



برنامج
الأمم
المتحدة
الإغنائي
(UNDP)

تعزيز المشاركة البرلمانية في
الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة
والعملية الاستراتيجية للحدّ من الفقر
Strengthening Parliamentary
Involvement in the Poverty
Reduction Strategy Process and
the Millennium Development Goals

التواصل التشريعي - التنفيذي حول استراتيجيات الحدّ من الفقر Legislative-Executive Communication on Poverty Reduction Strategies



سلسلة
مجالس النواب والفقر
دليل رقم ١



المعهد
الديمقراطي
الوطني
للشؤون الدولية

التواصل التشريعي -
التنفيذي حول استراتيجيات
الحد من الفقر

Legislative-Executive Communication
On Poverty Reduction Strategies

تعزيز المشاركة البرلمانية في العملية الاستراتيجية للحد من الفقر
والأهداف الإنمائية للألفية الجديدة

*Strengthening Parliamentary Involvement in the Millennium Development Goals
And the Poverty Reduction Strategy Process*

برنامج الأمم
المتحدة الإنمائي
www.undp.org

المعهد الديمقراطي
الوطني للشؤون الدولية
www.ndi.org

شكر وتقدير Acknowledgements

إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP هو عبارة عن شبكة التنمية العالمية التابعة للأمم المتحدة، وهو يدافع للتغيير ويصل البلدان بالمعرفة، والخبرة والموارد بغية مساعدة الناس على بناء حياة أفضل. تطبق الأمم المتحدة هذا البرنامج في 166 بلداً حيث تعمل مع الناس لكي يجدوا حلولهم الخاصة للتحديات الإنمائية الوطنية والعالمية. وخلال تطويرهم القدرات المحلية، يعتمد هؤلاء الناس على العاملين في برنامج UNDP وعلى مجموعة شركائه الواسعة. يؤمن مكتب UNDP للسياسة الإنمائية القيادة الفنية والتوجيه السياسي في مجالات التنمية الأولوية، بما فيها الحكم الديمقراطي.

تم إعداد هذا الكتيب من قبل المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) بالشراكة مع UNDP وبدعم من حكومة بلجيكا. إن حكومة بلجيكا هي المؤمّن الأول للمساعدة الديمقراطية خلال جهود UNDP حول العالم، وإننا نقدر دعمهم السخي لهذا المشروع، فلولاها لما كان إعداد هذه الوثائق ممكناً. إن NDI هي منظمة لا ترمي إلى الربح تعمل على توطيد الديمقراطية ونشرها حول العالم.

إن هذا الكتيب هو وليد النشاطات القيادية المصممة لتعزيز قدرة المشرعين والمجتمع المدني على المشاركة في العملية الاستراتيجية للحد من الفقر (PRSP)، وهي عملية يقصد بها أن تُعهد إلى البلد المعدة فيه وأن تُنجز بالمشاركة وذلك يشمل المشاركة الأهلية والتشريعية في مرحلتي التخطيط والمراقبة. بيد أنه من الناحية الفعلية، تتفاوت المشاركة التشريعية في آليات PRSP تفاوتاً كبيراً بين بلد وآخر. وبهدف تعزيز المشاركة التشريعية، تشارك برنامج UNDP مع NDI خلال عامي 2001 و2002 للقيام بنشاطات لبناء القدرات مع أعضاء مجلس النواب وبعثات PRSP في مالاي، والنيجر، ونيجيريا. وبناءً على الخبرة التي استمدها NDI من برامج PRSP القيادية الثلاثة هذه وبالاستناد إلى خبرته في مجال برمجة التنمية الديمقراطية مع مجالس تشريعية مختلفة حول العالم، أعدّ NDI، بالشراكة مع UNDP، سلسلة من الكتيبات الهادفة إلى تأمين الموارد لأعضاء مجلس النواب، وفريق العمل البرلماني، والقادة الأهليين والشبكات الاجتماعية والمجتمع الدولي حول المشاركة التشريعية في الحد من الفقر. وتتضمن السلسلة:

- التواصل التشريعي-التنفيذي حول استراتيجيات الحد من الفقر؛
- المساعي التشريعية للتواصل مع الشعب في قضايا الحد من الفقر؛ و
- التعاون البرلماني-الأهلي لمراقبة مبادرات الحد من الفقر.

قامت أليسيا فيليبس ماندافيل (Alicia Phillips Mandaville)، المسؤولة العليا عن برنامج NDI للحكم والحد من الفقر بإعداد النص الأساسي لهذا الكتيب. أما التعقيب والتعليقات القيمة، فقد قدمها كلٌّ من، ك. سكوت هوبلي (K. Scott Hubli)، مستشار NDI الأعلى في مجال الحكم؛ وراندي دافيس (Randi Davis)، مستشار UNDP الفني لفريق الحكم الديمقراطي؛ وماجدي مارتينز-سوليمان (Magdy Martinez-Soliman)، مدير ممارسة الحكم لدى UNDP، وفريق/مكتب الحكم الديمقراطي للسياسة الإنمائية؛ وأرون أزلتون (Aaron Azelton)، مستشار NDI الأعلى في مشاركة المواطنين. ووردت ردود فعل إضافية من جانب فريدريك ستابنهurst (Fredrick Stapenhurst)، اختصاصي أعلى في إدارة القطاع العام لدى معهد البنك الدولي.

النسخة العربية: ترجمة المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت-لبنان؛ مراجعة وتحقيق مي الأحمر، المعهد الديمقراطي الوطني، لبنان.
© حقوق النشر المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) 2004، جميع الحقوق محفوظة. يُسمح بإعادة صياغة أجزاء من هذا العمل و/أو ترجمتها لغايات غير تجارية شرط الإقرار بأن NDI و UNDP هما مصدر هذه المعلومات، وإرسال إلى كلٍّ منهما نسخة عن أية ترجمة كانت.

مرجع سريع للفظات المختصرة الواردة في النص Quick Reference for Acronyms in Text

<p>Country Assistance Strategy، استراتيجية مساعدة البلد. تصف هذه الوثيقة استراتيجية المساعدة التي يتبناها البنك الدولي في بلد معين وتحدد مستوى المساعدة ومكوناتها الواجب تأمينها بناءً على التقييمات وسجل أداء البلد المعني بها. على الرغم من مناقشة العناصر الأساسية مع الحكومة، إلا أن ذلك لا يعني أن هذه الوثيقة قابلة للتفاوض.</p>	CAS
<p>Heavily Indebted Poor Country، بلد فقير مثقل بالديون. إن مبادرة HIPC عبارة عن اتفاق بين الدائنين الرسميين يهدف إلى مساعدة البلدان الأكثر فقراً والمثقلة بالديون على الهرب من الدين الذي تعجز عن تحمله.</p>	HIPC
<p>International Development Association، الاتحاد الدولي للتنمية. يساعد IDA، في مجموعة البنك الدولي، البلدان الأكثر فقراً في العالم على الحد من الفقر من خلال تأمين "تسليفات"؛ وهي قروض بفائدة صفر مع مهلة سماح لعشر سنوات واستحقاقات تتراوح بين 35 و40 سنة.</p>	IDA
<p>International Financial Institutions، المؤسسات المالية الدولية. يشمل المصطلح البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والبنك الأفريقي للتنمية، والبنك الآسيوي للتنمية، والبنك الأوروبي للتنمية وإعادة الإعمار، والبنك الأميركي للتنمية.</p>	IFIs
<p>International Monetary Fund، صندوق النقد الدولي.</p>	IMF
<p>Interim PRSP، ورقة PRSP مؤقتة. تقدم البلدان التقرير المؤقت لكي تستوفي متطلبات التأهل في حين تكون ورقة PRSP الكاملة قيد التحضير. يجب أن تشمل أوراق PRSP المؤقتة تقييماً للاستراتيجيات القائمة للحد من الفقر وأن تحدد خطة طريق لإعداد ورقة PRSP كاملة في الوقت المناسب.</p>	I-PRSP
<p>Millennium Development Goals، الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة. هي برنامج عمل الأمم المتحدة للحد من الفقر وتحسين المعيشة، كما اتفقت عليه دول الأمم المتحدة الأعضاء في قمة الألفية التي عقدت في أيلول 2000. تم وضع غاية واحدة أو أكثر لكل هدف، معظمها حدد للعام 2015، مع استعمال سنة 1990 كسنة أساس. تتضمن هذه الاستراتيجية إرشاداً لإدماج أهداف MDG بالأولويات الوطنية، ولتحقيق الغايات المستهدفة، والتشديد على الحكم الصالح.</p>	MDGs
<p>Member of Parliament، عضو في مجلس النواب.</p>	MP
<p>Non-Governmental Organization، منظمة غير حكومية.</p>	NGO
<p>Poverty Reduction and Growth Facility، تسهيلات النمو والحد من الفقر. هي آلية الإقراض بفوائد منخفضة التي يمارسها صندوق النقد الدولي (IMF). تعتمد القروض الممنوحة من خلال PRGF على مضمون الـPRSP.</p>	PRGF
<p>Poverty Reduction Strategy Paper، ورقة استراتيجية للحد من الفقر. إن مؤسسات IFI هي أول من قدم الأوراق الاستراتيجية للحد من الفقر (PRSP) في أيلول 1999، وهي وثائق اقتصادية استراتيجية تهدف إلى تأسيس إطار عمل لسنوات متعددة بغية الحد من الفقر الوطني. تؤمن PRSP الأساس الذي يعتمد عليه البنك الدولي والـIMF في تقديم المساعدة بالإضافة إلى تخفيف أعباء الديون في ظل مبادرة HIPC. يقصد بأوراق PRSP أن تكون محررة من قبل البلد نفسه وأن تكون شاملة النطاق وموجهة نحو الشراكة وأن تتم بالمشاركة. بصورة عامة، لن يحتاج البلد إلى كتابة PRSP إلا مرة واحدة كل 3 سنوات ولكن يمكن إجراء التعديلات على مضمون تقرير التقدم السنوي حول الـPRSP.</p>	PRSP

فهرس المحتويات Table of Contents

1	المقدمة الحد من الفقر والتواصل التشريعي-التنفيذي الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة PRSP: خطط طرق وطنية فوائد التواصل التشريعي-التنفيذي في قضايا الفقر تنظيم هذا الكتيب
4	القسم 2 التحديات التي تواجه التواصل التشريعي-التنفيذي السلس العمل ضمن روزنامة PRSP الزمنية وضمن برامجها رسم توضيحي 1: مزامنة التنسيق التشريعي-التنفيذي مع نقاط معينة في دورة PRSP
7	القسم 3 تتمية الوعي حول أهداف MDG وتوضيح عملية PRSP قائمة مهام للمراجعة 1: تعريف أعضاء مجلس النواب على PRSP من خلال جلسة استعلام تمهيدية
10	القسم 4 فئات المعلومات والموارد التشريعية حول الفقر
12	القسم 5 الفاعلون والمصالح في عملية PRSP هيئة PRSP الوزارات المعنية مجلس النواب منظمات غير حكومية (NGO) معنية بقطاعات محددة المجتمع الدولي للمانحين
14	القسم 6 تقييم آليات التواصل المتوافرة سبل قائمة سابقاً للتفاعل التشريعي-التنفيذي نقاط التنسيق أو الإدارة اللجان الرسمية وغير الرسمية
17	القسم 7 أدوات التواصل للجان البرلمانية جلسات استعلام أو جلسات استماع إخبارية جلسات الاستماع العامة تقارير اللجنة قائمة مهام للمراجعة 2: تنظيم جلسة استماع لجنة برلمانية حول قضايا PRSP
21	القسم 8 أدوات التواصل لعضو مجلس النواب المنفرد أو للمؤتمر الحزبي المدة المخصصة للأسئلة و PRSP جدولة الأسئلة المتعلقة بـ PRSP التماساً للإجابات الخطية قائمة مهام للمراجعة 3: غالباً ما تكون الأسئلة التي يقدمها الأعضاء أكثر فعالية عندما:
25	القسم 9 وسائل الإعلام والتكنولوجيا أدوات لتحسين التواصل الحد من الفقر ووسائل الإعلام قائمة مهام للمراجعة 4: خلق اهتمام إعلامي بشأن الحد من الفقر تطبيق تكنولوجيا المعلومات على تواصل PRSP
29	الخاتمة سابقات PRSP في التواصل التشريعي-التنفيذي الإيجابي

Introduction

Poverty Reduction and Legislative-Executive Communication

المقدمة

الحد من الفقر والتواصل التشريعي-التنفيذي

بالاتفاق المتبادل. كما أنها تهدف إلى:

- القضاء على الفقر المدقع والجوع؛
- تحقيق تعميم التعليم الابتدائي؛
- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛
- تخفيض معدل وفيات الأطفال؛
- تحسين الصحة الانجابية؛
- مكافحة فيروس ومرض الأيدز والملاريا، والأمراض الأخرى؛
- كفاءة الاستدامة البيئية؛ و
- إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

تحدّد هذه الأهداف مضمون البرامج والمشاريع الإنمائية الوطنية والدولية وعملية تطبيقها، من خلال تركيز الجهود العالمية على أهداف ثمانية محددة وتحديد روزنامة زمنية لإنجازها.

PRSP: خطط طرق وطنية

إذا كانت أهداف MDG تمثل إجماعاً دولياً على أهداف إنمائية اقتصادية وإنسانية، إذا فالمجتمع الدولي والبلدان النامية قد وضعت سلسلة مخططات على أمل أن تحقق هذه

في بلدان عدّة، يعتبر الحد من الفقر من القضايا الأهم التي تواجه المسؤولين المنتخبين. إن أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية الجديدة (MDGs)، باعتبارها لائحة تتضمّن أهداف للتنمية العالمية متفق عليها دولياً، هي أهداف سياسية تتطلب تعاوناً تشريعياً-تنفيذياً متيناً على المستوى القومي. وفي بلدان عدّة، تستلزم عملية وضع ورقة استراتيجية الحد من الفقر (PRSP) التابعة للبنك الدولي المزيد من التواصل الفعال بين هاتين السلطتين في الدولة.

تحتاج الجمعية الوطنية، باعتبارها فرع الحكومة المكلف بوضع القوانين والميزانيات الوطنية، إلى معلومات من السلطة التنفيذية حول الأولويات الوطنية للحد من الفقر والمبادرات المخططة. ومع أن العلاقة التقنية بين مبادرات الحد من الفقر الوطنية والعالمية من جهة والأهداف من جهة أخرى قد تكون غريبة عن الناخبين، إلا أنّ الناخبين يهتمون جداً للفقر ولنوعية حياتهم الخاصة. أمام المجالس التشريعية دور مهم يجب أن تلعبه من خلال التعبير عن حاجات ناخبها في النقاش الوطني حول مبادرات الحد من الفقر. إن أعضاء المجالس التشريعية الذين يعملون على تمثيل ناخبهم في هذه القضايا قد يجدون أنه من المفيد إعادة النظر في العلاقة المتبادلة بين مبادرات MDG ومبادرات PRSP بهدف زيادة اهتمام الدول بالحد من الفقر وضمان مشاركة الهيئة التشريعية في عمليات وضع السياسة الاستراتيجية.

الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة

تمّ تطوير الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة (MDGs) والموافقة عليها من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في مطلع الألفية، وهي تشكل أهدافاً إنمائية واسعة النطاق تمت

ولعوارض الفقر - من هم الفقراء؟ أي يعيشون؟ ما هي العوامل التي تُديم مستويات الفقر الحالية في البلد؟

تشكيل سياسية الفقر: بناءً على تشخيص الفقر والرؤية التي يكوّنها البلد عن التنمية فيه، ما هي الأولويات الوطنية للحد من الفقر؟ ما هي السياسات التي يجب أن توضع في أماكنها المناسبة وأن تتضمنها PRSP البلد؟

تطبيق سياسية الفقر: تتضمن هذه المرحلة تطبيق سياسات واردة في PRSP؛ بالنسبة إلى المجالس النيابية هذا يعني غالباً إصدار القوانين اللازمة والموازنات المناسبة.

المراقبة والتقييم: هل نجحت السياسات والاستراتيجيات، الواردة في PRSP؟ إذا لم تكن بعض الأجزاء قد نجحت، كيف يمكن تحسين PRSP؟

إلى جانب أوراق PRSP، يضع البنك الدولي وIMF والمانحون الثنائيون المختلفون عدداً من الخطط الاستراتيجية الأخرى حول المساعدة التي سيمنحونها. غير أن المانحين الدوليين يعتمدون أكثر فأكثر على التقييم والتحليل اللذين تمّ إعدادهما لعملية PRSP، كأساس لاستراتيجياتهم أو برامجهم لمساعدة بلادهم.

فوائد التواصل التشريعي-التنفيذي في قضايا الفقر

وُضعت أهداف MDG جزئياً في إطار مفاهيمي في سبيل توجيه الجهود العالمية أو التنسيق في ما بينها لتحقيق إنماء إنساني أسرع. ومن هذا المنطلق، يمكن لأعضاء مجلس النواب أن يعتبروا PRSP آلية تحوّل كل بلد تنسيق جهوده الداخلية بهدف الحد من الفقر وتحسين مستويات المعيشة لتلائم أهداف MDG. وغالباً ما تكون PRSP الخطة السياسية الاقتصادية الأكبر والأكثر شمولية التي ستحتاج إلى استخدامها أي حكومة أو مجلس نواب منفردين. وبما أن عملية PRSP المثمرة شاملة إلى هذا الحد وتتطلب غالباً إصدار التشريع المحقّز وتخصيص الأموال بحسب الحاجة، فإنها تتمحور حول التبادل السلس للمعلومات بين الفروع التنفيذية والتشريعية.

الأهداف. إن أوراق استراتيجية الحد من الفقر، التي قدّمتها أصلاً المؤسسات المالية الدولية (IFI) في أيلول 1999، هي مستندات استراتيجية اقتصادية تمت صياغتها في البلد نفسه وتهدف إلى تأسيس إطار عمل على مدى سنوات عدّة بغية الحد من الفقر الوطني. تشكل أوراق PRSP أساساً للتخفيف من عبء الدين وللإقراض بشروط ميسرة في 70 بلداً تقريباً تستوفي جميعاً شروط اقتصادية معيّنة. كما أنها تؤمن إطار عمل لاستخدام موارد حُررت من خلال مبادرات تخفيف عبء الدين في البلد الفقير المنقل بالديون (HIPC)، بالإضافة إلى أنها أساس للتمويل التساهلي عبر الاتحاد الدولي للتنمية التابع للبنك وتسهيلات النمو وتخفيض الفقر (PRGF) وصندوق النقد الدولي (IMF).

تقوم عملية PRSP نفسها على ستة مبادئ جوهرية. على الـPRSP أن تكون:

- **بقيادة الدولة،** مع مشاركة واسعة من قبل المجتمع المدني والقطاع الخاص.
- **معنية بالنتائج،** وتسلط اهتمامها على النتائج التي تفيد الفقراء.
- **شاملة** ومدركة لطبيعة الفقر المتعددة الأبعاد.
- **من الأولويات** لكي يكون تطبيقها ممكناً من الناحيتين المالية والمؤسسية.
- **موجهة نحو الشراكة** ومنسقة مع شركاء إنمائيين ثنائيين، ومتعددي الأطراف وغير حكوميين.
- **مرتكزة على منظار طويل الأمد.**

على الرغم من أن تفاصيل كلّ PRSP ستختلف مع اختلاف البلدان، إلا أن عملية PRSP تتضمن أربع مراحل أساسية غالباً ما تتداخل في ما بينها:

تشخيص الفقر: يتضمن تقييماً شاملاً للأسباب الأساسية

من بين المسؤولين المستجيبين لحاجات ناخبهم. كما تحتاج الإصلاحات السياسية إلى الوقت لتخطى بأثر إيجابي؛ يمكن لحوار بناء علني بين الهيئة التشريعية والتنفيذية أن يساعد على بناء فهم شعبي لوتيرة الإصلاح.

• **تزايد المعرفة بالسياسات والمعلومات السياسية:** إن استفتاء الرأي العام جزء من حملات سياسية عدّة. إن معرفة القضايا المختلفة التي تهم أجزاء معينة من البلاد تساعد الحزب السياسي على تحديد القضايا التي ستركز عليها حملته. إذا أبدت المناطق التي تؤيد تقليدياً حزباً معيناً قلقها بخصوص نقص في الطاقة الكهربائية، فمن المنطقي أن يبني الحزب حملته على أساس برنامج يدعو إلى الاستثمار في البنى التحتية. وعلى الرغم من أن هذه المعلومات تأتي عادةً من بحثٍ أُعدَّ لحملة الانتخابية، إلا أن تشخيصات الفقر (أو المعطيات حول توزيع الفقر والملاحظات) قد تتضمن معلومات مماثلة. وقد تكون حيازة هذه المعلومات مفيدة للأحزاب كلّها في البرلمان.

تنظيم هذا الكتيب

صنم هذا الكتيب للذين يعملون مع المجالس النيابية (أعضاء المجالس النيابية، وفريق العمل البرلماني، والقادة السياسيين، والمسؤولين في الدولة، والفاعلين الدوليين) على تقوية ملكية PRSP الوطنية من خلال بناء جسور أفضل بين الدوائر التشريعية والتنفيذية. إن هذا الكتيب مقسّم إلى سلسلة مسائل دقيقة موجّهة إلى أعضاء البرلمان ليدرسوها أثناء عملية تنمية التواصل السلس بين الفروع حول قضايا MDG و PRSP.

بالإضافة إلى كونه يسهّل التقدّم في مجال الحد من الفقر، يمكن أن يكون لتبادل المعلومات المحسّن في هذه القضايا عدداً من الآثار الإيجابية على المشرّعين. من بين هذه الآثار:

• **إقامة سابقات إيجابية:** يقضي البنك الدولي وIMF أن يتم تطوير PRSP في عملية تقوم على المشاركة، وهو أمر يمكن لأعضاء مجلس النواب تفعيله بغية تحسين التواصل الإجمالي بين فروع الدولة. ونظراً لسعة وعمق عملية PRSP يمكن لأنماط التواصل الإيجابية التي تُقام في هذا السياق أن تساعد على إنشاء سابقات لتواصل تشريعي-تنفيذي محسّن في مجالات أخرى.

• **بناء إجماع وطني:** إن المناقشات والمناظرات حول برامج PRSP بطبيعتها تغطي مجموعة واسعة من الأولويات الإنمائية القومية. ويخلق الحوار في هذه القضايا في مجلس النواب وبين مجلس النواب والحكومة منصةً لمناقشة وطنية تشمل القادة السياسيين المحتملين كلهم. تزيد هذه المناقشة من فرص بناء إجماع قومي حول سياسة تنمية اقتصادية تكون مستدامة سياسياً حتى وإن حصلت تغيرات في الدولة.

• **توليد تأييد شعبي:** إن الأوضاع الاقتصادية لها أهمية سياسية في جميع البلدان. فمن المرجح بالتالي أن تواكب وسائل الإعلام الإسهام الحكومي والبرلماني في PRSP. كما أن المسؤولين المنتخبين الذين يبدون مشاركة فعّالة في المناقشات حول محاربة الفقر تزداد فرصة اعتبارهم

Section Two

القسم الثاني

Challenges to Smooth
Legislative-Executive
Communicationالتحديات التي تواجه التواصل
التشريعي-التنفيذي السلس

والسفارات أو الوكالات المانحة، ووكالات الأمم المتحدة، وIMF وغيرها). يمكن بالتالي للقيود التي تكبل تصرفات هؤلاء الفاعلين أن تؤثر في عملية PRSP في البلد المستفيد. على سبيل المثال، وعلى ضوء الطريقة التي اعتمدها تقليدياً مؤسسات IFI في تفسير موثيقها، تتفاعل المؤسسات المالية أولاً مع ممثلين عن السلطة التنفيذية في كل بلد مما يضع المجالس النيابية في وضع يعيق تواصلها في قضايا PRSP. وأفاد أعضاء المجالس النيابية في بعض البلدان أن هذه السوابق قد سببت بعض الصعوبة عندما تطلب لجانهم أو زملائهم معلومات حول PRSP.

أخذ مبادرة فعّالة

بما أن تطبيق السياسة الإنمائية والاقتصادية هو أولاً من واجب السلطة التنفيذية، وبما أن المجتمع المانح الدولي يتعامل أولاً مع الفرع التنفيذي في الدول، يتوجب على المجالس النيابية في أكثر الأحيان أن تكون فاعلة في إقامة دور لها في PRSP. وبالرغم من أن PRSP تحدّد الإطار للموازنات والقوانين، إلا أنها ليست موازنة ولا قانوناً ويمكن بالتالي إنشاؤها، والموافقة عليها، وإطلاقها من دون مشاركة مجلس النواب. لكن إن لم يأخذ مجلس النواب مبادرة مبكرة للمشاركة في PRSP، يصعب عليه في أغلب الأحيان أن يقوم بإشرافٍ مهمّ وفعلٍ على PRSP في وقتٍ لاحق. وكذلك قد تجد مجالس النواب التي لم تشارك في PRSP أنها تملك خيارات عمليّة أقل لدى النظر في الموازنات والمقترحات التشريعية المبنية على PRSP.

على الرغم من أهمية التفاعل التشريعي-التنفيذي السلس والفوائد المحتملة التي ترافقه، فإن التواصل بخصوص PRSP غالباً ما يكون موضع جدل. نادراً ما تتشاطر السلطتين التشريعية والتنفيذية وجهة النظر نفسها وقد يكون للأحزاب السياسية المتنوعة أفكار مختلفة حول كيفية أو مكان تنفيذ مبادرات الحد من الفقر. بالإضافة إلى هذه الفوارق الطبيعية، تتضمن الطبيعة التقنية لعملية PRSP نفسها عدداً من الخصائص التي تصعب التواصل:

- **نطاق PRSP:** إن مبادرة سياسة واسعة جداً مما يجعل تنسيق حجم المعلومات تحدياً جدياً للبلدان التي تفتقد إلى آليات فعّالة لتبادل المعلومات داخل الدولة، وداخل مجلس النواب وبين الفروع. وهي تشمل في أغلب الأحيان معظم الوزارات ومعظم اللجان البرلمانية.
- **تخصيص الموارد:** تستلزم أوراق PRSP تخصيص موارد البلد الوطنية القليلة. وبما أن تخصيص الموارد غالباً ما يكون القضية السياسية الأكثر حساسية التي تواجهها الحكومات والمجالس النيابية، يمكن لهذه القرارات أن تضع ضغطاً إضافياً على العلاقة التشريعية-التنفيذية.
- **القيود على الفاعلين الخارجيين:** بما أن المجتمع الدولي للمانحين بأكثرية يعتمد الآن على أوراق PRSP الوطنية ليكون استراتيجيات التمويل الخاصة به، غالباً ما تتضمن تنمية PRSP وتنفيذها ومراقبتها تنسيقاً هاماً مع الفاعلين الخارجيين، (كالبنك الدولي،

من تقديم الشكاوى بخصوص أولويات محددة مسبقاً. طوال مرحلة التطبيق، قد يكون من الأنسب المطالبة بمراجعة أولويات PRSP في وقت يسبق تقديم تقارير التقدم السنوية أو حين تُعد أوراق PRSP الجديدة.

تحديات روزنامة PRSP الزمنية

إذا كان على البلد أن يحترم المواعيد الأخيرة لوضع PRSP الخاصة به ولتطبيقها، فعلى السلطتين التشريعية والتنفيذية أيضاً احترام الوقت الذي يحتاجه كل فرع لإتمام المهام الخاصة به. لا يحتاج الوزراء، قبل كل مهلة أخيرة، إلى الوقت للبحث في السياسات، ووضعها وتنميتها فحسب، بل أيضاً لإدخال المراجعات وردود الفعل. وتحتاج المجالس النيابية إلى الوقت الكافي للنظر في السياسات أو الموازنات ولمناقشتها لكي تقدم الملاحظات البناءة. يمكن للمجالس التشريعية أن تحرص على تقسيم هذا الوقت تقسيماً معقولاً من خلال المطالبة بإشعارات مسبقة لمواعيد تسليم PRSP المقبلة أو المسودات، ومراجعة القضايا أو مناقشتها ضمن أطر زمنية معقولة. أما الدوائر التنفيذية، فيمكن أن تحرص على أن يكون لها ما يكفي من الوقت للمراجعة وإتمام المستندات من خلال تزويد المجالس النيابية بالمعلومات على نحو منتظم والمطالبة بالأراء قبل حلول المواعيد الأخيرة.

العمل ضمن روزنامة PRSP الزمنية وضمن برامجها

إن الروزنامة الزمنية التي يجب أن يتم فيها تنفيذ أوراق PRSP تتأثر بشكل كبير بالمجتمع الدولي للمانحين. إلا أن الجداول الزمنية التشريعية تتقدم غالباً بوتيرة مختلفة عن وتيرة الوزارات الفردية في الفرع التنفيذي، بالتالي يجب أن يُضاف إلى العملية الوقت الكافي الذي يفسح المجال لنقاش تشريعي حقيقي حول قضايا أساسية. فيما تمضي الدول في عملية PRSP، يصبح التوقيت حاسماً. فعلى سبيل المثال، إذا كان من المفترض أن تُصاغ PRSP لبلد معين في تسلسلها النهائي مع حلول شهر نوفمبر/تشرين الثاني، تكون الإضافات البرلمانية على مقاربة PRSP الإجمالية وعلى أولوياتها في شهر أكتوبر/تشرين الأول متأخرة جداً إن كان الهدف منها إحداث تغيير مهم في اتجاه PRSP. إلا أنه قد يكون الوقت المناسب لمراجع البرلمان النص النهائي، ويوصي بتعديلات بسيطة ويقرر ما إذا كان سيصدر قراراً مؤيداً - أو معارضاً - للنص النهائي.

دورة PRSP وتوقيع الإسهام البرلماني

في جميع البلدان، تتبع PRSP نظاماً دورياً قياسياً وهو: تشخيص الفقر ← تشكيل سياسة الفقر ← التطبيق ← مراقبة PRSP وتقييمها، بعد ذلك تبدأ الدورة من جديد. ولكي يكون لـ PRSP التأثير الأفضل، يجب أن تتم المطالبة بالمعلومات أو توفير ردود الفعل من قبل البرلمان بالتزامن مع الروزنامة الزمنية لدورة PRSP في كل بلد. يُظهر الرسم التوضيحي، رسم 1، في الصفحة المقابلة، بعض النقاط التي عادةً ما تعطي فيها الأنواع المعينة من التفاعل التشريعي-التنفيذي، الأثر الأكثر إنتاجية.

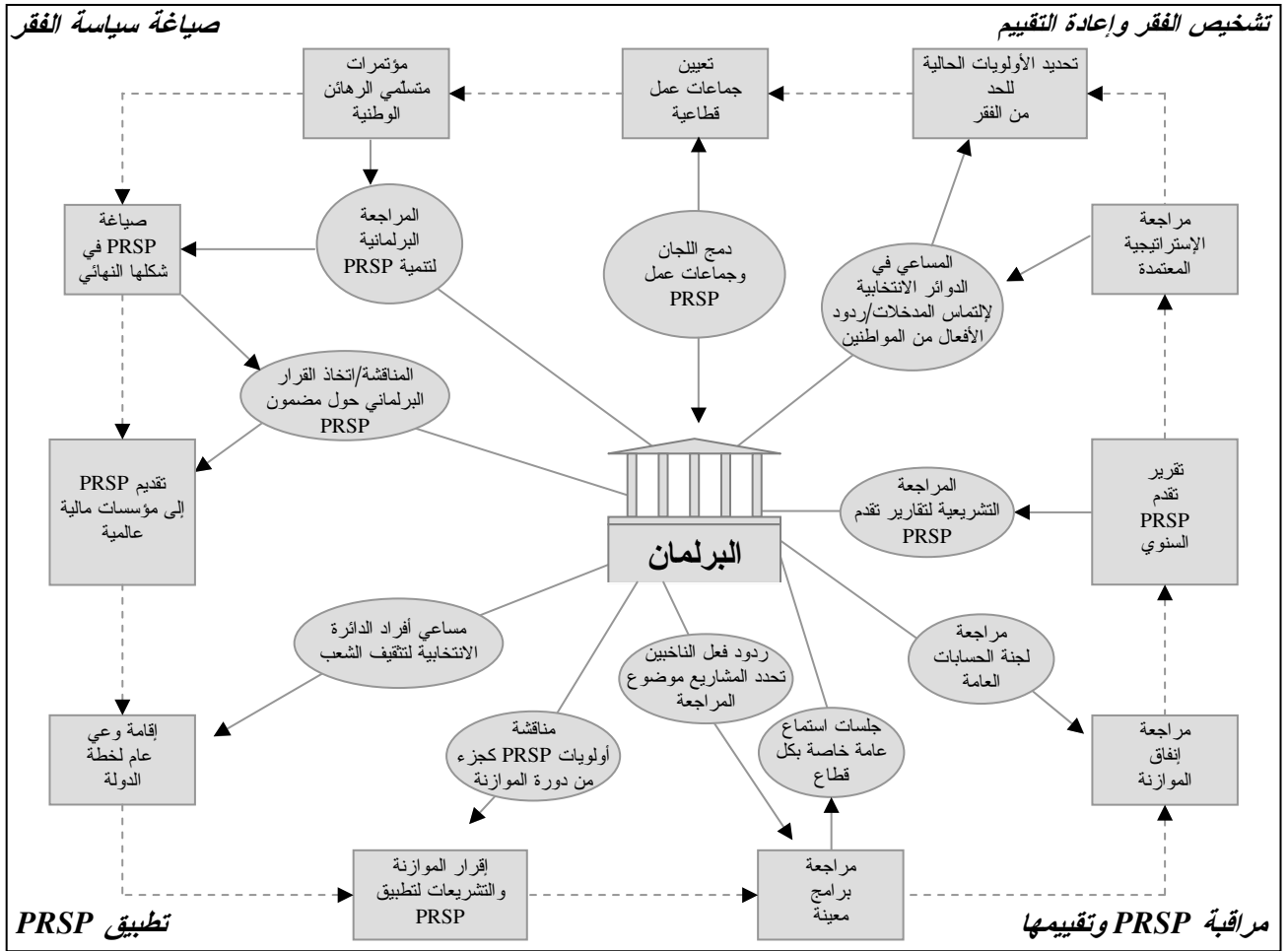
مثلاً، ما أن يدخل البلد مراحل التطبيق، قد يجد النواب أنه من الأسهل التركيز على علاقة التشريع بـ PRSP بدلاً

ما علاقة PRSP بالموازنة؟

بما أنه يتوجب على المجالس النيابية مناقشة الموازنة العامة وإقرارها من أجل تطبيق PRSP، فمن المنطقي أن تبدأ المجالس التشريعية والسلطة التنفيذية التواصل حول PRSP في وقت يسبق طرح الموازنة السنوية. ومن المرجح أن المجلس النيابي، الذي كان يطلع ويعلق بانتظام على سياسات الدولة ومبادراتها لمحاربة الفقر، سيوافق على أجزاء موازنة الدولة ذات الصلة في الوقت المناسب من دون الحاجة إلى تعديلات زائدة أو مناقشة.

رسم توضيحي 1 مزامنة التنسيق التشريعي-التنفيذي مع نقاط معيّنة في دورة PRSP

تكون بعض التدخلات البرلمانية أكثر إفادة من غيرها في نقاط معيّنة من عملية PRSP.



Section Three

Cultivating Awareness of MDGs and Clarifying the PRSP Process

القسم الثالث

تتمية الوعي حول أهداف MDG وتوضيح عملية PRSP

وبما أنه يمكن اعتبار PRSP عنصراً تنظيمياً أو تقنياً في السعي الوطني لتحقيق أهداف MDG في بلدان عدة، قد تحتاج المجالس التشريعية التي تأمل في أن تشارك مشاركة بناءة في سياسة تخفيض الفقر الوطنية إلى أن تطلع أكثر على عملية PRSP، وعلى تاريخها وعلى وضع PRSP الراهن في البلاد. لكن لسوء الحظ، يفتقد أعضاء المجالس النيابية، في حالات عدة، إلى المعرفة الأساسية بعملية PRSP، ويُعزى ذلك جزئياً إلى أن مؤسسات IFI تتسَّق أولاً مع الفرع التنفيذي محاولة استهداف صانعي السياسات الذين يتمتعون بسلطة اقتصادية مركزة. يمكن لغياب الاطلاع هذا أن يعيق إمكانية فتح حوار تشريعي-تنفيذي فعّال.

يمكن في تلك الحالات لأعضاء مجلس النواب الاستفادة من جلسات استعلام دورية حول PRSP. إن جلسة الاستعلام الأولى غالباً ما تتضمن هدفين أساسيين:

- الحرص على أن عدداً كبيراً من أعضاء مجلس النواب يملكون معلومات كافية عن عملية PRSP في بلدهم من أجل إقامة مناقشة نافعة حول مضمون PRSP والعملية المعتمدة لتنفيذها.
 - بناء الأساس لعلاقة عملية مستقبلية بين مجلس النواب والوزراء المعنيين.
- علماً أن جدول أعمال جلسة الاستعلام الأولى يجب أن يُكيّف وفق البيئة السياسية في كل بلد، إلا أنه عادةً ما يغطي: عملية PRSP ككل، والمرحلة التي بلغتها عملية PRSP في ذلك التاريخ وذلك

باعتبار أهداف MDG إطار عمل تُنسَّق ضمنه جهود التنمية الدولية، يتم بالتالي مناقشتها على نحو موسع وتوفير المعلومات الوفيرة للمسؤولين المهتمين. إن الحملة التي أطلقتها الأمم المتحدة مؤخراً لتعزيز فهم أهداف MDG والسعي لتحقيقها ستزيد حتماً من توافر المعلومات المتعلقة بـ MDG الوطني وبمبادراتها.

تحديد معلومات خاصة بالبلد حول الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة

على الرغم من أن أهداف MDG وُضعت لتكون أهداف عالمية للإصلاح المحابي للفقر، إلا أنها توقّر كمّاً مهماً من التحليل الخاص بالبلد. إن UNDP مكاتب في 166 بلداً حول العالم (تجد لائحة بالبلدان وبالمواقع الخاصة بمكتب كل بلد على الموقع التالي <http://www.undp.org/dpa/cowebinks/index.html>)،

يحفظ عدد كبير من هذه المكاتب بموارده الخاصة المتعلقة بكلّ بلد حول أهداف MDG. على سبيل المثال:

- الاستجابة الألبانية للأهداف الإنمائية للألفية الجديدة
- تحدي سنة 2015: اتحاد الشعب الكمبودي لمواجهة الفقر
- المغرب: الاستهداف الإقليمي للحد من الفقر
- المرجع على شبكة الإنترنت لآل سلفادور والأهداف الإنمائية للألفية الجديدة: <http://www.desarrollohumano.org.sv/>
- الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة: تقرير التقدّم السنوي الخاص بكينيا.
- تقرير UNDP السنوي للتنمية الإنسانية
- تقارير UNDP الوطنية للتنمية الإنسانية

والقاء الضوء على الحقائق المتعلقة بنشاط/ تقدم PRSP في المنطقة أو في المنطقة الفرعية.

• **تاريخ عملية PRSP الخاص بالبلد:** متى بدأت عملية PRSP؟ هل قدم البلد I-PRSP؟ ما هي تعليقات مؤسسات IFI والمجتمع المانح؟

• **درجة المشاركة:** ما هي تركيبة هيئة PRSP؟ كيف أشركت هيئة PRSP المواطنين وفاعلين آخرين لا ينتمون إلى السلطة التنفيذية في عملية وضع PRSP؟

• **مضمون PRSP:** هل جعلت هيئة PRSP مضمون PRSP من أولوياتها أم أنها اعتبرته بمثابة لائحة شاملة للمشاريع الإنمائية؟ ما كانت ردة فعل الجمهور/IFI على الوثائق المعدة حتى هذا التاريخ؟

• **الروزنامات الزمنية المستقبلية:** ما هي الروزنامة الزمنية التي يعتمدها البلد لإتمام PRSP؟ هل ستوضع المسودات في متناول العامة؟ كيف سيحصل مجلس النواب على نسخة؟ ما هي الإجراءات المعتمدة للتعليق أو المراجعة؟ ما هو الموعد الأخير لتسليم تقرير التقدم السنوي التالي؟

قد يكون من المفيد دعوة ممثل من البنك الدولي أو IMF ليصف مبادرة PRSP ككلّ مما يسمح لهم أن يكونوا حاضرين أثناء جلسة الاستعلام وأن يكونوا جاهزين للإجابة عن الأسئلة التي قد تُطرح. كما يمكن لحضور مسؤولي IFI أن يساعد مجلس النواب على رؤية الاختلاف في الآراء بين مؤسسات IFI والدولة حول قضايا PRSP. عندها، يُصبح من المنطقي أن يُطلب من رئيس هيئة PRSP لبلد معين أن يناقش PRSP الوطنية بما في ذلك مضمون الورقة والجدول الزمني المدروس قيد التنفيذ. ومن المحبّب أن يشرح المسؤولون الوطنيون عن مضمون PRSP بدلاً من أن يقوم بذلك المانحون أو المستشارون العالميون. وقد تتمكن منظمات NGO من تأمين آراء إضافية حول مضمون PRSP ومعلومات حول مدى شفافية PRSP وإلى أي حدّ أنجزت بالمشاركة.

البلد، ومضمون المسودة أو الصياغة النهائية لـ PRSP (أو I-PRSP)؛ وخيارات الإسهام التشريعي في سير العملية. من عادة الجلسات التي تقدم معلومات قيّمة وتفسح المجال للمناقشة المثمرة أن:

• يديرها رئيس برلماني مناسب (رئيس لجنة لجلسة استعلام اللجنة، رئيس مؤتمر حزبي برلماني لجلسة استعلام المؤتمر الحزبي، إلى آخره) وفقاً للإجراءات البرلمانية؛

• تتضمن مقدّمين تتعدد وجهات نظرهم مثل أعضاء هيئة PRSP، والمسؤولين الحكوميين المناسبين، وممثلي IFI، ووكالات مانحة أخرى (ثنائية أو متعددة الأطراف)، والمنظمات غير الحكومية الوطنية والعالمية ذات الخبرة في قضايا الحد من الفقر؛

• تُعدّ وفقاً لحاجات الجمهور التشريعي المستهدف (على سبيل المثال، أعضاء اللجنة الأساسيين، رؤساء اللجان أو أعضاء كتلة برلمانية)؛

• تؤمّن خلفية من المعلومات كافية لإقامة مناقشة جوهريّة حول PRSP؛

• تولى الأسئلة الوقت الكافي؛ و

• تُعيّن في موعد يسمح بردود الفعل البرلمانية قبل الموعد التالي لإتمام PRSP.

على الرغم من أن أوراق PRSP تختلف بين بلدٍ وآخر، إلا أن البداية الأنسب غالباً ما تكون بالحرص على أن أعضاء مجلس النواب يفهمون سياق مبادرة PRSP. عادةً ما تشمل جلسة الاستعلام الأولى المواضيع التالية:

• **مقدمة ولمحة عامة عن عملية PRSP:** متى أنشأت عملية PRSP للمرة الأولى؟ ما الهدف من وضعها، وما هي القيم أو الأهداف التي ارتكزت عليها؟ هذا هو الوقت المناسب لشرح مبادئ PRSP الستة الأساسية، والإشارة إلى عدد البلدان المشاركة في العملية حالياً،



قائمة مهام للمراجعة 1

تعريف أعضاء مجلس النواب على PRSP من خلال جلسة استعلام تمهيدية

- تحديد مدى اهتمام النواب بـPRSP ومشاركتهم السابقة فيها. إذا كان الهدف هو تحسين اطلاع النواب على العملية، فقد يكون من المفيد الاعتماد على النواب الذين كان لهم إسهام سابق أن يشاركوا خبرتهم مع الآخرين الذين يفتقدون إلى خلفية في عملية PRSP.
- اختيار الجمهور المستهدف (لجان تخفيض الفقر الأساسية، وجلسات استعلام فردية تقوم بها المؤتمرات الحزبية، ورؤساء اللجان، ونواب من مناطق محددة، إلى آخره).
- مناقشة التوقيت مع الدولة، والمجتمع المدني، ومؤسسات IFI، ومانحين دوليين آخرين (مع مراعاة روزنامات PRSP الزمنية، والروزنامة التشريعية، وبرامج أعضاء مجلس النواب).
- تحديد كيفية مشاركة فريق العمل التشريعي في تحضير جلسة الاستعلام. يمكن لفريق العمل البرلماني أن يقدم مساعدة أكبر إن استطاع تطوير خبرته في قضايا PRSP في وقت سابق.
- تحديد غاية جلسة الاستعلام مع هيئة PRSP. هذه فرصة لوضع التواصل التشريعي-التنفيذي حول PRSP على الطريق الصحيح.
- تحديد الشكل العام لجلسة الاستعلام وتعيين رئيس الجلسات.
- النظر في تطوير مواد جلسة الاستعلام للنواب مسبقاً - الحرص على أن تكون سهلة الاستيعاب بالنسبة إلى أعضاء مجلس النواب المنشغلين الذين قد لا يجدون الوقت الكافي للتحضير لجلسة الاستعلام. وبذلك الحرص على أن يحصلوا على نسخ عن PRSP في شكلها الأحدث (مسودة).
- انتقاء الأفراد المناسبين ودعوتهم إلى جلسة الاستعلام، غالباً ما يكونوا ممثلين عن مؤسسات IFI ومانحين عالميين آخرين، وهيئة PRSP ومنظمات NGO. النظر في دعوة أعضاء آخرين من المجتمع الدولي للمانحين لكي يراقبوا - هذا يدل على أن مجلس النواب مهتم بالحد من الفقر وقد يساعد على بناء الدعم للبرامج البرلمانية لتعزيز القدرات.
- تحديد دور كل مقدم، وتعيين توقعات، وأهداف، ومهل زمنية مشتركة، إلى آخره.
- تخصيص الوقت الكافي للأسئلة وفرص لمناقشة الخطوات التالية. تعيين الشخص الذي سيدير هذا القسم من جلسة الاستعلام.
- وضع خطة إعلامية للتغطية التي ستواكب جلسة الاستعلام. (هل ستظهر التغطية الإعلامية للحدث اهتمام أعضاء مجلس النواب في الحد من الفقر، أم ستظهر جهلهم بالبرامج والاستراتيجيات القائمة؟)
- التأكيد وإعادة التأكيد على مشاركة المقدمين والنواب.



Section Four

القسم الرابع

Information Categories and Legislative Resources on Poverty

فئات المعلومات والموارد التشريعية حول الفقر

- **تخصيص الموارد وأولويات الموازنة:** ما هي القطاعات التي تُعتبر من الأولويات؟ كيف تنسجم مع أهداف MDG؟ من أية مصادر تتوقع الدولة الحصول على الموارد الضرورية؟ كيف سيتم توزيع الموارد المحلية والدولية على الأولويات المحددة؟
- **الأثر:** ما هو الأثر الذي تركه برنامج PRSP في منطقة/سكان معينين؟ ما كانت نتيجة استثمار معين للموارد؟ هل تُعتبر بعض البرامج نماذج أم أعمال قيادية ناجحة؟ هل يجب أن يتم إيقاف برامج أخرى أم تغييرها؟

مع غياب وسيلة الحصول على المعلومات من كلٍّ من هذه الفئات، غالباً ما لا تتعدى مشاركة أعضاء مجلس النواب التذمّر من عملية PRSP. حين يحصل الأعضاء، أو اللجان، أو المجموعات الحزبية، أو المؤتمرات الحزبية على هذه الأنواع من المعلومات، يمكن أن يشكّلوا قوة أكبر للتأثير في السياسة.

مصادر المعلومات

مع الحصول على هذه المعلومات، غالباً ما يكون للسلطة التنفيذية أفضلية ناجمة عن طبيعة هذا الفرع وذلك بفضل حجم فريق العمل والاتصال المباشر المنتظم مع مؤسسات IFI ومانحين دوليين آخرين. أما المجالس التشريعية فهي، وعلى عكس السلطة التنفيذية، تضطر غالباً إلى الاعتماد على مصادر معلومات متعددة بغية أن يكون لها مساهمة فعالة في عملية PRSP. من بين هذه المصادر:

بالإضافة إلى المتطلبات العديدة المتضاربة والوقت المحدود، غالباً ما يفتقر النواب إلى فريق العمل الكافي لمساعدتهم في مراجعة قضايا MDG وملقات PRSP. إلا أنه ثمة طرق تسمح للنواب بالحصول على التفاصيل الضرورية لمعالجة هذه القضايا. يلخّص هذا القسم بعض فئات المعلومات الأساسية التي قد يتطرق إليها النواب أثناء إسهامهم في عملية PRSP، بالإضافة إلى بعض المصادر الأساسية لهذه المعلومات.

فئات معلومات PRSP

تقسّم المعلومات حول PRSP إلى فئات خمس:

- **معلومات أساسية عن عملية PRSP:** ما هي PRSP؟ ما هي علاقتها بتخفيف عبء الدين في ظل HIPC، أو بالمساعدة عبر IDA، إلخ؟ من يُنسق عملية PRSP في البلد؟ هل من روزنامة زمنية مُحددة لصياغة PRSP؟
- **معلومات عن الفقر الوطني:** ما هو وضع نشاطات تشخيص الفقر أو ما هي نتيجتها؟ من قام بهذه التقييمات؟ ما هو النطاق الجغرافي والديموغرافي الذي غطاه هذا التقييم؟ هل تعكس النتائج الرسمية مفاهيم الشعب للفقر؟
- **سياسات الفقر:** ما هي مبادرات السياسة التي وُضعت لتلبية حاجات محددة؟ لمواقع/مناطق محددة؟ كيف سيتم تطبيق/تطبيق مبادرات السياسة المحددة؟ من الذي سيطبّقها وما هي الموارد التي سيستعين بها؟

المجتمع الدولي للمانحين، عوضاً عن الحصول على هذه المعلومات من الحكومة بطريقة غير مباشرة.

- **مسؤولون وزاريون أو تنفيذيون معيّنون:** كما الحال مع المنظمات الأهلية، يمكن للتفاعل البناء مع فريق العمل التنفيذي أو المسؤولين التنفيذيين أن يمنح النواب (حتى الحزب المعارض) الوسيلة التي تمكنهم من الحصول على البيانات التي يريدونها. إن تنمية العلاقات الإيجابية مع مسؤولي الدولة، والاستعمال الحكيم لآليات إشراف رسمية، قد يساعد النواب في الحصول على المعلومات الضرورية من الحكومة.

المعرفة قوّة!

لدى التعامل مع متطلبات العمل البرلماني اليومية، قد يصعب على أعضاء مجلس النواب التركيز على تنمية المجلس النيابي المؤسساتية على الأمد الطويل. لكن عملية PRSP تؤمن فرصاً لجعل المجلس النيابي مؤسسة أكثر فعالية:

- رفع مستوى اهتمام IFI والمانحين بـ PRSP . غالباً ما يدرك المانحون الدوليون أن المجالس النيابية تحتاج إلى طاقة إضافية لتلعب دوراً فعالاً في PRSP وقد يكونوا راغبين في دعم المشاريع التي تعزز قدرتها على التحليل الضريبي والسياسي.
- إدخال التنمية البرلمانية على PRSP . غالباً ما تتضمن PRSP قسماً عن الحكم المحسن، مع الاعتراف بأهميته للحد من الفقر. قد يرغب مجلس النواب في تعديل هذا القسم للمطالبة بميزانية أكبر نسبة إلى ميزانية السلطة التنفيذية. ففي بعض البلدان على سبيل المثال، تشكل ميزانية فريق العمل البرلماني جزءاً من الميزانية المخصصة لمقارن الفرع التنفيذي. يمكن لتغيرات كهذه في أولويات الموازنة أن تكون استراتيجية مهمة في تحسين الحكم وتخفيض الفقر.

- **الناخبون:** يتمتع أعضاء مجلس النواب، الذين أسسوا علاقة مع ناخبيهم، بالوسيلة الأفضل للحصول على معلومات واقعية عن الفقر كما يختبره المواطنون في أرجاء منطقتهم. هل أن العناية الطبية السيئة في منطقة معينة سببها في المقام الأول فقر العيادات الطبية؟ أم نقص في الأدوية؟ أم افتقار العيادة إلى الفريق الطبي المتمرس؟ أم الفساد الذي يتطلب دفع الرشاوى في العيادة؟ يمكن للنواب الذي يحتكون بناخبيهم أن يحصلوا على معلومات أفضل من تلك التي تجمعها الدول المركزية حول هذه الأسئلة.

- **مجموعات أهلية:** قد تملك المجموعات غير الحكومية التي نظمت نشاطها حول قضايا وثيقة الصلة بالفقر (اتحادات المعلمين، مجموعات المزارعين، إلخ) المعلومات الأكثر شمولية عن قطاع أو مبادرة معيّنين (مثل أعداد الكتب المتوفرة أو مشاريع الري). إن الاعتراف بخبرة هذه المجموعات قد يجعل منها منفعة تفيد النائب الذي يعاملها باحترام، أما صرف النظر عن هذه المنظمات فيمكن أن يخلق خصوم صريحين في المستقبل.

- **فريق العمل البرلماني:** يمكن لفريق العمل البرلماني أن يقود بحثاً، أو يتابع طلبات الناخبين، أو يحضر جلسات عن PRSP. في الأنظمة التي تكون فيها قدرات فريق العمل محدودة، كثيراً ما يتمكن النواب من استخدام التفاعل مع مؤسسات IFI، والمانحين، والحكومة حول PRSP من أجل مطالبة ناجحة بزيادة فريق العمل البرلماني لبناء هذه القدرات على الأجل المتوسط.

- **مؤسسات IFI والمانحون:** على الرغم من أنه يمكن لمؤسسات IFI والمانحين أن يكونوا مصدراً للمعلومات حول PRSP، إلا أنهم اعتادوا العمل أولاً مع الحكومة. لقد طبق النواب في بلدان مختلفة عدداً من الاستراتيجيات بهدف تنمية علاقات مباشرة أكثر مع

Section Five

القسم الخامس

Actors and Interests
at Work in the
PRSP Processالفاعلون والمصالح التي تفعل
فعلها في عملية PRSP

كل بلد لعملية PRSP؛ يمكن، في الواقع، للتنسيق داخل الفروع التنفيذية أن يكون أحد التحديات الأكبر لإنجاز PRSP ناجحة. لكن بما أن تطبيق PRSP يجب أن يتم من خلال المؤسسات الحاكمة القائمة، فسيكون للوزارات المعنية في أكثر الأحيان دور في تنفيذ المبادرات الواردة ضمن مهام PRSP في مجالاتها القطاعية. قد تمتلك بالتالي معلومات مفصلة حول مبادرات أو سياسات معينة أكثر من تلك التي تمتلكها هيئة PRSP، على الرغم من أنها لن تستطيع تأمين مقارنات بين القطاعات أو معلومات إجمالية.

مجلس النواب

سيبتدل، طبعاً، دور مجلس النواب المحدد، بحسب السلطة الدستورية، والتقليد، والمرحلة التي وصلت إليها عملية PRSP. وفي بعض الحالات التي يفرض القانون فيها على مجلس النواب إقرار الخطط الاقتصادية التي تطبق على مدى سنوات عدة، يمكن لمجلس النواب مناقشة وإقرار PRSP نفسها. إلا أن مؤسسات IFI لا تحتاج إلى موافقة برلمانية على PRSP فالموافقة البرلمانية تكون في أغلب الأحيان نادرة. فالهيئات التشريعية، بطبيعتها، تميل إلى التقدم بسرعة أبطأ، وإقامة مناقشة موسعة أكثر، والتمتع بخبرة اقتصادية أقل، والتعبير عن خلافات داخلية أكثر من الحكومة أو الهيئة. وعلى الرغم من أن الخصائص هذه عادة ما تميز أية عملية تتم بالمشاركة، إلا أنه بإمكانها أيضاً أن تعيق مساعي هيئة PRSP التي تحاول أن تنجز أعمالها

إن العنصر الأساسي في تحسين التواصل بين السلطات حول الجهود الوطنية للحد من الفقر هو معرفة الاهتمامات المختلفة لكل فريق معني. أما في ما يخص PRSP فسيكون لكل من الفاعلين المعنيين وجهة نظره الفريدة وهومومه الخاصة. قد يساعد إدراك هذه الآراء على تجنب سوء التفاهم وتسهيل تبادل المعلومات المفيدة.

هيئة PRSP

عادةً ما يكون في جميع البلدان هيئة قائمة بين الوزارات أو مجموعة مهمتها تنسيق إعداد PRSP. إن هذه الهيئة المؤلفة من فريق عمل وزاري، واقتصاديين، وموظفين مدنيين، وأخصائيين قطاعيين ستقدم تقريراً إلى رئيس الوزراء مباشرة، أو وزير المال، أو مسؤول آخر رفيع المستوى. بما أن الهيئة مسؤولة عن إعداد PRSP، وغالباً ما تكون صلة أساسية لمؤسسات IFI، ستملك هذه الجماع عموماً المعلومات الكاملة حول مضمون PRSP ووضعها. وقد لا تكون الآليات الواضحة (أو الحوافز) للتواصل مع السلطة التشريعية جلية فوراً. فمن الوارد أن تكون الهيئة قد عيّنت حديثاً ولا تزال غير واثقة من مهامها - قد تفتقر كذلك إلى الخبرة في إدارة التفاعل التشريعي-التنفيذي. وغالباً ما يرتكز اهتمام هذه الهيئة على إتمام المهام المحددة في روزنامة IFI الزمنية والتعامل مع العناصر المتعددة التي يتضمنها تنسيق PRSP القائم بين الدوائر التنفيذية.

الوزارات المعنية

إن دور الوزارات المختلفة سيرتكز على التنظيم الذي يعتمده

بالبلد أن تتشاور دورياً مع الفاعلين في NGO، إلا أن سعة هذا التشاور تتفاوت وكذلك عمقه وأثره. كما تتفاوت قدرة التسييس ودرجته بين منظمات NGO تفاوتاً كبيراً مع اختلاف البلدان. لكن منظمات NGO - خاصة تلك التي تؤمن الخدمات أو تتمتع بقاعدة عضوية واسعة - قد تمتلك معلومات مفيدة جداً حول آراء أعضائها وأولوياتهم وقد تتمكن من الحصول على بيانات أساسية متعلقة بقضايا تقع ضمن نطاق صلاحياتها.

المجتمع الدولي للمانحين

بما أن PRSP شرط أساسي يفرضه IMF والبنك الدولي مقابل أنواع معينة من المساعدة (كما أنها ستصبح آلية متوسطة الأجل للتنسيق الثنائي بين المانحين)، يمكن بالتالي للمجتمع الدولي للمانحين أن يكون مصدراً للمعلومات حول PRSP في البلد. فبرنامج UNDP مثلاً قد أنجز الكثير في مجال دعم طبيعة عملية PRSP التي تتم بالمشاركة في بلدان عدة، فهو بالتالي مورد لمعلومات دولية نسبية وللمساعدة التقنية. بالإضافة إلى ذلك، إن المعلومات التي تحصى من مؤسسات IFI يمكنها أن تحرص على أن هيئة PRSP قد شاركت التفاصيل الكاملة والدقيقة حول عملية PRSP ومضمونها، وروزامتها الزمنية، في بلد معين.

يتفاوت التفاعل المباشر بين فريق عمل مؤسسات IFI وأعضاء المجالس الوطنية من بلد إلى آخر، فعلى سبيل المثال، يشعر الكثير من الأعضاء الدائمين في فريق عمل البنك الدولي أنه، نظراً إلى انحسار عمل البنك في الشؤون الاقتصادية، يجب أن يحرصوا تفاعلهم مع المسؤولين الوطنيين بنظرائهم في وزارة المال أو هيئة PRSP. تبين، عملياً من خلال ذلك أن مؤسسات IFI تبدي رغبة أقل في التعاون مع الفاعلين غير التنفيذيين. وفي تلك الحالات، قد يكون من الأسهل على الهيئات أن تتوجه إلى مؤسسات IFI طلباً لمعلومات حول PRSP من أن يقوم أعضاء منفردين في مجلس النواب بذلك. وعلى الرغم من أنه لا يُطلب من مؤسسات IFI أن تشهد أمام مجلس النواب، إلا أنها غالباً ما تكون مستعدة لتقديم جلسات استعلام إخبارية غير رسمية إلى اللجان البرلمانية المعنية.

في المهل الزمنية المحددة. تُقسّم المشاركة البرلمانية إلى بعض الفئات العريضة. نذكر على سبيل المثال،

- المساهمة في الطبيعة التشاركية لـ PRSP من خلال تمثيل الناخبين في المناقشات التي تدور حول مضمون PRSP؛
- إقرار القوانين أو الموازنات لتطبيق PRSP أو دعمها؛
- تنفيذ الشعب في مبادرات PRSP من خلال نشاطات أفراد الدائرة الانتخابية؛ أو
- مراجعة عمليات PRSP أو مبادراتها من خلال آليات الإشراف البرلماني.

وقد يكون للأفراد في مجلس النواب اهتمامات جغرافية أو أخرى متعلقة بقضايا معينة في PRSP. لكن من المرجح أن مستويات الاهتمام والمشاركة بين أفراد مجلس النواب ستتفاوت تفاوتاً كبيراً وستعتمد، في أكثر الأحيان، على طبيعة النظام الانتخابي. زد على ذلك أن إسهام أفراد مجلس النواب، على الرغم من أنه يجب أن يتم تشجيعه، إلا أنه ليس بديلاً عن الإسهام المؤسسي - أعلى مستوى الهيئة كان أم على المستوى المطلق. فالهيئة القطاعية مثلاً، التي يتضمّن نطاق صلاحياتها القضايا المشدّد عليها في PRSP، قد ترغب في عقد جلسات استماع عامة حول قضايا الفقر، أو مراجعة تشريعات لاحقة لجهة انسجامها مع PRSP، أو دعوة الوزارات المعنية لكي تطلعها على الأثر الذي تركته مبادرات معينة.

منظمات غير حكومية (NGO) معنية بقطاعات محددة

في بعض الحالات، يمكن لمنظمات NGO أن تلعب دوراً أساسياً في جمع المعلومات أو نشرها. ففي مالواي، تمكّنت شبكة مجتمع مدني من أن تصبح مصدراً مهماً للمعلومات حول بيانات قومية النطاق تتعلق بجهود الإعانة الغذائية. يطلب البنك الدولي وIMF عادةً من هيئة PRSP الخاصة

Section Six

Assessing Available
Communication Mechanisms

القسم السادس

تقييم آليات
التواصل المتوافرة

مجلس النواب نفسه أن يكون جاهزاً ليتبادل حصائله مع الفاعلين الحكوميين المعنيين. تعين أنظمة عدة في الحكومة فرداً من فريق عمل كل وزارة أو وكالة تنفيذية ليكون مسؤولاً عن إقامة صلة مع المجلس النيابي. يمكن أن يُستعان بهذه الوظيفة لتوضيح التواصل بين الفروع أو التنسيق فيما بينها.

إن إحدى الطرق التي تضمن توصّل اللجان البرلمانية والوزارات وهيئة PRSP إلى فهم مشترك لخطوط التواصل، تتم عبر التداول في مذكرة تفاهم رسمية أو غير رسمية بين الفاعلين المعنيين. وغالباً ما يصبح التوقيع المُقرّر بنقاط تبادل المعلومات غير ضروري ما أن تتم مناقشة الخيارات والاتفاق عليها بين الزملاء.

نقاط التنسيق أو الإدارة

السلطة التنفيذية

على الرغم من أن إقامة آليات تسمح لمجلس النواب بالحصول على معلومات حول PRSP أمر مهم، إلا أن ما يوازيه أهمية هو تحديد طريقة نقل المجلس النيابي حصائله إلى الحكومة. هل من المنطقي أن يتم تنسيق المدخلات البرلمانية عبر هيئة PRSP، أم عبر رئيس الهيئة أم الوزارات ذات الصلة؟ إذا كان التواصل يشكل نقطة خلاف، فقد يكون هذا المجال مادة مناسبة للحوار مع السلطة التنفيذية.

تتفاوت آليات التواصل التشريعي-التنفيذي تفاوتاً كبيراً بحسب البلد والنظام السياسي. وبناءً على ذلك، يميل أعضاء مجلس النواب إلى تحديد الآليات التي ستكفي حاجاتهم للتواصل حول PRSP وذلك بعد دراسة بنيتهم الوطنية والسياق الوطني الخاص بهم.

سبل قائمة سابقاً للتفاعل التشريعي-التنفيذي

هل يوجد قنوات تواصل قائمة يمكن توظيفها في تبادل المعلومات حول PRSP؟ المهم هنا هو أن تتمكن المعلومات من التدفق بالاتجاهين-إذا كان مجلس النواب يتوقع تواصلاً دورياً للمعلومات من الحكومة، يتوجب على

قنوات التواصل التشريعي-التنفيذي

إن قنوات التواصل التشريعي-التنفيذي الكامنة عديدة، بما فيها:

- صلات وصل برلمانية فردية في كل وزارة؛
- هيئات أو قنوات مشتركة موكلة بمهمة معينة؛
- اجتماعات بين الوزارات والهيئات؛
- رسائل إخبارية رسمية أو سجلات عامة أخرى؛
- فريق عمل هيئات PRSP التشريعية المعنية؛
- فرد معين من فريق العمل البرلماني مهمته إقامة صلة مع هيئة PRSP.
- خطابات دورية يلقيها رئيس مجلس الوزراء أو أعضاء مجلس الوزراء على مجلس النواب.

السلطة التشريعية

اللجنة كمجموعة (لقاء الخطب، الخلفية الاقتصادية، النفوذ الحزبي، المعارف في الوسط الإعلامي، الخ)؟

- ما هو النطاق الجغرافي، أو السياسي، أو المتعلق بقضية معينة، الذي يجب أن تحاول اللجنة تغطيته في ضوء التحديات العملية والسياسية؟ (هل تعتبر الجغرافيا عاملاً؟ ما مدى سعة PRSP نفسها؟ ما هو مقدار الوقت الذي سيستطيع أن يكرسه نائب منفرد لقضايا PRSP)؟

دمج أعضاء مجلس النواب في مجموعات عمل قائمة مسبقاً تركز على موضوع محدد في PRSP.

غالباً ما تشكل هيئة PRSP مجموعات عمل تركز على موضوع محدد لتساعد في صياغة أجزاء PRSP القطاعية. تتضمن هذه المجموعات عموماً أعضاء من الحكومة، وخبراء في القضايا المتعلقة بالفقر، وأعضاء من المجتمع المدني، وأعضاء من مجلس النواب أحياناً. إن إحدى آليات

دراسة حاجات توزيع المعلومات

يمكن أن تتم محاولات إضفاء صفة تأسيسية على تبادل المعلومات حول PRSP بطريقة أسهل إذا اتفق الفاعلون المعنيون على المتطلبات أو العمليات المحددة:

- هل يجب أن يستلم المتحدث باسم الجمعية أو رئيسها نسخاً عن وثائق حول PRSP تابعة للدولة تلقائياً لدى صدورها؟

- بالإضافة إلى لجنتي الموازنة أو المال، ما هي المجموعات البرلمانية الأخرى التي يمكن أن تؤدي عملها بفعالية أكبر بفضل معلومات منتظمة حول المستجدات في PRSP؟

- هل توجد لجنة للتخفيف من وطأة الفقر؟ كيف ستساهم في PRSP؟ ما أهمية ذلك بالنسبة إلى اللجان القطاعية (الصحة، الزراعة، الخ)؟

- ما هي الآليات التي ستضمن ولوج الأحزاب السياسية كلها إلى معلومات حول سياسات حديثة أو مشاريع عالقة؟

وعلى غرار السلطة التنفيذية، فإن وجود مجموعة منسقة لدى الجانب التشريعي أمر مفيد أيضاً. هل يوجد لجنة قائمة تُعنى بالحد من الفقر يستطيع أعضاؤها تنسيق استلام الملفات الوزارية حول PRSP وتوزيعها؟ وفي غياب لجنة مماثلة، هل تنتقل هذه المهمة منطقياً إلى مكتب آخر أو هيئة أخرى (موازنة، مال، إدارة)؟ هل يُفضل إقامة صلة وصل مختلفة لكل من أولويات PRSP القطاعية؟ وفي المؤسسات الثنائية المجالس، ما هي الآليات القائمة لتبادل المعلومات بين المجالس؟

اللجان الرسمية وغير الرسمية

في بعض الحالات، قد ينظر أعضاء مجلس النواب المهتمين بقضايا الحد من الفقر في تأسيس لجنة لتوجيه PRSP، لكن قبل إعادة تنظيم أو تعيين لجنة تتعامل تحديداً مع PRSP أو قضايا الحد من الفقر، يتوجب طرح أسئلة عدة:

- هل سيكون تشكيل لجنة رسمية أمر مفيد أم يمكن للجنة قيادة أو مجموعة عمل غير رسميتين أن تدرّ الفائدة نفسها؟ ما مدى استدامة الإسهام البرلماني؟ هل ستكون اللجنة مسؤولة عن الإشراف على PRSP أم عن صياغة PRSP فحسب؟

- ما هو نطاق صلاحيات اللجنة؟ هل سيتم التركيز بشكل أساسي على عملية PRSP أم على قضايا الحد من الفقر كلها؟ كيف سيؤثر ذلك على صلاحيات اللجان الأخرى وعلى تعهداتها؟

- ما هي التعديلات المطلوبة التي سنطراً على الأنظمة، ذلك إن طرأ أي تعديل، من أجل تشكيل اللجنة؟ هل يوجد دعم سياسي؟ كيف سيؤثر هذا على موازنة مجلس النواب وعلى احتياجات حشد فريق العمل؟

- هل يُمكن ضم ممثلين عن كل حزب سياسي أساسي من دون خلق تشابك سياسي داخل اللجنة؟

- ما هي مجموعة المهارات التي يجب أن تتحلّى بها

العمل مع فريق العمل لتجنب المختلفات في تواصل PRSP

أمام العضو في مجلس النواب طرق عدة تمكنه من العمل مع فريق العمل الخاص به على حسن سير آليات التواصل التشريعي-التنفيذي.

- تعيين أفراد محددين لتسهيل التواصل في قضايا محددة.
- اختيار فريق عمل محدد يُحافظ على قنوات التواصل في حال سافر النائب أو لم يتمكن من المشاركة في حدثٍ ما.
- تشجيع فريق العمل على استخدام البريد الإلكتروني أو أنظمة توزيع وثائق للتأكيد على أن الجهات المعنية كلها ستستلم الوثائق المناسبة.
- تحديد أوقات اجتماع منتظمة وكتابة تقارير دورية.
- العمل مع فريق العمل الوزاري وكذلك مع الوزراء.
- الطلب من فريق العمل أن يضع برنامج الأعمال بدقة. وهذا يعني تخصيص ما يكفي من الوقت في البرنامج الأسبوعي للتواصل مع وكالات الدولة أو الوزارات المعنية، أو التحديد والاستجابة إلى فترات من الوقت يواجه فيها النواب أو الحكومة متطلبات متضاربة تستنفذ وقتهم، أثناء ذروة العمل على الموازنة، مثلاً، أو خلال الحملات الانتخابية.

تعزيز تبادل المعلومات بين الحكومة والمجلس النيابي تكمن في السماح بأن يُمثل أعضاء المجلس التشريعي (باستثناء رؤساء الأحزاب) أو أعضاء المعارضة في مجموعات العمل هذه التي تركز على موضوع محدد. إذا كان النواب الذين يعملون في مجموعات العمل المرتكزة على موضوع محدد هم أيضاً أعضاء في اللجان البرلمانية المعنية، سيكون للجان معلومات خلفية إضافية حول التنمية التاريخية للعناصر القطاعية في PRSP. مع أن مشاركة النواب في مجموعات العمل القطاعية هذه يمكنها أن تسهل التواصل التشريعي-التنفيذي، إلا أنها تلقي عبئاً ثقيلاً على عاتق أعضاء مجلس النواب المنفردين. وقد يكون مستوى المشاركة هذا غير واقعي نظراً للالتزامات النواب الأخرى. إن النواب الذين يوافقون على العمل في اللجان المرتكزة على موضوع محدد والذين لا يتمكنون من المشاركة فيها مشاركة تامة بسبب المتطلبات الأخرى التي تستنفذ وقتهم، قد يوحون بأن مجلس النواب لا يهتم لأمر PRSP. يمكن أن يشكل ذلك مشكلة إن علمت وسائل الإعلام بهذا النقص في المشاركة.

Section Seven

Communication Tools for Parliamentary Committees

القسم السابع

أدوات التواصل للجان البرلمانية

الحصول على أكبر فائدة ممكنة من جلسات استعلام PRSP

- على الرغم من أن مجلس النواب غالباً ما يُرى في الجلسات المكتملة، إلا أنه أكثر إنتاجية حين يعمل ضمن لجان. يمكن بالتالي لأعضاء اللجان أن يطلبوا معلومات محدّدة ليدققوا في التشريع أو الموازنات على النحو الملائم. يسهل إبقاء جلسات استعلام اللجنة مرتكزة على الموضوع المطروح، بخاصة في الحالات التي يكون فيها الموضوع مثيراً للجدل، وذلك إذا تذكّر المنظم النقاط التالية وذكر الأعضاء المشاركين بها عند اقتضاء الحاجة:
- إن هدف الجلسة الاستعلامية الأساسي هو جمع المعلومات وليس نقد السياسات.
- غالباً ما تؤمن جلسات الاستعلام الخلفية المطلوبة لنشاطات إضافية أو تساعد في تركيز الإسهام البرلماني على القضايا الأساسية.
- لا يُتوقع من جلسات الاستعلام أن تحل مشاكل PRSP كلها، بل أن تؤمن معلومات إضافية حول قضية محدّدة.
- إن المتحدثين في جلسات الاستعلام هم ممثلون عن منظمات أو وكالات، لكن قد لا يكونون مفوضين بالإجابة على الأسئلة كلها، بخاصة تلك المتعلقة بالسياسة أو الأعمال المستقبلية.
- إن لكل مؤتمر حزبي سياسي في مجلس النواب حامل سوط، أو عضو منفرد مسؤول عن تطبيق الأنظمة الحزبية على نواب الحزب. ويمكن لحاملي السوط التابعين للحزب أن يحملوا النواب على حضور مناسبات محدّدة، ويمكنهم أيضاً أن يساعدوا في وضع البرامج.

بما أن PRSP غالباً ما تكون منظّمة بحسب كل قطاع، يلعب نظام اللجنة التشريعية دوراً خاصاً في عملية PRSP في كل بلد. سواء أتمّ إلقاء مسؤولية قضايا PRSP على عاتق لجنة واحدة (الموازنة والمال، تخفيف من وطأة الفقر، إلخ) أم قُسمت على عدد من اللجان القطاعية (صحة، زراعة، موازنة، تعليم، صناعة، إلخ). فإن آليات التواصل الذي تقوده اللجنة مع السلطة التنفيذية غالباً ما تتشابه. على الرغم من أن الآليات هذه ستختلف باختلاف الأنظمة البرلمانية، إلا أن هذا القسم سيرعرض المنهجيات الثلاث التي تعتمد عليها اللجان عادة في التفاعل مع السلطة التنفيذية في قضايا PRSP، المطالبة بجلسات الاستعلام أو التقارير، وتنظيم جلسات الاستماع العامة، وجدولة تقارير اللجنة.

جلسات استعلام أو جلسات استماع إخبارية

إن جلسات الاستعلام أو جلسات الاستماع الإخبارية هي اجتماعات تعقدها اللجنة يُطلب فيها من ممثلي الوزارات، أو المجتمع المدني، أو مجموعات أخرى تأمين معلومات حول قضية محدّدة في حال وجود لجنة التخفيف من وطأة الفقر، أو في حال تشكيلها، يمكن لأعضائها أن يعيّنوا مواعيد لجلسات استعلام فصلية بغية تلقي المعلومات الأحدث حول تقدّم المسجل في صياغة PRSP و/أو في تطبيقها. كما يمكن للجان القطاعية المطالبة بجلسات استعلام محدّدة. بإمكان لجنة النقل مثلاً أن تطلب من وزارة النقل أن تقدم لها موجزاً عن مخططاتها لبناء طريق عام جديد وعن أثر الطريق على الفقر في المنطقة. وفي الحالات كلها، تقدم جلسات الاستعلام هذه إلى اللجان التشريعية آلية نظامية لجمع المعلومات من المسؤولين التنفيذيين المعنيين وهي ستساعدهم في تقييم التشريع الذي يتم برعاية الحكومة.

جدّي في تكريس الوقت وموارد فريق العمل، وقد تخلق توقعات غير واقعية حول تأثير اللجان البرلمانية على الاستراتيجيات الاقتصادية الوطنية.

خيارات إضافية لتقديم الملخصات

تقارير خطية منتظمة. يمكن أن تطلب اللجان تقارير خطية شهرية أو فصلية تتضمن آخر المعلومات حول نشاطات هيئة PRSP. بإمكان اللجان أيضاً أن تحدّد المواضيع التي سيرتكز عليها التقرير المطلوب (مثلاً، وضع المسوّد، والنشاطات الخاصة بالشعب التي تمت خلال تلك الفترة، ودمج المدخلات، الخ).

- الأوجه الإيجابية: الفوائد شبيهة بتلك التي تنتج عن جلسات الاستماع الشفهية المنتظمة.
- الأوجه السلبية: من المحتمل أن تتخطى الملخصات الخطية بعض القضايا من دون أن تذكرها، وغالباً ما يجد النواب الملخصات الخطية أقل ملاءمة من جلسات الاستفهام الشفهية، وما من مجال فيها لطرح الأسئلة، كما أنها تعزز رؤية سلبية ورجعية عن المجالس النيابية.

الإرسال التلقائي لوثائق PRSP العامة. أثناء عملية PRSP غالباً ما تحضر هيئة PRSP سلسلة من المسوّدات المؤقتة، وأوراق الدراسات، وأوراق الاستراتيجية القطاعية، وأوراق المناقشة، إلخ. يمكن أن تطلب اللجان، كأمر مسلم به، استلام نسخ عن كل الوثائق المتداولة علناً.

طلبات خاصة للحصول على معلومات. عوضاً عن جلسات الاستماع الرسمية الفصلية، يمكن، ببساطة، أن تطلب اللجان أجوبة فورية لطلبات خاصة حول معلومات أو جلسات استماع.

- الأوجه الإيجابية: تركز هذه الطريقة على تلك القضايا التي يوليها مجلس النواب الاهتمام الأكبر، وهي عملية أكثر بالنسبة لمجالس النواب التي تملك فريق عمل محدود أو موارد محدودة، كما أنها تتم عن الثقة.
- الأوجه السلبية: قد يجد أعضاء مجلس النواب أنفسهم غير مستعدين لدى وقوع المشاكل، ويعني التفاعل المبني على طلب خاص أنه من الممكن ألا يساهم النواب إلا بعد أن يتم اتخاذ القرارات.

تتم دعوة المسؤولين التنفيذيين أو الوكالات التنفيذية لعرض المعلومات حول الاستراتيجيات الاقتصادية الوطنية عن احترام للأدوار الدستورية التي تلعبها السلطان. إلا أنه في الدول حيث شهدت العلاقة بين مجلس النواب والحكومة تاريخاً من المواجهات، قد تقتضي جلسات الاستماع قدراً هاماً من التحضير الجدي مع الفاعلين التشريعيين والتنفيذيين على حد سواء وذلك حرصاً على أن يتم تبادل معلومات PRSP بعيداً عن الاستفزازات.

تحديد مواعيد منتظمة لجلسات الاستماع حول PRSP

مع أن جلسات الاستماع هي طريقة واضحة تجمع اللجان البرلمانية من خلالها المعلومات حول حالة مبادرات التخفيف من وطأة الفقر، إلا أنه يتعين على كل لجنة النظر في الوقت الذي يجب أن يفصل بين جلسة وأخرى بغية تقديم الدعم الأفضل للتواصل التشريعي-التنفيذي السلس حول قضايا PRSP. من المرجح أن تكون العوامل المؤثرة في هذا القرار على الشكل التالي: الدور الذي يحدده الدستور لمجلس النواب، ومدة الجلسات البرلمانية، والقضايا أو الأحداث الملحة غير المتعلقة بـ PRSP، وقدرة مجلس النواب المؤسسية على هضم المعلومات. إن عقد جلسات استماع حول PRSP في مواعيد منتظمة يشتمل على أوجه إيجابية وأخرى سلبية:

- الأوجه الإيجابية: تؤمن الجلسات المنتظمة معلومات حديثة بصورة دائمة، وتفسح المجالات لجمع المزيد من ردود الفعل قبل اتخاذ القرارات النهائية، ويستطيع النواب الاستعانة بالمعلومات المكتسبة (عندما يكون ذلك مناسباً) لإعلام الناخبين بالتطورات الحاصلة في PRSP.
- الأوجه السلبية: تحتاج الجلسات المنتظمة إلى التزام

المتحدثون الذين يمكن أخذهم بعين الاعتبار لجلسة استماع PRSP أو لجلسة الاستماع العامة

- | | |
|----------------------------|----------------------------|
| • اقتصاديون | • هيئة PRSP |
| • محترفون | • ممثلو الوزارات المقاطعية |
| • وكالات الدولة | • مؤسسات IFI |
| • منظمات NGO | • مجموعات عمل PRSP |
| • اتحادات أو شبكات الخدمات | • منظمات الأمم المتحدة |
| • مانحون ثنائيون | |

جلسات الاستماع العامة

إن جلسات الاستماع العامة هي آلية مفيدة لتحديد المقاربات السياسية البديلة، أو التعديلات المحتملة في الاقتراحات المطروحة. إلا أنه يمكنها أن تكون دقيقة بخاصة في ما يتعلق بالعلاقات التشريعية-التنفيذية لأنها غالباً ما تشمل تغطية إعلامية أكبر كما أنه يمكن توظيفها لغايات موالية. إذا أبدى الأشخاص الذين يدلون بشهادتهم في جلسة الاستماع موقفاً انتقادياً لسياسة الحكومة، يمكن عندها اعتبار ذلك تحدياً مباشراً. وقد يرغب أعضاء اللجان النظر بدقة في تلك التأثيرات، والتواصل مسبقاً مع الحكومة، بالطريقة المناسبة، والحرص على أن يتم عرض وجهات النظر المتعددة خلال جلسة الاستماع.

تقارير اللجنة

غالباً ما تُنظم تقارير اللجنة عقب جلسة استماع اللجنة أو استقضاء آخر بغية تزويد الحكومة بتحليل اللجنة وتقييمها لمبادرة السياسة المطروحة. ليست هذه التقارير آلية للتواصل مع السلطة التنفيذية والنواب الآخرين فحسب، بل إنها تؤمن أيضاً طريقة لوضع المعلومات الجديدة أو توصيات اللجنة في السجل العام. وليس من الضروري أن يكون التقرير انتقادياً؛ بل يمكنه، في الواقع، أن يدعم الحكمة في تطبيق قرار سياسي صعب. أما في حالة PRSP، فقد يصعب على المجتمع الدولي للتنمية والحكومة تجاهل المعلومات الواردة في تقارير اللجنة. فعلى سبيل المثال، إذا دعا تقرير اللجنة إلى تعزيز التشاور مع المسؤولين المحليين حول سياسة معينة في PRSP. وتجاهلت الحكومة هذه التوصية، في تلك الحالة، قد يصعب على الحكومة الادعاء أن عملية PRSP تمت بالمشاركة. وبما أن تقارير اللجان رسمية، وخطية ويصعب تعديلها، قد يكون من الأنسب مناقشة التوصيات الأساسية مع المسؤولين الحكوميين قبل أن تتم جدولة التقرير رسمياً - وذلك إما بهدف الوصول إلى تسوية معقولة أو لتجنب سوء التفاهم الذي قد يضعف قوة التقرير.

تتفاوت إجراءات جلسات الاستماع العامة تفاوتاً كبيراً بحسب أنواع الأنظمة التشريعية المختلفة. إلا أن اللجان البرلمانية عموماً تستعين في أكثر الأحيان بجلسات الاستماع العامة لعرض مبادرة سياسة مقترحة فتخضع للمراجعة العامة والتعليق. إن عقد جلسة استماع حول أوجه معينة من PRSP قد يلقي الضوء على معلومات إضافية متعلقة بسياسة أو قضية وينبّه الحكومة للمشاكل المحتملة في السياسة المرسومة. وعلى سبيل المثال، إذا كانت إحدى الأهداف المتوسطة في PRSP التابعة لبلد معين تشمل البنية التحتية للمواصلات وإذا كانت الحكومة قد اقترحت خطة بناء طريق من شأنها أن تثير الجدل، في هذه الحالة، تستطيع جلسة الاستماع أن تساعد على توضيح العقبات القائمة- الاحتياجات الخاصة بالمناطق المختلفة من البلاد، والمخاوف المتعلقة بتحديد مسلك الطريق، وتأثير الطريق على الأعمال المحلية، إلخ.

الحصول على أكبر تأثير ممكن لتقارير اللجنة

- تقديم خيارات واضحة أو التوصية بها.
- دمج التقرير في استراتيجية تواصل أوسع لئلا تقف الرسالة عند إصدار التقرير.
- النظر في التوظيف الحكيم للأحكام التي تحدد فترة استمرار المبادرات العالقة (سينتهي هذا البرنامج في 31 ك/1 ديسمبر، 2004، ما لم يُمدد بموجب تعديل لهذا القانون). وذلك يساعد على بناء آلية للتقييم والمراجعة الإضافية من قبل اللجنة.
- وضع تقارير تتضمن التوقعات والمتطلبات. باستطاعة اللجنة أن تطلب علناً معلومات حول المستجدات في PRSP من خلال تقرير اللجنة.
- تزويد مسؤولي المجتمع الدولي للمانحين بنسخ عن التقرير. في بعض الحالات يمكن لمشاطرة المعلومات والتحليل مع المانحين حول مشاريع PRSP أن تحول دون تجاهل توصيات اللجنة وتحليلها.
- تحديد توقعات اللجنة في ما يتعلق بتطبيق مقترحات محددة. من شأن ذلك أن يضع مرجعاً تستعين به اللجنة والمجموعات الأهلية في مراقبة عملية التطبيق.



قائمة مهام للمراجعة 2

تنظيم جلسة استماع لجنة برلمانية حول قضايا PRSP

- ✓ تحديد الغاية من جلسة الاستماع (ما هي بالتحديد القضية موضوع الدراسة؟ هل سيتم مناقشة قضايا عامة متعلقة بأولويات PRSP، أم ستتحصر جلسة الاستماع بقضية قطاعية معينة؟ هل تولت القضية مجموعة عمل مرتكز على موضوع محدد أم هيئة PRSP؟ وإن كانت الهيئة قد تولت القضية، هل تمّ إطلاع أعضاء الهيئة عليها؟
- ✓ تحديد الوقت المناسب لعقد جلسة الاستماع (مراجعة الهيئة، والمتحدثين المشاركين، والقيادة البرلمانية، وحاملي السوط، والوزارات المعنية). التأكيد من أن التوقيت نافع بالنسبة إلى روزنامة PRSP الزمنية.
- ✓ تحديد المكان المناسب لعقد جلسة الاستماع على الرغم من أن جلسات الاستماع بمعظمها تُعقد في مجلس النواب نفسه، إلا أنه في بعض الحالات قد يكون من المناسب عقدها في أماكن أخرى. مثلاً، قد يكون لجلسة الاستماع حول برامج البنية التحتية الريفية تأثيراً أكبر إن نُظمت في مناطق من البلاد تكون بعيدة عن الطابع المدني. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الجلسات المتجولة هي طريقة فعّالة لضم المواطنين الذين يسكنون خارج المدينة العاصمة في عمليات السياسة ولجعل مجلس النواب مؤسسة تظهر للناس أكثر ويمكن الوصول إليها بطريقة أسهل.
- ✓ دعوة أفراد للشهادة يمكنهم تأمين المعلومات الخلفية الأساسية خاصة لهؤلاء الذين قد يكونون غير مطلعين على عملية PRSP. معرفة الخطوط العريضة التي ستضمّنونها شهادتهم- الحرص على أنهم يفهمون تصميم عرضهم (المهل الزمنية، والنظام، وما إذا كان سيتم طرح الأسئلة، إلخ).
- ✓ أما بالنسبة إلى الأفراد الذين لم يسبق لهم أن أدلوا بشهادتهم، فيتوجب شرح إجراءات الشهادة أمامهم، كيف سيتم استدعاؤهم، وكيف سيتوجهون إلى الرئيس، إلخ. تنبيههم إلى الأسئلة المحتملة أو القضايا ذات الصلة.
- ✓ الحرص على أن يتم عرض أوجه متعددة من القضية في جلسة الاستماع. وتحديد ما إذا كان الوضع السياسي يسمح بإضافة متحدثين آخرين (وذلك للشمولية العرقية، أو اللغوية، أو الدينية، أو السياسية، أو الجنسية، أو الجغرافية).
- ✓ تأمين المنشآت الملائمة لجلسة الاستماع. هل حجم الغرفة مناسب؟ هل يوجد تسهيلات للصحافة؟ هل تمّ توفير الترجمة في البلدان المتعددة اللغات؟ هل من حاجة للأدوات السمعية البصرية، والمذياع، إلخ؟
- ✓ التشاور مع رئيس اللجنة، أو العضو الذي سيرأس جلسة الاستماع، لتحديد القضايا التي تحظى باهتمام خاص، وما إذا كان من المتوقع طرح أية قرارات ليتم إقرارها أو التصويت عليها من قبل أعضاء اللجنة.
- ✓ هل تمّ إرسال الإشعارات المناسبة مسبقاً؟ هل تمّ تبليغ المحطات الإعلامية؟ هل تمّ تبليغ المجتمع الدولي للمانحين الدائمين أو تمت دعوتهم، إن كان ذلك مناسباً؟ ماذا عن منظمات NGO المعنية؟



Section Eight

القسم الثامن

Communication Tools for the Individual MP or Party Caucus

أدوات التواصل لعضو مجلس النواب المنفرد أو للجنة التنظيمية الحزبية

المدة المخصصة للأسئلة وPRSP

غالباً ما تؤمن المدة المخصصة للأسئلة فرصاً، منتظمة المواعيد، تسمح للنواب بطرح الأسئلة على الرؤساء التنفيذيين الذين يجيبون شفهيًا. إنها تسمح لنواب الحزب الحاكم بتأمين منبر للحكومة تلقي من خلاله الضوء على مبادراتها الناجحة في PRSP، كما أنها تسمح لنواب المعارضة التماس المعلومات حول سياسات PRSP المثيرة للجدل. على الرغم من أنه يمكن طرح القضايا المتعلقة بسياسة PRSP بطرق متعددة، إلا أنه يوجد خيارات أقل

يلعب أعضاء مجلس النواب المنفردين واللجنة التنظيمية الحزبية أيضاً دوراً مهماً في ما يتعلق بالتواصل التشريعي-التنفيذي حول قضايا PRSP. وبخاصة يمكن لاستخدام الأسئلة والاستكمالات البرلمانية أن يكون مهماً في تنمية عملية PRSP وتحديد شكلها. بما أن التغطية الإعلامية للاجتماعات البرلمانية المكتملة الأعضاء تفوق بكثير التغطية التي تحظى بها المجموعات البرلمانية الأصغر، يكون بالتالي التفاعل عبر الجلسات التشريعية المكتملة أحد أشكال التواصل التشريعي-التنفيذي الأكثر علناً (والذي يتخلله مواجهات أكثر).

على الرغم من أن الإجراءات تتفاوت تفاوتاً كبيراً، إلا أنه بإمكان النواب المنفردين واللجان الحزبية استخدام الأسئلة والاستكمالات للحصول على معلومات حول قضايا PRSP وللتأثير في سياسة الحكومة في قضايا PRSP. وبالرغم من أنها أنشئت في المملكة المتحدة وهي أكثر انتشاراً في المجالس النيابية المثبعة طراز Westminster، إلا أن المجالس التشريعية الحديثة كلها تقريباً تلجأ إلى طرح الأسئلة على كبار المسؤولين في فروع السلطة التنفيذية. وفيما تحاول المجالس النيابية تحديد دورها في عملية PRSP الوطنية الفعالة، تكون الأسئلة البرلمانية طريقة واضحة للتأثير في السلطة التنفيذية بخصوص سياسات الحد من الفقر.

يسهل تصنيف الإجراءات المعتمدة للأسئلة البرلمانية من خلال طريقة الجواب التنفيذي المسبقة، خطية أو شفوية. غالباً ما تكون الاستكمالات (أو الاستجابات) أكثر رسمية وعادةً ما تسبق تصويتاً رسمياً حول السؤال المطروح. وبما أن الإجراءات المحددة متفاوتة، سيتم التركيز في هذا القسم أولاً على الاستكمالات العامة لهذه الأنواع من التقنيات في سياق PRSP.

تستطيع المعارضة البرلمانية البناء والقوية أن تحسن PRSP عبر:

- خلق أسباب وفرص تتيح للسلطة التشريعية شرح سياساتها وتعزيزها؛
- تأمين منفذ سياسي قائم على اللاعنف يتم فيه الإعراب عن الاختلافات السياسية وإعطاء المجموعات المهمشة سياسياً فرصة للتعبير عن رأيها؛
- اقتراح سياسات بديلة على كل من المواطنين والمسؤولين التنفيذيين؛
- مساعدة الحكومة في تحديد ملاحظات الشعب السلبية على السياسات الموجودة؛
- الإشراف على تطبيق الحكومة لـ PRSP وإعادة النظر في البيروقراطية القائمة.
- تشجيع السلطة التنفيذية على خلق سياسات للحد من الفقر تكون مستجيبة للحاجات وفعالة وذلك عبر تقديم نفسها كبديل جدير بالثقة.

وسائل الإعلام؟ ما هي البرامج التي تعكس الصورة الأفضل عن المعارضة؟

- يعمل بالفعالية الأكبر حين: يتمتع أعضاء المعارضة بفهم واضح لبرنامج حزبهم السياسي إزاء PRSP (مثلاً، ما إذا كان الحزب يؤيد أولويات مختلفة بشأن خطة الصحة)، ويملك الحزب رسالة بديلة واضحة ليُعبّر عنها، ويتم إطلاع المؤتمر الحزبي على أولويات PRSP وبمبادراتها.

جدولة الأسئلة المتعلقة بـ PRSP التماساً للإجابات الخطية

إن طلب الإجابات الخطية هو غالباً الأكثر شيوعاً وقد ينتج عنه معلومات مفصلة أكثر. إلا أن الكثير من النواب يشكون من أن المطالبة بالأجوبة على الأسئلة الخطية تكون إما غير مؤمنة، أم غير كاملة، أم لا تؤمن في الوقت المناسب. إن المهل الزمنية التي تعطى للسلطة التنفيذية للإجابة تختلف باختلاف البلدان ولا يمكن في أكثر الأحيان فرضها إلا عبر الضغط السياسي (وهي مسألة حملت العديد من النواب على الشكوى من أنه لا يمكنهم إجبار الوزراء على الإجابة عن أسئلتهم أو أنهم لا يستطيعون الحصول على معلومات صحيحة وإجابات صريحة). إلا أنه في حال تقرر الإجابة، يُنشر الجواب في أغلب الأحيان في السجل الرسمي.

خيارات مجلس النواب في غياب الإجابة عن المطالبة بالمعلومات

- ممارسة الضغط من خلال المؤتمرات الحزبية.
- الإصرار على القضايا من خلال منافذ اللجنة (جلسات استماع، تحقيق، جدولة التقارير).
- إعداد رسالة احتجاج عامة (إبلاغ مؤسسات IFI، ووكالات مانحة معنية أخرى، ووسائل الإعلام بأنه تمت المطالبة مراراً بمعلومات حول PRSP).
- إحداث تغطية إعلامية وضغط (جلسات استماع عامة، واجتماعات في دار البلدية، وتصريحات صحافية، والظهور في وسائل الإعلام).
- إعادة طرح السؤال أثناء الوقت المخصص للأسئلة الشفهية، في إشارة إلى فشل الحكومة المسبق في الإجابة.
- دعم غياب الإجابة بالوثائق وطلب المساعدة من مؤسسات IFI ومانحين آخرين.

لن طرح أسئلة حول التطبيق. بالتالي، غالباً ما تستعمل المدة المخصصة للأسئلة للنظر في التقدم المحقق في تطبيق السياسة. وغالباً ما تُحدّد الأوامر الداخلية في مجلس النواب عدداً من المتطلبات الإجرائية التي تقضي بطرح الأسئلة خلال المدة المخصصة للأسئلة.

نادراً ما ينتج عن الأسئلة البرلمانية أجوبة شاملة ومفصلة. لذلك فإن المدة المحددة للأسئلة، في أكثر الأحيان، هي الوقت الأنسب لتسجيل نقاط سياسية بدلاً من الحصول على معلومات واقعية. وبالتالي فإن دور التجمّعات الحزبية حاسم. وبالطبع سيكون لدور المعارضة والتجمّعات الحزبية التابعة للحزب الحاكم أهداف مختلفة جداً. وعلى الرغم من أن حامل السوط، في التجمّعات الحزبية، الذين يمثلون الأحزاب كافة يجب أن يعملوا مع أعضائها لجعل الأسئلة من الأولويات، ولتتمديد الوقت المحدود قد المستطاع، ولاختيار الأسئلة الأساسية لنوابهم، إلا أن نواحي التحضير الأخرى تختلف عن بعضها البعض.

التجمّع الحزبي البرلماني التابع للحزب الحاكم (القيادة، حامل السوط، فريق العمل، النواب)

- يحضّر للمدة المخصصة للأسئلة عبر وضع استراتيجيات حول طرق إلقاء الضوء على إجراءات الحد من الفقر الفعالة في ظل الإدارة الحالية: أية برامج في PRSP تعمل بفعالية؟ أين هي قصص نجاح البرامج؛ أية برامج تجعل الحكومة تبدو أكثر فعالية؟

- يعمل بالفعالية الأكبر حين: يتمتع النواب بحسّ قويّ بالهوية الحزبية وبوضوح حول أولويات الحكومة، ويتمّ التواصل المنتظم (أو تتشاطر الوثائق) بين الوزارات والتجمّع الحزبي، ويعقد المؤتمر الحزبي جلسات استماع محدّدة حول أولويات PRSP ومخططات الحكومة التي سيتمّ تطبيقها.

التجمّع الحزبي البرلماني التابع للحزب المعارض (القيادة، حامل السوط، فريق العمل، النواب)

- يحضّر للوقت المخصّص للأسئلة عبر وضع استراتيجيات حول نواحي تطبيق PRSP التي سيتمّ النظر فيها: أين تكون الفوارق في السياسة بين حزبهم والحزب الحاكم أكثر وضوحاً؟ ما هي المعلومات التي يحاول الحزب تسجيلها في السجل العام أو إيصالها إلى

الحصول على المعلومات الضرورية من دون اللجوء إلى الوسائل الرسمية.

الاستكمالات

إن الاستكمالات (أو الاستجابات) تشبه الوقت المخصص للأسئلة في أنها جلسات مكتملة يطرح فيها الأعضاء الأسئلة على وزراء محددين. إلا أن الاستكمالات مختلفة لأن الغاية منها هو التعمق في قضية واحدة مع وزارة محددة. وهي تقام عادةً عندما يُعتقد أن الوزارة المعنية قد أهملت قضية هامة أو عالجتها بطريقة غير مناسبة. وعلى الرغم من أن الاستكمالات أحياناً تُختم بقرار برلماني يطلب من الوزير المستجوب تقديم استقالته، غالباً ما تحول أغلبية الحكومة دون اتخاذ قرارات مماثلة. عوضاً عن ذلك، تعتبر الاستكمالات طريقة للتعامل علنياً مع القضايا السياسية التي تطرحها السلطة التنفيذية.

تملك الحكومة عدداً من الحوافز التي تحثها على تأمين المعلومات الكاملة والدقيقة للإجابة على الأسئلة الخطية حول PRSP المتعلقة بمواضيع أخرى. فمؤسسات IFI تقضي بأن تتم عملية PRSP بالمشاركة. سيصعب على الحكومة أن تبرهن أنها قامت بتنمية PRSP وتطبيقها بالمشاركة إذا كانت مطالبة مجلس النواب بمعلومات حول PRSP لا تلقى أية إجابة. فضلاً عن ذلك، قد يطلب المانحون الدوليون بعض المعلومات التي يريدونها النواب باعتبارها جزءاً من عملية PRSP، وهو التزام قبلت به الحكومة لدى موافقتها على تطبيق عملية PRSP الوطنية. في حال لم تستجب الحكومة إلى الطلبات الموجهة، والشرعية، والبناءة بشأن معلومات حول تطبيق PRSP، فغالباً ما يكون أمام مجلس النواب طرق أخرى للحصول على المعلومات. إلا أنه بفضل هذه الحوافز التي تحث الحكومة على تأمين المعلومات المتعلقة بتطبيق PRSP، قد يكون من الممكن



قائمة مهام للمراجعة 3

تكون الأسئلة التي يقدمها الأعضاء أكثر فعالية، نموذجياً، عندما:

- ✓ لم تكن قد تمت الإجابة عنها في وثائق أخرى متوفرة علناً. تكون الاستفسارات حول الموقع، أو المدة، أو التقدم المسجل في سرعة تطبيق مبادرة معينة، مناسبة "...لسؤال السلطة التنفيذية حول نسبة القرى المستهدفة التي أسست عيادات طبية حتى الآن" ما أن تصبح PRSP وثيقة عامة، حتى يصبح الطلب من وزارة المال تعداد القطاعات التي هي من أولويات PRSP أقل إفادة.
- ✓ تكون مختصرة، وعباراتها واضحة، ومحددة. "...الاستفسار من السلطة التنفيذية عما إذا كان مراقبو الصحة الوطنيون قد سجلوا انخفاضاً في معدل وفيات الأطفال في العاصمة منذ إقامة عيادة العناية قبل الولادة السنة الماضية"، وهو سؤال مناسب أكثر من السؤال "...عما إذا كانت صحة الناس في العاصمة أفضل الآن".
- ✓ تكون ذات صلة بالمصلحة العامة. ما أن يتم وضع أولويات PRSP، تصبح الأسئلة حول تطبيق مبادرات الحد من الفقر أو تعديلها طريقة فعالة لمراقبة مدى التزام السلطة التنفيذية بـPRSP: "...التوجه إلى السلطة التنفيذية بالسؤال عما إذا كان قد تم إنشاء خدمات الإمداد الزراعي في المناطق الريفية شمال العاصمة"، أو "...سؤال السلطة التنفيذية عما إذا كان قد تم توسيع نطاق توزيع الكتاب ليتضمن الأقسام الجنوبية في البلاد".
- ✓ تقع ضمن نطاق السلطة التنفيذية، أو مجلس الوزراء، أو هيئة تنفيذية مباشرة أخرى. من المهم معرفة الجهة المسؤولة والقضايا الموكلة إليها. غالباً ما تؤثر اللامركزية في طبيعة الأسئلة التي ستطرح على السلطة التنفيذية وفي نوعها. إذا كان السؤال متعلقاً بالنفقات على المستوى المحلي، فيجب التأكد من أنه يُطرح بطريقة متعلقة بدور السلطة التنفيذية الوطنية تجاه السلطات المحلية.
- ✓ تطلب معلومات فعلية من دون أن تعرض وجهة نظر أو رأي. على الرغم من أن الأسئلة في أكثر الأحيان لها تطبيق سياسي، إلا أنه غالباً ما يتم رفض الأسئلة ذات المنحى الشخصي أو السياسي الواضح. وفي أنظمة عدّة، لا يُسمح للأعضاء بالسؤال عن السبب وراء دعم الحزب الحاكم مبادرة معينة أو عدم دعمها، أو حتى المعلومات حول فضائح سياسية فردية، أو التعبير عن نقد واضح. قد يكون من المسموح مثلاً "...سؤال السلطة التنفيذية عن الموعد الذي ستبدأ فيه إعادة تأهيل شبكات الصرف الصحي العامة في وادي النهر"، لكنه لا يمكن "...سؤال السلطة التنفيذية عن الموعد الذي ستبدأ فيه إعادة تأهيل شبكات الصرف الصحي العامة التي كان من المفترض أن يتم إصلاحها السنة الماضية".



Section Nine

Media and Technology As Tools to Improve Communication

القسم التاسع

وسائل الإعلام والتكنولوجيا أدوات لتحسين التواصل

مخاوف المواطنين، يتمتع إسهام النواب في مبادرات الحد من الفقر بأهمية سياسية. وعلى الرغم من أن الفوائد السياسية التي تنتج عن العمل، على مرأى من الشعب، على مبادرات الحد من الفقر قد تجتذب نواباً أكثر راغبين في المشاركة في عملية PRSP، إلا أنها قد تشجع كذلك النواب ومسؤولي الحكومة على التلاعب بـ PRSP بطريقة منحازة. في أكثر الأحيان، كلما زادت الدعاية الإعلامية، زاد مستوى السياسات المنحازة حولها. يمكن أن يُلطف هذا الميل إلى التسييس بعض الشيء من خلال المحافظة على تدفق المعلومات الواقعية (وليس السياسية) بين الفاعلين التشريعيين والتنفيذيين، وكذلك من خلال التأكد على الإجماع الحاصل أو المرغوب فيه حول الحد من الفقر باعتباره غاية مشتركة.

الحد من الفقر ووسائل الإعلام

غالباً ما يستعين القادة التنفيذيون والتشريعيون على حد سواء بوسائل الإعلام باعتبارها وسيلة للتواصل. وعلى الرغم من أنها شعبية بامتياز وسياسية في أكثر الأحيان، إلا أنه بإمكان وسائل الإعلام أن تكون طريقة فعالة جداً لنقل المخاوف، أو الدعم، أو المعارضة الشعبية وتشجيعها. لدى إيداء الاهتمام بقضايا الحد من الفقر، تعرض PRSP نفسها بسهولة للغطية الإعلامية، لكن اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام الساحة العامة لنقل المخاوف أو الدعم يجب أن يتم بعد دراسة تأثيرها على كل الجماهير الممكنة.

يمكن لعملية PRSP وقضايا الحد من الفقر، بما أن الجمهور العالمي والمحلي يوليها اهتماماً كبيراً، تزويد المجلس التشريعي بقوة سياسية أكبر تساعد في الإصرار على أن تبدي السلطة التنفيذية تجاوباً معه. إلا أن الاهتمام المتزايد الذي ينتج عن عمليات PRSP ونتائجها يعني أيضاً أن تفاعل عضو مجلس النواب مع PRSP سي طرح بعض المجازفات أمام أعضاء مجلس النواب. ومع أنه بإمكان الضغط الذي يمارسه الرأي العام ووسائل الإعلام أن يكون مصدر قوة في العمل للحصول على شفافية أكبر، إلا أنه من المهم التذكّر أن كلا من المشرّعين والمسؤولين التنفيذيين على حد سواء يشعر بالقلق حيال الانطباع الذي ستتركه كلماتهم وأعمالهم في شرائح الشعب كافة. والحقيقة، ستكون جماهير متعددة موجودة عند الإدلاء بالتصاريح إلى وسائل الإعلام، مما قد يطرح إشكالية للتواصل التشريعي-التنفيذي.

وبما أن القضايا الاقتصادية تترأس تكراراً لائحة

الجماهير الإعلامية المقصودة وغير المقصودة

- | | |
|----------------------|--------------------|
| • المجتمع الدولي | • الحكومة |
| • للمانحين | • المجلس التشريعي |
| • المستثمرون الأجانب | • الحزب الحاكم |
| • المباشرون | • الأحزاب المعارضة |
| • الصحافيون الأجانب | • عامة الشعب |



قائمة مهام للمراجعة 4

خلق اهتمام إعلامي بشأن الحد من الفقر

- رسّخ رسالتك. ماذا تحاول أن تنتقل إلى الشعب تحديداً؟ هل تحاول تعليمهم؟ أم دعوتهم إلى التحرك؟
- قرّر ما إذا كنت تحاول الوصول إلى عامة الشعب، أم إلى مجموعات من المواطنين تكون محددة أكثر (مجموعة مستهدفة).
- يجب أن تكون مدركاً أن المجموعات المختلفة قد تفسّر الرسالة تفسيراً مختلفاً. فكر في ردّة فعل تلك المجموعات المتعدّدة، وإن اقتضت الحاجة، عدّل رسالتك أو طريقة نقلها وفقاً لذلك.
- حدّد عنصر رسالتك الذي سيلقى اهتمام المواطنين الذين ترغب في الوصول إليهم.
- في حال كان الجمهور المستهدف هو الشعب، تجنّب العبارات التي قد تعتبر مبهمّة (مثل، PRSP، تقرير التقدّم السنوي) أو التي قد لا يفهمها الشعب. تحدّث من منطلق اهتماماتهم في القضية.
- أما إذا كان الجمهور المستهدف هو المجتمع الدولي، فاربط الرسالة بعبارات مألوفة بالنسبة إليهم (مثلاً، MDG، والقطاع الأولوي). كن على اطلاع باستراتيجيات المجتمع الدولي الإنمائية في البلد.
- حدّد وسائل الإعلام التي يستطيع الشعب الوصول إليها بالطريقة الأسهل (الصحف، الراديو، التلفاز، إلخ).
- بعد دراسة الموارد المتوقّرة، والخيارات، والرسائل، وال جماهير المستهدفة، ضع الصيغة لاستراتيجية إعلامية.
- توقع ردّة فعل المجموعات المعارضة على رسالتك وحاول استباق الانتقاد عبر تنقيح رسالتك تنقيحاً إضافياً.
- أقم علاقات بناءة مع الصحفيين الذين يقومون بتغطية القضايا ذات الصلة والذين يتمتعون بصورة شعبية إيجابية.
- عند الإدلاء بتصاريح إلى الصحافة، حضّر رسالة موجزة يسهل تكرارها، بالإضافة إلى معلومات داعمة متعلّقة بالموضوع.
- كن مثيراً للاهتمام- واعرف أن الصحفيين يغطون مواضيع تهّم الشعب وليس معلومات شعبية أو عامّة.
- كن إيجابياً، وتحدّث بوضوح، وردّد النقطة الأهمّ بأكبر عدد ممكن من الطرق.
- استعن بالتصريحات الصحفية، والمؤتمرات الصحفية، والإعلانات العامة، والأحداث العامّة لتوصيل الرسالة.
- عند التعبير عن المعارضة علناً، توقع دفاعاً علنياً مماثلاً. وفي الحالات التي يسيطر فيها فاعلون سياسيون محدّدون على المحطات الإعلامية، تعلم كيف تستبق تقديمهم للأحداث أو التصاريح.
- ردّد الرسالة بطريقة ثابتة.



إسهاماً مهماً، لكنه عجز بعد ذلك عن متابعة مهمته أو أبدى معارضة من دون ردود فعل بناءة، قد يخسر المجلس التشريعي مصداقيته تجاه المواطنين، والمسؤولين التنفيذيين، والمجتمع الدولي.

تطبيق تكنولوجيا المعلومات على تواصل PRSP

من أبرز العناصر الملموسة في التنسيق المثمر القائمة بين مؤسسات الحكومة هي الآليات المنتظمة التي تساعد هيئة PRSP، والوزارات المعنية، ومجلس النواب، والسلطات المحلية، والشعب على الوصول إلى المسودات الحالية أو الوثائق الأخرى المتعلقة بـ PRSP. وحيث تكون الموارد موجودة ويمكن تعبئتها، قد ترغب الحكومة ومجلس النواب بالنظر في الطريقة التي يمكن فيها لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) أن تساعد في تلبية هذه الحاجة.

وضع أنظمة لتوزيع الوثائق

تحتاج العمليات التشريعية المعقدة مثل PRSP إلى تفاعل مكثف بين السلطات التنفيذية والمجالس التشريعية الوطنية والإقليمية. وعندما تتواجد الموارد ويمكن استثمارها في المكونات المادية الضرورية، تقدم ICT عدداً من الأدوات التي تمهد الطريق لتواصل أكثر فعالية بين الدوائر المختلفة. إن الحملة المنظمة ضمن مجلس النواب، أو توافر الإنترنت، أو أنظمة البريد الإلكتروني أو الشبكات الحكومية الداخلية كلها تسمح بالمزيد من التعاون في برامج الحد من الفقر.

• عندما تُستخدم على نطاق واسع، تؤمن أنظمة البريد الإلكتروني آلية إضافية تساعد الهيئات التشريعية والتنفيذية على تبادل المعلومات أو تكملة التواصل الرسمي. يمكن استعمال "ليست سيرفرز" (Listservs) أو قوائم توزيع البريد الإلكتروني على نطاق واسع لتأمين المستندات أو البيانات الحديثة حول الأحداث المقبلة المتعلقة بـ PRSP.

• عندما تستخدم طريقة المراسلة بواسطة الخليوي أو تكنولوجيا نظام الرسائل القصيرة (SMS) على نطاق واسع، يمكن إعداد الأنظمة لبث النصوص المرسله إلى الأطراف المهتمة مع معلومات حديثة عن المستندات أو الاجتماعات المقبلة.

• يُسهّل توافر الإنترنت إقامة أبحاث تشريعية حول قوانين تُطبّق PRSP.

إن أساليب الضغط العادية الممارسة عبر وسائل الإعلام تتضمن التالي:

- ممارسة الضغط التشريعي على السلطة التنفيذية عبر انتقاد نواح من العملية أو مضمون PRSP؛
- ممارسة الضغط التنفيذي على مجلس النواب عبر الإشارة إلى فشل مجلس النواب في أن يكون مطلعاً إطلاعاً كافياً أو في اقتراح الحلول العملية؛
- ممارسة الضغط الشعبي على كل من السلطين في الدولة عبر تركيز الانتباه على المشاكل التي لم يتم حلها؛ أو
- ممارسة الضغط على مؤسسات IFI والمجتمع الدولي للمناحين من خلال التعبير عن قلقهم حيال الروزنامة الزمنية أو النواحي الأخرى من عملية PRSP.

تستطيع PRSP أن تكون أداة فريدة لتعزيز الإسهام التشريعي في تنمية السياسة الاقتصادية وتحسين التواصل التشريعي التنفيذي، إلا أن المقاربات والطلبات التي يقوم بها مجلس النواب والتي تعبر عن طموح مفرط يمكن أن تعطي عكس النتائج المرجوة عندما تنتهزها المحطات الإعلامية. وفي حال طلب مجلس النواب، في بادئ الأمر، أن يكون له

الحلفاء في المجتمع الدولي

بما أن مؤسسات IFI والمجتمع المانح أيضاً يراقبون عمليات PRSP، قد يكون وجود المجتمع الدولي أداة مفيدة للحرص على أن يعمل المجلس التشريعي والحكومة معاً لخلق عملية شفافة.

فعلى سبيل المثال، إذا شعر المجلس التشريعي أن عملية PRSP تعكس مدخلات المواطنين على النحو الوافي (إما عبر المنظمات الأهلية أم عبر ممثليهم البرلمانيين المنتخبين)، قد يرغب مجلس النواب الإدلاء بالتصاريح العامة لهذه الغاية، أو التعبير عن تلك المخاوف إلى المجتمع المانح من خلال كتاب رسمي. وبما أن مؤسسات IFI قد أبدت التزاماً بعدم الموافقة إلا على أوراق PRSP المستدامة التي طوّرت في عملية تمت بالمشاركة، قد يكون لكتاب مماثل تأثيراً كبيراً على مقبولية الوثيقة التي لم يوافق عليها مجلس النواب. وفي المقابل، قد يرغب المجلس التشريعي في أن يُجدول قراراً يطالب بتحسينات معينة في العملية.

**أنظمة غير إلكترونية للمحافظة على سبل
الحصول على المعلومات**

عندما لا يمكن تطبيق الحلول التي تقدمها تكنولوجيا المعلومات (IT) على الفور، من المهم وجود نهج نظامي للحصول على نسخ مختلفة من وثائق PRSP ذات الصلة وفهرستها لدى توافرها. وإذا كان مجلس النواب يملك مكتبة أو مركزاً للموارد، فيجب أن يعقد فريق العمل جلسة استعلام حول عملية PRSP لكي يتمكنوا من الحصول على الوثائق كلها ذات الصلة، وفهرستها على النحو الملائم وإعلام النواب بأنها أصبحت متوفرة. أما إذا عيّنت وظائف اللجان الخاصة بقطاع معين، يُسمح لفريق عمل اللجنة أو أعضائها بتولي مسؤولية جمع المعلومات حول قطاعاتهم الخاصة. إلا أنه يجب أن تتسق هذه الجهود لجنة معينة (مثلاً، لجان المال، لجان الحد من الفقر، إلخ).

ومع انهماك 70 بلداً حول العالم في عملية PRSP الخاصة لكل بلد، فإن كمّاً من التجارب والخبرات المتعلقة بـPRSP متوفرة عبر الإنترنت. إن وضع مواد PRSP المتعلقة ببلد معين على الإنترنت يساعد في تشاطر المعلومات بين مجلس النواب والحكومة، كما يضع المعلومات في متناول السلطات المحلية، ومنظمات NGO والمجتمع المانح.

- تؤمّن الشبكات أو الأنظمة القائمة داخل الحكومة مثل نظام المتابعة، أو كتابة مشروع قانون، أو تحديد مواعيد البرامج، أو الأدلة، أو قاعدات البيانات، إلخ، أدوات تنظيمية يمكن من خلالها حلّ التعقيدات في تواصل PRSP. يجب أن يُسمح لمجلس النواب التوصل إلى الأجزاء ذات الصلة من هذا النظام.

Conclusion

PRSP Precedents for Positive Legislative- Executive Communication

الخاتمة

سابقات التواصل التشريعي- التنفيذي الإيجابي في PRSP

من شأنه أن يحدث فرقاً مهماً في قدرة المؤسسات في الأمد الطويل على التعاون على نحو فعال. وبالرغم من أن كلا من المجالس النيابية والحكومات يتضمّن فاعلين كثيرين وهياكل متعددة، إلا أن بعض المتغيّرات لها تأثير أكبر من تأثير المتغيّرات الأخرى. إن العناصر الأساسية للتعاون المستديم تتضمّن الاعتراف:

- بأن مجالس النواب والحكومات تعتمد على بعضها البعض: تعتمد الوزارات على النواب في إقرار اقتراحاتها حول سياسة معيّنة وجعلها قوانين، فيما يعتمد النواب على الوزارات في تطبيق الشرائع لدى إقرارها.
- بضرورة ضم العناصر السياسية كلها بهدف بناء إجماع بين أحزاب متعددة حول قضايا الحد من الفقر.
- بالدور الحاسم الذي يلعبه فريق العمل غير الحزبي؛ سيبقى العديد من أعضاء فريق العمل البرلماني والتنفيذي مكانهم بعد أن يغادر المسؤولون الحاليون مناصبهم.

لا يمكن الإبقاء على علاقة تشريعية-تنفيذية إيجابية إلا إذا رأى الطرفان الفوائد في المحافظة على الآليات من أجل تبادل المعلومات على نحو منظم. وعلى الرغم من أن PRSP تقدّم آلية ممتازة تسمح لمجالس النواب والحكومات ببناء سابقات لتعاون فعال حول سياسات وطنية أساسية، إلا أنه لا يمكن المحافظة على آليات مماثلة إلا إذا كانت قائمة على احترام متبادل للدور الذي من أجله أنشئت كل مؤسسة. يتطلب الوضع الحرج، تحديداً حين شهدت العلاقات التشريعية-التنفيذية تاريخياً بعض المواجهات، التأكيد، أكثر فأكثر، على هذا الاحترام للأدوار القيادية التأسيسية في الفريقين وذلك عند دعوة الفاعلين المعنيين إلى طاولة النقاش. يمكن لمبادرات صغيرة، تتم عن احترام للجهتين، خلال مراحل التخطيط لـ PRSP أن ترسخ الطابع الصحيح لتعاون على المدى الأبعد.

ستعتمد العلاقة بين أي فرع تشريعي وآخر تنفيذي، أو بين مجلس النواب والحكومة إلى حدّ ما، اعتماداً كبيراً على الأفراد المحددين الذين يشغلون المناصب القيادية. إلا أنه، بصرف النظر عن الشخصيات المعنيّة، فإن توطيد آليات التواصل التي تظهر احتراماً لأدوار كل سلطة ولمسؤولياتها

إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP هو عبارة عن شبكة التنمية العالمية التابعة للأمم المتحدة، وهو يدافع للتغيير ويصل البلدان بالمعرفة، والخبرة والموارد بغية مساعدة الناس على بناء حياة أفضل. تطبق الأمم المتحدة هذا البرنامج في ١٦٦ بلداً حيث تعمل مع الناس لكي يجدوا حلولهم الخاصة للتحديات الإنمائية الوطنية والعالمية. وخلال تطويرهم القدرات المحليّة، يعتمد هؤلاء الناس على العاملين في برنامج UNDP وعلى مجموعة شركائه الواسعة.



2030 M Street, NW, Fifth Floor
Washington, DC 20036-3306
Tel : (202) 728 - 5500
Fax : (202) 728 - 5520
E-mail: contactndi@ndi.org
Web : www.ndi.org

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

مكتب وضع السياسة

٣٠٤ شرق شارع ٤٥

نيويورك، نيويورك ١٠٠١٧

www.undp.org

