



# المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات

دليل عملي لتحديد  
التحسينات من خلال التقييم



# المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات

دليل عملي لتحديد التحسينات  
من خلال التقييم





# المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات

دليل عملي لتحديد التحسينات  
من خلال التقييم

هيلينا بيوريمالم

ألبرتو فرنانديز غيباجا

خورخي فالاداريس موليدا

Democratic Accountability in Service Delivery: A practical guide to identify improvements through assessment



© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014  
(ISBN (English version): 978-91-87729-73-7)

موارد المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) حول الديمقراطية والتنمية  
© جميع الحقوق محفوظة للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٢٠١٥

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، هي مؤسسة مستقلة عن أي مصالح وطنية أو سياسية. والآراء الواردة في هذا الدليل لا تعبر بالضرورة عن آراء المؤسسة، أو إدارتها أو أعضاء مجلسها.

يطلب إذن نسخ أو ترجمة هذا الدليل أو أي جزء منه من:

International IDEA  
Strömsborg, SE-103 34 Stockholm, Sweden  
info@idea.int, website: www.idea.int

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

تشجع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات نشر أعمالها، وسوف تستجيب فوراً لطلبات الحصول على إذن باستنساخ هذه المنشورات أو ترجمتها.

تتوفر النسخة الإلكترونية من النص الإنجليزي لهذا الدليل بموجب رخصة المشاع الإبداعي الإصدار ٣.٠، ويحق لأي كان نسخ هذا الدليل وتوزيعه وكذلك تحويله أو تعديله بشرط أن يكون ذلك لأغراض غير تجارية حصراً، وأن تتم الإشارة إلى المصدر وأن يتم الاستخدام بموجب إذن مطابق. لمزيد من المعلومات عن رخص المشاع الإبداعي، يرجى زيارة الموقع:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>

صورة الغلاف (النسخة الإنجليزية):

Alberto Ruggieri/Illustration Works/Corbis/TT Mediabyrån ©

الترجمة للغة العربية: علي برازي  
تحرير اللغة ومراجعتها: حسان شمس  
تصميم النسخة العربية: داليا العزب  
تمت الطباعة في مصر

الرقم الدولي المعياري للكتاب: ٩٧٨-٩١-٧٦٧١-٠٢٠-٣

## تمهيد

تحتل المساءلة الديمقراطية منذ زمن طويل صلب عمل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA). ولتجسيد إمكاناتها بتحسين شروط الحياة اليومية للناس، قامت المؤسسة بوضع إطار عمل يتولاه المواطن لتقييم المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات. وهو الإضافة الأحدث للإطر الأخرى التي وضعتها المؤسسة ويشرف عليها المواطنون، وأهمها «إطار تقييم حالة الديمقراطية» و«إطار تقييم حالة الديمقراطية المحلية». وأساس هذه الأطر، هو أنها تعود لفرق محلية تتولى توجيهها.

وتهدف المؤسسة، بإصدار إطار التقييم الجديد هذا، إلى دعم أطراف فاعلة محلية من مختلف المشارب السياسية، لتقييم مدى قدرة الناس، عبر وسائل ديمقراطية، على مساءلة المسؤولين الحكوميين عن تقديم الخدمات. ويسعى الإطار، في الوقت نفسه، إلى تحسين آليات المساءلة القائمة أو خلق أخرى جديدة. ويمكن لمشاريع الإصلاح هذه التصدي لجملة من التحديات مثل مشاكل العمل الجماعي، ضعف القدرات، سوء الإدارة، الفساد، والتمييز المنظم ضد جماعات معينة كالسكان الأصليين.

ويسعى هذا الدليل إلى تعزيز المساءلة الديمقراطية (الاجتماعية والسياسية) في تقديم الخدمات في الديمقراطيات الناشئة والراسخة على حدّ سواء. فما دامت الديمقراطية، في المحصلة، تعني الرقابة الشعبية على صنع القرار والمساواة السياسية، فقد صممت المؤسسة طرقاً منهجية تسمح بإجراء عملية تقييم واسعة وتشاركية قائمة على دعم المجتمع المحلي وإحساسه بملكية العملية. فالنهج التشاركي، في الواقع، لا يقل أهمية عن عملية التقييم ونتائجها.



إيف لوتيم  
الأمين العام

# المحتويات

٥	تمهيد
١١	مقدمة
١٢	عن هذا الدليل
١٣	لمن أُعِدَّ هذا الدليل؟
١٣	مضمون الدليل وكيفية تطبيقه

١٧	مفاهيم التقييم	الفصل الأول
١٧	١-١. ما هي المساءلة الديمقراطية؟	
١٨	٢-١. كيف تعمل المساءلة الديمقراطية في مجال تقديم الخدمات العامة؟	
٢٠	٣-١. ما هي مراحل السياسات المتصلة بالمساءلة الديمقراطية؟	
٢٣	٤-١. ما هي مبادئ المساءلة الديمقراطية؟	

٢٩	إطار عمل التقييم	الفصل الثاني
٢٩	١-٢. منطق إطار العمل	
٣٠	٢-٢. ما هو نطاق إطار عمل التقييم؟	
٣١	٣-٢. ما هي خصائص إطار عمل التقييم؟	

٣٥	عملية التقييم ومحطاتها الرئيسية وسير العمل	الفصل الثالث
٣٥	١-٣. الاستعداد	
٣٧	١-١-٣. كيف نحدّد أهداف التقييم؟	
٣٨	٢-١-٣. كيف نشكّل فريق التقييم؟	
٤٠	٣-١-٣. إعداد الخطة والموازنة	
٤٤	٢-٣. التمكن	
٤٤	١-٢-٣. تشكيل المجموعة الاستشارية	
٤٥	٢-٢-٣. كيف نضمن التأثير؟	

٤٧	٣-٣. التركيز
٤٧	٣-٣-١. وضع مخطط عملية السياسات
٤٨	٣-٣-٢. زيادة التركيز على المشاكل
٥١	٣-٣-٣. تتبع علاقات المساءلة
٥٣	٣-٤. إيجاد الأجوبة
٥٤	٣-٤-١. كيف تعد استبيانك الخاص؟
٥٦	٣-٤-٢. كيف نجمع المعلومات؟
٥٩	٣-٥. التوصل إلى النتائج
٦٠	٣-٥-١. تحليل المعلومات
٦٠	٣-٥-٢. استخلاص الاستنتاجات
٦١	٣-٥-٣. صياغة التوصيات
٦٣	٣-٦. السير في المسار الصحيح
٦٤	٣-٦-١. عرض النتائج والمقترحات
٦٤	٣-٦-٢. التحقق من النتائج والمقترحات
٦٨	٣-٧. التأثير
٦٨	٣-٧-١. تعميق إستراتيجية التواصل
٦٩	٣-٧-٢. إطلاق تقرير التقييم
٧٠	٣-٧-٣. لماذا التعاون مع وسائل الإعلام في تعزيز المساءلة، وكيف يتم ذلك؟
٧١	٣-٨. تنفيذ التغيير
٧٣	٣-٨-١. حوار يركّز على الأفعال
٧٤	٣-٨-٢. تشكيل التحالفات
٧٦	٣-٩. التعلم من الدروس
٧٦	٣-٩-١. استخلاص المعلومات داخلياً
٧٧	٣-٩-٢. التعلم من خلال الرصد والتقييم
٧٩	الهوامش
٨٩	شكر وتقدير
٩١	حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

## الملاحق

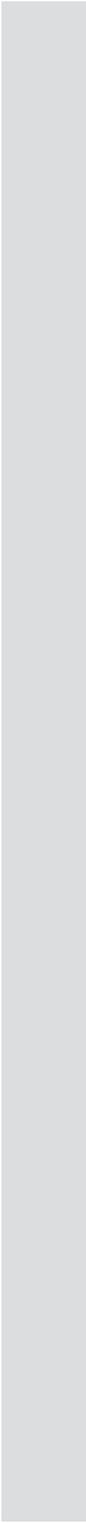
- الملحق ١: كيف نخطط؟ ٨١  
الملحق ٢: التعاون بين الفرق ٨٢  
الملحق ٣: طريقة ممكنة للتخطيط لعلاقات المساءلة ٨٣  
الملحق ٤: تحديد علاقات المساءلة ٨٤  
الملحق ٥: استبيان تقييم ٨٥  
الملحق ٦: كيفية التحقق من النتائج والعروض ٨٦

## الإطارات

- الإطار ١. أمثلة عن الجهات المسؤولة وأصحاب المطالب ١٨  
الإطار ٢. البرلمان باعتباره أحد أصحاب المطالب ١٩  
الإطار ٣. الهوامش المتاحة للمواطنين للمطالبة بالمساءلة ١٩  
الإطار ٤. الإشراف من الناحية العملية ٢٣  
الإطار ٥. إذا كانت علاقة المساءلة الديمقراطية مثالية، تكون الجهات المسؤولة: ٢٤  
الإطار ٦. إذا كانت علاقة المساءلة الديمقراطية مثالية، فإن أصحاب المطالب: ٢٥  
الإطار ٧. الحد من غياب معلمي المدارس الابتدائية في غانا ٢٥  
الإطار ٨. العوائق أمام المساءلة الديمقراطية ٣١  
الإطار ٩. الهم مقابل المشكلة ٣٨  
الإطار ١٠. مثال على إستراتيجية تواصل ناجحة: منظمة المراجعة الديمقراطية في المملكة المتحدة وصحيفة الغارديان ٤٢  
الإطار ١١. خطوات إعداد التقارير الداخلية ٤٧  
الإطار ١٢. إضاءة حول ملاوي: من الهموم إلى المشاكل ٥٠  
الإطار ١٣. وضع مخطط العلاقات ٥٢  
الإطار ١٤. نصائح تجعل التقييم أكثر مراعاة للنوع الاجتماعي والتنوع ٥٨  
الإطار ١٥. نموذج مثالي لفرصيات تحولت إلى توصيات ٦١  
الإطار ١٦. عمل ديوان المظالم في ملاوي وإدارة النفايات الصلبة ٧٢  
الإطار ١٧. بناء التحالفات مع الإعلام عامل أساسي في النجاح ٧٤

## الأشكال

٢٢	الشكل ١. عملية السياسات
٣٢	الشكل ٢. إطار عمل التقييم الأساسي
٣٦	الشكل ٣. عملية التقييم
٣٨	الشكل ٤. من العام إلى الخاص
٤٩	الشكل ٥. تحديد الهموم
٥٣	الشكل ٦. تحديد علاقات المساءلة
٥٥	الشكل ٧. الأسئلة التوجيهية
٦٣	الشكل ٨. من التحليل إلى التوصيات



## مقدمة

يؤيد المواطنون الديمقراطية ليس فقط لأنها غاية منشودة بحدّ ذاتها، بل لأنهم يتوقعون أن تؤمن لهم حياة اجتماعية واقتصادية وسياسية أفضل. وقد برهنت على ذلك الانتفاضات العربية في عام ٢٠١١، عندما نزل الناس إلى الشوارع والساحات مطالبين بحكوماتهم بتأمين احتياجاتهم وضمان احترام حقوق الإنسان (رافعين شعارات مثل «الخبز والحرية والكرامة الإنسانية»). وينتظر الناس من حكوماتهم تقديم الخدمات الاجتماعية بدرجة من الكفاية تلبي احتياجاتهم وتعترف بحقوقهم كبشر، كما يتوقعون أن يصبحوا قادرين على التعبير عن همومهم وإيجاد من يصغي إليهم.

يشدد هذا الدليل على أهمية فكرة المساءلة الديمقراطية (Democratic accountability) عبر إدخال البعد السياسي لتقديم الخدمات في الجدل الذي طالما تمحور حول الديناميكيات الاجتماعية. فإذا كانت الحكومة مسؤولة أمام الناخبين أو الهيئات التمثيلية والرقابية - كالجمعية التشريعية الوطنية، والأحزاب السياسية والأجهزة العليا للرقابة - وكان هؤلاء الناخبون وتلك الهيئات قادرين على فرض التبعات عليها، فمن المرجح أن تكون هذه الحكومة أكثر استجابة لمطالب المواطنين من حكومات أخرى. وفي أنظمة «التوازنات والضوابط» الديمقراطية، تمثل المساءلة محركاً للتغيير في تقديم الخدمات، حيث تبيّن الدراسات أن البلدان ذات المستويات المتدنية في تقديم الخدمات تتسم في أغلب الأحيان بقاسم مشترك واحد هو: عدم وجود أحكام قانونية فعّالة للعقوبات والمكافآت، أو وجود أحكام ضعيفة للغاية (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٣-أ).

يركز إطار التقييم على العلاقات التي تربط بين الأفراد وممثليهم المنتخبين والدولة، وعلى المستوى المحلي ضمناً، حيث يجري تقديم الخدمات العامة بطرق تكفل نظرياً حقوق الإنسان للرجال والنساء والفتيان والفتيات. وبهذا المعنى فإن إطار التقييم بقدر ما يرمي إلى توجيه عملية التقييم، فهو أيضاً وسيلة تشاركية لاستنباط إجراءات ملموسة من شأنها تعميق المساءلة الديمقراطية في مجال تقديم الخدمات.

يهدف هذا الدليل إلى تعزيز المساءلة الديمقراطية (بشقيها السياسي والاجتماعي) في تقديم الخدمات في البلدان ذات الديمقراطية الناشئة والراسخة على السواء. فما دامت الديمقراطية تعني في نهاية المطاف الرقابة الشعبية على صنع القرار والمساواة السياسية، فقد صممت المؤسسة طرقاً منهجية تسمح بإجراء عملية تقييم واسعة وتشاركية قائمة على دعم المجتمع المحلي وإحساسه بملكية العملية. فالنهج التشاركي، في الواقع، لا يقل أهمية عن عملية التقييم ونتائجها.

## عن هذا الدليل

يساعد هذا الدليل مستخدميه في تقييم مدى خضوع تقديم الخدمات العامة لضوابط المساءلة الديمقراطية، وتحديد مجالات التحسين المحتمل بناءً على ذلك. وبعد قراءته، يستطيع مستخدموه الإجابة على الأسئلة العامة التالية:

- هل يستطيع المواطنون مساءلة الموظفين المنتخبين وغير المنتخبين عن تقديم الخدمات العامة بوسائل ديمقراطية؟
- إذا كان ذلك غير ممكن، فما السبب؟
- ما الذي يمكن فعله حيال ذلك؟

يقدم الدليل نصائح بشأن ما ينبغي عمله، ويقترح للحوار الداخلي بشأن الإصلاحات منهجية تستطيع ردم الفجوات القائمة في المساءلة الديمقراطية.

ويمكن تفسير غياب المساءلة الفعالة في تقديم الخدمات بعوامل خارج نطاق تأثير المؤسسات السياسية الرسمية، ولهذا السبب أُفرد جانبٌ مهم من هذا الدليل لمساعدة المستخدمين في استكشاف كيف تؤثر الديناميكيات غير الرسمية على تقديم الخدمات ونظم المساءلة. ويساعد الدليل في التمييز بين الحالات التي يختار فيها مقدمو الخدمات عدم تقديم خدمات جيدة والحالات التي لا يستطيعون فيها فعل ذلك. ففي الحالة الأولى، قد يرتبط الأمر بغياب الحوافز أو المجال لتقديم الخدمة الجيدة، بينما السبب في الحالة الثانية هو عدم توفر القدرات اللازمة.

للاطلاع على النسخة الحديثة من هذا الدليل وغيره من المواد، يرجى زيارة موقع المؤسسة على الإنترنت: <<http://www.idea.int>>.

## لِمَنْ أُعِدَّ هذا الدليل؟

يفيد هذا الدليل كل من يهتم بفهم المساءلة من منظور الديمقراطية في تقديم الخدمات في بلده، وهذا يشمل طيفاً واسعاً من المستخدمين المحتملين في المجتمع والحكومة والمؤسسات بمختلف أنواعها (الرقابية مثلاً). ومن الأمثلة على مستخدمي الدليل نذكر:

- مؤسسات البحوث الأكاديمية ومراكز الخبرة.
- البلديات ودوائر الحكم المحلي والجمعيات الأخرى.
- المنظمات التي تمثل مصالح مستخدمي الخدمات.
- مكاتب ديوان المظالم.
- الأجهزة العليا للرقابة.
- الأحزاب السياسية.
- اللجان البرلمانية والبرلمانات المحلية وموظفوها.
- المؤسسات الحكومية (على المستويين المحلي والوطني).
- الحركات الاجتماعية ومجموعات المصالح ومنظمات المجتمع المدني، كالتقانات.
- الشركات الخاصة.
- وسائل الإعلام.

وغني عن القول إن بوسع العديد من هذه الجهات توحيد قواها لإجراء عملية التقييم، لأن التقييم المشترك يزيد من احتمال نجاح الجهود الرامية إلى الإصلاح، شريطة أن يكون الطرف السياسي القائم مساعداً على قيام هذا التعاون.

## مضمون الدليل وكيفية تطبيقه

يوضح الفصل الأول من الدليل مفهوم المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات، ويشدد على أنها تضم أدوار الأطراف الفاعلة سياسياً واجتماعياً باعتبارهم أصحاب حقوق ومطالب. ويشرح الخدمات من جهة عملية السياسات أو كيفية وضع القضايا على جدول أعمال السياسات وتحويلها إلى سياسات وتنفيذها عملياً. ويشرح الدليل المعايير المستخدمة في تقييم علاقات المساءلة.

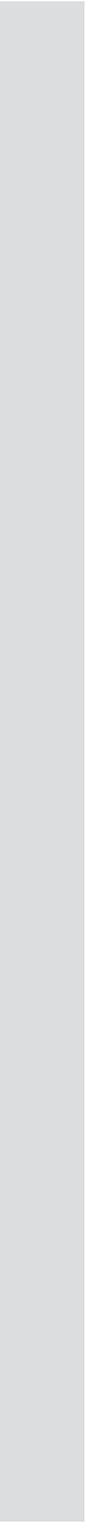
يحتوي الفصل الثاني من الدليل على المنطق المنهجي لإطار التقييم ونطاقه وخصائصه، وكيف يمكن له أن يدعم سائر مجموعات المُقيِّمين المحتملين.

ويبين الفصل الثالث كيفية تطبيق إطار التقييم وإعداد توصيات العمل. وهو يرشد القراء في جميع مراحل العملية، موضحاً مسار العمل وأدوار ومسؤوليات قادة التقييم: (المبادرون وفريق التقييم والمجموعة الاستشارية). ويساعد في تحديد المشاكل وعلاقات المساءلة المرتبطة بها، ويحلل هذه العلاقات باستخدام معايير التقييم استناداً إلى المبادئ الديمقراطية.

كما يقدم الفصل الثالث مقترحات لإعداد توصيات تحسن المساءلة في مجال الخدمات، ثم يقدم نصائح بشأن كيفية إقرار هذه التوصيات ونشرها لتحقيق التأثير. ويقدم هذا الفصل، في آخره، نصائح لقادة التقييم بشأن كيفية استخدام هذه المخرجات في تسهيل الحوارات الخاصة بالإصلاح.

وفي كل خطوة رئيسية، يقدم الدليل قوائم مراجعة تسهل فهم مسارات العمل. وتلخص دراسات التجارب العيانية مشاكل ملموسة لعمليات تقييم المساءلة جرت في بلدان وظروف سياسية مختلفة. ويُنصح المُقيِّمون باعتماد طرقهم الخاصة في التعلم، ما يعني اختبار وتعديل التقنيات والإستراتيجيات الواردة في الدليل والتعلم من التجربة.

وعلى الرغم من أن عملية التقييم تراكمية، فإنها تسمح بالتعامل مع خطوات الدليل بمرونة مع التقدّم الذي يحققه المستخدم. فالتقييم عملية تخطيط وتحليل وتأمل، وهو فعلٌ قبل كل شيء.



# الفصل الأول

مفاهيم التقييم

## مفاهيم التقييم

الديمقراطية عموماً، بالنسبة للناس في شتى أنحاء العالم، هي الرقابة الشعبية على صنع القرار العام والمساواة السياسية في ممارسة هذه الرقابة (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٨: ص ٢٠-٢١). فالديمقراطية يجب أن توفر للمواطنين وسائل للتعبير عن همومهم بطريقة تصل معها إلى ممثليهم على نحو فعال. وأحد الاشتراطات الأساسية، هو أن تضمن ممارسة آليات المساواة في النظام الديمقراطي قيام الموظفين الحكوميين بتقديم الخدمات للناس بأفضل مستوى ممكن، ومواجهة التبعات إن فشلوا في ذلك. وعند إخضاع المسؤولين للمساءلة وتطبيق مبادئ الديمقراطية، تزداد فرص تحسين تقديم الخدمات من حيث السرعة والجودة وحسن التنفيذ.

تستند منهجية تقييم المساواة الديمقراطية في تقديم الخدمات بقيادة المواطنين إلى الاعتقاد بأن مواطني بلد ما هم أفضل من يقوم بتقييم مستوى ملاءمة الممارسات الديمقراطية في بلدهم لمثلهم وتطلعاتهم. كما تتطلب هذه المنهجية الجمع بين طرق مختلفة، على أن يكون هدفها واحداً، أي الإصلاح.

### ١-١. ما هي المساواة الديمقراطية؟

يكمن جوهر الديمقراطية في إخضاع الموظفين الحكوميين للمساءلة. وتؤمن المساواة الديمقراطية للمواطنين وممثليهم الآليات اللازمة للتعبير عن همومهم والمطالبة بإيضاحات حول أداء المسؤولين المنتخبين وغير المنتخبين، ومعاقبتهم إن استدعى الأمر.

تشتمل فكرة المساواة الديمقراطية على المساواة السياسية والمساواة الاقتصادية في آن - آليات مباشرة أو غير مباشرة، عمودية أو أفقية أو قطرية أو أي آليات أخرى تقوم على المبدأ الديمقراطي الجوهرية في الرقابة الشعبية على صنع القرار العام. وتستلزم المساواة الديمقراطية امتلاك المواطنين قدرة التعبير عن مطالبهم من أجل التأثير على صنع القرار، من خلال العمليات الانتخابية مثلاً. وثمة وسائل ديمقراطية أخرى

كالتظاهرات العامة والصحافة الاستقصائية والمبادرات التشريعية والمناظرات العامة والاستفتاءات. وتشتمل المساءلة الديمقراطية أيضاً على وسائل أقل مباشرة، كالضوابط والتوازنات وغيرها من الآليات المتاحة لبعض المؤسسات لتمارس الرقابة على إدارة الدولة. ومن هذه الوسائل على سبيل المثال: جلسات استماع اللجان البرلمانية، الأسئلة التي تطرحها المعارضة السياسية، والمراجعات أو التحقيقات التي تجريها مكاتب ديوان المظالم أو الأجهزة العليا للرقابة. وليست المساءلة حكراً على الأنظمة الديمقراطية، بيد أنها عندما تكون ديمقراطية تزيد إمكانية تحسين الأداء الحكومي. ولهذا، يقصد الدليل باستخدامه مصطلح «المساءلة الديمقراطية» الفكرة العامة الشاملة والمتكاملة، وليس المعنى الضيق المقيد والحصري لها.

## ٢-١. كيف تعمل المساءلة الديمقراطية في مجال تقديم الخدمات العامة؟

يمكن القول، إن المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات توجد عندما يسأل المواطنون أو ممثلوهم أو يقدمون ملاحظات على الخدمات العامة، ولا يكون أمام الأطراف السياسية ومقدمي الخدمات سوى الاستجابة لتلك الملاحظات أو الخضوع للمساءلة.

هذه الفكرة الأساسية تعني أن المساءلة تستلزم علاقة بين نوعين من الأطراف، هما:

- **الجهات المسؤولة:** وهم الموظفون المنتخبون أو غير المنتخبين، أو مقدمو الخدمات من القطاع الخاص ممن لديهم صلاحية ومسؤولية تقديم خدمة ما وواجب تفسير وتبرير أفعالهم، وبالتالي يتحملون التبعات (السلبية أو الإيجابية) لهذه الأفعال.
- **أصحاب المطالب:** وهم المواطنون أو المؤسسات السياسية الممثلة للمواطنين التي تمتلك الحق أو التفويض، على الترتيب، لمراقبة الجهات المسؤولة واستجوابها وإصدار الأحكام بحقها وفرض التبعات عليها إن لزم الأمر.

### أمثلة عن الجهات المسؤولة وأصحاب المطالب

#### الإطار ١

قد تكون الجهة المسؤولة، حكومة بلد ما أو مجلس بلدية أو وزارة أو ديوان مظالم أو لجنة برلمانية أو البرلمان نفسه أو شركة خاصة، أو أي مكتب أو منظمة أخرى خاصة أو عامة مكلفة بتقديم خدمة ما. وغالباً ما يكون هذا التكليف أو التفويض مسنداً إلى أكثر من جهة أو طرف.

## الإطار ١ (تكلمة)

وبالمقابل، يعدّ المواطنون أوضح مثال عن أصحاب المطالب. فهم من يفوض السلطة للجهات المسؤولة، ويدفع المال لقاء الخدمات في أغلب الأحيان. ومن الأمثلة الأخرى عن أصحاب المطالب: الأحزاب السياسية المعارضة، هيئة الرقابة المسؤولة عن التحقيق في فساد الموظفين الحكوميين ومقاضاتهم، اللجنة البرلمانية المسؤولة عن الإشراف على تنفيذ السياسة العامة، ومجموعة واسعة من الأطراف الاجتماعية والسياسية المكلفة بمساءلة من يتولى مسؤولية تقديم خدمة ما.

تقترن الديمقراطية غالباً بالافتراض أن آليات المساءلة تعمل تلقائياً، لكن الواقع أكثر تعقيداً بكثير. فثمة جملة من القوى والمجموعات والشروط الموضوعية تؤثر على كيفية تقديم الخدمات وكيفية عمل آليات المساءلة، التي غالباً ما تكون غير موجودة، أو بالكاد تعمل، أو تعمل على أساس الهوية (اللغوية أو القومية أو الدينية أو المتعلقة بالنوع الاجتماعي) أو الميول الجنسية أو العمر أو الدخل أو الإعاقة أو السلطة.

## الإطار ٢

### قدرة البرلمان باعتباره أحد أصحاب المطالب

تتوقف قدرة البرلمان على مساءلة السلطة التنفيذية والمجال المتاح لذلك على توازن السلطات وديناميكياتها داخل البرلمان وبين البرلمان والسلطتين التنفيذية والقضائية. علاوة على ذلك، ثمة عوامل أخرى كفعالية اللجان وقدرتها على الوصول إلى المعلومات وتحليلها والعمل بناء عليها، وإذا ما كانت هذه اللجان تضم سياسيين ذوي توجهات تنموية أصيلة وترغد بموظفين مختصين.

## الإطار ٣

### المجالات المتاحة للمواطنين للمطالبة بالمساءلة

ثمة ميادين عدة يمكن للمواطنين أن يعبروا من خلالها عن همومهم ويطالبوا بحاسبة المسؤولين، كالعلاقات الانتخابية، انتخابات مرشحي الأحزاب، وسائل التواصل الاجتماعي، الاحتجاجات في الشوارع، العرائض، والاجتماعات العامة وغيرها. وتعد هذه الميادين وغيرها من الفضاءات منابر مهمة للتعبير عن المطالب، وتوفر آليات يمكنها زيادة وعي الجمهور وضمان التجاوب.

يساعد هذا الدليل، في المقام الأول، على تحديد إن كانت آليات المساءلة بين الجهات المسؤولة وأصحاب المطالب تعمل بالتزامن مع عملية السياسات التي تقود إلى تقديم الخدمات العامة، ويساعد في المقام الثاني على ابتكار إجراءات يمكن من خلالها تحسين آليات المساءلة.

### ١-٣. ما هي مراحل السياسات المتصلة بالمساءلة الديمقراطية؟

يُثلّ تقديم الخدمات العامة، كالمياه النظيفة والأمنّة من الآبار أو عبر الصنابير، الخطوة الأخيرة في عملية معقدة وعُرضة للتغير السريع، يشارك فيها سياسيون وموظفون حكوميون ومواطنون أو ممثلوهم، وحركات اجتماعية ومجموعات مصالح وجهات من القطاع الخاص. ومراحل هذه العملية - بدءاً بوضع الأولويات عبر عملية مراجعة من قبل إحدى وكالات الرصد، مروراً بمراجعة اللجان المختصة أو وسائل الإعلام لخطّة وطنية تقودها إحدى الوزارات، وصولاً إلى الاتفاق على قوانين وأنظمة لتنظيم الخدمة، ثم تنفيذ هذه القوانين أثناء تقديمها والاستخدام النهائي لها - تشكل كلها قوام عملية صنع السياسات. ويركّز هذا الدليل على المراحل الأساسية الثلاث لهذه العملية:

- **إعداد جدول الأعمال:** وهي المرحلة التي تصبح فيها القضايا والهموم أولويات بالنسبة للمواطنين والسياسيين والمسؤولين، والهيئات الدولية أو الخاصة التي تصوغ برنامج العمل العام. وقد تتحدّد الأولويات أثناء الحملات الانتخابية والمناظرات العامة والندوات الدولية، إضافة إلى الاجتماعات بين موظفي القطاعين العام والخاص. وتتأثر عملية إعداد جدول الأعمال، نظرياً، بتقارير هيئات المراقبة والإشراف الرسمية، كالهيئة التنظيمية في الحكومة أو ديوان المظالم أو الجهاز الأعلى للرقابة، أو من خلال المناصرة من جانب الحركات الاجتماعية أو مجموعات المصالح. أمّا كيف تصبح القضايا أولويات ومَن يدفعها، فتلك هي المسائل الأساسية للسلطة والنفوذ.

أمثلة على إعداد جدول الأعمال:

- عمليات التقييم والمراجعة والتدقيق الخاصة بقطاع أو خدمة معينة، والتي يقوم بها ديوان المظالم أو اللجان البرلمانية.
- أنشطة الحملات الانتخابية كالمناظرات وإطلاق البيانات الرسمية لحزب ما.
- المؤتمرات الدورية أو الخاصة بالأحزاب السياسية.
- الإشراف على صياغة الموازنة أو نفقاتها، وما يتبعها من نقاشات في البرلمانات الوطنية أو المحلية.
- المناظرات أو مقالات الرأي أو التقارير الخاصة أو التغطيات الأخرى من قبل المحطات الإعلامية.

- الحملات التي تجريها الحركات الاجتماعية ومجموعات المصالح.
- المناظرات الخاصة بخطط التنمية الوطنية.
- المراجعات الدستورية.
- حملات الدعاوى والمناصرة التي تقوم بها النقابات أو الجمعيات التخصصية أو مقدمو الخدمات في القطاع الخاص أو الاتحادات الحكومية المحلية.
- جلسات الاستماع في المجالس أو البرلمانات الوطنية أو المحلية.
- المظاهرات السلمية في الشوارع أو حملات المقاطعة التي يقوم بها المستهلكون.

• **صنع السياسات:** يقوم الممثلون أو شاغلو المناصب في هذه المرحلة بإجراء مفاضلة بين السياسات المتاحة لتحديد الخيار الناجح وترجمته إلى تشريع. وينطوي ذلك على حلول وسط أو تسويات بين سياسيين من مختلف الأحزاب السياسية، إضافة إلى المناصرة من الشركات الخاصة والمنظمات الاجتماعية غير الربحية والجهات المانحة والمجموعات الأخرى ذات المصلحة بنتائج السياسات. ويتضمن ذلك مفاضلة بين الفعالية والأولويات السياسية وتخصيص الموارد المالية. ومن الناحية النظرية، قد يشارك في صنع السياسات أيضاً هيئات الرقابة والرصد من خلال ما تقدّمه من مساهمات.

أمثلة على صنع السياسات:

- النقاشات العامة والتصويت على التعديلات التشريعية أو التشريعات الجديدة في البرلمانات الوطنية أو المحلية.
- أحكام وقرارات المحاكم.
- قرارات وخطط عمل الحكومة.
- مناصرة مجموعات المصالح المنظمة مع الحكومة وهيئات صنع القرار الأخرى.
- مؤسسات حكومية تصوغ سياسات خاصة بقطاعات محددة وأولويات تفصيلية.
- المشاريع التي تقدمها السلطة التنفيذية إلى البرلمانات المحلية والوطنية وتقوم بدراساتها.

• **التنفيذ:** تجري هذه المرحلة عندما تكلف الحكومة مؤسسة عامة أو خاصة بمسؤولية ترجمة السياسات إلى عمل وبتقديم الخدمة المنشودة. ويجري في هذه المرحلة، تقديم الموارد التي خصصتها الموازنة للتنفيذ وتقديم الخدمات إلى الناس كما هو مفترض. أمثلة على تنفيذ السياسات:

- تحويل مخصصات الموازنة إلى شتى المستويات الحكومية لتمويل تقديم الخدمة.
- توقيع اتفاقيات وعقود بين الدولة ومقدمي الخدمات في القطاع الخاص.
- أنظمة التسعير والجباية لتحديد الرسوم والأسعار.

- التخطيط للبنية التحتية للخدمات وتنفيذ الأشغال.
- أنظمة التوزيع والإمداد، كما في حالة المياه أو الكهرباء أو الغاز أو المواد الغذائية.
- المشتريات العامة للسلع والخدمات، كالأدوية والكتب المدرسية والآليات والصيانة.
- إجراءات التوظيف، كاختبارات الكفاءة لتعيين المدرسين، وقواعد التشغيل وأنظمة الرواتب.
- خدمات المستهلك وأنظمة التغذية الراجعة (الاستجابة بتقديم معلومات).
- الصحة العامة الجيدة، الأمن، مكافحة التمييز والفساد، والرقابة البيئية.
- الموظفون الحكوميون الذين يعالجون طلبات المواطنين للحصول سندات الملكية.
- موظف الإرشاد الزراعي الذي يقدم المشورة المجانية للتعاونيات الفلاحية.

## الشكل ١: عملية السياسات



ويخضع التنفيذ عادة لرصد منتظم، بغية تقديم آراء وملاحظات على التقدم المحرز والمشاكل والفعالية. ويمكن لهيئات تنظيمية حكومية، كدوائر التفتيش الحكومية الخاصة بالمدارس الابتدائية والثانوية، أن تلعب دوراً حاسماً في مراقبة الالتزام بالمعايير والمبادئ والسياسات، على أن يتاح لها المجال وتمتلك القدرات اللازمة لذلك.

## الإطار ٤

### الإشراف من الناحية العملية

يعدّ نظام الصرف الصحي في غانا مثلاً معبراً عن قدرة الإشراف على كشف المشاكل في تقديم الخدمة على أرض الواقع. وتبرز الدراسات حالاتٍ هدَفَ الإصلاح فيها إلى السماح بإدارة أهلية لدورات المياه العامة، لكن ذلك تحوّل إلى مصدر للمحسوبيات السياسية: حيث استخدم السياسيون المحليون عقود تشغيل تلك المرافق لمكافحة عملائهم. إن تحول دورات المياه العامة إلى مصدر دخل للسياسيين، في ظل غياب الانضباط الإداري، أدى إلى ضعف أداء هذه الخدمة على الرغم من خطط الحكومة وسياساتها. علاوة على ذلك، جرى تفويض عمليات المتابعة بسبب افتقار مكتب إدارة النفايات وموظفي الصحة البيئية لصلاحية معاقبة مديري هذه المرافق، نظراً لما يتمتع به السياسيون المحليون من حماية كبيرة (آبي وكروك، ٢٠٠٣).

## ٤-١. ما هي مبادئ المساءلة الديمقراطية؟

تقوم المساءلة الديمقراطية على ثلاثة مبادئ أساسية تسمح للمواطنين وممثلهم (أصحاب المطالب) بإخضاع موظفي القطاعين العام والخاص المكلفين بتقديم الخدمات (الجهات المسؤولة) للمساءلة. وهذه المبادئ الثلاثة هي: القدرة على الإجابة والاستجابة وإمكانية الإنفاذ.

تساعد هذه المبادئ المُقيِّمين على تحديد الشروط القائمة أو الشروط التي يمكنها تحسين علاقات المساءلة على نحو فعّال. ويتعيّن على المُقيِّمين، كما أسلفنا، التحقق من درجة التقيّد بهذه المبادئ في العلاقات الملموسة بين أصحاب المطالب والجهات المسؤولة.

القدرة على الإجابة: يقيس هذا المبدأ مدى التزام الحكومة بواجبها في شرح وتفسير قراراتها للناس. ويرتبط الجزء الأكبر من فعالية هذا المبدأ بكيفية تعبير أصحاب المطالب عن مطالبهم، لكنه يرتبط أيضاً بالمجال المتاح أمام المسؤولين وقدراتهم واستعدادهم للمساءلة عن أعمالهم. على سبيل المثال: تحدّد النظم الانتخابية (الدوائر أو الصيغ

الانتخابية)، أو القواعد التنظيمية لتوظيف الموظفين المدنيين والإشراف عليهم وإقالتهم طبيعة المسؤولين المنتخبين وغير المنتخبين القابلين للمساءلة.

**الاستجابة:** يعني هذا المبدأ، هل يغتتم الموظفون الحكوميون الفرصة لإستشارة المواطنين أو ممثليهم قبل إقرار أي سياسة أو قانون، حتى تكون مضامين القرارات معبّرة عن آرائهم أو مطالبهم أو مبادئ حقوق الإنسان؟ (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٢٠٠٨، ٢٤). وترتبط الحوافز السياسية التي تدفع الحكومات إلى المحافظة على تجاوزها مع المواطنين، إلى حدّ كبير، بطبيعة النظام الحزبي والقواعد الانتخابية والترتيبات المؤسسية الأخرى. وتتحدّد الحوافز أيضاً بتوفّر الموارد المالية أو البشرية أو الفنية. وقد تحدث الاستجابة عبر تفاعل غير رسمي بين الجهات المسؤولة وأصحاب المطالب من خلال وسائل مثل استطلاعات الرأي العام أو الاجتماعات الخاصة أو حملات المناصرة أو الاحتجاجات.

## إذا كانت علاقة المساءلة الديمقراطية مثالية، تكون الجهات المسؤولة:

### الإطار ٥

- مستعدة للمساءلة ولشرح أفعالها وتبريرها.
- متجاوبة مع ملاحظات المواطنين وأفضلياتهم في السياسات العامة.
- تواجه تبعات جدية يمكن تطبيقها وفرضها.

**إمكانية الإنفاذ:** يتعلق هذا المبدأ بالتبعات الرسمية وغير الرسمية التي تواجهها الجهات المسؤولة ويجب أن تستجيب لها. وتساهم إمكانية فرض تبعات إيجابية أو سلبية في تحسين المساءلة. وقد تتم صياغة هذه التبعات بشكل رسمي في الأنظمة، أو يتم قبولها بصورة غير رسمية في الممارسة. وربما يُمنح بعض أصحاب المطالب سلطة فرض هذه التبعات، كما في أجهزة الرقابة العليا التي تمتلك صلاحيات إدارية وقضائية لإصدار الأحكام، أو اللجان البرلمانية التي تتمتع بصلاحيات التقدم بطلب إجراء التغييرات في إطار السياسات، أو المحكمة التي تتمتع بسلطة إلغاء العمليات الانتخابية المزورة. ويتعيّن على أصحاب المطالب غير المتمتّعين بصلاحيات الفرض الرسمية (كمجموعات المواطنين أو اللجان البرلمانية التي لا تتمتع بصلاحيات الاستجواب أو مكاتب ديوان المظالم في بعض البلدان) التواصل مع المؤسسات المكلفة بإنفاذ. وتؤثر درجة الاستقلالية السياسية والمالية لمؤسسات الإنفاذ على إمكانية فرض أي تبعات.

## إذا كانت علاقة المساواة الديمقراطية مثالية، فإن أصحاب المطالب:

- يحصلون على معلومات عن أداء الجهات المسؤولة.
- يُخضعون الجهات المسؤولة للمساءلة.
- يعبرون عن رأيهم في محتوى السياسات.
- يفرضون التبعات على أداء الجهات المسؤولة.

وتساهم المشاركة والشفافية في تحقيق هذه المبادئ الديمقراطية الثلاثة. وتقتضي المشاركة احترام حق الإنسان في الاجتماع والتجمع والتعبير عن الرأي وممارسة التأثير على عملية السياسات، بينما الشفافية هي توفير معلومات علنية ودقيقة وسهلة الوصول عن الإجراءات والخطط والإدارة والالتزامات بين الدولة والمواطنين أو بين مؤسسات الدولة نفسها.

وعند دراسة هذه المبادئ وكيف ترتبط باليات المساواة، ينبغي الاهتمام جيداً بحقيقة ما إذا كانت تطبق على قدم المساواة بين الجميع، أم أن بعض الفئات الاجتماعية يتعرض للتمييز أو التمييز. وثمة عنصران هامان لا بد من أخذهما أيضاً بعين الاعتبار وهما: الحوافز السياسية للسياسيين، وفشل الأنظمة السياسية في تمثيل السكان. مثلاً: هل يتاح للنساء المجال والقدرات، على قدم المساواة مع الرجال، للمطالبة بمساءلة الجهات المسؤولة؟ وهل يتجاوب الموظفون الحكوميون مع الفقراء بقدر تجاوبهم مع الأغنياء؟

## الحدّ من غياب معلمي المدارس الابتدائية في غانا

«يعد غياب المعلمين، في بلد ينفق ٨٠ بالمئة من موازنة التعليم على رواتبهم، هدراً كبيراً في الإنفاق العام على التعليم. وفي الوقت الذي بات من المعروف، على نطاق واسع، أن المعلمين كثيراً ما يتغيّبون عن صفوف التعليم في غانا، قرّر مركز التنمية الديمقراطية في غانا تحديد مستوى التغيب في المدارس الابتدائية ودراسة اتجاهات هذه الظاهرة عن كثب، والأسباب المحتملة والحلول الممكنة لهذه المشكلة المزمنة.»

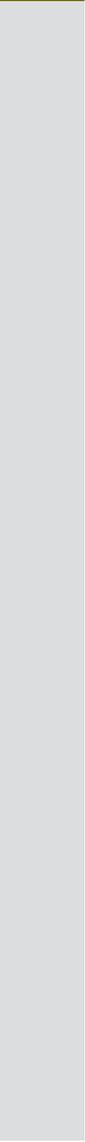
«وفي مطلع عام ٢٠٠٨، أجرى فريق البحث التابع للمركز زيارات متعددة إلى ٣٠ مدرسة ابتدائية حكومية لدراسة حجم ظاهرة غياب المعلمين. كُرسّت الزيارة الأولى

لكل مدرسة لجمع المعلومات النوعية والكمية عن مواصفات المدارس والمعلمين وقرب المدرسة من المرافق الأخرى، كالمراكز الصحية والبنوك. وأجريت على الأقل زيارتان لاحقتان [...] للتحقق من حضور المعلمين وفقاً لجدول قدمته مديريات التعليم في المقاطعة. وفي النهاية، قام فريق المركز بإجراء حلقات نقاش مع [...] جمعيات أولياء الأمور والمدرسين ولجان إدارة المدارس للتحقق [...] من أسباب الغياب ومعرفة إن كانت هناك رصد للظاهرة أو عقوبات على المتغيبين».

«[...] وجد المركز أن ٤٧ بالمئة من المعلمين كانوا غائبين أثناء واحدة من الزيارات على الأقل، وأن معدل الغياب الوسطي لدى ١٩٢ معلماً شملتهم العينة بلغ ٢٧ بالمئة. [...] وعلى الرغم من أن أسباب الغياب الأكثر تكراراً كانت المرض والفحوص الطبية، إلا أن سبباً آخر غالباً ما كان يذكر هو «حضور محاضرات تعليم عن بعد» [أيام الجمع]. [...] وكانت البرامج التعليمية التي تقيمها الجامعات في سائر أنحاء البلاد تجري في عطل نهاية الأسبوع وتبدأ من يوم الجمعة بعد نهاية الدوام الرسمي للمدرسة الثانوية والابتدائية، إلا أن حضور البرامج تطلب من المعلمين البعيدين عن الجامعة أن يغادروا صفوفهم باكراً لكي يصلوا في الوقت المحدد».

وعرض المركز هذه القصة على الصحفيين وتلقّى تجاوباً حماسياً، حيث نشرت ست صحف مقالات عن نتائج البحث. وقدم المركز توصيات لمسؤولي الحكومة، ومنهم مدير التعليم الأساسي في وزارة التعليم في غانا، بضرورة إعادة تنظيم برامج التدريب بحيث لا تتعارض مع أوقات الدوام في المدارس. ودفعت هذه التوصيات وزارة التعليم إلى تعديل البرنامج. لقد عرض المركز المشكلة بطريقة لفتت انتباه الجهات المسؤولة إليها، وقدم في الوقت نفسه حلاً يمكن تبنيه بسهولة.

المصدر: هيك ونولمي ٢٠١٢: ص ٢٢-٢٤.



# الفصل الثاني

## إطار عمل التقييم

## إطار عمل التقييم

صُمم إطار عمل التقييم ليسهل تحديد الأفعال الهادفة إلى تحسين المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات. وهو يركز، بصورة خاصة، على نقاط الربط بين المبادئ الديمقراطية وعملية السياسات. ويُطرح سؤال: هل يجري تطبيق الممارسات الديمقراطية على نحو شامل؟ والإطار عبارة عن منهجية عمادها الفعل، لأن تطبيقها يسمح لمستخدمي الإطار بإبتكار تحسينات في المجالات التي لا تمارس فيها المساءلة. وهو يقوم على البحوث وخلاصة خبرات أطراف فاعلة عدة، وعلى تطبيق تقييمات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات لحالة الديمقراطية وحالة الديمقراطية المحلية (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٢٠٠٨، و٢٠١٣ - ب).

### ٢-١. منطق إطار العمل

تتمثل الفرضية الأساسية لإطار عمل التقييم في أن تعزيز المساءلة في سياق تقديم الخدمات في سائر مستويات الحكم من شأنه ليس فقط شرعنة الديمقراطية وتعزيزها، وإنما تحسين جودة الخدمات في نهاية المطاف، وبالتالي تحسين حياة الرجال والنساء والفتيان والفتيات، لا سيما الفقراء منهم. وفي الحياة الواقعية، تكون الممارسة السياسية أكثر فوضوية، وربما لا يتاح للسياسيين ولا للناس بصورة عامة المجال أو القدرات أو الحافز على تنظيم الأمور وتغييرها نحو الأفضل. بيد أن هذه العوائق الواقعية يجب ألا تمنع بحال من الأحوال أي محاولة للتقييم، بل على العكس، ينبغي أن تستغل لتلبية التوقعات وتطوير أساليب إجراء التقييم وكيفية الاستفادة من نتائجه.

ويستطيع مستخدمو إطار عمل التقييم، بالحصول على المعلومات وتحليلها، تقييم علاقات المساءلة الديمقراطية عن مشاكل الخدمة طيلة عملية السياسات بأكملها وابتكار إجراءات لتحسينها. ولدى تقييم العلاقات، ينبغي فحص الممارسات الرسمية

وغير الرسمية في ضوء المبادئ الثلاثة المذكورة أعلاه (انظر الفقرة ١-٤). على سبيل المثال: قد تعطي السياسات أولوية لحق الأطفال في التعلم أو لحق المرأة في الصحة الإنجابية والجنسية أو لتأمين مياه شرب آمنة. لكن المشاكل في الواقع، كسوء توزيع الأموال أو هدر النفقات على طول سلسلة الإنفاق أو التوزيع غير المتساوي في تقديم الخدمات، تعبّر عن غياب المساءلة في تقديم الخدمات. وفي النهاية قد لا يحصل الأطفال على تعليم جيد، ولا تحصل النساء على خدمات الصحة الإنجابية والجنسية، ولا تتوفر مياه شرب آمنة.

## ٢-٢. ماهو نطاق إطار عمل التقييم

الغاية من إطار التقييم، هي معرفة إلى أي مدى يمكن إخضاع الموظفين الحكوميين أو مقدمي الخدمات الآخرين للمساءلة بوسائل ديمقراطية. وهذا يعني، أن المُقيّمين يستطيعون اقتراح خيارات لتحسين المساءلة. ولهذه الغاية، يمكن استخدام أدوات التحليل الموجودة في هذا الدليل، بصورة مباشرة أو بعد تعديلها، لتقييم عدد كبير من الخدمات العامة، بغض النظر عن طبيعتها وتنظيمها. ومن المهم، بصورة عامة، النظر إلى أبعد من العمليات الرسمية والتركيز على كيفية اشتغال هذه الخدمات عملياً، ولماذا تبقى المشاكل دون معالجة على الرغم من الأهمية التي أولتها لها الجهات المسؤولة وأصحاب المطالب على حد سواء. ويتعين على فريق التقييم أن يدرس ليس فقط الأطراف السياسية الفاعلة وعمليات صنع القرار السياسي الرسمية، وإنما القضايا العامة مثل هيكلية السلطة وعلاقتها في المجتمع، وقدرات الناشطين والمجال المتاح أمامهم للحشد والمشاركة بصورة جماعية، والتركة التاريخية التي تفسّر العوامل الموضوعية.

وتبيّن الدراسات، على سبيل المثال، أن تقديم الخدمات في المجتمعات المقسّمة معرّض للتقويض نتيجة التجزئة والإقصاء. وفي حالات كهذه، غالباً ما يفوز بالسلطة مرشحون يفتقرون إلى الميل للعمل على أساس السياسات، ويظهرون، على العكس، إستراتيجيات تتمحور حول شخصية الزعيم وتستند إلى التمايز في الهويات (وايلد وآخرون، ٢٠١٢).

علاوة على ذلك، قد ترتبط مشاكل تقديم الخدمات بالسياسات والصلاحيات والتزيبات المتداخلة أو المتعارضة ضمن القطاع الواحد أو بين القطاعات المختلفة، إضافة إلى السياسات الكبرى المفتقرة إلى خطط التنفيذ والتمويل، ويتضمن الإطار ٨ مثالاً على ذلك.

## العوائق أمام المساءلة الديمقراطية

في عام ٢٠٠٢، أنشأ برنامج إصلاح قطاع المياه في كينيا عدداً كبيراً من الشركات والمؤسسات التي تمتلكها أو تتحكم بها الحكومة بشكل جزئي أو كلي. وشارك في التنسيق الأفقي ١٠ وزارات على الأقل، وازداد عدد الأجهزة المحلية المستقلة نتيجة اللامركزية. وقادت هذه الزيادة الكبيرة في عدد الأطراف الفاعلة والتدفق الكبير في أموال المانحين إلى تنامي فرص الفساد تنامياً كبيراً. ومن المرجح في أوضاع يمثل هذا التعقيد في المسؤوليات، أن يجد المواطنون صعوبة كبيرة في إخضاع ممثليهم المنتخبين للمساءلة على عدم توفر مياه الشرب (رامبا مع بينول بويج ٢٠١١).

## ٢-٣. ما هي خصائص إطار عمل التقييم؟

يركز إطار التقييم ليس فقط على تحديد مشاكل المساءلة أو ثغراتها، بل أيضاً على كيفية تجاوزها. ولإستنباط الإجراءات الممكنة التي تقود إلى الإصلاح، ينبغي أن تُبدي عملية التقييم عدداً من الخصائص التي تسمح بحدوث عملية ذات ملكية محلية. وعلى وجه التحديد، يُصمم إطار التقييم ليكون:

- مختص بخدمة محددة، لأنه موجه إلى خدمات معينة ولمعرفة كيفية اشتغال آليات المساءلة الديمقراطية فيها؛
- قائم على المشاكل، فهو يتطلب تحديد مشاكل معينة في مراحل محددة من عملية السياسات، والتي تخضع عندئذٍ للتقييم؛
- موجه بالأفعال، فهو يهدف إلى إرساء العمل التأسيسي لتحسين ترتيبات المساءلة على امتداد سلسلة السياسات، ويوفر بذلك وسائل معالجة حيثما يفشل مقدمو الخدمة في تنفيذ التزاماتهم؛
- شامل، فهو مفتوح لإشراك سائر الأطراف السياسية الفاعلة والجهات المعنية الأخرى في تحليل المساءلة في تقديم الخدمات العامة.

## الشكل ٢: إطار عمل التقييم الأساسي

إطار عمل التقييم الأساسي			المبدأ
التنفيذ	صنع السياسات	إعداد جدول الأعمال	
ما مدى استعداد [الجهة المسؤولة] للمساءلة أمام [صاحب المطالب] عن [مهمة التنفيذ]؟	ما مدى استعداد [الجهة المسؤولة] للمساءلة أمام [صاحب المطالب] عن [مهمة صنع السياسات]؟	ما مدى استعداد [الجهة المسؤولة] للمساءلة أمام [صاحب المطالب] عن [مهمة إعداد جدول الأعمال]؟	القدرة على الإجابة
ما مدى استجابة [الجهة المسؤولة] لمساءلة [صاحب المطالب] في [مهمة التنفيذ]؟	ما مدى استجابة [الجهة المسؤولة] لمساءلة [صاحب المطالب] في [مهمة صنع السياسات]؟	ما مدى استجابة [الجهة المسؤولة] لمساءلة [صاحب المطالب] في [مهمة إعداد جدول الأعمال]؟	الاستجابة
إلى أي درجة يمكن [الصاحب المطالب] فرض التبعات وتطبيقها على [الجهة المسؤولة] في [مهمة التنفيذ]؟	إلى أي درجة يمكن [الصاحب المطالب] فرض التبعات وتطبيقها على [الجهة المسؤولة] في [مهمة صنع السياسات]؟	إلى أي درجة يمكن [الصاحب المطالب] فرض التبعات وتطبيقها على [الجهة المسؤولة] في [مهمة إعداد جدول الأعمال]؟	إمكانية الإنفاذ



# الفصل الثالث

عملية التقييم ومحطاتها  
الرئيسية وسير العمل

# عملية التقييم ومحطاتها الرئيسية وسير العمل

## ٣-١. الاستعداد

لنتخيل أن مجموعة من النساء والرجال تعمل في منظمة أهلية في منطقة سكن عشوائي، وترغب بمعرفة المزيد عن مشاكل تقديم الخدمات في الحي، وتحديد المجالات الملائمة التي يمكن لمساهمتها أن تكون مؤثرة فيها، والتعلم كيف تدعم وتروج مثل هذه التحسينات. أو لنتخيل موظف بلدية يعمل على تحسين قنوات التواصل للاطلاع على مواقف المجتمع المحلي من الخدمات التي تقدمها البلدية. مثل هذه المجموعات تدعى «المبادرون».

يطرح المبادرون هموماً معينة بشأن خدمة ما، مثل عدم وجود إدارة للنفايات الصلبة في منطقة سكن عشوائي أو تدهور مستوى التعليم، ويرغبون بتحسين الخدمات من خلال إنشاء قنوات تواصل أو خلق فرص للتعبير عن همومهم. وبما أن همومهم نابعة من معرفتهم بالخدمة، فهم في الموقع الأفضل لتنظيم دعوة مختلف الجهات المعنية لقيادة عملية تقييم. ويشير الدليل إلى هؤلاء باسم فريق التقييم. وعلى المبادرين أن يكونوا قادرين على دعم بناء تحالفات بين المُقيِّمين وبين مَنْ لديهم سلطة الضغط لإصلاح الخدمات، كالمسؤولين المنتخبين وغير المنتخبين في الحكومة المركزية أو المحلية، والسياسيين من مختلف ألوان الطيف السياسي، والأجهزة الرقابية، ومقدمي الخدمات... إلخ. وتلعب هذه الأطراف المؤثرة دوراً في عملية التقييم باعتبارها جزءاً من المجموعة الاستشارية.

إن التغيير لا يأتي نتيجة للتقييم فحسب، بل أيضاً من خلال التفاعل بين المبادرين وفريق التقييم والمجموعة الاستشارية أثناء عملية التقييم. كما أن المجال والفرص المتاحة للتفكير المشترك في شؤون تقديم الخدمات وكيفية تحسينها يزيد حتماً من الفهم المتبادل بين المُقيِّمين والمجموعة الاستشارية ومقدمي الخدمات في القطاعين العام والخاص وغيرهم من الجهات المعنية، وهذا ما يخلق أساس التغيير.

### الشكل ٣: عملية التقييم



### ٣-١-١. كيف نحدد أهداف التقييم؟

إن الخطوة التالية في أي تقييم هي تحديد الأهداف. والسؤال الجوهرى الذي ينبغي الإجابة عليه هنا هو: ما ضرورة التقييم؟ إلى من توجه التوصيات؟ متى وكيف توضع التوصيات؟ يمكن للمباردين إجراء مشاورات تمهيدية للإجابة على الأسئلة التالية:

- ما القضايا الأكثر إلحاحاً في تقديم الخدمات العامة؟
- من هي الأطراف الفاعلة الأكثر قدرة على الاستفادة من التقييم واستخدام نتائجه بشكل جماعي؟
- كيف يمكن لتقييم المساءلة الديمقراطية أن يساعد السياسيين والمسؤولين في تأدية واجباتهم على نحو أفضل؟
- كيف يتيح التقييم لأصحاب المطالب مساءلة الموظفين الحكوميين؟
- ما الطريقة الأنسب لتعميم النتائج والتوصيات؟
- ما الوقت الأنسب لمناصرة مقترحات الإصلاح؟

### من العام إلى الخاص، ومن تحديد الهموم إلى تحديد المشاكل

يملك المبادرون الآن فكرة عن المواضيع التي ينبغي القلق بشأنها وتقوم عملية التقييم. ما الجوانب المفيدة والجوانب غير المفيدة؟ ما الخدمات المفقودة؟ تشير هذه التساؤلات عموماً إلى خلل في تقديم الخدمات العامة، مثل عدم توفر مياه صالحة للشرب في منطقة سكن عشوائي، أو جمع النفايات الصلبة في ضواحي المدن، أو ضعف أداء التلاميذ في المدارس العامة.

## الشكل ٤: من العام إلى الخاص



## الهمّ مقابل المشكلة

الإطار ٩

الهمّ، هو ما يعتقد مستخدمو الخدمة أنه سلبي أو لا يعمل على نحو صحيح في خدمة ما، بينما المشكلة هي سبب وجود هذا الهمّ، أي أنها شيء يتسبب بإحداث أثر ملموس. على سبيل المثال: قلق سكان أحد الأحياء في مدينة كبيرة من تدهور جودة مياه الصنابير هو الهمّ لدى هؤلاء، أما المشكلة المسببة لتدهور الجودة فقد تكون عدم إجراء صيانة لشبكة المياه، بسبب غياب خطة وموازنة للصيانة منذ عقود. وما سيركز عليه هذا التمرين، هو المحاسبة على هذه المشاكل: من هو المسؤول وأمام من؟

## ٣-١-٢. كيف نشكّل فريق التقييم؟

على الرغم من أن دور المبادرين أساسيّ في بناء العملية، إلا أن فريق التقييم هو الذي يجري عملية التقييم، وهو الذي يتولى العمل الميداني كاملاً من إجراء البحوث وقيادة العملية باتجاه تحقيق التغيير. ويضم فريق التقييم عادة أعضاء يتمتعون بموضوعية مثبتة وقدرات بحثية وخبرات في الخدمة ومهارات في التواصل. وغالباً ما يضم الفريق الناجح أشخاصاً من اختصاصات وخلفيات مختلفة، ومن كلا الجنسين.

## الفريق متعدد الاختصاصات

ينبغي أن يعمل المبادرون على تشكيل فريق تقييم متعدد الاختصاصات، إذ ينبغي أن يمتلك الفريق أكبر قدر من المهارات الضرورية التي تجعل كل عضو فيه يكمل عمل الآخرين بما يدعم عملية التقييم. ويتمتع الفريق متعدد الاختصاصات بزوايا نظر متنوعة تؤمن له رؤية شاملة للقضايا، فلا يتجاهل أي من الطرق أو المواضيع الحساسة.

## تنظيم عمل الفريق

يتولى المبادرون والفريق نفسه تحديد الهيكل التنظيمي له. وعلى الفريق، نظرياً، السعي لإستخدام الموارد المادية والبشرية المتوفرة لديه بكفاءة وفعالية. وينبغي أن يصب جهوده كافة لتحقيق أهداف التقييم. وعليه، ضمن مسؤوليته عن إدارة عملية التقييم وإجراء البحوث، توزيع العمل والمسؤوليات بين أعضائه على أساس المهارات. ولتجنب سوء الفهم وتحقيق التضافر بين قدرات أعضائه ومهاراتهم، ينبغي إبرام اتفاقيات إدارة واضحة منذ بداية المشروع.

ومن الضروري أن يحافظ الفريق على التواصل بين المبادرين والمجموعة الاستشارية (انظر الفقرة ٣-٢-١) وأعضاء الفريق فيما بينهم. ويجب إجراء اجتماعات منتظمة لأعضائه لتبادل المعلومات. كما يتعين تعميم نتائج كل محطة رئيسية في العمل على الأطراف الفاعلة الأخرى في التقييم، لأن الحفاظ على تدفق دائم للمعلومات مع كافة الأطراف المعنية يساعد في تحقيق الأهداف المشتركة.

## التعلم والرصد المستمران

يجب أن يحرص فريق التقييم على أداء مهام التعلم والرصد بصورة دائمة أثناء التقييم، على أن تكون العملية تشاركية وأن تسمح لكل أعضائه برصد التقدم وإبراز أي تعديلات لازمة. وينبغي، نظرياً، أن تشتمل كل محطة رئيسية على تداول للأفكار ضمن الفريق لمناقشة ما الذي سارَ بشكل جيد، وما الذي ينبغي تحسينه في سبيل رصد وتوثيق عملية التعلم المتراكمة. وتحتوي الفقرة ٣-٩ على مزيد من التوجيهات بخصوص كيفية التعلم من التقييم.

### ٣-١-٣. إعداد الخطة والموازنة

قد يكون الحصول على البيانات عملية مكلفة وتستهلك الكثير من الوقت، وكذلك الأمر بالنسبة لأنشطة التواصل والمناصرة. وقبل الشروع بالتقييم، على المبادرين والمقيمين أن يتفقا معاً على خطة عمل تحتوي على محطات رئيسية عملية وخطط للتواصل وجدول زمني وموازنة تقديرية. ويؤثر حجم الموارد المتاحة على عمق عملية التقييم، لذلك ينبغي أن يشمل إعداد الموازنة على التكاليف التقديرية لما يلي:

- الموارد البشرية في فريق التقييم.
- الجولات الاطلاعية والزيارات الميدانية.
- المشاورات، بما في ذلك تكاليف الاجتماعات عند اللزوم.
- أنشطة التواصل.

وينبغي على فريق التقييم التخطيط للعملية وفقاً للموارد المادية والبشرية المتاحة. وحرصاً على الكفاءة، يجب على الفريق الاعتماد على المعارف المتوفرة مسبقاً، كالدراسات المعدة في البلد، الإحصائيات الصادرة عن المؤسسات الوطنية، التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية عن البلد، والمسوحات التي تجريها المؤسسات الأكاديمية ومراكز الأبحاث المحلية. وعندئذٍ، يمكن للفريق تركيز عمله على المجالات الأساسية التي لم تُغطَّ من قبل وتستحق المتابعة.

### العوامل المؤثرة في التكاليف

يجب على المبادرين وفريق التقييم، من أجل إنجاز خطة العمل والموازنة، تحديد العوامل التي يمكن أن ترفع التكاليف وتسبب تأخيرات في العملية، مثل:

- الاعتماد على استشاريين ذوي أجور مرتفعة دون ضرورة.
- كثرة الزيارات الميدانية والدراسات والمسوحات واسعة النطاق.
- الخلافات ضمن فريق التقييم أو بين الفريق والمجموعة الاستشارية، ما قد يسبب تأخر العمل.
- أي شكل من أشكال الفساد.

وينبغي على المبادرين والمقيمين، العمل على تحديد المشاكل في وقت مبكر وتعديل الإستراتيجيات بناء على ذلك.

## عوامل خفض التكاليف

ثمة طريقة ناجحة لتكوين فكرة واقعية عن خطة العمل والموازنة، تتمثل في إجراء مراجعة مكتبية للمنشورات والتقارير والبيانات الموجودة عن تقديم الخدمات من مؤسسات شتى، مثل:

- المؤسسات الحكومية المسؤولة عن تقديم الخدمات.
- الأقسام البحثية في الجامعات ومراكز الأبحاث.
- الهيئات التنظيمية.
- مكاتب الإحصاء الوطنية.
- مكاتب ديوان المظالم.
- الأجهزة العليا للرقابة.
- مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية.
- أجهزة الرقابة أو مشاريع والرصد من قبل المواطنين.
- آليات الرصد العالمية، كمؤشر التنمية البشرية.
- الخلاصات العامة والملاحظات المقدمة من هيئات مراقبة اتفاقيات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، أو ما يقابلها على المستوى الإقليمي، كالمحكمة واللجنة الأفريقيتين لحقوق الإنسان والشعوب.
- التقارير الصادرة عن خبراء مستقلين في حقوق الإنسان بموجب الإجراءات الخاصة بمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.
- مواثيق دولية أخرى، كالإعلانات التي تتبناها مؤتمرات الأمم المتحدة وتتعلق بتقديم الخدمات العامة.

وينبغي إجراء بحث أولي لهذه الموارد قبل اتخاذ أي قرار بشأن الموازنة. ويحتوي الملحق ١ على قائمة تتضمن نموذجاً أساسياً لخطة عمل مع جدول زمني لها.

## التواصل الإستراتيجي

يتمحور جزء مهم من عمل فريق التقييم حول التواصل، إذ يتعين على المُقيِّمين وضع خطة مسبقة لأنشطة التواصل الخاصة بالتقييم. ومن هذه الأنشطة:

- إبقاء أعضاء المجموعة الاستشارية على اطلاع.
- تقديم إحاطات دورية لمسؤولي التنسيق في الأحزاب السياسية المعنية أو أعضاء اللجنة البرلمانية المعنية بالخدمة المعنية.

- إصدار نشرات أخبارية دورية عن المحطات الرئيسية المتحققة.
- نشر أخبار عن الشخصيات الهامة من أعضاء المجموعة الاستشارية.
- البث المباشر للأنشطة العامة، إن لزم الأمر.
- وسائل التواصل الاجتماعي، كنشر التحديثات على المدونات، ومواقع تويتر وإنستغرام وغيرها من المواقع الموجهة للأطراف الفاعلة الإستراتيجية.

ولضمان تأثير السياسات والدعوة إلى التغيير، ينبغي أن يسعى المُقيّمون إلى التواصل المنتظم مع الجهات المعنية والجمهور المستهدف. ويمكن، إذا سمحت الظروف، أن يفكروا بإطلاق شراكات مع جماعات المناصرة والمصالح. لكن من الواضح أن هذه الشراكات لن تكون مفيدة ما لم يكن الشريك مهتماً فعلاً بالدفع نحو تحسين المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات، ويمتلك المجال والقدرات اللازمة لذلك. ويمكن للفريق، على سبيل المثال، أن يسعى للتواصل مع الحركات الاجتماعية أو مجموعات

المصالح المعنية بتحسين تقديم الخدمات أو مع الاتحادات الحكومية المحلية أو الأحزاب السياسية والهيئات التنظيمية الحكومية أو ديوان المظالم... إلخ. كما يمكن الاتفاق مع الشركاء على نشاطات عملية مشتركة ذات صلة، كاستضافة مناظرات عامة مشتركة على المستوى المحلي، وتبادل المعرفة والنقاشات حول الوقت الأنسب لنشر الملخصات والتقارير النهائية. ولا بد من توقيت موعد نشر التقارير النهائية بطريقة تضمن أوسع نشر وترويج ممكن له لكي تحظى النتائج بنقاش مستفيض.

قد يرغب الفريق أيضاً بسبر إمكانية بناء شراكة مع وسيلة إعلامية معينة، بشرط أن تكون هذه الشراكة ليس فقط مجدية عملياً، وإنما ملائمة لكلا الطرفين أيضاً. ومن الجوانب التي يمكن دراستها بهذا الخصوص: التغطية الخاصة لأنشطة المحطات الرئيسية، وطباعة ملحق تلخص النتائج والتوصيات النهائية، إذا كان نشرها مفيداً. (انظر الفقرة ٣-٧).

## نصائح لاستخدام وسائل التواصل الاجتماعي

يمكن لفرق التقييم استخدام مواقع التواصل الاجتماعي مثل تويتر وفيسبوك وإنستغرام، كجزء من إستراتيجية التواصل، مع ملاحظة أن لكل وسيلة استخدامها الخاص وجمهورها المميز. وتؤمن هذه الوسائل أدوات لإبقاء الجمهور المستهدف مطلعاً على سير التقييم، ولتعزيز التدفق المتواصل للمعلومات. كما أنها تساعد في الترويج للأحداث والنشاطات والبيانات الصحفية، وتعطي زخماً لنشاطات التقييم وتزيد الاهتمام بها. لكن من المهم التنبيه إلى أن استخدام وسائل التواصل الاجتماعي يستهلك الوقت، ويتطلب معرفة بمواقع خاصة. وتزداد قيمة هذه الوسائل إذا تمتع أعضاء الفريق بخبرات سابقة، وكان لهذه المواقع جمهور، وكان استخدامها جزءاً من خطة أوسع للتواصل.

## مثال على إستراتيجية تواصل ناجحة: منظمة الرقابة الديمقراطية في المملكة المتحدة وصحيفة الغارديان\*

يقول الدكتور ستوارت ويلكس هيغ، مدير منظمة الرقابة الديمقراطية (Democratic Audit) في المملكة المتحدة، لدى سؤاله عن إستراتيجيات التواصل في منظمته: «جری

إطلاق التقييم على الإنترنت بتغطية واسعة من صحيفة «الغارديان» وموقعها الإلكتروني من أكثر المواقع تصفحاً في العالم. وبالتزامن مع هذه التغطية، أرسلنا نسخاً مطبوعة من الملخص التنفيذي للتقييم إلى ١٠٠ شخصية بارزة (سياسيين وصحفيين ومدونين) وإلى مراكز أبحاث ومؤسسات أكاديمية، ووزعنا نسخاً إلكترونية على أكثر من ١٠٠ شخصية أخرى من هذه المجموعات. واتصلنا مع مدونات ومدونين بارزين للكتابة عن تقييمنا، ونشرنا مقالات من إعدادنا في عدد من المواقع الإعلامية/السياسية البارزة في المملكة المتحدة، وأطلقنا حملة إعلامية مستدامة على مواقع التواصل الاجتماعي (مقتطف من مقابلة مع الدكتور ويلكس هينغ في آب/أغسطس ٢٠١٢).

كان المقال المنشور عن التقييم في موقع الغارديان الإلكتروني هو الأكثر قراءة خلال ٢٤ ساعة، واجتذبت عدداً كبيراً من التعليقات على فيسبوك (١٤٠٠ مشاركة) وتويتر (٧٧٧ تغريدة). كما غطت وسائل إعلامية أخرى إطلاق التقييم، بما فيها مجلة «تايمز». والأهم أن التقييم وصل إلى جمهوره المستهدف وجرى الحديث عنه في مجلسي البرلمان البريطاني.

\* صدر تقرير «ما مدى ديمقراطية المملكة المتحدة؟ الرقابة لعام ٢٠١٢» عن منظمة الرقابة الديمقراطية في المملكة المتحدة بتاريخ ٢٠١٢/٧/٧. ويستند التقرير إلى إطار تقييم حالة الديمقراطية المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، وهذا الإطار هو الأساس الذي تم استلهامه في إعداد إطار التقييم الوارد في هذا الدليل. للمزيد من المعلومات، يرجى زيارة الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.idea.int>.

## الحصول على التمويل

إن النقطة الحاسمة التالية هي جمع الأموال لتغطية التكاليف الأساسية المرتبطة بالاحتياجات الفنية والموارد البشرية، والخيار الأمثل هنا هو اللجوء إلى الجهات المهتمة بتوصيات التقييم لتغطية التكاليف بنفسها. ولهذا الأمر فائدة جانبية، تتمثل في أن مشاركة هذه الجهات يزيد احتمال تقديمها الإرشاد ومصادقتها على نتائج التقييم.

واقعياً، يكون لدى معظم المستخدمين المحتملين للتوصيات أولويات مالية أخرى ملحة. ومع ذلك فإن الفئات غير المعنية مباشرة بالخدمة في اللحظة الراهنة، لكنها قد تغدو كذلك في المستقبل، يمكن أن تساهم في تمويل عملية التقييم، ومنها:

- بنوك التنمية الدولية المتعددة الاطراف.
- وكالات التعاون التنموية.
- المنظمات غير الحكومية.

- المؤسسات الخيرية وشركات القطاع الخاص.
- المؤسسات البحثية.

قد يكون البحث عن التمويل غير ضروري، إذا نُفِّذَ التقييم كجزء من واجبات هيئة عامة كديوان المظالم أو لجنة برلمانية ما. أما إذا لم يكن الأمر كذلك، فعلى المبادرين والمُقيِّمين أن يأخذوا بعين الاعتبار التوازن السياسي عند طلب الدعم المالي. وقد تشارك بعض الجهات الممولة مشاركة مباشرة في تقديم الخدمة المعنية، لدرجة قد تثير الشكوك في موضوعية التقييم بسبب مساهماتها المالية.

#### المحطات الرئيسية: الاستعداد

- تحديد أهداف التقييم
- تشكيل فريق التقييم
- إعداد خطة العمل والموازنة

### ٢-٣. التمكن

حالما ينتهي المبادرون من تشكيل فريق التقييم وتأمين التمويل للتقييم، بوسعهم الانسحاب وترك فريق التقييم ليعمل. لكن ينبغي عدم ترك فريق التقييم يعمل بمفرده، لأنه سيحتاج كما ذكرنا إلى الدعم والآراء من الأشخاص الأساسيين الذين يتمتعون بالشرعية والمشاركة الحقيقية والسلطة والتأثير في الخدمة المحددة. وتلعب المجموعة الاستشارية ذلك الدور الداعم، من خلال اجتماعات دورية تناقش سير عملية التقييم وما تخلص إليه من توصيات.

ويفترض أن تمثل المجموعة الاستشارية تعددية حقيقية للتوجهات والميول السياسية بشأن الخدمة. ويجب أن تضمن عضويتها تمثيل مواقف الفئات المهمشة من تقديم الخدمات تبعاً للنوع الاجتماعي، العمر، الأقليات، السكان الأصليين، الميول الجنسية، الإقامة في الريف أو المدينة، المنزلة الاجتماعية، الهوية الدينية أو العرقية، والإعاقة.

### ١-٢-٣. تشكيل المجموعة الاستشارية

يطلب من المجموعة الاستشارية تأدية ثلاث وظائف أساسية: (١) توفير الشرعية لفريق التقييم (٢) إيصال نتائج التقييم إلى من يمتلكون القدرة على إحداث التغيير (٣) تقديم

الإرشاد والنصح. ولتأدية هذه الوظائف الثلاث بنجاح، يجب أن تتألف المجموعة الاستشارية من أشخاص ذوي تأثير في الخدمة، وأن يكونوا من المستخدمين المحتملين لنتائج التقييم ومن المهتمين بتحسين كيفية تقديم الخدمة، ويمتلكون السلطة للدفع باتجاه إصلاح المساءلة الديمقراطية عبر عملية السياسات. ولإضفاء الشرعية على التقييم، يفترض أن تتمثل في عضوية المجموعة الاستشارية جهات فاعلة من المجتمع، وجميع الاتجاهات السياسية أو أكثرها بروزاً، إضافة إلى مَنْ لهم مصلحة في الخدمة. إن مشاركة هذه الأطراف منذ بداية العملية يزيد فرصة تحقيق الأثر في المستوى المناسب ومع الجهات المعنية الحقيقية. ومن شأن العلاقات الجيدة بين المُقيِّمين والمجموعة الاستشارية، وكذلك مع الجهات الممولة المحتملة، دعم سرعة التقدم في التنفيذ. ويتولى كلا الطرفين اتخاذ تدابير تضمن الموضوعية والتعددية في قيادة عملية التقييم.

علاوة على ذلك، يجب أن تشارك المجموعة الاستشارية، بالتنسيق مع فريق التقييم، في ابتكار نشاطات محتملة ترتبط بالنتائج المحرزة في مرحلة التقييم. وتتولى المجموعة الاستشارية مسؤولية القيام بأفعال تحوّل المقترحات الناتجة عن التقييم إلى واقع. ويتعين على اللجنة والفريق معاً تحديد كيفية بناء علاقاتهما. ونظراً للطبيعة اليومية لمسؤوليات أعضاء اللجنة الاستشارية، يتعين على فريق التقييم التحقق من السبيل الأمثل للاستفادة من الوقت المحدود المتاح للنقاش مع أعضاء اللجنة. ويتضمن الملحق (٢) قائمة أفكار لصياغة علاقة تعاون ناجحة بين هذه الأطراف الأساسية، بغية دفع العملية إلى الأمام.

### ٢-٢-٣. كيف نضمن التأثير؟

تعدّ المجموعة الاستشارية الواسطة الأساسية للتأثير. لذلك، يجري اختيار أعضائها حسب منصبهم ومعرفتهم بالخدمة. كما أن تمكينهم للعملية وملكيتهم لها يزيد إمكانية تأثير نتائج التقييم على عملية صنع القرار.

وفي جميع الأحوال، على المجموعة الاستشارية وفريق التقييم دراسة كافة المسارات الأخرى المحتملة للتأثير. ولتحقيق ذلك، ثمة إستراتيجية تتمثل في تبادل التقارير والدعوات للمشاركة في الأنشطة مع المنظمات والمؤسسات الرئيسية، كالأحزاب السياسية، البرلمان، ديوان المظالم، أجهزة الرقابة العليا، أجهزة التفتيش الحكومية، الهيئات التنظيمية، منظمات المجتمع المدني، ومجموعات المصالح من مقدمي الخدمات في القطاع الخاص. وبصورة عامة، فإن أي منظمة أو مؤسسة تؤمن وسيلة للتأثير على صنع القرار تعدّ استكمالاً ممتازاً للعمل والتأثير الذي تقدمه المجموعة الاستشارية.

## التخطيط الزمني الإستراتيجي

يتعين على المقيمين استنباط الاستخدامات المحتملة لنتائج التقييم، وتحديد كيف يمكن للمقترحات أن تصبح أقوى تأثيراً. ومن المهم استهداف اللحظات الحاسمة في عملية صنع القرار، لجهة تحقيق أعلى تأثير وكشف ممكنين. وقد تكون هذه اللحظات، على سبيل المثال، عبارة عن انتخابات عامة قادمة أو مراجعة للسياسات الوطنية، أو أنجاز أو مراجعة الخطة الخمسية الوطنية للرعاية الصحية أو تقرير قطري مقدم لهيئة رصد المعاهدات في الأمم المتحدة، أو نظيرها الإقليمي في مجال المساواة بين الجنسين في البلد المعني مثلاً.

ويمكن للأسئلة التالية أن تساعد في تحديد لحظات التدخل الإستراتيجية:

- هل سيجري تقييم السياسة النازمة للخدمة أو تقييم تنفيذها في المستقبل القريب؟ هل هناك نقاش مستمر حول المشكلة واهتمام إعلامي مستمر، بما في ذلك عبر البرامج الإذاعية؟
- هل كان هناك دفع مستمر لتحسين الخدمة من جانب بعض الأحزاب السياسية، على الأقل، أو اللجنة البرلمانية المسؤولة، أو الحركات الاجتماعية ومجموعات المصالح؟ أم كان هناك صمت شبه مطبق، ما يستلزم معركة صعبة لتحديد لحظات التدخل؟
- هل هناك أية مراجعة لخطة التنمية الوطنية أو أي خطط قطاعية وطنية أو خطة أكثر تخصصاً تتعلق بالخدمة؟ هل ستكون المراجعة دستورية أو مراجعة للسياسات والتشريعات ذات الصلة في المستقبل القريب؟ هل يخطط ديوان المظالم أو الجهاز الأعلى للرقابة لإجراء مراجعة للخدمة؟
- هل ثمة تقارير مستحقة التقديم من الحكومة إلى هيئات رصد الالتزام باتفاقيات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، أو ينتظر قيام خبراء مستقلين معينين بحقوق الإنسان بزيارة مرتبطة بالخدمة المعنية، بموجب الإجراءات الخاصة بمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، أو ما يقابله على المستوى الإقليمي؟
- هل سيكون هناك انتخابات عامة في السنتين التاليتين؟

يلعب التخطيط الزمني للتنفيذ والمناصرة دوراً أساسياً في ترجمة النتائج والتوصيات العملية إلى حوارٍ جوهريٍّ الأفعال. لذا، يجب على الفريق تعديل وسائله لتحقيق التغيير الملموس أثناء عملية التقييم. ويُعدّ إيلاء الاهتمام بلحظات التدخل هذه إحدى الوسائل التي تزيد أثر التقييم إلى حد كبير.

### خطوات إعداد التقارير الداخلية

حرصاً على توثيق كافة الأفكار، يُنصح بإعداد وإقرار ملخصات مقتضبة، مثلاً، عند تحقق إحدى المحطات الرئيسية. ويرجع ذلك إلى أن إمكانية استخدام النصوص السهلة كوسيلة للتعلم أكبر من استخدام النصوص المطولة والمكثفة.

#### المحطات الرئيسية: التمكين

- تشكيل المجموعة الاستشارية.
- تحديد مستخدمي نتائج التقييم وأشكال استخدامها، وحالات تقديم المدخلات في توقيت مدروس جيداً.

### ٣-٣. التركيز

في هذه المرحلة، يبدأ فريق التقييم والمجموعة الاستشارية، كل ضمن مسؤولياته، بتطبيق المنهجية فنياً. ويكون فريق التقييم مكلفاً بوضع خطة للخدمة طيلة مراحل عملية السياسات، بغية تحديد المشاكل الأساسية وصياغتها وتحديد الأشخاص المسؤولين عن كل مشكلة وعلاقات المساءلة في العمل.

### ٣-٣-١. وضع مخطط عملية السياسات

تتمثل خطوة التقييم التالية في وضع مخطط عملية السياسات الخاصة بالخدمة، أي الإجابة بدقة على الأسئلة التالية لتحديد مَنْ يقوم بأي عمل، وكيف يقوم به في كل مرحلة من مراحل عملية سياسة الخدمات:

- مَنْ يملك السلطة والنفوذ لتحديد أولويات القطاع، ومَنْ يسهم في تمويل الخدمة أو صنع القرارات بشأن توزيع الموازنة؟ (إعداد جدول الأعمال).
- مَنْ يقرر بشأن الإطار التنظيمي للخدمة؟ (صنع السياسات).
- مَنْ المسؤول عن تنفيذ هذه الأنظمة وتنفيذ الموازنة؟ (التنفيذ).
- مَنْ هي المؤسسات المخوّلة بمراقبة العملية والإشراف عليها؟

إن التمييز في المهام بين المستويين المركزي والمحلي للحكم هو أحد الأوجه الرئيسية لعملية التخطيط. ومن المهم أيضاً تحديد نطاق صلاحية كل منهما، والموارد المتاحة

لهما لتخطيط الخدمة وتنظيمها وتنفيذها وللقيام بمسؤوليات كل منهما. وتنقسم عملية السياسات إلى أطر متعددة، لأن لكل مستوى أو جهاز أو مؤسسة مسؤوليات تختلف عن غيرها من الأجهزة، وقد تكون المسؤوليات متكاملة أو متداخلة. ولهذا، تُعَلق أهمية قصوى على تخطيط فريق التقييم لكيفية توزيع المسؤوليات المختلفة عن الخدمة على مستويات الحكم المختلفة.

ويتعين على فريق التقييم معرفة العوامل الرسمية وغير الرسمية المؤثرة في العملية. مثلاً: إن كون الحكومات والسلطات المحلية منتخبة أو معينة تعييناً يؤثر حتماً على تحديد الجهة المخولة بالمساءلة في الواقع. كما أن الممارسات غير الرسمية الراسخة وشبكات السلطة تؤثر على طريقة تقديم الخدمات، وعلى علاقات المساءلة الرسمية القائمة في البلد المعني. وفي أغلب الأحيان، تتمتع الأجهزة التقليدية بسلطات ونفوذ كبيرين، حتى وإن لم يكن لها دور رسمي في العملية السياسية - أو حتى عندما تكون مستبعدة رسمياً منها أحياناً. ومجموعات المصالح هي مثال آخر على ما ذكر، فهي تؤثر على نتائج السياسات عبر ممارسة الضغط على صناعات السياسات. وعلى القائمين على عملية التقييم، تحديد الأطراف الرسمية الفاعلة ووسائلها الملموسة لممارسة النفوذ على الخدمات المقدمة.

### ٣-٣-٢. زيادة التركيز على المشاكل

بعد أن يضع فريق التقييم مخطط عملية السياسات الخاصة بالخدمة، يغدو بوسعهم تحديد المشاكل المؤثرة على الخدمة، الأمر الذي يساعد في تحديد نطاق التقييم، والأطراف الفاعلة والعلاقات التي ستخضع للتقييم، والاستبيانات، ثم اتجاه التوصيات المتعلقة بالإصلاح.

أولاً، تذكر أنه طلب من المبادرين في الخطوة (٣-١-١) تقييم المساءلة من خلال هموم محددة جداً بشأن تقديم خدمة معينة. وترتبط هذه الهموم بعراقيل تمنع الخدمة من تحقيق الغاية منها. وهذه العراقيل هي المشاكل التي سيركز عليها فريق التقييم.

وينبغي على فريق التقييم في هذه المرحلة القيام بما يلي:

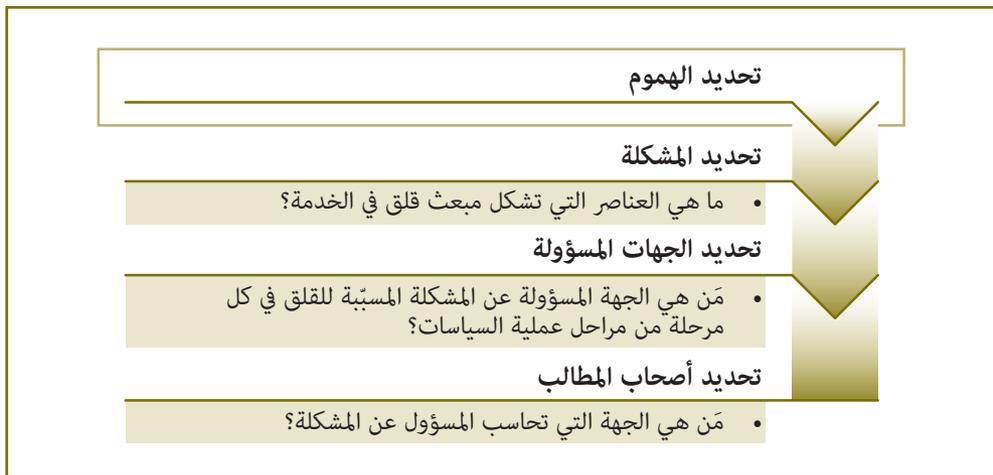
- صياغة المشاكل من زاوية عملية السياسات التي وضعوا مخططها للتو. ويستعين الفريق بالمخطط لفهم الروابط السببية الكامنة وراء المشكلة، ويحدد المسؤوليات والواجبات الملموسة في عملية السياسات التي يتداخل بعضها مع بعض أو يجري

تنفيذها على نحو سيء أو غير الموجودة أبداً، ما يحول دون تلبية الغاية التي وجدت من أجلها الخدمة.

• **استشارة جهات واسعة الاطلاع:** يحتاج المُقيّمون، ليكون فهمهم دقيقاً، إلى الاستفادة من خبراتهم الخاصة ومن جهات واسعة الاطلاع ومن علاقاتهم مع الخدمة. عليهم التفكير مثلاً بالسبب المحتمل لعدم الوصول إلى مياه الشرب أو تديني أداء بعض الأقليات في المدرسة. وقد يتمكن المُقيّمون من معرفة القوانين الناظمة لتوسيع شبكة المياه أو ما إذا كان معدل دوام الطالب في المدرسة مرتفعاً أم لا. ويمكن لخبراء آخرين المساعدة في تحديد الأسباب، مثلاً: تأخير إرسال الاعتمادات المخصصة للاستثمار في البنية التحتية لتوزيع المياه من المركز إلى السلطات المحلية، أو كون الحصص الغذائية المخصصة للطلاب أقل من الحد اللازم لتأدية الوظائف الفكرية. إن الإحاطة بتفاصيل المشاكل ضرورية، لأن امتلاك فكرة واضحة عن أسباب قلق المبادرين هو ما يسمح للمُقيّمين بتركيز تقييمهم على المشاكل المؤثرة على الخدمة المعنية.

• **متابعة المشاكل من خلال عملية السياسات:** بعد تحديد المشاكل، يتعين على المُقيّمين تنظيمها والتفكير في تبعاتها. هل تتعلق بصنع السياسات أم بتخصيص اعتمادات في الموازنة؟ ما الآثار المترتبة على التنفيذ؟ وبإيجاد المرحلة التي تحدث فيها المشاكل في عملية السياسات، يمكن لفريق التقييم تحديد من هي الجهة المسؤولة أو التي تقع هذه المشاكل ضمن مهامها (الجهة المسؤولة)، وأمام من يتعين عليها تبرير وشرح أعمالها (أصحاب المطالب).

## الشكل ٥: تحديد الهموم



## يجب أن تكون المشاكل المحددة ذات صلة

من المرجح جداً أن يحدد المُقيّمون مشاكل عدة في سياق عملية السياسات، لذلك عليهم التأني في تحديد المشاكل الأوثق صلة بالخدمة. وإحدى طرق تحديد الأولويات والتركيز، هي النظر إلى عدد علاقات المساءلة الناشئة من المشكلة المعنية: فالهموم العامة والعريضة جداً، كغياب التعليم الجيد بين الشباب مثلاً، قد تطال جملة من علاقات المساءلة، وهذا يعقّد عملية التقييم. وبالمقابل، على المُقيّمين تجنّب العمل على مشاكل شديدة التبسيط أو ضيقة جداً، كدعاة شاخصات السير على طريق بين قريتين، لأنها لا تستحق كل الجهد الذي تحتاجه عملية التقييم.

وفيما يلي أسئلة تساعد في تحديد المشاكل ذات الصلة:

- هل ثمة معلومات متوفرة ويمكن الوصول إليها؟ هل هذه المعلومات على صلة بالمشكلة؟
- هل علاقات المساءلة ملموسة؟
- هل يمتلك فريق التقييم القدرة والوقت والصلاحيات لتحليل المعلومات المتعلقة بالمشكلة؟

## إضاءة حول ملاوي: من الهموم إلى المشاكل

الإطار ١٢

كشفت تقييم أجراه ديوان المظالم عن أن أحد الهموم هو الوضع غير الصحي للنفايات الصلبة في ضواحي العاصمة ليلونغوي. إذ لا يوجد نظام لإدارة النفايات الصلبة التي يخلفها سكان تلك المناطق. واستطاع الفريق، عبر تتبع سلسلة تقديم الخدمات، تحديد أن سبب هذا الوضع هو صعوبات التمويل. فقد أرجع نقص الخدمات إلى عدم وجود تمويل ثابت ومنتظم لتغطية التكاليف. ومعرفة هذه الحقائق، استطاع ديوان المظالم تحديد المشكلة عبر دراسة أكثر دقة للأطراف الفاعلة والمسؤوليات والظروف المحيطة، وبذلك حلل علاقات المساءلة الناظمة لهذه الخدمة. لقد أثار تحديد المشاكل على مجمل عملية التقييم وحدد التوصيات المتعلقة بالعمل (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات وديوان المظالم في ملاوي، ٢٠١٤).

## مشاكل مختلفة، حوافز مختلفة للمساءلة

على فريق التقييم الانتباه إلى أن مستوى المساءلة الديمقراطية في بعض القطاعات الرئيسية والفرعية قد يكون أعلى من بقية القطاعات. وقد يكون السياسيون الذين يواجهون الانتخابات أكثر اهتماماً بالخدمات الواضحة والبارزة والملموسة. فتهيئ المدارس مثلاً قد يحدث وقعاً أكثر إيجابية وقوة لدى المواطنين من أمور غير ملموسة كجودة التعليم. وربما تتوقف قابلية القطاعات الثانوية للمساءلة الديمقراطية أيضاً على المجال المتاح للمواطنين وقدرتهم على الحصول على المعلومات بشأن المدارس وتنظيم أنفسهم جماعياً، للدفع من أجل إدخال التحسينات.

ولدى تحليل كيف تؤدي المشاكل المختلفة إلى نشوء حوافز ومعوقات مختلفة، يتعين على المُقيِّمين التفكير في العناصر الثلاثة التالية. العنصر الأول: تؤثر خصائص كل قطاع على الحوافز والمثبطات التي تؤثر على التزام الأطراف السياسية ومقدمي الخدمة ومستخدميها بالموارد اللازمة لتقديم الخدمة، وعلى استعداد الأطراف السياسية ومقدمي الخدمة للمساءلة أمام المواطنين عن أداء الخدمة. ثانياً: تؤثر خصوصيات كل قطاع على توازن القوى بين صناعات السياسات ومقدمي الخدمات العامة. ثالثاً: تؤثر سمات كل قطاع على الهوامش والطرق التي يمكن للمواطنين من خلالها التحرك الجماعي للدعوة إلى التحسين (باتلي وماكلوخلن ٢٠١٢).

### ٣-٣-٣. تتبع علاقات المساءلة

بعد تحديد مشاكل الخدمة في كل مرحلة من مراحل عملية السياسات، يتعين على فريق التقييم المتابعة لتحديد الجهات المسؤولة وأصحاب المطالب في كل مشكلة من المشاكل. بمعنى آخر، عليه تحديد المسؤول عن المشكلة (الجهة المسؤولة) وأمام من يخضع للمساءلة (صاحب المطالب). ومن المهم التذكّر دوماً أن بعض المشاكل قد يكون لها أكثر من جهة مسؤولة وأكثر من صاحب مطالب، وأن أطرافاً عدة أخرى قد تؤثر بصورة غير رسمية على الخدمة وتلعب دوراً في حدوث المشكلة. وبالتالي، على المُقيِّمين التفكير بهذه الأطراف وأثرها في الظرف المعني عندما يحاولون إيجاد الحلول.

وينبغي على المُقيِّمين التركيز على كافة الأطراف الفاعلة وعلاقات المساءلة المؤثرة على مشاكل الخدمة وتحديد كل علاقة على حدة، بهدف تحديد أهم العلاقات في كل مرحلة من مراحل عملية السياسات. فالتقييمات الشاملة تقود على الأرجح إلى أكثر الاستنتاجات فائدة.

## وضع مخطط العلاقات

إن رسم مخطط الأطراف الرئيسية الفاعلة وعلاقات المساءلة (على لوح من الورق مثلاً) يوفر أرضية لتحديد العلاقات بين الأطراف الفاعلة والمؤسسات لمعنية بالمشاكل. ولدى رسم المخطط، يمكن الاستعانة بالنموذج الموجود في الملحق ٣ لتوضيح كيف ترتبط هذه الأطراف بعضها ببعض.

ويقدم مخطط العلاقات معلومات مفيدة ويكوّن أفكاراً عن السياق الذي:

- يحدث فيه تقديم الخدمة.
- تتفاعل فيه شتى العلاقات.
- تتخذ فيه القرارات وتقدّم فيه الحوافز أو تلغى.
- تطبّق فيه القوانين أو لا تطبق.
- تتخذ فيه الإجراءات أو لا تتخذ.

كما يبيّن إمكانية تشكيل مجموعات من الأطراف الفاعلة تدعم الإصلاح أو تعارضه، وما هي الصلاحيات والهوامش التي تمتلكها. إن هذا النوع من التجمعات يقدّم معلومات هامة، لأن الأطراف الفاعلة المتشابهة يعزز كل منها مواقف الأخرى الداعمة أو المعارضة للتقييم. لكن الأهم، أن بوسع المُقيّمين تحديد علاقات المساءلة المركزية المتعلقة بالمشكلة ورسم مخطط المنظومة التي تنضوي فيها هذه الأطراف - سياسياً واجتماعياً - بغية اقتفاء فرص التأثير على تلك العلاقات.

وعندما ينجز المُقيّمون هذه الخطوة، يصبحون قادرين على إكمال مصفوفة الشكل ٦. ويتضمن الملحق ٤ مثلاً عن مصفوفة أنجزها أحد فرق التقييم.

## الشكل ٦: تحديد علاقات المساءلة

تحديد علاقات المساءلة				
الحلفاء والتأثير	أصحاب المطالب	الجهات المسؤولة	مشكلة الخدمة	مرحلة السياسات
علاقات الأطراف: مَنْ يعارض الإصلاح ومَنْ يدعمه؟ الأطراف شديدة التأثير الكبير أو ضعيفة التأثير؟	الأطراف التي تستخدم الخدمة، المجموعات المهتمة بالتغييرات	الأطراف المسؤولة عن المشكلة	العقبة التي تمنع الخدمة من تحقيق أهدافها	إعداد جدول الأعمال
				صنع السياسات
				التنفيذ
ويُعطي تحديد المشاكل وعلاقات المساءلة الاستبيان شكله النهائي ويوجهان عملية جمع البيانات، ومن هنا أهمية التحديد الشامل للأطراف الفاعلة وعلاقات المساءلة.		يمكن للمقيمين الاستعانة بهذه المصفوفة في الخطوة ٣-٤ من العملية (إيجاد الأجوبة) لتلخيص المعلومات المجمعة في هذه المرحلة.		

### محطات أساسية: التركيز

- تحديد أهم مشاكل الخدمات.
- تحديد مسؤولية الأطراف الفاعلة عن مشاكل الخدمات - الجهات المسؤولة وأصحاب المطالب.
- تحديد علاقات المساءلة.

### ٤-٣. إيجاد الأجوبة

بعد وضع مخطط الخدمة وتحديد المشاكل ورسم مخطط علاقات المساءلة لهذه المشاكل، يتعين على فريق التقييم تحليل علاقات المساءلة تلك. ويوجه الاستبيان عملية جمع المعلومات وتحليل المساءلة الديمقراطية عن مشاكل الخدمة. وهو يقوم

على ثلاثة مبادئ ديمقراطية في المساءلة (القدرة على الإجابة والاستجابة وإمكانية الإنفاذ) وعلى عاملين مساعدين (المشاركة والشفافية)، وتستند هيكلته إلى المراحل الثلاث لصنع السياسات (إعداد جدول الأعمال وصنع السياسات والتنفيذ).

### ٣-٤-١. كيف تعدّ استبيانك الخاص؟

يتعيّن على المُقيّمين تصميم استبيانهم الخاص بالمشاكل والعلاقات المحددة التي يقيمونها. والاستبيان عبارة عن أداة لتوجيه عملية جمع المعلومات وتركيزها، بحيث توفّر الإجابة على أسئلته معلومات منظمة تسهّل عملية التحليل.

- للاستبيان تسعة أسئلة توجيهية، ينتج كل منها عن التداخل بين مبدأ ديمقراطي ومرحلة من مراحل عملية السياسات (انظر الشكل ٧ الذي يعرض جميع الأسئلة التوجيهية والقضايا التي ينبغي معرفتها).

ما مدى أن يكون [مبدأ] هو [الجهة المسؤولة] أمام [صاحب المطالب] عن [مسؤوليته في مرحلة السياسات]؟

- ينقسم كل سؤال توجيهي عند ذلك إلى أربع مجموعات من القضايا التي يجب معرفتها. وتوافق كل مجموعة من هذه المجموعات جزءاً من الأجزاء المظلمة في السؤال التوجيهي. وتؤمن هذه القضايا توجيهياً إضافياً بشأن الجوانب المحددة للواقع الذي ينبغي دراسته.

وعلى أساس الاستبيان المصمم فقط، يمكن لفريق التقييم إجراء تقييم كل مشاكل المساءلة واستخلاص توصيات محددة للعمل في سبيل تحسين تلك العلاقات. ومن نافل القول، إن كل شيء، من اللغة والمفاهيم حتى الأطراف الفاعلة وغيرها، يجب أن يكون مراعيّاً للظروف العيانية.

يحتوي الملحق ٥ مثلاً عن استبيان أنجزه أحد فرق التقييم.

## الشكل ٧: الأسئلة التوجيهية

الأسئلة التوجيهية			المبدأ
التنفيذ	صنع السياسات	إعداد جدول الأعمال	
ما مدى قدرة [الجهة المسؤولة] على إجابة [صاحب المطالب] عن [مهمة التنفيذ]؟	ما مدى قدرة [الجهة المسؤولة] على إجابة [صاحب المطالب] عن [مهمة صنع السياسات]؟	ما مدى قدرة [الجهة المسؤولة] على إجابة [صاحب المطالب] عن [مهمة إعداد جدول الأعمال]؟	القدرة على الإجابة (١)
ما مدى استجابة [الجهة المسؤولة] تجاه [صاحب المطالب] في [مهمة التنفيذ]؟	ما مدى استجابة [الجهة المسؤولة] تجاه [صاحب المطالب] في [مهمة صنع السياسات]؟	ما مدى استجابة [الجهة المسؤولة] تجاه [صاحب المطالب] في [مهمة إعداد جدول الأعمال]؟	الاستجابة (٢)
إلى أي درجة يمكن [صاحب المطالب] فرض التبعات وتطبيقها على [الجهة المسؤولة] في [مهمة التنفيذ]؟	إلى أي درجة يمكن [صاحب المطالب] فرض التبعات وتطبيقها على [الجهة المسؤولة] في [مهمة صنع السياسات]؟	إلى أي درجة يمكن [صاحب المطالب] فرض التبعات وتطبيقها على [الجهة المسؤولة] في [مهمة إعداد جدول الأعمال]؟	إمكانية الإنفاذ (٣)

<p>(٣) قضايا ينبغي معرفتها:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تواجه الجهات المسؤولة تبعات مؤكدة (عقوبات أو مكافآت) من أصحاب المطالب، بصرف النظر عن الجنس أو العمر أو المنزلة الاجتماعية وما إلى ذلك.</li> <li>- رغبة أصحاب المطالب وقدراتهم والمجال المتاح أمامهم لفرض التبعات بفعالية (ردود أفعال، عقوبات، ثناء... إلخ) على الجهات المسؤولة، بما في ذلك تعاون أصحاب المطالب فيما بينهم لتحقيق ذلك.</li> <li>- ما مدى توفر وكفاية وشمول وفعالية آليات النتائج، بما في ذلك قدرة الأجهزة الرقابية والتنفيذية على فرض تطبيقها؟</li> <li>- كيف يؤثر السياق على آليات الإنفاذ المختلفة، مع أخذ ديناميكيات السلطة والحوافز/ القيود السياسية، الشروط الهيكلية والإرث التاريخي بعين الاعتبار؟</li> </ul>	<p>(٢) قضايا ينبغي معرفتها:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ما مستوى فعالية الجهة المسؤولة في معالجة مطالب مختلف أصحاب المطالب (بمن فيهم المحرومين من الخدمة، بسبب التمييز مثلاً على أساس الجنس أو العمر أو المنزلة الاجتماعية أو الدين أو الإعاقة أو الهوية الجنسية أو الميل الجنسي... إلخ).</li> <li>- قدرة أصحاب المطالب على التعبير بفعالية عن أفضليات مستخدمي الخدمة والتأثير على الجهة المسؤولة، وتعاون أصحاب المطالب بعضهم مع بعض لتحقيق ذلك.</li> <li>- ما مدى توفر وكفاية وشمول وفعالية آليات الاستجابة؟</li> <li>- كيف يؤثر السياق على آليات الاستجابة المختلفة، مع أخذ ديناميكيات السلطة والحوافز/ القيود السياسية، الشروط الهيكلية والإرث التاريخي بعين الاعتبار؟</li> </ul>	<p>(١) قضايا ينبغي معرفتها:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- رغبة الجهة المسؤولة وقدرتها والمجال المتاح أمامها لشرح الخيارات والقرارات ولأن تتعامل فيها بشفافية.</li> <li>- رغبة أصحاب المطالب وقدرتهم والمجال المتاح أمامهم لطرح الأسئلة على الجهة المسؤولة (والمطالبة بأفعال من جانبها)، وتعاون أصحاب المطالب بعضهم مع بعض بهذا الخصوص (وإيلاء اهتمام خاص بالإشارات إلى المحرومين من هذه الخدمة بسبب التمييز على أساس الجنس أو العمر أو المنزلة الاجتماعية أو الدين أو الإعاقة أو الهوية الجنسية أو الميل الجنسي... إلخ).</li> <li>- ما مدى توفر وكفاية وشمول وفعالية آليات القدرة على الإجابة، بما فيه ذلك درجة تأثير المؤسسات الرقابية على عمليات المراجعة والتدقيق؟</li> <li>- كيف يؤثر السياق على آليات القدرة على الإجابة المختلفة، مع أخذ ديناميكيات السلطة والحوافز/ القيود السياسية، الشروط الهيكلية والإرث التاريخي بعين الاعتبار؟</li> </ul>
---	---	--

### ٣-٤-٢. كيف نجمع المعلومات؟

بما أنه ليس هناك طريقة وحيدة صحيحة لمتابعة العمل في مهمة شاقة، يتعين على المُقيِّمين جمع البيانات باستخدام تقنيات وطرق يعتبرونها الأكثر ملاءمة وسهولة كالشاور، الملاحظة، مراقبة المشاركين، المقابلات الفردية أو الجماعية، الاستطلاعات، المراجعات المكتبية، تحليل النصوص وما إلى ذلك.

#### إستراتيجيات جمع البيانات

ثمة نوعان من البيانات التي يمكن جمعها: أولية وثانوية. البيانات الأولية ينتجها الفريق بصورة مباشرة، أما البيانات الثانوية فينتجها آخرون ويستخدمها الفريق. ويستحسن استخدام البيانات الثانوية، عندما تكون مهمة وموثوقة، لإنتاج بيانات جديدة أو مطابقة بيانات موجودة. ويُصحح ألا يفكر المُقيِّمون بجمع البيانات الأولية إلا بعد استنفاد البيانات الثانوية، لأن جمع البيانات يحتاج إلى وقت وموارد. وميزة البيانات الأولية أنها أصلية. وعلى المُقيِّمين نظرياً اختيار توليفة من المصادر، بما فيها الموجودة، تسمح بجمع كتلة متوازنة من البيانات.

قد يكون هناك، وتبعاً للظروف، قدر كبير من المعلومات المتوفرة أصلاً ومن مصادر مختلفة مثل:

- الإحصائيات المصنّفة.
- الأبحاث الأكاديمية.
- المسوحات.
- التقارير الرسمية القطاعية الصادرة عن مؤسسات عامة.
- التقارير الإخبارية أو الاستقصائية.
- تقارير اتحادات الحكم المحلي.
- تقارير قطرية مقدمة إلى هيئات رصد الالتزام باتفاقيات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان أو الاتفاقيات المعادلة لها إقليمياً، والخلاصات التي تخرج بها تلك الهيئات.
- تقارير الظل المقدمة من منظمات المجتمع المدني بالتوازي مع التقارير القطرية الحكومية.
- تقارير البلدان التي تصدرها المنظمات الدولية والإقليمية كمنظمة الصحة العالمية، منظمة اليونيسكو، البنك الدولي، منظمة الدول الأمريكية، بنك التنمية الآسيوي، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا.

## البيانات الكمية والنوعية

تتكامل البيانات الكمية والنوعية فيما بينها. إذ تقدم البيانات الكمية عينة تمثيلية لمجموعة سكانية تساعد في تحديد الاتجاهات والميول في السلوك الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، ومن الواضح أن تمثيلها يكون رقمياً.

أما المعلومات النوعية فيمكن استخدامها لتوصيف آراء الناس وتجاربهم، وقد تشكل مصدراً مفيداً لإستنباط أشكال التغيير. لذا، ينبغي أن يحرص الفريق على سؤال من يقابلهم عما يعتقدون أنه بحاجة إلى تحسين أو تغيير، وكيف يمكن أن يحدث هذا التغيير.

## ليس هناك طريقة صحيحة وحيدة

ينبغي استخدام كل طريقة من طرق جمع البيانات بشكل صحيح يسمح بإجراء المقارنات عند دمجها. وحين نستخدم أكثر من طريقة لبحث المشكلة، تتكامل هذه الطرق وتوصلنا إلى تفسير أكثر دقة. ويساعد إدراك حدود كل طريقة في أخذ الانحيازات الممكنة بعين الاعتبار عند تحليل البيانات.

أمثلة عن طرق يمكن أن تتداخل أو تتكامل:

- المقابلات مع أصحاب المصالح أو المقابلات المعمّقة شبه المنظمة التي تجرى وجهاً لوجه أو عبر الهاتف.
- مناقشات المجموعات التمثيلية أو ورشات العمل.
- ملاحظات المشاركين.
- المناقشات والمشاورات المنظمة.
- المسوحات الكمية.

إن تعدد الآراء بخصوص كيفية جمع البيانات أمر إيجابي؛ فإتفاق الآراء غير مطلوب في هذه المرحلة. أما اختلاف الآراء بشأن كيفية تفسير البيانات فيمكن توثيقه في التقارير.

## تصنيف البيانات

لتقييم المساءلة في تقديم الخدمات العامة من وجهات نظر متعددة، يقترح هذا الإطار تدابير تضمن عدم إغفال أي رأي من الآراء، وبخاصة آراء الجماعات المهمّشة

انظر الإطار ١٤). وإحدى طرق المناقشة هنا هي استخدام البيانات المصنفة. يقسم التصنيف البيانات إلى وحدات أصغر لتعميق فهم المعلومات. وبدون هذا التصنيف، تخاطر السياسات والبرامج اللاحقة بإهمال مصالح ووجهات نظر الأقلية و/أو الجماعات المهمشة. ويمكن تصنيف البيانات على أساس:

- الدخل.
- العمر (أطفال، شباب، بالغون، كبار في السن).
- النوع الاجتماعي (الجنس).
- المكان (مدينة/ريف).
- مجموعات الأقلية أو السكان الأصليين.
- الميول الجنسية.
- المنزلة الاجتماعية، والإعاقة والدين.
- تصنيفات أخرى تكشف التمايزات.

يسمح تصنيف البيانات بتحديد أنماط الإقصاء أو التمييز. فالمجموعات المهمشة لا تظهر غالباً إلا من خلال البيانات المصنفة، ويستطيع المُقيّمون إضافة معلومات قيّمة باستخدام طرق معينة لعرض البيانات بعد تصنيفها.

## نصائح تجعل التقييم أكثر مراعاة للنوع الاجتماعي والتنوع

### الإطار ١٤

- المشاورات الموجهة: وهي تضمن معرفة آراء أفراد المجموعات المهمشة طيلة عملية التقييم، من لحظة صياغة الهموم حتى التوصيات النهائية.
- تنوع التركيبة: ينبغي أن تكون تركيبة فريق التقييم والمجموعة الاستشارية متوازنة من حيث النوع الاجتماعي، وتضم أفراداً يدركون ويراعون مصالح سائر المجموعات المجتمعية.
- تنوع الطرق: على الفريق تحديد آراء تمثل جميع السكان. وتسمح المقابلات المباشرة بجمع آراء الفئات التي لا تلحظها قواعد البيانات الرسمية كالمهاجرين أو المواطنين الذين لا يمتلكون ثبوتات رسمية.
- اللغات المحلية: يجب أن يضم الفريق أشخاصاً يتقنون اللغات أو اللهجات المحلية، كما ينبغي ترجمة المواد ونشرها بهذه اللغات.
- الاحتياجات الخاصة: لكي يشمل التقييم ذوي الاحتياجات الخاصة، على الفريق تجهيز أماكن اجتماعات مناسبة لهؤلاء، والاستعانة بترجمين للغة الإشارة وغيرها من الوسائل.

يعتبر تصنيف البيانات، عموماً، إستراتيجية إيجابية لكشف مزيد من الفروق الدقيقة ومساعدة المُقيِّمين على تحديد المشاكل المؤثرة على مختلف فئات وشرائح المجتمع. وإذا قرر الفريق استخدام بيانات مصنَّفة وفق معايير غير الجنس والعمر، عليه التفكير ملياً بالسلبات المحتملة لتصنيف البيانات، لأن كشف هذه البيانات قد يعزِّز السياسات والممارسات التمييزية.

ينبغي أن يكون الفريق على دراية بمختلف أشكال التوترات القومية أو الدينية عند استخدام البيانات المصنَّفة، لأن بعض الدول تحظر التصنيفات القومية أو العرقية، فيما تقوم دول أخرى بالشيء نفسه بالنسبة للانتماءات الدينية، ما يجعل التصنيف على أساس هذه الفئات مستحيلاً. علاوة على ذلك، ينبغي أن يوافق الأشخاص المعنيون على تصنيفهم على أساس انتمائهم لفئات محددة من الخارج. وقد يهدد تحديد الفئات في بعض الظروف الوضع الأمني للفئة المعنية، كالأقليات الدينية أو الأشخاص ثنائيي الجنس. ويُعدُّ أمراً مشروعاً أن يكون هناك أشخاص لا يرغبون بتصنيفهم، ويفضلون تحديدهم بوصفهم مواطنين. لذلك، ينبغي عدم استخدام تصنيف البيانات إلا في ظروف تضمن حماية أمن الأشخاص المعنيين وسلامتهم.

إن الحصول على بيانات مصنَّفة يؤثر كثيراً على تصميم حوارات تركز على الأفعال. وهنا أيضاً، على فريق التقييم الاتفاق على درجة التصنيف المطلوبة والممكنة في آنٍ واحد للبيانات المستخدمة في التقييم.

#### المحطات الرئيسية: إيجاد الأجوبة

- تحديد القضايا التي ينبغي معرفتها.
- إعداد الاستبيان الخاص بالتقييم.
- جمع البيانات.

### ٥-٣. التوصل إلى النتائج

تمثل ترجمة المعلومات إلى استنتاجات خطوة هامة في التقييم، لكن ذلك لا يحصل تلقائياً على الإطلاق. فالتحدّي الذي يعترض فريق التقييم هو إيجاد هيكلية للمعلومات، واستخدامها للإجابة على أسئلة الاستبيان. وغاية أي ترجمة كهذه، يجب أن تكون استنباط إستراتيجيات تغيير واضحة تستطيع تحسين المساءلة في تقديم الخدمات.

### ٣-٥-١. تحليل المعلومات

يحتاج التحليل إلى جهود خلاقية واستشرافية، كون استخدام طرق موضوعية متناسقة لاستخلاص الاستنتاجات يضمن ملاءمتها لاحتياجات التقييم. كذلك ينبغي على الفريق إجراء تحليل شامل لكافة المعلومات المستخلصة من كل سؤال من أسئلة الاستبيان التسعة. وبذلك يضمن فهم مختلف المعلومات المأخوذة من كل مرحلة من مراحل السياسات وكل مبدأ ضمن سياقها المناسب.

ولاستخلاص الاستنتاجات، يتعين على فريق التقييم تحليل المعلومات والاقتراحات التي يتشارك بها الناس، وطرح أسئلة عامة من قبيل: ما الأساليب الناجحة والأساليب غير الناجحة؟ ولماذا؟ ما الذي يمكن فعله لتحسين علاقات المساءلة؟ من يمتلك السلطة الرسمية أو غير الرسمية لتحقيق التغيير؟ من يمكنه التعاون ومع من لتحقيق التغيير أو إعاقته؟ وتوفّر هذه الأسئلة، وغيرها أيضاً، معلومات يمكن استخدامها لإجراء تحليل عام للموضوع.

ويمكن لفريق التقييم الاستفادة من ترتيب المعلومات ضمن التقاطع بين المبادئ ومرحل السياسات. وحال امتلاك المعلومات هيكلية معينة، يبدأ الفريق بالبحث عن أنماط وتفسيرات لأسباب حدوث المشكلة، وما هي علاقات المساءلة غير المطبقة أو غير الموجودة. وتسلط المعلومات المجمعة، سواء أكانت كمية أو نوعية، الضوء على الاتجاهات، كما يمكنها تقديم تفسيرات للعملية، بما في ذلك أسباب إجرائها أساساً.

### ٣-٥-٢. استخلاص الاستنتاجات

إن تحليل المعلومات يشبه تجميع أجزاء الأحجية. وعلى فريق التقييم أن ينظر إلى اللوحة التي شكّلتها هذه الأجزاء ككل: ففيها تكمن استنتاجاته. ومن خلال فهم النتائج، يتمكن الفريق من دعم استنتاجاته.

وينبغي على الفريق استخدام النتائج لمعرفة ما هي الأولويات التي تكون فيها التحسينات والتوصيات أشد إلحاحاً، وما هي الأهداف التي يصعب تحقيقها وتلك الأقل صعوبة، وما هي مستويات الحكم التي ينبغي تقديم النتائج إليها. إن الإجابة على هذه الأسئلة، تضمن واقعية المقترحات المستقبلية وتوقيتها المناسب وملاءمتها.

### ٣-٥-٣. صياغة التوصيات

بعد استخلاص الاستنتاجات، يكون الفريق قد وضع صياغة تستطيع الإجابة على الأسئلة التوجيهية التسعة. وتساعد اللوحة الناتجة من التحليل فريق التقييم في فهم الأولويات الأكثر إلحاحاً لتحسين المساءلة في الخدمات. ولتحويل هذه الاستنتاجات إلى توصيات، على الفريق أولاً صياغة فرضيات للتغيير، ومن ثم اختيار بعضها لتصبح توصيات.

وينبغي، نظرياً، صياغة هذه الفرضيات على شكل قضايا لها سبب ونتيجة (إذا كانت أ...، تكون ب...). ويجب أن تحدّد الفرضيات ما يمكن إدخاله من تحسينات مقبولة وقابلة للتحقيق على عناصر المساءلة (انظر الشكل ٨)، على أن تكون واقعية وتفتح تغييرات تراعي الزمن والسياق. ولتحقيق هذه المسائل، لا بد أن تجيب فرضيات التغيير على الأسئلة التالية:

- ما الفرص القائمة لتغيير طريقة سير الأمور؟
- ما التحديات التي يمثّلها من يقاومون التغيير أو يقوّضونه؟
- ما النتائج المحتملة للتغيير؟

#### نموذج مثالي لفرضيات تحوّلت إلى توصيات

الإطار ١٥

أجرت بينيراياكا، إحدى مناطق روتوندا، تقييماً يركز على التعليم الابتدائي. وكانت المشكلة التي دفعت إلى التقييم هي ضعف أداء كثير من تلاميذ التعليم الابتدائي في المناطق الريفية وتدني مستوى تدريب المدرسين. وأظهر تحليل المعلومات المجمعة أن مطالبات الأهالي المتكررة لمديرية التعليم المحلية (الجهة المسؤولة) بتحسين تدريب المدرسين لم تلقَ آذاناً صاغية رغم أن المديرية ملزمة بذلك قانوناً.

وضع فريق التقييم عدداً من فرضيات التغيير، واختار ثلاثاً منها. وفيما يلي التوصيات التي حاول الفريق من خلالها التأثير على المراجعة الوطنية لقانون جودة التعليم:

- إذا كان قانون جودة التعليم يكفل حق الأهالي بالحصول على أجوبة خطية على الأسئلة التي تطرح أثناء الاجتماعات مع مديريةية التعليم المحلية حول أداء المدارس وكان ديوان المظالم مشرفاً على هذه المهمة، فمن المرجح أن تكون مديريةية التعليم المحلية أكثر تجاوباً مع طلبات الأهالي.

## الإطار ١٥ (تكملة)

- إذا واجه السياسيون المحليون المنتخبون تبعات عدم إنفاذ قانون جودة التعليم، فإن ذلك يشكل حافزاً يدفع المسؤولين المنتخبين إلى التجاوب مع مطالب المستخدمين، وبالتالي تحسين الخدمة.
- إذا استشيرت جمعيات الأهالي أثناء مراجعة قانون جودة التعليم، فسيغدو مشروع القانون أكثر تلاهماً مع الواقع، وسيضمن إجراءات لتحسين معارف المدرسين ومؤهلاتهم.

وعرضت المقترحات على اللجنة المسؤولة عن المراجعة الوطنية لقانون التعليم للنظر فيها، وقبلت بها بوصفها إسهاماً صالحاً للنقاش من جانب كافة الأطراف المعنية.

يجب مشاركة الفرضيات ومناقشتها بإستفاضة بين أعضاء فريق التقييم ثم تقديمها على شكل قائمة خيارات إلى اللجنة الاستشارية. وتعدّ آراء المجموعة عاملاً حاسماً في تحديد إن كانت التغييرات المقترحة تمتلك مقومات الاستمرارية، أي تحديد التغييرات التي تحظى بأكثر الفرص واقعية وتواجه أقل التحديات.

ويمكن اختيار توصيات العمل النهائية إمّا على شكل فرضيات متعددة، بما فيها الفرضيات المتعارضة، أو التركيز على الفرضيات المعتبرة أوفر حظاً في النجاح. ويتوقف ذلك على مدى قدرة المجموعة الاستشارية على التوصل إلى اتفاق على مجموعة صغيرة من الفرضيات. فإذا لم تجتمع المجموعة على رأي واحد، يتعين على فريق التقييم توضيح نتائج كافة الفرضيات المقدمة، لا سيما تلك المتعارضة.

## الشكل ٨: من التحليل إلى التوصيات



### المحطات الرئيسية: التوصل إلى النتائج

- تحليل المعلومات المجمعة من الأجوبة الواردة في الاستبيان.
- استخلاص النتائج والاستنتاجات.
- صياغة التوصيات.

### ٦-٣. السير في المسار الصحيح

إن عرض النتائج والمقترحات ليس عملية بسيطة ومباشرة، لأنه يجب ألا يقتصر على تقرير واحد. وعلى الفريق أن يسعى إلى رواية القصة بإعداد مسودة تقرير و/أو سلسلة من المذكرات. ويمكن من الناحية الفنية استخدام كافة المعلومات باعتبارها إسهاماً تحريرياً في المسودة. ويعني إخبار القصة ربط البيانات، القرائن، رسم مخطط الأطراف الفاعلة والعلاقات، التصريحات، والأحكام. والأهم، هو التحليل والتوصيات بغية بناء لوحة متماسكة للتقييم.

### ٣-٦-١. عرض النتائج والمقترحات

ينبغي صياغة المسودة بلغة بسيطة والعمل على تجاوز الأعراس والبحث في الأسباب العميقة للمشاكل. ويمكن توثيق الآراء المعارضة بين أعضاء فريق التقييم أو المجموعة الاستشارية لإضافة قيمة إلى تعدد الآراء. ويجب اتخاذ القرار بشأن شكل التقرير وحجمه: هل نعدُّ تقريراً نهائياً واحداً أم سلسلة تقارير قصيرة. وتجدر الإشارة إلى أن التقارير الطويلة قد لا تُقرأ بأكملها، على الرغم من أنها تقدم صورة أدق عن العملية، بينما تعد التقارير المختصرة والموجهة أقدر على جذب اهتمام الجمهور، وإن كانت لا تعطي صورة كاملة عن العملية. وهذا يعني أن سلسلة من الملخصات المختصرة الموجهة إلى جمهور محدّد يتم تلقّيها وفهمها بصورة أفضل عادة.

ويمكن لفريق التقييم أيضاً الاستفادة من مختلف المحطات الرئيسية للعملية. ويكون ذلك بإعداد وإصدار ملخصات عند إنجاز كل محطة، أو بتعميمها عبر وسائل التواصل الاجتماعي أو الإعلام التقليدي عند إكمال كل محطة. ويفترض أن يكون هدف التقييم هو الناظم لكل التقارير والملخصات التي تتحدث عن النتيجة الأساسية للتقييم أو المحطة الرئيسية المعنية، وكيف يمكنها مساعدة المسؤولين على تأدية واجباتهم أو تمكين الناس من محاسبة المسؤولين.

### ٣-٦-٢. التحقق من النتائج والمقترحات

التحقّق، بحدّ ذاته، عملية مساءلة هدفها الحصول على تغذية راجعة بشأن المسودة. وقد تتألف التغذية الراجعة من تصحيحات، أو أفكار أو طرق جديدة لم يتم التفكير بها أثناء التحليل، أو طلب تفاصيل أو توضيحات أخرى، أو حتى اعتراضات على بعض المطالب. ويمكن أن يحدث التحقّق على مستويين مختلفين: المستوى الفني أو مستوى الخبراء يقدّم إسهاماً بشأن الدقة الفنية وجدوى التحليل والتوصيات، بينما يقدم المستوى السياسي إسهاماً بخصوص الإمكانات السياسية والتحالفات والعوائق والالتزام بمقترحات التقييم.

ومن المفيد أيضاً عقد اجتماعات تحقّق مع أطراف أخرى قد تكون من الجانب المتلقي للنقد، كالسلطات الحكومية ومقدمي الخدمات من القطاع الخاص وأطراف أخرى على صلة بالخدمة. وإذا منحت هذه الأطراف فرصة لتصحيح أي سوء فهم وتوضيح بعض الأمور على نحو مناسب، فمن المرجّح أن تكون أقل عدائية في المناظرات العامة اللاحقة بشأن الإصلاح.

ولا بد من التذكير عند هذه المرحلة بضرورة حماية سلامة العملية. فقد يخرج فريق التقييم بنتائج حساسة أو غير مرحّب بها، وربما يطلب منه صياغتها بلغة أكثر دبلوماسية أو التخلي عنها كلياً. وليس ثمة حلّ جاهز لهذا الوضع، وإنما ينبغي التفكير بكل حالة على حدة لإختيار السياق الأفضل للعمل بشأن الهدف الأصلي للتقييم - أي التأثير على مَنْ بوسعهم تحسين المساءلة.

ويجب أن يدرك فريق التقييم مكانته المميزة. فالأرضية التي تبنى عليها النتائج والمقترحات الواردة في المسودة ليست آراء شخصية، بل أحكاماً مدعومة بأدلة وقرائن تدعم فرضياتهم. بيد أن أحد العناصر الرئيسية في بناء مشروعية التقرير وإمكانية الاستفادة منه، هو المصادقة عليه في محافل محددة ذات قيمة جوهرية.

ويُنصح الفريق أن يحصل على مصادقة على تقريره من الأطراف التالية لبناء مشروعيته وإمكانية الاستفادة منه:

- المجموعة الاستشارية.
- مصادر المعلومات الرئيسية، كممثلي مستخدمي الخدمة.
- المستخدمون المتوقعون للتقرير، وبالأخص الجهات النافذة القادرة على تحويل التوصيات إلى أفعال.

## المجموعة الاستشارية

هي المصدر الرئيسي الأول للمصادقة، ويمكن توصيف دورها في العملية بأنه مصادقة مستمرة. ويؤمن اجتماع التحقق/المصادقة بين الفريق والمجموعة بعد إعداد مسودة التقرير تغذية راجعة بشأن الاتساق بين الاستنتاجات والوقائع، والجدوى من التوصيات والخطط الموضوعية للانتقال من التحليل إلى الفعل.

ويتعيّن على الفريق والمجموعة الاتفاق بشكل واضح على نتائج التقييم واستخدامها، من حيث الأسلوب والمحتوى والغاية، والتي يمكن أن تتمثل على سبيل المثال لا الحصر في:

- تحفيز الحوار السياسي والاجتماعي وتوجيهه.
- توعية الأطراف السياسية والاجتماعية المعنية، وتطوير قدراتها.
- الإسهام في بناء المجال السياسي لإعداد جدول الأعمال.
- توفير مدخلات للدراسات القطاعية أو خطط التنمية المزمع صياغتها في المستقبل القريب.

- توفير أرضية للنقاش مع الأطراف الخارجية بشأن دورها في إضعاف المساءلة أو تعزيزها وبشأن دعمها المستقبلي.

بعد المصادقة الأولية من المجموعة الاستشارية، والتي تهدف أساساً إلى تأمين الملكية، يمكن لفريق التقييم الانتقال إلى التحضير للمصادقة الفنية والمصادقة السياسية.

### مصادر المعلومات الرئيسية: التشديد على الحقائق

وهي المصدر الثاني في التحقق. فالمبدأ هو أن أي مصدر للمعلومات هو كذلك مصدر للتحقق. علاوة على ذلك، قد ترغب المصادر الرئيسية بأن تؤخذ إسهاماتها بعين الاعتبار في التقييم، وأن تعلم ما مدى تأثير هذه المعلومات ولماذا. ومن المهم أن نعي أن التقرير مكوّن من معلومات قدّمها أناس لهم زوايا نظر متباينة من الخدمة. وحتى لو كانت المعلومات مأخوذة من مصدرها المباشر، فلا بد من توضيحها بمقارنتها مع معلومات أخرى، وهو أمر ينبغي شرحه لمصادر المعلومات الرئيسية. إن عرض وجهات النظر المختلفة والمشاركة يمثل نقطة قوة، ويتيح الفرصة لمن تتم مقابلتهم وللمحكّمين والخبراء للتعليق على طريقة استخدام وعرض الحقائق.

وكجزء من عملية التحقق، يمكن لفريق التقييم الاعتماد على مصادر المعلومات الرئيسية لإثارة قضايا تتطلب مزيداً من النقاش أو الدمج أو التغذية الراجعة. ويمكن أيضاً أن تجتمع مصادر المعلومات هذه لمناقشة تلك القضايا مع الفريق، بالإضافة طبعاً إلى تزويدهم بنسخ أولية عن التقارير والمواد التي ينتجها الفريق.

### مستخدمو التقرير: التشديد على التوصيات

وأخيراً، يجب أن يحتوي التقرير عدداً من المقترحات التي تركز على الأفعال، والجدوى العملية ممّا ينبغي التحقق منه مع المستخدمين المحتملين للتقرير والذين بوسعهم تحويل المقترحات إلى أفعال. إن الغاية من هذا التحقق هو اختبار جدوى المقترحات في دعم تصميم إجراءات تحسين المساءلة. وبإختبار الجدوى العملية مع الجهات القادرة على تحقيق التغيير، سيخلق التقييم نوعاً من الالتزام: أي الاهتمام بالاستنتاجات والتوصيات الأساسية والدفع باتجاه تعميمها ومناقشتها.

ومن المهم الاتصال مع مستخدمي التقرير لإفساح المجال، على الأقل، لمناقشة نتائجه واستنتاجاته. وتتميز هذه الإستراتيجية ليس في أنها منصفة، بل أيضاً بأنها تساعد في تفادي العدائية أثناء إجراءات التحقق متعدّد الأطراف. وتبعاً لظروف كل حالة، يمكن

عرض النتائج والمقترحات ومشاركتها ومناقشتها في المحافل أو الاجتماعات المناسبة أو مع أي مؤسسة أو منظمة أخرى، مثل:

- جلسات الاستماع العلنية للجان في البرلمانات الوطنية والمحلية.
- مستشارون مختصون من الوزارات والمؤسسات الحكومية.
- مسؤولو الاتصال أو وزراء الظل في الأحزاب السياسية.
- المناظرات العامة بالتزامن مع إطلاق تقارير ديوان المظالم، مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية، والجهاز الأعلى للرقابة أو أجهزة التفتيش الحكومية.
- مؤتمرات النقابات أو الاتحادات المهنية.
- الاتحادات العامة أو الخاصة لمقدمي الخدمات والمستهلكين/المستخدمين، كجمعيات مقدمي الرعاية الصحية أو مستخدمي الرعاية الصحية الوطنية.
- المنظمات غير الحكومية والمدافعون عن حقوق الإنسان.
- المؤتمرات البحثية.
- المؤتمرات السنوية للاتحادات الحكومية المحلية.
- المعارض الجواله على الطرق، حيث يمكن نشر النتائج من خلال مسرحيات أو أفلام قصيرة تعرض على شاشات مؤقتة بعد المناظرات العامة.
- مناظرات على محطات التلفزة والإذاعة أو على وسائل التواصل الاجتماعي.
- صناعات الرأي العام، ككتاب الأعمدة في الصحف والمدونين.

## اجتماعات المصادقة

يحدّد فريق التقييم والمجموعة الاستشارية الطريقة التي ستتم من خلالها المصادقة، إذ يمكن عرض محتوى التقرير الأولي في اجتماع رئيسي واحد للمصادقة، أو تحديداً في اجتماعات مستقلة للمتابعة. ويجب أن تحدث المصادقة الفنية من جانب الخبراء حتماً قبل المصادقة السياسية.

ولتحقيق أقصى فائدة ممكنة من اجتماعات المصادقة، يجب التحضير لها وتنظيمها على نحو جيد. وفيما يلي بعض المسائل التي ينبغي أخذها بالاعتبار:

- دعوة مرفقة بملخص مختصر عن العملية.
- إدارة وتيسير الاجتماعات.
- جدول أعمال متفق عليه وأسئلة توجيهية محددة للمشاركين.
- التقارير والملخصات التي أعدها فريق التقييم.
- المسائل اللوجستية الخاصة بالاجتماع، كتقديم الطعام، والمكان والزمن بما يضمن أوسع مشاركة ممكنة.

علاوة على ذلك، يجب دعوة ممثلين عن الفئات المهمشة إلى اجتماع مخصص لضمان أن تأخذ مسودة التقرير بعين الاعتبار قضايا النوع الاجتماعي والتنوع والديناميكيات والحساسيات السياسية. وتؤدي نوعية الملاحظات والمناقشات من جانب المشاركين، في كثير من الحالات، إلى إجراء مراجعة عميقة وإدخال تحسينات على تقرير التقييم.

ويحتوي الملحق ٦ على قائمة مراجعة يمكن الاستعانة بها للتخصيص لإجتماعات المصادقة.

#### المحطات الرئيسية: السير في المسار الصحيح

- عرض النتائج والمقترحات.
- التحقق من النتائج والمقترحات.

### ٣-٧. التأثير

إن اجتماعات المصادقة على مخرجات التقييم - التقارير أو المذكرات مع الاستنتاجات والتوصيات - تؤسس لزيادة وعي الأطراف السياسية والاجتماعية الفاعلة بمشاكل الخدمات. ولكي يتطور هذا الوعي إلى إرادة سياسية وقدرات ومجال ويتحقق في النهاية بشكل فعل، يحتاج إلى تحقيق نوع من المصلحة العامة يسهل عملية الإصلاح.

وعلى الرغم من أن الاهتمام العام بمشاكل الخدمات وضعف المساءلة قد يكون موجوداً في الأساس (بسبب تفشي الفساد أو سوء الإدارة مثلاً)، يتطلب الإصلاح الفعلي تنظيم مناقشات للخيارات الواقعية لمعالجة هذه المشاكل. ويفترض بالتقييم نظرياً أن ينتج بالضبط هذه الخيارات الواقعية.

### ٣-٧-١. تعميق إستراتيجية التواصل

إن وجود إستراتيجية ناجحة للتواصل قادرة على إيصال الرسائل الأساسية إلى الجمهور المستهدف عبر القنوات المناسبة، يعدّ أمراً أساسياً. وينبغي أن تضع الإستراتيجية خطة لكيفية نشر تقارير التقييم ونتائجه بأفضل السبل نجاحاً وفعالية. ويشتمل التخطيط على: تحديد الرسائل الأساسية التي ينبغي إيصالها، الجمهور الذي سيتم الوصول إليه، البرنامج الزمني، وقنوات الاتصال الأنسب للإستراتيجية. وبالإضافة إلى نشر التقارير والمذكرات، يتعين على فريق التقييم التخطيط أيضاً لأنشطة أخرى تركز على خلق الاهتمام العام بالموضوع المعني.

وينبغي ألا تقتصر إستراتيجية التواصل على مناظرة واحدة أو تقرير مطبوع واحد، بل يجب أن تشمل على قائمة بالخيارات والوسائل الأكثر ملاءمة لقادة التقييم بغية زيادة الوصول والمصداقية لكافة مخرجات التقييم. فمثلاً، يعتمد القرار بطباعة تقرير واحد أو عدة تقارير قصيرة على هذه الإستراتيجية.

ويمكن للفريق استشارة خبير في التواصل الإستراتيجي بإستطاعته اقتراح الرسائل الأساسية والجمهور المستهدف ووسائل الإعلام الرئيسية التي يفترض التعاون معها، والأشكال المحتملة للنشر والتوقيت الملائم لإطلاق المقترحات المستهدفة.

## اختيار طرق التواصل

يقرّر أعضاء فريق التقييم والمجموعة الاستشارية، بصورة عامة، طرق إيصال الاستنتاجات والمقترحات، استناداً إلى الخبرة والمعرفة الجماعية. ومن بين الخيارات المحتملة:

- العروض الشفهية، كأنشطة الاستعراض الموجهة المقدمة لقادة الأحزاب السياسية وخبائها على المستويين الوطني والمحلي، بما في ذلك الأجنحة الشبابية، الروابط النسائية أو مراكز الأبحاث الحزبية، أو المشاركة في جلسات الاستماع العلنية في البرلمان أو المجالس المحلية.
- تقرير واحد أو مجموعة من المقالات.
- نشرات حول القضايا المتصلة بالموضوع في الإعلام المطبوع.
- مقالات في المجلات التخصصية.
- مقالات في مجلات أكاديمية محكمة.
- مقالات في منتديات حوارية على الإنترنت.
- مقالات رأي في الصحف.
- مشاركة المواد مع صنّاع الرأي ككتاب الأعمدة والمدونين أو مقدّمي البرامج الحوارية.

كما يمكن لإختيار مواضيع من المفيد نشرها في منشورات مستقلة، أن يشكل عامل جذب لإنتباه الإعلام، ويعد طريقة مفيدة في الإعلان على التقييم.

وثمة طريقة أخرى تتمثل في إعداد ملخصات مختصرة للإعلام، لأن الأخير غالباً ما يتجاهل التقارير الطويلة، لكن لا بد من أن تبني هذه الملخصات على وقائع يمكن التحقق منها. وتشكل القصص ذات المحتوى الإنساني والمتمحورة حول عمل الفريق والتحديات الصعبة والنجاحات وسيلة مناسبة لجذب اهتمام الإعلام.

### ٣-٧-٢. إطلاق تقرير التقييم

بعد نشر التقرير، من المجدي عملياً تنظيم أنشطة عامة لإطلاق التقرير في الأماكن التي يغطيها التقرير، إضافة إلى إطلاقه على المستوى الوطني. وينصح بالاستفادة قدر الإمكان من هذا النوع من الأنشطة المميزة، لأن إطلاق التقرير على نحو صحيح يمكن أن يثير الاهتمام بالتوصيات ويسهل إثارة حوارات أوسع ويشكّل عامل تمكين لكل من قدم إسهاماً في العملية.

#### أنشطة خاصة

لنشر النتائج والتوصيات الرئيسية، يمكن إقامة أنشطة خاصة مكرّسة لجمهور معين. وفي هذه الحالة، يتعين على فريق التقييم أن يحرص على دعوة صنّاع الرأي العام كالصحفيين والمدونين والمدافعين عن حقوق الإنسان والأكاديميين وأعضاء مراكز الأبحاث المعنيين بالخدمات إلى هذه الأنشطة، فيشكلون بذلك نقاط اتصال خاصة بالخدمة قيد التقييم.

وتعدّ الملخصات الإعلامية والمؤتمرات الصحفية عادةً الشكل الأكثر شيوعاً لهذه الأنشطة. لكن ثمة خيارات بديلة مثل:

- برامج تلفزيونية وإذاعية تتضمن كلمة لشخصية محترمة على نطاق واسع.
- مناظرات تنظّمها محطات إذاعية محلية.
- لقاءات أو مؤتمرات عامة.
- منتديات وورشات عمل، ومقاطع فيديو أو تقارير مصورة منشورة على المواقع الإلكترونية.
- عروض جوال، للوصول إلى مناطق بعيدة، حيث يمكن نشر النتائج من خلال مسرحيات أو أفلام قصيرة تعرض على شاشات مؤقتة ويلبها مناقشات عامة.

### ٣-٧-٣. لماذا التعاون مع وسائل الإعلام في تعزيز المساءلة، وكيف يتم ذلك؟

إن توفّر مساحة واسعة من الحرية والاستقلالية للإعلام يحدّ من سوء استغلال الموارد العامة. ويساعد الإعلام عادةً على تمكين المواطنين من خلال:

- تزويد المواطنين بالمعلومات لتعزيز فهمهم للسياسات الحكومية.
- فسح المجال للمواطنين لمناقشة السياسات والمشاركة فيها.
- توجيه الرأي العام وصياغة برنامج العمل العام.
- التحقيق في قضايا الفساد واستغلال السلطة.

كما يمكن للإعلام أن يلعب دور الرقيب، من خلال التحقيق في سياسات الحكومة لأجل الصالح العام ولضمان المساءلة. ويساهم الإعلام أيضاً في الحفاظ على تجاوب الدولة، عبر تسليط الضوء على مشاكل المجتمع لجذب الاهتمام إليها والضغط على الجهات المسؤولة للتجاوب. وجدير بالذكر، أن وسائل الإعلام قد تكون مرتبطة أيضاً بمصالح مالية وجماعات ذات مصالح خاصة وشركات قوية.

علاوة على ذلك، ثمة عوامل قد تضعف تواصل الناس مع الإعلام مثل: ضعف الوصول إلى الوسائل المطبوعة والإلكترونية ووسائل التواصل الاجتماعي، وارتفاع معدل الأمية أو عدم توفر الوقت للمتابعة، وبخاصة لدى النساء.

ولمّا كان الإعلام بحاجة إلى أخبار، على فريق التقييم البحث عن حلفاء في تغطية النتائج والمقترحات، شريطة أن يجد المحررون فيها ما يستحق النشر. ويمكن إرسال بيان صحفي موجز عن النتائج إلى جميع وسائل الإعلام المطبوعة والمسموعة والمرئية والإلكترونية. وينبغي ألا يشعر الفريق بأنه مضطر إلى نشر كل تفصيل من تفاصيل التقييم. ويهدف البيان الصحفي إلى الإعلان عن اكتمال التقييم والإعلان عن أهم ما توصل إليه من نتائج. ويجب الموافقة على البيان ضمن الفريق قبل نشره، وهذا ينطبق على أي مادة يراد نشرها.

ولإعداد البيان الصحفي، يتعيّن على الفريق الإجابة على الأسئلة التالية:

- ماذا حدث، وأين ومتى ولماذا، ومَن شارك في هذا الحدث وما كانت نتائجه؟
- ما الذي يمكن فعله لإصلاح وتحسين الخدمة، ومَن يساند الإصلاح ومَن يعارضه؟

#### المحطات الرئيسية

- إعداد إستراتيجية تواصل فعّالة لنشر نتائج التقارير.
- إطلاق التقارير.
- التواصل الإستراتيجي مع الإعلام.

### ٨-٣. تنفيذ التغيير

لا يقتصر هدف التقييم على إنتاج تقرير مكتوب، بل يسعى إلى الوصول إلى مرحلة طرح مقترحات الإصلاح على الحوار والنقاش العام، وإشراك ذوي النفوذ ممّن لديهم الدافع للمضيّ قدماً بهذه المقترحات. وتركّز هذه الخطوة على المستخدمين المحتملين للتقرير وإطلاق حوار استشاري يركّز على الأفعال، ويكون مبنياً على مقترحات التقييم والحثّ على التفكير الخلاق والبحث عن إمكانيات التحسين.

ويتعين على فريق التقييم أن يضع باعتباره أن النطاق الزمني للمناصرة له تأثير على إمكانيات الحوار الغني وعلى مقترحات الإصلاح. لذا، تخصص هذه العملية للراغبين والمستعدين للعمل على إنجاز الإصلاح لتحقيق الغايات الرئيسية من التقييم، ألا وهي الإصلاح.

إن الإصلاح لا يحدث من تلقاء ذاته، أو بمجرد نشر التقرير. والغاية من الحوار ليست فقط تقديم المعلومات، وإنما أيضاً تمهيد الطريق للعمل. وتلعب القدرة على العمل الجماعي لحل مشاكل المساءلة دوراً حاسماً، ومن هنا الأهمية الكبيرة لبناء تحالفات إستراتيجية بين سائر المشاركين في حل المشاكل، سواء أكانوا برلمانيين أو مكاتب ديوان المظالم أو نشطاء حقوق إنسان أو مستخدمي الخدمة. ويمكننا القول، إن الرقابة تغدو الوسيلة الأكثر فعالية عند الجمع بين الرقابة من الأعلى إلى الأدنى والرقابة من الأدنى إلى الأعلى، وعندما يتم إزالة العوائق من أمام المصلحة الجماعية في الحشد والتنظيم من أجل التغيير.

## عمل ديوان المظالم في ملاوي وإدارة النفايات الصلبة

الإطار ١٦

شرع ديوان المظالم في ملاوي بين نيسان/أبريل وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ في تقييم إدارة النفايات الصلبة في المجالس المحلية لبلدات مزوزو، ليلونغوي، بلانتاير، وكوسونغو، إضافة إلى مجلسي مقاطعة ليلونغوي ومقاطعة بلانتاير.

وقام المكتب بعمل ميداني مكثف لإستشارة موظفي مجالس المدن والأحياء ومستخدمي الخدمة الآخرين، ووجد أن الهيكليات غير كافية للتعامل مع إدارة النفايات. ولم تكن المجالس قد تعاقدت من الخارج على تنفيذ أي خدمات متعلقة بالنفايات في الوقت الذي تخصص فيه اعتمادات مالية لإدارة النفايات تبعاً لكل حالة، الأمر الذي أدى إلى كثير من القيود التشغيلية، كعدم وجود سيارات كافية، ونقص الموظفين وغياب آليات المراقبة. واستُغلت قدرات التشغيل المحدودة لخدمة من يدفع رسوم خاصة، كأصحاب الأكشاك في الأسواق. كما لم تكن أدوار الأهالي والأفراد واضحة في ضمان نظافة أحيائهم. وبين ديوان المظالم أن الممثلين السياسيين لم يواجهوا تبعات انتخابية نتيجة ضعف تقديم الخدمة (كان أعضاء المجالس غير منتخبين بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٤)، وأنه ليس هناك مساحة يمكن من خلالها للناس التأثير على أولويات المجالس أو طرق عملها. واحتلت إدارة النفايات الصلبة أولوية متدنية على جدول أعمال السياسات ولم تؤثر على نتائج الانتخابات. خلاصة القول، إنه لم يكن هنالك التزام بمبادئ القدرة على الإجابة والاستجابة وقابلية الإنفاذ، الأمر الذي ترك أثراً سلبياً على المساءلة في إدارة النفايات.

ونظّم ديوان المظالم عدداً من النقاشات للمساعدة في إعداد إستراتيجيات لسلطات المقاطعات والمدن بغية الدفع باتجاه تحسين الصحة العامة فيها، ودور السكان المحليين والحوافز اللازمة لحث السلطات المحلية في هذا المجال، إضافة إلى تشديد العقوبات التي يمكن تطبيقها على المجالس ضعيفة الأداء في هذا القطاع الهام. وفي لقاء تشاوري عقد في ليلونغوي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، طرحت جميع هذه القضايا للنقاش المفتوح بين مجالس المدن ومنظمات المجتمع المدني وممثلي الحكومة الوطنية. ووافق مدير الصحة العامة الوطنية في هذا اللقاء على إدراج هذه القضايا في مناقشات مشروع قانون الصحة العامة الذي سيقدم إلى البرلمان.

ووفقاً لمدير ديوان المظالم في ملاوي، القاضي توجيلان شيزومبلا، ساعد الإطار المكتتب على توسيع صلاحياته، وفتح قنوات تواصل مع سائر الإدارات الأخرى، ما زاد في قدرة المكتتب على التأثير في تقديم الخدمات.

### ٣-٨-١. حوار يركز على الأفعال

إن إقامة حوار يركز على الأفعال، سواء ضمن الهوامش المتاحة حالياً أو في المستقبل، هو إستراتيجية ممكنة لتحقيق التغيير. ومن خلال النقاش المتواصل لسائر الاستنتاجات والمقترحات وضمن شروط متفق عليها، ستجد الجهات المعنية المجال لبناء التوافق على التغيير من خلال أفعال حقيقية وملموسة.

يجب أن يكون الحوار الداعي إلى التغيير ملكاً للأطراف المشاركة فيه، وأن يكون مستداماً وشاملاً ويأخذ بالاعتبار الحساسيات السياسية. وينبغي أن يشارك فيه كل من له مصلحة ويتمتع بالقدرة والمجال لتحقيق التغيير، إضافة إلى الأطراف الأخرى صاحبة المصلحة في الخدمة. ولما كان الحوار يفسح المجال أمام إقامة تحالفات لمعالجة مشاكل الخدمات بصورة جماعية، يُنصح قادة التقييم بدعوة كافة الفئات المعنية بالخدمة، بمن فيهم مقدميها أنفسهم (من القطاعين العام والخاص)، وصناع السياسات (أعضاء الأحزاب والبرلمان مثلاً)، ومعدّي جدول الأعمال (مندوبي وسائل الإعلام الإخباري ومجموعات المصالح والخدمة المدنية)، والأجهزة الرقابية (اللجان البرلمانية، وأجهزة الرقابة العليا) وغيرهم من أصحاب المطالب المحتملين (كمستخدمي الخدمة، السياسيين المعارضين، قادة الحركات الاجتماعية، ومجموعات المصالح والمنظمات الأهلية). ومن المفترض أن تشعر هذه الجماعات بملكيته لعملية الحوار، وهو شرط أساسي لتحقيق الاستدامة (كيمب ٢٠١٣).

ومن نافلة القول، إن الحوار يحتاج إلى تخطيط وتنفيذ يراعيان النوع الاجتماعي والاختلاف.

### ٣-٨-٢. تشكيل التحالفات

إن إقامة تحالفات مع أطراف مؤثرة سياسياً واجتماعياً أمر ضروري. فإصدار التقارير لا يمكنه أن يؤدي بمفرده إلى أفعال. وقد قلنا ونقول من جديد: إن المطلوب هو تمهيد الطريق أمام فعل جمعي قائم على المعرفة. ولهذا، يسعى فريق التقييم والمجموعة الاستشارية إلى إقامة صلات بين الأطراف السياسية الفاعلة، من جهة، والحركات الاجتماعية ومجموعات المصالح الملتزمة بتحسين المساءلة الديمقراطية من جهة أخرى. ويفترض نظرياً أن تمتلك هذه الأطراف المجال والقدرات لإبتكار أشكال العمل المشترك لحلّ المشاكل، بما في ذلك متابعة خطط العمل المشتركة لضمان تحقق المطلوب فعلياً. وتعدّ القدرة على العمل الجماعي لحل مشاكل تقديم الخدمات أمراً حاسماً. فالفرد الواحد ليس بوسعه القيام بالكثير. ويمكن لحوار يركّز على الأفعال ويستند على نتائج التقييم رعاية تحالفات إستراتيجية تحقق بدورها تحسناً في علاقات المساءلة المرتبطة بالخدمات، وكنتيجة غير مباشرة لذلك، تزيد فعالية وجودة تقديم الخدمات العامة أيضاً.

ويوضح الإطار ١٧ النتائج التي يمكن تحقيقها عندما يتعاون الإعلام والمجتمع المدني في كشف ثغرات المساءلة والدعوة إلى التغيير على أساس تقييم أجري في إندونيسيا. وقد نجحت حكومة ماكاسر المحلية، عبر تقربها من مواطنيها وتجاوبها الكبير مع المطالب المتعلقة بحقوق الإنسان، إلى حد بعيد، في إصلاح الخدمات الصحية بزيادة توفّرها وسهولة الوصول إليها.

### بناء التحالفات مع الإعلام عامل أساسي في النجاح

الإطار ١٧

لقد أصبحت اللامركزية سمة أساسية من سمات عمليات بناء الديمقراطية، ويعدّ قطاع الصحة من القطاعات الدالة على الفعالية لما يتمتع به من قدرة على تعزيز الكثير من الميادين الأخرى في التنمية. وقد صدر قانون الحكم المحلي في إندونيسيا عام ١٩٩٨ وخضع للمراجعة مرة ثانية عام ٢٠٠٨، فأولى مسؤولية تخطيط التنمية المحلية وإدارتها للمقاطعات والبلديات، حيث أصبحت مسؤولية عن تقديم الخدمات للمواطنين، كالرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية والبنية التحتية العامة.

يبلغ عدد سكان ماكاسر عاصمة مقاطعة سولاوسي الجنوبية قرابة ١,٤ مليون نسمة. في السنوات الأولى من اعتماد قانون الحكم المحلي، ركزت سياسة الحكومة المحلية على زيادة عدد مراكز الرعاية الصحية، وافترضت أنه في حال توفرت الخدمات والمراكز، وامتلك المواطنون معرفة كافية بأهمية الرعاية الصحية، فسيكون بوسعهم الوصول إلى تلك المراكز. لكن هذه السياسة لم تكن تلبي احتياجات المواطنين بشكل كاف وأغفلت أمراً في غاية الأهمية، وهو أن الفقراء لا يمكنهم دفع أجور استخدام الخدمات.

بدأ راديو «توب إف إم»، أكبر محطة إذاعية في ماكاسر، بث الأخبار عن مشاكل تقديم الخدمات. وسرعان ما سارت على خطاه صحيفة محلية خصصت صفحات محددة لنشر شكاوى المواطنين وأسئلهم المتعلقة بتقديم الخدمات، إضافة إلى ردود دوائر الحكومة المحلية عليها. ولما بدأ الإعلام بلعب دور فعال، شرعت المنظمات غير الحكومية المحلية بإيلاء الأولوية لقضايا مماثلة. وأطلق منتدى التواصل والإعلام للمنظمات غير الحكومية أنشطة ترمي إلى الترويج لإصلاح السياسات في تقديم الخدمات، والتنمية التشاركية والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب (الإيدز).

وطلب الإعلام من المنظمات غير الحكومية كتابة مقالات في الصحف أو المشاركة في مناقشات مع متحدثين باسم الحكومة المحلية في البرامج الحوارية. وقامت هذه المنظمات في الوقت نفسه بدعوة الإعلام لتغطية تنفيذ برنامجها. وهكذا ولد تحالف بين الإعلام والمنظمات غير الحكومية لدعم المواطنين في ممارسة الرقابة على أداء الحكومة المحلية عبر تحسين آليات المساءلة.

وباتت الصحف والإذاعات بصورة مستمرة تسلط الضوء على شكاوى الفقراء، من صعوبة الوصول إلى مراكز الرعاية الصحية وعدم قدرتهم على تحمل تكاليفها. وحفزت التغطية الإعلامية النقاش العام في هذه القضية، وأخذت الانتقادات لطريقة الحكومة المحلية في التعامل مع المشكلة تزداد. وتحت الضغط العام المتصاعد، أصدر العمدة مرسوماً يمنح السكان المسجلين حقاً متساوياً في خدمات الرعاية الصحية، كالعلاج الطبي والفحوص الدورية وخدمات رعاية الأمومة والطفولة، بغض النظر عن مستوى الدخل (مأخوذة من تريويبوو ٢٠١٢).

## المحطات الرئيسية: تنفيذ التغيير

- تحويل التوصيات إلى تغيير حقيقي.
- إطلاق حوار يركز على الأفعال.
- تشكيل التحالفات.

## ٩-٣. التعلم من الدروس

الآن، وبعد إنجاز التقييم وتعميمه ومناقشته، حان الوقت ليفكر الفريق في تجاربه وفي حصيلة التقييم والتعلم منها. لقد سارت بعض الأمور على نحو جيد أثناء التقييم، لكن بعضها الآخر لم يكن على هذا القدر من النجاح. وتتلخص هذه الخطوة، بصورة أساسية، في معرفة كيفية جمع الفريق وراء هدف مشترك هو التعلم المنتج.

## ٩-٣-١. استخلاص المعلومات داخلياً

إن إجراء استخلاص المعلومات داخلياً، بعد أنشطة النشر مثلاً، يساعد في جمع أفكار الأطراف المعنية وأعضاء فريق التقييم بطريقة منهجية. وقد تكون هذه التغذية الراجعة الخاصة مفيدة في تحسين عملية التقييم ومنهجيته من زوايا مختلفة: إدارة الموارد البشرية، جمع التمويل، طرق البحث، التواصل الإستراتيجي، وإدارة النزاعات وغيرها من القضايا الداخلية في المقام الأول.

ومن المفترض أن تختتم كل خطوة أو محطة رئيسية في العملية بالتفكير بما تم فعله، وما يمكن تحسينه وما ينصح به أعضاء فرق التقييم الأخرى. ويفترض أيضاً أن تقوم اللجنة الاستشارية بالعمل ذاته. وبالاستناد إلى حصيلة التفكير بكل خطوة، يفترض ألا يواجه الفريق أي مشكلة في جمع خبراته الداخلية. وفيما يلي بعض الأسئلة التوجيهية التي يمكن طرحها:

- ما هي الخبرات المهنية ضمن فريق التقييم والمجموعة الاستشارية؟
- ما الذي عمل بصورة جيدة؟
- ما الذي كان بالإمكان تنفيذه على نحو مختلف؟
- كيف كان توزيع الأدوار والعلاقات في عمل فريق التقييم مفيداً؟
- ما هي الدروس الخاصة التي يمكن مشاركتها مع فرق التقييم الأخرى ومع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات لأغراض التعلم المتبادل؟

إن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات مهتمة جداً بنتائج استخلاص المعلومات داخلياً، لأنّ التعلّم منها يساعد في تطوير المنهجية، بما فيه فائدة فرق التقييم والمجموعات الاستشارية في المستقبل.

### ٣-٩-٢. التعلّم من خلال الرصد والتقييم

قبل اختتام عملية التقييم، ينصح بتحديد مخرجات ونتائج العمل وتلخيصها. ما الذي حققه فريق التقييم والمجموعة الاستشارية فعلياً؟ وكيف تلقى المعنيون بتحسين المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات توصيات التقييم؟ إنها مسائل من المهم جداً تثبيتها. هل ثمة إمكانية لتكرار تقييم الخدمة نفسها من أجل متابعة سير التقدم؟ أم هنالك فرصة لتوسيع التقييم ليشمل قطاعات وأنحاء أخرى من البلد؟ إن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات مهتمة جداً بنتائج هذه العملية أيضاً.

ويمكن لفريق التقييم والمجموعة الاستشارية ببساطة تنظيم جلسة نقاش مع مجموعات تمثيلية كتمرين للتقييم الذاتي، وهو تمرين لا يحتاج إلى كثير من التكاليف. كما يمكنهم التفكير في طرق أخرى معاصرة، كطريقة «التغيير الأهم» التي تتطلب تحضيراً متأنياً. وتختار هذه الطريقة تجارب ناجحة حول أهم التغييرات التي اختبرها فريق التقييم كنتيجة للتقييم أو أثناء العملية، وهي بالتالي أكثر تركيزاً على النتائج.

وإذا قرر فريق التقييم تطبيق هذه الطريقة، فالخطوات الأساسية في هذه العملية هي:

- تحديد الفترة التي يغطيها تقرير التقييم.
- جمع القصص عن التجارب واختيار أهمها.
- التحقّق من القصص.
- تقديم ملاحظات وتعليقات بشأن نتائج القصص المختارة إلى الأطراف الأساسية المعنية.
- مراجعة عملية تقييم المساءلة.

وتشارك هذه الطريقة شتى الأطراف المعنية لمناقشة القصص واختيار أهمّها بشكل منهجي. وفور تحديد التغييرات الإيجابية أو السلبية، يجتمع الأشخاص ويقرأون القصص بصوت عالٍ ويجري نقاش معمق بشأن قيمة التغييرات المذكورة. إن هذه الطريقة تحفز الحوار والتعلّم المستمرين بشأن سبل تحسين التقييم ليحقق أهدافه بأفضل شكل. ولذلك، يتركز اهتمام الأطراف المعنية وفريق التقييم حصراً على النتائج. وتأخذ هذه الطريقة بالاعتبار أن أجوبة الأسئلة المتعلقة بالتغيير غالباً ما تأخذ شكلاً سردياً: من المسؤول؟ وعن ماذا؟ ولماذا؟ وما هي التبعات؟

وهناك خيارات أخرى مثل: حصاد النتائج (Outcome Harvesting)، وهي أداة عملية مأخوذة من جمعية ممارسة تخطيط النتائج<sup>٥</sup>. وباختصار، يمكن استخدام هذه الطريقة للمراقبة الفورية وجمع الأدلة من عمليات تطوير معقدة تضم أطرافاً عدة، كتقييم المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات. واستُلهمت هذه الطريقة في تعريف النتيجة بوصفها تغييراً في السلوك، أو العلاقات أو الأفعال أو النشاطات أو السياسات، أو ممارسات الفرد أو الجماعة أو المجتمع أو المنظمة أو المؤسسة. وعلى خلاف بعض طرق التقييم، لا تقيس طريقة حصاد النتائج التقدم باتجاه نتائج أو أهداف محددة سلفاً، بل تجمع الأدلة عما تحقق، وتعمل على نحو رجعي لتحديد إن كان المشروع أو التدخل قد ساهم في إنجاز التغيير. وتنجح هذه الطريقة، بشكل خاص، عندما تكون النتائج هي محط التركيز الحاسم، وليس الأنشطة.

وقد أظهرت تجارب أجراها البنك الدولي مؤخراً لتطبيق طريقة حصاد النتائج على تقديم الخدمات، أن هذه الوسيلة «يمكن استخدامها لجمع الأدلة والقرائن على المشاريع الأساسية وتحديد الدروس الجوهرية. مثلاً: ما الطريق الأمثل لتعديل الجهود الناجحة لتلائم مع ظروف مختلفة، وكيف نختار المزيج الأفضل من الأطراف الفاعلة لإشراكها؟» (البنك الدولي ٢٠١٤).

ومرة أخرى، تجد فرق التقييم في دول أخرى والمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات نفسها مهتمة أشد الاهتمام بنتائج هذه التمارين، لأنها تساهم في إدخال تحسينات أخرى على إطار التقييم وعلى التعلم بشأن المساءلة الديمقراطية في تقديم الخدمات بصورة عامة.

الديمقراطية، في المحصلة، تعني الرقابة الشعبية على الشؤون العامة على أساس المساواة السياسية. ولهذا، تسعى المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات إلى تصميم منهجية تسمح بإجراء عملية تقييم واسعة وتشاركية، لأن النهج التشاركي في الحقيقة لا يقل أهمية عن نتائج التقييم.

#### المحطات الرئيسية: الدروس والعبر

- استخلاص المعلومات والدروس المستفادة من التقييم.
- تطبيق إطار المراقبة والتقييم.

## الهوامش

١. ثمة نوعان للأجهزة العليا للرقابة، النوع الأول هو نموذج المحاكم والثاني هو نموذج ديوان المظالم. وعلى الرغم من وجود أشكال متنوعة لهذين النموذجين وعدد من النماذج المختلطة في العالم، إلا هناك عدد من الاختلافات الأساسية التي تستحق الذكر، وعلى وجه الخصوص: يقوم نموذج ديوان المظالم على التفاعل مع السلطة التشريعية بدرجة أوثق من نموذج محاكم الرقابة التقليدية. ويركز نموذج المحاكم على قانونية الإنفاق، بينما أثبت نموذج ديوان المظالم أنه أكثر ابتكاراً في تطوير أمهات مختلفة من الرقابة والتدقيق، كمرقبة الأداء. ويعد نموذج ديوان المظالم أكثر شيوعاً في الدول الأعضاء برابطة الكومنولث، ومن ضمنها أستراليا وكندا ونيوزيلندا ودول جنوب غرب آسيا ودول أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالإنكليزية. وفي نموذج المحاكم، تتمتع محاكم الرقابة بسلطات قضائية وإدارية معاً، وهي مستقلة عن كل من السلطة التنفيذية والتشريعية وتعد جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية. ويشيع هذا النموذج على وجه الخصوص في الدول التي تتبع القانون الروماني، ونجده في دول أوروبا اللاتينية (فرنسا، إيطاليا، البرتغال وإسبانيا)، وتركيا والعديد من دول أمريكا اللاتينية والدول الأفريقية الناطقة بالفرنسية. انظر المنظمات الدولية للأجهزة العليا للرقابة (INTOSAI) <<http://www.intosai.org>>، والمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة الدولية (ISSAI) على الرابط: <<http://www.issai.org>>.
٢. اتفق على أن يشمل مصطلح «أصحاب المطالب» كلاً من الأشخاص (الذين يمتلكون الحقوق) والمؤسسات (التي لديها التفويض). والناس هم أيضاً أصحاب حقوق، لكن مصطلح أصحاب المطالب يعبر بصورة أفضل عن شمولية فكرة المساءلة الديمقراطية.
٣. تعني «الميول الجنسية» انجذاب الشخص جسدياً أو عاطفياً إلى الجنس نفسه و/أو الجنس الآخر، والمثلية الجنسية بين الرجال أو النساء أو ثنائيي الجنس جميعها أمثلة عن الميول الجنسية.
٤. لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة الرابط: <<http://mande.co.uk/special-issues/most-significant-change-msc>>
٥. لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة الرابط: <<http://www.outcomemapping.ca>>

# الملاحق

## الملحق ١: كيف نخطط؟

يساعد الجدول أدناه في تكوين رؤية عامة للتقييم من ناحية النشاطات وتوقيتها.

كيف نخطط؟			
الجدول الزمني	خطة العمل		
الجدول الزمني المقدر	المسؤول	النشاطات	المحطات الرئيسية
			الاستعداد
			التمكين
			التركيز
			الحصول على الإجابات
			الحصول على النتائج
			التصحيح
			اكتساب النفوذ
			تطبيق التغيير
			تعلم الدروس

## الملحق ٢: التعاون بين الفرق

يقدم هذا الملحق قائمة مراجعة اختيارية يمكن لفرق التقييم استخدامها لتحسين التعاون الناجح بين المقيمين والمجموعة الاستشارية.

إجراء لتحسين التعاون	تقييم			كيف نجسد التعاون الناجح؟
	-	-/+	+	
				إنشاء أرضية مشتركة للتنسيق
				تحديد شروط ملزمة للمشاركة
				تحديد المحطات الرئيسة المشتركة
				صياغة قواعد إدارة النزاعات
				القيام بنشاطات بناء الثقة
				تعميم تجارب التقييم الناجحة

## الملحق ٣: طريقة ممكنة لتحديد رسم خريطة علاقات المساءلة

يمكن استخدام المخطط أدناه في رسم خريطة لعلاقات المساءلة للتركيز على جمع بيانات يمكنها سد النقص في المعلومات. ويستطيع المقيّمون باستخدامه أيضاً تحديد الجهات الداعمة والمؤثرة في آن واحد. كما يستطيعون تحديد الجهات المعارضة الأكثر قوّة، والعلاقات بين جميع الأطراف.

كيف نحدد علاقات المساءلة؟		
مدلوله	الشكل البياني	
تعاون وثيق في التبادل والتنسيق وغيرهما	-----	
علاقات غير رسمية أو ضعيفة	-----	
تحالفات رسمية وذات طابع مؤسسي	←	
توترات أو مصالح متباينة	┌┐	
علاقات مقطوعة	---\---	

نضع على الشكل مجموعة الجهات المختارة الأكثر صلة. ونبدأ بالجهات صاحبة المصلحة الأكبر في التغيير، مع استخدام الرموز البيانية أعلاه لشرح العلاقات بينهم. ولمعرفة المزيد عن رسم الخرائط التكتيكية، انظر <[www.newtactics.org](http://www.newtactics.org)>

## الملحق ٤: تحديد علاقات المساءلة

في تقييمٍ تركَّزَ على توفير بنيةٍ تحتيةٍ كافيةٍ لإيصال المياه إلى جميع أنحاء البلاد، حدّد فريق التقييم عدداً من المشاكل، والجهات المسؤولة وأصحاب المطالب، وكذلك مختلف التحالفات، في المراحل الرئيسية الثلاث: إعداد جدول الأعمال، صنع السياسات، والتنفيذ.

تحديد علاقات المساءلة				
التحالفات والتأثير	أصحاب المطالب	الجهات المسؤولة	مشكلة الخدمة	
علاقات الأطراف الفاعلة: مَنْ يعارض أو يدعم التغيير والإصلاحات؟ مَنْ هي الأطراف المؤثرة والأطراف ضعيفة التأثير؟	أطراف تستفيد من الخدمة، ومجموعات ذات مصلحة في التغيير	الجهات المسؤولة عن المشكلة	عقبة تمنع الخدمة من تحقيق أهدافها	مرحلة صنع السياسات
يسيطر الحزبان السياسيان الرئيسيان على كثير من وسائل الإعلام في البلاد، وليس هناك أي مجال في وسائل الإعلام لمعارضة مواقفهما من القانون الجديد. وهناك حركة قوية بين المواطنين لمصلحة قانون جديد للمياه.	المواطنون	الأحزاب السياسية	تبنى المناقشات العامة والبرلمانية التي تسبق صياغة قانون جديد على تقييمات غير واقعية وغير دقيقة لحاجات السكان من المياه.	إعداد جدول الأعمال
لدى الحزب الحاكم روابط وثيقة مع شركات خاصة خارجية لها مصلحة كبيرة في القانون الجديد. لكن اتحاد الحكم المحلي يدعو بقوة إلى مساهمة المجتمعات المحلية والخبراء والمواطنين في القانون الجديد.	أحزاب المعارضة	الحزب الحاكم	لا يوضح قانون المشتريات متى يمكن التعاقد مع شركات خاصة لتقديم الخدمة.	صنع السياسات
تُمنح العقود لممولى الحزب الحاكم. ويفضل المانحون الدوليون الثنائيون هذا النظام لأنه «يفي بالعرض». لكن المانحين الدوليين، متعددي الأطراف، يدفعون باتجاه عملية تعاقد علنية لتجنب الفساد.	لجنة مكافحة الفساد	هيئة المشتريات	يجرى شراء الخدمات بطريقة غير شفافة، وعادة ما تمنح العقود لممولين رئيسيين للحزب السياسي الحاكم فقط.	التنفيذ

## الملحق ٥: استبيان تقييم

صُمم هذا الاستبيان بناء على معلومات جمعها فريق التقييم (مبني في الملحق ٤).

أسئلة توجيهية			المبدأ
التنفيذ	صنع السياسات	إعداد جدول الأعمال	
ما درجة خضوع سلطة المشتريات أمام لجنة مكافحة الفساد بالنسبة لشراء الخدمة؟	ما درجة خضوع الحزب الحاكم لمساءلة الأحزاب المعارضة في البرلمان أثناء عملية صياغة السياسات؟	ما درجة خضوع الأحزاب السياسية لمساءلة المواطنين في استخدام حسابات غير صحيحة أثناء النقاشات العامة بشأن قانون المياه الجديد؟	المسؤولية
ما هي استجابة سلطة المشتريات للجنة مكافحة الفساد بالنسبة لشراء الخدمة؟	ما هي استجابة الحزب الحاكم للأحزاب المعارضة في البرلمان في عملية صياغة السياسات؟	ما هي استجابة الأحزاب السياسية للمواطنين بالنسبة لإستخدام حسابات غير صحيحة أثناء النقاشات العامة حول قانون المياه الجديد؟	الاستجابة
إلى أي درجة يمكن للجنة مكافحة الفساد فرض تبعات على سلطة المشتريات وإلزامها بها، نظراً للافتقار إلى الشفافية ومنح العقود لمؤي الحزب الحاكم؟	إلى أي درجة يمكن للأحزاب المعارضة فرض تبعات على الحزب الحاكم في البرلمان وإلزامه بها، نظراً للعيوب في إطار العمل القانوني؟	إلى أي درجة يمكن للمواطنين فرض تبعات على الأحزاب السياسية وإلزامها بها، بالنسبة للتقييم الخاطئ لاحتياجات المياه؟	الإلزام

## الملحق ٦: كيفية التحقق من النتائج والعروض

تدعم قائمة المراجعة التالية التحضير لإجتماعات دراسة النتائج والعروض.

كيفية التحقق من النتائج والعروض		
طرق التحقق	ماذا؟	مَن؟
اجتماعات نقاش/تدوين	الانسجام بين الحقائق والاستنتاجات، وبين الاستنتاجات والتوصيات	مجموعة استشارية
اجتماعات نقاش	عرض الحقائق واستخدامها	مخبرون أساسيون
حوار حول الخطوات العملية	الاستخدام المتوقع للتقرير، وجدوى التوصيات	مستخدمو التقرير

---

Ayee, J. and Crook, R., *'Toilet Wars': Urban Sanitation and the Politics of Public-Private Partnerships Services in Ghana*, IDS Working Paper 213 (Brighton: Institute of Development Studies, 2003), available at <<http://www.ids.ac.uk/idspublication/toilet-wars-urban-sanitation-services-and-the-politics-of-public-private-partnerships-in-ghana>>, accessed 29 April 2014

Barr, M., Serneels, P. and Zeitlin, A., 'Information and Collective Action in the Community Monitoring of Schools: Field and Lab Experimental Evidence from Uganda', 2012, working paper (unpublished)

Batley, R. and McLoughlin, C., *The Effects of Sector Characteristics on Accountability Relationships in Service Delivery*, ODI Working Paper 350 (London: Overseas Development Institute, 2012), available at <<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7790.pdf>>, accessed 29 April 2014

Heck, C. and Tolmie, C., *Voices from the Ground: Does Strengthening Demand for Better Services Improve Supply?* (Stockholm: International IDEA, 2012), available at <<http://www.idea.int/resources/analysis/does-strengthening-demand-for-better-services-improve-supply.cfm>>, accessed 29 April 2014

International IDEA, *Assessing the Quality of Democracy: A Practical Guide* (Stockholm, International IDEA, 2008)

International IDEA, *Democratic Accountability in Service Delivery: A Desk Review* (Stockholm: International IDEA, 2013), available at <<http://www.idea.int/resources/analysis/democratic-accountability-and-service-delivery-a-desk-review.cfm>>, accessed 29 April 2014

International IDEA, *State of Local Democracy Assessment Framework* (Stockholm: International IDEA, 2013)

International IDEA and the Office of the Ombudsman in Malawi, *Assessing Democratic Accountability In Service Delivery: A summary report of the pilot assessment in waste management service delivery in Malawi* (Stockholm: International IDEA, 2014)

Keefer, P. and Khemani, S., 'Democracy, Public Expenditures, and the Poor: Understanding Political Incentives for Providing Public Services', *World Bank Research Observer*, 20/1 (March 2005), pp. 1–28, available at <<http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1093/wbro/lki002>>, accessed 29 April 2014

Kemp, B., *Political Party Dialogue: A Facilitator's Guide* (Stockholm: International IDEA, 2013)

Rampa, F., with Piñol Puig, G., 'Analysing Governance in the Water Sector in Kenya', Discussion Paper 124, European Centre for Development Policy Management, 2011, available at <<http://ecdpm.org/publications/analysing-governance-water-sector-kenya/>>, accessed 29 April 2014

Triwibowo, D., 'The Role of Strategic Alliances between NGOs and the Local Media in Making Health Services Responsive to the Poor in Makassar City, South Sulawesi Province, Indonesia', Discussion Paper, International IDEA, 2012, available at <<http://www.idea.int/resources/analysis/the-role-of-strategic-alliances-between-ngos-and-local-media.cfm>>, accessed 29 April 2014

Wild, L., Chambers, V., King M. and Harris, D., *Common Constraints and Incentive Problems in Service Delivery*, ODI Working Paper 351 (London: Overseas Development Institute, 2012), available at <<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7791.pdf>>, accessed 29 April 2014

World Bank, *Cases in Outcome Harvesting: Ten Pilot Experiences Identify New Learning from Multi-Stakeholder Projects to Improve Results*, (Washington D.C.: The World Bank, 2014) available at <<http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/Cases%20in%20Outcome%20Harvesting.pdf>>, accessed 25 August 2014

## شكر وتقدير

شارك في وضع هذا الدليل عدد من الأشخاص باختصاصات مختلفة. فلقد وضعت أنا ليكفال وخورخي فالاداريس موليدا في عام ٢٠١٠ تصوراً عن المقاربة ومعظم القضايا المنهجية التي أفضت إلى إصدار الدليل. وقد قاد خورخي عملية صياغة إصدارات سابقة جرى اختبارها في بوليفيا وإندونيسيا وليسوتو وملاوي. وأعد أيضاً هذا الإصدار مع هيلينا بيوريمالم وألبرتو فرنانديز غيباجا.

وقدّم خبراء وأصدقاء المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات وقتهم الثمين لمناقشة مفاهيم إطار العمل ومسودة الدليل، في مختلف مراحلها. فقد دأب عدد منهم على الاجتماع في ستوكهولم طوال عام ٢٠١٠ لمناقشة المخطط الأولي للدليل. ونذكر منهم: ويجر باكر (جامعة أوترخت)، مارك بوفنس (جامعة أوترخت)، إدنا كو (جامعة الفلبين)، نهى المكاوي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، مايكل هامر (منظمة عالم واحد)، تود لاندمان (جامعة إسكس)، أندرياس ميخيا أكوستا (معهد دراسات التنمية)، خواو بيريرا (آلية دعم المجتمع المدني، موزمبيق)، وليزا فون تراب (معهد البنك الدولي).

ونوجّه شكرياً خاصاً إلى آنيا لندر ورينيه سبايكن لمساهمتهما في المراجعة الرئيسية لإطار العمل في عام ٢٠١٢، والتي أفضت إلى الصياغة الثانية.

ونحن ممتنون جداً لزملائنا في المؤسسة على مساهمتهم في محطات زمنية متعددة، وهم: أليشيا ديل أغويلا، إريك آسبلند، مارغوت غولد، بول غورين، لويس هيغارد، هنري إيفاراتور، كريستينا خيلمن، ميليدا خيمينيز، كاتارينا يورجنسن، شينا كايسر، بريختشي كيمب، ماتشيديسو كغوزاتسو، سيمبلا سيروتي، كيبويتسي ماشانغانا، إميلي بيريز، لينا ريكيلا، إدوارد شالالا، بيارته تورا، مارسيلو فيلافاني، ولوتا ويستباري. كما قدّم سام جونز مساهمة مهمة في إصدار عام ٢٠١٣ من الدليل.

نتقدم بشكر خاص للزملاء الذين أجروا تقييمات تجريبية جعلت إطار العمل ممكن الاستخدام في بلدان مختلفة، وهم: أدهي أمان، إدويج بالوتانسكي، أندرو إليس،

ألفونسو فيروفينو، كارولينا فلورو، نيلا غريسي بريتو، مارغوت غولد، ماتشيديسو كحوزاتسو، سيمبلا سيروتي، جان إيفس كبالو، مشتاق مراد، وفرناندو باتزي.

ولعبت الآراء والتعليقات على هذه التقييمات التجريبية دوراً أساسياً في تحديث إطار العمل، خصوصاً التي قدمها: ماركوس بوستامانتي، كارلوس مونكادا، خوسيه دي لا فونتي (بوليفيا)، بادرون غاردي (مؤسسة زوريغ، منغوليا)، موتلامبلا كبا، أوسكار غاكو موانجي، مافا سيجاناماتي (الجامعة الوطنية في ليسوتو)، إكرار نوسا بهاكتي، مباك يانو (مركز الدراسات السياسية، المعهد الإندونيسي للعلوم)، خومبو رودو مولويها، إلويس لودزيني، فنسنت كوندو، وتوجيلاني تشيزومبلا (مكتب أمين المظالم في ملاوي).

وتودُّ المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات التعبير عن خالص تقديرها لمجموعة ممن لم ترد أسمائهم والذين ساعدت تعليقاتهم وتعقيباتهم في تنقيح وضبط المسودات الأولية. وينتمي هؤلاء المراجعون، أو كانوا ينتمون إلى منظمات مثل «معهد حوكمة الموارد الطبيعية» (المعروف سابقاً بإسم معهد مراقبة الإيرادات)، و«منظمة اليونيسيف»، و«برنامج الأمم المتحدة الإنمائي»، و«البنك الدولي»، و«معهد الموارد العالمية».

وندين أيضاً بالشكر لتوماس بريتزل لتحرير النسخة الانجليزية للدليل، ولتقديمه نصائح تحريرية ومنهجية أثناء إعداده ومداخلته حول تصميم النموذج الطباعي، وتحسين زبونة من فريق منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات لتدقيقه النسخة العربية من هذا الدليل..

وأخيراً وليس آخراً، نشكر ليزا هاغمان مسؤولة المنشورات في المؤسسة لإدارتها بنجاح إنتاج هذا الدليل، وجينيفريدا إسبيري لدعمها الإداري والمالي الثمين، طوال عملية وضع الدليل ونشره وترويجه.

# حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

## ما هي المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات؟

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، هي منظمة حكومية دولية تضطلع بمهمة دعم الديمقراطية المستدامة في جميع أنحاء العالم.

وأهداف المؤسسة هي إرساء مؤسسات وعمليات ديمقراطية أقوى، ودعم إقامة أنظمة ديمقراطية تتمتع بمزيد من الاستدامة والفعالية والمشروعية.

## ما الذي تقوم به المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات؟

تقوم المؤسسة بعملها على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية، بالتركيز على المواطن باعتبارها هو محرك التغيير.

وتنتج المؤسسة معارف مقارنة في مجالات خبرتها الأساسية: العمليات الانتخابية، صياغة الدساتير، المشاركة والتمثيل السياسيين، الديمقراطية والتنمية، وكذلك الديمقراطية في علاقتها بقضايا النوع الاجتماعي والتنوع والصراع والأمن.

وتقدّم المؤسسة هذه المعارف إلى الاطراف الفاعلة الوطنية والمحلية التي تعمل من أجل إصلاح ديمقراطي، وتيسير الحوار بغية دعم التغيير الديمقراطي.

وتهدف المؤسسة في عملها إلى ما يلي:

- زيادة قدرات النظام الديمقراطي وشرعيته ومصداقيته.
- مشاركة أكثر شمولاً، وتمثيل خاضع للمساءلة.
- تعاون ديمقراطي أكثر فعالية وشرعية.

## أين تعمل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات؟

تعمل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات في جميع أنحاء العالم، ومقرها في ستوكهولم بالسويد، وللمؤسسة مكاتب إقليمية في أفريقيا، آسيا والمحيط الهادئ، أميركا اللاتينية والكاريبي، غرب آسيا، وشمال أفريقيا.

ثمة شيء مشترك بين الدول التي تتصف بضعف مستوى تقديم الخدمات وهو: عدم امتلاكها أحكامًا تذكر لتنظيم العقوبات والمكافآت بشكل فعال. ولهذا، وعلى الرغم من الافتراض البديهي بأن الديمقراطية تعني تطبيق آليات للمساءلة، فإن الواقع أشد تعقيدًا بكثير. فهناك عوامل كثيرة ومتنوعة تؤثر على تقديم الخدمات وعلى طريقة عمل آليات المساءلة. وهذه الآليات تكون غالبًا إما غير موجودة، أو بالكاد تعمل، أو تعمل بشكل تمييزي على أساس الهوية، أو الميول الجنسية، أو العمر، أو الدخل، أو الإعاقة، أو السلطة.

يتضمن هذا الدليل منهجية تقييم لتحديد التحسينات في آليات المساءلة الديمقراطية. وهي أحدث إضافة إلى أسرة أطر التقييم بإشراف المواطنين، الصادرة عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات: إطار تقييم حالة الديمقراطية وإطار تقييم حالة الديمقراطية المحلية. وسيجد المستخدم فيه إرشادات بشأن احتمالات مساءلة أصحاب الحقوق في جميع مراحل عملية السياسات بخصوص توفير الخدمات العامة، وكيفية ابتكار تحسينات على آليات المساءلة المذكورة.



ISBN: 978-91-7671-020-3

International IDEA  
Strömsborg  
SE-103 34 Stockholm  
Sweden  
Tel: +46 8 698 37 00  
Fax: +46 8 20 24 22  
Email: [info@idea.int](mailto:info@idea.int)  
Website: [www.idea.int](http://www.idea.int)  
Facebook.com/InternationalIDEA  
Twitter@Int\_IDEA