



THE WORLD BANK



KNA-MENA
Knowledge Networks Agency for MENA
Moving Forward Together

gtz PAMD Project

ورشة عمل حول التخطيط والتنمية المحلية التشاركية الأردن، البحر الميت، 14-15 آذار/مارس 2007

ورشة العمل هذه من تنظيم مشروع مكافحة الفقر من خلال تنمية البلديات للوكالة الألمانية للتعاون التقني (GTZ/PAMD) في الأردن، والبنك الدولي (معهد البنك الدولي/ وكالة شبكات المعرفة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا KNA-MENA)، بالاشتراك مع سلطات إقليمية عديدة ومنظمات دولية كوكالات الأمم المتحدة (مثلاً: مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع UNOPS) ومنظمات غير حكومية كالمندى العالمي المحلي Glocal Forum ومؤسسة نهر الأردن. تركز ورشة العمل بشكل خاص على التخطيط من أجل التنمية المحلية ومشاركة الفاعلين المحليين في تلك العملية، لا سيما المواطنين منهم.

تمهيد:

في سياق تعزيز التنمية المحلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، قامت مجموعة من الشركاء بإطلاق عملية تنسيق لشؤون الإدارة الحضرية والمحلية السليمة، وتضم تلك المجموعة معهد البنك الدولي (وكالة شبكات المعرفة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا KNA-MENA، الوكالة الألمانية للتعاون التقني GTZ في الأردن، الوكالة الألمانية للتعاون التقني GTZ في تونس، مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع UNOPS، معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث UNITAR، المنتدى العالمي المحلي Glocal Forum، Hamyran، InWent، الجمعية الأوروبية للمعلومات حول التنمية المحلية A.E.I.D.L، ووزارة الخارجية الفرنسية.

وقد أطلقت هذه الشراكة في المنتدى الخامس للتنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الذي عُقد في نيسان/أبريل 2006 في بيروت، كما في مجموعتي تركيز حول "إصلاحات الإدارة من أجل أداء أفضل للمدن في الشرق الأوسط"، وخلال اجتماع عُقد على الفطور على هامش المؤتمر السنوي الخامس حول العولمة المحلية في أنقرة في تموز/يوليو 2006. وجه المشاركون جهودهم في هذه الاجتماعات من أجل التوصل إلى فهم أفضل للطلب على بناء قدرات السلطات المحلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والاتفاق على مفاهيم وشروط الإدارة الحضرية والمحلية السليمة، وتحديد مجالات التعاون، وبلورة خطة عمل موحدة لأنشطة مشتركة.

في هذا الإطار، يشكل المؤتمر المنوي انعقاده في الأردن أول نشاط مشترك يجمع بين هؤلاء الشركاء في مجال الإدارة المحلية، حيث يتولى كل من مشروع مكافحة الفقر من خلال تنمية البلديات للوكالة الألمانية للتعاون التقني ووكالة شبكات المعرفة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا شؤون التخطيط والتنظيم لورشة العمل. ومن المتوقع في المستقبل أن يزيد عدد الأنشطة المشتركة وأن يتم إطلاق موقع موحّد على شبكة الإنترنت حول أنشطة الإدارة المحلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بالإضافة إلى عقد اجتماعات منتظمة.

II. ورشة العمل

على ضوء التمهيد العام أعلاه، سوف يركز أول تحليل معمق على التخطيط من أجل التنمية الحضرية والمحلية والمشاركة الناشطة للفعاليات المحلية والمواطنين وجمعياتهم في تلك العملية. تتناول ورشة العمل مجالين أساسيين:

- (أ) عملية التخطيط للتنمية المحلية والأدوات المستعملة لهذه الغاية؛
- (ب) تمكين الفعاليات المحلية والمواطنين وإشراكهم في هذه العملية (المشاركة)

(أ) التخطيط للتنمية المحلية:

لا بد أن تعالج عملية التخطيط للتنمية المحلية أبرز المسائل ذات الصلة بـ "المستوى المحلي"، بحيث لا يجرى بها الخضوع لأجندة الحكومة المركزية. مثال على ذلك المدن التي تعتمد تنميتها الاقتصادية على السياحة كطرطوس (سوريا) والعقبة (الأردن)، والتي ستسعى إلى النشاطات الكفيلة بتعزيز قدراتها في مجال الضيافة والتدريب المهني للنهوض بقطاع السياحة. في المقابل، قد تسعى بلدان أخرى تعتمد تنمية صناعاتها السياحية على تطوير إرثها الثقافي (كالبحيرة أو حماة في سوريا والإسكندرية في مصر)، إلى التركيز على تأهيل إرثها

من خلال إنشاء معاهد تدريب متخصصة مثل مدرسة مادبا للفيسفوس في الأردن. وقد تختار مدن أخرى للتنمية الصناعية كالزرقاء (الأردن) حيث تُعطى الأولوية لإنشاء مصانع جديدة مع الحدّ من الأثار على البيئة (طرابلس/لبنان، الإسكندرية/مصر). فما من نموذج معياري للتنمية المحلية، بل ثمة استراتيجيات محلية مختلفة كفيلة بتحقيق التنمية.

أمّا اليوم، فيُعتبر بناء قدرات السلطات المحلية شرط أساسي لتنفيذ استراتيجيات النمو الاقتصادي المحلي ودفع عجلة النشاط الاقتصادي قدماً وتهيئة فرص الاستخدام. إن هذه المقاربة (المرنة بطبيعتها إذ لا بد لها أن تتكيف مع الظروف الإقليمية)، المقرونة بتحركات منظمة، تؤمن لصانعي السياسات الأدوات الضرورية لفهم مقومات التنمية الاقتصادية المحلية وتنفيذها على أرض الواقع.

أمّا الهدف المرجو في تدعيم القدرات المحلية الاجتماعية والاقتصادية والمادية، غير أن تحقيق بعض النجاح في هذه العملية المعقدة يتطلب تضافر الجهود بين السلطات المحلية (البلديات والهيئات الحكومية الفرعية) والقطاع الخاص، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. فوحده العمل المشترك يمكن استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية من المساهمة في تهيئة مناخ مناسب للنمو والنشاط الاقتصادي وخلق فرص الاستخدام المستدامة.

- ويستلزم إطلاق الديناميكيات المحلية شروطاً أساسية عديدة منها:
- خلق جو مناسب للأعمال (الشباك الوحيد، الاستثمارات الأجنبية المباشرة)
 - إقامة شراكات فعّالة بين القطاعين الخاص والعام

تضطلع السلطات المحلية أو البلديات بدور استراتيجي: فهي في معظم الأحيان تواجه تحديات مرتبطة بتهيئة فرص العمل وتطوير البنية التحتية (المعدات والبرمجيات) وصولاً إلى تحقيق وقرات الحجم وتهيئة الفرص للشركات المحلية (من خلال العقود العامة)، كما تواجه تحديات تتعلق بالإدارة المحلية السليمة. بعبارة أخرى، يجدر بالسلطات المحلية أن تنسق بشكل فعال بين مختلف المبادرات الحكومية والفعاليات المحلية.

- لذلك، تعتبر التوجيهات الآتية ضرورية لنجاح استراتيجية كهذه:
- مقارنة تجمع بين النواحي الاجتماعية والبيئية والثقافية للتنمية؛
 - استراتيجية تضم الأطراف المحلية وبذلك ينتج عنها رؤية مشتركة؛
 - مراعاة الاقتصاد غير النظامي وارتباطه بأنشطة الاقتصاد النظامي؛
 - تحديد القادة الاجتماعيين حرصاً على مصداقية الاستراتيجية؛
 - القدرة على تنفيذ المشاريع وإدارتها؛
 - وأخيراً، عزم سياسي ثابت ودعم أكيد لسائر مستويات الإدارة السليمة.

وهذه المقاربة ترسي إطاراً لتنفيذ استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية وتحدّد المراحل المختلفة التي يتعين على واضعي السياسات مراعاتها:

- تنظيم شراكات تعاونية بين القطاعين العام والخاص (جمعيات مهنية، منظمات غير حكومية، إدارات عامة)؛
- تحليل مواطن القوة والضعف في الاقتصاد المحلي؛
- تحديد مكونات استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية؛
- وضع برنامج الخطط الاقتصادية؛
- تقييم الاستراتيجية المطبقة.

وخير مثال على ذلك برنامج "أرلا" (برنامج "المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية" ARLA) القائم في لبنان بدعم من الاتحاد الأوروبي والذي يهدف إلى تعزيز ممارسات جديدة للإدارة المحلية قوامها المشاركة. وهو يسمح بتحديد الخطط المبسطة للتنمية المحلية كما يسمح بتحضير مستندات فنية لـ12 مجموعة من البلديات اللبنانية. مثال آخر هو

مشروع مكافحة الفقر من خلال تنمية البلديات للوكالة الألمانية للتعاون التقني في الأردن، والذي يركز على بناء قدرات المؤسسات المحلية بالإضافة إلى المواطنين المحليين، بغية النهوض بدور الحكومة المحلية في التنمية المحلية. وقد برهنت الخبرة في هذين المشروعين (كما في مشاريع أخرى) أنه لا بد لتلك المبادرات أن تركز على رؤية استراتيجية وديناميكية تُجمع عليها الأطراف المعنية كافة لكي تنجح.

- لهذا السبب، لا بدّ أن يقوم التخطيط الفعال للتنمية المحلية – المصمّم على شكل مشروع - على:
- استراتيجية تعزّز الموارد المحليّة وتبني الجسور بين العمليات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية؛
 - برنامج عملائي يقوم على الواقع المحلي والقدرات المحلية؛
 - إطار مؤسسي فعّال قادر على تنفيذ وتطبيق برنامج التنمية المحلية.

(ب) المشاركة

في العام 2006، شاركت فراني ليوتيي نائبة رئيس البنك الدولي في نشر كتاب بعنوان "المدن في عالم يتعولم" (2006) (Cities in a Globalizing World)، حيث يعتبر المؤلفون في تحليلهم أن العولمة هي السبب الذي أدّى إلى تنافسية عالية بين المدن وأنّ المدن التي تعتمد على إدارة حضرية سليمة وحدها قادرة على النجاح في ظروف صعبة كهذه. إلى ذلك، يشير المؤلفون إلى التفسير الذي أعطته منظمة اليونسكو للإدارة الحضرية السليمة والذي حدّدته كالاتي: "العمليات التي توجّه وتراعي الروابط بين الأطراف المعنية - السلطات المحلية والمواطنين والشركات - للتشجيع على المشاركة الفاعلة والتفاوض بين الفعاليات، والآليات الشفافة في صنع القرار، والابتكار في سياسات إدارة المدينة". بذلك، نرى أن التعريف بذاته يشدّد على أحد أبرز العناصر ألا وهو أهمية تبادل المعلومات وبالتالي أهمية مشاركة المواطنين في عمليات صنع القرار المحلية. وقد أصبح من الواضح الآن أنه، وإلى جانب الحاجة إلى إصلاحات سياسية تحسّن الحكم على المستوى الوطني، تبرز حاجة إلى إدارة سليمة على المستوى المحلي أيضاً. فالإدارة الحضرية السليمة تسمح للمدينة بتحويل الفرص العالمية إلى منافع محلية لمواطنيها.

وقد أدركت مبادرات كثيرة تدعمها الجهات المانحة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (كالاتحاد الأوروبي في لبنان والوكالة الألمانية للتعاون التقني في الأردن) بالإضافة إلى تدابير تم إطلاقها على المستوى المحلي (Hamayan في إيران)، مفهوم "المشاركة" وهي تطبقه بشكل موسّع من خلال مبادراتها المتنوعة.

في هذا السياق، اقترح منظمو ورشة العمل ما يلي: (1) الأهداف والمواضيع الأساسية المعروضة على المناقشة، (2) الجمهور المستهدف و(3) البرنامج، بحيث تهدف هذه المقومات الثلاثة إلى بلورة (4) برنامج موسع لبناء قدرات السلطات المحلية في الشرق الأوسط.

الهدف والمواضيع الأساسية والنتائج المتوقعة:

الهدف: "تعزيز الإدارة السليمة في عمليات التخطيط للتنمية المحلية في منطقة المشرق". تُعتبر الأهداف الإنمائية للألفية المتمثلة بـ "القضاء على الفقر المدقع والجوع" و"ضمان المساواة بين الجنسين" و"كفالة الاستدامة البيئية" ذات صلة بورشة العمل هذه التي ستسهّل التبادل المنظم للمعلومات والخبرة العملية بين المنظمات الثنائية الأطراف والمنظمات الدولية والخبراء والمسؤولين عن التخطيط المحلي والمنظمات غير الحكومية والأطراف المعنية بشؤون التخطيط والتنمية على المستوى المحلي.

المواضيع الأساسية:

- أ. عملية التخطيط للتنمية المحلية وأدواتها.
- ب. مشاركة الأطراف المعنية في عملية التخطيط للتنمية المحلية.

دراسات حالة

سوف تُعرض أمثلة مختارة عن المشاركة في التخطيط والتنمية المحليّة باعتبارها قاعدة تنطلق منها نقاشات ورشة العمل. أمّا جوهر دراسات الحالة هذه فيجب أن يتمحور حول استخدام الأدوات التشاركية التي تحسّن الإدارة السلمية على الصعيد المحلي. في السياق نفسه، ينبغي تسليط الضوء على الأدوار المتداخلة للحكومة المحليّة والسكان المحليين والقطاع الخاص...، بالإضافة إلى الطرق والأدوات المستعملة لجمع الأطراف المعنية بغية تحديد ورسم سلّم الأولويات المحليّة والتفاوض بشأن الحلول الممكنة والتوصل آخر الأمر إلى اعتماد الحلول والتدابير المختارة. ترخّب ورشة العمل بشكل خاص بدراسات الحالة المبنيّة على خبرة واقعية التي تعكس عملية كاملة أو مراحل محددة من عملية تمّ خلالها جمع الأطراف المعنية وإرساء هيكليات التنسيق في ما بينها، والأنشطة التي نتجت عن التعاون طيلة عملية التخطيط، وبلورة نهاية المطاف ما يشبه "رؤية إنمائية". قد تكون الرؤية الإنمائية هذه "خطة إنمائية" أو "استراتيجية إنمائية" أو "خطة عمل محلية" كما قد تتخذ أي شكل آخر. ولا بد لعرض دراسات الحالة أن يتطرق إلى التدابير التنفيذية الناتجة عن "الرؤية الإنمائية" المذكورة.

الأسئلة

سوف تتطرق النقاشات التي ستدور خلال ورشة العمل إلى الأسئلة التالية:

1. من رسم رؤية التنمية المحليّة؟ بالاستناد إلى أية دراسات تحليلية تمّ تحديد المسائل التنموية الأساسية (مثلاً: تقييم الاقتصاد المحلي بما فيه التنافسية وتحليل مواطن القوة والضعف في المدينة، بالإضافة إلى وصف البيانات الأساسية وتحديد خصائص المدينة والإشكاليات المطروحة)؟
2. أي دور اضطلع به كل من القطاع الخاص والمواطنين والمنظمات غير الحكومية المحليّة (المشاركين المحليين) لتحديد أبرز المسائل المطروحة ووضع الخطط والاستراتيجيات الإنمائية المحليّة؟ كيف تمّ تحديد الأطراف المحليّة المعنيّة وتعبئتها وإشراكها في العملية (تحليل الأطراف المعنية، فريق عمل يضمّ الأطراف المعنية، مشاورات على مستوى المدينة، تشكيل فرق العمل)؟ كيف تمّ التوصل إلى الإجماع؟ هل انخرط جميع المشاركين المحليين في هذه المبادرة؟ هل كان إشراك الأطراف المعنية المحليّة كافياً وفعالاً؟
3. كيف انتقلت المدينة/البلدية من رؤية وأهداف عامة إلى خطة عمل ملموسة ومن ثم إلى بلورة البرنامج (تحديد الأولويات، جدول المشاريع والبرامج، خطة لاستثمار رأس المال، تصميم مشاريع نموذجية وتطبيقها)؟ كيف تمّ التفاوض والاتفاق على خطط العمل هذه؟
4. كيف تمّ تنفيذ خطط العمل؟ ما هي الإجراءات المؤسسية التي تمّ اعتمادها؟ هل أنشأت المدينة/البلدية وكالة جديدة أو قسماً جديداً، (كقسم للتنمية المحليّة أو وكالة لتنمية المدينة مثلاً) وما هو مصدر الميزانية؟ كيف أضيف الطابع الرسمي على التزام الأطراف المحليّة؟ كيف تمّ الحفاظ على عنصر المشاركة؟
5. ما هي أدوات المراقبة والتقييم التي استعملت؟ كيف كان المواطنون والقطاع الخاص منخرطين في عملية المراقبة والتقييم؟ من تولّى جمع البيانات الجديدة وتحديثها؟ كيف سيستفيد التخطيط التشاركي للتنمية المحليّة من نجاحه (ترقيع المستوى أو إعادة التجربة)؟
6. ما هي المفاتيح الأساسية لنجاحكم وما هي الممارسات الناجحة التي اخترتموها في معرض التحضير والإدارة والتنفيذ لاستراتيجية التنمية المحليّة؟
7. على ضوء تجربتكم، ما هي النصيحة التي قد تعطونها لمدينة هي في صدد إطلاق استراتيجية للتنمية المحليّة؟

النتائج: توجيهات لبناء القدرات، تعزز الإدارة الـسليمة لعمليات التنمية المحليّة التشاركية والمستدامة على الصعيد المحلي في منطقة المشرق.

الجمهور

تُمنح الأسبوعية لرؤساء البلديات والمسؤولين عن التخطيط المحلي وممثلي المنظمات غير الحكومية والأطراف المحلية، ويشكلون كلهم ما لا يقل عن 50% من المشاركين؛ كما يُعطى ممثلو الحكومة المركزية 25% من المقاعد أمّا المنظمات الثنائية الأطراف/الدولية والخبراء الـأفراد فيعطون نسبة 25% المتبقية من المقاعد. ويبلغ الـعدد المرجوّ لمشاركين 80 مشاركاً تقريباً.

(أ) رؤساء البلديات/المسؤولون عن التخطيط البلدي والمحلي/ المنظمات غير الحكومية: رؤساء البلديات والمسؤولون عن التخطيط المحلي: ممثلون عن البلديات والأطراف المحلية المعنية التي تعمل مع الوكالة الألمانية للتعاون التقني GTZ في الأردن (مشروع مكافحة الفقر من خلال تنمية البلديات PAMD، ثلاث بلديات رائدة)، فلسطين، اليمن، سوريا، مصر وغيرها من البلدان: لبنان (أرلا)، مصر (الإسكندرية)، إيران؛ والبلدان التي تعمل مع الاتحاد الأوروبي: الأردن ولبنان. رئيس بلدية أو اثنان و/أو مسؤول أو اثنان عن التخطيط المحلي من بلدان "الشمال" (أسبانيا، ألمانيا أو فرنسا).

المنظمات غير الحكومية المحتمل أن تشارك:

- Hamyaran، إيران
- مؤسسة نور الحسين
- مؤسسة نهر الأردن
- معهد الملكة زين الشرف للتنمية ZENID، الأردن
- الجمعية اللبنانية للشفافية LTA
- المنتدى العالمي المحلي للشباب Glocal Youth Forum
- جمعية المساعدة على التنمية الريفية Association d'Aide au Développement Rural

القطاع الخاص:

- الـمنظمة الدولية للنوعية البيئية Environmental Quality International EQI، مصر (مبادرة واحة سيوه للتنمية المستدامة)

وزارات/وكالات حكومية:

- (ب) مصر: وزارة التخطيط والتنمية المحلية
الأردن: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وزارة الشؤون البلدية
لبنان: مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية OMSAR، وزارة الداخلية والبلديات
فلسطين: وزارة التخطيط، وزارة الحكم المحلي
اليمن: وزارة التخطيط والتنمية، وزارة الإدارة المحلية.

(ج) المنظمات الثنائية والدولية والخبراء والأكاديميون:

- الوكالة الألمانية للتعاون التقني GTZ في الأردن، ألمانيا.
- معهد البنك الدولي (وكالة شبكات المعرفة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا KNA-MENA + معهد البنك الدولي في واشنطن)
- الاتحاد الأوروبي، الأردن
- الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، الأردن
- مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع UNOPS، الأردن/العراق
- برنامج الأمم المتحدة للاستيطان البشري UNHABITAT، العراق

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، العراق
- منظمة العمل الدولية ILO، العراق
- المنتدى العالمي المحلي Glocal Forum
- المدن والحكومات المحلية المتحدة UCLG
- المعهد العربي لإنماء المدن AUDI
- الجمعية الأوروبية للمعلومات حول التنمية المحلية A.E.I.L.D.

جدول الأعمال

الملحق رقم 1

نحو مشروع لبناء القدرات في الشرق الأوسط

سوف تسمع الخبرات المتبادلة والنقاشات التي ستدور خلال ورشة العمل بإجراء تحليل معمق مع شركاء منظمي ال ورشة، من أجل بلورة مشروع لبناء قدرات السلطات المحلية يمكن استعماله أيضاً مع المنظمات غير الحكومية المحلية وحتى مع الحكومات المركزية، يتناول المسائل المتعلقة بالتنمية المحلية التشاركية بشتى أشكالها.

من شأن الخبرات الدولية للشركاء من أميركا الجنوبية والشرق الأوسط وغيرها أن تساعد في تحديد أدوات التعلیم المطلوبة والطرق المناسبة لخلق الوعي، فضلاً عن الأدوات التي كان أثرها إيجابياً. يبدأ هذا التبادل مباشرة بعد ورشة العمل في 16 آذار/مارس 2007 ويركز على تحديد نشاطات أخرى سيتم إطلاقها في العام 2007 بالاستناد إلى برنامج يمتد على ثلاث سنوات ويتضمن نشاطات مشتركة كما نشاطات فردية يبلورها كل شريك على حدة.

في 24 كانون الثاني/يناير 2007