



شعوب متمكنة.  
أمم صامدة.



دورة تدريبية بشأن

تعزيز المساءلة المجتمعية لتحسين الخدمات العامة الأساسية

عمّان، المملكة الأردنية الهاشمية

الخميس، 12 حزيران/يونيو 2014

البرنامج

بالتعاون مع



## قائمة المحتويات

لمحة مختصرة .....	3
I. خلفية عامة .....	3
II. تعزيز المساءلة المجتمعية في الأردن .....	5
III. منهجية الدورة التدريبية .....	6
IV. جدول الأعمال .....	6

## لمحة مختصرة

عقدت في عمان بتاريخ 12 حزيران/يونيو 2014 دورة تدريبية تحت عنوان "تعزيز المساءلة المجتمعية لتحسين الخدمات العامة الأساسية"، وذلك بالشراكة فيما بين هيئة مكافحة الفساد والمشروع الإقليمي لـ "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية" التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبالتعاون مع الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد. شارك في الدورة الكوادر المعنية في الهيئة وممثلون عن جهات رسمية أخرى تُعنى بتقديم خدمات عامة أساسية، إضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني ومن ضمنهم إعلاميون وأكاديميون وناشطون في جمعيات أهلية. وهدفت الدورة إلى تعميق معرفة المشاركين بمفاهيم المساءلة المجتمعية وممارساتها، وأبرز الآليات والأدوات المطورة لتعزيزها بما في ذلك أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وأثرها في تحسين الخدمات العامة الأساسية في ضوء التجارب المقارنة في المنطقة والعالم.

### 1. خلفية عامة

1. "المساءلة" هي إحدى مخرجات "العقد الاجتماعي" المبرم ضمناً بين المواطن والدولة، وعنصر جوهري في مفهوم الحكم الديمقراطي الذي يقوم على التشاركية، وتعزز حقوق المواطنين الأساسية، وتمكنهم من ممارسة المساءلة بصورة فاعلة. وقد تتخذ المساءلة شكلاً أفقياً يتمثل باليات التفتيش والرقابة، الداخلية منها أو الخارجية، ضمن هيكل الدولة، أو تتخذ شكلاً عمودياً يتمثل بالآليات التفاعلية بين المواطن والدولة، والتي غالباً ما تكون موسمية، كالعلاقات الانتخابية على سبيل المثال. ويُعدّ هذان الشكلان من أشكال المساءلة التقليدية التي أثبتت التجارب عدم كفايتها وحدها في تعزيز تشاركية المواطنين في صنع القرار وتمكينهم من مساءلة المسؤولين عن اتخاذ.

2. أما "المساءلة المجتمعية" فتمثل الجهود الجماعية التي يبذلها المواطنون وممثلو المجتمع المدني، لإجراء رقابة غير رسمية على الحكومات بغية الوقوف على مدى وفائها بالتزاماتها تجاههم، وبصفة أخص ما يتعلق منها بالخدمات العامة الأساسية كالصحة والمياه والتعليم. وبذلك فإن تعزيز المساءلة المجتمعية يعني في مضمونه إعلاءً لصوت المواطن بمن فيهم أولئك الذين ينتمون إلى الفئات الضعيفة كالنساء والشباب، وتسهيلاً لمشاركتهم بأسلوب مستنير ومنظم وبناء في ضمان أن تلتزم الحكومة بوعودها<sup>1</sup>.

3. تتعدّد المقاربات التي تتبناها مبادرات المساءلة المجتمعية في تحسين القطاع الخدمي وتشمل على سبيل المثال "التدقيق المجتمعي"، و"التدقيق التشاركي"، و"بطاقات التقييم المجتمعي". ويمكن نجاح مثل هذه المبادرات في توفر عدّة عوامل من أهمّها؛ "الوصول والاستخدام الفاعل للمعلومة"، و"توفر القدرات اللازمة لدى الدولة والمجتمع المدني"، و"وجود التأزر فيما بين الدولة والمجتمع المدني"<sup>2</sup>. وتسهم المبادرات التي تتجح بمأسسة المشاركة المجتمعية بصورة فاعلة في تطوير الحكم الديمقراطي وتحسين

<sup>1</sup> Reflections on Social Accountability, Catalyzing democratic governance to accelerate progress towards the Millennium Development Goals – UNDP 2013

<sup>2</sup> Carmen Malena with Reiner Forster Janmejaj Singh - Social Accountability An Introduction to the Concept and Emerging Practice

فاعلية العملية التنموية، بل إنها تسهم بدعم جهود تعزيز النزاهة والوقاية من الفساد، وذلك من خلال إيجاد ضوابط وتوازنات إضافية على عمل الحكومات وكشف مواطن الهدر والفساد، لا سيّما تلك التي تعجز عنها أشكال المساءلة الأخرى<sup>3</sup>.

4. على الصعيد الدولي، تؤكد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 في موادها 9 و10 و13 الدور الأساسي الذي يلعبه المجتمع في الوقاية من الفساد، وهو ما أكدته أيضاً الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في أكثر من مناسبة، وكرّسته في خلاصاتها الإقليمية تحت عنوان "تحو تعزيز المشاركة المجتمعية في مكافحة الفساد في المنطقة العربية" التي تمخضت عن مؤتمرها الوزاري الثالث المنعقد في مدينة فاس في 19-21 كانون الأول 2011. كما يؤكد إعلان الحق في التنمية لسنة 1986 وبصفة خاصة في مواد 1 و2 و9 على حق الإنسان - فرداً أو ضمن مجموعة - في المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية، وواجب الدولة في وضع السياسات الإنمائية الوطنية الملائمة بمشاركة المجتمع. إلى جانب ذلك، فقد أكد كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 في مادته 20، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 في مادته 22 على حرية تكوين الهيئات الأهلية لتعزيز المشاركة المجتمعية وإيجاد آلية مختلفة للرقابة على الحكومات.

5. يلاقي مفهوم المساءلة المجتمعية اهتماماً عالمياً متزايداً باعتباره سبيلاً فاعلاً في تعزيز الحكم الديمقراطي، فقد اعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن تمتع المجتمع بالقدرة على المشاركة والمساءلة بصورة فاعلة "كجانب الطلب" في الحكم الديمقراطي على قدر من الأهمية كونه المحفز لمبادرات الإصلاح بما فيها تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وإعمال التنمية وحقوق الإنسان. وفي سبيل ذلك، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإعداد أطر إرشادية للمساعدة في صياغة المبادرات الفاعلة في هذا المجال وتنفيذها<sup>4</sup>، كما قام البرنامج مؤخراً بإعداد مراجعة بشأن مبادرات المساءلة المجتمعية المنفذة والدروس المستفادة منها بهدف البناء لإطار عمل جديد<sup>5</sup>. كما قام البنك الدولي منذ العقدين الماضيين بالترويج لمبدأ المساءلة المجتمعية في سبيل تنفيذ استراتيجيات الحد من الفقر وإجراءات إصلاح القطاع العام، حيث أكد تقرير التنمية في العالم لسنة 2004 تحت عنوان "جعل الخدمات تعمل من أجل الفقراء"، أن مشاركة المواطنين في الرقابة على الخدمات من خلال تعزيز صوتهم في عملية صنع القرار وتوفير الحافز لدى مقدمي الخدمات لخدمة الفقراء من شأنه تحسين الخدمات. إلا إن جهود البنك الدولي في مجال المساءلة المجتمعية قد تبلورت بصورة أوضح في استراتيجيته الخاصة بالحكم الديمقراطي ومكافحة الفساد والمذكرة التوجيهية بشأن مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين التي أعدت للمساعدة في تنفيذ المبادرات وعلى نطاق موسّع من أصحاب المصلحة<sup>6</sup>. وفي سنة 2011 أطلقت مبادرة الشراكة العالمية من أجل المساءلة المجتمعية<sup>7</sup> بدعم من البنك الدولي ومنظمات دولية أخرى

<sup>3</sup> Fostering Social Accountability: From Principle to Practice – Guidance Note UNDP 2010

<sup>4</sup> Fostering Social Accountability: From Principle to Practice – Guidance Note UNDP 2010

<sup>5</sup> Reflections on Social Accountability, Catalyzing democratic governance to accelerate progress towards the Millennium Development Goals – UNDP 2013

<sup>6</sup> The World Bank Governance and Anti Corruption Strategy, 2007 and the Multi-Stakeholder Engagement Guidance Note, 2009

<sup>7</sup> <http://gpsaknowledge.org/> لمعلومات أكثر عن مبادرة الشراكة العالمية من أجل المساءلة المجتمعية يمكن زيارة الرابط التالي

بهدف توفير الدعم للمجتمعات المدنية والحكومات في حل قضايا هامة بشأن الحكم الديمقراطي في الدول النامية. وحالياً، يتوجه العالم نحو شمول المساءلة المجتمعية في الخطة التنموية لما بعد 2015.

## II. تعزيز المساءلة المجتمعية في الأردن

6. ضمن هذا السياق، يتعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع شركائه في الأردن وبصفة خاصة هيئة مكافحة الفساد، في تنمية القدرات الوطنية في مجال المساءلة المجتمعية باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من مكافحة الفساد. ويأتي هذا التعاون في إطار مبادرة ريادية تهدف إلى تعزيز المساءلة المجتمعية لتحسين الخدمات الصحية بدعم من مكتب البرنامج الإنمائي في الأردن ومشروعه الإقليمي لـ "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية"، إلى جانب دعم إضافي يقدمه "المشروع العالمي لمكافحة الفساد من أجل فعالية التنمية" التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتهدف المبادرة تحديداً إلى تعزيز مشاركة المواطنين في الرقابة على جودة الخدمات الصحية ونزاهتها، وتنمية قدراتهم في التعبير عن احتياجاتهم ذات الصلة وكشف الفساد الذي قد يصيبها من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال. وقد خلّصت المرحلة الأولى من المبادرة إلى تحقيق عدّة نتائج من بينها تطوير بوابة إلكترونية ([www.sharek.jo](http://www.sharek.jo)) مدعّمة بتطبيقات الهواتف الذكية والإعلام المجتمعي، ومربوطة مباشرة بالجهات المسؤولة عن تقديم الخدمات الصحية والرقابة عليها ومكافحة الفساد فيها بدءاً بوزارة الصحة وهيئة مكافحة الفساد، مما يجعل منصة "شارك" الإلكترونية الأولى من نوعها في الأردن.

7. بموازاة هذه الجهود تبنت العديد من المؤسسات العامة الأردنية آليات من شأنها إتاحة الفرصة للمواطنين في تقديم الشكاوى ومتابعتها من خلال وسائل تقليدية ومبادرات الحكومة الإلكترونية وإن كانت على نطاق ضيق. كما قامت هيئات أهلية بتنفيذ مبادرات لتعزيز مشاركة المواطنين في تحسين الخدمات العامة، من بينها مبادرة "مكانة" التي هدفت إلى تعزيز مشاركة المجتمع في الرقابة على خدمات التعليم بأسلوب مبسّط، إضافة إلى مبادرات أخرى سعت إلى رفع الوعي في حق الوصول إلى المعلومات ذات الصلة بالخدمات الأساسية وموازنة المواطن وغيرها.

8. تصب هذه الجهود في خدمة تنفيذ بعض المرتكزات الأساسية التي تضمنتها موائيق واستراتيجيات وطنية في مقدمتها الدستور الأردني والميثاق الوطني الأردني اللذان يؤكدان أهمية ترسيخ العمل الديمقراطي وتمكين المواطنين من المشاركة في التنمية وإعمال حقوق الإنسان. ومنظومة النزاهة الوطنية 2013 التي تركز على المشاركة في صنع القرار وحق المواطن في الاطلاع على أداء القطاع العام إلى جانب احترام حق المواطن في الخدمات العامة من خلال تبني معايير شفافة وبسيطة وتوفير آليات تقديم الشكاوى ومعالجتها. وكذلك الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2013-2017 في إطار إيجاد بيئة ملائمة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد على المستوى القطاعي، وتطوير إجراءات تقديم الخدمات وإتاحتها للمواطنين، إضافة إلى تعزيز مشاركة المجتمع المدني في الجهود المبذولة لمحاربة الفساد. وأخيراً، خطة عمل الأردن في مبادرة شراكة الحكومات الشفافة التي أكدت على التزام الأردن بتبني نهج تشاركي في تحسين الخدمات العامة، وتطوير الحكومة الإلكترونية وكذلك الخدمات الإلكترونية.

### III. منهجية الدورة التدريبية

9. الغاية العامة من الدورة التدريبية، والتي تأتي في إطار جهود تنفيذ برنامج العمل المشترك بين هيئة مكافحة الفساد الأردنية والمشروع الاقليمي لـ "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية" التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، هي تعميق معرفة المشاركين بمفاهيم المساءلة المجتمعية وممارساتها، وأبرز الآليات والأدوات المطورة لتعزيزها بما فيها أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وأثرها في تحسين الخدمات العامة الأساسية. وبالتحديد، سعت الدورة إلى:

- توفير صورة متكاملة للمشاركين حول المساءلة المجتمعية، وأثرها، ودور الأطراف المعنية، والبيئة الملائمة لنجاح مبادراتها.
- تعريف المشاركين بشكل أكثر تفصيلاً على سبل تطبيق المساءلة المجتمعية في الرقابة على الخدمات العامة الأساسية، وأبرز الآليات والأدوات المستخدمة في هذا المجال.
- إكساب المشاركين فهماً أعمق لدور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تعزيز المساءلة المجتمعية.
- تدريب المشاركين على استخدام منصة "شارك" الإلكترونية وإشراكهم في بلورة خطة لتنمية القدرات الوطنية في استخدام المنصة من أجل تحسين الخدمات الصحية.

10. صممت هذه الدورة التدريبية من أجل تحقيق الأهداف المعرفية المذكورة أعلاه بأسلوبٍ تفاعلي، وذلك على مدى يوم واحد ومن خلال 4 جلسات يقدمها خبراء متخصصين من المنطقة والعالم، واشتملت على تمارين عملية مع إتاحة الفرصة للأسئلة والإجابات والمناقشات المفتوحة وتبادل الخبرات والتجارب. شارك في الدورة حوالي 26 مختصاً من كوادر هيئة مكافحة الفساد وجهات رسمية أخرى معنية بتقديم خدمات عامة أساسية، إضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني ومن ضمنهم إعلاميون وأكاديميون وناشطون في جمعيات أهلية. أما اللغات التي عمل بها أثناء الدورة فهي العربية والإنجليزية مع توفير ترجمة فورية في هاتين اللغتين.

### IV. جدول الأعمال

الخميس، 12 حزيران/يونيو 2014

08.30 – 09.00 التسجيل وتعبئة استمارات التقييم المسبق

09.00 – 10.45 الجلسة الأولى

مدخل إلى "المساءلة المجتمعية"

**الهدف:** تعريف المشاركين بمفاهيم المساءلة المجتمعية وممارساتها، وأهميتها في دعم التنمية وتعزيز الحكم الديمقراطي، ودور المجتمع المدني وعلاقته مع الجهات الرسمية، وأبرز عناصر البيئة العامة اللازم توفّرها لتيسير مبادرات المساءلة المجتمعية.

• **تقديم الدورة التدريبية**

عطوفة السيد رمزي نزهة، عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد  
الدكتور ستيوارت غيلمان، خبير رئيس في المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في  
البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

• **المتحدثون**

جوانيتا أولايا، مستشار رئيس في المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان  
العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
نانسي فشحو، مسؤولة مشروع، المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان  
العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

• **مناقشة عامة**

11.00 – 10.45 استراحة

12.45 – 11.00 الجلسة الثانية

**ممارسة المساءلة المجتمعية في الرقابة على أداء القطاع العام في الخدمات الأساسية**

**الهدف:** تعريف المشاركين على سبل تطبيق مفاهيم المساءلة المجتمعية في الرقابة على أداء القطاع العام في الخدمات الأساسية بما يمكنهم من لعب دور بناء ومساند في هذا المجال؛ وتدريبهم على أبرز آليات وأدوات الرقابة على أداء القطاع العام في الخدمات الأساسية مثل "التدقيق المجتمعي"، و"التدقيق التشاركي"، و"مراقبة العطاءات العامة"، و"بطاقات التقييم المجتمعي"، وغيرها.

• **المدرّبون**

السيد رفعت عبدالكريم، استشاري برنامج الحوكمة والمشاركة المدنية، منظمة كير العالمية في  
مصر

السيدة نانسي فشحو، مسؤولة مشروع، المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في  
البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

- أسئلة وإجابات
- تمارين تطبيقية في إطار مجموعات عمل صغيرة
- مناقشة عامة وخلصات

14.00 – 12.45 الجلسة الثالثة

### دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تعزيز المساءلة المجتمعية

**الهدف:** إكساب المشاركين فهماً أعمق لدور تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وخاصة وسائل الإعلام الحديث في تعزيز المساءلة المجتمعية، لا سيما في الرقابة على الخدمات الأساسية العامة، وعلى أبرز التحديات التي تثار في هذا السياق وسبل مواجهتها. وتعريف المشاركين بمنصة "شارك" الإلكترونية وتدريبهم على استخدامها.

### • المدربون

السيد يوسف العالم، مدير شركة أكو تكنولوجي  
السيدة نور الحميمات، مطورة مواقع إلكترونية، شركة أكو تكنولوجي

- أسئلة وإجابات
- تطبيقات عملية على منصة شارك الإلكترونية
- مناقشة عامة

14.10 – 14.00 اختتام الدورة وتعبئة استمارات التقييم اللاحق

15.00 – 14.10 الغداء

\*\*\*\*