المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وسبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع

UN HABITAT
نحو مستقبل حضري أفضل

حقوق الطبع، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) ٢٠٠٩

المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وسبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع

HS Number: HS/045/11A
ISBN Number(Volume): 978-92-1-132344-3

إعلان إخلاء مسؤولية
لا تعبر التسميات المستخدمة أو طريقة عرض المعلومات في هذا المنشور، بأي شكل من الأشكال، عن أي رأي للأمانة العامة للأمم المتحدة في المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطاتها، أو فيما يتعلق بتعيين خطوط حدودها أو تخومها أو نظامها الاقتصادي أو درجة نموها. كما أن التحليلات والاستنتاجات والتوصيات الواردة في المنشور لا تعكس بالضرورة آراء برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أو مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة أو الدول الأعضاء فيه. ويؤذن لكل من يريد استنساخ أي أجزاء من هذا المنشور شريطة إيراد المصدر.

UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME
P.O. Box 30030, GPO, Nairobi, 00100, Kenya
Tel.: +254 (20) 762 3120,
Fax: +254 (20) 762 4266/4267/4264/3477/4060
E-mail: alain.kanyinda@unhabitat.org, infohabitat@unhabitat.org
www.unhabitat.org

المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وسبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع

UN HABITAT
نحو مستقبل حضري أفضل

تقديم

يتضمن هذا الكتيب مجموعتين من المبادئ التوجيهية التي اعتمدها مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة في سنتي ٢٠٠٧ و٢٠٠٩. وباعتماد هذه المبادئ التوجيهية، التزمت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتشجيع اللامركزية وتقوية السلطات المحلية، وكذلك بتمكين الجميع من الحصول على الخدمات الأساسية.

وقد وُضِعت هذه المبادئ التوجيهية للمساعدة في إصلاح السياسات العامة واتخاذ الإجراءات التشريعية على المستوى القطري في مجالين متكاملين من اختصاصات موئل الأمم المتحدة. وقد استند إعدادها إلى مشاورات مكثفة وعملية تشاركية شملت الكثير من الشركاء، كان من بينهم وكالات الأمم المتحدة وحكومات وطنية ومحلية على امتداد العقد الماضي.

وشملت المراحل الرئيسية في هذه العملية:

(أ) مؤتمر الموئل الثاني، في حزيران/يونيه ١٩٩٦، الذي اعتمدت فيه الحكومات برنامج الموئل، الذي تضمن في الفقرة ١٧٧ تأييد مبدأ التبعية. وأكد مجلس الإدارة من جديد في دورة أيار/مايو ٢٠٠٣ أن مبدأ التبعية يمثل الأساس المنطقي الذي تقوم عليه عملية اللامركزية. وطبقاً لهذا المبدأ، تمارس المسؤوليات العامة السلطات المنتخبة الأكثر قرباً من المواطنين؛

(ب) في الفترة ١٩٩٨ - ٢٠٠٠، مشروع ميثاق الحكم الذاتي المحلي، الذي تضمن إطاراً دولياً لكي توافق عليه الحكومات، يغطي العلاقات السياسية، والمالية والقانونية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية وحقوق ومسؤوليات كل منها؛

(ج) في سنة ١٩٩٩، الحملة العالمية بشأن نظم الإدارة الحضرية الرشيدة، التي روّجت لإجراء حوار عالمي بشأن مبادئ الإدارة الحضرية الرشيدة، والذي لا يتضمن التبعية فقط، بل يتضمن كذلك الاستدامة، والكفاءة، والعدالة، والشفافية والمساءلة، والمشاركة الشعبية والأمن؛

(د) في حزيران/يونيه ٢٠٠١، الدورة الاستثنائية للجمعية العامة لإجراء استعراض وتقييم عامين لتنفيذ جدول أعمال الموئل («اسطنبول + ٥»)، التي اعترفت بالدور المهم الذي تقوم به السلطات المحلية والجهات التابعة لها في تنفيذ جدول أعمال الموئل، وأوصت بزيادة تدعيم قدراتها؛

(هـ) الدورة الأولى للمنتدى الحضري العالمي، التي تم خلالها تنظيم حوار بشأن اللامركزية، أسفر عن اعتماد مجلس الإدارة للقرار ١٢/١٩ في أيار/مايو ٢٠٠٣؛

(و) وبالتوازي مع ذلك، اكتسبت المناقشات الخاصة بحصول الجميع على الخدمات الأساسية زخماً في مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة، الذي عُقِد في جوهانسبرج، جنوب أفريقيا، من ٢٦ آب/أغسطس إلى ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢. واستمر ذلك الزخم في الدورة الثانية عشرة للجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، في نيويورك، من ١٤-٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤؛

(ز) في نيسان/أبريل ٢٠٠٥، اعتمد مجلس إدارة الموئل القرار ٥/٢٠، الذي أخذ في الاعتبار اقتراحاً بوضع مجموعة من القوانين والتوصيات بشأن الشراكات وبشأن دور مختلف الجهات الفاعلة، قُدّم إلى الدورة الثانية عشرة للجنة التنمية المستدامة. وقد ورد هذا الاقتراح في ورقة عمل عنوانها «حصول الجميع على الخدمات الأساسية: نحو إعلان دولي بشأن الشراكات»، اشترك في إعدادها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) استناداً إلى مشاورات غير رسمية مع مختلف الشركاء. وكان المشاركون في الدورة الثانية للمنتدى الحضري العالمي، الذي عُقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ في برشلونة بإسبانيا، قد أوصوا أيضاً بأن تُدرج مسألة حصول الجميع على الخدمات الأساسية في جدول أعمال الدورة العشرين لمجلس الإدارة.

وقد بُذِلت جهود ضخمة منذ سنة ٢٠٠٤ لدعم عملية التحضير منذ ذلك الحين مع إنشاء فريق خبراء معني باللامركزية، وتعزيز لجنة الأمم المتحدة الاستشارية المعنية بالسلطات المحلية، وكذلك - في الفترة الأخيرة - إنشاء فريق خبراء معني بالحصول على الخدمات الأساسية. وتمثل مجموعتا المبادئ التوجيهية المقدمتان هنا النتائج النهائية لهذه الجهود الدولية.

ويؤكد هذا المطبوع التماسك والتكامل بين المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية، والمبادئ التوجيهية الخاصة بالحصول على الخدمات الأساسية. وكلاهما يمكن تكييفه بما يتفق مع الأوضاع القطرية الخاصة.

جون كلوس
المدير التنفيذي
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

المحتويات

المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية	
١ -الأهداف	٤
٢ - معلومات أساسية	٤
٣ -العملية التحضيرية	٤
ألف - الإدارة والديمقراطية على المستوى المحلي	٦
١ - الديمقراطية التمثيلية والتشاركية	٦
٢ - المسؤولون المحليون ومباشرة مهامهم	٦
باء - صلاحيات السلطات المحلية ومسؤولياتها	٧
١ - مبدأ تفريع السلطات	٧
٢ - العمل التدريجي	٧
جيم -العلاقات الإدارية بين السلطات المحلية ودوائر الحكم الأخرى	٨
١ - العمل التشريعي	٨
٢ - التمكين	٨
٣ - الإشراف والمراقبة	٨
دال -الموارد المالية وقدرات السلطات المحلية	٩
١ - قدرات السلطات المحلية ومواردها البشرية	٩
٢ -الموارد المالية للسلطات المحلية	٩
مبادئ توجيهية دولية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع	١٠
١ -الأهداف	١٠
٢ - الخلفية	١٠
٣ -العملية التحضيرية	١١
ألف - الإدارة الشفافة والتشاركية والفعالة	١٢
باء - اللامركزية ودور السلطات المحلية	١٤
جيم - الأطر المؤسسية التمكينية للشراكات	١٥
دال - التمويل المستدام والسياسات المناصرة للفقراء	١٦
هاء - الاستدامة البيئية	١٧
المرفقات	١٩
المرفق ١ - القرار ٣/٢١	١٩
مبادئ توجيهية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية	١٩
المرفق ٢ - القرار ٣/٢٢	٢٠
المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع	٢٠

المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية

١-الأهداف

١ الخاصة باللامركزية وتقوية السلطات المحلية في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٧[1] كأداة رئيسية لتشجيع الحكم الرشيد على جميع المستويات وتقوية السلطات المحلية. وستكون هذه المبادئ التوجيهية بمثابة عامل محفز لإصلاح السياسات العامة والمؤسسات على المستوى الوطني للتوسع في تفويض السلطات وتمكين السلطات المحلية من تحسين نظم الإدارة الحضرية في إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية في مجال المستوطنات البشرية.

٢ - ويعترف جدول أعمال الموئل، في الفقرة ١٧٧، بأن التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية يمكن تحقيقها «من خلال التطبيق الفعال للامركزية في توزيع المسؤوليات وإدارة السياسات العامة وسلطة صنع القرار والموارد الكافية، بما في ذلك سلطة جمع الإيرادات، وإسناد هذه المسؤوليات إلى السلطة المحلية الأكثر قرباً من الجمهور المستهدف والأكثر تمثيلاً له.» كما يوصي جدول أعمال الموئل، في الفقرة ١٨٠، «بضرورة قيام الحكومات، كلما كان مناسباً، بدراسة واتباع السياسات والأطر القانونية المتبعة لدى دول أخرى تقوم بتطبيق اللامركزية بطريقة فعالة».

٣ - قد استخدمت مفاهيم الاستقلال الذاتي المحلي أو الحكم الذاتي المحلي في السنوات الأخيرة لتعكس، من منظور السلطة المحلية، الحاجة إلى ما هو مسلم به على نطاق واسع وهو تطبيق اللامركزية. ويُنظر إلى اللامركزية الفعالة اليوم على أنها أحد عناصر الإدارة الجيدة وتعبير عن الممارسة الديمقراطية والإدارة العامة التي تتمتع بالكفاءة والفعالية. ومن المسلم به أيضاً أن السلطات المحلية المنتخبة، وكذلك السلطات الوطنية والإقليمية، هي أطراف أساسية في تسيير الأمور والإدارة الديمقراطية، وأنها وإن كانت تتعاون مع السلطة الوطنية والإقليمية فإن لها أيضاً مجالاتها الذاتية في سياق العمل العام.

٢ - معلومات أساسية

٤ - وفي أعقاب مؤتمر الموئل الثاني الذي عُقِد في سنة ١٩٩٦، بدأت الجهات المعنية بمجالات الحكم المحلي والوطني، في تعاون وثيق مع موئل الأمم المتحدة، في تبادل الأفكار بشأن إمكانية وضع «ميثاق عالمي للحكم المحلي» لتقوية دور السلطات المحلية في تنفيذ جدول أعمال الموئل. ونوقشت المسودة الأولى للميثاق بين الأطراف المعنية في سلسلة من المشاورات الإقليمية في الفترة ما بين ١٩٩٨ و١٩٩٩.

٥ - وفي أعقاب هذه المناقشات، ومع أخذ نتائجها في الاعتبار، طلب مجلس الإدارة من موئل الأمم المتحدة في سنة ٢٠٠١ تكثيف جهوده من أجل إجراء حوار دولي بشأن اللامركزية «على أن يكون مفتوح العضوية وشاملاً بقدر الإمكان» والتوصل إلى توافق في الآراء بين الدول الأعضاء بشأن سياسات اللامركزية في عملية التنمية.

٦ - وكلّف موئل الأمم المتحدة بإجراء دراسة استقصائية وقدّم تقريراً في سنة ٢٠٠٢ أكد فيه على أهمية اللامركزية الفعالة في تحسين نظم الحكم المحلي دعماً لتنفيذ جدول أعمال الموئل. وقد جاء في الدراسة الاستقصائية أن عدداً من البلدان المتقدمة والنامية المعنية قامت بعملية إعادة توضيح العلاقات بين سلطاتها الإقليمية المختلفة في مجال أو أكثر من المجالات الآتية: نقل أو تبسيط الوظائف، إعادة تعريف سلطات اتخاذ القرارات والسلطة، وإعادة توزيع الموارد. ومن الثابت أن نتائج هذه التغيرات لها تأثير على الأدوار والمسؤوليات السياسية، والاقتصادية والإدارية، في إدارة الشؤون الاجتماعية، والاقتصادية والبيئية على المستوى المحلي.

٧ - وكانت هذه النتائج وغيرها هي الأساس الذي اعتمدت عليه سلسلة من الحوارات المركزة التي شارك فيها خبراء ومجموعات معنية، مما أوجد زخماً جديداً في الحوار الجاري بشأن اللامركزية.

٨ - وبالإضافة إلى هذا التقرير طلب مجلس الإدارة، بموجب القرار ١٢/١٩ الصادر في ٩ أيار/مايو ٢٠٠٣، من موئل الأمم المتحدة «إنشاء فريق استشاري مخصص متعدد التخصصات معني باللامركزية يقوم على مشاركة متوازنة من البلدان النامية والمتقدمة لدعم عملية الحوار». وقد أنشئ فريق الخبراء المعني باللامركزية بعد ذلك وتحددت ولايته في تقديم المشورة للحوار الدولي بشأن اللامركزية وتقديم

١ القرار ٢١/٣.

مساهمات أساسية في وضع التوصيات وتوثيق أفضل الممارسات بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية.

٣ -العملية التحضيرية

٩ - عُقِد الاجتماع الافتتاحي لفريق الخبراء المعني باللامركزية في جاتينو، كندا، في آذار/مارس ٢٠٠٤، بدعم من اتحاد السلطات البلدية الكندية. وخلال الفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٧، قامت أمانة موئل الأمم المتحدة، يعاونها في ذلك أعضاء فريق الخبراء المعني باللامركزية، بإجراء تحليلات مكثفة لتحديد حالة اللامركزية في العالم. وشملت هذه الجهود: (١) استعراض الصكوك الدولية ذات الصلة بتعزيز الديمقراطية المحلية[٢] (٢) تحليل التشريعات واللوائح الوطنية وغيرها من مبادئ الديمقراطية، وكذلك تقييم تجارب البلدان في تنفيذ هذه السياسات وأطرها القانونية، (٣) وتحديد أفضل الممارسات في تطوير وتنفيذ تشريعات وسياسات اللامركزية في أنحاء العالم. وقد عقد فريق الخبراء عدداً من الاجتماعات لتقاسم المعلومات والمعارف، بالإضافة إلى المراسلات الإلكترونية المعتادة.[٣]

١٠ - وفي دورته الثانية عشرة في ٢٠٠٥، عُرِض على مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة تقرير شامل،[٤] مرفق به المسودة الأولى للمبادئ التوجيهية الخاصة باللامركزية. واعتمد مجلس الإدارة القرار ١٨/٢٠ في محاولة لتعزيز التوافق في الآراء، حيث دعا الحكومات إلى تقديم تعليقاتها على مسودة المبادئ التوجيهية، والمساعدة في توثيق حالات أفضل الممارسات لإدماجها في خلاصة وافية لأفضل الممارسات.

١١ - وطلب القرار ١٨/٢٠ من موئل الأمم المتحدة مراجعة مسودة المبادئ التوجيهية ووضعها في شكلها النهائي استناداً إلى التعليقات الواردة من الحكومات، وإعادة تقديمها إلى مجلس الإدارة في دورته الحادية والعشرين للنظر فيها. وطلب مجلس الإدارة من موئل الأمم المتحدة في نفس القرار الاستفادة من خبرة المرصد الحضري العالمي (GUO)، في مساعدة منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية (UCLG)، في وضع مفهوم لمرصد عالمي يتولى تقدير ورصد وتقييم حالة تطبيق اللامركزية والمساءلة أمام الناس على الصعيد المحلي، ونظم الحكم المحلية في العالم، بوصف ذلك شروطاً هامة لإنجاز أهداف جدول أعمال الموئل.

١٢ - وتحدد المبادئ التوجيهية المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الأوجه الديمقراطية والقانونية والإدارية لنظم الإدارة المحلية ولتطبيق اللامركزية. ومن الضروري في ذات الوقت تطبيقها على الأوضاع النوعية لشكل الدولة (اتحادياً، أو أقاليمياً، أو مركزياً) وإن اختلفت التقاليد (مثل نابوليوني، أو ألماني أو أنجلوساكسوني، أو التقاليد الموجودة في آسيا أو العالم العربي). لذلك، لا تقدم المبادئ التوجيهية نموذجاً واحداً أو خطة عمل صارمة تطبق على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويمكن أن تخضع لتعديلات وطنية. بيد أن الهدف الرئيسي من ورائها هو تقديم الدعم والإرشاد للإصلاح التشريعي كلما كان ذلك ضرورياً ومناسباً.

١٣ - ولقد كانت موافقة مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة على المبادئ التوجيهية في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ تمثل انطلاقة رئيسية، لأنها تمثل النتيجة النهائية لعِقد من الأعمال المعيارية والدعوة، تخللته مشاورات مستفيضة بين الدول الأعضاء والأمم المتحدة، من خلال موئل الأمم المتحدة، والتعاون مع السلطات المحلية وعدد كبير من الخبراء. ولذلك، تعد المبادئ التوجيهية نتاج توافق عام في الآراء بين جميع الشركاء في جدول أعمال الموئل، الذين كان لهم دور في وضع هذه المبادئ التوجيهية. وهي توفر للمجتمع الدولي وسيلة لإشراك الدول الأعضاء في أحد الجوانب الرئيسية لجدول أعمال الموئل والأهداف الإنمائية للألفية - أي تدعم الجهود المبذولة في تعزيز السلطات المحلية على نطاق العالم.

(٢) مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (١٩٦٦) وغيرها من القواعد الصادرة من مصادر دولية مثل الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي (١٩٨٥)، والوثائق الأخرى التي اعتمدها المجلس الأوروبي والأجهزة المنبثقة عنه.

(٣) برشلونة (٢٠٠٤)، نيروبي (٢٠٠٥)، فانكوفر (٢٠٠٦).

(٤) HSP/GC/٢٠/٧.

ألف - الإدارة والديمقراطية على المستوى المحلي

١ - الديمقراطية التمثيلية والتشاركية

١ - اللامركزية السياسية على المستوى المحلي عنصر هام من عناصر تطبيق الديمقراطية، والإدارة الجيدة، ومشاركة المواطنين. وينبغي أن تنطوي على الجمع بطريقة ملائمة بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية.

٢ - يجب أن تكون المشاركة من خلال الشمول وتمكين المواطنين مبدءاً يستند إليه اتخاذ القرارات والتنفيذ والمتابعة على المستوى المحلي.

٣ - ينبغي أن تسلم السلطات المحلية بالدوائر المختلفة الموجودة داخل المجتمع المدني وأن تسعى إلى ضمان مشاركة الجميع في التنمية التصاعدية لمجتمعاتهم المحلية ولأحيائهم. وينبغي أن يكون للسلطات المحلية حق إقامة وتطوير شراكات مع جميع أطراف المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، ومع القطاع الخاص وأصحاب المصلحة الآخرين المهتمين.

٤ - ينبغي أن يكون للسلطات المحلية الحق، إما عن طريق الدستور أو عن طريق التشريعات الوطنية، في تحديد الأشكال الملائمة للمشاركة الشعبية ومشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرارات، والحق في أداء وظيفتها المتمثلة في قيادة المجتمع المحلي. وقد يشمل ذلك وجود أحكام خاصة لتمثيل شرائح المجتمع الضعيفة اجتماعياً واقتصادياً والفئات العرقية والجنسانية والأقليات الأخرى.

٥ - ينبغي تطبيق مبدأ عدم التمييز على جميع الشركاء وعلى التعاون بين الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني.

٦ - ينبغي تعزيز وضعية مشاركة المواطنين في عملية تقرير السياسات، في جميع المراحل، حيثما يكون ذلك ممكناً.

٧ - بهدف تدعيم مشاركة المجتمع المدني، ينبغي أن تسعى السلطات المحلية إلى اعتماد أشكال جديدة للمشاركة، مثل مجالس الأحياء، ومجالس المجتمعات المحلية، والديمقراطية الإلكترونية، والميزنة التشاركية، والمبادرات المدنية، والاستفتاءات، بقدر ما يكون تطبيق تلك الأشكال ممكناً في السياق الخاص بها.

٨ - ينبغي أن تكون مشاركة المرأة ومراعاة احتياجاتها مبدأ رئيسياً تتضمنه جميع المبادرات المحلية.

٩ - ينبغي تشجيع الشباب على المشاركة في جميع المبادرات المحلية، من أجل ما يلي: تطوير المدارس بحيث تكون ساحة عامة لمشاركة الشباب ولعملية التعلُّم الديمقراطية، وتشجيع رابطات الشباب؛ والترويج لتجارب على غرار «مجالس الأطفال» و«مجالس الشباب» على المستوى المحلي، كوسيلة حقيقية ومفيدة للتعليم في مجال المواطنة المحلية، علاوة على إتاحة الفرص للحوار مع أصغر أفراد المجتمع سناً.

٢ - المسؤولون المحليون ومباشرة مهامهم

١٠ - ينبغي أن يقوم السياسيون والمسؤولون في السلطات المحلية بأداء مهامهم بروح من المسؤولية والمساءلة أمام المواطنين. وينبغي أن يحافظوا في جميع الأوقات على درجة عالية من الشفافية.

١١ - في حين ينبغي أن يُنظر إلى المنصب السياسي المحلي على أنه التزام بالعمل من أجل الصالح العام للمجتمع فإن الظروف المادية والأجرية للسياسيين المحليين ينبغي أن تكفل لهم الأمن وحسن الإدارة في مباشرة مهامهم بحرّية.

١٢ - ينبغي أن تكون هناك مدونة للسلوك الحسن تقضي بأن يتصرف الموظفون المدنيون العموميون بنزاهة وأن يتجنبوا أي وضع يمكن أن يؤدي إلى تضارب المصالح. ويجب أن تتاح هذه المدونة للجمهور.

١٣ - ينبغي إيجاد الآليات اللازمة لتمكين المواطنين من تدعيم المدونة.

١٤ - ينبغي الاحتفاظ بسجلات ومعلومات، وأن تتاح من حيث المبدأ للجمهور، ليس فقط من أجل زيادة كفاءة السلطات المحلية بل أيضاً لتمكين المواطنين من التمتع بحقوقهم الكاملة وضمان مشاركتهم في اتخاذ القرارات على الصعيد المحلي.

باء - صلاحيات السلطات المحلية ومسؤولياتها

١ - مبدأ تفريع السلطات

١٥ - يشكل مبدأ تفريع السلطات الأساس المنطقي الذي تستند إليه عملية اللامركزية. وطبقاً لهذا المبدأ، يجب أن تكون أقرب السلطات المنتخبة إلى المواطنين هي التي تمارس المسؤوليات العامة.

١٦ - من المُسلم به أن السلطات المحلية تعتمد، في كثير من البلدان، على دوائر الحكم الأخرى، مثل الحكومات الإقليمية أو الوطنية، للاضطلاع بأعباء هامة تتصل بالتنمية الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.

١٧ - في كثير من المجالات، ينبغي اقتسام السلطة أو ممارستها بالتزامن بين دوائر الحكم المختلفة. ولا ينبغي أن يؤدي هذا إلى تقليص الحكم الذاتي المحلي أو منع تطور السلطات المحلية بصفتها جهات شريكة كاملة.

١٨ - يهدف الحكم الذاتي المحلي إلى السماح للسلطات المحلية بأن تتطور إلى النقطة التي يمكن عندها أن تكون شريكاً فعالاً مع دوائر الحكم الأخرى، وبذلك تساهم مساهمة كاملة في العملية الإنمائية.

١٩ - يجب أن تتخذ القرارات على المستوى الذي يتناسب مع نوع القرار - أي المستوى الدولي أو الوطني أو الإقليمي أو المحلي.

٢٠ - ينبغي أن يميز الدستور أو التشريع بين المسؤوليات الوطنية والإقليمية والمحلية، بغية توضيح مسؤوليات كل مستوى وضمان حصول المؤسسات اللامركزية على الموارد اللازمة لأداء المهام الموكولة إليها.

٢ - العمل التدريجي

٢١ - ينبغي أن يرافق أي زيادة في المهام الموكولة إلى السلطات المحلية اتخاذ تدابير لبناء قدرتها على ممارسة تلك المهام.

٢٢ - يمكن تطبيق سياسة اللامركزية الفعالة تدريجياً من أجل إتاحة الفرصة لبناء القدرات الكافي.

٢٣ - عندما تتَّبع سياسات اللامركزية لأول مرة، يمكن تنفيذها على أساس تجريبي والاستعانة بالدروس المستفادة لتجسيد هذه السياسات في التشريعات الوطنية.

٢٤ - يجب أن تضمن المبادئ الوطنية المتعلقة باللامركزية عدم جواز تدخّل الحكومة الوطنية والإقليمية في شؤون الحكومة المحلية إلا إذا أخفقت الحكومة المحلية في أداء المهام المحددة لها.

٢٥ - يجب أن يقع عبء تبرير أي تدخل على عاتق الحكومة الوطنية أو الإقليمية. وينبغي أن تقوم مؤسسة مستقلة بتقدير صحة هذا التدخل.

٢٦ - يجب أن يؤخذ مبدأ تفريع السلطات في الاعتبار عند وضع المعايير المحددة على المستوى الوطني لتقديم الخدمات المحلية. وينبغي التشاور بشأنها مع السلطات المحلية ورابطاتها.

٢٧ - ينبغي العمل على مشاركة السلطات المحلية في عمليات اتخاذ القرارات على المستويين الإقليمي والوطني. وينبغي إنشاء آليات للجمع بين النهج الصعودي والنهج النزولي في توفير الخدمات الوطنية والمحلية.

جيم - العلاقات الإدارية بين السلطات المحلية ودوائر الحكم الأخرى

١ - العمل التشريعي

٢٨ - يجب الاعتراف بالسلطات المحلية في التشريع الوطني، وإن أمكن في الدستور، ككيانات دون وطنية ذات استقلال ذاتي قانوني ولديها الإمكانية الإيجابية للمساهمة في التخطيط والتنمية على الصعيد الوطني.

٢٩ - ينبغي أن يحدد التشريع الوطني، وعند الإمكان الدستور، طريقة تشكيل السلطات المحلية، وطبيعة صلاحياتها، ونطاق سلطتها ومسؤولياتها وواجباتها ومهامها.

٣٠ - يجوز أن تتباين الأحكام الدستورية والتشريعية المتعلقة بمنظمات الحكم المحلي تبعاً لما إن كانت الدولة اتحادية أم أقاليمية أم مركزية.

٣١ - ينبغي أن تبين الأحكام التشريعية والنصوص القانونية أدوار السلطات المحلية ومسؤولياتها إزاء دوائر الحكم الأعلى بياناً واضحاً، وأن تنص على أنه لا ينبغي أن تسند إلى سلطة أخرى سوى الأدوار والمسؤوليات التي تتجاوز نطاق السلطات المحلية واختصاصها.

٣٢ - يجب أن تكون السلطات المحلية مسؤولة مسؤولية كاملة في المجالات التي تتعلق بمصالح المواطنين المحليين، ما عدا في المجالات التي تحددها التشريعات الوطنية، التي يجب أن توضح المجالات الخارجة عن اختصاص السلطات المحلية.

٢ - التمكين

٣٣ - ينبغي أن تُمارس السلطات المحلية صلاحياتها بحرية، بما في ذلك الصلاحيات المسندة إليها من السلطات الوطنية أو الإقليمية، في الحدود التي تبينها التشريعات. ويجب أن تكون هذه الصلاحيات كاملة وحصرية، ولا يجب أن تقوضها أو تحد منها أو تعرقلها أي سلطة أخرى إلا وفقاً لما ينص عليه القانون.

٣٤ - ينبغي أن تتشاور دوائر الحكم الأخرى مع السلطات المحلية ورابطاتها عند إعداد التشريعات التي تمس السلطات المحلية أو تعديل تلك التشريعات.

٣٥ - ينبغي أن تتلقى السلطات المحلية والمؤسسات التابعة لها مساعدة من دوائر الحكم الأخرى في تقرير السياسات المحلية والأطر الاستراتيجية في نطاق البارامترات التي تحددها السياسات الوطنية.

٣٦ - ينبغي أن تدعم دوائر الحكم الأخرى المبادرات الرامية إلى تطوير ما يلزم للإدارة الكفؤة والفعالة على المستوى المحلي من أدوات متجاوبة وشفافة وخاضعة للمساءلة.

٣ - الإشراف والمراقبة

٣٧ - لا ينبغي أن يمارس الإشراف على السلطات المحلية إلا وفقاً لما ينص عليه الدستور أو القانون من إجراءات وحالات.

٣٨ - ينبغي أن يقتصر ذلك الإشراف على التحقق اللاحق من شرعية تصرفات السلطات المحلية، ويجب أن يحترم الاستقلال الذاتي للسلطة المحلية.

٣٩ - ينبغي أن يحدد القانون الشروط - إن وجدت - لتعليق السلطات المحلية، وإذا وجدت حاجة إلى تعليق مجلس محلي أو حله أو وقف مسؤولين تنفيذيين محليين عن العمل أو فصلهم منه، تنفذ تلك العملية طبقاً للأصول القانونية.

٤٠ - بعد تعليق مجالس محلية أو حلها، أو وقف مسؤولين تنفيذيين محليين عن العمل أو فصلهم منه، ينبغي أن ينص القانون على عودتهم إلى أداء واجباتهم في أقصر وقت ممكن.

٤١ - ينبغي أن تكون هناك هيئات مستقلة، مثل المحاكم الإدارية، للإشراف على عمليات التعليق أو الحل التي تقررها دوائر الحكم الأعلى، وأن يكون بالوسع الاستئناف إليها.

دال - الموارد المالية وقدرات السلطات المحلية

١ - قدرات السلطات المحلية ومواردها البشرية

٤٢ - ينبغي أن تحصل السلطات المحلية على الدعم من دوائر الحكم الأخرى في تطوير قدراتها الإدارية والتقنية والتنظيمية وتطوير هياكلها، التي ينبغي أن تكون متجاوبة وشفافة وخاضعة للمساءلة.

٤٣ - ينبغي أن يسمح للسلطات المحلية، بقدر الإمكان، بتحديد هياكلها الإدارية الداخلية بنفسها، بغية مواءمتها مع الاحتياجات المحلية وضمان الإدارة الفعالة.

٤٤ - ينبغي أن تكون السلطة المحلية مسؤولة مسؤولية كاملة عن العاملين لديها. وينبغي أن تكون هناك معايير موحدة للأهلية وللوضعية في إدارة شؤون أولئك العاملين.

٤٥ - ينبغي أن تسمح شروط خدمة موظفي الحكومات المحلية، التي تحددها التشريعات الوطنية، بتعيين واستبقاء الموظفين الممتازين على أساس أفضل أداء وكفاءة مهنية وخبرة ومع مراعاة المساواة بين الجنسين. وينبغي أن تستبعد أي نوع من التمييز القائم على الدين أو اللغة أو العرق.

٤٦ - ينبغي إتاحة ما يكفي من فرص التدريب والأجور والمستقبل الوظيفي لموظفي الحكومات المحلية، لكي تتمكن السلطات المحلية من بلوغ نوعية عالية من الأداء في تقديم الخدمات إلى المواطنين.

٤٧ - ينبغي أن تقوم الحكومات، بالتعاون مع السلطات المحلية ورابطاتها، بإتاحة فرص التدريب أو دعمها.

٢ - الموارد المالية للسلطات المحلية

٤٨ - تتطلب فعالية اللامركزية والحكم الذاتي المحلي استقلالاً مالياً مناسباً.

٤٩ - ينبغي أن تكون الموارد المالية للسلطات المحلية متناسبة مع مهامها ومسؤولياتها وأن تضمن الاستدامة المالية والاعتماد على الذات. ويجب أن يكون أي نقل أو تفويض للمهام أو المسؤوليات من جانب الدولة مصحوباً بموارد مالية مناظرة وكافية، يفضل أن تكون مكفولة بالدستور أو بالتشريعات الوطنية، وتتقرر بعد مشاورات بين دوائر الحكم المعنية على أساس تقديرات موضوعية للتكلفة.

٥٠ - حيثما تفوض الحكومات المركزية أو الإقليمية صلاحيات للسلطات المحلية، ينبغي أن تكفل لها الموارد الكافية اللازمة لممارسة هذه الصلاحيات، فضلاً عن حرية التصرف في مواءمة تنفيذ مهامها مع الظروف والأولويات المحلية.

٥١ - ينبغي أن تكفل للسلطات المحلية إمكانية الحصول على طائفة واسعة من الموارد المالية للاضطلاع بمهامها ومسؤولياتها. وينبغي أن يكون من حقها، ويفضل أن يكون ذلك على أساس ضمانات دستورية و/أو ضمانات تشريعية وطنية، الحصول على موارد أو تحويلات كافية يجوز لها استخدامها بحرية في إطار صلاحياتها.

٥٢ - ينبغي أن تتأتى نسبة كبيرة من الموارد المالية للسلطات المحلية من الضرائب والأتعاب والرسوم المحلية من أجل تغطية تكاليف الخدمات التي تقدمها تلك السلطات، والتي تكون لها صلاحية تحديد فئاتها بصرف النظر عما قد تقضي به التشريعات من تأطير (تحديد للشرائح الضريبية) أو تنسيق.

٥٣ - ينبغي أن تكون الضرائب التي يحق للسلطات المحلية فرضها، أو التي تحصل منها على حصة مضمونة، متناسبة مع مهامها واحتياجاتها، وأن تتميز بقدر كاف من العمومية والدينامية والمرونة لتمكين تلك السلطات من مواكبة مسؤولياتها.

٥٤ - يفضل أن تقوم السلطة المحلية بنفسها بجمع الضرائب المحلية، مثل الضرائب على الأراضي، بشرط أن تكون لديها القدرات وآليات الإشراف المناسبة.

٥٥ - ينبغي ضمان الاستدامة المالية عن طريق نظام للتسويات المالية، رأسي (بين الدولة والسلطات المحلية) وأفقي (فيما بين السلطات المحلية). وينبغي بوجه خاص اتباع هذا النظام حيثما تكون القاعدة الضريبية المحلية ضعيفة أو غير موجودة.

٥٦ - ينبغي أن تكفل التشريعات مشاركة السلطات المحلية في وضع القواعد التي تحكم التقسيم العام للموارد المعاد توزيعها، بما في ذلك التسويات الرأسية والأفقية.

٥٧ - ينبغي احترام أولويات السلطات المحلية، بقدر الإمكان، في تحديد المخصصات المالية من الحكومات للسلطات المحلية. ويجب أن لا ترصد المخصصات لمشاريع محددة. ويجب أن لا يؤدي تقديم الهبات إلى حرمان السلطات المحلية من حريتها الأساسية في ممارسة حرية التصرف في تقرير السياسات في إطار ولايتها.

٥٨ - يجب أن تقتصر المخصصات المرصودة لأغراض محددة على الحالات التي يلزم فيها تحفيز التنفيذ المحلي للسياسات الوطنية، في مجالات مثل حماية البيئة، والتنمية الاجتماعية، والصحة، والتعليم.

٥٩ - لأغراض الاقتراض من أجل الاستثمار الرأسمالي، ينبغي أن تكون للسلطات المحلية حرية النفاذ إلى أسواق رأس المال الوطنية والدولية، في حدود المبادئ التوجيهية والقواعد التي تضعها الحكومات والتشريعات. بيد أنه قد يلزم إشراف ومراقبة من جانب الدولة في البلدان المتأثرة بأحوال متقلبة في الاقتصاد الكلي.

٦٠ - يجب ألا يشكل الاقتراض من جانب السلطات المحلية خطراً على السياسات المالية الموضوعة لضمان الاستقرار المالي للحكومات الوطنية.

مبادئ توجيهية دولية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع

١ - الأهداف

١ - تمثل المبادئ التوجيهية المتعلقة بحصول الجميع على الخدمات الأساسية خطوة رئيسية إلى الأمام في جدول الأعمال الدولي، لأنها ترمي إلى التصدي لهذه التحديات مع بقاء المبادئ التوجيهية على درجة كافية من المرونة تتيح للبلدان المهتمة مواءمتها لظروف كل منها. وقد اعتمد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) المبادئ التوجيهية في ٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٩[1] وتشكّل المبادئ التوجيهية إطاراً عريضاً للاسترشاد به في إصلاحات السياسات الوطنية في هذا المجال الحاسم الأهمية.

٢ - وفي حين أن الخدمات الأساسية، وفق تعريفها في الفقرة ٨٤ من جدول أعمال موئل الأمم المتحدة، تساهم في الكرامة البشرية ونوعية الحياة وسُبل المعيشة المستدامة، فإنها شديدة الترابط وذات أنواع مختلفة. وعلى سبيل المثال، تتطلب إمدادات المياه ومرافق التصحاح، وإدارة النفايات، والطاقة، والنقل، والاتصالات، هياكل أساسية كبيرة، في حين أن التعليم والصحة والأمن العام تنطوي على تكاليف تشغيلية هامة. وتوفير الخدمات الأساسية هو عموماً شرط مسبق لتوفير الخدمات الأخرى ولتحسين إمكانية مزاولة كل شخص للنشاط الاقتصادي. وليست الخدمات الأساسية متاحة وميسورة بصورة متكافئة على نطاق العالم. فالعديد من الأفراد والأُسر والمجتمعات المحلية، بل وحتى سكان مدن ومناطق بأكملها، لا يزالون يفتقرون إلى السبل الكافية للحصول على الخدمات الأساسية. وبصرف النظر عن الأسباب، يعني ذلك أن الفقراء لا يستطيعون أن يعيشوا حياة كريمة وأنهم يواجهون صعوبات جمة في تحسين أحوالهم.

٣ - ولذلك يشكل تحسين سبل حصول الجميع على الخدمات الأساسية وسيلة رئيسية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وعلاوة على ذلك فإنه يساهم في تحقيق الالتزامات التي قُطعت في مؤتمر قمة الأرض، والقمة العالمية للتنمية الاجتماعية، والقمة العالمية للتنمية المستدامة. وهو هدف طموح لا يمكن تحقيقه إلا تدريجيا من خلال جهد مستمر ودائم.

٢ - الخلفية

٤ - انبثق قرار مجلس الإدارة ٨/٢٢ بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية من القرار ٥/٢٠، الذي أخذ في الاعتبار اقتراحاً بوضع مجموعة من القواعد والتوصيات بشأن الشراكات وبشأن دور مختلف الأطراف. قُدم أثناء الدورة الثانية عشرة للجنة التنمية المستدامة. وأُدرج ذلك الاقتراح في ورقة عمل بعنوان «حصول الجميع على الخدمات الأساسية: نحو إعلان دولي بشأن الشراكات»، أعدها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث استناداً إلى مشاورات غير رسمية مع مختلف الشركاء. وأوصى أيضاً المشاركون في الدورة الثانية للمنتدى الحضري العالمي، التي عُقدت في برشلونة، إسبانيا، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، بإدراج موضوع حصول الجميع على الخدمات الأساسية في جدول أعمال الدورة العشرين لمجلس الإدارة.

٥ - وطلب القرار ٥/٢٠، إلى المديرة التنفيذية أن تحدد، كخطوة وسيطة، بالتعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، المبادئ التي يقوم عليها حصول الجميع على الخدمات الأساسية في سياق المستوطنات البشرية المستدامة، والتي يمكن استخلاصها من أفضل الممارسات بشأن السياسات والمعايير والشروط المؤسسية المتصلة بإيصال الخدمات الأساسية في سياق المستوطنات البشرية المستدامة. وكانت استجابة الأمانة لذلك الطلب موضوع تقرير قُدم إلى مجلس الإدارة في دورته الحادية والعشرين.

٦ - واعتمد مجلس الإدارة في قراره ٤/٢١ المبادئ التوجيهية، وطلب من الأمانة أن تضع مشروع مبادئ توجيهية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية. ونص القرار على أن تتشاور الأمانة مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى ومع أصحاب المصلحة المعنيين في سياق إعداد المبادئ التوجيهية، وعلى أن تتماشى المبادئ التوجيهية مع المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية ومع المبادئ الإرشادية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية.

(٥) القرار ٨/٢٢.

٣ - العملية التحضيرية

٧ - بغية حشد المزيد من المدخلات وتحسين مضمون المبادئ التوجيهية، أنشأ موئل الأمم المتحدة فريق خبراء يضم ممثلين لهيئات الأمم المتحدة الأخرى ومنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة. ومثّل الخبراء المعينون في الفريق كل أنواع الجهات الدولية والوطنية والمحلية صاحبة المصلحة الناشطة في إيصال الخدمات الأساسية وهم: الحكومات المركزية؛ والسلطات المحلية؛ ومقدمو الخدمات من القطاعين العام والخاص؛ ومنظمات المجتمع المدني؛ وهيئات الأمم المتحدة؛ والمؤسسات التمويلية؛ والمنظمات الدولية غير الحكومية.[١]

٨ - وعقد فريق الخبراء، بالإضافة إلى المشاورات العادية، ثلاثة اجتماعات: في جنيف في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ للخبراء من أوروبا وآسيا وأمريكا اللاتينية؛ وفي نيروبي في أيار/مايو ٢٠٠٨، مع التركيز على أفريقيا وأقل البلدان نمواً وفي مدينة ناجين بالصين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ لجميع الخبراء. وجرى استعراض المشروع الأولي في اجتماعي جنيف ونيروبي، كما جرى استعراض صيغة ثانية من مشروع المبادئ التوجيهية في اجتماع ناجين.

٩ - وطلب القرار ٤/٢١ أيضاً من موئل الأمم المتحدة أن يضع أدوات ومؤشرات. وقدم إلى اجتماع فريق الخبراء في ناجين تقرير أولي بشأن المؤشرات الخاصة بقياس الحصول على الخدمات الأساسية وتنفيذ المبادئ الإرشادية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية. وتركزت المناقشات على دور هذه المؤشرات، التي يمكن أن تكون أداة لتقييم التقدم المحرز على الصعيد الوطني أو على الصعيد المحلي وليس أداة لمقارنة الأحوال الوطنية المتباينة.

١٠ - ويدعو مجلس الإدارة في قراره ٨/٢٢ الحكومات إلى إدراج مسألة حصول الجميع على الخدمات الأساسية في صميم سياساتها الإنمائية الوطنية، مع تركيز خاص على سد الفجوات للفئات الفقيرة والمهمشة، وإلى تعزيز أطرها القانونية والمؤسسية الخاصة بتيسير الشراكات على جميع المستويات، بما يتوافق مع المبادئ التوجيهية. ويطلب مجلس الإدارة أيضاً من موئل الأمم المتحدة أن يضع أدوات تدريبية وأن يساعد الحكومات المهتمة على مواءمة المبادئ التوجيهية مع أحوالها الوطنية، عند الاقتضاء، وكذلك إلى تطوير الأدوات والمؤشرات كجزء من دعمه لتنفيذ المبادئ التوجيهية، بطريقة منسقة مع الأعمال المستمرة المتعلقة بتنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية التي تمت الموافقة عليها في عام ٢٠٠٧.

(١) شارك في عملية الصياغة ممثلو البلدان والمنظمات التالية: إثيوبيا؛ أفغانستان؛ بوركينا فاسو؛ جمهورية تنزانيا المتحدة؛ جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة؛ زامبيا؛ السنغال؛ صربيا؛ الصين؛ فرنسا؛ الفلبين؛ الكاميرون؛ كولومبيا؛ كينيا؛ المكسيك؛ الهند؛ منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية؛ الشبكة الإقليمية للسلطات المحلية لإدارة المستوطنات البشرية (سيتينت)؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ منظمة العمل الدولية؛ مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان؛ صندوق الأمم المتحدة للسكان؛ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية؛ معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث؛ البنك الدولي؛ جامعة كولومبيا؛ Institut de la gestion déléguée؛ Veolia Environnement؛ البيئة والعالم الثالث (Enda Tiers Monde).

ألف -الإدارة الشفافة والتشاركية والفعالة

١١ - المبادئ[٧]

(أ) للإدارة بُعد مزدوج، سياسي وتقني. فهي في بُعدها السياسي تتطلب مشاركة واتخاذ قرارات وقيادة. وهي في بُعدها التقني تتطلب تقييم الاحتياجات، والتخطيط، والتفاوض على العقود، وآليات للمحاسبة، والرصد، وتقييم التأثير. وكلا البُعدين يتطلب الشفافية والتدريب المناسب لأصحاب المصلحة المعنيين. وينبغي أن تشجع السياسات الوطنية والدولية الإدارة الحضرية الملائمة لتحسين حصول الجميع على الخدمات الأساسية.

(ب) تساعد مشاركة المستفيدين على إيصال الخدمات مكيفة حسب حاجاتهم. وهي توجد شعوراً بالمسؤولية وبالملكية يشجع المستعملين على العناية بالبُنى التحتية وعلى دفع الرسوم ذات الصلة. وينبغي القيام بصورة منتظمة بالتماس مشاركة مجموعات المستفيدين في تقييم الحاجات وفي التخطيط واتخاذ القرارات والتنفيذ والرصد.

١٢ - لجميع الجهات الفاعلة - أي الحكومات المركزية وحكومات الأقاليم، والسلطات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني، ومقدمي الخدمات - دور عليها أن تؤديه ومسؤوليات عليها أن تتحملها فيما يتعلق بحصول الجميع على الخدمات الأساسية. وتوضح في الدساتير أو التشريعات أو اللوائح اختصاصات وماليات كل مستوى من مستويات الحكومة والحقوق والالتزامات العامة الواقعة على عاتق كل من أصحاب المصلحة. كما أن وجود آليات لتشجيع المشاورات بين أصحاب المصلحة ذوي الصلة ولرصد الامتثال للقواعد والمعايير التقنية الدولية والوطنية ولتقييم الأداء في إيصال الخدمات يساعد على كفالة احترام الحقوق القائمة وحمايتها وإعمالها وعلى تحسين الإدارة وتوزيع مخصصات الميزانية. ومن شأن جميع أصحاب المصلحة أن يتمكنوا، عن طريق تنمية قدراتهم ومهاراتهم على المشاركة في المشاورات والمفاوضات، من أداء مسؤولياتهم بمزيد من الفعالية.

١٣ - ينبغي أن تقدم الحكومات الوطنية إلى برلماناتها ما يلي:

(أ) مشاريع قوانين تحدد اختصاصات ومسؤوليات الحكومات المركزية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية وفقاً للمبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية، بما في ذلك مبدأ تفريع السلطات؛[٨]

(ب) مشاريع قوانين توضح حقوق ومسؤوليات منظمات المجتمع المدني ومنشآته التجارية، حسب الضرورة.

١٤ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم، بالتشاور مع السلطات المحلية ورابطاتها وأصحاب المصلحة الآخرين بما يلي:

(أ) وضع سياسات متكاملة لتقديم الخدمات الأساسية على أساس تقييم استراتيجي للآثار المتوقعة الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والمتصلة بالفقر؛

(ب) مراعاة ما يقوم بين مختلف الخدمات الأساسية من روابط عبر القطاعات وعبر الأقاليم؛

(ج) وضع معايير وخطوط أساس لتوفير الخدمات المحلية لمختلف فئات المستوطنات والبلدات والمدن؛

(د) تحديد الفئات الضعيفة والمهمشة والمستبعدة والتي تفتقر إلى سُبُل الحصول على الخدمات الأساسية، ووضع برامج خاصة لكفالة حصولها على الخدمات الأساسية على نحو غير تمييزي وفعال؛

(هـ) تمكين السلطات المحلية من تنظيم الخدمات وتخطيطها بالتشاور مع جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة؛

(و) إطلاع جميع أصحاب المصلحة على السياسات الوطنية وعلى المعايير والقواعد والاتفاقيات الدولية المتعلقة بإيصال الخدمات الأساسية والحصول عليها.

١٥ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم بما يلي:

(أ) التسليم، في الممارسة العملية، بحق جميع أصحاب المصلحة والزعماء التقليديين وزعماء المجتمعات المحلية والمجموعات المهمشة والمستبعدة في الحصول على المعلومات بشأن المسائل والقرارات التي تمسهم بصورة مباشرة وفي المشاركة الفعالة في عمليات اتخاذ القرارات؛

(ب) كفالة أن تمارس السلطات المحلية الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي؛

(ج) عقد مشاورات رباعية منتظمة مع السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني ومقدمي الخدمات بشأن السياسات المتصلة بالحصول على الخدمات الأساسية، بهدف تنمية ثقافة الحوار.

١٦ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم بما يلي:

(٧) المبادئ الواردة بأحرف مائلة أيدها مجلس الإدارة في قراره ٢١/٤.

(٨) كما هو مبيّن في المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية. أنظر الحاشية ٢.

(أ) وضع مؤشرات لرصد وتقييم إيصال الخدمات على المستويين الوطني والإقليمي؛

(ب) إيجاد إطار مساءلة بشأن إيصال الخدمات الأساسية يشمل نظاماً رقابياً فعالاً وعقوبات على مقدمي الخدمات لعدم الامتثال؛

(ج) رصد الأداء الإداري لمقدمي الخدمات وللسلطات المحلية كأساس لتقديم المساعدة التقنية أو بناء القدرات أو التدابير العلاجية؛

(د) وضع إطار قانوني لمكافحة الفساد، واتخاذ إجراءات صارمة وفي أوانها لمعالجة حالات الفساد، بما في ذلك فرض عقوبات جنائية عند الضرورة؛

(هـ) القيام، بالتشاور مع السلطات المحلية، بكفالة وجود برامج فعالة للمساعدة القانونية تضمن للفئات الفقيرة والمهمشة والفئات الضعيفة الأخرى المساواة في سبل الوصول إلى القانون والحصول على سبل الانتصاف القانوني الفعالة.

١٧ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم بما يلي:

(أ) إنشاء آليات لبناء قدرات موظفيها بهدف كفالة أن يكونوا مطلعين فعلياً على الأهداف الإنمائية للألفية وعلى الالتزامات التي جرى التعهد بها في مؤتمر قمة الأرض والمؤتمر الثاني لموئل الأمم المتحدة ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، وليتمكنوا من إنشاء آليات للتشاور مع الشركاء من غير الدول، بما يشمل المستفيدين؛

(ب) دعم برامج بناء القدرات على المستوى المحلي؛

(ج) إتاحة فرص التدريب لمنظمات المجتمع المدني.

١٨ - ينبغي أن تقوم السلطات المحلية، بالتشاور مع مقدمي الخدمات المعنيين ومع منظمات المجتمع المدني، بما يلي:

(أ) إنشاء قاعدة بيانات عن توافر الخدمات القائمة ونوعيتها وقائمة حصر بالحاجات، آخذة في الاعتبار الظروف المحددة للفئات الضعيفة والمهمشة والمستبعدة ومركّزة عليها؛

(ب) إعداد خطط مكانية ولوائح، على أساس قاعدة البيانات المشار إليها في الفقرة الفرعية (أ) أعلاه، للنمو الحضري المقبل ولتقديم الخدمات بما يتسق مع التخطيط الإقليمي والوطني ومع المعايير الوطنية والدولية، بهدف معيّن هو توفير حصول الفقراء المستدام على الخدمات الأساسية؛

(ج) اعتماد أهداف سنوية كمّية ونوعية ومعايير محلية للخدمات؛

(د) وضع مجموعة من المؤشرات على المستوى المحلي أو تطبيق الموجود منها.

١٩ - ينبغي أن تقوم السلطات المحلية بما يلي:

(أ) ترويج المشاركة المدنية عن طريق تثقيف المستهلك وتوعيته، ومن خلال أمناء المظالم، وعقد جلسات علنية للاستماع إلى الإفادات، والتخطيط التشاركي؛

(ب) ضمان حصول جميع أصحاب المصلحة، بلغاتهم وعن طريق وسيلة مفهومة لديهم، على كل المعلومات ذات الصلة بشأن المسائل التي تمثل شاغلاً عاماً، وكذلك ضمان إيجاد قنوات فعالة للإعراب عن آرائهم؛

(ج) استحداث مشاريع، بالتشاور مع المجتمعات المعنية، تركز على الفقراء وعلى الفئات الضعيفة والمهمشة والمستبعدة؛

(د) التسليم، حيثما يكون ذلك ملائماً، بقيمة إدارة المجتمعات المحلية للخدمات الأساسية على مستوى الحي والقرية وبقيمة الأعمال إلى تقوم بها المشاريع الصغيرة والمجتمعات المحلية، بما في ذلك مبادرات المساعدة الذاتية، بوصفها أداة للتمكين الذاتي، وأن تطلب إليها توفير الخدمات الأساسية على المستوى المحلي، ولا سيما للفئات الفقيرة والضعيفة؛

(هـ) تعبئة معارف المجتمعات المحلية ومهاراتها لتنفيذ المشاريع وإدارتها. ويشمل ذلك التشاور مع كل قطاعات المجتمع المحلي، بما يشمل الزعماء التقليديين، الذين ينبغي النظر بعناية في آرائهم، عند تخطيط المشاريع وتنفيذها، وبصفة خاصة في المناطق الريفية.

٢٠ - ينبغي أن تقوم السلطات المحلية بما يلي:

(أ) رصد البرامج وتعديلها استناداً إلى ما يردها بصفة منتظمة وفي التوقيت المناسب من تعليقات المستفيدين من الخدمات ومقدمي الخدمات؛

(ب) تقييم أثر السياسات والاستثمارات، وخصوصاً أثرها في الفئات الفقيرة والضعيفة؛

(ج) ضمان احترام مقدمي الخدمات لعقودهم.

٢١ - ينبغي أن تستفيد السلطات المحلية من التسهيلات المتاحة وطنياً أو دولياً لبناء القدرات لكي تمارس مسؤولياتها بالكامل. وتحتاج السلطات المحلية وموظفوها إلى القدرات الملائمة لفهم الحقوق والمعايير القائمة الدولية فيما يتعلق بتقديم الخدمات، ووضع خطط مكانية وخطط للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، والإشراف على دراسات جدوى المشاريع، وإجراء المشاورات مع منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية، واختيار أنسب الشركاء، وإعداد العقود ورصدها، وإعداد الميزانيات الرأسمالية، وحشد الموارد، وتقييم خطط التمويل الطويل الأجل، والاقتراض من الأسواق الوطنية والدولية، عند الاقتضاء.

٢٢ - ينبغي أن تقوم منظمات المجتمع المدني بما يلي:

(أ) تمثيل السكان، ولا سيما الفئات الفقيرة والضعيفة، في الحوار العام بشأن توفير الخدمات؛

(ب) المساهمة في إعداد البرامج وفي التخطيط المالي؛

(ج) مساعدة الحكومات والسلطات المحلية على تحديد الأولويات والمعايير الدنيا المقبولة للخدمات؛

(د) ممارسة حقوقها في أن تُستشار وفقاً للأُطر القانونية القائمة أو للاتفاقات الدولية.

٢٣ - ينبغي أن تقوم منظمات المجتمع المدني بما يلي:

(أ) المساهمة البنّاءة في رصد تقديم الخدمات من جانب المؤسسات المركزية والسلطات المحلية ومقدمي الخدمات؛

(ب) تشجيع اليقظة في عملية إيصال الخدمات؛

(ج) إدانة الممارسات الفاسدة عن طريق المحاكم، ومساعدة ضحايا الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان؛

(د) تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات الهامة المتعلقة بالحصول على الخدمات الأساسية والمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات؛

(هـ) حفز قيام شراكات بين القطاعين العام والخاص والمجتمعات المحلية.

٢٤ - ينبغي أن تقوم منظمات المجتمع المدني ببناء قدراتها على اكتساب ما يلزم من معارف واختصاصات لأداء المهام المذكورة أعلاه.

٢٥ - ينبغي أن يقوم مقدمو الخدمات بما يلي:

(أ) تنفيذ عقودهم وفقاً لتعليمات السلطات وللتشريعات الوطنية والدولية ولمبادئ العمل الشريف؛

(ب) المشاركة في عمليات التخطيط واتخاذ القرارات والرصد وبناء القدرات حين يدعون إلى ذلك؛

(ج) الخضوع لمراجعة حسابات شفافة، وإقامة آليات للمساءلة فيما يتعلق بتقديم الخدمات.

باء - اللامركزية ودور السلطات المحلية

٢٦ - المبدأ:

تتبوأ السلطات المحلية مكانة جيدة لتقييم احتياجات مستعملي الخدمات الأساسية (بما في ذلك عن طريق المنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية)، وتحديد الأولويات، والجمع بين مختلف أصحاب المصلحة، والبت في أفضل الطرق لتقديم الخدمات. وينبغي أن يوضح دورها ومسؤولياتها في تشريعات ولوائح، كما ينبغي أن تُمنح سبل الحصول على الموارد المالية والتقنية المناسبة.

٢٧ - تلبي السياسات الوطنية احتياجات المجتمعات على المستوى المحلي. وهذا يبرر منح السلطات المحلية مسؤوليات موسعة في توفير الخدمات الأساسية ومنحها، في الوقت ذاته الوسائل لتولي هذه المسؤوليات. وينبغي أن تتمتع هذه السلطات، ضمن الحدود التي تفرضها التشريعات الوطنية ومع الامتثال لمبدأ تفريع السلطات، بحرية التقدير الكاملة لممارسة مبادراتها وتمويلها فيما يتعلق بأي مسألة غير مستثناة من اختصاصاتها ولم توكلها السلطات المركزية إلى أي صاحب مصلحة آخر.

٢٨ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم بما يلي:

(أ) نقل مسؤوليات واضحة وموسعة إلى السلطات المحلية، عن طريق تشريعات تمكينية، في مجال توفير الخدمات الأساسية وإيصالها؛

(ب) كفالة حصول السلطات المحلية على تحويلات مالية يمكن التنبؤ بها تتيح لها أن توفر الخدمات الأساسية التي نُقلت إليها؛

(ج) السماح للسلطات المحلية بالحصول على موارد مالية تتناسب مع مسؤولياتها، والتحكم في تلك الموارد، بما في ذلك ضرائب الدخل أو ضرائب الأراضي، ورسوم الاستخدام، والهبات، والمنح، وكذلك، في إطار سليم، الائتمانات؛

(د) إنشاء نظام رقابي فعال، بالتشاور مع السلطات المحلية، يشمل الرصد المستقل، والمشاركة العامة الحقيقية، وفرض العقوبات على عدم الامتثال.

٢٩ - ينبغي أن تحدد الحكومات الوطنية الشروط والمعايير التي يؤذن بموجبها للسلطات المحلية بالاقتراض وبإصدار السندات في الأسواق المالية الوطنية لتمويل البُنى التحتية للخدمات الأساسية. وينبغي أن تقوم بما يلي:

(أ) وضع إطار وطني يوفر توجيهات بشأن إقراض السلطات المحلية بأسعار فائدة معقولة، بما في ذلك في الحالات التي تعيد فيها الدولة إقراض القروض الدولية؛

(ب) إنشاء مرافق مالية متخصصة للسلطات المحلية، إذا كانت أسواق رأس المال الوطنية غير كافية، وتيسير نشوء أسواق مالية؛

(ج) تصميم إطار تنظيمي يوضح مسؤوليات المقرضين والمقترضين؛

(د) وضع قواعد تطبق في حالة الإفلاس تضمن استمرار تقديم الخدمات إلى الزبائن؛

(هـ) رصد مديونية السلطات المحلية للمحافظة على استقرار الاقتصاد الكلي الوطني.

٣٠ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية بما يلي:

(أ) الإذن للسلطات المحلية بأن تستفيد من التحويلات المقدمة من الحكومات الأجنبية أو من السلطات المحلية الأخرى في إطار التعاون اللامركزي، وبأن تتلقى بصورة مباشرة موارد مالية ميسّرة من المؤسسات التمويلية الثنائية أو الدولية لتطوير الخدمات الأساسية؛

(ب) الإذن، عند الاقتضاء، للسلطات المحلية التي تتمتع بالأهلية المطلوبة بأن تقترض مباشرة أو تُصدر السندات في الأسواق الدولية وبأن تتعامل مع المؤسسة المالية الدولية التابعة للبنك الدولي ومع مرافق الإقراض الأخرى.

٣١ - في إشراك حكومات الأقاليم والسلطات المحلية، ينبغي أن تشجع الحكومات الوطنية، عن طريق الشراكات المالية، تساوي فرص الحصول على رأس المال والاقتسام المنصف للتكاليف بين المناطق الغنية والفقيرة فيما يتعلق بالخدمات التي تتطلب استثماراً كبيراً أو تكاليف تشغيلية كبيرة.

٣٢ - ينبغي أن تنشئ السلطات المحلية ما يلي:

(أ) نظماً ضريبية منصفة؛

(ب) قواعد إنفاذ ملائمة ضماناً لتحصيل الإيرادات؛

(ج) رسوم استخدام وآليات للرصد.

٣٣ - ينبغي أن تقوم السلطات المحلية، تحسيناً لأهليتها للحصول على الائتمان، بما يلي:

(أ) كفالة الإدارة التشاركية، وأن تضمن، عن طريق المشاورات المناسبة، تأييد الشعب للمشاريع التي تُلتمس من أجلها القروض؛

(ب) تعزيز إيصال الخدمات، والحصول على الأموال من التعريفات المفروضة على الخدمات القائمة، وبذل الجهود لحشد الموارد المستحقة استحقاقاً مشروعاً

(ج) اعتماد ممارسات محاسبية سليمة؛

(د) تقييم مواقفها المالية الخاصة (سلامة الحسابات، ومستوى الدَّين، واستدامة الميزانية في المستقبل، والأخطار المرتبطة بالقطع الأجنبي، والتضخم المتصل بأسعار الفائدة) وأداءها المالي؛

(هـ) وضع قوائم حصر لموجوداتها المادية التي يمكن استخدامها كضمانات، وتجديد تلك القوائم بانتظام؛

(و) عدم استخدام الموارد الائتمانية إلا لتمويل الاستثمارات وليس لتمويل العمليات الجارية أو لخدمة الديون؛

(ز) تحسين المساءلة والشفافية (المراجعة الخارجية للحسابات، وتقديم التقارير المالية) للتمكن من السيطرة على إمكانية الإفراط في الاقتراض.

جيم - الأطر المؤسسية التمكينية للشراكات

٣٤ - المبدأ:

بما أن الحكومات الوطنية والسلطات المحلية ومقدمي الخدمات من القطاع العام أو الخاص ومنظمات المجتمع المدني تتشارك المسؤولية عن إيصال الخدمات الأساسية للجميع فإن هناك حاجة إلى التفاوض وإقامة شراكات رسمية بين هذه الجهات، مع مراعاة مسؤوليات ومصالح كل منها. وبناء عليه ينبغي تشجيع وتيسير الشراكات عن طريق أُطر قانونية وتنظيمية ملائمة، تشمل إبرام عقود واضحة موجهة نحو النتائج، وآليات للرصد.

٣٥ - تتيح الشراكات الرسمية وغير الرسمية، التي تمضي إلى أبعد من التعاون العرضي بين مختلف أصحاب المصلحة، تطوير جهود منسقة دائمة لتقديم خدمات أساسية يسهل الحصول عليها، وميسورة، ومقبولة، وذات نوعية جيدة، بموجب شروط اقتصادية سليمة.

٣٦ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية، كل منها على مستواه، بما يلي:

(أ) تصميم وتنفيذ شراكات تكفل الرقابة العامة اللازمة وحماية المصالح العامة على نحو رسمي وشفاف وقابل للمساءلة، والتعريف بتلك الشركات؛

(ب) إنشاء آليات للرصد وتسوية المنازعات.

٣٧ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية، بما يلي:

(أ) تمكين السلطات المحلية من إقامة شراكات مع مقدمي الخدمات، وتسوية العقود مع الشركات الوطنية أو الدولية والصغيرة أو الكبيرة، وإشراك منظمات المجتمع المدني؛

(ب) وضع قواعد ومعايير واضحة، بالتشاور مع السلطات المحلية، تتصل بمختلف أساليب مشاركة مقدمي الخدمات من القطاعين العام والخاص، مثل عقود الخدمات، وعقود الإجارة، وعقود الامتياز، وعقود الامتياز الخاصة بالبناء والتشغيل ونقل الملكية، والمشاريع المشتركة، وعقود المرافق العامة المتعددة، إلخ؛

(ج) الترتيب لمراجعة الأحكام المتعلقة بالصعوبات غير المنظورة والوصول إلى العدالة في حالة التقاضي؛

(د) وضع إطار تنظيمي واضح وشفاف لاختيار مقدمي الخدمات؛

(هـ) إقامة نظام إشراف وطني لمنح العقود ومساعدة السلطات المحلية، حسب الاقتضاء، في التفاوض على العقود المحلية؛

(و) وضع إطار قانوني محدد المعالم للتفويض أو الخوصصة بوصفه نظاماً رقابياً، يشمل الرصد المستقل، والمشاركة، وفرض العقوبات في حالة عدم الامتثال.

٣٨ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية بما يلي:

(أ) الاعتراف بحقوق السلطات المحلية في تغيير قراراتها التعاقدية، بشرط أن تعوَّض الأطراف المتعاقدة المتضررة تعويضاً مناسباً

(ب) وضع إجراءات تحول دون انقطاع الخدمات في حالة الإفلاس أو الإعسار؛

(ج) كفالة الوصول إلى العدالة للأفراد والمجتمعات المحلية والسلطات المحلية ومقدمي الخدمات ومنظمات المجتمع المدني، بحيث تسوى من خلال النظام القضائي، بطريقة شفافة، المنازعات التعاقدية التي لم تُحل عن طريق آليات تسوية المنازعات؛

(د) التسليم بأن تكون لمقدمي الخدمات سبل الحصول على تعويضات مناسبة وفرصة للتكيف في حدود إطار زمني في حالة حدوث تغييرات تشريعية (وخصوصاً ما يتصل منها بالأراضي أو الممتلكات أو مدة العقود).

٣٩ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم أو السلطات المحلية، تبعاً لإطار اللامركزية المنطبق، بما يلي:

(أ) البت في أفضل طريقة لتوفير الخدمات عن طريق الفحص المقارن لمعدلات عائداتها، وجودة توفيرها، وأثرها في الحقوق الاجتماعية وغيرها من الحقوق، وحمايتها للبيئة، واستدامتها؛

(ب) البت فيما إن كانت، بوصفها مقدماً للخدمات من القطاع العام، ستحتفظ كلياً أو جزئياً بنظام الإنتاج والإيصال أم ستبرم عقوداً تستند إلى حصر دقيق للتجهيزات الثابتة وتبيّن التزامات الأطراف المتعاقدة وتحدد أفقاً زمنياً، مع الامتثال للقواعد والإجراءات الوطنية لاختيار الشركاء؛

(ج) إنشاء آليات لتسوية المنازعات لما فيه الصالح العام؛

(د) تحديد معايير وأهداف تنجزها الشركات التي يقع عليها الاختيار في حالة الخوصصة، ورصد التنفيذ بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني.

٤٠ - ينبغي أن تطوّر السلطات المحلية شراكات بين البلديات كلما أمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين الفعالية وأن يحقق وفورات الحجم في إنتاج الخدمات الأساسية وإيصالها وإدارتها.

٤١ - ينبغي أن يفي مقدمو الخدمات بالتزاماتهم التعاقدية، بما في ذلك الامتثال للمعايير والأهداف في التوقيت المناسب وبكفاءة، وإيصال خدمات ذات نوعية جيدة إلى السكان، والقيام على فترات منتظمة وفي التوقيت المناسب بالتماس تعليقات المستفيدين من الخدمات بما يتوافق مع الإدارة العامة السليمة، أو مع الممارسات التجارية السليمة إذا كان الأمر يتعلق بالقطاع الخاص.

دال-التمويل المستدام والسياسات المناصرة للفقراء

٤٢ - المبادئ:

(أ) تتشارك السلطات المركزية والمحلية، ومنظمات المجتمع المدني، ومقدمو الخدمات، المسؤوليات عن تحسين حصول الفقراء على الخدمات الأساسية. وينبغي أن تؤدي السياسات المناصرة للفقراء إلى إجراءات إيجابية، وتدخلات تستهدف الفئات الأكثر ضعفاً، وحملات توعية، وتعريفات وإعانات خاصة، وإطار قانوني تمكيني؛

(ب) ينبغي أن تكفل الرسوم المتقاضاة عن الخدمات الأساسية استعادة قدر كاف من التكاليف، ولكن ينبغي أن تكون ميسورة للجميع. ويتطلب جعل الخدمات ميسورة للفقراء اتباع سياسات مالية إيجابية وتقديم منح وقروض ميسّرة من المصادر الوطنية والدولية.

٤٣ - يجب أن يجمع مقررو السياسات على المستوى الوطني ومستوى الأقاليم والمستوى المحلي بين التمويل المستدام والسياسات المناصرة للفقراء، والتمويل وتحديد الرسوم المدروسان دراسة جيدة ضروريان لتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والممارسات المجدية مالياً، والميسورة في الوقت نفسه للفقراء والضعفاء.

٤٤ - وينبغي أن تقوم الحكومات والسلطات المحلية، كل منها على مستواه، بما يلي:

(أ) دراسة خصائص المستوطنات غير الرسمية ومستوطنات ذوي الدخل المنخفض وإجراء استقصاءات اجتماعية واقتصادية لحالة الفقراء وتطلعاتهم وأولوياتهم بغية تحديد المستفيدين المحتملين من السياسات المناصرة للفقراء. وينبغي أن يتم ذلك بالتشاور مع منظمات المجتمع المدني الشرعية والتمثيلية وزعماء المجتمعات المحلية والجماعات النسائية والشبابية، مع بذل جهود خاصة للوصول إلى الفئات المستبعدة اجتماعياً التي تفتقر إلى الممثلين والتي تكون أقل قدرة على المشاركة الفعالة في المشاورات العامة. ويجب أيضاً تمكين المجتمعات المحلية المعنية من المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بتوفير الخدمات الأساسية؛

(ب) كفالة التنسيق والعمل المتضافر فيما بين الولايات القضائية، وتطوير التخطيط على مستوى الأقاليم والمستوى المحلي من أجل كفالة إدماج مستوطنات ذوي الدخل المنخفض في مخططات تطوير البُنى التحتية؛

(ج) وضع أُطر ملائمة لتمويل ودعم البرامج المتكاملة للارتقاء بالأحياء الفقيرة، مع التركيز على تحسين الوصول غير التمييزي إلى الخدمات الأساسية، وكفالة أمن الحيازة، وحفز التنمية المحلية؛

(د) النظر، مع جميع الشركاء ذوي العلاقة، في كيفية توفير الخدمات للمستوطنات غير الرسمية المقامة على أراض غير قابلة للحيازة أو حساسة بيئياً أو مملوكة ملكية خاصة؛

(هـ) التشجيع على إنشاء آليات توفير الائتمان البالغ الصغر من أجل تيسير استثمارات المجتمعات المحلية في البنى التحتية الأساسية.

٤٥ - ينبغي أن تقوم الحكومات والسلطات المحلية، كل منها على مستواه، بما يلي:

(أ) التفاوض مع مقدمي الخدمات بشأن التعريفات التي تتيح سلامة العمليات التجارية وحصول الجميع على الخدمات. وقد يعني حصول الفقراء على الخدمات توفير الخدمات مجاناً في حدود كمية معينة، وتبادل الإعانات بين المستهلكين أو بين الخدمات المختلفة. وفي نهاية الأمر الإعانات الموجهة إلى أفقر الناس. وتعني سلامة الأعمال التجارية أن تتيح الرسوم تغطية تكاليف التشغيل والصيانة، مع ربح معقول لمقدمي الخدمات من القطاع الخاص؛

(ب) النظر، تبعاً للخدمة وللظروف، فيما إن كانت ستشجع استعادة التكلفة الكاملة، الأمر الذي سيمكّن مقدمي الخدمات من التوصل إلى الاستقلال المالي فيما يتعلق باحتياجات التشغيل والاستثمار (أي التشغيل دون تكبد خسائر)، أم ستسد أي فجوات مالية من الموارد العامة، كافلة في الحالتين تمتع الفقراء بالحصول على الخدمات الأساسية.

٤٦ - ينبغي أن تقوم الحكومات والسلطات المحلية، كل منها على مستواه، بما يلي:

(أ) وضع الشروط للإنفاذ الفعال للضرائب ورسوم الخدمات، مع التمييز بين العملاء الذين يختارون عدم دفع فواتيرهم والعملاء الذين لا يقدرون على دفعها؛

(ب) رصد التعريفات في حالة الاحتكارات.

٤٧ - من أجل إقامة مدينة متضامّة تكون اقتصادية من حيث استخدام الحيز المكاني، وبالتالي تخفض تكلفة البنية التحتية، ولكي يكفل للفقراء أمن حيازة الأراضي وتحسين سبل الحصول على الخدمات الأساسية، ينبغي أن تقوم السلطات المحلية بما يلي:

(أ) استحداث تخطيط استراتيجي يستند إلى نهج كلي بشأن المدينة، وتنظيم الزحف الحضري والسيطرة عليه من خلال لوائح تتعلق بالكثافة وبسوق الأراضي وسياسات للإدارة العامة تزيد إلى أقصى حد من سُبل الوصول إلى المواقع الحضرية التي تتركز فيها الوظائف؛

(ب) تصميم المخطط العام للمستوطنات الجديدة على أساس توقّع المزيد من النمو الحضري؛

(ج) الاستعانة بسكان الأحياء الفقيرة وغيرهم من أصحاب المصلحة المحليين في تنفيذ الخطط.

٤٨ - تمكيناً لكل شخص من الحصول على الخدمات الأساسية، ينبغي أن تقوم السلطات المحلية ومقدمو الخدمات بما يلي:

(أ) إعطاء الأولوية للوصول إلى كل السكان بدلاً من توفير خدمات ذات نوعية ممتازة لأقلية، وتطويع التكنولوجيات وطرائق الإيصال لتناسب حاجات السكان وقدرتهم على الدفع؛

(ب) التفاوض على معايير خدمة بديلة حيثما يكون ذلك ملائماً، ورفع مستوى الخدمات ومعاييرها تدريجياً، مع التسليم في الوقت ذاته بأن بعض الالتزامات، مثل عدم التمييز، يجب الامتثال لها منذ البداية.

٤٩ - ينبغي أن تقوم منظمات المجتمع المدني بما يلي:

(أ) تذكير السلطات المركزية والمحلية بالتزاماتها؛

(ب) المساهمة في توفير الخدمات الأساسية للفقراء؛

(ج) توعية المستفيدين المحتملين بحقوقهم والتزاماتهم.

٥٠ - ينبغي أن يقوم مقدمو الخدمات القيام بما يلي:

(أ) مضاعفة الجهود، بحسن نية، من أجل توظيف العمال المحليين وبناء قدراتهم؛

(ب) الامتثال للقواعد والمعايير المتصلة بشروط العمل؛

(ج) إدراك مسؤوليتهم المؤسسية تجاه المجتمعات المحلية التي يعملون فيها، والنظر في دعم الخدمات الصحية أو التعليمية أو الاجتماعية في تلك المجتمعات.

هاء -الاستدامة البيئية

٥١ - المبدأ:

إذا استمرت عملية استنفاد الموارد الطبيعية وازدياد التلوث دون رادع فسوف تجعل من المستحيل إيصال الخدمات الأساسية للجميع. وتتشارك السلطات المركزية والمحلية ومقدمو الخدمات ومنظمات المجتمع المدني المسؤولية عن جعل المنتجين والمستعملين يدركون هذه المشكلة وعن ترويج الأساليب والتقنيات الإدارية التي تقتصد في استهلاك الموارد الطبيعية الشحيحة وتتجنب المزيد من تدهور البيئة.

٥٢ - ينبغي أن تقيّم الحكومات الوطنية ما يوجده تغير المناخ من تحديات جديدة في توفير الخدمات الأساسية، وخاصة التحديات التي تمس أفقر الناس وأكثرهم ضعفاً وتهميشاً. وسوف تختلف آثار تغير المناخ في المناطق المناخية المختلفة، وسوف تشمل ازدياد طول فترات جفاف وشدتها، وازدياد كميات الأمطار وتباين معدلات التهطال، والفيضانات الداخلية وارتفاع مستوى سطح البحر، وتزايد شدة

الأعاصير المدارية، وشح المياه، وتملّح المياه الجوفية، والتلوث الناتج من طفح المجارير، وانعدام أمن المحاصيل، وازدياد المشاكل الصحية. وسيتعين على جميع أصحاب المصلحة أن يضموا صفوفهم لمواجهة هذه التحديات.

٥٣ - ينبغي أن تقوم السلطات المركزية والمحلية ومقدمو الخدمات ومنظمات المجتمع المدني بالترويج بين الأُسر المعيشية وغيرها من مستعملي الخدمات لترشيد الطلب وإدارته، عن طريق التوعية بالحاجة إلى اعتماد أنماط استهلاك مستدامة، وخاصة في صفوف النساء والشباب.

٥٤ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية بما يلي:

(أ) وضع معايير عامة ولوائح لحماية الموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية وإدارتها المستدامة، تنطبق على إنتاج كل الخدمات وإيصالها؛

(ب) وضع معايير خاصة ولوائح في القطاعات الحساسة، مثل إمدادات المياه ومرافق التصحاح، وإدارة النفايات، والطاقة، والنقل؛

(ج) كفالة التنفيذ الصحيح لهذه المعايير.

٥٥ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية بما يلي:

(أ) الترويج المنتظم لتدابير التخفيف والتكيف، من أجل معالجة آثار تغير المناخ المتعددة؛

(ب) الاستعداد لتوفير الخدمات الأساسية لمن ينزحون نتيجة للفيضانات، والجفاف، وتنفيذ المشاريع الضخمة، والحروب، وموجات الهجرة من الدول المجاورة.

٥٦ - ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية، في ترتيباتها التعاقدية مع مقدمي الخدمات، بما يلي:

(أ) إدراج أحكام لكفالة الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية، إلى جانب حماية الصحة واتباع ممارسات العمل الشريفة؛

(ب) جعل مستوى انبعاثات ثاني أكسيد الكربون معياراً لقياس التلوث الحضري، وتحمّل المسؤولية عن تحسينه؛

(ج) تشجيع التكنولوجيات والنهج التي تيسّر تدوير النفايات وإعادة استعمالها.

٥٧ - ينبغي أن تقوم السلطات المحلية، عند تصميم الخطط لتطوير الخدمات، بما يلي:

(أ) تحديد المناطق الحساسة التي تتطلب حماية خاصة؛

(ب) وضع معايير ولوائح لحماية الموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية المحلية وإدارتها المستدامة، مع مراعاة الحاجة إلى حماية الصحة العامة.

٥٨ - ينبغي أن يبحث مقدمو الخدمات عن تكنولوجيات كفؤة من حيث المحافظة على البيئة وأن يُطبقوها في استخدام الموارد الطبيعية.

المرفق ١

القرار ٣/٢١: مبادئ توجيهية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية

إن مجلس الإدارة،

إذ يشير إلى قراره ١٨/٢٠ الذي أحاط فيه علماً مع التقدير بمشروع المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية الذي أعده أعضاء فريق الخبراء الاستشاري المعني باللامركزية[١] بالتعاون مع أمانة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، وإذ يضع في اعتباره تقرير المديرة التنفيذية بشأن التعاون مع السلطات المحلية وشركاء جدول أعمال الموئل الآخرين[٢]، الذي يتضمن في مرفقه أحدث صيغة من مشروع المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية، الذي تم إعداده بالتعاون مع منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة[٣]،

وإذ يضع في اعتباره الفقرة ١٧٧ من جدول أعمال الموئل، الذي اعتمد في اسطنبول في عام ١٩٩٦، والذي أكد على أن التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية يمكن تحقيقها "من خلال التطبيق الفعال للامركزية بتوزيع المسؤوليات وإدارة السياسات العامة وسلطة صنع القرارات والموارد الكافية، بما في ذلك سلطة جمع الإيرادات، وإسناد هذه المسؤوليات إلى السلطات المحلية الأكثر قرباً من الجمهور المستهدف والأكثر تمثيلاً له"،

وإدراكاً منه لأهمية سياسات اللامركزية في تحقيق التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية وفقاً لجدول أعمال الموئل ولأهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية[٤]،

وإذ يسلم بدور الحكومات الوطنية في السياق العام للتنمية المستدامة ومسؤولياتها عن الإدارة الرشيدة في كل دولة، واتخاذ السلطات المحلية شريكة،

١ - يعرب عن تقديره للدور الذي يقوم به برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في الحوار الدولي بشأن اللامركزية من خلال ترويجه لتحسين الإدارة على جميع المستويات بوسائل منها العملية الاستشارية لإكمال صياغة المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية؛

٢ - يوافق على المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية، على النحو المبين في مرفق التقرير المتعلق بالتعاون مع السلطات المحلية وشركاء جدول أعمال الموئل الآخرين[٥]، بوصفها أداة رئيسية لتشجيع الإدارة الرشيدة على جميع المستويات ولتقوية السلطات المحلية؛

٣ - يطلب إلى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مساعدة الحكومات المهتمة في تطويع المبادئ التوجيهية لأوضاعها الوطنية، حيثما كان ذلك مناسباً، وتطوير أدوات ومؤشرات إضافية كجزء من دعمها لتطبيق هذه المبادئ التوجيهية، مع مراعاة أن المبادئ التوجيهية لا تشكل خطة موحدة أو جامدة تطبق على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة؛

٤ - يدعو الحكومات إلى الاضطلاع بإجراءات إضافية متضافرة ومنسقة لوضع اللامركزية والتنمية المحلية في مركز سياسات الإدارة والتنمية، وإلى تقوية أُطرها القانونية والمؤسسية المتعلقة باللامركزية والإدارة على جميع المستويات، وفقاً للمبادئ التوجيهية الآنفة الذكر؛

٥ - يدعو برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية لتطوير شراكات خلاقة مع السلطات المحلية ورابطاتها، بما في ذلك، المدن والحكومات المحلية المتحدة، من أجل دعم ملكية المبادئ التوجيهية وتطبيقها، بما في ذلك، مساعدة المدن والحكومات المحلية المتحدة لتطوير مفهوم المرصد؛

٦ - يدعو المدن والحكومات المحلية المتحدة لتيسير تقاسم أفضل الممارسات، والمهارات والمعارف فيما بين السلطات المحلية للدول الأعضاء، وللإسهام بما لديها من خبرة في التقرير المرحلي للمديرة التنفيذية؛

٧ - يشجع الحكومات على تقديم الدعم التقني والمالي لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في أعماله المقبلة المتعلقة باللامركزية، وخصوصاً في مجال تطبيقه للمبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتقوية السلطات المحلية؛

٨ - يطلب إلى المديرة التنفيذية إدراج مناقشة تنفيذ هذا القرار في تقريرها المرحلي الشامل إلى مجلس الإدارة في دورته الثانية والعشرين.

الجلسة العامة السابعة
٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٧

(١) أنشئ بموجب قرار مجلس الإدارة ١٢/١٩.
(٢) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، اسطنبول، ٣ – ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦، (مطبوعات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.٩٧.IV.٦)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الثاني.
(٣) HSP/GC/٢١/٢/Add.٢.
(٤) أنظر الوثيقة A/٥٦/٣٢٦، المرفق.
(٥) HSP/GC/٢١/٢/Add.٢.

المرفق ٢

القرار ٢٢/٨: المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع

إن مجلس الإدارة،

إذ يشير إلى قراره ٥/٢٠ المؤرخ ٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، بشأن توفير الحصول على الخدمات الأساسية للجميع في إطار المستوطنات البشرية المستدامة، وقراره ٤/٢١ المؤرخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٧، بشأن المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع، وإدراكاً منه لتقرير المديرة التنفيذية عن المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع[1]، الذي تضمن في مرفقه مشروع مبادئ توجيهية دولية بشأن الحصول على الخدمات الأساسية للجميع، وهي المبادئ التوجيهية التي تم إعدادها بالتشاور مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى وأصحاب المصلحة المعنيين وتمشياً مع المبادئ التوجيهية المتعلقة باللامركزية والمبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع،

وإذ يشير أيضاً إلى قرار الجمعية العامة د-إ - ٢/٢٥ المؤرخ ٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١ الذي اعتمدت بموجبه الإعلان بشأن المدن والمستوطنات البشرية الأخرى في الألفية الجديدة والذي قررت بموجبه الجمعية ضرورة تعزيز حصول الجميع على مياه الشرب المأمونة للجميع وتسهيل توفير البنية التحتية الأساسية والخدمات الحضرية، بما في ذلك مرافق الصرف الصحي الكافية والإدارة المستدامة للنفايات والنقل المستدام، من خلال الإدارة الشفافة والمسؤولة للخدمات العامة وكذلك الشراكات مع القطاع الخاص والمنظمات غير الربحية لتوصيل هذه الخدمات،

وإذ يسلّم بالاتّساق والتكامل بين المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع والمبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية، المعتَمدة في قراره ٣/٢١ المؤرخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٧،

وإذ يشير إلى قرار الجمعية العامة ١/٦٠ المؤرخ ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ الذي أقرت فيه الجمعية بضرورة رفع كفاءة الأنشطة البيئية في منظومة الأمم المتحدة وتحسين تكامل الأنشطة البيئية في الإطار الأوسع للتنمية المستدامة،

وإذ يؤكّد على الحاجة لتعزيز الاستدامة البيئية في تقديم الخدمات الأساسية للجميع، بما في ذلك التخطيط الحضري المستدام والحدّ من المخاطر ونظم الإنذار المبكّر والاستجابة المناسبة للكوارث الطبيعية،

١- يعرب عن تقديره للدور الريادي الذي يقوم به برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ولمساهمة معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث وغيره من الوكالات والشركاء في العملية الاستشارية التي أفضت إلى صياغة مشروع المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع؛

٢- يوافق على المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع الواردة في مرفق تقرير المديرة التنفيذية[2] باعتبارها أداة قيّمة لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وبالتالي للمساهمة في تحقيق الكرامة الإنسانية ونوعية الحياة ووسائل المعيشة المستدامة وتمتّع الإنسان بأسباب الحياة؛

٣- يدعو الحكومات إلى وضع قضية الحصول على الخدمات الأساسية للجميع في محور سياساتها الإنمائية الوطنية مع التشديد خاصة على سد الثغرات لمساعدة الفقراء والمجموعات المهمشة وتعزيز أطرها القانونية والمؤسسية لتسهيل الشراكات على جميع المستويات، تمشياً مع المبادئ التوجيهية المذكورة أعلاه؛

٤- يطلب إلى المؤسسات المالية الدولية الرئيسية والوكالات الإنمائية وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، في إطار خطته الاستراتيجية والمؤسسية المعتمدة متوسطة الأجل وبرنامج عمله لفترة السنتين، وضع أدوات تدريبية ومساعدة الحكومات المهتمة على تكييف المبادئ التوجيهية مع السياقات الوطنية، حسب الاقتضاء، وكذلك وضع أدوات ومؤشرات كجزء من دعمه لتنفيذ المبادئ التوجيهية، وذلك على نحو منسّق مع الأعمال الجارية لتنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية؛

٥- يطلب إلى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إقامة شراكات مبتكرة مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى والمصارف الإنمائية والحكومات والسلطات المحلية ورابطاتها، بما في ذلك هيئة المدن المتحدة والحكومات المحلية، ومقدمي الخدمات من القطاع الخاص والشركاء الآخرين في جدول أعمال الموئل، لدعم ملكية وتطبيق المبادئ التوجيهية في الظروف المحلية والوطنية؛

٦- يوصي بأن ينظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في المبادئ التوجيهية بشأن الخدمات الأساسية وكذلك في المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية بغية تعزيز استعمالهما، حسب الاقتضاء، من جانب هيئات الأمم المتحدة، باعتبارهما استكمالاً للمبادئ التوجيهية الدولية القائمة بشأن خدمات محددة أو في صياغة مبادئ توجيهية محددة لخدمات غير مشمولة في هذه الصكوك؛

٧- يشجع الحكومات والشركاء على تقديم الدعم المؤسسي والتقني والمالي للأعمال المقبلة لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مع جميع مستويات الحكومات بشأن حصول الجميع على الخدمات، وخاصة لتعزيز تنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع بالتكامل مع الدعم المقدّم لتنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية؛

٨- يشجّع الحكومات على العمل، حسب ظروفها الخاصة، للترويج لمعايير مستدامة في التخطيط والبناء، وأن تراعي في الوقت نفسه الحصول على المياه النقية ومياه الشرب المأمونة، والمرافق الصحية الملائمة، والخدمات الحضرية، والإدارة المستدامة للنفايات، والنقل المستدام؛

٩- يطلب إلى المديرة التنفيذية أن تسعى للتعاون الوثيق مع الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة ذوي الصلة الآخرين، إلى إعداد تقييم لتنطبيق المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية والمبادئ التوجيهية بشأن سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع ولأوجه التكامل بينهما، وإلى تزويد مجلس الإدارة في دورته الثالثة والعشرين بتقرير عن التقدم المحرز في تنفيذ هذا القرار.

الجلسة العامة السابعة
٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٩

(١) SP/GC/22/2/Add.6

(٢) HSP/GC/22/2/Add.6 Corr.1/Rev.1

يتضمن هذا الكتيب مجموعتين من المبادئ التوجيهية التي اعتمدها مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة في سنتي ٢٠٠٧ و٢٠٠٩. وباعتماد هذه المبادئ التوجيهية، التزمت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتشجيع اللامركزية وتقوية السلطات المحلية، وكذلك بتمكين الجميع من الحصول على الخدمات الأساسية.

وقد وُضِعت هذه المبادئ التوجيهية للمساعدة في إصلاح السياسات العامة واتخاذ الإجراءات التشريعية على المستوى القطري في مجالين متكاملين من اختصاصات موئل الأمم المتحدة. وقد استند إعدادها إلى مشاورات مكثفة وعملية تشاركية شملت الكثير من الشركاء، كان من بينهم وكالات الأمم المتحدة وحكومات وطنية ومحلية على امتداد العقد الماضي.

HS Number: HS/045/11A
ISBN Number(Volume): 978-92-1-132344-3

UNHABITAT
UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME
P.O. Box 30030, GPO, Nairobi, 00100, Kenya
Tel.: +254 (20) 762 3120,
Fax: +254 (20) 762 4266/4267/4264/3477/4060
E-mail: alain.kanyinda@unhabitat.org, infohabitat@unhabitat.org
www.unhabitat.org