الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2006/IG.1/11
7 April 2006
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

المؤتمر الإقليمي العربي للمراجعة والتقييم العشري لتنفيذ جدول أعمال الموئل (هابيتات ٢)
"عشر سنوات بعد اسطنبول دعوة إلى المساواة"
بيروت، ١١-١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٦

إطار العمل الإقليمي لدعم المبادرات الوطنية في إطلاق الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة

دور كل من القطاعات الحكومية والسلطات المحلية والإعلام

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف، وليست بالضرورة، آراء الإسكوا.

06-0160

المحتويات

تصدير .....
الفصل الأول: دور المؤسسات الحكومية .....
أولا- مقدمة الفصل الأول .....
ثانياً- مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) اسطنبول ١٩٩٦ .....
ثالثاً- التزامات وتعهدات الحكومات العربية.....
ألف- إعلان الرباط ١٩٩٥ .....
باء- إعلان المنامة ٢٠٠٠ .....
جيم- اجتماع فريق الخبراء الإقليمي حول ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة، القاهرة، ٢٠٠٣ .....
دال- اجتماع حوارات الشراكة- بيروت ٢٠٠٤ .....
رابعاً- مجالات الإصلاح في السياسات العامة .....
ألف- المساكن والأراضي السكنية.....
باء- القطاع الخاص .....
جيم- التمويل الإسكاني .....
دال- اللامركزية الإدارية .....
هاء- الخدمات الحضرية .....
واو- المعلومات .....
خامساً- الإطار العام للخطة الوطنية.....
ألف- توفيـــــر الحيازة السكنية وتعزيز الحق في السكن الملائم.....
باء- توفير فرص متكافئة للحصول على الأرض.....
جيم- التمكين من الوصول إلى التمويل المناسب .....
دال- تعزيز الحصول على الخدمات.....
هاء- تخفيف حدة الفقر والبطالة ودعم المجموعات المحرومة .....
واو- تعزيز المساواة بين الجنسين في تنمية المستوطنات البشرية.....
زاي- تعزيز إدارة المستوطنات تنمويا وجغرافيا.....
حاء- منع الكوارث وإعادة إعمار المستوطنات.....
طاء- تشجيع الشراكة بين القطاع العام والخاص.....
ياء- تعزيز اللامركزية وضمـــــان الشفافية والمساءلة والإدارة الفعالة .....
سادساً- الملامح الرئيسية للمبادرات الوطنية المحتملة ودور المؤسسات الحكومية .....

الفصل الثاني: دور السلطات المحلية.....
أولا- مقدمة الفصل الثاني.....
ثانياً- محددات بنود وثيقة حوار السلطات المحلية .....
ألف- التنمية الحضرية المستدامة.....
باء- المشاركة السكانية وتمكين المرأة.....
جيم- تحسين نوعية الحياة والقضاء على الفقر .....
دال- اللامركزية الإدارية والمالية.....
هاء- الاتصال والتنسيق بين جميع الشركاء في عملية التنمية .....
ثالثاً- التحديات التي تواجه المدن العربية ومجالسها المحلية.....

ألف- غياب استراتيجيات التنمية الإقليمية المستدامة.....
باء- نقص البيانات وغياب أنظمة إدارة المعلومات الحضرية.....
جيم- قصور التخطيط الحضري التفصيلي.....
دال- ضعف دور المجتمع المدني والقطاع الخاص.....
هاء- المركزية المحلية في الإدارة وغياب آليات المشاركة السكانية.....
واو- ضعف التمثيل وغياب الدور المؤثر للمجالس المحلية.....
زاي- الضعف الفني للإدارات العاملة تحت سلطة المجالس المحلية.....
حاء- غياب الآليات الفعالة لتعبئة الموارد المحلية للمجالس وإدارة أملاكها.....
طاء- ضعف الوعي في مفاهيم الاستدامة البيئية بين المواطنين ومتخذي القرار.....
رابعاً- دور السلطات المحلية في وضع وتحقيق استراتيجية الحد من الفقر.....
ألف- أولويات العمل.....
١-تشجيع الحكم الحضري الجيد.....
٢-تحسين إدارة الخدمات الحضرية.....
٣-الاستثمار في فقراء الحضر والتنمية المستدامة.....
٤-دعم المبادرات المحلية.....
٥-التخفيف من مسببات العنف الحضري.....
٦-التوسع الحضري المستدام.....
باء- مصفوفة العمل.....

الفصل الثالث: الاستراتيجية الإعلامية لدعم خطة عمل المبادرة الوطنية لضمان حيازة المسكن والأرض ولإدارة الحضرية الجيدة في دول منطقة الاسكوا.....
أولاً- مقدمة الفصل الثالث.....
ثانياً- القسم الأول: السياق الإعلامي والسياسي للاستراتيجية الإعلامية الوطنية من أجل السكن الآمن والإدارة الحضرية الجيدة.....
ألف- الباب الأول: المشهد الإعلامي العربي.....
باء- الباب الثاني: أهمية وموقع الإعلام في السياسات الحكومية المتبعة وفي عمليات اتخاذ القرار.....
جيم- الباب الثالث: موقع الإعلام في عملية تشكيل القضايا الاجتماعية وفي العمل العام.....
ثالثاً- القسم الثاني:التصور الأولي للاستراتيجية الإعلامية الوطنية من أجل الحيازة الآمنة للسكن والإدارة الحضرية الجيدة.....
ألف- الباب الأول:المرحلة التمهيدية لوضع الاستراتيجية الإعلامية الوطنية من أجل السكن الآمن والإدارة الحضرية الجيدة.....
باء- الباب الثاني:التخطيط لوضع استراتيجية إعلامية على المستوى الوطني في موضوع ضمان حيازة الأرض والسكن الملائم والإدارة الحضرية الجيدة.....

تصدير

تساند اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، وتحت مظلة الحملة الإقليمية التي تطلقها حول ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة، حكومات دول المنطقة، من خلال إعداد إطار عمل إقليمي يهدف إلى تطوير أبعاد المبادرة الوطنية وصياغة خطة عمل الحملة الوطنية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة، والتي تتألف من ثلاثة مكونات: دور المؤسسات الحكومية في خطة العمل الوطنية، وشراكة السلطات المحلية ومشاركة فعاليات المجتمع المدني. وتتضمن خطة العمل الوطنية تقييم الوضع الراهن، بالإضافة إلى التعريف بالمعالجات المقترحة، وتحديد عدد من الخيارات ذات الصلة بالمنهجيات والتقنيات الملائمة للتنفيذ، وكذلك المدخلات الضرورية من موارد بشرية وتمويلية وتقنيات معيارية ومؤشرات لازمة للتنفيذ والتقويم. وتجدر الإشارة إلى أن توجهات الخطة الوطنية تُحدد بالتشاور وبالتوافق مع القطاعات المختلفة والمكلفة بصياغة الخطة، وبرنامج عملها الزمني، ومهامها. وتحدد الخطة بالاستناد إلى الأهداف ذات الأولوية، التي تراعي الخصوصية التنموية والوطنية لكل بلد على حدى والتي تود دول منطقة الاسكوا التوصل إلى تحقيقها، مع تركيز خاص على أولوية التصدي للفقر الحضري وتحسين المستويات المعيشية لقاطني العشوائيات.

وفي سياق نشاطات المتابعة والتقييم العشري لتنفيذ جدول عمل الموئل الثاني (هابيتات ٢) عشر سنوات بعد اسطنبول دعوة إلى المساواة، تصدر الاسكوا هذه الدراسة تحت عنوان إطار العمل الإقليمي لدعم المبادرات الوطنية في إطلاق الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة: دور كل من القطاعات الحكومية والسلطات المحلية والإعلام والتي تضم ثلاثة فصول:

- الفصل الأول حول خطة عمل المبادرة الوطنية لدول منطقة الاسكوا- دور المؤسسات الحكومية، وهو إطار منهجي وعملي شامل لدور المؤسسات الحكومية في دول منطقة الاسكوا ومهامها، في تنفيذ خطة عمل المبادرة الوطنية. وقد أعدت هذه الدراسة بإشراف فريق السياسات الحضرية والإسكان في الاسكوا، وبالتعاون مع السيد سليمان حسنات من مؤسسة الإسكان والتطوير الحضري، في المملكة الأردنية الهاشمية، والشكر موصول للمؤسسة الموقرة وللسيد حسنات على هذا الجهد القيم.

- الفصل الثاني حول خطة عمل المبادرة الوطنية لدول منطقة الاسكوا- دور السلطات المحلية، وهو إطار منهجي وعملي شامل لدور السلطات المحلية في دول منطقة الاسكوا ومهامها، في تنفيذ خطة عمل المبادرات الوطنية. وقد أعدت هذه الدراسة بإشراف فريق السياسات الحضرية والإسكان في الاسكوا، وبالتعاون مع السيد معن شبلي- مدينة حلب، الجمهورية العربية السورية، والشكر موصول للسيد شبلي على هذا الجهد القيم، وللسيد محمود رمضان على مساهمته في إعداد هذه الدراسة.

- الفصل الثالث حول الاستراتيجية الإعلامية لدعم خطة عمل المبادرة الوطنية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة في دول منطقة الاسكوا، وهي إطار منهجي وعملي شامل لدعم المبادرات الوطنية في إطلاق الحملة في دول منطقة الاسكوا وتنفيذ خطة عملها. وقد أعدت هذه الدراسة بإشراف فريق السياسات الحضرية والإسكان في الاسكوا، وبالتعاون مع السيدة نهوند القادري عيسى، في الجمهورية اللبنانية، والشكر موصول للسيدة القادري عيسى على هذا الجهد القيم.

الفصل الأول: دور المؤسسات الحكومية

أولاً- مقدمة الفصل الأول

إن التحضر والنمو المتسارع الذي تشهده المنطقة العربية في عصرنا الحاضر والزيادة الكبيرة في عدد سكان الحضر يفرض تحديات كبيرة على المراكز والتجمعات الحضرية في توفير المساكن والخدمات الأساسية. علماً أن الطلب المتزايد على حيازة المساكن والأراضي الحضرية دفع الحكومات إلى تحديث عدد من السياسات والتشريعات الناظمة للعمران والإدارة الحضرية، وإلى إجراء العديد من الإصلاحات التي طالت أداء قطاع الإسكان في مجالات الأراضي السكنية والتمويل الإسكاني والتشريعات وسبل وآليات الإنتاج.

وتعمل الحكومات والمؤسسات الحكومية ومن منظور تجديدي على توفير المساكن وإنشاء المشاريع الإسكانية كسبل لمحاربة الفقر والبطالة من خلال تحسين البنى التحتية في العشوائيات والمناطق متدنية الخدمات. وعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي تُبذل في هذا المجال، فإن الحكومات لم تفلح في معظم البلدان في تخفيف الفجوة بين العرض والطلب المتزايد على المساكن لمحدودي الدخل وفقراء الحضر. واتخذت الحكومات تدابير لمواجهة هذه التحديات منها اعتماد سياسات التمكين للأسر والأفراد ووضع وتنفيذ سياسات إسكانية ملائمة والارتباط مع القطاع الخاص بشراكات فعلية للوصول إلى الفقراء وتوفير السكن اللائق لهم وتحسين مستوى معيشتهم، وعليها أيضاً التعاون مع البلديات لتذليل العقبات في توفير الأراضي السكنية المناسبة لكافة شرائح المجتمع.

ترتكز الحملة الإقليمية حول ضمان الحيازة السكنية والعقارية على عنصرين رئيسين هما المسكن والأرض لما لهما من أبعاد اجتماعية واقتصادية وأثر مباشر على الأمن والاستقرار. وتقع مسؤولية تنفيذ الحملة أساساً على الحكومات ومؤسساتها لما لها من دور هام وشامل بآن في قضايا توفير البيئة التمكينية المناسبة، وتنظيم التشريعات، وتوفير المناخ المناسب لإنشاء وتفعيل الشراكات وحشد الموارد والطاقات.

تتضمن موضوعات الحيازة السكنية والعقارية والإدارة الحضرية الجيدة الحق في السكن المناسب وفي حيازة الأرض، والحصول العادل على الخدمات والمرافق لكافة سكان المراكز الحضرية دون تمييز، مع التركيز على تمكين الفقراء من الحصول على المسكن والأرض والتمويل. وكذلك تعزيز مفهوم الحكم المحلي والحضري السليم وخلق آليات للمشاركة في الإدارة الحضرية واتخاذ القرارات بشفافية والحق في المساءلة.

ثانياً- مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) اسطنبول ١٩٩٦

عقد مؤتمر الموئل الثاني تحت عنوانين رئيسيين اعتبرا هدفين للمؤتمر، وهما توفير المأوى الملائم للجميع وتحقيق التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في عالم آخذ بالتحضر. وقد أسفر المؤتمر عن وضع خطة عمل متكاملة لتحقيق هذين الهدفين عرفت باسم أجندة الموئل، وتمثلت بمجموعة من الأهداف والمبادئ والالتزامات وخطة عمل عالمية متضمنة الاستراتيجيات اللازمة للتنفيذ[١].

اعتمد المؤتمر الشراكة والتمكين لتنفيذ أجندة الموئل، وذلك في ضوء المتغيرات الاقتصادية والسياسية التي شهدها العالم، والتي أدت إلى انتقال في السلطات والمسؤوليات من الحكومات المركزية إلى مستويات حكومية أخرى والى منظمات وقطاعات المجتمع المدني، حيث تبين أن الحكومات لا يمكن أن تتحمل وحدها المسؤولية الكاملة لتوفير السكن والبنية التحتية والخدمات الأساسية الأخرى وخاصة للفقراء. لقد تم وضع أجندة الموئل على أساس أن يتم تنفيذها بالمساهمة الفاعلة من كافة الشركاء المعنيين بقضايا توفير الأرض والمسكن وتنمية المستوطنات البشرية، من الحكومات المركزية والسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية والقطاع الخاص والمهنيين والبرلمانيين ومجموعات النساء والشباب.

وقد أنيطت المسؤولية الأساسية في تنفيذ أجندة الموئل بالحكومات حيث ورد في المادة رقم (٢١٣) من الأجندة ما نصه: "تقع المسؤولية الأساسية في تنفيذ أجندة الموئل على عاتق الحكومات والتي ينبغي أن تقوم بوصفها شريكة ممكنة بإنشاء وتعزيز شراكات فعالة مع النساء والشباب والمسنين والمعوقين والفئات الضعيفة والمحرومة والسكان الأصليين والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية".

والتزمت الحكومات بتحقيق الأهداف المرتبطة بالحق في السكن الملائم وبالحصول على الأراضي بطريقة متساوية، وتعزيز إمكانية الوصول إلى تمويل الإسكان للجميع وزيادة توفير المساكن الميسورة التكلفة للتملك والتأجير والتشجيع على تحسين مستوى المساكن الموجودة. إضافة إلى تأمين مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي واستخدام طرق بناء سليمة بيئيا وتوفير الحماية القانونية من الطرد القسري المخالف للقانون.

تنفيذا لذلك ولتحقيق أهداف المؤتمر فقد التزمت الحكومات بما يلي:

- اعتماد مناهج تخطيط متكاملة لتحقيق هدف إقامة مستوطنات بشرية مستدامة في عالم آخذ في التحضر؛
- تعزيز أشكال الاستخدام الأمثل للأراضي وحماية التراث الثقافي والتاريخي والحفاظ على المستوطنات الريفية وتطويرها والحيلولة دون الكوارث التي يصنعها الإنسان؛
- تمكين وتعزيز مشاركة كل القوى الفاعلة الرئيسية في القطاعين العام والخاص وفي القطاع الأهلي للقيام بدور فعال على المستوى الوطني ومستويات المقاطعات والمستويات المحلية في تنمية المستوطنات البشرية والمأوى، ضمن مفاهيم حكومية تتسم بالشفافية والمسؤولية والخضوع للمسائلة والعدل والفعالية والكفاءة؛
- تعزيز آليات التمويل الموجودة، وتشجيع مجموعة واسعة من الشراكات على تمويل المأوى وتنمية المستوطنات البشرية؛
- تحقيق المساواة بين الجنسين في تنمية المستوطنات البشرية، وبدمج المفاهيم المعتمدة على نوع الجنس في التشريعات الخاصة بسياسات المستوطنات البشرية وبرامجها؛

ثالثا- التزامات وتعهدات الحكومات العربية

لقد أقرت الحكومات العربية من خلال إعلان الرباط وإعلان المنامة وقرارات مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب وفي المحافل الدولية المختلفة مجموعة من التعهدات المتعلقة بتوفير الحيازة السكنية وتنمية المستوطنات البشرية. والتزمت بتنفيذها بالمساهمة الفاعلة مع جميع أجهزة المجتمع الأساسية وبالشراكة مع السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية والمجتمعية والقطاع الخاص والمهنيين.

ألف- إعلان الرباط ١٩٩٥

إيماناً من مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب بأن تحقيق التنمية الشاملة في الوطن العربي يتطلب بذل المزيد من الجهود لتحقيق مستويات التنمية المنشودة في كافة المجالات، وما يلزم ذلك من تنمية القدرات البشرية والموارد المتاحة وتلبية الحاجات المادية والمعنوية للإنسان العربي وضبط عملية التحضر والنمو الحضري المتسارع، وتحديد للرؤية العربية حول التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في الحضر والريف. فقد اتخذ مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب من خلال الإعلان العربي حول التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية (إعلان الرباط) مجموعة من المبادئ والمنطلقات العامة، أدت إلى وضع الاستراتيجية العربية للإسكان والمستوطنات البشرية والأسس والمرتكزات التي أقرها مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب في دورته ١٤ عام ١٩٩٦[٢] [٣].

من أهم هذه المبادئ والمنطلقات على صعيد الحيازة الآمنة والتنمية الحضرية:

- الإنسان هو هدف التنمية وصانعها والأسرة هي النواة الأساسية للمجتمع لذا يجب تهيئة كل الظروف المناسبة لرفع مستوى المعيشة وتوفير المسكن وفرص العمل والعيش الكريم؛
- المرأة والطفل والشباب عناصر أساسية في تحقيق التنمية المستدامة وجب توفير متطلباتهم وإتاحة الفرص الواسعة أمامهم في التعليم والعمل والمسكن وتمكينهم من المشاركة المجتمعية الفاعلة؛
- السكن الملائم حق وحاجة أساسية من حقوق الإنسان، يجب تمكينه من الحصول عليه في المناطق الحضرية والريفية ضمن بيئة صحية متكاملة الخدمات والمرافق؛
- المشاركة الشعبية والمجتمعية في وضع السياسات وصنع القرار وتنفيذه وحشد الموارد المحلية لتطوير المستوطنات البشرية وتحقيق التنمية المستدامة؛
- العلاقات الدولية تقوم على أساس العدالة والإنصاف والتوازن والاحترام المتبادل والتعاون في مكافحة الكوارث والفقر والبطالة وتحقيق العدل لجميع الشعوب والدول؛

وانطلاقاً من هذه المبادئ والهادفة إلى تنمية المستوطنات البشرية وتوفير السكن الملائم للجميع، فقد توصل الوزراء العرب المعنيون بالإسكان والتعمير إلى مجموعة من التعهدات من أبرزها في مجال الحيازة الآمنة ما يلي:

- تبني سياسات واستراتيجيات وطنية متكاملة تضمن التوازن بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية وتركز على تحقيق التنمية المتوازنة في الريف والحضر؛
- وضع سياسات عمرانية وإسكانية شاملة مبنية على مبدأي اللامركزية والتمكين وبمشاركة جميع الأطراف المعنية؛
- وضع السياسات الخاصة باستخدامات الأراضي مما يحقق الاستخدام الأمثل للأراضي؛
- إنشاء وإدامة قواعد معلومات سكانية وإسكانية تساعد في اتخاذ القرار؛
- تعزيز دور السلطات المحلية في التنمية الحضرية والتوجه نحو التخطيط العمراني اللامركزي في توسع المدن واستعمالات الأراضي والخدمات؛
- تعزيز دور المرأة والشباب في المشاركة في إدارة وتنمية المستوطنات البشرية؛
- وضع التشريعات اللازمة لتوفير المأوى الملائم لجميع فئات السكان؛
- تعزيز البرامج الهادفة إلى معالجة السكن العشوائي والحد من انتشاره؛
- تحسين الأنظمة العقارية لتهيئة الأراضي السكنية وتزويدها بالخدمات وتسهيل إجراءات امتلاكها وتسجيلها؛
- تطوير سبل مشاركة القطاع الخاص في تجهيز وتهيئة الأراضي السكنية؛
- وضع قواعد للمعلومات عن الكوارث الطبيعية بما في ذلك التصحر والجفاف والتلوث لمواجهتها وتخفيف آثارها.

باء- إعلان المنامة ٢٠٠٠

صدر إعلان المنامة عن الاجتماع العربي الرفيع المستوى لمتابعة تنفيذ جدول أعمال الموئل تحضيراً لاسطنبول+٥ وذلك في المنامة ١٦-١٨/١٠/٢٠٠٠[٤]. وهدف الاجتماع إلى تقويم المسار التنموي الحضري في المنطقة العربية منذ مؤتمر اسطنبول عام ١٩٩٦، وبلورة موقف عربي يتصدى للتحديات الحضرية التي تواجه المدن العربية.

كما هدف إلى تعزيز آليات التعاون العربي والدولي في مجال التنمية المستدامة ورصد استراتيجيات التنمية الحضرية على الصعيد الوطني والمحلي، وإتاحة فرص الحوار والتشاور وتبادل الخبرات والمعلومات الداعمة لسياسات التنمية الحضرية العربية، إضافة إلى استطلاع الآفاق المستقبلية لقضايا الإسكان والمستوطنات البشرية في الدول العربية.

تضمن الإعلان تأكيد ممثلي حكومات الدول العربية على أن المدن الكبيرة والصغيرة والمتوسطة هي محركات النمو ومحاضن الحضارة، وأنهم ملتزمون بالسياسات والاستراتيجيات الجديدة المعنية بالمستوطنات البشرية والمستندة إلى التمكين والشراكة وتقوية منظمات المجتمع المدني وتعزيز السلطات المحلية والعمل على القضاء على الفقر.

ومن بين التزامات الدول العربية ما يلي:

- تعزيز الاستراتيجيات التمكينية للمستوطنات البشرية والريفية وتعزيز مبادئ الشراكة والمشاركة؛
- العمل نحو الإعمال الكامل والمطّرد للحق في الإسكان الملائم كما هو منصوص عليه في جدول أعمال الموئل والصكوك القانونية الدولية، في إطار التشريعات المحلية؛
- الاعتراف بالسلطات المحلية بوصفها الشريك الأساسي في تنفيذ جدول أعمال الموئل والعمل على تحقيق اللامركزية في تعزيز القدرات المؤسسية والمالية للسلطات المحلية؛
- وضع وتطوير التشريعات وتطويعها لإشراك جميع الشركاء في عملية تنفيذ جدول أعمال الموئل وزيادة التعاون مع البرلمانيين والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي بما في ذلك الشباب؛
- العمل على تمكين المرأة وزيادة تعزيز دورها في عملية صنع القرارات.

كما تبنى الإعلان دعم الحملتين العالميتين لضمان الحيازة والإدارة الحضرية الجيدة بصفتهما نقاط استراتيجية لتنفيذ جدول أعمال الموئل وتطوير عملية الميثاق العالمي للحكم الذاتي والمشاركة الفعالة.

جيم- اجتماع فريق الخبراء الإقليمي حول ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة، القاهرة ٢٠٠٣

عقدت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا اجتماع فريق الخبراء الإقليمي حول ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة في القاهرة ١٥-٢٠٠٣/١٢/١٨ وبالتزامن مع المؤتمر العربي الإقليمي لتحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة(٥).

أتى الاجتماع ضمن الحملة الإقليمية التي تطلقها الاسكوا في سياق متابعة تنفيذ جدول أعمال الموئل الثاني في المنطقة العربية، وهدف إلى زيادة الوعي بأهمية ضمان الحيازة والإدارة الحضرية الجيدة وعلاقتهما بتحسين الظروف المعيشية وإمكانات تعزيز قدرات كل من السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني المختلفة كشركاء أساسيين في عملية التنمية الحضرية المستدامة.

ركزت موضوعات الاجتماع على الحق العادل في ضمان الحيازة السكنية والعقارية والحصول على الخدمات لكافة سكان الحضر ضمن آليات اقتصادية وتمويلية مستقرة. وأكدت على أهمية الحكم الحضري السليم والآليات التشاركية التي تساهم في تحمل المسؤولية في الإدارة الحضرية واعتماد الشفافية والحق في المساءلة.

ومن أبرز توصيات اجتماع فريق الخبراء حول ضمان الحيازة السكنية والعقارية والإدارة الحضرية الجيدة والموجهة إلى الحكومات ما يلي:

- حث الحكومات على تبني مضمون الحملتين الإقليميتين وتسهيل عمل المنظمات غير الحكومية وتمكين السلطات المحلية ودعمها عن طريق إصدار التشريعات اللازمة.
- دعوة الحكومات إلى تعزيز دور السلطات المحلية وتطوير أداءها ومنحها الصلاحيات اللازمة لخدمة المدينة.
- تعزيز دور المرأة وتمكينها من الحيازة السكنية والعقارية.
- دعم وتنفيذ برامج مكافحة الفقر والحد من انتشاره.
- دعم دخل الأسرة وتعزيز مواردها لتمكينها من ضمان حيازة السكن والأرض.
- الاعتراف بالمستوطنات العشوائية والعمل على الارتقاء بها وتأمين حاجات سكانها.
- تحسين أوضاع الحيازة السكنية والعقارية من خلال وضع التشريعات اللازمة لتوازن سوق الإسكان.
- إعادة صياغة العلاقة القانونية بين المالك والمستأجر، وتعزيز شروط الإقراض الإسكاني لتمويل الفئات متدنية الدخل.

- مراجعة وتطوير خطط تنمية الموارد المالية والبشرية.
- إصدار التشريعات اللازمة للانتقال إلى اللامركزية الإدارية.
- تيسير مشاركة القطاع الخاص في المشاركة الحضرية.
- تمكين الفقراء من الحصول على السكن والخدمات الأساسية بما في ذلك المرأة والفئات المحرومة.
- بناء قواعد البيانات لرصد الحيازة السكنية وتعزيز استخدام تقنيات إدارة المعلومات كوسيلة لإنتاج المؤشرات الحضرية.

إضافة إلى مجموعة من التوصيات الموجهة إلى المنظمات غير الحكومية لنشر مضمون الحملتين وللاستمرار في تطوير المشاريع المختلفة لتنمية المجتمع ونشر الوعي حول الأخطار التي تهدد استدامة المدن. وإلى منظمات الأمم المتحدة وسائر المحافل الدولية لإعداد الدراسات حول تجارب دول المنطقة، ووضع ضوابط ومعايير الإدارة الحضرية الجيدة وضمان الحيازة السكنية والعقارية، وتأسيس شراكات وطنية ومحلية لنشر الخبرات لبناء فهم مشترك لأهداف الحملتين والمفاهيم الأساسية المكونة لهما على المستوى الإقليمي.

دال- اجتماع حوارات الشراكة- بيروت ٢٠٠٤

عقدت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا اجتماع حوارات الشراكة تحت مظلة الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة في بيروت ١٢-٢٠٠٤/٧/١٣[٦]. اشتمل الاجتماع على أربعة حوارات للشراكة هي:

i. حوار الفكر والإعلام، وضم نخبة من المفكرين والإعلاميين والأكاديميين العرب.
ii. حوار السلطات المحلية، حيث ضم ممثلين عن البلديات والسلطات المحلية في المنطقة العربية.
iii. حوار المنظمات غير الحكومية، وضم ممثلين عن المنظمات غير الحكومية في ميادين حقوق الإنسان والتنمية المستدامة وقضايا الإسكان والإدارة الحضرية الجيدة.
iv. حوار الشراكة وضم نخبة من متخذي القرار الحكوميين، وممثلين عن الدول العربية المشاركين في الحوارات الثلاث السابقة.

تضمنت هذه الحوارات بنود الوثائق المنهجية مع التركيز على الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة وذلك من خلال:

i. بيان أهداف الحملة، والمتمثلة بتكريس مبدأ أولوية الإنسان في التنمية، ورفع مستوى الوعي العام إزاء حق الإنسان في السكن وفي حيازة الأرض، والمواطنة وتعزيز الحكم المحلي والتصدي للفقر الحضري، ووضع معايير تنموية لدعم الجهود والمبادرات الوطنية والمحلية الرامية إلى مواجهة التحديات التي تهدد الواقع المعيشي للسكان من أطفال وشباب ونساء ومسنين وذوي احتياجات خاصة في المدن والأرياف.
ii. خصوصية المنطقة العربية إزاء الحملتين والمتأثرة بالعوامل التالية:
   - آثار العولمة والتغيرات في علاقة السلطات المركزية بالسلطات المحلية.
   - تنامي الشراكات ودور السلطات المحلية وازدياد مشاركة المرأة في المجالس المحلية.
   - المسكن والأرض مطلبان سياسيان لهما أبعاد وطنية وإنمائية واقتصادية.
   - ارتكاز حملة ضمان الحيازة على شقين متكاملين هما الأرض والمسكن لانتشار الاستيطان في المنطقة العربية.
   - انتهاك الحيازة الآمنة للمسكن والأرض يمثل تهديداً لاستدامة المدن في المنطقة العربية وذلك بسبب:
     - انتشار الفقر الحضري واتساع رقعة مناطق الاستيطان العشوائي؛
     - غياب مفاهيم تنظيم إشكال الحيازة ضمن مناطق إسكان النازحين واللاجئين؛

- حداثة الاستراتيجيات التنموية في المنطقة وقصورها في وضع خطط تنموية شاملة لتحقيق استدامة الخطط الإسكانية لتلبية حاجات ذوي الدخل المنخفض.
- ضمان الحيازة يوفر إطارا شاملاً لمنظور بيئي تنموي مستدام يتيح نمواً اقتصادياً واجتماعياً متوازناً وعدالة في توزيع منافع الحياة الحضرية.

وتضمنت وثيقة حوار الشراكة نحو إعمال ضمان حيازة المسكن والأرض تأكيد حق السكن بهدف التصدي للانتهاكات والإخلاءات القسرية، وحث الحكومات على تبني مضمون الحملة الإقليمية وفق الخصوصية الوطنية، وتشكيل لجان وطنية تخضع للمساءلة والشفافية، ودعم وتنفيذ برامج وخطط مكافحة الفقر والحد من انتشاره، ودعوة الحكومات إلى الاعتراف بالمستوطنات العشوائية والعمل على الارتقاء بها من خلال طروحات الحملة الإقليمية وتعزيز دور المرأة وتمكينها من الحصول على حيازة سكنية وعقارية، وتشجيع المنظمات غير الحكومية. إضافة إلى مطالبة الحكومات بوضع التشريعات اللازمة لضبط عمل سوق الإسكان وآلياته، وإعادة صياغة العلاقة القانونية بين المالك والمستأجر وتعزيز شروط الإقراض السكني لفئات الدخل المنخفضة، وبناء قواعد البيانات ذات الصلة وتقييم التجارب الإسكانية الوطنية.

كما تضمنت وثيقة حوار الشراكة نحو إعمال نهج الحكم الحضري الجيد حث الحكومات على تبني مضمون الحملة الإقليمية، وإصدار التشريعات اللازمة للانتقال إلى اللامركزية الإدارية، وتعزيز دور السلطات المحلية وتمكينها، ومنح السلطات المحلية الصلاحيات اللازمة، وتسهيل عمل المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال التنمية الحضرية، وإدخال القطاع الخاص في المشاريع الحضرية.

وتضمنت دعوة الحكومات إلى تطوير خطط تنمية الموارد المالية والبشرية في المجتمعات المحلية لتمكين الفقراء من الحصول على السكن والخدمات الأساسية مع التركيز على المرأة والفئات المحرومة. وكذلك تعزيز استخدام نظم إدارة المعلومات ونظم المعلومات الجغرافية كأداة في عملية الإدارة الحضرية الجيدة ومعاملات الأراضي وبناء قواعد المعلومات لإنتاج المعايير التنموية والمؤشرات الحضرية.

رابعاً- مجالات الإصلاح في السياسات العامة

تقع مسؤولية تبني عملية الإصلاح على عاتق الحكومات، خاصة إذا توفرت الرغبة السياسية للتغيير لمنح الجهود المبذولة فرصة للنجاح. هنالك الكثير من التأثيرات تعود للمحسوبية والوظائفية ومحاولة القطاع العام المحافظة على مواقعه إضافة إلى البيروقراطية المعقدة والمركزية في اتخاذ القرارات. وللسير قدماً في عمليات الإصلاح وإحراز نتائج فعلية لابد من وجود قيادات عازمة وقوية يتوفر لها الإدارة والمهارات والمصادر لتتبنى عملية الإصلاح وتستعد للمساءلة[٨].

ألف- المساكن والأراضي السكنية

- توليد بيئة تمكينية لتعزيز ضمان الحيازة الآمنة وتحسين سياسات أنظمة توفير المسكن؛
- توفير الأطر التشريعية لحيازة المسكن بشكل متكافئ وتسهيل الحصول عليه ضمن المقدرة المالية للأسر؛
- العمل على تلبية احتياجات الفقراء وتحسين ظروف معيشتهم؛
- توفير أراضي منظمة بمساحات صغيرة؛
- استغلال الأراضي المنظمة والمخدومة داخل حدود البلديات من خلال إعادة وجهة الاستعمال
- إصلاح أحكام التنظيم والتشريعات ذات العلاقة وإعادة النظر في التشريعات التي تحكم عمليات الإفراز والبناء والإيجاز بالبناء؛
- تطوير أنظمة إدارة الأراضي؛
- الحد من المركزية الكبيرة في عمليات التطوير والتخطيط؛

- تصويب أوضاع ملكيات الأراضي فيما يتعلق بالتعديات وإعادة تخطيط وتنظيم هذه الأراضي.

باء- القطاع الخاص

- إصلاح النظام التشريعي بحيث يسمح للقطاع الخاص بالقيام بدوره وإصلاح البيئة التنظيمية والمالية ليتمكن من الدخول إلى السوق المستهدفة.
- تبسيط الإجراءات أمام القطاع الخاص وتسهيل نشاطاته.
- تشجيع المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص في إقامة المساكن وعمليات تطوير الأراضي وتحسين العشوائيات.
- السماح بإنشاء المشاريع ذات الكثافات العالية ضمن أحكام ومعايير خاصة لخدمة ذوي الدخول المنخفضة والمتوسطة.
- توجيه السياسة العامة لتوفير إطار يستطيع المستثمر من خلاله الحصول على الأراضي والمشاركة في عمليات التطوير.

جيم- التمويل الإسكاني

- حشد الموارد لتوفير التمويل الإسكاني المناسب.
- إزالة العوائق أمام البنوك التجارية وتحريرها للمساهمة في تمويل حيازة الأرض وبناء المساكن وزيادة الحوافز في سبيل ذلك.
- توفير التمويل الإسكاني طويل الأجل وخلق المنافسة في المؤسسات المالية وخاصة التمويل الإسلامي....
- توجيه الدعم لمستحقيه وتحديد آلياته بشكل شفاف وتقديمه للأسر المحتاجة مرة واحدة.
- تأسيس أسواق للرهن العقاري الثانوي.
- توفير المنافسة وتشجيع البنوك التجارية لتقديم القروض لغايات شراء الأراضي.
- تقوية الاقتصاديات المحلية المالية وتوجيهها لاحتياجات المستوطنات البشرية.

دال- اللامركزية الإدارية

- تعزيز الشفافية والكفاءة والمساءلة؛
- تطبيق اللامركزية في سياسات توفير المسكن والأرض والتمكين من الحصول عليه؛
- تعزيز الديمقراطية وتقوية السلطات المحلية لتكون اللامركزية فعالة؛
- تفويض السلطات المحلية الصلاحيات اللازمة للقيام بدورها في التنمية وتوفير الحيازة الآمنة والمشاركة في إدارة الموارد وصنع القرار.

هاء- الخدمات الحضرية

- توفير خدمات البنية التحتية بشكل متوازن لكافة السكان وتوزيعها بشكل عادل ومنصف وضمان كفايتها وكفاءتها.
- إيلاء خدمات البنية التحتية في الأرياف الاهتمام الكافي.
- الاستخدام الأمثل للموارد المائية وأهمية الحفاظ عليها وتطوير مشاريع استخراجها وتخزينها.

واو- المعلومات

- نشر الخبرات التي تؤدي إلى وصول الجميع إلى الحيازة السكنية والعقارية الملائمة وصولاً إلى مستوطنات بشرية مستدامة.
- زيادة المعرفة وتقوية القواعد المعلوماتية.
- تيسير نقل التكنولوجيا والمعلومات والخبرات الفنية وأفضل الممارسات.
- توفير قواعد معلومات وطنية تتضمن الشفافية في آليات اتخاذ القرار والمساءلة بما يضمن الشفافية في التطبيق.

خامساً- الإطار العام للخطة الوطنية

تعتمد المبادرات الوطنية على الدور الذي يمكن للحكومات ومن خلال مؤسساتها أن تقوم به في توفير الحيازة السكنية والعقارية، حيث يتم بلورة السياسات والأهداف للقضايا والتحديات والمشاكل القائمة وتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها. ومن خلال ذلك يتم تحديد آليات التنفيذ والشركاء المعنيين والإطار الزمني اللازم للتنفيذ، ويمكن عكس ذلك ضمن مصفوفة تحتوي البنود السالفة الذكر، حسب متطلبات وخصوصية كل دولة.

أهم القضايا التي تتضمنها الخطة الوطنية[٩]:

ألف- توفير الحيازة السكنية وتعزيز الحق في السكن الملائم

i. التـــحديـــات

- وجود المساكن الهامشية والمخيمات.
- وجود تعديات على أراضي الدولة وأراضي الغير والإقامة غير القانونية.
- انتشار مناطق السكن العشوائي والمناطق متدنية الخدمات وافتقارها إلى السلامة العامة والبنية التحتية والخدمات.
- ارتفاع ثمن الوحدات السكنية، خاصة لشرائح الدخل المتوسط والمتدني.
- إحجام القطاع الخاص المنظم عن إنتاج مساكن لذوي الدخول المنخفضة والمتدنية بسبب المنافسة غير المتكافئة بين القطاع العام والقطاع الخاص المنظم.
- ضعف الاستثمار لأغراض التأجير.

ii. السياسات والأهـــداف

- القضاء على المساكن الهامشية المأهولة خلال فترة محددة.
- تصويب الملكية في مناطق التعديات وتزويدها بالخدمات اللازمة.
- تحسين البنية التحتية المادية والاجتماعية في المناطق الفقيرة بحيث تتوفر السلامة العامة والحد الأدنى من البنية التحتية والخدمات.
- تحفيز القطاع الخاص المنظم على الإنتاج الإسكاني لفئات الدخل المنخفض والمتدني وتحقيق المنافسة المتكافئة مع القطاع العام في الاستثمار الإسكاني.
- تحسين الاستثمار لأغراض التأجير.

iii. الإجـــــراءات

- تنظيم مناطق التعديات وتوفير مساحات كافية للخدمات وتصويب ملكيتها.
- تحديد المعايير الدنيا للسكن المقبول لتحديد مجالات الدعم وحجمه.

- تحفيز القطاع الخاص وتبسيط الإجراءات أمامه.
- تعديل الأنظمة المتعلقة بالمالكين والمستأجرين بحيث يصبح العقد شريعة المتعاقدين.

باء- توفير فرص متكافئة للحصول على الأرض

i. التحديات

- ارتفاع أسعار الأراضي السكنية المنظمة، وعدم قدرة شرائح الدخول المنخفضة والمتدنية على امتلاكها.
- فائض في قطع الأراضي الكبيرة المخدومة وعجز في القطع الصغيرة المخدومة.
- التعديات على أراضي الدولة وأراضي الغير.
- التوسع الكبير في التنظيم السكني وزيادة الإنفاق على البنية التحتية.

ii. السياسات والأهداف

- توفير قطع الأراضي الصغيرة والسكن الشعبي لتلبية الطلب عليها.
- تمليك أراضي الدولة المعتدى عليها لواضعي اليد مقابل أسعار معقولة.
- الاستخدام الأمثل للخدمات العامة المتوفرة.

iii. الإجراءات

- تحديد النسب المستهدفة من فئات تنظيم قسائم الأراضي الصغيرة لكل مدينة في ضوء القدرة المالية للمواطن من خلال إعادة التنظيم والتنظيم الجديد.
- تنظيم مناطق التعديات وتوفير مساحات كافية للخدمات مع مراعاة الحالات الإنسانية.
- تمليك أراضي التعديات مقابل دفع بدل المثل المناسب.
- وضع سياسة واضحة نحو التصرف بأراضي الدولة وبيعها بالأسعار الدارجة.
- وضع خطط للنمو العمراني يتم تنفيذها على مراحل.
- إشراك القطاع الخاص في المساهمة في البنية التحتية.

جيم- التمكين من الوصول إلى التمويل المناسب

i. التحديات

- المنافسة غير المتكافئة في مجال التمويل الإسكاني وخاصة التمويل الإسلامي.
- عدم توفير تمويل إسكاني طويل الأجل بسبب الافتقار إلى الآليات المناسبة.
- صعوبة حصول فئات الدخل المنخفض والمتدني على قروض بسبب عدم القدرة على توفير ضمانات إضافية للرهن.
- عدم وصول الدعم الإسكاني إلى الفئات الأكثر استحقاقاً.

ii. السياسات والأهداف

- تحقيق منافسة متكافئة في مجال التمويل الإسكاني.
- توفير آليات تسمح بالتمويل الإسكاني طويل الأجل.
- ترشيد دعم التمويل الإسكاني وإيصاله للمستحقين بشفافية.

iii. الإجراءات

- حشد الموارد لتوفير التمويل الإسكاني وتحرير سوق التمويل الإسكاني من الاختلالات.

- إنشاء أسواق للرهن العقاري الثانوي لتوفير تمويل إسكاني طويل الأجل.
- وضـــع نظام شفاف لدعم التمويل الإسكاني يوجه للمستحقين، وإلغاء أنواع الدعم غير الكفوءة وغير الفعالة وغير المنصفة.

دال- تعزيز الحصول على الخدمات

i. التـــحديـــات

- افتقار مناطق السكن العشوائي والمناطق الفقيرة للسلامة العامة والخدمات الأساسية.
- كلفة خدمات المياه والمجاري قليلة ، وهي لا تغطي كلفة الصيانة والتشغيل.
- العدالة في توفير خدمات البنية التحتية بين الريف والحضر.

ii. السياسات والأهـــداف

- تأمين السلامة العامة وتوفير خدمات البنية التحتية في المناطق الفقيرة ومناطق السكن العشوائي.
- الاستخدام الأمثل للموارد المائية وترشيد أسعار المياه والمجاري.

iii. الإجـــــراءات

- توفير خدمات البنية التحتية بشكل متوازن لكافة السكان وضمان كفايتها وكفاءتها.
- مراعاة زيادة التعرفة والرسوم تدريجياً لاسترداد على الأقل جزء من الكلفة الرأسمالية مع الإبقاء على أسعار المياه والمجاري ضمن مقدرة شريحة الدخل المتدني والمنخفض.

هاء- تخفيف حدة الفقر والبطالة ودعم المجموعات المحرومة

i. التـــحديـــات

- ازدياد عدد الأسر الواقعة تحت خط الفقر.
- ارتفاع نسبة البطالة.
- ارتفاع معدل وفيات الأطفال الرضع.

ii. السياسات والأهـــداف

- مواجهة مشكلتي الفقر والبطالة والتصدي لهما.
- بلورة المشاريع الريادية لمعالجة الفقر والبطالة ومسبباتهما.
- تطوير خدمات الصحة العامة المقدمة للمرأة في مختلف مراحل حياتها.
- جعل التكافل الاجتماعي والمشاركة الشعبية من أولويات العمل الاجتماعي.
- المحافظة على اعتبار الأسرة النواة الأساسية للمجتمع.

iii. الإجـــــراءات

- بلورة المشاريع الريادية لمعالجة الفقر والبطالة ومسبباتهما.
- إدماج العوامل السكانية والبيئية المتعلقة بالتخفيف من حدة الفقر والبطالة في سياق التنمية المستدامة وخططها وبرامجها.
- دعم وتطوير خدمات رعاية الأمومة وتوسيع خدمات رعاية الطفولة.
- دعـــم وتطوير التعليم الطبي المستمر وزيادة الموارد المالية للدراسات والأبحاث المعنية بطب الأسرة.

واو- تعزيز المساواة بين الجنسين في تنمية المستوطنات البشرية

i. التـــحديـــات

- ضعف مشاركة المرأة في الحياة العامة وصنع القرار.
- تدنـــي نسبة مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية.
- ارتفاع معدلات البطالة بين الإناث مقارنة مع الذكور.
- ارتفاع معدلات الأمية بين النساء.

i. السياسات والأهـــداف

- تضييق الفجوة بين الجنسين في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.
- تمكين المرأة وتوظيف قدراتها، ومنع كافة أشكال التمييز والعنف ضدها.

ii. الإجـــــراءات

- تنفيذ استراتيجيات وطنية للمرأة تهدف إلى توعية المجتمع بحقوقها الشرعية والقانونية.
- زيادة مساهمة المرأة في النشاطات الاقتصادية وتمكينها من الحصول على فرص متكافئة وتعزيز دورها في التنمية.
- توفير الخدمات التدريبية وتعديل التشريعات المتعلقة بالمرأة لإزالة أي تمييز ضدها.

زاي- تعزيز إدارة المستوطنات تنمويا وجغرافيا

i. التـــحديـــات

- ارتفاع معدل النمو السكاني.
- تمركز السكان في المناطق الحضرية.
- ارتفاع نسب السكان الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة.
- الاعتداء على الأراضي الزراعية.

ii. السياسات والأهـــداف

- تخفيض معدل النمو الطبيعي للسكان لتحقيق التوازن بين السكان والموارد.
- معالجة الخلل في التوزيع السكاني بتضييق الفجوة بين الأقاليم في المجالات الاجتماعية والاقتصادية.
- نشر الوعي لأهمية القضايا السكانية وإظهار تأثيرها على تحقيق التنمية المستدامة.

iii. الإجـــــراءات

- رفع معدلات استخدام وسائل تنظيم الأسرة.
- شمول تغطية خدمات تنظيم الأسرة لكافة التجمعات السكانية المكتظة في المناطق الريفية والنائية.
- زيادة المشاركة الأهلية والتطوعية والدولية في توفير وتعزيز خدمات تنظيم الأسرة.
- التوسع في التدريب الفني والإداري للكوادر.
- توفير خدمات البنية التحتية المادية والاجتماعية للمناطق والأقاليم الأقل جذباً للسكان.

حاء- التصدي للكوارث وإعادة الإعمار

i. التـــحديـــات

- عدم وجود خطط للطوارئ البيئية.
- تعرض المنطقة للزلازل والكوارث الطبيعية.
- الأوضاع غير المستقرة في المنطقة والحروب.

ii. السياسات والأهـــداف

- إعداد خطط للطوارئ بالمشاركة مع المجتمعات المحلية.

iii. الإجـــــراءات

- تحديد ورصد مواقع الأخطار عبر مجموعة من الخرائط تغطي مواقع الأخطار الطبيعية أو الناتجة عن الأعمال البشرية.
- إضافة عامل الزلزال عند تصميم المباني وخاصة الضخمة منها.

طاء- تشجيع الشراكة بين القطاع العام والخاص

i. التـــحديـــات

- قصور التشريعات الحالية عن تغطية كافة متطلبات سوق العمل وأوضاع العاملين.
- تباطؤ النمو الاقتصادي في القطاعات المنتجة.
- إحجام أصحاب رؤوس الأموال عن إقامة مشروعات استثمارية بسبب عدم كفاية الحوافز الاستثمارية التي تقدمها الدولة وعلى رأسها التشريعات الاقتصادية.
- ارتفاع عبء الإعالة الفعلية والاقتصادية وارتفاع معدلات البطالة.
- تأثر النشاطات الاقتصادية بالظروف الاقتصادية المحيطة.

ii. السياسات والأهـــداف

- تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الإنتاجي.
- تبسيط الإجراءات أمام القطاع الخاص وتمكينه من إقامة المساكن للفئات المستهدفة وتطوير الأراضي السكنية.
- إعادة النظر في التشريعات ذات العلاقة بسوق العمل والاستثمار والتعليم والتدريب لتواكب السياسات والتطورات الجديدة.
- تخفيض حدة البطالة.

iii. الإجـــــراءات

- إعادة توزيع الأدوار بحيث تتولى الحكومة رسم السياسات ووضع التشريعات والرقابة.
- تركز أنشطة الحكومات على الأمن والصحة والتعليم والبيئة ومنع الاحتكار.
- تولي القطاع الخاص الاستثمار وإدارة المرافق الإنتاجية والخدمية.
- الإسراع في تطبيق برامج الخصخصة.

ياء- تعزيز اللامركزية وضمـــــان الشفافية والمساءلة والإدارة الفعالة

i. التـــحديـــات

- العجز المالي المتراكم لدى المجالس البلدية.
- التراخي في استخدام صلاحية فرض بعض الرسوم وتحصيلها.
- سوء الإدارة المالية.
- ضعف الإشراف وتداخل الصلاحيات وتجميدها.
- نقص الكفاءات الإدارية والفنية في كوادر المجالس البلدية.

ii. السياسات والأهـــداف

- إعادة هيكلة المجالس المحلية مالياً وإداريا.
- تشجيع قيام حكم محلي كفؤ وشفاف وخاضع للمساءلة.
- تحديث التشريعات المعمول بها.
- تطوير أجهزة المجالس المحلية الإدارية الفنية وتفويضها الصلاحيات اللازمة.

iii. الإجـــــراءات

- تحديث التشريعات المعمول بها.
- تحديد أولويات المجالس وفق خطط دورية تراجع سنوياً.
- توفير الخبرات الفنية والمالية والإدارية للمجالس والعاملين فيها.
- إشراك القطاع الخاص في إدارة المشاريع.
- رفع كفاءة المجالس المحلية وتطوير أدائها وتحريرها من الديون وتعزيز الديمقراطية وصولا إلى اللامركزية.
- تطبيق اللامركزية في توفير المسكن والأرض السكنية.

سادساً- الملامح الرئيسية للمبادرات الوطنية المحتملة ودور المؤسسات الحكومية

يتركز تنفيذ الحملة الإقليمية للحيازة السكنية والعقارية والإدارة الحضرية الجيدة على إظهار الإرادة السياسية لتحقيق هدف الألفية "مدن بلا أحياء فقيرة" من خلال وجود المنظمات الملتزمة بمصالح الفقراء والشراكات الحقيقية بين كافة المنظمات المعنية والحكومة على جميع المستويات، والالتزام بتنمية المستوطنات البشرية وتحسين معيشة سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠٢٠.

كما ترتكز الملامح الرئيسية للمبادرات الوطنية على خصوصية كل دولة في توفير الحصول على الحيازة القانونية للأرض والمسكن للسكان على أسس المساواة والشفافية بما في ذلك المرأة والشباب والفقراء للنهوض بالأحياء الفقيرة والتخفيف من حدة الفقر.

وتتضمن المبادرات:

- بلورة السياسات المتعلقة بحيازة الأرض والمسكن وشموليتها ودمجها مع السياسات الاجتماعية والديموغرافية والاقتصادية، واعتماد سياسات التمكين والشراكة للتغلب على الاختلافات والمعوقات وتلبية احتياجات الفئات المحرومة والضعيفة.

- تعزيز اللامركزية الإدارية وإصلاح مؤسسات القطاع العام العاملة في مجال الأراضي وتوفير المساكن وتقوية المجالس والمجتمعات المحلية وزيادة مشاركة القطاع الخاص في عملية توفير المساكن، وزيادة مشاركة هذه الجهات في عمليات اتخاذ القرار لتحقيق إدارة حضرية كفء.
- تكثيف الجهود على جميع المستويات للقضاء على العشوائيات وتطوير المناطق متدنية الخدمات من خلال تنفيذ مشاريع تطوير وتأهيل شبكات البنية التحتية الأساسية وتزويدها بالخدمات الاجتماعية اللازمة ورفع مستوى المعيشة وتحسين مستوى السلامة العامة للسكان.
- تنفيذ المشاريع الهادفة للقضاء على الفقر وتحسين الظروف المعيشية لفقراء الحضر من خلال تحسين الظروف المعيشية في المناطق الفقيرة وتوفير فرص العمل والتأهيل والتدريب وتنفيذ المشاريع الريادية التي تضمن إنتاجية اقتصادية مستمرة والمشاريع الصغيرة المدرة للدخل.
- تطوير أنظمة إدارة الأراضي والتشريعات ذات العلاقة وإصلاح سوق الأراضي السكنية لتوفير عرض كاف من الأراضي السكنية المخدومة والتي تناسب مختلف شرائح المجتمع.
- تحسين البنية التحتية المتوازنة في الريف والحضر وضمان كفايتها وكفاءتها والأنصاف في توزيعها والوصول إليها من الجميع.
- إصلاح سوق التمويل الإسكاني وأسواق الإئتمانات وحشد الموارد لتوفير التمويل اللازم للحصول على المسكن والأرض.
- تسهيل الوصول المنتظم إلى المعلومات وبناء قواعد بيانات تضمن زيادة المعرفة ونشر الخبرات والتجارب.
- رفع مستوى الوعي بقضايا الحيازة السكنية والعقارية والإدارة الحضرية الجيدة.

وللتوصل إلى ضمان الحيازة السكنية والعقارية والإدارة الحضرية الجيدة بكافة أبعادها الشمولية فإن الحكومات ومؤسساتها مدعوة إلى تنفيذ استراتيجيات وطنية تنموية إصلاحية لتنمية متوازنة تشتمل على مشاريع وطنية تنموية تساهم في الوصول إلى الأهداف المستدامة لتحقيق الحملة الإقليمية.

ترتكز هذه المشاريع على تعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة وتعزيز مشاركة القطاع الخاص والمجالس المحلية والمجتمعات الأخرى وتهيئة البيئة الداعمة والمعززة لمبادئ المشاركة والمرونة والمساءلة والشفافية.

المشاريع الوطنية المقترحة:

في مجال **توفير المسكن وحيازة الأرض السكنية**، فإن الحكومات مدعوة إلى تعزيز ضمان الحيازة السكنية والعقارية بشكل متكافئ لكافة شرائح المجتمع وتحسين الظروف المعيشية للأسر الفقيرة وتوفير الحيازة الآمنة لهم بما يتناسب مع حجم الأسرة واحتياجاتها بهدف محاربة الفقر والبطالة. وذلك من خلال:

- إنشاء المشاريع السكنية في الأحياء الفقيرة والنائية بمشاركة السكان المحليين، وذلك من خلال تدريب وتأهيل السكان على المهن المتعلقة بالبناء مع التركيز على المشاريع التي تضمن إنتاجية اقتصادية مستمرة وتشمل عناصر متكاملة تلبي احتياجات السكان وتحسن مستوى معيشتهم وتؤهلهم لإيجاد فرص عمل مناسبة. يشمل ذلك إنشاء المشاريع الريادية والمشاريع الصغيرة المدرة للدخل.
- إنشاء المشاريع الموجهة إلى الشباب ووضع الخطط الواضحة المعالم للشباب بما فيها البرامج الاجتماعية والتوعوية، مما يوفر لهم الأمن والطمأنينة والضمان الاجتماعي ويؤدي إلى زيادة الإنتاج. وإشراك كافة الجهات الأخرى في تحقيق ذلك.
- ضمان فرص وصول المرأة إلى حيازة سكنية وعقارية آمنة وتدعيم أسس المساواة بين المرأة والرجل والخروج من العرف والتقاليد في حرمان المرأة من حقها الشرعي في الميراث والتملك والحيازة.
- كما يتوجب على المؤسسات الحكومية التركيز على تحسين فعالية سوق الأراضي السكنية واستغلال الأراضي بشكل أفضل يؤدي إلى تخفيف العجز في القطع الصغيرة والموجهة إلى فئات الدخل المتدني والمتوسط، والحد

من التوسع الكبير في المساحات المنظمة المخدومة بمساحات كبيرة. وإصلاح التشريعات المتعلقة بأحكام التنظيم والإفراز والبناء وتصويب أوضاع الملكيات في مناطق السكن العشوائي والتعديات.

وفي مجال تنمية مبادرات **القطاع الخاص**، فالحكومات مدعوة إلى العمل على تعزيز دور القطاع الخاص وتفعيل دوره الاستثماري للقيام بدور فعال في توفير حيازة الأرض والمسكن وتمكينه من خلال:

- تشجيع المشاركة معه في إقامة المساكن وعمليات تطوير الأراضي.
- إنشاء المشاريع ذات الكثافة العالية ضمن معايير تخدم الفئات المستهدفة.
- تبسيط الإجراءات وإزالة المعوقات أمامه وتمكينه من تعميم خدماته.
- تعديل التشريعات التنظيمية والضريبية والتي تحد من تفعيل دوره.

أما بخصوص **التمويل الإسكاني**، فإن المؤسسات الحكومية مدعوة إلى العمل على توفير التمويل الإسكاني طويل الأجل وخاصة التمويل الإسلامي من خلال إتاحة المنافسة بين المؤسسات المالية والبنوك وأسواق الائتمانات وتأسيس أسواق للرهن العقاري الثانوي وتوجيه الاقتصاديات المحلية وحشد الموارد المالية وتطوير التشريعات المالية والاقتصادية للإيفاء باحتياجات المستوطنات البشرية.

وفي مجال **المعلومات**، فإن المؤسسات الحكومية مدعوة إلى العمل على توفير قواعد معلومات وطنية تتضمن المصداقية، والمساءلة والشفافية في التطبيق، ونشر التجارب والخبرات التي تؤدي إلى وصول الجميع إلى الحيازة السكنية والعقارية الملائمة.

وبخصوص **الإدارة الحضرية الجيدة**، فإن الحكومات مدعوة إلى التركيز على دعم اللامركزية الإدارية من خلال إجراء التغيرات التشريعية والسياسات والممارسات التنظيمية لإعطاء دور للأقاليم في عمليات اتخاذ القرار وتخصيص الموارد، ومنح صلاحيات أكبر للمجالس المحلية في صياغة القرارات واستخدام الموارد المتاحة ورفع قدراتها الفنية والإدارية والمالية، وإدماج الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسكانية والبيئية ضمن التنمية العمرانية.

أما في مجال **الشراكات** فالحكومات ومؤسساتها مدعوة إلى القيام بما يلي:

- توفير الأسس التي تساهم في شراكة فاعلة بين السلطات المركزية والمحلية وفئات المجتمع المدني والمحلي والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص ...
- اعتماد أسس الثقة والحوار والتدريب والشفافية والمساءلة واللامركزية وتمكين المجتمع المحلي وتفعيل دور الإعلام المسؤول.
- تشجيع ودعم المشاركة المدنية من خلال مشاركة جميع السكان ومنظماتهم المجتمعية في صنع القرار وتنفيذ برامج المستوطنات البشرية.
- تعزيز مشاركة السلطات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في التنمية وتمكينها من المساهمة في وضع السياسات وتنفيذها.
- دعم المشاركة والالتزام المدني للنساء والرجال وضمان الشفافية ونظم المساءلة.
- تبني أسس المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار والحصول على الخدمات الأساسية وتوزيع الموارد وتكافؤ الفرص والتدريب.

الفصل الثاني: دور السلطات المحلية

أولاً- مقدمة الفصل الثاني

يسعى هذا الفصل في القسم الأول منه إلى تقديم تحليل لبنود وثيقة حوار السلطات المحلية، انطلاقاً من العلاقة بين سكان المدن وممثليهم في المجالس المحلية وانتهاء بالعلاقة بين المجالس المحلية والحكومة المركزية ودور كل منهم في تعزيز مفهوم الإدارة الحضرية الجيدة.

ويتابع في القسم الثاني التحديات التي تواجه المدن العربية ومجالسها المحلية وشركائها في الإدارة الحضرية، بالإضافة للإجراءات التنفيذية والإدارية التي بإمكان السلطات المحلية اتخاذها، في ضوء الواقع من الناحية الهيكلية والتمويلية والقدرات والموارد البشرية والصلاحيات والمهام المناطة بها، ومدى امكاناتها على لعب دور المحفز لتحقيق أهداف الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة على المستويين المحلي والوطني.

وينتهي هذا الفصل بصياغة خطة عمل عامة مستندة إلى بنود حوار الشراكة وأولويات العمل، وربط كل بند من البنود بمؤشرات.

ثانياً- محددات بنود وثيقة حوار السلطات المحلية:

يبدأ السؤال عن الصيغة المفترضة لردم الهوة بين سكان المدن وممثليهم في المجالس المحلية من جهة، اللذين يضعون على عاتقهم مهمة إدارة المدن، وضمان الأمن، ومستوى المعيشة، والتساوي في تقديم الخدمات الأساسية والصحية والاجتماعية، وبين المجالس المحلية والحكومات المركزية من جهة أخرى. بالإضافة إلى تحديد دور كل طرف في تعزيز مفهوم الإدارة الحضرية الجيدة.

تعتمد الإدارة الحضرية الجيدة على تكامل عمل الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني من جهة، وعلى مفهوم يطال السلطة والموارد من جهة أخرى، لأنه يتضمن عملية إعادة توزيع القرار أفقياً وعمودياً، وذلك عبر اللامركزية وتعزيز دور المجالس المحلية، وإشاعة المشاركة السكانية في أعلى درجاتها وعبر كل المستويات.

وتختلف معايير الإدارة الحضرية الجيدة حسب حالة البلدان أو المناطق التي تطبق فيها باختلاف الأولويات وتبعاً لتاريخ وثقافة ومستوى تطور هذه البلدان أو المناطق، مما يتطلب التكيف في صياغة المؤشرات الخاصة بها، وهو أمر ضروري للقدرة على الانتقال من المفهوم النظري إلى ابتكار آليات عملية تطبيقية لإرسائها.

وهنا لابد من التعرض لمحددات بنود وثيقة حوار السلطات المحلية كونها الإطار الاتفاقي لجميع الشركاء الأساسيين على المستوى الإقليمي والوطني والمحلي في دول المنطقة.

ألف- التنمية الحضرية المستدامة

تشهد المدن أنماطاً ضارة من النمو غير المستدام حيث أن كفاءة التقدم في المستقبل في تحسين الأحوال البيئية تحتم علينا أن ندرك ما تواجهه مدننا اليوم من تحديات: فاستخدام الأراضي على نحو غير ملائم وازدياد حركة المرور، والتلوث، ونقص المساحات الخضراء، وعدم كفاية إمدادات المياه والمرافق الصحية، يشكل تحدياً لقدرات السلطات المحلية على جميع المستويات وخاصة حماية البيئة. وكثيراً من هذه الاتجاهات تتسارع وتيرتها من جراء ارتفاع معدلات نمو السكان، وضخامة الهجرة من

الريف إلى المدينة. فمن المتوقع أن يرتفع عدد سكان العالم الحضر من ٢,٨٦ مليار عام ٢٠٠٠ إلى ٤,٩٨ مليار عام ٢٠٣٠ وسوف يتركز حوالي ٣ % منهم في البلدان النامية.[1]

إن وضع تصور لمستقبل مستدام يحتاج إلى تصميم سياسات واقعية وبرامج تتعلق مباشرة بالتهديدات القائمة والمستقبلية لمفهوم الاستدامة. فالتعاريف المختلفة للتنمية المستدامة تدور حول ثلاث أفكار رئيسية: التطور - الحاجات - الأجيال المستقبلية.

وهنا يجب عدم الخلط بين مفهوم التطور والنمو. فالنمو هو توسع كمي أو مادي للنظام الاقتصادي، بينما مفهوم التطور هو مفهوم نوعي متعلق بالتحسن والتقدم بأبعاده الثقافية والاجتماعية والاقتصادية.

إن طرح التنمية الحضرية المستدامة لا يمكن أن يتحقق دون تحقيق التوازن في المعالجات الريفية والحضرية على حد سواء، فتدهور الأوضاع الاجتماعية والخدمات الأساسية الصحية والتعليمية من جهة، والأوضاع الاقتصادية من جهة أخرى، يساهم في تزايد عملية الهجرة، وتوسع المناطق الحضرية ذات الشروط السيئة، والتي لا تمتلك منظومة أصلاً لاستيعاب الوافدين الجدد، نتيجة قصور آليات التخطيط الحضري وضعف قدرات السلطات المحلية على المواكبة مابين التخطيط والزيادة السكانية، وغياب التخطيط الاستراتيجي المستدام، وضعف مفهوم الإدارة الحضرية.

هنا تبدأ معاناة الوافدين الجدد في تأمين العمالة المضمونة والرسمية، وتعذر حصولهم على سكن. فيلجأون إلى مناطق السكن العشوائي العالية الكثافة السكانية، والسيئة الخدمات، مما يحول هذه التجمعات إلى ما يشبه القرى المطوقة للمدينة الأساسية، مشكّلة حزاماً للفقر والإقصاء الاجتماعي.

ومن الضروري هنا عدم مناقشة واقع الأحياء ومشاكلها بشكل مجرد، بل التحول من عقلية إدارة الأزمات والعمل الخدمي الصرف إلى دراسة المنطق الاجتماعي - الاقتصادي والمؤسساتي، وطرق التعامل مع المدينة وإدارة شؤون السكان اللذين يعيشون فيها. وهذا كله انطلاقاً من الموارد الموجودة في هذه المناطق بكافة أشكالها، وما تقدمه أمام أعيننا من قصور تطبيق الأنظمة حيناً، أو عدم فاعليتها أحياناً أخرى، مما يجعل ضرورة إعادة التفكير بأساليب إدارة المدن، وبناء سياسة متكاملة طويلة الأمد، والتخفيف من تركز السكان في المراكز المدينية الكبرى، وضمان مجيء سكان جدد في أوضاع جيدة.

وبالتالي فمن الضروري بمكان التفكير في وضع رؤيا استراتيجية للمدينة بعيدة المدى، مثل وضع خطط لتطوير المدينة وتنميتها، ووضع خطط وإدارة سليمة للحفاظ على البيئة وحمايتها، ودمج خطط الحد من الفقر مع التخطيط التنموي المحلي، وكذلك حماية الآثار التاريخية والثقافية، وتأمين السلامة المالية بتشجيع النشاط الاقتصادي ومشاركة كل المواطنين في الحياة الاقتصادية للمدينة.٢

ويتطلب تحقيق الاستدامة تدخلات على عدة مستويات اقتصادية وبيئية واجتماعية وإدارية، تكون مكملة لبعضها البعض، جديدة، وهدفها دعم التخطيط والإدارة العمرانية. وهناك أطر لمنهجيات جديدة تم تصنيفها ضمن بنود رئيسية وهي الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والبيئية وسوف نتعرض لتلك المنهجيات لاحقاً.

---

[1] The state of the World Cities 2004/2005

[2] The Global Campaign on Urban Governance Concept paper, 2nd Edition, March 2002, UN Habitat, Nairobi, Kenia.

باء- المشاركة السكانية وتمكين المرأة

إن التدخل لترسيخ الإيمان بدور السكان كمواطنين مؤهلين للمشاركة على طريقتهم في ما يتجاوز الدفاع عن مصالحهم الخاصة إلى تعريف إدارة الشأن العام، هو من أولويات تعزيز المواطنة والضغط باتجاه إيجاد آليات واضحة للشفافية، والقدرة على المساءلة والمحاسبة.

فالمدينة التي تحرر الفرد بشكل ما من ثقل الجماعة والرقابة الاجتماعية والولاءات الاضطرارية، تبدو وكأنها أصبحت مكاناً لهيمنة من نوع جديد. فكل شيء يجري في الواقع، كما لو أن التجمعات البشرية الكبرى التي تكوّن المدن الكبيرة الحالية تنزل بالفرد إلى مرتبة مشاهد، حر نظرياً في إبداء رأيه في كل شيء، وذلك بواسطة وسائل الإعلام الجماهيرية، في حين تسحب منه في الواقع جزءاً كبيراً من سلطته ومسؤوليته كلاعب سياسي.[٣]

وهنا يجب الانتباه وبحذر شديد، بأن المدن والأحياء، حتى لو بدت منسجمة، يطقن فيها أناس ذوي ثقافات وتواريخ مختلفة، وهذا مصدر غناها. فتحديد هوية السكان بالعودة فقط للحي الذي يسكنون فيه أو بإدخالهم ضمن فئة ما (الشباب، المتقاعدون، الغرباء، النساء، العاطلون عن العمل، الرياضيون) هو عملية يمكن أن تبدو اختزالية، لا تأخذ التنوع وغنى الاختلاف بعين الاعتبار.[٤]

أما بالنسبة لتمكين المرأة فهي نقطة الانطلاق نحو عملية التنمية، فالمرأة هي محور العلاقة التبادلية بين التعليم والفقر والنمو السكاني والتي تشكل في مجملها حلقة معيبة، يكون للمرأة الدور الأساسي والفعال في كسرها. إن معدلات الخصوبة عند المرأة ووعيها بأهمية تنظيم الأسرة تؤثر وبشكل مباشر على المؤشرات السكانية ومعدلات النمو السكاني، وفي غالب الأحوال فإن عدم القدرة على إبقاء العلاقة متوازنة بين النمو السكاني والنمو الاقتصادي يؤدي إلى انخفاض دخل الفرد والفقر.

كما يعد التعليم أحد العوامل الأساسية في تمكين المرأة وتحديد عدد أفراد الأسرة وما يعنيه ذلك في معدلات التنمية، فحين تم ربط جميع العوامل والمؤثرات الأخرى في تنظيم الأسرة مع غيرها مقارنة مع أثر التعليم، تبين أن كل ثلاث سنوات من التعليم للمرأة تتناسب سلباً مع عدد الأولاد بنسبة (٢٠%)[٥] ، إذ أن تعليم المرأة ينقذها من الفقر ويشجع فتح قنوات متعددة تؤثر في توجه المرأة لاستخدام وسائل تنظيم الأسرة، وزيادة قدرتها التفاوضية في مواجهة العادات والتقاليد، والارتقاء بمكانتها في الأسرة والمجتمع.

لقد كان كثيرون من واضعي السياسات، قبل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية القاهرة ١٩٩٤، يميلون إلى النظر إلى "التنمية" من زاوية النمو الاقتصادي فحسب، مقاساً بالناتج القومي الإجمالي. وغالباً ما اقتصرت وصفات التنمية على جدول أعمال اقتصادي يتضمن الاستثمار، والمفاوضات التجارية، وإقامة البنية الأساسية، والمعونة النقدية. أما اعتبارات من قبيل المساواة والإنصاف بين الجنسين، والصحة، والتعليم، وحالة البيئة، فقد كانت تعامل على أنها ثانوية. واليوم بعد انقضاء عقد كامل على مؤتمر القاهرة، أصبح هناك اعتراف أكبر بأن حسن إدارة البيئة، وصحة الناس، ووضع المرأة، هي أمور مترابطة فيم بينها وتؤثر على سرعة واتساع نطاق التنمية في أي بلد، مع الحرص أن تؤدي التنمية الحقيقية إلى تحسين حياة الأفراد.

ويرى بعض الديموغرافيين والباحثين المعنيين بالعلاقات بين السكان والتنمية والبيئة أن مؤتمر القاهرة ١٩٩٤ شدد تشديداً مفرطاً على خدمات الصحة الإنجابية وقلل من شأن العلاقات على المستوى الكلي بين النمو السكاني والبيئة، والاقتصاد، والحد من الفقر، والتعليم، والإسكان. غير أن هذا الانتقاد لا مبرر له فقد أقر مؤتمر القاهرة بأن تعزيز حقوق الأفراد فيما يتعلق

---

[3] إدارة المدن بمشاركة سكانها ص ٩

[4] إدارة المدن بمشاركة سكانها ص ٤٠

[5] المكتب المركزي للإحصاء, المجموعة الإحصائية ٢٠٠٤

بالصحة الإنجابية من شأنه أن يؤدي إلى تقدم على المستوى الكلي أيضاً، وأعرب هذا الاجتماع عن رغبة في أن تؤدي كفالة حق الناس في أن يختاروا عدد أولادهم وتوقيت إنجابهم وفترات متباعدة بين إنجابهم إلى إبطاء النمو السكاني السريع، بدون اللجوء إلى تحديد أهداف ديمغرافية. بل إن تمكين النظم الصحية من تلبية احتياجات الأفراد ورغباتهم بفعالية أكبر يمكن أن يؤدي إلى زيادة استخدام وسائل تنظيم الأسرة.[٦]

جيم- تحسين نوعية الحياة والقضاء على الفقر

يتسم المكان الذي يسكنه ويستعمله الإنسان بشخصية حاضرة. فقد تبين بعد الكثير من الدراسات العمرانية والاجتماعية أن جدوى المكان هو بقدر إحساس الناس بأنهم ينتمون إليه ويستطيعون العيش فيه. لذلك وبدلاً من عمليات التخطيط التي سادت في الستينات والسبعينات على شكل أحياء رتيبة وأرتال شوارع ضمن أحياء وحيدة الوظيفة نقلاً عن بعض التجارب الأوروبية، تحتاج الأحياء إلى نقاط علام للتلاقي والتعارف، وخطوط تماس بين المسكن والحي والشارع والمدينة، والتي هي عملياً غائبة عن برامج الإسكان المحلية. إن ذلك يساعد على إعادة تطوير مفهوم الحي الذي فقدناه ومفهوم الانتماء إلى المكان.

يعنى التخطيط الكلاسيكي بالسكان على اعتبار أن لهم مجموعة من الاحتياجات التي يجب تأمينها من خدمات صحية وترفيهية وتعليمية وغيرها، مع وضع برامج تخطيطية ومنهجيات بسيطة للتصميم العمراني للمناطق السكنية. تتبع هذه الافتراضات توجهات تخطيطية بفصل مناطق السكن عن مناطق العمل، واختزال المناطق المختلطة الاستعمال بدلاً من تنظيمها وتطويرها من جهة، وتحديد المناطق السكنية في المدينة حسب كثافات سكنية متفاوتة، وهي توجهات تؤكد بعد تطبيقها عملياً أنها كانت تشكل تقسيماً صارماً للمدينة حسب فئات الدخل أو الطبقات الاجتماعية مما أدى إلى تقطيب المدينة اجتماعياً. وزاد من حدة التقطيب ظهور أحياء السكن العشوائي وأحزمة الفقر حول المدن.

وهنا تبرز اللامساواة الأساسية حالياً بين أبناء المدن: إذا كان الجميع، محرومين في قليل أو كثير، من الفعل السياسي، يعوض البعض عن ذلك الحرمان بشراء الامتيازات (السكنية، التعليمية، الثقافية، البيئية) التي تبقى خارج المتناول المالي لجماهير سكان المدن. ولكن هذا التعويض لا يحل شيئاً بالطبع من لب المشكلة أي التعايش معاً، الذي يبشر برغبة الاستئثار البالغة بين عالمين عاجزين عن التلاقي إلا عبر العنف المتبادل.[٧]

فعندما تكون ظروف الحياة صعبة، فإن الأولوية لا تكون للتعلم ولا حتى لكلام السكان لتحسين مصيرهم، بل هي تقتصر على الحياة يوماً بيوم، وعندها لا يعود طرح المعرفة بطريقة كلاسيكية صالحاً لقدرة المجتمع على إعادة الارتباط مع الجزء المبعد والمهمش منه. إن ما ينقص أولاً هو تقديم الأمان الطبيعي للأشخاص الرازحين تحت وطأة الإقصاء. وإذا كان توفير هذا الأمان يمر غالباً عبر تحسين الظروف المادية للحياة اليومية، فهو يرتكز أيضاً إلى حد كبير على إحياء الثقة بين الفقراء والمجتمع المحيط بهم.

وهذه عملية ستكون حتماً طويلة وتمر بالدرجة الأولى عبر العمل على التعبير، آخذين بعين الاعتبار ضرورة تحقيق بعض النجاحات الصغيرة على فيم يخص احتياجاتهم كخطوة أولى على طريق إعادة بناء الثقة، وواضعين نصب أعيننا ضرورة التركيز على إخراج الفقراء والمهمشين من دائرة الفقر عوضاً عن الاكتفاء بتقديم الخدمات لهم.

ورغم أن توجهات أجندة الموئل هي أساساً لتحديد طرائق تأمين السكن، إلا أنها تدخل أيضاً في الشروط الاجتماعية لتأمين استدامة عملية الإسكان. من هذه التوجهات تأتي ضرورة تمكين جميع فئات المجتمع من المشاركة في تخطيط وإنتاج المسكن

---

[6] حالة سكان العالم ٢٠٠٤ صندوق الأمم المتحدة للسكان

[7] إدارة المدن بمشاركة سكانها ص ١٢

وليس فقط باستعماله. وطرح المشاركة منهجاً للتنمية العمرانية الإسكانية يعني وضعها كشرط أساسي على جميع المستويات التخطيطية والإدارية والتنفيذية.

دال- اللامركزية الإدارية والمالية

ينبع مبدأ اللامركزية من أن الحكومات غالباً ما تكون بعيدة عن تفهم الحاجات المحلية والتجاوب معها بدقة، ورغبة منها في تقديم خدمات أكثر فاعلية وتقريب صانعي القرار من السكان، حيث بدأت حكومات العالم بنقل المسؤوليات إلى مستويات حكومية أدنى. وهنا يجب توخي الدقة فليس هناك علاقة حتمية بين زيادة اللامركزية وزيادة المشاركة والفاعلية، وقد بينت التجارب وجود معوقات عدة.

يمكن أن تساهم اللامركزية في توزيع الموارد على نحو أكثر توازناً للمناطق الهامشية وخصوصاً المناطق الريفية، وقد يعطي الموقع أو الحجم أو توفر الموارد الطبيعية في بعض المناطق أفضلية، ويمكن التعامل مع ذلك عبر برامج حكومية بيئية توصل الموارد إلى المناطق المحرومة للتأكد من أن المواطنين كافة يتمتعون بالحد الأدنى من الخدمات.

تنطوي اللامركزية على تغييرات هيكلية هامة في إدارة الموارد في ثلاثة مجالات رئيسية، وهي السياسية والمالية والإدارية. وتأتي الضغوط المطالبة بالمركزية ناشئة عن عوامل داخلية وخارجية، من بينها العبء المتزايد الواقع على كاهل الحكومة المركزية في الحفاظ على بيروقراطية مضخمة ومكلفة، والضغوط من أجل إجراء تغيير ديمقراطي في المؤسسة السياسية، والشروط التي يربطها المانحون بما يقدمونه من منح وقروض للتنمية.

من الناحية الإدارية، تتبع عملية إرساء اللامركزية في منطقة اسكوا ثلاث مراحل مختلفة، علماً أن معظم بلدان الاسكوا لم تتخذ حتى الآن سوى خطوات محدودة نحو اللامركزية، وتمثلت بقيام الحكومة المركزية بنقل بعض المسؤوليات إلى مكاتبها الفرعية والسلطات المحلية، أما فيما يخص التفويض، الذي يمثل شكلاً أكثر تقدماً من أشكال اللامركزية، فهو يطبق في الإمارات العربية وبعض دول الخليج حيث يسمح للبلديات بالقيام بمهام التخطيط الرئيسية وبمراقبة جميع الأنشطة الإنمائية داخل نطاق اختصاصها. أما الشكل الثالث والأشمل من اللامركزية فهو نقل السلطة الذي من خلاله تنقل الحكومة بعض سلطتها في مجال اتخاذ القرارات والتمويل والإدارة إلى وحدات شبه مستقلة تابعة للحكومة المحلية. وحتى الآن، لم يبلغ أي بلد من بلدان الاسكوا هذه المرحلة من اللامركزية.[٨]

أما من الناحية المالية، لم تستطلع بعد كل الإمكانيات المتاحة فيما يتعلق بحشد الموارد سواء كان ذلك من خلال التحويلات بين الإدارات الحكومية أو الإصلاح المالي أو توليد الدخل على المستوى المحلي، مع أن ذلك أمر ضروري لضمان استمرارية التنمية الحضرية المحلية واضطلاع البلديات بواجباتها ومسؤولياتها بكفاءة. ولا ينبغي حشد الموارد من خلال تحميل المجتمعات المحلية حصة أكبر من تكلفة الاستثمار الرأسمالي في التنمية الحضرية، بل ينبغي ترشيد وحسن إدارة جباية الضرائب ورسوم تقديم الخدمات للمستعملين من أجل ضمان معاملة متساوية للمكلفين المحليين. ومن أجل تحقيق ذلك، سيحتاج القائمون بإدارة المناطق الحضرية إلى مزيد من القدرات الفنية ووضع نهج ابتكارية.[٩]

وننتهي حيث يجب أن نبدأ، بأن عنصر الثقة بالمجالس المحلية والحكومة المركزية، لا يمكن أن يبنى إلا بعد حدوث تغيير عميق في موقف السياسيين أنفسهم عبر تعميق مفهوم الشفافية في الإدارة المالية، وتحقيق الوعود، واستمرارية العمل، وإرساء وسائل لتقييم فعاليته. كما أن الاستعداد لبناء الثقة، وإمكانية التفاوض حول سياسات إعادة التأهيل تستوجب وجود بنى محددة

---

[8] اللامركزية والدور الناشئ للبلديات في منطقة أسكوا, اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا, الأمم المتحدة ٢٠٠١ .

[9] نفس المرجع السابق ص ٥٨ .

ومضمونة الاستمرارية، وقادرة على تقديم التزامات تعاقدية لمدى طويل. وهنا نجد أن عملية التغيير تتطلب حصول تحول ثقافي حقيقي في موقف السياسيين أنفسهم والمواطنين معاً.

هاء- الاتصال والتنسيق بين جميع الشركاء في عملية التنمية

إن إيجاد آليات واضحة للتنسيق والاتصال بين جميع الشركاء في عملية التنمية الحضرية هو من المرتكزات الأساسية، في خلق شبكات التفاعل والحوار والتداول بين جميع الشركاء وعلى كافة الأصعدة.

فالعمل المشترك وتبادل الخبرات بين مؤسسات المجتمع المدني من خلال شبكات التنسيق والتعاون من جهة، وتعزيز العلاقات السوية والندية مع القطاعين العام والخاص المبنية على أسس الخضوع لأحكام القانون والمصلحة العامة من جهة ثانية. مع عدم سيطرة طرف على آخر وديناميكية الدولة في لعب دور المحفز والمنسق لنشاطات جميع الشركاء في الإطار المحلي والوطني بدلاً من لعب دور أبوي يهيمن على أدوار لآخرين في معظم الأحيان ويغيبهم.

وهنا نجد أن على الدولة توفير الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة، انطلاقاً من القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، وخلق الأطر الحوارية بين جميع الأطراف المشاركة في عملية التنمية الحضرية. كما على السلطات المحلية أن تعمل على إشراك المواطنين بشكل فعال عبر اللجان الرسمية ولجان الأحياء والمخاتير، وتأطير الجمهور المعني بمشاريع التنمية في لجان متابعة وإشراف ومراقبة لهذه المشاريع.

وتأتي حيوية المجتمع المدني على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام وتنمية قيم المشاركة المدينية مستفيدين أيضاً من تطور وسائل الإعلام والاتصالات والانترنت. كما يستطيع القطاع الخاص أن يلعب دوراً كبيراً كشريك أساسي في التنمية الحضرية وباعتباره مجال المبادرات الاقتصادية الحيوية ومستقطب التوظيفات البشرية والمادية. ويبقى أخيراً العلاقة الضرورية مابين القطاع الخاص والجامعات ومراكز الأبحاث والتطوير والتدريب لربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقية لسوق العمل ولتأمين الوظائف ومكافحة البطالة التي هي أحد مسببات الفقر.

ويكتسب التعاون الدولي أهمية إضافية في ضوء العولمة التي يشهدها العالم حالياً وتواجه المدن بذلك تحدياً مزدوجاً وهو تهيئة الظروف اللازمة لجذب الاستثمارات وخلق فرص العمالة في بيئة عالمية تنافسية وفي ظل ازدياد العولمة والاعتماد المتبادل في الاقتصاد العالمي. لذلك يجب على السلطات المحلية تشجيع أشكالاً جديدة من التعاون والشراكة على مستوى الدول والمدن لاستعراض ورصد التقدم المحرز في تنفيذ الأهداف المتمثلة في توفير المأوى للجميع والتنمية المحلية المستدامة واستعراض أفضل الممارسات والمؤشرات الحضرية وخطط العمل لتحسين التجمعات البشرية فيما يتعلق بأهداف الحملتين العالميتين للموئل.

ثالثاً- التحديات التي تواجه المدن العربية ومجالسها المحلية

ألف- غياب استراتيجيات التنمية الإقليمية المستدامة

كان نشوء واستمرار المدن تاريخياً وحتى عهد قريب يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالسمات الإقليمية (وقوعها على ممرات الاتصالات الهامة والجغرافية أو وقوعها على مصدر مائي أو موانئ) أما في حالة عولمة الاقتصاد فلم تعد هذه العوامل هي القوة الدافعة الوحيدة للنمو الاقتصادي الحضري، وعلى سبيل المثال لا الحصر منطقتي سيليكون فالي في الولايات المتحدة الأميريكية أو بنغالور في الهند، أي أن الموقع ليس قدراً محتوماً.

إن غياب أو قصور التخطيط الإقليمي المستدام، وعدم قدرة المجالس المحلية على إدارة مواردها بشكل فعال نتيجة سيطرة الحكومات المركزية عليها، جعل هذه المجالس في الغالب امتداد محلي للسلطة المركزية تضعف بضعفها وتقوى بقوتها، مما زاد في تدهور الإدارة الريفية والحضرية وتأثيراتها السلبية، وأدى إلى هجرة الكفاءات والتدهور البيئي وفقدان التنوع البيولوجي وفرار رأس المال واليد العاملة الماهرة، فترك الشبان والشابات وخاصة المتعلمين منهم القرية إلى المدينة وترك من هم الأفضل تعليماً البلد.

فالمدن الكبيرة تكتسب أهمية متزايدة في الاقتصاد العالمي، واستجابة لذلك يحدث تحول في المواقف نحو الحكم الحضري ويتزايد النظر إلى المدن على أنها نتاج للتسويق محلياً وعالمياً عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتدويل الاستثمارات. إن ذلك يتطلب من السلطات المحلية وضع استراتيجية دولية علاوة على إدارة القضايا المحلية ويؤكد الحاجة إلى نهج شمولي جديد إزاء الحكم المحلي ويمثل تحدياً للحكومة المحلية المركزية.

إن الاتجاه العالمي نحو وضع خطط العمل على الصعيد المحلي ونقل المسؤوليات إلى السلطة المحلية يشير إلى ازدياد أهمية المدن الحسنة الإدارة واستنباط أشكال جديدة للحكم الحضري لتقليل الفقر والتنمية الاجتماعية. فالتوسع الحضري ليس مجرد مسألة الهجرة من الريف إلى المدينة ولكنه تحول اجتماعي واقتصادي وبيئي معقد في أسلوب العيش له صلات متداخلة مع النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والإدارة البيئية.

وتحتاج جميع المناطق المزدهرة إلى حد أدنى من الظروف التمكينية لتطور وتغذي نفسها وتختلف هذه الظروف وتتنوع من مكان إلى آخر حسب التدابير التي تتخذها الحكومات المركزية والمحلية، وهي تشمل على مرافق تعليمية رفيعة المستوى ومراكز أبحاث وجامعات وخدمات حضرية تعمل بشكل جيد وسكناً متوافراً واتصلات ممتازة وشبكات نقل تتسم بالكفاءة وكل هذه العوامل هي أساس الحكم الرشيد والذي يشمل القطاعين العام والخاص ومقصده ونتاجه.

وحتى يتحقق التوزيع المكاني المتوازن للإنتاج والعمالة والسكان، ينبغي أن تعتمد البلدان استراتيجيات للتنمية الإقليمية المستدامة وخاصة في المناطق الريفية، واستراتيجيات لتشجيع الدمج الحضري، وإعطاء دوراً متزايداً للمدن الصغيرة والمتوسطة والتي لديها إمكانية تحقيق الحد الأقصى من المكاسب والتغلب على الآثار السلبية للعولمة وتطبيق الحكم الحضري الجيد فيها بما يوفر بيئة اقتصادية قادرة على توليد فرص عمل وتقديم طائفة متنوعة من الخدمات، بما في ذلك اعتماد مشاريع قائمة على كثافة العمل، وتدريب الشباب على الأعمال غير الزراعية وتوفير شبكات النقل والاتصال الفعالة. ولإيجاد سياق مناسب للتنمية المحلية، بما في ذلك تقديم الخدمات، ينبغي أن تنظر الحكومة في تحقيق اللامركزية في نظمها الإدارية.[١٠]

باء- نقص البيانات وغياب أنظمة إدارة المعلومات الحضرية

نلاحظ على المستوى المركزي، وفي ظل غياب أنظمة المعلومات الحضرية الضرورية وآليات المشاركة الفعالة لتحديد احتياجات المواطنين ضمن مناطقهم، بأن كل الوثائق والبرامج المصاغة لا تتضمن أية سياسات أو استراتيجيات لإدارة عملية التمدن بل تركز أساساً على تلخيص الاحتياجات الاستثمارية للمستويات الأدنى ضمن نطاق الوزارات التي يقع الاهتمام بهذه الموضوعات ضمن اختصاصها.

وهكذا فإن إنشاء المراصد الحضرية حيث تلتقي فرق عمل متخصصة يتابع كل منها التشريعات والإجراءات المتعلقة بمجال ما، تعتبر من المواقع المهمة لتوفير البيانات الخاصة بالمدينة مما يساعد على صياغة سياسات حضرية أكثر واقعية مستندة على معلومات تعكس هذا الواقع، إضافة لدراسة تأثير ومنعكسات السياسات الجديدة المطبقة، وقيامها بمهام التدريب

---

[10] برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية فقرة ٩- ٤.

على المراقبة والتقييم والمساءلة وتكوين بنوك المعلومات والأرشيف، بحيث يمكن العودة إليها لتحليل المعطيات والمواقف الاقتصادية والاجتماعية للقوى السياسية والنقابية والتجمعات الاقتصادية المختلفة. وذلك باستخدام نظم المعلومات الحضرية، وأدوات أنظمة تقنية المعلومات، ونظم المعلومات الجغرافية، بل وتتعدى ذلك باعتبارها أدوات لتعزيز المشاركة السكانية من جهة عبر عكس كم البيانات الوصفية الكبير على خرائط غرضية ضمن مرجعية جغرافية تسهل من تحليل الظواهر وإظهار المشاكل بشكل مرئي، إضافة لمساعدة المخططين ومتخذي القرار من فهم أعمق للمدينة ومشاكلها، واستعراض السيناريوهات الأنسب قبل تنفيذها على الأرض بحيث تصبح عملية التراجع عنها عملية مكلفة.

كما يمكن الذهاب أبعد من ذلك نتيجة تطور الانترنت وأنظمة الاتصالات مما يسمح بالتعامل مع هذه البيانات على شبكة الانترنت وجعلها متاحة لأكبر شريحة ممكنة من الشركاء في الإدارة الحضرية، وتعزيز الشفافية عبر منح شريحة أوسع قدرة الوصول للبيانات الحصرية والتعامل معها.

وهكذا فإن هذه المراصد تساعد مؤسسات المجتمع المدني والمواطنين على تكوين آراء راجحة، واعتماد خيارات ناضجة لدى تعاطيهم مع السياسيين، وتعويدهم على المحاسبة والمساءلة تبعاً لما يقومون به من مشاريع ويتخذونه من مواقف.

جيم- قصور التخطيط الحضري التفصيلي

انتهى المؤتمر الحضري العالمي للقرن ٢١ الذي انعقد في برلين عام ٢٠٠٠ إلى انه لا توجد مدينة من دون مشاكل لأن التحديات الحضرية موجودة وظاهرة في كل مكان على اختلافاتها ونطاق الأزمات الحضرية أوسع وذو تأثير أكبر بكثير نتيجة أن التحديات الحضرية هي تحديات عالمية في اقتصاد عالمي متزايد الترابط. وأحد أبرز السمات المشتركة على الصعيد العالمي هو انقسام المدن فداخل المدن في جميع أنحاء العالم تتزايد أوجه التفاوت بين المناطق الغنية والمناطق المحرومة.

إن الظاهرة الجديدة المتمثلة بزيادة سرعة الاتصالات العالمية ونطاقها قد وصل نفوذها إلى كل مكان في العالم ولها جوانب متعددة اقتصادية، تكنولوجية، سياسية، قانونية وثقافية. حيث أصبح العالم في الفترة الأخيرة عالماً أصغر ومكاناً مريحاً أكثر لبعض الناس وأصعب مما كان عليه للبعض الآخر، وإن الحكومات المحلية الحالية مضطرة إلى المشاركة في الواقع العالمي الجديد مع التغيرات التي تحدث في القيم والمعايير الثقافية والاجتماعية، كان رد فعل بعض السلطات المحلية هو التأكيد على الهوية والجذور الثقافية الخاصة.

ويبدو مستقبل المدن في البلدان النامية قاتماً في حال استمرار النمو بطريقة غير منظمة وغير مستقرة، فالتوسع الحضري الحالي لا يماثل ما حدث سابقاً في عملية نمو المدن، فحالياً يحدث النمو الحضري بوتيرة أسرع من السابق وفي مستويات من الدخل متدنية وذات قدرة مؤسساتية ومالية ضعيفة، ويصاحب هذا التحول الحضري زيادة كبيرة في الفقر الحضري وهذا يؤكد الحاجة إلى نهج شمولي جديد إزاء الحكم المحلي.

ففي كثير من البلدان ارتفعت أسعار المساكن حيث أصبح السكن اللائق والآمن بعيد المنال لعدد متزايد من السكان الذين لا يقدرون على تحمل تكاليفه وخاصة الشبان ذوي الدخل المنخفض الذين أصبحوا مضطرين للبحث عن مساكن مقدور عليها والتي توجد عادة في أطراف المدن والتي تسمى بالمناطق العشوائية. ويأتي توفر الحواسيب من عدمه كشاهد آخر على الفجوة التكنولوجية والتطور الفكري المتزايد بين من يملك ولا يملك.

ومن المسلم به أن لتصميم البيئة المبنية آثاراً على رفاه الناس وسلوكهم ونموهم العقلي والروحي. فنوعية الحياة تقتضي توفر الخصائص التي تحقق للمواطنين طموحاتهم التي تتجاوز تلبية الحاجات الأساسية. وصلاحية العيش تعني توفر الخصائص والمزايا المكانية والاجتماعية والبيئية التي تجعل الناس يشعرون بالرفاه الشخصي والجماعي وبالارتياح للإقامة في المدينة مما سيؤثر بشكل جازم على نوعية عطائهم المستقبلي.

لقد أثبتت المخططات التنظيمية وحدها، أنها أداة غير كافية حيث يحدد المخطط التنظيمي العام استعمال الأراضي ويتبع بمخططات تفصيلية على مستوى المناطق والأحياء، وتأتي المخططات التفصيلية عادة متأخرة أو تفرض بشكل شبه إلزامي على السلطات المحلية بدون مناقشة مسبقة. فنرى مثلاً مخططات تنظيمية لمناطق لا تتوافق إطلاقاً مع ما آلت إليه هذه المناطق إما لتأخر المخطط بالتصديق أو لعدم تجاوب جهات التنفيذ والمراقبة أو لأسباب أخرى.

ورغم أن التخطيط يأخذ بكل واحد من هذه النواحي على حدى فإن معطيات التخطيط الحداثي الذي ساد أغلب دول العالم حتى فترة قريبة كانت تفتقر إلى التكامل. حيث يجب أن تعطي الجهة الإدارية بشكل مسبق توجهاتها لتتمكن من مناقشتها مع باقي شركاء الإدارة العمرانية لتأمين الخدمات وحجز الأراضي المخصصة للتوسع ووضع أسس للمراقبة وأخيراً وبشكل خاص منع التوسع الخطر والصناعي في المناطق الحساسة بيئياً.

ففيما عدا بعض الحالات النادرة فإن التخطيط اليوم هو عملية تدخل في مناطق قائمة ومأهولة. وإذا لم تبادر السلطات المحلية بوضع خطة منهجية لعملية التخطيط المستقبلي للمدينة فستكون المناطق المخصصة للتوسع المستقبلي إما مسكونة أو ستمتلئ بالسكن العشوائي قبل أن تبدأ الإدارة المحلية بتنفيذ التخطيط. فمشكلة التخطيط الكلاسيكي لا تكمن فقط في إهمال آراء السكان حول مساكنهم ولكن أيضاً إهمال المقدرات الإنسانية والاقتصادية ولذا كان دور السكان بجميع فئاتهم ومنظماتهم أساسياً. ويدخل قطاع الاقتصاد الغير رسمي والذي لا نملك غالباً معلومات كافية عنه غالباً بشكل ثانوي في حيز الدراسات الاجتماعية كنوع من التنمية الاجتماعية لموارد الأسرة ومستوى معيشتها رغم أنه قد يشكل جزءاً مهماً من الاقتصاد العمراني للمدينة. من هنا وجب البحث عن كيفية إشراك وتمكين السكان والذي تتمثل فيهم وبين أيديهم المورد الاقتصادي الأهم للتنمية الحضرية المحلية.

ففي حلب مثلاً كان لتأخر صدور المخطط التنظيمي أثراً سلبياً في انتشار الصناعات في غرب المدينة حيث الأرض الزراعية واتجاه الريح السائدة. كما أن أسس التخطيط بحاجة إلى تحديث لكي تتلاءم مع متطلبات العصر، وحدود التطور ويجب ألا تكون على شكل آلية تَوضّع للزونات المستقبلية ولكنها يجب أن توجه، على المدى الطويل، تطور المدينة وكيفية تشكيل الإقليم.

دال- ضعف دور المجتمع المدني والقطاع الخاص

تستند فكرة الشراكة إلى مفهوم إشراك كافة الأطراف الفاعلة من هيئات الحكم المحلي إلى الهيئات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وأحياناً المنظمات الدولية.

وهنا نجد في المنطقة العربية أن موضوع الشراكة غير فعال حتى الآن وربما يعود السبب إلى مفهوم الدولة المركزية واعتبارها الراعي الأساسي لعملية التنمية في أغلب الحالات، ولما كانت تعاني الدولة المركزية من ضعف بنية المؤسسات وتهميش دور المجتمع المدني من جهة، وعدم الثقة والتشكيك المتبادل بين القطاع الخاص والدولة من جهة أخرى.

ونجد أن الحل يبدأ بموافقة الدولة على تفويض المجالس المحلية للعب دور المساعد في عمليات التفاعل بين مختلف الشركاء المحتملين في عملية الإدارة الحضرية، وتغيير النظرة من قبل جميع الأطراف تجاه بعضها البعض. ويستمر عبر إنشاء برامج شراكة فعالة مابين القطاع الخاص والمجالس المحلية في الخدمات حيث نجد أن الاقتصاد المركزي في أغلب بلدان غرب آسيا لم يشجع هذا النوع من التعاون. إن أحد الأسباب المهمة لذلك هي الاستغلال المحدود جداً للسلطات المحلية في اتخاذ قرار حول تقديم الخدمات، أدى ذلك أيضاً إلى نقص المهارات المطلوبة في إدارة عمليات الإعداد والعقود المتعلقة بشراكة القطاع الخاص والعام في الخدمات المحلية.

أما في مجال تشكيلات المجتمع المدني وتعاونه مع القطاع الخاص والعام، فإن تفعيل قنوات العمل الموجودة اليوم ومأسسة التجارب المتفرقة في مجال السياسات العامة تشكل نقطة انطلاق جدية للعمل المشترك بين جميع الأطراف وهنا يمكن اقتراح عدد من الأنشطة المستندة إلى تجارب عربية مدنية متنوعة، ومن ضمن هذه الأنشطة:

- حملات التواقيع المواطنية: وهي حملات حول مطالب معينة تنظمها مؤسسات المجتمع المدني ويتم من خلالها إشراك المواطنين وتشكيل كتلة ضغط للوصول إلى إحقاق المطالب أو على الأقل فتح نقاشات حولها.

- التعاون مع مراكز الدراسات: إن العمل مع المراكز البحثية والاستناد إلى الدراسات في الأنشطة والبرامج مفيد للطرفين. فهو يقحم البحث الأكاديمي في المجال الميداني والاجتماعي المعاش، ويربط النشاط الميداني والمواطني بالجهد البحثي ويدفعه للإجابة عن حاجات محددة بدقة أو يساعده على قراءة الواقع وتقييم الأداء بشكل أفضل.

- تعزيز العلاقة مع الإعلام واستخدامه لنشر الوعي: يشكل الإعلام أهم وسيلة للتواصل مع الجمهور العريض. والقدرة على استخدامه بشكل ذكي وفعال لجذب اهتمام المواطنين إلى القضايا الهامة لحياتهم هو أمر ضروري للنجاح. كما أن الإعلام يشكل وسيلة مجتمعية للضغط على المعنيين في القطاعين العام والخاص من أجل تحقيق مطالب أو سن تشريعات أو اعتماد سياسات متناسبة مع الإدارة الحضرية الجيدة.

- تعزيز العلاقة مع المجالس المحلية: تعد المجالس المحلية أولى حلقات الديمقراطية، وأقربها للمواطنين نظراً لارتباطها في شؤونهم الحياتية وإدارة حيزه العام. وما لاشك فيه أن التعاون والتنسيق مع هذه المجالس يشكل نقطة انطلاق لتمتين التعاون مع المنتخبين في سائر المجالس للتأثير عليهم وربطهم بهموم وأولويات المجتمع ومؤسساته.

- استخدام البرامج المدرسية والأنشطة الجامعية: لعل التأثير في النشء الجديد عامة وفي الطلاب خاصة هو من أهم الأدوار التي يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تضطلع بها فتعزيز المواطنة من ناحية، استقطاب العاملين والناشطين المدنيين من ناحية ثانية يتم على أكمل وجه في المدارس والجامعات. من هنا تأتي أهمية تحضير الدورات والمحاضرات والأنشطة الموجهة إلى التلامذة والطلاب ودعوتهم إلى المخيمات والنوادي وإدخال مفاهيم التربية المدنية والمشاركة إلى أدبياتهم وسلوكهم.

إن أعمالاً من هذا النوع، وقنوات تواصل ما بين مؤسسات المجتمع المدني والقطاعين العام والخاص تعزز المشاركة، ويلعب كل دوره بمسؤولية واستقلالية، وينمي المجتمع المدني من قدراته وقدرات المواطنين للتعاون مع السلطات أو الضغط عليها ومحاسبتها والإسهام في بناء إدارة حضرية جيدة.

إن عدداً من بلدان غربي آسيا قد أصدر تشريعات امتثالاً لتوصيات جدول أعمال الموئل وأدخل تشريعات جديدة أو تعديلات على التشريعات الموجودة، وعززت بعض الدول عمليات إنجاز المساكن فيها بإشراك القطاع الخاص والقوى الفاعلة في المجتمع المدني وزيادة دورها ومن بين هذه التطورات الهامة هو تعزيز دور المرأة في تنمية الإسكان و التنمية الحضرية.

هاء- المركزية المحلية في الإدارة وغياب آليات المشاركة السكانية

إن تعزيز مفهوم الإدارة الحضرية الجيدة بمشاركة جميع الشركاء على أساس معايير واضحة من الكفاءة في الإدارة، واستخدام الموارد بالشكل الأمثل، ووضع آليات لتعزيزها هو الشفافية في توفير المعلومات الدقيقة في مواقيتها وإفساح المجال أمام الجميع للإطلاع على المعلومات الضرورية والموثقة، مما يساعد في اتخاذ القرارات السليمة في مجال السياسات العامة ويبرز أهمية توفر المعلومات الإحصائية عن السياسات المالية والاقتصادية بشكل عام، وأهميتها في تصويب هذه السياسات،

وبالتالي فإن نشرها بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والمحاسبة والرقابة من جهة، ومن أجل التخفيف من الهدر ومحاصرة الفساد من جهة أخرى[١١].

إن آلية صنع القرار وإيصال الخدمات يجب أن تكون في المستوى الحكومي الأقرب إلى السكان لضمان المساءلة والكفاءة في إيصال الخدمات. ويجب أن تكون هذه الآلية متكاملة بين مستويات الحكومة وخاصة بالنسبة إلى القضايا الكبرى التي تواجه المدن كخلق فرص العمالة والشمولية الاجتماعية وتحسين البيئة والسياسات الحضرية والتنمية الريفية وحيث أن حل هذه القضايا لا يكمن ضمن مستوى واحد من الحكومة وتحتاج جميع المستويات إلى وضع شراكة حقيقية لتقديم مساهمتها.

هناك تفاوت كبير أحياناً بمستوى الخدمات المقدمة إلى المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بها (العشوائيات) كالمرافق الصحية وإدارة النفايات وإمدادات المياه وخدمات النقل الغير مناسبة والذي يمثل مجموعة واسعة من التحديات التي تتطلب الإدماج العاجل لجميع الخدمات الأساسية في التخطيط الحضري الشامل والهدف هو زيادة الفعالية والكفاءة واستدامة إيصال هذه الخدمات. يمكن أن تؤدي الشراكات بين القطاع العام والخاص ويمكن للتحكم التنظيمي الفعال أن يكفل عدم إهمال الأحياء الفقيرة، وستكون هناك حاجة إلى استراتيجيات سليمة وإلى الشفافية في الإدارة لجذب مزيد من استثمارات القطاع الخاص في الخدمات الحضرية.

ولما كانت المجالس المحلية تعاني من الارتباط الإداري والمالي مع الحكومة المركزية، فهنا يجب عليها التحرك سريعاً لتخفيف هذا الدور على دوائرها الخدمية وقطاعاتها الأصغر ضمن المدينة، وذلك عبر تعزيز دور لجان الأحياء والمخاتير. حيث ينبغي ممارسة المسؤوليات العامة من قبل السلطات الأقرب إلى المواطن. إن تفويضاً صريحاً للمهام المحلية يسمح بالتنسيق بين الخدمات المحلية على المستوى المحلي، وتحسين كفاءة تزويد الخدمة وخفض الأكلاف الإدارية.

تطبق مدينة حلب الآن اللامركزية الإدارية والخدمية في عشر مناطق التي سميت الدوائر الخدمية لإحداث تقارب أكبر بين الإدارة والمواطنين وتحسين الكفاءة ونوعية الخدمات وإنشاء آلية للتشاور بين المواطنين والسلطة المحلية.

واو- ضعف التمثيل وغياب الدور المؤثر للمجالس المحلية

إن ضعف قدرة المجالس المحلية على لعب دور فعال في وضع السياسات العامة للمدينة في مجالات التعليم والعمل والتدريب والإسكان والبيئة وتوزيع الموارد بعدالة والنمو المتوازن للمدينة بهدف التغلب على حالات عدم الإنصاف الواضحة، وذلك بمشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني، وهنا أيضاً تبرز إشكالية الثقة المتبادلة بين القطاعات الثلاثة كتحدي كبير لعملية الشراكة وفعاليتها.

إضافة لعجز هذه السلطات عن التحرك بين إطار صلاحياتها النظري والفعلي على أرض الواقع في تحفيز التكامل بين المجالين الاقتصادي والاجتماعي، ودفع القطاع الخاص نحو المشاريع الأكثر إنتاجية وذات القيمة المضافة الأعلى.

وتكتمل الحلقة المفرغة بين ضعف التمثيل وغياب الدور مع دخول عامل إضافي، ألا وهو ضعف الإمكانيات المادية للسلطات المحلية والناتج أيضاً عن المركزية المالية مما يحدد هوامش الحركة الضيقة أصلاً لهذه السلطات، حيث تعتمد على مواردها وأملاكها الخاصة بالإضافة للنذر اليسير من الرسوم والضرائب، وهنا تبرز أيضاً عقبة معترضة وهي ضعف الرابط بين الموارد المستوفاة والخدمات المقدمة. وهكذا نجد أن المدن تعتمد في مشاريعها الكبيرة على التحويلات الحكومية لمجالس المدن مما يحد في الواقع من استقلاليتها ويجعلها رهن رغبة ورضى السلطة المركزية.

---

[11] Governance & Development, The World Bank, Washington D.C, 1992 P 40-47

ونجد هنا في الحالات التي يتم فيها إسناد مزيد من الوظائف إلى المجالس المحلية، لا توفر للبلديات الموارد الكافية التي تمكنها من القيام بوظائف الإدارة واتخاذ القرارات بدلاً من أن يقتصر دورها على تنفيذ الخطط التي تقوم الحكومة بوضعها وإدارتها. ولم تتوافر بعد الشروط التي من شأنها أن تمكن المجالس المحلية وإداراتها من القيام بهذا الدور الموسع. وتشمل تلك الشروط إصلاح الهياكل المؤسسية والتشريعية والمالية التي تنظم العلاقات بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية. مثال على ذلك ما يحصل الآن في سوريا، في مشروع تحديث الإدارة البلدية بين ستة بلديات سورية ووزارة الإدارة المحلية والبيئة والاتحاد الأوروبي ولمدة ثلاث سنوات، وهو ما يتوقع أن يؤتي ثماره في تعزيز اللامركزية و قدرة البلديات على تحسين إدارة وتقديم الخدمات العامة وتعبئة مواردها بشكل أكثر فعالية، إضافة لتقوية قدرتها التفاوضية مع الحكومة المركزية في إطار تنظيمي تشريعي جديد.

وحظي تطبيق اللامركزية بالتشجيع في بلدان كثيرة من المنطقة واعتمدت سياسات تدعم إجراء تغيير شامل وإعطاء دور أكبر للمرأة وخصوصاً انتخاب المرأة رئيسة مجلس محلي أو عضواً في مجالس البلديات.

زاي- الضعف الفني للإدارات العاملة تحت سلطة المجالس المحلية

تتجه الأنظار اليوم إلى الإدارة المحلية لحل مشكلات التنمية الحضرية. فبعد أن أثبتت المؤسسات الإدارية المركزية بعدها وبطئها في التأقلم مع المشاكل المحلية في أغلب الدول بدأ التفكير الجاد في تحويل الكثير من صلاحيات الإدارات المركزية إلى الإدارات المحلية. للأسف فإن الإدارات المحلية في أغلب الأحيان لم تكن مجهزة مادياً أو بشرياً لتلقي الأعباء الجديدة الموكلة إليها. وفي أغلب الأحيان لم تتكامل النقلة الإدارية مع نقلات تشريعية تعطي الإدارة المحلية صلاحية التحرك السريع.

إن تدخل الحكومة المركزية بدون مبرر عبر التعقيدات الإدارية والمالية القائمة تعيق عملية التنمية الحضرية وتحد من نطاق المبادرات المحلية، وتحول دون تطبيق حلول ابتكارية للمشاكل المعقدة المتصلة بالإدارة الحضرية.

وهنا يلعب الإطار القانوني عائقاً واضحاً في أغلب دول المنطقة على صعيد المجالس المحلية وإداراتها، يتمثل في التزام السلطات المحلية بالقوانين والتعليمات والأحكام التنفيذية الصادرة عن السلطات المركزية، وذلك لتطبيقها بشكل موحد من جميع المناطق والمدن على الرغم من اختلاف ظروفها وطبيعتها ومشاكلها، أما في مواردك البشرية فتستطيع استبدال أي فرد في إدارتك ولكن لا تستطيع فصله من العمل وتوظيف شخص ذو كفاءة أعلى.

وهنا يجب أن يصاحب إعادة الهيكلية الإدارية للسلطات المحلية تنمية طويلة الأمد لبناء القدرات والموارد البشرية، لأن إصلاح وإعادة الخدمة المدينية يؤدي غالباً إلى كشف موضوع الافتقار إلى الموظفين المؤهلين لمواجهة تحديات التوسع الحضري السليم والتغير العالمي.

ومن المؤشرات الأولية للاستدامة الإدارية وجود شبكة تعاون بين جميع شركاء التنمية الحضرية محلية كانت أو مركزية أو عالمية ووجود تنسيق فيما بينها لتذليل العقبات الإدارية بما في ذلك تحديث القوانين لصالح التشريعات وتطبيق المراقبة على تنفيذ قوانين الحماية البيئية والتنمية العمرانية المستدامة. ويصحب المراقبة على تطبيق الأنظمة درجة عالية من الشفافية إذا لم تتحقق تبقى جميع القوانين فيها غير قابلة للتنفيذ.كما يلزم للإدارة الجيدة أنظمة حفظ وأرشفة وتوزيع المعلومات الإدارية وتنسيقها.

حاء- <u>غياب الآليات الفعالة لتعبئة الموارد المحلية للمجالس وإدارة أملاكها</u>

تعاني الكثير من المدن اليوم من أزمات اقتصادية كبيرة يتمثل بعضها في عدم قدرة المدينة على تأمين الموارد المالية اللازمة لتقديم مستوى جيد من الخدمات الحضرية وبعضها الآخر في عدم قدرة المدينة على تأمين وظائف وعمل للأعداد

الكبيرة من النازحين إلى المدينة من الريف. ومن جانب آخر تعاني مدن أخرى من تناقص دورها الاقتصادي إثر تحول كبير في دور المدينة من مراكز إنتاج إلى أماكن استهلاك.

إن عدم توفر الموارد المالية الداخلية هو من أضخم المعوقات التي تحول دون تنفيذ جدول أعمال الموئل على الصعيدين الوطني والمحلي. وتحول السياسات في البلدان العربية من التدخل المباشر في قطاعات الإسكان والخدمات إلى الأخذ بمنهج تمكيني يركز على اللامركزية والخصخصة وتعبئة المجتمع المحلي للمشاركة، لكن ذلك لم يعوض عن ضعف المؤسسات المركزية ونقص الميزانيات في قطاع الإسكان، فقد جرى نقل المسؤوليات إلى السلطات المحلية بدون نقل الموارد والسلطة لتوليد دخل للبلديات. وهناك مشكلة أخرى وهي القيود الشديدة في آليات تمويل الإسكان التي تسير نحو الضعف عموماً من حيث قدرتها على تلبية احتياجات الفئات ذات الدخل المنخفض.

يجب أن تصبح السلطات المحلية أكثر إدراكاً لمسؤولياتها في حشد الموارد المحلية والمستدامة لتحقيق التنمية الحضرية وذلك على المستوى المحلي من خلال الضرائب ورسوم الاستعمال المحلية وفي رصد أدائها وتقييمه وتحديد ونشر أفضل الممارسات وذلك يتطلب تعزيز القدرات على معالجة وتحليل المعلومات وعلى وضع سياسة للاتصال فيما بينهم. ويجب تحديث الآليات المالية القائمة ووضع نهج ابتكارية ملائمة لتحويل أنشطة تنمية المأوى على جميع الصعد وإجراء إصلاحات تشريعية تيسر حصول السكان على تمويل في مجال الإسكان يكون كافياً وفعالاً.

تشكل الأملاك العامة عنصراً أساسياً في الإدارة المحلية، فهي من جهة تشكل قاعدة ايرادات، ومن جهة أخرى تخول المجالس استعادة جزء من فائض الثروة الناجم عن النمو العام ومساعدتها على الاستمرار بتقديم المستوى المطلوب من الخدمات العامة المواكبة لهذا النمو. وإلا فتجد المجالس المحلية نفسها لاهثة وراء تكاليف للاستملاكات المتزايدة بسبب النمو الذي بتحقق في مجالها. ولابد بالتالي من تحديد سياسات عقارية تخول الإفادة من الملك العام، بل وتسمح أيضاً بتوسيعه وتجديده.

هناك مؤشرات وضوابط يجب تأمينها لتأمين الاستدامة الاقتصادية في المدينة. هذه المؤشرات تتمثل في مرونة الإدارة المحلية في التعامل واجتذاب الاستثمارات الاقتصادية، وفي مراقبتها ومعرفة الحدود بين الاستفادة من الدخل وفرص العمل التي تؤمنها وبين التشدد الزائد الذي يؤدي إلى نفور رأس المال. فبدون دعم من الإدارة المحلية وتسهيلات منها لن تقبل الصناعة الاستقرار ولكن ما الذي يضمن للإدارة المحلية استمرارية الفعالية الاقتصادية لهذه الصناعة في ضوء المضاربات العالمية. إن تنوع المؤسسات الاقتصادية المتواجدة في منطقة معينة ووجود شبكات من التعاون الإقليمي والدولي سواءً على الصعيد الاقتصادي المنتج أو على الأصعدة التنموية الأخرى يعطينا مؤشراً عن الكثافة الاقتصادية التي تسمح بالتكامل بين الموارد والقطاعات المختلفة وتبادل المعلومات بشكل حر بينها.

هناك مؤشر آخر يدخل أيضاً من باب الاستدامة الاقتصادية وهو الوجه الثقافي في المدينة فالمدن اليوم تتبارز في إظهار دورها الثقافي على الساحة العالمية كنوع من الترويج السياحي والدعاية لاستقطاب المؤسسات الاقتصادية التي تتطلب يداً عاملة عالية الثقافة مثل الصناعات الاكترونية. وأخيراً هناك مؤشر آخر هو استمرارية تطوير يد عاملة تواكب متطلبات السوق الاقتصادية بمناهجها وتدريبها. هذه المؤشرات لا تغني طبعاً عن دراسات الاقتصاد العمراني التقليدي من تقييم أداء الاستثمارات المحلية وجدواها على المدى البعيد، ومن دراسات أفقية لتوزيع الموارد ومن تقييم المخزون العقاري ومن موازنة حجم موارد المدينة بحجم المتطلبات الخدمية.

طاء- ضعف الوعي في مفاهيم الاستدامة البيئية بين المواطنين ومتخذي القرار

لقد أكد مؤتمر القاهرة ١٩٩٤ أن الضغوط على البيئة واستنزاف الموارد الطبيعية يؤديان كلاهما إلى تعزيز انعدام المساواة بين الجنسين، واعتلال الصحة، والفقر، ويتفاقمان بفعل تلك العوامل. وتتزايد الضغوط البيئية نتيجة لكل من أنماط الإستهلاك والإنتاج غير القابلة للاستدامة، والعوامل الديمغرافية من قبيل سرعة النمو السكاني، والتوزيع السكاني، والهجرة.

وتشديداً على أن تلبية الاحتياجات البشرية الأساسية للسكان المتزايدين تتوقف على توافر بيئة صحية، تناول الفصل الثالث من برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية العلاقات المتبادلة بين السكان والنمو الاقتصادي وحماية البيئة، " إن الجهود الرامية إلى التخفيف من سرعة نمو السكان والحد من الفقر وتحقيق التقدم الاقتصادي وتحسين حماية البيئة والحد من أنماط الاستهلاك والإنتاج غير القابلة للاستدامة تعزز بعضها بعضاً. فقد أدت زيادة بطء نمو السكان في عدد كبير من البلدان إلى زيادة قدرة تلك البلدان على التصدي للفقر وحماية البيئة وإصلاحها وبناء القاعدة اللازمة للتنمية المستدامة ".[١٢]

وقد تبين من الاستقصاء العالمي الذي أجراه صندوق الأمم المتحدة للسكان في سنة ٢٠٠٣ أن البلدان حققت تقدماً في معالجة القضايا السكانية في سياق الفقر والبيئة وعمليات التخطيط اللامركزية. فقد أفاد مائة واثنان وعشرون بلداً عن وضع خطط أو استراتيجيات بشأن الصلات بين السكان والبيئة. ووضع أربعون بلداً سياسات محددة، وسن ٢٢ بلداً تشريعات بشأن العوامل الديناميكية السكانية والبيئية.[١٣]

ومع ذلك فإن المخاطر ما زالت شديدة مع استمرار النشاط البشري في تغيير كوكب الأرض على نطاق غير مسبوق. فقد صار مزيد من السكان يستخدمون مزيداً من الموارد بمزيد من الكثافة تاركين "آثار أقدام" على الأرض أكبر مما حدث في أي وقت من قبل.

هنا تكمن مشكلة عامة في تدني الوعي في مفاهيم الاستدامة البيئية لذلك تدعو الحاجة إلى ثلاثة اتجاهات في التوعية:

١. بين أوساط صناع القرار.
٢. بين أوساط المهندسين والفنيين بغرض إيجاد وسائط وآليات تضمن تطبيق القانون.
٣. بين العامة بشكل عام، تستهدف الإجراءات، المضمون والأسلوب.

رابعاً- دور السلطات المحلية في وضع وتحقيق استراتيجية الحد من الفقر

إن أي شراكة جديدة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية تنطلق من إتباع سياسات سليمة، وإدارة رشيدة على كافة المستويات، والتزام بتعبئة الموارد المحلية، ومحاربة الفقر للقضاء عليه والعمل على تحقيق التنمية المستدامة، ومن هنا نرى بأن دور المجالس المحلية في هذه التراتبية أساسي في كل الحملات الدولية، الإقليمية، الوطنية والمحلية الهادفة إلى تحقيق الغايات الإنمائية للألفية.

حسب التوصيات الواردة في مشروع الأمم المتحدة للألفية ٢٠٠٥ [١٤] تتبنى الحكومات النامية استراتيجيات إنمائية يطلق عليها استراتيجيات الحد من الفقر والمستندة إلى الغايات الإنمائية للألفية، حيث يتم من خلالها الوفاء بالموعد المحدد

---

[12] برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية فقرة ٣- ١٤.

[13] حالة سكان العالم ٢٠٠٤ صندوق الأمم المتحدة للسكان.

[14] مشروع الأمم المتحدة للألفية ٢٠٠٥. الاستثمار في التنمية: خطة عملية لتحقيق الغايات الإنمائية للألفية. عرض عام.

لتحقيق أهداف الغايات الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ ، على أن تصبح هذه الاستراتيجيات جاهزة لدى جميع البلدان بحلول عام ٢٠٠٦ .

وينبغي أن تدعم استراتيجية الحد من الفقر المستندة إلى الغايات الإنمائية للألفية عملية زيادة الاستثمارات العامة، وبناء القدرات، وتعبئة الموارد المحلية، والمساعدة الإنمائية الرسمية، وتوفير إطاراً لتعزيز الإدارة، وحقوق الإنسان، وإشراك المجتمع المدني، والنهوض بالقطاع الخاص كل ذلك في إطار عمليات شفافة وشاملة لجميع الأطراف المعنية العاملة عن كثب مع منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص المحلي، والشركاء الدوليين.

ونجد ضمن الإطار التاريخي للشراكة الإنمائية العالمية في المؤتمر الدولي المعني بتمويل التنمية والذي تم عقده في مونتيري في المكسيك في آذار/ مارس ٢٠٠٢. واستناداً للإطار رقم ٣ "سبل الحياة المنتجة" والمتضمن توافر العناصر الأساسية لرأس المال البشري الكافي، وإمكانية الإفادة من البنية التحتية الضرورية، وتوافر الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية. مما يساعد على جعل القرى والمدن على حد سواء جزء من الاقتصاد الوطني والعالمي.

إن انتشار الفقر في المناطق الحضرية هو من أصعب المشاكل التي تواجه العالم اليوم، و العولمة سوف تزيد من حدة هذه الظاهرة لأنها تتيح على الغالب فرصاً لذوي الثقافة والدخل العاليين مما سوف يكثف هجرة سكان الريف إلى المناطق الحضرية بحثاً عن فرص عيش وعمل، فهذه الشريحة من السكان بحاجة إلى مأوى وخدمات ولكن دخلهم غير كاف إلى جانب ضعف دور السلطات المحلية فيما يتعلق بالدعم وقلة الإيرادات وعدم القدرة على التخطيط والإدارة. وقد بدأت تلوح في الأفق بوادر حلول مستدامة لبرامج الإسكان في سورية كسن بعض القوانين للتطوير العمراني والعقاري داخل وخارج المخططات التنظيمية للمدن مما يسمح للشركات العقارية بالاستثمار في هذا المجال.

فبالرغم من كل الجهود المبذولة من جانب الحكومات وشركائها مازال الفقر الحضري الواسع الانتشار بادياً ولم تتحسن بيئة الحياة في العقود الأخيرة. ويعتبر تحسين ظروف المأوى هدفاً يتطلب الاستناد إلى استراتيجيات وإلى ترجمة الشراكات إلى سياسات وممارسات على جميع الأصعدة بين الحكومات والسلطات المحلية والقطاع الخاص والعناصر الفاعلة في المجتمع.

ونقطة التصدي لهذه المعضلة تكمن في توفير ضمان الحيازة بأشكالها المختلفة في إطار برنامج شامل لتحسين الأحياء الفقيرة والمناطق العشوائية ولضمان الأمن المادي والاقتصادي للنصف المهدد في المدينة وعلى هذا الأساس يمكن أن يستثمر السكان في تحسين مأواهم ومجتمعاتهم المحلية وأن يكتسبوا تدريجياً دورهم كمواطنين كاملي الحقوق.

ومن الواضح أن السلطات المحلية (المجالس) يريدون مواجهة التحدي المتمثل بالفقر الحضري بالعمل بصورة فعالة مع الفقراء والمهمشين والتقدم الذي أحرز مؤخراً في مدينة حلب-سورية في مجال الديموقراطية المحلية القائمة على المشاركة يهيئ الأرض الخصبة للتجديد والابتكار في الطريقة التي تطرح فيها المطالب وتلبى، وهذه المبادرات هي التي توفر أفضل الاحتمالات بالنسبة لاستراتيجيات التنمية الحضرية المستدامة.

إن تأمين المسكن المناسب لكل الناس هو الهدف الأول لجدول أعمال الموئل. والذي يتميز عن برامج السكن التقليدية بكونه مقروناً ببرنامج تنمية حضرية مستدامة وليست فقط مختصة بوضع أولويات نظرية لضرورة تأمين السكن. لقد فشلت جميع برامج الإسكان سواءً في الدول الغنية أو الفقيرة بتأمين السكن الملائم لكل سكانها حين اعتمدت فقط على انشغال الدولة ببناء المسكن. فالوقت والموارد التي تخصصها الدولة لبناء مسكن واحد يوازيه أكثر من ثلاثة مساكن في مناطق السكن العشوائي.

لذلك فلقد تحولت الكثير من الدول من بناء المسكن إلى تأمين شروط الإسكان من تخطيط وتأمين بنية تحتية وقروض ومساعدات فنية، وذلك بالتعاون مع هيئات ومؤسسات متعددة من قطاع عام وخاص ومنظمات أهلية وسكان. وخرجت الدولة من صناعة بناء المسكن الذي يشغل رؤوس أموال طائلة لإنتاج عدد محدود من المساكن. إن تنظيم عملية تأمين السكن يحتاج إلى تفعيل جميع طاقات المجتمع والقوى البشرية. ولذلك يجب أن تكون سياسات الإسكان مربوطة بسياسة التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ولسنا نريد هنا أن نعطي حلولاً سريعة لمشاكل الإسكان الرسمي منها أو العشوائي ولكن نطرح هذه المشكلة كمؤشر على عدم استدامة الاستيطان الحضري بوضعه الحالي.

في إيران كان للتحول نحو دعم المزيد من مساهمات القطاع الخاص في بناء المساكن وزيادة أسباب الوصول إلى الائتمانات أثر كبير على تأمين المأوى في البلد، أما في سورية فقد شكل تفعيل دور الدولة كلاعب أساسي في عملية الإسكان لسد الثغرات التي لم يستطع القطاع الخاص من توفيرها وخاصة توفير السكن الموجه لفئات معينة مثل مشروع السكن الشبابي.

ألف- أولويات العمل

هناك عدة أولويات آخذة في الظهور تستحق الذكر والالتزام وتتعلق بالحكم الحضري وحقوق السكن والخدمات الحضرية الأساسية والسلامة الحضرية وعمليات التحضر المستدامة.

١- تشجيع الحكم الحضري الجيد

يأتي ذلك أولاً عن طريق تعزيز دور السلطات المحلية وتشجيع اللامركزية ووضع نظم وقوانين وإجراءات وضع الموازنات لدعم السلطات المحلية في الإطلاع بمسؤوليات جديدة. ومن المهم تعزيز القواعد المؤسساتية والمالية للسلطات المحلية لتمكينها من المشاركة بصورة فعالة في عملية التنمية وتمكينها أيضاً من تأهيل قادة محليين في مجالات المسؤوليات الجديدة لأن الاقتصاد العالمي قد ولد حالات تتطلب توزيعاً عادلاً للموارد وبرامج لبناء قدرات السلطات المحلية والأخذ بنهج جديد إزاء التنمية الحضرية المستدامة وتعزيز المشاركة والشفافية وتسهيل تبادل المعلومات.

ثانياً عن طريق تشجيع المشاركة السكانية والشعبية في إدارة وتحسين مستوى الخدمات لخلق شروط أفضل ضمن المدن. إن مشاركة المواطنين قد تشجع الكفاءة في أداء الخدمة وزيادة في الإنتاجية وإيصال الخدمات. وقد شجعت مدناً كثيرة مشاركة المجتمع المحلي في التخطيط ووضع الميزانية والبيئة والخدمات الأساسية ومنع الجريمة والتأهب للكوارث ومثال ذلك مشاركة المواطنين في وضع الميزانية في بورتو أليغري بالبرازيل والحملات المحلية لجدول أعمال القرن ٢١ في بوليفيا وجنوب أفريقيا وعدد من البلدان الأوربية[١٥].

لا يزال تمثيل المرأة في معظم المؤسسات داخل المدن قليلاً نسبياً ومن المهم وضع سياسات تعزز صنع القرار وتسهيل مشاركة المرأة فيه. يجب أن يتم التعاون مع أصحاب المصلحة من النساء حيث تحتاج السلطة المحلية إلى الاستفادة من فوائد هذه العناصر الحضرية الفاعلة، وتكمن الحاجة أيضاً إلى تعزيز قدرة الفئات المنخفضة الدخل على المشاركة في العملية الإنمائية.

ينتظر من المدن أن تصبح ذات كفاءة في إدارة الإيرادات والنفقات وإدارة الخدمات وفي تمكين المشاركة ما بين القطاع العام والخاص في تنمية الاقتصاد الحضري، وينظر إلى الكفاءة والمساءلة على أنهما مبدأين أساسيين من مبادئ الحكم الحضري الجيد.وعندما تكون إدارة المدينة غير جيدة أو فاسدة فإنها تقوض المصداقية لأنها تمنع الاستخدام الفعال للموارد من أجل عملية التنمية.

---

[15] تقييم المديرة التنفيذية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية عن استعراض وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ أعمال جدول الموئل, ص٥٦.

ومن الإجراءات العملية لزيادة المساءلة هي الشفافية ونشر المعلومات وتشجيع النقاش حول القضايا الحضرية إما بالمشاركة في المشاريع صغيرة أم كبيرة أو عن طريق وسائل الإعلام، حيث يكون للمواطنين وخاصة في المناطق الفقيرة صوت في شؤون المدينة وخاصة النساء والشباب.

إن عملية إصلاح الهيكلية الإدارية وتعزيز الأنشطة المحلية هما عمليتان بطيئتان، فالحاجة قائمة إلى مواصلة الجهود من أجل تعزيز الحوار حول الحكم الحضري ومزيد من التغيير في السلوك والمواقف على الصعيد المحلي، فالمدن بحاجة إلى منهجيات محددة والعمل على نحو استراتيجي من أجل الحد من الفقر والإقصاء الاجتماعي في المناطق الحضرية ولتحسين المركز الاقتصادي والاجتماعي لجميع المواطنين وحماية البيئة بطريقة مستدامة.

٢- تحسين إدارة الخدمات الحضرية

يعتبر توفير الخدمات الأساسية الملائمة لسكان المناطق الحضرية كالمياه و المرافق الصحية وإدارة النفايات والنقل أموراً أساسية لإقامة مناطق سكنية مناسبة بيئياً وصحيا وقابلة للعيش فيها. ولكن على أرض الواقع تجاوز النمو الحضري السريع قدرة المجالس المحلية على توفير وصيانة الخدمات المدنية الأساسية مما نتج عنه تدني في مستوى الحياة وتزايد عبء الرعاية الصحية والتلوث البيئي وتنامى الأحياء الفقيرة والعشوائية بضعف معدل سرعة نمو المدينة النظامية حيث تأوي هذه الأحياء ما بين ٣٠ – ٦٠% من سكان الحضر في المدن و البلدان النامية. وتفتقر هذه الأحياء العالية الكثافة إلى الكثير من الخدمات الأساسية لأنها بنيت على أساس توسع سكني حيازته غير مؤكدة ومن دون خدمات وبنى تحتية.

٣- الاستثمار في فقراء الحضر والتنمية المستدامة

تقوم الاستدامة على التكامل بين المقتضيات البيئية والاجتماعية والاقتصادية، وتمثل الحماية البيئية وتخفيف الفقر غايتان من غايات مجموعة واسعة من السياسات، والفقراء هم الذين ينبغي أن يوضعوا في محور مبدأ الاستدامة وتحسين ظروف معيشتهم هو من أكثر المهام إلحاحاً بالنسبة للمستقبل المستدام للتنمية البشرية.

ينبغي أن تحظى المناطق المحيطية بالمدينة بأولوية في الاستثمارات المقبلة وبناء القدرة المؤسساتية لإيصال وإدارة الخدمات الحضرية الأساسية، ومنها حقوق السكن والحيازة الآمنة، وأن توجه الوجهة السليمة لكي توفر خدمات أفضل للسكان وتؤدي دوراً حاسماً في خفض الفقر في هذه المناطق ويستطيع القطاع الخاص أن يجلب الاستثمارات إلى الخدمات الأساسية الحضرية إلا أن مشاركته في إيصال الخدمات للفقراء في المناطق الحضرية تظل قضية رسمية متصلة بسياسات الدعم.

إن العمل على توفير المأوى الملائم يتطلب جهداً مشتركاً من جانب الحكومات وجميع قطاعات المجتمع، وهدف الحق في مسكن ملائم لا يعني توفير المأوى الملائم للجميع مباشرة و على الفور، بل يجب تهيئة الظروف لتحقيق هذا الهدف على أرض الواقع.

٤- دعم المبادرات المحلية

أثبتت التجارب أن المجتمعات المحلية تستطيع في حال توفر الدعم أن تسهم في إدارة الخدمات الحضرية وتحسينها مثل إمدادات المياه والصرف الصحي والنفايات الصلبة فهذه المجتمعات في المناطق الفقيرة هم المتحكمون بحكم الواقع في البيئة المحلية وهم يخففون من عبء السلطات المحلية.

إن اللامركزية في إدارة المجالس وتفويض الوظائف على الصعيد المحلي قد تم قبوله من الأولويات الهامة في إشراك المجتمع المحلي في إدارة الخدمات على صعيد الأحياء حيث لم تعد المشكلة تكمن في إشراك القطاع الخاص بل بكيفية هذا الإشتراك بما فيها مشاركة المرأة.

وينبغي أن تتحول الأولويات إلى تمكين هذه المفاهيم وإدخالها فمن السياسات والتشريعات والبرهنة على استدامة هذه المنهجية من خلال مشاريع وبرامج مخططة بشكل جيد على الصعيد المحلي.

٥- التخفيف من مسببات العنف الحضري

إن العنف الحضري يساهم في تدهور نوعية الحياة في المدن، وانتشار الجرائم الناتج عن العزل الاجتماعي والتحضر السيئ التنظيم إلى تقويض نسيج المدن الاجتماعي وتعميق العزل الحضري والشعور العام بانعدام الأمن. وسوف يتوقف مدى استدامة مستقبل المدن على قدرتها فيما يتعلق بضمان وجود بيئة مستقرة للجميع وعدم خلق ثقافة الخوف مما يؤدي إلى توفير بيئة تمكينية للمبادرات الوقائية التي تركز على احتضان الشباب وحماية مراكز المدن.

وتعتبر اللامركزية عامل أساسي في الوقاية من العنف الحضري حيث أن من العناصر الأساسية في الاستراتيجيات الرامية إلى خفض العنف هي بناء قدرة مؤسسات وشبكات المجالس المحلية حيث يشكل الأمان الحضري عاملاً أساسياً في النمو الاقتصادي للمدن.

٦- التوسع الحضري المستدام

إن خطر النشاط الإنساني أصبح يهدد الاستقرار الإيكولوجي على كوكب الأرض بسبب زعزعة التوازن بين البيئة الطبيعية والبيئة الصناعية. ويجب أن ينظر إلى التنمية المستدامة قبل كل شيء من زاوية استعمال الأراضي فهناك توثيق جيد لآثار أساليب الحياة الحضرية غير المستدامة والأمثلة كثيرة على الآثار السلبية التي يتركها التخطيط والإدارة السيئين والذي يؤثر سلبياً على المناطق الحضرية والريفية على السواء حيث يرتبط المستقبل المستدام للمدن ارتباطاً وثيقاً بالمناطق الريفية.

ومن توصيات جدول أعمال الموئل وجدول أعمال القرن ٢١ تعزيز النظم المتوازنة وتشجيع المدن الصغيرة والمتوسطة الحجم ويعم ذلك الانتشار السريع للتكنولوجيا والاتصالات وإمكانية قيام أنشطة رفيعة المستوى في مراكز حضرية صغيرة تجمع بين الكفاءة وانخفاض تكاليف المعيشة والشروط البيئية الملائمة.

وتتطلب التنمية الحضرية أن ينظر في القدرة الاستيعابية لكامل النظام الايكولوجي الذي يدعم هذه التنمية، بحيث يجب تخطيط المجمعات البشرية وتنميتها وتحسينها بأسلوب يراعي مبادئ التنمية المستدامة مراعاة تامة، عن طريق تنمية مجتمعات بشرية مستدامة في عالم آخذ في التحضر تستخدم الموارد بكفاءة وفي حدود القدرة الاستيعابية للنظم الإيكولوجية وعن طريق الالتزام:

أولا: بحماية البيئة بحيث يمكن تهيئتها كعنصر مترابط مع التنمية المستدامة لجذب الاستثمارات وتوليد العمالة. وحيث يتم التشجيع على التخطيط المتكامل لاستخدام الموارد، وتوفير مرافق بيئية كافية بغية تحسين الصحة العامة عن طريق ضمان حصول السكان على خدمات الصحة العامة والصرف الصحي ونقل النفايات.

ثانياً: الالتزام بتعزيز التغيير في أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة، وتعزيز السياسات والمخططات التنظيمية للمدن الأكثر استدامة والتي تقلل الضغط على البيئة وتشجع الاستخدام الكفء والرشيد للموارد الطبيعية فهذا سوف يحد من أثر المجمعات البشرية على البيئة.

يعتبر شكل المدينة أحد المؤشرات الهامة للاستدلال على استدامة التوضع الحضري. وتجري اليوم دراسات كمية توضح العلاقة بين شكل المدينة وتأثيرها على البيئة المحيطة أي ما يسمى بالتأثير البيئي. فلا يكفي أن يثبت التخطيط أنه فعال اقتصادياً أو إدارياً بل عليه أن يثبت أنه قام بأخذ الاعتبارات البيئية بجدية وتحرى المواقع الحساسة بيئياً زراعياً وقدم لها الحماية الكافية.

إن كيفية تشكيل المدينة له أثره البيئي من حيث مسألة التنقل داخلها للوصول إلى الخدمات ولذلك ففي مجال النقل يجب تعزيز شبكات النقل الفعالة والسليمة بيئياً. ومن العوامل المؤثرة في تشكيل المدينة وأطرافها مستقبلياً تخفيف المشاكل المتصلة بالسكن العشوائي عن طريق خط برامج وسياسات تستبق ظهور مستوطنات غير مخطط لها. كل ذلك يؤثر سلبياً على نوعية الحياة وعلى الإسهام العام لملايين الأشخاص في المجتمع. لذلك فأنه من المهم نشر الوعي بأوجه الترابط بين الصحة والبيئة، وتحسين صحة ورفاه الناس على مدى حياتهم، وتطوير المعارف والممارسات اللازمة لتنمية المجتمعات البشرية بشكل مستدام.

ورغم أن لكل مدينة خصوصية موقع معين تتطلب وتفرض نوعاً من التوزع نتيجة التضاريس أو العوامل الطبيعية أو موارد المياه، إلا أن العامل المؤثر الأكبر في شكل العمران ما أن تصبح المدينة أكبر من حد معين هو التخطيط. وبقدر ما يأخذ التخطيط جدوى المدينة من ناحية تكافؤ شكل المدينة مع استدامة توضعها بقدر ما تتأمن الشروط الأساسية للاستدامة الحضرية. فإذا أخذنا الأشكال الأساسية الممكنة للمدينة من مدينة تنمو حلقياً إلى شعاعياً أو خطياً أو على شكل ضواحي متفرقة لوجدنا أن لكل منها إيجابيات أو سلبيات. ولكن الأشكال التي تؤمن الجدوى البيئية إلى أكبر حد هي المدن التي تعتمد مركزاً محدود الحجم ثم توزعاً بين شبكة من الضواحي المتوزعة إما نقطياً أو خطياً. أي أن الشكل العمراني الأكثر استدامة من الناحية البيئية هو الشكل الذي يتطلب تخطيطاً على مستوى إقليم المدينة (Metropolitan Planning). وينقص أسس التخطيط المعتمدة أن تتعامل مع المساحات الخضراء بشكل نوعي وليس كمي فقط، فطريقة توزع المناطق الخضراء ونوعها وتراكب وجودها مع المناطق الحساسة بيئياً وليس فقط على شكل حدائق مصنعة بشرياً جميعها عوامل يتوجب معالجتها على مستوى الشكل العام للمدينة.

إن الشكل العام للمدينة ليس فقط هو المحدد الوحيد لاستدامة المدينة وإنما يجب أيضاً أن يكون الشكل العمراني على مقياس الحي والمنطقة متوافقاً مع مبادئ الاستدامة. فالعديد من الأشكال العمرانية التي طرحت في السبعينات والثمانينات كأحياء سكنية نموذجية ذات الاستعمال الوحيد هي أشكال غير مستدامة حيث يترافق الشكل العمراني مع فصل وظيفي تام بين السكن والتجارة مما يزيد من مسافات الانتقال من البيت إلى الخدمات بمختلف أنواعها وبالتالي يزيد من الاعتماد على شبكة المواصلات وخاصة السيارة. لذا كان لا بد من ترابط التخطيط على مستوى الشكل العمراني مع التخطيط الخاص باستعمال الأراضي لضمان الاستدامة.

وقد بينت تجربة مدينة كورتيبا في البرازيل بأن هذه المهمة ليست مستحيلة، فالمدينة نجحت بإرساء أسلوب ناجح لحكم المدينة قائم على المشاركة والدعم من قبل المواطنين ونظرة متفائلة للمستقبل والقيم البيئية والاستثمار الأمثل للموارد الذي جذب استثمارات إضافية وموارد لإضافية ومنفعة مباشرة للمناطق الفقيرة، وذلك يؤكد أهمية المدن والسلطات المحلية في صياغة السياسات التي تؤدي إلى التنمية المستدامة.

بالنتيجة فإن التنمية المستدامة للمدن تجمع ما بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة. فإدارة المدن بصورة ملائمة باعتبارها المحرك الأساسي لعملية النمو يبشر بنجاح التنمية البشرية وحماية الموارد الطبيعية وفي الوقت نفسه من التأثير على البيئة.

باء- مصفوفة العمل

مما تقدم نجد بأن تصنيف أولويات العمل ضمن مصفوفة عمل (الملحق رقم ١) تتضمن الأبواب الرئيسية المذكورة لاحقاً ويفصل ضمنها مجموعة أنشطة خاصة بكل باب، بالإضافة لمؤشرات كمية ونوعية مع الأخذ بعين الاعتبار حالة البلدان أو المناطق التي تطبق فيها باختلاف الأولويات وتبعاً لتاريخ وثقافة ومستوى تطورها، مما يتطلب تكييف المؤشرات الخاصة بها.

- الأبواب الرئيسية المقترحة.
  - التطوير المؤسساتي
  - تنمية وتأهيل الموارد البشرية
  - تطوير إدارة الموارد المالية
  - تحسين إدارة وتقديم الخدمات الحضرية
  - التخطيط العمراني ومعالجة السكن العشوائي
  - تحسين الواقع المروري والنقل
  - تحسين الواقع البيئي
  - التنمية السياحية
  - نظام إدارة المعلومات
  - إدارة الكوارث
  - الشراكات المحلية والتعاون الدولي

بالرغم من أن الزمن الفاصل لتحقيق الغايات الإنمائية هو عقد واحد، وهو ما يعتبر زمناً ليس بالطويل مقارنة بما يجب إنجازه، وبالرغم من سعينا لإيجاد مصفوفة عمل تحفز الحوار والعمل المحلي لتحقيق أهداف الحملة الإقليمية محلياً ووطنياً. فالمسيرة لا تهدف الحصول على نتائج سريعة بما تبقى من الزمن المحدد، بل لبناء ثقافة جديدة لإدارة أوضاع المدن، قادرة على استجابة أفضل لرهانات التنمية المستدامة.

مصفوفة عمل خطة شراكة السلطات المحلية

النتائج	الأهداف المرحلية	المؤشرات
١- التطوير المؤسساتي.	- تطوير الهيكليات الإدارية للسلطات المحلية. - تحقيق اللامركزية الإدارية والمالية. - وضع معايير الجودة. - تعزيز قدرة المؤسسة على التعاقد مع خبرات عالمية ووطنية.	- ازدياد الصلاحيات المعطاة للسلطات المحلية. - المباشرة في تطبيق مبدأ النافذة الواحدة. - إزدياد نسبة العاملين في المجالس المحلية اللذين يحققون الشروط المرجعية المطلوبة.
٢- تنمية وتأهيل الموارد البشرية.	- إعادة تصميم كل وحدة إدارية باتجاه الأداء الأمثل. - وضع برامج للتأهيل. - توصيف الكفاءات والمهارات المطلوبة وإعادة توزيع الموارد البشرية وفق خطة وأسس واضحة.	- إزدياد عدد الناجحين في الدورات التأهيلية وانعكاس المفاهيم الجديدة في أسلوب العمل. - تحسين معايير الإستقرار الإداري. - وجود إدارة ذات بنية ملائمة تقدم خدمات أفضل.
٣- تطوير إدارة الموارد المالية.	- تصحيح آلية عمل التكليف الضريبي - تنمية الوعي الضريبي لدى المواطن عن طريق مؤسسات الإعلان. - رفع نسب التحصيل. - ايجاد موارد جديدة للبلدية. - وضع خطة للمشاريع الاستثمارية. - بناء نظام معلومات جغرافي خاص بلإدارة الجباية وأملاك المجلس.	- إزدياد نسبة الموازنة الإستثمارية قياساً إلى الموازنة العامة. - إزدياد موارد مجلس المدينة. - إزدياد نسبة عائدات إستثمار أملاك مجلس المدينة في الموازنة العامة. - ارتفاع نسب تحصيل الضرائب.
٤- تحسين إدارة وتقديم الخدمات الحضرية.	- زيادة الإهتمام وإعطاء الأولوية في تقديم الخدمات للمناطق الفقيرة. - وضع منهجية عمل محددة مرتبطة ببرنامج زمني لتقديم الخدمات. - وضع مخططات وخرائط غرضية موضحاً عليها المشاريع الخدمية - تفعيل دور لجان الأحياء في التوجيه والرقابة على تنفيذ الخطط.	- إزدياد نسبة المناطق العمرانية المخدمة - إصدار أسس ومعايير تنظيم الشوارع وتنفيذها بشكل متزايد.

مصفوفة عمل خطة شراكة السلطات المحلية (تابع)

النتائج	الأهداف المرحلية	المؤشرات
٥- التخطيط العمراني ومعالجة السكن العشوائي.	- وضع برنامج تنفيذي لمناطق التوسع العمراني بما يتناسب مع الحاجات المختلفة للسكان. - تطوير أسس ومعايير الدراسات التفصيلية للمخطط التنظيمي. - إيجاد الحلول المناسبة لمناطق المخالفات الجماعية. - تحديد مناطق عمل الأحياء القائمة (وفق أولويات) لتحسين واقعها العمراني وتطويره.	- تزايد مساحة الأراضي المنظمة والمخدمة بالبنى التحتية. - إزدياد نسبة مساحة مناطق السكن العشوائي التي ستدخل في حيز التنظيم بشكل تدريجي. - ازدياد دور السكان في إدارة مناطقهم عبر لجان الأحياء.
٦- تحسين الواقع المروري والنقل.	- التشدد في تطبيق الأنظمة و الضوابط المرورية. - حملات توعية مرورية للمواطن ونبدأبطلاب المدارس و رياض الأطفال. - تأمين المرور الآمن للمشاة وخاصة في مركز المدينة. - تطوير واقع النقل الجماعي في المدينة. - دراسة مرورية متكاملة. - تنظيم وتحسين النقل العام. - تنظيم العلاقة بين المدينة والمرور بيئياً وتنظيمياً.	
٧- تحسين الواقع البيئي.	- تعديل النظام العمراني بما يتلائم والشروط البيئية. - وضع إستراتيجية بيئية للمدينة. - نشر التوعية البيئية. - إقامة مسابقات بين الأحياء ومنح مكافآت لذلك في مجال النظافة. - إيجاد تغيير في الهيكلية وإشراك القطاع الخاص في إدارة النفايات. - البدء بمشروع تجريبي بحاويات فرز القمامة زجاج ــ بلاستيك. - إعادة الدور الثقافي الترفيهي للحدائق بخلق نشاطات ضمنها. - إنشاء حدائق غرضية.	- إزدياد نسب المنشآت الصناعية ذات التصريف الصحي النظامي وضوابط الضجيج. - إزدياد تنفيذ الحدائق المخصصة ضمن المخطط التنظيمي وخاصة في المناطق الشعبية. - إزدياد نسبة الفضلات المفرزة أو المعالجة. - إزدياد كمية القمامة المرفوعة نسبة إلى متوسط الإنتاج الأسري للفضلات.

مصفوفة عمل خطة شراكة السلطات المحلية (تابع)

النتائج	الأهداف المرحلية	المؤشرات
٨- التنمية السياحية.	- وضع خطة تنمية سياحية للمدينة. - وضع خارطة استثمارية سياحية للمدينة. - تفعيل دور الترويج والتسويق السياحي للمدينة وايجاد سبل للترويج للإستثمارات السياحية. - دعم الأنشطة المتعلقة بالحفاظ على التراث. - برامج توعية (اعرف مدينتك). - استخدام الساحات والمناطق المفتوحة لنشاطات ثقافية. - تنفيذ مسارب سياحية ضمن المدينة.	- تزايد عدد الليالي السياحية في المدينة. - ازدياد نسبة دخل مجلس المدينة من استثماراته في قطاعات السياحة. - المدينة معرفة بشكل جيد وسهل التحرك ضمنها. - اقبال السكان على النشاطات الثقافية المحلية ورضاهم عنها.
٩- نظام إدارة المعلومات.	- بناء نظام معلومات جغرافي لدعم اتخاذ القرار. - انشاء مراصد حضرية محلية. - بناء تطبيقات على شبكة الانترنت تعزز مشاركة المواطنين في إدارة المدينة. - تدريب وتأهيل مستمر للفريق العامل.	- سرعة وسهولة الوصول للمعلومات لكافة الشركاء في الإدارة الحضرية. - تحسن آلية المشاركة السكانية (ورشات عمل, تطبيقات انترنت, استمارات واحصاءات دائمة). - دعم خدمات البلدية وتخفيف عدد المراجعين. - توفر بيانات كمية ونوعية دقيقة عن المدينة.
١٠- إدارة الكوارث.	- إخراج المواد والفعاليات الخطرة من داخل الأحياء السكنية والمدن القديمة. - التنسيق بين الجهات المسؤولة مباشرة في كل حادثة (شرطة ــ إطفاء ــ إسعاف). - تطوير آلية عمل الإطفاء وعمل دورات تخصصية للعناصر في معالجة الكوارث. - إيجاد خطة تدخل تبعاً بخصوصية المناطق العمرانية في المدينة. - التنسيق مع الخطة العامة لإدارة الكوارث وتجهيز خدمات المدينة لمواجهة الكوارث والحرائق.	- إنخفاض الإصابات والأضرار الناتجة عن الحرائق. - إزدياد سرعة التدخل والإستجابة. - سرعة الإيواء النهائي للمتضررين من الكوارث قد زادت على كافة المستويات.

مصفوفة عمل خطة شراكة السلطات المحلية (تابع)

النتائج	الأهداف المرحلية	المؤشرات
١١- الشراكات المحلية والتعاون الدولي.	- جمع وتحليل ونشر المؤشرات للخدمات العامة المقدمة من القطاع الخاص. - تحضير دليل عمل مشروع الشراكة بين القطاع العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني. - إنتاج المواد الترويجية. - تفعيل علاقات التعاون مع المدن والمنظمات العالمية. - تطوير علاقات الشراكة المحلية مع القطاعين العام والخاص. - إيجاد آلية للاتصال والتحاور وتأسيس اتفاقيات وهيئات تطوير. - تفعيل وتطوير علاقات التوأمة والتعاون العالمية.	- توقيع اتفاقيات تعاون أو تؤامة مع مدن أخرى. - توقيع اتفاقيات تعاون تقني (نقل المعرفة).

الفصل الثالث: الاستراتيجية الإعلامية لدعم خطة عمل المبادرة الوطنية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة في دول منطقة الاسكوا

أولاً- مقدمة الفصل الثالث

يُبرز المشهد الحضري في دول منطقة غربي آسيا حالة من اللاتوازن بين الأهداف المرجوة من التنمية الحضرية وواقع النمو المضطرد للمدن على حساب الأرياف واتساع الفجوة الاقتصادية والاجتماعية المتزايد بين أقلية من ذوي الدخل المرتفع وأكثرية من ذوي الدخل المتدني وانتشار أنماط من تجمعات حضرية تخرج في تكوينها السوسيومورفولوجي والاقتصادي والعمراني عن الأنماط العمرانية التي عرفتها حواضر المنطقة العربية حتى منتصف القرن المنصرم.

إذ أنه مع تراجع النمو وتدني الدخل الفردي وتفشي الفقر وزيادة السكان وتركز الثروة؛ أخذت أنماط الحيازة تتشوش وتتردى، وأضحت الحكومات غير قادرة على القيام بمشاريع إسكانية تواكب نمو سكان الحواضر، وهي أساساً وفي أغلب الأحيان لم تعد قادرة على صيانة وإدارة المشاريع القائمة أصلاً.

إن النمو المتسارع، وتعدد حوافز ومسببات الهجرة من الريف إلى المدينة، وتزايد السكان السريع في الريف وتقلص المساحة الزراعية الوسطية المتوفرة للعامل في الزراعة، وغيرها من العوامل باتت الوظائف المحددة للتحضر في الدول النامية، لا سيما تلك الوظائف المتحكمة بظاهرة المدن العملاقة المتصلة بكونها مركزاً للسلطة ومجالاً للاستهلاك، ويشتمل مفهوم السلطة والاستهلاك على العلاقة المركبة من تخوف الأنظمة الحاكمة الناجم عن التركز الهائل للبشر حولها. وغياب النمو الاقتصادي الملائم وارتفاع معدلات النمو السكاني والحضري، وعدم إمكان مواكبة حاجات الإسكان التي تنشأ وتتوسع حول المدن في صورة أحزمة البؤس . ويتضافر تنامي مشاعر الحرمان على مستوى المناطق وفي أحياء المدن مع انخراطها في كثير من الأحيان في قوالب عصبية، إضافة إلى تبدد النخب المجتمعية القديمة وتردد النخب الحديثة بين الهجرة والاغتراب الثقافي الأمور التي هي مجتمعة تؤدي إلى إعاقة قيام ثقافة مدينية جامعة أو حديثة.

ولقد تعاطت دول المشرق العربي مع أوضاعها الاقتصادية والمجالية من زوايا متعددة، إنما برغم اختلاف التجارب لا بد من التوقف عند عدد من السمات المشتركة، إذ يظهر في معظم بلدان المشرق العربي وفي مجملها تخلخلاً في تراتبية المدن دون بروز اتجاه واضح نحو إعادة تصحيحها، مع ما يترتب عن ذلك من نتائج ضاغطة في المدن التي تتقدم في المرتبة، ومن نتائج تهميشية في المدن التي تتراجع مرتبة . ومن المهم التمييز بين المدن التي ينفصل نموها السكاني عن نشاطها الاقتصادي وتمثل غالبية مدن العالم الثالث، والمدن التي يمثل نموها السكاني دافعاً لنشاطها الاقتصادي فتستقدم العاملين من أقاصي الأرض. وما زالت البنية الاجتماعية العمودية الموروثة والمستجدة للمدن تعيق قيام شعور مُدُني حقيقي مما يعزز مبررات ضبط إدارتها هرمياً. هذا عدا عن موقع السلطات المحرج بين استلحاق التطورات الخارجية واستبقاء أنماط الانتظام الداخلي.

إن قراءة متمعنة للمشهد الحضري العربي تؤشر على عدة مفاعيل على سبيل الذكر وليس الحصر ودون الغاية في التعميم:

١- مفاعيل اقتصادية معيقة للتنمية ومسببة للهدر في الموارد.
٢- مفاعيل ثقافية من أهمها، قلة المعلومات أو حجبها وصعوبة الوصول إلى المصادر وبالتالي غياب الوعي لجوهر الثقافة الحقوقية، ضعف الثقافة الاقتصادية التي تعني مزيداً من الاستسهال في التعامل المواطنين وتمرير الصفقات وتغريرهم بالأرقام غير الدقيقة، ومما يؤدي إلى غياب المساءلة، والمزيد من الاستهلاك وهدر الطاقات وقلب سلم الأولويات.

٣- مفاعيل اجتماعية تتمثل في المزيد من الاغتراب الثقافي ومن التفاوت بين الأغنياء والفقراء وغياب الثقافة الوطنية الجامعة وضعف الشعور بالانتماء إلى المحلية، مما يولد فقدان الشعور بأي مصلحة في الانتماء إليها، وإلى عدم مبالاة تجاه تحسين أي وضع أو المشاركة في أي عمل جماعي.

كل ذلك في سياق من العولمة يعزز الفردانية ويضغط على الحكومات نحو مزيد من التراجع لصالح اقتصاد السوق، وكذلك المزيد من عولمة إعلامية تتخطى حدود المكان والزمان، وتغرق الأفراد بالمعلومات المجزأة والمشتتة وغير المترابطة و أحياناً المتناقضة بشكل يصابون فيه بالدوار. عولمة تسعى لاهثة، من خلال ربط الحداثة بالاستهلاك والاستهلاك بالمتعة، لإيجاد مستهلك عالمي أحادي النمط، محددة له مسبقاً معايير السلوك والعيش. من هنا تنبع أهمية التخطيط الاستراتيجي للإعلام من منطلق البحث في أهمية أن يعي المواطن لحقوقه ويعمل من أجلها وفي ضوئها. والدور الذي يمكن أن تلعبه وسائل الإعلام، كي تنمي نفسها، وتجمع المعطيات الكفيلة بإعطاء المعنى الفعلي لهذه الحقوق، من خلال تضمينها لمعنى الواجبات.

والإقناع من الأمور التي لا تحصل بين ليلة وضحاها، ولا تحصل بشكل خطي إنما هي من التعقيد بشكل يستدعي الحاجة الملحة للتخطيط الاستراتيجي في هذا المجال وعلى المستوى الوطني، بحيث تبدأ العملية بالاقتناع الذاتي أولاً، لتنتقل عمليات الإقناع فيما بعد إلى الأطراف المعنية ومن ثم إلى المواطنين، مع الأخذ بعين الاعتبار جملة تشويهات ومفاجآت قد تحصل وتعبث بالعملية بأكملها.

والتخطيط الإستراتيجي لمشاركة وشراكة الإعلام في الدعوة للحق بالسكن الآمن، والإدارة الحضرية الجيدة يعني جملة من المقومات:

المقومة الأولى: تنمية الإعلام، إذ لا يمكن أن نطلب من الإعلام أن يساهم في التنمية وهو بدوره بحاجة إلى تنمية (فاقد الشيء لا يعطيه) . وذلك عبر شده باتجاه الإنتاجية الإعلامية المحلية الحقة المرتبطة بالواقع وبحياة المواطنين، وبتمكينه عبر توسيع خياراته البرامجية، وتقوية أشكال المشاركة المجتمعية لديه، ومده بالمعطيات الكافية حول القضايا الإنسانية والوطنية وعبر توسيع مروحة المصادر، وتغيير النظرة إلى الإعلام وإلى الإعلاميين خصوصاً، وذلك بالنظر إليهم على أنهم شركاء في التخطيط وفي القرار وفي التفكير بقضايا المجتمع، وليسوا مجرد أدوات لتضيء على ما هو موجود، أو لتغطية ما يجري . هذا عدا عن أن مشاركة الإعلام في الدعوة لضمان حيازة المسكن الآمن يعني تخفيفاً من مركزية الإعلام ومن عاموديته وتحويله إلى إعلام أفقي يهتم بالمناطق والأطراف والمهمشين والفقراء، مما يعني أيضاً إعلاءً لشأن الإعلام المتخصص وإنعاشاً للإعلام المحلي والقطاعي. باختصار تنمية الإعلام لجعله هو نفسه أداة من أدوات الحكم الحضري الجيد، أي جعله يلعب إزاء هذا الأخير ثلاثة أدوار بآن معاً: وسيلة، موضوع وهدف.

المقومة الثانية: إن دفع الإعلام نحو إشراك القطاعات الاجتماعية الأخرى المعنية بالموضوع، يعني تنمية لهذه القطاعات، لأنه مجرد ما أن يفسح الإعلام مكاناً لهذه القطاعات في الفضاء العام فإنه يدفعها لأن توثق الموضوع المطروح وما يحيط به، وتجمع المعطيات كي تؤمن المادة الإعلامية موضوع المساهمة، كما يدفعها لأن تأخذ بعين الاعتبار حقوق الإنسان في عملها، وكذلك يدفعها للتفاوض والحوار والنقاش علانية فيما بينها وبين السلطة المحلية والسلطة المركزية (الحكومة). وفي كل ذلك تطوير لمهارتها في المشاركة في الحكم السليم وبالتالي تطويراً للحكم.

المقومة الثالثة: إن مشاركة الناس في البرامج الإعلامية يعني تعوديهم على التعبير عن مشاكلهم وعن رأيهم وتحميلهم لمسؤوليتهم تجاه قضاياهم، ودفعهم نحو مزيد من الانخراط ومن المواطنة، التي لن تتحقق إلا بمساءلة المواطنين المستمرة ليس فقط للسلطات المحلية إنما أيضاً للمجتمع المدني وللقطاع الخاص وبالتالي يعني ذلك تعزيزاً للحكم الحضري الجيد وبالممارسة هذه المرة.

المقومة الرابعة: الانفتاح الإعلامي أكثر فأكثر على القطاعات الحكومية ومؤسساتها وشراكتها مع قطاعات المجتمع المدني يعني دفعها نحو التنسيق فيما بينها وبين الشركاء الآخرين من حقوقيين ونقابيين وخبراء وباحثين.

المقومة الخامسة: شراكة القطاع الخاص إعلامياً في الموضوع يعني استفادة متبادلة بين الطرفين، من جهة، يكتسب القطاع الخاص صفة المواطنة التي تسعى جاهدة الشركات والمؤسسات الخاصة، متنافسة فيما بينها لإضفاء صفة المواطنة عليها، عبر حملات العلاقات العامة والدعم والرعاية . ومن جهة أخرى تعزز علاقات الإعلام مع هذا القطاع الذي أصبح أكثر فأكثر الممول الرئيسي لوسائل الإعلام عبر شركات الإعلان والتسويق.

ويأتي التخطيط لهذا النوع من الاستراتيجيات الإعلامية استجابة لأهداف الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة، للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)[١٦] الواردة في المضامين التالية:

تكريس مبدأ أولوية الإنسان في التنمية

رفع مستوى الوعي العام بخصوصية المنطقة العربية إزاء حق الإنسان في السكن وحيازة الأرض، والمواطنة، وتعزيز الحكم المحلي والتصدي للفقر.

وضع معايير تنموية لدعم الجهود والمبادرات الوطنية المحلية الرامية إلى مواجهة التحديات التي تهدد الواقع المعيشي للسكان من أطفال، شباب، نساء، مسنين، وذوي احتياجات في الأرياف والمدن[١٧].

وسوف تضم هذه الاستراتيجية قسمين: الأول يتناول السياق الإعلامي والسياسي الذي سوف تتموضع فيه الاستراتيجية، والثاني يتناول المخطط الأولي لها.

ثانياً- القسم الأول: السياق الإعلامي والسياسي للاستراتيجية الإعلامية الوطنية من أجل السكن الآمن والإدارة الحضرية الجيدة

لا معنى ولا جدوى من أية استراتيجية إعلامية وطنية من أجل أي هدف كانت، إذا لم تكن هذه الأخيرة منسجمة مع السياق الإعلامي الذي تنتج وتنقل وتستهلك فيه. وبما أن النظام الإعلامي بجزء كبير منه هو ربيب أو بالأحرى نتاج للنظام السياسي. فإن سعينا لرسم ملامح استراتيجية إعلامية وطنية في موضوع السكن الملائم والإدارة الحضرية الجيدة لبلدان الإسكوا لا بد وان يصطدم من ناحية، بخصوصية المشكلة الإسكانية في كل بلد، وإن كانت هناك نقاط مشتركة، كما أشرنا أعلاه. ومن ناحية ثانية، بالخصوصية الإعلامية لكل بلد، وإن كانت المتغيرات التقنية والإعلامية والاتصالية الراهنة تنحو بجميع البلدان نحو التأثر طوعاً أو قسراً بأحادية النظام الإعلامي العالمي.

---

[١٦] المنبثقة عن حملتي برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية الموئل: حملة ضمان الحيازة وحملة الحكم الحضري السليم.

[١٧] أنظر بهذا الصدد : المذكرة التوضيحية، اجتماع حوارات الشراكة: الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة، بيروت ، ١٢-١٣ تموز ٢٠٠٤، الإسكوا.

ألف- الباب الأول
المشهد الإعلامي العربي

في أواخر السبعينيات من القرن العشرين قام الباحث الأمريكي *وليم روف* في مؤلفه عن الصحافة العربية[١٨] بتصنيف الصحافة العربية والمكتوبة منها بصفة خاصة إلى ثلاثة أنظمة أساسية: التجنيدية، الموالية، والمتنوعة، ويتسم كل نظام بصفات مميزة في التاريخ، والفلسفة الإعلامية والعمل الصحفي، والمؤسسات الصحفية والملكية والعلاقة مع الحكومة، الخ...

وسمى روف الصنف الأول من الصحافة العربية بالتجنيدية، استناداً إلى واقع أن هاجس هذه الصحافة هو تجنيد الجمهور حول المشاريع الاقتصادية والاجتماعية التي تسطرها الدولة الناشئة، ويضم هذا النظام الصحفي: مصر، العراق، سوريا، السودان، الجزائر، ليبيا، اليمن الجنوبية. وتخضع الصحافة لملكية الدولة أو السلطة الحاكمة، وليس هناك من تنوع في محتوياتها، وهي لا تنتقد الحكومة أو السلطة، إنما تقوم أحيانا بإثارة المظاهر السلبية التي تعوق تنفيذ وتطبيق ما تسطره الحكومة.

وفي الصنف الثاني، تلعب الصحف الموالية تقريباً الدور نفسه الذي تلعبه الصحافة التجنيدية في السيرورة السياسية، رغم أن كثيراً من الصحف (الموالية) تتبع نظام الملكية الخاصة، ويتمثل هذا الصنف في عدة أقطار: تونس، العربية السعودية، البحرين، قطر، الإمارات العربية المتحدة. ترتبط الصحف في هذا النظام بأفراد أو عائلات أو جماعات مهيمنة، وهذه الصحف لم تخضع لعملية التأميم كما حدث في النظام التجنيدي، وتخاطب جمهورها بأسلوب ساكن رتيب، وتبتعد عن اللغة الحماسية الثورية، وتتسم بأنها جد مرتبطة بسياسة الحكومة. فهذه الصحافة لا تنتقد المبادئ الأساسية التي تحددها الحكومة، ولا الشخصيات والهيئات الحاكمة، لكنها في بعض الأحيان تلجا إلى إثارة قضايا تجعل بعض السياسيين المعنيين يظهرون بمظهر سلبي.

أما الصنف الثالث وهو الصحافة المتنوعة، فإنه يتميز أنه يمكّن القارئ من الإطلاع على الآراء المتباينة والمتصارعة حول ما يحدث داخلياً وخارجياً، ويضم هذا النوع الأقطار التالية: لبنان الكويت، المغرب، وما يفسر هذا التنوع هو تعددية الأحزاب.

وتميزت الصحافة الإذاعية والمتلفزة، ولزمن غير بعيد، في أنها كانت حصراً مرتبطة بالحكومة وتحت إشرافها ومراقبتها، وكادت هذه الصيغة أن تكون متماثلة في غالبية البلدان العربية باستثناء لبنان.

وبسبب التطورات التي شهدها العالم في الربع الأخير من القرن العشرين على الصعد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ومن أبرزها انهيار المنظومة الاشتراكية، وصعود النيوليبرالية، واستجابة الإعلام بدينامية كبرى لهذه المتغيرات، مدفوعا بمنظومة "الميلتيميديا" القائمة على التزاوج بين الإعلام والمعلوماتية والاتصالات البعيدة، مما جعل السياسة الإعلامية لبلد ما تعني جميع البلدان، لأنه للوصول إلى العولمة وتحقيق الشمولية كان يجب القيام بتفكيك البنى القديمة وإعادة تركيب أخرى جديدة تنسجم مع المرحلة الجديدة. باختصار إن الآلية التي كانت تحكم اقتصاديات إعلام الموجة الثانية تغيرت، فبعدما كانت وسائل الإعلام مرتبطة إما بالسلطات السياسية وإما بالمعلنين الذين كانت تبيعهم الجمهور بالجملة، تم الانتقال مع إعلام الموجه الثالثة إلى تجارة المفرق أو تجارة القطاعات مباشرة، وذلك حين بدأ الكابل بتجزئة الجمهور ثم تبعه الفيديو ثم البرامج مباشرة من الأقمار الصناعية. وانعكس ذلك على محتوى هذه الوسائل، فأزيلت الحدود القديمة التي كانت قائمة بين صناعة المشهد والسياسة، بين الفراغ والعمل، بين الأخبار والمنوعات، بين الإعلام والدعاية. أي أن المفاهيم والأخلاقيات الإعلامية التي رافقت إعلام الموجه الثانية لم تعد تنسجم مع إعلام الموجة الثالثة، وأصبحت التقنيات تعمل في فراغ أخلاقي. من أجل

---

[١٨] أنظر بهذا الصدد : عزمي عبد الرحمن، "الصحافة العربية: قراءة تقييمية في ثالوث " ويليم روف" من الفكر العربي، العدد ٥٨ السنة العاشرة ١٩٨٩، معهد الإنماء العربي ، بيروت، ص.١٦٩-١٨٣.

ذلك فاقت الإثارة المبتذلة الإعلام الجدي، والجزئي تفوق على المترابط، ونتج عن ذلك فقدان الحس التاريخي والانسلاخ عن البيئة[١٩].

إن تحول أنظمة الاتصال إلى أنظمة عالمية تُسَرِّع الدفق التجاري للمنتوجات الثقافية بين مختلف دول العالم. وكان هذا الدفق صدمة للمجتمعات غير المهيأة لها. حيث تهاوت المسافات والحواضر تحت مطارق التقدم التكنولوجي والتقني المسلحة بالأقمار الاصطناعية، ولقد وضع التغير المستمر في تنظيم الحياة اقتصادياً وسياسياً وعلمياً واجتماعياً وأخلاقياً بصمة واضحة على صناعة المعلومات والصحافة، وصار يشكل ليس فقط الطريقة التي يتلقى بها الجمهور المعلومات وبرامج التسلية، ولكن نوعية ومضمون هذه الرسائل المتدفقة كالشلال. إلا أن هذه التغيرات التي تكاد تشبه الفوضى يمكن النظر إليها وتحليلها إلى عدة تحولات رئيسية معينة يجعل من اليسير علينا تلمس سيرورات رئيسية في صناعة الإعلام العربية وعلاقتها من ناحية، بشتى تأثيرات ظاهرة العولمة، ومن ناحية أخرى، بالحكومات والمتلقين في العالم العربي.

إن تحول التدفق المعلوماتي الدولي إلى صناعة ذات ربحية عالية تحتكر معظمها عدة شركات عملاقة، يتوازى في الوقت نفسه مع تقلص قدرات الحكومات الوطنية على السيطرة على تدفق المعلومات الواصلة إلى شعوبها شكلاً ومضموناً[٢٠].

إن هذا التحول يفتح مساحة أكبر من الحرية أمام الأفراد في استقبال وإرسال المعلومات (عن طريق الإنترنت)، ويمنحهم سلطة الاختيار في تشكيلة هائلة معروضة عليهم من برامج الترفيه والأخبار عن طريق الأثير والإنترنت. ومن العبث أن ننظر إلى الثورة المعلوماتية في العالم على أنها مظهر للتقدم التقني فقط، إذ أنها في المقام الأول جزء من عملية العولمة الاقتصادية وأداة انتشار قيمها، وينبغي النظر إلى صناعة المعلومات على أنها جزء أصيل من السوق إذ أن العالم الغربي أنفق عام ٢٠٠٢ حوالي ١٢٠٠ مليار دولار على الأنشطة الثقافية والإعلامية، أي ما يزيد عن الدخل السنوي ل ٤٧% من فقراء العالم. وربما لهذا السبب تلجأ العديد من شركات المعلومات العملاقة إلى التركيز على التسلية أكثر منه على الإعلام، وإرجاء الوقت عوضاً عن انتقاد الواقع.

في ضوء عمليات الاحتكار هذه نستشف مفاعيل هذه التطورات على وسائل الإعلام العربية التي تحتاج إلى ملء صفحات جرائدها وبرامجها، لا سيما تلك التي تفتقر إلى التمويل والكفاءات اللازمة للقيام بهذه المهمة التنافسية المستحيلة، وبالتالي يزيد اعتماد هذه الوسائل على مصادر النبأ والتسلية من الشركات الغربية، والتي صحيح أنها لا تخضع لسيطرة حكومية إنما تخضع لمنظومة قيمية ومصادر خبرية قد لا تعني على الإطلاق مصالح واهتمامات المشاهد العربي[٢١].

لقد قلب هذا التطور المشهد الإعلامي في العالم العربي رأساً على عقب في سياق سيرورات العولمة، وتكشف هذه الظاهرة المستجدة عن تمفصل مميز وغير مسبوق بين المجال الوطني والإقليمي والعالمي لمجموعة عربية تتنازعها أطر مرجعية مختلفة تتقاطع فيها النزعة العروبية والإسلامية والقومية والوطنية وحتى المحلية. ففي مواجهة سياسات حكومية متعددة تقوم على تعامل متمايز مع مسألة فتح وإغلاق المجالات الوطنية الداخلية أمام تدفق السيل الإعلامي الراهن تقوم ممارسات ومسالك اجتماعية تسعى للالتفاف على ضغوطات الرقابة، وبناء أنماط جديدة من الاستهلاك والاجتماع[٢٢]، مما يعني وضع المواطنين أمام خيارين لا ثالث لهما، إما التفلت وإما التحجر.

---

[١٩] انظر بهذا الصدد: هوند القادري عيسى، " المواجهة بين التربية والإعلام في مجتمع الاتصال"، مجلة أبعاد، العدد الثاني، نوفمبر ١٩٩٤، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ص.١٩٨-١٩٩.

[٢٠] أنظر بهذا الصدد: أدمون غريب وخالد منصور، " الإعلام العربي على مشارف القرن الواحد والعشرين: بين مطرقة العولمة وسندان الدولة"، باحثات ٦، الإعلام والاتصال في مجتمعاتنا، تجمع الباحثات اللبنانيات، ١٩٩٩-٢٠٠٠، بيروت، ص.١٦.

[٢١] غريب ومنصور، مرجع سبق ذكره.

[٢٢] "الفضاء العربي" مجموعة من المؤلفين، إشراف: فرانك مرميه، ترجمة: فريدريك معتوق، المعهد الفرنسي للشرق الأوسط ومركز الدراسات والأبحاث عن البحر المتوسط والشرق الأوسط.، قدمس للنشر والتوريع، ٢٠٠٣. ص.١٦.

من دون شك إن تجربة كل دولة في المنطقة العربية تختلف عن الأخرى، لكن هناك تحولات سائدة تنطبق عليها جميعاً، مثل الانتشار الواسع لشبكات التلفزيون المبثوثة عبر الأقمار الاصطناعية، فعدد القنوات التي يلتقطها العالم العربي قدر في العام ٢٠٠٠ بحدود ٤٥٢ قناة، أي أن التلفزيون الفضائي الدولي دخل المنطقة العربية دون استئذان، وراح عمالقة التلفزيون يتصارعون على هذه المنطقة، أقله على تلك الأسواق الإعلانية، وقد وصل التنافس أحياناً لدرجة إقامة دعاوى في المحاكم على الأفضلية. ووجدت المنطقة العربية نفسها بوضعية تتميز بالأمور التالية:

- ليس بإمكانها منع هذه الفضائيات من اختراق حدودها.
- ليس من وقت كاف لوضع خطط للمواجهة، التقنية متسارعة وهي تحمل أخلاقيات عملها معها، والاتصال التفاعلي بات حتمياً.
- ليس من حدود بين صناعة المعلومات والنشر والترفيه.

باختصار هذا الانفجار التلفزيوني ولّد أوضاعاً في المنطقة العربية يتجاذبها القلق من ناحية، والارتياح من ناحية ثانية، قلق على صعيد الحكومات التي وجدت أن الأمور أفلتت من يدها وأنها أمام حلين: إما التخفيف من الرقابة والتعاون مع القطاع الخاص ومع المجتمع المدني لإيجاد إعلام مواطن، بديل، جذاب، قادر على المنافسة، وإما الخضوع للشروط المفروضة من قبل الشركات الاحتكارية الكبرى، إن لم يكن عاجلاً فآجلاً. أيضاً قلق على صعيد مالكي الأقنية المحلية الأرضية الذين وجدوا أنفسهم يخسرون مشاهديهم ومواردهم الإعلانية. وفي هذه الحال، إما أن تكون فرصتهم لتطوير إنتاجهم والبحث عن بدائل أكثر التصاقاً بالمواطنين، والالتفات إلى المناطق النائية والفقيرة والمهمشة، وإما الإقفال.

هذا القلق على صعيد الحكومات ومالكي الأقنية المحلية قابله ارتياح على صعيد الجمهور، نظراً لتعدد الخيارات أمامه، ولازدياد حدة المنافسة للوصول إليه، مما أعطاه وهم الإحساس بأنه المستهلك الملك لكون المحطات المتنافسة تلهث وراءه. أيضاً ارتياح على صعيد شركات الإنتاج المحلية التي تأملت بإيجاد فرص عديدة أمامها للعمل. لكن قد يحول دون اغتنام الفرص هذه العديد من العقبات اقلها تهيئة الكادرات وتوفر الإمكانات، أي الشروط الكفيلة بتلبية الطلب بحركيته وتطوره المتسارع.

من هنا نرى انه بشكل عام، لا تتمثل خطورة هذا الانفجار التلفزيوني في المنافسة فقط، بل في صعوبة السيطرة عليه، وفي الحلقة المفرغة التي أدخل المنطقة العربية فيها. فآثاره ليست فقط سياسية وأخلاقية إنما أيضاً مالية وتنظيمية، وهي بالتالي متداخلة يصعب فصلها[٢٣].

ضمن هذا المشهد العام، كيف تموضعت المجتمعات العربية وكيف تمظهرت ردود فعلها؟ هل كانت محكومة بالانبهار أم بالتخوف، هل كانت مجرد رضوخ لحكم الضرورة والأمر الواقع واللحاق بالتوجه السائد؟

على صعيد الدول، باشرت معظم الحكومات التطلع إلى الفضاء بعقلية وإمكانات الأرض (طبعاً هناك استثناءات) حتى الدول التي كانت محاصرة (العراق، ليبيا، السودان، منطقة الحكم الذاتي) راحت تبحث عن مكان ليتسنى لها اللحاق بالعصر. وتكشف الإحصاءات أن عدد القنوات الفضائية العربية بلغ في سنة ٢٠٠٤ حوالي١٥٠ قناة، أي بمعدل قناة واحدة لكل مليوني عربي، ولم تعرف هذه القنوات نمواً في عددها فقط بل تنوعاً في طبيعتها، إذ تم الانتقال بسرعة من القنوات الحكومية الجامعة

---

[٢٣] أنظر بهذا الصدد : نهوند القادري عيسى، " الإعلام الفضائي العربي وثقافة الترفيه"، محاضرة غير منشورة قدمت في المؤتمر العلمي الثاني حول " الإعلام الفضائي العربي وتحديات القرن الواحد والعشرين" في ١٨-١٩ نيسان ١٩٩٩، جامعة دمشق، قسم الصحافة.

إلى القنوات الموضوعاتية المتخصصة في مجال الأخبار والرياضة والموسيقى والدين والإعلان...الخ. وإن تطور البث الفضائي في مجال القنوات التلفزيونية الفضائية رافقه تطور ملحوظ في القنوات الإذاعية كماً ونوعاً بحيث بلغت ٨٠ قناة. وتؤكد اليونسكو في دراساتها إن التلفزيونات العربية تستورد من الدول الأجنبية ما بين ٤٠ و٦٠% من مجموع البرامج التي تروج ضمن التلفاز[٢٤].

على صعيد القطاع الخاص العربي الذي دخل لعبة إطلاق فضائيات، فلقد امتزجت لديه دوافع الربح بالمباهاة والوجاهة، بالدين والسياسة. وراحت مشاريعه تتفتت، وتُحَوّل إلى قطاع غير قادر على لعب دور وطني، إذ راح يبحث عن شركاء دوليين للإنتاج والتجهيز والإعداد، هو يقدم التمويل، والشركات الأجنبية تؤمن الإشراف.

باختصار إن التوقعات التي كانت منتظرة من الفضائيات العربية ودورها في أن تساهم في تعزيز التفاهم بين المجتمعات العربية، وأن تحترم خصوصيات بعضها البعض، وأن تكون فوق خلافات الأنظمة، وأن تحد من احتكار السلطات للمعلومات، وأن تؤمن للمواطنين وسائل مختلفة للإطلاع على ما يجري في العالم، تبين أنها كانت توقعات مفرطة في التفاؤل، ينقضها واقع الحال لغاية الآن، ولعدة أسباب من أهمها: غياب الرؤيا والتخطيط الاستراتيجي على صعيد الوطن، وهذا ما يبدو من تصريحات بعض المسؤولين عنها، فمن الذي يريد من فضائيته أن تكون وسيلة اتصال تغطي كيانات العالم العربي لإضفاء عنصر الترفيه والترويج بما يجذب المشاهد العربي بعيداً عن البرامج التي لا تتماشى وأخلاقياتنا. وإلى قائل أن فضائيته تحاول وضع المتغيرات والمفاهيم الجديدة في قالب شرقي وبالتحديد لبناني. إلى ثالث يقول: لسنا مقيدين بالضوابط الدينية والاجتماعية صراعنا على الأفضلية، والعبرة في برامج المنوعات، بما يحاكي أذواق الناس. إلى من يريد أن يجمع إلى الوعي العربي التقنية الغربية. وأخيراً إلى من تريد أن تصحح الصورة وتبرهن للعالم أننا لسنا همجا ولا إرهابيين[٢٥]، باختصار، ارتباك في الرؤيا، وشبه غياب للاجندة .

إننا أذن أمام ظاهرة جديدة، فيها الحلقة مفقودة بين الإعلام الموجه الذي يدعي خدمة التنمية بالمفهوم السلطوي، وبين الإعلام الحر الذي يدعي الديمقراطية بمفهوم السلطة الإعلامية المالية. وبغياب المشروع وبغياب حتى الديمقراطية داخل البنية الإعلامية نفسها، نجد أنفسنا إذن أمام ظاهرة إعلامية جديدة تمارس وظيفة الإلهاء المتزايد للمشاهدين، مع الإدعاء بين الفينة والفينة بمحاربة الغزو الثقافي، مما يجعل المشاهدين ضحايا ليس فقط لمصالح الطبقات المستفيدة إنما أيضاً لمصالح الطبقة الرأسمالية الكونية. هذا لا يعني أن المشهد الإعلامي العربي الراهن واحد في كل البلدان العربية، إنما هناك تنوعات وتباينات على صعد مختلفة، فلو استعرضنا منطق الدول في التعامل مع الظاهرة الإعلامية الجديدة لوجدنا إزاءها ردود فعل مختلفة:

مثلاً وضعت مصر نفسها إزاء ٣ خيارات[٢٦]:

- منطق الدولة كعنصر فاعل مهيمن يسعى إلى تجديد مكامن شرعيته وإلى تمتين وصايته على الشعب.

- منطق الدولة كعنصر فاعل إقليمي يعمل على إبراز تنافسيته والحسنات التي يمتلكها بالمقارنة مع سواه في قطاعيه العام والخاص وفي سوق الفضائيات الناشئ.

- منطق الدولة كفاعل اقتصادي من المفترض به، ليس فقط تحقيق الأرباح بل المحافظة على حركيات السوق وتفعيلها في مرحلة الليبرالية الاقتصادية وإعادة تأهيل البنيوية التي نعيش. فكان تعاقب البنى الجديد سريعاً جداً. إذ أخذت مصر مع بداية الثمانينات بنظام الشبكات الإذاعية وكان الاهتمام بالإذاعات المحلية محل اهتمام بما يتفق وبرامج

---

[٢٤] أنظر بهذا الصدد: عبد الوهاب بو خنوفة، "تأثير البث الفضائي والوسائط الإلكترونية المتعددة في الإذاعة عموماً وفي ثقافة الطفل خصوصاً" مجلة اتحاد الإذاعات العربية، عدد٤، ٢٠٠٤، تونس.

[٢٥] أنظر القادري، "الإعلام الفضائي العربي وثقافة الترفيه"، مرجع سبق ذكره.

[٢٦] دينا الخواجة، " إعادة التأهيل التلفزيوني في مصر وتداخل خططها العملانية"، الفضاء العربي، مرجع سبق ذكره، ص.١٠٦.

التنمية الشاملة، وتضم الشبكة عشر خدمات إذاعية، وفي التسعينات بدأ التوسع في القنوات التلفزيونية المحلية من خلال إضافة مجموعة من القنوات وصل عددها إلى الثماني. كما شهدت حقبة التسعينات ظهور مجموعة من الصحف أطلق عليها تسمية الصحف المستقلة[٢٧].

نموذج آخر تمثله تونس مبني على أحادية الرأي، وقد أخذ هذا النموذج يتعثر مع بداية تواصل الدينامية الخاصة بالمجتمع التونسي مع مفاعيل الاختلال التلفزيوني على المستوى العالمي، ففي المشهد الإشكالي تبدو الدولة وسيطاً بين نظام دولي وبنى اجتماعية وطنية، وهنا يتضح لنا أن الدولة ليست مجرد حكم بل العنصر الفاعل الأول لتأميم ما هو دولي[٢٨].

أما النموذج اللبناني الذي شهد أثناء فترة الحرب الأهلية ظهور عشرات المحطات المرئية والمسموعة، بما يشبه الوضع الإعلامي في العراق حالياً، فإنه شهد في العام ١٩٩٦ قوننة للمحطات الفضائية عن طريق إصدار قانون وزعت فيه الترددات محاصصة على أمراء السياسة والطوائف، إذ أجاز العمل لست محطات تلفزة خاصة ومحطة تلفزيون عامة، وسبع محطات إذاعية فئة أولى، و١٢ محطة إذاعية فئة ثانية[٢٩]. على الصعيد المكتوب، يعد لبنان أول ناشر للصحافة على المستوى العربي ذلك انه يؤمن تسويق ١٣٥٨ عنواناً مختلفاً بين صحيفة يومية وأسبوعية وشهرية وفصلية وسنوية[٣٠]، لكن رغم هذا العدد الضخم نسبة إلى عدد سكان لبنان، إلا أن بلدان الخليج، لا سيما السعودية تستقطب القسم الأكبر من سوق الإعلان.

ومن خلال الدورات البرامجية للفضائيات العربية يمكننا ملاحظة الأمور التالية:

- غياب الأهداف والرؤيا التي تحرك البرامج والتي من المفترض أن تجيب عليها هذه الأخيرة حتى وإن كانت ترفيهية.
- ضياع سلم الأولويات على صعيد البرمجة. نرى تراجعاً للثقافات المحلية لصالح ثقافة عالمية استهلاكية أحادية النمط.
- نظراً لضعف الإنتاج وقلة الموارد الإعلانية، فإن اختيار البرامج لم يحصل بناء لاستراتيجية ذات أهداف، إنما بناء لعوامل الصدفة وتوافر المادة ولإمكانية استيراد برامج بأسعار رخيصة أو شراء حق التقليد. وفي إحصائية وردت في مجلة اتحاد الإذاعات العربية حول نصيب البرامج التنموية في القنوات في بعض البلدان العربية تبين أن الأردن تنتج ٩٦ساعة، البحرين ٣٦٤، تونس ٤٨٠، قطر ٤٠، المغرب ٦٣٧ واليمن ٦٨٧[٣١].
- حمأة المنافسة بين الفضائيات أدت بها إلى اللهاث وراء الجمهور المقتدر الذي يسهل بيعه إلى الإعلانات، وذلك بمحاكاة أحاسيسه وشهواته. لذلك تخلت معظم هذه القنوات عن المشاهد العادي بما يحمل من هواجس وطموحات لصالح الهجمة على سوق الإعلان القمرية. ويمكن توزيع خارطة المشاهدة على الشكل التالي فترة الصباح موزعة على الصباحيات، الظهر والمساء موزعة على الأخبار، أول الليل المسلسلات أو برامج "التوك شو"، وآخر الليل للأفلام الإباحية[٣٢]. باختصار يمكن القول أن هذه المحطات تتعامل مع التلفزيون انه أداة لقتل الوقت، وهي بالتالي لا تحترم عقل المشاهد. وإن الكثير من البرامج التي تعرض تحت شعار التسلية المحايدة والترويح عن النفس تخفى حقائق أخرى أبعد من مجرد التسلية، إنها برامج للإلهاء وتحويل الأنظار عن القضايا الحساسة، وهي بلغتها المشتركة تسوق الجميع نحو إلغاء التعددية الفكرية، أي تسعى لتكريس ثقافة الفكر الأوحد.

- إنها تهدف لجعل الإنسان يستغرق في حلمه الخاص، حيث أقصى الحلم امتلاك سلام العيش. الأمر الذي يعني القناعة، الصمت، الاستهلاك، بمعنى الحلم بتغيير النفس والحياة من خلال شراء المزيد من الكماليات، وبذلك يصبح الخيار الاستهلاكي بديلاً عن كافة الخيارات.

---

[٢٧] عواطف عبد الرحمن، "صورة المجتمع المصري في الخطاب الصحفي في التسعينات"، باحثات ٦، مرجع سبق ذكره، ص.٢٦٦.

[٢٨] رياض فرجاني، " دور الدولة في الحقل التلفزيوني في تونس ومفارقات التدويل"، الفضاء العربي، مرجع سبق ذكره، ص.١٩١.

[٢٩] على رمال، " تطور ملكية وسائل الإعلام المرئي والمسموع في لبنان"، باحثات ٦، مرجع سبق ذكره.

[٣٠] الفضاء العربي، مرجع سبق ذكره، ص. ٥٠٤.

[٣١] إحصائيات مجلة اتحاد الإذاعات العربية، عدد ٤، العام ٢٠٠٤، ص. ١١٢.

[٣٢] القادري، "الإعلام الفضائي العربي وثقافة الترفيه"، مرجع سبق ذكره.

رب قائل يقول، في ضوء ما تقدم ما فائدة الاستراتيجية الإعلامية وأين ستجد مكاناً لها؟! والجواب أنه في ظل هذا الإرباك، الخروج من المأزق يكمن في التخطيط الاستراتيجي للإعلام، وذلك عبر الاستفادة من تجارب البلدان الأوروبية، لاسيما تلك التي أجازت التنافس بين محطات التلفزة العامة عندما كان التلفزيون حكراً على القطاع العام، وتلك التي استفادت من الراديو، ومن إمكانية وصوله إلى المناطق النائية لإشاعة ثقافة وطنية جامعة، معطية بذلك معنى جديداً للخدمة العامة، وتلك الدول التي شجعت، إلى جانب الإعلام التجاري، إعلاماً اجتماعياً وإعلاماً مناطقياً موازياً يقوم بدوره. وهذا ما يحيلنا للكلام عن أهمية وموقع الإعلام في عمليات اتخاذ القرار.

باء- الباب الثاني
أهمية وموقع الإعلام في السياسات الحكومية المتبعة وفي عمليات اتخاذ القرار

تقع عملية الاتصال السياسي في صميم العلاقة بين السلطة والشعب، وتقوم بوظيفة التبرير لهذه العلاقة أو بوظيفة الإمساك بها[٣٣]، لذلك نجد تاريخياً أن بنى الاتصال تطورت بموازاة تطور الأنظمة السياسية. بمعنى آخر، يقوم الاتصال السياسي بوظيفة الملاءمة بين السلطة والشعب. وهذه الملاءمة تتم من خلال تبادل الرسائل، وتبعاً لقانون مشترك[٣٤]، وهي تحصل بسهولة إذا كانت عملية الاتصال تتم على نحو خطي وبمعزل عن المؤثرات الأخرى. لكن التعقيدات التي طرأت على البنية الإتصالية من ناحية، وعلى البنية السياسية من ناحية أخرى، والتغيير الذي أصاب المجتمعات، جعلت هذا القانون غامضاً، وحلّ الفراغ على صعيد الاتصال السياسي، فانكفأ الحاكم ضمن دائرته، وغاب الاهتمام من قبل المحكومين على الرغم من التطور الذي أصاب عملية الاتصال، وبالأخص على الصعيد التقني. من هنا وجدنا أنفسنا أمام عملية اتصال أخرى يصعب تحديدها ويمكن القول عنها إنها لا تجد معناها إلا بجدلية تجمع الحقيقة وطريقة تقديمها، العمل والكلام عليه، الكائن والوعي.. الخ. وإنها تفرز مكاناً كبيراً للاتصال، للسكوت، للكذب، وللأسرار.

في كل الأحوال، عملية الاتصال السياسي هي عملية منبثقة بالكامل من المجتمع، متداخلة بالنسيج الاجتماعي والفكري، وأهميتها تزداد بتزايد المساحة التي تشغلها، وتنكفئ بانكفائها. وهذه المساحة يقوم بتحديد مداها المناخ الاجتماعي والنظام السياسي والمنطق الاقتصادي السائد من ناحية، وأطراف العملية الإتصالية، من ناحية ثانية، والأداة الإتصالية من ناحية ثالثة. وهذا يعني أنها عملية مركبة ومعقدة. وتعقيدها ناتج عن التراتبية التي تسود على صعيد جميع أطراف العملية والتي تحددها عمليات المنافسة، وعلاقات القوى، وتضارب المصالح، وضغوطات السوق، ومستلزمات التقنية، وأخلاقيات العمل.

وكان ولتون (Wolton) قد عرف الاتصال السياسي بأنه المساحة العامة التي يتم فيها تبادل الخطابات المتناقضة لثلاثة فاعلين لديهم الشرعية للتعبير علناً عن السياسة وهم: رجال السياسة والصحافيون والرأي العام[٣٥]. وفي هذا يصبح الاتصال السياسي أحد الشروط المهمة لعمل المساحة العامة العريضة، أي المساحة التي يستطيع فيها الفاعلون أن يتناقضوا، شرط ألا يشككوا في عمل الديمقراطية الحديثة، أي ألا يسود أحدهم على الآخر أو يحل محله، وألا يحل الاتصال محل السياسة، أو السياسة محل الرأي أو الرأي محل الإعلام. بمعنى آخر أحد الشروط المهمة لجعل المساحة العامة مفتوحة للجميع هو أن كل فاعل يتكلم على مستويين لشركائه وللرأي العام. هذه الازدواجية في التوجه يعدها ولتون ضرورية لتجنب حوار الصُّم، انطلاقاً من أن كل طرف يهتم بأمور مختلفة عن الآخر، فالميديا ينصب اهتمامها على الحدث، في حين رجل السياسة على الفعل، والرأي العام تهمه تراتبية الموضوعات والإيقاع الذي تبحث فيه. هذا الإيقاع المختلف عن إيقاع العمل السياسي والعمل

---

[٣٣] أنظر بهذا الصدد: محمود القادري عيسى، " الاتصال السياسي من المساحة العامة إلى الدائرة المقفلة على الذات"، أبعاد، العدد السادس ، أيار ١٩٩٧، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت.

[٣٤] القادري، مرجع سبق ذكره.

[٣٥] Dominique wolton, "La communication politique : Construction d'un modele", Hermes.no.4," Le nouvel espace public", Paris, CNRS,1991, PP.27-41.

الإعلامي. إنه الاختلاف بين الفاعلين على صعيد الوقت وعلى صعيد الاهتمام، وهو يؤدي بالتالي إلى تباعد في تراتبية وفي رزنامة كل واحد. وهذا ما يجب أن يؤخذ في الحسبان لدي التخطيط الاستراتيجي للإعلام.

١- موقع الإعلام في السياسات الحكومية

أعجب رجل السياسة بالاتصال لأنه الركيزة المثالية التي ليست في متناول اليد والتي تمتص إرادات التغيير، فمن الشائع القول: سياسة الحكومة جيدة لكن إذا ما أسيء فهمها فلأن هناك مشكلة اتصال. أما موقف رجل السياسة من الإعلام فهو بوجه عام غامض. فالإعلام بالنسبة إليه مورد سياسي مهم. والصحافي احتمالياً نافع ومضر في آن معاً. فهو نافع ما دام هذا الأخير يلجأ إليه كمصدر واحد للمعلومات، وما دام يعمل ضمن روزنامة محددة ومؤطرة، ما دام يتبع التراتبية السياسية المحددة سلفاً من قبله. وهو يصبح مضراً مجرد أن يخرق هذه الرزنامة، ومجرد أن يأتي بالإعلام الحدث، ليفتح حقل الاتصال السياسي من جديد، الذي يكاد يقفل على نفسه لشدة التعاطي بالإعلام التمثيلي. فرجل السياسة يرتبك مع الإعلام الحدث لأنه يضطر إلى الكلام على نحو تفلت من يده عملية التضليل من جراء تعدد المصادر، ومن جراء استدعاء الإعلام للمجموعات المضادة والمجموعات الضاغطة التي تعبث بالتراتبية القائمة، والتي تضم ليس الإعلام الموالي فقط إنما إعلام النقابات والأحزاب والفاعليات التمثيلية المعارضة التي تندرج جميعها ضمن لعبة الضغوطات والمعاملة بالمثل.

وبفضل التقنيات الإعلامية والإتصالية أصبح الناخب يعي أن المنتخب هو أيضاً غير كفء مثله (ينفعل، يثور، يخطئ، يناقض نفسه، يتراجع). فالإعلام المبث بغزارة كان كافياً لجعل الناخبين يعون بطلان جهود ممثليهم وفراغها. إن ذلك أوجد نوعاً من التمثيل السلبي أي من التشارك في العجز وعدم الكفاءة، وطبيعي أن هذا النسيج التمثيلي السلبي البحت، الذي تحبكه التقنيات الإعلامية، لا يمكن أن يصلح كرابط. هناك إذن في تطور التقنية تسريع لتفكيك عملية التمثيل. إنه عامل مهم يجب أخذه من الآن فصاعداً في الحسبان. هذا التقسيم بين رجال ظل ورجال ضوء انعكس تنافساً بين مجموع الأجهزة السياسية التي هي في الأصل مصادر إعلامية تواجه عدداً كبيراً من الأجهزة الإعلامية التي تتنافس فيما بينها وأحياناً تتشارك. ولربما كان للتأثير الكبير لوسائل الإعلام في السياسة الدور الرئيسي في خلق علاقات تفاهم ومصالح مشتركة بين المسؤولين السياسيين وكبار الصحافيين في وسائل الإعلام... فليس مصادفة أن يقوم السياسيون بدعوة الصحافيين الكبار إلى مآدبهم. وليس مصادفة أن يعمل الكثير من رجال السياسة على امتلاك وسائل الإعلام، وأن يتحول بعض الصحافيين من العمل في الصحافة إلى العمل في السياسة. فالإعلام هو معركة بها نبعد الإعلام المحتمل والمنافس وغير المرغوب فيه[٣٦].

إذن ونحن في طور التخطيط الاستراتيجي للإعلام من المفيد أن نتساءل لماذا هناك مجموعات تتوصل أن تكون مصدراً للإعلام وأخرى لا تسمع؟ ما هي الاستراتيجيات و(التكتيكات) التي تتبعها المجموعات المسموعة لإثارة انتباه الميديا؟ وأي صورة تتخذ لها المنافسة داخل الميديا؟ ولماذا عملية الوصول إلى الميديا لا يحكمها التساوي بين الجميع؟

وقد صنف جيرستليه (Gerstle) أربع آليات للإقناع: الإقناع المباشر، أثر الأجندة، أثر التأطير، وأثر الإشعال أو الإثارة. وبخلاف الإقناع المباشر الذي يحصل من خلال إضافة معلومة إلى مخزون المعلومات والتي تدعم معتقدات المتلقين، فإن التأطير ينشّط الاعتبارات الخاصة الموجودة بالأصل لدى المتلقين، ويغير من وزنها. في حين أن الإشعال يجعل بعض الاعتبارات مؤقتاً أكثر منالاً. أما أثر الأجندة فإنه يستند هو الآخر على آلية متغيرات سهولة الوصول إلى الإعلام[٣٧].

---

[٣٦] Daniel Bougnoux, La communication par la bande, Paris , La Decouverte, 1992, p.166

[٣٧] "Les effets d'information en politique", sous la direction de Jacques Gestle, ed. L'Harmattan, Paris,2001.p. 15

وإن تحويل الصراع من خلال تغيير وجهة المسائل، هو ما أشار إليه دارسو الاستراتيجيات الثقافية للأجندة، وذلك بتحديد أنماط امتناع الأجندة كمثل تصغير أو اختزال الرهان أو تجميده، ونفهم أن الهدف من هذه الاستراتيجيات هو الآلية العامة لتأطير القضايا العامة سياسية كانت أم علمية[٣٨].

كي نتناول آثار الإعلام بطريقة عرضانية: التعبئة- الجدولة – الأفضليات السياسية. لكن عمل الميديا وإن كانت له ميزة البث المكثف إلا أنه يتمفصل مع أقنية تنظيمية وأقنية اجتماعية، أي أن كل الفاعلين الاجتماعيين قادرين على إسماع المطالب، أي قادرين على انتقاء قضية ما وإظهارها للرؤية، لجذب الانتباه العام، وذلك بجعلها أكثر منالا. ومقدرة الميديا تكمن في موقعها المميز في عملية مراقبة الرؤية الاجتماعية ومقدرتها الكثيفة على النشر. والميديا عدا عن إشاعتها الواسعة للحدث هي في وارد أن تمس بالعمق الأبعاد المعرفية للنشاط السياسي. بطريقة المصادفة بإمكانها جعل بعض المسائل بارزة، وذلك بابرازها بطريقة مشهدية وجاذبة لانتباه الجمهور ولأهل القرار. كذلك بإمكانها أن تساهم في إسناد المسؤوليات والتنديد والفضح بطريقة بنيوية. يمكنها أيضاً أن تعيد إنتاج أو تشوه أو تحرف أطر تفسير الأوضاع السياسية، وهي يمكنها أن تدعّم وتضعف الشرعيات والمصداقيات المعتمدة. لأجل هذا نعتبرها مستقلة.

لكن هناك مساهمات بحثية لا تذهب في هذا الاتجاه وتعترف إلى أي مدى تتعلق الميديا بالتصورات السياسية والتنظيمية، وهذه التبعية لا تنفي أن الميديا قادرة على التأثير على تحولات الساحة العامة. إن خطورة دور الميديا يزيده ضعف الطرف المقابل، فهي تمثل دون منازع مصدراً ثميناً للحركات الاجتماعية لغايات تعبوية ولإضفاء الشرعية. وهي نقطة عبور مميزة إنما غير حصرية لمرور الإعلام. وإلى نموذج التسويات بين الميديا والحركات الاجتماعية نضيف فرضيتين، كلما كانت الحركة الاجتماعية منظمة بصلابة، ومزودة بقوة المصادر، كلما كانت قادرة على التأثير على التسوية (أي جديرة أن تراقب وتدير التفسيرات وموجات الإعلام وإنتاج تأثيرات مهمة على الميديا) لتحصل على تغطية ملائمة وتقدم على أنها لاعب جدي، ولذا فإن التأطير الإعلامي وبعض الانحرافات الظاهرة لا يشكلان منهجياً ضرراً للحركة الاجتماعية[٣٩]. يجب أن نتساءل عن الدور المزدوج الذي يلعبه أصحاب المشكلة أنفسهم، عن مدى مقدرتهم على التعامل مع الإعلام وعلى توزيع الأدوار. وفي هذا السياق، علينا ألا نخضع لوهم الوحدانية معتقدين أن جميع الفاعلين يحوزون على التغطية نفسها من قبل الميديا.

ولأن العمل الحكومي هو نتاج تفاعلات متنوعة، ولكونه عبارة عن أجزاء مستحوذة على العديد من الفاعلين: وزراء أعضاء حكومة، برلمانيين، مسؤولين كبار، إداريين، شخصيات نقابية، ممثلي مصالح مختلفة، مستشارين في الاتصال، رجال ميديا. فإن الدولة هي إذن مركب من الأعمال قليلة الترابط، ضعيفة الانسجام، يتخللها الكثير من القصور التواصلي. لكن إزاء هذا التعقيد المتنامي والمستولد دائماً، يكبر وينمو عمل سياسي يحث على العودة إلى الترابط، ورجل السياسة هو ذاك الذي يعمل على الأقل بخطابه على التقليل من التعقيد، هو ذاك الذي يحث على الاندماج في مشروع توحيدي للمجموعة الفوضوية من السياسات العامة[٤٠].

وما دام الإعلاميون والإداريون والسياسيون يعتقدون ويبثون فكرة أن عمل الدولة هو كلي الوجود، وإنه لا استمرارية أبداً بدونه، وأن لديه آثاراً قوية على المجتمع، فإننا نجد في كل مرة أن العكس هو الصحيح. ويفتح دائماً السؤال العميق عن نتائج هذه الفجوة بين تصورات الفاعلين الأكثر مركزية وبين الواقع. التمييز يفرض نفسه: الإداريون السياسيون لا ينتجون سوى خطابات ونصوص. الإعلاميون لا ينتجون سوى صور وكلمات. لكن هذا الإنتاج ليس من الطبيعة نفسها، نتاج الإداريين والسياسيين، من حيث المبدأ، هو أوامر وتوجيهات، بينما نتاج الإعلاميين غير ذلك. وإذا دعمنا مقولة الآثار الضعيفة للكلام الحكومي والنصوص الإدارية، فإننا منطقياً سنقدر أن اثر الميديا أكثر ضعفاً، أكثر تبخراً ليؤثر على المواطن في علاقته

---

[٣٨] Gestle, op.cit , p.20.

[٣٩] Brigitte Le Grignou et Charles Patou, "Mouvement des chomeurs: Mais que font les medias? "in" Les effets d'information en politique" , op.cit p.33.

[٤٠] Pierre Favre, "Travail gouvernemental et agenda generalize" in Les effets d'information en politique op.cit ,p.168.

بالدولة. النتيجة البديهية هي الاستقلال النسبي بين ما تفضيه المفاهيم المركزية الثلاثة: العمل الحكومي – أثر الإعلام – التعبئة[٤١]. والتعبئة مثلها مثل مقاومة المواطنين لتوجيهات وأوامر السلطة ليست نتائج أوتوماتيكية ومرتقبة لقرارات الحكومة.

إن الآثار المتشابكة بين الميديا ورجال السياسة والإدارة لديها كل الحظوظ لتكون مهمة.

لقد برز دور الإعلام في عملية قيادة المجتمع تحت عنوان ما يسمى بالشفافية، ففي ظل الغزارة الإعلامية نجد أن الإعلام الجيد نادر، بمعنى الإعلام الجيد الذي يؤدي إلى اتخاذ القرار المناسب. فالتحليلات الاستراتيجية برهنت أن أهل القرار يسبحون في موجة مستمرة من الإعلام من كل الأنواع: التقنية، الاقتصادية، الاجتماعية، الاستراتيجية، وتعترضهم مشكلة الانتقاء التي لابد وأن تتم من خلال عمل تراتبية للمعلومات. لذا من المستحسن التنبه إلى العلاقة المعقدة بين أهل القرار وأهل الإعلام، فمعلومة ما قد تكون مناسبة لمتخذ القرار في سياق معين ولحظة معينة، وقد لا تكون مناسبة في سياق آخر وظروف أخرى لمتخذي قرار آخرين. لذا فإن المعادلة القائلة أن الإمساك بالإعلام يساوي السلطة يجب تناولها بحذر، لا سيما فيما يتعلق بمشاركة الميديا في تحديد العمل العام. والأساسي في عملية التحليل الاستراتيجي لهذه العلاقة هو أن نعتبر أن الإعلام ليس معطى مستقل إنما هو بناء اجتماعي. فالمعلومة لا توجد إلا من خلال سياق اجتماعي تنظيمي، ومن خلال استراتيجية فاعلة لأقطاب يساهمون في تشكيل أو تسوية معنى المعلومة، في مرحلة إنتاجها وتلقيها معاً[٤٢]. انطلاقاً من هذا التوجه سوف يكون تحليل موقع الإعلام في السياسات الحكومية العامة.

٢- موقع الإعلام في عمليات اتخاذ القرار

يعتبر ادغار موران (Edgar Morin) أن الأفكار الجديدة لا تأتي أبداً من القمة، من البنى، من مستشاري رجال السياسة. هي تأتي دائماً من الهامش، وتأخذ دائماً وقتها لتتفاعل وتثير ردود فعل، وتقتضي استراتيجيتها أن تعمل على نزع المصداقية عن مقولة خصمها، محولة النقاش العلمي إلى رهان شخصي وسلطوي، كالقول مثلاً: "إذا أقنعنا الحكومة أن داء السيدا هو مسألة حياة أو موت، يمكننا أن نأمل باعتمادات استثنائية للبحث". لكن يمكننا أيضاً أن نتوقع مجيء مصدر مضاد يحارب بضراوة من أجل وجهة نظره، تكون عندها الدائرة الإعلامية مستهدفة، ويبقى الحقل السياسي الإداري متراجعاً ومؤجلاً اللحظة التي تصل فيها المسألة فعلاً إلى الأجندة السياسية. لذا يمكن أن تلعب الميديا دوراً مضاداً في الوصول إلى الأجندة الإدارية السياسية. لأنه من الشائع الاعتبار أن الميديا تلعب دوراً رئيسياً في بروز مسألة اجتماعية أو عدمها من قبل النظام الإداري السياسي، بقدر مستوى الاهتمام الذي يبديه الجمهور بالمسألة[٤٣]. وهناك العديد من الأعمال التي أتت لتدعم هذه المقولة أو لتنفيها، درست مثلاً الحالات الملموسة التي هي على علاقة مع صحافة التقصي، متتبعين مرور الإعلام المنشور وتلقيه لدى الجمهور والنظام السياسي الإداري. والنتائج التي حصلوا عليها برهنت نسبية الفكرة الأساسية للعلاقة السببية شبه الإحصائية بين أجندة الميديا وأجندة اهتمامات المواطنين وبالتالي الحكومات.

بينما فضّل ايتما (Ettema) أن يقدم مفهوم اللعبة، محللاً الأطراف المتعارضة في الاستراتيجيات المعدة وهي: المصادر-الصحافيين- أهل القرار، واللعبة تفهم على أنها نسق من الضغوطات في داخلها الأطراف يتطورون، لديهم مصادر للحصول والسيطرة عليها "كل ذلك لا يمكن إذن أن يحصل في اللعبة، ومعرفة القواعد لا يكفي لتوقع ماذا سيحصل .. تحليل اللعبة يقتضي معرفة أنساق الضغوطات والمصادر التي تحدد وضعية كل طرف في اللعبة، وتحدد إمكاناته في التحرك والفعل"[٤٤]. هذه الرؤية تسمح لنا أن نعي نسبية الأهمية المعطاة للميديا، وتوقظ اهتمامنا حول فهم الآليات العامة للوصول إليها، وللأخذ أم عدمه بالمعلومات المعطاة من المصادر.

---

٤١ Favre , op.cit ,p.173.

٤٢ Pierre Muller, " Politiques publiques et effets d'information" , in Les effets d'information en politique , op.cit ,p.237.

٤٣ Arnaud Mercier, " Amiante,Sida,Caulerpa,Taxifolia: L'apport d'une sociologie del'incommunication a la comprehension des dysfonctionnements des politiques publiques", in Les effets d'information en politique, opcit, p.179.

٤٤ Mercier, op.cit, p. 182.

انطلاقاً من هذا المنظور الاستراتيجي يمكننا أن نقدم أربعة استنتاجات، لنحاول تقييم دور الميديا في سلوك السياسات العامة للأزمات الاجتماعية:

- فقدان المراقبة من قبل مصادر الإعلام المنقول بالميديا. الوصول إلى الإعلام له ثمن وهو المخاطرة في التشويه وإعادة تفسير الكلام، لا سيما لدى وضع العناوين المثيرة والجذابة والمخيفة، وتجاوز الكلام مما يعطي الانطباع أن المصادر تبالغ وتضخم المشكلة. يبقى أن الإعلام بإمكانه أن يحسس أصحاب المشكلة على خطورة وضعهم.

- الميديا هي غالباً عوامل للمبالغة والغموض

- مخاطر التلاعب بالميديا من قبل استراتيجيات إعلامية مضادة وفعالة، الصحافيون في علاقتهم بالمصادر هم بالضرورة في وضعية تبعية نسبية، لا سيما إذا كان الملف تقنياً، وتكون درجة الكفاءة المطلوبة عالية، كمثال على ذلك نذكر الاستراتيجية الإعلامية المضادة التي قامت بها غرفة نقابة الاميانت في فرنسا. الميديا ليست بالضرورة أداة لكشف وإظهار المشاكل الاجتماعية، وإذا تمسكنا بالتأكيد على أنها أداة فلأنها تطلق النقاش وتجبر الحكومة على المدى المتوسط على الأخذ بالموضوع، مع الإشارة إلى أن الرابط بعيد عن كونه مباشر وأوتوماتيكي. لذا من المناسب أن نعترف بنسبية هذا الدور لأنه في أوضاع الأزمة أخذ الفاعلين السياسيين والإداريين للموضوع يتعلق على الأغلب بالتغطية الإعلامية. والتعبئة السياسية الإدارية لا تستمر إلا باستمرار التعبئة الإعلامية. لذا من الأهمية أن تسعى أية استراتيجية إعلامية على الحفاظ على الشعلة طويلاً، وذلك بشغل فضاء الإنتاج الإعلامي، من خلال المناشير، البيانات الكراسات، الندوات، التجمعات العامة، التظاهرات، من أجل الهدف المنشود والذي هو استخدام الميديا كصدى لحل القضية المطروحة في تصور لأفق أكثر اتساعاً، والعمل على إقامة بنية اتصالية من أجل الموضوع تكون نقطة عبور إجبارية للصحافيين، بعدما يتم وضع هؤلاء في موقع التبعية الإعلامية لهذه البنية، معدين لهم عملهم واضعين أنفسهم دائما كمصدر جاهز. وبهذا يصبح الصحافيون كناقلين لوجهة النظر السلطات العامة إزاء الحدث.

أشارت الأبحاث إلى الحدود التي لا يمكن الإحاطة بها لعقلانية أنظمة القرار، مشددة على أهمية البنى المعرفية وعلى حدود مقدرة الفاعلين على تعبئة الإعلام المناسب. لأن لحظة القرار هي عملية لا يمكن الإمساك بها. من خلالها سيشارك فاعلون من طبيعة مختلفة (سياسيون، موظفون، شركاء، اجتماعيون) في عملية تصفية تدريجية للخيارات، معبئين بطريقة قليلا ما تكون منسجمة معلومات ومعطيات متنوعة. إذ أن الوظيفة غير المنظمة لأنساق الفاعلين الذين يخلطون وبإتقان المعلومات الجزئية والمغلوطة حلت محل صورة متخذ القرار الاتفاقية، الطارح أمامه مجموع المعطيات المتعلقة بالمشكلة. بالمقابل من المؤكد أن القرارات تساهم في تغيير بنية النظام الإعلامي لاسيما الإطار التفسيري والذي من خلاله يفسر الفاعلون الأحداث التي تعترضهم.

إن تعقيد المجتمعات جعل ديران (Durand) يتساءل عن دور الحكومات ليس من باب التعبير عن شكل من أشكال السيطرة، إنما من باب المقدرة على إدارة تعقيد المجتمعات. ويكفي أن نقيس الأحداث الراهنة، ماذا يطلب من الحكومات اليوم؟ أن تحمي الناس من المخاطر الآتية من التلوث البيئي، من الطعام غير الصحي، أن تؤمن لهم مدخولاً لائقاً، أن توفر الأمان في الضواحي.... الخ، واللائحة تطول. والمشكلة أننا أمام مفارقة مزدوجة توضح حدود المقاربة الكلاسيكية للسياسات العامة. السياسات العامة لا تستخدم لحل المشاكل، بمعنى آخر معضلة الحكومات اليوم تبعاً لجان لي(Jean Lu) هي أن تبرهن بآن معاً على أنها واعية لمشاكل ومطالب الناس، وقادرة أن تأخذ ذلك بعين الاعتبار في عملها، وهذا ما يفترض أنها تعرف ماذا تفعل و تعرف ما هي نتائج عملها وأنها جديرة أن تحل هذه المشاكل. في حين أنه لا أحد يعرف أن يقيس فعلاً اثر السياسات العامة على المشاكل التي تريد أن تعالجها[٤٥].

---

[٤٥] Muller, op.cit, p.241.

إذن لماذا السياسات العامة ليست في وارد حل المشاكل؟

أولاً، لأنه لا أحد يتفق على تعريف المشكلة، ثانيا ليس هناك من توافق على الأسباب التي أنتجت الأعراض التي يراد معالجتها: مثلا العنف في الضواحي وبالتحديد في أماكن السكن العشوائي، ما هي أسبابه؟ وأخيرا لأننا بشكل عام غير قادرين على قياس آثار السياسات العامة على المجتمع. وهنا نلامس المفارقة الثانية التي تجعل مسألة وضع إطار قانوني وتنظيمي أكثر حساسية اليوم: فتطلعات المجتمع إلى ما يمكن أن تقدمه الحكومات هي أكبر بكثير من قدراتها الخاضعة للشكوك والتساؤلات نظراً للتحولات الكبرى التي طالت ظروف العمل في القطاع العام، بدءاً من العولمة والثورة التكنولوجية والإعلامية. في هذه الظروف ما هو دور الحكومة؟ إن دور الحكومة في إطار المجتمعات المعقدة المنفتحة على الخارج هو أن تكون رابطاً لإطارات تفسير العالم. بمعنى آخر أن تحكم لا يعني أن تحل المشاكل (المشاكل تحل وتدار من قبل المعنيين بحلها) إنما أن تساهم في جعل العالم مفهوماً: وظيفة الحكومة تقتضي أن تجعل إعداد بيئات تفسير العالم ممكنة، مما يسمح للفاعلين بإعطاء معنى لعملهم.

إن عملية تشكيل الخامة المعرفية والمعيارية يقودنا إلى طرح السؤال حول السياسي ووظيفته في إنتاج النظام. هذا التطور على صعيد منطق السلطة يجعلنا نطرح مسألة الإعلام في السياسات العامة بشكل مختلف. من الآن فصاعداً لم يعد المقصود فقط أن نعرف إلى أي مدى الإعلام يمنح السلطة للفاعلين، وفي أية ظروف، إنما أن نعي أن ممارسة الوظيفة السياسية تمر من خلال تشكيل القوالب المعرفية وتشكيل الإطار التفسيري للعالم، والتي تعطى معنى لعمل الفاعلين وللحياة نفسها. وهنا تطرح مسألة العلاقة بين الإعلام والعمل العام.

جيم- الباب الثالث
موقع الإعلام في عملية تشكيل القضايا الاجتماعية وفي العمل العام

١- موقع الإعلام في تشكيل القضايا الاجتماعية

إن التعقيد الهائل الذي يميز عملية بناء وتشكيل القضايا الاجتماعية كالمسألة الإسكانية وتعددية مستويات إعدادها والفاعلين المتداخلين بها يجعل الروزنامة المؤسساتية تتداخل مع الظرفية والسياسية والحكومية والإعلامية، والترفيهية. وتتباعد إيقاعاتها وأهدافها والمنظومات والأنساق التي تعمل من خلالها. وإذا كانت الأجندة هي المسألة الأبرز، إلا أنها لا تشكل المرحلة الوحيدة في الشبكة التي يكون الإعلام فيها مركزياً. فإذا وضعنا جانباً مسألة القرار فإنه يجب أن نشير إلى أي مدى مراحل التنفيذ والتقييم تطرح بصورة أساسية مسألة الإعلام. وهكذا فإن تنفيذ السياسات العامة هي بطريقة ما، وفي جزء منها، مسألة إعلامية. والمشكلة أن النسق الإعلامي للمنفذ هو من حيث الطبيعة مختلف جوهرياً عن نسق المقرر. المقرر يحوز على إعلام شامل أصلي وسياسي، المنفذ يلجأ إلى الإعلام القطاعي المحلي.

إن تحدي التنفيذ إذن يتمثل في التداخل بين عدة أنساق إعلامية تعمل تبعاً لمنطق مختلف. غير أن الخطوط العريضة للمسار التفاعلي لتحليل العلاقات بين الميديا الجماهيرية والتعبئة من أجل القضايا الاجتماعية، لاسيما المعترضة منها يمكن توزيعها على ستة محاور:

١- جعل القضية تكتسب صفة العمومية: لأن الميديا في هذا المجال جديرة بلعب وظيفتين جديرتين بالتطور أثناء التعبئة: الانتقاء، أي وضع الموضوع على الأجندة، ومن ثم التوصيف أي العمل التأطيري

للأحداث. وكلما كانت التعبئة متعددة الأبعاد كلما كانت هناك صعوبة لاستنتاج طريقة أحادية للنجاح أو للفشل مع الميديا.

٢- الأجندة: إن مبدأ الاجندة هو المداورة، بما معناه أن تبقى القضية على الأجندة يعني أن تكون لدى المخططين المقدرة على التجديد. إن مسؤولي الميديا لديهم الميل للإعلاء من شأن الدعاية السياسية: أي يتحدد موقع الأحداث من الاجندة تبعاً لانخراط أو توريط الفاعلين السياسيين بها.

٣- التوصيف: هناك إمكانية لتوصيف إما إيجابي وإما سلبي، وهنا مقدرة المخططين على توجيه نظرة الميديا تساهم في تحديد وجهة هذا التوصيف. لا سيما وأنه ليس هناك من تعليق أو توصيف محايد، حتى وإن لم يقدم الصحافيون تفسيرات معلنة، فإن مداخلات الفاعلين الآخرين تبعاً لمداخل مختلفة تساهم في جعل التقييم سلباً أم إيجابياً ضمن عملية التأطير المسيطرة.

٤- الالتزام بالترتيبات والتنظيمات المعمول بها: الصحافيون يعملون ضمن نسق (تراتبية، زملاء، نظراء) يحثهم على احترام القوانين والمعايير المهنية (موضوعية، توازن)، ويحدّ إلى حد ما، تبعاً للسياق، التعبيرات المتعاطفة أو المتعارضة المحتملة. وهم يميلون لتفضيل وجهة نظر المصادر التي يتصلون بها بشكل منتظم، والمظهر المتعدد الأبعاد للتعبئة يستدعي تحكيم رؤساء التحرير بين مختلف الخدمات الملتزمين بتغطيتها، هذا عدا عن أن الميديا الجماهيرية تعمل تحت تأثير نسق يميل لجعلها تتبنى الأجندة نفسها وحتى التفسيرات نفسها. مع الإشارة إلى أنها تعمل كمؤسسات تجارية: كلما كان الجمهور متنوعاً أي مختلطاً من حيث الآراء كلما مالت إلى تقديم توافقي للأحداث، يقتضي على الأغلب في تفضيل إما المشهدي، وإما الواقعي.

٥- التفاعلية: إن مقدرة الفاعلين الاجتماعيين على تقديم تعبئتهم على أنها مستندة إلى شيء ما أو تتبنى شيئاً ما يزيد من احتمال مساهمتهم في تحديد التفسيرات للموضوع الذي من أجله تتم التعبئة. والصحافيون يميلون إلى التفسيرات المطبقة على التعبئة المؤسسة لانتظاراتهم، والفاعلون الاجتماعيون يميلون إلى تغيير معنى وطبيعة وكثافة عملهم تبعاً للتفسيرات التي يكونون هم موضوعاً لها[٤٦].

٦- الطريقة: يجب أن يدرس المراقبون على التوالي أربعة عناصر:

- الفاعلون المعبأون وأخصامهم أو حلفاؤهم
- الصحافيون وذلك بفتح العلبة السوداء للقواعد والممارسات المهنية
- السياق السياسي المؤسساتي
- التفاعلية

وأحيانا تبنى استراتيجيات التعبئة للقضايا الاجتماعية حول إخراج فعلي ممسرح للمسألة، وتستند المسرحية الاجتماعية على أربع مراحل:

المرحلة الأولى:

كتابة السيناريو: فالذي يحدد المشهد يحدد اللاعبين، يرسم السلوكيات والمواقف المبتغاة، وهذا النوع من السناريوهات لا يكون صلباً، إنما يتطور تبعاً للأوضاع، (مثلاً النقابيون هدفهم يكون المالكين بالعمق، الدولة وممثليها،

---

[٤٦] Pierre Lefebure et Eric Lagneau, "Les mobilizations protestataires comme interactions entre acteurs sociaux et journalistes "in Les effets d'information en politique, op.cit,p.80-81.

لأن سن القوانين مرتبط بهم، وإن كانت هي ملجأهم الأخير). التصميم المهم لتنفيذ السيناريو يعود لتشجيع التوافق وذلك بتحديد آليات العمل (حوار حول شكل التحرك الأنسب)، تحديد المواصفات المركزية لكل معارض للقضية وتعيين مواضع العقاب له، سرد محاسن داعمي القضية، لأن الهدف من الاتصال عمل رسم كاريكاتوري لمختلف اللاعبين.

المرحلة الثانية:

التحضير: والذي يقتضي في الواقع التأكد من المقدرة على تنظيم هذه الحركة، على إيصال أفكارها بصورة مستمرة، لأنه هنا يدخل نشاط التضليل الرمزي الذي يشمل بُعدين مركزيين: بُعد معرفي بالكامل والذي يقتضي صياغة التفسيرات التي ستنظم أو تنسق التصورات عن الاعتراضات خاصة، والعالم عامة، وبُعد معياري يهدف إلى الإشارة إلى الفرق بين الجيد والسيئ، وأحياناً الفرق بين نحن وهم، فاتحين بذلك سجل الهوية.

المرحلة الثالثة:

التقديم والتمثيل: أي العمل بالمعنى الفعلي للكلمة، والمقصود ببساطة تبيان القوة، حيث التحركات الاحتجاجية تبرهن عن قدراتها الملموسة في العمل.

المرحلة الرابعة:

التفسير: على الفاعلين وجمهورهم أن يفسروا المراحل السابقة كي يضفوا عليها الانسجام أو يسدوا النواقص. وهذه العملية لا تحصل في النهاية، إنما خلال كل مرحلة في كتابة السيناريو، وبذلك تشارك في البناء المستمر لمعنى التعبئة، أي أن المعاني الاجتماعية الجديدة هي نتاج الصراع داخل الحركات الاجتماعية نفسها، كما هي نتيجة الصراعات بينها وبين أخصامها[٤٧].

وهكذا فإن عملية بناء هذه المعاني قابلة للانعكاس: توجد بالأصل بعض المعاني للعمل الجماعي التي ستحدد الاتجاه الذي سيسلكه، وهو بدوره يصبح فعالاً مؤثراً على عملية بناء المعنى. وهذه العملية تتدخل في النهاية على ثلاثة مستويات:

على صعيد الخطاب العام والتحولات في التمثلات الاجتماعية

على صعيد الاتصال الإقناعي خلال عمليات التعبئة

على صعيد إشباع بعض التوافق خلال العمل نفسه

وكل ذلك لا معنى له إلا إذا كان المنظمون عرفوا كيف يحققون المصداقية الميدانية لدى إبراز مطالبهم، طالما أنهم أرادوا أن يلعبوا لعبة الدراما، ملحين على الموضوعات الحساسة، مثل أمن المدينة، غضب المهمشين، توسل أصحاب القرار. وعلى المنظمين أن يبحثوا عن داعمين جدد في أمكنة مختلفة.

٢- موقع الإعلام من العمل العام

ركز الباحثون في هذا المجال على ثلاثة مجالات للبحث:

أولاً- غدا نظام مراجع المجتمعات المعقدة نظاماً ذاتياً، فهذه المجتمعات عبارة عن أنساق فرعية لديها المقدرة على إعادة إنتاج مستقلة لآليات بناء المعنى، وهي من الآن فصاعداً في تناقض، مرتكزة على مراجع خارجة عن الاجتماعي، مستندة

---

[٤٧] Jerome Lafargue, "Des mobilizations cognitives en Berne" in "Les effets d'information en politique", op.cit P.102-102.

إلى مقدرة بعض الفاعلين على بناء رؤية لبيئتهم وللمجتمعات. وهذا ما يفترض كما أشار (Yves Barel) وجود مهارة في إبعاد المجتمع عن ذاته[٤٨]، وهنا تطرح العلاقة بين القطاعي والشامل.

ثانيا- فقدان مركزية الدولة في إنتاج نظام المراجع يترجم في صعوبة احتكار الإعلام، أي الميل لاختفاء الخبرة النخبوية الإدارية السياسية المركزية لصالح فاعلين أقل مركزية، ومنهم منظمات المجتمع المدني الذين غدوا يشاركون في إنتاج المعنى. هذا الفقدان النسبي لاحتكار الدولة لعملية تشكيل القوالب المعرفية هو عنصر أساسي في التفكير الحالي حول موضوع الحكم السليم.

ثالثا- المواطنة القائمة على السيطرة على الإعلام. أن تكون مواطنا لا يعني فقط أن تكون لك حقوق وعليك واجبات، ولم يعد يعني فقط أن تجد نفسك في إحدى قطاعات المجتمع، إنما أن تكون أيضا جديراً في فهم العالم. هذا البعد المعرفي للمواطنة يعني المشاركة في تشكيل المعنى، أي السيطرة على الإعلام، أي التموضع في هذه البيئة المعقدة.

لذا نجد أن هناك اختلافات بين الدول في طريقة إعداد برامج السياسات العامة، فمن الدول من يكون الإعداد لها هو عمل نخبة محصورة مركزة على الحكومة، والخطاب هنا يوجه إلى الجمهور العام الذي تنقل إليه قرارات الحكومة. وفي هذا السياق يكون خطاب النخبة قوياً وبلهجة سلطوية، ويجهدون لإقناع الآخرين بصحة ووجهة نظرهم دون التوقع أن عليهم التصالح مع وجهات النظر البديلة. وفي دول أخرى، يكون إعداد برنامج السياسة العامة هو من عمل نخبة أكثر اتساعاً، مؤلفة ليس فقط من النخب السياسية والتكنوقراطية للحكومة، إنما أيضاً من المعارضين ورؤساء مجموعات المصالح والنقابيين، وفي هذه الأنظمة حيث الفاعلون عديدون، يميل الخطاب أن يكون موجهاً نحو النخب نفسها المعنية بالسياسات العامة وبإعداد الخطاب الأساسي، أي أن السياق المؤسساتي هو الضامن الوحيد للحفاظ على لهجة متصالحة للوصول إلى وجهة نظر مشتركة، وبرنامج سياسة عامة بقبول كل الأطراف. وهذا النوع من خطاب الاتصال يمكنه أن يبقى ممسوكاً قليلاً، لأن طاقات الفاعلين تهدف من جهة، إلى إيجاد تعابير الاتفاق، ومن جهة أخرى، إلى إقناع عملائهم على التوالي بالتطابق حول المعايير المعرفية والمعيارية. وهذه العملية من الإقناع تقترب من نمط المفاوضات التعاقدية أكثر منها من القرارات التشريعية. لكن مهما تكن الطريقة التي تبني فيها البلدان خطابها وتتصل به، الخطاب نفسه هو عنصر مركزي ليس فقط لشرعنة برامج السياسات العامة إنما أيضا لدعم الديمقراطية. إن البحث من قبل رجال السياسة على الموافقة العامة على برامجهم هو في أساس الديمقراطية.

٣- الإعلام الاجتماعي وعلاقته بالإعلام بشكل عام، من ناحية، وبالسياسات الحكومية من ناحية ثانية

يهدف الإعلام الاجتماعي إلى إيجاد استعدادات وسلوكيات إيجابية تجاه قضايا عامة قد يكون حقلها متسعاً إلى أبعد الحدود (صحة، أمان، ثقافة، سلوكيات اجتماعية، مساعدات إنسانية...الخ). وقد يكون المعني به ليس فقط السلطات العامة، إنما أيضاً القطاع الخاص والجمعيات والمجموعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني. من هنا أهمية التساؤل عن رهانات هذا الإعلام، خصوصيته، صعوباته، مصداقيته، مداه. هل من الأفضل حصره في نطاق المواضيع الاجتماعية، أم توسيعه نحو المواضيع السياسية والاقتصادية؟ أو بالأحرى من الأفضل بثه على كامل المحتوى الإعلامي، بما فيه الترفيهي.

والإعلام الاجتماعي يمكن تحديده كنسق فكري وعملي يبحث عن الرقي بالإنسان (فرداً أو مجموعة) كفاعل أو كموضوع للاتصال. وهذا التعريف يحيلنا في البداية إلى التصور الفلسفي للإنسان وللمجتمع، والذي يهدف إلى وضع الأفراد والمجموعات الاجتماعية في علاقات بعضهم مع بعض الآخر، ومن منظور الاستقلالية والمسؤولية. وبشكل ملموس يبدو أن الإعلام الاجتماعي هو الفرصة للمجتمع المدني ليقدم مختلف مكوناته، ليتعرفوا على بعضهم البعض وليتحاوروا فيما بينهم،

---

[٤٨] Muller ,op.cit, p.245.

وهو الإمكانية المفتوحة لكل مواطن أو مجموعة من المواطنين للدخول بحرية وبفعالية للاتصال مع أي مواطن آخر أو مجموعة أخرى في جو من التسامح والاحترام المتبادل[٤٩].
وهذه الروحية يمكن أن تؤول إلى عدة مستويات:

البحث عن التفاعلية الحقيقة سواء كانت عن قرب أو من خلال الميديا، الإعلام الاجتماعي يبدو مميزاً بابعاد أي شكل من التنظيم الذي يحبذ العلاقات ذات الاتجاه الواحد، لأن الانخراط بعلاقة تفاعلية يفترض توفر عدد من الشروط:

- متلقي الرسالة يعتبر شريكاً جديراً بالاستقلالية، وليس متلقياً سلبياً وطيعاً إرادياً.
- الحوار يتم بالتساوي على صعيد وسائل وإمكانات التعبير، وفي حال اللاتوازن، الطرف غير المحظي يجب أن يستفيد من التدريب أو على الأقل من المساعدة التقنية.
- لكل مُحاور الخيار أن يجيب بطريقة لا تكون مقولبة سلفاً من قبل المرسل، الناقل، الوسيط أو الوسيلة الإتصالية. وهذا ما يجرد الأنساق شبه التفاعلية من أهليتها، التي تقتضي بإعطاء الانطباع بالتحاور: إذ يكفي الضغط على زر معلوماتي لتحصل على الجواب المبرمج مسبقاً.
- الاتصال يتم بدون وسيط، وإذا تم الالتجاء إلى وسيط لأسباب تقنية، فإن هذا الأخير لا يجب أن يشكل عائقاً للحوار، بل على العكس يجب أن يكون في خدمته.
- في إطار الحوار، لا شيء يرضي طلبات المُحاور، لكن الحد الأدنى من الإجابة تقتضي إعطاء فعل لكلام آخر.

قد تكون هذه المعايير ذات صفة انتقائية، وهي تعود لمثاليات نطمح بالوصول إليها أكثر مما تعود إلى وقائع يومية معاشة، بما فيها داخل الأجهزة الإعلامية نفسها التي تقول أنها أجهزة اتصال اجتماعي، لأن الحياة التعاونية والتي يمكن أن تكون مصدراً غنياً لتجديد الحوار الاجتماعي توشك أن تقترب من مخاطر المأسسة المتصلبة وممارسة اللغة الخشبية.

لكن هذا الشكل من الاتصال الذي يريد أن يكون بديلاً، عليه أن يرتكز على مجموعة قيم أخلاقية، ففي العلاقة مع الشركاء، وبعيداً عن المتطلبات الأخلاقية التي تبرز فرادته، يبدو أن للاتصال الاجتماعي مهمة وضع الأفراد المهمشين والمجموعات في علاقة اتصال فيما بينهم، وذلك لتحسين الشراكة وللمساهمة في إغناء النسيج الاجتماعي. وبهذا فإن الاتصال الاجتماعي يمثل رهاناً استراتيجياً، كي نتجنب الكلام عن أهداف سياسية، إذ انه لا ينفصل عن التنشيط الاجتماعي، المحلي والبلدي، حيث انه في احترام الحميمية والحرية الشخصية لكل فرد، يقوم المنشط الاجتماعي أو الوسيط أو المنتخب بتسهيل التبادل من أجل بلورة مشاريع مشتركة. وهذا الهدف التوسطي يقع في قلب تجارب الحوار ما بين الثقافات والأثنيات التي تتعايش وهي تتصادم وتتجاهل بعضها البعض. ويرتدي الحوار أبعاداً فعلية كمثل اللقاءات الودية، الأعمال المشتركة، وكذلك أبعاداً اتصالية (ريبورتاجات، مقالات تحسيسية).

والاتصال الاجتماعي الداخلي، أي داخل المؤسسات والمجموعات هو بامتياز وسيلة لإظهار الحوار الملموس بين الأفراد والقطاعات، لذا يجب أن يرتدي شكلاً تنظيمياً معيناً، لكون هذا المفهوم من الاتصال يحيلنا إلى ما هو حيوي، متطور ومتجدد. بمعنى آخر الاتصال الاجتماعي يجب أن يحيط نفسه ببعض الاحتياطات في طرائق تنظيمه وعمله وهي:

- بنيوية غير هرمية.
- تنشيط غير موجه.
- الممارسات المتداولة لموفدي السلطة.

---

[٤٩] Herve Collet, "Communiquer – pourquoi, comment? Le guide de la communication sociale" , ed.CRIDEC, Paris, 2004,p.102.

- سلاسة وتبدل العلاقات بين الأفراد.
- غياب الفصل بين المجموعات.
- المقدرة على التجديد.
- الحق في التعبير المعترف به للأقليات في الداخل، كما في الخارج.
- إمكانية الالتقاء بسهولة بالمسؤولين.
- شفافية الحياة المؤسسية والإدارية.

وإذا كان الاتصال الاجتماعي يريد أن يشغل المكان الذي يعود له في قلب الاتصال المؤسسي والإعلامي، يبدو من الضروري وضع استراتيجية تنمية وتحفيز تمر بالمراحل التالية:

- متابعة جهود الاتصال الداخلي للقطاع الثالث أو للمجتمع المدني.

- تشجيع البحث حول مساهمة اتصال القطاع الثالث في علم الاتصال بشكل عام، ومساهمة الاتصال التعاوني في إشكالية الاتصال الاجتماعي.

- توسيع حقل تدريب الإعلاميين على العمل الاجتماعي.

- توسيع دائرة الوصول إلى الميديا.

والقطاع الثالث كي يعرف عن نفسه هو بحاجة إلى الوصول إلى الميديا إما بالتسلل من خلال وسائل الاتصال الكبرى، وإما من خلال تطوير قطاع إعلامي مستقل.

وكي يتمكن من أهدافه عليه التحقق من عنصرين أساسيين وهما: التلقي التقني للرسالة وفعاليتها. لأن الاتصال يهدف إلى تغيير إما الاستعدادات والميول الفكرية، وإما إلى تغيير السلوكيات أي الانتقال إلى الفعل. وذلك من خلال حث المتلقي، إما على الانضمام إلى السجل المعرفي، أو إلى السجل العاطفي. لأنه في الواقع أن الرسالة، حتى وإن كانت تحمل إعلاماً تافهاً، ليست أبداً محايدة، لا للمرسل ولا للمتلقي، الجانب المعرفي والجانب العاطفي يشكلان جزءاً أساسياً من كل اتصال ذي هدف، حيث أن النتيجة المراد الوصول إليها من قبل الإعلام أو الإقناع، بوعي أو بلا وعي، تعود إلى مجالي المعرفة والعاطفة، وفي نسب مختلفة من رسالة إلى أخرى[٥٠].

ثالثاً- القسم الثاني
التصور الأولي للاستراتيجية الإعلامية الوطنية من اجل الحيازة الآمنة للسكن والادارة الحضرية الجيدة

في ضوء تعدد أبعاد المسألة الإسكانية، وفي ظل التعقيدات التي تعتري عمل الأنظمة الإعلامية، والأنظمة السياسية، والتداخل فيما بينها، والدور المتنامي للإعلام، وبالمواصفات الأحادية المنمطة التي تكلمنا عنها أعلاه. ذاك الدور الذي سبب في ضياع النظرة الشاملة، وهذا ما ترجمه *لامارك (Lamarque)* بالقول: "ما ربحناه بدقة الإدراك بالشعور بأننا موجودون في قلب الحدث خسرناه في الفهم التحليلي للعالم". هناك تقطيع للحقيقة أدى إلى بروز جماعات ضغط. فأصبحت المساحة السياسية محكومة بمجموعة مصالح جزئية. وتولد لدى الرأي العام شعوراً بالتضليل الناتج من أزمة ثقة بالنظام الذي لم تعد تحكمه المصلحة العامة. نتج عن هذه الأزمة انكفاء وشعور بالضعف وعدم المقدرة، والعجز المرتبط بالضوضاء والجلبة الإعلامية

---

٥٠ Collet, op.cit ,p.139.

التي تفرض على المجموعات التي تريد إسماع صوتها أن تكسر قاعدة المألوف والمعتاد، وأن تمر فوق الضجة المحيطة، وأن تزمجر باعتراضاتها[٥١].

ويفسر لنا *لامارك* كيف تولدت من موجات البطالة التي ضربت جميع البلدان الديمقراطية ثورات فردية حلت محل الرؤيا المجتمعية. فكانت عبارة عن مقاربات محلية (حركات الشبيبة في الضواحي، العنف في الملاعب) تشهد على الألم وعلى ارتفاع الحرارة ضد السكوت الصارخ المسيطر في الفضاء العام. لأن انفجار الاتصال على هذا النحو أدى إلى وصف العصر الحالي بعصر انتصار الأنا. لكن، بموازاة هذه الفردانية ظهرت مجموعات انتماء مؤقتة عابرة مرتبطة بظواهر احتجاج معينة. إنها عبارة عن تضامن محدود وحيوي يتطابق مع عصر الأنا- نحن، الذي هو الرد على أنظمة الانتماء الصلبة، الممتزجة بالديمقراطية التمثيلية التي بدأت تضعف لتحل محلها ديمقراطية أكثر مباشرة، تدرج فيها الالتزامات الفردية بمجتمعية مختارة. إنها أشكال جديدة من العلاقة بالجماعة، فيها الفرد تحركه هواجس الأنا، بحسب تعبير *فوكو(Foucault)*، وفي الوقت نفسه هاجس الآخر، إنما في تصور العلاقة بالذات.

في إطار اجتماعي كهذا (والذي يبدو انه غدا معولماً)، أصبح الفرد الذي يتوجه إليه التسويق (الماركيتنغ) السياسي محدداً من خلال القطاع الاجتماعي المصغر الذي ينتمي إليه، وفي منظار (الماركيتنغ)، هذا الفرد ليس متورطاً في السياسة إلا جزئياً. أي أن وجوده السياسي ليس كاملاً. هو فقط بعدٌ ضمن أبعاد أخرى تتكون دون أن تتعارض مع غيرها[٥٢]. من هنا تبرز أهمية التخطيط الإعلامي بهدف الاستفادة من هذه الثورة الإعلامية التكنولوجية وما تحمله من إمكانات. إذا لم يتم التخطيط لتوظيفها، ربما تأتي بنتائج معاكسة ومعيقة للعملية التنموية. خصوصاً إذا ما علمنا أنه في كثير من الأحوال قد تسبق عملية امتلاك وسائل الإعلام والاتصال وتتقدم على مسألة امتلاك المسكن، وأحياناً ما تنال وسائل الإعلام والاتصال نصيباً من دخل المواطن يضاهي ما تناله متطلبات السكن. وكثيراً ما تشيع وسائل الإعلام ثقافة الاستهلاك. فالعبرة لا تكمن في اقتناء احدث التقنيات إنما في استخدامها وفي كيفية استخدامها وظروف هذا الاستخدام.

وكدليل على أهمية هذه الاستراتيجيات، نشير إلى نماذج من حملات إعلامية أجريت على المستوى الوطني وأعطت ثماراً إيجابية، إن كان على صعيد الوقاية أو تغيير السلوكيات، نذكر منها الحملة الوطنية لمكافحة السيدا التي قامت بها وزارة الصحة اللبنانية ومنظمة الصحة العالمية[٥٣]، أو حملات الوقاية من مخاطر سرطان الثدي أو حملات الوقاية من الألغام[٥٤]، أو حملات التوعية على الصحة الإنجابية التي قامت بها وزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية بالتعاون مع منظمات دولية[٥٥]، أو حملات تنظيم الأسرة في مصر[٥٦]. وبشكل عام يتم التخطيط للاستراتيجيات الإعلامية الهادفة إلى القيام بحملة إقليمية على مرحلتين:

---

٥١ Patrik Lamarque , " Les desordres du sens, Paris: ESF, 1993,p.95.

٥٢ La Marque, op.cit ,p.173

٥٣ voir a ce propos: " National Aids Campaign 2004- Report". Prepared by : National Aids Control Program, January 2005.

٥٤ أنظر بهذا الصدد: دليل المنظمات غير الحكومية لفهم مقترح الاتفاقية الدولية لحماية حقوق الأشخاص المعوقين الإنسانية وكرامتهم وآليات دعم إصدارها، شبكة الناجين من الألغام. الموقع الإلكتروني landminesurvivors.org

٥٥ أنظر: مؤشرات لأولويات الإعلام والتثقيف والاتصال في الصحة الإنجابية ، وزارة الشؤون الاجتماعية ، صندوق الأمم المتحدة للسكان ، الاتحاد الأوروبي، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، آب ٢٠٠١.

٥٦ أنظر:منى سعيد الحديدي و سلوى إمام علي، " الإعلام والمجتمع" ، طبعة خاصة تصدرها الدار المصرية اللبنانية ضمن مشروع مكتبة الأسرة ، ٢٠٠٤.

ألف- الباب الأول
المرحلة التمهيدية لوضع الاستراتيجية الإعلامية الوطنية
من أجل السكن الآمن والإدارة الحضرية الجيدة. ويضم المحاور التالية:

١- أهمية مواكبة الحملات الإعلامية للحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة

لعل ما ورد في المذكرة التوضيحية لاجتماع حوارات الشراكة: الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة هو خير دليل على أهمية مواكبة الحملات الإعلامية للحملة الإقليمية لضمان الحيازة. إذ افرد جانب أساسي من الوثيقة لحوار الفكر والإعلام، موردا في البند الأول دعوة للمجتمعات العربية إلى التواصل حول مفهوم الدولة المعاصر وعلاقتها بالمجتمع المدني، وأثر الممارسات الديمقراطية على مسارات التنمية. وهذا البند من المذكرة يشير إلى أن التواصل المخطط له غدا شرطاً بنيوياً لتحقيق الديمقراطية ولتحقيق التنمية ولتحقيق أهداف حملة ضمان حيازة المسكن، وذلك من خلال سلسلة مترابطة من مستويات الاتصال تبدأ من تواصل الدول نفسها فيما بينها حول المفهوم المعاصر لدور الدولة وعلاقتها بالمجتمع المدني، ومن ثم التواصل بين الدولة والمجتمع المدني، بما فيه الإعلام، وما بين المجتمع المدني نفسه والسلطات المحلية، والتواصل ما بين الممارسات الديمقراطية ومسارات التنمية. بمعنى آخر تحقق الحملة الإقليمية لضمان الحيازة، بمواكبة الحملات الإعلامية لها، جملة أهداف من أهمها تعزيز الإدارة الحضرية الجيدة، تعزيز الديمقراطية المجتمعية، تعزيز الديمقراطية الإعلامية، وتعزيز حقوق المواطنين ودفع مسارات التنمية قدماً.

أما ما ورد في البند الثاني من وثيقة حوار الفكر والإعلام، والذي عنوانه: تعزيز التكامل بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والإسكانية. فانه أيضاً يدل على أهمية التخطيط لحملة إعلامية هادفة لتحقيق هذا التكامل أو على الأقل حملة دافعة باتجاهه. التخطيط إعلامياً من أجل إعمال مبدأ حيازة الأرض والمسكن الآمن، يعني ضمناً ممارسة للإدارة الحضرية الجيدة، وتعزيزاً للحكم المحلي، وربطاً لأبعاد مبدأ الحيازة الآمنة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والإسكانية، وذلك بالعمل على إدراجها بشكل مترابط على الأجندة الإعلامية، ليصار فيما بعد بفضل شراكة الإعلام مع الجهات المحلية المختصة، ومع أقطاب المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى الدفع بها كي تُدرج كأولوية على أجندة متخذي القرار، وكي تربط بالسياسات العامة.

وفي البند الثالث المتعلق بمراعاة الخصوصية عند تطبيق مضمون الحملة، فإن أهمية الحملة الإعلامية المروجة لحملة ضمان الحيازة تكمن في إعطاء المعنى الثقافي للحق بالحيازة الآمنة، وذلك انطلاقاً من خصوصية كل مدينة، ومن خصوصية كل مشكلة إسكانية على حدة، ومن خصوصية العادات والتقاليد والأعراف السائدة لدى كل مجموعة. والتخطيط الاستراتيجي للحملة الإعلامية من هذا المنطلق يعني الانطلاق من منطلقات الجهات المتعددة والمتنوعة والرقي بها تدريجياً، ودون أن تعي، نحو روحية وجوهر حقوق الإنسان ومعايير الشرعة الدولية، وذلك مما يسهل عملية إقناع الأطراف المعنية وحثها نحو فعل ما لتحقيق إعمال هذا الحق في ضمان الحيازة، بما يتناسب والخصوصية. وبهذا تحقق الحملة جملة أهداف منها: الارتقاء بالإعلام نفسه وتعزيز خبرته في عمليات الإقناع، وجعله شريكاً في عملية التغيير. وتمكين الجمعيات الحقوقية والاجتماعية والثقافية وغيرها، من خلال تطوير مهاراتها في عمليات الإقناع والتي تستند بشكل أساسي على أخذ خصوصيات الناس المستهدفين بعين الاعتبار. وتدفع الحكم المحلي أكثر فأكثر باتجاه تطوير الإدارة الحضرية السليمة القائمة في جوهرها على احترام الخصوصيات والتنوع داخل المدينة انطلاقا من أنها مدينة للجميع. كذلك تدرج مسألة الأخذ في عين الاعتبار الخصوصية الثقافية والعادات المحلية لدى تخطيط الحكومات للسياسات الإسكانية، وذلك انطلاقاً من إشراك السلطات المحلية وممثلي المجتمع المدني.

وفي البند الخامس، ورد الكلام عن حتمية الحوار العام حول كيفية استنباط مفاهيم تعنى بالشراكة والمشاركة والحكم الحضري السليم، بما يعزز التعاون بين القطاعات...الخ.

قد يكون بإمكان الحملة الإعلامية المواكبة أثناء التخطيط لها وتنفيذها أن تستنبط جملة مفاهيم تعنى بالشراكة والمشاركة والحكم الحضري السليم، انطلاقاً من خصوصية كل بلد وخصوصية مسألة الحيازة للمسكن فيه، وخصوصية المشهد الإعلامي. عدا عن أن تنفيذها والانخراط بها من قبل أكبر عدد ممكن من الأطراف هو بحد ذاته بناء جديد ومختلف للفضاء العام، وبالتالي بناء وعي أكبر عدد ممكن من الأفراد، وتطوير قدرات لمختلف الأطراف، للمساهمة في الإدارة الحضرية السليمة والتنمية الإعلامية.

أما البند السادس فيركز على أهمية أن تدعو الحملة صانعي القرار للنظر إلى ضمان الحيازة والحكم الحضري من منظور حقوقي وتمكيني جديد يجعل الحياة أكثر أماناً واستقراراً لجميع الفئات. إذ أنه يكفي أن تخطط الحملة الإعلامية لإشراك أقطاب المجتمع المدني من جمعيات حقوقية وتنموية وتوعوية وخيرية وغير ذلك، ومن مجموعات من الباحثين والخبراء والمختصين في حملة ضمان الحيازة الآمنة والإدارة الحضرية الجيدة، فإن ذلك يعني تحسسهم للمشكلة، ومن ثم تعبئتهم لوضعهم أمام مسؤولياتهم بالفعل وليس فقط بالقول، وذلك من خلال دفعهم أو ربما انزلاقهم نحو تجميع المعطيات وتصنيفها وإدراج المنظور الحقوقي والتمكيني في عملية التصنيف هذه، بغية ربطها بالحقوق الدولية وبعمليات التنمية، على العديد من المستويات التي تمثل الفئات الاجتماعية المستهدفة من حملة الحيازة أو على مستوى العمر أو الجنس، وإلى ما هنالك، ولاسيما على مستوى الجمعيات المهتمة بالتوازن الجندري. فإشراك هذه الجمعيات يعني دفعها للتوقف ملياً أمام مسألة تمكين المرأة، والعمل على إفساح الخيارات أمامها، وبناء قدراتها لممارسة حقها في السكن وربط هذا الحق بالاتفاقيات المعمول بها دولياً. كذلك دفع الباحثين والدارسين والجامعات إلى العمل على المفاعيل الاجتماعية والاقتصادية والتربوية والنفسية والبيئية... الخ، لضمان أو لعدم ضمان الحيازة الآمنة على الأمان الاجتماعي والاقتصادي والبيئي للمدينة سلباً وإيجاباً، ومن ثم على الإدارة الحضرية. إن دفع الحملة هؤلاء للقيام بمسؤولياتهم من هذا المنظور وعرضها وطرحها في العلن يعني استدراج أطراف الحكم المحلي لإشراك الجمعيات والجهات التي تكونت لديها معطيات بهذا الخصوص، والتي أصبحت قادرة ليس فقط على تحسيس السلطات المحلية على هذه الحقوق، إنما أيضاً مشاركتها في التخطيط لضمان الحيازة وفي مراقبة التنفيذ والتأكد من مدى تحقق هذه الحقوق في إعمال ضمان حيازة المسكن، وذلك يعني مزيداً من التمكين للسلطات المحلية، مما يعني أيضاً دفع واضعي السياسات العامة لإعطاء المزيد من الصلاحيات ومن الاستقلالية للحكم المحلي لأخذ هذين العاملين بعين الاعتبار، ويعني أيضاً دفع الإعلام نحو إنتاجية جيدة ومهارات جديدة في التعامل مع المعطيات والأرقام وربطها بالمنظور الحقوقي والتمكيني.

وفي البند السابع تطرقت الوثيقة إلى دعم الدور الذي تؤديه السلطات المحلية في مجالات التنمية وتعزيز اللامركزية ومساندة إسهامها في تحديث الإطار المنظم لشؤون المدن وفق معايير الحكم الحضري السليم والحق في السكن. في هذا الخصوص مبدأ الحملة الإعلامية من أجل ضمان حيازة المسكن والإدارة الحضرية الجيدة قائم بالأساس على تفعيل مبادرات السلطات المحلية لأخذ دورها الإعلامي، إن كان على مستوى بنى السلطة وفي داخلها، أو كان على مستوى علاقتها بالمجتمع المدني، أو بالسلطة المركزية، أو بوسائل الإعلام، أو بالقطاع الخاص. أن النظر إلى السلطات المحلية من قبل الحملة على أنها الطرف الأساسي في موضوع التنمية الحضرية، وفي أمن وسلامة المدينة، وفي الإدارة الحضرية الجيدة، والنظر إليها على أنها (المايسترو) لممارسة الحكم الحضري السليم، هو بحد ذاته دعم أساسي لها ويصبح تمكينها إعلاميا من هذا المنظور يمر عبر تطوير أجهزة إعلامها المحلية، والمشاركة الفعالة في الأجهزة الإعلامية الوطنية لتصبح قادرة إعلاميا على الترويج للمجلس البلدي ولمشاريعه، والترويج للمدينة، وإقناع المواطنين بأحقية ما تقوم به، ولتصبح قادرة على إشاعة ثقافة المواطنة القائمة على تحمل المواطنين لمسؤولياتهم من خلال مراقبة ليس فقط عملها إنما عمل الجمعيات والقطاع الخاص والإعلام.

أما البند الثامن المتعلق بتمكين المجتمع المدني وترسيخ أسس مساهمته الجادة في الحد من الفقر وبحث أثر ذلك على تراكم رأس المال الاجتماعي. فكما أسلفنا إنه حين تفرد الحملة الإعلامية جانبا كبيرا للمجتمع المدني كشريك في إعداد وتنفيذ هذه الحملة، ذلك يعني أنها تفسح مجالاً كبيراً لإخراج منظمات المجتمع المدني من عزلتها، موثقة الروابط فيما بينها، وما بينها وبين الإعلام، معززة علاقاتها مع السلطات المحلية والقطاع الخاص، دافعة إياها لتجدد نفسها من الداخل، وللعمل على إبراز صورتها كشريك فعال في حقل الفضاء العام. كذلك تعلي الحملة من شأن الأعمال التي تقوم بها هذه المنظمات، مبرزة مدى أثر ذلك على تراكم رأس المال الاجتماعي، ومسلطة الضوء على دورها في حث الدولة على إصدار تشريعات ملائمة لتحقيق

الحيازة وإعمال حقوق الإنسان، ومبرزة عملها من المنظور التمكيني المتمثل في العمل على بناء قدرات أصحاب المشكلة أنفسهم وفي العمل الوقائي والبيئي والتوعوي، كل ذلك سيبين للناس وبالممارسات كيف أن هذا المجتمع المدني هو جزء من رأس المال الاجتماعي.

وأخيرا البند التاسع وهو متعلق بتوفير حوافز للقطاع الخاص ليكون أكثر مشاركة في التعامل مع قضايا المواطنة والحيازة الآمنة والمبادرات الداعية للحد من الفقر.

ففي ضوء الأفكار الجاهزة عن القطاع الخاص لاسيما تلك الأفكار التي نمت وترعرعت في مناخ الاقتصاد الموجه، والتي مفادها أنه غير معني بالمواطنة وبقضايا الفقراء وأن همه فقط الربح والجشع... الخ. وفي ضوء سياسات التكيف الهيكلي الذاهبة نحو المزيد من الخصخصة، ومن تراجع دور القطاع العام، يبدو أن الإعلام حالياً وبالنظام الإعلامي الراهن القائم على الاتصال والعلاقات العامة والإعلانات هو وحده القادر على توفير حوافز للقطاع الخاص ليستعيد صبغة المواطنة، وذلك من خلال إشراكه في الاستراتيجيات الإعلامية والتعبئة من اجل القضايا الإنسانية، عبر حملات الدعم والرعاية التي تساهم في تحسين صورة المؤسسات الخاصة، من ناحية، والترويج لمنتوجاتها أو خدماتها، من ناحية ثانية. وبهذا تخدم الحملة أهل القضية أنفسهم والقطاع الخاص نفسه والإعلام والإدارة الحضرية الجيدة، وذلك من خلال الشراكة التي يمكن أن تحصل بين الحكم المحلي والقطاع الخاص والجمعيات.

٢- الانطلاق من الحيثيات والظروف التي استدعت وضع الاستراتيجية الإعلامية

من المتوقع أن يسبق مراحل التخطيط لوضع الاستراتيجية الإعلامية في موضوع ضمان حيازة الأرض والمسكن الآمن والإدارة الحضرية الجيدة إعداد قاعدة بيانات كمية ونوعية توضح حجم المشكلة الإسكانية في كل بلد، وأبعادها وامتداداتها الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والبيئية... الخ، أسبابها، حجمها، مفاعيلها، كلفتها، التشريعات والقوانين المرعية الإجراء، ومدى علاقتها بشرعة حقوق الإنسان وبالمواثيق والأعراف الدولية والمعاهدات الدولية، والمعاهدات الموقعة عليها الدولة. ومن المفيد أيضاً رصد الواقع التمويلي للسكن ودراسة أوضاع البنوك ومصارف التمويل والشركات المعنية بالشأن العقاري وبموضوع السكن. كذلك من الجوهري جمع البيانات حول طبيعة الحكم القائم ومدى علاقة السلطة المركزية بالسلطة المحلية ومدى استقلالية السلطة المحلية إدارياً ومالياً وقانونياً، ومدى الديمقراطية داخل السلطة المحلية نفسها، ومدى حيازتها للإعلام وعلاقتها بالأحزاب والجمعيات واللجان المحلية. وكذلك البيانات حول طبيعة المجتمع المدني وامتداده وتوزعه ونشاطاته وفعاليته، وذلك من خلال معرفة مدى انتشار الجمعيات، ولا سيما النسائية، والأحزاب، والنقابات لا سيما الحقوقية منها، والتجمعات الشبابية وربما العائلية، ومدى الديمقراطية التي تحكم عملها، ومدى حيازتها لوسائل الإعلام. كذلك تشمل هذه البيانات أوضاع القطاع الخاص وتوزعه وتمركز نشاطاته وعلاقته بالمجتمع المدني، وبالسلطة المركزية والمحلية وبوسائل الإعلام.

وتُدعَّم هذه المرحلة بإعداد توصيف شامل للمشهد الإعلامي، الوسائل الموجودة، طبيعتها، تمركزها، توزعها بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني. والتساؤل عن الاتجاه العام الغالب للإعلام على صعيد إنتاجه، مدى تخصصه، ميله نحو الترفيه، أو نحو السياسة، أو نحو الاجتماع. ولأن الإعلام لا بد وأن يكون مواكباً وممهداً لكل ما سيتم القيام به، وذلك من خلال فريق إعلامي يهتم بالتحضير للحملة الإعلامية ومواكبتها والتحقق من حسن سيرها، فإنه لا بد من رصد موازنة للقيام بعمل كهذا. وهذا الفريق الإعلامي عادة ما يكون مكوناً من مختصين بموضوع الحيازة الآمنة والإدارة الحضرية الجيدة، وتستخدم هذه البيانات في حساب مؤشرات أساسية للإنجاز والتنفيذ والتقويم لمدى نجاح الاستراتيجية الإعلامية، ومن إعلاميين يقومون بعملية تحديد الهوية المرئية للقضية الإسكانية والحضرية، وتحضير الكراسات والملصقات الإعلانية والقصاصات والملفات الصحفية وغيرها من المحتويات المختصرة والمكثفة التي تجذب الانتباه إلى الموضوع.

ويتولى فريق وضع مسألة الحق في ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة على الاجندة الإعلامية من خلال: التحضير لزيارات ميدانية مع فعاليات المجتمع المدني إلى المدينة وإلى مراكز السكن العشوائي، والاتصال كذلك بالباحثين والناشطين والمتطوعين لتقويم التوصيف الذي تم إعداده والمدَعَّم بقواعد البيانات حول المادة الأساسية التي ستغطيها الاستراتيجية الإعلامية. ويمكن أيضاً أن يبادر فريق العمل إلى الاتصال بالمبدعين والفنانين المهتمين بإمكانية تحضير أفلام وثائقية صغيرة و(فيديو كليبات) بهذا الخصوص كي تتم الاستعانة بها بشكل مرن وسريع خلال هذه المرحلة التمهيدية. وكذلك يمكن الاتصال بمدراء الجامعات ورؤساء الأقسام لمعرفة اتجاهات الدراسات ورسائل وبحوث الطلاب، من أجل العمل على تحسسهم باتجاه إشكالية الإدارة الحضرية الجيدة وعلاقتها بضمان حق حيازة الأرض والمسكن لجميع الفئات.

ومن مهام الفريق أيضاً القيام باستطلاع رأي أولي لتحديد الجمهور المستهدف أو القطاعات المستهدفة بدءاً من الوزارات المعنية والموظفين المعنيين بالموضوع، والبلديات والسلطات المحلية، مروراً بالمتطوعين من جمعيات وأقطاب مجتمع مدني، وانتهاءً بالقطاع الخاص ومن ثم الأفراد. كذلك يقوم بتحضير المعطيات المتعلقة بالموضوع من خلال إعداد ملفات صحفية وأقراص مدمجة وإنشاء موقع إلكتروني. وفي بعض الحالات بإمكان الفريق أن يقوم بوضع لائحة بالشركاء المحتملين وتصنيفهم احتمالياً إلى متحمسين بدون شروط، إلى متحمسين بشروط، إلى مترددين وغير معنيين، وإلى معارضين، ومدى استعدادهم وتحسسهم للموضوع ومدى تحمسهم إليه، ومدى قدرتهم على المشاركة، وكيف يتصورونها وبأية آلية ينوون القيام بها، وكيف يحددون شركاءهم، ومن من الأطراف يتصورونه متعاوناً أو معرقلا. وتفيد الاستبيانات غير الحصرية في تحقيق الغاية من هذه المرحلة التمهيدية.

باء- الثاب الثاني
التخطيط لوضع استراتيجية إعلامية على المستوى الوطني في موضوع ضمان حيازة الأرض والسكن الملائم والإدارة الحضرية الجيدة

يتضمن المخطط الخطوات التالية:

١- تحديد الحاجات السكنية المزمع تحقيقها وتحديد الجمهور المستهدف منها

من الأهمية بما كان وضع سلم للأولويات في هذا المجال. وتقدير التحديات وتوقع الصعوبات التي يمكن أن تعترض العملية بسبب تعقيدات مسألة الإسكان وتشعباتها وارتباطها بتوفر الإدارة الحضرية الجيدة، لذلك علينا ألا نستغرب إذا ما استغرق تحليل الوضع السكني بكافة أشكاله، بما فيها استعدادات الأطراف المعنية بالموضوع وتعقيدات سياقاتها اكثر من نصف الوقت المكرس لإعداد الحملة والتخطيط لها. لذا من المناسب قبل الإعداد للاستراتيجية الإعلامية الاستماع إلى الأطراف المعنية بالموضوع والمزمع استهدافها، لمعرفة آرائها وتصوراتها واقتراحاتها وحتى ملاحظاتها حول المشكلة الإسكانية وارتباطها بالإدارة الحضرية الجيدة. ولتقدير من مِن هذه الأطراف ربما يلعب دور المشارك أو المنافس أو المعرقل، أو المتجاوب. كذلك لا بد من الاستماع إلى آراء أصحاب المشكلة أنفسهم، وقياس مدى وعيهم لأوضاعهم ومن أين تستمد معلوماتهم بهذا الخصوص، وما هي تطلعاتهم من أنفسهم، من الحكومة، من القطاعات الأخرى، ما مدى رضاهم عن أوضاعهم، وكيف يتصورون هم الحل لمشكلتهم، ومن هي الجمعيات والجهات المهتمة بهم والمتابعة لأوضاعهم؟ ... الخ، أيضاً من خلال إجراء استبيان يكون بمثابة كاشف على المشكلة على لسان أهلها.

٢- تحديد وتصنيف نوعية الحملات الإعلامية

من المفيد أن تتضمن الاستراتيجية تحديداً وتصنيفاً لنوعية الحملات الإعلامية: حملات للإعلام، حملات للترويج، حملات للمصلحة العامة، حملات داخلية[٥٧].

تشرك في حملات الإعلام الأجهزة العامة للدولة بغية شرح حقوق وواجبات المواطنين، وتبرير أعمال الحكومة، من ترتيبات وإجراءات وقرارات الخ. وأثناء هذا النوع من الحملات يمكن بث وتوضيح العديد من المعلومات كالقوانين والتشريعات، والمفاعيل الاقتصادية والأسعار والضرائب، والكلفة، كذلك تشرك السلطات المحلية بهدف إعلام المواطنين عن كلفة مشاريع البنى التحتية، وموضوع الجباية، وتوزيع المهمات على اللجان المحلية، وما يترتب على المواطنين من ضرائب تساهم في تحسين المدينة وجعلها مدينة شاملة آمنة صحياً وبيئياً واجتماعياً للجميع. كما ويمكن إشراك النقابات والمنظمات الحقوقية والجمعيات النسائية وغيرها من أقطاب المجتمع المدني من أجل بث الإعلام الاجتماعي الذي يسعى إلى خلق وعي جماعي حول موضوع رئيسي، كمثل حقوق النساء والمسنين والأطفال في السكن الآمن والحيازة الآمنة، أو حقوق البيئة على المواطنين...الخ. ويمكن أيضاً إشراك القطاع الخاص في حملات الإعلام هذه لإعطاء معلومات للمواطنين حول المشاريع الإسكانية الموجودة أو المحتملة، ومواصفات السكن، وحول التسهيلات والقروض الإسكانية، وشروطها، الخ. وهنا نشير إلى أن حملات الإعلام ليس من الضروري أن تقتصر على استخدام التلفزيون، إنما قد تكون متلائمة أكثر مع الراديو أو مع الصحافة المكتوبة والمتخصصة، أحيانا يمكن إعداد كراسات وكتيبات بهذا الخصوص. ويمكن الإشارة إلى الموضوع وبشكل مختصر في التلفزيون، ومن ثم إحالة تفاصيله إلى الإعلام المسموع أو المكتوب أو الإنترنت لمن يريد أن يستزيد من المعلومات.

أما حملات الترويج والتي هي حديثة نسبياً فإنها تقوم على الترويج أو على تعزيز صورة المؤسسة أو الخدمة التي تقوم بها المؤسسة، سواء كانت مؤسسة عامة أو خاصة أو جمعية أو نقابة...الخ، وذلك من خلال إلقاء الضوء على انخراطها بالشأن الاجتماعي بهدف كسب متعاملين جدد أو منتسبين أو مستهلكين جدد. وحملات الترويج هذه تبدأ بالترويج للبلدة أو للمدينة، لأن الصورة التي في أذهان أبناء المدينة عن مدينتهم هي محدِّد لمدى تعلقهم بها ولمدى حرصهم عليها ولمدى مبادرتهم تجاهها، لذلك فإننا نجد الكثير من المدن تحرص على إعطاء صورة عنها بهدف تعزيز تعلق أبنائها بها واعتزازهم بالانتماء إليها، والمنافسة مع المدن الأخرى ليس فقط في البلد الواحد إنما مع المدن العالمية. لذا نرى عناوين كثيرة للمدن كأن نقول: مدينة للحياة، مدينة عريقة، حضارية، رحبة، سياحية، "كوسموبوليتية"، مفتوحة... الخ. وفي موضوع الحيازة الآمنة للأرض والسكن الملائم، يمكن العمل على إبراز صورة للمدينة على أنها رحبة تضم جميع أبنائها بلا تمييز تحترم حقوق الإنسان، تعمل من أجل العدالة، تصون البيئة، وذلك كي تحفز هذه الصورة أبناء المدينة للعمل على تعزيز الصورة التي في أذهانهم عن مدينتهم. ومن ثم الترويج للمجلس البلدي، ليس بمعنى الترويج للأشخاص بقدر ما هو الترويج لطريقة عمل المجلس وللديمقراطية التي تسود في داخله ولنشاطاته وللمشاريع التي يقوم بها، وذلك بهدف جذب المجتمع المدني وحثه على المشاركة وتعزيز ثقة المواطنين به، وتعزيز مبادراتهم وذلك بحثّهم على تشكيل لجان محلية متخصصة، وحث القطاع الخاص على دعم المجلس والجمعيات في مشاريع الحيازة الآمنة، عبر الاستثمار في هذا القطاع. وأيضاً الترويج للخدمات التي يقوم بها المجتمع المدني مما يعزز صورة هذه الأطراف لدى الناس ويعزز ثقتهم بها. والترويج للقطاع الخاص المشارك في تحقيق مبدأ الحيازة، وذلك بإضفاء صفة المواطنة عليه وإكسابه متعاملين جدد. بالإجمال يمكن الترويج أيضاً للإدارة الحضرية الجيدة وذلك من خلال تشجيع المنافسة بين الأقطاب للمشاركة من أجل خدمة المدينة. وهنا الترويج يمكن أن يكون من خلال برامج متلفزة أو إذاعية أو من خلال الصحافة المكتوبة أو حفلات الرعاية والدعم أو جمع التبرعات، أو الملصقات الإعلانية أو النشرات البلدية.

---

[٥٧] En ce qui concerne les strategies de communication ,voir: Thiery Libaret, "Le plan de communication–Definir et organizer votre strategie de communication", ed. DUNOD, Paris ,2000. Philippe Morel ," Pratiques des relations presse" ed. Dunod, Paris,2001. L.Demont , A.Kempf ,M. Rapidel, C.Scibetta, "Communications des enterprises–strategies et pratiques", ed. Nathan ,Paris, 2001. Marie–Helene Westphalen ,"La communication externe de l'entreprise" ,ed. DUNOD, Paris,1997.

أما حملات المصلحة العامة، فإنها تشكل مجموع الحملات التي تقام تحت إشراف وزارات أو إدارات معينة أو جمعيات أو نقابات بالتعاون مع القطاع الخاص والجامعات والمدارس بهدف تغيير سلوك المواطنين. ومجالات عملها عديدة من أبرزها: الأمان، الصحة، الوقاية، السلوك الاجتماعي السليم، الحفاظ على البيئة، الدفاع عن الحقوق لاسيما المرأة والطفل والمسن وذوي الحاجات الخاصة..الخ، أي كل ما يصب في إعمال ضمان الحيازة الآمنة للمسكن وتحقيق الإدارة الحضرية الجيدة، أي السير في مشروع التنمية الحضرية. والهدف من هذه الحملات إيجاد مواقف وسلوكيات إيجابية تجاه قضية تأمين الحيازة الآمنة للسكن للجميع، أي جعل المواطنين يتساءلون حول مواقفهم من هذه المسألة سعياً لتغييرها، على أن يترافق هذا التغيير مع إجراءات وتشريعات مساعدة بنيوية وتقنية، لأن هذه الحملات تلعب دوراً عالياً في التحسيس والشرعنة والتدعيم. وهذا النوع من الحملات يتطلب وقتاً ومالاً، وتضافراً للجهود، لكونه بحاجة إلى سياسة تنشيط وإنعاش اجتماعي تربوي لتقديم بدائل حقيقية إلى المواطنين، فهم دائما بحاجة إلى الأمل. لذا نرى أن المعلنين يتجنبون دائماً الجمل الكارثية والسلبية لصالح النصائح الإيجابية، وكذلك يترتب على هذا النوع من الحملات تعيين القضايا المتنوعة لمسألة الحيازة الآمنة ومعالجتها بالمنطق الخاص لأنظمة مرجعياتها، مثلا إذا كانت القضية حقوقية تمييزية (إخلاءات قسرية، طرد، تهميش، وتمييز بناء على الانتماء، العرق، اللون، أو الجنس، أو الإعاقة)، فقر وتشرد (حرمان مادي واجتماعي، انكفاء القدرة المادية لدرجة العوز، فقدان الحقوق المدنية)، مادية (مياه غير نظيفة، مسكن غير نظيف، نقص في الصرف الصحي)، أخلاقية (اكتظاظ يؤدي إلى التحرش بالأطفال، إلى عدم احترام الخصوصية، لا سيما لدى النساء، إلى العنف)، ثقافية دينية (حرمة المنازل، العادات الخاصة بالناس، عدم انكشاف المنازل بعضها على بعض، تأمين حيز من الخصوصية للفتيات)، سيكولوجية (تأثير البيئة السكنية المكتظة وغير الآمنة وما تسببه من إحباط وإهانة وقلق، وشعور بالحرمان يؤدي إلى ضعف الشعور بالانتماء، أو إلى الإدمان والانحراف)، صحية (الأمراض المعدية، نقص في التهوئة)، بيئية (التلوث، التشوه، هدر الموارد).

وهناك ٣ مراحل كبرى لتسريع المرور إلى الفعل:

أولاً، تعيين الاستعدادات الضمنية.
ثانياً، إثارة الرغبة في العمل.
ثالثاً، تقليل أو إزالة الحواجز التي تعترض تحقيق الرغبة. والحواجز قد تكون مادية كمثل العمل على تأمين قروض ميسرة، عون مادي، أو نفسية، تتمثل في الحاجة لتعزيز الثقة بالمرسل، أو مؤسسية، من باب التعريف بالقوانين، عادة، الكثير من القوانين لا يعرفها الجمهور. يبقى أن البحث عن الوتر الحساس هو أساسي في النجاح في الإقناع لتغيير المواقف والسلوكيات. لاسيما وأن التوعية لا ينبغي أن تقتصر على داخل العشوائيات، إنما الأجدى أن يدرك أبناء المناطق الأخرى المقتدرين مسؤوليتهم تجاه الواقع المديني والأخطار التي تتهدده.

تبقى الحملات الموجهة للداخل والتي تستهدف العاملين في المؤسسات أو الإدارات أو الجمعيات، والذين ينظر إليهم على أنهم الأحزمة الناقلة للتغيير وللسلوكيات الجديدة المزمع تعزيزها، وهي تأتي تحت عنوان تصالح المواطن مع المؤسسة، وتساهم في خلق الظروف الملائمة للتغيير من خلال تحفيز هؤلاء الأشخاص، وتعمل على إيجاد انسجام بين ممارسات الداخل والعلاقة مع الخارج. عدا عن أنها تعزز الديمقراطية داخل المجالس المحلية، وداخل فعاليات المجتمع المدني وحتى داخل وسائل الإعلام، مما يعزز الشفافية ويعكسها إلى الخارج. لأن التجارب أثبتت أن الهيئات أو الجمعيات أو المؤسسات التي يذكرها الناس بالخير ولها صورة إيجابية في أذهانهم هي تلك التي أفرادها هم أكثر استعلاماً وانخراطاً وتحفيزاً، وهم بذلك يصبحون قادرين على إيصال صورة مناسبة عن مؤسستهم وعن الخدمة أو القضية التي تعمل من أجلها إلى الآخرين. إن الاتصال الداخلي ببساطة يندرج في تصور بناء المؤسسة الجذابة والمميزة في الخارج والمثمنة والمتحدة في الداخل. فالأفراد هم بالأصل مرسلون ومتلقون معاً، وإذا كان علينا أن نجذبهم لقضية ما علينا أن نقنعهم أولاً. وتفعيل الاتصال الداخلي يعني أننا ننظر إلى الاتصال على أنه موضوع تغيير وفاعل في التغيير بآن معاً. يبقى أن من أهداف حملات الإعلام الداخلي هو تحسيس الأفراد على رهانات المؤسسة وتعزيز القيم التشاركية وجعلها ذات قيمة تشجع على الانتساب إما لجمعية وإما للجنة محلية في المجلس البلدي. عدا عن انه يسعى للإجابة على حاجات الإعلام عند الناس، وإلى إعلام الأفراد في الداخل قبل الخارج، وإلى إعلام الأفراد بانتظام عن حياة المؤسسة، وإلى إيجاد عقلية الفريق وتقوية التلاحم وخلق مناخ ثقة وتدعيم الاحترام المتبادل،

أي إعطاء قيمة للذات في الخارج كمؤسسة تتصل، عدا عن تحفيز طاقات كل فرد للمشاركة في القرارات، وتشجيع المبادرات والاستقلالية. يبقى أن تشجيع الاتصال الداخلي يعطي معنى للإدارة الحضرية الجيدة.

٣- تحديد الأهداف الكبرى من الاستراتيجية الإعلامية

من أبرز الأهداف في هذا المجال:

- الإضاءة على الإشكالية الإسكانية بشكل عام.
- تسليط الضوء على دور الحكومات وعلى أهمية إعطائها صلاحيات للسلطات المحلية، وعلى أهمية مشاركة فعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص لها في حل المشاكل السكنية وقضايا الحيازة السكنية والعقارية في سبيل تحقيق الإدارة الحضرية الجيدة وتعزيز التنمية الحضرية.
- حث الحكومات على تطوير التشريعات الناظمة لقضايا الإسكان والحيازة الآمنة.
- تسليط الضوء على دور السلطات المحلية والمجالس البلدية في هذا المجال وتعزيز اللامركزية.
- التركيز على أهمية تعزيز المبادرات الذاتية لأصحاب القضية أنفسهم وحثهم للعمل الإيجابي مع السلطات المحلية في سبيل الحصول على الحيازة الآمنة لسكنهم، لأن أمن المجتمعات من أمن السكن (سكن آمن مجتمع آمن). ولأن التنمية الحضرية لا تتحقق إلا إذا انطلقت منهم وبهم ومن أجلهم.
- رفع مستوى الوعي العام بخصوصية المنطقة العربية إزاء حق الإنسان في السكن وفي حيازة المسكن والأرض، والمواطنة، من خلال إعطاء معاني عديدة لهذا الحق:

  - معنى اجتماعي يترجم بشعور المواطن بالعدالة.
  - معنى وطني، يتمثل بالشعور بالانتماء.
  - معنى نفسي يتمثل في القضاء على التهميش والشعور بالأمان وبعدم الحرمان، لأن الشعور بالحرمان يعزز خوف الإنسان من فقدانه لعزته وكرامته.
  - معنى ديني يتمثل في التآخي و التعاضد وعمل الخير.
  - معنى اقتصادي يتمثل في العمل على عدم هدر الطاقات البشرية وتمكينها لتنمية الرأسمال الاجتماعي.
  - معنى بيئي يترجم بالسعي للحفاظ على البيئة التي هي من حق الجميع ومن واجب الجميع الحفاظ عليها.
  - معنى حضاري يترجم بعدم التمييز وبالاهتمام بالمهمشين ومحاربة الفقر والحرمان بغض النظر عن الدين والجنس والعرق.
  - معنى حقوقي يتمثل في عدم تجزئة الحقوق، إذ لا يمكن فصل الحق في السكن عن الحق في بيئة نظيفة وصحية والحق في الحصول على مستلزمات العيش .
  - معنى مواطني، المواطنة لم تعد فقط حقوقاً وواجبات إنما أصبحت مسؤوليات واصبح المطلوب من المواطن مراقبة ومحاسبة ومساءلة السلطة ليس فقط في صندوق الاقتراع إنما أيضا بشكل مستمر ومساءلة وسائل الإعلام والجمعيات والمؤسسات الخاصة... الخ

ومن الضروري مرحلة الأهداف وتقسيمها إلى أهداف قصيرة ومتوسطة وبعيدة المدى على أن تكون تمثل الأهداف القصيرة المدى في إطلاق الموضوع، بما معناه أن تصبح المسألة الإسكانية حاضرة في ذهن الجميع بأقصر وقت ممكن (الإعلانات المتلفزة، الراديو، الملصقات). وهنا تجدر الإشارة إلى أن الأهداف يجب أن يعبر عنها بطريقة تمكننا من تقييم مداها، لذلك كل هدف يمكن أن يحمل خمسة عناصر: موضوع محدد- هدف محدد- مهمة للتنفيذ- نسبة من التغيير- ومهلة

زمنية، كي يتسنى قياس المسافة بين الوضع الراهن والوضع المأمول. كأن يتم تناول موضوع حق النساء في السكن الآمن لوحده، ويتم العمل على ربط هذا الحق باتفاقية إزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، وتثار مسألة تمكين المرأة بحيث لا يمكن فصل عملية التمكين عن توفير السكن الآمن. وتتم تعبئة الجمعيات المعنية بشؤون المرأة والمنظمات الدولية والمنظمات الحقوقية للعمل معاً من أجل إعمال حق المرأة في ضمانة حيازة الأرض والمسكن الخ. كذلك الحال فيما يتعلق بالأطفال والمسنين وذوي الحاجات الخاصة والبيئة، الخ.

والأهداف التي حددت كي تكون فعالة بأكبر قدر ممكن عليها أن تنطوي على المبادئ التالية:

أولاً، الواقعية أي الابتعاد عن المبالغة والعمل في حقل الممكن، مثلاً لا يمكن لإدارة مترهلة أن تحدد أهداف تسعى من خلالها إلى التنافسية مع القطاع الخاص، أو لتلك التي تمعن في تشويه البيئة أن تستقطب الجمعيات البيئية لتتعاون معها. أو لجمعية نسائية عائلية مقتصرة على النساء المرفهات أن تستقطب الجمعيات الحقوقية التي تعنى بشؤون النساء بغض النظر عن انتماءاتهن الاجتماعية أو العائلية.

ثانياً، أن تكون منظورة، إذ يتوقف الأمر على مدى إدراكها في أذهان الناس والجهات المعنية. وفي هذا المجال ربما يتساءل مسئولو المنظمات أو المؤسسات أو أعضاء المجالس المحلية عما يجب أن يكتبوا أو يصرحوا به للصحافة وللصحافيين الذين يطاردون الأحداث بسرعة ويعملون تحت ضغط الملح، لكن في هذا المجال صحيح أن درجة الشهرة تتآكل مع الوقت لأن اهتماماً يطرد الآخر وذاكرة الأشخاص والنشاطات والأعمال تمحى تدريجياً في ذهن الجمهور، إذا لم يتم العمل على صيانتها ورعايتها. من هنا ضرورة صيانة الشهرة بأعمال متكررة ومتنوعة، فدرجة التذكر تتعلق كثيراً بالميزة المشهدية، أولاً للعمل الذي يسمح لشخص ما أو لجهة ما أن يكون معروفاً. فمفهوم الصورة هو أساسي في وظيفة الشهرة وهي تصنع ببطء وتتدرج عميقاً في لاوعي الجمهور، وهي تضم مجموعة عناصر لاعقلانية، وغالباً ما تغذيها الشائعات والأحكام المسبقة، لذلك لابد من رعاية عمل منظم وطويل في هذا المجال.

ثالثاً، أن تكون متسلسلة ومعبر عنها بوضوح وبساطة ومنسجمة فيما بينها، ومرنة بشكل يمكنها أن تأخذ تعبيراتها المكانية والزمانية. مثلاً في جوهر المدينة الشاملة: احترام حقوق الإنسان- الحكم الحضري السليم- النمو المنصف.

كما ويمكن إجرائياً تصنيف الأهداف إلى ثلاثة أنواع:

- أهداف أولى تتعلق بهوية وصورة الجهات المعنية بتعزيز الإدارة الحضرية الجيدة: إلى أي مدى هي معروفة في أوساط المجتمع وكم تتمتع بمصداقية وإلى أي حد هي موضع ثقة.

- أهداف ثانية تتعلق بالشهرة ومستوى الأعلمة، هل يثق الجمهور بالجهات المعنية. أن تكون معروفاً لا سيما من الإعلام يسهّل شرعنة ما تقوم به. وهنا في هذا المجال نتوقف لنشير إلى كيف يمكن أن تعرّف الأطراف المنخرطة في الحملة عن نفسها، عدا عن الأحداث المفاجئة التي تقفز إلى واجهة الميديا بصورة تلقائية، هناك مساراً إرادياً يمكن اتباعه كي تكون هذه الأطراف معروفة من أكبر عدد ممكن من الناس وبطريقة إيجابية، وهذا المسار يمر من خلال عدة أصناف من العمليات:

(أ) إعطاء شأن للنشاطات الجارية، والمقصود بالنشاطات الجارية كل ما تقوم به منظمة أو مؤسسة أو جمعية بالعلاقة مع مسألة ضمان حيازة المسكن الآمن (بفضل ثمارها تعرف الشجرة):
تقديم خدمات نوعية، القيام بالعمل بشكل صحيح هو في أساس السمعة الجيدة، لكن غالباً أن تعمل جيداً لا يكفي، يجب إعطاء شأن لما تقوم به واللجوء إلى وسائل الاتصال الكلاسيكية. غير أن المشكلة أنه ليس من السهولة إظهار النشاطات المتواضعة والمتكررة كمثل زيارة مناطق السكن العشوائي، مثل هذه المواضيع ليست جذابة بحد ذاتها، ما

عدا للأشخاص المعنيين بها، إذن يتعلق الأمر بالطريقة التي تعالج بها، والصحفي الجيد هو الذي يجعل أمور الحياة محفزة، كأن نقدم له الموضوع في إطار ريبورتاج أو تحقيق وبطريقة غير مباشرة يمكن أن تستعمل النشاطات الجارية للمؤسسة كنقاط ارتكاز للشهرة. مثلاً تحقيقات عن أوضاع الأطفال أو النساء المعنفات، أو المسنين أو ذوي الحاجات الخاصة.

(ب) تنمية هوية المؤسسة أو السلطة المحلية، أو الجهة المشاركة في الحملة، بعيداً عما يعمل أو يقال، يمكن للمؤسسة أن تستثمر جزءاً أو كلاً مما حصل، وهذا هو دور الوثائق التي تمثل أو تقدم للمؤسسة، إذ أنها بإمكانها أن تقدم نفسها موضوعياً تماماً كالشخص الذي يبرز هويته. فالصحف لا تتكلم عن المؤسسة إلا إذا كانت تستخرج منها عناصر بارزة. وهناك بعض ملامح الهوية التي يمكن أن تجذب الصحافيين ومن خلالهم الجمهور: العنوان، خاصة عندما يكون مميزا "سكن الذين لا سند لهم"، الأرقام (المنتسبين المستفيدين)، البيئة، القدم، العراقة...الخ. وفي هذا المجال، ربما يتم الاستناد إلى شخصية معروفة متعاملة أو منتسبة وهذا ما نسميه انسحاب الشهرة، أو الاعتماد على شهرة المسؤولين، وذلك يقتضي أن تبنى سياسة الاتصال للمؤسسة على الجهود التي يقوم بها المسؤولون كي يعرفوا، ويصنعوا صورة إيجابية بطريقة مستقلة عن نشاطات المؤسسة نفسها. وهنا يمكن تصنيف نوعين من المقاربات: عمليات الاتصال التي لا تمت برابط إلى حياة المؤسسة أو تلك التي هي جزء من مخطط الاتصال للمؤسسة، أي عمليات الاتصال الموازية أو عمليات الاتصال المكملة. وهذا ما يحيلنا إلى مفهوم الضربة الصحفية، لجذب الجمهور المتخم إعلامياً يقوم المتصلون بعمليات صادمة جديرة أن تترك أثراً لدى الجمهور أي لدى الميديا، والأثر يجب أن يكون مؤثراً وهو يستند إلى عدة مكونات منها:

- الجدية.
- الإبهار، الإنسان ينبهر بتجاوز الحدود، ولذا تدمقرطت المعجزة، وكان رمز هذه الدمقرطة موسوعة "غينس"، وهذا ما جعل رجال الاتصال يشغلون المخيلة للقيام بتجارب غير عادية.
- المشهدية رؤية الحدث هي كفالة للنجاح الإعلامي، لذا أصبحنا نشهد التظاهرات الاستعراضية الضخمة.
- الاختلال أو الخروج عن المألوف، الحدث يمكن إيجاده انطلاقا من فعل مضاد أو معاكس لما ننتظر عادة من صاحبه مثلاً، رئيس مجلس بلدي يساهم مع الشباب في حملة نظافة في أماكن السكن العشوائي.
- المؤاكلة أو الضيافة، من الطرق الرائجة لإعطاء صورة إيجابية عن المؤسسة هي قيام علاقات شخصية مع الأطراف المتحاورين بهدف خلق شعور من الانتماء والاستلطاف، وهنا يمكن أن تستغل حفلات الإفطار وموائد رمضان من قبل السلطات المحلية لصالح تحسين ظروف السكن، أو يمكن إقامة حفلات فنية داعمة للمشروع.

(ج) السلوكيات والأهداف التي هي على علاقة بالسلوك، التساؤل حول سلوكيات الأناس المستهدفين وممارساتهم على الأرض والسعي لتغييرها. من خلال حثهم باتجاه السلوك الفعال، بما يستجيب مع غايات الحملة، أي نقل المستهدف من حالة الاستعداد الضمني، إلى القرار، إلى الفعل، أي المشاركة في المشروع، وفي العمل لإعمال حق ضمان حيازة الأرض والمسكن. ومن خصوصية الحملة أنها تعرض على الأطراف المنتسبين للمشاركة في هذا المشروع خدمات ونشاطات حيث كل مشارك مدعو لأن يكون منتجاً ومستهلكاً، وهذا ما يسمى بـــ"بداغوجيا" المشاريع، أي بمعنى آخر، يكون المدعو مستفيداً من الإدارة الحضرية الجيدة ومنتجاً لها. و يتم كل ذلك عبر استخدام طرائق الإقناع. وهناك ٣ مراحل كبرى تمر بها عملية الحث لتسريع المرور إلى الفعل:

- تعيين الاستعدادات الضمنية.
- إثارة الرغبة.
- تقليل أو إزالة الحواجز التي تعترض تحقيق الرغبة.

(د) تحديد المستهدفين من الحملة: في ضوء أهداف الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة يمكن تحديد المستهدفين من الحملة على الشكل التالي:

-تحفيز وسائل الإعلام لإدراج مسألة ضمان حيازة المسكن الملائم للجميع على الأجندة الإعلامية.
-دفع المجالس البلدية لجعل مسألة ضمان الحيازة من أولوياتها.
-إقناع السلطات السياسية بأهمية إعطاء الصلاحيات والاستقلالية لمجالس الحكم المحلي للقيام بهذه المهمة.
-حث المشرعين على إصدار قوانين وتشريعات تضمن الحق في الحيازة الآمنة.
-تشجيع القطاعات المنخرطة جزئياً في العمل من أجل القضية الإسكانية.
-جذب متعاملين وشركاء جدد (محليين وعرب وأجانب) للانخراط في حملة الحيازة، سواء كانت منظمات دولية أو مؤسسات خاصة أو غير حكومية.
-تحفيز الأفراد أنفسهم على المبادرة للمشاركة في وضع وابتكار حلول ملائمة للمشاكل السكنية التي يعانون منها، ولضمان حيازة المسكن الملائم، مع التشديد هنا على قادة الرأي.

ومن الضروري وضع تراتبية في هذا المجال بحيث يتم التركيز في البداية على الإعلاميين ومن ثم معهم ومن خلالهم يتم الانتقال إلى تحسيس القطاعات الأخرى، وجذبها للمشاركة، ليصار إلى دفع السلطات المحلية للقيام بدورها في هذا المجال.

٤- تحضير أولي للرسائل الإعلامية المنوي تمريرها

من المناسب في هذا المجال التشديد على أهمية الانسجام ما بين الرسائل، أي بمعنى آخر أهمية أن تستند الاستراتيجية إلى سياسات إسكانية في إطار التنمية الحضرية تسعى الدولة لتنفيذها وتسعى من خلالها لإشراك قطاعات أخرى. وذلك من خلال تحضير رسائل مختصرة تكون بمثابة عناوين عريضة أو نقاط ارتكاز تختصر الحقوق السكنية، وتحمل وعوداً بغد أفضل وتكون بمثابة شعارات تختصر في كل مرة المراحل التي تعمل السياسة على تحقيقها. ورسائل لها علاقة بأهمية اللامركزية الإدارية وتعزيز صلاحيات المجالس المحلية، وأهمية إشراك المجتمع المدني، والقطاع الخاص. ورسائل لها علاقة بحث الدولة على إصدار تشريعات جديدة أو تحديث القوانين المرعية الأجراء بخصوص أحقية ضمان حيازة الأرض والمسكن الملائم. وهنا في هذا المجال من المستحسن استخدام المقاربة الموضوعية (المتعلقة بالفكرة الرئيسية) المقترحة من قبل Sherley Harisson ١٩٩٥ والتي تقدم صورة عن الجهة المعنية بالاستراتيجية على شكل "بازل" مكون من أربعة عناصر: الشخصية، القيم، الهوية والسمعة[٥٨].

الشخصية، سواء كانت لمتخذ القرار أم من سلطات مركزية أو من سلطات محلية أم لفعاليات المجتمع المدني أم للقطاع الخاص أم لوسائل الإعلام يجب أن تظهر منفتحة، مواطنة، جدية ومسؤولة.

القيم في هذا المجال مرتبطة بشرعة حقوق الإنسان، وبالمواثيق والاتفاقات الدولية، وبالقيم الدينية والحضارية، والتي من أبرزها الحق لكل مواطن في السكن الآمن، وبمواثيق حقوقية بيئية وصحية من ضمن الالتزام بحقوق المواطن بشكل عام... الخ. وهذا ما يعطي ثقة بالجهة المخولة في حل المشكلة ويشجع القطاعات الإنتاجية الأخرى على ضرورة أن تكرِّس جانباً من مداخيلها لمساعدة الحكومة على حل هذه المشاكل الاجتماعية، مما يحسِّن من صورتها أمام المجتمع وأمام عملائها.

---

[٥٨] Thierry Libaret, op.cit p. 110

أما الهوية فإنها تنتج عن الطريقة التي تظهر فيها الجهة المعنية مادياً والتي تترجم من خلال الاسم، الرمز، اللون، اللوغو... الخ، أي مجموع العناصر المادية المرئية والمسموعة. وقد حاول كل من Hamid Bouchikhi et John Kimberley أن يحددا الهوية على أنها إجابة على الأسئلة الأربعة التالية: لماذا هذه الجهة (الغاية من إنشائها)؟ من (أقطابها الفاعلون)؟ ماذا (مجال نشاطها)؟ كيف (مبادئها في العمل)؟[٥٩]

أخيراً السمعة وهي تشكل مجموع المعتقدات والأحكام الموجودة في أذهان الجمهور عن الحكومات، الحكم السليم نوعية إدارتها للشأن العام، مقدرتها على التجديد، نوعية تسويقها لنفسها ولخدماتها تجاه المواطنين، مدى تقدمها التقني، مدى استماعها لشكاوى المواطنين، تجاوبها مع الإعلام، حفاظها على البيئة، على الثروة الوطنية، إداراتها، مدى إشراكها للقطاعات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في إدارة الشأن العام.. الخ. عن السلطات المحلية مدى تواصلها مع المواطنين وإشراكها لهم وتفعيلها لعمل اللجان المحلية، وحرصها على إيجاد بيئة صحية آمنة للجميع، ومدى عملها تحت شعار: مدينة شاملة تضم كل المواطنين. وعن القطاع الخاص، ومدى مواطنيته، ومساهمته في المشاريع والقضايا الإنسانية، وإبداعاته في اكتساب صفة المواطنية التي تنعكس عليه إيجابياً وتحسن صورته أمام عملائه. وعن الجمعيات والنقابات ومدى ديناميتها وفاعليتها في اكتساب منتسبين جدد وفي مراقبة السلطات المحلية والإعلام والقطاع الخاص، ومدى تحقق الديمقراطية في داخلها، ومدى التنسيق فيما بينها لحثهم على الاهتمام.

أما مواصفات الرسائل فيجب أن تكون:

-**منسجمة فيما بينها بروابط منطقية**، مثلاً الحق في السكن جزء أساسي من حقوق الإنسان. التمتع ببيئة صحية وآمنة هي من المقومات الجوهرية لتوفر السكن الملائم. عمل السلطات المحلية على ضمان حيازة الأرض والمسكن الملائم للجميع دون تمييز هو المؤشر الأساسي على الإدارة الحضرية الجيدة. تفويض السلطة للمجالس المحلية إدارياً ومالياً هو عنوان للحكم السليم. إشراك المجالس المحلية للجان المحلية ولفعاليات المجتمع المدني وللقطاع الخاص في ضمان حيازة الأرض والمسكن هو بحد ذاته ممارسة للحكم الحضري الجيد. انخراط الإعلام في القضايا الاجتماعية هو تنمية إعلامية. تمكين المرأة يتم عبر ضمان حقها في حيازة المسكن الملائم. محاربة أو القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة يبدأ من محاربة التمييز في ضمان حيازة المسكن والأرض. تحقيق الديمقراطية التشاركية يمر عبر تمكين المواطن وتوفير المعطيات لديه ليتمكن من مساءلة المجالس المحلية، الإعلام، القطاع الخاص، الجمعيات إذا أخلت في ممارسة مواطنيتها بشكل صحيح.

-**أن تكون مميزة عن الرسائل الأخرى المتداولة** أو الرائجة، مما يخولها أن تكون جديرة بالملاحظة والتذكر. وهنا يمكن الاستعانة بالأمثال والأغاني الشعبية المعبرة ببلاغة عن أهمية المنزل في حياة الإنسان، وهنا تحضرني تلك الأغنية للمطربة اللبنانية صباح، والتي مطلعها:" يا بيتي، يا بيوتاتي، يا مسترلي عيوباتي، فيك خلقت وفيك ربيت، وفيك بقضي حاجاتي...الخ)

-**أن تكون مفهومة**، أي أن تتم صياغتها بطريقة سهلة واضحة وغير معقدة.

-**وأن تكون منظورة**، ويعبر عن ذلك بمستوى مزدوج: على صعيد توصيفها والمعرفة بها داخلياً، أي أن تتم بلورتها والتداول بها، إن كان على صعيد الأجهزة الإدارية المعنية بالموضوع، أو الوسائل الإعلامية التي ارتضت أن تكون ليس فقط حاملة للرسائل إنما فاعلة فيها.

---

[٥٩] Libaret, op.cit, p.112

-**وأن تكون لديها قابلية للاستمرار وللتكيف مع المحاورين في الداخل والخارج**. بمعنى أن تبتعد عن التنميط والأحكام الجاهزة، واللغة الشعبوية، أن تبتعد مثلاً عن مقولة تجريم السلطة بالمطلق والنظر إليها على أنها وحدها المسؤولة عن العشوائيات، لان هذه المقولة غير تثميرية وعديمة الأفق تقفل على الموضوع وتنظر إلى المواطنين وكأنهم قاصرين، وإلى الحكومات على أنها راعية كالأب الذي يرعى أطفاله، بعكس المقولة التي تنظر إلى أن كل فرد وكل قطاع في المجتمع هو مسؤول ومشارك بشكل أو بآخر في ما آلت إليه هذه العشوائيات، وهو بالتالي يستفيد في حال تحققت المدينة الشاملة والآمنة. ومن هذا المنطلق تصبح مسألة إعمال الحق في ضمان الحيازة للسكن والأرض هو مسؤولية الجميع بما فيهم الحكومات.

-**من الضروري أن تتضمن صيغ ال" نحن" و"أنتم"**. مثلاً نحن نعمل لأجلكم، كي نتمكن نحن وانتم من تحقيق المدينة الشاملة والضامة للجميع.

ولوضع تصور لأية رسالة يمكن أن تتضمن الأقسام التالية:

- الموضوع المطروح: ما هو موضوع الاتصال؟ ضمان حيازة المسكن الملائم للنساء مثلاً
- المستهدف: إلى من نتوجه؟ إلى النساء المنتهكة حرمة حقوقهم في السكن، هناك ثلث نساء العالم يعشن بلا مأوى
- الوعد: ما هو المحرك للعمل؟ تمكين النساء وتوعيتهن على حقوقهن في بيئة آمنة خالية من العنف لا سيما العنف الداخلي
- التبرير: بماذا مواصفات الجهة المعنية تجيب على هذا الوعد؟ الجمعيات النسائية والحقوقية قادرة على تجميع المعطيات التي تبرهن على أن النساء اللواتي لا يملكن الموارد الكافية (ذوات الدخول المنخفضة واللاتي يعجزن عن دفع إيجار منازلهن بالكامل قد يتعرضن للتحرش من قبل أصحاب تلك المنازل كمقابل لبقائهم في منازلهم. بهدف حث الحكومات والسلطات المحلية والمنظمات الدولية للنظر إلى المبادئ الملحة فيما يتعلق بالقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة
- نغمة الرسالة ومحورها.حقوق الإنسان بطبيعتها متساوية وعالمية وغير قابلة للتجزئة.

وتجدر الإشارة هنا أنه من سمة رسائل الإعلام الاجتماعي أنها تستند على الخوف والإثارة من أجل الحصول على رد فعل مباشر، ولكن هناك من يحذر من المبالغة في التخويف بحيث يجهض مفعول الرسالة، كذلك هناك من ينصح بتجنب أسلوب الوعظ والسلطوية والاكتفاء بالإقناع الإيجابي، ولا بأس بنسبة معينة من الفكاهة لأن ذلك قد يسهل مرور الرسالة، وأخيراً من المهم أن تكون الرسالة مختصرة بشكل يسهل حفظها وترددها. وان تكون متلائمة على مختلف الصعد منها:

الملاءمة بين الهدف والرسالة

إن التوجه إلى كل المستهدفين بالطريقة نفسها يمكن أن يفضي إلى نتائج سلبية، كذلك يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار لدى التخطيط لإعداد الرسائل التباعدات والتناقضات التي يمكن أن تكون بين المستهدفين. من أجل ذلك يجب وضع تصور للرسالة كي تكون على شكل النواة الصلبة، التي تتلاءم مع الجميع مهما كانت تناقضاتهم. بحيث تكون نواتها هي عبارة عن وعد لكل مستهدف بما يتلاءم وتطلعاته. مثلا: لندع أطفالنا يهنأون في منازلهم- مستقبل مدينتا بين أيدينا- معاً نحارب الفقر ونهمش التهميش-..الخ

الملاءمة بين الرسائل ونوعية البرامج أو الزوايا الإعلامية

تدرس كل وسيلة على حده، وتدرس مدى ملاءمتها للموضوع ومن أي جانب. وتدرس أيضاً البرمجة المتبعة والتوقيت ومدى ملاءمته، على أن تؤخذ العملية التنافسية بعين الاعتبار. يتم العمل على فرز البرامج والزوايا الترفيهية والتخطيط لكيفية الاستفادة منها ومن جمهورها الواسع وهنا يمكن الاستعانة بالفنانين والنجوم والمبدعين وكتاب السيناريو للترويج للقضايا المطروحة. وكذلك يصار إلى فرز البرامج والزوايا الاجتماعية، والتخطيط لتفعيلها، بغية الاستفادة من المختصين وأقطاب المجتمع المدني، والنقابات لاسيما الحقوقية منها. أما فيما يخص البرامج والزوايا السياسية، فإنه يصار إلى إدراج الموضوع على أجندتها، بهدف مناقشة المسألة مع رجال السياسة، مع الأحزاب، مع الوزراء والنواب والإداريين، إن كان على الصعيد الوطني أو على صعيد السلطات المحلية، ويمكن الاستفادة كثيراً من أجواء الانتخابات والبرامج الانتخابية التي ترافقها. كذلك لا بد من التخطيط لتفعيل البرامج الاقتصادية عبر طرح موضوعات ملموسة وحسية كموضوع الإسكان ليثار مع رجال الأعمال والقطاعات الاقتصادية، والخبراء. أما البرامج الثقافية على قلتها يمكن أن تطرح من خلالها أهمية ثقافة المواطنة في عملية التنمية، أو أهمية أن يعي الإنسان لمشكلته أو ووضعه، لأن وعي المشكلة هو منتصف الحل، أو أن يعي المواطن حقوقه، وواجباته ومسؤولياته، كذلك يمكن أن تطرح مقولات تبرهن أن السكن أيضاً هو ثقافة، وأن المساكن في المدينة من حيث الشكل والمواصفات هي عنوان بارز لثقافة أهلها. المقصود إذن أن تحدد البرامج المناسبة لكل مسألة مزمع طرحها، مع الاهتمام بالبرامج التي تشرك المواطنين وتسمع اقتراحاتهم وشكاويهم وآرائهم، وتنظر إليهم على أنهم شركاء في المواطنة وليسوا مجرد مشاهدين أو مستمعين أو قراء مستهلكين للمنتوجات الإعلامية، وللبطاقة الانتخابية.

الملاءمة بين الرسائل والمستهدفين

توضع لائحة بالمشاركين المحتملين في الحملة الإعلامية هذه، وتؤخذ العملية التنافسية فيما بينهم بعين الاعتبار. ويتم العمل على استقطابهم إلى وسائل الإعلام ليعبروا عن أنفسهم وعن تصوراتهم في هذا المجال وعن حقيقتهم الاجتماعية والمواطنة، لأننا أصبحنا في عصر تحوّل الاتصال فيه إلى أداة من أدوات الإدارة، ولأنه ما من حقيقة عامة دون اتصال. والشيء الذي لا نتكلم عنه لا يوجد اجتماعياً. حتى أن السياسة غدت تتمفصل حول الكلام في العام، المبني بالكامل، مثلاً غدت الصحة مادة وقائية وبيئة سليمة بقدر ما هي عناية طبية.

غير أن استهداف هؤلاء الشركاء المحتملين لا يتم دفعة واحدة، لا بد من وضع تصنيف لهم من زاوية مدى صلتهم بالموضوع وتقسيمهم افتراضياً إلى شركاء أساسيين، وشركاء ثانويين، وشركاء محتملين. والبدء بمحاكاة الأساسيين الذين من المفترض أن يكونوا النواة الصلبة للمستهدفين بشكل عام. هذا عدا عن أنه كل فئة من المستهدفين هؤلاء تستدعي اتصالاً وإعلاماً خاصاً كما أشرنا أعلاه.

ومن مبادئ الاستهداف أو تصويب الأهداف تقتضي التمييز بين المسهتدفين الفعليين والمستهدفين الظاهريين وأن تتم ملاءمة الرسالة مع المستهدف منها. والتمييز يمكن أن يكون على أربعة مستويات:

سلطة التقادم، أي التأثير على مستهدف ما من أجل أن يلعب هذا الأخير وظيفة عنصر مسبب للفعل عند مستهدف آخر. ظاهرياً يكون المستهدفون الأطفال، إنما فعلياً هم الأهل. وهنا يكون الطفل هو الوسيلة للوصول إلى الأهل. أو الطفولة هي الوسيلة للوصول إلى الجمعيات والقطاعات المعنية بها، أو تكون ظاهرياً مستهدفة تلك الفئة التي تعاني من التلوث ومن المفاعيل الصحية الناجمة عن العشوائيات للوصول ليس فقط لأنصار البيئة، إنما للمواطنين المقتدرين الذي يعيشون في جوار هذه العشوائيات.

سلطة الإنابة عن الاتصال، أي أن الاتصال يكون أكثر فعالية عندما يمر في الدائرة العلائقية لقادة الرأي، أي الاتصال ذا الطابق المزدوج، وهنا عامل القرب يبدو أنه محدد لمصداقية الرسالة.

سلطة التأثير، أي العلاقات الداخلية والتفاعلية بين المستهدفين، تباعدهم وتلاقيهم حول الموضوعات، وعلاقات القوة بينهم، استراتيجيات التحالف فيما بينهم، كأن توحد جهود الجمعيات الحقوقية مع جمعيات نسائية، مع جمعيات للطفولة، برعاية مؤسسات من القطاع الخاص المحلي أو الدولي وبالاشتراك مع منظمات دولية.

التركيز على العمر الأمثل لتكون الخيارات والسلوكيات الفردية، من المتعارف عليه أن اغلب الآراء والميول تتكون بعمر متوسط العشر سنوات (٨-١٢)، منها الخيارات السياسية، السلوك الاجتماعي، الاهتمام بالبيئة...الخ، يتشكل في هذه المرحلة. [60] وهذا ما يجعلنا نستنتج أن العديد من المؤسسات يروق لها أن تتوجه إلى هذه الشريحة من الناس الذين سيغدون فيما بعد في موقع القرار، لذلك نرى جهود المؤسسات المالية والتجارية لجذب الشباب أو الجمعيات المعنية بالتربية والثقافة الشبابية. وهنا تكمن أهمية التوجه بموضوع المشاركة المجتمعية والسكن من خلال الإعلام الموجه إلى الأطفال والشباب والنساء، وكذلك من الضروري العمل لإدراج الموضوع على أجندة النشاطات التربوية التي تقوم بها المدارس والجامعات.

ولعل في هذا السياق هناك جملة أخطاء علينا تلافيها منها: أن نعدد الأهداف بحجة الشمولية، أن نساوي فيما بينها، أن نعطي الأولوية للرأي العام بسبب حدث إعلامي متلازم، أن نجعل الحدود بين المستهدفين صلبة ونهائية، أن نخلد مصلحة مستهدف ما من خلال متابعة بسيطة للمخطط السابق.

٥- تحديد الوسائل

هناك من يقسم الوسائل على الشكل التالي: وسائل التعريف بالمؤسسة كاللوغو واللون والملصقات، أي كل ما يؤشر على هوية المؤسسة المرئية. ووسائل الإعلام التقليدية، المرئية والمسموعة والمكتوبة. ووسائل الإعلام التفاعلية، ما يسمى بمنظومة "الميلتيميديا". ووسائل الاتصالات المباشرة كاللقاءات والاحتفالات. وهناك ما يسمى بنشاطات خارج الميديا. وهناك الإعلام البديل والذي هو بعكس الإعلام التقليدي يعطي الكلام إلى أولئك الذين لا يجدون وسيلة لفعل ذلك، إلى الجمعيات، إلى المهمشين، ورافضي الحالات التوافقية، ويعطي أهمية للمبادرات المحلية الصغيرة. وهناك الصحافة الحزبية والنقابية والشبابية والمدرسية والإعلام المناطقي. ولا سيما الإذاعات المحلية ذات النشاط غير الربحي التي تراقب السلطة المحلية، وتقوم ببرمجتها مجموعات محلية بهدف تحسين الظروف الاجتماعية ونوعية الحياة الثقافية، وهي التي تقرر أولوياتها بنفسها وحاجاتها بتعابير إعلامية. إضافة إلى المحطات المحلية التي تتظافر عدة جمعيات فيما بينها لإنشائها ويشغلها متطوعون. وهنا بين مزدوجين يمكن التشديد على المسؤولية الملقاة على عاتق الحكومات والمجتمعات العربية ككل لإعادة الاعتبار إلى هذه الوسائل التي أهملت من قبل معظم المجتمعات لصالح الانبهار بالفضائيات وبوسائل الإعلام الجديد. علماً أنه في البلدان المتقدمة

---

[60] Demont , op.cit

لا سيما كندا ما زال الراديو وما زال الإعلام المناطقي يلعبان دوراً تنموياً كبيراً، ويسدان الفجوات التي أحدثتها التقنيات الإعلامية الجديدة في هذا المجال[٦١].

إزاء هذا الواقع يمكن أن تكون الحملة الإعلامية هي الفرصة أو المدخل لتعاود السلطات المحلية الاهتمام بالوسائل المحلية وتفعيلها وإنعاشها بمشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني. وكذلك يمكن أن تضغط الحملة الإعلامية باتجاه إصدار تشريعات لفتح نوافذ لفعاليات المجتمع المدني من منظمات غير حكومية وجمعيات وهيئات أهلية في شبكات برامج التلفزيونات المحلية التجارية أو إقرار أي كوتا للبرامج ذات المنفعة العامة. وهناك وسائل التدخل المسرحي والذي يحفز على التفكير ويبرهن انه رغم الضغوطات الاجتماعية يمكننا أن نمسك زمام قدرنا بأيدينا، وهناك طرائق الاتصال وجهاً لوجه، كمثل ذهاب الجمعيات إلى المدارس والنوادي لتحسيس الشباب على حقوق الإنسان بما فيها الحق بالسكن الملائم لا سيما حق الأطفال في السكن والتعليم، والعيش في بيئة صحية وآمنة.

مهما تكن التصنيفات، ليس هناك من وسيلة جيدة بذاتها؛ أو من وسيلة بالمطلق تتفوق على الأخريات. فائدة الوسيلة تكمن فقط في مقدرتها على الوصول إلى هدفها. حتى أنه من النادر أن تتمكن وسيلة معزولة من حمل حلول بالكامل، فقط بالتكاتف وتكيف الوسائل فيما بينها يمكن الوصول إلى النتيجة الفضلى. في البداية يقوم الفريق الإعلامي المكلف بتنفيذ الاستراتيجية بعملية تصنيف للوسائل الإعلامية بقد قراءة المشهد الإعلامي العربي ووضع ترتيب للمهتم والأقل اهتماما من الإقليمي إلى الوطني إلى المناطقي، ويقوم بمعرفة خصوصية كل وسيلة وانتشارها وجمهورها، وكلفة المرور بها. ولا بد من الأخذ بعين الاعتبار الحاجات المتبادلة بينهم كأعضاء في الفريق الإعلامي من الناشطين في قضايا الإسكان- والسلطات المحلية (البلديات) وبين الإعلاميين. وأن يضعوا في حسبانهم أن المهم بالنسبة للإعلامي هو الحصول على معلومة جديدة وجيدة. وأبعد من ذلك المهم أن يشعر أنه معني وشريك في العملية التنموية وطرف أساسي في تحقيق الإدارة الحضرية الجيدة.

ومن ثم يقوم الفريق بوضع لائحة بأسماء وعناوين الصحافيين واختصاصاتهم، وتصنيفهم من المهتمين إلى الأقل اهتماما.

وضع برمجة لسلسلة نشاطات تحت عنوان نشاطات "خارج الميديا"، يتم من خلالها استقطاب الإعلام وبالتالي استدراج متعاملين من الإعلام جدد، ليصار من خلال برامجهم إلى استقطاب شركاء كثر . مثلا يمكن القيام بحفلات رعائية وعمل "تليتون" وإطلاق مسابقات، ودورات تدريبية للإعلاميين الشباب، تحت عنوان متعدد الأبعاد يهم كافة قطاعات المجتمع: حق- صحة- أمان- بيئة. وهنا في مجال جمع التبرعات لا بد وان يتساءل الفريق الذي يدير الحملة عن من هم احتمالياً الممولون لمشروع ضمان حيازة المسكن والأرض، وتشير الأبحاث إلى وجود صنفين من المتبرعين: الأشخاص الذين يسلكون درب التبرع، والأشخاص الحساسون على قضية معينة (هناك من يكون حساس على البيئة أو على التراث أو على الأطفال الخ)، فبعض الأشخاص يكون، بفضل تربيته وثقافته الدينية أو بفضل تجاربه السابقة وأحياناً طفولته، لديه ميل لمساعدة الناس الفقراء والتضامن معهم. مع الزمن هؤلاء الأشخاص يتم وضعهم على اللائحة من قبل المعنيين بتنفيذ الحملة ولأسباب أحياناً فردية وأحياناً لأسباب تعود إلى تحريض ظرفي كمثل عمليات "التلتون" يتم الاتصال بهم، إنما البحث عن الوتر الحساس عند هؤلاء أمر مهم، لان دعوتهم إلى التبرع ليست دعوة شفقة ولا يجب أن تكون كذلك، إنما دعوة واجب، فالجمهور الحديث مشبع ومتخم إعلاميا لا سيما في موضوع المآسي والكوارث، وازاؤها تختلف ردات فعل الجمهور: البعض يعتقد انه يتوجب على الحكومات أن تفعل شيئاً، البعض الآخر يشكك بفعالية المساعدات المقدمة، والبعض يحتجب خلف شيء من الخضوع أو نفي المشكلة المعروضة.

---

[٦١] voir a ce propos: Jean Francois Tetu, " La radio ,un media delaisse", in Hermes 38, "Les sciences de l'information et de la communication," ,CNRS ed. 2004, Savoirs et Pouvoirs, Sylvie Barluet, "Les radios face aux defies technologiques" in Media et pouvoirs, 1998 , PP. 61-69.

إذن مفهوم الوتر الحساس ينطبق على واقع أكثر تنوعاً ولا يعني أبداً انه يعود بالضرورة إلى اهتمامات أخلاقية. لذلك لا بد وأن نعرض تبادلا أهم من أن نلتمس تبرعاً، حتى وإن كان التبرع يبدو على أنه عمل من جانب واحد، إنما بالحقيقة هو تبادل: مقابل أية مساهمة مالية، الواهب يتلقى ما نسميه في علم النفس مكافأة، تشجيع، رضا (كونه قام بعمل كريم، ساهم في تحقيق مشروع إسكاني). أيضاً من المفضل أن نقدم التبرع على أنه اقتراح أكثر مما هو التماس (نقترح عليكم أن تساهموا في بناء مشروع سكني للمسنين... بعطائكم أو مشاركتكم المالية أو العينية... يمكنكم أن تكونوا من مراقبي المشروع). ذلك يعني أننا بطريقة أو بأخرى ننظر إلى المتبرع كشريك في المشروع. وإذا لم يكن لديه الوقت ولا يرغب في المشاركة في متابعة المشروع فإنه على الأقل نكون قد أشعرناه بأننا لا ننظر إليه كممول لأموال ضائعة. وهنا في طريقة التعامل هذه نمارس نوعاً من الحكم الحضري الجيد. لذا من الضروري العمل على إزالة التردد والتحفظات في بعض النقاط: مبرهنين على أن هناك إدارة مالية جيدة وإدارة مشاريع جيدة. وهذا يحصل من خلال – مصداقية المؤسسة– مصداقية المشروع المعروض دعمه – وضوح وشفافية النتائج المرجوة– فعالية الوسائل – التمكن من التغلب على الحواجز.

تحديد نشاطات الميلتيميديا والتي يتزايد استخدامها يوماً بعد يوم، وهي تتجه أكثر فأكثر نحو الفردية، والتقطيع والقرب والتفاعلية، نذكر منها الإعلانات على الإنترنت، البريد الإلكتروني، رسائل الـــ أس أم أس. والمهم في هذا المجال تدريب المجالس البلدية المحلية والجمعيات والنقابات لعمل مواقع إلكترونية وإقامة شبكة تواصل فيما بينها وبين الخارج، لا سيما في ظل رواج عمليات التوأمة والتعاون والتنافس بين المدن والبلدات.

بشكل عام يمكن القول أنه من المناسب استخدام كل وسيلة تبعا لأثرها المحتمل للوصول إلى هدف محدد، وتظافر الوسائل تبعاً للأثر المحتمل في الوصول إلى الهدف الشامل.

٦- وضع أجندة للمخطط الإعلامي

أي الإشارة إلى الاستحقاق الزمني لكل عمل، مع الإشارة إلى أهمية عامل الاستمرارية.

بعد تحديد الأهداف والجمهور والوسائل يجب أن نتصور مخطط العمل بشكل يدور حول أربعة عناصر: أصغوا، برهنوا، قولوا، وتحركوا سوية حول رسالة عنوانها التقاسم والتشارك.

٧- عمليات المتابعة والتقويم

بعد كل عمل إعلامي لا بد وأن يتبع بعمليات ملاحقة وتقويم، أي أن يكون التقويم جزءاً أساسياً من مقومات الحملة الإعلامية، ليس فقط لمعرفة نتائج الحملة ومفاعليها في استقطاب الشركاء لوضع حلول للمشاكل الإسكانية والتخفيف من نتائجها، من خلال ضمان حيازة الأرض والمسكن الملائم، وممارسة الحكم الحضري السليم والإدارة الجيدة للمدينة ومدى ملاءمتها مع الخصوصية الثقافية والظروف المحلية من ناحية، وحداثة أدواتها وتقنياتها بما يتناسب مع التطورات الإعلامية التكنولوجية الراهنة، من ناحية ثانية. إنما لوضع أو لإرساء أسس الحملات اللاحقة.

قبل المباشرة بدراسة فعالية الحملة يجب أن نحدد ما هي المعايير التي تسمح لنا أن نحكم على الفعالية وكيف نقيم فعالية الحملة أو الرسالة. من الضروري أن نحدد ما هي الآثار التي نريد الحصول عليها لدى المستهدف. وهذه الآثار ممكن أن تكون ممثلة بسلم من الاستعدادات:

- جهل بالقضية.
- معرفة بها.

- فهمها.
- قبولها والانضمام إليها.
- العمل من أجلها.

أما معايير قياس فعالية أي اتصال فإنها تترجم كما يلي:

الانتباه، أهمية الانتباه تعود إلى العناصر المادية للرسالة (مثلاً مكان الملصق، شكل الإعلان) أو عناصر إبداعية (اختيار الألوان، وجود كوميدي).

التذكر، أن نلفت الانتباه غير كاف، الرسالة يجب أن تترك أثراً بالذاكرة. يمكننا أن نقيم ذلك، ونتحقق إذا ما كان الأفراد يمكنهم أن يذكروا أسم شخصية معينة أو جهة معينة أو إذا كان بإمكانهم أن يصفوا لنا السيناريو المرئي الذي شاهدوه.

الفهم، الرسالة يمكن أن ترى أو تحفظ، إنما ذلك لا يعني آلياً أنها فهمت، يجب التأكد إذا ما كان هناك غموض ما، وإذا ما كان إدراك الرسالة من قبل المتلقي مطابقاً لنوايا ورغبات المرسل. نضمن عادة في دراسة الأسئلة حول القبول الذي شعر به الجمهور لدى اتصاله بالرسالة (أعجبك هذا الملصق، يمكن لإعلان مبتكر أن يعجب دون أن يقنع، القبول ليس بالضرورة شرطاً للفعالية).

الانضمام، المقصود أن نعرف إذا ما كان الفرد قد انضم إلى الوعد الذي تحمله الرسالة، أي اقتنع بصحة خطاب المرسل

الأثر على السلوك، أي الحصول على ردة فعل ملموسة.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك اختبار أولي للاستراتيجية، ومن تقنياته الأكثر استعمالاً الاستطلاع النوعي، الاستطلاع الكمي، المقابلات، الاتصالات الفردية، إجراء استبيان بسيط على عينة ممثلة.

٨- تحديد المصادر المالية والبشرية للمخطط

إن ضمانة نجاح أي مخطط إعلامي يكمن بالتحديد الواضح للعوامل المقررة والتي غالباً ما تكون منسية: المصادر المتوفرة، القيادة، والاستحقاقات.

هذه المصادر هي وسائل مالية وبشرية يجب أن تكون مدرجة لاستمرارية المخطط. إن تحديد الموازنة يعطي مصداقية للعمل، ويموضعه كعمل تثميري. وتحديد الوسائل الإنسانية يهدف إلى أمرين: أولاً، توقع المصادر البشرية التي ستطال عمليات الاتصال، وثانياً، وضع الفاعلين أمام مسؤولياتهم.

مراجع الفصل الأول

١. الأمم المتحدة، أجندة الموئل: الأهداف والمبادئ والالتزامات، خطة العمل العالمية – استراتيجيات التنفيذ. اسطنبول ١٩٩٦ . البنود (٥٣-٢٤١).

٢. إعلان الرباط: الإعلان العربي الأول حول التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية، مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب. الرباط ١٩٩٥.

٣. وثيقة أسس ومرتكزات الإستراتيجية العربية للإسكان والمستوطنات البشرية استناداً إلى جدول أعمال الموئل، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا بالتعاون مع مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والمؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري في الأردن، ١٩٩٧.

٤. إعلان المنامة بشأن المدن والمستوطنات البشرية في الألفية الجديدة: الاجتماع العربي الرفيع المستوى لمتابعة تنفيذ جدول أعمال الموئل (اسطنبول + ٥). المنامة ١٦-١٨ تشرين الأول ٢٠٠٠.

٥. محمود، مصطفى: المؤتمر الإقليمي لتحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة واجتماع فريق الخبراء حول حيازة الأرض والمسكن والإدارة الحضرية الجيدة. المدينة العربية، الكويت، العدد ١١٨ آذار ٢٠٠٤.

٦. اجتماع حوارات الشراكة: الحملة الإقليمية لضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. بيروت ١٢-١٣ تموز ٢٠٠٤.

٧. التقارير الوطنية الأردنية حول التحضيرات لاسطنبول +٥ ومتابعة الالتزامات والتعهدات العربية.

٨. الأمم المتحدة: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير الاجتماع التحضيري الحكومي الدولي للجنة التنمية المستدامة، نيويورك ١١-٢٢ نيسان ٢٠٠٥.الدورة الثالثة عشرة. E/CN.17/2005/6.

٩. الأمم المتحدة: الدورة التاسعة عشرة لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، التقرير المرحلي للمدير التنفيذي. نيروبي ٥-٩ أيار ٢٠٠٣.

١٠. أ.د. بهاء بكري: التقرير العربي الموحد حول التحضر في الوطن العربي ومستقبل المستوطنات البشرية. مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب، جامعة الدول العربية ١٩٩٥.

١١. البناء والتشييد المستدام في المنطقة العربية: مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب، جامعة الدول العربية، حزيران ٢٠٠٥. التقرير العربي الموحد المقدم إلى المؤتمر الدولي حول البناء والتشييد المستدام، طوكيو أيلول ٢٠٠٥.

١٢. شكور، لمياء – الاسكوا: الاستدامة البيئية الحضرية مع تركيز خاص على المسكن والأرض وضمان الحيازة، منظور إقليمي. اجتماع فريق الخبراء حول ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة. المؤتمر العربي الإقليمي تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، القاهرة ١٥-١٨ كانون أول ٢٠٠٣.

١٣. كريم، حسن: الحكم السليم والحكم الحضري السليم. اجتماع فريق الخبراء حول ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة. المؤتمر العربي الإقليمي تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، القاهرة ١٥-١٨ كانون أول ٢٠٠٣.

١٤. القطب، اسحق يعقوب: قضايا الإدارة الحضرية الجيدة والمواطنة والحكم المحلي والديمقراطية واللامركزية. اجتماع فريق الخبراء حول ضمان حيازة المسكن والأرض والإدارة الحضرية الجيدة. المؤتمر العربي الإقليمي تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، القاهرة ١٥-١٨ كانون أول ٢٠٠٣.

١٥. الأردن، ندوة نظم وأنماط البناء منخفضة التكاليف في المستقرات الحضرية، مجموعة من الأبحاث والتوصيات. المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري بالتعاون مع مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب. عمان أيار ٢٠٠٥.

الأردن، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٤-٢٠٠٦.

مراجع الفصل الثاني

(أ) المراجع العربية

- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا- الإسكوا، السياسات الإسكانية والحيازة السكنية و العقارية في منطقة الإسكوا، الأمم المتحدة ٢٠٠٣.

- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا- الإسكوا، اللامركزية و الدور الناشئ للبلديات في منطقة الإسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك ٢٠٠٣.

- أحمد عبيد، ثريا، المديرة التنفيذية، ، حالة سكان العالم ٢٠٠٤، صندوق الأمم المتحدة للسكان ٢٠٠٤.

- المركز اللبناني للدراسات، اللامركزية و الدمقرطة والحكم المحلي في العالم العربي، بحث رئيس لورشة العمل A، منتدى الحكم المحلي للدول العربية، صنعاء، اليمن، ٦إلى ٩ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣.

- تقرير المديرة التنفيذية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية عن استعراض وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال الموئل،الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الاستثنائية الخامسة و العشرون ٦-٨حزيران٢٠٠١.

- جدول أعمال الموئل، الأمم المتحدة: اسطنبول، ١٩٩٦.

- سليمان، أحمد منير، الإسكان والتنمية المستديمة في الدول النامية، دار الراتب الجامعية: بيروت، ١٩٩٦.

- د. العودات، محمد، التلوث وحماية البيئة، دار الأهالي: دمشق، ١٩٩٨.

- عطا الله، سامي، اللامركزية المالية في العالم العربي، ورقة لورشة العمل رقمB، منتدى الحكم المحلي للدول العربية، صنعاء، اليمن، ٦إلى ٩ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣.

- فوريه، كاترين، إدارة المدن بمشاركة سكانها، دار الفارابي، بيروت، لبنان ٢٠٠٣.

- كريم، حسن، الحكم السليم والحكم الحضري السليم: الإطار النظري والتطبيقات العملية، اجتماع فريق خبراء حول ضمان حيازة المسكن و الأرض و الإدارة الحضرية الجيدة – القاهرة، ١٥-١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣.

- نحاس، شربل، بوحبيب، شادي، الأبعاد الاقتصادية للتنمية الحضرية على مستوى السلطات المحلية وواقع الفقر في المدينة- منظور تحليلي، اجتماع فريق خبراء حول ضمان حيازة المسكن و الأرض و الإدارة الحضرية الجيدة – القاهرة، ١٥-١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣

(ب) المراجع الأجنبية

References:

- Calthorpe، P.، The Next American Metropolis، Princeton Architectural Press: New York ، 1993.
- Frey، H.، Designing The City; Towards a More Sustainable Urban Form، E & FN spon.: London، 1999.
- Hamdi، N.، Housing Without Houses، Van Nostrand Reinhold: New York، 1990.
- Hamdi، N.، Goethert، R.، Action Planning for Cities، John Wiley & Sons: New York، 1997.
- Ian Blore، Nick Devas، Richard Slater، Municipalities and finance، A sourcebook for capacity building، Earthscan، London، 2004.
- Low، S. M.، Chambers E.، eds.، Housing، Culture، and Design، University of Pennsylvania Press: Philadelphia، 1989.
- McHarg، I. L.، Design with Nature، John Wiley & Sons Inc.: New York، 1992.
- Moughtin، C.، Urban Design، Green Dimensions، Butlerworth-Heinemann، Oxford، 1996.
- Treweek، S.، Ecological Impact Assessment، Blackwell Science: London، 1999.
- UNDP، Investing in Development، a Practical Plan to Achieve the MDGs، 2005.
- UN-HABITAT، Globalization and Urban Culture، The State of the World Cities 2004/2005، Earthscan، London، 2004.
- UN-HABITAT، Tools to support transparency in local governance، Urban Governance Toolkit Series، Nairobi، Kenya March 2004.
- UN-HABITAT، The Global Campaign on Urban Governance Concept paper، 2nd Edition، Nairobi، Kenya، March 2002.