

المحليات في المنطقة العربية

"دليل تدريبي"

المحليات في المنطقة العربية  
"دليل تدريبي"



فريق العمل أجديا:

حاتم شقرون، رياض عيسى، ريم عبد الحليم، شروق الحريري  
شيماء الشرقاوي، مينا سمير، نوران سيد أحمد

تحرير: محمد العجاتي

منسق المشروع: شيماء الشرقاوي

مراجعة وتصميم: أيمن عبد المعطي

الناشران: منتدى البدائل العربي للدراسات والمعهد السويدي بالإسكندرية

رقم الإيداع:

نشرت وتوزع:



+2 01222235071

[rwafead@gmail.com](mailto:rwafead@gmail.com)

[www.rwafead.com](http://www.rwafead.com)

للنشر والتوزيع

محتوى هذا الإصدار هو مسؤولية المؤلفين ولا يعبر بالضرورة عن رأي  
منتدى البدائل العربي للدراسات أو المعهد السويدي بالإسكندرية

# المحليات في المنطقة العربية "دليل تدريبي"

منتدى البدائل العربي للدراسات

المعهد السويدي بالإسكندرية

## المحتويات

|     |  |
|-----|--|
| 5   | مقدمة  |
| 7   | الفصل الأول: نظم المحليات/البلديات في المنطقة العربية<br>(تونس-مصر-المغرب-لبنان) |
| 27  | الفصل الثاني: تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية                                    |
| 43  | الفصل الثالث: التخطيط المحلي   |
| 63  | الفصل الرابع: الإطار النظري للحملات المحلية.. الحملات الانتخابية كنموذج          |
| 93  | الفصل الخامس: مهارات التواصل الضرورية لنواب المحليات                             |
| 111 | الفصل السادس: التواصل الإعلامي   |
| 127 | الفصل السابع: قراءة ووضع الميزانيات المحلية                                      |
| 147 | ملحق: معجم مصطلحات المحليات في الأربع دول:<br>(تونس-المغرب-مصر-لبنان)            |

## مقدمة

برزت أهمية المجالس المحلية/البلدية بشكل أكبر في أعقاب الثورات العربية لارتباطها بشكل كبير بفكرة الحكم الديمقراطي، وأيضا لارتباطها بالحياة اليومية للمواطنين. وعلى الرغم من أهميتها، برزت بعض الإشكالات المتعلقة بالنظم المحلية في المنطقة العربية ومنها نذكر: ضعف المشاركة المباشرة للمواطنين وضعف تمثيل لفئات مجتمعية كالنساء والشباب. ومن ضمن الإشكاليات التي طرحت نفسها على النقاش العام في المنطقة بعد الحراك الشعبي الواسع هو كيفية استيعاب جميع المكونات الاجتماعية في المجال السياسي العام. ومن هنا التفت الكثيرون لمحوية دور المجالس المحلية وأهميتها في المراحل الانتقالية لتدعيم أسس الديمقراطية والمواطنة.

وعلى هذا يهدف هذا الدليل التدريبي إلى التعرف على نظم المحليات في المنطقة العربية من خلال دراسة أربع دول وهي: تونس، ومصر، والمغرب، ولبنان، كمثال وتوفير مرجعية للمهارات المرتبطة بالعمل المحلي، وذلك من خلال عدة محاور أساسية تمثل فصول الدليل وهي:

1. نظم المحليات/البلديات في المنطقة العربية (تونس- مصر- المغرب- لبنان)
2. تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية.
3. التخطيط المحلي.
4. الإطار النظري للحملات المحلية.. الحملات الانتخابية كنموذج.
5. مهارات التواصل الضرورية لنواب المحليات.
6. التواصل الإعلامي.
7. قراءة ووضع الميزانيات المحلية.



## الفصل الأول: نظم المحليات/البلديات في المنطقة العربية (تونس-مصر-المغرب-لبنان)

### منتدى البدائل العربي للدراسات

#### مقدمة:

يرجع بعض الباحثين نشأة المحليات إلى المجتمعات العربية التقليدية فقد عرفت بشكل ما منها ما يسير على نمط ومهام النظم المحلية، على سبيل المثال حالة النظام القبلي الذي يقوم على وحدة القبيلة، ويقوم على وجود مصلحة مشتركة بين أفرادها، حيث يكون لكل قبيلة مجلس وهو الذي يقوم بعملية صنع القرار بدافع من المصلحة العامة، كما تتولى القبيلة جميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.<sup>1</sup> إلا أن هذه الفكرة لا يمكن التسليم بها إذ أن هذه البنية القبلية تتعارض مع بنية المجالس المحلية التي يأتي في جوهرها مفهوم التمثيل الطوعي، بمعنى الترشح والانتخاب والرضاء كمصادر للشرعية وهو ما لم يتوفر في بنية المجتمعات التقليدية.

## 1) نشأة النظم المحلية في المنطقة العربية:

يختلف تاريخ نشأة النظم المحلية/البلدية في الدول العربية من دولة إلى أخرى<sup>33</sup> ويمكن التعرف على هذا من خلال الجدول التالي:

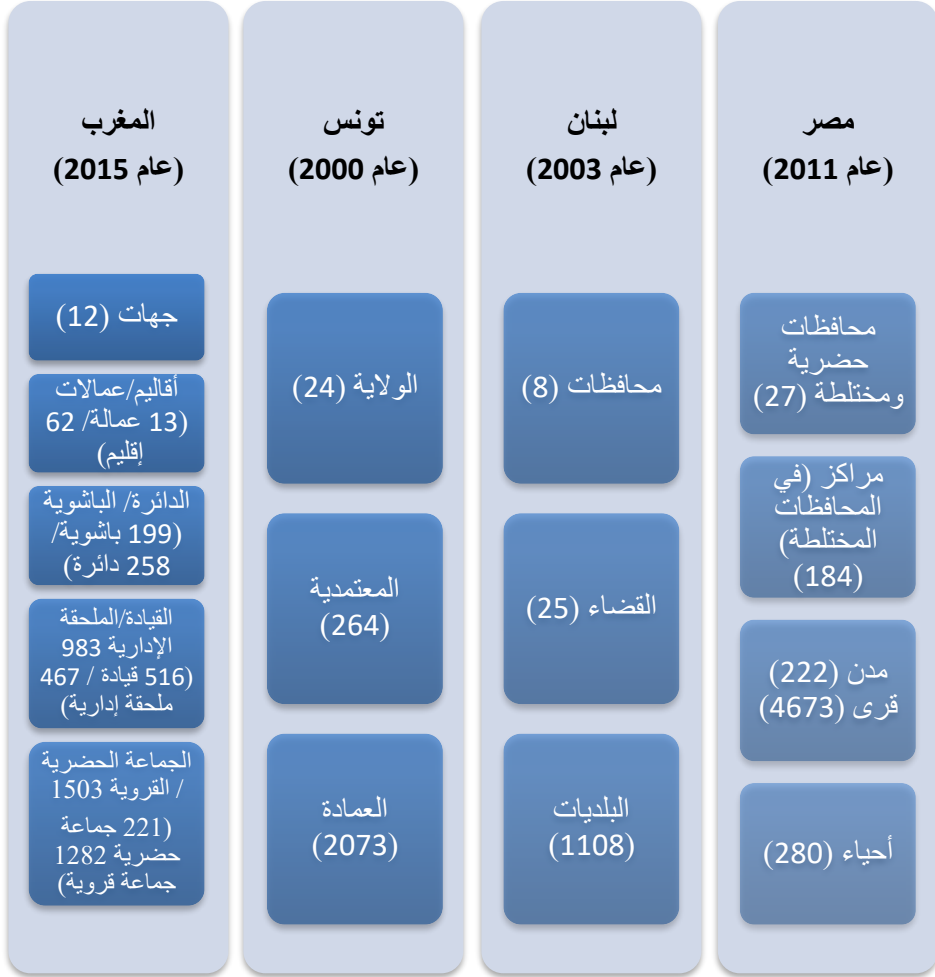
| الدولة | النشأة والتطور  |
|--------|---|
| مصر    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- يرى البعض أن الحكم المحلي في مصر يعود إلى عهد الدولة المصرية القديمة والتي عرفت نظاما للإدارة المحلية يقترب إلى حد ما مما هو عليه الحال الآن.</li> <li>- في حين يرى فريق آخر أن الأخذ بنظام الحكم المحلي بدأ مع الحملة الفرنسية على مصر في عام 1798 عندما أمر نابليون بإنشاء الدواوين.</li> <li>- ويرى فريق ثالث أن النظام المحلي قد ظهر في أواخر القرن 19، مع إنشاء مجالس المديرية وفقا للقانون الصادر عام 1883 وإنشاء المجالس البلدية والتي كان أسبقها مجلس البلدية في الإسكندرية والذي أنشئ عام 1890.</li> <li>- أعقب ذلك إنشاء المجالس المحلية في بعض المدن عام 1909 والمجالس القروية عام 1911.</li> <li>- جاء دستور 1923 ليكون أول دستور مصري يضيف شرعية للكيانات المحلية الثلاثة "المديريات- المدن- القرى" كما أكد على طريقة اختيار الأعضاء وهي عن طريق الانتخاب.</li> </ul> |
| تونس   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ترجع نشأة البلديات إلى 1858 حيث كانت بلدية تونس هي أول بلدية يتم إنشائها.</li> <li>- في أعقاب الاحتلال الفرنسي لتونس سنة 1881 أنشئت بلديات أخرى وحتى عام 1952 استمر انشاء البلديات.</li> <li>- في عام 1952 أصبح تمثيل المجالس البلدية بالانتخاب العام -مع تمثيل الجالية الفرنسية فيها- ووصل عدد البلديات إلى 69 بلدية.</li> <li>- بعد حصول تونس على استقلالها عام 1957 تمتعت الوحدات المحلية باستقلالها المالي والشخصية المعنوية وتم اعتماد نظام الانتخاب العام المباشر كنظام لتمثيل الأعضاء.</li> </ul>   |



|   |               |
|---|---------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- يعود تاريخ نشأة المحليات في المغرب إلى ما قبل الحماية الفرنسية على المملكة المغربية؛ فكان " الباشا/الوالي " يتولى الحماية العسكرية والأمن وجمع الضرائب وتنفيذ الأحكام.</li><li>- بعد الحماية الفرنسية على المغرب كانت المجالس البلدية الأهلية والمختلطة تعتمد النظام العرفي ويستمد من تقاليد المدينة.</li><li>- وبالنسبة للشكل الحديث للإدارة المحلية فيعود إلى عام 1960 عندما صدر أول قانون ينظم الوحدات المحلية البلدية والقروية.</li><li>- في عام 1976 أصبحت البلديات كيانات تتمتع بالاستقلال المالي والإداري.</li></ul>                                   | <p>المغرب</p> |
| <ul style="list-style-type: none"><li>- ترجع نشأة النظم المحلية في لبنان إلى بداية حكم محمد علي باشا في العام 1833 حيث تم إنشاء أول مجلس استشاري في بيروت ضم 12 عضوا من العائلات البيروتية المعروفة وذلك مناصفة بين المسلمين والمسيحيين.</li><li>- جاء قانون البلديات عام 1963 الذي أرسى قواعد الحكم المحلي اللبناني الذي استقى مبادئه الأساسية من التشريع الفرنسي-وعزز نظام المجالس المحلية/البلدية في لبنان.</li><li>- تشكلت أول بلدية في لبنان في عهد المتصرفية في دير القمر عام 1864 وسرعان ما أصبحت محط أنظار العديد من المدن اللبنانية حيث سارع الأهالي للمطالبة بإنشاء بلديات مثيلة.</li></ul> | <p>لبنان</p>  |

| الدولة          | مصر  | تونس   | المغرب  | لبنان   |
|-----------------|--|--|---|---|
| الوضع<br>الراهن | تم حل المجالس المحلية الشعبية في أعقاب ثورة الخامس والعشرين من يناير IV، وحتى وقت كتابة هذا الدليل لم تعقد الانتخابات المحلية. ويتزامن ذلك مع وجود عدد من المقترحات لتعديل قانون الإدارة المحلية المعمول به. | في أعقاب الثورة في تونس، تم حل البلديات وقام بوظائفها ما يسمى بـ"نيابات خصوصية" مكلفة بإدارة الأمور، لحين عقد الانتخابات البلدية التي كان من المزمع عقدها في مارس 2017، وقد تم تأجيل الانتخابات في تونس حيث تم تعطيل قانون البلديات حتى الآن | بعد الاحتجاجات الواسعة التي خرجت في المغرب في فبراير 2011، تم وضع دستور 2011 الجديد والذي بموجبه تم الإتفاق على إجراء الانتخابات البلدية/المحلية في سبتمبر 2015، والتي شكلت نسبة مشاركة عالية للمواطنين (53,67%). | تم إجراء آخر انتخابات بلدية/محلية في مايو 2016، وأتت هذه الانتخابات بعد سلسلة من الاحتجاجات والتي اندلعت في يوليو 2015 على أثر أزمة تكديس النفايات وشهدت هذه الانتخابات مشاركة لعناصر مستقلة عن خارطة الأحزاب السياسية في لبنان (على سبيل المثال لائحة بيروت مدينتي). vii |
|                 | – هناك العديد من القوانين التي تتم مناقشتها في البرلمان حتى وقت كتابة هذا الدليل.  | – إلى جانب ذلك تم اقالة أعضاء النيابة الخصوصية والأن يديرها معينين بشكل كامل. v  | –   | –   |

2) بنية ومستويات المحليات في الدول الأربعة:



شكل (1) مستويات المحليات بالدول الأربعة وفقا لأخر تعديلات أدخلت عليها<sup>viii</sup>

(3) التشريعات المنظمة للإدارة المحلية:

| لبنان   | المغرب  | تونس   | مصر  |                |
|---|---|--|--|----------------|
| <p>جاء دستور 1926 وتعديلاته<sup>xii</sup> :</p>   | <p>جاء الدستور المغربي 2011 لينظم أمور الجماعات الترابية في الفصول من 135 وإلى 149.<sup>xi</sup> وأهم ما ورد بها:</p>   | <p>خصص الدستور التونسي 2014 الفصول من 131 إلى 139 الأمور المتعلقة بالجماعات المحلية.<sup>x</sup> وأهم ما ورد فيها:</p>   | <p>خصص الدستور المصري 2014 فصلا خاصا بالإدارة المحلية في باب نظام الحكم،<sup>ix</sup> في المواد من 175 وإلى 183. وأهم ما ورد فيهم:</p>   | <p>الدستور</p> |
| <p>• لتنص المادة 21 من الدستور على أن لكل مواطن لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق في أن يكون ناخبا على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى</p> | <p>• الفصل 135 والذي ينص على "الجماعات الترابية أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تسير شؤونها بكيفية ديمقراطية، تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر".</p> <p>• الفصل 137 والتي تنص على أن تساهم الجهات والجماعات الترابية في تفعيل السياسة العامة</p> | <p>• الفصل 132 والذي ينص على "تمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية، وبالاستقلالية الإدارية والمالية، وتدير المصالح المحلية وفق المبدأ التديري الحر.</p> <p>• الفصل 134 والذي ينص على "تمتع الجماعات المحلية بصلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة مع السلطة المركزية وصلاحيات منقولة منها".</p> <p>• الفصل 135 والذي ينص على "للجماعات المحلية موارد ذاتية، وموارد محالة إليها من السلطة المركزية والتي</p> | <p>• المادة 175 والتي تنص على "تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية. كفاءة الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية".</p> <p>• المادة 176 والتي تنص على "كفاءة الدولة وتوفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من معاونة وضمن التوزيع العادل للمرافق، والخدمات، والموارد، وتقريب مستويات التنمية، وتحقيق</p> |                |

|                        |   |   |  |
|------------------------|---|---|--|
| <p>قانون الانتخاب.</p> | <p>للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية".</p> <p>• الفصل 139 والذي ينص على أن تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية، للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها".</p> <p>• الفصل 141 والذي ينص على أن تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، على موارد مالية ذاتية، وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة".</p> | <p>تتكفل بتوفير موارد إضافية للجماعات المحلية تكريسا لمبدأ التضامن".</p> <p>• الفصل 136 والذي ينص على "أن تعمل السلطة المركزية على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحلية".</p> <p>• الفصل 139 والذي ينص على "إعتماد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحوكمة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها".</p> <p>• الفصل 142 والذي ينص على أن سلطة القضاء الإداري في البت في جميع النزاعات المتعلقة بتنازع الاختصاص التي تنشأ فيما بين الجماعات المحلية وبين السلطة المركزية والجماعات المحلية".</p> | <p>العدالة الاجتماعية بين هذه الوحدات".</p> <p>• المادة 178 والتي تنص على أن يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة".</p> <p>• المادة 180 والتي تنص على "انتخاب المجالس المحلية بالاقتراع العام السري المباشر".</p> <p>• نصت المادة 180 على بعض اختصاصات المجالس المحلية مثل متابعة تنفيذ خطة التنمية، ومراقبة أوجه النشاط المختلفة، وممارسة أدوات الرقابة على الأجهزة التنفيذية.</p> |
|------------------------|---|---|--|

| لبنان   | المغرب  | تونس   | مصر   | القانون |
|---|---|--|---|---------|
| <p>قانون البلديات لعام 1977 وعُدل عام 1997 و عام 2001، ومما ورد فيه:</p>  | <p>● القانون التنظيمي للجماعات المحلية في المغرب عام 2015، ومما ورد فيه:</p>  | <p>القانون الأساسي للبلديات رقم 33 لسنة 1975:</p>  | <p>قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979 وتعديلاته المختلفة ومما ورد فيه:</p>  |         |
| <p>● ينظم كيفية تشكيل جهاز البلدية حيث يتألف من سلطة تفريرية وسلطة تنفيذية، ويتولى السلطة التقديرية المجلس البلدي.</p> <p>● تنظيم آلية انتخاب أعضاء المجلس البلدي ومدة ولايتهم.</p> <p>● تنظيم طريقة حل المجالس البلدية، وهي إما بمرسوم معلل يتخذ في مجلس</p> | <p>● ينظم القانون شروط تدبير الجهات والجماعات الترابية الأخرى لشؤونها بكيفية ديمقراطية، وعدد أعضاء مجالسها، والقواعد المتعلقة بأهلية الترشيح، وحالات التنافي، وحالات منع الجمع بين الانتدابات، وكذا النظام الانتخابي، وأحكام تحسين تمثيلية النساء داخل المجالس.</p> <p>● تنظيم الاختصاصات الذاتية لفائدة الجهات والجماعات</p> | <p>● وقد تم تعديله في عامي 1995 و 2006 ومما ورد فيه:</p> <p>● يعرف القانون ماهية البلدية.</p> <p>● يتناول التقسيم الإداري لتونس.</p> <p>● النص على استقلالية البلديات بمنحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.</p> <p>● يتناول سلطات وتشكيل المجلس البلدي وكيفية حله، ولجانه المتنوعة مثل: الشؤون الإدارية</p> | <p>● ينظم كيفية عمل كل الوحدات الإدارية المحلية وهي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية</p> <p>● يتوفر لها كيان ذاتي مستقل يستهدف تحقيق غرض معين ويتمتع بالشخصية القانونية في حدود هذا الغرض.</p> <p>● ينظم كيفية عمل المجالس الشعبية المحلية من</p> |         |

|   |  |   |   |
|---|--|---|---|
| <p>الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية وإما نتيجة لفقدان المجلس لنصف أعضائه على الأقل.</p> <p>• ينظم كيفية العمل داخل المجلس البلدي واختصاصات المجلس البلدية.</p> <p>• تنظيم الرقابة الإدارية على المجالس البلدية والتي يمارسها كلا من: القائمقام، المحافظ، ووزير الداخلية. XVI</p> | <p>الترابية الأخرى، والاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة والاختصاصات المنقولة إليها من هذه الأخيرة. ينظم قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة. xv</p> | <p>والمالية، الأشغال والتهيئة العمرانية، الصحة والنظافة والعناية بالبيئة، الشؤون الاقتصادية، الشؤون الاجتماعية والأسرة، الشباب والرياضة والثقافة، التعاون والعلاقات الخارجية، والعمل التطوعي. xiv</p> | <p>حيث التشكيل وشروط عضوية هذه المجالس، الاختصاصات المنوطة بها، وكيفية حلها.</p> <p>• ينظم أيضا الشئون المالية لوحدات الإدارة المحلية بشكل عام شاملة الضرائب والموارد، إلى جانب تحديده لطرق الإشراف والرقابة على وحدات الإدارة المحلية.</p> <p>• شروط وطريقة تعيين أو انتخاب المحافظين، ورؤساء الوحدات الإدارية المحلية الأخرى، ويحدد اختصاصاتهم. ويحدد القانون اختصاصات المجالس المحلية، ومواردها المالية وضمانات أعضائها واستقلالها. xiii</p> |
|---|--|---|---|

(4) الإشكاليات المتعلقة بالمجالس المحلية على مستوى التشريعات والممارسة: xvii

| الإشكالية | مصر  | تونس  | المغرب   | لبنان   |
|-----------|--|---|--|---|
| ثقافية    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• الخلط بين دور نائب البرلمان ودور النائب المحلي.</li> <li>• ضعف نسب المشاركة نتيجة للقيود الموضوعية على مشاركة النساء والشباب.</li> <li>• هيمنة الثقافة العصبية والقبلية على العمليات الانتخابية.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• هيمنة الثقافة الذكورية على العمليات الانتخابية.</li> <li>• انعدام الثقة في السلطات المحلية.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• انعدام الثقة في المؤسسات الحزبية.</li> <li>• ضعف الثقة في جدوى الانتخابات المحلية والمجالس المنتخبة.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• إشكالية المحاصصة الطائفية في لبنان.</li> </ul> |



|  |  |   |   |                 |
|--|--|---|---|-----------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• تعددية الأجهزة الرقابية على العمل البلدي وخاصة الرقابة المسبقة.</li> <li>• غياب التنسيق بين البلديات والمؤسسات الرسمية وخاصة الوزارات.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• إحالة الدستور للقانون العديد من الاختصاصات مما يؤثر على فاعلية عمل الجماعات المحلية.</li> </ul>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• إشكالية العلاقة بين السلطة التقريرية والسلطة التنفيذية والرقابة الإدارية في البلديات.</li> <li>• غموض طبيعة بعض الهياكل المتعلقة بالمحليات.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم الثقة في الأحزاب والنخب السياسية.</li> <li>• إشكالية تهميش الفئات الأضعف كالمرأة والشباب داخل الأحزاب.</li> <li>• غياب الديمقراطية الداخلية داخل الأحزاب.</li> <li>• وجود فجوة بين التشريعات والممارسة.</li> </ul> | <p>سياسية</p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ارتفاع معدلات الفقر وأثرها على ضعف مشاركة المواطنين.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• تحديات ضمان الحقوق ووضع سياسات عمومية موجهة للشباب في مجالات توفير فرص الشغل والولوج إلى التعليم والصحة.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• تغلغل شبكات الزبائنية السياسية وصعوبة أوضاع النساء والشباب الاقتصادية.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• زيادة نسبة البطالة والفقر بين الشباب والنساء مما يؤدي لصعوبة تمويل الحملات الانتخابية.</li> </ul>  | <p>اقتصادية</p> |

على الرغم من اختلاف تاريخ وبنية نظم المحليات في الأربع دول، إلى أنه يجب الإشارة إلى وجود مجموعة من نقاط القوة والضعف سواء على مستوى بنية المحليات أو بالنسبة لسياق العام والمشاركة في هذه الدول.

### أولاً: على مستوى بنية المحليات

| الدولة | نقاط القوة   | نقاط الضعف   |
|--------|--|--|
| مصر    | <ul style="list-style-type: none"> <li>● النصوص الدستورية الجديدة</li> <li>مثل: <ul style="list-style-type: none"> <li>- تحديد المقاعد للشباب والمرأة.</li> <li>- تحديد أنواع اللامركزية (سياسية- مالية- جغرافية- إدارية- .. إلخ)</li> </ul> </li> </ul>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>● كثرة الإحالة للقانون في الدستور.</li> <li>● مسودة القانون الجديدة المطروحة لا تطرح جديد فيما يخص طريقة اختيار المحافظين، أو طريقة حل المجالس المحلية، أو فيما يخص قضية تمويل المجالس المحلية.</li> <li>● وجود فجوة بين الدستور الجديد 2014 وقانون 43 لعام 1979.</li> <li>● عدم خروج مسودة القانون الجديد للمناقشة الاجتماعية بعد.<sup>xviii</sup></li> <li>● اتسام الهياكل المحلية بالتعقيد، وعدم التماثل، والتي لا تناسب بالضرورة خصوصية بعض المحافظات.</li> </ul> |
| تونس   | <ul style="list-style-type: none"> <li>● نص الدستور على اللامركزية.</li> <li>● ضمان تمثيل الشباب في مجالس الجماعات المحلية.</li> <li>● تعميم مبدأ الانتخاب على كل الجماعات المحلية.</li> <li>● التزام الدولة بدعم اللامركزية.</li> <li>● حرية تصرف الجماعات المحلية في الميزانية.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● غموض بعض المبادئ الدستورية، على سبيل المثال استخدام مصطلح السلطة المحلية بدلا من الجماعات المحلية.</li> <li>● عدم نص الدستور على شروط انتخاب رؤساء الأجهزة التنفيذية المحلية.</li> </ul>  |

|  |   |               |
|--|---|---------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● التقطيع الإداري (التقسيم الإداري) لا يراعي بين التقسيم النوعي للجماعات وحجمها السكاني.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>● توسيع اختصاصات الجماعات الترابية.</li> <li>● الاشارة إلى مبادئ الحوكمة.</li> <li>● اعتبار الجماعات الترابية وحدة مستقلة لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.</li> </ul> | <p>المغرب</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● حل المجلس البلدي يكون بمرسوم بناء على اقتراح وزارة الداخلية.</li> <li>● عدم تحديد صلاحيات البلديات بدقة ووضوح.</li> <li>● اشترط القانون لتكوين بلدية أن يزيد تعداد السكان في قرية ما عن 300 نسمة لتأليف بلدية (مجلس بلدي).<sup>xix</sup></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● عدم تحديد الطوائف في انتخابات البلديات.</li> <li>● حق الانتخاب لمن بلغ 21 عام، والترشح 25 عاما.</li> </ul>   | <p>لبنان</p>  |

وعلى هذا من الممكن ملاحظة أن معظم نقاط القوة في بنى النظم المحلية للدول الأربعة تتمثل في:

- **الأطر الدستورية**، التي تحكم عمل النظام المحلي، وهو ما يعد ركيزة جيدة لكن غير كافية، فقد كفلت الدساتير تمثيل بعض الفئات المهمشة كالمراة والشباب كما هو في دستور مصر وتونس، هذا إلى جانب التأكيد على اللامركزية والحوكمة كما هو الحال في الدستورين المغربي والتونسي.
- **قدم المجالس المحلية**، والتي تعود نشأتها للقرن التاسع عشر وهو ما يمكن اعتباره عنصر قوة ولكن يتوقف هذا على مدى مواكبة الهياكل المحلية للتطور التاريخي.

أما فيما يخص نقاط الضعف والتي تؤثر على عمل النظم المحلية فنجد أنها تكمن في:

- **التشريعات** التي تحكم النظم المحلية تشريعات قديمة إلى حد كبير، فتعود أغلبها إلى منتصفات القرن العشرين، ففي مصر نجد قانون 43 لسنة 1979، وبالنسبة للبنان فيحكمها قانون رقم 118 لسنة 1977.
- **الفجوة بين التشريع والممارسة**، هناك فجوة بين ما ينص عليه القانون وما يطبق على أرض الواقع من تشريعات، وهذه الفجوة تؤدي إلى عرقلة النظم المحلية عن أداء المهام المنوطة بها ومباشرة اختصاصاتها.

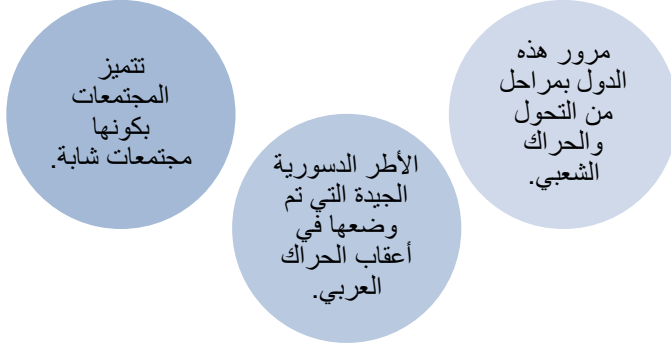
## ثانياً: السياق العام والمشاركة:

يلعب السياق العام ومستوى الثقافة السياسية دوراً هاماً في تحديد شكل الممارسة السياسية على المستوى المحلي، ويوضح الجدول التالي أهم الفرص والتحديات أمام النظم المحلية في الأربع دول:

| الدولة | فرص   | تحديات   |
|--------|---|--|
| مصر    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• تخصيص دستور 2014 لعدد محدد من المقاعد لبعض الفئات كالمرأة والشباب وذوي الاحتياجات الخاصة بموجب المادة 180.</li> <li>• انتشار الجمعيات الأهلية التي تهتم بالعمل المحلي. وتكمن الفرصة في كيفية فتح المجالات أمام هؤلاء الأشخاص والجمعيات للمشاركة الفعالة على مستوى الحكم المحلي للمشاركة في تفعيل دور المحليات.</li> <li>• تلعب هذه الجمعيات دور نقل الخبرات الدولية في كيفية المراقبة على عمل المجالس المحلية.<sup>xx</sup></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• الفجوة بين التشريعات والممارسات.</li> <li>• عدم إجراء أى انتخابات محلية منذ حل المجالس المحلية في عام 2011.</li> <li>• إشكالية الثقافة السياسية والتي تعيق من مشاركة فئات بعينها من خلال المجالس المحلية.</li> <li>• قلة الدعم من الأحزاب للفئات الأضعف كالمرأة والشباب.</li> <li>• يعتبر رأى المجالس المحلية استشاري.</li> <li>• عدم امتلاك المجالس المحلية أدوات للمساءلة والرقابة على السلطة التنفيذية.</li> </ul> |
| تونس   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• النص الدستوري في 2014 على توسيع مشاركة الشباب في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.</li> <li>• نص قانون البلديات الحالي على مشاركة سكان البلدية الذين يمكن لهم أن يقيّدوا برأيهم بحكم نشاطهم أو معلوماتهم في أعمال اللجان البلدية وذلك على وجه الاستشارة.</li> <li>• دعم الدولة للامركزية في إطار وحدة الدولة.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• تجذر العقلية التقليدية التي تنكر على المرأة الانخراط في الحياة السياسية. لا سيما في الأوساط الريفية.</li> <li>• عزوف النساء عن الانخراط في العمل السياسي.</li> <li>• صعوبة التوفيق بين المسؤوليات العائلية والمسؤوليات المهنية والمشاركة في تسيير المحليات.</li> <li>• الفساد وإساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.</li> </ul>  |

|  |   |        |
|--|---|--------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• تفريغ بعض هياكل مكافحة الفساد من الصلاحيات والسلطات وجعلها غير قادرة على مكافحة الفساد.<sup>xxii</sup></li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• نص الدستور على مبادئ لنشاط الإدارة المحلية وهي الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام بالإضافة لوضع أربعة قواعد لهذا النشاط وهي الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة.<sup>xxi</sup></li> <li>• مشروع القانون الانتخابي للبلديات (المعروض حاليا على انظار مجلس نواب الشعب) وفي فصله 22 يلزم الأحزاب والاتلافات التي تتقدم في أكثر من دائرة انتخابية اعتماد التناصف بين النساء والرجال على رأس القوائم، وفي فصله 23 ضرورة أن تضم القوائم من بين الثلاث الأوائل مترشحا أو مترشحة لا يزيد سنه-ها عن 35 سنة.</li> </ul> |        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• سيادة الثقافة الأبوية والذكورية في تقلد المسؤوليات وفي انتخاب الهياكل.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• لنصوص الدستورية الجديدة والتي تنص على مبادئ الحوكمة واللامركزية.</li> <li>• انتشار الجمعيات الأهلية التي تهتم بالعمل المحلي.</li> </ul>  | المغرب |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• تم إجراء آخر انتخابات بلدية أجريت في لبنان في 2016.</li> <li>• التداخل بين الأعراف السائدة والقانون.</li> <li>• نظام المحاصصة الطائفية وضعف مشاركة المواطنين من الفئات الأضعف من المرأة والشباب.<sup>xxiii</sup></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• التعاون في بعض الأحيان بين البلديات ومؤسسات المجتمع الأهلي فمن جهة، تقوم البلديات أحيانا بتقديم المساعدات إلى الجمعيات. وأحيانا تقوم الجمعيات التي تتمتع بإمكانات مادية، بدعم مشاريع البلدية وتعاون البلديات مع منظمات غير حكومية تعنى بالتنمية المحلية.</li> </ul>  | لبنان  |

وعلى هذا يمكن استخلاص أن هناك عددا من الفرص المتاحة ويتشابه في هذا النظم الأربعة ومن هذه الفرص:



وبالنسبة للتحديات من الممكن أن تتلخص في:



وهذا يأخذنا إلى الإشارة لأهمية إصلاح منظومة الحكم المحلي في المنطقة العربية ومعالجة هذه الإشكاليات، ويرجع ذلك إلى:

- تلعب منظومة الحكم المحلي دورا فعالا لإدماج المواطنين من خلال مشاركة فعالة.
- تعد أحد الآليات الهامة والضرورية للتحويل الديمقراطي.
- تعد المحليات وسيلة لتحقيق فاعلية على مستوى التنمية الاقتصادية، من حيث إشراك الجماعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني وهم الأقدر بشكل أوسع على التماس مع احتياجات المواطنين الاقتصادية والعمل على تحقيقها.
- وبالإشارة إلى حالة التشرذم والإشكاليات التي تواجه مبدأ المواطنة التي تعيشها هذه المنطقة، من الممكن أن تلعب المحليات دورا كأداة للإدماج القومي، خاصة فيما يخص المكونات الاجتماعية المهمشة كأقليات العرقية والدينية، والفئات الأكثر ضعفا كالشباب والنساء<sup>1</sup>.

## تدريب عملي

(مصر-تونس-لبنان-المغرب)

بالاستفادة من نقاط القوة والفرص المتاحة، ومحاولة لتفادي نقاط الضعف والتغلب على المعوقات:

يتم تقسيم المتدربين لأربعة مجموعات،

- المجموعتان الأولى والثالثة: العمل على الخروج بتوصيات عما يجب أن يتوفر في تشريعات الدول العربية لتفعيل دور المجالس المحلية/ البلدية.
- المجموعتان الثانية والرابعة: العمل على الخروج بتوصيات حول آليات لتفعيل مشاركة المواطنين عبر النظام المحلي.



## الهوامش:

- <sup>i</sup> مساعد باحث/ شروق الحريزي.
- <sup>ii</sup> عبد الله العلي العليم، "اللامركزية في الإدارة المحلية بالدول العربية"، المعهد العربي للإتماء، الرياض، 2006.
- <sup>iii</sup> محمد محمود الطعمانة؛ سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
- <sup>iv</sup> مصر: القضاء الإداري يقرر حل المجالس المحلية الشعبية، 28 يونيو 2011، بي بي سي العربية، <http://goo.gl/RwShm3>
- <sup>v</sup> تونس: الانتخابات البلدية لن تجرى في موعدها، 9 أغسطس، 2016، العربية نت، <http://goo.gl/RBvvtY>
- <sup>vi</sup> الانتخابات المحلية والجهوية، <http://goo.gl/tyopI7>
- <sup>vii</sup> انتخابات بيروت البلدية: تَعَبُرُ المزاج الشعبي، 12 مايو 2016، بي بي سي العربية، <http://goo.gl/MPVwbT>
- <sup>viii</sup> المراجع المستخدمة:
- تونس: <http://goo.gl/Q6qdlr>
- لبنان: <http://is.gd/xTKjBO>
- مصر: <http://goo.gl/RzcMG3>
- المغرب: <http://goo.gl/nfsJbj>
- <sup>ix</sup> دستور جمهورية مصر العربية 2014، <http://goo.gl/WYmI7Z>
- <sup>x</sup> دستور الجمهورية التونسية، <http://goo.gl/lLmYyE>
- <sup>xi</sup> دستور المملكة المغربية 2011، <http://goo.gl/bghWQQ>

- xii الدستور اللبناني، <http://goo.gl/zTFqwY>
- xiii قانون الإدارة المحلية المصري رقم 43 لسنة 1979، <http://goo.gl/ew0LvO>
- xiv القانون الأساسي للبلديات التونسية لعام 1975، <http://goo.gl/239tmG>
- xv القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات المحلية المغربية، <http://goo.gl/jHgjw1>
- xvi نص قانون البلديات اللبناني: <http://is.gd/1CKa7j>
- xvii محمد العجائي وآخرون، "المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية "نماذج عربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، <http://goo.gl/eTTcT8>، 2016
- xviii نحلة محمود، " الإدارة المحلية في مصر: أثر الفجوة بين التشريع والممارسة على مبادئ الحكم الرشيد"، "المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية "نماذج عربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، <http://goo.gl/eTTcT8>، 2016
- xix وسام سعادة، المحليات والمجتمع المدني كطريق لإشراك الفئات الأكثر ضعفا، "المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية "نماذج عربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، <http://goo.gl/eTTcT8>، 2016
- xx شيماء الشرقاوي، المحليات والمجتمع المدني في مصر كطريق لإشراك الفئات الأكثر ضعفا في مصر، "المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية "نماذج عربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، <http://goo.gl/eTTcT8>، 2016
- xxi بسمة السلامي، الديمقراطية المحلية: الفجوة بين التشريعات والممارسات وأثرها على مبادئ الحكم الرشيد والشفافية، "المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية "نماذج عربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2016، <http://goo.gl/eTTcT8>
- xxii مرجع سابق.
- xxiii وسام سعادة، المحليات والمجتمع المدني كطريق لإشراك الفئات الأكثر ضعفا، "المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية "نماذج عربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، <http://goo.gl/eTTcT8>، 2016.

## الفصل الثاني: تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية

### شيماء الشرقاوي

تلعب المجالس المحلية دورا جوهريا في إدارة الحياة اليومية للمواطنين إلى جانب الدور الذي تلعبه أيضا في تدعيم قيم المواطنة والديمقراطية التشاركية. يعتبر تحديد الاحتياجات المحلية والقدرة على تلبيتها أحد أهم الوسائل التي تضمن نجاح عمل المجالس المحلية إلى جانب كونه أحد أهم اختصاصات المجالس المحلية بموجب النصوص الدستورية والقانونية.

وانطلاقا من هذا تأتي أهمية الفهم العميق لعملية تحديد الاحتياجات المجتمعية المحلية وما يرتبط بها من عملية لتحديد الأولويات وضرورة أن تتم هذه العملية بطريقة تشاركية تعتمد على دمج مواطنين المجتمع المحلي.

وبناءً على ذلك يهدف هذا الفصل تعريف النائب المحلي بماهية تحديد الاحتياجات وتقييمها وما المقصود بذلك وبالتالي سيشمل الفصل ثلاثة أجزاء:

ثانياً: أهداف  
تحديد  
الاحتياجات  
المحلية.

أولاً: مفهوم  
تحديد  
الاحتياجات  
المحلية.

ثالثاً: خطوات  
تحديد  
الاحتياجات  
المحلية.

### أولاً: مفهوم تقييم وتحديد الاحتياجات المجتمعية

في البدء يمكن الحديث حول المقصود بتحديد وتقييم الاحتياجات، وهنا نجد أن لهذا المصطلح عدد من التعريفات، وهذا لكونه مصطلح "بيني Interdisciplinary" أي يستخدم في العديد من الحقول العلمية والمعرفية.

يعتبر تحديد الاحتياجات المجتمعية عملية لتحديد ومواجهة "الفجوات" بين الأوضاع الراهنة والأوضاع المرجو الوصول إليها، وغالبا ما تستخدم لتحسين وضعية أفراد أو برامج تعليمية وتدريبية مختلفة، أو أوضاع المنظمات، وأخيرا المجتمعات المحلية.

يمكن أيضا تعريف "تحديد الاحتياجات" بكونها عبارة عن مجموعة ممنهجة من الإجراءات التي يتم استخدامها لتحديد الاحتياجات ودراسة طبيعتها وأسبابها، ووضع أولويات للعمل في المستقبل.

من الممكن تعريفها أيضا بكونها العملية التي تركز على الغايات (أي النتائج)، بدلا من الوسائل (أي العملية). وتتم عملية جمع البيانات عن طريق إجراءات وأدوات مصممة لأغراض محددة، ويتم اختيار أنواع ونطاق هذه الأدوات لتناسب أهداف وسياق تقييم الاحتياجات، كما أنها تضع معايير تحديد الأولويات لضمان تمكن صناع القرار من اتخاذ القرارات السليمة.

تعتبر تحديد الاحتياجات عملية لتحديد المعايير وتحديد أفضل السبل لتخصيص الأموال المتاحة، والمرافق، الأفراد وغيرها من الموارد إلى جانب كونها مجموعة من الإجراءات التي من شأنها تحسين البرامج والخدمات والبنى التنظيمية، أو مزيج من هذه العناصر.<sup>ii</sup> وتعرف الاحتياجات باعتبارها الفجوة بين ما هو كائن وما ينبغي أن يكون، وقد تكون الاحتياجات ملموسة مثل الحاجة إلى الخدمات العامة أو مجردة مثل الحاجة إلى تحسين تماسك وترابط المجتمع المحلي. وقد يؤدي بحث ودراسة أوضاع المجتمع المحلي عن كثب في المساعدة في كشف ما هو مطلوب حقا، ويؤدي إلى تحسين الوضع في المستقبل.

وعليه يمكن القول بأن تحديد الاحتياجات المجتمعية هي عملية تجميع وتحليل المعلومات المتعلقة بالمجتمع المحلي، بهدف تحديد الأولويات، وفهم الواقع، وتصميم الحلول، وهي عبارة عن دراسة لتوضيح الخصائص الاجتماعية والثقافية والبيئية والسياسية والاقتصادية لمجتمع ما. وتهدف إلى إنتاج المعلومات الكافية لتحديد خصائص المجتمع المستهدف، وإدراك المشكلات والتحديات الأكثر إلحاحا للمجتمع، وتدعيم الحلول المقترحة بالقرائن والأدلة التي تؤكد حجم المشكلة. ويمكن لوضع خطة لتحديد الاحتياجات والموارد المحلية أن يساعد صناع التغيير في فهم كيفية تحسين مجتمعاتهم بأكثر الطرق كفاءة وتطورا.<sup>iii</sup> وتعتبر هذه العملية أحد أهم مهام المجالس المحلية كما تنص معظم النصوص القانونية والدستورية، حيث يجب أن تكون المجالس المحلية قادرة على تحديد الاحتياجات المحلية وفهمها على السبيل المثال عند الحاجة لوضع الميزانية المحلية يجب القيام بهذه العملية بشكل موسع على المستوى المحلي لتأتي الميزانية معبرة عن احتياجات أفراد المجتمع المحلي. أيضا عند مواجهة المجتمع المحلي لأي أزمة طارئة كأزمات البنية التحتية كالصرف الصحي أو انقطاع المياه، يجب أن تكون المجالس المحلية قادرة على مواجهة هذه الأزمة وهذا عن طريق القيام بعملية تحديد الاحتياجات بشكل تشاركي يضمن انخراط جميع أفراد المجتمع المحلي.

## ثانيا: أهداف تحديد الاحتياجات المحلية

في هذا الجزء من الفصل، نعي بالإجابة على سؤالين لفهم أهداف تحديد الاحتياجات المحلية، وهما لماذا نقوم بعملية تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية، والسؤال الآخر هو من الذي يشارك وينخرط في هذه العملية.

### 1) لماذا نقوم بتحديد وتقييم الاحتياجات والموارد المحلية؟

يساعد تحديد وتقييم الاحتياجات على تكوين فهم أعمق للمجتمع، وهنا يجب الإشارة إلى أن لكل مجتمع احتياجاته الخاصة وموارده فضلا عن ثقافته وبنيته الاجتماعية، وما يتعلق بهذه العوامل من نقاط قوة وضعف. وبالتالي يساعد تقييم المجتمع المحلي في الكشف ليس فقط عن الاحتياجات والموارد، ولكن أيضا في الكشف عن الثقافة الأساسية للمجتمع والتي من شأنها أن تساعد في فهم كيفية التعامل مع احتياجات المجتمع وتعظيم الاستفادة من موارده.

وفي نفس الإطار تركز أيضا عملية تحديد الاحتياجات على تحديد العقوبات المحتملة لإحداث أي تغيير في المجتمع المحلي وإيجاد حلول لهذه التحديات. تفيد عملية تحديد الاحتياجات أيضا مقدمي الخدمات، حيث أنه إلى جانب عملهم في توفير الخدمات لمختلف الأطراف المعنية، يمكن أن يشمل هذا تقييما يركز على ما إذا كانت الخدمات الحالية المقدمة فعالة أم لا، وإذا لم تكن، يتم القيام بتحديد الثغرات في التنفيذ أو تقييم ما إذا كانت الخدمات المحتمل تقديمها ستكون فعالة بمجرد أن يتم تنفيذها.

وعليه يمكن تلخيص عدد من أسباب القيام بعملية تحديد الاحتياجات المحلية كالآتي:

- حث أفراد المجتمع على النظر في موارد المجتمع وكيفية استخدامها، وكذلك احتياجات المجتمع وكيفية معالجتها.
- مساعدة صناع القرار والسلطات التنفيذية في اتخاذ القرارات حيث أن العملية تنطوي على تحديد الأولويات للمجتمع المحلي.
- تعزيز المشاركة المجتمعية الكاملة في عمليات التخطيط والتنفيذ والتقييم.
- إعطاء صوتا للفئات المحرومة والأقل حظا.
- تعزيز تطوير قدرات المجتمع المحلي.<sup>iv</sup>

### 2) من يشارك في عملية تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية؟

- الأطراف المعنية (على سبيل المثال المتضررين من الأزمات الطارئة): وهذا لكونهم أفضل من يمتلكوا المعرفة حول آثار هذه الظروف على حياتهم، وإدراجهم في العملية يعني الوصول لنتائج أفضل وتعبير عن احتياجاتهم الفعلية.

- **مقدمو الخدمات والمؤسسات الأهلية:** وعلى وجه الخصوص العاملين على مستوى المجتمع المحلي، وهذا لما لديهم دائما من فهم عميق للمجتمع المحلي وارتباط بسكانه، وتنسم أوجه الاستفادة منهم في امتلاكهم لقدر كبير من المعلومات والبيانات بالإضافة إلى تمكّنهم من الوصول للفئات الأكثر ضعفا ودعمهم في عملية تحديد الاحتياجات المحلية.
- **المسؤولون الحكوميون:** سواء كانوا منتخبين أو معينين، لأنه في كثير من الأحيان من الممكن أن يشكلوا مصدرا للمساعدة أو مصدرا لإعاقة أي جهود حقيقية في المجتمع المحلي. ولذا إشراكهم في هذه العملية سوف يعني أخذهم لتلك الجهود على محمل الجد والعمل على إنجاحها بدلا من إعاقتها.
- **نشطاء المجتمع المحلي:** الذين شاركوا في التصدي للسياسات أو القضايا التي تأتي في إطار عملية تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية، على سبيل المثال قضايا الخدمات العامة كالصحة والسكن وغيرها.<sup>v</sup>

### ثالثا: خطوات تحديد الاحتياجات المحلية

هناك العديد من المنهجيات والنماذج للقيام بعملية تحديد الاحتياجات، ويرجع هذا لكون هذه العملية أساسية في العديد من المجالات مثل مجالات التدريب والتعليم، مجالات الصحة، إدارة الأعمال والمؤسسات وأخيرا في الإدارة المحلية.<sup>vi</sup>

وكما سبق وأشرنا إن أحد الشروط الأساسية لضمان نجاح عمل المجالس المحلية هو اقتران هذا العمل بالقدرة على تحديد احتياجات المجتمع وتحليل هذه الاحتياجات، وتحديد الأولويات التي يجب العمل عليها بشكل دقيق وموضوعي حيث أن الفهم المنقوص أو الخاطئ للواقع المحلي غالبا ما يؤدي إلى تصميم حلول غير فعالة للمشاكل القائمة، وإلى هدر للوقت والموارد.

وبالتالي قبل تحديد خطوات تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية يجب التأكيد على اختلاف كل مجتمع محلي عن غيره وما يفرضه هذا من استخدام لأدوات معينة أو المزج بين الأدوات طبقا للسياق.



- دراسة الواقع المحلي ومن الممكن أن يتم هذا عن طريق عددا من الأدوات:

#### 1- الملاحظة المباشرة:

وتعني دراسة المجتمع عن طريق الملاحظة بشكل أساسي بمعنى التجول في المجتمع المحلي للتعرف عليه وعلى موارده وأبرز مشكلاته، وهنا من الممكن للنائب المحلي إما أن يقوم بهذه المهمة بنفسه أو أن يقوم بطلب متطوعين كفريق له للقيام بهذه المهمة.<sup>vii</sup>

#### 2- متابعة أداء الوحدات المحلية وقرارات السلطة التنفيذية وأثارها:

ومن الممكن أن يتم هذا عن طريق الاعتماد على البيانات والمعلومات الموجودة في السجلات العامة، ومتابعة التصريحات والبيانات الإعلامية للسلطة التنفيذية.

#### 3- التواصل مع منظمات المجتمع المدني العاملة في المنطقة:

بحكم عملها تمتلك منظمات المجتمع المدني قواعد بيانات ومعلومات عن المجتمع المحلي الذي تعمل به، وبالتالي سيكون من المهم التواصل مع هذه المنظمات وبناء علاقة تعاون معها لفهم أعمق للمجتمع المحلي ومشكلاته.<sup>viii</sup>

- جمع المعلومات: وهناك عدد من الأدوات المختلفة لعملية جمع المعلومات والبيانات على المستوى المحلي:

يمكن أن يتم جمع المعلومات عبر عدة وسائل تقصي نوعية، مثل المقابلات، المجموعات البؤرية، ودراسة حالات معينة، والزيارات الميدانية، كما يمكن أن يتم جمع المعلومات من خلال وسائل تقصي كمية، مثل الاستبيانات.

#### 1- المنتديات العامة/جلسات الاستماع:

يطلق عليها كذلك اسم اجتماعات البلدية، وتكون مفتوحة لجميع أفراد المجتمع المحلي، وهي تقدم للأفراد من الخلفيات المختلفة فرصة للتعبير عن آرائهم في القضايا والمسائل الرئيسية التي تعنيهم، وعما يمكن القيام به بشأنها. وفيها يناقش المواطنون مسائل مهمة كالمشكلات الصحية.

وفي هذا الاجتماع المعلن عنه بشكل جيد، يقود الميسرون نقاشاً من جوانب عديدة للمسألة، مثل نقاط القوة والمشكلات المجتمعية المحتملة، وعما يمكن عمله لحل المشكلات والمحافظة على نقاط القوة، من الممكن أن تشكل أيضاً هذه الاجتماعات أساساً للتخطيط اللاحق.



ومن مميزات المنتديات العامة أو جلسات الاستماع ما يلي:

- تعطي الأفراد من خلفيات متنوعة فرصة للتعبير عن وجهات نظرهم.
- تعتبر خطوة أولى باتجاه فهم حاجات المجتمع المحلي وموارده.<sup>ix</sup>

2- المجموعات البؤرية:

المجموعة البؤرية هي مناقشة في مجموعة صغيرة يوجهها قائد/مدرب. تستخدم للتعرف أكثر على الآراء حول موضوع معين، وتوجيه التحرك المستقبلي، بناء على هذه الآراء.

تتميز "المجموعة البؤرية" بأربعة أمور أساسية:

- تركز المجموعة على موضوع محدد لتناقشه، ومهمة المجموعة هي أن تبقى فيه ولا تتشعب حوله.
- يكون للمجموعة البؤرية قائد مدرب أو ميسر وتكون مهمته هي إبقاء المجموعة على خط الموضوع.
- يكون تكوين المجموعة والنقاش مخطط لهما بتأن من أجل خلق بيئة غير مهددة، حيث يشعر الناس بحرية التكلم بانفتاح، ويجري تشجيع الأعضاء على التعبير بفعالية عن آرائهم الخاصة، والرد على الأعضاء الآخرين، ولأن "المجموعات البؤرية" موجبة ومنهجية، فضلا عن كونها معبرة، يمكن أن ينتج عنها الحصول على كم كبير من المعلومات في وقت قصير نسبيا.
- تتكون معظم المجموعات البؤرية من 5-10 أفراد، ويطلب من المشاركين الإجابة على سلسلة من الأسئلة التي تم صياغتها بعناية والتي تركز على قضايا مختلفة في المجتمع المحلي.<sup>x</sup>

3- إجراء المقابلات مع المعنيين:

يتم تعريف المقابلات بوصفها محادثة ذات غرض، ويمكن أن تكون مفيدة للغاية عند الحاجة إلى الحصول على معلومات حول أهم قضايا المجتمع المحلي، وهناك عدد مختلف من أشكال المقابلات، فهناك المقابلات عبر الهاتف، المقابلات عبر البريد الإلكتروني وبالطبع المقابلات وجها لوجه.

وتختلف المقابلات فهناك مقابلات فردية، أو مقابلات جماعية (ما لا يزيد عن شخصين)، وقد تكون هذه المقابلات مهيكلية ومصممة، حيث يتم تحديد الأسئلة مسبقا، أو مقابلات غير مصممة بمعنى أنها تعطي مساحة للحديث بشكل أوسع فيما يتعلق بأي موضوع عام.

يجدر الإشارة إلى أن المقابلات ليست هي الأداة الوحيد لجمع المعلومات حيث أن اختيارها يكون تبعا للحالة، فإنها قد لا تكون مناسبة في عدة حالات. على سبيل المثال، المقابلات الهاتفية في حالة وجود عدد كبير من الأطراف المعنية من شأنها أن تكون مكلفة من حيث الوقت، وفي هذه الحالة يفضل اللجوء للاستبيانات عبر البريد الإلكتروني.

هناك عدد من الخطوات التي يجب اتباعها لإجراء المقابلات بكفاءة:

- تحديد ما ترغب في معرفته.
- يجب مناقشة أنواع الأسئلة التي تريد طرحها هل نهايتها مفتوحة أم محددة.
- يجب صياغة أسئلة المقابلة بدقة.
- تحديد الأطراف التي ترغب في إجراء المقابلات معها.<sup>xi</sup>

4- رسم الخرائط المجتمعية:

يركز رسم الخرائط على نقاط القوة في المجتمع بدلا من المناطق التي تحتاج إلى تطوير، حيث أن التركيز على الموارد يعطي القدرة لأفراد المجتمع الذين يواجهون المشكلة بشكل مباشر ويملكون الموارد اللازمة لتغيير الوضع القائم بالفعل. ونجد أنه إذا تم إحداث التغييرات من قبل أفراد المجتمع، فإن هذا من شأنه أن يبني شعورا من التماسك والالتزام مما يؤثر بالإيجاب على نجاح السياسات الاجتماعية المختلفة.<sup>xii</sup>

5- الاستبيانات واستطلاعات الرأي:

تعتبر واحدة من أفضل الطرق المعروفة والأكثر انتشارا لتقييم نقاط القوة والضعف في المجتمع المحلي. يمكن للاستبيانات أن تكون بسيطة، وتستهدف فقط مجموعة صغيرة من الأطراف المعنيين داخل المجتمع المحلي، أو معقدة حيث يتم أخذ عينات قطاعات كبيرة من سكان المجتمع المحلي. ويمكن للاستبيانات الناجحة أن تساعد في التعرف على ثروة من المعلومات المفيدة والقابلة للقياس بسهولة.

ومن الأفضل أن يبدأ تصميم معظم الاستبيانات بجملة افتتاحية تحدد الهدف من إجراء هذا الاستبيان، وهذه الجملة تساعد على تحديد أنواع الأسئلة التي سيشملها الاستبيان، كيف سيتم إجراء الاستبيان، ومن هي الفئة المستهدفة. وبشكل عام، يفضل أن يكون الاستبيان ذو أسئلة واضحة ومختصرة.

أيضا يختلف تصميم الاستبيان أو استطلاع الرأي باختلاف الكيفية التي سيتم من خلالها (عبر الهاتف، عبر البريد، البريد الإلكتروني، من خلال الإنترنت، أو من خلال المقابلة الشخصية). يجب الأخذ في الاعتبار الطريقة التي يمكن التواصل بها مع الفئة المستهدفة (فمثلا عند التواجد في دائرة أو مجتمع محلي لا يستخدم سكانه الإنترنت سيكون من المستحيل إجراء استبيان أو استطلاع رأي فعال في هذه الحالة). وفي بعض الأحيان قد يتم اللجوء لاستخدام أكثر من وسيلة في إجراء الاستبيانات أو استطلاعات الرأي للحصول على نتائج معبرة بشكل كبير عن المجتمع المحلي.<sup>xiii</sup>

• تحديد وتقييم الأولويات:

يهدف تحديد وتقييم احتياجات المجتمع إلى تسليط الضوء على القضايا المجتمعية التي تحتاج إلى معالجة. ومع ذلك، فإنه ليس من الممكن التعامل مع كل القضايا في نفس الوقت. وعلى هذا يجب أن يقع الاختيار على ما هو أكثر أهمية وإلحاحا على سبيل المثال، الاستجابة لأزمة طارئة على المجتمع المحلي (الكوارث الطبيعية مثل الزلازل والأعاصير وغيرها) أو معالجة مشكلة متكررة في المجتمع المحلي تؤثر بشكل أساسي على حياة الأفراد (أزمة تراكم النفايات، أو انهيار البنية التحتية).

وفي هذا الإطار هناك عدد من المعايير لتحديد الأولويات من ضمن المسائل المحلية التي ينبغي الاستجابة لها:

- الأزمات الطارئة وخطورتها: الكوارث الطبيعية، انتشار الأوبئة والأمراض، وما إلى ذلك.
- الاحتياجات والمشكلات المتكررة: وما إذا كانت تؤثر على غالبية سكان المجتمع المحلي، أو يقتصر تأثيرها على منطقة بعينها، أو تستهدف فئة بعينها.
- تكلفة التعامل مع هذه المسائل: من حيث الوقت الذي يقتضيه التعامل مع هذه المسألة، والتكاليف الاجتماعية لعدم التعامل معها (مثل التأثير على الإنتاجية في العمل بسبب الأمراض).
- الموارد اللازمة لمعالجة هذه المسألة.
- نظرة المجتمع لأهمية المسألة.
- استعداد المجتمع للاعتراف ومعالجة هذه المسألة.
- التأثير طويل المدى لهذه المسألة.
- المنفعة العائدة على المدى الطويل من معالجة هذه المسألة.

وختاما، يجب أن تلتزم عملية تحديد الأولويات بالشفافية وأن تعتمد الأسلوب التشاركي حيث أن العملية التشاركية في تحديد الأولويات المجتمعية تؤدي إلى شعور المجتمع بمسؤوليته ودوره في عملية تطوير الحل، وهو ما سيحفز المواطنين للمشاركة على المستوى المحلي. بالإضافة إلى ذلك، إن المقاربة التشاركية سوف تضمن أن كل فئات المجتمع، وخاصة الفئات الأكثر ضعفا، سوف يتم تمثيلها والاستماع إلى وجهات نظرها. <sup>xiv</sup>

مثال توضيحي (1): تحديد وتقييم الاحتياجات المحلية ما بعد إعصار ساندي- الولايات المتحدة الأمريكية.

ضرب إعصار ساندي الساحل الشرقي للولايات المتحدة في أكتوبر 2012، وأثر هذا الإعصار على ما يقرب من 24 ولاية أمريكية وتسبب في خسائر فادحة مثل خسارة عدد كبير من سكان الساحل الشرقي لمنازلهم بعد تدميرها.

وفي عام 2014، قام فريق شبكة New-jersey resilience، بإجراء عملية واسعة لتقييم وتحديد للاحتياجات المحلية مع مسؤولين محليين من 86 بلدية على مستوى العشر مقاطعات ساحلية الأكثر تضرراً من إعصار ساندي.

وللقيام بتحديد الاحتياجات المحلية ما بعد إعصار ساندي، تم تصميم استبيان وحيز عبر شبكة الإنترنت لتجميع البيانات والرؤى من المسؤولين المحليين بكفاءة وبشكل سريع من خلال مجموعة من الأسئلة المفتوحة والمتنوعة وقد طلب من المسؤولين المحليين تقديم أمثلة عن أبرز المسائل التي تعبر عن التعافي والتكيف بعد هذه الأزمة وتحديد مستوى اهتمامهم في خدمات الدعم المتاحة لمعالجة المسائل الأخرى.

وقد أشارت نتائج الاستبيان لمجموعة واسعة من الاحتياجات والمصالح المحلية طبقاً لمدى تقدير المحليات للأضرار الناجمة عن إعصار ساندي، مراحل التعافي والقدرة على التخطيط، والقدرة على تمويل وتنفيذ استراتيجيات ومشاريع التطوير.

وكشف تقييم الاحتياجات عن أن معظم المحليات من خلال الإجابة على أسئلة الاستبيان قامت بتحديد عدد معين من الأولويات، وهي الحصول على المساعدة الفنية في مجالات مواجهة الفيضانات، تفضيلهم الحصول على التمويل لمبادرات التعافي من الكوارث وإعادة بناء البنية التحتية في مقابل تمويل تدابير الحماية من الكوارث المستقبلية.<sup>xv</sup>

## مثال توضيحي (2): وضع الموازنة التشاركية (بورتو أليجري- البرازيل)

عانت مدينة بورتو أليجري خلال السبعينيات والثمانينيات من توزيع غير عادل للثروات والخدمات الأساسية، فعلى سبيل المثال، خلال تلك الفترة تشير الإحصائيات إلى أن ثلث سكان المدينة تقريبا كانوا يعيشون في مناطق عشوائية. منذ سبعينيات القرن الماضي، نشأت حركات اجتماعية قوية مرتبطة بالأحياء السكنية الأكثر فقرا وتهميشا في البرازيل ككل، وفي بورتو أليجري على وجه الخصوص، وبدأت هذه الحركات في رفع مطالب تتعلق بالاستثمار في البنى والخدمات الأساسية، والمزيد من اللامركزية في السلطة. وفي هذا السياق نجح مرشح حزب العمال، أوليفيو دوترا Olívio Dutra، لعام 1989 في الفوز بمنصب عمدة بورتو أليجري، وأكد الحزب على التزامه بمشاركة المواطنين في صنع السياسات العامة. وفي هذا السياق بدأ العمل بألية وضع الموازنة التشاركية التي تمكن جميع مواطني بورتو أليجري من المشاركة في اتخاذ القرار تحديد مجالات الإنفاق العام.

وجاءت **الخطوة الأولى** تتمثل في عقد اجتماعات تحضرية Neighborhood meetings في كل من المناطق الستة عشر المحددة، وذلك خلال الشهور الأولى من العام. وتهدف هذه الاجتماعات إلى تمكين المواطنين من التعبير عن آرائهم واهتماماتهم المتعلقة بمنطقتهم، بحيث يتمكن كل سكان المنطقة من التعبير عن المشاكل الموجودة بها من حيث نقص الخدمات العامة، وعمل قائمة بالأولويات للحلول التي يجب توفيرها للمشكلات الأكثر أهمية من وجهة نظرهم. ومن المهم الإشارة إلى أن هذه الاجتماعات التحضرية تتم دون تدخل من البلديات أو الحكومة المحلية للمدينة.

في أعقاب تلك الاجتماعات التحضرية، والتي تنتهي تقريبا بحلول شهر أبريل من كل عام، تبدأ **الخطوة الثانية** من نظام "الميزانية التشاركية" تتمثل في الجولة الأولى من اجتماع "المجالس الإقليمية Regional Assemblies". ومثلها في ذلك مثل الاجتماعات التحضرية، اجتماعات المجالس الإقليمية مفتوحة أمام المواطنين جميعا، ولكن من يحق لهم التصويت في هذه الاجتماعات هم فقط المواطنون المسجلون في كل منطقة من المناطق الستة عشر.

أما **الخطوة الثالثة**، والتي تستمر في الفترة من أبريل إلى يونية من كل عام تقريبا. خلال هذه الفترة، يعود سكان كل من المناطق الست عشرة للاجتماع مرة أخرى من أجل صياغة قائمة نهائية لأولويات كل منطقة، ومن ثم التصويت عليها من جانب سكان هذه المنطقة.

يلي ذلك **خطوة رابعة**، في الفترة بين يونية ويوليو من كل عام، والتي تجري فيها الجولة الثانية من انتخابات "المجالس الإقليمية"، وتهدف هذه الجولة في واقع الأمر إلى انتخاب ممثلين أساسيين، وممثلين آخرين بديلين، عن كل منطقة من المناطق الستة عشر للمدينة؛ وذلك من أجل "المجلس المحلي للميزانية Municipal Budget Council". كما يتم أيضا انتخاب ممثلين من كل منطقة من أجل "منتدى الأحياء للميزانية District Budget Forum". خلال الأشهر التالية، تبدأ الخطوة الخامسة من نظام "الميزانية التشاركية"، وهي اجتماع "المجلس المحلي للميزانية". ويقوم المجلس بإعطاء قيم محددة لما يطلق عليه "المعايير العامة general criteria"، وهذه المعايير العامة هي التي سيتم استخدامها لاحقا في تحديد كيفية تخصيص الموارد العامة. أو بعبارة أخرى، تقع على عاتق هذا المجلس مسئولية تحليل وإقرار الميزانية العامة قبل أن يرسلها عمدة المدينة إلى السلطة التشريعية، من خلال توزيع الموارد العامة على المناطق المختلفة، بالإضافة إلى تصميم وإقرار خطة الاستثمار Investment plan بناء على الأولويات التي تمت صياغتها خلال الخطوات السابقة، كما يراقب أيضا تنفيذ هذه الخطة على أرض الواقع.

لاحقا لذلك، تنعقد اجتماعات "منتدى الأحياء للميزانية"، وخلالها يتم مناقشة قوائم الأولويات الموضوعية من الأحياء والمناطق المختلفة، وترتيبها في قائمة نهائية رسمية، يتم اعتمادها رسميا أثناء إعداد الموازنة العامة للمدينة، ويطلق عليها "معايير الاحتياج need criteria"، كما يتم أيضا وضع مكون آخر من مكونات الموازنة العامة من خلال "المجلس المحلي للميزانية"، وهو "المعايير التقنية Technical criteria"، وتتمثل هذه الأخيرة في مجملها من بيانات كمية، مثل تعداد السكان في كل المناطق. ومن المهم الإشارة إلى أن مشاركة المواطنين لا تنتهي بانتهاء تخصيص الموارد؛ فخلال الستة أشهر المتبقية من العام قبل بدء الدورة من جديد، يواصل المنتدى والمجلس المحلي للميزانية اجتماعاتهما، كما يعملان أيضا مع المجالس الإقليمية من أجل إعلامها بسير عملية صياغة الموازنة، وللدعم تتم مشاركة المواطنين وحشدهم من أجل الاستمرار فيها في العام القادم، وفي الإطار ذاته يواصل سكان كل منطقة اجتماعاتهم من أجل تحسين مشاركتهم في النظام للعام القادم.<sup>xvi</sup>

## تدريب عملي

بصفتك ضمن فريق عمل النائب المحلي عن الدائرة (أ)، والتي تتواجد في أحد المدن البعيدة عن العاصمة والتي تتسم بمعدلات عالية من الفقر والبطالة، تواجه هذه الدائرة حاليا ثلاث أزمات على المستوى المحلي:

- انقطاع المياه عدة أيام متواصلة في عدد من أحياء الدائرة.
- تراكم النفايات في الطرقات.
- تدهور البنية التحتية.

يرغب النائب في القيام بعملية تحديد وتقييم احتياجات دائرته المحلية للقيام بمهام وظيفته بعد فوزه في الانتخابات المحلية الأخيرة للمرة الأولى.

يقسم المتدربين إلى مجموعتين وتقوم كل مجموعة بالعمل وعرض نتائجها.

يتطلب التدريب من المجموعة المتدربة ما يلي:

- تحديد الأدوات التي ترى أنه من الممكن استخدامها للتعرف على الواقع المحلي في هذه الدائرة؟

- تحديد كيفية اتى سيتم بها التواصل مع المواطنين وجمع البيانات حول الأزمات التي يواجهونها؟

- تحديد الأدوات التي ترى أنها مناسبة لجمع البيانات حول الدائرة ومشكلاتها؟

- تحديد الأزمة الأكثر إلحاحا من بين الأزمات التي تواجهها الدائرة.

الهوامش:

<sup>i</sup> Aprana Sharma et al, "A Community Needs Assessment Guide: A brief guide on how to conduct needs assessment", Center for Urban Research & Learning, September 2000, <https://goo.gl/TnYvpR>

<sup>ii</sup> Comprehensive needs assessment, "Planning and Conducting Needs Assessments: A Practical Guide" (1995), <https://goo.gl/8Q27bS>

<sup>iii</sup> Developing a Plan for Assessing Local Needs and Resources, "Community Tool Box", University of Kansas, Licensed under a Creative Commons Attribution–Noncommercial–Share Alike 3.0 United States License, <http://goo.gl/hdXlkr>

<sup>iv</sup> مرجع سابق.

<sup>v</sup> مرجع سابق.

<sup>vi</sup> للمزيد حول نماذج تحديد وتقييم الاحتياجات المختلفة أنظر: [/http://www.needsassessment.org](http://www.needsassessment.org)

<sup>vii</sup> Community Assessment Tools, Rotary International, <https://goo.gl/Fnumt8>

<sup>viii</sup> Developing a Plan for Assessing Local Needs and Resources, "Community Tool Box", University of Kansas, Licensed under a Creative Commons Attribution–Noncommercial–Share Alike 3.0 United States License, <http://goo.gl/hdXlkr>



<sup>ix</sup> عقد المنتديات وجلسات الإصغاء العامة، عدة العمل المجتمعي، جامعة كُنَساس بالشراكة مع الجامعة الأميركية في بيروت وورشة الموارد العربية، بموجب رخصة المشاع الإبداعي: العزو - الترخيص غير التجاري بالمثل 3.0،

<http://goo.gl/Jfq8fa>

<sup>x</sup> عقد المجموعات البؤرية، عدة العمل المجتمعي، جامعة كُنَساس بالشراكة مع الجامعة الأميركية في بيروت وورشة الموارد العربية، بموجب رخصة المشاع الإبداعي: العزو - الترخيص غير التجاري بالمثل 3.0، <http://goo.gl/tl1ppX>

<sup>xi</sup> Conducting Interviews, "Community Tool Box", University of Kansas, Licensed under a Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 United States License, <http://goo.gl/Dj2xvB>

<sup>xii</sup> Developing a Plan for Assessing Local Needs and Resources, "Community Tool Box", University of Kansas, Licensed under a Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 United States License, <http://goo.gl/hdXlkr>

<sup>xiii</sup> Community Assessment Tools, Rotary International, <https://goo.gl/Fnumt8>

<sup>xiv</sup> Developing and Using Criteria and Processes to Set Priorities, "Community Tool Box", University of Kansas, Licensed under a Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 United States License, <http://goo.gl/C6gmtl>

<sup>xv</sup> Post-Sandy Municipal Needs Assessment, <http://goo.gl/7Vf13e>

<sup>xvi</sup> محمد العجاتي وآخرون، الفصل الرابع: تجارب في المشاركة المجتمعية من خلال نظام المحليات، كتاب المشاركة المجتمعية عبر المجالس المحلية في مصر، منتدى البدائل العربي للدراسات، يناير 2011.



## الفصل الثالث: التخطيط المحلي

حاتم شقرون

### مقدمة

يعتبر التخطيط إحدى ضرورات حياة الإنسان إذ أنه يحذر المستقبل وهو ما يجعله يعمل على محاولة توقع المجهول وتجنب مفاجأته، واعتبارا لكون الإنسان فاعل في محيطه عموما (الحقل الاجتماعي، السياسي، الاقتصادي...) وأمام تطور الدول وتطور هيكلتها ومضما قدما في مسارات ديمقراطية تجعل من المواطنة هدفها والمواطن (كمكون أساسي لها) وسيلة وهدفا في نفس الوقت، ولتحقيق ما سبق ذكره فإنه من المهم أن يتم وضع سياسة للتخطيط استجابة لمتطلبات التنمية التي بدأ يفرضها الواقع المتطورا، ومع بروز النظم اللامركزية في أغلب الدول التي تؤسس إلى رؤية جديدة للتنمية من خلال تحقيق التوازن بين التخطيط للتنمية الوطنية والمحلية، وهو ما يفرض علينا قبل كل شيء تعريف التخطيط المحلي.

لغويا عرف معجم المعاني الجامع "التخطيط": اسم لفعل خطط، يقال خطط الكتاب سطره، يخطط مشروعا أي يهيئه ويضع له خطة، وعرف لسان العرب التخطيط بأنه التسطير، أما اصطلاحا فقد عرف Henry Fayol التخطيط بأنه التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفاً<sup>ii</sup> أما MintzbergH. فقد عرف التخطيط: التصميم بطريقة متكاملة جملة القرارات والإجراءات غير الروتينية لمنظمة مهيكله وظيفيا ( à concevoir de façon intégrée l'ensemble des décisions et des actions non routinières d'une organisation structurée par fonction)<sup>iii</sup>، أما "المَحَلِّي" فهو اسم منسوب إلى المحل أي داخلي متعلق بموضع معين أو خاص بمنطقة، أما المحلية فهي منطقة جغرافية معينة لها خصائصها (معجم المعاني الجامع) أما اصطلاحا يقال إدارة محلية أي مختصة بمنطقة أو إقليمها وهي عكس المركزية على هذا الأساس يمكن استخلاص تعريف التخطيط المحلي على أنه:

جملة التدابير الضرورية لاستشراف مستقبل المحلية (أو الجهة) من خلال تشخيص الواقع ومن أجل تحقيق أهداف المجتمع المحلي".

لقد اقتضى حسن التدبير صلب الدولة وضع نظام تخطيط محكم من خصائصه إلى جانب المادية والتنظيمية نجد الخاصية التقنية والتي تنقسم إلى:

- **التخطيط الشامل:** وهو يهدف إلى رسم وتوجيه السياسات العمومية على المستوى الوطني الى جانب التحكم في تصريف الموارد العمومية، ويتضمن بالأساس رؤية الدولة واستراتيجيتها على جميع المستويات وتكون الأهداف بعيدة المدى، متوسطة المدى وقصيرة المدى.
- **التخطيط القطاعي:** الذي يستهدف الإدارة العمومية بصفتها من تقترح البرامج وتحدد المعايير التي تخص مهام الدولة كما تعمل على تطبيقها، وتمتاز بال تخصص القطاعي (الصحة، البيئة، السكن...) كل على حده.
- **التخطيط المحلي (المكاني):** وهو التخطيط الذي يجعل من الخصائص المحلية ضمن القرارات السياسية حتى يكون هنالك تناغم بين التخطيط الشامل، القطاعي والمكاني.



### مرحلة الإعداد

ترتكز هذه المرحلة على:

✓ رسم الأهداف.

✓ إصدار قرار باعتماد المبدأ التشاركي في التخطيط.

يتولى المجلس المحلي إصدار قرار باعتماد النمط التشاركي في إعداد مخططاته بعد المداولة بين الأعضاء ويكون في صيغة إعلام، وهو بمثابة التعبير عن الإرادة السياسية للإدارة المركزية.

✓ التوعية بأهمية التخطيط التشاركي وتحديد الفاعلين.

تتمثل هذه الخطوة في تحديد الفاعلين الذين تكون مشاركتهم ضرورية وإيجابية أو المتدخلين مع إعداد البيئة المعرفية لهم (هيكل إداري، هيكل قطاعي، خواص، مجتمع مدني..). من خلال العمل على مخاطبتهم ودعوتهم للتشاور<sup>iv</sup> بشكل ودي واعتبارهم جزء أساسي في صياغة القرارات المحلية مع تحديد الأطراف التي سيكون لها عموماً دور في بلورة المخطط (الإدارات الجهوية، القطاعات، المجتمع المدني، المتساكنين).

✓ بعث هيكل تسيير واتصال.

رغم ثقل المهمة فإن تكليف هيكل مسير يعنى بالتخطيط له مهام محددة في الزمن مرتبطة أساسا بمراحل إعداد المخطط ويمكن إدماج أطراف أخرى فيه (ممثلين عن المجتمع المدني، ممثلين عن الهياكل القطاعية...) وله إيجابيات عديدة

✓ وضع رزنامة عمل مراحل التخطيط

تتمثل بالأساس في وضع جدول زمني وجدولة برامج (اجتماعات، حملات مناصرة، عمل ميداني...) مراحل التخطيط وتنفيذه.

## مرحلة التشخيص

تعتمد هذه المرحلة على:

- ✓ تجميع المعلومات الأساسية الراهنة التي تهتم المحلية من خلال الخصائص الجغرافية (موقع المحلية، مساحتها، حدودها، تاريخ نشوتها وعوامل التنمية فيها، خصائصها الاجتماعية والاقتصادية الحالية، مواردها الطبيعية...)⁷
- ✓ البنية التحتية التي تحت تصرف المحلية (مناطق صناعية، الأسواق...)
- والمشاكل التي تعيق حسن اشتغالها.
- ✓ إعداد تقرير حول خلاصة التشخيص.
- ✓ نشر التقرير للاطلاع عليه من قبل المتدخلين والمواطنين.

تهدف هذه المرحلة إلى:

- ✓ القيام بعملية جرد شامل للمحلية (مواردها البشرية، المادية...).
- ✓ تشخيص مكان القوة والضعف للمحلية.
- ✓ الفرص والمخاطر التي قد تكون دافعا أو عائقا أمام إعداد المخطط.
- ✓ تحليل المعطيات اللاتي تم تجميعها وتحديد الحاجيات متوسطة المدى وبعيدة المدى.

## مرحلة التخطيط

تمثل المرحلة التي يتم من خلالها ضبط المخطط بعد إعداد وتهيئة الإطار اللازم وتشخيص الوضع الراهن للمحلية وهي تركز أساسا على:

- ✓ مضمون المخطط
- إقرار الرؤية والتوجهات.
- الإطار القانوني والمؤسسي.
- إقرار الأهداف والنتائج المرجوة من المخطط.
- البرمجة المادية والمالية للمخطط.
- تحديد الإجراءات المصاحبة للتنفيذ.
- ✓ صياغة المخطط
- ✓ نشر المخطط وتبنيه

## مرحلة التنفيذ

تشمل هذه المرحلة المرور إلى تجسيد التخطيط المرسوم وتمثل في:

- ✓ وضع الإطار التنظيمي والتنفيذي.
- ✓ برمجة الميزانية الواجب رصدها (حسب نوعية المخطط).
- ✓ المتابعة والتقييم.
- ✓ إعادة البرمجة الموسمية.

## نماذج من التخطيط المحلي في المنطقة العربية (مصر، تونس، المغرب، لبنان)

إن السعي إلى تحقيق التنمية يعتبر من أوكذ المهام التي توكل للدولة والتي تعمل على وضع المخططات المناسبة والملائمة لها على المستوى الوطني، لكن وأمام ثقل الأعباء واتساع دائرة التدخل فإن توزيعها أو نقل البعض منها إلى الجماعات المحلية بات أمرا ضروريا خاصة وأن التنمية الوطنية تمر عبر التنمية المحلية<sup>vi</sup> وعلى هذا الأساس فإن تبني آلية التصرف المحلي يعتبر من أنجع الوسائل التي يمكن أن تترجم حسن إطلاع الدولة على كل مستويات مكوناتها وبالتالي الوقوف على كل ما يحتاجه المواطن سواء كمجموعة وطنية أو كمجموعة محلية تحقيقا للانسجام المطلوب بين المستويين في إطار تصاعدي من أسفل إلى فوق.

لقد كان وعي السلطات المحلية في تونس بالواقع الراهن لوضعيتها جعلها تتحرك في اتجاه استنباط الحلول أمام بطء السلطة السياسية الوطنية في معالجتها، لكن على مستوى التخطيط فإن غياب مجالس محلية منتخبة لم يمكن التخطيط الوطني الشامل من الاعتماد على التخطيط في المستويات المحلية في علاقة عمودية من أسفل إلى أعلى، فتعيين "نيابات خصوصية"<sup>vii</sup> من قبل السلطة المركزية جعل من التخطيط المحلي جزءا من التخطيط الوطني الشامل. لكن ومن ناحية واقعية فقد سجلت العديد من المحاولات رغم بطء نسقها.

حيث نجد تنامي اعتماد التخطيط التشاركي في صياغة الميزانية المحلية (التخطيط المحلي لا يتعدى مسؤولية التصرف في الاعتمادات الممنوحة للمحلية والموارد الضئيلة المتأتية من الضريبة المحلية). إذ أن أغلب المحليات توجهت نحو اعتماد الميزانية التشاركية وللتدقيق نعتمد على البيانات التالية<sup>viii</sup>:



| طرق الإعلام  | معدل العمر     | عدد الحضور | نوع الحضور   | عدد الاجتماعات      |   |
|--|----------------|------------|--|---------------------|---|
| الصفحة الرسمية للبلدية على موقع الفيسبوك + توجيه دعوة لبعض مكونات المجتمع المدني | بين 25 و40 سنة | 15         | أعضاء النيابة + الخصوصية + مجتمع مدني                          | 02 (حتى يوليو 2016) | الورش التشاركية المخصصة لضبط التصورات حول المخطط المحلي للنظافة |
| الصفحة الرسمية للبلدية على موقع الفيسبوك + توجيه دعوة لبعض مكونات المجتمع المدني | بين 22 و50     | 17         | أعضاء النيابة + الخصوصية + مجتمع مدني + ممثلين عن أحزاب سياسية | 02 (حتى يوليو 2016) | برنامج الميزانية التشاركية                                      |

من خلال هذه البيانات فإننا نلاحظ أن السعي إلى إعداد تصورات للمخططات المحلية قد كانت نوعا ما اعتبارية كان الهدف منها اعتماد مبدأ التشاركية بأي وسيلة كانت، وإن كان حضور الإرادة إيجابيا إلا أن طرق التجسيد عرفت خلافا منهجيا يعود إلى افتقار المسؤولين الجهويين للدراية والمعرفة بالجوانب التقنية للتخطيط، فعلى مستوى توزيع الاجتماعات كان مرتبطا بأجندة رئيسة النيابة الخصوصية (التي هي في نفس الوقت معتمدة الجهة ممثلة السلطة المركزية، وهي الخطة الرسمية الرئيسية والإشراف على النيابة الخصوصية كخطة ثانوية)، من ناحية ثانية نلاحظ خلافا في طريقة الإعلام التي اقتصر على بلاغ عبر مواقع التواصل الاجتماعي (فيسبوك) دون القيام بحملة تعريف تستهدف المواطنين، ورغم توفر معطيات إحصائية إلا أن العمل كان موجها لتحديد مقترحات المجتمع المدني لتبلغها للمجلس الجهوي الذي بدوره سيبلغ بها السلطة المركزية دون أن يتم نشر المخرجات للعموم.

أن الانسجام بين المخططات الاستراتيجية المحلية والوطنية يعتبر أهم رافد لدعم التنمية المحلية، ففي المغرب فقد تم الاعتماد على صياغة مخططات محلية وفق الرؤية الوطنية على غرار مشروع تنمية واحات "تافيلات" المغربية<sup>13</sup> والذي يترجم تعاوننا بين المبادرة المحلية (المحليات في الإقليم) والسلطة المركزية (المديرية العامة للجماعات المحلية) والمنظمات الدولية (الصندوق الفرنسي للبيئة العالمية) وارتكز التخطيط على التنمية المجالية بعد تشخيص واقع المنطقة واحتمالية الفرص المتاحة من الناحيتين المادية والبشرية، فبعد تحديد جملة المشروعات الممكنة والمدة الزمنية التي سيتم خلالها تنفيذها (مخطط عشري طويل المدى) والتي تم إعدادها تشاركيا أي بين مختلف المتدخلين بالجهة من سلطة محلية والقطاع الخاص والجمعيات البيئية والتنمية. أثر تحديد المشروعات (13 مشروع في تطوير قطاع المياه، 16 مشروع في مجال المنتجات المحلية والنباتات العطرية والطبية) الممكن تنفيذها والهدف من إنجازها (تنمية الجهة بالاعتماد على خصوصياتها، توفير موارد رزق ومنه مكافحة الفقر، المساهمة في تطوير إيرادات الجهة سياحيا) توجهت السلطة المحلية إلى إيجاد الموارد الضرورية اللازمة لتنفيذها والتي انقسمت إلى تمويل ذاتي محلي (تمثل في دعم المحليات اللوجستي والبشري والتهيئة) وتمويل خارجي عبر السلطة المركزية من خلال التعاون الدولي وهو ما سيوفر للمحلية الدعم المادي اللازم إلى جانب المساعدة في تنفيذ المشروعات ومتابعتها وتقييم مراحل التنفيذ ومردوديتها.

من جهة أخرى فقد مثل التغيير السياسي في مصر إثر الثورة المصرية مجالاً لمحاولة التغيير في دور المحليات في اتجاه تنمية محلية واعدة، لعدم تكوين المجالس الشعبية التي حلت محل المجالس المحلية المنتخبة قبل الثورة حاولت العديد منها تولي التسيير المحلي ومحاولة إدارة الشأن ذاتياً، وعلى سبيل الذكر لا الحصر نصوص مثال قرية "ناهيا"<sup>x</sup> من التخطيط المحلي الجماعي الذي جمع بين المشاركة المجتمعية والمجالس الشعبية (السلطة المحلية) التي تولت تحديد الحاجيات الضرورية والتخطيط لتنفيذها من خلال الشراكة مع القطاع الخاص وكانت أهمها المشاكل البيئية الناتجة عن إلقاء الفضلات عشوائياً حيث تم التخطيط لإيجاد سبل رفعها والاستفادة منها حيث مثل مشروع تدوير القمامة حلاً في صالح البيئة من ناحية ومن أخرى توفير فرص عمل لأهالي المنطقة وبالتالي تحقيق أهداف تنمية تمثل حلولاً ذاتية على مستوى المحلية دون أية ضرورة للرجوع للسلطة المركزية وانتظار موافقتها. وتمثل التخطيط في:

- ✓ الوقوف على إمكانيات الإدارة المحلية المحدودة جداً وتشخيص الوضع البيئي.
- ✓ اللجوء إلى الشراكة مع الجمعيات المحلية لإقامة المشروع وتنفيذه في إطار شراكة فاعلة.
- ✓ تحديد الموارد البشرية والمادية واللوجستية الضرورية، حيث تم تخصيص إحدى الأراضي من الملك العام البلدي للتدوير، توفير وسائل النقل لتجميع القمامة من البيوت.
- ✓ إعداد المخطط التنفيذي.
- ✓ الوقوف على جملة العوائق بمناسبة تنفيذ المشروع والتي تمثلت في قلة وسائل نقل تجميع القمامة الأمر الذي حتم على إدارة تسيير المخطط اللجوء للبحث عن حلول لتواصل تنفيذ المشروع من خلال تشريك الجمعيات الأهلية الأخرى التي تولت دعم المشروع.

وكمثال آخر على التكامل في التخطيط بين السلطة المحلية والإدارة المركزية نصوغ المخطط الاستراتيجي للتنمية المحلية الذي اعتمده اتحاد بلديات قضاء " بنت جبيل<sup>xi</sup> " بلبنان، وتمثل المخطط التنموي الاستراتيجي في عملية تشخيص للجهة حتى يتم توجيه المشروعات حيث سعى المسؤولون المحليون إلى تحديد طبيعة الجهة وحاجياتها من المشروعات والتي ارتكزت أساسا على الجانب الفلاحي للجهة الذي يعتبر أحد أهم مميزات الجهة وخصوصيتها وبالاعتماد على الهوية الاقتصادية لها في إطار التعاون الدولي المباشر.

#### لقد شمل المخطط:

- ✓ تكوين فريق تسيير للمخطط.
- ✓ تحديد نقاط قوة وضعف الجهة الذي كان أساسا في صياغة المشروعات التي تمثل فرصا عالية المدروية وبالتالي احتمالا إيجابيا في إطار تطوير التنمية المحلية وعليه صياغة المخطط الزراعي الأمثل، ومن شأن نقاط الضعف كغياب المسح العقاري واستراتيجيات التسويق للمنتوجات وندرة مشروعات الري أن دفعت الإدارة المحلية إلى التخطيط لتلافيها.
- ✓ تحديد فصول المخطط المتمثل في بعث المركز الزراعي المندمج.
- ✓ تحديد الموارد المالية الضرورية والجهات التي سيتم التوجه إليها والمتمثلة في وزارة الزراعة التي قدمت هبة للإدارة المحلية، وكذلك الاتحاد الأوروبي الذي قدم الدعم المادي والفني للمخطط.
- ✓ التوقيع على اتفاقية شراكة مع المجتمع المدني من خلال مؤسسة جهاد البناء الإنمائية التي ستولى عملية التدريب المهني الزراعي لأبناء الجهة.
- ✓ متابعة تنفيذ المخطط وتقييم مراحل تقدمه.

## نموذج تطبيقي للتخطيط المحلي

### التخطيط لتهيئة الشريط الساحلي

يهدف إلى التدريب على كيفية صياغة المخطط المحلي وتحديد أهم مراحله لتحقيق الهدف الأساسي المتمثل في تهيئة الشريط الساحلي للمدينة.

#### 1 - مرحلة الإعداد للمخطط

##### 1-1 الهدف من هذه المرحلة

✓ ما هو الهدف من هذه المرحلة؟ (بيئي/ اقتصادي...).

✓ كيف يمكن تحديد الموارد البشرية الضرورية لتنفيذ المخطط؟

##### 2-1 القيام بتحليل أصحاب المصلحة

يقوم المتدربون بتحديد الأطراف الأساسية المتدخلة في التخطيط لتهيئة الشريط الساحلي.

✓ من هم الأشخاص والمجموعات المعنيين بأهداف المخطط والذين سيكونون أطراف

منفذة له أو منتفعة منه؟

✓ من هم الأشخاص أو المجموعات التي لها خبرات، دراسات، اختصاصات

ضرورية لصياغة المخطط؟

##### 3-1 بحث هيكل تسيير للمخطط

✓ ممن سيتكون الهيكل المسير للتخطيط؟

✓ ماهي المهام التي سيعهد له القيام بها؟

#### 4-1 إعداد مشروع رزنامة مسار إعداد المخطط

بعد الانتهاء من تكليف اللجنة المسيرة لإعداد التخطيط وتحديد مهامها فإنها تعمل على تقدير المدة الزمنية المستوجبة لإعداده، والمدة تختلف من محلية إلى أخرى حسب حجم المحلية والمشروعات أو البرامج الضرورية للتنمية، والتي من خلالها يقع إعداد الرزنامة الممكنة واقعيًا حسب الجدول التالي:

| مخرجات المرحلة | دورية الاجتماعات | المدة الزمنية      | مراحل التخطيط |
|----------------|------------------|--------------------|---------------|
|                |                  | من ..... إلى ..... | مرحلة الإعداد |
|                |                  | من ..... إلى ..... | مرحلة التشخيص |
|                |                  | من ..... إلى ..... | مرحلة التخطيط |
|                |                  | من ..... إلى ..... | مرحلة التنفيذ |

#### 5-1 الإعلان الرسمي عن الانطلاق في إعداد المخطط

يتولى رئيس المجلس المحلي الإعلان عن انطلاق الإعداد للمخطط الاستراتيجي والإعلام كتابيا:

- ✓ محتوى الإعلان؟
- ✓ كيفية الإعلان عن المشروع؟
- ✓ كيف تلقى المتساكنين المخطط؟

## II- مرحلة التشخيص

يمكن أن تشمل مرحلة التشخيص على ثلاث مراحل فرعية.

### II-1 التشخيص الداخلي للمحلية:

- ✓ ماهي الخصائص البيئية للجهة التي ستحدد طبيعة محتوى التخطيط؟
- ✓ ماهي الموارد المتوفرة للمحلية ماديا وبشريا؟
- ✓ من هي الأطراف التي قد تكون في صالح المشروع أو ضده؟

### II-3 جرد المشروعات التي سبق تنفيذها أو هي بصدد التنفيذ

وتتمحور هذه المرحلة في قيام لجنة التسيير بإعداد قائمة تتضمن المشروعات المنجزة، التي في طور الانجاز والمزمع إنجازها من خلال المخطط الراهن مع تحليل الاستراتيجية المتبعة من قبل أصحاب القرار في المحلية.

- ✓ هل حققت المشروعات البيئية المنجزة أهدافها؟
- ✓ ما هي العوائق التي اعترضت تنفيذ المشروعات؟
- ✓ المشروعات التي هي بصدد الإنجاز وقد تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على مخطط تهيئة الشريط الساحلي؟
- ✓ مستوى تقدم الإنجاز في هذه المشروعات؟

### II-4 تشخيص مكان القوة والضعف للمحلية:

كل محلية لها نقاط قوة ونقاط ضعف، الأمر الذي يستدعي المسؤولين إلى تشخيصها وتقييمها.

- ✓ ما هي نقاط الضعف التي قد تعيق تنفيذ المخطط؟
- ✓ ما هي نقاط القوة التي تتميز بها المحلية والتي تمثل حافزا ايجابيا في تنفيذ المشروع؟
- ✓ ما هي الأسباب الكامنة وراءها؟

يمكن تصنيفها وتبويبها في جداول على مستويين اثنين:

- ✓ الأول يعنى بالمحلية كوحدة إدارية

| الأسباب | تمثل نقطة قوة أو ضعف | التنظيم                          |
|---------|----------------------|----------------------------------|
|         |                      | الجانب التنظيمي للإدارة          |
|         |                      | المعايير، الإجراءات والقوانين    |
|         |                      | نظام الرقابة على مشروعات المحلية |
|         |                      | نظام التخطيط بالمحلية            |
|         |                      | نظام التصرف في المعلومات         |
| الأسباب | تمثل نقطة قوة أو ضعف | الإطار الإداري                   |
|         |                      | عدد الإطارات والأعوان الإداريين  |
|         |                      | المعارف التقنية                  |
|         |                      | التجربة                          |
|         |                      | التجهيزات                        |
|         |                      | الموارد المالية                  |
| الأسباب | تمثل نقطة قوة أو ضعف | الشراكة                          |
|         |                      | مدى الانفتاح على الشراكة         |
|         |                      | مجالات أخرى                      |



✓ الثاني يعنى بالمحلية كفضاء اجتماعي واقتصادي

| المجال                          | يمثل نقطة قوة أو ضعف | الأسباب |
|---------------------------------|----------------------|---------|
| العوامل في المجال الطبيعي       |                      |         |
| العوامل الاجتماعية والديمغرافية |                      |         |
| العوامل الاقتصادية              |                      |         |

## 5-II تحديد الاحتياجات

من باب إضفاء نجاعة أكبر على عملية تحديد الاحتياجات:

- ✓ ما هي الطريقة المعتمدة لتحديد الحاجيات؟
- ✓ ما هي أولويات المخطط؟
- ✓ من هو المستهدف من المخطط؟
- ✓ من يمكن تشريكه في تحديد الحاجيات؟
- ✓ كيف يمكن تبويب المطالب؟

### III- تحديد الأهداف

وتشمل هذه المرحلة بلورة الرؤية بصفة شاملة.

#### III-1 بلورة الرؤية

انطلاقاً من الواقع الذي مثل مخرجات مرحلة التشخيص يتمكن المسؤولون المحليون من الوقوف على حقيقة الاحتياجات قياساً بالموارد والفرص المتاحة لتحديد المشروعات تراتبياً على مدى المدة النيابية.

هل يتولى المسؤولون المحليون بلورة رؤية المخطط بصفة أحادية؟

ما هي الطريقة التي يمكن إتباعها في طريقة البلورة (الاتصال المباشر، تنظيم ورش...)?

للإجابة على السؤال المحوري يمكن طرح أسئلة فرعية خلال ورش النقاش:

#### III-2 تحديد الأهداف الاستراتيجية

يكون الهدف استراتيجياً لأنه يكون محدداً أساسياً لتنمية المحلية على جميع المستويات، ويقلص الفارق بين الواقع والرؤية التي تعبر عنها المحلية، ومن محددات أهداف المخطط:

- ✓ الأعمال السابقة لهذه المرحلة.
- ✓ البرنامج الانتخابي لرئيس المجلس المحلي.
- ✓ التوجهات العامة للتنمية في الدولة على أساس أن التخطيط المحلي هو ترجمة للتخطيط الشامل للدولة.

تسهل لجنة تسيير التخطيط الاستراتيجي المحلي على أن تكون الأهداف:

- ✓ واسعة الأفق لتشمل أكثر ما يمكن من المشاكل التي سبق تحديدها.
- ✓ تأخذ بجدية احتياجات المتساكنين.
- ✓ واقعية وقابلة للتنفيذ.

كيف يمكن بلورة الأهداف الاستراتيجية؟



#### IV- مرحلة التخطيط

و تترجم هذه المرحلة وضع خطة العمل التي سيقع الاعتماد عليها في تنفيذ المخطط وتشمل:

#### 1-IV اختيار الأهداف الاستراتيجية

بصفة عامة لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتماد كل الأهداف، بالتالي يجب اختيار الأهداف النهائية من قبل المجلس المحلي بالتشاور مع كافة المتدخلين وذلك ليحظى بتوافق الأغلبية من خلال عدد من الاجتماعات في هذا الصدد، ومن المستحسن اعتماد الأهداف التي مثلت مخرجات الاجتماعات التشاركية مع الأخذ بعين الاعتبار المشروعات السابقة للمحلية حتى لا تخلق تعارض معها أو إلغائها.

## 2-IV إعداد خطة عمل لكل هدف استراتيجي

كل هدف للمخطط يحتوي على عدة أهداف فرعية وعلى هذا الأساس:

- ✓ هل يمكن تفرع الهدف الرئيسي إلى أهداف أكثر خصوصية
- ✓ ما هي الخطط الفرعية التي سيتم الاعتماد عليها بمناسبة تنفيذ المشروع؟
- ✓ ما هي الاحتياجات الضرورية للموارد البشرية؟
- ✓ كيف ستكون رزنامة العمل؟

## 3-IV تقدير الاعتمادات المالية

من المهم أن يتم تناول المسائل المادية في هذه المرحلة بالذات، إذ يرى العديد أن تحديد الاحتياجات المادية يجب أن يكون في أول المراحل لكن هذا الاختيار يمكن أن يربك عملية التخطيط بأكملها ويحيط عزائم المسؤولين المحليين والمتدخلين حيث أن توفير الاعتمادات ثم البحث عن كيفية التصرف فيها من شأنه أن يؤثر في تحديد الأهداف والعكس صحيح.

## 7- مرحلة التنفيذ

وتمثل هذه المرحلة تجسيد المخطط الذي صادق عليه المجلس المحلي مع المتابعة والتقييم الدوري للتنفيذ متابعة التنفيذ وتقييمه.

- هل مراحل التنفيذ مطابقة للخطة الموضوعية؟
- كيف هي مردودية فرق العمل؟
- ماهي العوائق الواقعية المرافقة لتنفيذ الخطة؟
- ما مدى مساهمة الأطراف التي أخذت على عاتقها جانب من التنفيذ حسب الخطة؟
- هل هناك مطابقة بين المخطط الموضوع وانتظارات المتساكنين؟
- كيف هي ردة فعلهم؟
- كيف يمكن التواصل مع المتساكنين؟

الهوامش:

- <sup>i</sup> عزيزي مفتاح، اللامركزية من التسيير الإداري إلى تدير التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكدال 2001-2000 ص35.
- <sup>ii</sup> Henry Fayol , Administration industrielle et générale, édition présentée par P. Morieu, Dunod, 1979,156PP
- <sup>iii</sup> Henry Mintzberg, structure et dynamiques des organisations, Paris, Eyrolles, editions d'Organisation, 1998.
- <sup>iv</sup> تجدر الإشارة أنه وجب الأخذ في عين الاعتبار لامبالاة العديد منهم وهو ما يتوجب مجهود أكبر في التعريف والإقناع.
- <sup>v</sup> يجب أن تكون مختصرة وشاملة.
- <sup>vi</sup> Tarchouna L. « Réforme des collectivités locales et rénovation de l'Etat », colloque Décentralisation et démocratie locale, Faculté de droit de Sfax, 1-2-3 février 1990, p12.
- <sup>vii</sup> عوضت المجالس المحلية المنتخبة التي تم حلها بعد 14 يناير 2011
- <sup>viii</sup> تم تجميع المعطيات من خلال بحث ميداني حول إعداد ميزانية بلدية الزهراء بالضاحية الجنوبية بتونس العاصمة.
- <sup>ix</sup> تتبع إقليم الرشيدية في الجنوب الشرقي للمملكة المغربية.
- <sup>x</sup> تابعة لمركز كرداسة إحدى مناطق محافظة الجيزة في مصر
- <sup>xi</sup> إحدى قرى قضاء بنت جبيل التابعة لمحافظة النبطية بالجنوب اللبناني.



## الفصل الرابع: الإطار النظري للحملات المحلية.. الحملات الانتخابية كنموذج

### مينا سمير

#### مقدمة:

يعرف قاموس "كامبريدج" الحملات بأنها "تنظيم أنشطة جادة للمحاولة لبلوغ أهداف ما"<sup>i</sup>، ومن الأمثلة التي ذكرها القاموس للحملات:

• تنظيم الاحتجاجات كجزء من الحملة المعارضة لتطوير مقترح لأحد مباني المنطقة. ومن الواقع نذكر مثالا للحملات المحلية في:

– حملة دشنها بلدية صيدا في لبنان لعلاج الأطفال المصابين بداء الربو تشمل الفحوصات الطبية وتوزيع الأدوية للأطفال حتى سن 14 عاماً<sup>ii</sup>.

– بلدية تونس تقرر تنظيم حملة مدتها أسبوع لنظافة المدينة العتيقة<sup>iii</sup>.

– إدارة مرور مدينة الأقصر في مصر تستعين بإشعارات من وسائل التواصل الاجتماعي لتنظيم حملة للتوعية المرورية<sup>iv</sup>.

ومن الأمثلة السابقة يتضح أن الحملات تتخذ استراتيجية المدافعة والحشد، ويعرف قاموس ويبسترز Webster's (Advocacy) الدفاع أو المدافعة بأنه "المطالبة بـ أو دعم أو التوصية بتوجه حيال قضية أو نهج للعمل".

وهناك تعريف آخر بنفس القاموس يؤكد أن الدفاع هو "عملية التحدث أو الكتابة أو التحرك لدعم موضوع عام أو شخصي".

أما الحشد، ويقصد به عملية كسب المؤيدين لقضية ما أو لاتخاذ موقف ما فيعرفه قاموس كامبريدج بأنه "النشاط المبذول في محاولة حث شخص ما في السلطة، عادة ما يكون عضو منتخب، لدعم القوانين أو القواعد التي تعطي مصالحك ميزة".<sup>٧</sup> ومن الأمثلة التي ذكرها الموقع:

- ائتلاف النقابات والجماعات الدينية ومنظمات الدفاع عن الليبرالية سوف يبدأ رسمياً الضغط من أجل الحد الأدنى للأجور.

الحملات هي عملية حشد وتنظيم جهود جماعية  
من أجل إحداث تغيير في السياسات أو السلوكيات (المؤسسية والفردية)  
لتحقيق تأثير لصالح فئة/فئات من المجتمع (محلّي-قومي-عالمي).

### ما هي عملية كسب الأنصار/التعبئة؟

التعبئة هي عملية كسب المؤيدين لقضية ما أو لاتخاذ موقف ما، وتتم بثلاث مراحل أساسية، مرحلة الاستعداد والتي يتحدد فيها الموقف الحالي وتجهيز التحضيرات اللازمة.

ثم تنتقل إلى المرحلة التالية وهي مرحلة التواصل، فمن أجل حشد أنصار فعال يجب أن تكون الحملة لديها القدرة على خلق التواصل اللازم لاستقبال الإشارات والاستجابات من الجماهير، وكذلك تقديم الحجج والإجابة على الاعتراضات وتقديم أولويات الحملة، واقتراح الحلول التفاوضية اللازمة لإقناع الناخبين.

والمرحلة الأخيرة هي المتابعة والتقييم، فيجب على الحملة إعداد تقاريرها حول التواصل مع الجمهور، وذلك من أجل تحديد الحركة التالية للحملة، على أن تشمل تلك التقارير الملاحظات عن كل تواصل جماهيري، سواء كانت بالسلب أو الإيجاب.

مراحل عملية كسب الأنصار/التعبئة:

— استعداد: ماهو موقفك الحالي؟

— قابل: حدد من تقابل؟

— تابع: ما الذي ستتابعه؟



### اذن ما هو الفرق بين الدفاع و(التعبئة/التكتيل)؟

تحدثنا في السابق عن منهج الدفاع والتعبئة بشكل عام. ويكون من المفيد الآن أن نحدد الفوارق بينهما وخصائص التعبئة بشكل خاص. فالدفاع يتضمن تبني قضية ما، وعمل دعاية واسعة حولها، تستهدف كسب التأييد والحلفاء بشكل عام. وعادة يأخذ شكل توصيل رسائل الحملة إلى الناس عامة، وإلى الأطراف المعنية خاصة، أشكال متعددة بداية من الكتابة للصحافة، الملصقات، توزيع النشرات، عقد ندوات ومؤتمرات إلى التظاهر السلمي...الخ. ويريز في أغلب الأحيان الاحتياج إلى عقد لقاءات مباشرة مع ممثلين للأطراف المعنية سواء حلفاء محتملين، أو محايدين نود كسبهم، أو خصوم نسعى إلى التفاهم معهم. وتسمي هذه الخطوة (التعبئة أو التكتيل). وكما ذكرنا فهي تأتي من الكلمة الإنجليزية Lobbying، والمشتقة من كلمة Lobby أي الساحة أو الهو الذي كان ينتظر فيه المتظلمون للقاء أعضاء البرلمان لإقناعهم بالتصويت في اتجاه ما يعزز من مطالبهم. وبالتالي ترتبط طرق التعبئة بشكل وثيق بالتفاوض. ففي أغلب الأحيان يتم شكل من أشكال التفاوض مع الطرف الذي يتم اللقاء به، والفرق الوحيد بينهما في الحقيقة هو أن التفاوض هو عملية الحوار مع الطرف المستهدف، والذي قد يكون في أغلب الأحيان الخصم للوصول إلى حل للمشكلة محل الخصومة، أما التكتيل فهو يركز على مجرد اللقاء مع الأطراف المعنية والعمل على كسبهم للقضية واتخاذ إجراء ما حيالها.

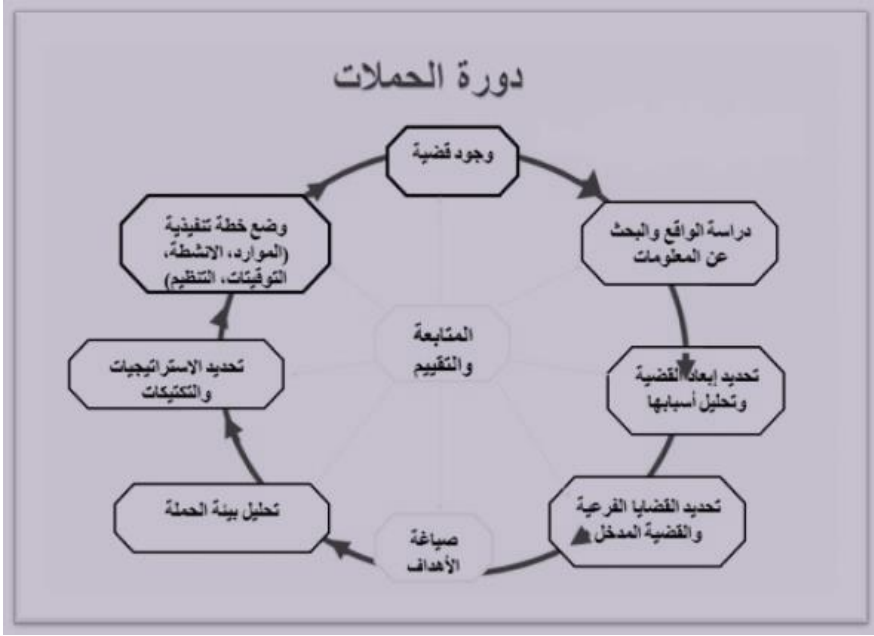
### ما هي أشكال حملات الدفاع والتعبئة؟

أولاً: الشكل المبادر (الهجومي)، السابق للحدث والذي يتصدى عادة لمشاكل مزمنة "تبني مجموعة لقضية تخص فئة أو فئات مهمشة" (عمال، فقراء، أطفال الشوارع، نساء...الخ) تعمل على مسانبتها في الحصول على حقوقها المهضومة أصلاً.

ثانياً الشكل الدفاعي، الاستجابة لحدث خارجي مفروض يشكل هجوماً أو ضرراً لمصالح فئة أو فئات (قوانين جديدة، قرارات سياسية أو إدارية، قانون الجمعيات، حملة الحرب على العراق، حملة الاسبستوس...الخ).

أولاً: تخطيط الحملات (دورة الحملات):

يقصد بتخطيط الحملات، وضع الإطار اللازم لتحقيق أهداف الحملة، والتي عادة تتخذ مدة زمنية طويلة، ويتم خلال التخطيط تقسيم العمل إلى العديد من الأنشطة على فترات متوسطة أو قصيرة المدى، وتحديد الموارد المطلوبة والاستخدام الأمثل لها، وقد يتضمن التخطيط العديد من الأنشطة مثل التشبيك أو التفاوض مع مؤسسات أو أفراد آخرين، ويمكننا أن نوضح تخطيط الحملات خلال المراحل التالية:



### 1/ وجود قضية:

عند القيام بحملة مدافعة وحشد لقضية ما، هناك عدد من المعايير والشروط الواجب توافرها في تلك القضية، والمعيار الأهم هو أن تكون القضية عامة تخص فئة من الناس، ترتبط بها العديد من القضايا الأخرى التي قد تكون سببية أو فرعية. كما يجب أن يتوافر بها عدد من الشروط، أولها أن تكون محددة ومحورية، فقضايا مثل الديمقراطية أو الفقر هي قضايا شديدة العمومية ومن الصعب القيام بشيء محدد تجاهها.

أما ثاني الشروط التي يجب أن تنطبق على القضية، هي أن تشكل حلقة أضعف في سلسلة الأسباب ويمكن انتزاعها من انتزاع حلقات أخرى وتحقيق انتصارات لاحقة. وهنا تكمن براعة قيادة حملة في اختيار أكثر المداخل ملائمة، أي تلك القضية التي يمكن تحقيق نجاح محدد فيها، والذي بدوره يمكن من التأثير على القضية العامة، والتي سيرتبط بها بالتالي شعار الحملة.

والشرط الثالث هو أن يكون لها قدرة تعبوية عالية.

## 2/ إجراء البحوث والحصول على معلومات:

كل حملة هي فريدة من نوعها، إلا أنه هناك بعض المهام التي لا يمكن لحملة ما أن تحقق المرجو منها من دون القيام بها، ومن تلك المهام هي إجراء البحوث اللازمة، والتي ترجع أهميتها إلى إيجاد فهم كامل لوضع معين في ظل ظروف معينة، وتعد البحوث بمثابة الخطوة الأولى في تطوير استراتيجية ناجحة، حيث يمكنك من تقييم واقعي للمشهد الذي سوف تعمل من خلاله.

وتستهدف البحوث الإجابة على العديد من النقاط محل التساؤل واللازمة لعمل الحملات، وتحقق البحوث ميزة المصدقية في المعلومات المتضمنة بها نظرا لتوثيقها، مثل تحديد الموقف والوضع الحالي، أهم نقاط القوة ونقاط الضعف، أفضل الآليات لتحقيق أهداف الحملة. ومن المهم أن يحصل الفريق البحثي للحملة على الوقت اللازم له للقيام بعمله، كما يجب أن يراعى في الفريق البحثي وجود التخصصات المختلفة اللازمة لاحتياجات الحملة، والتي تتحدد بناء على نوع الحملة والهدف منها.

ويكون ناتج عمل الفريق البحثي هو تقرير نهائي يجيب عن كل الأسئلة التي تصدت لها الحملة، ويتم تسليمه إلى مدير الحملة، الذي يعمل في ضوء ذلك التقرير على وضع الخطة النهائية للحملة<sup>٧</sup>.

## 3/ تحديد أبعاد القضية وأسبابها:

الانحياز لقضية أو لفئة ما عامة لا يصلح وحده لتحقيق تغيير إيجابي تجاه هذه القضية أو لصالح هذه الفئة. فعلى الجهة التي تريد أن تقوم بالدفاع عن قضية ما أو فئة ما أن تحدد القضية أو القضايا المحورية والتي إذا تم النجاح في التصدي لها يمكن أن يؤثر ذلك على القضية العامة أو الفئة المدافع عنها ككل.

#### 4/تحديد الرؤية والرسالة:

تختلف رسالة الحملة عن رسالة المنظمة أو المنظمات التي تقوم بها، فالرسالة العامة للمنظمة ترتبط برؤيتها وحلمها، أما رسالة الحملة أو شعارها فترتبط بالقضية الساخنة المباشرة التي تمثل في لحظة مجردة مجال الاشتباك للاقتراب من الحلم أو الرؤية العامة، فالرسالة العامة تتصل بالغايات البعيدة وشعار الحملة يقترب من الممكنات الواقعية.

أي أن الرؤية والحلم يتحولان إلى تفاصيل من خلال الحملات وشعاراتها التي تستهدف كسب الأنصار وتعبئتهم من خلال التركيز على قضية محددة مباشرة. من هنا ينبغي أن يكون شعار الحملة جذابا يملك القدرة على النفاذ للعقل والوجدان، وحفز الهمم للعمل دون أن يغيب عنه المحتوى الأساسي للحملة. وتتبع هذه الرؤية عن وتعكس مجموعة القيم والمعتقدات والمرجعيات والثقافة الداخلية لها. هي تصورنا للمجتمع الذي نقوم بالحملة من أجله، أي صورة المستقبل، والهدف النهائي لعمل الناس وتجمعهم وهي أيضا الحلم القادر على إلهام وحشد وتعبئة الناس من أجل أحداث تغيرات تاريخية في الواقع.

أما الرسالة/الغاية، فهي الغاية طويلة الأمد من الحملة (هي المبرر للقيام بها)، ويرتبط وجود الحملة بالعمل على تحقيق هذه الرسالة/الغاية، وينتهي مبرر وجودها إذا تمكنت من تحقيق هذه الرسالة/الغاية وكذلك إذا انحرفت عنها.

**الفروق الرئيسية بين الرؤية والرسالة/الغاية يمكن إيجازها في الآتي:**

- الرؤية هي الإطار المجتمعي الأوسع للتعامل مع الأزمة. "كلما توحدت الرؤية كلما ازداد تماسك المؤسسة".
- أما الغاية فهي الدور المنوط بالحملة القيام به في التعامل مع أسباب الأزمة. "كلما وضحت الغايات كلما ازدادت كفاءة أداء الحملة".

#### **أدوات توصيل الرسالة:**

يعتمد نجاح الحملات على القدرة في استخدام وسائل الاتصال الحديثة في توصيل رسائلها، مثل الكتب والنشرات والملصقات والكاسيت والتلفزيون والراديو والإنترنت والصحف والأغنية والمسرح... الخ. وتتفاوت قدرة المنظمات على استخدام هذه الوسائل تبعا لأوضاع الديمقراطية والحريات العامة في المجتمع، ومستوى إتاحة وسائل الاتصال لعموم المواطنين وانفتاحها على التيارات المختلفة في المجتمع.

## 5/ صياغة أهداف الحملة:

الانحياز لقضية أو لفئة ما عامة لا يصلح وحده لتحقيق تغيير إيجابي تجاه هذه القضية أو لصالح هذه الفئة. فعلى الجهة التي تريد أن تقوم بالدفاع عن قضية ما أو فئة ما أن تحدد القضية أو القضايا المحورية والتي إذا تم النجاح في التصدي لها يمكن أن يؤثر ذلك على القضية العامة أو الفئة المدافع عنها ككل. فعلى سبيل المثال، منظمة أوكسفام تعتبر غيابها الانتصار للفقراء والعمل على القضاء على الفقر. ولكن المناداة بالقضاء على الفقر أو مساندة الفقراء لم ولن يحل مشكلة الفقر. هذه الشعارات لا تشكل قضايا للقيام بخطط وحملات للدفاع والتعبئة. ويبقى السؤال ما هي قضية الدفاع في حالة هذه المنظمة. ولذلك اجتمعت المنظمة في اختيار قضية تعتبر محورية من وجهة نظرها وهي التعليم، أي العمل على أن يصل التعليم الأساسي إلى كافة المواطنين في العالم ورفعت المنظمة شعار "التعليم يكسر دائرة الفقر".

لقد اعتبرت المنظمة إذا لأسباب متعددة أن حق التعليم وعدم إتاحتها للجميع هي القضية المحورية في إطار قضية الفقر التي ستركز المنظمة جل تركيزها عليها خلال عدد من السنوات. واعتبرت أن النجاح فيها سيحقق نجاحات كبرى في التغلب على مشكلة الفقر في النهاية. فقضية التعليم من وجهة نظر هذه المنظمة هي القضية المحورية وهي أيضا قضية حملة "للدفاع والتعبئة". ويطلق أيضا على مثل هذه القضية "القضية الوتد/Substrate issue" أي القضية التي تستطيع من خلالها النفاذ إلى القضية الأكبر والأعم أي الفقر<sup>vii</sup>.

### هناك مستويان من الأهداف:

- أهداف إستراتيجية (ثابتة، بعيدة المدى، نقطة على الأفق)
- أهداف متوسطة (أهداف "ذكية" SMART نوعية، قابلة للقياس، مقبولة، واقعية، مقيدة بالزمن، مرنة، قابلة للتكيف قصيرة أو متوسطة المدى، خطوات ضرورية لبلوغ غايتك/هدفك الإستراتيجي).

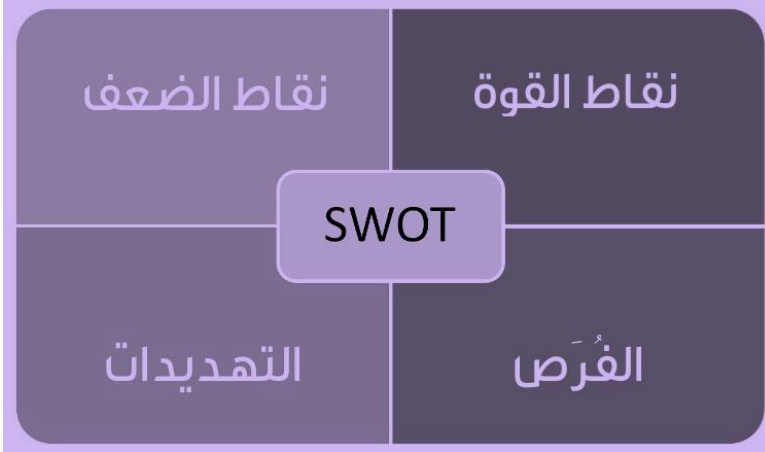
|                                |   |
|--------------------------------|---|
| Specific                       | S |
| • أن يكون الهدف دقيقاً ومحدداً |   |
| Measurable                     | M |
| • أن يكون قابل للقياس          |   |
| Achievable                     | A |
| • أن يكون قابل للتحيز          |   |
| realistic                      | R |
| • أن يكون واقعياً              |   |
| Time                           | T |
| • أن يكون له إطار زمني         |   |

## 6/تحليل البيئة والأطراف:

### أ/تحليل البيئية للحملة:

والهدف من هذا التحليل هو الوقوف على نقاط القوة، نقاط الضعف، الفرص، والتهديدات، وهنا نستخدم التحليل الرباعي، أو ما يعرف بتحليل SWOT.

وهو طريقة فعالة جدا لتعرف من خلالها مناطق قوتك ومناطق ضعفك وفرصك والمخاطر التي تواجهها، وكذلك إلقاء الضوء على الأنشطة في المناطق التي أنت قوي فيها وأين الفرص التي يمكن استغلالها. كما أنه أداة فعالة يمكنك من خلالها فهم واتخاذ القرار أثناء الحملة.



### عوامل ذاتية متعلقة بالحملة:

نقاط القوة: يمكن أن نعتبر نقاط القوة هي كل شيء يساعد في تطوير ودفع العمل إلى الأمام في الحملة، مثل الموقف المالي الجيد، الكفاءات البشرية القادرة على إدارة الحملة.

نقاط الضعف: عند معرفة نقاط ضعفك يجب أن تكون أميناً وواقعي، ولا تترك أي معلومة أو تفصيلاً مهما كانت صغيرة، مثل ضعف قدرة المتطوعون على استخدام التقنيات الحديثة، أو مشاكل لغوية تعيق القدرة على التواصل المباشر.

### عوامل موضوعية متعلقة بالبيئة المحيطة:

الفرص: هي عوامل خارجية، على سبيل المثال الدعم المتوقع الحصول عليه من أطراف ما في المجتمع، اهتمامات الرأي العام أو الاهتمام الإعلامي، كذلك يمكن اعتبار حزمة القوانين التي تدعم أحد نقاط برنامج الحملة أو هدفها بمثابة فرصة، على سبيل المثال إذا ما كانت هناك حملة معنية بالبيئة في وحدة محلية/بلدية ما، فإن وجود إطار قانون يتعلّق بالبيئة يعد بمثابة فرصة يمكن للحملة استغلالها.

التحديات: التهديدات هي عوامل خارجية وعوامل أي خارجة عن إرادة الحملة المباشرة، والتي قد يكون لها تأثير سلبي عليها وعلى إمكانية تحقيقها لأهدافها، مثل وجود اضطرابات أمنية تعيق العمل الجماهيري أو التواصل المباشر مع الناخبين.

### ب/تحليل الأطراف:

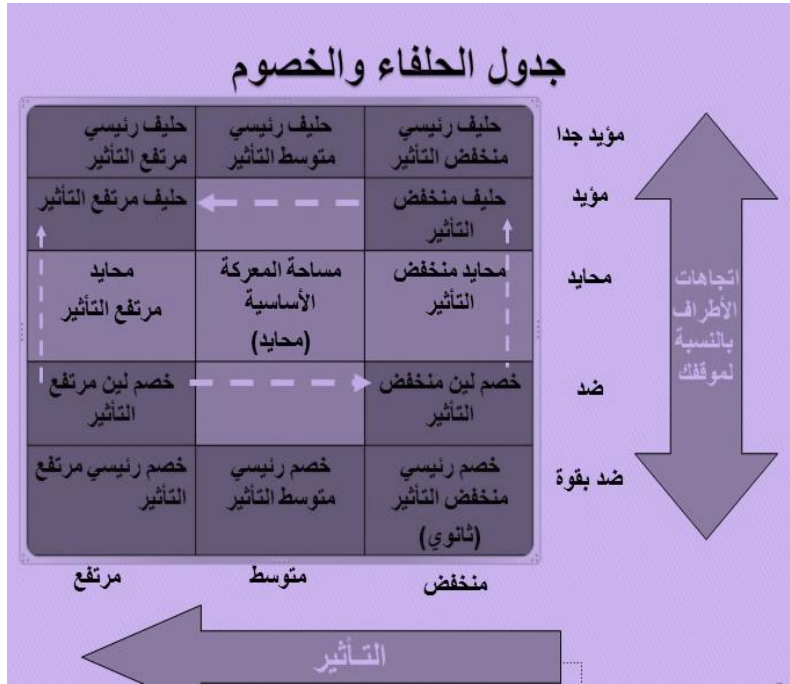
ويتم بغرض التعرف على طبيعة الطرف المستهدف وموقفهم من القضية. هل هو مؤيد بقوة، مؤيد، محايد، معارض، أم معارض بقوة. ومدى أهمية القضية بالنسبة لهم، هل هو مرتفع، متوسط، أم منخفض، ومقدار نفوذهم وقدرتهم على التأثير في القضية، مرتفع، متوسط، منخفض.

### جدول تحليل طبيعة الأطراف المعنية:

| الأطراف المعنية | التوجهات                                      | أهمية القضية بالنسبة لهم | التأثير/ النفوذ في القضية |
|-----------------|---|--------------------------|---------------------------|
|                 | مؤيد بقوة - مؤيد - محايد - معارض - معارض بقوة | مرتفع - متوسط - منخفض    | مرتفع - متوسط - منخفض     |
|                 | مؤيد بقوة - مؤيد - محايد - معارض - معارض بقوة | مرتفع - متوسط - منخفض    | مرتفع - متوسط - منخفض     |
|                 | مؤيد بقوة - مؤيد - محايد - معارض - معارض بقوة | مرتفع - متوسط - منخفض    | مرتفع - متوسط - منخفض     |
|                 | مؤيد بقوة - مؤيد - محايد - معارض - معارض بقوة | مرتفع - متوسط - منخفض    | مرتفع - متوسط - منخفض     |
|                 | مؤيد بقوة - مؤيد - محايد - معارض - معارض بقوة | مرتفع - متوسط - منخفض    | مرتفع - متوسط - منخفض     |
|                 | مؤيد بقوة - مؤيد - محايد - معارض - معارض بقوة | مرتفع - متوسط - منخفض    | مرتفع - متوسط - منخفض     |

ومن خلال تفسير النتائج وتقرير إستراتيجية التأثير، يجب الإجابة على التساؤلات التالية:

- من هي الأطراف المعنية صاحبة الأولوية؟
- من هم أهم حلفاؤك وخصومك، ومن هم المحايدون؟
- ما هي الخيارات لتغيير توازن القوى والأفكار؟



لديك 5 خيارات للتأثير في الحلفاء الرئيسيين والثانويين:

- بناء تحالف مع الحلفاء أصحاب النفوذ.
- التأثير على المحايدين والخصوم اللينين لقبول موقفك.
- إشعار الحلفاء والمباين بأهمية القضية.
- دعم نفوذ الحلفاء الأقل تأثيرا.
- خفض نفوذ الخصوم الأكثر تأثيرا.



قبل أن نحدد تدخلاتنا يجب أن قيادة الحملة توجهها أو طبيعة العلاقة بالفئة التي تدافع عنها، إما أن تكون من أجلهم (نيابة عنهم)، أو معهم، أو من خلالهم (بالاعتماد عليهم).

أما الخصوم، فهناك طريقتان للتعامل معهم، إما طريقة الحوار من الداخل، أو طريقة الحوار من الخارج، ويتم الجمع بين الإستراتيجيتين: مع تحديد وزن كلا منهما حسب نوع القضية والطرف المستهدف وموقفه.

ولكل طريقة مزايا وعيوب، توضح في الجدول التالي:

| العيوب  | المميزات  | الطريقة         |
|---|---|-----------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>القابلية للاستقطاب للطرف القوي</li> <li>ضعف الشفافية</li> <li>ضعف المصداقية</li> <li>ضعف المحاسبية</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>حوار مباشر</li> <li>صلة مباشرة بالمعلومات</li> <li>علاقة مباشرة بالإطراف</li> </ul>                        | <u>الداخلية</u> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>استقطاب عام أو زيادة الفجوة</li> <li>يمكن أن تجهض العملية</li> <li>فقدان التحكم في النتائج</li> <li>إمكانية الصدام أعلي</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>وضوح أكثر للرسالة</li> <li>تعبئة كتل واسعة</li> <li>توسع قاعدة التأثير</li> <li>تعطي شرعية أكثر</li> </ul> | <u>الخارجية</u> |

#### 7/ تحديد الاستراتيجيات والتكتيكات:

التخطيط هو عملية تنظيم للموارد المادية والبشرية (المدخلات) لتحقيق رسالة وأهداف الحملة، استجابة لاحتياجات/تحديات واختيار أكفأ الطرق لذلك.

أما الإستراتيجية فتعود إلى أصل الكلمة يوناني (ستراتيجيوس) وتعني "مجموعة محددة من المناورات تنفذ من أجل التغلب على الخصم".

### كيفية صياغة قضية استراتيجية:

من المفيد صياغة القضية الإستراتيجية على شكل سؤال تستطيع الحملة اتخاذ شكل للتحرك بصده، مثلاً، كيف يمكن أن ينسجم شكل الحملة مع سياستها وأهدافها الإستراتيجية؟ أو كيف يمكن للمنظمة أن توسع من تأثيرها في القطاعات الجديدة من العمال مع المحافظة على ركائزها في القطاعات القديمة وتطويرها؟ أو كيف يمكن للمنظمة أن تضمن استمرارية الموارد المالية بشكل يساعد على استمراريتها واستكمال أنشطتها؟

إذن فمن أجل صياغة قضية استراتيجية يجب على الحملة تحديد أوجه الاستفادة من الحلفاء ونقاط القوة وتحديد نقاط الضعف والمخاطر من أجل مواجهة التحديات وتحييد الخصوم، وذلك لتحقيق أهداف الحملة؟

ويمكن تلخيص خطوات تحديد القضية الإستراتيجية في الآتي:

1. ما هي القضية/المشكلة/المعضلة؟ (يجب صياغتها على هيئة سؤال يتطلب إجابة وفعل).
2. لماذا هي قضية؟ (علاقتها برسالة الحملة، إطار عمله، المناخ الداخلي والخارجي لعمله).
3. لمن تعتبر هذه القضية إستراتيجية؟
4. ما هي عواقب إغفالها؟
5. هل من الممكن عمل شيء لحلها؟
6. هل هناك طريقة لتجميع أو حذف قضايا منها؟
7. ما هي القضايا المفتقدة من القائمة؟

### 8/وضع خطة تنفيذية:

إن العامل الرئيسي لضمان فعالية المناصرة هو وضع إستراتيجية تقوم على مقاربة مُمنهجة ومؤلفة من خطوات (تستتب البحث في تعقيد القضية، تحليل الأطراف المعنيين وعمليات صنع القرار، صياغة غايات وإستراتيجية بعيدة ومتوسطة المدى، والمراقبة).

### 9/المتابعة والتقييم:

تعرف المتابعة بأنها عملية مستمرة لجمع وتسجيل المعلومات الداخلية والخارجية. والتقييم هو عملية دورية للنظر في المعلومات المتوفرة من المتابعة واستخلاص النتائج منها.

أ/المصطلحات الفنية لعملية المتابعة والتقييم:

- الأغراض والغايات، وهي التغيرات التي ترغب في أن يتمتع بها المستفيدون النهائيون، هي الأغراض والأهداف الإستراتيجية.
- الأهداف، وهي التغييرات في السياسة أو الممارسة التي ترغب في أن يقوم بها المستهدفون.
- النتائج، وهي الأنشطة/الأفعال التي يقوم بها المستهدفون أو قنوات التأثير التي يمكن أن تقود إلى السياسة والممارسة المرغوب فيها.
- المخرجات، وهي الأنشطة التي نقوم بها لإحداث النتائج.
- المدخلات، وهي الموارد التي نستخدمها في حملات الدفاع سواء مادية أو بشرية.

### ب/ماذا نقيم؟

عن التقييم فإننا نقيم المخرجات، الأهداف والنتائج من حيث الآتي:

- الصلة بالموضوع (Relevance): أي التناغم بين مكونات المشروع والسياق المحيط به وملائمته له.
- الفعالية (Effectiveness): أي مدى القدرة على تحقيق الإنجازات.
- الكفاءة (Efficiency): أي الكفاءة في استغلال الوقت، المال، وذلك من خلال تقييم الجهود.
- الأثر (Impact): أي قياس الأثر الناتج عن تنظيم الحملة على المستوى الداخلي من خلال كفاءتها، وذلك على المستوى الخارجي من خلال فعاليتها.
- الاستدامة (Sustainability): أي القدرة على الاستمرارية.

### ج/أسئلة رئيسية قبل التقييم:

- ما هو الغرض الرئيسي للتقييم؟
- لمن يجري إعداد التقييم؟
- ماذا تريد أن تكتشف؟
- كيف ستحصل على المعلومات، ومن؟
- كيف ستحلل المعلومات وتستخدمها؟

ملاحظة: نستخدم في التقييم عدد من المؤشرات التي يتم بناءها على أساس كمي أو كفي لقياس الأهداف محل التقييم المحددة مسبقاً، ويخضع المؤشر الجيد لعدد من المواصفات أهمها أن يكون معبر حقيقي عن الموضوع محل القياس وكذلك أن يكون ذو ارتباط وثيق به.

مثال: تم ذكر إحدى الحملات المحلية في 25 صحيفة، واستضافة ممثلين عنها في 4 محطات تليفزيونية، وقام سكان أحد الشوارع السكنية بتعليق لافتات وشعارات الحملة، فإن كل تلك الظواهر تعد مؤشرات قابلة للقياس تستخدم في عملية التقييم.

### ه/ بعض المبادئ في نظم المتابعة والتقييم:

- أن يبنى القدرات الفكرية التأملية والتحليلية ولا يقتصر على مطابقة النتائج بصورة آلية مع الأنشطة.
- أن يغذي الأفراد والمشروعات بمعلومات منتظمة عن المخرجات والنتائج والتأثير بما يقود إلى التكيف، والتطوير المستمر للخطط والأهداف.
- أن ينعكس على عملية صنع القرار والتحليل، وليس جمع المعلومات والبيانات فقط.
- أن يضع في الحسبان التغيرات غير المتوقعة.
- الحساسية للتمييز.
- أن يهتم بالمتابعة وليس الاقتصار فقط على النتائج الختامية للمشروع.
- أن يستفيد من المصادر غير التقليدية للمعلومات مثل المشاهدة، ودراسات الحالة، القصص...ألخ.

## ثانيا: نموذج للحملات (الحملة الانتخابية):

### مقدمة:

الحملات الانتخابية هي الجهود المنظمة التي تبذل في إطار السعي نحو التأثير على عملية صنع القرار (وجهة الصوت) داخل مجموعة معينة (الناخبين) لاختيار ممثلين عنهم.

وتعد الحملات الانتخابية طريقة لتحضير المرشحين والأحزاب السياسية لأفكارهم ومواقفهم بشأن القضايا، وعرضها على الناخبين في الفترة السابقة ليوم الانتخابات. فيستخدم المرشحون مجموعة متنوّعة من التقنيات لبلوغ الناخبين ونقل رسائلهم إليهم، بما في ذلك من خلال وسائل الإعلام التقليدية ووسائل التواصل الاجتماعي، والمناسبات العامة، والمواد المكتوبة، أو غيرها من الوسائل. وفي بعض الدول، يتم توزيع مساحات زمنية محددة في وسائل الإعلام العامة على المرشحين لهذا الغرض بالذات (على اعتبار أنها تصب ضمن إطار التمويل غير المباشر للحملات العامة). ويعتبر التوقيت الرسمي للحملة الانتخابية، الذي يمتد عادة لشهر أو عدة أشهر قبيل اليوم الانتخابي، ملزما قانونا. ففي العديد من الدول، تنتهي الفسحة القانونية لتمويل الحملات قبل يوم أو يومين من اليوم الانتخابي، تسود من بعدها "فترة صمت انتخابي" تستمر حتى ما قبل المباشرة بالتصويت. ويقوم المرشحون والأحزاب بإنشاء مراكز فعلية ينفذون من خلالها أنشطة الحملة والعمليات بشكل عام<sup>viii</sup>.

ووفق هذا النموذج للحملات سوف نسعى إلى تقديم تطبيق على الإطار النظري للحملات، من خلال الحملات الانتخابية المحلية/البلدية، وذلك وفق الخطوات النظرية السابقة، وهي كالتالي:

### أولا وجود قضية (قبل الحملة):

إذا ما قرر مرشح ما خوض سباق الانتخابات المحلية/البلدية، لا بد وأن يكون لديه قضية يحملها للناخبين، ويجب أن يتوفر في تلك القضية عدد من المعايير أهمها العمومية، أي تحظى بإهتمام النسبة الأكبر من سكان الوحدة المحلية/البلدية، وعليه يجب أن يكون المرشح على درجة عالية من الوعي بأهم الفرص والتحديات التي تتواجد في وحدته المحلية/البلدية، ولديه الرؤية الواضحة للاستغلال الأمثل لتلك الفرص ومواجهة التحديات بطريقة فعالة.

لذلك، فإن الحملة الانتخابية في الواقع تبدأ قبل أن تبدأ الفعاليات التنظيمية للحملة، حيث تبدأ بثلاث أسئلة يطرحهما المرشح لنفسه، وهما "لماذا أريد أن أترشح للانتخابات المحلية/البلدية؟"، و"هل يجب أن أترشح؟"، وهل يستطيع أن يتحمل أعباء كونه شخصية عامة على حساب حياته الشخصية؟.

وتأتي أهمية تلك الأسئلة نظرا لتأثيرها المتوقع على أداء المرشح، فجميع العاملين في الوسط السياسي بداية من المستويات المحلية/البلدية وحتى رأس السلطة، تقع على عاتقهم مسئولية اتخاذ قرارات مصيرية تمس حياة المواطنين وأمنهم وسلامتهم ومستقبلهم ومستقبل أبنائهم<sup>ix</sup>.

### ثانياً: دراسة الواقع والبحث عن المعلومات (قبل وضع الاستراتيجية)

عند الشروع في الترشح للانتخابات المحلية/البلدية، يجب على المرشح أن يكون على دراية كبيرة بأهم المشكلات وكذلك الإيجابيات التي تواجه دائرته الانتخابية، ولديه من المعلومات ما يكفي لوضع تصور حول آلية معالجة تلك المشكلات، وتعظيم الاستفادة من الإيجابيات، ويجب ألا يخرج المرشح عن الواقعية حتى لا يفقد مصداقيته.

على سبيل المثال، يجب أن يكون لدى المرشح المعلومات الكافية عن المشكلات التي تقع في إطار العمل المحلي/البلدي، وبين تلك التي تتجاوز الإطار ذلك إلى الإطار الوطني، وتعد تلك أحد إشكاليات العمل المحلي بشكل عام في المنطقة العربية.

### ثالثاً: صياغة الأهداف (وضع البرنامج الانتخابي)

من الضروري أن يكون لكل مرشح برنامج انتخابي. وليس المقصود بهذا البرنامج أن يكون قصيدة أدبية أو فلسفة سياسية معقدة، وإنما هو مجموعة الأفكار التي يريد المرشح إبرازها أمام الناخبين ويعبر فيها عن رأيه في الأوضاع القائمة ومقترحاته للتطوير المستقبلي. بعبارة أخرى، فإن الحد الأدنى من البرنامج الانتخابي هو الوعود الانتخابية للمرشح.

ويجب عند صياغة البرنامج الانتخابي التأكد من تقديم مجموعة حلول "مقترحة" لمشكلات "قائمة"، تنبع من نظرة استراتيجية أو خط سياسي للمرشح تجاه القضايا العامة<sup>x</sup>، وكذلك يجب أن يلائم البرنامج الطبيعة الخاصة للناخبين إن وجدت، فالبرامج الانتخابية لسكان المدن لا يمكن أن تلائم سكان الريف على سبيل المثال، وهو ما يجب وضعه في الاعتبار عند وضع البرنامج الانتخابي.

ولا يجب أن يكون البرنامج الانتخابي مجرد عبارات رنانة تتسم بالعاطفة غير وثيقة الصلة بالواقع، بل يجب أن يكون البرنامج قابلاً لإيجاد درجات كبيرة من المصداقية لدى الناخبين، ويحتوي على أهداف قابلة للقياس، وخطط لتحقيق تلك الأهداف واضحة المعالم، ورؤى لتحقيق تلك الأهداف قابلة للتطبيق.

### رابعاً: تنظيم الحملة وتحليل بيئتها

وتتطلب الحملات الانتخابية عدة عوامل تنظيمية من أجل تسيير أعمالها، وتحليل تلك العوامل سواء الداخلية المتعلقة ببيئة الحملة نفسها، أو الأطراف.

## أ/العوامل الداخلية:

### إنشاء فريق العمل:

هناك عدد من المعايير التي يجب وضعها عند البدء في تكوين فريق العمل، حيث يجب مراعاة حجم المنطقة الانتخابية، وتنوعاتها، وخصائص سكانها، فيجب أن يشعر الناخبون بأن فريق المساعدين للمرشح هم جزء منهم أيضا، وفي الأساس تعتمد الحملات تلك على المتطوعين، إلا أن هناك عدد من المراكز الرئيسية التي يجب أن يتم شغلها، مدير الحملة، المنسق، المدير المالي، المسئول الإعلامي، والمتحدث الرسمي<sup>xi</sup>.

بيد أن العمل التطوعي عادة ما تواجهه مشاكل من نوعية الالتزام والتنظيم التي قد تصيب الحملة بالعشوائية أو الملل، وهي المشاكل التي قد تعصف بالحملة كلها إذا ما لم يتم السيطرة عليها، وهناك أربعة استراتيجيات يمكن اتباعها للتغلب على تلك المشاكل وهي:

- التخطيط، فهو التكتيك الأول الذي تحتاجه الحملة قبل أن تبدأ، فمن دون التخطيط الجيد فإن الحملة هي مجرد حزمة من الاجتهادات وردود الأفعال الطرفية.
- التفويض، عادة تفويض المندوبين من أعضاء الحملة يعد بمثابة دافع لهم للانجاز، ففي النهاية فإن المتطوعين في الحملات الانتخابية هم أشخاص لهم طموح سياسي.
- وضع جدول زمني، بعد وضع الخطة، يجب وضع جدول زمني لها، يحتوي المهام الرئيسية التي يجب القيام بها وتواريخها، ومراعاة توزيع ذلك الجدول على المتطوعين، لمعرفة كل منهم للأدوار المحددة له وتاريخ القيام بها.
- تسهيل الأمور على المتطوعين. حيث أن أغلب الحملات المحلية يتولى العمل بها متطوعون، وتعتمد الحملة عليهم في تنفيذ المهام الرئيسية لها، ومن أجل نجاح الحملة، يجب أن تكون الأهداف الموضوعية للمتطوعين بسيطة وواضحة<sup>xii</sup>.

## ب/العوامل الخارجية (الأطراف):

### • دراسة الدائرة الانتخابية:

يجب أن يعرف المرشح ومندوبوه وفريق حملته الانتخابية على وجه الخصوص معلومات أساسية عن الدائرة التي يترشح فيها، وخصوصا حدود الدائرة الانتخابية بمعنى بداية الدائرة ونهايتها، لأن معرفته بهذه الحدود هي التي ستتيح له رسم الحدود الفاصلة لدعايته الانتخابية في الدائرة. ولا شك أن عدم المعرفة الدقيقة بحدود الدائرة قد يؤدي إلى إهدار لوقت المرشح وفريق معاونيه.

كما يجب أن يعرف المرشح طبيعة الناخبين في الدائرة، فلا شك أن ما يتطلبه مجتمع يغلب عليه الموظفين يختلف عن مجتمع آخر يغلب عليه التجار وهكذا. وبالإضافة إلى الناخبين فدراسة المنافسين أيضا مطلب حيوي في الحملات الانتخابية، فمن المهم الإلمام بالمنافسين، ودراسة توجههم السياسي، وذلك من أجل الوقوف على نقاط القوة لديهم وكذلك نقاط الضعف، والعمل على استغلال تلك العوامل من أجل تدعيم موقفك الانتخابي.

وهناك عدد من الأسئلة التي يجب أن يطرحها المرشح وحملته من أجل رؤية أكثر وضوحا لموقفه على الأرض، وهي<sup>xiii</sup>:

1. ما هو تأثير الأموال على المنافسة في الدائرة؟
2. ما هي العوامل التي أدت إلى نجاح مرشحي الانتخابات السابقة؟
3. من هو المرشح الأقوى في الانتخابات الحالية؟
4. ما هي الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمتنافسين؟
5. ما هي مناطق الضعف النسبي للمنافسين؟
6. ما هي مراكز الثقل النسبي للمنافسين؟
7. من هم المرشحون المحتملون خوضهم الانتخابات؟
8. ما هي وسائل الاتصال التي يلجأ إليها المنافسون في الدائرة؟
9. ماذا يقول الناخبون عن المنافسين؟
10. ما هي مواطن القوى النسبية لدى المرشحين؟
11. ما هي المناطق التي تتمتع بها المرشحون بمزايا نسبية؟
12. ما هي مواطن الضعف لدى المرشحين في الدائرة؟
13. ما هي المناطق التي لا تتمتع فيها مرشح معين بميزة نسبية؟
14. ما هي العوامل التي قد تزيد من إضعاف المنافسين؟
15. ما هي مناطق الثقل الخاصة بالجمعيات السياسية والدينية؟
16. كم يبلغ عدد الموالين للجمعيات السياسية والدينية في الدائرة؟
17. كم يبلغ عدد المعارضين للجمعيات السياسية والدينية/المستقلين في الدائرة؟
18. ما هي مصادر قوة الجمعيات في الدائرة؟
19. ما هي مصادر ضعف الجمعيات في الدائرة

ومن خلال الإجابة على تلك الأسئلة، سوف يستطيع المرشح تحديد المناطق التي سوف يحظى فيها بالتأييد، والمناطق التي سوف يحظى بتأييدها منافسوه، بالإضافة إلى المناطق التي لم تحدد وجهة صوتها بعد، وهي المناطق التي يسعى المتنافسون إلى الحصول على أصواتها ويوجهوا إليه جزء كبير من مجهودات حملاتهم.



### خامسا تحديد الاستراتيجيات والتكتيكات:

والمقصود هنا تحديد الاستراتيجيات والتكتيكات اللازمة من أجل الحصول على الصوت الانتخابي، ومن تلك الاستراتيجيات:

#### التعبئة والحشد:

إذا كانت الحملة الانتخابية هي مجموعة من الجهود المنظمة والتي تهدف إلى وصول المرشح إلى المنصب الذي يسعى إليه، فإن الوسيلة لتحقيق تلك الغاية هي تصويت الجماهير لصالح المرشح، أي التعبئة والحشد خلف ذلك المرشح وبرنامجه الانتخابي.

ونظرا لطبيعتها الديناميكية، فإن العملية الانتخابية التي تعبر عنها مجموعة من التحالفات التي تتحدد وفق إطار مصالحي، أو كما في العالم الثالث تتعرض لتأثيرات مدخلات أخرى مثل القبلية أو الطائفية أو أبعاد اقتصادية واجتماعية، مما يضع على المرشح مجموعة من الإلتزامات التي يجب بذل الجهود نحوها من أجل ضمان كتلة تصويتية تضعه في المنافسة على أقل تقدير، ويمكن اختزال تلك الجهود اللازمة لعملية التعبئة والحشد للحملة الانتخابية في الآتي:

أ/مرحلة الاستعداد: موقفه الحالي من معادلة القوى الانتخابية، وما هو الحد الأدنى الذي لا يجب أن ينخفض عنه عند التفاوض من أجل التصويت، سواء في برنامجه الانتخابي أو أهدافه التي يسعى إلى تحقيقها في دائرته الانتخابية، بالإضافة إلى الحجج التي سوف يسوق بها مواقفه ودوافعه لتلك المواقف.

وفي تلك المرحلة، يبدأ المرشح السعي نحو مقابلة الأشخاص ذوي النفوذ في الدائرة الانتخابية، أو ما يطلق عليهم في مصر (مفاتيح الدائرة)، ويجب على المرشح أن يذهب إلى تلك المقابلات وقد سبق وأن حدد المدة الزمنية اللازمة للوصول إلى هدفه، وما هو موقفهم، وما هي أولوياتهم، وما هي أجندته التي سيدفع بها أثناء المقابلة.

ب/مرحلة المقابلة: وفي تلك المرحلة يجب على المرشح أن يسعى إلى خلق نوع من التواصل، سواء في نطاق اللقاء، أو تواصل ممتد فيما بعد اللقاء، ثم يبدأ في تقديم برنامجه وأجندته وحججه التي جعلت من تبني تلك الأجندة وذلك البرنامج هما الخيار الذي يعتقد أنه الأفضل.

ويجب على المرشح أن يبدي اهتماما في الاستماع إلى الاستجابات والإشارات، كما يجب أن يجيب على الاعتراضات مع تجنب الوصول إلى حالة الصدام، بل تبني خطاب قائم على الحلول التفاوضية (لغة، إذا.. سوف).

على المرشح ألا يغادر اللقاء من دون الوصول إلى إتفاق ما، حتى إذا كان مجرد موعد لاحق، وذلك من أجل خلق مساحة للتواصل مجددا، ولذلك يجب على المرشح تدوين ملاحظاته حول اللقاء للوقوف على الإيجابيات والسلبيات.

ج/مرحلة المتابعة: وفيها يتم إعداد تقرير عن المقابلة فور انتهائها، وتقدير الإمكانيات للحركة التالية، ويفضل أن يتم التقييم مع أعضاء الحملة الآخرين، وذلك بعد تدوين الملاحظات عن المقابلة وتوزيعها عليهم. وأخيرا يرسل إلى المستهدفين شاكرًا لهم اهتمامهم بالمقابلة مؤكدا على ما تم الاتفاق عليه.

سادسا وضع خطة تنفيذية:

والمقصود بها وضع إطار مهجي قابل للتنفيذ لتحقيق الهدف وهو الحصول على التصويت، ومن أهم الإجراءات في ذلك الشأن:

#### أ/الدعاية الانتخابية:

يعد الهدف الرئيسي للدعاية الانتخابية هو إيصال برنامج الحملة الانتخابية إلى الناخبين عن طريق رسائل تختلف طبيعتها وشكلها، من أجل حشدهم للتصويت لصالح مرشح الحملة، أي أن الرؤية والحلم يتحولان إلى تفاصيل من خلال الحملات وشعاراتها التي تستهدف كسب الأنصار وتعبئتهم من خلال التركيز على قضية محددة مباشرة. من هنا ينبغي أن يكون شعار الحملة جذابا يملك القدرة على النفاذ للعقل والوجدان، وحفز الهمم للعمل دون أن يغيب عنه المحتوى الأساسي للحملة.

هناك وسائل عدة للنفاذ إلى الناخبين، دون إنفاق الكثير من المال، أو الحاجة لاستخدام وسائل دعائية باهظة التكاليف، فقد تكون فرص الدعاية المجانية متاحة، على سبيل المثال تحقق من الصحف أو محطات الإذاعة التي تخطط لعمل حلقات عن الانتخابات أو المرشحين، وكذلك التواصل مع المجموعات المحلية مثل التجار أو الصناع، ويعد الانخراط في المناسبات الاجتماعية من أكثر وسائل الدعاية تفضيلا، مثل حضور ندوات أو صالونات ثقافية أو غير ذلك بحسب طبيعة الدائرة الانتخابية<sup>xiv</sup>.

ويعتمد نجاح الحملات على القدرة في استخدام وسائل الاتصال الحديثة، مثل الكتب والنشرات والملصقات والكاسيت والتلفزيون والراديو والإنترنت والصحف والأغنية والمسرح والموا... الخ. وتتفاوت قدرة المنظمات على استخدام هذه الوسائل تبعا لأوضاع الديمقراطية والحريات العامة في المجتمع، ومستوى إتاحة وسائل الاتصال لعموم المواطنين وانفتاحها على التيارات المختلفة في المجتمع.

### الرسالة:

الرسالة هي عبارة/عبارات موجزة للتعريف بقضية الدفاع وهدفها العام، تتضمن ما نسعى إلى تحقيقه وأسباب ذلك والطريقة التي نتبعها لتحقيق أهداف الدفاع والدور الذي نرغب من المتلقي القيام به. وتنعكس رسالة الحملة في شعارات الحملة. وهناك بعض الخصائص أو الشروط التي يجب توافرها في شعارات حملات الحشد:

- مختصرة (لا تتعدى 10 كلمات). معبرة عن الجوهر الأساسي للمحتوى.
- جذابة، مفهومة، وواضحة. تخاطب الوجدان بجانب العقل.
- يمكن تذكرها.
- تخاطب الوعي، الاهتمام، الرغبة (القرار)، تحفز على العمل، مثل التشجير من أجل صحة أفضل، النظافة وقاية وغير ذلك من الشعارات التي تدخل في إطار عمل المحليات.

### بعض الوثائق الضرورية للحملة:

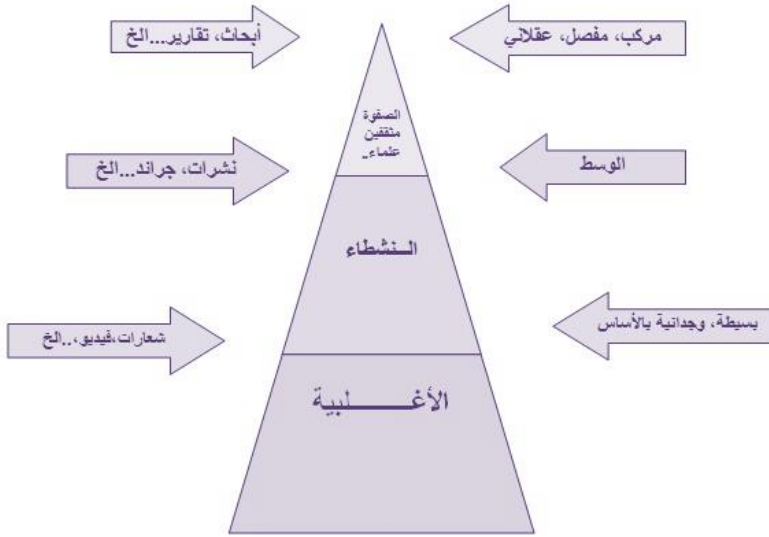
- تحديد وصياغة الرسائل الجوهرية للحملة: صياغة حوالي 8 رسائل أساسية تحمل جوهر الحملة.
- عرض موجز لسياسة الحملة من 4:6 صفحات يتضمن:
  - ملخص واستنتاج الأبحاث/المعلومات
  - الموقف
  - الإستراتيجية
  - تقرير تفصيلي عن سياسة الحملة (من 20:60 صفحة)
  - أبحاث أو دراسات متعلقة بقضية الحملة.

هناك العديد من الأدوات التي يمكن أن تستخدم لتوصيل الرسائل ومنها:

- الوسائل البصرية والسمعية مثل: الكتب، النشرات، الملصقات، الفيديو، الكاسيت، أجهزة العرض المختلفة... الخ.
- وسائل الإعلام واسعة الانتشار مثل: التلفزيون، الراديو، الانترنت، الصحف... الخ.
- الوسائل التقليدية مثل: العرائس، الفن الشعبي، مسرح الشارع، السيرة الشعبية، الحكى... الخ.

نوعية الرسالة وأدوات التوصيل وفقا للطرف المستهدف:

تختلف نوعية الرسالة والأداة باختلاف طبيعة ونوعية الطرف المستهدف من الحملة، ولذلك يجب مراعاة أن تكون الرسالة متوافقة مع الطرف المستهدف حتى يكون تأثيرها جيد، وفيما يلي رسم توضيحي لذلك:



مميزات وعيوب الأدوات المختلفة:

لا يستوعب هذا الجدول السريع كل الظلال والفروق الدقيقة بين الأدوات المختلفة. وتتوقف قيمة وتطبيقات وسائل الإعلام المختلفة على كيف وأين تستخدم.

ويتراوح المدى من +++ (أكثر قابلية للتطبيق) إلى --- وهي (أقل قابلية للتطبيق).

| تأثير<br>التكلفة | الرقم التقديري لمن<br>يمكن الوصول لهم | القدرة<br>على<br>المشاركة | القدرة على الوصول<br>للقطاعات الأوسع |                                |
|------------------|---------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|
| +                | ++                                    | +                         | +                                    | النشرات، الأوراق<br>الإخبارية  |
| -                | ---                                   | ++                        | +                                    | المقابلات<br>الشخصية           |
| ---              | +                                     | +                         | -                                    | الفيديو                        |
| ---              | ++                                    | ---                       | ---                                  | التليفزيون                     |
| -                | +                                     | -                         | +                                    | شرائط الكاسيت                  |
| ++               | +++                                   | +                         | ++                                   | الراديو                        |
| -                | -                                     | -                         | -                                    | الشرائح<br>التوضيحية           |
| -                | +                                     | -                         | +                                    | الملصقات الإعلانية             |
| ++               | ++                                    | ++                        | ++                                   | مسرح العرائس                   |
| ++               | ++                                    | ++                        | ---                                  | البريد الإلكتروني<br>والإنترنت |

## ب/التمويل:

تشرط الانتخابات التنافسية أن يملك المرشحون وسيلة لتمويل حملاتهم الانتخابية وعملياتهم الروتينية. ويشير تمويل الحملات، الذي يشكل عنصرا من عناصر التمويل السياسي، إلى كافة الأموال التي يتم جمعها وإنفاقها من أجل الترويج للمرشحين والأحزاب السياسية والسياسات خلال الانتخابات، والاستفتاءات والمبادرات، وأنشطة الأحزاب وتنظيماتها. جدير بالذكر أن المميزات الأساسية لنظام تمويل الحملات تتنوع بشكل ملحوظ بين دولة وأخرى. بشكل عام، هناك مصدران لتمويل الأحزاب والمرشحين، هما التمويل العام والتمويل الخاص. ويمكن أن تنطبق قيود على كل من أنواع التمويل هذه. ويجوز أن تنص الأنظمة المعتمدة على تحديد سقف للإنفاق، وقواعد لرفع التقارير وكشف معلومات عن تمويل المرشحين؛ وآليات المراقبة والإشراف، والتحقق إن كان المرشحون ملتزمين بالقوانين، وطرق تطبيق العقوبات على من ينتهك القوانين. جدير بالذكر أن الدول قد تعتمد أنظمة لتمويل الحملات استنادا إلى التمويل العام فقط، أو الخاص فقط، أو مزيج من الاثنين<sup>xv</sup>.

## التمويل العام للحملات الانتخابية:

يقصد به التمويل المباشر وغير المباشر للأحزاب السياسية أو المرشحين. فيشير التمويل العام المباشر للحملات إلى الأموال التي تخصصها الدولة للمرشحين في الانتخابات. أما التمويل العام غير المباشر، فيحدث عندما يحصل المرشحون أو الأحزاب على بعض الخدمات مجانا أو بكلفة أقل، مثل الظهور في وسائل الإعلام العامة، أو الاستفادة من ممتلكات الدولة بغرض تنظيم الحملات، أو طباعة المواد الانتخابية، أو استخدام الخدمات البريدية الخاصة بالدولة. فموارد الدولة تعد ملكا لجميع المواطنين، ويجب عدم استخدامها لما يصب في مصلحة أي حزب سياسي أو مرشح. قد يساعد هذا التمويل في توفير فرص أكثر عدلا وتعزيز مستوى التنافسية في الانتخابات. كما يمكن أن يقلص فرص الاستفادة من المصادر الخاصة للتأثير على المرشحين بشكل غير لائق، مما يعد شكلا من أشكال الفساد السياسي<sup>xvi</sup>.

### التمويل الخاص للحملات الانتخابية:

فيقصد به الاستفادة من المواد والخدمات مجاناً أو بسعر منخفض (مساهمات عينية) بفضل مساهمة مانحين من القطاع الخاص، كأفراد أو شركات. فضلاً عن ذلك، قد تقدم الأحزاب السياسية هبات إلى المرشحين، كما يمكن للمرشحين أن يستخدموا مواردهم الخاصة لتمويل أنشطة حملاتهم. إلى جانب ذلك، يمكن للأحزاب والمرشحين أن يطلبوا قروضاً لتمويل أنشطة حملاتهم. لكن يلزم المرشحو والأحزاب بالإبلاغ عن الهبات الخاصة التي يتلقونها، بما في ذلك مصدر الهبة وتاريخها وقيمتها. إن الاطلاع على معلومات بشأن هبات الأفراد وبقية مانحي القطاع الخاص من شأنه أن يكشف عن أي تضارب في المصالح قد يميز المرشح أو الحزب عند صياغة سياسة معينة أو شغل منصب في الحكومة. نسجاً على المنوال نفسه، إن المعلومات المتعلقة بالتمويل الخاص للمرشحين والأحزاب، بما في ذلك السقف المفروض على الهبات الخاصة، تتيح للمواطنين والمرشحين والمسؤولين مراقبة أنشطة التمويل الخاص للحملات، خاصة فيما يتعلق بالقيود القانونية. ويشجع التمويل الخاص للحملات على مشاركة المواطنين في العملية الانتخابية، كما يجيز للناخبين أن يعبروا عن آرائهم السياسية من خلال دعم المرشح الذي يمثل مصالحهم. ويمكن لهذا النوع من التمويل أن يقلص من تدخل الحكومة في تنظيم الحملات، وبالتالي من إمكانية تلاعبها بالتمويل العام لما يصب في مصلحة جمهور انتخابي معين<sup>xvii</sup>.

أفكار غير تقليدية للحصول على تمويل للحملة الانتخابية:

- وضع أيقونات للتبرع على الموقع الإلكتروني للحملة، مع مراعاة تدرج المبالغ لتناسب جميع الشرائح.
- إقامة الفعاليات سواء الفنية أو الثقافية واستقطاع جزء من إيراداتها لصالح الحملة.
- طرح بعض المنتجات البسيطة التي تحمل شعار الحملة وأهدافها هو وسيلة للحصول على تمويل بالإضافة إلى عمل إنتشار دعائي للحملة.
- رسائل البريد الإلكتروني، حيث أنها تستهدف أشخاص أو مؤسسات بعينها، ويجب الحرص على أن تشمل تلك الرسائل نبذات عن البرنامج الانتخابي، والتكيز على النقاط التي سوف تثير انتباه المرسل له، أو تعنيه بشكل مباشر.

وفي النهاية، فإن إبتكار وسائل جديدة لجمع التمويل اللازم لعمل الحملة، من شأنه أن يزيد من قيمة ما تجمعه الحملة من أموال<sup>xviii</sup>.

### سابعاً: متابعة وتقييم الحملة:

تعرف المتابعة بأنها عملية مستمرة لجمع وتسجيل المعلومات الداخلية والخارجية. أما التقييم فهو عملية دورية للنظر في المعلومات المتوفرة من المتابعة واستخلاص النتائج منها. وهي الإجراءات التي تهدف إلى الوقوف على التغييرات في السياسة أو الممارسة التي ترغب في أن تقوم بها الحملة، والتي تنتج عن الأنشطة/الأفعال أو قنوات التأثير التي يمكن أن تقود إلى السياسة والممارسة المرغوب فيها.

#### الغرض من عملية التقييم والهدف منها:

1/المحاسبية والشفافية، حيث يتضح من عملية التقييم أوجه القصور التي قد تصيب أداء الحملة الانتخابية، وكذلك المسؤولين عن ذلك الخلل أو القصور، وبالتالي محاسبتهم أو إعادة توجيههم، ويجب أن تتم تلك العملية في إطار من الشفافية، والذي سوف ينعكس بالإيجاب على أداء الحملة وأعضائها.

2/تطوير الأداء، فالهدف الرئيسي لعملية التقييم هو الوقوف على السلبيات ونقاط الضعف في أداء الحملة، مما يعد الخطوة الأولى لتطوير ذلك الأداء وتجنب الأخطاء.

3/التعلم، وهو القيمة التي تنتج عن عملية التقييم، حيث تكون النتائج واضحة أمام الحملة، وبالتالي يمكن تحديد النجاحات والعمل على تعزيزها، والإخفاقات والعمل على تصويبها.

4/الاستدامة، فعملية التقييم تتم بغرض الحفاظ على استمرارية الحملة في أداء عملها، سواء من النواحي التنظيمية أو المالية.



### مثال على التقييم: حملة بيروت مدينتي

تعرف حملة "بيروت مدينتي" نفسها بأنها حملة تهدف للتغيير، تنطلق من اقتناع أعضائها النهائي بفشل القيادات السياسية التقليدية في إدارة شؤون المدينة؛ وثقتهم بأن عملهم المشترك سيحقق نتائج أفضل. «بيروت مدينتي» هي حملة انتخابية يقودها ناشطون وناشطات ملتزمون خوض معركة الانتخابات البلدية في 8 مايو/أيار 2016 لإيصال مجلس بلدي يتميز بأفراد أكفاء ومستقلين، وغير تابعين للاصطفافات السياسية القائمة<sup>xix</sup>.

وبصدد الوصول إلى الفوز بمقاعد بلدية بيروت، بدأت الحملة في مخاطبة الناخبين، والتسويق بأنها خارج إطار التنافس السياسي/الطائفي الذي يحكم لبنان منذ عقود طويلة، كما أنها تبنت رسالة إلى الفئة المستهدفة لها وهي فئة سكان بيروت، تضمنت تلك الرسالة وفقا للحملة، برنامجا انتخابيا لبلدية بيروت يضع جودة حياة أبناء بيروت وأهلها والعاملين فيها في صلب أولياته. كما يتناول البرنامج أبرز إشكاليات المدينة مثل القدرة على تحمّل النفقات المعيشية، وتنظيم النقل، وإدارة النفايات، وتحسين نوعية الهواء، وزيادة المساحات العامة والمشتركة، والمساحات الخضراء، وتوفير الخدمات الأساسية، وتحقيق الحكم المحلي السليم<sup>xx</sup>.

وفي ذلك السياق تبنت الحملة عدد من المفاهيم التي تهدف إلى ترسيخ قيمها الرئيسية المتمثلة في أحقية المصلحة العامة والعدالة الاجتماعية والشفافية، والإشراف المُستدام على شؤون المدينة لصالح الأجيال القادمة<sup>xxi</sup>.

وعلى الرغم من الصدى الواسع للحملة الذي تجاوز نطاق بيروت ولبنان، إلا أن الحملة قد فشلت في نهاية المطاف من حصد مقاعد بلدية بيروت، التي فازت بها قائمة "البيارتة" المدعومة من قوى سياسية وحزبية تقليدية بعدد أصوات يقارب الـ 47 ألف صوت، في مقابل 32 ألف صوت لقائمة بيروت مدينتي، وهو ما يعتبره الكثيرون نصرا في حد ذاته لقائمة تضم نشطاء و مثقفون غير سياسيين في الأساس<sup>xxii</sup>.

بعد عرض تجربة حملة بيروت مدينتي، على المتدربين عمل تقييم لتلك الحملة من خلال الإجابة على المحاور الخمسة للتقييم:

أولاً: مستوى الصلة بالموضوع.

ثانياً: مستوى الفعالية.

ثالثاً: مستوى الكفاءة.

رابعاً: مستوى الأثر.

خامساً: مستوى الاستدامة.

- <sup>i</sup> Meaning of “campaign” in the English Dictionary, Cambridge dictionaries online, <http://goo.gl/nMW4XY>
- <sup>ii</sup> بلدية صيدا تنظم حملة صحية للأطفال المصابين بأمراض الربو، موقع بلديات لبنان، موقع بلديات لبنان، <http://goo.gl/hUl6P1>
- <sup>iii</sup> بداية من اليوم وعلى امتداد أسبوع: بلدية تونس تنظم حملة نظافة استثنائية بالمدينة العتيقة، موقع تونس، 20 نوفمبر 2014، <http://goo.gl/JW0wx7>
- <sup>iv</sup> إدارة مرور الأقصر تستعين ب«أساحي» لتوعية المواطنين، موقع فيتو، 29 أكتوبر 2015، <http://goo.gl/zHMkml>
- <sup>v</sup> Meaning of “lobbying” in the English Dictionary, Cambridge dictionaries online, <http://goo.gl/RyXTky>
- <sup>vi</sup> Political campaign planning manual, National Democratic Institute, 2009, p10.
- <sup>vii</sup> محمد العجاني، حبيبة محسن، ورشة التخطيط لحملة لنزع السلاح وإعادة الدمج في دارفور، الخرطوم، يونيو 2010.
- <sup>viii</sup> الفئات الأساسية للعملية الانتخابية، مبادرة البيانات الانتخابية المفتوحة، <http://goo.gl/3tkWCx>
- <sup>ix</sup> Joe Garecht, Should You Run for Political Office? (3 Questions to Answer Before You Start), Local victory, <http://goo.gl/1m3fGm>
- <sup>x</sup> كيفية التعامل مع الحملات الانتخابية، برنامج الدعم الفني للمرشحات، المجلس القومي للمرأة، القاهرة، ديسمبر 2013.
- <sup>xi</sup> How to Organize an Election Campaign, Nova Scotia Municipal Elections 2012, <http://goo.gl/rDgCYx>
- <sup>xii</sup> Joe Garecht, How to Keep Your Political Campaign Organized, Op. Cit.
- <sup>xiii</sup> كيفية التعامل مع الحملات الانتخابية، مرجع سابق.
- <sup>xiv</sup> How to Organize an Election Campaign. Op. Cit.
- <sup>xv</sup> تمويل الحملات، مبادرة البيانات الانتخابية المفتوحة، مرجع سابق.
- <sup>xvi</sup> المرجع السابق.
- <sup>xvii</sup> المرجع السابق.
- <sup>xviii</sup> Joe Garecht, How to Write Great Political Fundraising E-Mails, Op. Cit.
- <sup>xix</sup> حول "بيروت مدينتي"، موقع حملة بيروت مدينتي، <http://goo.gl/yLztPa>
- <sup>xx</sup> المرجع السابق.
- <sup>xxi</sup> المرجع السابق.
- <sup>xxii</sup> “بيروت مدينتي”: وجهتنا ضربة للسياسيين رغم خسارة الانتخابات، موقع إرم نيوز، <http://goo.gl/8Bk1Cr>



## مهارات التواصل الضرورية لنواب المحليات

نوران سيد أحمد

لعل السمة الأبرز التي يُفترض بالنائب المحلي أخذها في الاعتبار أنه يمثل المستوى الأولي من التمثيل السياسي مقارنة بمستويات التمثيل السياسي الأخرى الأكثر عمومية مثل العمل البرلماني، والتمثيل في السلطة التنفيذية، وهو الأمر الذي ينعكس بالتبعية على توقعات المواطنين المنتظرة من النواب المحليين، والتي تقوم على توقعات لأدوار إنسانية أكثر، علاقة أكثر مباشرة مع النائب المحلي، وارتباطا أكثر مباشرة بمطالبهم واحتياجاتهم، في مقابل تراجع التركيز على اعتبارات سياسية أكبر كما هو الحال في البرنامج السياسي والأيدولوجية، والانتماء الحزبي، حيث يُبدي المواطنون في هذه المستويات قدرا أكبر من التسامح مع تنوع الخلفيات السياسية للنواب المحليين. في ضوء ذلك يسعى هذا الفصل للتركيز على عدد من الاعتبارات التي يُفترض بالنواب المحليين أن يبقوها في أذهانهم في صدد ضمان أن تكون عملية التواصل مع الدائرة المحلية الممثلين لها في أفضل صورها، باعتبار أن التواصل المباشر مع المواطنين هو أحد سمات العمل المحلي، وذلك بما يضمن كفاءة أداء العمل المحلي، وقدرته على تحقيق القدر الأكبر من الرضاء للمواطنين، والإنجاز على الأرض.

## كيف يمكن أن يُفيد امتلاك خطة تواصل ناجحة؟

تعكس محاولات التواصل الجاد والمستمر من جانب النائب أو الأحزاب على المستوى المحلي مع المواطنين، جديتهم ومسئوليتهم تجاه القضايا والإشكاليات التي تُعاني منها تلك الدوائر ومواطنيها، واستشعار القيمة المعنوية والرمزية من جانب المواطنين.

إلا أنه على جانب آخر فإن التواصل يمكن أن يُفيد العاملين في المجال السياسي في ضوء اعتبارات اعتبارات براجماتية على مستويين أساسيين هما المستوى الذاتي/الفردى، والأهمية التي يمثلها التواصل مع المواطنين على مستوى المشروع السياسي/البراجماتي، على النحو التالي:

**على المستوى الفردي/الذاتي:** المقصود هنا الفائدة والمنفعة التي يمكن للنائب المحلي باعتباره سياسي (Politician) في المقام الأول، أو مشروع سياسي "Politician" محتمل، أن يستفيد بها من خلال تمكنه من إقامة عملية تواصل ناجحة وجادة سواء في نطاق عمله اليومي كنائب محلي أو في أية مشروعات سياسية مستقبلية له. يمكن تعديد بعض الفوائد التي يمكن للنائب المحلي تحقيقها في حال تمكنه من إقامة عملية تواصل ناجحة وجادة:

- ✓ إحرار شعبية حقيقية في أوساط المواطنين تكفل لهذا النائب الاستمرارية في موقعه.
- ✓ رصد التغييرات في اتجاهات وآراء المواطنين أولاً بأول تجاه السياسات والإجراءات المختلفة.
- ✓ ضمان الدعم من جانب المواطنين للسياسات والقرارات المعتمدة من جانب النائب المحلي.
- ✓ حقل تجارب لأي نائب يرغب في تحقيق مستقبل سياسي واسع، خاصة أن الدخول لهذا المستوى السياسي قد يكون أيسر في كثير من الأحيان من مستويات العمل السياسي الأخرى، بما يساعد فيه من مراكمة للخبرات في مسألة التعرف على الاحتياجات، تطبيق السياسات العامة ورقابتها، وكيفية تكييفها، وإمكانها عكسها، خبرة اختيار معاونين متميزين يُمكن أن يُفيدوا في عملية التواصل.
- ✓ فرصة لمراكمة الشعبية في نطاق الدوائر المحلية، في حال الرغبة في التنافس عليها في العمل البرلماني أو التنفيذي في المستقبل.
- ✓ تطوير واكتساب المهارات الذاتية والشخصية للنائب المحلي من الناحية السياسية والدعائية، والخطابية.

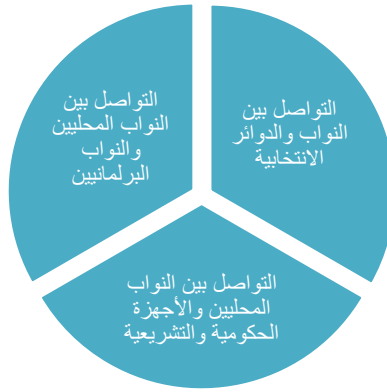
إجمالاً تتنامى أهمية هذه الاعتبارات الفردية في وضعية البلدان والحكم المحلي بها الذي يعتمد نظام الانتخاب الفردي، والذي يجعل من النائب المحلي الفرد في محل مواجهة مباشرة مع المواطنين باعتبار أنه ممثلاً لذاته بالأساس.

لا تنفصل الفوائد السابقة عن الفوائد الممكن تحقيقها بالتبعية على مستوى المشروع السياسي الأكبر/  
البراجماتي على النحو التالي:

- ✓ نجاح النواب المنتمين لأحزاب وتيارات سياسية في إقامة عملية تواصل ناجحة، من شأنه إفادة هذه الكيانات بالترويج لها، باعتبارها كيانات جادة في التواصل مع المواطنين وإقامة علاقات معهم.
  - ✓ إمكانية مراكمة هذه التيارات على نجاحات عملية التواصل في استحقاقات كبيرة على المستوى البرلماني والتنفيذي،<sup>1</sup> في إطار طابع جماهيري طالما افتقده العمل السياسي في العديد من البلدان العربية، والذي بقي لوقت طويل يدور في إطار دوائر مغلقة بطريقة أو بأخرى، ذات طابع نخبوي.
  - ✓ مساحة للكيانات السياسية حديثة العهد أو محدودة الموارد لبناء الكوادر، واستقطاب كوادر كذلك، في مواجهة التيارات القديمة المحترقة والمهيمنة على العمل السياسي والموارد السياسية والاقتصادية.
  - ✓ على مستوى السياسات القومية، من خلال النواب المحليين يمكن لهذه الكيانات أن تتعرف على آراء المواطنين تجاه السياسات القومية،<sup>2</sup> رصد الآثار التي تتركها السياسات القومية على المستوى المحلي، بما يفيد في تكييف هذه السياسات في حال كانت هذه التيارات في موقع السلطة، أو تلافي تأثيرها في أية استحقاقات انتخابية مستقبلية في حالة أحزاب أو تيارات المعارضة.
- وتعاضم الفائدة التي يمكن للأحزاب والتيارات السياسية تحصيلها من عملية التواصل الناجحة في حالة النظم الانتخابية المحلية القائمة على القوائم النسبية أو المطلقة.
- إلا إن إعطاء المحليات موقع كبير في إطار أي عملية بناء استراتيجي أو مشروعات سياسية، يمكن النظر لها في إطار محاولات التغيير السياسي ذات البعد البؤري من خلال الاعتماد على مناطق ومساحات بعينها للتغيير واختبار قدرات البناء السياسي فيها، بدلا من امتلاك برامج ورؤى للتغيير خطية منتظمة متعددة المستويات، وفي الوقت ذاته على المدى البعيد من خلال اعتماد منهج في بناء المشروعات والخطابات السياسية من أسفل لأعلى (Bottom-up Approach).

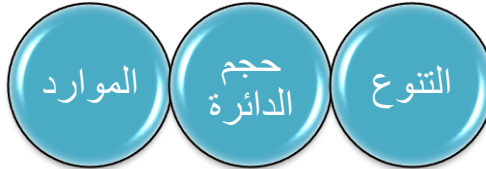
جوهر عملية التواصل المقصودة هنا هو إدارة العلاقات من جانب النواب المحليين وفقا لما يقتضيه موقعهم النيابي المحلي، سواء في إطار إرسال رسائل سياسية ومعلومات من جانبهم لأطراف أخرى بما فيها مواطني الدائرة الانتخابية، أو استقبال طلبات ورسائل بالمثل... إلخ. التركيز الأساسي لهذا الفصل هو عملية التواصل بين النواب من جهة والدوائر المحلية من جهة أخرى. إلا أن طبيعة هذه العملية تستلزم تشعب في إدارة هذه العلاقات وعدم اقتصرها على الدائرة ومواطنيها فقط. تبعا لذلك يمكن الإشارة لثلاث مستويات من التواصل وهي:

إلا أن هذا التواصل يُفترض أن يستند لثلاث محددات أساسية وهي: الشفافية، المصداقية، الاستمرارية.



### أولاً: التواصل بين النواب ودوائهم المحلية

وهي المهمة الأساسية لأي نائب محلي، وهي المهمة التي تتطلب قدرا كبيرا من المجهود والعناية. لعل المحدد الأهم الذي يُفترض بأي نائب محلي أن يأخذه في الاعتبار وأن يوليه عناية هو الإلمام بالدائرة الانتخابية التي يرغب في تمثيلها، وهو محدد يُفضل أن يأتي في مرحلة التحضير للمنافسة على مقعد النائب المحلي، من حيث التعرف على طبيعة هذه الدائرة وهو ما يمكن للنائب إجماله في 3 اعتبارات أساسية ليست منفصلة عن بعضها البعض، إلا أن بها قدر من التمايز الذي قد يُساعد النائب المحلي على تكوين خريطة ومسح دقيق للدائرة التي يرغب في التنافس عليها، وهي:





## 1- التنوع:

وهي السمة التي تركز على نحو كبير على العامل الديمجرافي المكون للدائرة، والأطراف الأساسية التي يُفترض بالنائب أن يتواصل معها، أو تكون مستهدفة أو مؤثرة في مسار عمله المحلي، يمكن الإشارة لاعتبارات أساسية يمكن صياغتها في شكل تساؤلات في رسم هذه الخريطة على النحو التالي:

- ✓ من هم الفاعلون البارزون، ذوو النفوذ، وأصحاب المصلحة المباشرين في الدائرة، سواء كانوا فاعلين وقوى سياسية (أحزاب، تيارات، حركات...إلخ)، أو قوى تقليدية (رجال دين، عائلات، قبائل، حرف ومهن...إلخ)؟
- ✓ ما هي المستويات التعليمية الغالبة على قاطني هذه الدائرة؟ وحجم التفاوتات والتماثلات وفقا لهذه المستويات داخل الدائرة؟
- ✓ ما هي المستويات الاقتصادية والمعيشية في الدائرة المحلية، وما يرتبط بها من أنماط مهنية غالبة؟
- ✓ ما هي المؤسسات العاملة في هذه المنطقة سواء كانت جمعيات أهلية، منظمات مجتمع مدني، منظمات دولية مستهدفة للدائرة خاصة في حالة العمل التنموي؟

### خريطة الفاعلين السابقة مفيدة في الانطلاق إلى تساؤل آخر بالغ الأهمية وهو:

ما هو الدعم-الإعاقه المحتملين الذي يمكن أن توفره هذه القوى للإجراءات والسياسات المختلفة التي سيتبناها النائب المحلي، والأجهزة المحلية؟ سواء من خلال ما يمكن أن تمثله من دعم مباشر لهذه الإجراءات والنواب المحليين القائمين عليها، أو من خلال قدرتهم على الإقناع والتأثير على قطاع واسع من المواطنين في هذه الدائرة بإحتذاء نمط دعم مماثل لهم.

تزايد أهمية التفكير في الحلفاء أو المنافسين المحتملين في الدائرة المحلية في حالة الدوائر التي يتلاقى فيها أصحاب النفوذ والمصالح المباشرة في بعض المشتركات كالانتماء المناطقي، والعائلي، والقبلي، خاصة في حالة المدن الكبرى والعواصم، والتي تشهد تكتلات في عدد من الدوائر والأحياء تبعا لهذه الانتماءات الأولية مثل العائلة، المنطقة، المحافظة، القبيلة، وكذلك في حالة الأطراف، المحافظات البعيدة عن المركز.<sup>iii</sup>

إلا أن مسألة التنوع بالتبعية تطرح تحدي جوهري على أي نائب محلي، والذي يتزايد في حالة كبر التنوع في الدوائر المحلية، وهو تعدد الفئات المستهدفة، أو صاحبة المصلحة إلا أنه يتضمن بالتبعية فرص محتملة على النحو التالي:

**التحدي / الإشكالية:** تعقد المهمة أمام النائب في إمكانية الوصول لكل هذه الفئات على النحو ذاته من الفاعلية والكفاءة، وهو التنوع الذي يطرح بالتبعية قدرا من التنافس وربما التضاد حول رؤية كل فئة للإجراءات المثلى الواجب تطبيقها في الدائرة، وفي النهاية يجعل من مسألة الوصول لتوافق بين هؤلاء الفاعلين حول السياسة المثلى أمرا به قدر من الصعوبة. وتُضعف من إمكانية تمرير قرارات بعينها قد تتسم بالصدامية أو الجدلية نتاج هذا التجانس.

**الفرصة:** قد يُوفر فرصة أمام النائب المحلي في إمكانية الحصول على دعم بعض الفئات لقرارات أو إجراءات بعينها، على عكس وضعية التجانس التي قد تتمتع بها دائرة محلية بعينها والتي تجعل من إمكانية التواصل لتفاهات مع أهالي هذه الدائرة أمر أيسر بالطبع.

## 2- حجم الدائرة المحلية:

قد يتقاطع في بعض الأحيان مع عامل التنوع السابق، عامل آخر وهو المتعلق بحجم الدائرة المحلية محل الاهتمام من جانب النائب أو الراغب في التنافس عليها، وهو أمر يطرح تحدي محوري حول إمكانية التواصل مع المواطنين والفئات المختلفة في هذه الدائرة في حالة الدوائر الكبيرة

وذلك في ضوء واقع محدودية الموارد التي يمتلكها النائب في العديد من الحالات، خاصة في حالة النواب المستقلين الذي لا يمتلكون ظهيرا سياسيا أو حزبيا قادر على دعمهم، والتي تجعل من مهمة تواصله مع دائرته أمرا بالغ الصعوبة.<sup>iv</sup>

## 3- مسألة الموارد:

والمقصود به مدى توفرها سواء المالية المخصصة للدائرة، أو المرافق والخدمات ووضعيتها التي تتمتع بها الدائرة، وكذلك الطابع الطبقي للدائرة خاصة في حالة التفاوت الطبقي وتفاوت الدخل ومستويات المعيشة فيها، والتي يكون من شأنها، التأثير على أولويات العمل المحلي، وأولويات المخصصات المالية، في ضوء هذه التباينات، والفئات أو القطاعات الأولى بها، وهو الأمر الذي من شأنه أن ينعكس على المشاورات مع هذه الفئات المختلفة لضمان توافقها وتأييدها.

كذلك الطبيعة الاقتصادية، والجغرافية، والاجتماعية لدائرة محلية ما (المناطق السياحية، الصناعية، الريفية... إلخ) يفرض على النائب إدراك أن هناك جهات ووزارات بعينها دون غيرها ستكون أحد الفاعلين الأساسيين، في دائرته، ومن ثم ضرورة أن يكون على وعي وإلمام بالعاملين فيها، وخططها وأولوياتها بشكل عام، وتجاه الدائرة على نحو خاص.

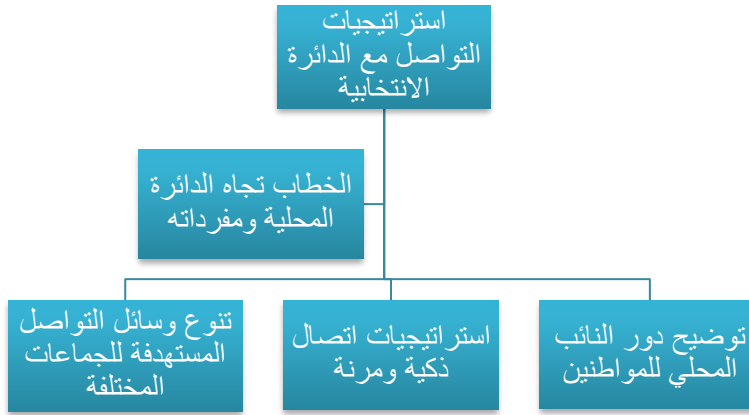
هذا المحددات الثلاثة السابق الإشارة إليها تطرح كما سبق الإيضاح عدد من التحديات على أي نائب محلي، إلا أنه بالمثل تتطلب منه معالجة تتسم بقدر كبير من المرونة والقدرة على الاستيعاب والذكاء، وفيما يلي بعد الاستراتيجيات المقترحة في هذا الصدد:

- ✓ الخطاب تجاه الدائرة المحلية والمفردات المستخدمة فيه، وتناسبه مع طبيعة الدائرة وتنوعها.<sup>٧</sup>
- ✓ تنوع في وسائل التواصل المستهدفة لهذه الجماعات المتنوعة.
- ✓ اعتماد استراتيجيات ذكية وأكثر مرونة في التواصل مع أهالي الدائرة.
- ✓ توضيح طبيعة الدور الذي يقوم به النائب المحلي للمواطنين.

وهو ما يمكن تحقيقه عبر مجموعة من الآليات منها:

- ✓ تبسيط المفردات المستخدمة في التواصل المباشر مع المواطنين في الاجتماعات لضمان أن تكون الرسائل المرسلة واضحة ومفهومة من الجميع، باختلافهم.
- ✓ أن يكون الخطاب المستخدم تجاه المواطنين في الدائرة خال من أية عبارات أو ألفاظ قد تُثير حساسيتهم وتحفظهم.
- ✓ تنوع أماكن الاجتماع مع المواطنين داخل الدائرة على نحو يعكس الاهتمام بجميع المواطنين فيها.
- ✓ الإعلان بشكل واضح للمواطنين عن قنوات وأشخاص يتم التواصل معهم لتقديم الطلبات أو الشكاوى، أو المقترحات.
- ✓ استخدام أدوات تواصل مختلفة، سواء في شكل اجتماعات مباشرة، وسائل التواصل الاجتماعي، نشرات، أوراق مطبوعة، وبعض الوسائط المرئية على نحو يُسهل للمواطنين بخلفياتهم المتنوعة الوصول للرسائل المرادة.
- ✓ اختيار رسائل ومحتوى خطاب مباشر وواضح لتجنب أي التباس في الفهم.
- ✓ توافر مكاتب متفرقة في الدائرة للنائب لتسهيل مهمة التواصل مع الجميع.
- ✓ توضيح النائب لدوره من الناحية القانونية والدستورية للمواطنين في بداية توليته لمقعده المحلي، وإيضاحها بشكل مستمر.
- ✓ إطلاع المواطنين على خطة عمل النائب بصفة مستمرة والمستجدات والعوائق أمام إنجاز خطته، في شكل اجتماعات رسمية.
- ✓ اختيار بعض المعاونين أو أحدهم من مواطني الدائرة لتسهيل التواصل، وإبراز ذلك كتأكيد للاحترام خاصة في الدوائر ذات التركيبيات السكانية والديمغرافية المتميزة، والتقليدية.
- ✓ تقسيم المعاونين على قدر التساوي على أحياء ونقاط تركز الدائرة المختلفة لتولي مسؤولية التواصل مع السكان فيها ومعاينة مطالبها وإشكالياتها أول بأول.
- ✓ اعتماد مختلف وسائل الاتصال الممكنة وقدرتهم على استخدامها، كل حسب منطقة التواصل المكلف بمسئوليتها، وهو ما يمكن أخذه في الاعتبار عند توزيعهم على هذه المناطق داخل الدائرة.

✓ على نمط الجدول الموضح لطبيعة الأحداث ونوعية التواصل، يمكن القيام بتصميم جدول مماثل لتوضيح نوعية الطلبات والحالات التي يجب إعطاؤها أولوية للحل والتدخل، وإعطاؤها لون لتسهيل مهمة التحديد، وكذلك تعيين لما يُشبهه مجموعة إدارة أزمة، كاستراتيجية مرنة لتعويض نقص العدد، ولحل الأزمات الطارئة، وتعيين خطة التواصل اللازمة لها.



#### ثانيا: التواصل بين النائب المحلي والنائب البرلماني في دائرته

مسألة التنسيق بين النائب المحلي والنائب البرلماني لنفس الدائرة، مهارة أساسية، تتطلب أن يكون هناك تأكيد والتزام جاد من كلا الطرفين بالمهام المفترض أن يقوموا بها، وهو أمر بالغ الأهمية في ضوء حالة الخلط الشديدة التي يعاني منها المواطنون في المهام والخدمات المطلوبة من كلا طرف منهما، خاصة من النائب البرلماني، والذي كان المواطنون يتوجهون له لإنجاز الخدمات والمرافق التي تفتقرها هذه الدائرة المحلية،<sup>vi</sup> وهو الأمر الذي كان من شأنه إثقال كاهل النواب البرلمانيين، وتعطيل النواب المحليين عن إنجاز مهامهم وتطورهم بالتبعية ككوادر سياسية وخدمية في مناطقهم وتهميشهم.

## التحديات المحتملة:

- ✓ في حال كان الانتماء السياسي لكل من النائب البرلماني والمحلي مختلفا، وهو الأمر الذي قد يُعقد من التعاون بينهما، أو في حال كان الحزب/التيار السياسي المنتمين له يمر بمرحلة تنافس/استقطاب داخلي، وهي الأمر الذي يجعل العلاقة بينهما تأخذ بعدا تنافسيا.
- ✓ في حالة النائب المستقل قد تكون أحد التخوفات هي أن يُحسب في حال التنسيق والتعاون على النواب ذوي الانتماءات الحزبية والسياسية خاصة البرلمانين منهم.
- ✓ في حالة كان النائب البرلماني من نفس الحزب أو التيار السياسي، وهو يضع عبء إضافي على النائب في إبقاء كافة محاولات التنسيق قيد الشفافية والعلانية خشية أن يكون هناك اتهامات وتوجسات حول أية تمييزات لصالح تياره في مقابل عرقلة المختلفين عنه حزبيا وسياسيا.<sup>vii</sup>

## وفيما يلي آليات مقترحة لتواصل ناجح بين النائب المحلي والبرلماني:

- ✓ أن يكون هناك لقاءات مشتركة بين النائبين، لإيضاح تمايزات مهامهم لمواطني الدائرة.
- ✓ أن يكون هناك قنوات تواصل مستمرة بين معاوني النائبين، لترتيب اللقاءات المشتركة، أن يكون هناك إحالة متبادلة للطلبات المقدمة من جانب المواطنين لكل النائبين وفقا لمهام كل منهما ومسئوليته، للنظر فيها، خاصة في ضوء ميراث الثقافة السياسية للمواطنين التي تستهدف النائب البرلماني لإنجاز هذه الخدمات، والتي لن يكفي فيها مجرد الإعلان عن المهام المحددة المنوط بكل طرف منهما تحقيقها.
- ✓ أن يكون هناك تقسيم واضح للمهام وربما توحيدها في الحالات الاستثنائية التي تمر بها الدائرة، كالطوارئ أو الكوارث...إلخ.
- ✓ أهمية أن يمتد تواصل النواب المحليين مع النواب البرلمانين عن المقاعد الفردية وكذلك نواب القوائم الممثلة للدائرة.
- ✓ أهمية أن يبقي النائب المحلي المواطنين في الدائرة على إطلاع بمستجدات التنسيق أول بأول.

### ثالثا: التواصل مع المؤسسة التشريعية/البرلمان

وهو ما يمكن أن يكون له عدة صور:

- ✓ بداية من إمكانية أن يتم استهداف البرلمان من جانب النائب بتقديم مقترحات بخصوص تشريعات بعينها،
- ✓ أو أن يكون اللجوء للبرلمان لتقديم الشكاوى ومقترحات في ضوء ضعف استجابة الحكومة في هذا الصدد،
- ✓ أن يكون في ضوء تفعيل الأدوات الرقابية البرلمانية مثل الاستجواب، أو جلسات الاستماع...إلخ.
- ✓ البحث عن حلفاء من النواب البرلمانيين يمكن أن يخدموا أهداف ومطالب الدوائر المحلية، كما هو الحال في مطالبات بزيادة مخصصات مستويات الحكم المحلي.
- ✓ أن يكون تواصل النواب المحليين مع النواب البرلمانيين في إطار محاولة تمرير تشريعات أو تعديل تشريعات قائمة بالفعل تمس الدائرة، على سبيل المثال المناطق ذات الأهمية الاقتصادية، أو محل الاستثمارات، والتي تترك تأثيراتها بالتبعية على هذه الدائرة إما سلبيًا أو إيجابيًا. أو في إطار تشريعات ذات نطاقات أوسع يمكن أن تُفيد الدوائر المحلية عامة، أو قضية عامة أكبر، وذلك في إطار تنسيقي أكبر، وأكثر تعددا.

#### رابعا: مهمة التواصل مع الأجهزة الحكومية/التنفيذية

على اعتبار أن هذه الأجهزة وما تُقرره من سياسات وإجراءات تترك بالغ التأثير على الدوائر المحلية، وكذلك لأنها محل استهداف لتلبية العديد من طلبات الدوائر المحلية المختلفة. وهي مهمة تتسم بقدر من الدقة والتعقيد، بداية من كونها عاملا أساسيا في إنجاح مهمة النائب المحلي لخدمة دائرته ومواطنيها وتحسين قدرته على الإنجاز، إلا أنها تمثل تحديا كبيرا أمام النواب المحليين تبعا لعدة متغيرات:

**أولها:** هو الطابع المحافظ لأغلبية الأجهزة الحكومية والوزارات وطابعها البيروقراطي والتي تتطلب من النائب قدر كبير من الصبر وكذلك الحذر في التعامل معهم على نحو لا يؤدي لاستعدادهم بما يحول دون تحقيق مطالبه، وإعاقة خطته. وهو الطابع الذي تتلاقى معه بدرجة أو بأخرى المؤسسات التشريعية.

**المحدد الثاني** بالغ الأهمية في تنظيم التواصل بين الطرفين هو النصوص الدستورية والقانونية المنظمة للعلاقة بين الطرفين، والتي يغلب عليها في المنطقة العربية، هيمنة الجهاز التنفيذي والحكومي على عملية تخصيص الموارد، وتعيين المكافآت المحددة لأعضاء المجالس المحلية المنتخبة، كما هو الحال في مصر. إلا أن السنوات الأخيرة شهدت طفرة في العلاقة بين الطرفين لمحاولة إقامة علاقة أكثر توازنا نحو محاولات إدخال صلاحيات رقابية للمجالس والأعضاء المحليين المنتخبين على الأجهزة التنفيذية والحكومية في الجانب الإداري والتنفيذي، وهو الاتجاه الذي وضحه الدستور المصري لعام 2014 والذي كفل جملة من أدوات الرقابة مثل إمكانية التوجه باقتراحات وتوجيه الأسئلة وسحب الثقة وطلبات الاحاطة والاستجابات.<sup>viii</sup>

#### أي أن إنجاز تواصل ناجح وفعال مع الأجهزة الحكومية يتطلب:

- ✓ تعدد في مسارات العمل بما يضمن نجاح التواصل، مثل التفاوض، البحث عن حلفاء، الضغط، التنسيق.
- ✓ الإبقاء على قنوات تواصل دائمة ومستمرة مع هذه الأجهزة.
- ✓ تقسيم مهام عملية التواصل مع الأجهزة الحكومية بين النائب وفريق معاونيه.

### كيف يمكن إنجاز اعتبارات التواصل السابقة مع الأجهزة الحكومية؟

- ✓ الإحاطة بتوقيعات تمرير الموازنة السنوية، وبدء التواصل من وقت مبكر على هذه التوقيعات، من خلال الضغط للحصول على اجتماعات متكررة مع المسؤولين ومعرفة أجندتهم المالية.
- ✓ أن يكون المحتوى المعروض والمقدم من النائب في هذه الاجتماعات، متضمنا خيارات وبدائل يمكن النقاش والتفاوض حولها في هذه الاجتماعات، خاصة في الجوانب المالية.<sup>ix</sup>
- ✓ تعيين الشخصيات والإدارات البارزة في هذه الأجهزة للتواصل معها بشكل مستمر، ودعوتها للقاءات المهمة، وتكليف بعض معاونين للتواصل معهم بشكل مستمر.
- ✓ إبقاء مواطني الدائرة وأصحاب المصالح فيها على إطلاع بمستجدات هذه الاتصالات وإمكانية الإستعانة بهم في مرحلة لاحقة للضغط وتنظيم اجتماعات مباشرة لهم مع الأجهزة التنفيذية لتوضيح مطالبهم ووجهات نظرهم.
- ✓ التنسيق بين نواب محلية مختلفة لتنظيم اجتماعات مع الجهات التنفيذية، وتجميع مطالبهم كوسيلة للضغط على هذه الجهات للحصول على مكاسب جماعية حول القضايا المشتركة مثل تعديل المخصصات المالية، وضع خطة تشمل المدينة أو المحافظة التي تضم هؤلاء النواب.
- ✓ تقسيم مهام التواصل مع الأجهزة الحكومية بين النائب ومعاونيه ليكون مثلا تواصل النائب مع المستويات الحكومية العليا التي قد لا تُبدي رغبة في التفاعل مباشرة مع المساعدين، في مقابل المساعدين الذي يمكن أن يكون تواصلهم مع المستويات الأدنى إداريا.
- ✓ وضع جدول موضوع لنوعية التواصل والأحداث والمناسبات التي يمكن للمعاونين تولي مسئوليتها وإعطائها لون وليكن أصفر وهي عادة المنتظمة، وتلك التي يمكن وصفها بالطوارئ، أو عالية الأهمية والتي يُمكن إعطائها لون أحمر والتي يجب أن يتولاها النائب بنفسه، أو لفت نظره لها من جانب معاونين.
- ✓ يمكن القيام بتصميم جدول لتوضيح نوعية الطلبات والحالات التي يجب إعطائها أولوية للحل والتدخل، وإعطائها لون لتسهيل مهمة التحديد، وكذلك تعيين لما يُشبه مجموعة إدارة أزمة، كاستراتيجية مرنة لتعويض نقص العدد، ولحل الأزمات الطارئة، وتعيين خطة التواصل اللازمة لها.

• قنوات تواصل مستمرة

• تقسيم واضح لمستويات التواصل مع الأجهزة الحكومية

مسارات متعددة  
• ضغط  
• تفاوض  
• تنسيق  
• بحث عن حلفاء



## خبرات سابقة

### المثال الأول:

وهو يركز على جانب عملية/ديناميكية التواصل، وهي خبرة من السياق المصري، ليست مستمدة من خبرة نواب محليين، وإنما من تجربة بعض المبادرات المعنية بالمحليات والتي ظهرت في مصر في الفترة من 2012-2013، لتغطية غياب المجالس المحلية في ذلك الوقت، إلا أنه يمكن الاستفادة منها بالنسبة لأي نائب محلي، خاصة أن هذه المبادرات ذات الطابع الجماهيري التطوعي، قد وضعت في اعتبارها محددات التواصل الأساسية وسعت لتطبيقها، مثل محليات الدقي والعجوزة، والتي عملت على تقسيم الدائرة المحلية لعدة مناطق فرعية (10 مناطق)، ومعرفة مستوياتها الاقتصادية ووضع المرافق بها، وبالتالي ترتيب أكثرها أولوية. وعمدت لإقامة علاقات شخصية مع أهالي هذه المناطق، وعقد اجتماعات دورية معهم للتعريف بخططهم، والاستماع لهم، والتوسط بين الأهالي وبين رئيس الحي لعقد اجتماعات معه، بعضها كان ذا طابع شعبي، للاتفاق معهم على أولويات الدائرة التي يرغبون في الإنفاق عليها. مع حرصهم على إبقاء خطوط اتصال واضحة مع بين الأهالي وبين المحافظ ومعاونيه لمتابعة تنفيذ خطط تنمية المرافق المتفق عليها بين الطرفين، والإبلاغ عن أية مخالفات في التطبيق، وجميعها أدوار يمكن للنواب المحليين القيام بها، والاستعانة بها في إقامة استراتيجية تواصل فعالة وناجحة. وقد تضمنت الاجتماعات الدورية التي توسطت فيها هذه المبادرات بين المواطنين ورؤساء الأحياء تفاوض حول بنود الميزانية وأوجه إنفاقها، والتي أعقبها إيضاح من جانب المسؤولين للمواطنين بقيودها وقصورها، وإعادة هيكلة بنود وأوجه الإنفاق تبعاً لذلك (رصف أحد الطرق الرئيسية في الحي مثلاً). كذلك تضمنت استراتيجيات عمل المبادرات تقسيم تنظيمي واضح للأعضاء ليكون كل عضو مسئولاً عن مهمة التواصل مع طرف/فاعل بعينه، في إطار حالة من الاستمرارية.<sup>x</sup>

## المثال الثاني:

يركز أكثر على الأدوات والآليات، من واقع التجربة الدانماركية للمجالس المحلية، والتي سعت لتطوير عملية التواصل وتحسين جودتها وذلك من خلال اعتماد البلديات في الدانمارك بما يقارب نسبة الثلث منها على عدد من هذه الآليات منذ عام 2009 ومنها، جولة المجالس، والتي تعني ألا يتم عقد اجتماعات المجلس البلدي حصرا في قاعة المدينة المخصصة لذلك، عوضا عن ذلك تعقد اجتماعات في مواقع مختلفة في البلدية من أجل خلق الشعور بالانتماء في جميع المناطق المحلية للبلدية، وكذلك إنشاء لجان محلية لتمثيل مناطق محلية بعينها في البلدية، بهدف زيادة الحوار بين مواطني المناطق المختلفة المحلية، والمجلس البلدي والإدارة، وكجزء من هذا إبلاغ القواعد بالقرارات المتخذة إداريا أو سياسيا. وهناك مجموعات النقاش المكثف، وتستخدمها بعض البلديات لتتعرف على جودة الخدمة التي تقدمها والخروج باقتراحات للتحسينات، وتتكون هذه المجموعات من نوع معين من المستفيدين من الخدمات، مثل الآباء والأقرباء في دور المسنين، ومرتادي المكتبات الخ. ساحات التفاعل على الإنترنت، وتستخدمها البلديات للحصول على معلومات عن رأي المواطنين حول قضايا معينة.<sup>xi</sup>

## نموذج تدريبي

دائرة محلية، يبلغ عدد سكانها مليون ونصف المليون نسمة، يسكنون على مساحة 120 كلم مربع، تنقسم الدائرة بين شمال وجنوب، تتركز بالشمال غالبية الوحدات الصحية والمدارس، في مقابل القطاع الجنوبي الذي يتضمن عدد من الجيوب العشوائية. أثّرت مسألة حاجة الحي لإنشاء مدارس جديدة في ضوء الزيادة المطردة في أعداد السكان والأطفال المفترض إلتحاقهم بالعملية التعليمية، خاصة من أبناء الجيوب العشوائية. أثار في الوقت ذاته سكان الأحياء مطالب بإعادة ترميم وتجديد المدارس في المنطقة على إثر وضعيتها المتهالكة، والتي لا تساعد الطلاب على إتمام العملية التعليمية على نحو لائق. وقد التوجه عدد من سكان كل من المنطقتين لمقر الحي للتظاهر في أيام متتالية للمطالبة بأولوية تنفيذ الوحدات المدرسية في حيّه السكني، وكذلك مطالبة القيادات مثل رئيس الحي، ونواب المجالس المحلية المنتخبة بالتدخل لصالح كل طرف منهم لدى الجهاز التنفيذي المحلي والحي ووزارتي التربية والتعليم والإسكان لإنفاذ هذه المشروعات. وفي ضوء هذه التنازع حول تمرير هذا المشروع، أثار المواطنين استهجانهم من عدم التفات القيادات المحلية لاحتياجاتهم، وعدم نزولهم للشارع لاستطلاع الأوضاع عن قريب.

قم بتقسيم المشاركين إلى 4 مجموعات يمثل كل منها: النائب، الدائرة، السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية.

على أن تقوم كل مجموعة بالإجابة على الأسئلة التالية، تختار كل مجموعة ممثلين لها تقوم إحدهما بدور النائب المحلي، والآخرى تقوم بدور الطرف المستهدف من المجموعة الأخرى، ويتم عرض إجابات الأسئلة التالية لكل مجموعة:

| الدائرة   | النائب وفريق معاونيه  | السلطة التشريعية   | السلطة التنفيذية   |
|---|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ما هي مطالب الدائرة؟ وما هي ذات الأولوية منها؟</li> <li>- من الطرف المستهدف بهذه المطالب؟</li> <li>- كيف سيتم توصيل هذه المطالب له؟</li> <li>- ما هي المعوقات لإيصال هذه المطالب؟ وكيف يمكن التغلب عليها؟</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>كيف يمكن إقامة تواصل ناجح بصدد هذه المطالب والإشكاليات في ضوء التالي:</li> <li>- ما هي المشاكل الأساسية التي تُعاني منها هذه الدائرة؟</li> <li>- ما هي الإشكاليات/المطالب التي يمكن حلها؟</li> <li>- من هي الأطراف الأساسية المستهدفة بالتواصل؟</li> <li>- ما هي الآليات الملائمة لإقامة هذا التواصل معها؟</li> <li>- محتوى الخطاب المستهدف به؟</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- من هو الطرف الذي يسعى للتواصل مع نائب/نواب البرلمان؟</li> <li>- ما هي الإشكاليات/المطالب التي تقع في نطاق اختصاص النائب؟</li> <li>- كيف سيتم توجيه المطالب الواقعة خارج نطاق الاختصاص؟</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ما هي الإشكاليات التي يمكن التعامل معها؟</li> <li>- كيف يمكن التفاهم على الإشكاليات الممكن حلها؟</li> <li>- ما هي آليات إقناع الأطراف الراغبة في التواصل مع الجهاز التنفيذي؟</li> </ul> |

## الهوامش:

- <sup>i</sup> النظام المحلي وعوائق المشاركة، منتدى البدائل العربي للدراسات ومؤسسة Novib، 2015، ص: 11
- <sup>ii</sup> محمد العجاتي، نوران سيد أحمد، جاكى سميت، "العلاقة بين النواب ودوائرهم الانتخابية: التحديات والخبرات الدولية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، ومؤسسة الشركاء الدوليين للحكومة، 2016، ص: 5
- <sup>iii</sup> "أزمة الحقوق المدنية والسياسية الهيكلية للمرأة: قراءة من الواقع المصري للمواطنة" في "المواطنة وحقوق النساء في مصر بعد الثورات العربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2014، ص: 13
- <sup>iv</sup> تقرير "ن والانتخابات: تقرير عن التدريب بالمعايشة مع المرشحات 2012/2011"، نظرة للدراسات النسوية، أبريل 2013، ص 10
- <sup>vi</sup> محمد العجاتي، "البرلمان والمؤسسات المجتمعية (المحليات والمجتمع المدني) في دستور مصر الجديد"، "البرلمان في دستور مصر الجديد"، منتدى البدائل العربي للدراسات، ص 38، <http://goo.gl/JZLW8i>
- <sup>vii</sup> نوران سيد أحمد، "المحليات بين السياسة والفساد"، مجلة الديمقراطية، العدد 62، أبريل 2016، ص-ص: 138-139
- <sup>viii</sup> مادة 180، دستور 2014، <http://goo.gl/QFqZmq>
- <sup>ix</sup> في الحالة المصرية تعتمد المحليات في مواردها المالية وفقا لقانون الإدارة المحلية لعام 1979 بنسبة تصل لـ 80 % على موارد الحكومة المركزية، في مقابل تديرها الذاتي لنسبة الـ 20 % المتبقية.
- <sup>x</sup> محليات الدقي والعجوزة- إشراك المواطنين في المناطق المهمشة، تضامن، 26 يوليو 2015، <https://is.gd/noxenH>
- <sup>xi</sup> المشاركة المجتمعية عبر المجالس المحلية في مصر، منتدى البدائل العربي للدراسات، والمعهد المصري الدائم للحوار، يناير 2011، ص: 27



## التواصل الإعلامي

رياض عيسى

إذا كان المخاتير يشكلون "مفاتيح" العملية الانتخابية في وطننا العربي، لإمامهم بتفاصيل العائلات وأطياف المجتمع وقوة تأثيرهم و"مونتهم" على المجتمع المحلي، فإن وسائل الإعلام والتواصل الاجتماعي باتت "مفاتيح" نجاح أو فشل الخطط الإنمائية والمجالس المحلية؛ هي سيف ذو حدين، إما ينهض بالسلطة المحلية ويضيء على إنجازاتها وأنشطتها ويبرر عجزها، أو ينهال كالمطرقة على الطبقة المحلية الحاكمة، فيظهر ثغراتها، فسادها وتقصيرها، أو أنه حتى يدعي وجود قضايا حساسة أو يضخم أحداثا بعينها، من أجل مكاسب مالية أو مصالح شخصية أو حتى سبق صحفي وشهرة يطمع بها الكثيرون.

هي علاقة "هرج ومرج"، علاقة أضداد على مدار التاريخ، غير أنها قادرة أن تتحول إلى علاقة وطيبة مثمرة، إن أدرك الجانبان أن الإعلام والسلطة المحلية وجهان لعملة واحدة هي "الإنماء والتنمية". فلو عدنا إلى عملية التطوير والتحديث والتنمية التي شهدتها دول العالم، نرى أنها انطلقت من إمكانية "الإصلاح من الأدنى إلى الأعلى" وذلك عبر تراكمات تنموية شهدتها تلك المجتمعات.

## الإعلام أساسي للحكم الرشيد والتنمية

في خضم هذه الرؤية والمصالح الاستراتيجية للبلديات ورهان رؤسائها وأعضائها على الاستمرار بالحكم لأطول مدة ممكنة، يبدو جليا أن الاستمرارية السليمة، لا تتحقق في العصر الحديث إلا للمجتمعات التي تملك إعلاما متوازنا وقويا، يسير جنبا إلى جنب مع عمل السلطة المحلية، في سعي لتحقيق تنمية وإنماء ونهوض حقيقي. غير أن صفحات الصحف تنأى بنفسها عن الإعلام البلدي، والصحف التي كانت منخرطة فيه باتت تهرب من هذا الواجب بصمت. لذا، يشكل الدليل الخاص بـ"المحليات في المنطقة العربية: دليل تدريبي للنواب المحليين"، فرصة لتعزيز مهارات المتدربين، من رؤساء بلديات وأعضاء مجالس محلية والعاملين في المجال البلدي، وبالتالي تنمية معارفهم وإلمامهم بألية عمل الوسائل الإعلامية وبالقصص والقضايا التي تستهوي الصحفيين والإعلاميين والتي تشكل مادة "دسمة" لهم. ويركز الفصل المتعلق بـ"التواصل الإعلامي"، والذي يستهدف البلديات، على العناوين الآتية:

### الإعلام والعمل البلدي:

من الضروري وعي أهمية الدور الذي تلعبه الوسائل الإعلامية في دعم العمل البلدي والتنموي، وبالتالي إدراك مدى فعالية هذه الوسائل في تشكيل رأي عام محلي داعم، والتنبه من مخاطرها إن لم تحسن السلطات المحلية التعامل معها.

ولعل محور التواصل والعلاقات يحتل أهمية بالغة في العمل البلدي، تكمن في عقد اللقاءات مع الأهالي والقطاعات الأهلية والتواصل مع النوادي والجمعيات الأهلية والرسمية ووسائل الإعلام، عرض إنجازات البلدية عبر معارض أو أنشطة تثقيفية وترفيهية، إصدار مجلة سنوية أو شهرية أو فصلية، إنشاء موقع للسلطة المحلية على الإنترنت، إرسال رسائل نصية لإعلان خدمات معينة أو انطلاق أعمال مشروعات، إلى رسائل معايدة، إنتاج أفلام وثائقية عن أنشطة البلدية، الترويج للمشروعات والبرامج وإقامة المشروعات المشتركة مع جمعيات المجتمع المحلي.

كل هذا، ضمن مسار تعاون مع السلطة الرابعة، لما لها من نفوذ في دعم التغيير وفي قيادة الجيل الواعي نحو بوصلة الأمان والاستقرار، حيث تسلط الضوء على المسائل العالقة وتتابعها حتى إيجاد الحلول. أما بالنسبة للتكامل بين الإعلام والبلدية، فلا بد أن نتوقف عند ما يقوم به الإعلام من دور في تشجيع الأفراد على العمل وحث المؤسسات على الوصول إلى المناطق النائية من خلال انتقاد مسؤوليها على تقاعسهم، كما أنه يؤكد دور المواطن في خدمة بيئته ويعمل جنبا إلى جنب مع البلدية لإيصال مطالب البلدة إلى الأجهزة المختصة.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه، إلى أي مدى يقوم الإعلام بالدور المفروض عليه، وهل تتحمل البلدية مسؤولياتها؟



## الخبر الصحفي:

من المعروف أن الخبر يقوم على أركان أساسية، تجيب على أسئلة: من ومتى وأين وماذا وكيف ولماذا. هذه التساؤلات التي يثيرها الخبر الصحفي، من المفروض أن تترافق مع أجوبة سهلة ودقيقة وواضحة بالنسبة للمجتمع المحلي. من هنا أهمية اعتماد السلطات المحلية على نشر الأخبار الصحفية التي تسلط الضوء على أنشطة البلدية وإنجازاتها وتطلعاتها والمعوقات التي تسعى إلى تذليلها.

ولا يمكن أن نغفل أن الأخبار تمثل جانبا مهما في عالم الإعلام، وتبقى على الدوام السبيل الفاعل لمتابعة الأحداث وتطوراتها. يمثل الخبر عنصرا أساسيا في تلك العملية الإعلامية، سواء في مجال الصحافة أو الإذاعة أو قنوات التلفزة وشبكات البث الفضائي، وحتى في وسائل التواصل الاجتماعي. إن صناعة الأخبار وأساليب إعدادها وإخراجها قد شهدت تطورا كبيرا في سنوات العقد الأخير من القرن الماضي، وقد امتد هذا التطور ليشمل لغة الخبر وطريقة صياغته وتحريره وقوابله والشكل الذي يصل به إلى المتلقي.

من هذا المنطلق، من المحبذ أن تعتمد السلطة المحلية عبر مكتبها الإعلامي، إلى صياغة أخبار عن أنشطتها وعن الأحداث التي تشهدها البلدة أو المدينة، بطريقة مهنية موضوعية تقدم الحقائق دون أي تشويه ولا تسمح للإعلام التحريضي بالإصطياد في الماء العكر، فتكون بذلك ساهمت في تقديم محتوى واقعي للإعلام الهادف وسهلت مهامه ووقفت سدا منيعا بوجه بعض المغرضين.

لكن الخطورة تكمن في نشر أخبار مستعجلة من دون مراجعتها والتدقيق بمغزاها ومعنى كل كلمة، بحيث تتم صياغة خبر لا يحمل التأويل ولا يعطي الصحفيين مقاربة أو زاوية تحليلية تهال على البلدية بالفأس وتدمر صاحبها.

## تعريف البيان الصحفي:

والجدير ذكره، أن البيان الصحفي أساسي، فهو رسالة إعلامية مكتوبة أو صوتية أو مصورة موجبة لجمهور مستهدف من خلال وسيلة إعلامية لإحداث أثر معين.

### الشروط الواجب توافرها في البيان الصحفي الجيد

- وضوح المعلومة أو الرسالة أو الموقف المراد توصيله من حيث الأصل.
- تحديد الهدف من البيان بدقة، وبناء عليه تحديد الأولويات وترتيبها، ما ينعكس على الصياغة.
- تحديد الجمهور المستهدف بدقة.
- اختيار الوسيلة أو الوسائل الإعلامية الأنسب.
- صياغة البيان بما يتناسب مع الجمهور المستهدف والوسيلة الإعلامية.
- تدعيم البيان قدر المستطاع على معلومات موثقة بأرقام أو إحصائيات أو نتائج دراسات أو شهادات حية أو أمثلة عملية... الخ.
- إصدار البيان عند اللزوم والضرورة.

### مواصفات الصياغة الجيدة للبيان

- في الصميم، من دون لف ودوران (To the point).
- لغة سليمة وبسيطة.
- معاني واضحة لا تحتمل التأويل.
- جمل مفيدة وقصيرة والبعد التام عن العبارات الطويلة والمطاطة والجمل الاعتراضية.
- التسلسل المنطقي للأفكار.
- وضوح المقدمات التي تؤدي الى النتائج التي يتم عرضها بوضوح أيضا.
- البعد عن التطويل وعن العموميات والتعميم.
- البعد عن الأحكام المطلقة والتصنيف وعن الشعارات الجوفاء.
- التوازن بين مخاطبة العقل والمشاعر حسب الرسالة المراد تمريرها والجمهور المستهدف ونوع التأثير المراد تحقيقه لكن مع البعد التام عن المبالغة.
- مراعاة الاحتفاظ بانتباه المتلقي وتركيزه لأطول وقت ممكن وهذا يعتمد على كل العناصر السابقة مع الأخذ في الاعتبار، أن متوسط المدة التي يبقى المتلقي منتبها فيها للرسالة -خصوصا المسموعة- لا تتعدى 6 دقائق على أقصى تقدير.

## التقرير الإخباري:

للتقرير الإخباري نكهته الخاصة، إذ إنه يظهر النشاط البلدي أو قضايا المجتمع المحلي التي تهتم بها السلطة المحلية، بطريقة شاملة، مختصرة ومفيدة. يركز التقرير على الأولويات في القضية التي يتناولها، ويكون هدفه إيصال رسالة البلدية إلى الأهالي وكذلك مطالب المجتمع المحلي من جهة، ويتوخى من جهة أخرى تحقيق اسم ولمعة صحفية لصاحبه. فنجد العديد من الصحفيين يلتهون خلف التقارير والتحقيقات الصحفية، ويتفادون الوقوع في روتين الخبر الصحفي التقليدي، إيماناً منهم بأن العمل الصحفي الحقيقي يكمن بالبحث عن "كيف" و "لماذا"، العنصران الرئيسيان في خلق مادة شيقة تستقطب القراء والمشاهدين والمتابعين.

وينطلق التقرير الإخباري من أكثر العناصر أنية ولكنه يخصص قسماً كبيراً، قد يكون القسم الأكبر لإيراد معلومات ومعارف في شكل خلفية لها علاقة بالعناصر الآتية وتهدف إلى الإضاءة على الأحداث ومساعدة القارئ أو المشاهد في فهم مدى ارتباط آخر التطورات بما سبقها من تسلسل للوقائع.

ويكمن دور البلديات هنا، في تسهيل عمل الإعلاميين والصحفيين، وتوفير المعلومات الصحيحة والموثوقة، وتفادي تقديم معطيات متضاربة، بالإضافة إلى الابتعاد عن التعقيم والتضليل، ما ينقلب سلبياً على السلطة المحلية برمتها، ويعلن حرباً لا تنتهي بين الجانبين، يتخللها الابتزاز أو الاستسلام.

ومن الجدير معرفته، أن الصحفي يسعى في التقرير الإخباري خلف السبق الصحفي والتشويق و"حصد" أكبر عدد من المشاهدين والقراء. لذا، فقضايا الفساد وفضح المواطنين تعنيه بالدرجة الأولى، وهو لا يميل ولا يتوقف عن محاولة الحصول على معلومات دقيقة أو حتى الاكتفاء بمجرد أخبار قد تكون شائعات، للمضي في "فيلم بولييسي شيق".

كما أن تأثير التقرير الإخباري قوي جداً، فهو بصورته يخدم الرسالة التي يحاول الصحفي إيصالها إلى الجمهور، كما يستطيع بمؤثرات الكاميرا والصوت وآليات المونتاج أن يقلب الحقائق والوقائع رأساً على عقب. وعندما يصبح من الصعب إظهار الوجه الحقيقي للقضية، وستكون مهمة البلدية صعبة في تجميل الصورة أو توضيحها.

## القصة الصحفية:

تتمحور القصة الصحفية حول حالة معينة أو نشاط أو إنجاز، ساهمت به البلدية، برئيسها وأعضائها. وتُعتبر الكتابة حول هذه القصة أو تصويرها بأسلوب صحفي مبتكر، فكرة أكثر من ممتازة للإضاءة على الإنجازات ودعم السلطة المحلية في عملها الخدماتي وفي حشد التأييد للسنوات المقبلة، وحتى في جذب المزيد من الاستثمارات والممولين والجهات المانحة.

وتصلح القصة الصحفية الإخبارية للكتابة في شتى المجالات. الأمر الذي وفر أرضية خصبة للسلطات المحلية وللمؤسسات الأهلية التي يصدر عنها مطبوعات، لتوظيفها في عرض القضايا والقصص الاجتماعية والإنسانية والاقتصادية التي تعمل في إطارها.

## المقابلة الصحفية:

تشكل المقابلة الصحفية بحد ذاتها فرصة لرئيس البلدية أو لأحد أعضاء المجلس البلدي والعاملين في السلطة المحلية، للحديث عن المشروعات والخدمات المقدمة للسكان المحليين وعن الحاجات والدعم المطلوب من الدولة أو من الجهات المانحة.

ومن المهم في هذا المحور، التركيز على التحضير المسبق والإمام بشكل كامل بالقضية، موضوع المقابلة، وتوقع أي سؤال من الصحفي، وكذلك إدراك خلفية الوسيلة الإعلامية التي يعمل لديها الصحفي والرسالة التي يطمح إليها من وراء المقابلة. لذا، من الضروري أن يتمتع الشخص الذي تُجرى معه المقابلة بالمعرفة والخبرة في التعاطي مع الصحفيين والدبلوماسية المرموقة وبالكاريزما، وأن يكون ذات ثقة ومصداقية، وإلا فإن الكفة ستترجح للصحفي المُحاور ولوسيلته، وسيخسر ممثل السلطة المحلية، ليس فقط مصداقيته، بل مصداقية المجلس البلدي ككل، وسينجح الإعلامي أو الصحفي في كسب تأييد غالبية المجتمع المحلي. كما أنه من الأهمية بمكان، التركيز على عرض القصص الناجحة والأمثلة والحجج والبراهين الداعمة لموقف ما أو قرار اتخذته البلدية. ولعل بناء علاقة صداقة وود مع الصحفي وكسر الجليد قبل المقابلة، يُعتبر سمة أساسية وحاجة ملحة للخروج بما يرضي الطرفين ويحافظ على مناصري البلدية ورضاهم على عملها وأدائها.

كما يجدر الانتباه إلى أن غالبية الصحفيين لا يحبذون طلب الاطلاع على الأسئلة قبل المقابلة، حيث يعتبرون ذلك تشكيكا في مهنيتهم ومصداقيتهم، ويفضلون أن تبقى أسئلتهم سرية، كي لا يحضر ضيفهم أجوبة معدة ومقولية سلفا. ومن المهم معرفته أيضا، أن غالبية الصحفيين لا يحبذون إطلاقا طلب الاطلاع على نص المقابلة قبل نشرها أو عرضها إن لم تكن تُبث مباشرة. هذه المسائل الحساسة أساسية في بناء علاقة ثقة بين الجانبين.

كما أنه من المواصفات الواجب توافرها لدى ممثل السلطة المحلية في حال التواصل مع الإعلام/الجمهور، أولا القبول والإيحاء بالثقة والمصداقية والراحة، ثانيا أن يكون مظهره عاديا، غير ملفت، كي لا يشتت انتباه المتلقي، بمعنى آخر يجب أن يشبه في مظهره مظهر الأشخاص الوارد الالتقاء بهم في الشارع بشكل يومي، كما يجب أن يكون مظهره معبرا عن الجهة التي يمثلها أو على الأقل لا يتناقض معها.

كذلك، على ممثل السلطة المحلية أن يتحلى بالثقة بالنفس مع التواضع، وأن يتحدث بطلاقة وسلاسة ووضوح من حيث المضمون واللغة المستخدمة ومخارج الألفاظ، وأن يتميز بسرعة البديهة وبالقدرة على صياغة الأفكار في عبارات سلسة وواضحة وقصيرة قدر المستطاع ولا تحتمل أكثر من معنى أو تفسير أو تأويل.

وعليه أيضا، أن يتحلى بالقدرة على مواجهة الجمهور والكاميرات ووسائل الإعلام المختلفة مهما كان العدد ومهما كانت القضية صعبة أو حساسة أو شائكة، فيكون خير ممثل للبلدية وقضاياها، وخير مجيب على الأسئلة الحرجة، بطريقة لا تورطه أو تورط البلدية والبلدة معا. ومن المهم أن يتمتع ممثل السلطة المحلية بالقدرة على ضبط النفس والانفعالات والاحتواء وحسن التصرف في المواقف الصعبة والطارئة وغير المتوقعة، وأن يوظفها قدر المستطاع لصالح الرسالة المراد توصيلها، أو على الأقل الحد، قدر المستطاع، من تأثيراتها السلبية. كما بالقدرة على تقبل النقد سواء الشخصي أو الموجه للجهة التي يمثلها، والذي قد يصل أحيانا إلى حد الهجوم وتوجيه الاتهامات بدليل مؤكد أو جزافا. والقدرة في مثل هذه المواقف على تفادي الوقوع في فخ الدفاع عن النفس أو في فخ الهجوم المضاد كوسيلة للدفاع.

### المؤتمر الصحفي:

أما المؤتمر الصحفي، فهو فرصة لحشد الوسائل الإعلامية، لا سيما إذا كان المؤتمر يتمحور حول مسألة حساسة أو قضية إنمائية أو مشروع مميز نفذته السلطة المحلية. وبطبيعة الحال، فإن كل وسيلة ستتناول القضية من زاوية مختلفة ومن مقاربة معينة تخدم أهدافها ورسالتها. من هنا، أهمية بناء علاقات وطيدة مع غالبية الوسائل الإعلامية بما يخدم مصلحة المجتمع المحلي ويظهر الصورة الحقيقية عن العمل البلدي، بعيدا عن العلاقات المشبوهة المرتبطة إما بالابتزاز أو الأرباح التجارية والإعلانات المدفوعة.

بدوره، يتطلب المؤتمر الصحفي التحضير الجيد ومعرفة كيفية اختيار المتحدثين الفاعلين والمؤثرين الذين يتمتعون بالحنكة والدراية والكاريزما، فيجذبون القراء والمشاهدين بكلماتهم وتعابيرهم، ولا يقعون في "فخ" الإعلام وأسئلة الصحفيين المحرجة أو أحيانا أسئلتهم المحقة التي تنتظر الأجوبة الشافية. وعادة ما يأتي المؤتمر الصحفي بعد فضيحة أو ضجة حول قضية مهمة، أو يأتي للإضاءة على إنجاز بعينه. وفي شتى الحالات يحتل المؤتمر الصحفي مرتبة متقدمة، حيث يتم نقله بشكل مباشر أحيانا على محطات

التلفزة، ويُعرض في أكثر من نشرة صباحية ومساءلية ونشرات بعد الظهر. كما يُقتطف منه أخبار عاجلة للمواقع الإلكترونية ونراه في الصحف.

لذلك، فأى خطأ في التحضير أو ضعف في الرد على أسئلة الصحفيين وأي نقص في المعلومة ينقلب على صاحبه، وهنا على البلدية، لأن الإعلام هو الوسيلة الأقدر على نقل الأخبار وإيصال شكاوى المواطنين، كما أن الوسائل الإعلامية تتبارى بين بعضها البعض على تحليل الوقائع والأحداث والخطابات السياسية والمحلية، حتى بات كل صحفي محللاً سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً أو حتى تربوياً، يطلق الأحكام والمواعظ، في وقت لا يكون ملماً بكل هذه القطاعات، لكن المجتمع المحلي والسكان البسيطين سيصدقونه ويكذبون البلدية، وهنا تكمن الخطورة.

### لماذا المؤتمر الصحفي؟

ما يميز المؤتمر الصحفي عن بقية أشكال التواصل مع الإعلام هو التفاعل المباشر مع الصحفيين. وهو ما يستدعي انتقال الصحفيين ومراسلي المحطات بأدواتهم ومعداتهم. وبالتالي قبل اتخاذ القرار بعقد مؤتمر صحفي، لا بد من التأكد من أن الرسالة أو المعلومة أو الخبر الذي سيُقدم إلى الصحفيين يستحق عناء تنقلهم.

### الأهداف الأساسية من المؤتمر الصحفي

- إعلان خبر أو معلومة أو موقف جديد تماماً وفي غاية الأهمية.
- إعلان رسالة أو موقف قد يبدو معقداً ويحتاج إلى شرح وتفسير.
- إعلان مبادرة أو مشروع أو فاعلية جديدة والحشد لها.
- إعلان نتائج بحث أو دراسة.
- تقديم كشف حساب عن عمل المجموعة خلال فترة محددة أو كشف حساب عن مشروع بعينه.
- اصطحاب الصحفيين لزيارة مكان ما على الأرض (مكان النشاط أو المشروع).

### كيفية الإعداد لمؤتمر صحفي

#### (1) التحضير

- الوضوح التام للرسالة أو المعلومة المراد توصيلها.
- تحديد الأفكار والموضوعات الأساسية المراد توصيلها وتعريف المحاور الرئيسية والفرعية بدقة.
- صياغة الرسالة مع اتباع ومراعاة كل القواعد اللازمة لصياغة الرسالة (انظر صياغة البيان).

- تجهيز كل العناصر المساعدة: (إحصائيات وأرقام/power point&data show/فيديوهات/شهادات مصورة...إلخ).
- إعداد ملف صحفي -إن أمكن- يوزع على الصحفيين الحاضرين يحتوي على أهم المعلومات عن الرسالة موضوع المؤتمر الصحفي، خلفيات عن الموضوع/أرقام وإحصائيات/CDs و DVDs عليهم المواد اللازمة سواء مكتوبة أو مصورة...إلخ).
- ملحوظة: (لا يتم توزيع الملف الصحفي الا مع نهاية المؤتمر لان بعض الصحفيين قد يكتفون بحضور جزء يسير من المؤتمر والاعتماد على الملف الصحفي).
- التحضير الجيد للإجابة على الأسئلة المتوقعة للصحفيين.
- تحديد وقت المؤتمر الصحفي بدقة حسب عدد المتحدثين وعدد الصحفيين المدعويين وعدد الأسئلة المقرر السماح بها.
- بما أن الأصل في المؤتمر الصحفي هو الإجابة عن أسئلة الصحفيين، فيجب أن يكون الوقت الممنوح للمتحدث أو المتحدثين أقل من الوقت المتاح للإجابة عن أسئلة الصحفيين (ويستحسن الا يتجاوز الوقت المتاح للمتحدث أو المتحدثين 15 إلى 20 دقيقة على الأكثر).
- التمرن على المؤتمر قبل موعد انعقاده، تفاديا للعثرات، بحيث يقوم المتحدثون في المؤتمر الصحفي بقراءة البيان/عرض كلمات المتحدثين وكيفية أدائها/الإجابة على الأسئلة المتوقعة...إلخ.

### 2) من يتحدث في المؤتمر الصحفي؟

القاعدة: أن يتحدث في المؤتمر الصحفي من يجب أن يتحدث بما يخدم الرسالة المراد توصيلها، وبناء عليه يتم اختيار من يتحدث وعددهم. في كل الأحوال يفضل ألا يتجاوز عدد المتحدثين الخمسة، إلا في حالات القضايا الشديدة. وفي هذه الحالة، تُختصر كلمة كل متحدث ولا يجوز أن يتحدث كل منهم أكثر من 6 إلى 7 دقائق، بأقصى تقدير.

من الممكن أن يكون المتحدث الرئيسي هو المتحدث الرسمي أو الشخصية العامة أو رئيس الحزب أو مؤسس المجموعة...إلخ، لتوصيل الرسالة العامة ولكن عند التحدث في نقاط متخصصة أو موضوعات بعينها والإجابة عن أسئلة الصحفيين بخصوصها تكون بحاجة للمتحدثين المتخصصين.

### 3) اختيار الصحفيين ووسائل الإعلام والحضور المدعويين

ليس بالضرورة دعوة جميع وسائل الإعلام المحلية والإقليمية والعالمية، لكن بالضرورة دعوة وسائل الإعلام الأنسب والأفضل لتغطية الرسالة المراد توصيلها.

صحيح أن العدد الكبير للصحفيين ووسائل الإعلام يعطي الانطباع بأهمية المنظمين والرسالة ولكن أحيانا يكون من الأفضل دعوة عدد أقل من الصحفيين ووسائل الإعلام في مقابل تفاعل أفضل معهم.

ومن المفيد دعوة شخصيات "مُغرية" لوسائل الإعلام لحضور المؤتمر ليس كمتحدثين ولكن فقط ضمن الحضور.

#### 4) التعامل مع الصحفيين خلال المؤتمر

- خلال المؤتمر الصحفي، لا يمكن بتاتا القول ممنوع الأسئلة.
- صميم عمل الصحفي هو طرح السؤال وبالتالي لا يجب على الإطلاق إظهار أي نوع من الضجر أو الملل أو العصبية من طرح الأسئلة.
- التأكيد من البداية على عدد الأسئلة المتاح طرحها وعدد الأسئلة المسموح بها لكل صحفي.
- سماع سؤال الصحفي حتى النهاية من دون مقاطعة، إلا إذا أعاد وكرر، ومقاطعته تكون بكلمات من نوع " وضحت، سؤالك واضح، فكرتك وصلت " ثم الإجابة على السؤال مباشرة.
- في حال تكرار أحد الصحفيين لسؤال تم طرحه تكون الإشارة بان السؤال مكرر والاعتذار عن الإجابة عليه بمنتهى اللطف ويجب أن يكون السؤال قد مر فعلا ولا يجوز التحجج بتكرار السؤال للهروب من الإجابة.
- عدم الهروب من الإجابة تحت أي ظرف وعدم التحفظ على السؤال أو إعلان رفض الإجابة إلا إذا كان السؤال خارج الموضوع أو غير لائق، لأن ذلك ينال من المصداقية.. وفي حال الاضطرار لرفض الإجابة يجب إعطاء سبب وجيه للرفض.
- عدم الدخول في جدل مع الصحفي وفي حالة إلحاح الصحفي أو لجوته إلى الاستفزاز يجب ضبط النفس والانتقال إلى صحفي آخر بعد التأكيد على أنه تمت الإجابة بالفعل.
- إنهاء المؤتمر في الوقت المحدد لنهايته لكن يفضل بعد طرح عدد الأسئلة الذي تم إعلان السماح به منذ البداية.
- إنهاء المؤتمر بالذوق والاعتذار عن عدم إمكانية الرد على جميع الأسئلة والإشارة إلى أن الإجابة متاحة في الملف الصحفي.

#### النشرات التعريفية:

تلعب النشرات التعريفية دورا أساسيا في حملات الترويج والتوعية التي تنظمها البلدية، حيث تساهم في نشر المعرفة حول الكثير من المسائل والقضايا الحياتية التي تعني المواطنين والمقيمين بشكل مباشر. فالنشرة التعريفية تشرح الأهداف والسبل والآليات لكل نشاط أو مشروع أو قضية، وتشكل مسودة عمل أو على الأقل بنية معرفية رئيسية.

توجز النشرات التعريفية ملخصا عن خدمات أو إرشادات يجب اتباعها ضمن سياق المجتمع المحلي. وتسلسل الضوء على الخطط والاستراتيجية التي تنتهجها البلدية، لناحية الأهداف وآلية العمل والاختيار، وأهمية الالتزام بالمعايير المطلوبة وتفادي المحاذير. وبذلك، تشكل هذه النشرات مادة توعوية إرشادية.



ومن الضروري أن تتحلى هذه النشرات بالألوان الجاذبة والخطوط الواضحة والمفردات البسيطة والسهلة الفهم، حيث تأخذ بعين الاعتبار أنها تستهدف كل الطبقات الاجتماعية، النخبوية منها والشعبية.

### النشرة الإخبارية:

النشرة الإخبارية مهمة في تلخيص وسرد الأعمال والأنشطة التي تقوم بها السلطة المحلية، فإما تكون نشرة إخبارية أسبوعية أو شهرية أو فصلية، تحتوي على كل ما تم إنجازه وما تطمح البلدية إلى تنفيذه وما يتطلع إليه السكان.

تشكل هذه النشرة مادة أرشيفية مهمة للسلطات المتعاقبة وللمجتمع المحلي والجمعيات الأهلية والإعلام على حد سواء. كما تعد مرجعية رسمية للصحفيين والإعلاميين للتزود بالمعرفة المطلوبة ولتدعيم موضوعاتهم وتقاريرهم الإخبارية وتحقيقاتهم بالمعطيات والحقائق اللازمة.

ويجب أن تحرص البلدية على إعداد نشرة غنية ومتنوعة، تهتم بجميع القطاعات والإنجازات والخدمات ومطالب المواطنين، لا يغيب عنها أي موضوع رئيسي. وتتناول القضايا المحلية بـ"نفس" شيق ومختصر ومفيد.

### الإعلام الحديث ومواقع التواصل الاجتماعي:

أصبح الإعلام الحديث ومواقع التواصل الاجتماعي سلاح العصر. فعلى الرغم من أهمية الوسائل الإعلامية التقليدية، غير أن وسائل الإعلام الحديث ووسائل التواصل الاجتماعي كسرت المفاهيم القديمة وغيرت توجهات العديد من السلطات والإدارات والمؤسسات والجمعيات وحتى الأفراد، من حيث وصولها لأكبر عدد ممكن من الجمهور وبكلفة زهيدة ومن دون أي روادع رقابية. ولعل ما شهدناه من ثورات عربية انطلقت من مواقع "الفييسوك" و"تويتر" وغيرها، خير دليل على فعالية هذه الوسائل.

ويخلص المرء في هذا المحور، إلى أهمية وسائل التواصل الاجتماعي، كوسيلة للتغيير والتعبير، بعيدا عن آليات الرقابة وكم الأفواه. هي وسائل "فتكت" بالحواجز والمسافات و"مقص" الرقابة، فغزت العالم والبيوت، وتحول معها كل مواطن إلى صحفي يصور ويكتب وينشر بكل سهولة ومرونة ويستهدف ملايين الأشخاص.

ويبقى السؤال: هل تداركت السلطات المحلية في مجتمعاتنا أهمية السلطة الرابعة، أم أنها لا تزال في طور التحضير لاستيعاب "الهجمة" التواصلية الإلكترونية؟

كما أنه من المهم وعي الفرق بين وسائل الإعلام المختلفة، وإدراك مزاياها وعيوبها، فهناك وسائل إعلام جماهيرية Mass Media ووسائل إعلام إلكترونية أو بديلة أو اجتماعية Social Media، ولكل منها مزاياها وعيوبها.

## 1. وسائل الإعلام الجماهيرية Mass media:

تتميز أنها جماهيرية، واسعة الانتشار وقوية التأثير وفي متناول الجميع. ومن المفروض أن تحافظ على مهنتها. كما أن بعض وسائل الإعلام الجماهيري يحظى بقدر ما من المصداقية، أولاً: لأن معظمها معروف أصلها وفصلها، ثانياً: لأداء الوسيلة ككل أو لأداء أحد أو عدد من برامجها أو مقدمها. وهي تمتلك كذلك الامكانيات المادية والبشرية والفنية والتقنية التي تفوق بكثير إمكانيات وسائل الإعلام الإلكترونية.

أما العيوب التي تعترضها، فهي أنماط الملكية (سواء كانت مملوكة للدولة/السلطة أو لرأس المال أو لحزب أو لجهة) وتأثيرها على المحتوى والأولويات والخط التحريري بدرجات متفاوتة، سلبية المتلقي ففي الغالب ما تحول وسائل الإعلام الجماهيرية متلقيها إلى متلق سلبي وتضعف رغبته وقدرته النقدية، خصوصاً في ظل الأنظمة التي لا تحظى بتعددية إعلامية حقيقية.

ومن الضروري التنبيه إلى إمكانية التلاعب بالرأي العام وتوجيهه: نظراً لكل ما سبق سواء مزايا أو عيوب، فوسائل الإعلام الجماهيرية بالتأكيد أكثر قدرة على التأثير في الرأي العام ولكنها أيضاً أكثر قدرة على التلاعب بالرأي العام وتوجيهه -إن أردت- وهي في الغالب تريد.

## 2. وسائل الإعلام الإلكترونية أو البديلة أو الاجتماعية Social Media

(ملحوظة: يجب التفرقة بين المواقع الإلكترونية لوسائل الإعلام الجماهيرية وصفحاتها وحساباتها على مواقع التواصل الاجتماعي، وبين الإعلام البديل).

ويتميز الإعلام البديل بـ:

1. التحرر من أنماط الملكية التقليدية وتأثيرها على المحتوى والأولويات نتيجة لضعف التكلفة أو انعدامها.
2. السرعة الفائقة في نقل الحدث أو المعلومة.
3. التفاعل المباشر مع المتلقي بكل مزاياه.
4. إمكانية خلق نوع من التواصل المباشر بين متلقي الوسيلة بعضهم البعض، الذين قد يشكلون قوة ضغط لتبني أو لدعم قيم أو أفكار أو قضايا تتبناها الوسيلة نفسها.
5. التحرر من معظم القيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير والتي تعاني منها وسائل الإعلام التقليدية.
6. توفير مصادر بديلة ومتعددة ولا نهائية للمعلومات (ميزة وعيب).
7. أصبحت هذه الوسائل مصدراً من المصادر التي تعتمد عليها وسائل الإعلام الجماهيرية بأشكال مختلفة وبدرجات متفاوتة.

## جدوى معرفة عيوب ومميزات أنواع وسائل الإعلام

1. اختيار الوسيلة الأنسب حسب الرسالة المراد تمريرها والجمهور المستهدف.
2. صياغة الرسالة حسب الوسيلة المختارة.
3. تحديد القالب الأمثل لتمرير الرسالة من خلال الوسيلة: بيان/مؤتمر صحفي/حوار صحفي أو تلفزيوني/تقرير مصور/فيديو من إنتاج المجموعة أو الحركة...الخ.

## العناصر الواجب توافرها لتواصل أفضل مع وسائل الإعلام

- وضوح الرؤية والأهداف.
- وضوح الرسالة المراد تمريرها من خلال وسائل الإعلام.
- تحديد الجمهور المستهدف من الرسالة.
- اختيار الوقت المناسب لتمريرها من الناحية السياسية (أحيانا اختيار الوسيلة يكون أيضا قرارا سياسيا ولا يتوقف على مضمون الرسالة والجمهور المستهدف).
- وجود نظام لتداول المعلومات وتمريرها.
- التنسيق المحكم بين القائمين على المجموعة والمسؤولين عن نقل الرسائل والمعلومات المتعلقة بها، وبينهم وبين بعضهم البعض: المتحدث أو المتحدثين الرسميين/المسؤول عن الموقع/المسؤول أو المسؤولين عن الصفحة/ات "Admin"...الخ.
- وجود شخص أو مجموعة مهمتهم الإعلام: متابعة وتقييم وتواصل.
- الاستعانة بمستشار إعلامي إن أمكن أو اللجوء للاستشارة الإعلامية عند اللزوم.

## دور المستشار الإعلامي

المستشار الإعلامي هو المسؤول عن رسم السياسات واتخاذ القرارات الخاصة بصورة الجهة التي يعمل لصالحها وطبيعة الرسائل التي يجب أن تصدر عنها وفي أي توقيت وبأي صيغة ومن خلال أي وسيلة أو وسائل إعلامية حسب الظرف أو اللحظة وحسب نوع التأثير المراد احداثه أو احتواؤه وحسب الجمهور المستهدف.

## أهمية ومهام الوحدة أو الإدارة الإعلامية التي يكون المتحدث الإعلامي عضوا فيها

- التعريف برسالة الجهة وأهدافها ورؤيتها وسياساتها ومواقفها.
- رسم أفضل سياسة إعلامية للتعريف بالجهة والتواصل مع وسائل الإعلام والجمهور المعني أو المستهدف.
- وضع نظام وآليات محكمة لضمان أفضل تداول للمعلومات بين الأطراف المعنية داخل الجهة وتميرها للرأي العام.
- توحيد بوابة التواصل مع الرأي العام وخروج وتمرير المعلومات من الجهة إلى جمهورها المستهدف وبالتالي الحد من فوضى أو تضارب المعلومات أو الآراء أو المواقف الصادرة عن الجهة الواحدة.
- ضمان مهنية وجودة كل ما يصدر عن الجهة من منتجات إعلامية مختلفة (أخبار صحفية/بيانات/فيديوهات/أفلام/صور/تقارير/دراسات....الخ)
- متابعة كل ما يتم تداوله في وسائل الإعلام المختلفة سواء فيما يخص الجهة نفسها أو سياساتها أو مواقفها...الخ، أو فيما يخص القضايا والموضوعات محل اهتمام الجهة نفسها. ورسم أفضل السياسات الإعلامية للتفاعل مع هذه المواد والتعامل معها.

### نموذج تدريبي:

أثارت قضية إنشاء سد مياه في إحدى البلديات بلبله واعتراضا لدى الناشطين البيئيين الذين رأوا أن هذا السد سيدمر طبيعة البلدة من دون أن يفي بغرضه في تأمين كمية المياه المطلوبة.

وفور احتدام الجدل بين الناشطين البيئيين والطبقة السياسية الداعية إلى إنشاء السد، تداعى الإعلام إلى الإضاءة على القضية وكشف موقف رئيس البلدية والمجلس البلدي والأهالي.

- كيف يجب أن يتصرف رئيس البلدية ومعه أعضاء المجلس البلدي تجاه هذه القضية؟
- ما هي آلية التعاطي مع الإعلام؟
- هل يأخذون موقف الدفاع عن مشروع السد، أي موقف الطبقة السياسية أم موقف الناشطين؟
- هل يكتفون بمراقبة الاحتدام الحاصل، وكيف يبررون موقفهم أمام الإعلام؟
- هل يحافظون على استقلالية قرارهم أم يخضعون للابتزاز ويقعون في فخ المصالح؟
- هل يصدرن قرارات مستعجلة أم يحرصون أولا وأخيرا على مصلحة البلدة؟
- حدد دور السلطة المحلية، ورئيس البلدية على وجه التحديد، في هذه القضية؟
- ما هي أفضل السبل للخروج من هذه الأزمة بأقل خسائر ممكنة؟
- ما هي آليات التعاطي المهني والمسؤول مع الإعلام؟



## قراءة ووضع الميزانيات المحلية

ريم عبد الحليم

يحاول هذا الفصل من الدليل إلى تعريف المتدربين بمفاهيم الإدارة المحلية والتنمية المحلية وقنوات تأثيرهما على التنمية الاقتصادية، في الأدبيات والتجربة الدولية، وكيفية انعكاس دور الإدارة المحلية القوية على تحقيق التنمية الاقتصادية والتنمية المحلية، وأشكال العلاقة بين السلطة المركزية والمحلية وتأثير كل شكل على التنمية الاقتصادية، وأخيرا رصد للوضع في الحالة المصرية والعربية وما تحتاجه الدول العربية من تعديلات في إطار عمل العلاقة بين الإدارة المحلية والمركزية من حيث الموازنة ووضع خطة التنمية وتمويل تنفيذها.

## أولاً: تأثير اللامركزية ووضع الميزانيات المحلية على النمو والفقير:

تناولت أوراق بحثية متعددة علاقة فقر الفرد بالمكان الذي يعيش فيه. تناولت كذلك علاقته بالحكومات المحلية، من حيث تمويله لموازنتها وقدرتها على الوفاء باحتياجاته. من الممكن تقسيم هذه المدارس التي تناولت تفسير الفقر من وجهة نظر علاقة الفرد بالمكان الذي يعيش فيه لما يلي:

- الفقر الناتج عن عدم العدالة في توزيع الموارد جغرافياً: وهو الفقر الذي يحدث حين تجذب بعض المواقع الجغرافية الأعمال والاستثمارات، في الوقت الذي يجذب بعضها الآخر الفئات الأكثر فقراً مع تدني أسعار الأصول والعقارات به، فتتركز الاستثمارات في مناطق محددة تهتم بها الدولة، مع تركيز الفقر في غيرها، ويستمر انجذاب الاستثمارات الجديدة للاستفادة من الوفورات الاقتصادية في المناطق الجاذبة، بما يعمق حالة الحرمان للمناطق المحرومة، في الوقت الذي تجذب فيه أسعار الأصول العقارية المتدنية الأكثر فقراً للتركيز في المناطق المحرومة ذاتها بما يحد من فرصتها في الاستجابة لبرامج مكافحة الفقر التقليدية (Bradshaw *et al.*، 1999) وتبني استراتيجيات مكافحة الفقر وفق هذه النظريات على التنمية المحلية القائمة والاستفادة من الأصول المحلية وعلى تحقيق العدالة في توزيع الخدمات، وتيسير تنقل عنصر العمل بما يسمح للمجتمعات الأفقر بالاستفادة من النمو.

- دورة الفقر الناتجة عن التداخلات بين العوامل الفردية والعوامل المجتمعية: تعود أسس هذه الكتابات إلى Myrdal في عام 1953 والذي أثبت أن الرفاه الفردية ورفاه المجتمع المحلي وجهان لعملة واحدة، ومن ثم فإنه في حالة تطبيق اللامركزية المالية بدون ضوابط للعدالة في توزيع الموارد قد تؤدي هذه اللامركزية إلى تركيز جغرافي للفقر، وحلقات الفقر وفق هذه النظرية تسير في صورتين:

أولاً: تسبب فقر الأفراد في المجتمع إلى تراجع إيرادات الوعاء الضريبي المحلي وعدم توافر الموارد للإنفاق على التعليم والرعاية الصحية. فيؤدي تدهور جودة الخدمات إلى الحد من الانتفاع بها بما يعمق تخفيض إنتاجية عنصر العمل وضعف العائد عليه. يخلق ذلك فئات فقيرة أو فئات هشة. ويستمر الفقر في الانتقال عبر الأجيال ويتحول لفقر مزمن مع عدم توافر برامج للتأمين، واضطرار الأسر لمواجهة الفقر ببيع الأصول المملوكة لها.

ثانياً: قد تؤدي الهجرة من المجتمع المحلي الفقير في موارده نفسها إلى تزايد الفقر في حال تزايد عرض العمل في المناطق الجاذبة للسكان وتدني قيمته، أو بسبب ضعف الروابط بين العائل والمعالين (Skeldon، Ludwig، 2000)، (2008)



ثم بدأت الأدبيات الأحدث في تقديم حلول لقضايا الفقراء، والعمل على تعظيم استفادة الأفقر من الإنفاق العام من خلال توسيع سلطات الحكومات المحلية وتفعيل أطر الحوكمة المصاحبة لها في الوقت نفسه. حيث يؤدي الاعتماد على الحكومات المحلية إلى النفاذ للمعلومات والمشاركة في اتخاذ القرارات. ومن ثم تزيد فعالية الخدمات العامة المختلفة وتقل تكلفتها على المواطن. وهو ما يسهم بدوره في اقتصاد أكثر عدالة. وفق هذه الأدبيات الجيدة فإن ضعف قدرة الفقراء على التأثير في البيئة المؤسسية المحيطة وعلى تغيير تركيبة رأس المال السياسي ينتج عن:

1. فقدان الثقة في المؤسسات ومن ثم رفض التعامل معها.
  2. استئثار الأغنياء بالخدمات العامة بسبب عدم سعي المؤسسات المقدمة للخدمات العامة نفسها لضمان نفاذ الفقراء لها. وهما العاملان شديدي الارتباط إيجابيا بتوسيع سلطات الحكومات المحلية. (Tanzi, Gupta et al., 2003, 2002).
- وتنبني استراتيجيات مكافحة الفقر وفق هذه الكتابات على التدخلات الخاصة بكسر حلقة الفقر مجتمعيًا من خلال:

1. التكامل بين مجموعة البرامج المجتمعية والفردية.
2. الاعتماد على الأصول المحلية من خلال خلق تجمعات تنموية قريبة من المجتمعات الفقيرة تقوم على استغلال الأصول المتوافرة لدى المجتمعات الفقيرة.
3. دعم المشاركة من المجتمع المحلي في صنع القرار واللامركزية المالية، مع وجود تحويلات تعادل لدعم الموارد المحلية وفق فجوة الإحتياجات-الموارد. (Goetz and Swaminathan, Levernier et al/ 2000, 2004)

لم يتم تناول اللامركزية المحلية من وجهة نظر التنمية لتأثيرها الإيجابي على مكافحة الفقر وتحسين استفادة الفقراء من الإنفاق العام فقط. بل في الوقت نفسه أشارت دراسات متعددة إلى أهمية اللامركزية - المنضبطة بنظام Checks and balances أي توازنات وحوكمة - في تحقيق قدر أعلى من الكفاءة في توصيل الخدمات العامة (Stansel, Oates, 1972; 2005).

وأكدت دراسة Stansel في عام 2005 على أهمية اللامركزية في تحقيق النمو الاقتصادي. وأكدت دراسة Brueckner في عام 2006 أن منح مزيد من السلطات المالية للحكومات المحلية يدفع معدلات النمو من خلال تحفيز الادخار والاستثمار في رأس المال البشري لدى المستويات المحلية.

وهناك قنوات عدة لدعم تأثير اللامركزية على النمو الاقتصادي وهو ما يصب بدوره في تحسين مؤشرات التنمية الاقتصادية العادلة. أهم هذه القنوات توصيل الخدمات للفقراء والحد من الهدر. تشهد تجربة الدول الأكثر مركزية على أن زيادة نصيب التعليم والصحة من الإنفاق العام لم يكن مصاحبا له تحسن واضح في مخرجات هذا الإنفاق من مؤشرات الرفاه، ذلك وفق دراسات تطبيقية عدة فسرت هذه المشاهدة بتراجع النسبة من الإنفاق العام التي تذهب بالفعل لوحدات تقديم الخدمة مقابل تلك النسبة التي تمتصها القنوات الحكومية في كل مستوى إداري، والأداة البحثية التي يستند إليها هذا النوع من دراسات قياس تأثير اللامركزية على كفاءة الإنفاق العام هي قياسات تتبع الإنفاق العام Public Expenditure Tracking Surveys (PETS). يضاف لذلك معرفة الحكومات المحلية الأكبر باحتياجات المجتمع المحلي.

(Reinikka and Svensson; 2001; Chaudhury and Hammer 2003)

إلا أن التجربة الدولية لم تخل من دروس تتعلق بمشكلات الاعتماد على أنظمة اللامركزية مثل عدم وجود موارد كافية لتقديم الخدمات الأساسية في بعض المناطق المحلية، وعدم وجود قدرات إدارية محلية تستطيع إدارة الخدمات العامة، كما أدت اللامركزية في بعض الأحيان إلى زيادة الاستئثار بالخدمات العامة وصنع القرار محليا؛ ومن الناحية المالية أدى وجود قيد مرن للموازنة soft budget constraint إلى توسع محلي غير مدروس في الاستدانة كما حدث في الأرجنتين. Rodden، Eskeland، and Litvack (2003).

ويبقى تأثير اللامركزية على تحسين مؤشرات التنمية الاقتصادية والرفاه الاجتماعي رهن لقدرتها على إيجاد علاقات مالية وإشرافية سوية. فتعمل هذه العلاقات السوية على تحسين دائرة المساءلة والرقابة المجتمعية والرقابة من الحكومة المركزية، لتحقيق تنمية محلية حقيقية، يقوم فيها كل مستوى حكومي بما يجيده.

**فيقوم مفهوم التنمية المحلية كما أجمعت الأدبيات على ثلاثة محاور أساسية، هي:**

1. الحساسية تجاه قضايا المكان Sensitivity to place، فهناك مسارات متعددة لتحقيق النمو الاقتصادي وتختلف من كان لآخر، ولا يمكن وضع تعريف واحد مركزي لها بتحقيق استثمارات صناعية أكبر أو رفع قدرة المنطقة على اجتذاب المزيد من رأس المال الأجنبي، فبعض المناطق تستفيد من قربها من المدن الكبرى، والأخرى تبقى مناطق ريفية بعيدة، وكل منها يحتاج لتنمية مختلفة (Stich and Miller; 2011)

2. تحديد استراتيجية النمو المناسبة Growing your own أى تحديد أفضل سبل التنمية

المحلية وأجمعت دراسات تطبيقية عدة على أفضلية التوجه للتنمية المحلية (Morgan Jones، 2010؛ ، 2008 القائمة على استغلال وتطوير الأصول المحلية نفسها Coulson and Ferrario، 2007)، وهنا تقوم سياسة الحكومة المحلية على تنمية مهارات العمالة المحلية فيما تتميز به، بدلا من الانتقال لمكونات إنتاج مربحة مع اجتذاب عمالة من خارج المنطقة المحلية.

إلا أن هذه المدرسة لها مشكلاتها مثل التركيز على قطاع واحد. في هذه الحالة يصبح الاقتصاد المحلي معرض للمخاطر. وهو ما قاد Schragger في دراسته حول أبعاد التنمية المحلية في التجربة الدولية في عام 2009، إلى استنتاج أن اجتذاب رؤوس أموال خارجية بقيود وشروط تفضي إلى تنمية المجتمع المحلي وموارده هو الحل. أي تطبيق مفهوم للتنافسية المكانية يقوم على أبعاد ومقومات التكامل المكاني بين المناطق المختلفة وليس المنافسة بينها.

3. تحسين جودة الحياة محليا أي رفع مستويات الخدمات العامة ومن ثم القدرة على خلق والنفاذ إلى فرص النمو، وهو ما يقتضي عدالة مكانية في توفير الخدمات (الإتاحة) والنفاذ للخدمات والقدرة على تقييم الخدمات بشكل مؤثر بحيث يتم ضمان فعاليتها.

التنمية المحلية تتطلب وجود لامركزية مالية وإدارية حقيقية تسهم في تحقيق العدالة المكانية بين المناطق المختلفة من خلال:

1. وجود دور فعال للمواطنين في تقدير احتياجات وأولويات التنمية على المستوى المحلي.
2. توافر معايير واضحة ومعلنة لتوزيع الموارد بين المناطق المختلفة بصورة عادلة.
3. الربط بين مخصصات الإنفاق وتحقيق أهداف تنموية واضحة.
4. تواجد آليات واضحة للرقابة على الإنفاق وتنفيذ المشروعات المرتبطة به.

### ثانياً: تعريف العلاقة المالية والسلطات.. بين المركز والمحليات

ويتناول هذا الفصل من الدليل المحاور الأساسية التي يجب النظر إليها عند تحليل جوانب الموازنة المحلية، ومدى وجود لا مركزية مالية فعالة ومنضبطة ومؤثرة بشكل إيجابي على النمو ومكافحة الفقر. وتتخذ العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية أشكال متعددة، ينطوي على كل شكل منها تحديد سلطة الحكومة المحلية في الإدارة المالية بجوانبها الثلاثة هذه وهي:

| متطلبات الحوكمة  | المفهوم   | المحور  |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● مجالس شعبية منتخبة لتحديد أولويات الإنفاق العام.</li> <li>● سلطة الإشراف الإداري على الخدمات العامة وفق معايير محددة.</li> <li>● آليات الموازنة بالمشاركة.</li> </ul>   | <p>ويتعلق بدور الحكومة المحلية في تحديد أولويات الإنفاق العام.</p>  | <p>الإنفاق العام</p>                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● سلطات الإنفاق الملقاة على عاتق الحكومة المحلية لأنه بدون تواءم الإيرادات مع النفقات تبرز عدم العدالة المكانية.</li> <li>● وجود حكومة منتخبة تناسب على الإيرادات المحصلة.</li> <li>● وجود مراجعة من المركز للإيرادات المحلية.</li> </ul> | <p>وهو المحور المرتبط بسلطة الحكومة المحلية في فرض الضرائب أو بعضها، كذلك مدى قدرتها على تحصيل الضرائب والرسوم لخزانتها مباشرة وليس لخزانة الحكومة المركزية وانتظار تحويل نصيبها من الإيرادات من المركز للحكومة المحلية بعد ذلك.</p>  | <p>الإيرادات العامة</p>                               |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● وجود شروط تضمن عدم ارتكان الحكومة المحلية. على التحويلات، مع حريتها في تحديد أولويات الانفاق العام بها.</li> <li>● وجود قيد للميزانية لضبط التوسع في القروض.</li> </ul>   | <p>ويرتبط هذا الجانب بالتحويلات من الحكومة المركزية للحكومات المحلية التي تستخدم لتمويل الفجوة بين الإيرادات المحلية والنفقات المحلية بما يضمن تحقق العدالة المكانية.</p> <p>وهنا تحويلات مشروطة بمؤشرات توزيع الإنفاق على قطاعات بعينها أو مؤشرات الأداء المرتبط بحوكمة الحكومة المحلية، وتحويلات غير مشروطة ترتبط بمؤشرات مثل عدد السكان أو احتياجات التنمية.</p> <p>الجانب الثاني من تمويل الاحتياجات المحلية يتعلق بمدى حرية الحكومة المحلية في الاقتراض.</p> | <p>تمويل الفجوة بين الاحتياجات والإيرادات المحلية</p> |

وأدوات قراءة الموازنة العامة المحلية تشمل 3 مؤشرات على النحو التالي:

|  |   |
|--|---|
| لقياس العدالة المكانية.  | توزيع الموارد وفق الاحتياجات المرصودة بمؤشرات التنمية |
| لقياس النسبة من الإنفاق العام التي تصل فعلاً لوحدة تقديم الخدمات العامة ومدى عدالة التوزيع بين الوحدات على مستوى أدنى وحدة محلية (الشيخة والقرية). | بحوث تتبع الإنفاق العام                               |
| بحوث قياس نسبة الفئات الأفقر والأكثر احتياجاً من الخدمات العامة في كل وحدة محلية.  | بحوث وقع المنافع                                      |

### ثالثاً: الجانب التطبيقي.. قراءة الموازنة المحلية في الدول العربية

يتناول هذا الجانب نموذج لتطبيق ما تم قراءته مسبقاً حول أهمية الموازنة المحلية في تحقيق النمو الكفء والفقير، وكيفية قراءة الموازنة المحلية والحكم على مدى قدرتها من الناحية المالية والإدارية على تحقيق مهامها.

ونبدأ هذا الجزء باستعراض شكل الموازنة المحلية في بعض تجارب الدول العربية التي أعلنت التزامها بالمزيد من اللامركزية المالية:

## مصر:

3 قوانين تحدد قراءة الموازنة المحلية وهي قانون الموازنة العامة للدولة رقم 73 لسنة 1973 وقانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979.

وركزت تجربة اللامركزية على مكونات برامج محدودة مثل التغذية المدرسية وطباعة الكتب المدرسية؛ وعلى الرغم من تعديل قانون الإدارة المحلية عدة مرات لتوسيع اختصاصات المحافظ بقيت سلطاته إشرافية بعيدة عن لامركزية مالية حقيقية.

فتنقسم الموازنة العامة للدولة في تقسيمها الإداري لثلاثة أقسام وهي:

1. الجهاز الإداري للدولة ويشمل دواوين عموم الوزارات والنفقات المركزية.
2. الهيئات الخدمية.

### 3. المحليات.

وتشمل الموازنة التي يتم إسنادها للجهات المحلية، ولا يعني تخصيص الموارد لجهات محلية لا مركزية مالية، بل مجرد اسناد المبالغ تحدد بشكل كبير بصورة مركزية. أما الإشراف على الخدمات العامة والإدارة المحلية فيحدده القانون رقم 43 لسنة 1979، حيث يتبع النظام المصري نظام المجلسين مجلس تنفيذي وهو الإدارة المحلية ومجلس الشعب المحلى وهو الجهة المنتخبة وسلطاتها محدودة للغاية؛ وموارد الدولة توزع على الوزارات وتحتما في المحافظة المديرية ثم الإدارات الخاضعة ماليا للوزارة وإشرافيا في بعض المهام للمحافظ؛ الموازنة الوحيدة التي توزع على المحليات للتصرف فيها بالكامل هي موازنة برامج التنمية المحلية التي لا تزيد مخصصاتها عم 1% من الانفاق العام وتنفق على أهمها برامج هي رصف الطرق وإنارة الشوارع وتدريب الكوادر المحلية وتحسين صحة المرأة.

تنص المادة (15) من قانون الموازنة العامة للدولة رقم 53 لسنة 1973 على أنه تشكل في كل جهة لجنة متخصصة تتولى إعداد مشروع موازنتها، وتكون رئاسة اللجنة لرئيس الجهة أو رئيس مجلس الإدارة أو من ينوب عنهما، ويتضمن تشكيلها تمثيل العناصر الفنية والاقتصادية والمالية والإدارية بالجهة، بالإضافة إلى ممثلي كل من:

- وزارة المالية (المراقب المالي أو المدير المالي، مدير الحسابات، ممثل قطاع الموازنة المختصة).
- وزارة التنمية الاقتصادية (التخطيط والإصلاح الإداري حاليا).
- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.
- بنك الاستثمار القومي.

إلا أن الواقع يغفل دور المجالس المحلية، حيث أن القانون نفسه يجعل هذا الدور غير مؤثر فهي لا تملك سلطة عزل موظف حكومي أو سحب الثقة من المحافظ، كما أنه وفق قانون الخدمة المدنية رقم 18 لسنة 2015 فإن تعيين رئيس المركز يصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء. وفي عام 2014-2015 ما تم تقديره من

## المحليات في المنطقة العربية " دليل تدريبي "

موارد محلية لم يتعدى 7.8 مليار جنيهه فقط أي أقل من 10% من إجمالي الموارد، واستخدامات نحو 121 مليار جنيهه فقط.

الموارد العامة للدولة 2015 - 2016

- التأسيسات العامة للموازنة العامة للدولة 2015- 2016
- قانون ربط الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2015- 2016
- البيان المالي عن الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2015-2016
- البيان التمهيدي لمشروع موازنة العام المالي 2015-2016
- مستمر إعداد الموازنة العامة للدولة 2015-2016
- الجزء الأول : موازنة الجهاز الإداري
- الجزء الثاني : موازنة الإدارة المحلية
- الجزء الثالث : موازنة الهيئات الخدمية

جميع الحقوق محفوظة © 2010 جمهورية مصر العربية. وزارة المالية

<https://is.gd/FRLvOW>

| البيان           | الإعداديات           | الوزراء              | المجموع النهائي      |
|------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| إجمالي المحافظات | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة القاهرة   | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة المنيا    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الغربية   | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الدقهية   | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة كفر الشيخ | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الفيوم    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة بني سويف  | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة المنوفية  | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة أسيوط     | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة سوهاج     | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الأقصر    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الأقصر    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة أسيوط     | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة بني سويف  | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة المنوفية  | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |
| محافظة الجيزة    | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 | 1,112,124,000,000.00 |

<https://is.gd/nRhsFQ>

## المغرب:

حمل دستور 2011 في المغرب توسع في نطاق السلطات المالية للحكومات المحلية على 3 مستويات إدارية:

### المستوى الجهوي:

تقوم الجهات بتحصيل الضرائب المحلية الخاصة بما يلي: (تصريحات الصيد، استكشافات التعدين والمناجم، وخدمات الموانئ).

### مستوى الأقاليم والعمالات:

تقوم بتحصيل الضرائب المحلية الخاصة بما يلي: (تراخيص قيادة السيارات، تراخيص السيارات، ومبيعات منتجات الغابات).

### مستوى الجماعات (البلديات):

تقوم بتحصيل الضرائب المحلية الخاصة بما يلي: (الأراضي غير المبنية، أعمال البناء، المواصلات العامة، الملاهي، المياه المعدنية) وتمتلك الحق في فرض رسوم على جمع النفايات والتخلص منها، كما تقوم الجماعات بتحصيل رسوم وجبايات محلية وتشمل رسوم الأسواق والمجازر وأعمال البناء بالإضافة إلى العوائد الإيجارية على العقارات والأصول المملوكة للجماعات المحلية.

### أما عن الاقتراض:

تمتلك الجماعات الحق في الاقتراض من صندوق الجماعات لتنمية البنية التحتية، وتوجه تلك القروض لرفع مستوى البنية التحتية داخل نطاق الجماعة المقترضة.

وتقوم الحكومة المركزية بتحويل 1% من إجمالي الحصيلة الضريبية على الدخل للأفراد والشركات إلى الجهات، 30% من إجمالي الحصيلة الضريبية على القيمة المضافة إلى الأقاليم والعمالات والجماعات بالتشارك وتمثل تلك التحويلات أكثر من 90% من إجمالي إيرادات الأقاليم والعمالات.

ويقوم الملك بتعيين رئيس الجهة والأقاليم يتم انتخاب أعضاء المجلس البلدي وينتخب رئيس البلدية عن طريق الاقتراع السري المباشر.



## اليمن:

تم إعلان التوجه نحو اللامركزية المالية في اليمن عام 1994 في التعديل الدستوري آنذاك.

سبق لليمن قبل الوحدة تطبيق أشكال من اللامركزية الإدارية في الشطرين حققت خلالها المبادرات الشعبية مساهمات ملموسة في التنمية خاصة في الشمال، حيث كان لهيئات التعاون الأهلي دور إيجابي في إحداث التنمية المحلية، وجاء إعلان قيام دولة اليمن الموحدة في 22 مايو 1990 لتشهد تحولات كبيرة تضمنت الالتزام بالديمقراطية والتعددية السياسية والتداول السلمي للسلطة وتبني نظام السلطة المحلية كأسس لبناء الدولة الجديدة، وأدرك المشرع في الجمهورية اليمنية بضرورة وجود بنية أو منظومة دستورية وقانونية تتناول مختلف جوانب اللامركزية السياسية والإدارية والمالية التي يجب أن يجري تطبيقها في البلاد على صعيد نظام السلطة المحلية نتج عنه صدور قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000 الذي يعني في مجمله الأخذ بنهج النظام اللامركزي في تسيير الشأن المحلي، وفي 20 فبراير 2001 أجريت أول انتخابات للمجالس المحلية على مستوى المديرية والمحافظات مما يعد أول خطوة عملية نحو تأسيس نظام اللامركزية الإدارية وتوسيع المشاركة الشعبية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع على المستوى المحلي.

إلا أنها لا مركزية ضعيفة، على الرغم من أن المشرع الدستوري اليمني قد أفرد للسلطة المحلية حيزاً مستقلاً في الدستور في الباب الثالث الفصل الثاني الفرع الثالث. فبقياس استقلال وحدات السلطة المحلية في وضع أنظمتها الداخلية في اليمن سنجد أن النظام الداخلي للسلطة المحلية محدودة للغاية. ذلك أن الوحدات الإدارية والمجالس المحلية جزء لا يتجزأ من سلطة الدولة، والمحافظون محاسبين ومسئولين أمام رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وقراراتهما ملزمة لهم ويجب عليهم تنفيذها في كل الحالات، وهذا يعني أن اللامركزية في اليمن هي استثناء، فالأصل أن جميع السلطات بيد الحكومة المركزية غير أنها تقوم بتفويض سلطات إدارية محددة يتضمنها القانون الخاص بالسلطة المحلية، ولذلك يمكن وصف اللامركزية في اليمن من حيث البعد المؤسسي بأنها لامركزية ضعيفة. كما أن تعيين المسؤولين في السلطة المحلية يمكن تقسيمه بما في ذلك المحافظ.

بموجب قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000 في المادة (38) يكون لكل محافظة محافظ بدرجة وزير يصدر بتعيينه قرار جمهوري، يكون لكل محافظة محافظ بدرجة وزير يتم انتخابه بالاقتراع السري من قبل هيئة انتخابية تتكون من المجلس المحلي للمحافظة ومجالس مديريات المحافظة، ويصدر بتعيينه قرار جمهوري فور إعلان نتيجة فوزه ويباشر مهامه بعد أداء اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية. من الناحية العملية، تم بعد 2011 تعطيل المادة وتم تعيين محافظين بقرارات من رئيس الجمهورية. ويقسم المحافظ أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرته مهام منصبه اليمين الدستورية، ثم صدر القانون رقم (18) لسنة 2008 بتعديل بعض مواد قانون السلطة المحلية بما يتفق مع انتخاب المحافظين ففي المادة المعدلة (38) يكون لكل محافظة محافظ بدرجة وزير يتم انتخابه بالاقتراع السري من قبل هيئة انتخابية تتكون من المجلس المحلي للمحافظة ومجالس مديريات المحافظة، ويصدر بتعيينه قرار جمهوري فور إعلان نتيجة فوزه ويباشر مهامه بعد أداء اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية.

من الناحية العملية تم بعد 2011 تعطيل المادة وتم تعيين محافظين بقرارات من رئيس الجمهورية.

ووفقا لقانون السلطة المحلية في المادة (81) يكون لكل مديرية مدير عام يصدر بتعيينه قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على ترشيح من الوزير.

رؤساء الأجهزة التنفيذية: وفقا لقانون السلطة المحلية في المادة (43) يقوم المحافظ بترشيح رؤساء الأجهزة التنفيذية بالمحافظة بالتنسيق مع الوزير المعني، من الناحية العملية يقوم المحافظ بتكليف رؤساء الأجهزة التنفيذية وأحيانا تصدر قرارات تعيينهم من رئيس مجلس الوزراء مباشرة.

ولا تملك مجالس الشعب المحلي سلطة التشريع ولا ترتيب أولويات الإنفاق العام، وعن تحصيل الضرائب والرسوم، نجد أن الدستور نص في المواد (12، 13، 15، 21) على أسس فرض الضرائب وتعديلها وإلغائها وجبايتها، ونستخلص منها أن الدستور حدد صلاحية فرض الضرائب وتحصيلها لقوانين تتولى الدولة تشريعها، والدولة هي الحكومة المركزية وهذا يعني أن فرض الضرائب والرسوم ليست من اختصاص وحدات السلطة المحلية، وتأكيدا على ما سبق جاءت نصوص قانون السلطة المحلية، ففي المادة (126) تتولى الأجهزة التنفيذية في الوحدة الإدارية تحت إشراف ورقابة المجلس المحلي جباية وتحصيل كافة الموارد المالية المبينة في هذا القانون وأية ضرائب أو رسوم أخرى ذات طابع محلي يتم فرضها بمقتضى القوانين والقرارات النافذة وتوريدها بشكل منتظم إلى الحسابات الخاصة بكل منها، والجباية والتحصيل المشار إليهما لا تعني استيفاء الضريبة، ونصت المادة (127) على أن لا تخضع مكاتب وزارة المالية والمصالح الإيرادية التابعة لها لإشراف المجالس المحلية فيما يتعلق بالموارد المركزية، لذلك فمصلحة الضرائب وفروعها لا تتبع السلطات المحلية ولا بد من الإشارة أن كافة الأوعية الضريبية تعتبر موارد للسلطة المركزية عدا ضرائب الربيع العقاري وضرائب استهلاك القات وضرائب كسب العمل للمهن الحرة.

إذا ففرض الضرائب والرسوم ليست من اختصاص وحدات السلطة المحلية في اليمن وجاء النص صريحا في اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية حيث نصت المادة (295) على أنه لا تكون قرارات المجلس المحلي المتعلقة بالقضايا التالية قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليه من قبل أجهزة السلطة المركزية:

1. الخطط والموازنة السنوية.

2. إنشاء رسوم ذات طابع محلي أو تحديد قيمتها.

3. المخططات العمرانية العامة.

4. التصرف بالممتلكات العامة في الوحدة الإدارية بالبيع أو الرهن.

كما أن قانون السلطة المحلية في المادة (129) نص على أن يكون للوحدة الإدارية خطة وموازنة سنوية مستقلة، تشمل إيراداتها ونفقاتها ويتولى رئيس الوحدة الإدارية تنفيذها باعتباره الأمر بالصرف وفقا لقواعد تنفيذ الموازنة، كما نصت المادة (137) على أن تقوم الوحدات الإدارية بمباشرة كافة التصرفات المالية دون الرجوع للسلطات المركزية بما لا يتعارض مع قواعد تنفيذ الموازنة، علما بأن قواعد تنفيذ الموازنة وفقا للقانون من اختصاص السلطة المركزية، وهناك بعض أنواع النفقات تقوم السلطة المركزية ممثلة بوزارة المالية باحتجازها ولا يمكن للوحدات الإدارية صرفها إلا بموافقة السلطة المركزية.

## لبنان:

بتاريخ 7 نوفمبر 2012 أصدر رئيس مجلس الوزراء قرارا يحمل الرقم 2012/166 شكل بموجبه لجنة لإعداد مشروع قانون لتطبيق اللامركزية الادارية. حددت الحكومة ثوابت أربعة لأي مشروع تصدره اللجنة:

1. هو مشروع يأخذ بالإجماع اللبناني حول اللامركزية الموسعة انطلاقا من اتفاق الطائف. وإذا كان المشروع يعطي فعلا أوسع الصلاحيات للمناطق، فهو يبقيا ضمن الدولة الواحدة الموحدة بعيدا من أي منحي تقسيبي.

2. هو مشروع يعتمد اللامركزية فعلا لا قولاً من حيث استحداث مجالس منتخبة بالكامل وإعطائها ليس فقط الاستقلالين الإداري والمالي وإنما أيضا التمويل والواردات اللازمة (وهي العصب) ويحصر الرقابة إلى أقصى حد ويجعلها لاحقة لا مسبقة.

3. هو مشروع يبقي على البلديات كوحدات لامركزية أساسية ولا يمس بصلاحياتها أو بأموالها ويعتمد القضاء كمساحة لامركزية، نظرا الى شرعيته التاريخية وإلى تأمينه الحاجات التنموية.

4. كما أن المشروع يستحدث صندوقا لا مركزيا يحل محل الصندوق البلدي المستقل ويكون أعضاء مجلسه منتخبين ويعمل وفقا لقواعد منهجية ولمعايير توزيع تعتمد مؤشرات (indices) موضوعية تراعي ضرورة الإنماء المتوازن وتحفيز النمو المحلي.

هذا وأصدرت مشروعها المتكامل عام 2015، ووفق هذا المشروع للقانون تعتمد الدولة اللبنانية نظاما لا مركزيا موسعا على مستوى مجالس محلية منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين الإداري والمالي وتمارس صلاحيات واسعة وتشمل المجالس البلدية ومجالس الأفضية ومجلس مدينة بيروت. فيكون المشروع قد اعتمد القضاء وحدة لا مركزية على أن ينتخب مجلسا في كل قضاء يعطي صلاحيات إدارية واسعة جدا ومالية مستقلة مدعومة بواردات تجيز لمجلس القضاء الاضطلاع بالمهام العديدة العائدة له. وتجدر الإشارة إلى أنه لم يفرض المشروع ضرائب ورسوم جديدة (باستثناء الضريبة على الريح العقاري)، إنما أعيد توزيع استيفائها تبعا لانتقال المهام من المركز إلى الأفضية.

من أبرز الإصلاحات التي تضمنها مشروع تعديل قانون الادارة المحلية في عام 2015، استبدال الصندوق البلدي المستقل بصندوق لا مركزي يراعي ضرورات الإنماء المتوازن، ويتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري والمالي ويخضع لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة، من دون أي رقابة مسبقة. يتولى الإشراف على أعمال الصندوق مجلس أمناء منتدبين من مجالس الأفضية والبلديات لولاية محددة. يشكل الصندوق الآلية الأساسية لتأمين ظروف تنموية متكافئة بين مختلف المناطق وردم الهوة تدريجيا بين المناطق الغنية والمناطق الفقيرة.

نص المشروع على أن تقسم كتلة الأموال في الصندوق بنسبة 70% لمجالس الأفضية و30% للبلديات.

تقوم مديرية الخزينة والدين العام في وزارة المالية والمؤسسات العامة والخاصة والمختلطة والمصالح المستقلة بتحويل الأموال العائدة للصندوق التي تستوفها لصالح الأفضية والبلديات، وذلك فصليا. ويوزع مجلس الأمناء حصص الأفضية والبلديات من عائدات الصندوق مرة كل ستة أشهر. من المتوقع أن تبلغ موازنة الصندوق السنوية ما يقارب 2% من مجموع الناتج المحلي، مقارنة مع الصندوق البلدي المستقل الذي تشكل موازنته 0,6% من الناتج المحلي، فيكون لبنان دخل إلى نادي الدول اللامركزية تمويليا (حيث المعدل العالمي هو 3%). مصادر تمويل الصندوق الأساسية، هي 25% من الضريبة على القيمة المضافة، 10% من إجمالي فواتير الهاتف الخليوي، 25% من إيرادات الجمارك؛ 5% من مداخيل شركة اللوتو، و25% من رسوم الانتقال على التركات والوصاية.

نص المشروع، وبخطوة ملفتة، على أن تحدد حصص الأفضية من إجمالي التسعين بالمئة العائدة لها وفق معدلات المؤشرات التالية:

— مؤشر واقع التنمية (10/4). هذا المؤشر يتكون على سبيل المثال من الواقع الصحي (التغذية، وفيات الأطفال، المؤسسات الاستشفائية)، الواقع التعليمي (عدد الأطفال المنتحقين بالمدارس..)، الواقع الخدماتي (البنى التحتية، الصرف الصحي، توصيلات المياه والكهرباء، شبكة الطرقات)، الواقع المني (نسب المؤسسات التجارية والصناعية والزراعية والسياحية، وقطاع تقنيات المعلوماتية والاتصالات، نسبة البطالة)، واقع أحوال المعيشة للأسر والأفراد. ويناط وضع هذا المؤشر بإدارة الإحصاء المركزي بالتنسيق مع مدير عام الصندوق المركزي.

— مؤشر تحصيل الرسوم سنويا (10/4)

— مؤشر عدد السكان المسجلين (10/1)

— مؤشر مساحة القضاء (10/1)

وتحدد حصص البلديات من إجمالي الثلاثين بالمئة العائدة لها وفق الأسس الآتية:

— مؤشر عدد السكان المسجلين (10/3)

— مؤشر عدد وحدات التكليف (10/3)

— مؤشر تحصيل الرسوم سنويا استنادا إلى الحساب القطعي للبلديات (10/4).

ينص المشروع الإصلاحي كذلك على إنشاء هيئة مستقلة خاصة بانتخابات مجالس الأفضية ومجلس مدينة بيروت. تتمتع الهيئة بصلاحيات واسعة في مجال الإعداد لهذه الانتخابات والإشراف عليها بجميع مراحلها. بهذا، يتحقق مطلب الهيئة المستقلة للانتخابات، التي طال انتظارها في قانون الانتخابات النيابية، والتي لم تقر لغاية تاريخه، فأتى ضمن إطار اللامركزية الإدارية بانتظار إقراره على مستوى انتخاب أعضاء مجلس النواب.

وقد أنشأ، وزارة الإدارة المحلية، لتتولى المساهمة في تطبيق أحكام قانون اللامركزية، ومعهد مركزي يتولى إعداد العاملين والشرطة في مجالس الأفضية وتدريبهم.

لقد تضمن القانون مادة، تضمن تعزيز اللامركزية بموازاة اعتماده اللامركزية. في الواقع من الضروري التنبيه ألا يؤدي العمل على اعتماد اللامركزية الإدارية إلى إهمال العمل على تطوير السلطة المركزية وتفعيل أجهزة الرقابة، لأن من شروط نجاح اللامركزية الإدارية وجود دولة مركزية قوية تدعم اللامركزية. فقد نص منذ المادة الأولى، على أن الجمهورية اللبنانية دولة موحدة ذات سلطة مركزية تتمثل في المناطق وفق نظام اللامركزية المنصوص عليه في القانون. وقد نصت المادة الثالثة على ما يلي:

"تسهيلاً لخدمة المواطنين، تعمل الحكومة، من خلال أطر اللامركزية، على تأمين الخدمات في المناطق، باستثناء ما يدخل ضمن اختصاص مجالس الأفضية والبلديات، وبما لا يتعارض مع صلاحيات هذه الأخيرة. ولهذه الغاية:

- تتمثل جميع إدارات الدولة في الأفضية، على أعلى مستوى ممكن، لتسهيل معاملات المواطنين وتلبية حاجاتهم المحلية التي لا تدخل ضمن اختصاص الإدارة المحلية.
  - تضع الحكومة خطة لتطوير الإدارات الخدمائية ومكنتها واعتماد نظم الحكومة الإلكترونية (e-government).
  - تضع الحكومة خطة شاملة لتحديث الإدارة العامة وتعزيز قدرات الموظفين عبر برامج إعداد وتدريب وتأهيل مستدام.
- على الحكومة أن تنجز الخطط والمهام أعلاه وتضعها حيز التنفيذ في مهلة أقصاها ثلاث سنوات من تاريخ صدور هذا القانون".

## تدريب عملي

المصفوفية التالية تحوي حالة دولتين "س" و"ص":

| دولة "ص"     | دولة "س"     | المؤشرات   |
|--------------|--------------|--|
| 700 مليار    | 890 مليار    | إجمالي الإنفاق العام                                   |
| 60 مليار     | 50 مليار     | إجمالي الإنفاق على الصحة                               |
| 90 مليار     | 80 مليار     | إجمالي الإنفاق على التعليم                             |
| 30 مليار     | 30 مليار     | رواتب العاملين بالصحة                                  |
| 45 مليار     | 50 مليار     | رواتب العاملين بالتعليم                                |
| 20 مليار     | 15 مليار     | نصيب المحافظة (1) من الإنفاق العام                     |
| 30 مليار     | 17 مليار     | نصيب المحافظة (2) من الإنفاق العام                     |
| 15 مليار     | 10 مليار     | نصيب المحافظة (1) من الإنفاق على الصحة                 |
| 9 مليار      | 12 مليار     | نصيب المحافظة (2) من الإنفاق على الصحة                 |
| 17 مليار     | 15 مليار     | إيرادات محلية في المحافظة (1)                          |
| 19 مليار     | 10 مليار     | إيرادات محلية في المحافظة (2)                          |
| 5 مليون نسمة | 5 مليون نسمة | عدد السكان في محافظة (1)                               |
| 7 مليون نسمة | 7 مليون نسمة | عدد السكان في محافظة (2)                               |
| 2 مليون نسمة | 2 مليون نسمة | عدد الأطفال في السن المدرسي في محافظة (1)              |
| 3 مليون      | 3 مليون نسمة | عدد الأطفال في السن المدرسي في محافظة (ب)              |
| 25%          | 25%          | نسبة الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية في محافظة (1) |
| 12%          | 12%          | نسبة الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية في محافظة (2) |

- ارصد أدنى مستوى إداري توصلت لموازنته.
- احسب نصيب الإنفاق العام على التعليم والصحة في المحافظة التي اخترتها لإجمالي الإنفاق على كل قطاع على مستوى الدولة.
- ضع مجموعة من مؤشرات التي التنمية التي تقيس بها درجة كفاية الإنفاق والعدالة المكانية.
- استخرج إيجابيات وسلبيات لتوزيع الموازنة بين المحليات المختلفة في كل محافظة
- اكتب وجهة نظرك بناء على هذا التمرين في تأثير اللامركزية في تجميع الموارد المحلية على التنمية

قائمة المراجع:

1. Boadway, R. 2004 "The Theory and Practice of Equalization." *CESifo Economic Studies, Volume 50(1)*, Pp. 211–54, 2004
2. Barder, M., 'Instruction to Deliver: Fighting to Transform Britain's Public Services', London: Methuen, 2009
3. Brueckner, J. 2006 "Fiscal Federalism and Economic Growth" *Journal of Public Economics*, 90 (10–11), pp. 2107–2120.
4. Coulson, A. and Ferrario, C. 2007 "Institutional Thickness": Local Governance and Economic Development in Birmingham, England', *International Journal of Urban and Regional Research* 31(3): p.591–615.
5. Davoodi, H., and Heng-fu Zou. 1998 "Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study." *Journal of Urban Economics*, 43 (1998): 244–57.
6. Ebel, Robert D., and Serdar Yilmaz. 2003. "On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization." In James Alm and Jorge MartinezVasquez, eds., *Public Finance in Developing and Transitional Countries: Essays in Honor of Richard M. Bird*. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Press.
7. Ehdaie, J. 1994. "Fiscal Decentralization and the Size of Government: An Extension of Evidence from Cross-Country Data." *Policy Research Working Paper 1387*, World Bank, Washington, D.C.
8. Faguet, J. 2004 "Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs?: Evidence from Bolivia. *Journal of Public Economics*. 88 (3–4), pp. 867–893.



9. Fan, S., Zhang, X., and Rao, N., 2004 "Public Expenditure, Growth, and Poverty Reduction in Rural Uganda." IFPRI Discussion Paper No. 4 (Washington: International Food Policy Research Institute).
10. Goetz, S.J., Partridge, M.D., Rickman, D.S. and Majumdar, S. 2011 'Sharing the gains of local economic growth: race-to-the-top versus race-to-the-bottom economic development', *Environment and Planning C: Government and Policy* 29(3): p.428–456.
11. Goetz, S. and Swamenathan, H., "Wal-Mart and Country wide poverty", *Penselvania State University, Agricultural Economics and Rural Sociology Department, Staff Paper No. 371, 2004*
12. Gupta, S., Clements B., Pivovasky A., and Tiongson, E.R. 2003 "Foreign Aid and Revenue Response: Does the Composition of Aid Matter?," Working Paper No. 03/176, International Monetary Fund September.
13. Jones, S. 2008 'Can Australian Local Governments have a Role in Local Economic Development?: Three Cases of Evidence', *Urban Policy and Research* 26(1): p.23–38
14. Litvack, J., Junaid A. and Richard M. Bird, 1998, "Rethinking Decentralization  
15. at the World Bank." Washington, DC: World Bank.
16. Levernier, W., M.D. Patridge M.D., and D.S. Rickman. 2000 "The Causes of Regional Variations in U.S. Poverty: A Cross-County Analysis." *Journal of Regional Science* 40, Pp. 473–497.
17. Morgan, J.Q. 2010 'Governance, Policy Innovation, and Local Economic Development in North Carolina', *Policy Studies Journal* 38(4): p.679–702.

18. Stansel, D. 2005 'Local decentralization and local economic growth: A cross-sectional examination of US metropolitan areas', *Journal of Urban Economics* 57(1): p.55-72.
19. Stich, B. and Miller, C.R. 2011 'Economic Development Perspectives and the Policy Process: The Case of Railroad Revitalization versus Rails-to-Trails', *Administration & Society* 44(4): p.438-457.
20. Schragger, R. 2010 'Rethinking the Theory and Practice of Local Economic Development', *The University of Chicago Law Review* 77(1): p.311-339.
21. Shah, A., 2007 "Fiscal Need Equalization: Is it worth doing? Lessons from international Practices", World Bank, Working Paper No. 207, 2007
22. Shotton, R., 2004 "Local government initiative: pro-poor infrastructure and service delivery in rural Asia: A Synthesis of case studies", UNDCF Report.
23. Oates, Wallace. 1972. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
24. Reinikka, R. and Svensson 2004. Local Capture: Evidence From a Central Government Transfer Program in Uganda, *The Quarterly Journal of Economics* MIT Press. 119 (2), pp. 678-704. May.
25. Reeder, R. and Bagi, F., 2010. "Geographic targeting issues in the delivery of rural development assistance", United States Department of Agriculture, Economic Research Service, Economic Information Bulliten No.65.
26. Uchimura H. and Yurika Suzuki 2009 "Measuring Fiscal Decentralization in the Philippines", IDE discussion No. 209

## ملحق: معجم مصطلحات المحليات في الأربع دول (تونس-المغرب- مصر- لبنان)أ

| لبنان  | المغرب  | تونس   | مصر  | المصطلحات ومقابلها |
|--|---|--|--|--------------------|
| البلديات<br>هي إدارة محلية، تقوم، ضمن نطاقها، بممارسة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون.<br>وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري في نطاق هذا القانون. | الجماعات الترابية<br>هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية، ولا يمكن إحداث أي جماعة محلية أخرى إلا بقانون. | الجماعات المحلية<br>تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، وهي مكلفة بالتصرف في الشؤون البلدية. | المجالس الشعبية المحلية<br>يتم تشكيلها طبقاً لمبدأ الانتخاب المباشر، مع تخصيص 50% على الأقل للعمال والفلاحين، كما ينتخب المجلس رئيسه ووكيله. |                    |

المحليات في المنطقة العربية " دليل تدريبي "

| لبنان   | المغرب   | تونس   | مصر  | المصطلحات<br>ومقابلها |
|---|--|--|--|-----------------------|
| المحافظة<br>قسم إداري في<br>لبنان مساوية<br>للمنطقة في<br>فرنسا، وهي<br>إجمالاً مقسمة<br>لعدة أفضية<br>(محافظةي بيروت<br>وعكار غير<br>مقسمتين). | الجهة<br>كيان ترابي أو مستوى<br>إداري لا مركزي أو بعبارة<br>أخرى وحدة تتموضع تحت<br>مستوى الدولة المركزية<br>تتمتع بتمثيلية سياسية<br>مضمونة بوجود مجلس<br>جهوي منتخب. | الولاية<br>هي تقسيم إداري للدولة.<br>تنقسم الولاية إلى<br>معتديات، والمعتمديات<br>تنقسم إلى عمادات.  | المحافظة<br>وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية.  |                       |
| القضاء<br>قسم إداري من<br>المحافظة، مساوٍ<br>للمقاطعة في<br>فرنسا.  | العمالة<br>(معينة)/الإقليم (منتخب)<br>العمالة تقسيم إداري تضم<br>مدينة أو جزء من مدينة،<br>أما الإقليم فهو جزء يضم<br>عاصمة الإقليم ومدن<br>وقرى.                      | المعتمدية<br>هي تقسيم إداري يستخدم في<br>تونس ويمثل التقسيم من<br>المستوى الثالث، فتونس<br>تنقسم إلى ولايات وتنقسم<br>الولايات إلى معتمديات التي<br>تنقسم بدورها إلى عمادات. | المركز<br>(في حالة المحافظات المختلطة)<br>هو المدينة أو القرية الرئيسية تتبعها مجموعة من القرى<br>في المناطق الزراعية (وليس الحضرية)، وتكون غالباً أهم<br>مدينة هي مركزاً لمجموعه من القرى. ويحتوي المركز على<br>أسواق تجاربه غالباً أكثر من القرى كما قد توجد به فروع<br>لمؤسسات وهيئات خدمية حكومية لخدمة القرى. |                       |

| لبنان | المغرب  | تونس | مصر | المصطلحات<br>ومقابلها |
|-------|---|------|-----|-----------------------|
|       | الباشاوية/ الدوائر<br>عرف التقسيم الإداري المغربي نوعين<br>من الدوائر، دوائر قروية ودوائر<br>حضرية، وهي وحدات إدارية مرتبطة<br>بالإدارة المركزية. |      |     |                       |

المحليات في المنطقة العربية " دليل تدريبي "

| لبنان  | المغرب   | تونس  | مصر   | المصطلحات ومقابلها |
|--|--|---|---|--------------------|
| <p>المحافظ</p> <p>يمثل المحافظ وزارات الدولة كافة، باستثناء وزارتي العدلية والدفاع الوطني. يعين من قبل وزير الداخلية.</p> <p>يدير المحافظ أجهزة الوزارات في المحافظة وله بهذه الصفة أن يفتش الدوائر ويراقب الموظفين ويمنحهم الإجازات الإدارية والصحية وأن يفرض العقوبات التأديبية وفقا لأحكام نظام الموظفين.</p> | <p>الوالي (معين)/رئيس الجهة (منتخب)</p> <p>بالنسبة للوالي يقوم بتنسيق مختلف أعمال عمال العمالات المكونة للولاية.</p> <p>يعين من قبل ورئيس الحكومة.</p> | <p>الوالي</p> <p>هو المؤتمن على سلطة الدولة وممثل الحكومة بدائرة ولايته وهو إداريا تحت سلطة رئيس الحكومة مباشرة (أمر حكومي عدد 591 لسنة 2016 مؤرخ في 20 مايو 2016 يتعلق بالحقاق الإدارية العامة للشؤون الجهوية برئاسة الحكومة)*.</p> <p>وفي مقابله رئيس البلدية المنتخب.</p> <p>*الوالي والمعتمد الأول والمعتمد، إداريا يتبعون للإدارة العامة للشؤون الجهوية التي كانت تابعة لوزارة الشؤون المحلية ثم أصبحت طبقا للمرسوم أنف الذكر تابعة لرئاسة الحكومة حتى يبقى تعيين الولاية والمعتمدين ومتابعهم من مشمولات رئيس الحكومة وليس وزير التنمية المحلية ويعتبر ذلك أحد أهم نقاط الضعف في الهيكلة الإدارية.</p> | <p>المحافظ</p> <p>معين من قبل رئيس الجمهورية.</p> <p>في مقابله رئيس المجلس المحلي (منتخب)</p> |                    |

المحليات في المنطقة العربية " دليل تدريبي "

| لبنان   | المغرب   | تونس   | مصر  | المصطلحات ومقابلها |
|---|--|--|--|--------------------|
| المجلس البلدي/السلطة التقريرية يشرف على السلطة التنفيذية ويضمن حسن سير العمل داخل البلدية.<br>يتألف المجلس البلدي من عدد من الأعضاء، ويصل عددهم حتى 24 عضواً وذلك حسب عدد السكان المسجلين في النطاق البلدي. | المجلس الجماعي ينتخب المجلس الجماعي من بين أعضائه في مسهل الدورة الأولى، رئيساً ونائبا أو عدة نواب، ويقع انتخاب الرئيس والنائب أو النواب بواسطة الاقتراع السري.<br>وينتخب الرئيس والنائب أو النواب لنفس المدة التي ينتخب لها المجلس الجماعي.<br>ويختلف عدد النواب تبعاً لعدد السكان. | المجلس الجهوي/المحلي هيئة استشارية، تنظر في كل المسائل التي تتعلق بالولاية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية. | المجلس التنفيذي وهو المجلس التنفيذي للمحافظة، والمجلس التنفيذي للمركز، والمجلس التنفيذي للمدينة، المجلس التنفيذي للحي، والمجلس التنفيذي للقرية.<br>ويتكون المجلس التنفيذي للمحافظة من المحافظ رئيساً، وعضوية كل من مساعدي المحافظ ورؤساء المراكز والمدن والأحياء، ورؤساء المصالح والأجهزة والهيئات العامة في نطاق المحافظة، وسكرتير عام المحافظة ويكون أميناً للمجلس. وتتكون المجالس التنفيذية للمراكز والمدن والأحياء والقرى من رؤساء وممثلي الوزارات والمرافق المعنية على نحو مماثل. |                    |

المحليات في المنطقة العربية " دليل تدريبي "

| لبنان   | المغرب  | تونس  | مصر  | المصطلحات<br>ومقابلها |
|---|---|---|--|-----------------------|
| الضبعة/القرية<br>في المحافظات (ريف-حضر)                         | القيادة (معينة)<br>تقسيم إداري مرتبط بالمجال<br>القروي يسمح بالتوفر على موقع<br>متقدم للدولة داخل البيئة<br>القروية وهي مقاطعة تقع بين<br>الدائرة والجماعة القروية. | المجالس القروية<br>أصغر قسم إداري بالجمهورية<br>التونسية. | القرية (في حالة المحافظات<br>المختلطة)             |                       |
| المدينة   | الجماعة الحضرية   | العمادة<br>أصغر قسم إداري بالجمهورية<br>التونسية.         | المدينة (في حالة المحافظات<br>المختلطة والحضرية)   |                       |
|   |   |   | الحي (المحافظات الحضرية)<br>أصغر وحدة تقسيم إدارية |                       |
| القائمقام<br>آلية من آليات الرقابة على عمل<br>البلديات في لبنان |   |   |  |                       |



| لبنان  | المغرب | تونس | مصر |                       |
|--|--------|------|-----|-----------------------|
| المختار<br>هو المسئول عن المدينة أو القرية.  |        |      |     | المصطلحات<br>ومقابلها |
| اتحاد المجالس البلدية<br>يتألف من عدد من البلديات، ويتمتع بالشخصية<br>المعنوية والاستقلال المالي، ويمارس الصلاحيات<br>المنصوص عليها في هذا القانون.<br>ينشأ اتحاد البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء<br>بناء على اقتراح وزير الداخلية والبلديات، وذلك:<br>إما بمبادرة منه، وإما بناء على طلب البلديات. |        |      |     |                       |

<sup>1</sup> محمد العجاتي وآخرون، "المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية" نماذج عربية"، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2016، <http://goo.gl/eTTcT8>