشكل فيه وتنضج الممارسات الديمقراطية .غير انه يلفت الانتباه في هذا الخصوص الى أن الإجراءات الديمقراطية التقليدية، مثل البرلمانات والأحزاب، لا تمثل الأساس الكافي لاتخاذ القرار الجماعي، وعليه تقتضي الضرورات التنموية إصلاح المسارات الديمقراطية التقليدية، وتفعيل التشكيلات والتجمعات والهيئات المجتمعية . –كقوى فاعلة في المجتمع المحلي-ولا بد، في الوقت نفسه، من اكتشاف فضاءات حوارية إضافية

[29] - Joshi Anuradha, Op cit, p 164.

[٣٠] - ساري، سالم النظرية في علم الاجتماع .بالاشتراك مع إبراهيم عثمان .القدس :جامعة القدس المفتوحة، ٢٠٠٩، ص١٩٩.

تسهم في بلورة التوجهات والممارسات الديمقراطية الحديثة بهدف تلبية حقوق الناس واشباع حاجاتهم[٣١].

وتساعدنا المدرسة التفاعلية الرمزية في علم الاجتماع في تفسير حقيقة أن أزمة الثقة التي تحيط بكل من المجتمع والدولة تعود في جزئها الأكبر، إلى ما يدور في ذهن أهل السلطة عن سلبية المجتمع وممارساته، وما تؤمن به النخب السياسية، بحزم، بأن عامة الناس لا يدركون وزن القدرات التي يمتلكها رجال الدولة، ولا يقدّرون حجم الأعباء التي تتحملها الدولة لتسيير الشأن العام، في المجتمعات المأزومة.

وفي إطار هذه المعطيات شهد العقدين الماضيين ارتفاعاً ملحوظاً في مستويات النقاش والجدل حول قضيتي الوعي والتمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية، وهو منهج مستقل يمثل وسيلة فاعلة لتحسين الحكم واحراز تقدم في النتائج التنموية. غير ان هذه التعريفات ما تزال يكتنفها الغموض -وقد استخدمت في إطار مجموعة متنوعة من الطرق. بينما ينظر آخرون إلى المساءلة الاجتماعية باعتبارها جزء أو مزيج من عالم المقاربات المعنية بالتمكين القانوني. وفي بعض الأحيان تكون القضية معكوسة، إذ ينظر الى التمكين القانوني على أنه أحد استراتيجيات رفع الظلم ووسيلة لتحقيق الانصاف ضمن نهج المساءلة الاجتماعية. في إطار هذه التصورات والمناقشات لابد من تحديد المقاربات النظرية التي ولدت عنها هذه المفاهيم، ميزاتها الرئيسة، والتأثيرات المتوقعة.

وفي إطار الواقع الثقافي والاجتماعي العراقي، يمكن القول ان الإشكالية القائمة، الكامنة وراء تعثر الممارسات التشاركية الحيوية، والتي تقف باستمرار وراء تراجع الجهد التنموي لكل من الدولة والمجتمع، هي في المقام الأول، إشكالية ثقافية-اجتماعية ترتابط مع استعدادات وراثية نائمة يختزنها ويمجدها المجتمع التقليدي في ذاكرته الجمعية وممارساته اليومية. في الوقت نفسه، يسيطر على المدرك الجمعي تصورات سلبية عن عجز الدولة وتحيزاتها وفساد بعض بطانتها.

الثقافة السياسية المجتمعية هي التي تؤطّر تفاصيل القيم، وتحدّد مجال الرؤية، وتوجّه نمط الفعل لكل منهما. يجري ذلك، صراحة أو ضمناً، في كل العلاقات والتفاعلات والممارسات، بمسارات واتجاهات وتوجهات متباينة، متباعدة، وأحياناً متناقضة.

ولطالما توظف المقاربات النظرية لخدمة الاهداف التنموية الوطنية التي تسعى في الغالب الى بناء مجتمع آمن ومستقر تحكمه مبادئ العدل والانصاف والمساواة وسيادة القانون، فان بناء نظام حماية اجتماعية–قانونية فعال يفي بالحقوق المدنية للناس ويقدر مساهمتهم في المجتمع، ويعزز المسؤوليات المشتركة تجاه الاهداف من الضرورات الاساسية للمحافظة على الاستقرار والأمن المجتمعي.

[٣١] -انتوني غدنز، غلم الاجتماع، ترجمة فايز الصياغ، المنظمة العربية للترجمة: بيروت، ٢٠٠٥، ص ٧٢٦.

من هنا فإن لفت الانتباه الى هذا الموضوع، سيدفع المعنيين والباحثين والسلطات لإعطاء الاهتمام اللازم لهذه القضية التي لم تعط أي أسبقية حتى الان في ظروف أسبقيات أخرى طاغية تتشكل وتعرض نفسها في بلداننا المأزومة.

ثالثاً- نماذج من التجارب الدولية (تجارب من الميدان):

استخدمت بعض الدراسات الأدلة التجريبية التي استندت أساسا على دراسات ميدانية لخمسة منظمات في أربعة بلدان، وهي دراسة من بين عدد قليل جدا من المنظمات التي تستخدم المنهج الهجين وهي: في مقدونيا: رابطة التحرر والتضامن والمساواة بين النساء (ESE) وفي غواتيمالا: رابطة التثقيف الصحي ومنظمة البحوث (HERA) ؛ وفي اوغندا: مركز حقوق الانسان للصحة والتنمية ؛ و في الهند: منظمة نازديك Nazdeek.

أنجزت الدراسة بعد اعتماد تلك المنظمات، التي شملت أدواتها: استعراض وثائق مكتوبة، مقابلات مع الموظفين والمسؤولين الحكوميين والموظفين من المنظمات الأخرى ذات الصلة، وأجرت زيارات ميدانية في تلك البلدان. وهذا لم يكن بأي حال من الأحوال تقييما للعمل في هذه المنظمات -بل تهدف إلى استكشاف العملية التكاملية وطرح بعض القضايا الرئيسة ذات الصلة لفهم كيف يعمل المنهج متعدد الأوجه جنبا إلى جنب للوصول الى الأهداف المرسومة.

في القسم الثاني بعد المقدمة، تتناول الدراسة التطور لمفاهيمي الدعامات الرئيسة لها، والميزات الأساسية لكل من التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية. في القسم الثالث، يتم تناول مسألة التكامل، وإظهار القواسم المشتركة والتحديات التي تواجه التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية وتسليط الضوء على أوجه التآزر والتوقعات المحتملة. بينما يركز القسم الرابع للنظر في الأدلة التجريبية، ويصف بإيجاز عمل المنظمات التي تتولى تنفيذ استراتيجيات متكاملة. وهذا يحدد الطريق لتسليط الضوء على بعض القضايا الرئيسة التي تنشأ من خلال استعراض مجالات الخبرة، في القسم الأخير، أختتم ببعض الملاحظات على ما قد يعنيه هذا النهج المتكامل من الناحيتين النظرية والممارسة.

ولكن قبل البدء، من الضروري توضيح المصطلحات: ما المقصود في هذه الدراسة بالمنهج "المتكامل"؟ يعني التكامل في بعدين: المنهج الذي ينطوي على التكامل الرأسي (الاستراتيجيات التي تترابط عبر الجهود المحلية والوطنية، أو المستويات الدولية) فضلا عن كونها متعددة الجوانب بمعنى التنسيق عبر مختلف مجالات العمل في وقت واحد- المجتمع، التعبئة، التقاضي، العمل الإعلامي، المناصرة السياسية وغيرها[٣٢].

من الواضح أن مبادرات الدمج بين التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية تنطوي على تكامل منهجي، لا سيما وانها متعددة الجوانب لأنها تستخدم النظم القانونية وكذلك التعبئة والمناصرة. من المهم أن نلاحظ أيضاً انه ليست كل

[32] - Joshi Anuradha, Op cit, p 164.

مبادرات التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية بالضرورة متعددة المستويات. ولكن الحالات المذكورة، في الواقع، هنا غير عادية لأنها تمثل التكامل في كلا البعدين.

تكامل منهجي التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية:

في إطار الأسس والمفاهيم المعرفية المذكورة في أعلاه، والقدرات الكامنة على التعاضد والتساند، يطرح السؤال الاتي: كيف يتحقق التكامل بين المنهجين في العمل على الأرض؟ فمنذ مطلع العقد الأول من القرن الحادي والعشرين وتحديداً أوائل عام ٢٠٠٠، شرعت العديد من المنظمات بدعم العمل في التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية من خلال العمل مع العديد من المجموعات الشعبية لضمان تمثيلها في مختلف البلدان[٣٣]. وقد تبلور في الآونة الأخيرة، إدراك واسع بأن هناك الكثير من التداخل في هذا العمل، وتمكنت البعض من المنظمات بالفعل الجمع بين عناصر من هذين المنهجين. في هذا القسم، ستكون مراجعة خمس منظمات لديها تكامل عملي وتقديم أوصاف دقيقة مع عناية خاصة إلى "نقاط التحول" التي دفعت الى التكامل، والاستراتيجيات المعتمدة من قبل المنظمات.

١- تجربة غواتيمالا:

بدأت التجربة الغواتيمالية بشكل غير رسمي في عام ٢٠٠٦، كمجموعة من الشباب المهنيين الصحيين الذين اعتزموا استخدام المراقبة القائمة على نهج المشاركة لتحسين الرعاية الصحية للسكان الأصليين في البلديات الريفية في غواتيمالا. وبعد سنوات من الصراع المسلح وتاريخ طويل من التمييز ضد السكان الأصليين خلقت أجواءً لم يثق فيه الناس بمتعهدي توفير الخدمات الصحة. وكانت النتيجة أن واجهت مجموعات من السكان الأصليين عدم الوصول إلى الرعاية الصحية، وعدم الاحترام وسوء المعاملة، والنتائج الصحية الرديئة على الرغم من الإطار الدستوري الذي يضمن حق جميع المواطنين المجاني في الرعاية الصحية[٣٤]. على الرغم من الدستور التدريجي، حتى في الوقت الحاضر ليس هناك رؤية وطنية شاملة واضحة للسياسة الصحية، التي اعتمدت على التفضيلات المحددة من الذي يشغل منصب الوزير. ومنذ عودة الديمقراطية في عام ١٩٨٣، ليس هناك وزير للصحة استمر لمدة أربع سنوات كاملة. الحكومة الأخيرة كان لديها أربعة وزراء صحة مختلفين.

تم تطوير هذا البرنامج في عدة اماكن شكلت نقاط تحول رئيسة، أدى لدمج التمكين القانوني في ميدان العمل[٣٥].

- في البداية كان المشروع يهدف إلى العمل مع المجتمعات المحلية وكذلك السلطات البلدية مع الإصرار على التشجيع المستمر على المشاركة بينهما، ارتفعت وتائر العمل في البداية مع عشر بلديات التي عبر مسؤوليها عن اهتمامهم في تجربة المنهج الجديد لتحسين الرعاية الصحية في مجتمعاتهم. ومع ذلك، ظلت فرص

---

33 - Abdikeeva, A., Reflections for practitioners: Combining legal empowerment and social accountability approaches to health. Mimeo New York: Open Society Foundation, 2016.

34 - Flores, W. (2014). Political empowerment of marginalized indigenous communities through the monitoring of public health care services in Guatemala. Paper presented at the International Conference on 'Putting Public in Public Services: Research, Action and Equity in the Global South' in Cape Town South Africa, April 13–16.

35 - Joshi Anuradha, Op cit, p 164

الحوار على قدم المساواة بين جميع الاطراف امراً مستحيلا نظرا لانخفاض المستوى التعليمي والوعي وعدم تمكين المجتمعات. هذا السياق أدى إلى اتخاذ قرار حاسم للعمل بشكل رئيس مع المجتمعات لرفع مستوى الوعي والتمكين، وبناء القدرات للرصد والدعوة حتى يتمكنوا من المشاركة مع مقدمي الرعاية الصحية.

- للبدء بعمليات التقويم للخدمات المتاحة على مستوى المجتمع، تم اعتماد المنهج القياسي لرصد الخدمات على مستوى المجتمع المحلي عن طريق جمع البيانات والمعلومات من خلال الدراسات الاستقصائية وعرضها لموظفي الرعاية الصحية العامة عبر التقارير وموجز للسياسات التي سلطت الضوء على المشاكل المعقدة للجودة في مجال الرعاية الصحية. وفي إطار هذا المسار، سرعان ما أصبح واضحا للقيادة في الداخل أن هذه التقارير، رغم انها مفيدة لقياس حجم المشكلة، لم يكن لديها الكثير من الجذب نتيجة رفض مسؤولي الحكومة النتائج على أساس المنهجية أو ان البيانات غير كافية. وفي محاولة لمعالجة نقد الحكومة، وسعت إدارة المشروع أداة المسح وعدد المرافق التي يجري مسحها. وعلى الرغم من ذلك، ما تزال السلطات ترفض النتائج. علاوة على ذلك، أصبحت أداة جمع البيانات مرهقة للغاية وطالب المتطوعين بمزيد من الوقت. ونتيجة لذلك، نفذت تغيران رئيسان: (أ) تقليل أداة المسح إلى أداة بسيطة تركز على الخدمات التي كانت موضع اهتمام كبير للمجتمعات (على سبيل المثال، عدد قليل من الأدوية الرئيسة، والمواعيد، وجود الموظفين وفقا للاستحقاقات، وتوافر سيارات الإسعاف وغيرها) و (ب) جمع القصص: عن الحالات التي تنكر فيها الصحة ان مستويات الرعاية قد أدت إلى عواقب وخيمة، ولا سيما الموت أو الضرر الدائم.
- والخطوة التالية الواضحة اتخاذ هذه الحالات لانتهاكات الحقوق في مجال الصحة من خلال التظلمات الرسمية والعمليات القانونية المتاحة.

للقيام بذلك، تمت تعبئة المجتمع من خلال تنظيمات تسمى (المدافعين عن صحة المجتمع) يتم تدريبهم لقيادة الحوارات الجماعية، والاستعداد لتقديم وثائق مفصلة للقضايا والمساعدة في تقديم هذه الحالات إلى السلطات المتخصصة التي تتعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان (التعامل مع حالات التمييز) ؛ كما تتناول حقوق نساء الشعوب الأصلية؛ ورئاسة لجنة حقوق الإنسان، والتي عموما تتعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان ؛ وأمين مكتب المظالم . وأخيرا، و بمرور الوقت، ومع انتشار سياقات العمل في هذا المجال، زادت اعداد الحالات التي نشأت -وتطورت مجالات الابتكار عبر منصة الرسائل القصيرة SMS ، جمع وتسجيل ومتابعة حالات انتهاك حقوق الإنسان المتعلقة بالصحة. يرسل الناس شكاواهم إلى المدافعين عن الصحة المجتمعية، الذين يتصرفون كمصفاة لإدخال الشكاوى في نظام الرسائل القصيرة. والمنصة هنا تحقق العديد من الأشياء: المؤشرات الجغرافية التي تمكن من تحديد المواقع غالبية الشكاوى التي يتم تسجيلها، مما يمكّن المتضررين من تقديم الشكوى دون تعرضهم للخطر، وتمكين الموظفين من فصل الشكاوى الواردة التي يمكن التعامل معها محليا من خلال معالجة الإدارة مقابل تلك التي تحتاج الى المتابعة بشكل قانوني، وتتناول أكثر القضايا خطورة

لمتابعتها مع هيئات حقوق الإنسان الوطنية من أجل التعويض. ومما لا شك فيه ان البيانات والمعلومات التي يتم جمعها، تكشف عند تحليلها عن أنماط استجابة الدولة. وكاستراتيجية تنموية تم تحويل المدافعين عن الصحة المجتمعية، في الواقع، إلى مساعدين قانونيين، باستخدام منهج متكامل للتمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية. وعلى الرغم من هذا التكامل، كانت الاستجابات محدودة (محلية إلى حد كبير) وهي نتيجة يمكن تفسيرها جزئيًا بشكل عام لتردي المناخ السياسي في غواتيمالا.

٢- التجربة الأوغندية: مركز حقوق الانسان للصحة والتنمية

تأسس المركز عام ٢٠٠٧، وهي منظمة بحثية غير ربحية، منظمة مناصرة تهدف إلى تعزيز حقوق الإنسان وإمكانية التقاضي بشأن الحق في الصحة في مناطق شرق افريقيا. بدأت من قبل مجموعة من خريجي الحقوق حديثاً، وهي منظمة معروفة جيدا بين المدافعين عن حقوق الصحة لنجاحها في دعوة الحكومة إلى الاهتمام بالفقراء من خلال خدمات صحة الأمومة داخل المرافق الصحية الحكومية من خلال قيادتها للوائح الدستورية. اعتمد المشروع على "الأهداف الوطنية وتوجهات سياسة الدولة" في دستور عام ١٩٩٥، وكذلك المواد التقدمية الأخرى المتعلقة بحقوق المرأة بالنظر إلى الأدوار الوظيفية الطبيعية لتي تلعبها الأم في المجتمع.

يفتقر الدستور الأوغندي إلى بنود ثابتة قائمة على الحق في الصحة. وبالتالي، فإن القضية تدعو للامتثال للصكوك والمواثيق الدولية التي صادقت عليها الدولة والذي غالباً ما يكون تنفيذه ناقصًا. على أساس هذه الأحكام والتوجيهات، فإن المادة ١٦ تؤكد ان "عدم التقيد بتقديم الخدمات الأساسية الصحية للأمهات في المرافق الصحية الحكومية قضية غير حكيمة وغير اخلاقية في سلوك العاملين بمجال الصحة تجاه الأمهات الحوامل وغير متسقة مع الدستور وتمثل انتهاكاً لحقوق الانسان الصحية.

جمعت القضية ائتلافا لأكثر من ٤٠ منظمة مجتمع مدني ومحلي تعمل في مجال الصحة وحقوق الإنسان. تركز الاهتمام الرئيس لهذا الائتلاف على وقف الوفيات النفاسية في أوغندا والدفاع عن صحة الأم، وتعبئة المجتمع واعداد تقارير إعلامية عن صحة الأم، والحضور في المحكمة لجلسات استماع، وتظاهرات سلمية خاصة عندما تجر المحكمة قدميها من بعض الحقوق. القضية، التي حكمت مؤخرا من قبل المحكمة العليا، يلغي حكم المحكمة الدستورية التي ادعت بعدم ولايتها لسماع الحالة.

لاحظ الناشطون أن اتخاذ القرار قدم اطاراً لفلسفة الدولة حول قضايا الحق في الصحة في أوغندا. عموما، هناك شعور بحساسية موقف الحكومة في الوقت الحاضر للعمل في هذا المجال بسبب قدرتها وقوتها القانونية الكامنة.

كانت النظرة الأولية تتلخص برؤية كل قضية من خلال عدسة قانونية، ومحاولة إدخال تحسينات من خلال القضاء. ومع ذلك، كانت المادة ١٦، محدودة في النجاح حيث تضمنت شروطاً لإجبار الحكومة على اعتبار الصحة كحق أو تحسين رعاية الأمهات في المستشفيات. وبالتالي، قام المركز بالعديد من الانجازات الاستراتيجية[٣٦]:

أولاً- حاول تعبئة البرلمانيين كاستراتيجية بديلة للمضي في سياسة الإصلاح. في الواقع التقط البرلمانيون هذه الفكرة، وفي عام ٢٠١٢، أقر قرارًا قويًا لصحة الأمهات طلبات محددة موجهة إلى الدولة تهدف إلى تحسين صحة الأم في البلاد. على الرغم من هذا النجاح، غير ان فرص التنفيذ تأخرت. وقد حددت الآن عملها مع البرلمان لمراقبة ميزانية الصحة وبناء قدرات الإنسان وفق المنهج المبني على اساس الحقوق لصحة الأم. بعد ذلك، أدرك المعنيون في المشروع أن نهجهم الأولي – للعمل بشكل أساس على المستوى الوطني، لابد من إعادة النظر في توجيهها. فالأمر ببساطة لا يكفي أن تقوم بمناصرة عالية المستوى، لاسيما وان الحاجة ضرورية للحصول على أصوات المجتمع في المناقشات. ونتيجة لذلك، انطلق قبل خمس سنوات برنامج لتمكين المجتمع في ثلاث مناطق، لتدريب المدافعين عن صحة المجتمع بهدف سد الفجوة بين أصحاب الواجبات وأصحاب الحقوق. أصبح المشروع منذ ذلك الحين وسيطًا بين المناصرين عل الصعيد الوطني والمجتمع المحلي.

كانت اهم الخطوات تزويد فريق المناصرة الوطني بمعلومات مباشرة، فضلاً عن تعزيز الأدوار التنموية للمجتمعات للمطالبة بحقوقها. بدأ تمكين المجتمع من خلال العمل مع القائمة البنى التقليدية للمجتمع واتباع التقاليد الاجتماعية الكلاسيكية في المساءلة -رفع الوعي، التعبئة، المراقبة والمشاركة مع مقدمي الخدمات الصحية.

ثانيا، كان من الواضح أن التوجه الجديد يتطلب مهارات جديدة وتحالفات. وبالتالي قام فريق عمل الاتحاد من أجل تنمية المجتمع بتوسيع فريقه إلى ٢٠ شخصاً، بما في ذلك مهارات جديدة من خلال دعم الفريق بعلماء الاجتماع، وخبراء وسائل الإعلام وآخرين. أما فريق المحامين فقد تركزت مهامهم بمزيج من الأطر الضبطية، مع الحفاظ بقوة على المهام القانونية.

ثالثاً- ان توسع مجموعات العمل تطلب أيضا عقد تحالفات جديدة - العمل مع وسائل الإعلام ومع البرلمانيين ومنظمات المجتمع المدني الأخرى، فضلاً عن الحكومات المحلية، الى جانب منهج المقاضاة في الحقوق الصحية. واليوم يعمل المشروع من خلال منظومة متكاملة تعتمد منهج التقاضي الاستراتيجي، وتمكين المجتمع، والأبحاث، والتوثيق والمناصرة.

٣- التجربة الهندية: مؤسسة NAZDEEK لبناء القدرات القانونية

تأسست مؤسسة Nazdeek في عام ٢٠١٢، وهي منظمة لبناء القدرات القانونية تعمل بشكل فاعل مع المجتمعات والناشطين والمحامين للبحث عن العدالة في انتهاكات حقوق الإنسان في الهند باستخدام منهج التمكين القانوني، إذ يركز جزء من عملها على تقديم الخدمات الأساسية، على وجه الخصوص الرعاية الصحية للأمهات والأطفال الرضع

[36] - Joshi Anuradha, Op cit, p 164

والسكن والطعام[٣٧]. لقد ركز العمل الأساس للمؤسسة على صحة الأم في واحدة من الولايات الشمالية الشرقية من الهند (آسام) ، التي تعاني من أعلى معدلات لوفيات الاطفال الرضع والأمهات في البلاد . وتعمل المؤسسة على المستوى الوطني في مجال المناصرة القانونية والإصلاحات، بالعمل مع المجموعات الشعبية لتعزيز فرص التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية.

وعلى الرغم من إطلاق الهند حزم من السياسات والبرامج الهادفة إلى تحسين صحة المرأة، غير ان عمليات التنفيذ غالباً ما تكون بطيئة. المخطط الصحي الرئيس هو الصحة الريفية الوطنية حيث أطلق البرنامج في عام ٢٠٠٥، والذي يهدف إلى وضع هيكل الرعاية الصحية للجميع - مع استحقاقات أساسية مثل مجانية الفحوصات الطبية والتغذية التكميلية وخدمات ما بعد الولادة مقابل مبالغ نقدية محددة.

قامت المؤسسة في البداية باستكشاف قضايا صحة الأم والأطفال الرضع وتوسعت فيما بعد في عملها لتشمل حقوق العمال، استناداً الى أولويات المجموعات والعمال المحليين. ويبدو ان استراتيجية الجمع بين المنهجين قد تطورت من خلال عملية عضوية. وكانت النساء العاملات في الشاي الأكثر تهميشا في ولاية آسام ، حيث يعتمد العمال على مزارع الشاي في تلبية جميع احتياجاتهم. زارعة الشاي لم تفي بالتزاماتها بتوفير الرعاية الصحية الكافية والمجانية المطلوبة في ظل وثيقة قانون العمل الزراعي الوطني ومذكرات التفاهم مع حكومة الولاية المحددة للمزارع. في الوقت نفسه، حتى مع وجود بعض مظاهر الوعي في الحقوق فان من الصعب على عمال الشاي أن يرفعوا أصواتهم على أصحاب العمل. في عام ٢٠١٤ ، شاركت المؤسسة مع منظمة محلية في ولاية اسام (باجهرا) البدء بعمل رائد اطلق عليه "نهاية وفيات الأمهات الآن " والتي تحمل رسائل نصية محمولة على جهاز الهاتف النقال لإبلاغ المجتمع عبر توثيق حالات الفشل في الرعاية الصحية للأمهات في المزارع. ولا تفوتنا الإشارة ان هذه المنطقة تستخدم بالفعل عناصر المساءلة الاجتماعية مثل رفع الوعي، والمداولات الجماعية، وتعبئة المجتمع من بين سكان (الأقلية القبلية)[٣٨].

جلبت مؤسسة Nazdeek الخبرات في القانون ومنهج التمكين القانوني، وقد تم تدريب ٣٠ مساعد قانوني لتحديد الانتهاكات عبر الرسائل القصيرة. وبالاشتراك مع منهج التوثيق الجماهيري للحالات وهو الامر الذي ساعد على دمج التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية في وقت واحد، من خلال تمكين جمع البيانات على نطاق أوسع وتوسيع نطاق المتابعة عبر وثائق مفصلة لحالات الانتهاك الخطيرة للحقوق بشكل خاص.

تم تقديم الكثير من الشكاوى الذي تعرضوا الى الظلم ملتمسين المساعدة القانونية، باستخدام اليات التعويض ورفع الظلم، والمناصرة مع السلطات الصحية المحلية باستخدام الوثائق المتراكمة والتي أدت بالنتيجة الى بعض النتائج المهمة.

[37] - Feruglio, F., Accountability in the delivery of maternal and infant health services: Nazdeek's Approach to fight maternal and infant mortality. MIDIRS Midwifery Digest, 25(3), 390–393, 2015.
[38] Ibid.

البيانات المقدمة من خلال هذه المنصة تستخدم لدعم قضية رفعت في وقت سابق في المحكمة العليا للدولة حول موت أمومي يمكن الوقاية منه. ومنذ الشروع بهذا العمل المبكر كان هناك تحولان استراتيجيان في عمل المؤسسة هي:

- توسيع العمل والانتقال من الاهتمام بوفيات الأمهات إلى قضايا العمالة والأجور
- تجاوز النطاق الجغرافي المبدئي للمنطقة التي تغطيها في PAJHRA للعمل مع المنظمات الأخرى وبشكل مباشر مع المجتمعات المحلية.

رابعاً-التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية: مناقشة مسارات التجارب

الوصف الموجز لخبرات المنظمات في النماذج الثلاث المعروضة آنفاً تظهر بوضوح أوجه التآزر والتعاضد بين النموذجين (التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية)، من ناحية، يمكن أن يعزز "التمكين القانوني" تدخلات المساءلة الاجتماعية من خلال فتح طرق جديدة للمناصرة والعمل، وتوفير آليات راسخة وملموسة للحصول على التعويض عن انتهاكات الحقوق، فضلاً عن ان استراتيجية التقاضي الناشئة عن العمل بمنهج التمكين القانوني على المستوى الشعبي يمكن أن تضع سابقة تؤدي إلى تعزيز الأطر القانونية وخيارات السياسة[٣٩]. من ناحية أخرى، يمكن ان تعزز المساءلة الاجتماعية منهج التمكين القانوني من خلال التركيز على مشاكل النظام في تقديم الخدمات بما في ذلك توزيع الموارد؛ وتوفير آليات للمشاركة المجتمعية عند البدء والتطوير وتنفيذ السياسات؛ فضلاً عن تشجيع التحري وتحديد اشكال الانتهاكات في حقوق الإنسان في مجالات الرعاية الصحية؛ وتسليط الضوء على فشل الدولة في عالم الحقوق الاقتصادية الاجتماعية[٤٠]. كما تعتمد المساءلة الاجتماعية أيضا على المداولات الجماعية وبالتالي تساعد في ارساء أسس التفاهم المشترك للمشاكل.

التجارب التنموية عند الجمع بين القضايا تثير العديد من القضايا التي تتعلق بالتحديات أو الفرص. القضايا المذكورة أدناه ليست خاصة بالتمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية فحسب، ولكنها ذات صلة بمجالات أوسع مثل الحكم والشفافية والمساءلة وإمكانات المناهج المتكاملة.

أ- تأثير المناهج المشتركة:

على الرغم مما حققه المنهج المتكامل المطبق من قبل المنظمات الموضح أعلاه من بعض فرص النجاح (وربما أكثر المنظمات تستخدم استراتيجية المحاور المتعددة) إلا ان تلك النجاحات كانت محدودة. وتعترف المنظمات أن سبب النجاح المحدود يتعلق بالجذور البنيوية للمشاكل مع النظام الصحي. هذه المشاكل تتجاوز قدرات المنظمات الصغيرة، وتتطلب تحالفات أوسع مع منظمات أخرى على المستوى الوطني والمستويات الدولية[٤١].

---

[39]- Open Society Foundation, Social accountability & legal empowerment: Allied approaches in the struggle for health rights: a concept note. New York, 2010.

[40] -Ibid.

[41] - Joshi Anuradha, Op cit, p 167.

ان ما تحقق من نجاح شبه عالمي في هذه الجهود هو الزيادة الملحوظة في وعي المجتمعات وثقتها، وتمكين المساعدين القانونيين وبناء قدرات المدربين. في غواتيمالا، واجه المدافعون عن صحة المجتمع مسؤولي الصحة في اجتماع عام بطريقة غير متوقعة، حدت من عقود من الظلم الذي تعرضت لها مجموعات السكان الأصليين. وفي أوغندا، وثقت المجتمعات التي تدعمها مراكز حقوق الانسان حالات رفض الخدمات، أو الإهمال، من خلال استخدامها استراتيجية المقاضاة إذا لزم الأمر، لا سيما في البيئات المجتمعية التي لم يكن لديها إيمان كبير بفعاليتها، أو تعاني من ضعف الثقة في المؤسسات الحكومية، أو يعانون من "اجهاد في عملية التعبئة" كما هو الحال في أوغندا. ويبدو أن الجمع بين التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية قد ساهما بجزء متواضع في استعادة الثقة، من خلال توفير الإغاثة السريعة، فضلا عن محاولتها معالجة الجذور الحقيقة للمشكلات. هذه الجهود، مع بعض الاستثناءات أمر لا مفر منه لقيادة المنظمة، وتعزيز فرص الاستدامة والتمكين، إذا تركت الخيارات مفتوحة للمنظمات.

لقد كانت التغييرات في السياسات العامة أكثر صعوبة. إذ في الوقت الذي حققت فيه كل المنظمات التي تم استعراضها هنا بعض عمليات التغيير على المستويات المحلية، ما تزال الإنجازات على المستوى الوطني بعيدة التحقق، على الرغم من استخدام المنهج المتكامل. وهذا يشير إلى اهمية تعزيز الشراكات الإضافية، على سبيل المثال، العمل مع المشرعين ووسائل الإعلام، ومنظمات حقوق الإنسان الدولية. ولا بد من لفت الانتباه الى ان معظم المنظمات تعمل بهذا المسار إلى حد ما، ولكن من دون دعم قوي، مثل هذا الارتباط من الصعب الحفاظ عليه. وان تقبل الشركاء التنمويين لمثل هذه المشاركات تعتمد اساساً على السياقات المجتمعية في ذلك البلد[٤٢].

وعلى الرغم من تحقق سلسلة من النجاحات على الارض إلا ان هذه النجاحات المبكرة محدودة، غير ان لديها تعبئة قوية ومؤثرة. وليس من المستغرب حقاً ان تجد مؤسسة نازديك في الهند سهولة في تعبئة المجتمعات في مجال المساءلة الاجتماعية عندما كان التمكين القانوني في مكانه وقد حقق نتائج ملموسة لإنصاف حالات التظلم في المجتمع. من ناحية أخرى، أدى النشاط القوي للمساءلة الاجتماعية الى تحقيق فرص النجاح في تلبية مطالب المجتمع (كما هو الحال في عدد قليل من البلديات في غواتيمالا) والتي ساعدت في بناء الثقة لدى الأفراد للتغلب على "عامل الخوف" والاستعداد للضغط على دفع تمن الانتهاك لحقوق الانسان[٤٣].

ما يلاحظ بشكل عام هو أن الجمع بين تعبئة المجتمع وعمليات الرصد من خلال المساءلة الاجتماعية، والتوعية القانونية والمقاضاة هيأت بيئة مناسبة في المناطق التي تعمل فيها المنظمات، والتي يبدو ان سلوك المهنيين الصحيين والمحليين والمسؤولين الحكوميين قد تغير.

يمكن الاستنتاج في ضوء ما تقدم، إذا كانت الخلفيات القانونية تعزز الأشكال المختلفة للتفاعلات الاجتماعية، ثم ترفع من مستويات الوعي، فإنها يمكن ان تؤدي الى تعزيز اسس المطالبة المبنية على أساس الحقوق وكذلك إنفاذ الحقوق القائمة من قبل الموظفين العموميين خوفا من الاحتجاج بالقانون. في النهاية، يبدو ان تحقيق تغيير منهجي

[42] Ibid.
[43] -Ibid.

دائم (من خلال الأمثلة الواردة) تظهر انها عملية طويلة الأجل. إذ يمكن الفوز السريع على المدى القصير بالحفاظ على الزخم واستمرار مشاركة المسؤولين عموماً، وبالتالي تكون الخطوة الأولى للوصول إلى تحقيق الأهداف طويلة المدى من خلال المناهج المتعددة الجوانب.

ب- النشاطات على مستوى الفرد والجماعة:

شكلت آليات عمل منهج التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية آفاقاً مختلفة حول القضايا ذات الصلة بتلكؤ تسليم الخدمات للأفراد والجماعات. نقطة الانطلاق بالنسبة للتمكين القانوني هي انتهاكات حقوق الافراد (على الرغم من إمكانية معالجة المشاكل النظامية) -بشكل خاص، وهذه الانتهاكات سائدة بين الفئات الأكثر تهميشًا داخل المجتمعات، وربما تكون المجتمعات نفسها جزءً من التمييز الصامت للعقوبات (مثل مرضى فيروس نقص المناعة البشرية/ الايدز، أو المرضى العقليين). بالنسبة للمساءلة الاجتماعية، تكون نقطة البداية الفشل الجماعي في تقديم الخدمات، بدلا من المظالم الفردية، والاستراتيجية وهنا التركيز على المداولات العامة وبناء اتفاقات على مستوى الجماعة من خلال فهم مشترك للتحديات وللمشاكل. وتشكل تجارب الميدان نقطة ارتكاز ثاقبة لفهم القضايا المتعلقة بالفرد والمجتمع[٤٤].

النقطة المهمة هنا، ان استراتيجية التمكين القانوني في العديد من البلدان ظلت محدودة بسبب خصوصيات العملية القانونية ومتطلباتها. بينما سجلت في الكثير من المسارات الإدارية لا سيما عند رفع الظلم فرصاً لتحقيق النجاح، وأحيانا هناك حاجة إلى التماس الانصاف القانوني. في غواتيمالا، العملية القانونية يتم إجراؤها في الغالب عبر المراسلات، تاركةً المحاكم مثقلة بالحالات، أما الممثلين القانونيين فيكافحون من أجل توفير جميع الحجج والقرائن من خلال دراسات وملخصات شاملة ومكتوبة. في أوغندا، يفرض النظام القانوني على اعتماد الوساطة للحالات قبل ان يتم رفعها في المحكمة. وفي الوقت الذي تعتمد كاستراتيجية للحد من أعباء المحاكم، فان الوساطة في أنواع معينة من الحالات تستغرق وقتا طويلا وغالبا ما تكون غير مفيدة. هذه الخصوصيات من الإطار القانونية معقدة بسبب حاجة الافراد إلى توثيق أوسع وأعمق لقضاياهم.

في غواتيمالا، تظهر دوائر (المدافعون عن حقوق الإنسان) ان من بين ٨٠٠ حالة من انتهاكات الحقوق فقط ٢٠ حالة فقط قد تصل إلى المحاكم، وان نصف هذه الحلات قد تصل إلى مرحلة الحكم، وحتى الاحكام غالباً ما تكون خفيفة. وكما يشير العديد من المختصين في علم الاجتماع القانوني، ان استراتيجية التقاضي حتى عندما تكون مبررة بشكل جيد، محدودة القدرة على تحسين او تجاوز الأخطاء الفردية وتعزيز مطالب الآخرين[٤٥]. وفي هذا الإطار، يمكن للتقاضي بدلاً من ذلك أن يفجر الصراعات الاجتماعية، ويدفع النشطاء للتركيز على هذه الحالات على حساب

[44] Ibid.

[45] - De Souza Santos, B. Law, the state and urban struggles in Recife.In B. De Souza Santos (Ed.), Toward a new legal common sense. London: Reed-Elsevier. Domingo, P., & O'Neil, 2002.

الاستراتيجيات الجماعية الأوسع لدفع قضيتهم. المساءلة الاجتماعية بناءً على ذلك، يمكن ان تساعد في تعبئة المطالب الجماعية، من خلال إبراز أوجه القصور النظامية التي تتجلى في الحالات الفردية لانتهاكات الحقوق[٤٦].

من ناحية أخرى، أثارت العديد من المنظمات قضية الحدود النسبية في الاعتماد على البيانات الجماعية لمنهج المساءلة والاجتماعية. في غواتيمالا أظهرت هذه المنهجية، كيف بدأت مراقبة سياقات العمل عن طريق جمع البيانات على مستوى المجتمع عن أوجه القصور في مجال الرعاية الصحية (بما في ذلك مخزون الأدوية، وما إلى ذلك) التي قدمت بتقارير إلى السلطات على مستوى البلديات. هذا الادراك لحدود البيانات باتت تدفع المسؤولين لطرح تساؤلات جدية عن منهجية التقارير، أو طلب المزيد من البيانات. ثم انتقل المعنيين بالمشروع إلى جمع الروايات وتاريخ الحالات الخطيرة وانتهاكات حقوق الصحة كوسيلة لجذب انتباه الساسة ووسائل الإعلام التي بدورها تضغط على الإدارة الصحية[٤٧]. ان قيمة الحالات الفردية الموثقة بشكل جيد، تشكل جوهر عمل التمكين القانوني، وتسهم بالتالي في توفير الأساس لما وراء رفع الظلم أو التقاضي، من خلال توفير ذاكرة او تصورات للعناصر والقصص الإنسانية التي تعمل على إثارة سخط الناس ودعم عدد أكبر من السكان، بما في ذلك الطبقات الوسطى والسياسيين ووسائل الإعلام. وفقاً لهذا الاعتبار، فشل الرعاية الصحية، يؤدي الى عواقب يتعذر إصلاحها في كثير من الأحيان، وهي أكثر خطورة من الفشل في الخدمات الأساسية الأخرى مثل التعليم أو الصرف الصحي.

وفيما إذا كان التعاون والتنسيق ناجحاً على المستوى الوطني-المحلي فمن المرجح أن يتحقق ذلك النجاح جزئيا، وهذا يعتمد أساساً على طبيعة اللامركزية في الرعاية الصحية والحكم. في معظم البلدان، على الرغم من اعتماد قوانين اللامركزية، فان العديد من المشاكل في مجال توفير الرعاية الصحية تتعلق بمستويات أعلى من الحكومة - على سبيل المثال، مخزون الادوية والمستلزمات الطبية، وتخصيص الأطباء إلى المراكز الصحية، كفاية التمويل، وما إلى ذلك. ان الفهم الصحيح لتحديد المسؤولية عن وجود المشاكل والوصول إلى الحقيقة، وكيفية استخدام القوى الفاعلة الوطنية أو المحلية لحلها يبدو أنها عاملاً هاماً من عوامل النجاح. وراء هذه القضايا هي مشكلة أكبر، ذلك أن العديد من القضايا في مجال الرعاية الصحية هي قضايا بنيوية (على سبيل المثال، نظام توزيع الأدوية أو عدد المهنيين الصحيين)، المتعلقة بالنظام الصحي العام. ان المدى الذي تهدف اليه المنظمات في مد الجسور والتنسيق بين المستويات الوطنية المحلي، سيجعلها في وضع أفضل لمعالجة التحديات.

ج-ربط المصالح المحلية بالوطنية:

في الوقت الذي أظهرت تجارب العديد من البلدان استخدام الكثير من برامج العمل باستخدام منهج المساءلة الاجتماعية خلال العقد الاخير، إلا ان منهج المساءلة الاجتماعية قد تعرض لمجموعة من الانتقادات لأنه حقق نجاحاً رئيساً على المستوى المحلي -دون توليد التأثير على مقياس الوطني[٤٨]. بينما يظهر منهج التمكين القانوني مرونة أوسع

46 - Joshi Anuradha, Op cit, p 168.

47 -Ibid, 186.

48 - Fox, J., Montero, A. G., & Aceron, J., Doing accountability differently: Vertically integrated civil society policy monitoring and advocacy. U4 Issue Paper. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2016.

في دائرة التأثير على المستوى الوطني، وإلى حد كبير من خلال متابعة القضايا القانونية بما في ذلك التعاون في قضايا التقاضي الاستراتيجي. ومن الضروري الإشارة هنا، إلى أن جميع الممارسات في إطار منهج التمكين القانوني المذكور هنا هي متعددة المستويات، وهو ما لا ينطبق دائمًا على منهج المساءلة الاجتماعية بشكل عام. ولعل أحد أهم الفرص التي يقدمها المنهج المتكامل هو الاستفادة من كلا المنهجين (التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية) للعمل على مختلف المستويات. وان القليل من المنظمات التي تمت مراجعتها هنا تمكنت من القيام بذلك. وقد أدركت المنظمات التي تعتمد في المقام الأول على العلاجات القانونية، أهمية كسب الدعم وبناء التحالفات مع مجموعة واسعة من الجهات الاجتماعية والسياسية الفاعلة من أجل تعزيز فرص التأثير في العمل على الساحة القانونية. وقد عبر أحد القانونيين ان انه يخوض نصف المعركة القانونية في " محكمة الرأي العام"[٤٩]. بالمقابل يساعد منهج المساءلة الاجتماعية في التعبئة الجماعية، وبناء التحالفات، والمناصرة خارج إطار العمليات القانونية. في الوقت نفسه، يمكن ان تسهم عمليات التقاضي الى حد كبير في تغيير طريقة معالجة القضايا الجوهرية التي يتم تشخيصها ومناقشتها (وبالتالي إضفاء الشرعية على مطالبات معينة) التي يمكن أن يكون لها تأثيرات اجتماعية أوسع[٥٠]. وهكذا تسهم وبشكل حاسم الآثار غير المباشرة لاستخدام القانون، كما يجبر استخدام القانون الدولة على الاعتراف بمنظمات المجتمع المدني على أساس المساواة في المواقف والاعتراف بالمطالبات. وتشير العديد من طرق المعالجة في غواتيمالا مع وجود خلفية قانونية تحتضنها، جعل عمل المساءلة على المستوى المحلي أسهل إلى حد ما.

وفي جميع الحالات التي تم استعراضها انفاً، تظهر المنظمات الرئيسة (سواء ركزت على منهج المساءلة الاجتماعية أو التمكين القانوني) وجود تنسيق كبير على المستوى الوطني والتعاون بشكل وثيق مع المنظمات المحلية، كمناهج المشترك للحصول على قدر أكبر من الجذب[٥١].

وفيما إذا كان هذا التعاون الوطني-المحلي يحمل بعض مؤشرات النجاح، فانه يعتمد جزئيا على طبيعة اللامركزية في الرعاية الصحية والحكم. في معظم البلدان، على الرغم من اعتماد القوانين اللامركزية، فان العديد من مشاكل توفير الرعاية الصحية ترتبط بمستويات أعلى في الحكومة -على سبيل المثال، خزن الادوية، وتوزيع الأطباء على المراكز الصحية ، كفاية التمويل ، وما إلى ذلك. إجمالاً، يبدو ان الفهم الدقيق لمن يتحمل المسؤولية عن المشاكل والتحديات، وكيفية استخدام القوة الوطنية أو المحلية لحلها تشكل جانباً مهماً من جوانب النجاح. ولو رجعنا لما وراء هذه القضايا نجد انها ترتبط بمشكلات أكبر، إذ ان العديد من القضايا في مجال الرعاية الصحية ترتبط بمشاكل بنيوية (على سبيل المثال، تنظيم الأدوية أو توفر اعداد من المهنيين الصحيين) تتعلق بالنظام الصحي العام. ولا تفوتنا الإشارة الى ان الأهداف الرئيسة للمنظمات مد جسور التفاعل والتواصل بين المستويات الوطنية والمستويات المحلية، وبذلك يكونوا في وضع أفضل لمعالجة التحديات البنيوية للنظام.

---

[49] - Joshi Anuradha, Op cit, p 16٨.

[50] - McCann, M. W. (1994). Rights at work. Chicago: Chicago University Press.

[51] - Joshi Anuradha, Op cit, p 16٨.

د-استراتيجية التعاون مقابل المواجهة:

للوهلة الأولى، يبدو ان التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية متناقضة من حيث المنهج في تعاملها مع مؤسسات الدولة – إذ في الوقت الذي تركز فيه معظم برامج المساءلة الاجتماعية على المنهج التعاوني، يبدو ان تركيز برامج التمكين القانوني على تعويض المظالم والتقاضي، وهو يمثل برنامجاً أكثر للمواجهة. ولعل السؤال الذي يطرح: ما هو موقف المنظمات التي تحاول الدمج بين المنهجين؟ وهنا لابد من الاعتراف ان معظم التجارب أخذت بنظر الاعتبار كلا الاستراتيجيتين، ولكن في أوقات ومستويات مختلفة. إذ يبدو اعتماد هذين الاستراتيجيتين، لا سيما في البيئات ذات الانظمة القمعية مع مساحة مدنية محدودة وحتى لا ينظر إليها على أنها مواجهات مباشرة، لا سيما على المستوى المحلي، بسبب هشاشة المجموعات المحلية. كما يبدو من غير العدل استهداف مسؤولي الصحة المحليين عندما تكون المشاكل مرتبطة في المستويات العليا. وبالتالي شدد المركز الوطني في غواتيمالا على التفاوض والحوار مع السلطات المحلية، مع محاولات فهم القيود والمحددات وضمهم إلى جانب الحلفاء. في معظم التجارب استخدم بشكل أساس استراتيجية التعاون على المستوى المحلي، مع بعض صور المواجهة على المستويات الوطنية. ومع ذلك، مجموعة من الفاعلين التنمويين على مستوى القواعد الشعبية أنه لا بد من استخدام لغة التهديد بالمواجهة الى جانب التعاون في التعامل مع السلطات كي يتخذوا دورهم على محمل الجد.

منظمات اخرى اكدت أهمية المواجهة على المستوى الوطني. على سبيل المثال، تم استخدام استراتيجية التقاضي بهدف تغيير السياسات – التي اتخذتها وزارة الصحة مباشرة. وفي غواتيمالا اتخذت مسيرات الاحتجاج لجلب السكان الأصليين في المناطق الريفية إلى العاصمة، من أجل تقديم المطالب للسياسيين من خلال إظهار القوة. التهديد بالمواجهة وطنيا قد تقدم أيضًا حوافز للحكومة للتعاون. وفي إطار ائتلاف الجهات الفاعلة عند المساءلة، يمكن للبعض من الجهات المؤثرة اتخاذ مواقف معارضة، وترك الآخرين للتعاون. تكتيكات المواجهة في الخارج ربما تغير المصطلحات في المناقشة، وتمكن من التعاون الأوسع في الداخل. وتظهر التجارب هنا أن خيارات المواجهة / التعاون تعتمد أيضا على التوقيت -عند فشل المحاولات الأولية في التعاون، وقد تكون المواجهة هي الاختيار الوحيد القابل للحياة. وباختصار، انه في الوقت الذي تعتمد بعض التجارب المنهج المتكامل (الجمع بين المواجهة والتعاون)، يبدو أن المنظمات الناجحة كثيراً ما تستخدم المواجهة كتهديد، وإلى حد كبير على المستوى الوطني، وغالبا ما تتعاون عبر تحالفات مع منظمات أخرى التي تتخصص في نفس الاستراتيجية واحدة او أكثر. المواجهة يبدو أنه الملاذ الأخير، والذي يقدم كاحتياطي عندما تفشل الاستراتيجية او أكثر.

هـ-مهارات وقدرات العاملين:

واحدة من أهم القضايا العملية التي تشكل جوهر عمل المنظمات التي تعتمد المنهج المتكامل تتعلق بمهارات وقدرات الموظفين. عموماً، جميع المنظمات المشار اليها أنفاً لديها موظفين يمتلكون مجموعة من المهارات المتنوعة، وهذا ناجم عن الشعور بالحاجة إلى خبرة التخصصات الأخرى. على الرغم من ان البعض منها استعان بشكل رئيس بفريق من الأخصائيين في الصحة العامة، إلا انهم اليوم يعتمدون على علماء في الأنثروبولوجيا والسياسة والعلوم الاجتماعية

والمحامين والإعلاميين. بينما بدأت مؤسسة أخرى بمجموعة من خريجي كلية الحقوق الجدد، ولديهم الآن مجموعة من المتخصصين في العلوم الاجتماعية والخبراء في الرصد والتقويم. وتتسع مجالات الاختصاص في مؤسسات أخرى لتشمل مجموعة من الخبراء في تحليل الميزانية، وتعبئة المجتمع، المهارات القانونية، فضلاً عن المتخصصين في الصحة العامة. ان جميع المنظمات، ابتدأت بفرق من صغار السن لكن تمتلكهم رغبة في العمل عبر التخصصات، التي تعزز من وجهات نظر الجديدة والمواقف في حل مشاكل العمل[٥٢].

على المستوى المحلي، لا يوجد فرق تقريبا بين الموظفين المشاركين في العمل في التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية، مع نفس الموظفين العاملين في كلا البرنامجين. في بعض الأحيان، يقسم عمال الخطوط الأمامية المهام التي يقومون بها (توثيق الانتهاكات الصحية مقابل عمليات التعبئة) حسب الأوقات في اليوم، أو تخصيص يوم من الأسبوع. وهناك انتشار للمصطلحات المستخدمة بين هؤلاء العاملين في الخطوط الأمامية – مناصرة صحة المجتمع، المدافعين عن الصحة المجتمعية، المساعدين القانونيين، وغيرها[٥٣]. وقد ذكرت بعض المنظمات انها حققت وفورات في تكاليف المشاركة الكاملة. في البيئات التي تكون فيها المشاكل كبيرة وامكانات النجاح محدود، هناك مشكلة تلوح في الأفق وهي مشكلة خفض مستويات تحفيز العاملين في الخطوط الأمامية. وهنا تشكل عملية العثور على طرق لمعالجة هذه المشاكل، والاحتفاظ بمستوى عال من الدوافع عاملاً مهماً لنجاح منُهج المشاركة. وقد اعترفت بعض المنظمات صراحة بهذه المشكلة، وتأسيس مجموعة تفكير منتظمة بين المساعدين القانونيين والمجتمع تراقب وتحدد وتستكشف بشكل جماعي القضايا الأخطاء وإصلاحها في أول ظهور للمشاكل. فضلاً عن ان إنشاء شبكات دعم للأقران عبر مواقع التواصل الاجتماعي، وربما حتى عبر المناطق، تبدو خطوة مهمة، سواء للدروس المستنبطة عبر السياقات، ومن أجل الحفاظ على الروح المعنوية[٥٤].

خامساً-خلاصة التجارب:

ليس من شك ان تحديات تحسين الرعاية الصحية ذات امتدادات بنيوية واسعة النطاق منها: نقص التمويل المزمن للرعاية الصحية، والقيود المفروضة على القدرات والمهارات، والوصول الى تفاهمات لعمليات الحوار والتنظيم، والفساد وتسييس استخدام الموارد البشرية، وعدم وجود منهج متعدد الأوجه يبحث في محددات الصحة التي قد لا تكون في كثير من الأحيان من مسؤوليات النظام الصحي.

[52] -Ibid, 169.
[53] -Ibid, 169.
[54] -Ibid.

ومما لا شك فيه إن معالجة المشاكل النظامية في الأنظمة الصحية يتطلب أيضا اصلاح المحركات الرئيسة داخل الحكومة والقطاعات الخاصة التي يمكن أن تتحالف مع المنظمات التي تركز على المساءلة فضلا عن تعزيز المشاركات الإضافية (على سبيل المثال، العمل مع وسائل الإعلام والسياسيين، وما إلى ذلك، وكذلك في العمل على المستويات المحلية).

ولحد الان، يقدم العرض المحدود للتجارب الأخيرة في إطار دمج منهجي المساءلة الاجتماعية والتمكين القانوني كجزء من استراتيجية متعددة الجوانب لتحقيق الحقوق في الصحة بعض الدروس البليغة والواضحة في هذا الميدان.

- من الواضح عبر المسارات المتنوعة المعروضة أعلاه، ان المنظمات التي تستخدم مزيجا من منهج التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية، اعتمدتها من خلال مجموعة من الطرق المختلفة – مستفيدة من الدروس التاريخية لتنظيم عملياتها. هذه الطرق المتنوعة للتكامل تظهر إلى أن ليس هناك طريقاً مثالياً، والتكامل هو الطريق الأنسب ضمن الاستراتيجية التنظيمية الشاملة حيث تتطور استجاباتها وفقاً لمتطلبات البيئة. وتبقى الحاجة الاساسية فهم كيف يؤثر التطور التنظيمي في مستويات النتائج.
- من المهم التأكيد ان النجاح السريع أمر ممكن عبر متابعة دقيقة للحالات الفردية في ظل منهج التمكين القانوني ومساعدة وتمكين المنظمات التي تعمل مع المجتمعات في الميدان لبناء المصداقية اللازمة لكل من المساءلة الاجتماعية والتمكين القانوني وتجنب اجهاد الناس في عمليات المشاركة. المنظمات العاملة في هذا المجال، اعتمدت على عنصر أساس هو بناء الثقة مع المجتمعات، التي استثمرتها في تعزيز عمليات التمكين والمساءلة. إذ ان الفوز في وقت مبكر من خلال عدد قليل من الحالات الرئيسة ساعدت على تحديد فعالية المنهج الشامل في هذا المسار. السؤال الرئيس هنا: هل يسهم المنهج المتكامل في إرساء اسس أكثر قوة لبناء الثقة؟
- الجمع بين مجموعة متنوعة من القنوات الأخرى -بما في ذلك الحملات عبر وسائل الإعلام، وبناء التحالفات مع المنظمات الأخرى، وحشد مناصرين في الحكومة، جميعهم أسهموا في تحقيق النتائج الإجمالية. وإذا كانت هذه الحالات غير تقليدية في مسار تلك المنظمات غير انها مؤثرة على المستويات الوطنية والمحلية، إما من خلال تجسير الفجوات بينها، أو عن طريق تشكيل تحالفات مع منظمات أخرى.

ومن خلال الجمع بين الروايات الفردية والبيانات الجماعية، وربط حملات المناصرة لتعزيز السياسة الوطنية والدعم التقني للمنظمات مع المجموعات الشعبية، ورفع المشاكل (والحلول المحتملة) من المستوى المحلي إلى اعلى المستويات، جمعت هذه المنظمات من خلال التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية بعض فرص النجاح التي حققت تغييرات جوهرية في الخدمات على المستوى المحلي، على الرغم من الإمكانات المتواضعة لكنها كانت واعدة لإصلاح السياسات على المستويات الوطنية، باستخدام مزيج من المسارات التعاونية او عن طريق المواجهة.

وعلى الرغم من الاجماع في الآراء الحالية حول أهمية المنهج المتكامل-سواء متعدد الأطراف أو المستويات– فان الملاحظات الواردة هنا تقدم لمحات جزئية عن العملية. كيف يعمل المنهج متعدد الأوجه عمليا -وما هي أبرز التحديات التي تواجه عمل المنظمات؟

أخيرا، يمكن القول ان الكيفية التي تتطور فيها هذه المناهج وعمليات الدمج تعتمد على المحيط الذي تعمل فيه المنظمات -عندما تحاول التأثير والتغيير الاجتماعي والسياسي المعقد في منظومة العلاقات والعمليات داخل القطاع. إذ يتم تحديد الأطر القانونية والحوكمة وتوضيح معايير المسؤوليات والمساءلة لمختلف أصحاب المصلحة.

النقطة المهمة هنا، ان هناك فجوة في فهمنا للسبب: لماذا تستجيب السلطات العامة بشكل بناء في بعض السياقات وليس غيرها -الحوافز البنيوية والدوافع الفردية هي التي تدفع المسؤولين الحكوميين. وغالباً ما يعتمد الشكل المتكامل للمنهج المطلوب على الميزات النسبية مثل قدرات المنظمات المدنية، وطبيعة البيروقراطية، التوقعات العامة، ودور وسائل الإعلام، وبنية الفرص التي تقدمها الأطر القانونية والحوكمة الشاملة.

وبالنظر إلى أهمية السياق والفضاء الاجتماعي، فإن القفزة الكبيرة هي الانتقال من فهم ما ينجح وما يرتبط به من "أفضل الممارسات "، الى فهم كيف يمكن للمنظمات ضبط ودمج أساليب مختلفة من المناهج مع التقدم في عملهم. فالمنظمات عموماً تحتاج إلى أنواع خاصة من القدرات للاستجابة بما في ذلك: القدرة على العمل مع المنظمات الشعبية المحلية؛ دمج طرق العمل عبر أساليب التعاون او المواجهة؛ العمل من خلال فرق ضبطية مختلطة لإدارة موظفي الخطوط الأمامية والقدرة على المناورة وراء الكواليس عند الانخراط مع الحكومات المحلية، ووضع ممثلي المجتمع في الطليعة. ومما لا شك فيه ان هذه القدرات تكون قد وضعت حسب للحاجات والاولويات. السمة الشاملة التي يبدو في ذلك الوقت، هي المرونة في التعلم والتكيف بشكل متكرر بدلاً من تنفيذ "أفضل الممارسات" من أي مكان آخر (على الرغم من أن المعرفة بأفضل الممارسات يمكن أن تساعد في توسيع قائمة الخيارات وما هو ممكن). ولعل السؤال الذي يطرح هنا: كيف تخلق المرونة في اطار عمل أنواع مختلفة من المنظمات وما بينها؟

لقد بات من الواضح اليوم ان استراتيجيات المساءلة الاجتماعية والتمكين القانوني يتم استخدامها بشكل متزايد من قبل المنظمات لزيادة فعالية عملهم وتوسيع دائرة انتشارهم. فالممارسة بلا شك أضحت تتسابق قبل المفاهيم والتأملات. ومع ذلك، فإن استكشاف أعمق للقضايا والأسئلة التي أثيرت في هذه الدراسة من خلال تحليل شامل للممارسات المتطورة يمكن أن يساعد في التقاط الدروس والآثار المترتبة على الخبرة التنظيمية والاستراتيجيات والقدرات لتحقيق مساءلة أقوى، وفهم أعمق للعلاقات بين الدول والمواطنين وبالتالي الاسهام في التغير الاجتماعي.

المبحث الثاني: الثقافة القانونية والمساءلة الاجتماعية في العراق: الإشكاليات والخيارات

ان رسم السياسات والبرامج التي من شأنها تعزيز المنظومات القيمية الضبطية يتطلب صياغة علاقة تظافر قوية بين الثقافة القانونية ومنظومات القيم الثقافية والاجتماعية، وجعل التربية والتعليم قضية مجتمعية، وغرس الاعتزاز بالمواطنة وتدريب الفرد على واجبات المواطنة والمشاركة المجتمعية والسياسية: تكريس التكامل المؤسسي من خلال اشراك الاطراف الفاعلة في المجتمع في عمليات اتخاذ القرارات ؛ تفعيل القدرات الذاتية للنظام الاجتماعي؛ تعميق الادراك بمصادر خطر الجهل بالقانون والنظام على الفرد والاسرة والمجتمع؛ إشاعة ثقافة التسامح والحوار وحق الاختلاف في الرأي؛ تعزيز الطابع الوطني والاخلاقي لإدراك الذات؛ تعميق التماسك الاجتماعي؛ تعميق العلاقة التلقائية بين وسائل الضبط الرسمي وغير الرسمي؛ إشاعة القيم الجديدة وتعميق أثر الموجهات القيمية الايجابية؛ واستثمار التراكم المعرفي لتحقيق أهداف جديدة؛ . وهذا التضافر المجتمعي الموصوف من شأنه ان يضمن تواؤم نسق التمكين والمساءلة وبنيتها ومخرجاتها، مع حاجات بناء الانسان والنهوض المجتمعي المنشود.

١- القيم الثقافية -الاجتماعية والتمكين القانوني:

شكلت القيم-في نسقها الفردي والجماعي-اهتماما دائما لدى المفكرين ورواد العلوم الاجتماعية، وأضحى شكل الاهتمام بها وبمضمونها وعلاقاتها بمفردات البنية الاجتماعية للمجتمع الانساني أو مستوياتها منفردة ومتفاعلة فارقا بين أعمال المفكرين وبين النظريات الكبرى في العلوم الاجتماعية. فالنظريات المثالية الساعية الى التكامل والتوازن الاجتماعي رأتها كما لو كانت معطى اساسيا من معطيات الحياة الانسانية، وبالتالي كلما اتسعت دوائر الاشتراك فيها وانتشرت بين غالبية الافراد والجماعات كان ذلك اساسا من أسس الاستقرار الاجتماعي وتعزيز التمكين القانوني والمحافظة على الاوضاع والعلاقات الاجتماعية القائمة.

فالقيم في هذا الاتجاه من أهم محددات الوجود الاجتماعي للأفراد والجماعات والمكانات الاجتماعية، ويكون العكس صحيحا تماما. فعندما تتباين القيم على مستوى الافراد والجماعات، وتتناقض أهدافها مع بعضها البعض، وتصبح الوسائل المحددة من قبل النظم والمؤسسات غير قادرة على تحقيق الاهداف التي حددها النسق القيمي العام للمجتمع، يصاب المجتمع بحالة من فقدان

المعايير Normlessness ، او كما يسميها عالم الاجتماع الفرنسي أميل دوركايم E. Durkheim بالأنومي Anomie أو خلل القيم وفقدانها لأدوارها التوجيهية.

إن هذه المقاربات التحليلية تنطلق من مسلمة أساسية ترى صعوبة الفصل–على مستوى الافعال والممارسات–بين ما يتصل بقيم الناس وما يرتبط بالخبرات والمؤسسات والعلاقات التي يعيشها ويخبرها المواطن. وإذا كان التاريخ هو الزمان الجمعي للمجتمع، أي هو تاريخ المجتمعات المعبر عن الحركة الكلية في مجرى الحياة الجمعية، فإن القيم بوصفها السداة التي تضم لحمة الخيوط الدقيقة في تماسك النسيج الاجتماعي، ليست مطلقات خارجة عن السياق المجتمعي. إنها مرجعيات يبرر الناس وفقا لها–أفرادا وجماعات–مواقفهم واختياراتهم وتفضيلاتهم، وما يرونه جورا أو عدلا، خطأ أو صوابا. وتتجلى هذه المرجعيات عبر ممارسات قابلة للرصد، وهي تتحدد بحصاد ظروف وجودهم الاجتماعي الذي جمع بين خصائص الفرد، كالتعليم، والعمل، والمستوى الاجتماعي والاقتصادي للأسرة، والثقافة التي يعيشها (ريفية أو حضرية)، وتأثير المؤسسات التي يخابرها الناس، بدأ من الاسرة والمؤسسة التعليمية، مرورا بالإعلام والمؤسسات الاخرى التي يتواصل معها. وهذه المؤسسات ليست أوعية خاوية من المحتوى وقواعد السلوك، وإنما يتأثر محتواها بحصاد سياق مجتمعي، له تضاريسه التوزيعية للثروة والسلطة، وله تجليات تاريخية ومعاصرة تسهم في تشكيل المرجعيات القيمية.

وبالترابط مع حقائق الوجود الاجتماعي، يبقى القانون هو القاسم المشترك لمسيرة الحياة اليومية التنظيمية للمجتمع في عمليتي رسم وتنفيذ الخطط والبرامج. ولكن في ظل التداعيات التي يشهدها المجتمع العراقي اليوم يبقى التحدي الأول هو كيفية الحفاظ على النسيج الاجتماعي، مع مواجهة المخاطر المتزايدة التي تتسبب بها السلوكيات المنحرفة في حياة قسم كبير من البشر، ذلك أن الكثير مما نلاحظه اليوم من ممارسات وسلوكيات يومية خاطئة تطفو على السطح تشجع الفوضوية وعدم الانضباط أو احترام القانون والاعتداء على مشاعر وحقوق الآخرين إنما هو ناجم عن تأثر المؤسسات المجتمعية وإلى حد كبير بالمحيط الثقافي والاجتماعي المحيط بها . فالمجتمع في كثير من الأحيان يسير تلك المؤسسات وليست المؤسسات هي التي تؤثر في المجتمع وتقوده. إنها دوافع اجتماعية تذكيها تناقضات الحياة العراقية، ففي المؤسسات الرسمية وغير الرسمية اليوم تجد الواسطة والمحسوبية والوصولية والمداهنات والتسلق وطلب الولاية والمناصب والتدخل في العلاقات... كلها تعبير عن كبت

داخلي للاستحواذ على القوة والمال والجاه[٥٥]. وهذه الظاهرة تبرز بشكل واضح في المجتمعات التقليدية، إذ تسبق فيها تكويناتها الاجتماعية تنظيماتها السياسية، ذلك إن المجتمع (society) إنما يكون فيه أسبق زمنا وأقدم عمرا من الدولة (State). هذا السبق للمجتمع على الدولة في المجتمعات التقليدية، زاد في حجم المجتمع على حساب الدولة إلى الحد الذي يمكن فيه للمجتمع من أن يحتوي الدولة نفسها. ومما يلاحظ إن مثل هذا التفاوت بين ثقل وفاعلية كل من المجتمع والدولة، إنما يبرز في اختلاف وظيفة كل من هذين النظامين. وهنا تبرز الفجوة بشكل واضح بين الأقوال والأفعال ويجعل من إمكانية تحقيق التنمية البشرية المستدامة صعبا ومعقدا يتطلب فيه تضافر الجهود المجتمعية القائمة على إعادة تثقيف المجتمع بغرس قيم احترام القانون وحقوق الآخرين وإشاعة ثقافة التسامح والحوار وحق الاختلاف في الرأي وجعلها أولوية وطنية تمكنه من تجاوز المحنة وتجعله مجتمع أكثر تحضرا وإنتاجا وقوة.

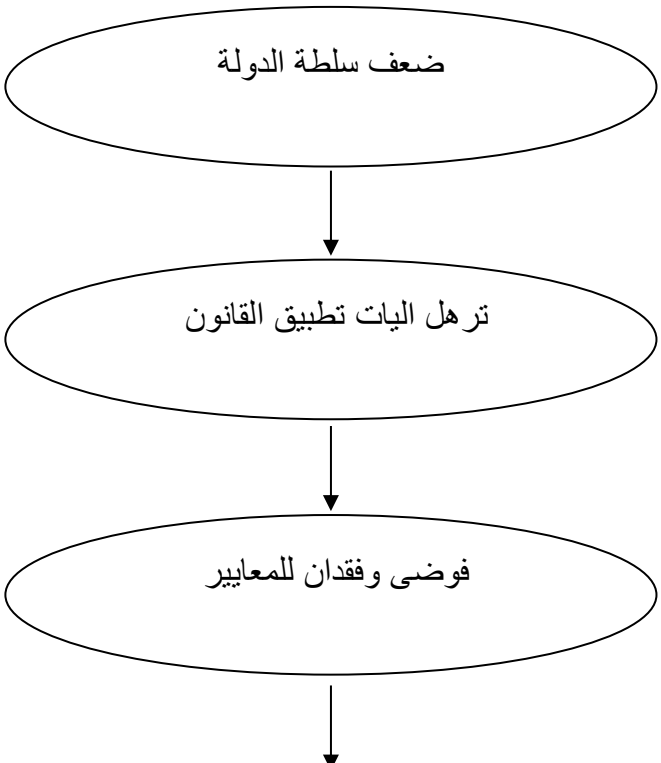
في حال المجتمع، هناك تصور بنيوي لفكرة السبب، فالسبب لا يكمن في حادث بعينه أو شيء ما، بل يكمن في ترتيب معين للعلاقات والتفاعلات. وهنا فان أهم المشكلات، التي تشكل تحديا لعملية التمكين القانوني وتعزيز فرص المساءلة الاجتماعية والشراكة في مجتمعنا، هو هيمنة ثقافة وقيم الغلبة المستمدة من البداوة والمبنية على مبدأ أخذ الكثير بأقل القليل بغض النظر عن حقوق الآخرين ودون حساب درجة الاجتهاد ومستوى الإنتاجية. وقد استشرت هذه المنظومات القيمية وتجذرت في ظل ضعف سلطة الدولة التي أعقبت ظروف الاحتلال عام ٢٠٠٣، وإتاحة الفرصة للثقافات الفرعية في التعبير عن مكنوناتها التي لا تنسجم بالضرورة مع آليات الضبط القانونية والرسمية والأخلاقية، فخرجت سلوكيات من عقالها لتشيع معايير انحرافية لا تنسجم مع آليات الضبط المجتمعي الصحيحة.

وهكذا تفسر التداخلات المعقدة للمسببات الرئيسة لضعف التمكين وتعزيز مسارات المساءلة الاجتماعية على انهما إشكاليات بنيوية وتضع في الوقت نفسه مسؤولية مشتركة على الجميع لسبر أغوارها، من أجل توسيع قاعدة الفهم والادراك الذي يتشكل الى حد بعيد بضغوط الثقافة العامة، وبالضغوط السياسية الناجمة عن الحساسيات الثقافية والاجتماعية وديناميات القوة. كل هذه الضغوط تتميز بأنها شديدة التفاعل والدينامية. وتعتمد عملية تحديد برامج الحماية القانونية الفعالة وتنفيذها على

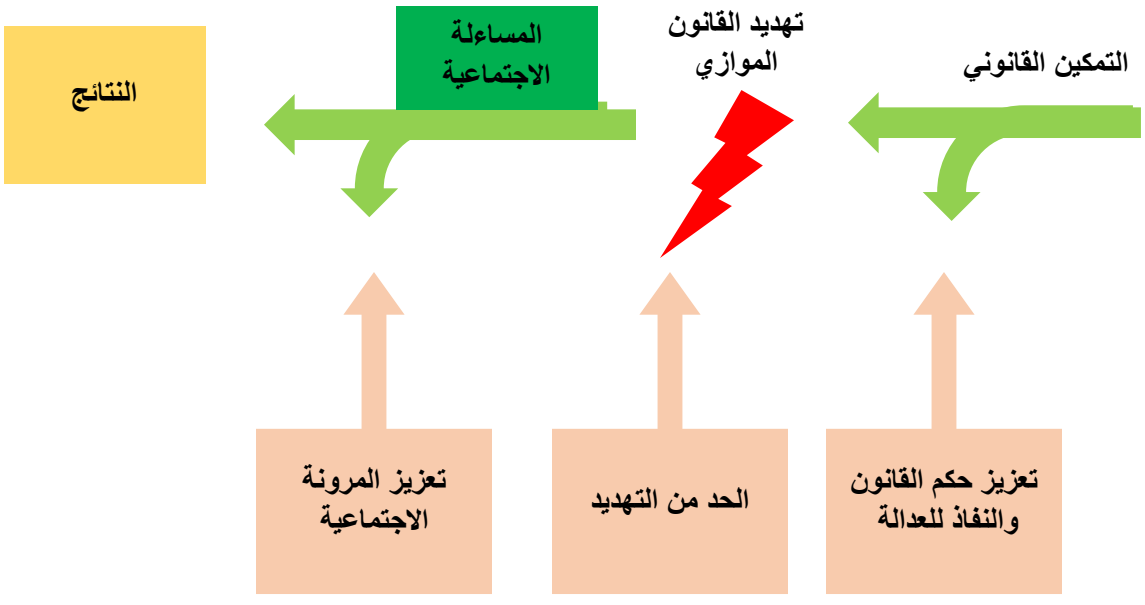
[٥٥] -سيار الجميل، بنية المجتمع العراقي: محاولة في تفكيك التناقضات، محاضرة ألقيت في غاليري الكوفة، الاثنين ٢٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٥

فهم سليم علميا وموضوعيا للكيفية التي تنتهك فيها الكرامة الانسانية للمرأة وما هي الخيارات المتاحة لتمكينهم قانونياً ومعرفيا واجتماعياً.

شكل (١) يوضح اشكاليات التداخل بين الموروثات الثقافية-الاجتماعية وفرص التمكين القانوني



الشكل (٢) الإطار المفاهيمي، تهديد القانون الموازي، وسياسات التدخل



لعل السؤال المهم الذي يطرح هنا: ما الذي يمكن فعله في ظل ضعف الثقافة القانونية وهيمنة ثقافة الغنيمة وقيم الغلبة؟ علينا، في سياق إدراك هذا النكوص واختفاء الوعي لدى المواطن وفي ظل تزوير وتشويه الكثير من حقائق التاريخ التي اعطت للإنسانية قبسان من نور المعرفة القانونية من اور نمو وحمورابي ولبت عشتار. وسطرتها عبر مراحل تاريخ الاسلام السمحاء. علينا أن نتساءل عن كيفية رفع التشوه واستيعاب المستجدات واعادة ترتيب الاولويات.

الميدان القانوني هو الميدان الاكثر انسانية وقيمية في حياة اية امة وهو جزء لا يتجزأ من الامن الوطني لأي بلد، فيه تتجسد كرامة المواطن واحترامه. وعليه فان الأرادات الحقيقية يجب ان تتركز على تخليص الانسان من هاوية الاستلاب الاجتماعي بكل مآسيه وتناقضاته، والانطلاق لإقامة التواصل الدائم مع الهوية باعتبارها «ثروة عراقية حضارية» وإدماج البعد الثقافي في العملية التنموية، وذلك في سياق يؤكد أهمية التفاعل بين الثقافة والتجديد وترسيخ الوعي بالأهمية الجوهرية للثقافة القانونية من اجل استعادة وطنية مستدامة تتأسس على القيم الوطنية الثرية العراقية. ثم إضاءة قيم الانصاف الحرية والعدل والمساواة والسّلام، ومبادئ حقوق الإنسان والوعي بالمفاهيم والمحددات والمصطلحات والتواريخ والجغرافية العراقية. فالثقافة القانونية ليست مجرد ثقافة عادية تزرعها اناشيد ونصوص وخطب، بل انها معلومات ووعي وثقافة عميقة وتفاعل ونشاط وشراكة وقيم عليا تعمل بفاعلية، في بناء المجتمع العراقي الذي يمثل ثقلا حضاريا بجوهره القيمي وامتداده الرسالي.

وعلى الرغم من المحاولات المستمرة للدولة العراقية بعد الاحتلال ٢٠٠٣، نحو الوفاء باستحقاقات المرحلة، وإصرارها على أن تكون دولة لكل مواطنيها، وفيّة لكل مكوناتها، كما سطرتها فقرات دستور ٢٠٠٥، أصرّت القبيلة، مستغلة ضعف الدولة وقوة نفوذها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي لصالحها. فسعت " البيروقراطية الوطنية" الى اقحام الدواعي الأمنية في كل شيء تقريباً، ابتداءً من تعديل بعض القوانين، او تحديث قوانين المساواة الجندرية، او السيطرة على بعض النشاطات الاقتصاد، وليس انتهاء بتطوير قوانين الاستثمار.

وأمام إصرار الدولة اليوم على التحّول إلى دولة مدنية ديمقراطية، فإن القبيلة العراقية تدرك أن المدنية ليست لها، وباتت القبيلة تتغول وتعزز أدوارها، وتتحول من عون للدولة إلى عبء عليها [٥٦]. ولكن الدولة والمجتمع لن تبرح تماماً إلّا وقد تركت في كل منهما تعريفات قبلية للقيم والسلوك، والاعتراف بحصص من المنح والعطايا والإرضاءات. وهي تترك، فوق كل شيء، أنواعاً ضيّقة من الهويات والولاءات الفرعية (ما قبل الدولتية) والتعصّبات والمفاخرات، مقابل أجيال من الشباب العصري المتعلم الطموح.
وعلى الرغم من التحولات المجتمعية السريعة في ظل التأثير الواسع لأذرع العولمة وانحسار الأدوار التأثيرية للقبيلة في تغيير وجه الدولة والمجتمع، فإنها ما زالت تنجح في التعطيل والتأجيل والإبطاء بل والتأثير في التوجّه نحو الدولة المدنية المتطورة الحديثة، من دون أن تنجح فعلاً في المنافسة في الشراكة السياسية.

لقد أصبح السؤال الكبير الذي يبحث عن فهم لما هو ممكن فعلا الان: كيف يمكن للمؤسسات والافراد وشركاء التنمية، في زمن الازمات، أن يصلوا الى مستويات عالية من الارادة الجماعية والأداء. وهنا إذا طال الانتظار حتى تغدو الاخطار حقيقية في المجالات الأكثر تهديدا قبل إشراك من هم أفضل قدرة على التعامل، فيكون قد فات الاوان، والزمن لا يعرف التوقف. والتكاليف شأنها شان الاخطار، إذ انها تتسارع بإيقاع غير مسبوق.

وعلى خلفية هذه الرؤى والمسارات، ينبغي أن تستند السياسات والبرامج في تفاصيلها وخطوطها العامة إلى رؤية شاملة، تستوعب العلاقات الوظيفية المتبادلة بين القطاعات التي تتناولها من حيث التأثير المتبادل. فالتعليم بقدر ما يمثله من عملية تربوية، لا ينفصل عن عملية تمكين واستثمار الموارد البشرية وتنميتها أخلاقيا ووطنيا. إن هذه الرؤية الشاملة تصدر عن حقيقة إن المجتمع الإنساني نفسه وحدة غير قابلة للتجزئة.

٢ – الثقافة القانونية والمساءلة الاجتماعية: خيارات لمستقبل تنموي مستدام

إن الرؤية المستقبلية الواسعة الداخلة هنا هي أحد العوالم الافضل بكثير الذي يمكن أن نطمح اليه من الناحية الواقعية. ويمكن تحقيق هذه الرؤية من خلال استراتيجيات أكثر إتقانا بوضع مزيد من الاهداف الطموحة وتصميم سياسة وطنية أكثر تأثيرا من أجل استخدام تلك الاستراتيجيات. ومن أجل

[٥٦] -ما تزال المنظومات العشارية عبر ولاءاتها الفرعية (ما قبل الدولتية) تتحرك بقوة في احشاء المجتمع فتعرقل الكثير من خطوات الانتقال نحو الدولة المدنية المؤسساتية، وتقوض سلطة القانون ومسارات النفاذ للعدالة. انظر: عدنان ياسين مصطفى، الامن الإنساني والتنمية في العراق: مؤشرات الهشاشة وفاعلية السياسات، عمان: دار أمجد للنشر، (الفصل الأخير)٢٠١٦؛ كذلك المخدرات وأثرها في الامن الإنساني للمجتمع العراقي، دراسة ميدانية لمحافظات (ميسان والبصرة وذي قار)، مجموعة باحثين، دراسة غير منشورة، ٢٠١٧.

إيجاد بيئة تنموية أفضل، يترتب على الجميع اعتماد نماذج غير تقليدية للتمكين القانوني وإعطاء نظرة جديدة لحلول المشاكل التي تواجه مجتمعنا. وإذا ما تم توحيد الكلمة للوصول الى الاهداف المنشودة، فان الجميع يمكن أن يخطو خطوات كبيرة نحو تحقيق رؤية طموحة للمستقبل. ومن خلال استخدام أفضل ما هو متاح عبر سياسات واستراتيجيات مبتكرة وبنية وتنظيم فاعل لمواجهة الاخطار والتحديات.

جزء من مشكلتنا في العراق اليوم، هو تلك المساحة التي يجب ملؤها بين الدولة والمواطنين، في الفكر والتشريعات والمؤسسات وأنظمة العمل وتغيير الثقافات، مع الاعتياد على النظام الاقتصادي المركزي لعقود طويلة واكبت ثقافة مركزية ظلت لسنين عديدة. وجزء آخر من مشكلتنا يعود إلي عدم القدرة على تحديد ساحات فض الخلاف السياسي أو التعبير عن الرأي بالطرق الموضوعية، فيتم اللجوء إلي تشويه ما تحقق من نتائج دون القدرة علي تحديد مساحات الاختلاف وحدود الاختلاف.

ومن السهولة بمكان ان نفهم بأن كل تلك الأمور في حاجة إلى جهد كبير من جانب كل المؤسسات والهيئات. وهنا تقع مسؤولية كبيرة على منظمات المجتمع المدني، لأنها هي من تملأ المساحات بين الدولة والمجتمع في مثل هذه الحالات. انها تمثل جسور التواصل وتوصيل المطالب والتوعية بالسياسات والبرامج.

وفي هذا المسار تتجلى أهمية ارساء دعائم الثقافة القانونية وقيم العدالة والمساءلة الاجتماعية في بناء المستقبل التنموي للبلد. إذ عندما نقارن اليوم بعض التجارب العالمية بين الدول الفقيرة والغنية، فإننا نجد أن مصادر الرخاء والازدهار لا تعود إلى العمق التاريخي، ولا لتوفر الموارد الاقتصادية، ولا لنوع الديانة أو لون البشر، بل نجد أن الدول المتقدمة اليوم تتصف بشكل عام: باحترام المواطن للقانون والتعليمات العامة، وبأداء العمل الطوعي، وبالأداء الأمين للأعمال، وبالقبول للطرف الآخر، وبالإيمان بالقيم الإنسانية وان هناك نوعا من التوافق بين الصالح العام والخاص. وقد أظهرت دراسة علمية قام بها اين ولكر Ian Walker رئيس معهد فريزر الكندي Fraser Institute ، حاولت ان تفسر حالات الرخاء الاقتصادي في بعض الدول (شملت الدراسة ١٣٥ دولة)، أن متطلبات الحرية الاقتصادية مهم، ولكن العامل الأكثر أهمية هو تطبيق سيادة القانون. واثبت العديد من الدراسات وجود علاقة طردية

بين سيادة القانون (من جهة) ونمو الناتج المحلي الإجمالي، وحجم الاستثمارات الأجنبية، والعمالة، وحرية التعبير والشعور بالمسؤولية، وعكسيا مع نسبة البطالة والفساد، وسوء توزيع الثروة[٥٧].

وفي السياق نفسه تظهر تجارب الكثير من البلدان اليوم ان الازدهار الاقتصادي لم يكن ليتحقق دون توفر التشريعات القانونية المناسبة واحترام سيادة القانون. وتقدم دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا رائدا في هذا المجال. فلم تكن حالة التطور الكبير في دبي ناجمة عن سخاء الطبيعة ولا للطبيعة المتميزة للإنسان الإماراتي. مقابل ذلك نجد تراجعا وتقهقرا في تجارب الإصلاح في روسيا وبعض دول أميركا اللاتينية بسبب غياب الأسس الضرورية لسيادة القانون[٥٨]. وفي البوسنة أدى التعدد العرقي والولاء له وغياب الشعور بالانتماء للوطن الواحد الى فشل كثير من الجهود الإصلاحية.

ولا يراودنا أدنى شك، ان مؤسسات التصدي للانحراف وفرض القانون، على سبيل المثال أجهزة القضاء والشرطة والمجالس المحلية، تمثل الجهات الفاعلة والحاسمة في مواجهة الانحراف. وهي في الوقت ذاته يمكن أن تسهم في جعل الإدارة العامة أكثر فاعلية من خلال الحد من مظاهر الانحراف ورفع مستويات التمكين، وتحسين إدارة الموارد وتعزيز المساءلة الاجتماعية، جنبا إلى جنب مع المؤسسات التربوية والثقافية، كما أنها يمكن أن تزيد من ثقة الجمهور في الدولة، وبالتالي المساهمة في ترسيخ مسارات التنمية عبر تعزيز حكم القانون وارساء اسس العدالة.

ولكن ما يهمنا في هذا المسار التأكيد على أهمية بناء الثقافة القانونية وارساء دعائم حكم القانون ووسائل المساعدة القانونية لاسيما في ظل ظروف أضحت القدرات المؤسسية لمؤسسات تعزيز حكم القانون تعاني من ضعف بنيوي وفجوات لأسباب عديدة أهمها: ضعف الدراسات العلمية التي تسبر أغوار هذه القضية؛ وضعف رأس المال البشري ؛ التدخلات السياسية ، وعدم وجود اتفاقات مجتمعية قوية تعزز فرص فرض القانون على مستوى الدولة والفرد، فضلا عن ثقافة المحاصصة المعتمدة على معايير الولاء بدلا من معايير الاداء والكفاءة والانجاز، جميعها عوامل اسهمت في اضعاف قدرة مؤسسات الضبط والعمل بثقة واستمرارية.

---

[٥٧]-د. كمال البصري، المواطنة الصالحة والمشكلة الاقتصادية، دراسة منشورة على موقع معهد التقدم للسياسات الإنمائية بتاريخ ٢٠٠٨/٧/١٣.

[٥٨] -المصدر السابق نفسه.

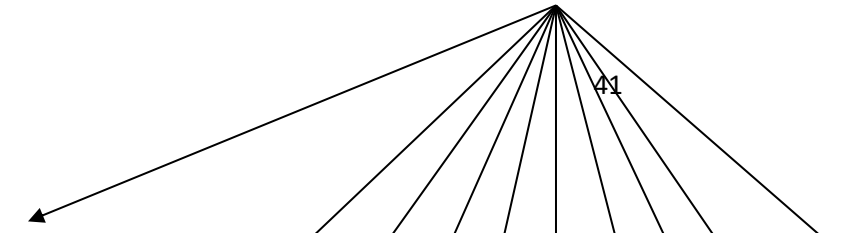
وانطلاقا من هذا المنظور ينبغي أن يسعى الجهد التنموي الحقيقي إلى توفير كل المقومات الثقافية الفعالة–بما فيها توظيف الثقافة الشعبية والتراث الحي– لدعم خلق ثقافة قانونية وطنية إنسانية مشتركة متطورة ضمانا للتماسك الاجتماعي وتعزيزاَ للضبط الاجتماعي وتدعيم الوحدة والولاء الوطني، والتواصل والحوار الحر بين مختلف الفئات والشرائح الاجتماعية، وهذا يقتضي العمل على مختلف الجبهات، لاسيما في اطار منظومات الثقافة والتعليم والإعلام، لتعظيم الجوامع واحترام الفروق، والحرص على ترسيخ قيم الإنصاف والمواطنة ومعانيها ورموزها دون تعصب أو انغلاق.

إن بناء برامج تنموية فاعلة لتعزيز الامن الاجتماعي إلى جانب تعزيز حكم القانون وبناء منظومات فاعلة للقيم المشتركة، تعني نطاقاً واسعاً من أشكال التدخل. وهي تشمل المخططات الإسهامية التي يتسنى من خلالها لجميع شرائح المجتمع بناء منظومات قيمية تساعد في مقاومة المخاطر وتوفير مدى عريض من المنافع للقطاعات السكانية المستهدفة. وتتمثل واحدة من الأهداف الملحة في ذلك الحد من تأثير الصدمات المؤقتة من أن تصير مصدراً لقلق طويل الأمد يزيد من مستويات الحرمان.

وفي سياق تعزيز الضبط المجتمعي واشاعة ثقافة المساعدة القانونية والمساءلة الاجتماعية، فإن بإمكان البرامج التنموية والتي يتم تنفيذها كجزء من استراتيجية أوسع للتكيف من خلال توفير فرص بناء القدرات وتهيئة الامكانات، أن تلعب دوراً حيوياً في مساعدة الفئات المحتاجة من تفادي المخاطر وتجنب الاضطرابات في مسيرة الحياة اليومية لأبنائها.

ان تحقيق البرامج والسياسات لدرء المخاطر وبناء المنعة والحد من الانحراف والتصدع يتطلب المضي الى أبعد من ذلك. فإعادة بناء منظومات القيم من اجل الانسان والمجتمع لا تتحقق بالعمل الفكري فقط، بل تعني بناء التقدم على اسس منصفة وشاملة. تعني تمكين الناس من المشاركة الفعالة في التغيير وتعزيز فرص فرض القانون. تعني ضمان تحقيق الانجازات من غير المساس بحقوق الاجيال القادمة ومواجهة التحديات ليست أمرا ممكنا فحسب بل هي ضرورة وضرورة ملحة اليوم أكثر من اي وقت مضى.

شكل (٣) تعزيز المنظومات القيمية لتعزيز الثقافة القانونية والمساءلة الاجتماعية يتطلب:



تعزيز
الطابع
الوطني
والاخلاقي
لإدراك
الذات

٣- النهج التنموي الـ صلحة المشتركة

تشكل التجارب العديدة ـ لنجاح عدد من الدروس القيمة التي يمكن لها أن تزيد في المعلومات وتنضج الآراء. و تلك القصص والتجارب أهمية الاهتمام المتوازي باعتماد النهج التنموي التشاركي بجميـ مة النهوض، وهذا لا يمكن أن يحدث الا إذا وجدت الرؤية الشاملة Strategic Vision والعزيمة الصادقة والمهارة العالية والاداء النوعي. إن الاهتمام والتركيز على جانب واحد دون اخر، جر الويلات للعديد من الامم والشعوب. فمن هذه الامم من اهتم بالاقتصاد دون غيره، ومنهم من اهتم بالجيش وتضخيم الته العسكرية، وكانت النتائج مخيبة للآمال، بعد ان ضاع

الجيل الذي تربى في المدارس والمعاهد والجامعات في خضم المشكلات الاجتماعية المتعاظمة التي كانت أكبر من كل النظريات والمعارف التي تعلمها على مقاعد الدراسة"[٥٩].

وفي تجارب الشعوب الناهضة إضاءات تضع الاصبع على الجرح وتستنهض تراث وثقافة ومقومات الدولة، ولعل ما تفردت به تجربة النهوض اليابانية ما يستحق الاشارة هنا، إذ عكست صلابة البنى الثقافية الوطنية في تعزيز فرص التمكين ومواجهة تحديات الانحراف، فأسس النهضة اليابانية الحديثة اعتمدت على البنية الثقافية الراسخة في الوجدان الشعبي المجتمعي، واعتبرت الفضائل الخلقية أو المناقبية جزءاً أساسياً من البنية الثقافية للفرد والجماعة عبر مختلف العصور[٦٠]. وفاخر بها اليابانيون كسمة ثابتة من ثوابت الفرادة والخصوصية الثقافية في بلدهم.

إن التخفيف من المشكلات وإرساء أسس المساءلة وحكم القانون يتطلب جهدا مجتمعيا تشاركيا يتبنى سياسات وبرامج لتغيير البيئة الثقافية والاجتماعية تغييرا جذريا إيجابيا. وهذه المهمة تتجاوز قدرات الهيئات الحالية بكثير، فالمتطلبات وحجم الاختراقات، والامكانات ذات الصلة بخلق هذه البيئة لا تقتصر على العمل المؤسسي فحسب. إنها مؤسسية–قيمية–سلوكية–ثقافية. وان وجود هذه البيئة يفترض الالتزام بضوابط ومدونات سلوك واليات يأتي في مقدمتها بناء الثقة بين جميع الاطراف أصحاب المصلحة. وبدون هذه البنية المجتمعية الداعمة للسلوك، المحرمة الواصمة للفعل المنحرف، لا توجد اي فرصة حقيقية للإنجاز. ولا شك في أن تحقيق الانجازات من غير المساس بحقوق الاجيال القادمة يأتي من الايمان الحقيقي بضرورة التحرك المجتمعي السريع وبإرادة اجتماعية وسياسية واضحة ومعلنة للجميع هو مفتاح لخيارات التدخل.

من هنا فان الحديث عن التمكين والمساءلة يرتكز أساساً على استحضار كل مكامن القوة في الثقافة الاصيلة وتعزيز مقوماتها الفعالة–بما فيها توظيف الثقافة الشعبية والتراث الحي– لدعم فرص بناء ثقافة وطنية قانونية إنسانية مشتركة متطورة تعزز ثقافة القانون ضمانا للتماسك الاجتماعي وتعزيزا للضبط الاجتماعي والولاء الوطني، وهذا يقتضي العمل على مختلف الجبهات، لاسيما من

[٥٩] -محمد الانصاري، تجديد النهضة باكتشاف الذات ونقدها، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٩٨، ص٥٢

[٦٠] -مسعود ضاهر، النهضة اليابانية المعاصرة: الدروس المستفادة عربياً،(بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٢)، ص٢٢٥.

خلال منظومات الثقافة والتعليم والإعلام، لتعظيم الجوامع واحترام الفروق، والحرص على ترسيخ قيم الإنصاف والمواطنة ومعانيها ورموزها.

٤- السياسات الاجرائية:

تتوقع الاستراتيجيات المتوخاة تحسين مستوى الكفاءة والاداء في مجال ارساء اسس التمكين القانوني والمساءلة الاجتماعية وتعزيز تأثيرها المباشر وغير المباشر لدى الفئات المستهدفة، واستكشاف مجالاتها لتمتد وتعزز تدابير السياسات في المجالات الاتية:

- **التوعية:** تعزيز فرص الدعوات النشطة على المستوى الجماهيري لزيادة الوعي العام في قضايا القانون وارساء اسس المساءلة الاجتماعية والمساعدة القانونية، وتعبئة الموارد من خلال الحوارات، والحلقات الدراسية، واستخدام وسائل الإعلام والنشر.

- **التمكين:** استثمار الجهود المبذولة في بناء القدرات وزيادة رأس المال البشري من خلال الدورات التدريبية، وحلقات النقاش وورش العمل.
- **الانفاذ:** الاستخدام الفعال للتشريع، والعمل على انفاذ القوانين والقواعد والسياسات والبرامج والقرارات المتخذة بهذا الخصوص.
- **المشاركة:** التركيز على تعزيز فرص المشاركة وبناء الكفاءات المهنية للأفراد والهيئات والمنظمات من خلال تعزيز فرص التعاون والتضامن بينهما.
- **الادماج:** شمول واستهداف الأجيال الجديدة الفتية (الأطفال والشباب)، فضلا عن النساء والفئات المحرومة والمهمشة، والأقليات وكذلك المجتمعات على المستوى المحلي.

- **ضمان فرص سليمة للتطبيق:** تعزيز بناء القدرات لدى الوكالات والمنظمات والمؤسسات التربوية من خلال توحيد سياستهم، واليات اتخاذ القرارات، والتنفيذ بالاعتماد على برامج الترويج والدعم في إطار بيئة مدنية صحية، امنة، ذات مسار قانوني علمي.

- **التشبيك والتواصل:** ضمان الترابط المتين بين الشركاء التنمويين وأصحاب المصلحة على المستوى المحلي والوطني في إطار منسق من الاتصالات والمبادرات، والتفاعل الخلاق، وتعزيز فرص التعاون المثمر من أجل ضمان التدفق المستمر للموارد، وتقديم المساعدة اللازمة في مجال الاستشارات القانونية لضحايا العنف والجريمة والفساد وتكامل السياسات من اجل تأمين بيئة تحقق مستوى عالي من الوقاية والتحصين.

أن تنشئة الافراد وتهذيبهم بروح القيم المدنية والحضارية والانسانية والمعرفة والكرامة والاحترام هو في النتيجة حصيلة سامية لقيم الدولة التي تدير شؤونه سواء في نوعية المؤسسات القانونية والتربوية والامنية والمالية والقضائية. أوفي نوعية رجالها المخلصين الذين يؤدون واجباتهم بكل شرف ومسؤولية، تظافراً مع مؤسسات المجتمع المدني بكل امتداداتها ترابطاً وتفاعلاً مع مراكز التفكير والتنوير، خارج سياق الولاءات الفرعية (ما قبل الدولتية)، استناداً على بناء الترابط العائلي والهامة بروح الحضارة والتمدن والوطنية.

المطلوب هو التنوير المقرون بالعمل من قبل جميع القوى الفاعلة في المجتمع.

ان المهمة شاقة ورحلتها مضنية وطويلة وليس امام الجميع إلا التفاعل مع التغيير واختيار الافق الحضاري المفتوح في التنمية القانونية والقيمية وبناء الضمير الوطني والانساني واخلاقيات العمل والواجب. أن الاصلاح في بلادنا يبدأ من اصلاح النظام التعليمي الذي هو عماد تطور ورقي اية أمة وطنياً ومعرفياً وحضارياً وقيمياً فعلى هذا الميدان الحاسم يتوقف مصير ومستقبل أبنائه.

ختاما يمكن القول ان هناك الكثير من الفرص التي تبدو أنها ذات قيمة وهي في عالم الواقع لا قيمة لها نظرا لعجز الفرد أو المؤسسة عن تحويل الفرصة الى قيمة حقيقية. كما ان العبرة لا تكمن في التطور العددي للمؤسسات وللمستفيدين منها، بل في أن تعبر تلك المؤسسات من حيث أنشطتها وغاياتها، عن اهداف السياسة التربوية والثقافية، وأن تجسد مضامينها الانسانية والاخلاقية والوطنية. ولذلك يمكن أن نلاحظ، ان ذلك التطور العددي، انسجم مع ابعاده الانسانية والاخلاقية المطلوبة إذا استهدف تحقيق القيمة الانسانية النبيلة، التي يمثلها الانسان، الذي قام الاصلاح من أجله، ويسعى شركاء التنمية الى بنائه.