

٧٧ سىؤالامتكرراعن الموازنات بالمشاركة وإجاباتها





٧٢ سؤالا متكررا عن إعداد الموازنات بالمشاركة وإجاباتها

الحملة العالمية لإدارة المناطق الحضرية برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT) صندوق بريد رقم ۳۰۰۳۰, د. نيروبي – كينيا برنامج إدارة المناطق الحضرية في بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبي (UMP-LAC) غارسيا مورينو ۷۵۱ بين سوكري وبوليفار صندوق بريد ۷۵۱-۰۰-۲۵۰۵ كويتو – الإكوادور

يشجع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT) على إعادة طبع هذا الكتيب إلا انه لا يمكن إعادة طبع أى جزء منه إلا بموافقة كتابية فيما عدا حالات اقتباس الأسئلة فى المقالات النقدية والعروض أو الدراسات الخاصة . ولا تعبر الدلالات المستخدمة وطريقة تقديم المادة عن أى رأى على الإطلاق لأمانة الأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانونى لأى دولة أو مقاطعة أو مدينة أو منطقة أو هيئاتها أو ما يتعلق بحدودها أو بنظامها الاقتصادى أو مستوى نموها. ولا يعبر التحليل والخاتمة والتوصيات فى هذا الكتيب بالضرورة عن رأى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT)أو مجلس الحكم بالبرنامج أو رأى أعضاءه.

إن النسخة العربية من هذا الدليل تهدف إلى نشر المعرفة والتجارب الدولية في مجال « إعداد الموازنات بأسلوب المشاركة « على مستوى العالم العربي، غير أنه وجب التنويه إلى أن طبيعة عملية إعداد الموازنات على مختلف المستويات (سواء بأسلوب المشاركة أو غيره) في الدول المختلفة – ومنها العربية – تنطوى على تنوع كبير في أسلوب وآليات العمل وأنماط مشاركة القطاع العام والخاص والتي قد لا تكون مذكورة أو مدونة في نص هذا الدليل ، وعليه وجب

توخى الحذر عند قراءة أو استعمال هذا الدليل وعدم اعتباره نموذجا قابلا للتطبيق الحرفى فى الدول العربية بل اعتباره مرجعًا إسترشادياً لما يمكن القيام به. كما وجب التنويه أيضا إلى أن الأراء والأمثلة والتجارب المطروحة فى هذا الدليل لا تعكس بالضرورة أراء أو مواقف حكومات الدول العربية أو وزاراتها أو جهاتها الرسمية أو غير الرسمية.

مجموعة أدوات إدارة المناطق الحضرية رقم الإيداع الدولى للكتيب: 12–1–131699–5 04E/HS/722

أ. تنويه بالمشاركين

تنويه بالمشاركين في الطبعة الإنجليزية

طبع هذا الكتاب تحت رعاية برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT) الحملة العالمية لإدارة المناطق الحضرية

تحت إشراف

- بول تايلور رئيس فرع التنمية الحضرية برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT)
- محمد حلفانى رئيس قسم إدارة المناطق الحضرية ببرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT)

المنسقون

- جيم فاسكونى منسق إقليمى ببرنامج إدارة المناطق الحضرية المكتب الإقليمى
 بأمريكا اللاتينية ودول الكاريبي برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (-UN HABITAT).
- راف توتس مسئول المستوطنات البشرية برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT)

المؤلف الرئيسى

ايفس كابانا – منسق حضرى إقليمى ببرنامج إدارة المناطق الحضرية – أمريكا اللاتينية
 والكاريبى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT)) ١٩٩٧ / ٢٠٠٣

لجنة التحرير والمراجعة

- جيمى فاسكونى منسق إقليمى ببرنامج إدارة المناطق الحضرية بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبى – كويتو (الإكوادور)
- ايفون دى سوزا- برنامج متطوعى الأمم المتحدة (UNV)- متخصصة فى التنمية الحضرية
- ألفارو موريل منسق إدارة المعلومات في برنامج إدارة المناطق الحضرية بين بلدان أمريكا اللاتينية
 والكاريبي
 - أليخاندرو لوفانو منسق ببرنامج الإدارة والتنمية المحلية COPEVI المكسيك
- بدرو بونتوال منسق مدرسة المواطنة بمعهد بوليس سان باولو ورئيس CEAAL، سان باولو
- أوجوستو باريرا محرر زائر ضيف على طاقم تحرير العدد الخاص لمجلة «عصر المدن» (لإيرا ايربانا) في مجال إعداد الموازنات بالمشاركة
- يفس سنتومر باحث بمركز الثقافة الحضرية والمجتمع CNRS بباريس ومركز مارك بلوخ ببرلين.

الدعم الإداري والفني:

- لودريس سابيدرا، اليخاندرو شيريبوجا، مونيكا رون، يوهاني ريوز.
 - برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

تنويه بالمشاركين في الطبعة العربية

هذه طبعة عربية محدثة عن الطبعات الأصلية التى نشرت بالأسبانية فى عام ٢٠٠٤، وتشمل إضافات وتعديلات جديدة طرأت على المدن الأوروبية والعربية منذ ذلك الحين، وقد اقتبست بعض الإطار رقم ات التى تقدم توضيحات عملية من الطبعتين البرتغالية والإيطالية اللتين صدرتا فى عام ٢٠٠٩.

المؤلف الرئيسى

ايفس كابانا، مخطط مدن، وأستاذ في يونيفرستي كوليدج لندن، وحدة التخطيط الإنمائي، والمنسق الإقليمي لبرنامج إدارة المدن- أمريكا اللاتينية والكاريبي، الأمم المتحدة- برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية.

الإشراف:

محمد حلفانى رئيس قسم إدارة المناطق الحضرية ببرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-HABITAT)

محمد كاظم، كبير مسئولي المستوطنات البشرية، المنطقة العربية

محمد ندا، منسق عملية التحرير الشاملة لترجمة النسخة الإنجليزية إلى اللغة العربية

الترجمة الإنجليزية إلى العربية

المركز الدولى لترجمة المؤتمرات المتخصصة:، ١٣ شارع الحكمة، ميدان العتبة المهندسين ١٢٣١١، مصر

مراجعة الترجمة وتحرير المادة

المركز العربى الدولى للترجمة (AICTS)، ٧٨ شارع محى الدين عبد الحميد، مدينة نصر، الدور الثالث، القاهرة، مصر.

الجهة المولة

مشروع دعم التنمية الوطنية الاستراتيجية، الأمم المتحدة- مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، القاهرة، مصر.

التنسيق والإخراج الفنى والطباعة

ميديا ٢١، ٧٢ مساكن صقر قريش، منطقة شيراتون هليوبوليس شقة ٤ القاهرة ديسمبر ٢٠٠٩

ب. شكر وعرفان

شكر وعرفان على الطبعة الإنجليزية

إلى فريق برنامج إدارة المناطق الحضرية في كويتو.

إلى مدينة بورتو أليجرى، التى ساهمت فى توثيق الحالات التوضيحية من خلال Urb-Al إلى مدينة بورتو أليجرى، التى ساهمت فى توثيق الحالات المحلى وعملية إعداد الموازنات بالمشاركة).

شكر خاص للجنة مراجعة وتحرير هذه الوثيقة، فملاحظاتهم وإسهاماتهم لاتقدر بثمن من حيث الشكل والمضمون.

شكر وعرفان على الطبعة العربية

شكر وعرفان للمساهمين فى الحالات التوضيحية من المنطقة العربية على وقتهم وجهودهم التى لا تقدر بثمن وكذلك المساهمين فى الحالات التوضيحية المقتبسة من الطبعة البرتغالية والإطالية.

كذلك وجب الشكر إلى لجنة مراجعة وتحرير هذه الوثيقة على إسهاماتهم وملاحظاتهم الهامة.

	ج. قائمة المحتويات
(ξ)	التنوية بالمشاركين
(1)	ت .
(V)	قائمة المحتويات
(11)	قائمة الإطارات
(١٣)	تمهيد
(10)	التعريف بالكتاب
	الفصل الأول: أسئلة عامة
نات بالمشاركة؟	 ما هى عملية إعداد المواز
، بالمشاركة إلى الوجود ؟(١٩)	 منذ متى ظهرت الموازنات
اد الموازنات بالمشاركة؟	
الموازنات بالمشاركة في الوقت الحالي؟	
اركة؟	
ت عملية الموازنات بالمشاركة؟	
اركة قابل للتنفيذ على مستوى البلديات فقط؟(٢١)	
سية فى أسلوب تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٢١) يد على المدن ومواطنيها من تطبيق عملية إعداد الموازنات 	٩. ما هي الفوائد التي تعو
دارة العامة المطية من تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٢٢)	بمسارحه:
الد الموازنات بالمشاركة؟	
الموازنات بالمشاركة؟(٢٤)	
معلومات أكثر عن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٥٢)	
في تطبيق وتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ؟	الفصل الثانى : كيف نشرع ف
فيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٣١)	
عية اللازمة لتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى 	 اهى الشروط الأساس البلديات؟
يذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أمراً غير مرغوب فيه؟(٣٢)	
لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٣٢)	
لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟	
	G

الفصل الثالث: البعد المالي

٢٠. ما هو مقدار الموارد الذي يمكن تخصيصة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟ (٤٢)
٢١. ما هي نسبة الاستثمارات البلدية التي تخضع للنقاش؟(٤٢)
٢٢. هل هناك نسبة مثلى من موازنة البلديات ينبغى طرحها للنقاش العام؟(٤٣)
٢٢. ما هو مصدر الموارد المطروحة للنقاش؟
٢٤. ما هو أثر إعداد الموازنات بالمشاركة على الحصيلة المالية وإيرادات البلديات؟(٤٤)
٢٠. هل ينتج عن كل مطالب المواطنين أعمال وخدمات عامة؟
٢٠. كيف يتم توزيع الموارد داخليا في المدينة؟ حسب القطاع أم حسب المنطقة؟(٤٥)
٢١. كيف يتم تحديد معايير عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٤٧)
٧٠. أين يتم إقرار إعداد الموازنات بالمشاركة؟ ومن له سلطة اتخاذ هذا القرار؟(٥١)
٢٠. هل تقتصر عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على التخطيط قصير المدى للنفقات؟ (٥٦)
٣٠. هل تصبح المشاركة أكبر وأفضل إذا ما كانت الموارد المخصصة أكبر؟ وإذا كان الأمر
كذلك فهل تشكل قلة الموارد المطروحة للنقاش عائقا أو شرطا؟(٥٥)
٣١. ما الذى يمكن القيام به لضمان ألا تظل عملية إعداد الموازنات بالمشاركة مجرد وسيلة
لإنفاق الموارد البلدية الشحيحة فحسب؟
٣١. هل هناك عمليات تضمن الخضوع للمساءلة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٥٤)
٣١. كم هي التكلفة التي تتحملها البلديات لإنجاز هذه العملية وكيف يتم تغطية هذه التكاليف؟ (٥٨)

الفصل الرابع بعد المشاركة

• مشاركة المواطن

(٦٠)	٣٤. من هم الذين يشاركون في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟
(۲۲)	٣٠. كم عدد الأفراد الذين يشاركون في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟
(٦٣)	٣٠. إذا كانت المشاركة محدودة، ألا ينزع ذلك صفة الشرعية عنها؟
(٦٤)	٣١. أين يتم اتخاذ القرارات أثناء العملية؟
، بإختيارة؟ (٦٤)	٣٠. إذا كان مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة هو الفاعل الأساسى فمن يقو
(٦٧)	٣٠. هل يمكن إعادة انتخاب أعضاء مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة؟
بالمشاركة؟ (٦٧)	٠٤. كيف يمكن تجنب بيروقراطية أوفسادالنواب القائمين على إعداد الموازنات
(٦٧)	٤٠. ما مدى مشاركة النساء؟
ِکة؟(٦٩)	٤١. هل تتم مراعاة الفوارق بين الجنسين في عملية إعداد الموازنات بالمشار
ثىاركة، ألا تكون	٤١. كيف يشارك المستبعدون والمهمشون في عملية إعداد الموازنات بالم

مجازفه بحدوث المزيد من الاستبعاد الاجتماعي في حاله المهاجرين أو العمال غير الرسميين أو المهمشين؟(٧١)
33. كيف يمكن تيسير مشاركة الفقراء والمستبعدين وغير الرسميين في عملية إعداد
()) () () () () () () () () (
٥٤. من يُقوم بالإشراف والرقابة على تنفيذ المشروعات المتفق عليها في عملية إعداد
الموازنات بالمشاركة؟
73. ما هو دور المنظمات غير الحكومية والجامعات والمهنيين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٧٧)
٧٤. مَل هَنَاكُ عمل تطوعى في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟ وما هو دوره؟(٧٧)
• المشاركة الحكومية
 ٨٤. ما هو دور الحكومة المحلية أو الإدارة المحلية في العملية؟
8. ما هي الحكمة من جعل مكان عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هي هيئات الحكم أو
الإدارة المحلية؟
٥٠. ما هي مجالات عمل إدارات البلدية أو الإدارة المسئولة عن هذه العملية؟(٧٨)
٥٠. هل تعتمد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على وحدة واحدة فقط من الإدارة البلدية؟ (٧٩)
٥٢. ما هو دور السلطة التشريعية في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٧٩)
٥٣. كيف تقوم البلديات بدعوة المواطنين للمشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟ (٨٠)
٥٤. ما هي الخطوات التي تستطيع البلديات اتخاذها من أجل حث المواطنين على المشاركة
في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟
٥٥. ما هي العلاقة بين الموازنات بالمشاركة والأجهزة والآليات الأخرى الخاصة بمشاركة
المواطنين ؟
٥٦. ما هي الصعوبات الأساسية التي تواجه الإدارات البلدية في تنفيذ عملية إعداد الموازنات
٥٦. ما هي الصعوبات الأساسية التي تواجه الإدارات البلدية في تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٨٥)
• مشاركة القطاع الخاص
٥٠. كيف يمكن للقطاع الخاص أن يتكامل مع عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٨٥)
٥٥. كيف يمكن دمج القطاعات من خلال الاقتصاد التكافلي أو غير الرسمي؟(٨٧)

الفصل الخامس: البعد المعيارى والقانوني

٥٩. كيف ومتى ينبغي أن يتم تشكيل وتشريع عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٨٩)
٦٠. ما هي جوانب عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة التي ينبغي إدراجها في إطار قانوني؟ (٩١)
٦١. هل من الضرورى لعملية الموازنات بالمشاركة أن ترتبط بخطة تنموية (طويلة المدى،
استراتيجية، أو طبيعية)؟
 ٦٢. كيف يمكن أن تكون عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على علاقة بأجهزة التخطيط
العمراني؟
٦٢. من يربط بين الخطط بعيدة المدى وعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٩٢) ٦٤. هل هناك تقييم لآليات أو نظم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٩٢)
٢٤. هل هناك تقييم لأليات أو نظم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٩٢)
لفصل السادس : البعد الإقليمي
٥٠. كيف ترتبط عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بلامركزية البلديات؟(٩٤)
٦٦. هل هناك رقم مثالى للمناطق أو المناطق الفرعية أو كليهما لضمان القيام بعملية إعداد
الموازنات بالمشاركة بشكل ملائم؟(٩٤)
(95)
 ٦٧. هل توجد عمليات لإعداد الموازنات بالمشاركة في المناطق الريفية؟
١٠. هن نسبابه منهجية عملية إعداد المواريات بالمسارحة في المناطق الريفية والخصرية؛ (١٥)
لفصل السابع : أسئلة ختامية
,
٦٩. هل تعتبر عملية إعداد الموازنات بالمشاركة اقتراحا مقدماً من أحزاب سياسية؟ وهل
لهذه الأحزاب ميول معينة؟
٧٠. هل هناك خطورة من اعتبار عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هي الحل الأمثل كعلاج
لجميع الأمراض؟
بيع عمر على المساد؟
(1.)
٧١. كيف يمكن ضمان استمرارية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٩٨)

د. قائمة الإطارات

إن الرقم الموضح بين القوسين في نهاية عنوان الشكل يشير إلى أحد الأسئلة المتكررة المجاب عنها في الكتيب

- الإطار رقم ١: بورتو أليجري: النتائج التى تحققت فى ظل تطبيق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على مدى ١٥ عاماً (١٩٨٩–٢٠٠٣).(١١)
- الإطار رقم ٢: قرطبة، أسبانيا: تحسين البنية الأساسية والأماكن العامة من خلال إعداد الموازنات بالمشاركة.(١١)
- الإطار رقم ٣: مواقع الإنترنت الخاصة بالحكم المحلى والتخطيط والموازنات بالمشاركة . (١٣)
- الإطار رقم ٤: مجموعة الموارد التى تدعم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وتسهل نقل التجربة بين الأقاليم (برنامج إدارة المناطق الحضرية/ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية).(١٣)
- الإطار رقم ٥: طريقة مرحلة ما قبل الدراسة التشخيصية: تجربة سالفورد انجلترا الأهداف الثلاثة التى تضمنتها الدراسة التى قدمت إلى مجلس مدينة سالفورد الانجليزية .(١٨)
 - الإطار رقم ٦: التخطيط التشاركي.في منشية ناصر وبولاق الدكرور ، مصر.(١٨)
 - الإطار رقم ٧: عرضان بيانيان لإعداد الموازنات بالمشاركة في بورتو أليجري. (١٩)
 - الإطار رقم ٨: دورة إعداد الموازنات بالمشاركة في بنيريال. (١٩)
- الإطار رقم ٩: النهج الذي تتبعه هيئة كير الدولية (CARE) بشأن كيفية إعدد الموازنات بالمشاركة. (١٩)
- الإطار رقم ١٠: دورة عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في بيلو هورايزونتي:الأعمال والخدمات العامة من التخطيط إلى التنفيذ. (١٩)
 - الإطار رقم ۱۱: موندونوفو وبورتو أليجرى مدينتان تناقشان ۱۰۰٪ من ميزانيتهما مع المواطنين. (۲۰٪)
- الإطار رقم ۱۲: نسبة الموازنة العامة التي ناقشتها عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في الأعوام من ۱۹۹۷–۲۰۰۳ في ۱۰۳ من البلديات في البرازيل. (۲۱)
- الإطار رقم ١٣: العلاقة بين عملية إعداد الموازنات بالمشاركة والأداء المالى في بعض المدن. (٢٤)
 - الإطار رقم ١٤: مثال على الاجتماعات الموضوعية في مدينة إيكابوي ٢٠٠٤. (٢٦)
- الإطار رقم ١٥: استخدام الخرائط في قرية الفنت بمحافظة بني سويف مصر. (٢٦)
- الإطار رقم ١٦: معايير تخصيص الموارد، أمثلة من فيلا السلفادور- بيرو (٢٠٠٢) ودورادوس - البرازيل (٢٠٠٢) (٢٧)
- الإطار رقم ١٧: تحديد وترتيب الأولويات في قرية الرزيقات بمحافظة قنا مصر (٢٧)
- الإطار رقم ۱۸: الكوشيتى، البرتغال: مثال على طريقة لمنح الأولوية لمشاريع مختارة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة في مجال الإسكان والخدمات العامة. (۲۷)

- الإطار رقم ١٩: مستويات صنع القرار في إطار برنامج مصر لتنمية القرية (٢٨)
 - الإطار رقم ٢٠: تجارب للمدن شحيحة الموارد (٣٠)
- الإطار رقم ٢١: جلسات الاستماع العامة بمركز أرمنت، محافظة قنا بمصر (٣٢)
- الإطار رقم ٢٢: مودينا إيطاليا خريطة بأعمال البناء التي تمت الموافقة عليها في إطار عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في المدينة متاحة على شبكة الإنترنت (٣٢)
- الإطار رقم ٢٣: برلين ليشتنبرج، ألمانيا و بونت دو كليه، فرنسا. هيئة المحلفين من المواطنين يقومون بوضع الموازنات بالمشاركة. (٣٤)
 - الإطار رقم ٢٤: اختلافات سنوية في معدل المشاركة في بيلو هوريزونتي (٣٥)
- الإطار رقم ٢٥: أمثلة لتكوين مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة : منتدى بلدية إيكابوى
 - منتدى البلدية (إيكابوي، البرازيل ٢٠٠٢/٢٠٠١) (٣٨)
- الإطار رقم ٢٦: أمثلة لتكوين مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة: مجلس مدينة بيليم (٣٨)
 - الإطار رقم ٢٧: مبادرات تمكين المرأة في بلدة مؤتة بالأردن وغزة بفلسطين (٤١)
 - الإطار رقم ٢٨: آليات دعم مشاركة المستبعدين في سان باولو (٤٢)
 - الإطار رقم ٢٩: موازنة تستجيب للنوع الاجتماعي (٤٢)
- الإطار رقم ٣٠: إشبيلية (أسبانيا). جعل أدوات الاتصال تشمل النساء من جنسيات مختلفة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة (٤٢)
- الإطار رقم ٣١:خيتافى أسبانيا. مثال على آلية تشمل المهاجرين فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة (٤٤)
 - الإطار رقم ٣٢: توسيع نطاق مشاركة المواطنين: لجان الأحياء في بعقلين، لبنان (٤٤)
 - الإطار رقم ٣٣: تجربة لجنة المواطنين للرقابة والشفافية في مدينة كوتاكاتشي (٤٥)
- الإطار رقم ٣٤:دور الشباب والمرأة في الرقابة الشعبية بمحافظة البحيرة مصر (٤٥)
- الإطار رقم ٣٥:طرق إعلام وحث المواطنين على المشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في الفترة من ١٠٩٧-٢٠٠٠ في ١٠٣ من البلديات البرازيلية (٩٥)
- الإطار رقم ٣٦: تجربتان على تشجيع المواطنين على المشاركة في مدينتي بيللا سلفادور
 - وبارا مانسا (٤٥)
- الإطار رقم ٣٧: روما وإميليا رومجنى، إيطاليا. المسرح القائم على المشاركة كمصدر لمناقشة الموازنة (من الطبعة الإيطالية) (٤٥)
- الإطار رقم ٣٨: العلاقة بين عملية إعداد الموازنات بالمشاركة واليات المشاركة الأخرى في مدينة بورتو البجري وسانتو اندريه وقرطية (٥٥)
- الإطار رقم ٣٩: مبادرة التنمية المستدامة في سيوة، مثال على عملية مشاركة يقودها القطاع الخاص، مصر (٥٧)
- الإطار رقم ٤٠: مجالس أصحاب المصلحة المحليين للتخطيط التشاركي ، تجربة بولاق الدكرور، محافظة الجيزة ، مصر (٥٩)

هـ. تمهید

إن أحد مجالات العمل الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية هو دعم المدن في تبنى منظومة للحكم والإدارة تتسم بالتكامل الاجتماعي، والشمول، وتوافر فرص الوصول لها أمام المواطنين، والمشاركة، والخضوع للمسائلة، من خلال رؤية لضمان التتمية الحضرية المستدامة. وبوصفها مركز التنسيق لمنظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بالسلطات المحلية، يشجع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات المدن على تطبيق ممارسات جيدة للحكم في المناطق الحضرية، وذلك من خلال اليتين متكاملتين هما الحملة العالمية لإدارة المناطق الحضرية وبرنامج إدارة المناطق الحضرية.

وقد أثبتت الحملة العالمية لإدارة المناطق الحضرية تزايد قبول واستخدام مبادئ إدارة المناطق الحضرية بشكل رشيد، من خلال أنشطة التأييد والاتصال والتعاون والتفاعل مع الشركاء وجمهور الناخبين، فضلا عن إطلاق حملات قومية. فقد لاقت معايير إدارة المناطق الحضرية استحسانا كبيرا عند التطبيق. ومن اجل تحقيق المزيد من التقدم في مجال تحويل مبادئ إدارة المناطق الحضرية إلى معايير تطبيقية، قامت الحملة بتطوير مجموعة من الأدوات. وقد نجحت الحملة في البدء في أنشطة ملموسة تهدف إلى الحث على تغيير السياسة وتعزيز القدرات التنظيمية في أكثر من ثلاثين (٣٠) دولة في جميع أنحاء العالم.

ويمثل برنامج إدارة المناطق الحضرية الجهد الكبير الذى يتطلع به برنامج الأمم المتحدة المستوطنات البشرية (UNDP) وكذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، بالاشتراك مع هيئات الدعم الخارجي بهدف تقوية مساهمة تلك المدن سواء الكبيرة أوالصغيرة في الدول النامية لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والقضاء على الفقر. ويكمل هذا الجهود التي تبذلها الحملة، التي تعمل من خلال تسبع عشرة (١٩) مؤسسة رئيسية وأكثر من أربعين (١٥) مؤسسة قومية ومحلية، تشارك في تطوير قدرة الشركاء المحليين وحكومات المدن في الحكم القائم على المشاركة، وانتشرت في مائة وأربعين (١٤٠) مدينة في ثمان وخمسين (١٥٠) دولة. وقد أصبح برنامج إدارة المناطق الحضرية في بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبي (-UMP) خلال الثمانية عشرة (١٨٥) عاماً الماضية قادراً على تمهيد الطريق للمشاركين للاشتراك في موضوعات إدارة المناطق الحضرية الحديثة.

وتبرز عملية إعداد الموازنات بالمشاركة كتطبيق إبداعي لإدارة المناطق الحضرية بمحتوى رائع يدعم مبادئ إدارة المناطق الحضرية الجيدة. وفي حقيقة الأمر يمكن لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة أن تحقق العديد من الفوائد للحكم المحلي والمجتمع المدني على حد سواء. إذ يمكنها تحقيق الشفافية في إنفاق البلديات، وتشجيع المواطنين على المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالموارد العامة، كما يمكنها المساعدة في زيادة إيرادات المدن وإعادة توجيه الاستثمارات إلى البنية الأساسية في الأحياء الأكثر فقرا. كما أنها تقوى العلاقات الاجتماعية وتساعد في تخفيف حدة الاختلاف بين القادة المنتخبين ومجموعات المجتمع المدني.

ومن خلال توسيع وتعميق المشاركة الشعبية فى تخصيص الموارد العامة فإن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة تبدو كعملية إيجابية لبناء مدن كاملة حيث يستطيع المهمشون الخروج من دائرة الإقصاء. وعن طريق المساهمة فى مبادئ إدارة المناطق الحضرية الجيدة تثبت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أنها أداة فعالة فى نشر الديمقراطية فى المدن. وقد تزايد عدد المدن التى تبنت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة مع العديد من الاختلافات المحلية بين هذه المدن.

وقد أدت هذه الفوائد المتوقعة إلى قيام الحملة العالمية لإدارة المناطق الحضرية والمكتب الخاص ببرنامج إدارة المناطق الحضرية فى بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبى بتوحيد جهودهما من أجل إعداد مجموعة من الأدوات (أو تجميع الموارد) من أجل المساعدة على تعميق مفهوم الموازنات بالمشاركة وتوسيع نطاق تطبيقها. والإجابات المدرجة هنا على الأسئلة المتكررة التى نناقشها فى هذا الكتيب وعددها ٧٧ سؤالا تعتبر مكونا رئيسيا لهذه الأدوات.

وتعتمد هذه الأدوات بصورة أساسية على تجارب المدن فى دول أمريكا اللاتينية مدعومة ببعض التجارب الأوروبية، إلا أن برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية يتلقى طلبات متزايدة من مدن فى أفريقيا وآسيا تود تطبيق الموازنات بالمشاركة، وبواسطة هذه الأدوات ينوى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أن يساهم فى دعم انتقال الخبرات الخاصة بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة بين المناطق.

وأرجو أن تكون هذا الكتاب مفيداً لكل من ممثلى الحكم المحلى ومنظمات المجتمع المدنى الملتزمين بتوسيع وتعميق آليات الحكم الحضرى لديهم لجعل مدنهم أكثر كمالا.

أنا كاجومولو تيبايوكا المدير التنفيذي برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية



و.التعريف بالكتيب

يشكل هذا الكتيب جزءا من حزمة عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وأحد نقاط الدخول إلى تلك الحزمة هو مجموعة من أربعة أنواع من الأدوات المفيدة لجميع المهتمين بتبنى وتكييف عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في سياق معين. وتلك المكونات الأربعة مترابطة بشكل وثيق وتم تنظيمها في الشكل التالى:

أ- المكتبة الرقمية

ب- مجموعة من الأدوات الفنية والقانونية

ج- حقائق خاصة بالمدينة من المدن التوضيحية في الطبعة الأولى

د - دليل موارد للأشخاص والمنظمات والاتصالات ومواقع الانترنت (انظر الرسم البياني)

هذه المعلومات متوفرة على الموقعين التاليين على شبكة الانترنت:

www.unhabitat.org/governance 9 http://www.cigu.org

وهناك نقطة دخول أخرى لهذه الحزمة من الأدوات وهى ورقة مفاهيم تركز على المساهمة التى يمكن أن تقدمها الموازنات بالمشاركة فى سبيل الوصول لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التى اعتمدتها الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة فى عام ٢٠٠٠ كأهداف ذات نطاق عالمى. كما تتناول تلك الورقة أيضاً العلاقات المتعددة (المباشرة وغير المباشرة) وحدود تطبيق الموارنات بالمشاركة فيما يتعلق بالحكم الرشيد للمناطق الحضرية.

وهذا الكتيب للأسئلة المتكررة يجيب بشكل مباشر وعملى على الأسئلة العامة بشأن أفضل الطرق لتطبيق الموازنات بالمشاركة. واستكمالا لذلك، فإن ورقة المفاهيم، تتجه للإجابة عن سؤال لماذا نحتاج لتطبيق تلك الموازنات. وكلاً من هذين المدخلين لا يقومان على نموذج واحد أو وصفة واحدة، ولكن على العكس فإنهما يتناولان النطاق الشامل والمتجانس لتجارب الموازنات بالمشاركة، وجدلا من ذلك بلمشاركة، وكذلك فإنهما لا يحددان ما هو النوع «الأفضل» للموازنات بالمشاركة، وبدلا من ذلك فإنهما يعرضان طائفة واسعة من الحلول، بالإضافة إلى طرح الأسئلة التي تساعد في اختيار أفضل الحلول طبقاً لكل سياق محلى.

ولتيسير فهم حزمة الموازنات بالمشاركة ولإدراك موقع هذا الكتيب فيها، نعرض ادناه مخطط لتتابع خطوات العملية.

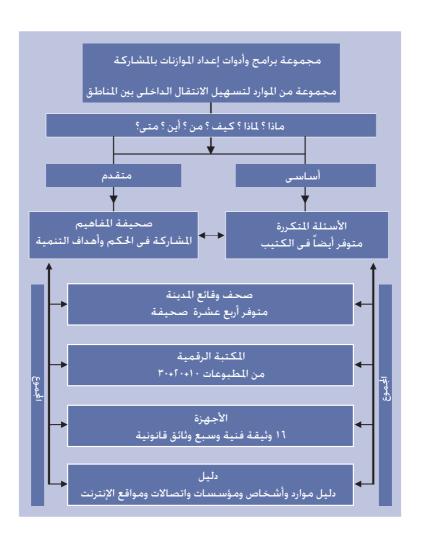
ومن خلال الهوامش وأسماء المدن المكتوبة بخط مميز، ترتبط العديد من الأسئلة المتكررة بالأدوات والموارد من خلال ضغطة صغيرة على فأرة الحاسب الآلى. ومن ناحية أخرى، فإن معظم الأسئلة تنطبق تماماً مع تلك المدرجة في المدن التوضيحية في دراسات الحالة التي تم

القيام بها فى سياق الشبكة الحضرية ٩: (Urb-al Network9). وبعبارة أخرى، فإنه بالنسبة للعديد من الأسئلة الواردة فى الكتيب الحالى هناك إجابات من المدن، تتفق فى بعض الأحيان وتتعارض فى أحيان أخرى، مما يسمح القارئ المهتم بالتعرف على التفاصيل العملية والظروف المحيطة بها التى لا يمكن أن توفرها الإجابات النمطية مثل المدرجة هنا.

المدن التي تم إختيار دراسات الحالة منها هي كالتلي

- البرازيل - فرنسا - مصر الغوراد بيلو هورايزونتى محافظة البحيرة كامبيانس دو سول - آلمانيا منطقة البحيرة كامبيانس دو سول برلين لينشتنبرج قرية الفائت - محافظة بنى سويف ايكابوى برلين لينشتنبرج قرية الفائت - محافظة بنى سويف سان باولو - إطاليا منطقة منشية ناصر وبولاق - القاهرة مادينا مودينا - الأردن مودينا - الأردن - الأردن كونيكا - البرتغال كونيكا - البرتغال البرو البرتغال الوا بيللا سلفادور - السائيا خافيتي - المعرفي محرية - السائيا خافيتي - السائيا شبيلية - السائيا الشبيلية - السائيا الشبيلية - السائيا المسائية الفلسطينية المسائية الفلسطينية

وتعرض الهوامش كذلك للقراء قوائم مراجع متخصصة لكل مدينة وأشخاص مرجعيين ممن انخرطوا بشكل مباشر في هذه العمليات التي تم وصفها و / أو إنتاج الوثائق الخاصة بها.





١- ما هي عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

لا يوجد تعريف محدد لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة نظراً لأنها تختلف بشكل كبير من مكان لآخر. ويحاول هذا الكتيب أن يكشف هذه التعددية. ومع ذلك يمكن تعريف إعداد الموازنات بالمشاركة بصورة عامة على أنها «اَلية أو عملية يتمكن المواطنون من خلالها من اتخاذ القرار أو المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص كل أو جزء من الموارد العامة المتاحة».

ويقدم اوبيراتان دى سوزا، الذى يعد أحد أهم المسئولين عن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى بورتو أليجرى بالبرازيل، تعريفا نظريا أكثر دقة ويمكن تطبيقه على أغلب الحالات بالبرازيل ونصه هو: "إعداد الموازنات بالمشاركة هى عملية ديمقراطية مباشرة وتطوعية وشاملة حيث يستطيع المواطنون مناقشة وإقرار الموازنة والسياسة العامة. ومشاركة المواطنين ليست قاصرة على التصويت لانتخاب السلطة التنفيذية أو التشريعية، ولكنها تشمل أيضاً تقرير أولويات الإنفاق بالإضافة إلى مراقبة إدارة الحكومة. وبذلك لم يعد المواطن مجرد منفذ للسياسات التقليدية، بل أصبح رائدا دائما للإدارة العامة. وتؤدى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة إلى الجمع بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية وهو إنجاز يجب الحفاظ عليه وتقديره.»(١) وفي الواقع تعد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة شكلا من أشكال الديمقراطية بالمشاركة، وبمعنى آخر، فهى تجمع بين عناصر الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة والديمقراطية النيابية.

٢- منذ متى ظهرت الموازنات بالمشاركة إلى الوجود ؟

بينما كانت هناك تجارب جزئية مبكرة ظهرت الموازنات بالمشاركة عام ١٩٨٩ في عدد قليل من المدن البرازيلية وخاصة مدينة بورتو أليجرى، وفي خارج البرازيل ظهرت الموازنات بالمشاركة منذ عام ١٩٩٠ في مدينة مونتيفيديو بأوروجواي حيث تمت دعوة المواطنين للمشاركة في توجيه الموارد البلدية في خطتها الخمسية.

٣- كيف انتشرت تجارب إعداد الموازنات بالمشاركة؟

يمكن تحديد ثلاث مراحل أساسية في عملية انتشار تجارب إعداد الموازنات بالمشاركة وهي: المرحلة الأولى (١٩٨٩-١٩٨٧) وقد تميزت هذه المرحلة بالتجريب في عدد محدود من المدن المرحلة الثانية (١٩٩٧-٢٠٠٠) وتميزت هذه المرحلة بالترسيخ في البرازيل حيث تم إعداد الموازنات بالمشاركة في أكثر من ١٣٠ مدينة. المرحلة الثالثة (منذ عام ٢٠٠٠) وتميزت هذه المرحلة بالتوسع والتنوع خارج البرازيل.

۱ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة، الكتبة الرقمية، سرد الرجح: غينرو، تارسو، دى سوزا، أوبيراتان. ٢٨٠ طبعات تشارلز ليوبولد gerent vraiment leur ville إلى بالمجبعيت بارتيسيانقت ليلكسيرينس دى بورتو الهجر أو بريزيل، دوسير بور أن دييات إن ٨٨٠ طبعات تشارلز ليوبولد Presupuesto Participativo: la experiencia de Porto Alegre، CTA; أويبرواتين، EUDERA, Buenos Aires, 1998, 12

٤- كم عدد المدن التي تطبق الموازنات بالمشاركة في الوقت الحالي؟

فى عام ٢٠٠٩ اعتمد ما لا يقل عن ١٠٠٠ بلدية ومنطقة فى جميع أنحاء العالم تطبيق هذا الأسلوب في الإدارة العامة.

٥- أين تطبق الموازنات بالمشاركة؟

تتم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أساساً في المدن، أو بشكل أكثر تحديدا على مستوى البلديات(*)، ونظرا لانتشارها السريع فمن الصعب رصد جميع التجارب. والبرازيل من الدول الرئيسية التي يتم فيها إعداد الموازنات بالمشاركة. وتعتبر بلدان منطقة الأنديز (بيرو، والاكوادور، وفي وقت أحدث بوليفيا، وفنزويلا، وكولومبيا) هي ثاني أكبر مصدر لتجارب إعداد الموازنات بالمشاركة. ومع ذلك توجد عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة بدرجات مختلفة وعلى مستويات متفاوتة من ناحية التشكيل في دول أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي الأخرى (الأرجنتين و باراجواي و أوروجواي وشيلي وجمهورية الدومينيكان) حيث تمارس معظم البلديات شكلا من أشكال إعداد الموازنات بالمشاركة. وقد بدأت بعض المدن الأوروبية (بشكل أساسي في أسبانيا وإيطاليا والبرتغال وألمانيا والممكلة المتحدة) في تتفيذ عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة. نفس الأمر ينطبق على مدن مختلفة في أفريقيا (على سبيل المثال في الكاميرون أو السنغال، أو موزمبيق)، وأسيا (وعلى سبيل المثال في كوريا الجنوبية)، وهناك دول ومدن أخرى تستفيد من المات المشاركة الأخرى في تخصيص الموارد البلدية حتى لو لم يطلق عليها لفظ إعداد الموازنات بالمشاركة إلا أنها تحمل سمات مشابهة (على سبيل المثال في السويد وكينيا)(*).

٦- في أي نوع من المدن نفذت عملية الموازنات بالمشاركة؟

تم تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في جميع المدن سواء كانت مدن صغيرة يقطنها ما يقل عن ٢٠ ألف نسمة (ايكابوي^{٢١)} وموندونوفو في البرازيل ومدينة راين شتيتين في ألمانيا و مدينة جروتوماري بإيطاليا) أو المدن التي يبلغ عدد سكانها أكثر من مليون شخص مثل مدينة روزاريو بالأرجنتين أو مدينة جوارولهوس بالبرازيل. وهي موجودة في العواصم الإقليمية مثل روساريو - الأرجنتين أو فورتاليزا - البرازيل أو في العواصم الوطنية مثل بوجوتا - كولومبيا، لشبونة - البرتغال أو مابوتو - موزامبيق. وكذلك قد توجد عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة في البلديات بالمناطق الريفية أو شبه الريفية (مثل كونيكا - الاكوادور) أو في المناطق الشديدة التحضر (مثل مدينة ببلو هور ايزونتي بالبرازيل). بالإضافة إلى أن إعداد الموازنات بالمشاركة تنفذ في أجهزة بلدية تندر فيها الموارد العامة كما في مدينة بللا سلفادور ببيرو (تبلغ الميزانية السنوية حوالي عشرين دولار للفرد الواحد) أو في مدن أوروبية بمستويات دخل أعلى (حيث يبلغ دخل البلديات حوالي ٢٠٠٠ دولار أو ما يزيد لكل فرد).

انظر «مراجعة خطط السلطات المطية لتقديم الخدمات (LASDAPs)» في كينيا، بواسطة نيك ديفاس مع أربعة مستشارين آخرين، نيروبي، مايو ٢٠٠٢.
 انظر مجموعة أدوات بي بي ، للدن التوضيحية. دراسة حالة ومراجع إيكابو

^(*) تختلف تسميات الوحدات بالحكومات المحلية بين الدول ولذلك يقصد في هذا الكتاب بمصطلح البلديات (البلديات/الهيئات المحلية/الإدارة المحلية)

٧- هل إعداد الموازنات بالمشاركة قابل للتنفيذ على مستوى البلديات فقط؟

إعداد الموازنات بالمشاركة ليس قاصراً على مستوى البلديات فقط، ومع ذلك فإن الغالبية العظمى من عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة كانت ومازالت تنفذ على مستوى البلديات، حيث تخضع الأموال البلدية للنقاش. أما على المستوى دون القومى للبلاد (المقاطعات المناطق الإدارات الولايات - الحكومات) فإن التجربة في ولاية ريو غراندى دو سول في البرازيل والمتوقفة حاليا التي انبثقت مما حدث في بورتو أليجرى أمر يستحق الإشارة إليه. ويجدر الإشارة أيضاً إلى المبادرات على مستوى اعلى من مستوى البلديات في كولومبيا، و على مستوى الأقاليم (مجموعة بلديات لوس نيفادوس في التوليما) أو على مستوى الإدارات (كما هو الحال في ريزالدا منذ عام ٢٠٠٢ على سبيل المثال). هذا ولا تزال دولة بيرو تنفذ عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة على المستوى الإقليمي كما هو الحال في أقاليم شوكامباس أو سييلندن أو موربون شولوكاناس على سبيل المثال؛. وحتى تاريخه هناك ثلاث دول لديها قانون لإعداد الموازنات بالمشاركة على سبيل المثال؛

وعلى الجانب الآخر، بدأت بعض عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة أو اقتصرت على جزء معين من البلديات سواء كانت (حى أو منطقة أو وفد)، وخاصة فى المدن الكبرى كما كان عليه الحال فى بوينس آيرس، فى المنطقة ٧ (البالغ تعداد سكانها ٢٤,٠٠٠ تسمة) من مدينة الآلتو (البالغ تعداد سكانها ممكنها ممكنها مونت مقاطعة هضبة مونت رويال فى مونتريال.

٨- هل توجد اختلافات إقليمية في أسلوب تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

نعم، وهى اختلافات ايجابية. وليس هناك نموذج واحداً صالح للتطبيق في كل البلدان، وليس من المرغوب فيه وجود مثل هذا النموذج، لأن التجارب في حد ذاتها هي نتائج لحقيقة كل منطقة من ناحية تاريخها المحلى وثقافتها المدنية ومنظمات مجتمعها المدني والموارد المتوفرة بالإضافة إلى الثقافة الإدارية للحكومات التي تديرها. ففي البرازيل تتضح قوة الحركات الاجتماعية في المدن، ووجودها في حزب العمال يفسر سبب الميل في تطبيق إعداد الموازنات بالمشاركة في المناطق الحضرية. وفي منطقة جبال الانديز تطبق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على نطاق صغير أو متوسط ولذلك علاقة بحيوية الحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية في تلك المناطق. أما في أوروبا فإن عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة تسمح قبل كل شئ بتحديث الإدارة العامة المرتبطة بمشاركة المواطنين.

4- ما هى الفوائد التى تعود على المدن ومواطنيها من تطبيق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

يرى معظم الباحثين والمشاركين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أن أحد أهم الفوائد

٤ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة . الوسائل الفنية. أ) القانون المحلى، ب) اللوائح المحلية، ج) القانون الأعلى

الرئيسية التى تعود عليهم من إعداد الموازنات بالمشاركة هو تعميق الممارسة الديمقراطية من خلال الحوار بين السلطات العامة والمواطنين. كما أن إعداد الموازنات بالمشاركة يجعل الدولة مسئولة أمام مواطنيها ويساهم فى تطوير الإدارة العامة.

وتعد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في العديد من الحالات في أمريكا اللاتينية أداة لإعادة ترتيب الأولويات الاجتماعية وتعزيز العدالة الاجتماعية. فالمواطنون يتحولون من كونهم مجرد مشاهدين إلى أطراف فاعلة في الإدارة العامة، وهذا يجعلهم مشاركون بشكل كامل ونشيط وحاسم. وفي هذه المنطقة تتيح عملية إعداد الموازنات بالمشاركة قبل كل شئ للمواطنين فرصا أفضل للحصول على الأعمال والخدمات مثل الصحة العامة ورصف الطرق وإدخال التحسينات على النقل والمراكز التعليمية والصحية. وبالمشاركة الفعالة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة يحدد المواطنون أولوياتهم، ولكي يحققوا ذلك عليهم خلق فرص العمل لتحسين نوعية حياتهم في إطار زمني قصير نسبيا. إضافة إلى ذلك يجب أن يكون لديهم القدرة على مراقبة ورصد تنفيذ عملية وضع الميزانيات.

ومن ناحية أخرى، تحفز عملية إعداد الموازنات بالمشاركة عمليات التحديث الإدارى وتساهم في عملية التخطيط الاستراتيجي للأجهزة البلدية.

ما هى الفوائد التى تجنيها الإدارة العامة المحلية من تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة?

يؤدى إعداد الموازنات بالمشاركة إلى:

- تحسين شفافية الإدارة العامة وكفاءة الإنفاق العام.
- تشجيع المواطنين على المشاركة في اتخاذ القرارات وتخصيص ومراقبة استخدام الأموال
 - الميل للمزيد من محاسبة القادة ومديرى العموم.
 - التمكين من تحديد الأولويات الجماعية والمشاركة في إدارة الموارد.
 - توطيد دعائم الثقة بين الحكومة والشعب.
 - خلق ثقافة ديمقراطية في المجتمع وتقوية النسيج الاجتماعي.

١١ - من يستفيد من عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

جميع المناطق، أو الأحياء، أو القطاعات التى تشارك فى عملية المناقشة تستفيد من إعداد الموازنات بالمشاركة. وبما أن الموارد المتاحة غير كافية بوجه عام لتلبية الاحتياجات، فإن الأحياء الأكثر تنظيما والأكثر مشاركة، لها فرصة أكبر فى الاستفادة بصورة أفضل من المناطق الأخرى. انظر الإطار رقم (١) بورتو أليجرى. النتائج التى تحققت فى ظل تطبيق إعداد الموازنات بالمشاركة على مدى ١٥ عاما (١٩٨٩ - ٢٠٠٣).

الإطار رقم ١ بورتو أليجري: النتائج التى تحققت فى ظل تطبيق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على مدى ١٥ عاماً (١٩٨٩-٢٠٠٣)

أ- الإسكان: أصبح من الممكن أن يرتفع متوسط عدد الوحدات المنشأة محليا من (٤٩٣) وحدة سكنية سنوياً في الفترة من (١٩٧٨-١٩٨٨) ليصل إلى (١٠٠٠) وحدة في العام في الفترة من (١٩٨٨-٢٠٠٣) حيث استطاعت مدينة بورتو أليجري، للمرة الأولى، احتواء نمو العجز في المساكن.

ب- رصف الطرق: انخفض العجز القائم فى الطرق المعبدة من ٦٩٠ كيلومتراً فى عام ١٩٩٨ إلى ٣٩٠ كيلومتراً وفى عام ٢٠٠٣ ساهمت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى تحسين النقل الجماعى والبنية التحتية العامة فى المناطق الأكثر فقرا فى بورتو أليجرى.

ج- توفير المياه ومرافق الصرف الصحى الأساسية: ارتفعت نسبة المساكن التى تم توصيلها بالمياه المعالجة من ٧, ٩٤٪ فى عام ١٩٨٩ إلى ٥, ٩٩٪ فى عام ٢٠٠٢. بينما ارتفعت نسبة المساكن الموصولة بشبكات الصرف الصحى من ٤١٪ عام ١٩٨٩ إلى ٨٤٪ فى عام ٢٠٠٢، وارتفعت نسبة النفايات السائلة المعالجة من ٢٪ فى عام ١٩٨٩ إلى ٥, ٧٠٪ بحلول عام ٢٠٠٢.

د التعليم: ارتفع عدد المدارس الأهلية من ٢٩ مدرسة في عام ١٩٨٩ إلى ٨٤ مدرسة في عام ٢٠٠٢ بزيادة موازية في عدد التلاميذ المسجلين من ١٧٨٦٢ إلى ٥٧٤١ تاميذا. إضافة إلى أن مجموعة الخدمات التعليمية المقدمة قد اتسعت لتشمل محو الأمية وتعليم الشباب والكبار التي أدمجت في نظام التعليم العام. كما تم من خلال عملية إعداد الموازنات بالمشاركة إبرام اتفاقية العناية بالأطفال، فأصبح عدد المؤسسات التي تعني بالطفل ١٢٦ مؤسسة تقدم خدماتها لـ ١٠ الاف طفل.

الصحة: رغم أن الصحة ظهرت عام ٢٠٠٧ فقط كأحد الأولويات الثلاث في إعداد الموازنات بالمشاركة إلا أن الإدارة الصحية العامة تعد جزءا لا يتجزأ من حكومة البلديات وتشكل مسئولية متكاملة للحكومة البلدية، هذا بالرغم من التوقف الفعلى في حجم التحويلات السنوية من الحكومة المركزية. فرئيس المدينة يخصص في الوقت الراهن حوالي ١٨٪ من مصاريف الإدارة المركزية للصحة، مقارنة بالمتوسط السنوي الذي كان يقل عن ١٠٪ خلال عقد الثمانينيات من القرن العشرين.

و- الرعاية الاجتماعية: تم ضم الرعاية الاجتماعية لأولويات إعداد الموازنات بالمشاركة ابتداء من عام ۱۹۹۷ فصاعدا. وتضم الأنشطة العديدة الحالية عددا من المجموعات مثل ذوى الاحتياجات الخاصة والشباب والأطفال، والأسر محدودة الدخل أوالمهمشة.

وفى مدن مختلفة أسفرت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة عن تحسن ملحوظ فى الخدمات الأساسية والبنية التحتية والأماكن العامة فى غضون عدد محدود من السنوات. وهذا هو الحال فى قرطبة – أسبانيا، على سبيل المثال. ففى هذه الحالة بالتحديد تحسنت الحدائق العامة التى تقع فى أطراف المدن (انظر الإطار رقم (٢)، قرطبة – أسبانيا: تنشيط الأماكن العامة عن طريق إعداد الموازنات بالمشاركة)

المصدر: بايرلي، س. ف

الإطار رقم ٢: قرطبة، أسبانيا: تحسين البنية الأساسية والأماكن العامة من خلال إعداد الموازنات بالمشاركة



تظهر هذه الصورة الميدان العام الذى تم تجديده وتطويره من خلال برنامج وضع الموازنات بالمشاركة فى قرطبة بأسبانيا، مما أدخل تحسنا كبيرا على نوعية البنية الأساسية. وعبر السكان بشكل مباشر للحكومة المحلية عن احتياجاتهم مثل رصف الشوارع، وإنارتها، وإقامة الحدائق والمتنزهات. ونتيجة لعملية وضع الموازنات بالمشاركة، نفذت هذه الأشغال العامة وعدلت بشكل إيجابى جماليات وحيوية الأماكن العامة، أساسا فى المناطق الواقعة على أطراف المدينة.

المصدر: روكيو لوبيز لوزانو، منسق دائرة مشاركة المواطنين، بلدية قرطبة، ٢٠٠٩. http://participacionciudadana-ayuncordoba-es

١٢ - ما هي أبعاد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هي عملية متعددة الأبعاد:

١) أبعاد الموازنة والأبعاد المالية.

٢) بُعد المشاركة. (وهذان البعدان هما أساس العملية).

٣) البعد المعياري القضائي والقانوني.

٤) البعد المكاني/ الإقليمي.

ه) البعد السياسي/ الحكم الرشيد.

ويناقش هذا الكتيب الأبعاد الأربعة الأولى(٥)

ه ، الأبعاد السياسية/الحكومية هي التطوير في وضع ورقة منفصلة. وعلى الرغم من ذلك، في حين أنها تقطع الموضوع بشكل مستعرض، تمت مناقشتها في العديد من المسائل في المستندات الحالية.

١٣- أين يمكن الحصول على معلومات أكثر عن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

بوجه عام، نجد أن المدن التى قامت بتطبيق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة قد قامت أيضا بتطوير مواقع على الانترنت تصف تجربتها (انظر الإطار رقم ٣: مواقع على شبكة الانترنت بخصوص عملية إعداد الموازنات بالمشاركة والإدارة المحلية والحكم أو الإدارة المحلية). وقد تخصصت بعض المنظمات غير الحكومية في مدينة أو غيرها. ومع ذلك، فالمعلومات قليلة وجميعها بوجه عام باللغة الاسبانية، و/ أو البرتغالية.

وفى سياق الحملة العالمية للحكم الرشيد للمناطق الحضرية، اختار برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية من خلال المكتب الإقليمي لبلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي من برنامج إدارة المناطق الحضرية عدداً من الموارد (انظر الإطار رقم ٤: تقديم مجموعة الموارد اللازمة لدعم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة لتسهيل النقل الدولي بين المناطق (برنامج إدارة المناطق الحضرية/ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية)، المتاحة على المواقع الالكترونية بهدف توفير المعلومات والأدوات التي استخدمت في العديد من المناطق في مكان واحد. وهذه الموارد تكمل هذا الكتيب.

إضافة إلى ذلك، فإن شبكة URB-AL Network 9 الخاصة بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة والتمويل المحلى، التى تقوم بتنسيقها مدينة بورتو أليجرى وتتكون من ٢٠٠ مدينة ومؤسسة مشاركة. وأحد أهداف شبكة العمل هو توفير المعرفة وتبادل الخبرات. وللحصول على مزيد من المعلومات يرجى مراجعة موقع الانترنت التالي:

www.portoalegre.rs.gov.br/urbte/te

الإطار رقم ٣ مواقع الإنترنت الخاصة بالحكم المحلى والتخطيط والموازنات بالمشاركة

section.php?&SECTION—ID=365

- الأردن ، وزارة الشئون البلدية

/http://www.mma.gov.jo

- لبنان ، وزارة الداخلية والبلديات

http://www.moim.gov.lb/index.html

- السلطة الفلسطينية ، وزارة الحكم المحلي

http://www.molg.gov.ps/ DesktopDefault.aspx?lng=2

- سوريا، وزارة الإدارة المحلية والبيئة

http://www.mlae-sy.org/ nobcms/index.php

- ليبيا، جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية

/http://www.odac.ly

- مصر ، وزارة التنمية المحلية

http://www.mld.gov.eg/Arabic/default

- مصر، الموازنة العامة للدولة

http://www.mof.gov.eg/Arabic/ mowazna/عناوین20%رئیسیه الوزارات المعنية بالحكم المحلى في بعض الدول العربية:

- الكويت ، المجلس البلدي

http://www.majlesbaladi.gov.

- مملكة البحرين ، وزارة شئون البلديات والزراعة

http://websrv.municipality.gov/bh

mun/index—ar.jsp

- قطر ، وزارة البلدية والتخطيط العمراني

/http://www.baladiya.gov.qa ?portal/page

=pageid=135,230995&_dad_ portal&_schema=PORTAL

- الإمارات ، الأمانة العامة للبلديات

/http://www.baladiat.gov.ae

- عمان، وزارة البلديات الإقليمية وموارد المياه

/http://www.mrmwr.gov.om arabic/main.asp

- السعودية ، وازرة الشئون البلدية والقروية http://www-momra-gov-sa/

- اليمن ، المركز الوطنى للمعلومات، السلطة المحلية

/http://www.yemen-nic.info /contents/Politics - EMPOWERS Thematic Group Advancing participation and dialogue in local water governance in the MENA Region http://www.empowers.info/ (بالإنجليزية ومتاح بالعربية)

مواقع عن الموازنات بالمشاركة في مدن أخرى

Manchester, Inglaterra http://www. participatorybudgeting.org.uk/ (ابالإنجليزية) Saint Denis, Francia http://www.ville-saint-denis.fr (بالفرنسية) Bobigny, Francia http://www.ville-bobigny.fr (بالفرنسية)

CIGU www.cigu.org

مواقع عن الحكم المحلى في العالم و الدول العربية

- Programme on Governance in the Arab Region
http://www.pogar.org/index.
aspx (بالإنجليزية ومتاح بالعربية)
- United cities and local
governments
http://www.citieslocalgovernments.org/uclg/
index.asp
(بالإنجليزية ومتاح بالفرنسية)
- Global network on local
governance
http://www.gnlg.org/article.asp
(بالإنجليزية)

مواقع عن التخطيط أوالموازنات بالمشاركة

- International Budget Partnership http://www.internationalbudgetorg/ (بالإنجليزية) -NETWORK 9 URB-AL - Local Finance and Participatory Budget http://www2.portoalegre.rs.gov. br/urbal9—ing/default.php?p secao=4 (متاح بالإنجليزية والفرنسية) - United Nations responsive budgeting development fund for http://www.gender-budgets.org بالإنجليزية ، ومتاح إصدارات بالعربية) (والفرنسية

الإطار رقم ٤

مجموعة الموارد التى تدعم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وتسهل نقل التجربة بين الأقاليم (برنامج إدارة المناطق الحضرية/ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية)

هناك أربع مكونات متصلة فيما بينها وهي:

أ) مكتبة الرقمية، تتكون من ثلاثة أجزاء مختلفة: (1) مرجع مكون من عشرين وثيقة أساسية، وهي عبارة عن مقدمة عن أعلى مستويات التطوير وقد تم اختيارها من بين ٢٠٠ مرجع؛ (٢) مرجع عام يتكون من ١٣٠ عنواناً تم ترتيبهم حسب المدن وخاصة المدن التي تعتبر توضيحا لدراسات الحالة. (٣) مكتبة برنامج إدارة المناطق الحضرية في بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (UMP-LAC) تتكون من عشرة عناوين وضعها برنامج إدارة المناطق الحضرية في تلك البلدان وشركاؤه. وهي متوفرة في صورة ملفات PDF. وتمتلئ مكتبة برنامج إدارة المناطق الحضرية في بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بالمقالات التي نشرت في أعداد خاصة من مجلة عصر المدن حول عملية وضع الموازنات بالمشاركة.

ب) مجموعة من الأدوات تتكون من أدوات عملية وفنية وقوانين وتشريعات وضعتها المدن التوضيحية وقد تم استخدامها بنجاح. وبهذه الأدوات الخمسة عشر الموجودة والقوانين الخاصة بها يجب أن يكون هناك مسئول مهتم بمواجهة الأمور الحاسمة التى يشملها تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. ويجب اكتشاف «كيفية» تعريف معايير اعتماد الموازنة وقواعدها وتفعيلها وأمثلة لمختلف دورات الموازنات بالمشاركة ونظم التحكم في وثائق المسائلة وقوانين الشفافية في البلديات....إلخ.

- ج) بيان الحقائق المدنية الخاصة بـ 18 مدينة توضيحية توضح مدى التجارب الحالية والسياق التي تتم فيه: حجم المدن، الاختلافات الإقليمية المتعددة، معدل الدمج، ومستوى وأصل الموارد وتعدد الدراسات. وهي تقوم بدعوة المستخدمين لوضع النهج النموذجي والنظر في التنوع ومدى قابلية التكيف مع مختلف الأوضاع المحلية.
- د) دليل يتكون من ثلاثة أجزاء هي: (١) أشخاص من أهالى المدن التوضيحية، (٢) محترفين وأكاديميين وخاصة بعض مؤلفى الكتب الرئيسية من المراجع التوضيحية، (٣) قائمة بمواقع الأنترنت للمدن الرئيسية، بما فيها المدن التوضيحية.

مجموعة متداخلة من الموارد

من أجل الإبحار في هذه المعلومات يتعين على المرء أن يدفع بابين للدخول:

- هذا الكتيب الخاص بالأسئلة المتكررة وهو كتيب تطبيقي مبسط قدر الإمكان. ومعظم

الأسئلة الـ ٧٧ المجاب عليها تمت الإجابة عليها كذلك في صحيفة الحقائق. وسيكون في إمكان المستخدمين الراغبين في الحصول على معلومات أكثر تفصيلا الاطلاع على كشوف الحقائق الخاصة بمدينة كبرى أو بلدية ريفية صغيرة المدنية. والإجابات على الأسئلة المتكررة ستقود القارئ كذلك إلى الرجوع إلى مجموعة من الأدوات الفنية وستكون هناك إجابات متعمقة ضمن مكونات المكتبة الرقمية.

 - وباب الدخول الآخر هو ورقة المفاهيم التى توضح للقارئ قائمة المراجع وحالات الدراسة والأدوات والوثائق القانونية. وهذه الورقة نظرية إلى حد كبير ولكنها تتعلق بشدة بالتجارب العملية. فهى تربط الموازنات بالمشاركة بالحملة العالمية للحكومة الحضرية والأهداف الإنمائية للألفنة.

قائمة متكاملة من المعلومات، بشأن مدن توضيحية محددة: وبالنسبة لكل مدينة يستطيع المستخدم الحصول على بيانات أساسية (صحيفة حقائق) للجوانب الرئيسية الأربعة لعملية إعداد الموازنات بالمساركة (الجوانب المالية، المساركة، التخطيط المادى، الإطار القانونى والتشريعى)، وستكون هناك قائمة مراجع متخصصة تشير أساساً إلى الوثائق المتاحة، وبعض الأدوات، والمواقع على شبكة الأنترنت، وقائمة بالأفراد الذين يمكن الرجوع إليهم الذين شاركوا في العمليات التي تم وضعها، مع عناوينهم البريدية وعناوين محل إقامتهم.



١٤ - هل تستطيع أي بلدية تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

مبدئيا نعم، بيد أن التجارب أسفرت عن أن هناك شروطا مسبقة ضرورية لنجاح هذه العملية.

ما هى الشروط الأساسية اللازمة لتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في البلديات؟ (١)

هناك عددا من الشروط الأساسية لتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. أول هذه الشروط هو وجود إرادة سياسية واضحة لدى رئيس المدينة وصناع القرار الآخرون في البلديات. وهذه الإرادة السياسية ضرورية للحفاظ على استمرار العملية برمتها. وستصبح هذه الإرادة في أوضح صورها في مرحلة التنفيذ عند تحويل الالتزامات إلى استثمارات ملموسة.

وثانى هذه الشروط هو حضور واهتمام منظمات المجتمع المدنى وكذلك المواطنين بوجه عام. وهذا الشرط حتمى لاستمرارية العمل.

أما الشرط الثالث هو وضع تعريف واضح وجامع لقواعد العملية. وهذه القواعد تشير إلى المبالغ التى سيجرى نقاش حول كيفية استخدامها والمراحل والفترات الزمنية لكل منها وقواعد اتخاذ القرار (وفى حالة عدم الموافقة، ومسئولية وسلطة اتخاذ القرار لكل طرف) وطريقة توزيع المسئوليات والسلطة والموارد على المناطق والأحياء المختلفة فى المدينة وتكوين مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة. وهذه القواعد لا يمكن مناقشتها من جانب واحد بل يجب أن يتم تحديدها بمشاركة جميع المواطنين، وبالتالى يمكن تعديلها كل عام بناء على أداء العملية ونتائجها.

والشرط الرابع هو وجود الإرادة لبناء قدرات المواطنين وموظفى البلديات، لوضع الميزانيات العامة بشكل عام، إعداد الموازنات بالمشاركة بشكل خاص. وهذا يتضمن تحديد المبالغ ومصادر الأموال والنظام الحالى للنفقات. ومن المهم أيضا توضيح مجالات الإنفاق العام التى تقع تحت مسئولية البلدية، والمجالات التى تبقى خارج نطاق السلطة المحلية.

والشرط الخامس هو نشر المعلومات على نطاق واسع عبر كل الوسائل المتاحة. هذا بالإضافة إلى وجوب إعلام المواطنين بمواعيد وأماكن انعقاد الاجتماعات وقواعد اللعبة التي تم إرسائها.

والشرط السادس والأخير هو تحديد أولوية المطالب التى يضعها المواطنون بما يتفق مع المعايير الفنية التى تشمل تحليل العجز الموجود فى البنية التحتية والخدمات العامة، وهذا الأمر ضرورى فى عملية التوزيع العادل للموارد.

11- تحت أى ظروف يصبح تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أمراً غير مرغوب فيه؟

ليس من الموصى به تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى حال عدم توافر الشروط المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى أنه لا ينصح بتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة إذا كان أحد الأطراف سواء الحكومة أو المواطنين غير راغبين فى التغيير والإدارة المشتركة للموارد العامة.

ومن الأفضل أيضا تجنب تطبيق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في حالة غياب المصداقية والشفافية في الإدارة المحلية. ولكي تنفذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في ظل هذه الظروف يتوجب إضفاء الشرعية أو تجنب بعض الممارسات التي تتعارض مع المبادئ الأساسية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

وفى حالة عدم ملاءمة الظروف المحلية فى وقت معين فذلك لا يعنى أن يتخلى المهتمون بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة. فالعديد من المبادرات المحدودة يمكن تنفيذها، مثل محاولة تحقيق المزيد من الشفافية فى عملية وضع الميزانيات. ويمكن أن يكون تنظيم المنتديات أو الأنشطة الأخرى للممثلين الشرعيين للمجتمع المدنى آلية للضغط من أجل إطلاق الحوار العام حول وضع الميزانيات ورقابة المواطنين عليها. وتمر العديد من المدن فى الوقت الحالى بمرحلة تمهيدية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة. (٧)

١٧ - ما هي المبادئ الأساسية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

المبادئ الأساسية هى الديمقراطية بالمشاركة بوصفها نموذجا سياسيا وأسلوباً للحكم الرشيد ولكل دولة أو مدينة تحويل تلك المبادئ العالمية إذا ما دعت الضرورة إلى وسائل تطبيقية بما يعكس حاجاتهم والبيئة المحلية.(^)

وعلى سبيل التوضيح، فيما يلى موجزاً للمبادئ الثمانية الإرشادية الخاصة بقانون إعداد الموازنات بالمشاركة في بيرو⁽¹⁾: المشاركة ، والشفافية، والمساواة، و التسامح، و الكفاءة والفعالية، و العدل، و التنافسية، واحترام الاتفاقيات

١٨ - كيف يتم التطبيق العملي لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

لا توجد طريقة عامة يمكن من خلالها تفعيل عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فكل موقف محلى بعدو مختلفًا.

۷ بالنسبة لمبادرات ووسائل رفع مستوى الشفافية على المستوى المحلى انظر «وسائل مسائدة الشفافية في الحكم المحلي» طبعة برنامج الأمم المتحدة المستوطنات البشرية والشفافية الدولية في ظل حماية الحملة العالمية لشئون إدارة المناطق الحضرية، مارس/آذار ٢٠٠٤ راجع صفحة ٢٦ + الملحق ٨ انظر برنامج الأمم المتحدة المستوطنات البشرية، الحملة العالمية لشئون إدارة المناطق الحضرية، ورقة المفهوم، مارس ٢٠٠٧. راجع صفحة ٢٦ + الملحق والمؤمخ الإليكتروني (mahabitat org/com الحوكمة ٩ الإطلاع على النسخة الكاملة انتظر جموعية أدوات عملية إعداد الموازنات بالشاركة؛ الأدوات القانونية والخطوة الأولى المقترحة هى عمل تحليل أو تقييم للحالة لتحديد مدى احترام المبادئ وكذلك توافر الشروط الأولية، وقد يختلف هذا التحليل فى محتواه من مدينة إلى أخرى (انظر الشكل رقم ٥ – تجربة مدينة سالفورد – انجلترا). أما الخطوة الثانية المهمة هى عمل خريطة أو تقييم – بصورة تشاركيه أيضًا – للجهات المحلية المهتمة بالعملية وكذلك للمعارضين.

الخطوة الثالثة فهى التحليل الواضح والتعريف – بواسطة الحكومة – للمبالغ وأصول الموارد التى سيتم أخذها فى الاعتبار فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وكذلك الموارد الضرورية للأجهزة البلدية للقيام بعملية تنفيذ إعداد الموازنات بالمشاركة. وفى هذه النقطة نوصى بأن تقوم البلديات بعمل تحليل للتكلفة والعائد من عملية التنفيذ. والخطوة الرابعة هى بناء تحالفات، مع فتح باب المناقشة وبالتالى تكتسب الفكرة المزيد من المؤيدين والشرعية فى البلديات. والعناصر الأساسية لذلك قد تكون:

- التوصل إلى اتفاق داخل الحكومة.
- فتح باب النقاش مع أهم ممثلي المجتمع المدني.
 - محاولة إشراك المستشارين المنتخبين مبكرًا.

والخطوة الخامسة هي تصميم لوائح تنظيمية داخلية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة في العام الأول.

الإطار رقم ه

طريقة مرحلة ما قبل الدراسة التشخيصية: تجربة سالفورد- انجلترا الأهداف الثلاثة التى تضمنتها الدراسة التى قدمت إلى مجلس مدينة سالفورد الانجليزية

 ١- وضع منظومة الموازنة افتراضية لمدينة سالفورد لتحديد الأولويات والمواضيع الموجودة بالخطة الكلية لمجتمع المدينة.

٢-استكشاف كيفية دمج منظومة الموازنة مع التخطيط المجتمعى والعمليات الدورية للموازنة.
 ٣- تقييم الفرص والتحديات الموجودة بواسطة هذا التحليل مع رؤية تهدف إلى إجراء المزيد من الدراسات بالمشاركة على دورة موازنة مدينة سالفورد.

وبالإضافة إلى ذلك، تم القيام بسبع مراحل لتطوير منظومة للموازنة ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- المرحلة الأولى: تحديد المبلغ المتاح للاستثمار.
- المرحلة الثانية: تطوير الأولويات والأفكار المحلية.
- المرحلة الشالثة: تحويل الأولويات المحلية إلى أولويات على مستوى المدينة بأسرها.
 - المرحلة الرابعة: إجراء تعديلات على بناء عدد السكان.
 - المرحلة الخامسة: إجراء تعديلات على مستويات الحاجات.
 - المرحلة السادسة: تحديد منظومة الموازنة.
 - · المرحلة السابعة: تحديد مخصصات محدودة.

المصدر: منظومة للدراسة. تقرير إلى لجنة الموازنة التابعة لمجلس مدينة سالفورد. مايو ٢٠٠٣. حقوق الطبع الرقم القياسي لأسعار المستهلك. bridget@communitypride.org.uk

الإطار رقم ٦ الإطار رقم ١ التخطيط التشاركي في منشية ناصر ويولاق الدكرور ، مصر

تعمل الوكالة الألمانية للتعاون الفنى GTZ بالتعاون مع وزارة التنمية الاقتصادية ووزارتى التنمية المحلية والتضامن الاجتماعي ومحافظات القاهرة الكبرى (القاهرة والجيزة والقليوبية وحلون) على تنفيذ برنامج «التنمية بالمشاركة في المناطق الحضرية»، والذي يهدف إلى تمكين الإدارة المحلية ومنظمات المجتمع المدنى من العمل معاً على تقديم خدمات محسنة في المجتمعات الفقيرة واللارسمية باستخدام منهجيات التنمية بالمشاركة. وتقوم عملية التنمية بالمشاركة على بناء الثقة بين الأطراف المحلية من خلال دعم المبادرات المحلية، وتمكين المجتمعات المحلية من تحديد وترتيب إحتياجاتها وأولوياتها التنموية. وبناء قواعد بيانات تفاعلية تساعد على تبادل المعلومات بين شركاء التنمية، وتطبيق منهج التخطيط بالمشاركة والذي يشارك من خلاله أفراد المجتمع المحلى والشركاء المحليون في صياغة خطط التنمية المحلية التي تأخذ كأساس لإعداد خطط الموازنة والمخططات العمرانية التفصيلية.

ويمثل الشكل الموضح منهجية التخطيط بالمشاركة في إطار منظومة التنمية بالمشاركة التي تم تطبيقها في المشروعات الإرشادية للبرنامج بحى بولاق الدكرور في محافظة الجيزة وحى منشأة ناصر في محافظة القاهرة في ٢٠٠٦/٢٠٠٥، حيث أعتبرت الخطط التنموية التي تم إعدادها بالمشاركة أساس إعداد المخططات التفصيلية اللازمة لتمليك الأراضي بمنشية ناصر وأساس تحديد المشروعات التنموية ببولاق الدكرور في خطة الموازنة التالية. كما تم اتباع نفس المنهجية في مناطق لارسمية بمحافظة الأسكندرية وبمنطقة عرب وعزبة الوالدة بحلوان، وجارى حالياً تطبيقها من قبل الإدارة المحلية بمحافظتي القليوبية والجيزة.



ومن الضروري مراعاة مبادئ العمل التالية:

- المشاركة الشاملة: يستطيع كل المواطنين المشاركة بغض النظر عن وضعهم الاجتماعى
 أو الاقتصادى. إلا أن المجموعات المنظمة تلعب دوراً مهماً فى هذه العملية. وفى الواقع
 سيكون من الضرورى أن نفكر جيدًا فى طرق معينة لضم المزيد من العناصر المهمشة
 من المواطنين.
 - شفافية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة: سواء كان ذلك في الإيرادات أو في النفقات.
- المرونة: يجب أن تكون العملية مرنة إلى الحد الكافى الذى يسمح باستمرارية التقييم والتعديل .
- الموضوعية: يجب اللجوء إلى الموضوعية وتحديد المعايير في تخصيص الموارد من أجل ضمان مصداقية العملية.
- البعد النوعي: المساواة بين الرجل والمرأة في المشاركة في العملية. ومن الضروري في هذا الموضوع الحصول على بيانات مفصلة عن أعداد ونوع الجنس في كل من عملية إعداد الموازنات بالمشاركة والآثار المترتبة على الاستثمارات.
- تعدد الثقافات والأعراق: التمييز الإيجابي والعمل المؤثر لضمان المشاركة وسلطة اتخاذ القرار للمستبعدين (على سبيل المثال مجموعات السكان الأصليين).

١٩ - ما هي المراحل الأساسية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة ؟

تعتبر المراحل المختلفة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة جزءا من الدورة السنوية ويُطلق عليها اسم دورة إعداد الموازنات بالمشاركة. وهناك بعض من الاختلافات بين مدينة وأخرى $^{(1)}$ بورتو أليغرى، بينيرال، بيلو هوريزونتي، ودورات هيئة كير التي تدعم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في سياقات مختلفة وتوضح هذه الخلافات (انظر الإطار رقم ات V و N و N).

وتستغرق دورة المناقشة والمفاوضات وإعداد الموازنات بالمشاركة عاما كاملاً، وتتكون من المراحل التالية (لاسيما في المدن الكبري) .

• المحليات (الدائرة- الحي- المقاطعة- إلخ) المجالس المتخصصة

فى هذه المجالس يقوم رئيس المدينة بالأخذ فى الاعتبار ما تم تحقيقه وما لم يتم تحقيقه فى الفترة السابقة ويعرض خطة الاستثمار وقواعد الإجراءات الخاصة بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة. ويتم انتخاب أو تعيين النواب الذين يمثلون الأقاليم والقطاعات، موضوعيا أو محددة القضايا بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة اعتمادا على المعايير الموضوعة فى مجموعة القواعد.

• الاجتماعات المحلية والقطاعية (اختيارية)

وهى عبارة عن اجتماعات بين النائب، النائبة ومجتمعه. ويمكن أن تتم هذه الاجتماعات بدون حضور سلطات الحكم أو الإدارة المحلية إذا رغب النائب في ذلك. وفي هذه الاجتماعات يقوم المشاركون بتحديد

١٠ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة: ثلاثة أمثلة من دورة إعداد الميزانية المشتركة.

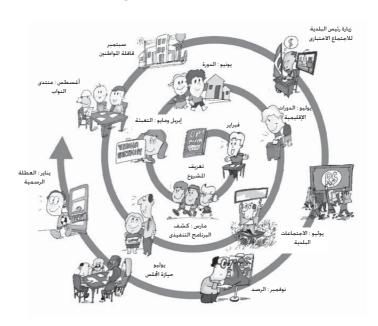
المشاريع التى لها أولوية التنفيذ. فى أوروبا، كما هو الحال فى العديد من مدن أمريكا اللاتينية، من الضرورى مشاركة الحكم أو الإدارة المحلية فى بعض المجالس على الأقل، حيث إن المجتمع المدنى ليس منظما أو مؤهلا بما يكفى لتنفيذ هذه المرحلة على مسئوليته. ويجب أن تتم المناقشة فى هذه المجالس بشكل منتظم بين النواب على الصعيد الإقليمى والقضايا المحددة ونطاق المدينة لأن نوعية المناقشات الدائرة فى بعض المجالس قد لا تكون على المستوى المطلوب. وهذا أمر ضرورى لكى لا تكون عملية إعداد الموازنات بالمشاركة قاصرة على مجرد استفتاء شعبى أو شكل من أشكال القرارات الشعبية.



• مستوى المجلس البلدي:

فى هذه الحالة تقوم لجنة إعداد الموازنات بالمشاركة رسميا بتسليم رئيس المدينة قائمة بالمشاريع ذات الأولوية التى تم تحديدها بمشاركة المواطنين. وفى هذه الأثناء يكون قد تم تعيين أعضاء لجنة إعداد الموازنات بالمشاركة رسميا.

الإطار رقم ٨ دورة إعداد الموازنات بالمشاركة في بنيريال



المصدر : بلدية مدينة بنيريال - مشاركة الأطفال في عملية إعداد الموازنة



كيف يمكن تطبيق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ؟

تعريف المنهجية

الإعلان عن إعداد الموازنات بالمشاركة

مرحبا بمشاركتكم فى اجتماعات إعداد الموازنات بالمشاركة يتم إعلام جميع القاطنين بالمنطقة بمفهوم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وكيفية عملها عن طريق المجالس و النشرات و إعلانات الراديو، و استخدام مكبرات الصوت. ا

تعرف مبادئ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بأسلوب يتسم بالشاركة؛ ما هي نسبة الموازنة التي ستقرر من خلال إعداد الموازنات بالمشاركة؟ هل بستكون عملية إعداد الموازنات بالمشاركة قائمة على أساس الإقليم أم قائمة على أساس الموضوع؟ ما هي المعايير التي سوف تستخدم فى توزيع الموارد، و ما هى اللجان أو مجموعات المواطنين التي سوف يتم تكوينها لتقود العملية؟

تحديد أولويات إعداد

الموازنات بالمشاركة

🐙 تم تحديد المشروعات أو الأعمال أو البرامج التي يجب تنفيذها من خلال عملية إعداد الموازنات بالمشاركة حسب الأولوية في مجالس موضوعية مختلفة أو قائمة

يجرى الطاقم الفنى بالبلدية دراسات جدوى للمشروعات والأعمال بدري سمسروعات وادعمال والبرامج المقترحة و جدولتها طبقاً للأولوية في المرحلة السابقة.

التصديق على ميزانية

البلدية

تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة و مراقبة تطبيقها

يصادق المواطنون على ميزانية البلدية ويقرونها بما في ذلك المشروعات والأعمال و البرامج ذات الأولوية

الخاصة بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة. ويتم الاتفاق على الجدول

الزمنى للتنفيذ.

يتم تنفيذ مشروعات وبرامج عملية يم صب المساودات وبرسم المساون مع إعداد الموازنات بالمشاركة بالتعاون مع المجتمعات المحلية، حيث تراقب مجموعة من المواطنين كفاءة عملية التنفيذ .

المصدر: هيئة كير الدولية - الإكوادور

• تصميم منظومة الموازنات

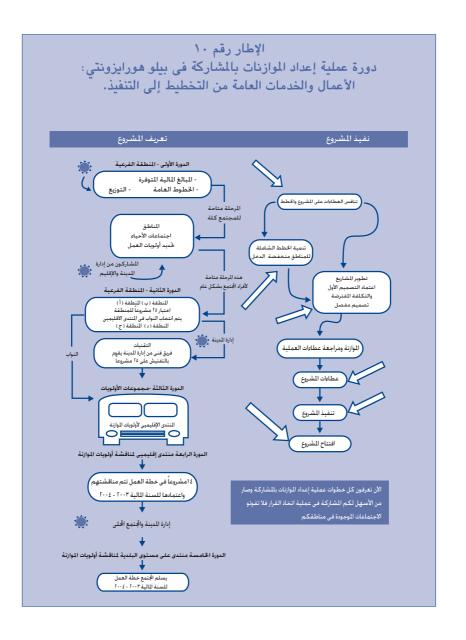
تقوم كل من البلديات ولجنة إعداد الموازنات بالمشاركة بتصميم منظومة لعمليات إعداد الموازنات بالمشاركة. وهذا أحد المواقف الأكثر إثارة للجدل فى العملية. حيث يتم وضع خطة الاستثمار بمشاركة المواطنين، وبعد ذلك يتم نشرها حتى يمكن استخدامها فيما بعد لعرض إنجازات الاتفاقيات المبرمة.

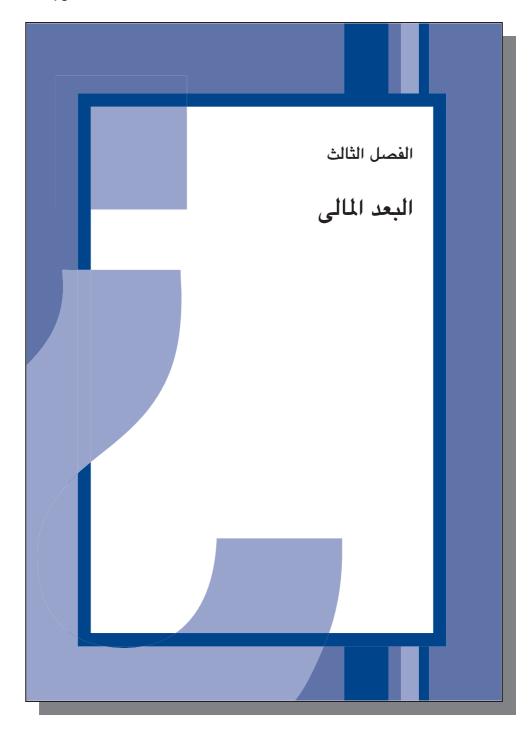
• تقييم العملية

عند نهاية الدورة يتم تقييم قواعد وإجراءات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وتعديلها وتستخدم القواعد الجديدة في العام التالي.

وتبدأ الدورة الأولى بعقد الاجتماعات الأولى (غالبا ما يكون ذلك فى شهر مارس) فى الأحياء وتنتهى باعتماد منظومة وضع الميزانيات (فى أكتوبر أو نوفمبر).

هناك دورة أخرى تسمى دورة التنفيذ والرقابة وتبدأ من العام التالى (انظر الإطار رقم ١٠ الخاص بمدينة بيلو هورايزونتي) (١١) ومن خلال هذه الدورة التي تبدأ بالدراسات الفنية وتنتهى بتحديد المشاريع المعتمدة يستمر كل من هيئات الحكم أو الإدارة المحلية والمواطنين ولجان المتابعة الخاصة في التفاعل.





-٢٠ ما هو مقدار الموارد الذي يمكن تخصيصة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٢١)

تتراوح الموازنات بالمشاركة بوجه عام، وخاصة فى البرازيل، بين ٢ ٪ إلى ١٠ ٪ من الموازنة الفعلية، وهذا يعنى أن المبالغ التى أنفقت بالفعل، ينبغى أن تكون فى الغالب أقل من المبالغ المخطط لها فى موازنة العام السابق. وهذه القيم تمثل نسبا متفاوتة من موازنة الاستثمار فى البلديات. بيد أن عددا قليلا من المدن تقدم أكثر من ١٠٪ من الموازنة الكلية للنقاش. وعدد قليل جدا من المدن مثل موندونوفو وبورتو أليجرى يناقش – من الناحية الفنية على الأقل - ١٠٠٪ من الموازنة (انظر الإطار رقم ١١)، وعلى النقيض منها، تقوم بعض المدن خاصة فى أوروبا بوضع ما يقل عن ١٪ من موازنات البلديات تحت تصرفها.

الإطار رقم ۱۱ موندونوفو وبورتو أليجرى مدينتان تناقشان ۱۰۰٪ من ميزانيتهما مع المواطنين

فى مدينة بورتو أليجرى بالبرازيل يعتبر ١٠٠٪ من الموازنة قائماً على المشاركة لأن مجلس تلك الموازنة (واختصاره COP باللغة البرتغالية) يتكون من نواب منتخبين ويقوم المجلس بفحص الموازنة والتعليق عليها واستكمالها (وذلك قبل إرسالها إلى مجلس البلدية). والجزء الذي يتم مناقشته في الاجتماعات التي يشارك فيها المواطنون يعادل ١٠٠٪ من الموارد المتاحة للاستثمار والتي تختلف من عام إلى آخر ويزيد على ١٠٪ من الموازنة الكلية.

وهذا هو الحال أيضا في مدينة موندو نوفو وهي مدينة صغيرة تعدادها ١٦ ألف نسمة وتقع في مقاطعة ماتو جروسو دو سول في البرازيل حيث يتم مناقشة ١٠٠٪ من الموازنة إلا أنه في هذه الحالة، عكس الوضع في بورتو أليجري، يتم عمل ذلك بصورة مباشرة في اجتماعات مفتوحة على مستوى المدينة. ويعتبر هذا أفضل شكل لتقدم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة، ويوضح أن الموازنة البلدية برمتها يمكن أن تخضع للنقاش مع الشعب بما فيها مرتب رئيس المدينة نفسه.

المصدر: مستند أساسى (op cit.) - أنظر المكتبة الرقمية (PB Toolkit)

٢١ ما هي نسبة الاستثمارات البلدية التي تخضع للنقاش؟

تتفاوت هذه النسبة من نسبة صغيرة ومحدودة إلى ١٠٠٪ (انظر الإطار رقم ١٢) وبالتالى يمكن القول إن بعض الموازنات بالمشاركة فيها بشكل موسع بينما تتم المشاركة بشكل أصغر في بعض الموازنات الأخرى.

وفى مصر، تشجع وزارة التنمية المحلية المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية المحلية على مختلف مستويات الإدارة المحلية على تطبيق التخطيط القائم على المشاركة فيما يتعلق بالموارد المخصصة في الفصل السادس من الموازنات المحلية. وسوف تنفق الموارد المخصصة

١٢ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٢٣ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.

في هذا الفصل على المشاريع الاستثمارية ، مثل الكهرباء، ورصف الطرق، والنقل، والبيئة.

الإطار رقم ١٢ نسبة الموازنة العامة التي ناقشتها عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في الأعوام من ١٩٩٧-٢٠٠٣ في ١٠٠٣ من البلديات في البرازيل

النسبة المئوية لكل البلديات	عدد البلديات	نسبة موازنة رأس المال التي تمت مناقشتها
١٥	١٥	من ۱ إلى ۱۰٪
٥	٥	من ۱۱ إلى ۲۰ ٪
٤	٤	من ۲۱ إلى ۳۰٪
٥	٥	من ۳۱ إلى ٤٠ ه
٧	٧	من ٤١ إلى ٥٠٪
		من ٥٠ إلى ٦٠٪
۲	۲	من ٦١ إلى ٧٠ ٪
٥	٥	من ۷۱ إلى ۸۰٪
\	١	من ۸۱ إلى ٩٠٪
		من ۹۱ إلى ۹۹٪
77	۲۱	//\··
١.	١.	لا تناقش الموارد
۲٦	۲۷	لا يوجد رد
١	1.7	المجموع الكلى

المصدر: المنتدى الشعبي الوطني، الجدول ٤٤، ص ٨٨.

٢٢- هل هناك نسبة مثلى من موازنة البلديات ينبغي طرحها للنقاش العام؟

كلا. ويتوقف هذا على الوضع المحلى وبشكل خاص على الإرادة السياسية للأجهزة البلدية والضغوط التى يقوم بها المواطنون. ففى بعض المدن تتزايد هذه النسبة باستمرار عاما بعد عام لأن التجربة أصبحت راسخة واكتسب المشاركون والسياسيون المواطنون الثقة. ومع ذلك كلما زادت نسبة الموازنة المطروحة للنقاش كلما زادت خبرة واهتمام المواطنين.

٧٣ ما هو مصدر الموارد المطروحة للنقاش؟

فى حين أن مصدر الموارد - بوجه عام - هو الموازنة البلدية، إلا انه من الضرورى أن نلاحظ الحالات النمطية التالية:

- أكثر الحالات شيوعا هي أن المبالغ الخاضعة للمناقشة هي جزء من إجمالي الموازنة (سواء كانت الموازنة استثمارية أو أكثر). ويتم تعريف هذا الجزء تحديداً بالموازنات بالمشاركة.
- فى العديد من المدن وخاصة المدن الواقعة فى منطقة الانديز، تتعامل إعداد الموازنات بالمشاركة مع نسبة المبالغ المحولة من الحكومة المركزية (على سبيل المثال، فى بيرو يطلق عليها اسم صندوق تعويضات البلديات، وفى هذه الحالة قد تخضع المناقشات لشروط مقيدة لهذه الأموال.
- فى بعض الدول تتعرض تحويلات الحكومة المركزية لعملية مشابهة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة، ففى كينيا على سبيل المثال(٢٠) تعتبر خطة عمل تقديم خدمات السلطة التنفيذية مجرد وسيلة لإشراك المجتمعات فى اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام تحويلات الحكومة المركزية للمحليات.
- ويمكن أيضا أن تقتصر المبالغ المطروحة للمناقشة فى الموازنات بالمشاركة على الموارد المخصصة لمجال واحد مثل الرعاية الاجتماعية أو التعليم. وقد تقتصر المناقشة كذلك على الموارد المخصصة لبرامج معينة مثل ترميم ميدان أو تجديد مركز تاريخي أو بناء حى جديد. وفى هذه الحالات يمكن للموارد أن تأتى من الأصعدة الوطنية أو الإقليمية أو البلدية. وحتى الآن من الضروري أن تكون الموارد الخاضعة للمناقشة، على الأقل في أمريكا اللاتينية، من الموارد المحلية أو القومية أي بدون قروض أو مساعدات دولية.

٢٤- ما هو أثر إعداد الموازنات بالمشاركة على الحصيلة المالية وإيرادات البلديات؟ (١٤)

فى أمريكا اللاتينية نجد دليلا واضحا على أن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة تجلب معها زيادة فى تحصيل الإيرادات (للضرائب والرسوم الأخرى) وانخفاض فى الامتناع عن الدفع. والأسباب التى تمت دراستها لها علاقة بشفافية الإدارة العامة التى تتضمنها عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

ويهدف تسليط الضوء في المدى القصير على الأعمال العامة والخدمات الناتجة عن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ايضا إلى تعديل الثقافة المالية لدى المواطنين.

۱۲ انظر «مراجعة خطط السلطات المحلية لتقديم الخدمات (LASDAPs)» في كينيا، بواسطة نبك ديفاس مع أربعة مستشارين أخرين، نيروبي، مايو ۲۰۰۲. ۱۶ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ۲۰ من كشوف الحقائق الخاصة بالدن التوضيحية.

الإطار رقم ١٣ العلاقة بين عملية إعداد الموازنات بالمشاركة والأداء المالي في بعض المدن

ازدادت جباية الضرائب بصورة ملحوظة في سنوات معدودة من خلال حملات بمدن ريسيف وكوينكا بينما انخفض مستوى الضرائب المتأخرة على الممتلكات في بورتو أليجرى من ٢٠٪ إلى ١٥٪. وكانت النتيجة منطقية، ففي أقل من عشرة أعوام ارتفعت الضرائب من ٦٪ إلى ١٢٪ من دخل البلديات، وفي موندونوفو بالبرازيل سجلت الضرائب غير المدفوعة انخفاضاً ملحوظاً. وكان توزيع موارد إعداد الموازنات بالمشاركة طبقا المناطق في البلديات بمدينتي «يو و فيللا السلفادور» في بيرو يرتبط بصورة مباشرة بمستوى الضرائب المتأخرة. وبينما ينعدم الدليل المباشر والملموس لتأثير «معايير الضرائب المربوطة» بالتحسينات على نسبة عدم سداد الضرائب، فمن الواضح أنه في البلديات في مدينة لو أن العملية تؤدى الى زيادة الوعي بموارد المدينة، وقيودها وأصولها.

(Case Studies, VES and Ilo - See illustrative cases PB Toolkit): الصدر

٢٥- هل ينتج عن كل مطالب المواطنين أعمال وخدمات عامة؟(١٥)

كلا، وبوجه عام فإن عدد الطلبات والمشروعات المقدمة والقيم التى تتطلبها أكبر من الموارد المتاحة. ولهذا السبب، فإن معايير ترتيب الأولويات وعملية تحديدها كل عام تعد أمرا حاسماً. والطلب الذى لم يقع عليه الاختيار ضمن أولويات هذا العام يمكن أن يعاد تقديمه فى العام التالى. وفى بعض المدن يتم تحديد عدد المشاريع التى سيتم تمويلها مسبقا، فعلى سبيل المثال يوجد ١٤ مشروعاً لكل منطقة فرعية فى مدينة بيلو هورايزونتى.

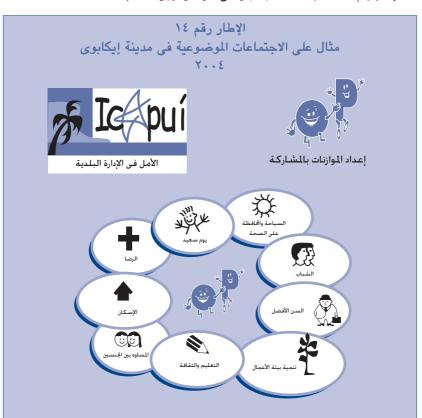
وبالإضافة إلى ذلك فإن بعض طلبات المواطنين قد تكون خارج نطاق سلطة الحكم أو الإدارة المحلية وتتوقف على صلاحيات السلطات الإقليمية أو القومية. وفي هذه الحالات لا يتم قبول الطلبات بوجه عام.

٢٦- كيف يتم توزيع الموارد داخليا في المدينة؟ حسب القطاع أم حسب المنطقة؟ (١١)

بشكل عام يمكن تخصيص الموارد بطريقتين: حسب المنطقة أو المنطقة الفرعية، وذلك فى الأوقات التى تحتاج لتركيز الجهود على أكثر المناطق، كمدن الصفيح، العشوائيات، الأحياء الفقيرة ... وغيرها). والطريقة الأخرى للتخصيص هى حسب القطاع. والأولويات القطاعية تعكس الأولويات المحددة للمدينة لمدة عام، («الصحة للجميع» ، «النقل العام» ، «مستقبل أطفالنا» ، «الاندماج الاجتماعي» ، «البيئة والتخطيط العمراني»... إلخ)، وقد تتغير هذه الأولويات من عام إلى آخر. ومن المهم هنا أن نفهم نظام التخصيص الثنائي هذا لكى ندرك

١٥ لمزيد من العلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٢٦ من كشوف الحقائق الخاصة بالمن التوضيحية.
١٦ لمزيد من العلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٢٧ من كشوف الحقائق الخاصة بالمن التوضيحية.

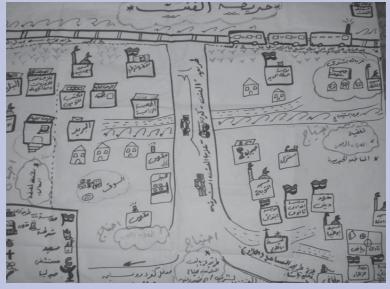
كيفية إعداد الموازنات بالمشاركة على أساس القطاع أو الإقليم أو الحى أو المنطقة. (انظر الإطار رقم ١٤ : الاجتماعات الموضوعية في مدينة الكابوي ٢٠٠٤)(١٧)



تمثل الاجتماعات الموضوعية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة مساحة من النقاش مع القطاعات الاجتماعية. وهذه الاجتماعات تتناول القضايا ذات الاهتمامات العامة كالقرارات البدامج الخاصة بموضوعات معينة. ويحدد من كل مجموعة من المجموعات الموضوعية التسع اثنين من الممثلين واثنين نائين لهما للمشاركة في منتدى إعداد الموازنات بالمشاركة.

المصدر: بلدية ايكابوي، ٢٠٠٤

الإطار رقم ١٥ استخدام الخرائط في قرية الفنت بمحافظة بني سويف – مصر



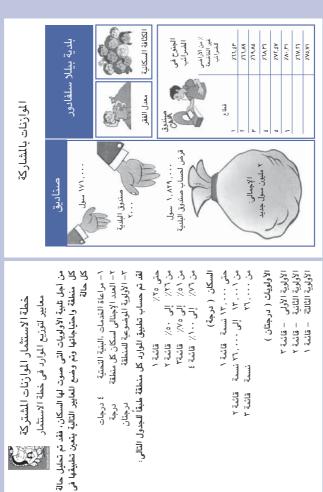
فى قرية الفنت بمركز الفشن فى محافظة بنى سويف، تم عقد لقاءات مجتمعية حضرها ممثلون عن المجلس الشعبى المحلى و المجلس التنفيذى والجمعيات الأهلية بجانب الأهالى، حيث يتم تقسيم المشاركين إلى مجموعات عمل مختلفة ليحددوا احتياجاتهم من الخدمات المحلية، وذلك عن طريق رسم خرائط توضح أماكن الخدمات المتاحة، والخدمات المطلوب توفيرها. وقد ساعد استخدام أسلوب الخرائط على تيسير الحوار بين الأطراف المختلفة.

المدر: هيئة كير مصر www.care.org.eg

٧٧ - كيف يتم تحديد معايير عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

يعتبر هذا التعريف هو أساس التطوير في العملية. حيث لا توجد مجموعة من المعايير المحددة مسبقا، فالمعايير الخاصة بتخصيص الموارد حسب القطاع أو المنطقة يجب أن تحددها كل مدينة على حدة بطريقة قائمة على المشاركة (انظر الإطار رقم 11: معايير تخصيص الموارد، أمثلة من فيلا السلفادور – بيرو $(7 \cdot 1 \cdot 1)$ ودورادوس – البرازيل $(1 \cdot 1 \cdot 1)$.

الإطار رقم ١٦ معايير تخصيص الموارد، أمثلة من فيلا السلفادور- بيرو (٢٠٠٢) ودورادوس - البرازيل (٢٠٠٢))



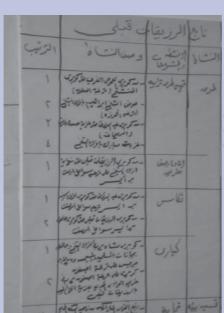
المصدر: بلدية دورادوس ٢٠٠٢

المسدر: بلدية فيلا سلفادور ٢٠٠٣

وهذه هى الخطوة الأساسية للعملية التى تبدأ فيها المنظمات الاجتماعية والمواطنون بشكل عام في قيادة العملية وفهمها وشرحها للأخرين. فكل مدينة تستخدم معيارا أو أكثر في تخصيص الموارد، ومن أكثر هذه المعايير شيوعا عدد سكان منطقة معينة، وتحديد الأولويات (كالإسكان، الطرق، التعليم، الصحة، الصرف الصحى..إلخ) التي يختارها السكان، وتحديد الاحتياجات الأساسية التي يفتقرون إليها مثل (المياه، الكهرباء، الصرف الصحى) ، ونسبة المشاركة في العملية، ونسبة التهرب الضريبي أو الضرائب المتأخرة، واهتمام الناس في السنوات السابقة، وأثر المشروع على المجتمع، والأثر لصالح الفئات المحرومة أو المستضعفة، والمعايير الأخرى. وقعد تجربة المشاركة في ترتيب أولويات قرية الرزيقات بمحافظة قنا في مصر مثالا على كيفية استخدام هذه المعايير (انظر الإطار رقم ۱۷).

الإطار رقم ۱۷ تحديد وترتيب الأولويات فى قرية الرزيقات بمحافظة قنا - مصر

فى قرية الرزيقات بمركز قوص فى محافظة قنا، عقد المجلس الشعبى المحلى والقيادات التنفيذية لقاءات مجتمعية مع المواطنين، بهدف تحديد الاحتياجات المحلية، وترتيب الأولويات، محددة المفاضلة بين المسروعات التى الاحتياجات المحلية، وكان من أهم هذه المؤشرات: مدى استفادة المواطنين وخاصة الفئات المهمشة من المسروع، مدى توافر الدعم والموارد اللازمة للمشروع، ومدى توافق المشروع مع المتراتيجية الدولة.



المصدر: هيئة كير الدولية – مصر www.care.org.eg

١٨ انظر المعاير المستخدمة في الـ ١٤ مدينة التوضيحة وكذلك قائمة المراجع العامة

ويمكن أن يكون لهذه المعايير أوزان نسبية مختلفة، فعلى سبيل المثال، إذا كانت معايير التوزيع المغرافي لموارد مدينة ما هي عدد السكان والحاجات الأساسية التي لا يتم تلبيتها (مثل توصيل مياه الشرب، خدمات جمع القمامة، كفاية الإسكان...إلخ) فمن الممكن أن تقرر المدينة (أ) إعطاء نفس الدرجة من الأهمية لكل معيار. وان تقرر المدينة (ب) أن تعطى ثلاثة أضعاف قدر الأهمية لمعايير الحاجات الأساسية التي لايتم تلبيتها. وفي الحالة الثانية سيذهب المزيد من الموارد للمناطق المحرومة. وفي بعض الحالات، صممت المعايير بما يناسب قطاعات محددة. وهذا هو الحال بالنسبة لبلدية الكوشيت بالبرتغال التي تحدد معايير لتحديد أولويات المشاريع لقطاعات الإسكان والأشغال العامة (انظر الإطار رقم ١٨).

الإطار رقم ١٨ الكوشيتى، البرتغال: مثال على طريقة لمنح الأولوية لمشاريع مختارة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة في مجال الإسكان والخدمات العامة.



تدعو بلدية الكوشيتي المواطنين لملء استمارة وتصنيف جميع المشاريع التي تم تقديمها. وتكون معايير الأولوية هي كالتالي:

- ا) عدد الأشخاص الذين سيستفيدون
 من هذا المشروع
- ٢) وجود أو عدم وجود مشاريع مماثلة
 ٣) العدالة الاجتماعية: التركيز على الناس الذين لديهم احتياج أكبر:كبار السن، الأطفال، والشباب المعرضين للمخاطر، والأسر المهمشة

المصدر: بلدية الكوشيتي، ٢٠٠٧

وهذه المعايير ليست ثابتة، فبين الدورات أو أثناء الدورة يمكن للنواب أو المسئولين المنتخبين عن إعداد الموازنات بالمشاركة إضافة إلى سلطات الحكم أو الإدارة المحلية أحيانا، أن يقوموا بمراجعة المعايير ويقرروا إضافة معيار آخر أو حذف أو تعديل أو ترجيح معيار معين، وتطبق هذه القرارات في العام التالي وتدون في قواعد الإجراءات أو لوائح البلديات. وهذه العملية توضح قابلية إعداد الموازنات بالمشاركة للتطوير والتعديل ومدى مرونتها.

وبالإضافة لاستخدام المعايير المرجحة، هناك واحدة من أهم الأدوات التعليمية التى تستخدمها البلديات البرازيلية (على سبيل المثال وليس الحصر) وهى قافلة الأولويات. وأثناء هذه القافلة يقوم النواب المنتخبون بزيارة المناطق المختلفة من المدينة لتحديد المطالب المحددة مباشرة.

وهذا يتيح لهم أن يروا المستويات المختلفة من الحاجات، وقبل كل شيء يضفى ذلك مزيدا من الشرعية على المعايير التقنية المطروحة ويسمح كذلك لنواب الأحياء بأن يروا المدينة ككل والوقوف على احتياجات الأحياء الأخرى.

٢٨- أين يتم إقرار إعداد الموازنات بالمشاركة؟ ومن له سلطة اتخاذ هذا القرار؟

بوجه عام، وخاصة فى النظام البرازيلى، يتم اتخاذ القرار الأساسى الخاص بتحديد خطوط الموازنة والمبالغ التى ستتم مناقشتها من خلال التصويت فى مجلس المدينة (أو أى هيئة مقابلة له مثل المجلس الشعبى المحلى فى مصر). وبالتالى يصدق المجلس فى النهاية على منظومة الموازنة الناتجة عن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وتوضح التجارب أنه نادرا ما يعترض المجلس على المنظومة المقترحة للموازنة أو يعدلها.

إن عملية إعداد الموازنة على أساس مطالب المناطق أو القطاعات هى أحد من الملامح الميزة للموازنات بالمشاركة. فأول مستوى الأولويات يتم تحديده فى المجالس الشعبية. والمستوى الثانى هو التجميع النهائى لأولويات هذه المطالب. ففى المدن التى يوجد بها مجالس للموازنات بالمشاركة يعتبر ذلك مسئولية أعضاء المجلس.

وفى المدن التى تتم فيها المشاركة من خلال منظمات اجتماعية (مجالس وجمعيات المجتمعات المحلية) أو الوحدات السياسية (مثل مجالس إدارة الدوائر فى الإكوادور)، يتم اتخاذ القرارات النهائية على هذه المستويات.

وفى بعض الدول، بما فيها بعض الدول الأوربية، التى تكون فيها الموارد خاضعة للنقاش هى الموارد الخاصة ببرامج أو قطاعات معينة، تتخذ القرارات بشكل مشترك من جانب السلطة التنفيذية، وإدارات القطاعات أو مديريات المدن أو الأحياء ولاتمر هذه القرارات على مجالس المدن. وفي تلك الحالات يكون من المهم إشراك جميع الأطراف المعنيين. مشروع «مصر» بجمهورية مصر العربية الذي تم تنفيذه هو مثال جيد على كيفية جعل القرارات لامركزية على مستويات مختلفة (انظر الإطار ١٩ فيما يتعلق بتجربة مشروع «مصر»).

الإطار رقم ١٩ مستويات صنع القرار في إطار برنامج مصر لتنمية القرية Municipal Initiatives for Strategic Recovery (MISR)

بادر البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة فى جمهورية مصر العربية بمشروع «مبادرة المحليات للإصلاح الاستراتيجي» فى ٢٠٠٤، والذى يهدف إلى تعزيز قدرات المجتمع المحلى للوصول للخدمات الأساسية، ودعم مبادرات التنمية المحلية، وزيادة فعالية الإدارة المحلية. وذلك فى أكثر الوحدات المحلية فقراً وفقاً لتقرير التنمية البشرية المصرى (٢٠٠٣)، والبالغ عددها ٤٦ وحدة فى ١٠ محافظات. ويعتمد المشروع على النهج القائم على المشاركة حيث يعمل على دمج كافة الأطراف المعنية فى عملية التنمية المحلية لتمثيل احتياجات المجتمع المحلى فى خطة تتموية متكاملة.

وقد قام المشروع بمراجعة منهجية التخطيط بالمشاركة المتبعة، وأسفر ذلك عن جعل مستوى المركز هو المستوى الأساسى في عملية التخطيط بالمشاركة؛ حيث يتم تحديد الاحتياجات المحلية على مستوى القرى ثم يتم تجمعيها وإدراجها في الخطة الشاملة الاستراتيجية للمركز. وقد استعانت وزارة التنمية الاقتصادية بالمشروع لتعميم هذه المنهجية على باقى محافظات الدولة، وقد تم محاولة إدماج الخطط الشاملة الاستراتيجية للمراكز عند صياغة الخطة القومية الخمسية (٢٠٠٧-٢٠١٧).

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة http://www.undp.org.eg

٢٩- هل تقتصر عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على التخطيط قصير المدى للنفقات؟

نعم. فالموازنات بالمشاركة تقتصر على مخصصات الموازنة البلدية السنوية بالكامل أو جزء منها. ويعد ذلك ميزة وعيب، حيث يمكن أن تستغرق دورة النفقات عامين من أجل تسهيل تنفيذ العملية. وتقوم بعض المدن بتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة مرة كل عدة سنوات.

وفى حالة مدينة مونتيفيديو منذ عام ١٩٩٠، يتم دعوة المواطنين من قبل مجالس الأحياء المنتخبة لتحديد الموازنة مرة كل خمسة أعوام، وهذا الأمر نادر الحدوث نسبياً (١١٠)، بيد أن بعض المدن البرازيلية تقوم بمناقشة خطط الاستثمار لعدة أعوام مع المواطنين وتقوم بتحديد الأولويات مرة كل أربعة أعوام.

-٣٠ هل تصبح المشاركة أكبر وأفضل إذا ما كانت الموارد المخصصة أكبر؟ وإذا كان الأمر كذلك فهل تشكل قلة الموارد المطروحة للنقاش عائقا أو شرطا؟

من الواضح أنه كلما زادت الموازنة المطروحة النقاش (بمعايير مطلقة ونسبية) كلما كان ذلك أفضل المواطنين. إلا أنه لا يوجد دليل على وجود علاقة مباشرة بين مستوى الموارد المطروحة النقاش وبين مستوى المشاركة من ناحية الكم أو الكيف. أما وجود موارد قليلة مطروحة النقاش فهذا لا يشكل عائقا أو شرطا، (انظر الإطار رقم ٢٠: تجارب المدن ذات الموارد النادرة). فالمهم هو الشفافية بغض النظر عن محدودية الموارد، وتوضيح أسباب ندرتها واستيعابها، وقيام المواطنين بوضع قواعد محددة للعملية من أجل تخصيص الموارد.

الإطار رقم ٢٠ تجارب للمدن شحيحة الموارد

فى فيلا السلفادور، وهو حى فقير فى منطقة العاصمة ليما – بيرو، بدأت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى عام ٢٠٠٠ بقدر محدود جدا من الموارد يبلغ ٢٠٠٠ ألف دولار أمريكى لعدد من السكان يبلغ ٢٠٠٠ ألف نسمة (أى تقريبا ٢ دولار للفرد). وبالرغم من تلك الأرقام البسيطة، وفى بيئة مفعمة بالمشاكل (عدم جمع القمامة على سبيل المثال) كانت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ثرية للغاية وكانت المشاركة على أعلى المستويات فى المنطقة حيث شارك فيها ٢٥٪ من السكان الذين تتعدى أعمارهم ٢٥ عاما. (١)

وتجربة إعداد الموازنات بالمشاركة للشباب فى بارامانسا بمدينة ريو دى جانيرو توضح نفس الشيء. لقد شارك الأطفال والشباب بدون معرفة واضحة بالمبالغ التى سيتم وضعها تحت تصرف البلديات. وبلغت فى العام الأول ١٨٠ ألف ريال برازيلى أى ما يعادل ١٨٠ ألف دولار أمريكى. والمثير فى العملية أن ٧٠٠٠ من الشباب والأطفال شاركوا فيها وكانت العروض شديدة التعدد. وقد يتخيل البعض أن القيمة المنخفضة للموازنة قد تسبب خلافات بين الشباب والنواب.

وقد يتصور المرء أنهم سيصابون بالإحباط عند عدم اختيار مشاريعهم، وبالتالى لن يشاركوا مرة أخرى. إلا أن ذلك لم يحدث فى الواقع، وقد استمر الشباب فى المشاركة بفعالية. وكان الخلاف محدودا لأن قواعد العملية كانت واضحة.

(١) انظر : دراسة الحالة VES مجموعة أدوات m.Lona المصدر: وقائع من الندوة الدولية، إعداد الموازنات بالمشاركة في البيئة البوليفية وكابانيس

٣١- ما الذي يمكن القيام به لضمان ألا تظل عملية إعداد الموازنات بالمشاركة مجرد وسيلة لإنفاق الموارد البلدية الشحيحة فحسب؟

بينما تتم معظم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على مستوى البلديات تشير بعض المبادرات والتجارب إلى امتدادها إلى المناقشة ووضع أولويات الانفاق العام على مستوى: البلدية، والإقليم، والحكومة المركزية. ومن ناحية أخرى تقوم منظمات المجتمع المحلى وفي بعض الأحيان المنظمات غير الحكومية بإدارة الموارد الخاصة بالمشروعات والأولويات التي تم اعتمادها من خلال الاقتراع.

وفى الوقت الحالى هناك جدل حول ما إذا كان ينبغى مناقشة التمويل الوطنى والدولى والتصديق عليه من خلال عملية إعداد الموازنات بالمشاركة من عدمه. ومازالت هناك حالات قليلة يتم التصديق فيها على التمويل الدولى (القروض والائتمان) بواسطة مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة. وفي مصر، خصصت الحكومة المركزية حوالى ١٠٠ مليون دولار كتحويلات إلى هيئات الحكم أو الإدارة المحلية في السنة المالية ٢٠٠/٢٠٠٩. وتم تشجيع الأعضاء المنتخبين في المجالس الشعبية وموظفى الخدمة المدنية على إشراك المواطنين في تخصيص هذه الموارد شريطة ألا يتجاوز كل مستوى من مستويات الحكم أو الإدارة المحلية النسبة المئوية المحددة سلفا (أي أنه سيتم تخصيص ٤٠٪ من التحويلات للمحافظة، يُستخدم ٢٥٪ منها لعاصمة المحافظة والـ٧٥٪ المتبقية من هذا المبلغ سيخصص لتمويل مشاريع في المناطق المختلفة داخل المحافظة). بينما تم تزيع الـ ١٠٠٠ المتبقية على مراكز المحافظة المختلفة وفقاً لمعاير واضحة ومعلنة ومقبولة محلياً

- ٣٢ هل هناك عمليات تضمن الخضوع للمساءلة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟ (٢٠)

بوجه عام، نعم. وهذه العمليات يمكن تصنيفها في أربعة نماذج هي:

• الاستماع لآراء المواطنين (سنويا أو بصورة متكررة): حيث يمكن أن يقوم رئيس المدينة ومتخذو القرار في البلديات بتوضيح استخدامات وأهداف الموازنة الكلية للمواطنين. وكانت علي المدالة الاستماع العالم قد مركز أمنت في موافقات قال (انظار الاطارية مركز) مربدالة

جلسات الاستماع العامة في مركز أرمنت في محافظات قنا (انظر الإطار رقم ٢١) هي بداية فرصة للمواطنين للتعبير عن اهتماماتهم وأولوياتهم فيما يتعلق بنوعية الخدمات في مناطقهم.

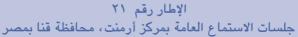
• كتيبات أو إعلانات في الصحف تقدم معلومات مفصلة على مستوى المناطق والقطاعات في كل عمل أو خدمة عامة وقيمته ومدى التقدم في إنجازه. وفي أفضل الممارسات يتم توزيع هذه الكتيبات بصورة موسعة على كل أسرة وتعتبر المصدر الرئيسي للمعلومات عن النتائج التي حققتها الموازنات بالمشاركة.(٢١)

٢٠ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٤١ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.

٢١ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة . دليل المسئولية من كاكسياس دو سول (٢٠٠٢) وتابيجارا.

• والوسيلة الثالثة والتى يتم تنفيذها على نطاق واسع هى وضع المعلومات المالية ونتائج إعداد الموازنات بالمشاركة على موقع الانترنت الخاص بالبلدية. وزيارة هذه المواقع (انظر الإطار رقم ٣) يشير إلى أن الموازنات بالمشاركة تحتل مكانا بارزا في هذه المواقع. وهذا يوضح أيضا أن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة تحسن نظم الاتصال والتشارك في المعلومات مع المواطنين.

• والوسيلة الرابعة، وهي أقل شيوعا، تتمثل في طرح خريطة على شبكة الإنترنت تحدد كل مشروع من المشاريع التي تمت الموافقة عليها خلال السنوات الماضية وتعطى تفاصيله. اقتراح مودينا، ايطاليا (انظر الإطار رقم ٢٢ مودينا – إيطاليا، خريطة المدينة على شبكة الانترنت توضح الأعمال التي تم اعتمادها من خلال الموازنات بالمشاركة المعتمدة) هي فكرة طموح من حيث التواصل الاجتماعي والخضوع للمساءلة. وهي تتوافق مع توطين مئات المشاريع التي تم تمويلها على خرائط جوجل المتاحة على الموقع الإلكتروني للبلدية. كل رمز يظهر على الخريطة يفتح نافذه تشمل وصف المشروع ومراحل تقدمه. (٢٢)





قام أعضاء من منظمات المجتمع المدنى بمركز أرمنت بمحافظة قنا فى الترويج لمبادئى الشفافية والمسائلة عن طريق عقد جلسات استماع مجتمعية مع مسؤلى المجلس التنفيذى المحلى والمجالس الشعبى المحلى لتوفير الفرصة للمواطنين للتعبير عن أرائهم وأولوياتهم فيما يتعلق بنوعية الخدمات المقدمة فى مركزهم.

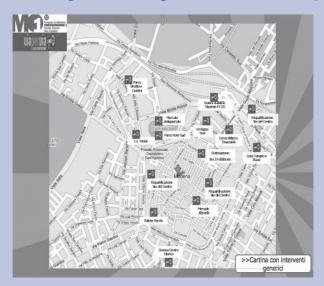
وقبل عقد المناقشة قام متطوعون من منظمات المجتمع المدنى بتوعية المجتمع المحلى بدور ومسئوليات أعضاء المجلس التنفيذى المحلى والمجالس الشعبى. وخلال جلسة الاستماع العلنية، قام أعضاء المجلس التنفيذى المحلى والمجالس الشعبى بتقديم عرض موجز عن إنجازاتهم، بالإضافة إلى التحديات التى يواجهونها من أجل توفير الخدمات عالية الجودة.

بعد ذلك قام المواطنون بالتعبير عن تقديرهم لإنجازات الإدارة المحلية، وكذلك مقترحاتهم إزاء بعض القضايا المحلية مثل عدم وجود إنارة بالشوارع و ازدحام الفصول الدراسية في المدارس الابتدائية. كما تساءل المواطنون أيضًا عن مدى فعالية دور أعضاء المجلس الشعبية المحلية في التعرف على احتياجاتهم.

ومن بين نتائج جلسة الاستماع العامة، موافقة الإدارة المحلية على أن تولى أولوية لتحسين إنارة الشوارع في السنة المالية المقبلة، وتعبئة موارد محلية إضافية لبناء فصول إضافية في المدارس. ولتعزيز التفاعل بين المواطن والإدارة المحلية، اتفق أعضاء المجلس التنفيذي المحلى والمجالس الشعبي مع منظمات المجتمع المدنى على عقد جلسات استماع مجتمعية شهرية. هذا وقد تم حتى الآن تنظيم أكثر من عشرين جلسة استماع مجتمعية بالمركز. وأفاد أعضاء المجلس التنفيذي المحلى والمجالس الشعبي عن ازدياد رضا المواطنين عنهم، وأعرب المواطنون عن تذايد ثقتهم بالإدارة المحلية.

المصدر: محمد ندا، هيئة كير الدولية - مصر عام ٢٠٠٩.

الإطار رقم ٢٢ مودينا - إيطاليا خريطة بأعمال البناء التي تمت الموافقة عليها في إطار عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في المدينة متاحة على شبكة الإنترنت



منذ مطلع عام ٢٠٠٩، يسمح موقع مدينة مودينا على شبكة الانترنت بالوصول إلى معلومات عن نحو ١٠٠ مشروع من مختلف المشاريع التي يتم تمويلها من خلال عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. فبنقرة بسيطة فوق اسم المشروع، تظهر جميع المعلومات والصور الخاصة به.

وفى محاولة لزيادة شفافية البلدية، تقوم المدينة حاليا بتوسيع قاعدة المعلومات المتاحة على الانترنت لتضم المعلومات عن جميع مشاريعها، بخلاف عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وصرح المسئول عن وضع الميزانيات بالمشاركة آنذاك قائلا: «إن النظام الذي نضعه قيد التطبيق في غاية التعقيد، ويستخدم نظم المعلومات الجغرافية، والمعلومات التي توفرها خدمات وضع الميزانيات بالمشاركة من خرائط جوجل والمدينة. ويعد هذا جهدا هائلا حيث إنه يعنى توفير الشفافية فيما يقارب ٥٠٠٠ مشروع، و٤٠٠ مليون يورو.

المصدر: اتصال مع فرانشيسكو رافائيل فريرى، مدير الشئون المالية والمشاركة فى بلدية مودينا، عام ٢٠٠٩. للمزيد من المعلومات يرجى تصفح الموقع التالى: http://comune.modena.it

- كم هى التكلفة التى تتحملها البلديات لإنجاز هذه العملية وكيف يتم تغطية هذه التكاليف؟

تنطوى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على مجموعة من النفقات للحكومة المحلية. ولكى يتم تنفيذ تلك العملية بصورة مناسبة هناك أربعة أنواع من الموارد المطلوبة وهي: (أ) فريق عمل محلى مدرب على تنفيذ العملية ويقبل العمل ليلا وفى عطلات نهاية الأسبوع، (ب) وسيلة نقل للسماح بالتجول بين الأحياء وانتقال فريق العمل. (ج) موارد اتصال موسعة تسمح بتشارك المعلومات مع المواطنين، (د) أشخاص يقومون بعمل دراسات فنية واقتصادية ودراسات جدوى لأولوية الطلبات كما يقومون بتسريع العملية وضمان جودتها، ومن الضرورى توفير وسائل مواصلات لنقل الأشخاص الذين يسكنون فى مناطق بعيدة إلى مناطق الاجتماعات لتدريب الموظفين والمواطنين والنواب بصفة خاصة على عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وبوجه عام واجهت المدن التى لم تخطط لهذه التكاليف صعوبات، وفى بعض الحالات وصل الأمر إلى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

ويجب أن يتضمن تحليل النفقات / العوائد مساهمات المجتمعات المحلية وإمكانيات رأس المال الاجتماعي المتاح خاصة خلال مشاركتهم في تنفيذ المشاريع (انظر السؤال رقم ٤٧ لمزيد من التفاصيل).

وإذا ظلت العملية على مستوى المداولات فقط فإن نفقات البلديات ستكون أكبر لأنه يجب على الإدارة المحلية إعادة المناقشات مرتين: مرة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ومرة أخرى في الإدارة الداخلية. وإذا كانت أجهزة إعداد الموازنات بالمشاركة تستطيع اتخاذ القرارات (سلطة التداول) فإن ذلك يمكن أن يوفر وقت فريق العمل والتكاليف لأن عملية اتخاذ القرار تستغرق وقتا أقل وتكون أكثر بساطة من العملية البروقراطية التقليدية.

ومن الصعب أن نحدد أرقاما معينة أخذا فى الاعتبار تكاليف الأفراد والنقل وإنتاج مواد الاتصال فى كل مكان. فعلى سبيل المثال، قامت مدينة بورتو أليجرى (البالغ عدد سكانها ١,٤ مليون نسمة) بتوفير ٢٠٠ ألف دولار سنويا لوضع موازنتها بالمشاركة.

ويمكن تغطية هذه التكاليف بسهولة في المدن الفقيرة من خلال التعاون الدولي. ولكن لسوء الحظ فإنه في الوقت الحالى من الملاحظ أن الموارد الدولية غالبا ما تصحبها توجيهات تكنوقراطية من مستويات أعلى ومتطلبات قد تقوم بتشويه الحكم أو الإدارة المحلية والحلول الإبداعية للمواطنين والحكومات المحلية نفسها.



مشاركة المواطنين

٣٤ من هم الذين يشاركون في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

من الضرورى أن نفرق بين ما يحدث فى البرازيل وبين ما يحدث فى أى مكان آخر. فأحد أهم مميزات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى أغلب المدن البرازيلية هو الحق المطلق فى المشاركة بصورة تطوعية وفردية ومباشرة وليس بالضرورة من خلال المجتمع المحلى أو اتحاد أو أى هيئات أخرى (انظر السؤال رقم ١). وفى هذه الحالات ليس من الضرورى أن ينتمى الفرد إلى أى منظمة لكى يشارك. ومن الواضح أن المنظمات تلعب دورا مهما ولكن ليست لها أية امتيازات رسمية. بل فى الواقع من يتخذ القرار هو الشعب سواء كان ذلك من خلال منظمات من عدمه، وكثيرا ما نجد هذا النوع من المشاركة فى أوروبا أيضا.

وعلى العكس، فباقى مدن أمريكا اللاتينية وبعض المدن الأوروبية (على سبيل المثال فى أسبانيا) تهدف إلى تشجيع المشاركة من خلال نواب لمنظمات موجودة. وهذا النموذج يوضح ما يسمى «الديمقراطية النيابية أو المجتمعية». وفى هذه الحالة تكون مشاركات الأفراد من خلال نواب على صلة وثيقة باهتماماتهم ومتطلباتهم بصورة أكبر من الديمقراطية النيابية التقليدية.

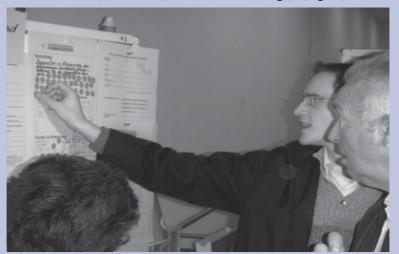
وهناك أيضا أنظمة مختلطة تعتمد على منظمات الأحياء ولكنها فى نفس الوقت توسع مناقشات وضع الموازنة لتشمل كل المواطنين. وبسبب تقاليدهم القوية فى مجال المشاركة تمثل مدن مثل قرطبة (أسبانيا) وكوينكا (الإكوادور) وبيلا سلفادور (بيرو) أمثلة على هذا النموذج،(٢٠)

وأخيرا، تتشكل في عدد من المدن الأوروبية لجنة تحكيم المواطنين من المشاركين أو النواب أو كليهما بنظام القرعة لدعم مشاركات هؤلاء المواطنين الذين لا يشاركون في الغالب وخاصة المواطنين من المجموعات المهمشة. (انظر الإطار رقم ٢٣ برلين يشتنبرج – ألمانيا وبونت دو كليه – فرنسا: لجنة التحكيم للمواطنين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة (٣٤) وهذا الأسلوب المستوحى من الديمقراطية اليونانية القديمة يسمح بضم المواطنين اللذين قد لا يشاركون عادة بالمشاركة.

الإطار رقم ٢٣ برلين ليشتنبرج، ألمانيا و بونت دو كليه، فرنسا. هيئة المحلفين من المواطنين يقومون بوضع الموازنات بالمشاركة.

قامت بونت دى كليه، وهى مدينة صناعية صغيرة يبلغ تعداد سكانها حوالى 1 ألف نسمة وتقع فى إقليم الرون الآلب الفرنسى، فى الفترة من 1.00 إلى 1.00 بإنشاء وتفعيل مجلس استشارى الموازنة يتألف من 1.00 عضوا من السكان حيث يتم اختيار 1.00 منهم عشوائياً من خارج القوائم الانتخابية (صناديق الاقتراع)؛ وهناك 1.00 أعضاء يتم اختيارهم بشكل عشوائى أيضا من بين الناخبين الجدد الذين ينتمون إلى الفئة العمرية 1.00 عاماً، فى حين يتم تعيين الثمانية أعضاء الباقين من قبل 1.00 من جمعيات السكان فى الأحياء (بمعدل اثنين لكل واحد منهم). و يقوم هؤلاء السكان بتحليل ميزانية البلدية والتى شملت فى عام 1.00 حوالى 1.00 ملايين يورو للاستثمار و1.00 مليون يورو لنفقات التشغيل. ثم يقومون فى وقت لاحق بتقديم اقتراح مشترك لمجلس المدينة حول أولويات الميزانية.

المصدر: جيوفاني أليجريتي، مركز الدراسات الاجتماعية، جامعة كويمبرا، البرتغال، ٢٠٠٩.



صور المشاركين في إعداد الموازنات بالمشاركة والتي تم اختيارهم عشوائيا من بين سكان برين ليشتنبرج، ألمانيا.

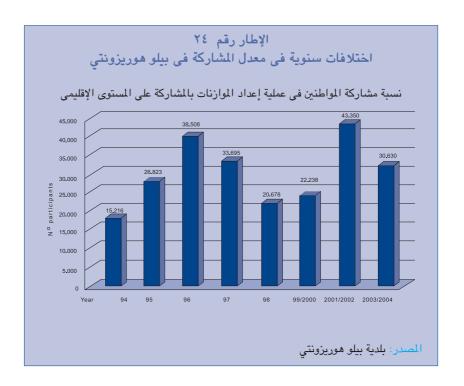
المصدر: كارستن هيرتس بيرغ.

٣٥- كم عدد الأفراد الذين يشاركون في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

فى تجارب المشاركة الفردية والمشاركة المباشرة تتراوح معدلات المشاركة عادة ما بين \\ إلى الامن عدد من لهم حق الانتخاب (بوجه عام من هم أكبر من ١٦ عام) والحالات التى تتعدى نسبة ١٥\ همى حالات استثنائية. وبصفة عامة تكون المشاركات بنسبة أكبر فى المدن الصغيرة أو عندما يتم عقد الاجتماعات فى أماكن محدودة جغرافيا. ومن الضرورى أن نلاحظ أن عدد المشاركين يختلف بشكل كبير من عام إلى آخر (انظر الإطار رقم ٢٤: التغيير السنوى فى المشاركة فى مدينة بيلو هورايزونتى) . هذا بالإضافة إلى أنه توجد درجة عالية من التغيير فى المشاركين كل عام. وقد تكون المشاركات منخفضة فى الأعوام الأولى. ثم يبدأ عدد المشاركين فى الارتفاع مع ترسخ العملية. ففى بداية العملية فى مدينة بورتو أليجرى، التى يسكنها ١,٢ مليون نسمة شارك حوالى ١٠٠٠ من المواطنين فقط، وهذا الرقم قد وصل حاليا إلى ما يقرب من ٤٠ ألف مشارك.

ويقل عدد المشاركين في المدن التي تتم فيها المشاركة من خلال نواب للمنظمات الاجتماعية ويساوي أحيانا الحالة الآنفة الذكر. ولذلك، فإنه في مدينة كوكاتشي قام ٧٨٨ شخصا بالمشاركة هم يمثلون ٩٨٪ من المنظمات الموجودة في الإقليم. وفي مدينة ايلو شاركت ١٠٠ منظمة و ٢٣٢ نائبا في مدينة بويرتو أسيس. في مدينة كوينكا كان المشاركون البالغ عددهم ١٠٠٠ مشارك من ناحية، هم النواب المنتخبون من ٢١ دائرة ، ومن ناحية أخرى، كانوا مواطنين من المجتمع المحلي.(٢٠)

وتحقق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة للأطفال والشباب أعلى أرقام من المشاركات لأن المشاركات تنفذ على مستوى المدارس العامة (وفي حالات نادرة في المدارس الخاصة). ويمكن أن تعقد الجلسات العامة والتي لا تلزم بالمشاركة، خارج المدارس. ومع ذلك فإن تعليم وتوعية الشباب بالموازنات بالمشاركة غالبا ما يتم في المدارس. والنتيجة هي مشاركة الآلاف أو عشرات الآلاف من الشباب الذين يحددون وجهة جزء من موازنة البلدية.



٣٦- إذا كانت المشاركة محدودة، ألا ينزع ذلك صفة الشرعية عنها؟

هى بالتأكيد مجازفة، وبالتالى فإن أحد أهم الأهداف هى إضفاء الشرعية على عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى نظر أغلب المواطنين بمن فيهم هؤلاء الذين أحجموا عن المشاركة. وهذه الشرعية يمكن تحقيقها من خلال جهود اتصال قوية من الأجهزة البلدية حتى يشعر كل فرد بأنه مدعو للمشاركة، وكذلك تمكين المواطنين من الاطلاع على المعلومات المالية الرئيسية والقرارات التى يتم اتخاذها فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

وتعتبر استطلاعات الرأى العام أدوات مناسبة أخرى يمكن أن تستخدم للتحقق من مستوى الإدراك بالعملية وشرعيتها بين المواطنين، وكذلك الاستفتاءات الشعبية بما يسمح بالتصويت على قرارات مهمة معينة. والهدف المهم الآخر هو أن تشمل المشاركة برغم محدوديتها المواطنين من كل فئات المجتمع ولا تستثنى أحدا من العملية. ولهذا السبب يجب أن توجه عناية خاصة لإشراك النساء والشباب والفقراء والمجموعات التى تواجه العنصرية (الأقليات العرقية المهاجرين الأقليات ذات التوجهات الجنسية...إلخ).

٣٧ - أين يتم اتخاذ القرارات أثناء العملية؟(٢٠)

فى الغالبية العظمى من الحالات فى البرازيل، وفى عدد قليل من الحالات الأخرى، يتم انتخاب النواب، الذين يقومون بدورهم بانتخاب المجالس. ومجلس الموازنات بالمساركة أو ما يعادله هو الهيئة المركزية حيث تحدد من خلاله قواعد العملية، والتى تتحول لاحقا إلى لوائح داخلية. وتحدد الهيئة المركزية نظم اتخاذ القرار ومعايير توزيع الموارد وعدد الجلسات العامة والمواضيع الخاصة بالقطاعات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مجلس الموازنات بالمشاركة هو المسئول عن وضع اللمسات الأخيرة على منظومة الموازنة التى تعرض على مجلس المدينة. والعديد من التجارب خارج البرازيل تقوم على الهياكل المجتمعية القائمة (مجالس الأحياء، والمجالس المحلية)، أو السياسية، (مجالس إدارة الدوائر على سبيل المثال). وفي مصر، يوضح قانون الإدارة المحلية رقم ٢٢ لعام ١٩٧٩ أن أحد الأدوار التي تقوم بها المجالس الشعبية المنتخبة هو دعوة المواطنين إلى التعبير عن إحتياجاتهم وأولوياتهم، والتصديق على خطط التنمية المحلية التى وضعها ومؤفو التنفيذي المحلي قبل أن يتم تقديمها للنظر فيها من قبل المستوى المركزي.

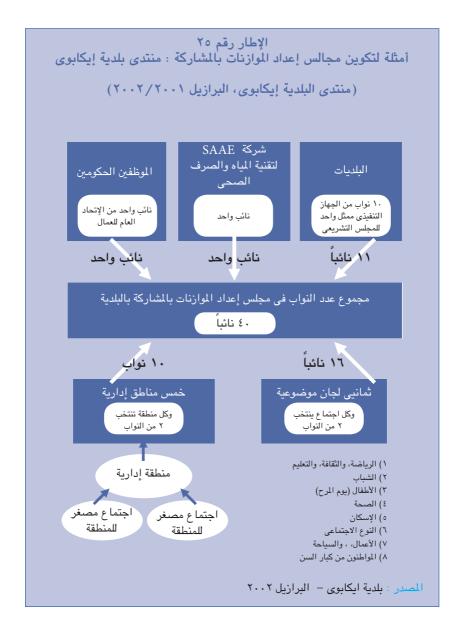
٣٨- إذا كان مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة هو الفاعل الأساسى فمن يقوم بتعيينه؟(٢٦)

مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة أو ما يعادلها هي هيئات تم إنشاؤها خصيصا من أجل إقرار تلك الموازنات بالمشاركة، ويختلف تكوين مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة من مدينة إلى أخرى من حيث عدد الأعضاء، كما هو الحال في الفعاليات الاجتماعية والمؤسسية التي تمثلها. انظرالإطارين رقم ٢٥ و٢٦ والذين يعطيان مثالين على تشكيل مجالس الموازنات بالمشاركة (منتدى بلدية ايكابوى ومؤتمر مدينة بيليم – البرازيل). وبوجه عام يتراوح عدد أعضاء مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة من ٣٠ إلى ٥٠ عضوا، وكذلك نفس العدد من النواب. وهم دائما ما يكونون نوابا تم انتخابهم في الجلسات العامة والقطاعية (بمعدل نائب أو اثنين لكل قطاع) وبالإضافة إلى ذلك من الممكن أن يكون هناك ممثلون عن الحكومة البلدية (سواء كان لهم حق التصويت أم لا) ومن الحركات الشعبية والنقابات والمجموعات المهمشة مثل النساء والشباب والمجموعات العرقية والأقليات العرقية وكذلك ذوى الاحتياجات الخاصة والمثليين (يتم تمثيلهم في عدد قليل من المدن) ومن قطاع الأعمال والمنظمات غير الحكومية (بين حين وآخر) أو هيئات التخطيط الاستراتيجي. وفي بعض الحالات يكون هناك نواب من مجالس البلدية مثل نواب التعليم والصحة.

وهناك جدل واسع يدور حول من يكون مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة أو المنتدى ويعد هذا خطوة مهمة أخرى من أجل نجاح التجربة. وكذلك الحال بالنسبة للوائح الداخلية أو قواعد الإجراءات التى تتغير في المجلس سنويا، ومن الممكن أن تكون لها دلالتها من عام لآخر أحيانا.

٢٥ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤالين رقم ٣٩ و ٣٠ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.

٢٦ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٣١ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.





٣٩- هل يمكن إعادة انتخاب أعضاء مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة؟

يتم انتخاب الأعضاء والنواب بوجه عام لمدة عام واحد غير قابلة للتجديد وفى حالات شديدة الندرة يتم انتخابهم لعامين.

-٤٠ كيف يمكن تجنب بيروقراطية أو فساد النواب القائمين على إعداد الموازنات بالمشاركة؟

هناك خطورة في أن يقوم النواب أو أعضاء مجالس إعداد الموازنات بالمشاركة باستخدام تلك الموازنات كوسيلة لتحقيق مكاسب سياسية أو انتخابية شخصية. ويجب ملاحظة أن العمل الخاص بالأعضاء والنواب هو عمل غير هادف الربح. وقد قامت بعض المدن بسن معايير للحد من هذه المخاطر، ولكن يتبقى الكثير منها مما يجب ملاحظته. والخطوة الأولى في العملية هي عدم إعادة انتخاب الأعضاء أو النواب في مجالس الموازنات بالمشاركة.

ففى مدينة بورتو أليجرى لا يمكن للعاملين فى البلديات أن يكونوا نوابا فى مجلس الموازنات بالمشاركة. وفى مقاطعة كوتاكاتشى (وهى مقاطعة صغيرة فى الإكوادور) يقول الزعماء المحليون «لا للسرقة ولا للكذب ولا للكسل» (٢٧) وهذا القول يعاد ترديده على العامة وبصورة مستمرة. ومع ذلك، وبعيدا عن النماذج الإيجابية، يجب أن نتذكر هنا أن الموازنات بالمشاركة ليست جزيرة منعزلة. وفى الحالات التى يوجد فيها فساد أو سياسة المحسوبية (الوساطة) ينبغى مواجهة هذه الثقافة، ويمكن لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة أن تساهم فى هذه العملية لكنها لا تستطيع القضاء عليها وحدها.

٤١ ما مدى مشاركة النساء؟

"شكل النساء بوجه عام نسبة تزيد على ٥٠% من المشاركين في الاجتماعات التى يتم عقدها في الأحياء والمقاطعات. ومع ذلك تقل نسبة النساء عن ذلك في اجتماعات القطاعات البلدية وبين الأعضاء والنواب المنتخبين. وأحد أسباب ذلك هو بعد المسافة بين أماكن الاجتماعات وبين محل إقامتهن. فقد لا يتاح لهن فرصة ترك أطفالهن أو قد لا تتوافر لديهن تكاليف الانتقال. والمشاركة المنخفضة للمرأة (التى تبلغ π) كما أوضحت بعض النساء للنواب والأعضاء المنتخبين ترجع إلى عدم رغبتهن في تقديم أنفسهن كمرشحات أو أن يشغلن مناصب ذات سلطة تتسم بصراعات القوة. بيد أن النساء اللاتى يشغلن مثل هذه الأماكن يعتبرن بشكل عام أكثر التزاما بالمصالح الجماعية ولا تغريهن فرصة المكاسب الشخصية». (π)

٢٧ أما كويللا أمالولا، أما شوا

٢٨ نيرو نوس أوبس نو البرازيل، في القضايا الخاصة بعصر أوربانا ٢٠٠٤

وبالرغم غياب الموازنات بالمشاركة في المنطقة العربية إلى الآن، فإن بعض المبادرات مثل «تعزيز»، المبادرة النسائية في الأردن أو «تمكين»، مشروع المرأة الفلسطينية في قطاع غزة، تعتبر أمثلة واعدة يمكن أن تشكل وجهة نظر للنوع الاجتماعي في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. (انظر الإطار رقم ٢٧، مبادرات تمكين المرأة في مؤتة – والأردن، وقطاع غزة – فلسطين).

الإطار رقم ٢٧ مبادرات تمكين المرأة في بلدة مؤتة بالأردن وغزة بفلسطين

يلعب المجتمع المدنى القومى والمحلى بالأردن دورا رئيسيا فى تطوير قدرات جماعات النساء فى المجتمعات الريفية الفقيرة حتى تستطيع أن تحاسب كل من هو فى موضع مسئولية فى المجتمع، وأن تكون شبكات تعزز صوت المرأة؛ وتسهل العمل الجماعى؛ وتوفر منتديات للدعم تستطيع المرأة من خلالها أن تحتك بصانعى السياسات والقائمين على تقديم الخدمات على المستوى المحلى. ففى بلدة مؤتة، وهى مدينة تتبع محافظة الكرك، ظهرت تقارير عن تزايد المخاوف الصحية والبيئية بسبب بحيرة تستخدم كمكب للتخلص من نفايات البلدة. ومن خلال مبادرة تمكين المرأة فى الدفاع عن قضاياها (التى يطلق عليها «مكانة»)، استطاعت جماعات المرأة أن تجعل من هذه القضية أولوية، وأن تبدأ فى تشكيل جماعات ضغط تستهدف التأثير على المجلس المحلى المدينة والوزارات المختصين. وأسفرت هذه الجهود عن قرار المجلس المحلى المدينة بتجفيف البحيرة وتحويلها إلى حديقة عامة.

وفى أراضى السلطة الفلسطينية، تلعب مؤسسات المجتمع المدنى وجماعات النساء دورا مهما فى التعبير عن هموم الناس وأولوياتهم. ففى غزة على سبيل المثال، وعن طريق مبادرة تمكين المرأة الفلسطينية –مشروع تحويل المجتمعات، أو «بناء»، تقوم ثمانى جماعات نسائية جماهيرية، بالعمل معا للوصول إلى جميع المواطنين فى دائرة عملهم؛ والعمل معا بشكل أفضل من خلال الشبكات؛ والإعداد لحملات مشتركة للدفاع عن قضاياهم تنطلق فى ٢٠١٠؛ وتعزيز قدرات المرأة للمطالبة بحقوقها. وتركز هذه الحملات على قضايا مثل دور المرأة الاقتصادى، والأدوار القيادية للمرأة فى المجتمع، وحقوق المطلقات والأرامل، وصراع تعليم الفتيات. وشكلت الجماعات الثمانى خططا لبرامج إذاعية وتليفزيونية تبث حاليا عبر قطاع غزة، وساهمت فى كتابة نص مسرحى، وبعد كل عرض، يتم عقد ورشة عمل لمناقشة ما جاء بالمسرحية من قضايا تهم المجتمع حتى ترفع وعى أفراده، و تزيد من إمكانية التأثير على صناع القرار.

المصدر: هيئة كير الدولية – وحدة الإدارة الإقليمية للشرق الأوسط وأوروبا الشرقية، ٢٠٠٩ www.caremiddleeast.org

٤٢- هل تتم مراعاة الفوارق بين الجنسين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

مازالت المبادرات في هذا الصدد في مراحلها الأولى وغير كافية لمواجهة أوجه التفاوت التي نتعرض لها النساء والفتيات من حيث الحصول على السكن أو التعرض للعنف أو عدم المساواة في الرواتب. ومازال هناك الكثير مما يستوجب عمله من أجل المساواة بين النوع الإجتماعي مع الأخذ في الاعتبار خصائص الجنس وتنفيذ نوع معين من أنواع إعادة التوزيع العادلة في ضوء الغالبية النسبية للنساء في الكثير من المدن (حيث يزيد عدد النساء على الرجال بحوالي هي مدينة بيلو هورايزونتي) (٢٠٠ ومع ذلك فهناك أعمال إيجابية ومبادرات تقودها النساء وهي تمثل خطوات أساسية من أجل إيجاد الحلول مثل:

- سياسات الحصص البلدية: التى تتطلب أن يكون ٥٠٪ من النواب نساء (مكتب منظمة العمل الدولية فى بيرو). وكذلك تشكل النساء حوالى ثلث أعضاء مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة (مدينة روزاريو بالأرجنتين)، أو تهيئة ظروف خاصة لزيادة عدد النواب النساء (انظر الإطار رقم ٢٨ مثال من سان باولو).
- وضع موازنة لتحقيق المساواة بين النوع الاجتماعي، على سبيل المثال في المغرب (انظر الإطار رقم ٢٩).
 - تغيير أنماط الاتصال والرموز الموجهة صراحة إلى النساء والرجال، واحترام الاختلاف.
- تشكيل مجالس قطاعية خاصة بالمرأة حيث يتم تنفيذ ذلك في العديد من المدن (خاصة مدينتي بيليم وريسيف بالبرازيل).
 - توفير التسهيلات البلدية مثل مراكز العناية بالأطفال لتيسير مشاركة المرأة (مدينة ريسيف)
- تحليل الميزانيات البلدية من منطلق مراعاة الفوارق بين الجنسين مثل (العديد من المدن في منطقة الانديز وشمال أورويا)(٢٠).
- فى إشبيلية أسبانيا صدرت الإعلانات التى تدعو كل من النساء والرجال إلى المشاركة باللغة الأسبانية والعربية والإنجليزية والفرنسية من أجل حث النساء والرجال من مختلف الجنسيات على المشاركة (انظر الإطار رقم ٣٠).

٢٩ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. دراسات الحالة والمستند الرئيسي، أوب، سيت

سifem-ecuador@undp-org : قام UNIFEM بدعم هذا العمل – منطقة أنديان. بريد إلكتروني Unifem-ecuador

الإطار رقم ٢٨ آليات دعم مشاركة المستبعدين في سان باولو

تقدم الموازنات بالمشاركة في سان باولو اليات دعم لتمثيل هؤلاء السكان الذين عانوا العنصرية وكذلك المهمشين والقطاعات الاجتماعية المستبعدة، التي برغم نسبتهم الكبيرة لا ينصت إليهم أحد في مجال الشئون العامة.

وتشتمل آليات وضع الموازنة في شكلها الحالى على ما يعزز تمثيل تلك القطاعات الاجتماعية. وهى تحتوى على ما يسمى «بحصص السياسات» وتتطلب شروطا خاصة في اختيار الممثلين من كل من المجموعات التسع المستبعدة: النساء- الزنوج- الأطفال والبالغين- كبار السن- والشباب والمثليين وثنائي الجنس والمختثون حيث يختارون مندوبا عن كل خمسة ناخبين. في حين أن السكان الأصليين، والمهمشين وذوى الإعاقات الجسدية لهم الحق في وجود مندوب واحد لكل ناخب. وعند المقارنة ما بين انتخاب نواب موضوعيين أو محليين فإن النسبة تكون واحد لكل ٢٠ صوت (شهادة أحد الرواد).

المصدر : بلدية محافظة ساو باولو. منسق الموازنة التشاركية. البروتوكول الاختيارى : أداة لمحاربة الفقر والاستبعاد الاجتماعي ، س ، ٢٠٠٣ ، ٩٠.p

الإطار رقم ٢٩ موازنة تستجيب للنوع الاجتماعي

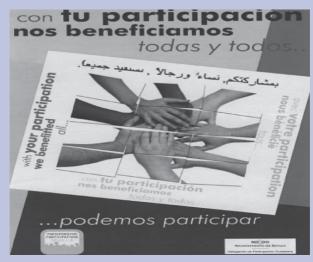
قامت المغرب بإدماج النوع الاجتماعي في الموازنة العامة للدولة كأحد أبعاد الموازنة التشاركية، وذلك بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (UNIFEM)، بهدف النهوض بأوضاع المرأة وتحقيق التكافؤ بين الجنسين في تخصيص الموارد وتوجيه النفقات .

وأصبح النوع الاجتماعي أحد المحاور الرئيسية في الموازنة العامة للمغرب منذ عام ٢٠٠٢ في إطار مشروع « تدعيم القدرات الوطنية في مجال مراعاة النوع الاجتماعي عند وضع الموازنة» ،حيث تم إدماج النوع الاجتماعي في سياسات وزارات الدولة من خلال مرحلتين؛ الأولى امتدت لمدة عام إدماج النوع الاجتماعي في سياسات وزارات الدولة من خلال مرحلتين؛ الأولى امتدت لمدة عام إعداد وتنفيذ أنشطتها وبرامجها، والمرحلة الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٨) هدفت لخلق هياكل مؤسسية لمراعاة النوع الاجتماعي في الوزارات المختلفة، وبالفعل ارتفع عدد الوزرات التي أدمجت النوع الاجتماعي في سياساتها من ٤ وزارات في ٢٠٠٥ إلى ٢١ وزارة في ٢٠٠٦. فقد صاغت وزارة الدولة للأسرة والطفولة والأشخاص المعاقيين خطة عمل داخلية (٢٠٠٠-٢٠٠٩) لدمج النوع الاجتماعي في هياكلها التنظيمية والمؤسسية، كما أنشأت وزارة العدل «خلية النوع الاجتماعي» لمتابعة وضع المرأة ورفع تمثيلها في القضاء. وتطبق الحكومة المغربية الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي على المستوى المحلى وبذلك تعد أول دولة عربية تدمج النوع الاجتماعي في موازنات الوحدات المحلية.

المصادر: – وزارة الاقتصاد والمالية ، مشروع قانون المالية لسنة ٢٠٠٨ ، تقرير النوع الاجتماعي، المملكة المغربية، ٢٠٠٨.

http://www.unifem.org/gender_issues/women_povertyeconomics/gender_budgets.php

الإطار رقم ٣٠ إشبيلية (أسبانيا). جعل أدوات الاتصال تشمل النساء من جنسيات مختلفة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة



«بمشاركتكم، [نساءً ورجالاً من جميع الجنسيات] نستفيد جميعا »

نص ملصق بأربع لغات مختلفة يعطى الاحترام الواجب لقضية النوع الاجتماعى ويدعو النساء والرجال، من جميع الجنسيات للمشاركة. وهو يتوافق مع رغبة البلدية لإدماج السكان المهاجرين في عملية وضع الموازنات بالمساركة.

المصدر: بلدية إشبيلية.

25 كيف يشارك المستبعدون والمهمشون في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة، ألا تكون مجازفة بحدوث المزيد من الاستبعاد الاجتماعي في حالة المهاجرين أو العمال غير الرسميين أو المهمشين؟

المجموعات التى تعانى من العنصرية أو المجموعات المهمشة ولا سيما النساء والشباب والسكان من ذوى الأصل الأفريقي والسكان الأصليين في المناطق الحضرية (في أمريكا اللاتينية) والمهاجرين والعمال غير الرسمين واللاجئين والمثلين لهم دور ثانوي في عملية إعداد الموازنات

بالمشاركة. فالموازنات بالمشاركة تعتمد على أسس عامة وطبيعية (المقاطعة - المنطقة - الحي) ، وعلى موضوعات قطاعية (الصحة - النقل والمواصلات - اقتصاد التكافل - الترفيه)، وليس من منظور الجهات الفردية أو المستبعدة. وهذا هو أحد أوجه القصور في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في شكلها الحالى.

33- كيف يمكن تيسير مشاركة الفقراء والمستبعدين وغير الرسميين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

قام العديد من المدن بطرح مجموعة من الحلول (انظر الإطار رقم ٢٨) التي تفتح المجال المستبعدين للمشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

- بعض الاجتماعات الخاصة بقضايا معينة لا تكون قاصرة على موضوعات خاصة بالقطاع ولكنها تتناول أيضا القضايا المتعلقة بمجموعات الأقلية من منظورها الخاص، بمعنى أن الاجتماع الموضوعي المتعلق بالمواطنة (كامبيناس) أو الاجتماع الخاص بالاندماج الاجتماعي (مدينة كاخياس دو سول)(٢) يتم فيها مناقشة القضايا المتعلقة بالمرأة والشباب.
- فى الفترة ما بين عام ١٩٩٧ وعام ٢٠٠٠ كانت اجتماعات مدن مثل بارامانسا (إعداد الموازنات بالمشاركة للأطفال) ومدينة ايكابوي(٢٠) (اليوم السعيد) مثالاً لتقديم رؤية رائدة تعتمد على التمثيل من منظور الأطفال والشباب. وهذه العملية لها مراحل متعددة راسخة فى الوقت الحالى فى العديد من المدن البرازيلية مثل بينيرال (انظر الإطار رقم ٨ إعداد الموازنات بالمشاركة للأطفال) ريسيف (الاجتماع الموضوعي عن إعداد الموازنات بالمشاركة للأطفال) جوانيا وموندونوفو وقضايا الشباب) سان باولو (٢٠٠١) (إعداد الموازنات بالمشاركة للشباب فى ٢٠٠٤).
- فى مدينة بيليم بالبرازيل قام مجلس المدينة بفتح عملية إعداد الموازنات بالمشاركة للمجموعات المستبعدة بطريقتين: من ناحية، تشمل العملية مجلس البلدية للشباب والنساء والبرازيليين من ذوى الأصل الأفريقى ومجموعات السكان الأصليين وذوى الاحتياجات الخاصة والمثليين. ومن ناحية أخرى سيكون نواب كل من هذه المجموعات جزءا من مجلس المدينة يمثلون ما يعادل ٨ أعضاء من مجموع ٥٠ عضوا. (انظر الإطار رقم ٢٦).
- فى خيتافى أسبانيا، تبدأ واحدة من مديريات البلدية الثمان المسئولة عن نتائج إعداد الموازنات بالمشاركة وإشراك السكان المهاجرين في أنشطة وقرارات المدينة.

٣١ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. دراسات الحالة في المدن التوضيحية

٣٢ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. دراسات الحالة في المدن التوضيحية

٣٣ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. دراسات الحالة في المدن التوضيحية

•(انظر الإطار رقم ٣١، خيتافى - أسبانيا. مثال عن آلية ضم المهاجرين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة).

الإطار رقم ٣١ خيتافى - أسبانيا. مثال على آلية تشمل المهاجرين فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO 2007

خيتافى، أسبانيا، مثال على آلية إشراك المهاجرين فى وضع الميزانيات بالمشاركة. بدأ وضع الميزانيات بالمشاركة فى خيتافى عام ٢٠٠٤ كبرنامج رائد حيث دعمها ما يقرب من ٧٠ جماعة من الجماعات المحلية. وتدريجيا اتسع نطاق التجربة فى جميع أحياء المدينة، أساسا من خلال تعزيز مجالس الأحياء التى كانت موجودة بالفعل.

ويعد إشراك المهاجرين أحد الجوانب العديدة التى حولت بلدة خيتافى إلى مرجعية لإعداد الموازنات بالمشاركة فى أسبانيا. وأحد الأقسام الثمانية التابعة للبلدية التى تشارك فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هو قسم التعليم، والشباب والمراهقون، والمشاركة، والمواطنة والمهجرة. وهذا القسم هو المسئول عن إشراك التجمعات المختلفة من السكان المهاجرين فى الأحياء التى يعيشون فيها. وهذا ما يجعل من المكن توسيع نطاق المشاركة نحو الفئات الاجتماعية التى لا تشارك عادة فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

المصدر: بلدية خيتافى، ٢٠٠٩. ترجمة و مواحمة من الأسبانية بواسطة: ى. كابنياس. يمكن زيارة الموقع (باللغة الأسبانية) على:

http://www.getafe.es/PREPARTI/PREPARTI.home

• تم إنشاء لجنة الأحياء في بعقلين – لبنان في أعقاب الانتخابات البلدية الأولى لتسهيل الحوار بين المواطنين والسلطات المنتخبة حديثا ، ولتعزيز المشاركة (انظر الإطار رقم ٣٢).

الشكل رقم ٣٢ توسيع نطاق مشاركة المواطنين: لجان الأحياء في بعقلين، لبنان

فى عام ١٩٩٨، تم انتخاب أولى الهيئات البلدية بصورة شعبية فى جميع أنحاء لبنان لإنهاء ٣٥ عاما من غياب السلطات البلدية المحلية المنتخبة. وواجهت الهيئات المنتخبة حديثا العديد من التحديات لاسيما الحرب والصراعات ذات الصلة مثل الحاجة إلى تخفيف الضرر على البيئة، وتحسين البنية الأساسية، وتوفير الخدمات والرعاية الاجتماعية. ومع ذلك، فقد كانت المهمة الأكثر إثارة للتحدى هي خلق الثقة بين المواطنين والسلطات البلدية بعد غياب دام ٣٥ عاما.

ففى بلدة بعقلين، دفع تحدى إنشاء علاقة تقوم على الثقة مجلس البلدية إلى القيام بمبادرة رائدة. فقد بدأت سلطات البلدية فى إجراء مناقشات مع سكان الأحياء ومنظمات المجتمع المحلى أدت إلى تشكيل ١٢ لجنة من لجان الأحياء. وقد تم تشكيل لجان الأحياء هذه – و التى كانت تتألف من خليط من كلا الجنسين، وكافة الأعمار والمهن – لتعمل كحلقة وصل بين المواطنين فى كل حى وسلطات البلدية حيث كانت تجتمع بانتظام وكانت تعمل من أجل تحقيق التوازن فى دورها كوسيط بين المواطنين وسلطات البلدية من ناحية، وكونها كأحد الأطراف المشاركة فى تنفيذ المشروعات التى تعدف إلى تحسين البيئة والأوضاع الاجتماعية والإشراف عليها فى أحياءهم نفسها.

ولا يزال التحدى الأكبر الذى يلوح فى الأفق هو تعزيز المشاركة فى عملية صنع القرار وخاصة عندما يتعلق الأمر بصياغة ميزانية السلطة البلدية أو فى تحديد الأهداف الاستراتيجية للبلدة.

المصدر: ناصر باسين، الحامعة الأميركية ببيروت، ٢٠٠٩

ه٤- من يقوم بالإشراف والرقابة على تنفيذ المشروعات المتفق عليها في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٢٠)

على النقيض من أغلب تجارب المدن الأوروبية التى يكون فيها الجهاز التنفيذى للحكومة المحلية هو الذى يراقب تنفيذ المشروعات التى يتم اعتمادها من خلال الموازنات بالمشاركة، فإن أغلب الحالات فى أمريكا اللاتينية تشمل أمثلة على إشراف المواطنين فى كل من الرقابة وتنفيذ الموازنات بالمشاركة، وكذلك تنفيذ الأعمال. ويمكن أن تمارس هذه الرقابة، وفقا لكل مدينة من خلال الآليات التالية:

أ) مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة: من خلال نوابه، كما هو الحال في مدينة قرطبة بأسبانيا،
 ومدينة كاخياس دو سول وإيكابوي.(٢٥)

٣٤ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٣٤ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.

٣٥ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة . دراسات الحالة في المدن التوضيحية

- ب) لجنة خاصة أو مجموعة عمل خاصة بالموازنات بالمشاركة كما هو الحال في كامبيناس وبورتو أليجري.(٢٦)
 - ج) المقيِّمون والجمعيات المحلية والمنظمات الوطنية كما هو الحال في كاخياس دو سول.^(٢٧)
- د) لجان محددة من منظمات المجتمع المحلى مثل لجان مجموعات العمل العامة المنبثقة عن مجالس الأحياء (مونتيفيديو)(٢١) أو مجالس الارة الدوائر المحلية (كوينكا).(٢١)
- هـ) فى بعض الحالات، مثل مدينة بوبينى فى فرنسا، توجد هيئة خاصة تقوم بالرقابة على أنشطة الهبئات العامة.

إن رقابة المواطنين بعد اعتماد الموازنات بالمشاركة هو عنصر أساسى للحفاظ على جودة العملية وضمان الشفافية وتجنب الفساد حتى اكتمال الأعمال أو الخدمات (انظر الإطار رقم ٣٣ الذى يوضح تجربة لجنة رقابة المواطن والشفافية فى كوتاكاتشى – الإكوادور، وكذلك الإطار رقم ٣٤ الذى يوضح دور المرأة والشباب فى المسئولية العامة فى البحيرة، مصر.

٣٦ المرجع نفسه

٣٧ المرجع نفسه

۳۸ المرجع نفسه

٣٩ المرجع نفسه

الإطار رقم ٣٣ تجربة لجنة المواطنين للرقابة والشفافية في مدينة كوتاكاتشي

إن حالة مدينة كوتاكاتشى فى الإكوادور حالة نادرة حيث تجمع لجنة المواطنين للرقابة - التى أسسها مجلس كانتونال على مستوى البلديات - بين المنظمات العاملة فى المدينة والحكم أو الإدارة المحلية.

هناك لجنة للإشراف من المواطنين وهى تشكل جزءاً من مجلس مقاطعة كوتاكاتشى، والتى تقوم بالرقابة على تنفيذ الأعمال والمشاريع التى تم اعتمادها فى الموازنة، وتقوم باستعراض ما قبل العملية التعاقدية، فضلا عن التنفيذ. ومن المهم هنا أن نلاحظ أن اللجنة بوجه عام قادرة على متابعة ثلاثة أو أربعة مشاريع، بالنظر إلى العناصر مثل أسلوب التعاقد والمبالغ والأماكن، نظرا لأن من يشكلون هذه اللجنة يؤدون هذا العمل بطريقة شرفية وتتم الموافقة على حوالى ١٤٠ من الأعمال والمشاريع سنويا.

وبالمثل، تم تشكيل مشروع شفافية الأعمال العامة والرقابة المجتمعية في كوتاكاتشي، وهو ما يتضمن المجتمع أو الحي أو كليهما معا في فترتى ما قبل التعاقد وخلال عمليات تنفيذ المشروع أو العمل العام.

ويتبع المشروع وسائل لتفعيل عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ونماذج من تقارير المتابعة مثل: تقارير منتصف الفترة وتقارير نهاية الفترة مباشرة حيث يؤكد المجتمع قبول واكتمال تنفيذ العمل أو المشروع.

المصدر : بلدية كوتاكاتشي، ٢٠٠٣، دراسة حالة لـ URBAL

الإطار رقم ٣٤ دور الشباب والمرأة فى الرقابة الشعبية بمحافظة البحيرة – مصر



فى إطار مشروع المبادرة المصرية للامركزية والذى طبق بمركزى (أبو حمص وشبراخيت) فى محافظة البحيرة، قام المجلس التنفيذى والشعبى بإعداد خطة التنمية السنوية (٢٠٠٩/٢٠٠٨) عن طريق إشراك شرائح مختلفة من المجتمع المحلى، وذلك من خلال تكوين «مجموعة التخطيط بالمساركة» والتى ضمت ٣٠ عضواً، "مثل فيها الشباب بثلاثة أعضاء، وكذلك مُثلت المرأة والفتيات بثلاث عضوات.

وعن طريق المشاركة الفعّالة نجح ممثلو الشباب والنساء فى تجميع وبلورة احتياجات ومطالب المجتمع المحلى وبخاصة احتياجات الشباب والنساء. ولم يقتصر دور ممثلى الشباب والنساء على المشاركة فى عملية التخطيط بل امتد لمشاركة المجالس التنفيذية والشعبية فى مراحل تنفيذ مشروعات التنمية المحلية، ومتابعة وتقدم مستوى الخدمات المحلدة.

وقد أدت المشاركة الفعالة لمجموعات الشباب والنساء إلى زيادة معرفتهم بأدوار ومسئوليات المجالس الشعبية والتنفيذية، وتحسين علاقاتهم بمؤسسات المجتمع المدنى والحكومة المحلية، وكذلك تفعيل دورهم في الرقابة الشعبية على أداء الإدارة المحلية.

المصدر : http://www-aecominterdev-com/

673 ما هو دور المنظمات غير الحكومية والجامعات والمهنيين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟ (١٠٠)

تختلف أشكال عمل المنظمات المهنية، وخاصة المنظمات غير الحكومية، من تجربة إلى أخرى: حيث يعتبر كل من التأييد والاستشارة والتدريب والبحث أو الدعم من مجالات عمل هذه المنظمات. وفي أغلب الحالات، باستثناء حالة بوينوس ايريس بالأرجنتين، يتم استبعاد هذه المنظمات من سلطة اتخاذ القرارات (مجلس إعداد الموازنات بالمشاركة) ومع ذلك، فإن أعضاء هذه المنظمات يمكن انتخابهم كنواب أو كأعضاء بصفتهم مواطنين.

وفى البلديات التى لم تقم الحكومات فيها بتنفيذ عملية لإعداد الموازنات بالمشاركة بعد، يمكن لهؤلاء الأعضاء أن يشاركوا بصورة كبيرة فى عقد المنتديات من منظور مدنى اجتماعى، والتى تشجع على مناقشة موازنة المدينة وتنظم الحركات للضغط على الحكومات المحلية لتطبيق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

٤٧- هل هناك عمل تطوعي في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟ وما هو دوره؟

دائما ما يتم تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بجهد كبير من العمل التطوعى من كل من المجتمع المدنى والعديد من ممثلى هيئات الحكم أو الإدارة المحلية. والعمل التطوعى يتضح فى كل مراحل دورة عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وكذلك فى دراسة عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وتطوع المواطنين قامت بعض المدن بوضع المشاركة كعملية تنفيذية. ومن أجل تشجيع مشاركة وتطوع المواطنين قامت بعض المدن بوضع هذا البعد كمعيار لأولوية الأعمال.(١٤)

وبالإضافة إلى ذلك فإن تحليل الخبرات يوضح أن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة توجه رأس المال الاجتماعي وتحث على العمل التطوعي وتزيد من التفاعل بين الممارسات التقليدية التطوعية كما في مينجاس بمنطقة الانديز. وفي كونيكا نجد أن القيمة التي يساهم بها المجتمع في مجال العمل والمواد والأدوات تضاعف قيمة المشاريع التي تقوم الموازنات بالمشاركة بتمويلها. (٢٥)

المشاركة الحكومية:

٤٨ - ما هو دور هيئات الحكم أو الإدارة المحلية في العملية؟

دور هيئات الحكم أو الإدارة المحلية هو دور تقريرى فى كل المراحل من تحديد الأولويات حتى قرار التنفيذ للعملية، وتقوم هيئات الحكم أو الإدارة المحلية بتيسير العملية، بينما يقوم

٤٠ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٣٦ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.

٤١ انظر أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة: معايير تخصيص الموارد

٤٣ انظر أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة : دراسة حالة

رئيس المدينة بإضفاء الشرعية عليها بصورة سياسية. وأحد الأدوار المهمة الأخرى التى تقوم بهاهيئات الحكم أو الإدارة المحلية هو تبنى القرارات المتخذة فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

كذلك تضطلع وهيئات الحكم أو الإدارة المحلية بمسئولية وضع آليات تضمن وجود رؤية شاملة لمشاكل واحتياجات المدينة. وبالتالى ينبغى أن تقدم هيئات الحكم أو الإدارة المحلية مشاريعها الخاصة وتطرحها للمناقشة خلال عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وينبغى أن نتذكر أن الحكومة لها الشرعية المنبثقة من الانتخاب. ومن هذه الزاوية ينبغى على عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أن تكون نتيجة لنوعين من المصادر التشريعية أولهما يقوم على مشاركة المواطنين والثانى ينتج عن الالتزامات المحددة في الخطة الحكومية.

83- ما هى الحكمة من جعل مكان عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هى هيئات الحكم أو الإدارة المحلية؟

فى أوروبا، كما هو الحال فى أمريكا اللاتينية يكون لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة أشكالا مختلفة من الأهداف (رغم أنها لا تقتصر على ذلك). وأول هذه الأهداف هو الهدف الإداري: حيث تعتبر عملية إعداد الموازنات بالمشاركة طريقة لتحسين كفاءة الإدارة العامة. والهدف الااناني هو الهدف الاجتماعي: حيث ينبغى أن يكون لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة نتيجة اجتماعية مثل المساعدة فى إعادة ترتيب الأولويات (كما هو الحال فى البرازيل) أو توطيد الروابط الاجتماعية (كما هو الحال فى فرنسا). والهدف الثالث هو الهدف السياسي: حيث تكمن فكرة «تفعيل الديمقراطية» (كما والهدفين الأخيرين، الاجتماعي والسياسي، هما الغالبان فى تجارب أمريكا اللاتينية.

٥٠- ما هي مجالات عمل إدارات البلدية أو الإدارة المسئولة عن هذه العملية؟

تختلف فكرة «ترسيخ» المؤسسية فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى الأجهزة الإدارية من مدينة إلى أخرى وتعكس نفس المنطق المذكور فى السؤال السابق، ويتم ترسيخ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى أحد الإدارات التالية:

- مكتب التمويل أو إدارة التخطيط: بهدف تحسين الكفاءة الإدارية للإدارة العامة.
 - قسم المشاركة أو العمل الاجتماعي: بهدف إعادة ترتيب الأولويات.
- إدارة الثقافة: بهدف خلق ثقافة سياسية جديدة وتعزيز البعد الثقافي في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

• مجلس العمودية: بهدف سياسى واضح.

٥١ هل تعتمد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على وحدة واحدة فقط من الإدارة البلدية؟

كلا. تعتمد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في العديد من المدن أساسا على أكثر من إدارة بلدية، مما يفسر تعدد أهداف المدينة (الاجتماعية، والسياسية، ... إلخ) وكذلك تعدد أبعاد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. ففي مدينة بيلو هورايزونتي، على سبيل المثال، توجد ثلاث وحدات إدارية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة: واحدة على مستوى أمانة التخطيط، والثانية على مستوى أمانة الإسكان (مسئولة عن الإسكان في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة)، والثالثة على مستوى أمانة البلدية من أجل التنسيق السياسي. وفي مدينة بيللا سلفادور تتضمن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أيضا إدارات عديدة مثل: التنمية البشرية، والتطوير العمراني، وإدارات التنمية البلدية الموجودة في كل من المقاطعات الثماني. (٤١٤) بالإضافة إلى ذلك، ومن أجل زيادة تأثير العملية، هناك جهات من أجل التنسيق الداخلي داخل البلديات (اجتماعات التنسيق، اللجان الإدارية الداخلية والمجموعات القطاعية الداخلية.... إلخ).

٥٢ ما هو دور السلطة التشريعية في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

تقوم السلطة التشريعية، من خلال المجلس البلدى المنتخب، بالحفاظ على الدور التقليدى للتصديق النهائي على الموازنة البلدية. ويختلف موقف أعضاء المجلس بين الاعتراض أو الغياب عن العملية إلى المشاركة الفعالة خاصة في الاجتماعات المتعلقة بقضية معينة (كالنقل والمواصلات، والصرف الصحى والرياضة.... إلخ) وهناك حالات استثنائية (ولكنها ايجابية) يكون فيها أعضاء المجلس أو حتى رؤساء المجلس جزءا من مجالس الموازنات بالمشاركة. وفي مثل هذه الحالات يكون لهم حق المناقشة دون أن يكون لهم حق التصويت.

وفى بعض الدول لا يتم انتخاب رئيس البلدية بصورة مباشرة، وبدلا من ذلك يتم انتخابه بواسطة المجلس. وفى هذه الحالة يكون رئيس البلدية ممثلا عن السلطتين التشريعية والتنفيذية معا. وهذا يهدف إلى تقليل التوتر بين كل من السلطتين أثناء القيام بتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

ومن الضرورى أن يكون هناك حوار صحى بين أعضاء المجلس التشريعي (أعضاء المجلس – أعضاء المجلس – أعضاء البلدية – الحكام) ويتم دعوتهم للمشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ويجب أن يكون واضحا أن الموازنات بالمشاركة لا تهدف إلى استغلال سلطاتهم التشريعية ولكنها تهدف إلى تحسبن العملية الديمقراطية من خلال إشراك المواطنين.

٥٣- كيف تقوم البلديات بدعوة المواطنين للمشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟(٠٠)

تتم الدعوة للمشاركة فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة من خلال العديد من الوسائل الإعلامية وقنوات المعلومات مثل الصحف المحلية والبريد المباشر والمنشورات الدورية والكتيبات الإرشادية أو الملصقات (طرق إعلام وحث المواطنين على المشاركة فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى الفترة من ١٩٩٧--٢٠٠٠ فى ١٠٣ من البلديات البرازيلية). وهذا لا يوضح فقط أهداف وقواعد العملية ولكنه يقدم أيضا المعلومات اللازمة عن التواريخ والأوقات وأماكن الاجتماعات المستقبلية.

وقد بدأت بعض المدن فى استخدام الانترنت والمواقع الالكترونية لإعلام المواطنين باعتبار أن الانترنت وسيلة اتصال فعّالة. وبالطبع لا يمكن إهمال الطرق الأكثر شيوعا فى الوصول إلى المواطنين مثل الجرائد والملصقات والإذاعة لأن المواطنين محدودى الدخل لا يملكون غالبا هواتف أو أجهزة كمبيوتر وفى بعض الحالات لا تصل إليهم الكهرباء.

وفى حالات المدن الكبيرة، وبالرغم من الصعوبات، فمن الضرورى أن يتم التواصل من خلال الصحف العامة والإذاعة والتليفزيون، ومن المستحسن أن تستخدم الحكومة جزءا من العلاقات العامة وموارد الاتصالات لدعوة المواطنين للمشاركة.

الإطار رقم ٣٥ طرق إعلام وحث المواطنين على المشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في الفترة من ١٩٩٧–٢٠٠٠ في ١٠٣ من البلديات البرازيلية

النسبة المئوية لاستعمالها	عدد البلديات التي تستعملها	وسيلة الإعلام
Vo	VV	الصحف المحلية
٧٤	V ٦	الإذاعة
٧٤	٧٦	السيارات ومكبرات الصوت
٦٧	٦٩	المراسلات البريدية
٥٨	٦.	الملصقات
۲۸	79	النشرات والدعوات
77	74	فى الهواء الطلق
١٧	1٧	التليفزيون
		المؤسسات العامة والثقافية
١.	١.	(المدارس والكنائس والمسارح)
19	۲.	وسائل أخرى
٠٣,٠	٠,٣	نسبة عدم الاستجابة
	1.7	المجموع الكلى

المصدر :دراسة FNPP ، تجارب من البرازيل عن إعداد الموازنة بالمشاركة، ٢٠٠٢ ص ٨٢

عه- ما هى الخطوات التى تستطيع البلديات اتخاذها من أجل حث المواطنين على المشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

بوجه عام، يتم ذلك من خلال تنظيم حملات سنوية تديرها الإدارة المسئولة عن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ولكنها أيضا تحث الجهات الإدارية الأخرى، بقدر الإمكان، ووسائل الإعلام (الصحافة والإذاعة والتليفزيون). الإطار رقم ٣٦ يوضيج تجربتان عن كيفية إقناع وحث المواطنين على المشاركة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وكذلك يقدم الإطار رقم ٣٧ تجربة استخدام المسرح القائم على المشاركة بشكل خلاق لمناقشة الموازنة، وهذه مسئلة ذات طابع جادى بطبيعة الأمر وليست جاذبة لعامة الجمهور (انظر الإطار رقم ٣٧ روما وإميليا رومجنى – إيطاليا. المسرح القائم على المشاركة كوسيلة لمناقشة الموازنة).

كذلك فإن تجربة وضع خريطة لخصائص المجتمع المحلى، مثل تلك التى نفذت فى قرية الفنت-مصر (انظر الإطار رقم ١٥) عبارة عن تقنيات بسيطة لتعبئة المجتمع حول الضرورات والأولويات، ويمكن أن يؤدى إلى المشاركة فى إعداد الموازنة.

الإطار رقم ٣٦ تجربتان على تشجيع المواطنين على المشاركة فى مدينتى بيللا سلفادور وبارا مانسا

فى مدينة بللا سلفادور (بيرو) كانت استشارة المواطنين مرجعا للأجهزة البلدية فيما يخص الأولويات الخاصة بخطط التنمية التى سبقت تفعيل عملية إعداد الموازنات بالمشاركة لعام ١٩٩٩. وكان الجهد المبذول لإعلام كل مواطن جهدا هائلا حيث تم طباعة آلاف النشرات وتوزيعها على المنازل، وقد تم حث الشباب من خلال العديد من المنظمات غير الحكومية والأفلام ونشرات الإذاعة. وقد تم إعداد عروض مسرحية ومواد إذاعية لرفع الوعى بين المواطنين. وقد كانت النتيجة إيجابية وتتوافق مع الجهد حيث إن أكثر من نصف السكان قاموا بالتصويت عن أولوياتهم.

وفى مدينة بارامانسا بالبرازيل (التى يبلغ تعداد سكانها ٢٠٠ ألف نسمة) قامت البلديات بتوزيع تى شيرتات وقبعات ومساطر وكتيبات توضيحية بهدف إقناع الأطفال والشباب وحثهم على المشاركة. وبواسطة هذه الأشياء كسبت العملية التأييد فى المدارس والمدينة. وقد نظمت أمانة البلدية دورات لتعليم المدرسين ليشرحوا مراحل العملية ويتناولوا الكتيبات المشروحة، وفى نفس الوقت ارتبطت المنظمات غير الحكومية بالبلديات، واشتركتا فى العمل مع الشباب وقد قامت جمعية (انكومين) بمبادرات مهمة على مستوى الأحياء، وبعد ذلك قام الأطفال والشباب بإعلام عائلاتهم، وفى العام الأول لم يشارك سوى ٧٠٠٠ طفل فى العملية، ولكن اشترك أيضا ٤٠٠ من البالغين الذين ساعدوا فى العملية بالرغم من حقيقة عدم تمتعهم بالخبرة فى المشاركة فى أنشطة المجتمع المحلى.

المصدر: وقائع الندوة الدولية «إعداد الموازنات بالمشاركة في البيئة البوليفية» رقم ورقة العمل pp 110 ,203 كويتو، 203 UMP-LAC كويتو، 203

الإطار رقم ٣٧ روما وإميليا رومجنى، إيطاليا. المسرح القائم على المشاركة كمصدر لمناقشة الموازنة (من الطبعة الإيطالية)



تخطو الفكرة القائلة بأن عملية وضع الموازنات بالمشاركة، ومناقشة الموازنات، يجب تتم باستخدام أدوات الاتصال التي تساعد على تجنب الملل، وتعمل بدلا من ذلك على إشراك السكان في أوقات ممتعة وغير رسمية خطوات إلى الأمام ، بشكل أساسي في إيطاليا . وهناك تجربتان ملهمتان تماما:

الأولى هي تجربة بلاية إميليا رومجنى التي قدمت في ٢٠٠٥ عرضا مسرحيا تحت عنوان «رحلة لبعض الوقت مع الرجل المحترم الذي يسمى الضرائب» (Through time with). وكان القصد (the Gentleman Taxes

من ذلك هو إشراك الأسر والمواطنين حول انعكاس العلاقات بين الإدارة المالية الجيدة، والأمانة الفردية للمواطنين، والإدارة الفعالة للخدمات.

التجربة الثانية كانت فى روما، البلدية التاسعة، التى قامت خلال عملية إعداد الموازنات بالمشاركة لعام ٢٠٠٨، باستخدام أساليب تفاعلية بناءة لمعالجة المنازعات التى قد تنشأ أثناء المناقشات. حيث تمت دعوة إحدى الفرق المسرحية المحترفة، تسمى مسرح المواطنين (Civic Theater) من جانب منسق عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وقامت الفرقة باستخدام تقنيات مماثلة لتلك التى تستخدم فى مسرح المقهورين فى البرازيل. وتمت دعوة السكان للانضمام إلى اللعب وتمثيل المشاكل القائمة التى تواجههم وتقديم خيارات للحلول. وبعد ذلك تمت دعوة مشاركين آخرين للتعبير عن وجهة نظرهم، وأخيرا للمشاركة فى التمثيل.

المصدر: بلدية روما ٦ و جامعة روما، ترجمت من الإطالية بواسطة إفز كابناس ٢٠٠٩.

٥٥- ما هي العلاقة بين الموازنات بالمشاركة والأجهزة والآليات الأخرى الخاصة بمشاركة المواطنين ؟(٢١)

العلاقة وثيقة بينهما، وكل منهما يصب في الآخر بصورة منتظمة. إن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هي إحدى آليات تأسيس ديمقراطية المشاركة والحوار بين هيئات الحكم أو الإدارة المحلية والمجتمع. بينما توجد أجهزة أخرى، مثل مجالس القطاعات في البرازيل، ومجالس بناء الثقة وخطة عمل ٢١ التخطيط الاستراتيجي ويختلف ذلك في كل مدينة. والعديد من الأمثلة بالمدن البرازيلية والأوربية توضح مدى تعقيد وتنوع الطرق التي يتم من خلالها القيام بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة . (انظر الإطار رقم ٣٨: العلاقة بين عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في بورتو اليجرى، سانتو آندريه، قرطبة).

٢٦ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٤٤ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.

الإطار رقم ٣٨ العلاقة بين عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وآليات المشاركة الأخرى في مدينة بورتو أليجري وسانتو اندريه وقرطبة

مدينة بورتو أليجرى - البرازيل

بالإضافة إلى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة، هناك أشكال من آليات الديمقراطية بالمشاركة في البلديات مثل: مجالس القطاعات (عددها الآن ٢٢) التي تهدف إلى وضع السياسات والأهداف في مناطقها المحددة: ٨ منتديات للتخطيط الإقليمي بالتنسيق مع الإدارة الاستراتيجية الخاصة بالتخطيط للتنمية والبيئة: المؤتمرات الإقليمية ومجلس المدينة الذين يجتمعون هذا العام للمرة الرابعة. (دراسة حالة: مدينة بورتو أليجري)

مدينة سانتو اندريه – البرازيل

إن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة و مشروع مدينة المستقبل هما القناتان الرئيسيتان، فقد أصبحتا نقطتين مرجعيتين على المستوى الوطنى والدولى، ولكن من المهم أن نشير إلى أنهما ليستا القناتين اللتين تتبعهما هذه الإدارة. وهناك أيضا ١٧ مجلسا فى المدينة من المجالس المتخصصة فى موضوعات معينة. ومنتديان ومسرح للمضطهدين (يتناول مشاركة المواطنين باستخدام لغة المسرح الترفيهية)، وشبكة المواطن للإدراج الرقمى، ومجالس صيانة المصانع، والإدارة المشتركة للمناطق المائية الاحتياطية، والجلسات العامة، وجلسات الاستماع للشكاوى (محقق الشكاوى) . (دراسة حالة : سانتو أندريا)

مدينة قرطبة - أسبانيا

تتم مشاركة المواطنين في الحكومة البلدية في مدينة قرطبة من خلال الجهات البلدية التالية (طبقا لإرشادات المشاركة الوطنية لعام ١٩٨٦): ١) مجالس المقاطعات (١٤): ٢) مجلس العمل الوطني: ٣) النواب في المؤسسات البلدية والشركات والإدارات؛ ٤) وسائل أخرى قامت بها المدينة من أجل تمثيل هيئات القطاعات الخاصة مثل النقابات وغيرها.

ويمكن أن يعرف مجلس العمل الوطنى على أنه مركز لتنسيق وتوجيه الحركات المدنية وكذلك مركز لمشاركة البلديات في القضايا التي تتعلق بالمدينة ككل. وكجزء من دوره الأخير، يشارك المركز في دعم ومتابعة لجنة إعداد الموازنات بالمشاركة. وهناك نائب دائم في كل مجالس إدارة الشركات البلدية والأجهزة التنفيذية للمؤسسات البلدية، ويعين هذا العضو من قبل مجلس الحركة المدنى. (دراسة حالة: مدينة قرطبة)

المصدر: الوثيقة الرئيسية، (مرجع سابق) وأدوات إعداد الموازنات بالمشاركة.

٥٦- ما هي الصعوبات الأساسية التي تواجه الإدارات البلدية في تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

المشكلة الأولى تتعلق بنقص كفاءة الجهاز الإدارى الخاص بتنفيذ العملية. ففى أغلب الحالات، تواجه الإدارات صعوبة فى التكيف مع المتطلبات الجديدة الموضوعة على عاتقهم مثل تنوع الحوار مع المواطنين، العمل خارج الأوقات الرسمية المحددة، العمل فى الأحياء... إلخ.

المشكلة الثانية المهمة تتعلق بنظم المعلومات التى يديرها المجتمع وانخفاض جودة المعلومات المقدمة للمشاركين. هذا إضافة إلى صعوبات أخرى تحدث بصورة متفاوتة، ولم يحدث ذلك فى البرازيل فقط. (٢٠) وتشمل هذه الصعوبات تراكم المشروعات التى تم اعتمادها ولم تنفذ بعد، وانخفاض الموارد مقارنة بالمتطلبات وعجز الموازنة البلدية ونقص مشاركة المواطنين والنزاعات بين الأحزاب السياسية والصعوبات مع السلطة التشريعية ومجلس المدينة.

وفى حالة عدم تقديم نماذج جديدة للإدارة العامة (العمل من خلال الأهداف والبرامج والتقييم والمسائلة لمختلف الإدارات البلدية والشفافية وطرق حساب الموازنة وكفاءة القطاعات بين مناطق البلديات) فسوف تقل كفاءة عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

وزيادة الدخل الوارد للأجهزة البلدية والاستثمارات من خلال تحسين عملية جمع الضرائب والسياسة المالية الجيدة، والقضاء على الفساد وترشيد النفقات (أو حتى الحد منها) هي نقاط مهمة في إصلاح الإدارة العامة لأنها تسمح لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة بأن يكون لها تأثير على مستوى معيشة السكان وخاصة المحتاجين.

مشاركة القطاع الخاص

٥٧- كيف يمكن للقطاع الخاص أن يتكامل مع عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

حتى الآن مازالت مشاركة القطاع الخاص الرسمية محدودة في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. ومع ذلك، ففي العديد من المدن نجد أن القطاع الخاص الرسمي أو الشركات الخاصة تتمتع بحق المناقشة وأحيانا حق التصويت في عمليات اتخاذ القرار الخاصة بوضع الموازنة في العديد من المدن، ومن هذا المنطلق، تعتبر القطاعات الصناعية والتجارية وقطاعات الخدمات جزء من المجلس المحلى في مدينة بيليم (البرازيل) ولها ٣ نواب من بين ٥٠ نائبا. وشركة المياه والصرف الصحى (SAAE) لها نائب واحد في منتدى الموازنات بالمشاركة في مدينة ايكابوي (انظر الإطار رقم ١٥). وقد قامت مدينة سانتو اندريا الواقعة في قلب المنطقة الحضرية من العاصمة ساو باولو بدعوة النواب من القطاعات البتروكيماوية والمعدنية للمشاركة في عملية تخطيط استراتيجية طويلة المدى وهذه العملية يطلق عليها اسم (مدينة المستقبل).

٤٧ انظر الخبرات دى أوه بى فى البرازيل، أوب سيت ص ١٠٦.

ويتم حاليا تنظيم ذلك في لجان خاصة لها حق المناقشة والتصويت في لجنة الموازنات بالمشاركة بالمدينة.

وفى سيوة، وهى واحة كبيرة فى مصر، تقوم شركة خاصة بتبنى مبادرة التنمية المستدامة التى بدأت بمشاورات مختلفة للعديد من أصحاب المصلحة وتعبئة المجتمع المحلى (انظر الإطار رقم ٣٩) سيوة مبادرة التنمية المستدامة، وتطى هذه التجربة مثالاً على الدور الذى يمكن أن يلعبة القطاع الخاص فى تفعيل المشاركة المجتمعية.

الإطار رقم ٣٩ مبادرة التنمية المستدامة في سيوة، مثال على عملية مشاركة يقودها القطاع الخاص، مصر (رقم ٥٧ من الأسئلة المتكررة وإجاباتها)

إن مبادرة «الجودة البيئية الدولية» (EQI) هى شراكة بين القطاع الخاص المصرى توفر خدمات فى مجال البيئة و إدارة الموارد الطبيعية، ووسائل الإعلام، والاتصالات، والإدارة الرشيدة وتطوير المشاريع. ومنذ أن بدأت هذه الشراكة فى عام ١٩٩٧، وهى تقوم بالاستثمار عن طريق القطاع الخاص فى مبادرة التنمية المستدامة فى واحة سيوة؛ والتى تعد واحدة من أكبر الواحات فى مصر. وتتألف مبادرة التنمية المستدامة فى سيوة من سلسلة من المشاريع القائمة على المجتمع المحلى التى تشكل مبادرات التنمية التى تهدف إلى تخفيف حدة الفقر فى الواحة مع الحفاظ على البيئة الطبيعية والتراث المحلى والثقافي. ومن بين هذه المبادرات نجد منتجعات «أدرير أميلال إيكو لودج» ، و «شالى لودج» و «البابنشال»، وهو فندق للتراث يقع خارج قلعة شالى، و مبادرة «الفنون الحرفية للمرأة السيوية» والمنتجات العضوية فى سيوة».

ومن أجل ضمان نجاح هذه المبادرات ركزت شراكة «الجودة البيئية الدولية» على الاستفادة من المعارف الخاصة بمجتمعات السكان الأصليين في سيوة، وحكمتهم، ومهاراتهم التقليدية، وإبداعهم، مع الاستفادة من التكنولوجيات الحديثة. ولقد نظمت مشاورات عامة لجمع ممثلي كافة أصحاب المصلحة في المجتمع المحلى معا لتحديد واستكشاف القضايا التي تؤثر في التنمية في سيوة وتطوير خطة عمل للتعامل مع هذه القضايا. ووفرت تلك المشاورات الفرصة لتضافر وتنسيق الجهود الجارية والاستثمارات المستقبلية من أجل ضمان استدامة التنمية في سبوة.

المصدر: www.eqi.com.eg

٨٥- كيف يمكن دمج القطاعات من خلال الاقتصاد التكافلي أو غير الرسمي؟

فى دول أمريكا اللاتينية تعتبر القطاعات غير الرسمية (مثل المنتجين الصغار والمشاريع الصغيرة وتجار الشوارع والجمعيات الشبابية المنتجة وجامعى القمامة وشركات إعادة التصنيع والفلاحين) أكثر تأثيرا من القطاعات الرسمية. ويمكن لهؤلاء المنتجين لثروة المدينة أن يستفيدوا من عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى تحسين مستواهم. ويمكن أن تستفيد القطاعات غير الرسمية ولو جزئيا، وهذه إحدى مميزات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة نظرا إلى أن هناك الكثير مما ينبغى عمله فى هذا المجال.

و تندرج استفادة القطاعات غير الرسمية أو التكافلية تحت نوعين هما: أولا، أن المشروعات التي يتم اختيارها في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة تفيدهم بصورة مباشرة (كالتدريب ورأس المال لبرنامج للائتمان الدوار والأسواق العامة على سبيل المثال). ثانيا، أن المشروعات التي اعتمدتها عملية إعداد الموازنات بالمشاركة يمكن إدارتها بواسطة المجتمع وكذلك يمكن أن تنفذها القطاعات غير الرسمية وتوفر فرص عمل لهم.



٥٩- كيف ومتى ينبغى أن يتم تشكيل وتشريع عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في معظم المدن البرازيلية ليست مؤسسية ولا تشريعية.

ويعتمد هذا على إرادة هيئات الحكم أو الإدارة المحلية وحثها للمواطنين ورغبة المواطنين.

وقواعد الإجراءات التى يفهمها كل من الطرفين تحدد القواعد الأساسية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة هو بالمشاركة. والسبب فى عدم إضفاء الصفة المؤسسية على عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هو حفظ ديناميكية العملية وتجنب البيروقراطية والأهداف السياسية المغرضة. وتسمح المناقشات السنوية – بهدف تعديل قواعد الإجراءات بما يتناسب مع الواقع المحلي– بالتنظيم التلقائى للعملية وتحافظ على طبيعتها الإبداعية. ومن ناحية أخرى هناك مخاطرة أكبر إذا تم ربط استمرارية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بالنتائج الانتخابية لأى حزب.

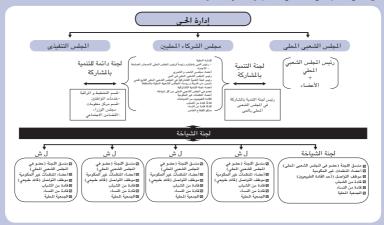
وفى أغلب المدن خارج البرازيل يتم تنظيم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وتضفى عليها الصفة المؤسسية وفقا لأوامر البلدية أو قرارات يصدق عليها مجلس المدينة و / أو قد يقوم رئيس البلدية بصياغتها (١٠٠٠). ولتجنب القرارات الفوقية تضفى بعض المدن الصفة التشريعية على العملية بعد عام أو عامين من العمل. وحتى بعد ذلك تقوم بتشريع العناصر التى تعتبر ضرورية فقط لتماسك العملية بدون التأثير على طبيعتها الديناميكية.

وجدير بالذكر أن مجالس أصحاب المصلحة المحليين أنشئت فى بولاق الدكرور فى مصر لإضفاء الطابع المؤسسى على قناة المشاركة بين المواطنين والقطاع العام التى تم افتتاحها خلال عملية التخطيط القائم على المشاركة (انظر الإطار رقم ٤٠). وهى خطوة أولى لتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

الإطار رقم ٤٠ مجالس أصحاب المصلحة المحليين للتخطيط التشاركي ، تجربة بولاق الدكرور، محافظة الجيزة ، مصر

فى إطار التعاون بين محافظة الجيزة والوكالة الألمانية للتعاون الفنى من خلال برنامج التنمية بالمشاركة فى المناطق الحضرية، فقد تم تفعيل منهجية التخطيط بالمشاركة فى حى بولاق الدكرور كمشروع إرشادى قابل التعميم. وتمت تجربة دمج التخطيط بالمشاركة فى الإطار المؤسسى للإدارة المحلية على مستوى الحى بهدف إيجاد القنوات والأليات التى تتيح مشاركة أفراد ومؤسسات المجتمع مع إدارة الحى فى التخطيط التنمية المحلية، وذلك من خلال اقتراح تشكيل مجلس الشركاء المحلين على مستوى الحى ولجان للشياخات أو المجاورات السكنية.

وكانت الفكرة، التى أقرتها الأطراف المحلية بحى بولاق وتنتظر التقنين والتعميم على مستوى المحافظة، هو أن يكون مجلس الشركاء المحليين آلية مشتركة بين كل من المجلس الشعبى المحلى (المنتخب) والمجلس التنفيذى (المعين) يوسع قاعدة المشاركة في تخطيط وإدارة التنمية بالحي لما يتعدى أعضاء المجالس المنتخبين ليشمل القيادات الطبيعية والنسائية والشبابية الممثلة للفئات والمناطق بالمجلمي المحلى، فضلاً عن الجمعيات الأهلية والقطاع الخاص المحلى. وبذلك يمثل مجلس الشركاء المحليين العمق المجتمعي للمجلس الشعبى المحلى وأداة اتصال مباشرة للأهالي بإدارة الحي من خلال لجان الشياخات التي تناقش وترفع المشكلات والقضايا الخاصة بمربعها السكنى، كما تشارك في متابعة تنفيذ المشروعات التنموية به. ويعد هذا النموذج لإدماج التخطيط بالمشاركة في الإطار المؤسسي للإدارة المحلية خطوة أولية لتمكين الأطراف المختلفة من ضياغة وتنفيذ تخطيط الموازنات بالمشاركة.



المسدر : GTZ ، برنامج التنمية التشاركية في المناطق الحضرية في مصر ، ٢٠٠٩ www.egypt-urban.de

-10 ما هي جوانب عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة التي ينبغي إدراجها في إطار قانوني؟

ينبغى أن تتناسب الإجابة على هذا السؤال مع الأحوال القانونية والأطر المعيارية، ومع ذلك، يمكن تشريع العناصر التالية على الأقل لضمان استمرارية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة والحفاظ على طبيعتها.

- تعريف القرارات البلدية لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة باعتبارها شكلا من أشكال الإدارة البلدية.
- إدراج عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في قانون تمويل البلديات أو في القانون الأساسي للبلديات (حيثما وجدت).
 - التصوبت على منظومة الموازنة واعتمادها.
- توفير احتياطى من الموارد للفريق القائم على إعداد الموازنات بالمشاركة بهدف ضمان عمل الآلدة الادارية.
- تصويت وتصديق مجلس المدينة على منظومة الموازنة التي تم إعدادها أثناء العملية وكذلك
 تعميم النتائج وإقرار المبالغ في صحيفة رسمية أو في أية منشورات رسمية.
- وجود قانون محلى يتصل بتكوين وامتيازات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة و هيئة الرقابة على الأعمال العامة بالموازنات بالمشاركة. ويمكن تعديل ذلك قانونيا أو إضافته عند الضرورة.

- 11 هل من الضرورى لعملية الموازنات بالمشاركة أن ترتبط بخطة تنموية (طويلة المدى، إستراتيجية، أو طبيعية)؟

ليس ضروريا على الإطلاق، والعديد من الموازنات بالمشاركة ليست كذلك، والسبب فى ذلك، قبل كل شيء، هو أن هذه الخطط ليست موجودة على المستوى البلدى، غير أنه من المهم جدا لعملية الموازنات بالمشاركة أن تكون ذات صلة بخطة التنمية. وبهذه الطريقة يمكن تجنب القرارات قصيرة المدى التي تصبح عديمة القيمة بالنسبة للمدينة على المدى البعيد.

- كيف يمكن أن تكون عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على علاقة بأجهزة التخطيط العمراني؟ (١٤)

لقد فضل العديد من الدن أن ترتبط عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بعمليات التخطيط بالمدينة وعمل طرق تكميلية وكذلك تقوية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة نفسها. وهناك حالتان ينطبق عليهما ذلك:

الحالة الأولى لها علاقة بالمدن التى لها خطط إنمائية، والتى تتم فيها عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بعد اعتماد هذه الخطط. وفى هذه الحالة يتم إدراج عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى خطط إنمائية

٤٩ لمزيد من المعلومات رجاء مراجعة السؤال رقم ٤٤ من كشوف الحقائق الخاصة بالمدن التوضيحية.

دائمة سواء كانت الخطة الرئيسية أو الخطة الرئيسية الطبيعية. (٤٠) وقد أصبحت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في العديد من المدن وسيلة لاختيار التنفيذ في الخطة. ولكي تسهل هذه العلاقة ينبغي على البلديات بذل الجهد في توعية وتدريب المشتركين في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على محتوى مثل هذه الخطط.

وعند التقييم الفنى للمشاريع المطلوبة، يقوم الفنيون فى البلدية بفحص توافق المتطلبات مع الخطط الموضوعة. فى مصر، تمهد عملية التخطيط القائم على المشاركة – مثل تلك التى جُربت فى منشية ناصر وبولاق الدكرور – الطريق للمبادرات المستقبلية للميزنة التشاركية

٦٣ من يربط بين الخطط بعيدة المدى وعملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

أول من يربط بين الخطط بعيدة المدى وعملية إعداد الموازنات بالمشاركة هم المواطنون الذين يشتركون في كل من العمليتين. والنواب هم الرابط بين وجهات النظر الطويلة المدى والقصيرة المدى((٥) لأعضاء المجلس والممثلين الذين يعملون في كل من الميدانيين. وفي مدينة بورتو أليجرى على سبيل المثال، فإن أعضاء المجلس هم، في نفس، الوقت ممثلو مجلس التخطيط العمراني.

فمن ناحية، يسمح لهم هذا بالاعتماد على مطالب فورية عند المناقشة حول مستقبل المدينة.

ومن ناحية أخرى، يقوم نفس هؤلاء النواب بإدارة المناقشات حول الخطة الرئيسية في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

وإذا كان دور المواطنين محوريا، فإن الدور الإدارى والمتكامل للحكومة المحلية ينبغى تقديره. ومن ضمن مسئوليات الهيئة العامة أن تقوم بعمل نظام متكامل للمشاركة للربط بين الأطراف المتعددة ومواضيع النقاش وخاصة الخطط الطويلة المدى وعملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

٦٤- هل هناك تقسم لآليات أو نظم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

قليل جدا، وبالرغم من ذلك هناك جهود أولية في هذا الصدد، (٥٠) فهناك عجز واضح في التقييم بسبب تعدد التجارب في العديد من المناطق. ويعتبر تقييم ١٠٣ تجارب برازيلية (٥٠)، وتوثيق ٢٥ حالة عالمية من النماذج (٥٠) الشائعة في سياق Urb-al Network 9 والدراسة عن المشاركة وعملية إعداد الموازنات بالمشاركة في أوروبا عبارة عن ثلاث مبادرات تستخدم هيئة مشتركة من المتغيرات والمعابير.

٥٠ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة، دراسة حالة: مكتب العمل الدولي،

٥١ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. استبيان لتوثيق الخبرات

٢٥ انظر مجموعة أدوات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة . المكتبة الرقمية ومكتبة برنامج إدارة المناطق الحضرية

۵۰ نظر معبوله ادوات تعلق اهداد الموارفات بالمعارف المعلق المعارفة المعلق والمعلق والمعلق الموادقة والمرادية وا

٤٥ انظر مجموعة أدوات إعداد الموازنات بالمشاركة، استفسار عن مجموعة مستندات الخبرات.



٥٠- كيف ترتبط عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بلامركزية البلديات؟ (٥٠٠)

ترتبط عمليات إعداد الموازنات بالمشاركة ارتباطا وثيقا بلامركزية الخدمات البلدية ولامركزية السلطة في البلديات. وفي مدن معينة، سبقت عملية لامركزية البلديات عملية إعداد الموازنات بالمشاركة وهذا يعتمد على التقسيم الطبيعي المدينة (الإدارات الإقليمية – المقاطعات – المناطق ... إلخ)، وعلى العكس من ذلك ففي مدن أخرى تأتى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة قبل عملية اللامركزية الداخلية للأجهزة البلدية.

- هل هناك رقم مثالى للمناطق أو المناطق الفرعية أو كليهما لضمان القيام بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة بشكل ملائم؟

كلا. فذلك يختلف من حالة إلى أخرى على حسب قرب البلدية فى الأحياء والمجتمعات وفى نفس الوقت تعتمد على كفاءتها فى الحراك والتدخل. وهى تعتمد أيضا على قبول المواطنين للانقسام إلى مجموعات. وبالتالى يمكن لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة أن تكون أكثر قربا من الأهداف.

هذا الرقم قد يتغير أو يعدل بمرور الوقت وفقا للحالة المحلية مثل تاريخ الحى ونماذج النمو العمرانى وأماكن المجتمعات التى لا توجد بها خدمات أساسية. وبوجه عام، فإن المناطق التى تعتبر جزءا من عملية إعداد الموازنات بالمشاركة يفضل أن تكون أصغر من التقسيمات الإدارية، وبالتالى تجعل المواطنين أقرب إلى السلطة العامة. ومثال ذلك مدينة بيليم (١,٣ مليون نسمة)، فالمناطق تم تقسيمها إلى ٢٨ منطقة فرعية أصغر، وفي العاصمة الأرجنتينية، بوينوس أيرس، تم تقسيم المنطقة الفيدرالية التابعة للعاصمة (٣ ملايين نسمة)، والستة عشر مركزا الخاصين بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة إلى ٥ منطقة فرعية، ومدينة بيلوهورايزونتى التى تضم ٩ مناطق إدارية تم تقسيمها إلى مناطق فرعية أصغر. فمشاركة المواطنين تكون أكثر فعالدة في المناطق الصغيرة.

وتهدف الكثير من البلديات إلى توفيق التقسيمات لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة (وبالتالى عدد المناطق) مع المناطق القطاعية الخاصة بالبلدية مثل الصحة والتعليم والخدمات العامة. وهذا الجهد يمثل تقدما مهما خاصة بالنسبة للأجهزة البلدية التى لم تمر حتى الآن بعملية اللامركزية الداخلية للأجهزة البلدية.

٦٧- هل توجد عمليات لإعداد الموازنات بالمشاركة في المناطق الريفية؟

نعم. وهي مهمة للغاية من حيث ضم المناطق والمستوطنات البشرية (القرى والدوائر والكفور والنجوع) حيث يوجد أكثر السكان فقرا في المنطقة البلدية. وبالرغم من حقيقة أن هذه

٥٥ للحصول على مزيد من المعلومات راجع الأسئلة ٤٦ و ٤٧ و ٤٨ من كشوف وقائع المدن النموذجية.

المستوطنات تمثل نسبة صغيرة من الناحية المئوية من نسبة السكان الكلية، إلا أن العديد من البلديات تحدد كمية أكبر من الموارد لهذه المناطق. (٥٠) وفي بعض البلديات تعمل الموازنات بالمشاركة كأداة لإدراج المناطق الريفية وتنميتها. وقد قصر البعض عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على المناطق الريفية في البلدية مع اتباع نهج مماثل.

٨٦- هل تتشابه منهجية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في المناطق الريفية والحضرية؟

غالبا ما يتم تعديل عملية إعداد الموازنات بالمشاركة في المدن عند تنفيذها في المناطق الريفية لكى تأخذ في الاعتبار بعد المسافات وانعزال المجتمعات ومتطلباتها التي تختلف بطبيعة الحال عن المتطلبات في المدن. والاختلافات الأساسية لها علاقة بالحجم الصغير للمجتمعات المحلية، والحاجة إلى نقل المشاركين مع الأخذ في الاعتبار أن الثقافة الشخصية تساعد في تنفيذ المشاريع. وهناك اختيار آخر اختارته البلديات في الريف ألا وهو البدء في عملية إعداد الموازنات بالمشاركة على أساس خطة التنمية في المناطق الريفية لكي يتم تحديد الأولويات الأساسية وبعد ذلك يمكن البدء في تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.



71- هل تعتبر عملية إعداد الموازنات بالمشاركة اقتراحا مقدماً من أحزاب سياسية؟ وهل لهذه الأحزاب ميول معينة؟

من الناحية التاريخية دعمت أحزاب اليسار وأحزاب يسار الوسط عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وأصبحت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هى ثمرة الحركات الوطنية، ففى نفس الوقت الذى تنتخب فيه رئيس المدينة الذى يتعاطف مع احتياجاتهم كانت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى البرازيل هى أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية من وجهة نظر حزب العمال (لأنها تمكنهم من إعادة توزيع الموارد العامة على هؤلاء الذين حرموا منها)، والعدالة المالية، وقبل كل شيء العدالة السياسية (لأنها تتيح لهم حق المناقشة الذى حرموا منه من قبل) ولهذه الأحزاب صفة مشتركة هى دعم الديمقراطية بالمشاركة فى إطار قانونى. وبالرغم من ذلك، فقد تحولت عملية إعداد الموازنات بالمشاركة من اتجاه سياسي إلى عملية سياسية إدارية.

وفى الأعوام الأخيرة تم تنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة بواسطة تحالفات حزبية أو أحزاب مختلفة عن تلك التى بدأت بها. $^{(v)}$ وفى هذه الحالات، مرت تلك العملية الخاصة بإعداد الموازنات بالمشاركة بمتغيرات كان بعضها جوهريا. $^{(v)}$ ففى ألمانيا، على سبيل المثال، قامت جميع المؤسسات المرتبطة بأحزاب سياسية بعمل اتفاقية لتدعيم منهجية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

٧٠- هل هناك خطورة من اعتبار عملية إعداد الموازنات بالمشاركة هى الحل الأمثل كعلاج لجميع الأمراض؟

نعم. وهى خطيرة بنفس الدرجة على البلديات (التي قد تقدم الكثير من الوعود)، وكذلك على المواطنين (الذين يتوقعون ما هو أكثر من اللازم). هذا بالإضافة إلى أن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة تقوم فقط بتحديد جزء محدود من شريحة صغيرة من الموارد العامة التي تمثلها الموازنات البلدية. ولهذا السبب فإن النقاش الأولى بين البلديات والمواطنين لتعريف الأهداف ووضع القواعد ضروري للغاية.

٧١ هل تحد عملية إعداد الموازنات بالمشاركة من الفساد؟

نعم. خاصة مع وجود رقابة من المواطنين على آليات تنفيذ المشاريع والأعمال المحددة. وحضور لجان مجلس الموازنات بالمشاركة في نفس وقت تلقى عطاءات المشاريع يقلل كثيرا من فرصة الرشوة من جانب الشركات التجارية والمسئولين العموميين أو بدونهم. والساءلة من جانب البديات ونشر الحسابات يؤدي إلى تجنب انعدام الشفافية في استخدام الموارد.

۵۷ انظر آستادو دی ساو باولو، ۲۱-۱۰-۱۰۰۱ Orçamento Participativo ?trai do PT ao PFL, Vilson Paiv مانظر آستادو دی ساو باولو، ۲۱-۱۰۰۱ ۸۰ انظر آلستند الرئیسی، آوپ سیت.

وهذه الإجراءات وما يماثلها تؤدى خلال مرحلة تصميم منظومة لعملية إعداد الموازنات بالمشاركة إلى تجنب المحاباة والتوزيع القائم على تفضيل بعض أعضاء المجلس. ومن هذا المنطلق، يمكن أن تكون مفيدة حتى في البيئة الأوروبية.

وتقوم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة أيضا بتعزيز الشفافية من خلال نشر المعلومات المتعلقة بالموازنة، وتتضمن مساءلة المواطنين للمسئولين الحكوميين أو النواب القائمين على عملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وهذه الآليات تولد الثقة وتحسن من جودة الحكم في المدينة.

٧٢- كيف يمكن ضمان استمرارية عملية إعداد الموازنات بالمشاركة؟

توضح الدراسات البرازيلية عن منتدى مشاركة المواطنين أنه فى الفترة من ١٩٩٧ إلى ٢٠٠٠، ومن خلال دراسة ١٩٣٧ حالة، أن أكثر من ٢٠٪ من التجارب قد توقفت. وهذه الحالة تجعل المرء يأخذ فى الاعتبار ظروف عدم انتكاس العملية، أو بمعنى آخر، الآليات التى تضمن استمرارية وتعزيز هذه العملية مع مرور الوقت، بعيدا عن الإرادة السياسية لرئيس المدينة أو غيره، وكذلك تأثير الحركات الوطنية.

ويبدو أنه مع مرور الوقت تتقدم عملية إعداد الموازنات بالمشاركة جنبا إلى جنب مع زيادة تمكين الشعب واستيعابه لأهمية العملية ومدى الفوائد التى قد يجنيها منها. وهذا التمكين يتطلب أولويات واضحة لرفع الوعى والجهود التعليمية الموجهة للقاعدة الشعبية. وهذه الجهود، فى ضوء تعاليم باولو فيرير، تنادى برفع مستوى التوعية بعملية إعداد الموازنات بالمشاركة. وتتصدى بلدية جوارولهوس فى منطقة العاصمة ساو باولو بنجاح لهذا التحدى. وتطبق منذ عام ٢٠٠٥ برنامج تدريبى فريد من نوعه للمشاركين فى عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى إطار الشراكة مع معهد باولو فريرى.

وهناك شرط آخر من أجل عدم انتكاس العملية حيث يجب إضفاء الشرعية عليها وهو ما يجب أن يتم بصورة ناجحة لكى لا يهدد الطبيعة المرنة والمتطورة للعملية، ويسمح كذلك بالتنظيم التلقائى. وفى نفس الوقت، يجب أن يضع هذا التشريع المرن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة فى إطار قانونى ومعيارى مما يسمح بإضفاء الصفة المؤسسية عليها بعيدا عن أى إرادة معينة. وهذا هو أكبر التحديات فى أغلب الحالات.

وخاتما فإن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ستكون مستدامة فقط إذا استطاعت الأطراف الفاعلة المختلفة أن تدرك أنها فرصة لخدمة قيمهم واهتماماتهم، فالسياسيون منهم يستطيعون تعزيز شريعتهم، والفنيون والمسئولون الرسميون يستطيعون تحسين كفاءة عملهم، وتأثيره الاجتماعى والمنظمات الدولية تستطيع إدراك أن الموارد التى يساهمون بها تستخدم بصورة أفضل، والمواطنون يستطيعون المشاركة بصورة مباشرة فى اتخاذ القرار والإدارة المحلية .

تشجع الحملة العالمية للحكم الرشيد للمناطق الحضرية زيادة قبول واستخدام مبادئ الحكم الحضري الرشيد. وقد نجحت الحملة في الشروع في أنشطة ملموسة ترمى إلى دعم تغيير السياسات وتعزيزالقدرات التنظيمية في أكثر من ٣٠ بلدا في جميع أنحاء العالم. ولتحقيق المزيد في مجال ترجمة مبادئ الحكم الحضري الرشيد إلى إجراءات عملية، وقد قامت الحملة بوضع وتطوير مجموعة من الأدوات، التي تتضمن مجموعة من الموارد الخاصة بإعداد الموازنات بالمشاركة. ويمثل برنامج إدارة المناطق الحضرية جهدا كبيرا من جانب برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، جنبا إلى جنب مع وكالات الدعم الخارجي، لتعزيز المساهمة التي تقدمها المدن والبلدات في البلدان النامية من أجل تحقيق النمو الاقتصادي، والتنمية الاجتماعية، وتخفيف حدة الفقر. وعلى مدى السنوات الد ١٨ الماضية، تمكن البرنامج من توفير منبر للشركاء للمشاركة في العمل المتعلق بقضايا الإدارة الحضرية.

ويحاول هذا الكتيب تقديم اجابات مباشرة وعملية لكيف، ولماذا، ومتى، وأين، يتم تنفيذ الموازنات بالمشاركة في ظل توافر أفضل الظروف المكنة.





UN-HABITAT, P.O. Box 30030, 00100 Nairobi, Kenya E-mail: governance@unhabitat-org http://www.unhabitat-org/governance PGU-ALC, García Moreno 751 entre Sucre y Bolívar Quito - Ecuador ,2505-01-P.O. 17 http://www.pgualc.org