

مبادئ المشاركة العامة في السياسة المالية

13 ديسمبر 2015

المقدمة

تشير المشاركة العامة إلى مجموعة متنوعة من الطرق، التي يتفاعل بها المواطنون وعامة الناس، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني، والجهات الفاعلة الأخرى غير الحكومية، مباشرة مع السلطات العامة عن طريق الاتصالات المباشرة وجه لوجه، أو المداولة أو اتخاذ القرارات أو عن طريق أشكال مكتوبة من التواصل باستخدام وسائل الاتصال الإلكترونية أو الورقية، كما تتراوح المشاركة من المشاورات لمرة واحدة إلى العلاقات المستمرة والمؤسسية التي تترك سجلات قابلة للوصول إلى المعلومات.

تم تأسيس المشاركة العامة المباشرة في السياسة المالية للحكومة، ووضع الميزانية كحق مدني في المبادئ العليا للشفافية المالية والمشاركة والمساءلة، التي أعلنتها المبادرة العالمية للشفافية المالية (GIFT).

ينص المبدأ 10 على ما يلي: «يجب أن يتمتع المواطنون والجهات الفاعلة غير الحكومية، بالفرص المناسبة والفعالة للمشاركة المباشرة في النقاش العام، والمناقشة حول تصميم وتنفيذ السياسات المالية.»

صادقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على مبادئ المبادرة العالمية للشفافية المالية في عام (2012) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة) 67 / 218 الذي شجع الدول الأعضاء على «تكثيف الجهود لتعزيز الشفافية والمشاركة والمساءلة في السياسات المالية، بما في ذلك المبادئ التي وضعتها المبادرة العالمية للشفافية المالية.»

وشجعت المناقشات والتعاون وتبادل المعلومات بين جميع أصحاب المصلحة لمساعدة الدول الأعضاء على بناء القدرات وتبادل الخبرات.

تتعارض عمليات المشاركة العامة المفتوحة والشاملة مع ضغوط خاصة من المسؤولين العموميين، يمكن للعمليات المفتوحة إعطاء صوت أكبر بطريقة أكثر شفافية، لمجموعة أوسع من الأفراد الذين ينتمون إلى مؤسسات المجتمع المدني أو المؤسسات العامة التي لها مصلحة في السياسات المالية أو تتأثر بها، أو تهدف إلى الاستفادة منها، ومع ذلك هناك خطر من أن تقوم تمارين المشاركة العامة بإدامة تأثير المجموعات التي تتمتع بوضع جيد، والتي تتمتع تلقائياً بإذن الحكومة لذلك، هناك حاجة إلى عناية

خاصة في تصميم المشاركات العامة، لضمان أن تكون المشاركة عريضة القاعدة، وتستقطب مداخلات من مجموعة متنوعة من المصالح.

أدت التطورات في تكنولوجيا المعلومات والاتصال إلى انخفاض كبير في تكلفة التفاعل المباشر بين المواطنين والجهات الفاعلة من غير الدول والحكومات، بينما توفرت مساحات جديدة تمامًا لإسهام المواطن والتداول في صنع السياسات الحكومية، وتعمل الحكومات والجهات الفاعلة من غير الدول بشكل متزايد؛ لمواجهة التحديات والفرص الاجتماعية والبيئية والاقتصادية، في حين أن المشاركة العامة تنطوي على تكاليف لكل من الكيانات الرسمية والمجتمع المدني، وتحتاج إلى تكييفها بشكل مناسب في كل حالة، وتعتبر المشاركة العامة المباشرة كأداة سياسية ووسيلة فعالة من حيث التكلفة لتطوير وتنفيذ السياسات العامة.

خلفية لتطوير مبادئ المشاركة

بمصادقة المبادرة العالمية العليا للشفافية المالية، كان من الواضح أنه فيما يتعلق بالمبدأ (10)، كان هناك نقص في التوجيه، بشأن كيفية مشاركة الكيانات العامة مباشرة مع الجمهور في إدارة الموارد العامة، وللمساعدة في سد هذه الفجوة؛ شرعت المبادرة العالمية للشفافية المالية في عام 2012 في برنامج عمل كبير متعدد السنوات، لتوليد معرفة أكبر بالممارسات الوطنية والابتكارات الحديثة في إشراك المواطنين.

برنامج العمل شمل:

– سلسلة من ورش العمل الحرة حول المشاركة العامة في السياسة المالية، وعمليات الموازنة الوطنية.

شملت ورش العمل الحرة مسؤولي وزارة المالية بالحكومة المركزية والمسؤولين في الوزارات التنفيذية والسلطات المحلية وأعضاء الهيئة التشريعية، فضلاً عن هيئات الدعم التشريعي والمسؤولين من مؤسسات التدقيق ومجموعة واسعة من ممثلي المجتمع المدني (منظمات المجتمع المدني والأكاديميين والباحثين)، كما عُقدت بعض ورش العمل الحرة تحت رعاية المبادرة العالمية للشفافية المالية، الشراكة الحكومية المفتوحة ومجموعة العمل المعنية بالانفتاح المالي.

– إعداد ثمان دراسات حول حالات وطنية؛ لمشاركة الجمهور في السياسة المالية البرازيل، كندا، كرواتيا، كينيا، المكسيك، الفلبين، جنوب إفريقيا، وكوريا الجنوبية.

– مراجعة الأدبيات الموجودة في هذا المجال.

– مشاوره عامة على شبكة الإنترنت حول مجموعة من مسودات «مبادئ المشاركة العامة في

السياسة المالية» من أغسطس إلى أكتوبر 2015.

قدم برنامج العمل هذا مصدرًا غنيًا بالمعلومات حول الممارسات الحالية والابتكارات الحديثة في المشاركة العامة؛ في مجموعة متنوعة من البلدان في جميع أنحاء العالم، والتي تم الاعتماد عليها في تطوير ومناقشة مبادئ المشاركة في المبادرة العالمية للشفافية المالية تدريجياً.

نطاق المشاركة العامة في السياسة المالية

هناك أربع مجالات رئيسية ينبغي فيها السعي للمشاركة العامة المباشرة في تصميم وتنفيذ السياسة المالية في كل من:

1- **دورة الميزانية السنوية:** من الإستراتيجية المالية وإعداد مقترح الميزانية السنوية من قبل السلطة التنفيذية، من خلال تقديم الميزانية واعتمادها من قبل الهيئة التشريعية إلى تنفيذ الميزانية، وإعداد التقارير في السنة عن الميزانية وتعديلها، وإعداد التقارير في نهاية السنة والتدقيق والمراجعة.

2- **مبادرات أو خطط أو مراجعات السياسة الجديدة بشأن الإيرادات والنفقات والتمويل والموجودات والمتطلبات:** هذه هي مبادرات السياسة المالية، التي قد تكون خاضعة للمشاركة العامة خارج دورة الميزانية السنوية أو على مدى فترة أطول من نافذة إعداد الميزانية السنوية.

3- **تصميم وإنتاج وتسليم السلع والخدمات العامة:** من خلال تخطيط تقديم الخدمة ووضع معاييرها، والمشاركة أثناء تقديم الخدمة، ومن خلال ردود الفعل من مستلمي الخدمة وآليات المراجعة المستقلة والرصد والتقييم.

4- **تخطيط وتقييم وتنفيذ مشاريع الاستثمار العام:** من التخطيط الوطني والقطاعي إلى إعداد المشروع وتقييمه واختياره إلى تنفيذ المشروع ومراجعة الحسابات، التدقيق والمراجعة.

مبادئ المشاركة العامة في السياسة المالية، هي مجموعة من الرموز المترابطة التي تهدف إلى التطبيق على جميع السلطات العامة، والكيانات التنفيذية في جميع مستويات الحكومة، وكذلك بشكل عام على الهيئات التشريعية على سبيل المثال: مؤسسات التدقيق العليا، كما أن الغرض منها هو أن تكون قابلة للتطبيق على جميع السياقات الوطنية، على الرغم من أن المؤسسات والعمليات والبرامج الخاصة بالمشاركة العامة تعكس الظروف الوطنية المختلفة، أيضاً يهدف هذا النهج إلى ضمان قيام السلطات الرسمية، بتشجيع وتسهيل المشاركة المنفتحة والمسؤولة والبناءة، للجهات الفاعلة غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ومنظمات الأعمال والمواطنين والأفراد وعامة الناس، في السياسة المالية للحكومة وصنع الميزانية.

مبادئ الشفافية المالية للمبادرة العالمية للمشاركة العامة في السياسة المالية

التمهيد

الأطراف في هذه المبادئ:

يشير تأسيس هذه المشاركة العامة إلى مجموعة متنوعة من الطرق، التي يتم من خلالها دعوة الجمهور العام، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى غير الحكومية، أو إعطاء مساحة للتفاعل المباشر مع السلطات العامة عن طريق التواصل المباشر وجهاً لوجه، أو التداول أو صنع القرار أو عن طريق أشكال الاتصال المكتوبة باستخدام وسائل الإعلام الإلكترونية أو الورقية.

- إدراك أن المشاركة العامة عنصر أساسي في الحكومة المفتوحة، والحكم القوي عنصر حاسم في النظام البيئي للمساءلة المالية.

- إدراك أن العالم قد شهد زيادة في الوعي وتحديد الأولويات، واستخدام المشاركة العامة على مدار الخمسة وعشرين عامًا الماضية، مع قبول ذلك الجمهور بما في ذلك المواطنون ومنظمات المجتمع المدني، الذين يعتبرون عوامل مهمة للحكم الرشيد والتنمية المستدامة إلى جانب الدولة والقطاع الخاص.

- إدراك أن المشاركة العامة المباشرة في السياسة المالية للحكومة وصنع الميزانية لديها، تم تأسيسها كحق مدني في المبادئ الرفيعة العليا للشفافية المالية والمشاركة والمساءلة، التي أعلنتها المبادرة العالمية للشفافية المالية.

- اعتقاداً بأن المشاركة العامة في السياسة المالية يمكن أن تعزز:

- الكفاءة.

- الإنصاف.

- الفعالية.

- القدرة على التنبؤ.

- الشرعية.

- استدامة الإدارة المالية، وبالتالي تحسين الأداء المالي، وتعزيز احتمال النتائج الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الإيجابية.

- إدراك أن للجمهور الحق في فرص فعالة للمشاركة في تصميم وتنفيذ السياسات المالية.

- إدراك للمساهمة الحاسمة، التي يمكن أن تلعبها المشاركة العامة في السعي إلى الحد من الفقر، وتحقيق النمو الاقتصادي العادل، والإشراف على البيئة والمشاعات العالمية.

- إدراك الدور الهام لمشاركة الجمهور في معايير وقواعد الانفتاح المالي الرئيسية، مثل قانون الشفافية المالية لصندوق النقد الدولي لعام 2014 ، ومبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام 2014،

لمبادئ حوكمة الميزانية واستقصاء الميزانية المفتوحة لشراكة الموازنة الدولية.

- مع الإقرار بأنه في الوقت الذي ينمو فيه توافق الآراء، هناك فجوة في المعايير والإرشادات العملية في المشاركة العامة في السياسات المالية وصنع الميزانية.
- الاعتراف بأن المشاركة العامة في تسيير الشؤون العامة، هي حق للمواطن منصوص عليها في القانون الدولي وفي الدساتير و النظم القانونية للعديد من الدول.
- بالإشارة إلى الإعلانات الصادرة عن المنظمات الدولية، مثل مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية الصادر عن «إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية» في عام 1992، والذي ينص في المبدأ 10 على أن «القضايا البيئية يتم التعامل معها على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى ذي الصلة»، والمبادئ الأساسية لاتفاقية آرهوس لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، والتي دخلت حيز التنفيذ في عام 2001، والتي تشمل «الحق في المشاركة في صنع القرارات البيئية» و «الحق في مراجعة إجراءات الطعن في القرارات العامة»، إذ يشير إلى أن الهدف 16 من أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة الذي تبناه المجتمع الدولي في سبتمبر 2015 يركز على تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة، وبناء مؤسسات فعالة ومسؤولة وشاملة.
- الإشارة إلى شراكة الحكومة المفتوحة (OGP)، وهي جهد عالمي حديث لوضع المشاركة العامة موضع التنفيذ وتشجيع وزيادة الوصول إلى المعلومات والمشاركة والمساءلة في الحكومة، مع أكثر من ستين دولة مشاركة تعهد معظمها بالتزامات الانفتاح المالي في خطط عمل شراكة الحكومة المفتوحة، بما في ذلك عدد من الالتزامات المحددة لتعزيز المشاركة العامة في السياسة المالية.
- التأكيد على العلاقة المتبادلة بين المواطنين والحكومة، حيث يوفر المواطنون الموارد للحكومات ويوكلون إليها الإشراف على الموارد العامة، ويتوقعون بدورهم تلقي معلومات عن المالية العامة، والسياسات المالية وإتاحة الفرص للمشاركة في صناعة السياسة المالية.
- إدراك أن التطورات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، قد خفضت إلى حد كبير تكاليف تجميع ونشر المعلومات وتسهيل أشكال جديدة من التفاعلات بين المواطن والحكومة.
- إدراك أن هذه المبادئ عبارة عن مجموعة مترابطة من الرموز التي يجب تنفيذها بطريقة تتسق مع ظروف الوطن المتنوعة، مع تشجيع التقدم في جميع البلدان نحو الهدف المشترك المتمثل في الإدارة الشفافة والتشاركية، والخاضعة للمساءلة للسياسات المالية.
- إدراك الحاجة إلى التعاون وتبادل المعلومات بين جميع أصحاب المصلحة؛ لمساعدة الدول في بناء القدرات، وتعلم كيفية إدارة السياسات المالية بطريقة شفافة وتشاركية وخاضعة للمساءلة.
- دعوة جميع الدول والجهات الفاعلة غير الحكومية، بما في ذلك الأفراد ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجتمعية والجمعيات المهنية والقطاع الخاص، إلى العمل معاً لتعزيز الإنجاز التدريجي لهذه المبادئ.

- إدراك أيضًا مدى فاعلية مشاركة الجمهور في جميع فروع الحكومة ودعوة الهيئات التشريعية والقضائية لتنفيذ هذه المبادئ في إجراءاتها:

إعلان أن مجموعة المبادئ التالية يجب أن توجه صناعات السياسة المالية وأصحاب المصلحة الآخرين في جهودهم لتحسين أداء الحكومة وثقة الجمهور:

ينبغي أن تسعى السلطات العامة إلى ضمان إتاحة الفرص الفعالة للمواطنين والجهات الفاعلة من غير الدول، للمشاركة مباشرة في النقاش العام، والمناقشة فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ السياسات المالية، مع مراعاة المبادئ المترابطة التالية:

1. **الانفتاح:** تقديم معلومات كاملة عن الهدف والنطاق والقيود، والنتائج المقصودة والعملية والجدول الزمني، وكذلك النتائج الفعلية للمشاركة والاستجابة لها.

2. **الشمولية:** استخدام آليات متعددة بشكل استباقي للوصول إلى مكان آمن للجميع، بما في ذلك المجموعات والأفراد المستبعدون والضعفاء تقليديًا، والأصوات التي نادراً ما تُسمع دون تمييز، على أي أساس، بما في ذلك الجنسية والعرق والدين والجنس والميل الجنسي أو الإعاقة، أو السن أو الطبقة والنظر في المداخلات العامة على أساس موضوعي بغض النظر عن مصدرها.

3. **احترام التعبير عن الذات:** السماح للأفراد والمجتمعات ودعمهم، بما في ذلك المتضررين مباشرة بالتعبير عن مصالحهم بطرقهم الخاصة، واختيار وسائل المشاركة التي يفضلونها مع إدراك أنه قد تكون هناك مجموعات لها مكانة يمكنها التحدث باسم الآخرين.

4. **الوقت المناسب:** إتاحة الوقت الكافي في دورات الميزانية والسياسات للجمهور لتقديم مداخلات في كل مرحلة، الانخراط في وقت مبكر في حين أن مجموعة من الخيارات لا تزال مفتوحة وحيثما يكون ذلك مرغوبًا فيه، السماح لأكثر من جولة واحدة من المشاركة.

5. **إمكانية الوصول:** تسهيل المشاركة العامة بشكل عام عن طريق نشر معلومات مالية كاملة، وجميع البيانات الأخرى ذات الصلة، في أشكال تضمن استخدام آليات يسهل على الجميع الوصول إليها وفهمها وإعادة استخدامها وتحويلها.

6. **الشفافية:** توفير جميع المعلومات ذات الصلة لدعم كل مشاركة عامة، وتسهيل الضوء على الخيارات والسياسات والمفاضلات الرئيسية وإبلاغها وتحديد الآثار الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المحتملة، وإدراج مجموعة متنوعة من وجهات النظر وأيضاً تقديم تعليقات محددة في الوقت المناسب على المداخلات العامة، وكيف تم دمجها أو عدم دمجها في السياسة أو المشورة الرسمية.

7. **التناسب:** استخدام مزيج من آليات المشاركة، تتناسب مع حجم وتأثير المشكلة.

8. **الاستدامة:** إجراء مشاركة مستمرة ومنتظمة؛ لزيادة تبادل المعرفة، والثقة المتبادلة مع مرور الوقت؛ لإضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة العامة المناسبة والفعالة، واستعراض وتقييم الخبرة بانتظام لتحسين المشاركة في المستقبل.

9. **التكامل:** ضمان أن آليات المشاركة العامة وإشراك المواطنين تكمل وتزيد من فعالية نظم الحكم والمساءلة الحالية.

10. **المعاملة بالمثل:** استكمال وزيادة فعالية نظم الإدارة والمساءلة الحالية التي ينبغي أن تكون جميع الكيانات الحكومية وغير الحكومية؛ التي تشارك في أنشطة المشاركة العامة مفتوحة، بشأن مهمتها والمصالح التي تسعى إلى تحقيقها ومن يمثلونها، ويجب مراعاة أي قواعد متفق عليها للمشاركة، ويجب أن تتعاون لتحقيق أهداف المشاركة.

1- لا يقصد بمبادئ المشاركة أن تنطبق على الأنشطة المستقلة أو المستقلة للمجتمع المدني في مراقبة السياسات المالية أو التعليق عليها أو الحملات الانتخابية عليها أو الاحتجاج عليها.

2-المبادئ رفيعة المستوى للمبادرة العالمية للشفافية المالية متوفرة على:

<http://www.fiscaltransparency.net/eng/principles.php#more>

3- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 218 / 67 متوفر على:

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/218

4- عقدت حلقات الدراسات الحرة في عامي 2014 و 2015 في واشنطن العاصمة وسان خوسيه كوستاريكا وجاكرتا وكيب تاون ومانابلا ومكسيكو سيتي. كانت هناك خمس حلقات دراسات حرة في واشنطن واثنان في شراكة الموازنة

الدولية (واحدة في 2014 واثنان في 2015) واثنان في البنك الدولي (واحدة في 2014 وواحدة في 2015)

5-المواد المتعلقة بأنشطة مجموعة العمل على الانفتاح المالي متاحة على

<http://www.fiscaltransparency.net/fowg/>

6- [أدخل رابطاً لدراسات الحالة والرسوم البيانية-]

7- تشمل المصادر المستخلصة من مراجعة الأدبيات اتفاقية آر هوس والمسح المفتوح للميزانية لعام 2015 و« مبادئ مشاركة DBM-CSO » في الفلبين، والمبادئ التوجيهية لشراكة الحكومة المفتوحة للتشاور العام بشأن الالتزامات الوطنية واللجنة

العالمية للسود و مذكرة من فيفيك رامكومار حول مبادئ المشاركة العامة والمبادئ التوجيهية للإبلاغ عن الاستدامة GRI «استراتيجيات حقوق الإنسان والصحة والحد من الفقر» التي نشرتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومنظمة الصحة العالمية

في عام 2008 ، والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام 2001 و التشاور والمشاركة العامة في صنع السياسات والتحالف الوطني لمبادئ الحوار والتداول الأساسية للمشاركة العامة والرابطه الدولية للمشاركة العامة والرابطه

الوطنية للمدن للتخطيط من أجل الديمقراطية المحلية الأقوى ومبادئ التشاور مع حكومة المملكة المتحدة ومجلس أوروبا مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية :مدونة الممارسات الجيدة للمشاركة المدنية في صنع القرار العمليات والمديرية العامة للاتحاد

الأوروبي للصحة والمستهلكين: مدونة الممارسات الجيدة للتشاور مع أصحاب المصلحة.

8- [أدخل الرابط الخاص بكتابتنا الاستشارية العامة]

9- [أدخل رابطاً لتحليل GIFT IRM لاجتماع FOWG Mexico لا أراه على موقع الويب فقط في وقت سابق من

[الأوراق]