

مؤسسات الرعاية  
الاجتماعية في لبنان

الشبكة العربية  
للمنظمات الأهلية

## بناء شراكة المنظمات الأهلية العربية لمواجهة تحديات التنمية

التقرير السنوي الخامس ونماذج من لبنان

الزمان : الخميس 6 تموز 2006

المكان : منشأة عبد الهادي الدبس - مؤسسة التنمية الفكرية

مداخلة:

الدكتور كامل مهنا

رئيس مؤسسة عامل

## فهرس

- I - توطئة
- II - القطاع الأهلي: قطاع ثالث بجانب الحكومات والقطاع الخاص
- III - بناء الشراكة في سبيل مواجهة تحديات التنمية
- IV - تجارب العمل المشترك بين القطاعين العام والأهلي
- V - معوقات الشراكة على صعيدي الدولة والهيئات الأهلية
- VI - دليل عمل التعاون والشراكة بين الحكومة والهيئات الأهلية
- VII - خاتمة

## I - توطئة:

شكرا" للشبكة العربية وللمنظمات الأهلية" ولمؤسسات الرعاية الاجتماعية في لبنان لهذه المبادرة حول قضايا الشراكة والتنمية. وإنني عبر "مؤسسة عامل" ومن خلال المساهمة في العديد من الأطر التنسيقية المحلية والإقليمية والدولية ومن ضمنها "الشبكة العربية للمنظمات الأهلية"، لا يزال الجهد مستمرا"، وبالتعاون مع الهيئات الصديقة من أجل بناء "شراكة المنظمات الأهلية لمواجهة تحديات التنمية". وفي لقائنا اليوم حول هذا الموضوع الهام والأساسي، سأحاول الإجابة على التساؤلات التالية:

### أولاً: : على صعيد الجمعيات:

هل تمكنا في جمعياتنا من تمليك الأعضاء المفاهيم المتعلقة بالتنمية؟ وهل نجحنا في تحويل الشبكات التي أنشئت في السنوات الماضية إلى مؤسسات، أم هي جزء من "عدة للشغل" تستعمل عند الحاجة؟ وهل هناك مستوى كاف من الوعي لدى القيمين على هذه "الأطر التنسيقية" من أجل التضحية بالسلطة الذاتية لصالح العمل المشترك؟

### ثانياً: : على صعيد العلاقة مع الدولة:

هل يوجد لدى القيمين على القطاع العام الوعي الكافي لأهمية دور القطاع الأهلي ومعرفة للأسس التي ستبنى عليها مفاهيم الشراكة؟ وهل بلغ القطاع الأهلي مستوى من النضج يسمح ببناء علاقة عضوية مع الوزارات المعنية؟ وهل هناك إقرار من قبل القطاع العام بدور "الشريك" للهيئات الأهلية .

### ثالثاً: : على صعيد القطاع الخاص:

نظراً للأهمية المتزايدة لدور القطاع الخاص في ظل المتغيرات السياسية والاقتصادية، هل يوجد لدى القيمين عليه خطة من أجل المساهمة في توفير شبكات الأمان الاجتماعي، في ظل تراجع الدور الخدماتي والاجتماعي للدولة، أم أن هاجسه فقط هو جني المزيد من الأرباح على حساب اتساع عدد المهمشين اجتماعياً؟

### رابعاً: : على صعيد الهيئات المانحة:

هل العلاقة مع الهيئات المانحة هي علاقة شراكة أم أن ذهنية "المساعدة" و"المشروع"، والسياسة المبنية على قاعدة من يدفع يقرر لا تزال هي السائدة؟

## II - القطاع الأهلي قطاع ثالث بجانب الحكومات والقطاع الخاص:

تعتبر الهيئات الأهلية حالياً "النسق الثالث" TROISIEME SYSTEME في العالم، بعد الحكومات والقطاع الخاص - كما تصنفها منظمات الأمم المتحدة وهي تمثل الحلقات الوسيطة بين الدولة والناس، وتضم الجماعات المدافعة عن قضايا تتعلق بالإنماء والمشاركة والسلام، وهي التي تحتج وتعارض وتتكلم باسم المجتمع، وهي تشكل جزءاً "أساسياً" من بنى المجتمع المدني، الذي يمكن الإنسان من المشاركة ومن إعلان رأيه، وتلبية حاجاته، وتنمية طاقاته، والسيطرة على حياته. وفي لبنان تحتل الهيئات الأهلية، من وجهة نظرنا، المرتبة الأولى في العالم، بالمقارنة مع عدد السكان، من حيث أهمية وحجم القطاع الأهلي فيه، وإن دور هذا القطاع أخذ بالنمو المتصاعد عالمياً، منذ العقدين الأخيرين، وإن الأهمية المتنامية التي بدأ يحتلها العمل غير الحكومي لم تجلب انتباه الحكومات فحسب، بل أخذت تحتل مكانها في إطار العون الدولي متعدد الأطراف والثنائي. ولاشك بأن مثل هذا التوسع في إطار الحركة قد نشأ في ظل المناخ العام المتوجه نحو الحد من الدور التدخلي والمركزي للدولة وإعطاء أهمية متزايدة للقطاع الخاص والأخذ باستراتيجية إعادة الهيكلة الاقتصادية وما أفرزته من تبعات على الفئات الاجتماعية المهمشة، مما أدى، بالمنظور النسبي، إلى بروز أهمية جديدة للدور الاسهامي للمجتمع المدني ومؤسساته والذي يشكل العمل غير الحكومي جزءاً منه.

### الشراكة والهيئات غير الحكومية في لبنان :

لقد تلازم نمو المؤسسات الأهلية في لبنان مع تطور التشكيل الاجتماعي في المناطق اللبنانية وعملية الصراع الدائرة فيها وسياسة التمييز بين أبناء الوطن الواحد. ومنذ الاستقلال عام 1943، لم توفق الحكومات المتعاقبة في بناء الدولة القادرة والعادلة وتأمين الاندماج الوطني لجميع اللبنانيين، فلقد برزت الشخصية الخاصة لكل طائفة من الطوائف اللبنانية، ومن ضمنها المؤسسات غير الحكومية، فجعلت هذه السياسة الطوائف هي الوحدات المكونة للدولة اللبنانية، وليس المواطن اللبناني هو العامل الأساسي فيها.

ولقد حاولت الحقبة الشهابية في مطلع الستينات أن تبني دولة حديثة، على أسس من التخطيط الإنمائي وإشراك المؤسسات الأهلية بذلك، إلا أن هذه التجربة لم تحقق أهدافها. وفي نفس الفترة الزمنية التي تميزت بالنهوض القومي في المنطقة برزت فئات اجتماعية في مختلف المناطق اللبنانية تجاوزت المفهوم الإحساني الإغاثي للعمل الاجتماعي إلى روح التضامن

والتعاون وأسست مجموعة من الهيئات غير الحكومية ترمي إلى تعميق الوعي الاجتماعي والسعي إلى بناء مجتمع العدالة والحرية والمشاركة.

ولقد لعبت الهيئات الأهلية دوراً "تاريخياً" خلال سنوات المحنة في ظل تراجع دور القطاع العام، فكانت الجهة الصالحة في تحديد حاجات الناس والسعي لتلبيتها، ولقد تمكنت خلال سنوات طويلة من العمل الدؤوب من توفير تجربة غنية وثقة عالية محلياً وعالمياً". إن هذا الرصيد الكبير الذي حازت عليه الهيئات الأهلية خلال ستة عشر عاماً من الحرب وما رافقها من عنف وقتل وتدمير وتهجير، تمكنت من المساهمة مع باقي بني المجتمع المدني من المساعدة في المحافظة على عدم تفكك المجتمع، وبعدها وضعت الحرب أوزارها، وبدأت مسيرة السلم الأهلي، باتت الجمعيات أمام تحد جديد هو كيفية التأقلم مع الواقع الجديد، والانتقال من حالة الطوارئ والإغاثة إلى رحاب عملية التنمية. فإلى أي مدى كانت في مستوى هذا التحدي؟

### III - بناء الشراكة في سبيل مواجهة تحديات التنمية:

إن تجربة المؤسسات الأهلية في لبنان تمثل دليلاً قاطعاً على أهمية هذه الهيئات سواء عبر التقديرات التي قامت بها على مستوى الإغاثة والطوارئ أو كرمز للسلم الأهلي والديمقراطية والتنمية، وحتى عبر صيانة هذه المؤسسات لدور الدولة وهذا القطاع كبير ومتنوع، فهو عبارة عن هيئات ومنظمات وشبكات، تتفاوت في أحجامها وقدراتها، وهي تحتل موقعا وسيطا بين المواطن والدولة، وأن إحدى خصائصه هو أنه منفصل عن الحكومة وعن القطاع الخاص مما يؤدي إلى مسمى آخر وهو القطاع الثالث. وإننا نستطيع أن نصنف الهيئات الأهلية إلى فئتين :

1. الاتجاه الخيري والخدمي، الذي يتميز بالعبء المباشر (أغذية، ملابس، أموال، أدوية للمحتاجين، مجالات صحية تربوية اجتماعية... الخ)
2. الاتجاه التمكيني والذي يشمل الجانب التدريبي والدعم والمناصرة لمساعدة الناس على تعلم كيفية مساعدة أنفسهم ومجتمعهم بصورة أفضل، وتسعى للتأثير في عملية صنع السياسات العامة، وتلعب هذه الجمعيات الكثير من الأدوار.

## عدد الجمعيات في لبنان:

بلغ عدد الجمعيات في لبنان منذ العام 1943 حتى العام 1979، 1.303 جمعيات (بينها 88 جمعية كانت موجودة قبل أن ينال لبنان استقلاله)<sup>1</sup> وفي دراسة أجراها البنك الدولي عبر مراجعة دقيقة للجريدة الرسمية منذ العام 1980 بلغت 1.900 جمعية منذ اتفاق الطائف في العام 1989 حتى عام 1999، أي بمتوسط 200 جمعية سنويا "تقريبا". وإن مجموع عدد الجمعيات المدونة في سجلات وزارة الداخلية (بمعزل عن الجمعيات الرياضية والنوادي والنقابات العمالية ونقابات المهن الحرة...إلخ) قد بلغ 3.946 حتى العام 1999.

وفي جميع الحالات، إن الجمعيات التي تتمتع بنشاط على الصعيد الوطني ولها حضور أساسي لا يتجاوز عددها الـ 150 جمعية<sup>2</sup>.

وإن مجموع الموظفين العاملين في الجمعيات بلغ 11.619، بينما عدد المتطوعين بشكل مستمر حوالي 20 ألفاً، وتوجد قدرة على تجييش أعداد أكبر (عشرات الألوف). وبمعزل عن الأرقام والأعداد فإن وجود الجمعيات يرتبط بإشباع الحاجات التي لا تستطيع الدولة أو السوق إشباعها، ولقد تبين أنه كلما تنوعت الأقليات العرقية أو الدينية في المجتمع (في لبنان يوجد 18 طائفة) كلما زادت المنظمات الأهلية. إذ يقوم المتحمسون بإنشاء الجمعيات كوسيلة لجذب الناس. وانه كلما تصاعدت المنافسة اتسع حجم القطاع الأهلي، خصوصا" وإن مفهوم الخدمة ارتبط بالتوظيف السياسي المباشر<sup>3</sup>.

## الشراكة: الأطر التنسيقية

إن التجارب المشتركة بين الهيئات الأهلية قد أكدت على أهمية العمل التنسيق والتعاوني، وأن العلاقة التي توثقت خلال المحنة بين الهيئات لم تكن وليدة هذا الظرف بل هنالك محاولات عديدة في العمل المشترك أو التنسيق بين الهيئات غير الحكومية، إذ توجد تجارب غنية، بادرت إلى القيام بها قيادات وهيئات لها حضورها ودورها في ميدان العمل الاجتماعي.

<sup>1</sup> هذا الرقم مأخوذ من دراسة وظائف الخدمة الاجتماعية وأوضاع العاملين فيها (منشورات مركز التدريب الاجتماعي الحدث عام 1980)

<sup>2</sup> إننا نميل إلى اعتماد الرقم الوارد في دراسة البنك الدولي عام 2000 والبالغ 3.946 جمعية في لبنان، نظرا" لجدية الطريقة التي اعتمدت عبر عد الجمعيات الحاصلة على علم وخبر والصادرة في الجريدة الرسمية. كما إننا نتحفظ على عدد الجمعيات الذي يتم تداوله والذي يتراوح بين الألف والثلاثين ألف جمعية.

<sup>3</sup> د. شهيدة الباز : المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الواحد والعشرين.

ومن ضمن هذه التجارب ما هو مناطقي، أو على صعيد الوطن، وهي تهدف إلى تجميع الطاقات في سبيل ضم الجهود وتحديد المهام، وتجنب الازدواجية في العمل، وتطوير القدرات البشرية، وتفعيل دور المؤسسات غير الحكومية في المجتمع.

وبالإضافة إلى تنسيقات وتجمعات، وتتويجا" لسنوات طويلة من العمل تم إنشاء إطارين

أساسيين يضمنان ابرز الهيئات الأهلية الفاعلة في المجال التنموي وهما:

1 - ملتقى الهيئات الإنسانية والذي يضم 12 هيئة.

2 - تجمع الهيئات الأهلية الطوعية في لبنان: والذي يضم 14 جمعية لبنانية.

يضاف إلى هذين التجمعين قطاعات أساسية غير حكومية:

1 - الهيئات والمجالس الثقافية

2 - الهيئات والمجالس النسائية وأهمها المجلس النسائي اللبناني الذي يضم حوالي 153 جمعية.

3 - الجمعيات الرعائية وأبرزها "المجلس الوطني للخدمة الاجتماعية".

4 - تجمعات الشبيبة والأندية

5 - النقابات والاتحادات

6 - مؤسسات التعليم العالي والجامعي

7 - جمعيات حقوق الإنسان وحركات اللاعنف

8 - البلديات

9 - الهيئات الدولية غير الحكومية.

10 - اتحادات وهيئات المعاقين.

11 - الجمعيات التي تهتم بالشؤون البيئية...إلخ

12 - الهيئات التي تعني بالطفولة... الخ.

مع الإشارة أن الهيئات الأهلية قد تمثلت في المجلس الاقتصادي الاجتماعي عبر نخبة من قياداته.

#### IV - تجارب العمل المشترك بين القطاعين العام والأهلي:

تعود، كما اعتقد، أول تجربة عمل مشترك بين القطاع الأهلي واللجان المحلية والقطاع العام (ممثلاً" بمصلحة الإنعاش الاجتماعي) إلى مطلع الستينات خلال الحقبة الشهابية، عبر محاولة بناء دولة حديثة، على أسس من التخطيط الإنمائي وإشراك المؤسسات الأهلية بذلك، حيث تم إنشاء مصلحة الإنعاش الاجتماعي، والتي شكلت حالة متقدمة في المفهوم التشاركي بين الحكومة والمجتمع المحلي. إذ اكتشف الأب لوبريه Lebret ، غنى لبنان في المؤسسات الأهلية ودعا إلى إشراكها في عملية التنمية<sup>4</sup>.

إلا أن العمل المشترك الذي تعزز خلال سنوات المحنة فيما بين الهيئات الأهلية، تميز بتجربة مشتركة مع وزارة الصحة خلال الغزو الإسرائيلي للبنان عام 1982، حيث تم إنشاء لجنة طوارئ صحية اجتماعية بالتعاون مع المنظمات الأهلية اللبنانية والدولية والتي قامت بتجهيز وتشغيل ستة مستشفيات ميدانية في كل من بيروت الغربية والضاحية الجنوبية ومجموعة من المراكز الصحية والمستوصفات وجهاز الدفاع المدني، ولقد مثلت هذه المحاولة تجربة رائدة بين القطاعين الرسمي والأهلي والدولي في مرحلة صعبة جداً"، إلا أن محاولات ممثلي القطاع الأهلي تطويرها لاحقاً بإشراف وزارة الصحة لم تلقى تجاوباً.

إلا أن التجارب المشتركة مع القطاع العام، تطورت بعد اتفاق الطائف وبدء مسيرة السلم الأهلي، وظهور النتائج الكارثية لـ 16 عاماً" من القتل والتدمير والتهجير، وضعت جميع الأطراف المعنية بالشأن العام: الدولة، القطاع الخاص، الهيئات الأهلية والمنظمات الدولية أمام تحد كبير، كيفية معالجة هذا الواقع المأساوي خصوصاً" وأن الإمكانيات المتوفرة لا تلبّي إلا جزءاً" يسيراً" من احتياجات الناس الاقتصادية والاجتماعية.

هذا الواقع الضاغط، أدى إلى محاولة بلورة سياسة إنمائية وطنية ومغادرة الذهنية القطعية العدمية، ذهنية: إما الدولة وإما القطاع الأهلي، هكذا أو هكذا، الإما/أو .  
ومن أبرز التجارب العقود المشتركة بين وزارة الشؤون الاجتماعية والهيئات الأهلية، إذ تساهم الجمعية بنسبة 30% والوزارة بـ 70% من مجموع الموازنة. كذلك على صعيد وزارة الصحة، برامج التحصين الشامل للأطفال، وبرامج الصحة المدرسية والصحة الإنجابية والأدوية المزمّنة ...

<sup>4</sup> التي عرفها في كتابه "دينامية التنمية" : "إنها تضافر جهود الدولة والمجتمع لمساعدة الإنسان، كل إنسان، وكل الناس، على تحسين أوضاعهم الحياتية من خلال خطة إنمائية متكاملة ومتناسقة، يتم تحقيقها بأقصى سرعة ممكنة وبأقل تكاليف في جو من الحرية والديمقراطية"

الخ. إذ أقرت الوزارة في العام 1996 بالتنسيق مع البنك الدولي إبرام عقود مع المؤسسات الأهلية أطلقت من خلالها الإستراتيجية الوطنية للرعاية الصحية الأولية عبر سبعين مركزاً "صحياً".

ولقد قدر مجموع إنفاق الحكومة على الجمعيات الأهلية 42 مليون دولار أميركي (منها 33 مليون<sup>5</sup> من وزارة الشؤون)

ويحدد بعض قياديي العمل الأهلي في لبنان، المساهمة السنوية للهيئات الأهلية في الاقتصاد الوطني بحوالي 300 مليون دولار أميركي دون احتساب الجهد البشري والتطوعي. كما أن منظمة الصحة العالمية في تقريرها عن الوضع الصحي في لبنان، حددت مساهمة القطاع الأهلي في كلفة الصحة في لبنان بعشرة في المائة (10%) من إجمالي النفقات العامة. وأن القطاع الأهلي لديه حوالي 700 مركزاً "صحياً" ومستوصفاً من أصل 860 موجودة على الأراضي اللبنانية. ومن اللجان المشتركة بين القطاع العام والقطاع الأهلي:

- 1 - الهيئة الوطنية لرعاية شؤون المعاقين برئاسة وزير الشؤون الاجتماعية
- 2 - المجلس الأعلى للصحة برئاسة وزير الصحة العامة
- 3 - المجلس الأعلى للطفولة
- 4 - اللجنة الوطنية للصحة المدرسية
- 5 - المجلس الاقتصادي الاجتماعي (والذي يعول على دوره الكثير في مجال تجسيد الشراكة العملية بين القطاعات العامة، الخاصة والأهلية).
- 6 - لجنة حماية حقوق الطفل
- 7 - اللجنة الوطنية للمرأة
- 8 - اللجنة البرلمانية الأهلية للسياسات العامة.
- 9 - لجنة العودة للمهجرين.
- 10 - اللجان الوطنية للإعداد والمشاركة ومتابعة توصيات مؤتمرات قمم الأمم المتحدة وأهداف الألفية الثالثة:

<sup>5</sup> بعد مراجعة وزارة الشؤون الاجتماعية حول دقة هذا الرقم، أكدوا لنا أن المبلغ الذي رصد عام 1999 لدعم الجمعيات كان 68.5 مليار ليرة لبنانية (62 مليار للجمعيات الرعائية، 6 مليارات للعقود المشتركة مع الجمعيات ونصف مليار لبرامج التنمية).

## ويبقى السؤال هل هناك شراكة حقيقية بين الدولة والقطاع الأهلي؟:

أولاً" نود أن نتساءل حول مفهوم الشراكة:

إن ما هو متعارف عليه بمعنى كلمة الشراكة وجود نوع من الندية، فهل ينظر من هم في القطاع العام إلى ممثلي الهيئات الأهلية نظرة مساواة أم هناك شعور بالفوقية وهالة السلطة؟ كذلك الحال بالنسبة لممثلي الجمعيات، هل لديهم الثقة بالنفس والشعور بالمسؤولية الوطنية لدورهم والتعاطي أيضاً" بدون عقد، أمام هالة الألقاب والمواقع الضاربة جذورها عميقاً" في المجتمعات الشرقية. كذلك هل يوجد رؤية مشتركة وخطة وطنية، يحدد من خلالها دور كل طرف؟.

إن المشاريع واللجان المشتركة التي عدناها سابقاً" على أهميتها، لا تمثل شراكة حقيقية، إنها تنفيذ لمشاريع من المفترض أن تقوم بها الحكومة، ويقوم القطاع الأهلي بتنفيذها بكلفة أقل لا تتم غالباً" عبر تخطيط مشترك.

لقد ارتبطت التجارب المشتركة في الماضي، بالأشخاص الموجودين على رأس الوزارات والهيئات الأهلية أكثر مما هي تعبير عن خطة ونهج محددتين لجميع الفرقاء. إن الثروة الحقيقية التي تملكها وزارة الشؤون الاجتماعية منذ تجربة مصلحة الإنعاش الاجتماعي، وتجارب التنمية الريفية، ثم تجارب مراكز الخدمات الشاملة والهيئات الأهلية. إن هذه البنية المؤسسية المنتشرة في كل المناطق اللبنانية قد تكون بداية الجواب على التحدي الذي يتمثل في السؤال التالي:

كيف نعمل بفعالية أكبر وبموازنة أقل وبمشاركة أوسع؟ الجواب يكمن في كيفية تطوير قدرات مراكز التنمية الشاملة ولعب دور المنسق والموجه والشريك الفاعل مع كل الأطراف في تطوير التنمية المحلية.

لقد أو كل القانون 212 القاضي بتشكيل وزارة الشؤون الاجتماعية، أولاً" مهمة "وضع خطة إنماء اجتماعي للبلاد ومراقبة تطبيقها" كما أوكل إليها مهمة "تنفيذ المشاريع الاجتماعية التي تتولاها الدولة بمفردها" والمساعدة في تنفيذ المشاريع الاجتماعية بالاشتراك مع الجهات الأخرى (الهيئات الأهلية بشكل أساسي).

كما أن المر سوم الذي نظم وزارة الشؤون اع تبر أن "مركز الخدمات الإنمائية هي نواة اجتماعية تهدف إلى تنشيط حركة الإنماء في البلاد وعلى مختلف الصعد"، وذلك وفق مهام تتراوح بين الدراسة والتوعية واكتشاف القادة المحليين وتدريبهم وتقديم الخدمات إلى المجتمع المحلي.

كذلك بالنسبة لوزارة الصحة إذ نص إعلان "الما آتا" سنة 1978 الذي شكل انطلاقة أساسية

في سبيل النضال من أجل الصحة للجميع، على ما يلي:

"الحكومات مسؤولة عن صحة شعوبها ... وينبغي بلوغ جميع شعوب العالم بحلول العام ألفين  
!!!!!!) مستوى من الصحة يمكنها أن تحيا حياة منتجة اجتماعيا" اقتصاديا"، هدفا" اجتماعيا"  
رئيسيا" للحكومات والمنظمات الأهلية والدولية .. والرعاية الصحية الأولية هي المدخل إلى تحقيق  
هذا الهدف، باعتباره جزءا" من التنمية، بروح من العدالة". ولبنان قد وقع على هذا الإعلان.  
لذلك نعتبر أنه، في ظل استراتيجية كل من وزارتي الشؤون الاجتماعية والصحة والتجارب  
المشتركة السابقة والحالية مع القطاع الأهلي، إن هاتين الوزارتين ونظرا" لأهمية القضايا الصحية  
والاجتماعية، يشكلان مع القطاع الأهلي المفهوم والقاعدة والآلية لشراكة حقيقية مع الهيئات  
الأهلية، يجب تطويرها نحو القطاعات الأخرى. وإن وزارة الشؤون الاجتماعية والتي يجب أن  
تسمى "وزارة التنمية الاجتماعية" تكون مهمتها رعاية هذه الشراكة، نحو سياسة تنموية شاملة عبر  
إشراك كل فئات المجتمع والعمل على تأمين الحق في التعبير، الصحة، التعليم، السكن، الغذاء  
والبيئة السليمة، وإشراك المرأة والشباب والشابات، في صياغة وبناء التنمية والتي هدفها ومحركها  
الإنسان أولا" وأخيرا". والاهتمام بالفئات الأكثر عرضة في المجتمع وتوفير الحياة الكريمة لهم.  
على أن تكون الهيكلية الأساسية لهذه الوزارة تمثل مختلف قطاعات الهيئات الأهلية عبر شراكة  
القطاع العام، من خلال تجارب رائدة يتم تشجيعها عبر حوافز وجوائز يتم تشجيعها و من ثم  
تعميمها على الآخرين.

## V - معوقات الشراكة على صعيد الدولة والهيئات الأهلية:

" النواح من تردي الحالة الاقتصادية غير المستقرة، عادة مستقلة في لبنان منذ وجد، واليوم قبل أي وقت مضى... يمكن للنقاش أن يطول إلى الأبد ولا يمكن لبنان بلد أنصاف الحلول المنهك، يجد الحكام والمحكومين فيه أسهل عليهم الاتفاق على اتهام المؤسسات المفترض إصلاحها.

وهكذا تنشأ كراهية الإصلاح: فمن تعديلها الدائم إلى التخلي عنها، إلى العودة إليها وتعديلها مجدداً، إلى تجميدها. وفي النهاية إلى إيصالها، وتقريباً "دوماً"، إلى فشل يستلزم إصلاحات أخرى".

موريس الجميل  
من محاضرة في الندوة اللبنانية  
15 كانون الأول 1952

### 1 - معوقات الشراكة على صعيد الدولة:

أ - منذ الاستقلال، لم توفق الحكومات المتعاقبة في بناء الدولة القادرة والعادلة وتأمين الاندماج الوطني لجميع اللبنانيين، فلقد برزت الشخصية الخاصة لكل طائفة من الطوائف اللبنانية، ومن ضمنها المنظمات غير الحكومية.

ب - إن الخطط الاقتصادية المعتمدة في لبنان لا تقوم على ترابط البعدين الاقتصادي والاجتماعي.

ضمن استراتيجية تنموية واحدة توفر الحماية الاجتماعية، مما ساهم ويساهم في إفقار الأكثرية الساحقة من اللبنانيين ويزيد من أعداد الفئات المهمشة وبالتالي زيادة الأعباء على الهيئات الأهلية ويؤدي إلى توتر العلاقة بينها وبين جمهورها الذي يئن وهي غير قادرة على الاستجابة لطلباته.

ج - إن عدم توفر الإحصاءات والمعلومات الدقيقة في لبنان مما ينتج عنه عدم التمكن من وضع سياسة وطنية إنمائية شاملة يحدد من خلالها دور كل جهة من حكومة وهيئات أهلية وخاصة ودولية، ومما يبقى الازدواجية في المشاريع وهدر الطاقات وبعثرة الجهود وتكرار لنفس الأنشطة وعدم تأمين متطلبات الناس في حدودها.

د - إن سياسة التمييز من قبل الدولة بين جمعية وأخرى، ينعكس على العلاقة الداخلية بين الجمعيات من ناحية وبينها وبين الدولة من ناحية ثانية، خصوصاً فيما يتعلق بتوزيع المساعدات والأدوار واتخاذ المواقف من السياسة الاجتماعية والإنمائية للدولة.

### 2 - معوقات الشراكة على صعيد الهيئات الأهلية:

المعيق الأول = عدم تبلور دور المجتمع المدني بشكل مستقل عن الدولة

لم تتمكن بنى المجتمع المدني من تحديد مجال، متميز عن الدولة وعن البنى التقليدية الموروثة، والانتظام على أساس مفاهيم معاصرة، و علاقات تنتمي إلى عصر الدولة الحديثة.

### المعيق الثاني = عمل فردي و غياب روح الفريق داخل الجمعية :

إن مجتمعاتنا لم تتعود حتى الآن على العمل بروح الفريق، ولا تزال عقلية الاعتماد على الفرد هي السمة الغالبة في بلاد العالم الثالث ومن ضمنها لبنان . ولقد ازدهرت هذه العقلية خلال فترة الاقتتال الأهلي ولم تبقى فقط في الأرياف بل غزت المدينة حيث ترسخت علاقات الانتماء والولاء على حساب البنى المؤسسية الوظيفية، وإن هذه العقلية ليست قائمة باتجاه واحد بل في الاتجاهين فالقاعدة قد تعودت على الحاجة إلى قائد حيث تهيمن عقلية "المريسة" BOSSISME " .

### المعيق الثالث = عملية الذاتية داخل كل جمعية في التعاطي مع الآخرين :

إن إنشاء الشبكات يقتضي تقديم تضحيات من الهيئات الأهلية وخصوصا" من قياداتها، على حساب الذات ولصالح العمل المشترك. ونظرا" لبروز الذاتية الموجودة أساسا" داخل كل جمعية، تبرز أيضا" في التعاطي مع الآخرين. إن هذه العقلية السائدة في مجتمعنا تنعكس على أي تعاون أو تنسيق بين الجمعيات وحتى داخل المؤسسة الواحدة.

### المعيق الرابع = صعوبة الانتقال من الخدمات الى التنمية:

الصعوبات التي تعاني منها الهيئات الأهلية في الانتقال من ذهنية الخدمات على أهميتها الى برامج التنمية . فالتنمية بمفهومها الجديد تتطلب تخطيطا" واعيا" وتتطلب قناعة والتزاما" فكريا" ، بالسعي والعمل على تعديل "المخلفات القديمة" لتحقيق الصالح العام.

### المعيق الخامس = تراجع المساعدات المالية :

إن تراجع المساعدات للبنان يولد صعوبات لدى الهيئات الأهلية خصوصا" تلك التي تعاني من ضعف في التمويل لإنجاز عملية التحول من الخدمات إلى التنمية. والملتزمة بحقوق الإنسان والساعية لتنمية قدراته بمعزل عن انتمائه السياسي أو الديني والجغرافي. كما أن التمويل الذي يصل إلى لبنان من الهيئات المانحة يخصص بشكل أساسي لإنجاز الدراسات والتدريب والتأهيل فقط وليس لتقوية القدرات الذاتية للجمعيات وللشبكات.

### المعيق السادس = العائق التشريعي :

إن التشريعات الناظمة للعلاقة تعود إلى العام 1909، والتطبيق الخاطئ يلغي استقلالية المؤسسات الأهلية.

المعيق السابع = إن أحد أهم العقبات الأساسية أمام الفعالية التنموية للهيئات الأهلية للشبكات هو

: طبيعة برامج عمل المؤسسات الأهلية نفسها ، والذي يعتمد أسلوباً مؤقتاً، لا ينسجم مع المفاهيم الجديدة في إعطاء الأولوية للعامل البشري ولتوسيع قاعدة المشاركة في عملية التنمية، و صدور المبادرة عن الجماعات المتضررة، واقتران الخدمة بتحفيز المشاركة والعمل النشط من الجماعات المستهدفة في تحقيق أهدافها.

المعيق الثامن = عدم توفر أهلية داخلية لدى هذه المؤسسات بمعنى أن يكون كل عضو في هذه الهيئات ملتزماً بمبادئ التنمية : وتمليك الأعضاء العاملين الرؤية التنموية وإشراكهم في عمل ميداني في هذه الاتجاه، وتمكين العاملين أي الاستفادة من الطاقات المتوفرة محلياً، ودعم المبادرات الفردية والعامة وتنميتها لتكوين قيادات محلية .

### 3 - معوقات الشراكة على صعيد الهيئات المانحة:

يستمر العديد من الهيئات المانحة في التعاطي بذهنية " المشروع " و " المساعدة " الموروثة عن الاستعمار بدل التعاطي بروح الشراكة PARTENARIAT أي أن نتشارك فيما بيننا كل حسب إمكانياته وتوجهاته من أجل توفير التنمية والسلام والعدالة الاجتماعية. ولقد تعاضمت هذه النظرة الفوقية في ظل سياسة اقتصاد السوق وطغيان القيم المادية على ما عداها، بالرغم من كل الخطابات حول التنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

## VI - دليل عمل التعاون والشراكة بين الحكومة والهيئات الأهلية:

"وقل ما فائدة الدولة إذا لم يكن الجميع على سطحها"

مقتطف من كتاب "الدولة" لمؤلفه تيجان م. صلاح (1998)

أولاً : توجه يتعلق بالمفهوم والآلية المطلوبة للشراكة<sup>6</sup>:

ويتضمن التالي:

- 1 - اعتماد الهيئات الأهلية شريكاً مع الحكومة في البرمجة والتخطيط والتنفيذ والتقييم، وإيجاد آلية تنفيذية لهذه الشراكة (تطبيق اتفاق الطائف حول إنشاء مجالس الأقضية على سبيل المثال بالإضافة إلى أطر مركزية).
- 2 - بلورة سياسة وطنية إنمائية شاملة (العودة لاتفاق الطائف. وضع سياسة اجتماعية وتوازن تنموي) مع تحديد الدور التكاملي لكل من الحكومة والهيئات الأهلية واشتراك ممثلي

<sup>6</sup> E/ESCWA/SD/1999/12. 13 December 1999

المجتمعات المحلية والناس، أصحاب الشأن عبر آليات تعزز المشاركة المجتمعية وتطور مفاهيم الديمقراطية.

3 - تطوير مفاهيم وأداء القطاع الأهلي لممارسة شراكة متكافئة ومتفاعلة مع الحكومة (تطبيق توصيات قمم الأمم المتحدة، والتزام لبنان بتنفيذها حول الشراكة).

4 - بناء الدولة الحديثة، دولة الإنماء والتطور وتكافؤ الفرص بحيث تؤسس لمجتمع عادل يرفع حقوق الإنسان عبر الشراكة مع القطاع الأهلي.

5 - وضع الآلية التنظيمية على مختلف المستويات لمشاركة الهيئات الأهلية في بلورة الخطط الوطنية التنموية وكيفية وضعها حيز التنفيذ. (توفير جذر مشترك في حال تبني هذا الفهم وبالتالي الابتعاد عن ذهنية التوظيف المباشر في السياسة).

6 - وضع الدراسات حول دور وإمكانات منظمات القطاع الأهلي ومستوى القدرة على المشاركة مع الحكومة في عملية التنمية خصوصاً في المناطق الريفية. واعتماد التجارب الناجحة لنماذج رائدة يحتذى بها في عملية الشراكة.

7 - تشجيع المؤسسات الأهلية الرعائية لاعتماد برامج تنموية تؤدي إلى تمكين الفئات المستهدفة، ودعم البناء المؤسسي للمنظمات الأهلية، وتطوير برامج التدريب لكوادر هذه الهيئات، وتعزيز قدرة العاملين على المهارات الإدارية والمحاسبية، وإيجاد آلية لضمان الشفافية والمساءلة المتبادلة المحلية. وتعزيز الثقة بمصادر التمويل، وتأمين استقلالية عن الهيئات المانحة.

8 - وضع رؤية مجتمعية مستقبلية عبر منهجية تكاملية للشراكة المثلثة: (قطاع حكومي - خاص - أهلي، بالإضافة إلى البلديات) مع آلية لإدارة العملية التنموية يكون في أساسها توفير حقوق الإنسان في لبنان في التعبير، الصحة، التعليم، العمل، السكن، الغذاء، البيئة، وتعزيز وتفعيل دور المرأة بهدف إشراكها في صنع القرار، وخلق فرص أمام الشباب، والتركيز على الفئات المهمشة اجتماعياً.

### ثانياً: دور الحكومة في ممارسة الشراكة وتنشيطها:

1 - الاعتراف بالدور الوطني والتنموي للقطاع الأهلي من قبل الحكومة، ووضع الأسس السليمة لبناء الشراكة، عبر توفير الجو السياسي والتشريعي الذي يسهل على الهيئات الأهلية القيام بدورها في ظل احترام الاستقلالية المؤسسية.

- 2 - تطبيق قانون الجمعيات الصادر عام 1909 فيما يتعلق بالعلم والخبر، والعمل على إنجاز قانون جديد بالتعاون مع القطاع الأهلي يعزز من دور الجمعيات ومن استقلاليتها.
- 3 - اعتماد معايير واحدة، في التعامل مع الهيئات الأهلية، وتطوير أجواء الثقة المتبادلة.
- 4 - تيسير تبادل وتفاعل الخبرات والتجارب مع القطاع الأهلي وتهيئة المناخ لدور أكثر فعالية للهيئات الأهلية في عملها التنموي.
- 5 - قيام الحكومة بدورها كاملاً نحو المواطنين عبر اعتماد ترابط البعدين الاقتصادي والاجتماعي ضمن استراتيجية تنموية واحدة. وعدم التركيز على النمو الاقتصادي وإهمال الحماية الاجتماعية، مما يترتب أعباء على الهيئات الأهلية هي أصلاً من مسؤوليات الحكومة.
- 6 - تزويد الهيئات الأهلية بالمعلومات وتهيئة المناخ لدور أكثر فعالية لها في عملها التنموي.

### ثالثاً : دور الهيئات الأهلية التنموي والدفاعي عبر الشراكة مع الحكومة:

- 1 - أن تتمتع الهيئات غير الحكومية بأهلية داخلية، أي أن يكون الأعضاء ملتزمين بمبادئ التنمية، وأن تعمل هذه المؤسسات إلى توفير الديمقراطية والمشاركة والاستقلالية عبر **تمليك** الأعضاء الرؤية التنموية، و**تمكينهم** من توظيف الطاقات المتوفرة ميدانياً، ودعم المبادرات الفردية والعامّة، و**تكوين** قيادات محلية جديدة.
  - 2 - أن تعي الهيئات الأهلية دوماً إلى أن دورها يكتمل بمشاركة الناس لا بالحلول مطهم، أي أن يكون الدور غير تمثيلي، قوامه المصادقية والالتزام بالمسار التنموي من موقع غير محايد، ويعبر عن مصالح الناس.
  - 3 - توسيع قاعدة العضوية في الهيئات الأهلية ، وتعميق المشاركة والممارسة الديمقراطية.
  - 4 - تعزيز الاستقلالية في التمويل للقطاع الأهلي وخلق أنماط متعددة للتكامل فيما بينها ومع القطاعات الرسمية والخاصة، فالتنمية - مسؤولية كل أفراد المجتمع - تتطلب التزاماً وقناعة من الجميع. واعتماد شعار التالي فيما يتعلق بالتعاون بين الهيئات الأهلية والقطاع الخاص: "أنسنة القطاع الخاص، واحتراف القطاع الإنساني".
- "Humaniser le secteur privé et Professionaliser le secteur Humanitaire"**
- 5 - توسيع الدور التنموي للهيئات الأهلية والتكامل فيما بين القطاع الثالث وتعزيز الشبكات القطاعية.
  - 6 - مطالبة الحكومة بالالتزام بقواعد الحكم الجيد والشفافية والمساءلة.

## رابعاً : السبل الكفيلة بتطوير قواعد الشراكة.:

- 1 - تعزيز دور الهيئات الأهلية، خصوصاً تلك العاملة في الأرياف ومع الفئات المهمشة.
- 2 - مكافحة الأمية التي ينبغي أن يمتد مفهومها إلى الأمية الثقافية والعلمية والتكنولوجية إلى جانب الأمية الأبجدية.
- 3 - تشجيع وسائل الإعلام الاهتمام بالعمل الأهلي ونشر ثقافة التطوع والفكر التنموي، وأن الحقوق الأساسية للمواطن هي حقوق نابعة من إنسانية الإنسان، وذلك بالاستقلال عن الخيارات السياسية.
- 4 - دعم مشاركة المرأة والشابات والشبان وتنظيم أنفسهم من أجل تأمين المشاركة الشعبية الفعالة.
- 5 - إشراك المؤسسات الأكاديمية والتعليمية في تطوير قدرات المواطنين في ممارسة حقهم في المواطنة.
- 6 - اعتماد المنطق التنموي الذي يجعل كل من الدولة والسوق أدوات في خدمة الناس عبر توزيع الأدوار وتكاملها بين الدولة والقطاع الخاص والقطاع الأهلي في سياق استراتيجية تنمية وطنية.

## VII - خاتمة:

إن الالتزام بروحية دليل عمل الشراكة الفعالة بين الحكومة والهيئات الأهلية الذي طرحناه في هذه الورقة عبر وزارتي الصحة والشؤون الاجتماعية والمجلس الاقتصادي الاجتماعي ترعى استراتيجية تنموية عبر منهجية تكاملية للشراكة المثلثة (قطاع حكومي خاص - أهلي - بالإضافة إلى البلديات) وما يتطلبه من الشركاء، ومن المجتمع بشكل عام، يثمر بالتأكيد نتائج إيجابية في حال تطبيقه، على أساس اعتبار المنظمات غير الحكومية شريكاً أساسياً مع الحكومة على قاعدة الحوار والتشاور والتنسيق والتعاون، وعلى أساس قيام الحكومة بمسؤولياتها في رفع مستوى الخدمات وتوسيع نطاقها وفعاليتها وليس الحد من دورها التدخلية والمركزي أخذاً باستراتيجية إعادة الهيكلة الاقتصادية، وما أفرزته من تبعات على الفئات الاجتماعية المهمشة، كما أن تحسين الأداء الداخلي للهيئات الأهلية والعمل على تطوير الممارسات المؤسسية ومشاركة الفئات المستهدفة في تحديد الاحتياجات، وإتاحة الفرصة لظهور عناصر جديدة في إدارة شؤون المنظمات، والتأكيد على أهمية تداول وتجدد القيادة، تكثيف الجهود نحو التنسيق القطاعي فيما بينها على قاعدة العمل المتخصص والمنهجية العلمية، ومشاركة المرأة والشباب في العمل الإنمائي والدفاعي كمدخل للتنمية المتكاملة. أي أن نقوم بخطوات نحو بناء إجماع وطني حول فلسفة التنمية الشاملة في لبنان.

وصياغة عقد اجتماعي جديد بين الحكومة والقطاع الخاص والقطاع الأهلي، في إطار شراكة  
ثلاثية بهدف تعبئة أفضل لقدرات المجتمع وإدارة أكثر رشادة لشؤون الحكم شريطة صياغة  
سياسات تمكن الربط بين النمو الاقتصادي من جهة والتنمية الاجتماعية من جهة ثانية وإدارة ذكية  
لهذه السياسات من أجل دعم هذه الروابط واستمراريتها في سبيل تنمية مستدامة.