

دور المشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة في صنع القرار والمساءلة دلالات من خبرات دولية *

عالية عبد الحميد عارف

أستاذ مساعد

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

جامعة القاهرة

جمهورية مصر العربية

مقدمة:

هناك الكثير من الجدل في الدراسات الأكاديمية حول مستتبعات التحول في أسلوب الحكم نحو الحوكمة؛ من حيث تناول علاقات الدولة بالمجتمع التي تبعد عن مركزية أو محورية دور الدولة وإدارة شؤون المجتمع من أعلى إلى أسفل. هذا التحول في الكتابات الأكاديمية كان مصحوبًا بمناهج جديدة تم تفعيلها في التجارب الدولية بحيث تضمن فيها المشاركة المجتمعية توفير الشرعية للعملية الديمقراطية وتضمن المساءلة في العمليات اليومية لصنع القرار وزيادة مستوى القبول لمخرجات تلك العمليات.

إن مشاركة المجتمع المدني (المشاركة المجتمعية) Civic Engagement تعزز من فعالية تنفيذ السياسات من خلال زيادة استعداد متلقي السياسات للتجاوب معها، مما يزيد من شرعية نظام الحكم الذي يتم الحكم عليه من خلال مخرجاته. كما تلعب المشاركة المجتمعية دورًا كبيرًا في ضمان المساءلة العامة؛ فعلى مر السنين أصبح هناك نوع من عدم الرضا، سواء عن استخدام الآليات الرسمية للدولة أو استخدام آليات السوق كأدوات لتحقيق المساءلة. ومن ثم أصبح هناك الآن نوع من الاتفاق على أن آليات المساءلة التي تعتمد على المشاركة المجتمعية في الأساس بمقدورها أن تفعل من مساءلة المسؤولين العموم، وذلك من خلال قيامها بدور مكمل لآليات المساءلة الرسمية.

ومن ثم تتناول هذه الورقة البحثية ما يثيره أسلوب الحكم الرشيد "الحوكمة" من ظهور لفاعلين جدد في إدارة شؤون الدولة والمجتمع. وتعد تنظيمات المجتمع المدني إحدى هذه العناصر الفاعلة التي ستسعى هذه الورقة لاستيضاح دورها في صنع السياسات وفي تفعيل المساءلة المجتمعية وفقًا لبعض التجارب الدولية.

المشكلة البحثية:

تتمثل المشكلة البحثية في تحليل مدى الدور الذي يمكن للمشاركة المجتمعية أن تلعبه في عملية صنع القرار وتفعيل المساءلة للجهات العامة وضوابط تلك العملية. وذلك من خلال الاستفادة وتحليل تجربة الاتحاد الأوروبي وغيره من الخبرات الدولية في هذا الصدد.

* تم تسلم البحث في أكتوبر 2013، وقُبل للنشر في ديسمبر 2013.

أهداف ومنهجية الدراسة:

من واقع المشكلة البحثية تهدف الدراسة إلى تحديد المقصود بالمجتمع المدني وتحليل أشكال المشاركة المجتمعية ونشأتها كمفهوم وممارسة. هذا إلى جانب تحليل الدور الذي تؤثر به هذه المشاركة في عملية صنع القرار وكذا في تفعيل المساءلة المجتمعية، وذلك في ظل خبرة تنظيم الاتحاد الأوروبي وغيره من الخبرات الدولية المتعددة. ويرجع السبب في التركيز على خبرة الاتحاد الأوروبي إلى وفرة الأدبيات في هذا المجال، ولاسيما فيما يخص صنع القرار.. تلك الوفرة التي يمكن تبريرها بمحاولة الوصول إلى صيغة مرضية لصنع القرار والمساءلة لإضفاء نوع من المشروعية على مستوى المفوضية الأوروبية ولاسيما في ظل تعدد وتناقض أصحاب المصالح من الدول الممثلة للاتحاد.

وبناء على ما سبق سنعتمد منهجية الدراسة على استخدام المنهج الوصفي التحليلي في توصيف وتحليل التجارب المذكورة، بالإضافة إلى منهج تقييم الأثر من حيث تتبع وتقييم النتائج المترتبة على المشاركة المجتمعية فيما يخص متغيري الدراسة.. صنع القرار والمساءلة.

وبناء على هذا تنقسم الأفكار الواردة في هذا البحث إلى ثلاث أفكار رئيسية هي:

أولاً- الحوكمة والمجتمع المدني والمشاركة المجتمعية.. الماهية:

يعرف أسلوب الحكم الرشيد (الحوكمة) على أنه "العملية أو الوضع الذي يشارك فيه الفاعلون (الخاص والعام) بشكل قصدي في تنظيم العلاقات والصراعات المجتمعية، مما يؤدي إلى إعادة تقييم لأدوار الفاعلين غير المنتمين للحكومة في صناعة القرارات السياسية (Kohler-Koch and Rittberger, 2006: 28).

ويقصد بالحوكمة الهيكل والقواعد والعمليات التي تؤثر على ممارسة السلطة، ولاسيما التي تخص الشفافية والمشاركة والمساءلة والفعالية والمواءمة- فتلك هي الدعامات الرئيسية للحوكمة. ويضاف إلى ذلك مقاييس أكثر تحديداً، وهي تلك التي تضمن مشاركة أو تضميناً أكثر فعالية لمجموعات وتنظيمات المجتمع المدني. وكذا التي تضمن المشاورة والحوار الدائم وإتاحة المعلومات وموثيق أداء الخدمة، مما يضمن وضع حد أدنى للمعايير الخاصة بما يتم الاستشارة بشأنه ومتى ومع من وكيف، ويضمن كذلك مزيداً من المشاركة في اتخاذ الإجراءات المنظمة لسلوك وأداء كل الأطراف الفاعلة.

وتعتبر الحوكمة وفقاً لتقارير البنك الدولي عن أسلوب ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاجتماعية والاقتصادية للدولة إلى جانب توافر آليات للمساءلة العامة. ومن ثم تتحدد أربعة عناصر للحوكمة تتمثل في: المساءلة والمشاركة والمساهمة في التنمية والشفافية (World Bank, 1994).

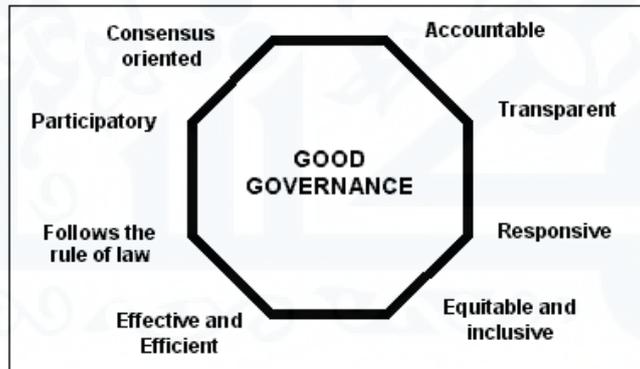
وتعريف آخر للحوكمة في ظل تغير دور الدولة وعلاقتها بالفاعلين الآخرين في المجتمع؛ ومن ثم يحدد عناصر أربعة للحوكمة مماثلة للسابقة تتمثل في: العلاقات الشبكية، والتحول من السيطرة للتأثير، والتشابك بين الموارد العامة والخاصة، وتعدد الأدوات المستخدمة في تنفيذ وإدارة السياسات العامة (B. G. Peters and J. Pierre, 1998: 224- 225).

وهناك من تناول الحوكمة من حيث التأكيد على الأدوات والمهارات اللازمة للأخذ بها. بالنسبة للأدوات فإن وحدة التحليل في سياق الحوكمة ليست الجهة الحكومية أو المنشأة الخاصة، وإنما الأدوات التي بموجبها يتم تحقيق المصلحة

العامة. أما جانب المهارات فقد حدث تحول من التأكيد على المهارات الإدارية اللازمة لقيادة الجهاز البيروقراطي الضخم إلى المهارات التمكينية التي تسمح بضم فاعلين أو أصحاب مصالح جدد في تنظيم شبكي من أجل تحقيق هدف عام (Tom Liou Kuotsai, 2007:5).

وترى الباحثة أن أبرز ما يميز بين الحوكمة والحكم هو عنصر المشاركة؛ حيث تعبر الحوكمة كما ذكرنا عن إعادة تقييم دور الفاعلين من خارج الإطار الحكومي في صنع السياسات. فالحوكمة تحول تركيزها من الفاعلين الحكوميين والهيروكراتية في صنع القرار إلى التفاعل بين الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين واللاهيريكراتية في صنع القرار (Kooiman, 1993:7).

ويحدد البعض ثماني سمات للحوكمة، من بينها المساءلة والمشاركة، وهما متغيرا الدراسة. ويعبر الشكل التالي عن تلك السمات:



Source: United Nations ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and Pacific), What is Good Governance? <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

أما بالنسبة للمجتمع المدني، فإن الجدل الأكاديمي حول ماهية المجتمع المدني قد تأثر بالثورات السلمية التي جرت في أوروبا الشرقية والتي سبقت انهيار الكتلة الشرقية في 1989. وقد ساندت الحركات المدنية تلك الثورات وتكونت من مجموعات متنوعة من الفاعلين، مثل الاتحادات التجارية والكنائس وتنظيمات المواطنين والمفكرين التي ارتبطت بمعارضتها للنظم الشمولية الاشتراكية (Barbara Finke, 2007).

وهناك تعريفات مختلفة للمقصود بالمجتمع المدني، والتي يمكن رصدها بتتبع التاريخ الخاص ببدايات استخدام المفهوم من قبل المفكرين السياسيين أمثال John Locke, Charles de Montesquieu, Georg Friedrich Hegel and Alexis de Tocqueville. فقد وجد أن مفهوم المجتمع المدني اختلف نتيجة إدراكهم لطبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع فيما إذا كانت تلك العلاقة تعبر عن إطار تعاوني بين الطرفين أو عن إطار تنافسي. فنجد "جون لوك" - على سبيل المثال - حدد مجالين مختلفين ومستقلين لكل من الدولة والمجتمع، ومن ثم أخذت العلاقة بينهما لديه شكلاً تنافسياً. وقد تبنى تلك الفكرة الليبراليون الجدد الذين أكدوا على استقلالية الاقتصاد عن الدولة؛ بمعنى عدم تدخل الدولة في الاقتصاد. بينما ركز الماركسيون الجدد على وجود مجال مستقل للعمل العام (Eva G. Heidbreder, 2012).

على النقيض من ذلك نجد التوجه الذي يدرك الطبيعة التعاونية بين الدولة والمجتمع والتي تبناها مونتسكيو ومن

بعده فريدريك هيجل.. تلك الرؤية التي تم تطويرها وتبنيها من قبل نظم الرفاهة والديمقراطيات الحديثة. فأنصار الديمقراطية - مثل بول هيرست يفترضون علاقة تعاونية بين الدولة والمجتمع منظمة وفقاً لإجراءات تشاركية رسمية (Hirst 1994; Hirst and Veit M. Bader, 2001). ووفقاً لهذا المنظور فإن تدخل المجتمع المدني في صنع القرار السياسي يفترض ممارسته لوظائف شرعية ورقابية تساهم في تفعيل الحوكمة كأسلوب للحكم. ووفقاً لهذا المنظور تعد السمة المهمة في تعريف المجتمع المدني هي أنه تنظيم اجتماعي مع التأكيد على سمة "المدنية"، بما يعنى البعد عن التنظيم الرسمي للدولة (Jensen 2006; Eva G. Heidbreder, 2012)

وبعيداً عن فكرة المنافسة أو المشاركة، هناك منظور ثالث يؤكد في تناوله لمفهوم المجتمع المدني على تحديد البنية الاجتماعية التحتية التي تمكن المجتمع من العمل ضمن منظومة الديمقراطية بغض النظر عن طبيعته كمنافس أو متعاون. وتتمثل تلك البنية التحتية في وجود قنوات وشبكات اتصال من جانب، إضافة إلى وجود مجموعة من الإجراءات الممكنة للتواصل في القضايا العامة من جانب آخر (Taylor 1985; Barber 1984).

وهكذا نجد أن الرابط بين تلك المنظورات الثلاثة لمفهوم المجتمع المدني يتمثل في فكرة "المشاركة" لهذا القطاع.. تلك الفكرة التي تقوم على فرضية تحقق الكفاءة في إدارة الاقتصاد وغيره من النظم الاجتماعية، إضافة إلى إسباغ الشرعية للنظم السياسية الديمقراطية، وذلك من خلال مشاركة المواطن في العمليات وليس فقط الاقتصار على مخرجات تلك النظم (Matonyte, 2011).

وبشكل عام يمكن القول إن الباحثين المهتمين بجداية العلاقة بين الدولة والمجتمع مهتمون بالأساس بمدى سيطرة "الشعبية" على المؤسسات السياسية وعلى الأسواق، والتي يمكن تفعيلها فقط بوجود فاعلين مجتمعيين مستقلين خارج إطار السياسات العامة، وكذا بعيداً عن الفاعلين الرئيسيين في الأسواق، سواء الحكومة أو أصحاب الأعمال (Eva G. Heidbreder, 2012:2).

أما عن مفهوم المشاركة المجتمعية Civic Engagement، فقد استخدم هذا المفهوم بدوره من قبل الباحثين بمعانٍ مختلفة؛ مما يضيف عليه نوعاً من الغموض. والكثير من المحاولات عرفت المفهوم على نحو مبسط أو برامجي أكثر من توفير إطار متين ومتكامل للمفهوم (Jensen, 2006: 39).

مفهوم المشاركة المجتمعية - من منظور سياسي - تم تعريفه بشكل فضفاض على أنه "يصف نوعية معينة من المجتمعات تتسم بقدرات توجيهية لأعضائها (المواطنين) تمكنهم من تنظيم أنفسهم وتبني أهداف مشتركة في إطار تنظيمات رسمية محددة (Wnuk-Lipinski and Bukowska, 2011).

كما إن هناك محاولات متزايدة لتعريف المفهوم بشكل نظمي. تلك المحاولات ركزت على الأصول النظرية والعملية للمفهوم؛ بحيث عرفته وفقاً لإدراك العلاقات بين الدولة والمجتمع. وبالتالي أصبح هناك تعريفات مختلفة للمفهوم والتي بدورها أفرزت درجات مختلفة للديمقراطية التي يمارسها المجتمع المدني (Smismans 2006; Fung 2003; Klein 2001). ومما سبق يتضح أن المشاركة المجتمعية هي مشاركة المجتمع المدني بمؤسساته، شريطة توافر القدرة على التوجيه والحشد والتنظيم. ويمكن استيضاح مفهوم المشاركة المجتمعية بشكل أعمق من خلال تحليل دوره في صنع القرار وتفعيل المساءلة، وهو ما سيوضح من الفكرتين التاليتين.

ثانيًا- المشاركة المجتمعية وصنع القرار - دلالات من تجربة الاتحاد الأوروبي:

أ- خلفية تاريخية:

الجدل حول أزمة الشرعية بالنسبة للاتحاد الأوروبي قد أبرز دور المجتمع المدني في أسلوب الحكم داخل الاتحاد. وقد أدى هذا الجدل بالسياسيين والأكاديميين والبيروقراطيين إلى توجيه تركيزهم إلى مدخلات الشرعية الديمقراطية التي تنشأ من المشاركة الفعالة في الحكم من خلال الأفراد (1: Fritz Scharpf, 1999).

وعلى الرغم من أن نظام التمثيل البرلماني كان ولفترة طويلة ينظر إليه باعتباره الوسيلة الواضحة لتعزيز شرعية المدخلات داخل الاتحاد الأوروبي، فإن الاهتمام قد تحول منذ نهاية التسعينيات من القرن الماضي نحو مشاركة المجتمع المدني في أسلوب الحكم داخل الاتحاد، وهو ما ظهر في الوثائق التشريعية لأسلوب الحكم في الاتحاد الأوروبي مع نهاية القرن (2012: Barbara Finke).

ويمكن تتبع الاهتمام المتزايد بدور المجتمع المدني في أسلوب حكم الاتحاد الأوروبي وإرجاعه إلى دور جماعات المصالح التي ازدهرت منذ الثمانينيات من القرن الماضي مثيرة الجدل حول أسلوب الحكم الرشيد للاتحاد. وقد كان الاهتمام منصبًا في الأساس على فعالية عملية صنع القرار ومخرجات شرعية العملية الديمقراطية والتي يمكن تحسينها - وفقًا لوجهة النظر تلك- من خلال مشاركة أصحاب المصالح وتضمين المجتمع المدني.

وجدير بالذكر أن موضوع المشاركة المجتمعية من الموضوعات المطروحة على الساحة، سواء على الصعيد الأكاديمي أو نتيجة التطورات التي يشهدها الواقع منذ تكوين الاتحاد الأوروبي في 1993، لاسيما فيما يخص معاهدة ماستريخت Maastricht التي تضمنت لأول مرة تحديد الهدف من إقامة اتحاد سياسي، وأكدت كذلك على مشاركة المواطن كقوة داعمة في مواجهة عمليات التسييس المتزايد للاتحاد الأوروبي. وتضمنت كذلك نماذج مختلفة لصنع القرار حددت فيها الأداة المجتمعية كدعامة أولى في تلك النماذج، هذا إلى جانب مؤسسات صنع القرار الرسمية بين الحكومات المكونة للاتحاد والتي تمثل الدعامة الثانية مثل (المجلس المشترك للدفاع والأمن Common Foreign and Security) و(مجلس العدالة والشؤون الداخلية Justice and Home Affairs). وهكذا ومع بداية الألفية الثانية تم التحول نحو استخدام أدوات سياسية أكثر اتساعًا تمتد إلى ما وراء الأدوات المستخدمة فيما بين حكومات الاتحاد لتشمل أنواعًا من المشاركة والتنسيق الطوعي وغير الرسمي. وقد انعكست تلك التطورات في الممارسات السياسية على بروز ما يسمى بأسلوب الحكم الرشيد داخل دول الاتحاد، وبرزت في هذا السياق فكرة المشاركة في عملية صنع القرار كمحور مثير للاهتمام. وسرعان ما أصبح مفهوم المشاركة مرتبط بفكرة المجتمع المدني والأشكال المختلفة لتضمينه عبر قنوات تتجاوز الرسمية في الديمقراطيات الممثلة (2007: Barbara Finke).

ب- المجتمع المدني كفاعل منظم في صنع القرار في الاتحاد الأوروبي:

الدور الأول الذي يلعبه المجتمع المدني داخل الاتحاد الأوروبي يتمثل في مشاركته في توفير مدخلات تتسم بالجودة وتزيد من مشروعية عملية صنع القرار، ومن ثم تضمن جودة للمخرجات. وتوفر الحكمة استيعابًا لفكرة مشاركة المجتمع المدني كفاعل منظم، كما توفر الأدوات السياسية التي تمكن هذا الفاعل من المشاركة بفاعلية في العملية السياسية.

وفي سياق الأخذ بالحوكمة - من خلال إدراك دوافع جميع أصحاب المصالح في صنع القرار وتوفير المعلومات عمّن يشملهم القرار - قرر كل من الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية دمج ما يعرف بـ "سجلات الشفافية Transparency Registers" في قاعدة بيانات واحدة تضم قائمة بأسماء جميع الأفراد والهيئات المشاركة في صنع القرار داخل الاتحاد الأوروبي. على أن يتم العمل على طرح مقترحات للسياسات العامة White Papers داخل الاتحاد في سجلات الشفافية، التي لا تعبر صراحة عن برامج سياسية، ولكنها تمثل وثائق عامة لمقترحات مهمة.

وأكثر ما يفيد في تلك الوثائق هو التأكيد المتنامي على نظم المشورة داخل المفوضية؛ من خلال التضمين الطوعي لمشاركات المجتمع المدني المنظم. والتي تعد من الركائز الرئيسة للحوكمة. فمن شأن تلك المشاركة المجتمعية زيادة الكفاءة وإضفاء المشروعية لأسلوب الحكم داخل الاتحاد، وذلك من خلال دعم التواصل مع توقعات المواطنين داخل الاتحاد والحد من المنهج الفوقي في صنع القرار. هذا إلى جانب إضفاء قدر من الشمولية والمساءلة في صنع القرار؛ الأمر الذي من شأنه في النهاية أن يحسن من جودة ومروعة وفاعلية سياسات الاتحاد الأوروبي، حيث يزيد من ثقة المؤسسات القائمة بالتنفيذ، ويزيد كذلك من خلق الإحساس بالانتماء إلى تنظيم الاتحاد الأوروبي (Paul Magnette, 2001: 3-11).

وتجذب الورقة البيضاء المطروحة الكثير من الباحثين، ولاسيما الدارسين في مجال حوكمة الاتحاد الأوروبي؛ الأمر الذي من شأنه إثراء الورقة المقترحة من خلال المداولات التي تنشأ من طرحها. وفي المقابل يرى البعض أن تلك الورقة البيضاء ينقصها الطموح في صياغتها لخطتها الإصلاحية، كما أنها لا تناقش السلطات التشريعية الممنوحة للمفوضية، كما لا تقترح تغييرات بعيدة المدى لعملياتها المؤسسية في صنع القرار (Paul Magnette. 2001: 14).

أما على جانب المخرجات، فإن هذا المقترح يعد مكوناً مهماً في نظام المشورة داخل الاتحاد الأوروبي الذي حظي باهتمام متزايد بعد معاهدة ماستريخت عام 1992 التي أكدت على الاهتمام بشرعية الحكم للاتحاد الأوروبي، وذلك من خلال تفعيل المشاركة المجتمعية؛ أي من خلال التواصل المستمر مع التنظيمات الاجتماعية المختلفة.

وبناء على تلك المعاهدة حدث تغيير في سياسة المفوضية؛ فبعد أن كانت مقتصرة على تضمين التنظيمات المهتمة بسياسات السوق المشتركة، أصبحت تسعى - على سبيل المثال - إلى تضمين التنظيمات الاجتماعية في مجال السياسات الاجتماعية والهجرة. فعند تناول قضايا تتعلق بالنوع (الجنس) أو الشباب أو العجز أو العنصرية، فإن المسئول المختص بتلك القضايا داخل المفوضية يسعى إلى التواصل مع جماعات المصالح في هذا المجال. كما يتم النظر إلى الحوار المجتمعي على أنه وسيلة لدعم التماسك والوحدة والإحساس بالمواطنة، مما يعد برهاناً على العملية الديمقراطية داخل الاتحاد (Smismans 2003: 476).

ورغم التاريخ الطويل للمفوضية في الاستعانة بخبراء خارجيين من أجل تعويض النقص في كفاءاتها البشرية، فإن التحول نحو تفعيل نظم المشورة والمشاركة المجتمعية قد ساعد كثيراً في سد هذا النقص. وقد انعكس هذا التحول في الاستخدام المفاهيمي للمفوضية؛ فاستخدام مصطلح الاستشارة Consultation الذي كان شائعاً في الستينيات والسبعينيات قد تحول إلى مفهوم الشراكة Partnership في الثمانينيات والتسعينيات، ثم إلى المشاركة Participation في أواخر التسعينيات والألفية الثانية. الأمر الذي يدل على أن التحول القيمي نحو الحوكمة والتأكيد على المشاركة المجتمعية انعكس على إعادة صياغة رؤية المفوضية نحو "كيف يتم التضمين ومن يمكن تضمينهم وفي أية عملية" (Quittkat and

.Finke, 2008: 184)

وهنا لا بد من التفرة بين ثلاث مراحل لنظام المشورة داخل الاتحاد: الأولى هي مرحلة السوق المشتركة والتكامل الاقتصادي، وكانت المشورة فيها، ممثلة في مداوات بين خبراء اقتصاديين في الأساس. المرحلة الثانية التي بدأت منتصف الثمانينيات حيث الوحدة الاقتصادية وتكوين المفوضية، وكان التحول نحو الشراكة في سياسات الاتحاد الأوروبي التي أدت إلى تفعيل ما يعرف بالحوار المجتمعي الذي امتد ليشمل الحوار مع المنظمات غير الحكومية في مجالات مختلفة، مثل حماية البيئة وحقوق الإنسان. ثم تطور الأمر إلى مرحلة أكثر شمولاً للحوار مع المجتمع المدني منذ 2001 بهدف تحسين جودة عملية صنع القرار داخل الاتحاد الأوروبي نتيجة للتحول نحو تبني ما يعرف بالديمقراطية التشاركية "Participatory Democracy". وفي هذا الإطار تم تفعيل ما يعرف بالورقة البيضاء "مقترح السياسات" وتأسيس عملية متابعة المقترحات عليها من خلال موقع إلكتروني للمشورة "Your Voice in Europe". ويتكون هذا الموقع من ثلاثة أقسام: الأول للاستشارات ويتم فيه إبداء الرأي في جميع سياسات الاتحاد الأوروبي وتأثيراتها المحتملة. القسم الثاني للمناقشات ويتم فيه تناول قضايا الساعة، ويمكن من خلال هذا القسم التحوار الإلكتروني مع إحدى قيادات الاتحاد. القسم الأخير ويعرف بـ "أدوات أخرى" ويسمح بالتعرف على وسائل أخرى جديدة تمكن المشارك من أن يعبر عن رأيه بشكل أكثر تأثيراً وقوة (Eva Heidbreder, 2007).

ج- تحديات المشاركة المجتمعية في صنع القرار:

ورغم أن الفئة المستهدفة من المشاركة في مقترح السياسات "الورقة البيضاء" هي المجتمع المدني ككل، فإن الواقع يشير إلى أن المجموعات المتخصصة والمنظمة هي المشارك والممثل الرئيس لهذا المجتمع المدني. ويرجع هذا في الأساس إلى ما تتطلبه المشاركة في صنع القرار من خبرة وموارد ومهارات سواء أكانت لغوية أم خاصة بالتعامل مع المواقع الإلكترونية وكذا توافر الوقت اللازم للتعامل مع الخطوات التي تتفق ونظام المشورة الذي تطرحه المفوضية. وتحاول المفوضية من جانبها التخفيف من القيود المفروضة على خطوات المشاركة - ولاسيما الخاصة بالموارد- بحيث تتيح المشاركة لقاعدة أوسع من المجتمع المدني، الأمر الذي لم يؤخذ حتى الآن على نحو جدي بشكل كبير، مما أدى إلى التمييز بين بعض فئات المجتمع المدني من مكان لآخر ومن تنظيم لآخر (Eva G. Heidbreder, 2007).

د- آليات أخرى للمشاركة المجتمعية في صنع القرار:

تجدد الإشارة في هذا السياق إلى آلية أخرى لتطبيق المشاركة المجتمعية تتمثل في اللقاءات العامة أو الاجتماعات العامة المفتوحة كوسيلة لتحقيق نوع من الشفافية لدى التنظيمات الحكومية في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تحظى كل ولاية بقانون للاجتماعات العامة تطبقه كل الجهات الحكومية المركزية والمحلية.

وكما ذكر سابقاً فإن المشاركة المجتمعية ليست بالمفهوم الجديد، حيث ظهرت آراء في ستينيات القرن الماضي ترى أن الوسيلة البديهة للديمقراطية هي كشف كل الأعمال والعمليات الحكومية وتعرضها للنقد والتمحيص من قبل العامة. وتعد الاجتماعات العامة - التي يطلق عليها في بعض الكتابات جلسات الاستماع العامة Public Hearings - هي الوسيلة المثلى لتحقيق تلك الشفافية (Frances Rourke, 1960: 694). ويتكون أعضاء الاجتماعات العامة من عامة المواطنين الذين بإمكانهم الحضور والمشاركة والتحدث خلال الاجتماع وفقاً لضوابط محددة

(Suzanne, J. Piotrowski and Erin Borry, 2008 :138-176).

ولكي تحقق الفاعلية من تلك الاجتماعات العامة لا بد من توافر بعض الشروط مثل:

(Suzanne, J. Piotrowski and Erin Borry, 2008: 143-148)

- 1- الإعلام بموعد ومكان عقد الجلسات والموضوعات التي ستتم مناقشتها. والهدف من ذلك هو ضمان مشاركة عدد كاف من العامة لحضور الجلسات.
- 2- تدوين وقائع الجلسات. وذلك من أجل توفير سجل لما تمت مناقشته في الجلسة ليكون بمثابة أداة لتعزيز المساءلة المجتمعية للموظف العام. كما إن تدوين ملاحظات الحضور من شأنه تحسين إدراك المسؤولين بتوجهات الرأي العام (Brian Adams, 2004). بل يرى البعض أهمية تسجيل وقائع الجلسات بالصوت والصورة؛ الأمر الذي من شأنه تحسين دقة ومصداقية السجلات (J. H. Sinder, 2003).
- 3- سرية بعض الجلسات - بحيث لا يسمح لعدد كبير من العامة حضورها ومناقشتها، ولاسيما التي تتعلق بعطاءات ومناقصات الجهة الحكومية، وما يتعلق بشئون الأفراد (James Bowen, 2001/2002: 134).
- 4- تسهيل عقد اجتماعات الكترونية، الأمر الذي من شأنه أن يزيد من عدد المشاركين ويحسن من التفاعل المباشر بينهم (J.H. Sinder, 2003).

ويمكن الإشارة في هذا السياق كذلك إلى استخدام مجموعة أخرى من أدوات المشاركة المجتمعية في النموذج الأمريكي والتي تتراوح وفقاً للأدبيات من عقد المنتديات لمناقشة القضايا العامة، واستطلاعات الرأي والمسوح الميدانية الممثلة للمجتمع والموازنات التشاركية Participatory Budgets، بالإضافة إلى عقد ما يعرف بيوم التداول Deliberation Day خلال عام الانتخابات الرئاسية. وإن كان النقد الدائم الذي يوجه لتلك الأدوات أنها قد تشجع على التداول أو المشاركة ولكنها غير ممثلة. والعكس صحيح؛ أي أن بعضها قد يكون ممثلاً ولكنه لا يعبر عن المشاركة (David Campbell, 2010: 306-307).

ثالثاً - المشاركة المجتمعية ودورها في تفعيل المساءلة:

أ- المشاركة والمساءلة المجتمعية - الماهية:

يمكن تعريف المساءلة العامة على أنها العملية التي تجبر الموظف العام على توفير المعلومات الخاصة بأدائه وتبرير ما قام به من عمل وكذا ما تحقق من نتائج (Ackerman, 2005: 6).

وفي رأي آخر يمكن تعريف المساءلة على أنها: علاقة اجتماعية يستشعر من خلالها الفرد أو المنظمة الالتزام بتوضيح وتبرير سلوكه لآخرين - شخص أو منظمة أو كيان افتراضي مثل أفراد المجتمع (Bovens, 2007). أو يمكن تعريفها على أنها "القدرة على فرض وصاية على من في يده سلطة وتهاون أو فرط في أداء التزاماته العامة" (Schedler, 1999).

أما المساءلة المجتمعية المبنية على مشاركة المجتمع المدني فقد ظهرت كمدخل منظم لتفعيل المساءلة العامة. وقد عرف البنك الدولي المساءلة المجتمعية على أنها: مدخل لتحقيق المساءلة معتمداً على مشاركة وتضمين المجتمع المدني، والتي بموجبها يحق للمواطن أو تنظيمات المجتمع المدني أن يشارك بشكل مباشر أو غير مباشر في مساءلة الجهة العامة (World Bank, 2004f: 1). فهي إذن العملية التي بموجبها يكون لزاماً على الموظف العام أن يوفر المعلومات ويفسر

أدائه ونتائج هذا الأداء للعام مع تحمل عواقبه. وتتمثل الأطراف الفاعلة في المشاركة المدنية في تنظيمات المجتمع المدني من أفراد وحركات اجتماعية ووسائل إعلام.

ويعد تحسين أداء الخدمة العامة هاجساً رئيساً للدول النامية؛ حيث يحتل الأولوية في قائمة برامجها وخططها. وبالرغم من ذلك يبقى الأداء المتدني للموظفين العموم هو السمة الرئيسة. وبالرغم من تعدد العوامل المسببة لهذا الأداء المتدني، فإن نقص المساءلة العامة - في رأي الباحثة - يأتي في المقدمة. فالمساءلة ليست فقط سمة لأسلوب الحكم الديمقراطي، وإنما هي عنصر فاعل ورئيس لتحسين أداء الموظف العام (Jayal, 2008). فالمساءلة - وفقاً لأحد الآراء - تساعد على محاربة ثلاث آفات؛ "الفساد" و"المحسوبية" و"الابتزاز" (Ackerman, 2005).

وينظره تاريخية نجد أن المساءلة قد عدت جزءاً لا يتجزأ من أسلوب الحكم الديمقراطي، ومن ثم ظهر العديد من الآليات المؤسسية الداعمة لها في الكثير من الدول. ونجد أيضاً أنه في الوقت الذي حققت فيه الدول المتقدمة نجاحات كبيرة في تفعيل المساءلة، فإن الكثير من الدول النامية قد تعثرت في تفعيلها والأخذ بها. وبالرغم من أنه لا يمكن إنكار أهمية آليات المساءلة الرسمية، فإن المساءلة المعتمدة على آليات السوق والمجتمع قد برزت وبشدة في السنوات الأخيرة؛ الأمر الذي يجعل منها أكثر قيمة وفعالية. وبالنسبة للمساءلة المجتمعية، فقد أصبح هناك اتفاق على أنها تعتمد في الأساس على مدخل المشاركة المجتمعية بأشكالها المختلفة.

ب- أسباب الاهتمام بالمساءلة المجتمعية - خلفية تاريخية:

بشكل عام - يمكن القول أنه عندما تكون الدولة قوية فإن آليات المساءلة الرسمية تكون فعالة، وعندها تلعب المشاركة المجتمعية دوراً مكملاً. أما إذا كانت الدول تعاني من الضعف أو أن آليات المساءلة الرسمية تعاني من الغموض والوهن، فإن المشاركة المجتمعية تبرز عندئذ لتلعب دوراً تعويضياً. ولكن هذا الاتجاه لا يعبر عن معادلة صريحة ومباشرة؛ فهناك العديد من العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تلعب دوراً هاماً في تشكيل وإعادة تشكيل وتفعيل المساءلة المجتمعية. (Abu Elias Sarker & Mostafa Kamal Hassan, 2008).

وتلعب آلية الانتخابات والتي يطلق عليها البعض مسمى (الآلية الرأسمالية) وكذا الآليات السياسية والمالية والإدارية والقانونية (الآليات الأفقية) - من المنظور التاريخي - دوراً هاماً لضمان مساءلة الموظف العام. والتساؤل الهام هنا هو لماذا تبرز الآن المساءلة المجتمعية في نظريات وممارسات المساءلة العامة على الرغم من وجود الآليات الرسمية من قبل الدولة. قد يرجع السبب الرئيس لذلك إلى محدودية الوسائل التقليدية المذكورة أعلاه في تحقيق المساءلة الفعالة للموظف العام؛ الأمر الذي أدى إلى تحول الانتباه إلى المساءلة المجتمعية. ويعود السبب في محدودية الوسائل التقليدية الرسمية - في رأي الباحثة - إلى مجموعة من الأسباب يمكن إجمالها فيما يلي:

- 1- مرور نظم الحكم (الحوكمة) في أنحاء العالم بتغييرات جذرية خلال العقدين الأخيرين؛ فالدولة لم تعد الفاعل الأوحد، وإنما أصبح الحديث عن التعددية في المؤسسات التي من المفترض أن تتعاون وتتسق أفقياً فيما بينها من أجل صنع وتنفيذ السياسات. ومن ثم برز الفاعلون غير الحكوميين كمشارك رئيس في أسلوب الحكم (Chandhoke, 2003)
- 2- آلية الانتخابات التي تعقد على فترات متباعدة تجبر المواطن أن ينتظر لفترة طويلة للتعبير عن رأيه إذا كان هناك سوء إدارة.

وبالتالي فإن الانتخابات لا تعد وسيلة فعالة لمساءلة الموظف العام بشكل آني. هذا بالإضافة إلى وجود تخوفات بشأن الانتخابات في العالم النامي، حيث تستشري ظاهرة تزوير التصويت والتلاعب في نتيجة الانتخابات، بالإضافة إلى شراء الأصوات واللجوء إلى العنف كسمة رئيسة في العمليات الانتخابية (Zafarullah and Akhter, 2001).

3- يصعب في كثير من الأحيان الرقابة على العمليات الحكومية المتنوعة والكثيرة في حالة استخدام الآليات الأفقية. فالأدوات البرلمانية لها تأثير محدود على متابعة تجاوزات المؤسسات التنفيذية؛ فجهات المراجعة ليس بإمكانها سوى المراجعة والتحقق في عدد محدود من المخالفات التي - في كثير من الأحيان - لا يتم البت فيها. هذا إلى جانب عدم توافر آليات لمتابعة الممارسات غير القانونية وغير الأخلاقية المتمثلة في إهدار المال العام أو استغلال المنصب لتحقيق مآرب شخصية. ومن الملاحظ أن التداخل بين السلطة التنفيذية والقضائية إضافة إلى التكلفة المرتفعة للمقاضاة هما أمران يحدان من لجوء الكثير من الناس لقاعات المحاكم للفصل في تجاوزات المسؤولين التنفيذيين (Sarker, 2009).

4- برزت آليات السوق في الفترة الأخيرة كواحدة من أدوات ضمان المساءلة العامة؛ حيث تقترض وجوب أن يخضع المسؤولون التنفيذيون لآليات السوق أو لأدوات إدارة الأعمال من أجل ضمان أو رفع درجة الاستجابة والمرونة لمؤسساتهم. وبالرغم من نجاح أداة السوق في بعض الحالات، فإن لها مشكلاتها؛ فمن الصعب جداً إعمال أدوات السوق في بيئة اجتماعية وسياسية تتسم بالتعقيد - ولاسيما في الدول النامية. فمعظم الآليات السوقية تنظر إلى المواطن باعتباره زبوناً؛ ومن ثم لا يمتلك القدرة على الدفع سيتم استبعاده من نظام تقديم الخدمة (Haque, 2000).

وهكذا أدت الأسباب السابقة إلى بروز المساءلة المجتمعية - والتي تعد أداة مكملة أو تعويضية لتحقيق المساءلة العامة للموظف العام. وتحاول النقاط التالية من هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على الدور وضوابط وآليات المشاركة المجتمعية في تفعيل المساءلة وتحليل بعض تجارب المشاركة المجتمعية من خلفيات ثقافية مختلفة ودورها في نظم المساءلة العامة.

ج- ضوابط (شروط) المشاركة المجتمعية في تحقيق المساءلة:

إن التنوع الهائل لأنشطة وممارسات البيروقراطية الحكومية يجعل من الرقابة على تلك العمليات أمراً غاية في الصعوبة. فالجهات الرقابية الخارجية بإمكانها فقط الرقابة على عدد محدود من العمليات. كما إن نظام "الامبادزمن" Ombudsmen - وهو ما يتبع في بعض المجتمعات من وجود جهة حكومية تتوب عن الشاكين من المواطنين في مساءلة ومقاضاة الجهة العامة فيما يعرف بالمحقق في الشكاوى الإدارية - بإمكانه أيضاً الاستجابة إلى عدد محدود من الشكاوى. لذا وجد أنه من الضروري أن تستكمل الرقابة من أعلى لأسفل بنوع آخر من الرقابة من أسفل إلى أعلى (McCubbins and Schwartz, 1984).

وقد شبه البعض ما تقوم به الأجهزة الرقابية الرسمية في استراتيجيتها من رقابة من أعلى إلى أسفل بما تقوم به دورية الشرطة المنوط بها متابعة المشتبه فيهم، فتسير على غير هدى حتى يلفت نظرها طارئ ما. ولكنها - في الوقت ذاته - من الممكن أن تكون قد صادفت في طريقها مخالفات كثيرة لم يتم الانتباه إليها. على العكس من ذلك فإن منهج الرقابة من أسفل إلى أعلى يمكن تشبيهه بجرس الإنذار الذي تعتمد عليه المنظمة كآلية مكملة حال اعتمادها على جهات رقابية خارجية

من أجل لفت النظر إلى حدوث مشكلة أو طارئ؛ وهو ما يستدعي المزيد من الاهتمام ويستلزم الفحص والتمحيص. وفي هذا السياق نجد أن آلية عمل جرس الإنذار تشبه إلى حد كبير دور المجتمع المدني في مساءلة الجهة العامة؛ فهو دور مستمر نظراً للوجود الدائم للمجتمع في كل مكان. وإن كان التهديد الوحيد في هذا النظام هو إمكانية إطلاق المجتمع صفارة الإنذار في غير موضعها أو حتى انتهاج أسلوب تخريبي من أجل السيطرة على الموظف العام (Catalina Smulovitz, 2003). وعلى الجانب الآخر فإن المساءلة المجتمعية - في رأي الباحثة - قد تضعف عندما يعاني أفراد المجتمع من حالة من اللامبالاة تجعله سلبياً في مواجهة مشكلات المنظمة العامة.

وعلى هذا يمكن القول إن المجتمع يمثل قوة كامنة في تحفيز المساءلة العامة، لكن هذه القوة ليست بإمكانها أن تقوم بهذا الدور من تلقاء ذاتها؛ فلا بد من توافر مجموعة من الضوابط من شأنها تحويل تلك الطاقة الكامنة إلى حق مكتسب. وتجدر الملاحظة بأنه لا توجد توليفة جاهزة من تلك الضوابط؛ فالأمر يتوقف على البيئة الاجتماعية والسياسية للمجتمع. هذا التوجه لا يستبعد المشاركة المؤسسية، وإنما يركز بالأساس على العمليات السياسية الاجتماعية التي تعمل على المستوى الفردي، وهنا يعد تماسك الكتلة المجتمعية من أهم المقومات التي تساعد على إنجاح مشاركتها في المجال المساءلة.

ومن الملاحظ أن الكتلة المجتمعية Social Bond وترابطها قد تأثرت بالكثير من العوامل التي برزت في منتصف القرن العشرين وأدت إلى إضعافها. وتتمثل تلك العوامل في زيادة درجة التنوع المجتمعي، وتضخم أحجام ومجالات عمل المؤسسات، والتباعد أو الفصل المتزايد بين الممثلين السياسيين وجموع المواطنين، بالإضافة إلى تزايد حدة الشكوك الخاصة بمدى شرعية الإجراءات والممارسات الإدارية المقيدة بخبرات تقنية ضيقة. وقد أدى هذا الضعف الذي أصاب الكتلة المجتمعية إلى فقدانها القوة والاستمرارية اللازمة التي تمكنها من خلق سلوكيات أو مستوى أداء مرضي عنه داخل الأجهزة الإدارية؛ الأمر الذي لفت الانتباه البحث عن أدوات أو وسائل لإعادة إنتاج التماسك للكتلة المجتمعية (Catlaw, 2008; Hummel, 2008).

وتشير الأدبيات الخاصة بمشاركة المواطن في الإدارة العامة لوجود خلاف حول ما إذا كانت المشاركة المجتمعية تزيد تماسك الكتلة المجتمعية أم العكس؛ أي وجود خلاف حول ما يعد متغيراً تابعاً وما يعد متغيراً مستقلاً، فيرى البعض أن **تماسك الكتلة المجتمعية** ما هو إلا نتاج تحقيق المزيد من المشاركة. ومن ثم ظهر في ستينيات وأوائل سبعينيات القرن الماضي عدة المحاولات تسعى لتحسين وتطوير فرص المشاركة التي ظهرت في إطار التشريعات الخاصة بالحركات البيئية من أمثلة قانون السياسات البيئية وقوانين إدارة الغابات والمياه النظيفة (Newman and Demone, 1969).

فكلما اعتاد المواطن على المشاركة، أضحى مضمون المشاركة أكثر نضجاً؛ فمن خلال المشاركة الجيدة يمكن إيجاد حلول للمعتقدات والمدرجات المتضاربة، ومن ثم يمكن التوصل لبديل مقبول ومتفق عليه من جميع الأطراف (King, Feltey and Susel, 1998: 320). أي أن **التفاعل المستمر** بين المواطن والتفنيين في الإدارة العامة من الممكن أن يوجد مساحة عامة يمكن لأعضائها أن يعملوا سوياً من أجل تحقيق غايات محددة وحياة أفضل، ويتم ذلك من خلال الوصول لفهم أفضل للمصالح العام (Stivers, 1990: 86).

وفي دراسات أخرى تم اختبار تأثير المشاركة العامة على **مدرجات ومعتقدات المواطنين**. وقد كشفت تلك الدراسات عن أن المشاركة الفعالة التي تتسم بالكفاءة والتي يكون لها جدول محدد وفرص مواتية، تمكن من اندماج المواطن في

الإدارة العامة. تلك المشاركة من شأنها تحويل مدركات المواطنين المشاركين للمنظمة الداعمة لتلك المبادرة بحيث تتمكن من تجاوز الانقسامات والتوصل لاتفاقات (Wang, 2001 and Halvorsen, 2003).

وعلى النقيض من ذلك يرى البعض أنه لا بد من تماسك الكتلة المجتمعية كشرط يسبق أية مشاركة فعالة. فالعلاقات الأساسية بين الفاعلين في المشاركة ضرورية من أجل تشكيل نوعيات الإجراءات اللازمة للقيام بمشاركة فعالة. فالمشاركة يمكن أن تولد وتفجر تناقضات نتيجة للتنوع؛ ومن ثم لا يمكنها أن تنتج التماسك الضروري للكتلة المجتمعية. وهكذا لا بد من وجود نوع من التماسك للكتلة المجتمعية كشرط ليسبق حدوث مشاركة فعالة وليس كنتيجة لاحقة لها. وتتبع وجهة النظر تلك من اتفاقها مع نظرية العقد الاجتماعي لـ "روسو" (Rousseau, in On the Social Contract (1978) الذي وصف فيه الكتلة الاجتماعية بكونها الناتجة عن التشابهات بين المصالح أو المنافع المختلفة؛ فبدون تلك التشابهات المشتركة التي تؤدي إلى نوع من الاتفاق بين الأطراف المختلفة، فإن مجتمعًا ما ليس بإمكانه أن يتواجد ويستمر (Eric K. Austin, 2010).

وهكذا نجد أن ضوابط المشاركة المجتمعية في تحقيق المساواة تتمثل في: تماسك الكتلة المجتمعية ووجود قنوات للتفاعل المستمر، إضافة إلى ضرورة توافر مدركات ومعتقدات موجبة من قبل المواطنين تجاه المشاركة- فكما قال أفلاطون "الظمن الذي يدفعه الطيبون لقاء لامبالاتهم بالشئون العامة هو أن يحكمهم الأشرار".

د- آليات المساواة المجتمعية:

تتعدد آليات المساواة المجتمعية لتشمل التظاهرات العامة والإضرابات وحملات الدعاية وتحريات الإعلام وجماعات المصالح (Abu Elias Sarker, 2009). وهناك رأي آخر يتبنى آليات أكثر إيجابية، فيشير إلى وجود آليات جديدة للمساواة المجتمعية- تتمثل فيما يلي (Malena et al., 2004):

- المشاركة في صنع القرار العام.
- المشاركة في التمويل.
- المشاركة في الرقابة على الإنفاق العام ومتابعته.
- مراقبة مستوى أداء الخدمة العامة وتقييمه.
- رفع الوعي العام بشأن الحقوق القانونية للمواطن.
- مشاركة المواطن كجهة استشارية ورقابية في اللجان العامة ولجان الاستماع.

وفيما يخص المساواة المجتمعية في حالة المفوضية الأوروبية نجد أن المفوضية حتى الآن تمتلك الحق الحصري في الأخذ بالمبادرة في صياغة التشريعات، على الرغم من الشكوك التي تثار حول مدى استقلالية المفوضية عن تنظيمات الاتحاد الأوروبي الأخرى. كما تثار الشكوك حول درجة تأثير أو مدى التزام المفوضية في صياغة السياسات بالمدخلات التي تحصل عليها من المجتمع المدني الذي بطبعه لا يتمتع بدور رسمي في صنع القرار- هذا الأمر يجعل من الصعوبة القيام بتقييم منظم ودوري لنظام المشورة لدى المفوضية. لكن هناك اتفاقًا على اختلاف تأثير أو دور المجتمع المدني في صنع القرار وذلك بحسب نوعية السياسات المطروحة، وبحسب الموارد والخبرات والمعلومات التي يستلزمها تقديم المشورة، وبحسب درجة الاهتمام التي يوليها الرأي العام بالسياسات المطروحة. أي أن وظيفة المجتمع المدني في صنع القرار هي

وظيفة مساندة، ولكنها لا تحمل في طياتها إلزام المفوضية على نحو يمكن من مساالتها (Rasmussen, 2007). نقطة أخرى أخيرة في هذا السياق تتعلق بما تحصل عليه غالبية تنظيمات المجتمع المدني من تمويل من قبل المفوضية للحصول على وظيفة المشورة لتساندها في صنع القرار. فعلى الرغم من أن تلك التنظيمات لا تنظر إلى هذا التمويل كعائق أو كقيد على استقلالها، فإنه من الصعوبة أن نجد تنظيمًا يعمل من منطلق "المعارضة" لصنع السياسات العامة- الأمر الذي قد يضعف من عملية المساءلة. وبشكل عام يرى البعض أن جميع تنظيمات المجتمع المدني قد فشلت في أن تلعب دور الوسيط بين المواطنين داخل الاتحاد وبين المفوضية (Eva G. Heidbreder, 2007). وبشكل عام يمكن تحديد ست ممارسات يمكن استخدامها كمعايير للمساءلة المجتمعية - أو لتقييم أي نوع من المساءلة - وهي كما يلي (Ackerman, 2005: 20):

1- معيار هيكل العقاب مقابل الثواب:

تعد العقوبة من الوسائل المهمة لتحقيق المساءلة، من أجل ضمان الأمانة والعدل والأداء الفعال. ولكن المشكلة تكمن في المبالغة في استخدام آليات العقوبة التي من شأنها أن تشل يد الموظف العام عن اتخاذ أي قرار أو القيام بأية مبادرة. وعلى الجانب الآخر نجد أن المكافآت تعد حافزًا للأداء المتميز، لكن تأثيرها محدود في تصحيح السلوك السلبي. وبالنسبة للمساءلة المجتمعية نجدها أقرب إلى أداة المعاقبة منها إلى أداة المكافأة. ويرجع ذلك إلى الربط بين المساءلة المجتمعية وظهور أعراض للتحرك الاجتماعي نحو حالة من الغضب أو الاعتراض. وبالرغم من ذلك يمكن للمساءلة المجتمعية أن تكون ذات فاعلية إذا ما تم تناولها في إطار من الشراكة بين المجتمع المدني والدولة. فوفقًا لملاحظات البنك الدولي وجد أنه من واقع الخبرات الدولية فإن هناك نوعًا من الحراك المجتمعي يحدث للمطالبة بتحسين الخدمات العامة بأسلوب بعيد عن الغضب، مطالبين الحكومات بأن تكون أكثر رشادة في الأداء وأكثر وفاء لوعودها (World Bank, 2004a: 2).

تلك النوعية من العلاقة بين المجتمع والدولة أمكن تطبيقها من خلال استخدام ما يعرف ببطاقة المواطن لتقييم الأداء Citizen Report أو Card التي يتزايد استخدامها حول العالم. وقد ساند البنك الدولي في الوقت المعاصر استخدام تلك البطاقات في دول كثيرة مثل أوغندا وألبانيا والفلبين وبيرو، ثم انتشرت بعد ذلك في دول أخرى على مستوى محلياتها مثل أوكرانيا والهند. لكن هناك بعض الآراء التي ترى عدم جدوى تلك الأداة؛ حيث يرون عدم أهميتها في حالة ما إذا كان الموظف العام على علم بالممارسات الخاطئة، ومع ذلك يصر عليها نتيجة وجود تواطؤ مع القيادات الإدارية والسياسية (Jenkins and Goetz, 1999: 619).

وبشكل عام لا بد أن يشتمل نظام المساءلة على أدوات للعقاب وأخرى للمكافأة. فعند استخدام أداة بطاقة التقييم للمواطن لا بد أن يصاحبها وجود جهة عامة مستقلة ذات صلة وثيقة بالمواطن وتتولى الكشف عن الفساد ولديها الصلاحية بتحويل القضايا للمدعى العام لمعاقبة الموظف العام، وهو المنهج القريب- في رأي الباحثة- لما يعرف بـ "الأومبادزمن" Ombudsman في الكثير من الدول، ولاسيما الاسكندنافية منها.

2- معيار اتباع القواعد مقابل تحقيق النتائج:

وتعبر النوعية الأولى - المساءلة عن اتباع القواعد- عن بيروقراطية ماكس وبر التي تلزم المنظمة بالرسمية

واللائحية في تعاملاتها، بينما تعبر النوعية الثانية عن الإدارة العامة الحديثة التي تحرر المنظمة من الإجراءات الصارمة وتؤكد على الإبداع والمسئولية عن الأداء. (Barzelay, 1997). وأنسب وسيلة للمساءلة المجتمعية – في رأي الباحثة- هي التي تؤكد على معياري الالتزام بالقوانين مع الالتزام بتطوير الأداء.

3- معيار درجة المؤسسة أو الرسمية:

تتسم غالبية الجهود لتعزيز المساءلة المجتمعية بالتلقائية والفردية من قبل مجموعات من المجتمع المدني. ونادرًا ما يتم إدراج تلك المجموعات في صورة تنظيم قانوني أو كيان معترف به داخل هيكل الدولة. وجدير بالذكر أن هناك ثلاثة مستويات من آليات المشاركة المؤسسية في مساءلة الجهاز الحكومي. المستوى الأول يتمثل في تضمين المشاركة في الخطط الاستراتيجية للجهات الحكومية؛ بحيث تلزم القواعد والإجراءات وجود موظفين عموم للتواصل مع المواطنين Street Level Bureaucrats تكون مسؤوليتهم استشارة المجتمع المدني والتداخل معه. المستوى الثاني يتمثل في إيجاد كيانات حكومية مهمتها ضمان المشاركة المجتمعية في الأنشطة والممارسات الحكومية؛ وذلك من خلال العمل كحلقة وصل مع الفاعلين من المجتمع المدني والجهة الحكومية. والمستوى الثالث يتم فيه تحديد آليات التشارك في القانون تلزم بموجبه الحكومة بكياناتها المختلفة تضمين فاعلين من المجتمع المدني في عملية صنع السياسات العامة.

وجدير بالذكر أن المستوى الأول من المشاركة هو الأكثر شيوعًا يليه المستوى الثاني. بينما تلاحظ ندرة الأخذ بالمستوى الثالث، ومن النماذج النادرة لاستخدام المستوى الثالث "قانون الإجراءات الإدارية، الولايات المتحدة" Bolivia's Popular Participation Law ، وقانون المشاركة الشعبية، بوليفيا Administrative Procedures Act ، وقانون مشاركة المواطن، المكسيك Mexico City's Citizen Participation Law. هذا بالإضافة إلى القوانين الخاصة بشفافية المعلومات التي اجتاحت العالم (John M. Akerman, 2005: 18-20).

ومن المهم أيضًا في هذا الصدد التأكيد على أنه إلى جانب الحديث عن مدى "مأسسة" المشاركة في المساءلة في الجهات الحكومية، لا بد أيضًا من الحديث عن توافر نوع من "المأسسة" بالنسبة للمجتمع المدني. فالقوانين الجيدة وحرية الحصول على المعلومات تكون ذات قيمة ضئيلة إذا لم يتمكن المجتمع المدني من بناء قدرات تمكنه من بناء قنوات من الحوار مع الجهات الحكومية من أجل تحقيق مساءلة فعالة، وهو الأمر الذي تم التأكيد عليه سابقًا فيما يعرف بتماسك الكتلة المجتمعية.

4- معيار درجة عمق المشاركة والتضمين:

قد يطلق البعض عليها أيضًا مسمى "درجة التغلغل". وهنا نجد أنه من الملاحظ على غالبية حركات المشاركة المجتمعية كونها شديدة السطحية؛ فاللقاءات وورش العمل هي ممارسات منتشرة، ولكن يندر أن نجد فاعلين من المجتمع المدني مدعوبين إلى متابعة عمليات صنع القرار الحكومي خطوة بخطوة. وعلى النقيض من ذلك يرى البعض أن هناك ضرورة لوضع حدود لتضمين المواطنين – كجهات للمساءلة – إلى "مطبخ" صنع القرار في الجهات الحكومية. فوفقًا لتلك الآراء فإن التضمين إلى داخل عملية صنع القرار قد يضعف القدرة على المساءلة؛ فكيف – على سبيل المثال – لأحد شارك في إعداد وجبة ما أن يكون موضوعيًا في الحكم على مدى جودة تلك الوجبة. أي أن البعض يرى أن "المشاركة

في الإدارة تضعف من الرقابة "Co-management Is Irreconcilable With Control". ويكمن التبرير لهذا الرأي في أن قوة رقابة المجتمع المدني نابعة من استقلالية وتلقائية الفاعلين من المجتمع المدني عن الفاعلين الحكوميين (John M. Ackermanl, 2005:19). ويزداد الأمر سوءاً في حالة ما إذا كان الأفراد أو الجماعات التي من شأنها مساءلة الجهة الحكومية تحصلون على تمويل من الحكومة نفسها، فهذا من شأنه أن يطيح - قطعاً - بقدرتها على ممارسة المساءلة المجتمعية. ولكن قد يخفف من وطأة هذا التهديد ما اذا كان هذا التمويل يحصل عليه جميع التنظيمات المجتمعية على نحو من المساواة والشفافية.

وترى الباحثة وجود ارتباط قوى بين المعيارين الأخيرين.. درجة "المأسسة" ودرجة التغلغل. فكلما كان أفراد ومجموعات المجتمع أكثر تنظيماً، زادت مصداقيتهم وقدرتهم على المشاركة في تحقيق المساءلة، سواء أكان ذلك نتيجة لزيادة مقدرتهم على المشاركة أم لزيادة الاعتداد بهم كجهة مؤسسية يمكن الاعتماد عليها في تحقيق المساءلة.

5- معيار درجة شمولية المشاركة:

هناك ميل في أغلب الحالات لتضمين مجموعات صغيرة من المنظمات غير الحكومية وبعض المتخصصين والسياسيين من ذوى التوجهات المعتدلة في المساءلة. والمبرر المطروح في هذا السياق أن توسيع وتنويع قاعدة المشاركة من شأنه أن يفتح الباب لغير المتعلمين واليساريين من السياسيين.. الأمر الذي سيصعب من عملية المساءلة نتيجة لغياب لغة موحدة للحوار وغياب القيم المشتركة. ويرى البعض أنه على الرغم من وجهة هذا المنطق، لكن دائرة المشاركة والحوار لا بد أن يتم توسيعها ولو بشكل تدريجي (Walter Eberlei, 2001: 15). فالتوسع وتنوع دائرة المشاركة من شأنه أن يحقق الفاعلية في المساءلة نتيجة لعدم إدراك الموظفين العموم لما ينتظرهم من المجتمع المدني فيما يتعلق من معايير أو ملاحظات لتقييم أدائهم. فإذا كان الموظفون العموم والفاعلون من المجتمع المدني من البوتقة نفسها، فسيكونون على توقع وعلم تام بتوجهات ومعايير ومواعيد المساءلة. وعلى العكس من ذلك يرى البعض أن وجود مستوى معين من التوقع يكون مفيداً لتحقيق التناغم في التخطيط طويل المدى، ولكن في الوقت ذاته فإن الكثير من التوقع يكون غير مرغوب فيه لأنه يؤدي إلى السطحية في المساءلة.

سبب آخر لتوسيع وتنويع قاعدة المشاركة يتمثل في أن المجموعات التي قد يتم انتقاؤها في حالة تضيق المشاركة تكون حسنة الظن والثقة بالحكومة، مما يؤثر على فعالية المساءلة وينتهي بها لأن تكون عملية سطحية وصورية. بينما نجد أن وجود قدر من سوء الظن والتشكك أو عدم الثقة، قد يكون مفيداً لما يمثله من حافز لمراقبة أداء الحكومة (Catalina Smulovitz, 2003).

سبب ثالث - في رأي الباحثة- يمكن رصده لتوسيع وتنويع قاعدة المشاركة يتمثل في التحدي والثراء الذي يمثله هذا النوع من المساءلة؛ الأمر الذي يؤدي إلى زيادة درجة القبول والإحساس بالملكية لمبادرات المساءلة المجتمعية.

6- معيار شمولية الجهات الحكومية بسلطاتها الثلاث:

عادة ما يتم الأخذ بالمساءلة المجتمعية بالنسبة للجهات التنفيذية للحكومات. فإصلاح الجهاز التنفيذي من خلال المساءلة المجتمعية هو أمر غاية في الأهمية، ولكن لا يمكن مع ذلك إهمال مساءلة الجهاز التشريعي والقضائي كذلك،

مع ملاحظة أن مساهمة الأخير - الجهاز القضائي - هي الأصعب على الإطلاق نظراً لسرية وحساسية بعض المعلومات التي يتعامل معها القضاء. الجهاز التشريعي يمكن مساهمته من خلال أداة التصويت الانتخابي، شأنه في ذلك شأن مساهمة الجهازين الآخرين.. التنفيذ والقضائي. وجدير بالذكر أن الجهاز التشريعي للدولة يعد أكثر الأجهزة جاذبية وقابلية للمشاركة المجتمعية، ويرجع ذلك لتفاعله المستمر مع العامة من خلال عقده جلسات استماع وتواصل للحصول على المشورة والتداول مع الجماعات المحتجة... إلى آخر هذه الأدوات (John M. Akerman, 2005: 32-33).

نتائج وملخص الدراسة:

هدفت الدراسة إلى تحديد بعض المفاهيم الخاصة بالمشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة والديمقراطية التشاركية، وكذا المقصود بالمجتمع المدني. وتناولت الدراسة بالبحث والتحليل أوجه القصور التي تعاني منها آليات النظم الديمقراطية والممثلة في آلية الانتخابات بشكل رئيس، والتي دعت إلى البحث عن آليات جديدة في ظل الحوكمة يكون فيها للمواطن دور محوري في الشأن العام. وقد ركزت هذه الورقة على دوره كفاعل رئيس في صنع القرار ومن ثم صياغة السياسات، وكذا في مساهمة الأجهزة الإدارية للدولة. وجدير بالذكر أن تحقيق تلك المشاركة الفعالة من قبل المواطنين لا بد أن تكون قد مرت بالمرحل التالية، والتي يوضحها ما يطلق عليه "تدرج المشاركة المجتمعية". حيث:

تكون المشاركة في صورتها البدائية ممثلة في مجرد التعهد من قبل الجهة الحكومية بإعلام المواطن (Informing) بالمشكلات التي يواجهها صانع القرار والبدائل المتاحة، ثم تتدرج المشاركة لتأخذ صورة الاستشارة (Consult) للتأكيد على أهمية تجميع الآراء فيما يخص ما طرح من سياسات وبدائل.

المرحلة الثالثة تتمثل في التضمين (Involve) والتي تسعى للتفاعل المباشر مع العامة بشكل مستمر للتأكيد على أخذ الاهتمامات والمشكلات العامة في الاعتبار والتأكيد على التفهم الجيد لها. المستوى الأعلى يتمثل في التعاون (Collaborate) وفيه يتحقق التنسيق مع العامة ممثلين في تنظيماتهم المدنية في جميع عمليات صنع القرار واقتراح البدائل وتحديد البديل الأفضل.

المرحلة الخامسة والأخيرة التي يحددها التدرج تعرف بالتمكين (Empower) وفيها يكون للمواطن الحق الأصيل في اتخاذ القرار النهائي والإلزام بتنفيذه (International Association for Public Participation). وهكذا نجد أن موضوع البحث يتفق مع الخطوة قبل الأخيرة في سبيل تمكين المواطن والتي يتعاون فيها المواطن بتنظيماته ومؤسساته المختلفة في صنع القرار وينسق مع الأجهزة الرسمية من أجل الرقابة والمساءلة عن تنفيذه. وجدير بالذكر أن هناك من يستخدم على نحو الترادف مفهومي الشراكة Participation والتضمين Involvement باعتبارهما أدوات لتمكين المواطن من المشاركة (Engagement (David Campbell, 2010: 309).

وكما تبين من البحث أن هناك ضوابط لمشاركة المجتمع المدني، وكذا هناك مؤشرات عدة يمكن استخدامها لتقييم مستوى المشاركة. وقد تبين لنا من خلال دراسة تجربة الاتحاد الأوروبي ضرورة أن يتم تضمين المجتمع المدني في شكل تنظيمي أو مؤسسي لكي تتحقق الفاعلية من عملية المشاركة. كما تم تناول آليات وأدوات مختلفة لتحقيق الشراكة بالنسبة لمتغيري الدراسة (صنع القرار والمساءلة) من واقع الخبرات الدولية. ولكن النقد الدائم الذي يوجه لتلك الأدوات - كما ذكر

قبلاً- أنها قد تشجع على التداول أو المشاركة ولكنها غير ممثلة. والعكس صحيح؛ أي أن بعضها قد يكون ممثلاً، ولكنه لا يعبر عن المشاركة. ومن ثم يتمثل التحدي هنا في إعادة صياغة العلاقة بين المواطنين من جهة والخبراء وصناع القرار في الجهاز الإداري من جهة أخرى. ويكمن الحل كما تشير النظريات الديمقراطية الحديثة، في تفعيل المواطنة واعتبارها نوعاً من العمل العام. فبدلاً من النمط التقليدي للعلاقة التي تنتظر للفرد كطالب للخدمة، وأن الموظفين العموم هم الخبراء وهم من يتولون حل مشكلاته نيابة عنه؛ فإن المواطنة الفعالة تمكن المواطنين من التفكير لأنفسهم وبأنفسهم، بحيث يتمكنون من طرح المبادرات التي تلائمهم، وكذا تخصيص الموارد اللازمة لتفعيلها على أرض الواقع. وهذا يستلزم الأمر تقوية وتمكين المواطنين من أخذ القرار بالأصالة عن أنفسهم وتحملهم تبعات هذا القرار، بمعنى خضوعهم للمساءلة.

إن هذا التوجه لا يعنى التقليل من شأن عنصر الخبرة، ولكنه يلفت النظر إلى عملية ديناميكية للمشاركة تحتل فيها مساهمات المواطنين وآراؤهم الأولية باعتبارها موارد جديدة لحل المشكلات وباعتبارها تعزيزاً للقدرات المؤسسية للممارسات التشاركية (Boyte and Kari, 1996: 24). وأخيراً لا بد من التأكيد على أهمية المشاركة المجتمعية كفكرة وممارسة في ظل ما تشهده الأمة العربية من زخم في الحراك السياسي الذي كان من أبرز صوره القوة التي اكتسبها المجتمع المدني في مواجهة الحكومات المختلفة التي تمكنه من المشاركة الفعالة في صنع سياساته وتحديد حاضره ومستقبله، مع مراعاة ضوابط المشاركة الفعالة ومع مراعاة ما قد ينجم عنها من مثالب إذا تم استغلالها لتحقيق مآرب شخصية أو على نحو يسيئ إلى استقرار الوطن.

المراجع

- Ackerman, John M. (2005). Social Accountability in the Public Sector: A Conceptual Discussion. Washington, D.C.: *The World Bank, Social Development Paper*, No. 82.
- Adams, Brian. (2004). "Public Meetings and the Democratic Process", *Public Administration Review*, 64 (1):43-54.
- Barber, Benjamin R. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. University of California Press, Berkeley.
- Bowen, James. (2001-2002). "Behind Closed Doors: Re-examining the Tennessee Open Meetings Act and Its Inapplicability to the Tennessee General Assembly", *Columbia Journal of Law and Social Problems*, (35):133-174
- Bovens, M. (2007). "Public Accountability", In: E. Ferlie, J. R. Lynn and C. Pollitt, (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: University Press, pp. 182-208.
- Boyte, H. C. and Kari, N. N. (1996). *Building America: The Democratic Promise of Public Work*. Philadelphia: Temple University Press.
- Campbell, David. (2010). "Democratic Norms to Deliberative Forms: Managing Tools and Tradeoffs of Community Based Engagement", *Public Administration and Management*, Vol. 15, No. 1, 305-341.
- Eberlei, Walter. (2001). *Institutionalized Participation in Processes beyond the PRSP*. Institute for Development and Peace (INEF).
- Erick. Austin. (2010). "The Possibility of Effective Collaborative Governance: The Role of Place And Social Bond", *Public Administration and Management*, Spring, Vol. 15, No. 1, 221-258
- Finke, Barbara. (2007). "Civil Society Participation in EU Governance", In: Frane Adam (Ed.), *Social Capital and Governance: Old and New Members of the EU in Comparison*, LIT-Verlag, Berlin.
- <http://www.livingreviews.org/lreg-2012-2>
- Fung, Archon. (2003). "Associations and Democracy: between Theories, Hopes, and Realities", *Annual Review of Sociology*, 29 (1): 515-539
- Halvorsen, K. E. (2003). "Assessing the Effects of Public Participation", *Public Administration Review*. 63(5), 535-543.
- Haque, M. S. (2008). "Decentering the State for Local Accountability through Representation: Social Divides as a Barrier in South Asia", *Public Administration Quarterly*, spring.
- Heidbreder, Eva G. (2012-2). "Civil Society Participation in EU Governance", *Living Reviews in European Governance*, Vol. 7, (2012), No. 2. <http://www.livingreviews.org/lreg->
- Hirst, Paul Q. and Veit M. Bader. (2001). *Associative Democracy: The Real Third Way*. Frank Cass, London; Portland, OR.
- Hirst, Paul Q. (1994). *Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance*. University of Massachusetts Press, Amherst.
- Hummel, Ralf P. (2008). *The Bureaucratic Experience: The Postmodern Challenge*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- International Association for Public Participation (IAP2). www.iap2.org.au
- Jayal, N. G. (2008). "New Directions in Theorizing Social Accountability", *IDS Bulletin*, 38, (6): 105-110.

- Jensen, Mark N. (2006). "Concepts and Conceptions of Civil Society", *Journal of Civil Society*, 2 (1): 39-56.
- Jenkins, Rob and Anne Marie Goetz. (1999b). "Constraints on Civil Society's Capacity to Curb Corruption: Lessons from the Indian Experience", *IDS Bulletin*, Vol. 30, No. 4, PP.39-49.
- King, C. S.; K. M. Feltey and B. O. Susel. (1998). "The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration", *Public Administration Review*. 58 (4), 317-326.
- Kohler-Koch, Beate, Rittberger, Berthold. (2006). "Review Article: The Governance Turn' in EU Studies", *Journal of Common Market Studies*, 44 (s1): 27-49
- Kooiman, Jan (Ed.) (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage, London.
- Kuotsai, Tom Liou. (2007). "Applying Good Governance Concept to Promote Local Economic Development: Contribution and Challenge," *International Journal of Economic Development*. Vol. 9, No. 1 & 2, PP. 1-31
- Magnette, Paul . (2001). "European Governance and Civic Participation: Can the European Union be Politicized?" In: Joerges, Christian, et al., (Eds.) *Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance*, Vol. 6/01 of Jean Monnet Working Papers, PP. 1-14. NYU School of Law, New York.
- <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/archive/papers/01/010901.html>.
- Malena, C. M.; R. Forster, and J. Singh. (2004). *Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice*. Washington, D.C.: World Bank.
- Matonyte, Irmina. (2011). "Civic Participation", In: *International Encyclopedia of Political Science*, (Eds.)
- McCubbins, Mathew and Thomas Schwartz. (1984). "Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols Versus Fire Alarms", *American Journal of Political Science*, Vol. 28, No.1, PP.165-179.
- Newman, E. and H. W. Demone. (1969). "Policy Paper: A New Look at Public Planning for Human Services Policy Paper: A New Look at Public Planning for Human Services", *Journal of Health and Social Behavior*, 10 (2), 142-149.
- Peters, B. G. and J. Pierre. (1998). "Governance without Government? Rethinking Public Administration", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 8 (2), 223-243.
- Piotrowski, Suzanne J. and Erin Borry. (2008). "An Analytical Framework for Open Meetings and Transparency", *Public Administration and Management*, Vol. 15, No. 1, 138-176
- Quittkat, Christine and Barbara Finke. (2008). "The EU Commission Consultation Regime", In: Kohler-Koch, Beate, De Bi`evre, Dirk (Eds.) *Opening EU-Governance to Civil Society: Gains and Challenges*.
- Rasmussen, Anne. (2007). "Challenging the Commission's Right of Initiative? Conditions for Institutional Change and Stability", *West European Politics*, 30 (2): 244-264.
- Rourke, Francis E. (1960). "Administrative Secrecy: A Congressional Dilemma", *The American Political Science Review*, 54 (3): 684-694.
- Sarker, Abu Elias and Mostafa Kamal Hassan. (2008). "Civic Engagement and Public Accountability: An Analysis with Particular Reference to Developing Countries", *Public Administration and Management*, Vol. 15, No. 2, 381-417.
- Sarker, Abu. Elias. (2009). "The New Mode of Governance and Public Accountability in Developing Countries: An Analysis with Particular Reference to Bangladesh", *International Journal of Public Administration*, 32 (13), 1101-1123.

-
- Scharpf, Fritz W. (1999). *Governing in Europe: Effective and Democratic?*. Oxford University Press, Oxford/New York.
 - Schedler, A. (1999). "Conceptualizing accountability", In: A. Schedler; L. Diamond, and M. F. Plattner. (Eds), *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner, 13–28.
 - Smismans, Stijn. (2003). "European Civil Society: Shaped by Discourses and Institutional Interests", *European Law Journal*, 9 (4): 473–495
 - Smismans, Stijn. (2006). "Civil Society and European Governance: from Concepts to Research Agenda" In: *Civil Society and Legitimate European Governance*, (Ed.) Smismans, Stijn, PP. 3–22.
 - Smulovitz, Catalina. (2003). "How Can the Rule of Law Rule? Cost Imposition Through Decentralized Mechanisms," Forthcoming in José María Maravall and Adam Przeworski, (eds), *Democracy and the Rule of Law*. Cambridge University Press.
 - Smulovitz, Catalina and N. Chondhoke. (2003). "Governance and the Pluralization of the State: Implications for Democratic Citizenship", *Economic and Political Weekly*. 38 (28): 2957-68.
 - Snider, J. H. (2003). "Should the Public Meeting Enter the Information Age?", *National Civic Review*, 92 (3): 20-29.
 - Stivers, C. (1990). "The Public Agency as Polis; Active Citizenship in the Administrative State", *Administration and Society*. 22(1), 86-105.
 - Taylor, Charles. (1985). "Alternative Futures: Legitimacy, Identity, and Alienation in Late Twentieth Century Canada", In: Cairns, Alan, Williams, Cynthia (Eds.), *Constitutionalism, Citizenship, and Society in Canada*, PP. 183–229, University of Toronto Press, Toronto.
 - United Nations ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and Pacific), *What is Good Governance?*
 - <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>
 - Wang, X. (2001). "Assessing Public Participation in U.S. Cities", *Public Performance & Management Review*, 24 (4). 322-336.
 - Wnuk-Lipinski, Edmund and Bukowska, Xymena. (2011). "Civil Society", In: Badie, Bertrand, Berg-Schlosser, Dirk, Morlino, Leonardo, (Eds.), *International Encyclopedia of Political Science*, PP. 260–265, SAGE, Thousand Oaks, CA.
 - World Bank. (2004a). *From Shouting to Counting: A New Frontier in Social Development*. Washington: The World Bank.
 - World Bank. (2004f). "*Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice*," Washington: The World Bank, Social Development Paper No. 76.
 - World Bank. (2004). *State-society Synergy for Accountability: Lessons for the World Bank*. Washington, D.C. World Bank.
 - World Bank. (1994). *Governance: the World Bank's Experience*. Washington, DC: World Bank.
 - Zafarullah, H. and M. Y. Akhter. (2001). "Military Rule, Civilianization and Electoral Corruption: Pakistan and Bangladesh in Perspective", *Asian Studies Review*, 25 (1): 73-94.

**The Role of Civic Engagement under Governance
In Decision Making and Accountability
"Implications of International Experiences"**

Dr. Alia Abdel Hamid Aaref

Associate Professor

Faculty of Economics and Political Science

Cairo University

Arab Republic of Egypt

ABSTRACT

There is a great argument in academic literature over the implications of governance from the standpoint of the relation between governments and their societies. The new relation involves civic engagement as a cornerstone that enhances the legitimacy of democratic process. Civic engagement in international experiences proved to play a very important role in activating effective decision making and accountability through enhancing the readiness of citizens to accept public policies; thus enhancing the legitimacy of governance output.

Accordingly, the paper tries to elaborate on the meaning of governance and civic engagement and its origins. It tries also to investigate the impact of civic engagement on decision making and accountability from international perspective, exploring, thus the different tools used for effective engagement in the two fields that represent the focal defendant variables of the study- decision making and accountability.

Worth mentioning is the special concern that this paper gives to the experiment of the European Union, and this could be justified by the redundancy of academic writings that analyzed the role of civic engagement in enhancing the effectiveness of the European Commission in making decisions and activating public accountability in order to increase its legitimacy.

The paper ends up with some suggestions concerning the requirements of strong civic bond that represents the essence of effective engagement. Also the researcher suggests the necessity of building a dynamic participation in which citizens' opinions are perceived as new resources for problems solving and as an enforcement of institutional capacity of participatory practices.