HSP

الأمم المتحدة

HSP/GC/22/2/Add.6

UN HABITAT

مجلس إدارة
برنامج الأمم المتحدة
للمستوطنات البشرية

Distr.: General
7 January 2009

Arabic
Original: English

الدورة الثانية والعشرون
نيروبي، ٣٠ آذار/مارس — ٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٩

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

أنشطة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، بما في ذلك مسائل التنسيق

أنشطة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

تقرير المديرة التنفيذية

إضافة

مبادئ توجيهية دولية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية

موجز

١ - طلب مجلس الإدارة في قراره ٤/٢١ من الأمانة أن تضع مشروع مبادئ توجيهية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية. ونص القرار بالتحديد على وجوب أن تتشاور الأمانة مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى ومع أصحاب المصلحة المعنيين في سياق إعداد المبادئ التوجيهية وعلى وجوب أن تتماشى هذه المبادئ التوجيهية مع المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية ومع المبادئ المرشِدة المعتمدة في القرار ٤/٢١ بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية.

* HSP/GC.22/1.

160309 K0950027

لدواعي الاقتصاد في النفقات طُبعت نسخ محدودة من هذه الوثيقة، ويرجى من المندوبين التفضل بإحضار نسخهم للاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية.

٢ - وقد أُعدت هذه المذكرة لتوفير نظرة عامة مقتضبة على الأنشطة التي اضطلعت بها الأمانة لوضع مشروع المبادئ التوجيهية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية. وتُبرز المذكرة المشاورات التي أجرتها الأمانة وتتقدم بتوصيات إلى مجلس الإدارة بشأن الطريقة التي يمكن بها تيسير ودعم تنفيذ المبادئ والمبادئ التوجيهية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية. وقد أُدرجت المبادئ التوجيهية المقترحة في مرفق هذه المذكرة وهي تقدَم إلى مجلس الإدارة في دورته الثانية والعشرين للنظر فيها.

أولاً - معلومات أساسية ومقدمة

٣ - تعود جذور القرار الذي اتخذه مجلس الإدارة بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية الى القرار ٢٠/٥، الذي اخذ في الاعتبار اقتراحاً بوضع مجموعة من القوانين والتوصيات بشأن الشراكات وبشأن دور مختلف الجهات الفاعلة قُدم إلى الدورة الثانية عشرة للجنة التنمية المستدامة. وقد ورد هذا الاقتراح في ورقة عمل عنوانها "حصول الجميع على الخدمات الأساسية: نحو إعلان دولي بشأن الشراكات"، أنتجها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) استناداً إلى مشاورات غير رسمية مع مختلف الشركاء. وكان المشاركون في الدورة الثانية للمنتدى الحضري العالمي، الذي عُقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ في برشلونه بإسبانيا، قد أوصوا أيضاً بأن تُدرج مسألة حصول الجميع على الخدمات الأساسية في جدول أعمال الدورة العشرين لمجلس الإدارة.

٤ - وكان القرار ٢٠/٥ قد طلب إلى المديرة التنفيذية أن تحدد، كخطوة وسيطة، بالتعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، المبادئ التي يقوم عليها حصول الجميع على الخدمات الأساسية داخل سياق المستوطنات البشرية المستدامة، والتي يمكن استخلاصها من أفضل الممارسات بشأن السياسات والمعايير والشروط المؤسسية المتصلة بإيصال الخدمات الأساسية، في سياق المستوطنات البشرية المستدامة. وكانت استجابة الأمانة لذلك الطلب موضوع تقرير (HSP/GC/21/2/Add.7) قُدم إلى مجلس الإدارة في دورته الحادية والعشرين.

٥ - واستناداً إلى ذلك التقرير وبمساهمة من اليونيتار، أعد موئل الأمم المتحدة مشروعاً أولياً للمبادئ التوجيهية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية. وقد نُظّم ذلك المشروع على أساس المبادئ المرشدة السبعة التي اعتُمدت في القرار ٤/٢١ وهي:

(أ) المبدأ ١: الإدارة الشفافة والفعالة؛

(ب) المبدأ ٢: مشاركة الجماعات المستفيدة في التخطيط واتخاذ القرارات والتنفيذ؛

(ج) المبدأ ٣: الشراكات والأُطر المؤسسية التمكينية؛

(د) المبدأ ٤: اللامركزية ودور السلطات المحلية؛

(هـ) المبدأ ٥: التضامن والسياسات المناصرة للفقراء؛

(و) المبدأ ٦: الاستدامة البيئية؛

(ز) المبدأ ٧: الأسعار الميسورة والتمويل المستدام.

ألف – المشاورات مع هيئات الأمم المتحدة والشركاء الدوليين الرئيسيين

٦ – بغية زيادة حشد المدخلات وتحسين جوهر المبادئ التوجيهية، أنشأ موئل الأمم المتحدة فريق خبراء يشمل ممثلين لهيئات الأمم المتحدة الأخرى ومنظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية. ومثّل الخبراء المعينون في الفريق كل الأشكال الدولية والوطنية والمحلية لأصحاب المصلحة الناشطين في إيصال الخدمات الأساسية وهم: الحكومات المركزية؛ والسلطات المحلية؛ ومقدمو الخدمات من القطاعين العام والخاص؛ وتنظيمات المجتمع المدني؛ وهيئات الأمم المتحدة؛ ومؤسسات التمويل؛ والمنظمات الدولية غير الحكومية[(١)].

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

٨ – ومن بين النتائج الرئيسية لاجتماعي جنيف ونيروبي، اللذين بحث المشاركون فيهما الصيغة الثانية من مشروع المبادئ التوجيهية، اقتراح بإدماج الفصل المتعلق بالمبدأ ٢ (مشاركة المجموعات المستفيدة في التخطيط واتخاذ القرار والتنفيذ) والفصل المتعلق بالمبدأ ١ (الإدارة الشفافة والفعالة)؛ وإدماج الفصل المتصل بالمبدأ ٥ (التضامن والسياسات المناصرة للفقراء)؛ والفصل المتصل بالمبدأ ٧ (الأسعار الميسورة والتمويل المستدام) لتجنب التكرار والازدواجية.

٩ – وأُجريت المشاورات الرسمية مع هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة ومع أصحاب المصلحة الدوليين بشكل متوازٍ وعلى أساس الصيغة الثانية من مشروع المبادئ التوجيهية. ووردت تعليقات ومساهمات من مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، والاتحاد الدولي للاتصالات، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ومنظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية.

---

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

١٠ - وطلب القرار ٤/٢١ أيضاً من موئل الأمم المتحدة أن يطوّر أدوات ومؤشرات. وقُدم تقرير أولي بشأن المؤشرات لقياس كل من الحصول على الخدمات الأساسية وتنفيذ المبادئ المرشدة بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية إلى اجتماع فريق الخبراء في نايجين. وتركزت المناقشات على دور هذه المؤشرات، الذي يمكن أن يكون بمثابة أداة لتقييم التقدم المحرز على الصعيد الوطني أو على الصعيد المحلي بدلاً من أن يكون أداة لمقارنة مختلف الحالات الوطنية.

باء - النتائج والتوصيات

١١ - بينما تساهم الخدمات الأساسية، كما هي معرّفة في الفقرة ٨٤ من جدول أعمال الموئل، في حفظ الكرامة البشرية ونوعية الحياة وأسباب الرزق المستدامة، فإن بينها ترابطاً متيناً ولها أنواعاً مختلفة. وبينما تتطلب إمدادات المياه ومرافق التصحاح، وإدارة النفايات، والطاقة، والنقل، والاتصالات هياكل أساسية ثقيلة، فإن التعليم، والصحة، والأمن العام تنطوي ضمناً على تكاليف تشغيلية هامة. والخدمات الأساسية، ككل، هي شرط أساسي لا غنى عنه لتوفير الخدمات الأخرى ولتحسين إمكانات كل شخص للاشتراك في النشاط الاقتصادي. على أن الخدمات الأساسية ليست متوافرة وميسورة على نحو متكافئ في كل أنحاء العالم. ذلك أن كثيراً من الأفراد والأُسر والمجتمعات، بل وحتى سكان مدن ومناطق بأكملها، ما زالوا يفتقرون إلى السبل الكافية للحصول على الخدمات الأساسية. ومهما كانت الأسباب، فإن هذا يعني أن الفقراء ممنوعون من العيش حياة كريمة وأنهم يواجهون صعوبات جسيمة في تحسين حالتهم.

١٢ - ولذلك فإن تحسين سبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع هو وسيلة رئيسية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وعلاوة على ذلك فإن تحسين الحصول على هذه الخدمات يساهم في تحقيق الالتزامات الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العهدين الدوليين المتصلين به وفي الالتزامات التي تم قطعها في مؤتمر قمة الأرض، وفي مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وفي مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة. وهذا هدف طموح لا يمكن تحقيقه بصورة تدريجية إلا عن طريق مسعى متواصل ودائم.

١٣ - وبناء عليه، فإن المبادئ التوجيهية المتعلقة بحصول الجميع على الخدمات الأساسية تمثل خطوة رئيسية إلى الأمام في جدول الأعمال الدولي لأنها ترمي إلى التصدي لهذه التحديات وفي نفس الوقت البقاء على درجة كافية من المرونة بحيث تتمكن البلدان المهتمة من تكييفها وفقاً لظروف كل منها. ولذلك فإن مجلس الإدارة مدعو لأن يعتمد المبادئ التوجيهية الواردة في مرفق هذه المذكرة، لأنها تشكّل إطاراً عريضاً يمكن أن يُرشد إصلاحات السياسات العامة الوطنية في هذا المجال الهام.

١٤ - وعلاوة على ذلك، قد يود مجلس الإدارة أن يوصي كل مؤسسات الأمم المتحدة ذات العلاقة بأن تدرس المبادئ التوجيهية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية بغية تكملة المبادئ التوجيهية الدولية القائمة لخدمات محددة أو عند وضع مبادئ توجيهية معينة لخدمات ليست مشمولة بمثل هذه الصكوك.

١٥ - وأخيراً، قد يود مجلس الإدارة أن يطلب إلى موئل الأمم المتحدة أن يساعد البلدان المهتمة في استعراض أطرها التنظيمية المتصلة بالخدمات الأساسية في ضوء المبادئ التوجيهية، وأن يضع ويختبر ما يلزم من مؤشرات الأداء.

المرفق

مشروع مبادئ توجيهية دولية بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية

المحتويات

الصفحة

مقدمة ٧

أولاً – الإدارة الشفافة والتشاركية والفعالة ١٠

ثانياً – اللامركزية ودور السلطات المحلية ١٥

ثالثاً – الأُطر المؤسسية التمكينية للشراكات ١٧

رابعاً – التمويل المستدام والسياسات المناصرة للفقراء ٢٠

خامساً – الاستدامة البيئية ٢٣

مقدمة

١ - الخدمات الأساسية تساهم في حفظ الكرامة البشرية، ونوعية الحياة، وسُبل المعيشة المستدامة، وفي التمتع بحقوق الإنسان. وهي شرط أساسي مسبق لتوفير الخدمات الأخرى ولتحسين إمكانات كل شخص للاشتراك في النشاط الاقتصادي. ولذلك يجب أن تكون الخدمات الأساسية متاحة، ويسهل الحصول عليها، ومقبولة ثقافياً، وميسورة، وذات نوعية جيدة، ومقدمة على أساس غير تمييزي.

٢ - والخدمات الأساسية، وفق تعريفها في الفقرة ٨٤ من جدول أعمال الموئل[٢]، هي ذات أنواع مختلفة: ذلك أن إمدادات المياه ومرافق التصحاح، وإدارة النفايات، والطاقة، والنقل والاتصالات هي أساساً خدمات قائمة على هياكل أساسية، في حين أن التعليم والصحة والأمن العام تنطوي على تكاليف تشغيلية هامة، وقبل ذلك كله، على موارد بشرية ماهرة. وكل هذه الخدمات متينة الترابط، سواء قطاعياً نظراً إلى أن توافر واحدة منها لازم لإنتاج أو إيصال الأخرى، وجغرافياً، نظراً لكونها تتطلب تنسيقاً للسياسات على مختلف المستويات في البلد من الوطني إلى المحلي إلى مستوى الحي.

٣ - على أن الخدمات الأساسية ليست متاحة وميسورة بصورة متكافئة على نطاق العالم. ذلك أن العديد من الأفراد والأُسر والمجتمعات المحلية، بل وحتى سكان مدن ومناطق بأكملها لا يزالون بدون سبل للحصول على الخدمات الأساسية، بمعنى أن الفقراء والضعفاء لا يستطيعون أن يعيشوا حياة كريمة وشريفة ويواجهون صعوبات جمة في تحسين حالاتهم. وهم غارقون في حلقة مفرغة حيث الافتقار إلى سبل الحصول على الخدمات الأساسية هو في وقت واحد سبب الفقر والتمييز والتهميش والاستبعاد ونتيجة لها. كما أن سبل الوصول إلى فرص توليد الدخل والعمالة تعتمد إلى حد حرج على توافر الخدمات؛ والافتقار إلى هذه الخدمات يحد كثيراً من الإنتاجية وبالتالي من الحصائل.

٤ - ولذلك فإن تحسين سبل حصول الجميع على الخدمات الأساسية هو الوسيلة الرئيسية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وعلاوة على ذلك، فإنه يساهم في إعمال الحقوق المعلنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهدين المتصلين به وفي الالتزامات التي قُطعت في مؤتمر قمة الأرض، ومؤتمر الموئل الثاني، والقمة العالمية للتنمية الاجتماعية، والقمة العالمية للتنمية المستدامة.

٥ - وقد أُعدت هذه المبادئ التوجيهية استجابة للقرار ٤/٢١ لمجلس إدارة موئل الأمم المتحدة، بالتشاور مع خبراء من الحكومات المركزية وحكومات الأقاليم[٣] والمؤسسات، والسلطات المحلية، ومقدمي الخدمات من القطاعين العام والخاص، وتنظيمات المجتمع المدني، ووكالات منظومة الأمم المتحدة، يمثلون كل أصحاب المصلحة ذوي العلاقة. وهي تتماشى مع المبادئ التوجيهية بشأن

(٢) اقتباس: ''تشمل البُنى التحتية والخدمات الأساسية على مستوى المجتمع المحلي إيصال المياه المأمونة،وتوفير مرافق التصحاح، وإدارة النفايات، والرفاه الاجتماعي، والنقل ومرافق الاتصال، والطاقة، والخدمات الصحية وخدمات الطوارئ، والمدارس، والأمن العام، وإدارة الأماكن المفتوحة''.

(٣) المقصود بمصطلح ''حكومات الأقاليم'' كما هو مستخدم في هذه الوثيقة الكيانات الحكومية التي لها سلطات دون وطنية على مناطق داخل الدول مثل، المحافظات والمقاطعات.

اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية[٤] والمبادئ المرشِدة بشأن حصول الجميع على الخدمات الأساسية[٥].التي اعتمدها مجلس الإدارة في نيسان/أبريل ٢٠٠٧. وبصورة خاصة فإنها تستند إلى مبدأ تفريع اللامركزية، والذي ينبغي بموجبه أن تمارس المسؤولية العامة من قبل السلطات المنتخبة الأقرب إلى المواطنين الذين تمارس المسؤولية باسمهم.

٦ - وتجمع المبادئ التوجيهية بين نهج الشراكة ونهج حقوق الإنسان الذي يعتبر الحاجات البشرية من حقوق الإنسان. وهذا النهج المجمّع:

(أ) يستتبع حق الأفراد والجماعات في المطالبة بخدمات أساسية تكون ذات نوعية جيدة، ومتاحة، ومقبولة ثقافياً، ويسهل الوصول إليها، وميسورة وتقدم على أساس غير تمييزي، أي بدون تمييز على أساس الجنس أو العنصر أو الأصل العرقي أو الدين أو السن؛

(ب) يسلّم بالتزام الدولة الأولي بإيصال الخدمات الأساسية، بصرف النظر عن مسؤوليات السلطات المحلية وتنظيمات المجتمع المدني ومقدمي الخدمات؛

(ج) يسعى إلى كفالة اخذ حقوق الناس المعنيين في الاعتبار؛

(د) يكفل سبل الوصول إلى إجراءات الانتصاف والجبر (وخاصة للفقراء والذين يعانون من الإجحاف الاجتماعي) وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان.

٧ - وتوجز المبادئ التوجيهية دور ومسؤوليات الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم، والسلطات المحلية، وتنظيمات المجتمع المدني ومقدمي الخدمات في إقامة وتشغيل إطار ديمقراطي ودستوري وقانوني وإداري وإنتاجي وتشاركي من شأنه أن يتيح لكل شخص الحصول على الخدمات الأساسية بطريقة غير تمييزية ومستدامة. وفي الوقت ذاته، فإن هذه المبادئ التوجيهية يجب أن تكون قابلة للتطبيق على البلدان التي تتراوح مستويات التنمية بينها تراوحاً شديداً وعلى مجتمعات لها ثقافات وممارسات اجتماعية وأشكال مؤسسية محددة. ولهذه الأسباب، فهي لا تقدم مخططاً موحداً صارماً واجب التطبيق على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بل لا من أن تكيف لتناسب الوقائع الوطنية والمحلية، مع إيلاء المراعاة الواجبة لالتزامات حقوق الإنسان. وهي توفر مرجعاً منهجياً لإرشاد الإصلاحات المؤسسية ولوضع الأنظمة والإجراءات الملائمة حسب الضرورة.

٨ - وتهدف المبادئ التوجيهية إلى دعم حصول الجميع على الخدمات الأساسية بطريقة غير تمييزية في سياق السياسات والمبادرات والتعهدات الوطنية. ويمكن للدعم الدولي من الجهات المتبرعة الثنائية والمؤسسات المالية والأمم المتحدة أن تساعد الجهات الفاعلة الوطنية (الحكومات على جميع المستويات، والسلطات المحلية، وتنظيمات المجتمع المدني، ومقدمي الخدمات) في التغلب على العقبات والصعوبات

(٤) انظر الوثيقة HSP/GC/21/2/Add.2، المرفق، وهي متاحة على العنوان التالي http://www.unhabitat.org/.

(٥) انظر الوثيقة HSP/GC/21/2/Add.7، المتاحة على العنوان التالي http://www.unhabitat.org/.

التي تصادفها في جهودها الرامية إلى الوفاء بالتزاماتها بتوفير الخدمات الأساسية. ومما له أهمية خاصة في هذا المجال:

(أ) المنح والقروض الميسورة لتنمية البنى التحتية اللازمة لتوفير الخدمات الأساسية؛

(ب) الضمانات لمساعدة المشاريع الخاصة للدخول في شراكات بين القطاعين العام والخاص ولتمويل البُنى التحتية؛

(ج) إزالة العوائق النظامية التي تحول دون قيام البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية من تقديم القروض مباشرة إلى السلطات المحلية عندما تأذن بذلك حكوماتها الوطنية؛

(د) قيام الأمم المتحدة بجمع ونشر أفضل الممارسات بلغات وأشكال يسهل على السلطات المحلية وتنظيمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية الحصول عليها؛

(هـ) مشاركة الرابطات الدولية للسلطات المحلية في المفاوضات التي تؤدي إلى اعتماد قواعد ومعايير دولية تتصل بإنتاج الخدمات الأساسية وإيصالها ونوعيتها؛

(و) تسهيلات ومواد لبناء القدرات.

وينبغي أن تتأكد الحكومات من أن البرامج والمعايير والاتفاقات التي تتبعها المؤسسات المالية الدولية، ومنظمة التجارة العالمية، ووكالات الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتزامات حقوق الإنسان لا تعيق حصول الجميع على الخدمات الأساسية.

أولاً – الإدارة الشفافة والتشاركية والفعالة

٩ – *المبادئ*[٦]

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

(ب) *إن مشاركة المستفيدين تساهم في إيصال الخدمات مكيفة حسب حاجاتهم. وهي توجد شعوراً بالمسؤولية وبالملكية يشجع المستعملين على الاعتناء بالبُنى التحتية وعلى دفع الرسوم ذات الصلة. وينبغي القيام بصورة منتظمة بالتماس مشاركة مجموعات المستفيدين في تقييم الحاجات وفي التخطيط وصنع القرار والتنفيذ والرصد.*

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

١٠ - إن لجميع الجهات الفاعلة - الحكومات المركزية وحكومات الأقاليم، والسلطات المحلية، وتنظيمات المجتمع المدني، ومقدمي الخدمات - دوراً تؤديه ومسؤوليات تتحملها فيما يتعلق بحصول الجميع على الخدمات الأساسية. واختصاصات وماليات كل مستوى من مستويات الحكومة والحقوق والالتزامات العامة الواقعة على كل واحد من أصحاب المصلحة موضحة في الدساتير أو التشريعات أو اللوائح. كما أن وجود آليات لتشجيع المشاورات بين أصحاب المصلحة ذوي الصلة، ولرصد الامتثال للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان وللقواعد والمعايير التقنية الدولية والوطنية، ولتقييم الأداء في إيصال الخدمات تساعد في كفالة احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها وفي تحسين الإدارة وتوزيع مخصصات الميزانية. وسوف يتمكن جميع أصحاب المصلحة، عن طريق تنمية قدراتهم ومهاراتهم على المشاركة في المشاورات والمفاوضات، من أداء مسؤولياتهم بطريقة أكثر فعالية.

١١ - *الحكومات الوطنية ينبغي أن تقدم إلى برلماناتها*:

(أ) مشاريع القوانين التي تحدد اختصاص ومسؤوليات الحكومات المركزية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية وفقاً للمبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية، بما في ذلك مبدأ تفريع اللامركزية[٧]؛

(ب) مشاريع القوانين التي توضح حقوق ومسؤوليات تنظيمات المجتمع المدني ومؤسساته، حسب الضرورة.

١٢ - *وينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم، بالتشاور مع السلطات المحلية وجمعياتها وأصحاب المصلحة الآخرين* بما يلي:

(أ) تضع سياسات متكاملة لتقديم الخدمات الأساسية على أساس تقييم استراتيجي لما تتوقعه من التأثيرات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والمتصلة بالفقر؛

(ب) تأخذ في الاعتبار ما يقوم من روابط مشتركة القطاعات ومشتركة الأقاليم بين مختلف الخدمات الأساسية؛

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

(د) تحدد الفئات الضعيفة والمهمشة والمستبعدة وأولئك الذين يفتقرون إلى سُبُل الحصول على الخدمات الأساسية وتضع برامج محددة لكفالة حصولهم على الخدمات الأساسية، على نحو غير تمييزي وفعال ؛

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

(٧) وفق المشروح في المبادئ التوجيهية بشأن اللامركزية وتعزيز السلطات المحلية. أنظر الحاشية ٢.

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

١٣ - *وينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم بما يلي:*

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

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

(ج) تعقد مشاورات رباعية الأطراف مع السلطات المحلية وتنظيمات المجتمع المدني ومقدمي الخدمات على أساس منتظم بشأن السياسات المتصلة بالحصول على الخدمات الأساسية بغية تنمية ثقافة حوار.

١٤ - *ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم بما يلي:*

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

(ب) إيجاد إطار مساءلة لإيصال الخدمات الأساسية يشمل نظاماً فعالاً للتنظيم ويفرض عقوبات على مقدمي الخدمات لعدم الامتثال؛

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

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

(هـ) العمل، بالتشاور مع السلطات المحلية، على كفالة وجود برامج فعالة للمساعدة القانونية تضمن للفئات الفقيرة والمهمشة والفئات الضعيفة الأخرى الوصول بصورة متكافئة إلى القانون والحصول على سبل الانتصاف القانوني الفعالة.

١٥ - *وينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم بما يلي:*

(أ) وضع آليات لبناء قدرات موظفيها لتكفل أن يكونوا مطلعين بصورة فعلية على التزاماتهم بموجب تشريعات حقوق الإنسان الدولية وليتمكنوا من وضع آليات للتشاور مع الشركاء من غير الدول، بما في ذلك المستفيدون؛

(ب) دعم برامج بناء القدرات على المستوى المحلي؛

(ج) توفير فرص التدريب لتنظيمات المجتمع المدني.

١٦ - *أما السلطات المحلية، فينبغي أن تقوم، بالتشاور مع مقدمي الخدمات المعنيين ومع تنظيمات المجتمع المدني*، بما يلي:

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

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

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

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

١٧ - *وينبغي أن تقوم السلطات المحلية* بما يلي:

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

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

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

(د) التسليم، حيثما كان ذلك ملائماً، بقيمة الإدارة الأهلية للخدمات الأساسية على مستوى الحي والقرية وبقيمة عمل المشاريع الصغيرة والمجتمعات المحلية، بما في ذلك مبادرات المساعدة الذاتية، بوصفها أداة لتمكين الذات، والطلب إليها تقديم الخدمات الأساسية على المستوى المحلي، ولا سيما للفقراء والمجموعات الضعيفة؛

(هـ) تعبئة ما في المجتمعات المحلية من المعارف والمهارات لتنفيذ المشاريع وإدارتها. وهذا يشمل التشاور، عند تخطيط المشاريع وتنفيذها، مع كل قطاعات المجتمع المحلي، بما في ذلك الزعماء التقليديون الذين ينبغي الاهتمام بآرائهم وبصورة خاصة في المناطق الريفية.

١٨ - *وينبغي أن تقوم السلطات المحلية* بما يلي:

(أ) رصد البرامج وتعديلها استناداً إلى ما يردها بصورة منتظمة وفي الوقت المناسب من آراء وتعليقات المستفيدين من الخدمات ومقدمي الخدمات؛

(ب) تقييم ما للسياسات والاستثمارات من تأثير وبخاصة على الفئات الفقيرة والضعيفة؛

(ج) ضمان احترام مقدمي الخدمات لعقودهم.

١٩ - وينبغي أن تغتنم *السلطات المحلية* التسهيلات المتاحة وطنياً أو دولياً لبناء القدرات لكي تمارس مسؤولياتها بالكامل. وتحتاج السلطات المحلية وموظفوها إلى القدرات الملائمة لفهم معايير حقوق الإنسان الدولية فيما يتعلق بتقديم الخدمات، ولوضع خطط مكانية وخطط للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وللإشراف على دراسات الجدوى للمشاريع، والاضطلاع بالمشاورات مع تنظيمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية، واختيار أنسب الشركاء، ولإعداد العقود ورصدها، وإعداد الميزانيات الإنتاجية، وحشد الموارد، وتقييم خطط التمويل طويل الأجل، والاقتراض من الأسواق الوطنية والدولية عند الاقتضاء.

٢٠ - *أما تنظيمات المجتمع المدني فينبغي أن تقوم* بما يلي:

(أ) تمثيل السكان، ولاسيما الفئات الفقيرة والضعيفة منهم، في الحوار العام بشأن تقديم الخدمات؛

(ب) المساهمة في إعداد البرامج والتخطيط المالي؛

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

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

٢١ - وينبغي *أن تقوم تنظيمات المجتمع المدني بما يلي*:

(أ) المساهمة بصورة بنّاءة في رصد إنجاز الخدمات من جانب المؤسسات المركزية، والسلطات المحلية، ومقدمي الخدمات؛

(ب) تشجيع اليقظة في عملية إيصال الخدمات؛

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

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

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

٢٢ - وينبغي أن تقوم *تنظيمات المجتمع المدني* ببناء قدراتها لاكتساب المعارف والاختصاصات اللازمة لأداء المهام المذكورة أعلاه.

٢٣ - *أما مقدمو الخدمات فينبغي أن يقوموا* بما يلي:

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

(ب) المشاركة في عمليات التخطيط، وصنع القرار، والرصد، وبناء القدرات حين يدعون إلى ذلك؛

(ج) الخضوع لمراجعة الحسابات الشفافة وإقامة آليات للمساءلة تتعلق بإيصال الخدمات.

ثانياً – اللامركزية ودور السلطات المحلية

٢٤ – *المبدأ:*

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

٢٥ – تسد السياسات الوطنية احتياجات المجتمعات على المستوى المحلي. وهذا يبرر منح السلطات المحلية مسؤوليات موسعة في توفير الخدمات الأساسية، وفي الوقت ذاته الوسائل لتسلم هذه المسؤوليات. وداخل الحدود التي تفرضها التشريعات الوطنية، وتمشياً مع مبدأ تفريع اللامركزية، ينبغي أن تتمتع هذه السلطات بالصلاحية التقديرية الكاملة لممارسة مبادراتها وتمويلها فيما يتعلق بأي مسألة غير مستثناة من اختصاصاتها و لم توكلها السلطات المركزية إلى أي صاحب مصلحة آخر.

٢٦ – وينبغي *للحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم*:

(أ) أن تنقل إلى السلطات المحلية عن طريق تشريعات تمكينية مسؤوليات واضحة وموسعة في توفير الخدمات الأساسية وإيصالها؛

(ب) أن تكفل للسلطات المحلية تحويلات مالية يمكن التنبؤ بها تتيح لها أن توفر الخدمات الأساسية التي نُقلت إليها؛

(ج) أن تأذن للسلطات المحلية بالحصول على الموارد المالية المتناسبة مع مسؤولياتها، والتحكم فيها، بما في ذلك ضرائب الدخل أو ضرائب الأراضي، ورسوم الاستخدام، والتبرعات والمنح، وبالائتمان داخل حدود إطار سليم؛

(د) أن تُنشئ، بالتشاور مع السلطات المحلية، نظاماً فعالاً للتنظيم يشمل الرصد المستقل، والمشاركة العامة الحقيقية، وفرض العقوبات على عدم الامتثال.

٢٧ – وينبغي أن تحدد *الحكومات الوطنية* الشروط والمعايير التي يمكن بموجبها أن يؤذن للسلطات المحلية بالاقتراض وبإصدار السندات في الأسواق المالية الوطنية لتمويل البُنى التحتية للخدمات الأساسية. وعليها أن:

(أ) تضع إطاراً وطنياً لتوفير التوجيه لإقراض السلطات المحلية بأسعار فائدة معقولة، بما في ذلك الحالات التي تقوم الدولة فيها بتأجير القروض الدولية من الباطن؛

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

(ج) تصمم إطاراً تنظيمياً، وتوضح مسؤوليات الجهات المقرِضة والجهات المقترضة؛

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

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

٢٨ - وينبغي *أن تقوم الحكومات الوطنية بما يلي*:

(أ) الإذن للسلطات المحلية بأن تستفيد من التحويلات من الحكومات الأجنبية أو من السلطات المحلية الأخرى في إطار التعاون اللامركزي وبأن تتلقى بصورة مباشرة الموارد المالية الميسّرة من المؤسسات المالية الثنائية أو الدولية لتنمية الخدمات الأساسية؛

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

٢٩ - وعلى *الحكومات الوطنية*، عند إشراك حكومات الأقاليم والسلطات المحلية، أن تشجع، عن طريق الشراكات المالية، الوصول المتساوي إلى رأس المال والاقتسام المنصف للتكاليف بين المناطق الغنية والفقيرة بالنسبة إلى تلك الخدمات التي تتطلب استثماراً كثيفاً أو تكاليف تشغيلية هامة.

٣٠ - أما *السلطات المحلية* فينبغي أن تضع:

(أ) نظماً ضريبية منصفة؛

(ب) قواعد ذات صلة للإنفاذ لكفالة جمع الإيرادات؛

(ج) رسوم استخدام وآليات للرصد.

٣١ - وعلى *السلطات المحلية*، تحسيناً لأهليتها للائتمان، أن تقوم بما يلي:

(أ) كفالة الإدارة التشاركية، وعن طريق المشاورات المناسبة، ضمان تأييد الشعب للمشاريع التي تُلتمس من أجلها القروض؛

(ب) تعزيز إيصال الخدمات، وتوليد النقد من التعريفات على الخدمات القائمة، وبذل الجهود لجمع الموارد المستحقة بصورة مشروعة؛

(ج) اعتماد ممارسات سليمة للمحاسبة؛

(د) تقييم مواقفها المالية الخاصة (الحسابات السليمة، ومستوى الدين، وقابلية الميزانية للاستدامة في المستقبل، والأخطار المرتبطة بالقطع الأجنبي، والتضخم المتصل بأسعار الفائدة) وأدائها المالي؛

(هـ) وضع كشوفات بالموجودات المادية التي يمكن استخدامها كضمانات، واستكمالها بصورة منتظمة؛

(و) استخدام موارد الائتمان لتمويل الاستثمارات فقط وليس لتمويل العمليات الجارية أو لخدمة الديون؛

(ز) تحسين المساءلة والشفافية (المراجعة الخارجية للحسابات، وتقديم التقارير المالية) لإتاحة السيطرة على الاقتراض المفرط المحتمل.

ثالثاً – الأُطر المؤسسية التمكينية للشراكات

٣٢ – *المبدأ:*

بما أن الحكومات الوطنية، والسلطات المحلية، ومقدمي الخدمات من القطاع العام أو الخاص، وتنظيمات المجتمع المدني تتقاسم المسؤولية عن إيصال الخدمات الأساسية للجميع، فإن هناك حاجة إلى التفاوض وإلى إقامة الشراكات الرسمية فيما بين هذه الجهات، مع مراعاة مسؤوليات ومصالح كل منها. وبناء عليه، فإن الشراكات ينبغي أن تشجع وتيسّر عن طريق أُطر قانونية وتنظيمية ملائمة، تشمل عقوداً واضحة موجهة نحو النتائج، وآليات للرصد.

٣٣ – تتيح إقامة الشراكات الرسمية وغير الرسمية، التي تتجاوز التعاون العرضي بين مختلف أصحاب المصلحة، تطوير جهود منسقة دائمة لتقديم خدمات أساسية يسهل الحصول عليها، وتكون ميسورة، ومقبولة، وذات نوعية جيدة، بموجب شروط اقتصادية سليمة.

٣٤ – وينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية، على مستوى كل منها، بما يلي:

(أ) تصميم وتنفيذ الشراكات التي تكفل المراقبة العامة اللازمة وحماية المصالح العامة على نحو رسمي وشفاف وقابل للمساءلة، والتعريف بها؛

(ب) إنشاء آليات للرصد وتسوية المنازعات.

٣٥ – ينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية، بما يلي:

(أ) تمكين السلطات المحلية من إقامة شراكات مع مقدمي الخدمات، وتسوية العقود مع الشركات الوطنية أو الدولية الصغيرة أو الكبيرة ومن التعاقد مع تنظيمات المجتمع المدني؛

(ب) العمل، بالتشاور مع السلطات المحلية، على وضع قواعد ومعايير واضحة تتصل بمختلف أشكال مشاركة مقدمي الخدمات من القطاعين العام والخاص، مثل عقود الخدمة، وعقود الإيجار والاستئجار، وعقود حق الامتياز، وعقود الامتياز – أفضل الشروط التشغيلية، والمشاريع المشتركة، والعقود متعددة المنافع العامة، إلخ؛

(ج) النص على مراجعة الأحكام المتعلقة بالصعوبات غير المنظورة والوصول إلى العدالة في حالة التقاضي؛

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

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

(و) وضع إطار قانوني محدد المعالم لتفويض الصلاحيات أو للخصخصة بوصفه نظاماً للتنظيم، يشمل الرصد المستقل، والمشاركة، وفرض العقوبات في حالة عدم الامتثال.

٣٦ - وينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية بما يلي:

(أ) التسليم بحقوق السلطات المحلية في تبديل قراراتها التعاقدية، بشرط أن تعوض الأطراف المتعاقدة المتضررة التعويض المناسب؛

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

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

(د) التسليم بوجوب أن يُتاح لمقدمي الخدمات سبل الحصول على التعويضات المناسبة وفرصة التكيف من حيث الزمن في حالة حدوث تغييرات تشريعية (وبصورة خاصة ما يتصل منها بالأراضي والممتلكات أو مدة العقود).

٣٧ - وتبعاً لإطار اللامركزية المنطبق، على الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم أو السلطات المحلية:

(أ) أن تبت في أفضل طريقة لتوفير الخدمات عن طريق الفحص المقارن لمعدلات عائداتها، ولجودة توفيرها، ولتأثيرها على الحقوق الاجتماعية وحقوق الإنسان، ولحمايتها للبيئة والمحافظة على استدامتها؛

(ب) أن تبت فيما إذا كانت ستحتفظ، كلياً أو جزئياً، بوصفها مقدماً للخدمات من القطاع العام، بنظام الإنتاج والإيصال أو تُنشئ عقوداً تستند إلى كشف دقيق للعناصر الثابتة تبيّن التزامات الأطراف المتعاقدة وتحدد أفقاً زمنياً، امتثالاً للقواعد والإجراءات الوطنية لاختيار الشركاء؛

(ج) أن تُنشئ آليات لتسوية المنازعات لما فيه الصالح العام؛

(د) أن تحدد معايير وأهدافاً تنجزها الشركات التي يقع عليها الاختيار في حالة الخصخصة وأن ترصد التنفيذ بالتعاون مع تنظيمات المجتمع المدني.

٣٨ - وينبغي أن تنمي السلطات المحلية شراكات بين البلديات كلما كان من شأن ذلك أن يحسّن الفعالية ويحقق وفورات الحجم في إنتاج الخدمات الأساسية وإيصالها وإدارتها.

٣٩ - وينبغي أن يفي مقدمو الخدمات بالتزاماتهم التعاقدية، بما في ذلك الامتثال للمعايير والأهداف على نحو آني وكفؤ، وإيصال خدمات ذات نوعية إلى السكان، والقيام على فترات منتظمة وفي الوقت المناسب بالتماس تعليقات المستفيدين من الخدمات بما يتماشى مع الإدارة العامة السليمة، أو مع الممارسات التجارية السليمة إذا كان المعني هو القطاع الخاص.

رابعاً - التمويل المستدام والسياسات المناصرة للفقراء

٤٠ - *المبادئ:*

(أ) تتشارك السلطات المركزية والمحلية، وتنظيمات المجتمع المدني، ومقدمو الخدمات المسؤوليات عن تحسين حصول الفقراء على الخدمات الأساسية. وينبغي أن تؤدي السياسات المناصرة للفقراء إلى إجراءات إيجابية، وإلى تدخلات تستهدف الفئات الأكثر ضعفاً، وإلى حملات توعية، وإلى تعريفات وإعانات خاصة وإلى إطار قانوني تمكيني.

(ب) ينبغي أن تكفل الرسوم التي يتم تقاضيها عن الخدمات الأساسية استعادة قدر كاف من التكاليف ولكن ينبغي أن تكون ميسورة للجميع. ويتطلب جعل الخدمات ميسورة للفقراء سياسات تمويل إيجابية ومنحاً وقروضاً ميسّرة من المصادر الوطنية والدولية.

٤١ - يجب أن يجمع راسمو السياسات على المستويات الوطنية ومستويات الأقاليم والمستويات المحلية بين التمويل المستدام والسياسات المناصرة للفقراء. ويتطلب هذا تمويلاً مدروساً جيداً وتحديداً للرسوم من أجل تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والممارسات التي تكون مجزية مالياً وفي نفس الوقت ميسورة للفقراء والضعفاء.

٤٢ - وينبغي أن تقوم الحكومات والسلطات المحلية، على مستويات كل منها بما يلي:

(أ) دراسة خصائص المستقطنات غير الرسمية ومستوطنات ذوي الدخل المنخفض وإجراء استقصاءات اجتماعية واقتصادية لحالة الفقراء ولتطلعاتهم وأولوياتهم بغية تحديد المستفيدين المحتملين من السياسات المناصرة للفقراء. وينبغي أن يتم هذا بالتشاور مع تنظيمات المجتمع المدني الشرعية والتمثيلية وزعماء المجتمعات المحلية والتجمعات النسائية والشبابية، مع بذل جهود خاصة للوصول إلى الفئات المستبعدة اجتماعياً التي تفتقر إلى ممثلين والتي تكون أقل قدرة على المشاركة الفعالة في المشاورات العامة. ويجب أيضاً تمكين المجتمعات المحلية المعنية من المشاركة في عمليات صنع القرار بالنسبة إلى توفير الخدمات الأساسية

(ب) كفالة التنسيق والعمل المتضافر فيما بين الولايات القضائية وتطوير التخطيط على مستوى المحافظة والمستوى المحلي لكفالة إدماج مستوطنات ذوي الدخل المتدني في مخططات تنمية البُنى التحتية؛

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

(د) النظر، مع جميع الشركاء ذوي العلاقة، في كيفية توفير الخدمات للمستقطنات غير الرسمية المقامة على أراض غير قابلة للإيجار أو حساسة بيئياً أو خاصة الملكية؛

(هـ) تشجيع آليات توفير الائتمان الصغير لتيسير استثمارات المجتمعات المحلية في البنى التحتية الأساسية.

٤٣ - وعلى الحكومات والسلطات المحلية، على مستوى كل منها:

(أ) أن تتفاوض مع مقدمي الخدمات بشأن التعريفات التي تمكنهم من تشغيل عمليات تجارية سليمة وتمكّن الجميع من الحصول على الخدمات. وحصول الفقراء على الخدمات قد يعني توفير الخدمات مجاناً إلى حد كمية معينة، ونقل الإعانات بين المستهلكين أو بين الخدمات المختلفة، وفي نهاية الأمر الإعانات الموجهة لأفقر الناس. وتعني الأعمال التجارية السليمة أن الرسوم تتيح تغطية تكاليف التشغيل والصيانة بالنسبة إلى مقدمي الخدمات من القطاع الخاص، مع ربح معقول؛

(ب) أن تنظر، تبعاً للخدمة وللظروف، فيما إذا كانت ستشجع استعادة التكلفة الكاملة، الأمر الذي سيمكّن مقدمي الخدمات من تحقيق الاستقلال المالي للعملية ولحاجات الاستثمار (أي التشغيل بدون تكبد خسائر)، أو إذا كانت ستسد الفجوات المالية بموارد عامة، كافلة في الحالتين تمتع الفقراء بالحصول على الخدمات الأساسية.

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

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

(ب) رصد التعريفات في حالة الاحتكارات.

٤٥ - ولكي تقوم السلطات المحلية، ببناء مدينة متضامة تكون مقتصدة من حيث استخدام الحيز المكاني، وبالتالي تقلص من تكلفة البُنى التحتية، ولكي تكفل للفقراء أمن حيازة الأراضي والحصول على الخدمات الأساسية بصورة أفضل، عليها أن:

(أ) تستحدث تخطيطاً استراتيجياً يقوم على نهج كلي للمدينة وأن تنظم الزحف الحضري وتسيطر عليه من خلال لوائح تتعلق بالكثافة وبسوق الأراضي وسياسات للإدارة العامة تزيد إلى أقصى حد من سُبل الوصول إلى المواقع الحضرية التي تتركز فيها الوظائف؛

(ب) تصمم المخطط العام للمستوطنات الجديدة مع توقع المزيد من النمو الحضري؛

(ج) تجند سكان الأحياء الفقيرة وغيرهم من أصحاب المصلحة المحليين في تنفيذ الخطط.

٤٦ - وعلى السلطات المحلية ومقدمي الخدمات، تمكيناً لكل شخص من الحصول على الخدمات الأساسية:

(أ) أن تعطي الأولوية للوصول إلى كل السكان بدلاً من توفير خدمات ذات نوعية ممتازة لأقلية وأن تكيف التكنولوجيات وطرائق الإيصال لتتناسب وحاجات السكان وقدرتهم على الدفع؛

(ب) أن تتفاوض بشأن معايير خدمة بديلة حيثما يكون ذلك ملائماً وأن تعمل بصورة تدريجية على رفع مستوى ومعايير الخدمات، مع التسليم في الوقت ذاته بأن بعض الالتزامات، مثل عدم التمييز، يجب أن يتم الامتثال لها منذ البداية.

٤٧ - أما تنظيمات المجتمع المدني فينبغي أن تقوم بما يلي:

(أ) تذكير السلطات المركزية والمحلية بالتزاماتها؛

(ب) المساهمة في توفير الخدمات الأساسية للفقراء؛

(ج) توعية المستفيدين المحتملين بحقوقهم والتزاماتهم.

٤٨ - وعلى مقدمي الخدمات القيام بما يلي:

(أ) العمل، بحسن نية، على تكثيف الجهود لتوظيف العمال المحليين وبناء قدراتهم؛

(ب) الامتثال للمعايير والقواعد المتصلة بشروط العمل؛

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

خامساً - الاستدامة البيئية

٤٩ - *المبدأ:*

إذا استمرت هذه العملية دون رادع فإن استنفاد الموارد الطبيعية والزيادة في التلوث سوف تجعلان من المستحيل إيصال الخدمات الأساسية للجميع. وتتشارك السلطات المركزية والمحلية، ومقدمو الخدمات، وتنظيمات المجتمع المدني المسؤولية عن جعل المنتجين والمستعملين يدركون هذه المشكلة وعن النهوض بطرق وأساليب إدارية تقتصد في استهلاك الموارد الطبيعية النادرة وتتجنب المزيد من التدهور للبيئة.

٥٠ - وينبغي أن تقيّم الحكومات الوطنية التحديات الجديدة في توفير الخدمات الأساسية التي يوجدها تغير المناخ، وخاصة التحديات التي تمس أفقر الأشخاص وأكثرهم ضعفاً وتهميشاً. وسوف تختلف آثار تغير المناخ تبعاً لاختلاف المناطق المناخية في الكرة الأرضية. وسوف تشمل فترات جفاف أطول وأكثر قسوة، وتنوعاً متزايداً في أشكال الهطول، والفيضانات الداخلية وارتفاع مستوى مياه البحار، وتزايد الأعاصير المدارية الشديدة، وندرة المياه، وتملّح المياه الجوفية، والتلوث بسبب اجتياح

الفيضانات للمجارير، وانعدام أمن المحاصيل، وزيادة المشاكل الصحية. وسوف يتعين على جميع أصحاب المصلحة أن يضموا صفوفهم لمواجهة هذه التحديات.

٥١ - وعلى السلطات المركزية والمحلية، ومقدمي الخدمات، وتنظيمات المجتمع المدني أن تروج للحد الأمثل من الطلب وللإدارة فيما بين الأُسر المعيشية وغيرها من مستعملي هذه الخدمات عن طريق زيادة التوعية بضرورة اعتماد أنماط استهلاك مستدامة، وخاصة في صفوف النساء والشباب.

٥٢ - وينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية بما يلي:

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

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

(ج) كفالة التنفيذ الصحيح لهذه المستويات.

٥٣ - وينبغي أن تقوم الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية بما يلي:

(أ) العمل بطريقة منتظمة على ترويج تدابير التخفيف والتكيف لمعالجة التأثيرات المتعددة لتغير المناخ؛

(ب) الاستعداد لتوفير الخدمات الأساسية للأشخاص النازحين نتيجة الفيضانات، والجفاف، وتنفيذ المشاريع الضخمة، والحروب، وموجات الهجرة من الدول المجاورة.

٥٤ - وعلى الحكومات الوطنية وحكومات الأقاليم والسلطات المحلية، في ترتيباتها التعاقدية مع مقدمي الخدمات أن:

(أ) تدرج أحكاماً لكفالة الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية، إلى جانب حماية الصحة وممارسات العمل الشريفة؛

(ب) تجعل انبعاث مستوى ثاني أكسيد الكربون معياراً لقياس التلوث الحضري وتتحمل المسؤولية عن تحسينه؛

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

٥٥ - أما السلطات المحلية، فينبغي أن تقوم، عند تصميم الخطط لتطوير الخدمات، بما يلي:

(أ) تحديد المناطق الحساسة التي تتطلب حماية محددة؛

(ب) وضع مستويات ولوائح لحماية الموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية المحلية وإدارتها المستدامة، آخذة في الاعتبار الحاجة إلى حماية الصحة العامة.

٥٦ - وأما مقدمو الخدمات فينبغي أن يبحثوا عن تكنولوجيات كفؤة من حيث المحافظة على البيئة وأن يُطبقوها في استخدام الموارد الطبيعية.