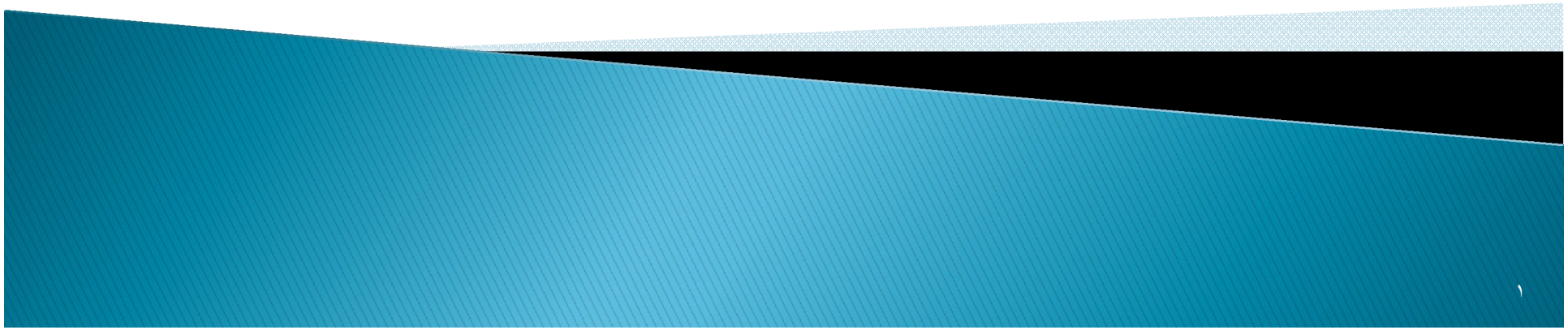
التنمية المحلية في المحافظات ..
والتخطيط لتنفيذ البرنامج الاستثماري(تنمية الاقاليم) فيها ..

الدكتور المهندس

محمد محسن الســـيد

مدير عام التنمية الاقليمية والمحلية

وزارة التخطيط . العراق



التنمية الوطنية ..

- ولدت فكرة إعداد خطة تنمية وطنية متوسطة المدى من الإخفاقات والمشاكل التي واجهت إعداد البرامج الاستثمارية السنوية وخاصة صعوبة وضع رؤى تنموية شاملة متوسطة وبعيدة المدى، وتحديد أولويات المشاريع وتكاملها على أساس المنهج السنوي للتنمية. وبما ان الخطة هي محصلة عمل وطني تتضافر و تتكامل فيها جهود و مدخلات جميع الوزارات و الجهات المعنية في الدولة و هي البوصلة التنموية التي تسترشد بها القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية
- وقد سعت خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣- ٢٠١٧ كسابقتها الى اعتماد الاسلوب التشاركي ذاته في اعداد الخطة و الحرص على ضمان مساهمة كافة الأطراف الفاعلة في عملية إعداد الخطة و اهمها إشراك الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة وإقليم كردستان والمحافظات والقطاع الخاص و الاكاديمين و خبراء عن المنظمات الدولية في جميع مراحل إعداد الخطة

التشريعات واليات التنسيق من اجل التنمية

- اشار الدستور العراقي في المادة (١١٤) الى جملة من ***الصلاحيات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم*** والمحافظات منها: ***ادارة الكمارك وتنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها ورسم السياسة البيئية وسياسات التنمية والتخطيط العام والسياسات الصحية والتربوية ورسم سياسة الموارد المائية الداخلية.***

- ***فيما اشار قانون المحافظات الى في المادة(٧) منه الى من اختصاصات مجلس المحافظة:***

- **اصدار التشريعات المحلية والانظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الادارية والمالية بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللا مركزية الادارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.**

ورسم السياسة العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات المعنية في مجال تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة.

وزارة والتخطيط ودعم التنمية

- وقد اشار قانون وزارة التخطيط :
- اعداد وتقويم المشاريع الاستثمارية وخطط التنمية الوطنية المتوسطة والبعيدة المدى بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة والتي من ضمنها الحكومات المحلية في المحافظات.
- تقويم مسيرة التنمية الشاملة والقطاعية والمكانية .
- دعم التنمية الريفية بما يؤمن ادماج الريف العراقي في عملية التنمية الوطنية الشاملة والارتقاء بالمستوى المعاشي فيه .
- دعم التنمية المحلية وجهود المحافظات في ميدان التنمية بما يؤهلها لتولي مسؤولية التخطيط والتنفيذ لمشاريعها ذات الطبيعة المحلية بكفاءة عالية .

التنمية المكانية .. المسؤولية ومستويات التنمية

- يعد البعد المكاني للتنمية عنصرا هاما في تحقيق التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة، فالتخطيط المكاني هو الاسلوب الذي يوازن بين معياري الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية في توزيع الاستثمارات وثمار التنمية عموما في مناطق البلد الواحد ، وهو الاسلوب الذي يركز على الميزة النسبية في توزيع الانشطة والفعاليات الاقتصادية على الاقاليم والمحافظات مما يعظم من عوائد استغلال الموارد المتاحة وبالتالي فانه الاسلوب الامثل للتعامل مع عدم الانصاف والعدالة في توزيع ثمار التنمية وفي تقليل التفاوت المكاني في مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية في مناطق البلد المختلفة وهو الاسلوب الذي من خلال تطبيقه السليم يفرض منظومة حضرية موزعة بشكل هرمي مقبول لها مدلولات ايجابية اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا.

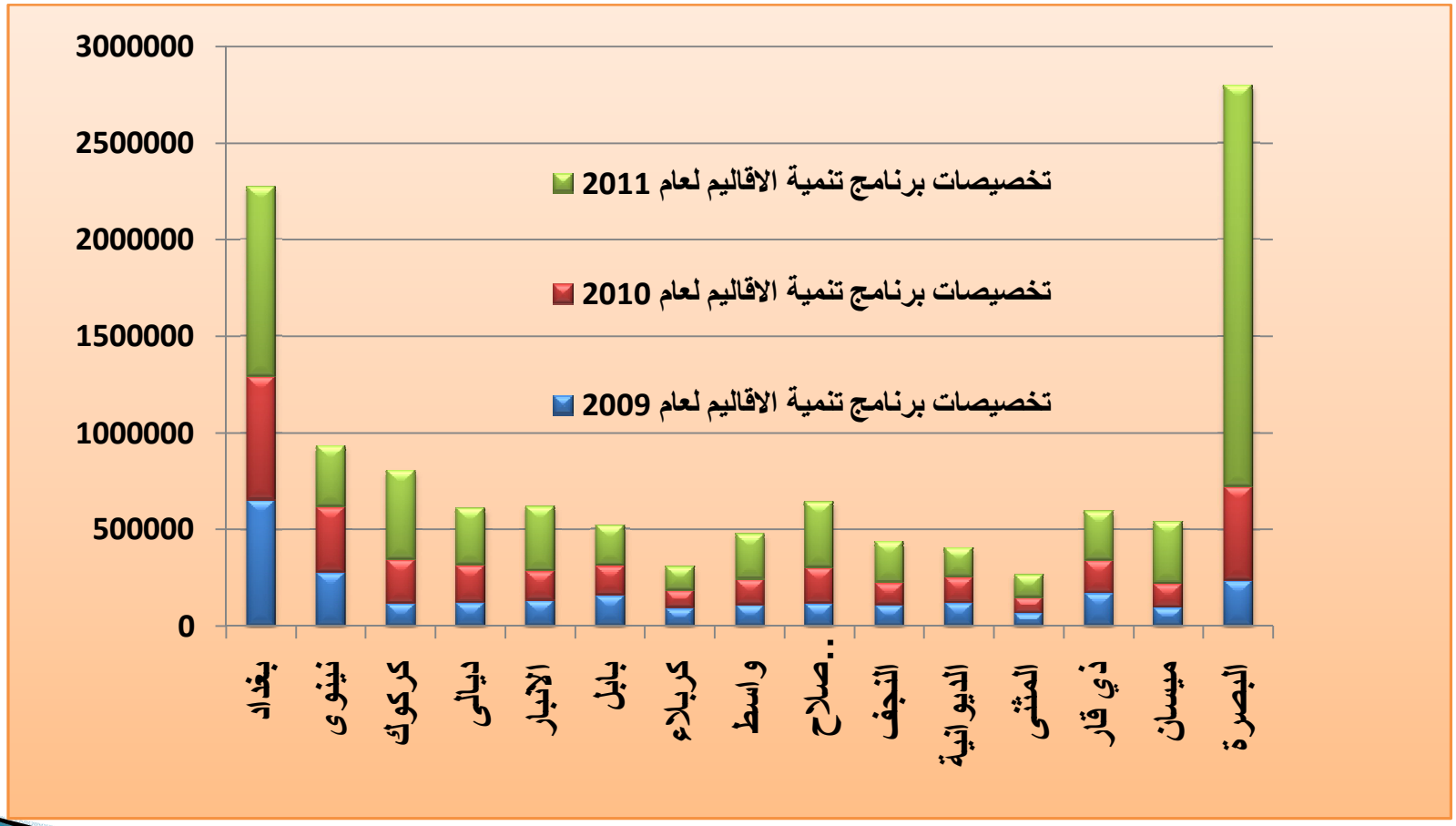
- اضافة الى ما تقدم فان البعد المكاني للتنمية من شأنه تأمين مشاركة اكثر فاعلية من قبل الادارات والمجتمعات المحلية في وضع ومتابعة حسن تنفيذ البرامج التنموية المحلية، اي ان التنمية المكانية هي الاقرب الى مفهوم استدامة التنمية لقدرتها وفاعليتها الكبيرة في احتواء المحاور الثلاث للتنمية المستدامة وهي البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي.
- ويتعزز في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة اذا كانت هناك امكانات وفرص تنموية منتشرة في مختلف مناطق البلد مما يعزيز من فرص التخصص المكاني كما هو الحال في تنوع البنية المكانية في العراق وما ينجم عن ذلك من امكانات لانتهاج سياسات وانماط تنموية متنوعة في محافظات العراق .

كيف ؟

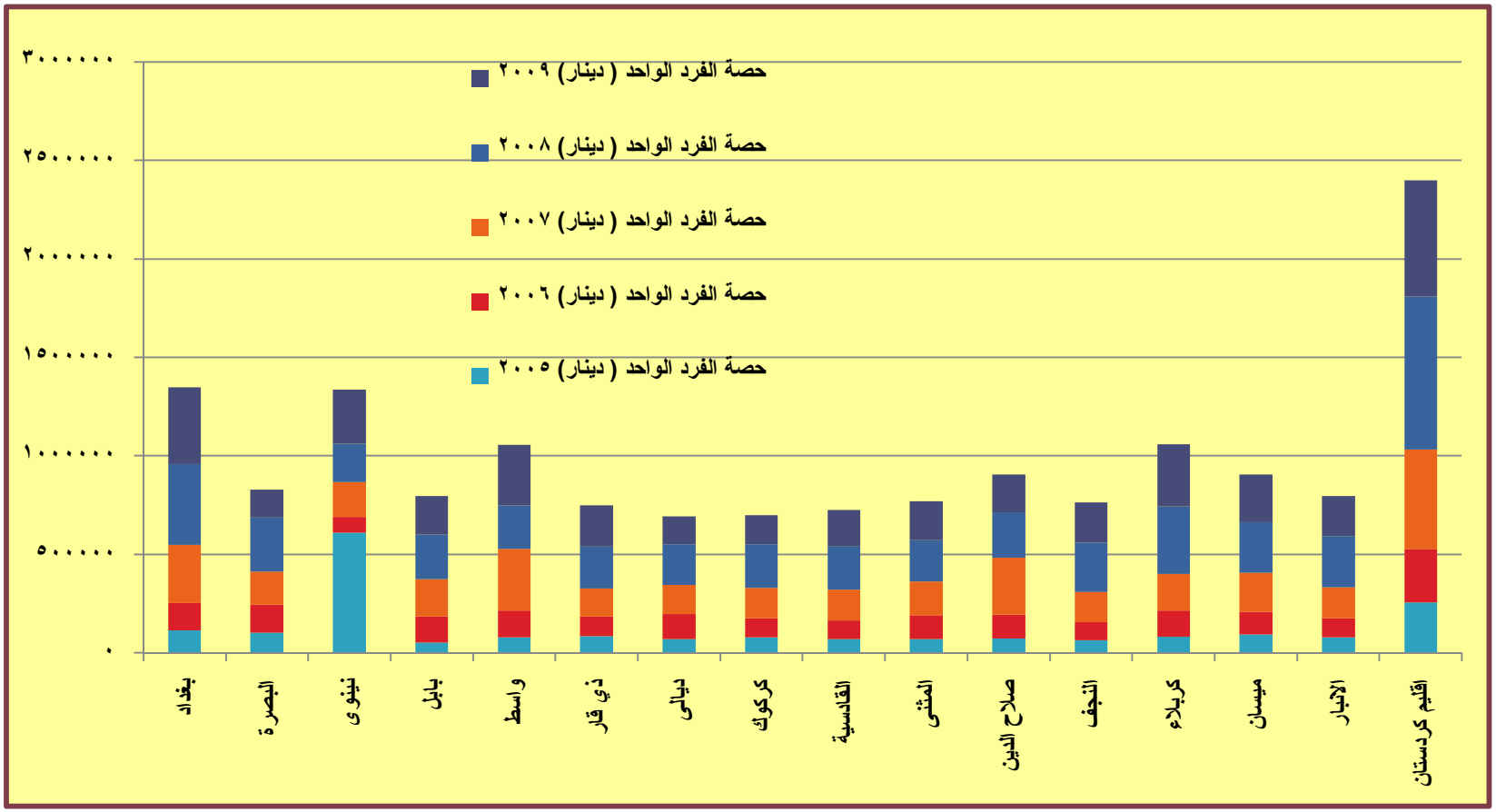
- سعت سياسات التنمية ومنذ اربعة عقود الى تقليل التفاوت المكاني للتنمية بين المحافظات المختلفة وبين الحضر والريف والى بناء هيكل حضري اكثر توازنا من خلال استثمار مرتكزيها الاساسيين وهما "الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية" .
- الكفاءة الاقتصادية في توقيع المشاريع التنموية وفق الميزة النسبية للمكان .
- العدالة الاجتماعية في تحقيق وايصال خدمات البنية التحتية والاجتماعية الى مختلف محافظات واقضية ونواحي العراق في الحضر والريف

- ولتعزيز التنمية بين المحافظات استحدث العراق برنامجا خاصا لتنمية الاقاليم والمحافظات عام ٢٠٠٦ بدء ب ٢.٥% من اجمالي الموازنة الاستثمارية عام ٢٠٠٦ ليشكل حوالي ٢٠% من الموازنة الاستثمارية لعام ٢٠١٢، اذ ركز هذا البرنامج على الخدمات والانشطة المحلية معتمدا في توزيع تخصيصاته على الحجوم السكانية للمحافظات،
- اعقبه اعتماد مؤشر دستوري اخر وهو تخصيصات البترو دولار للمحافظات المنتجة للنفط والغاز والمشتقات النفطية ، اذ يظهر الشكل نمو حصة محافظة البصرة التي تمثل الثقل الاساسي في انتاج النفط والمساهمة في التصدير من التخصيصات لتصل الى المرتبة الاولى متقدمة على بغداد رغم ثقلها السكاني.

التباين والتوازن المكاني لبرنامج اعمار وتنمية الاقاليم للفترة من عام ٢٠٠٩-٢٠١١



التوزيع المكاني حصة الفرد الواحد من استثمارت التنمية للفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٩



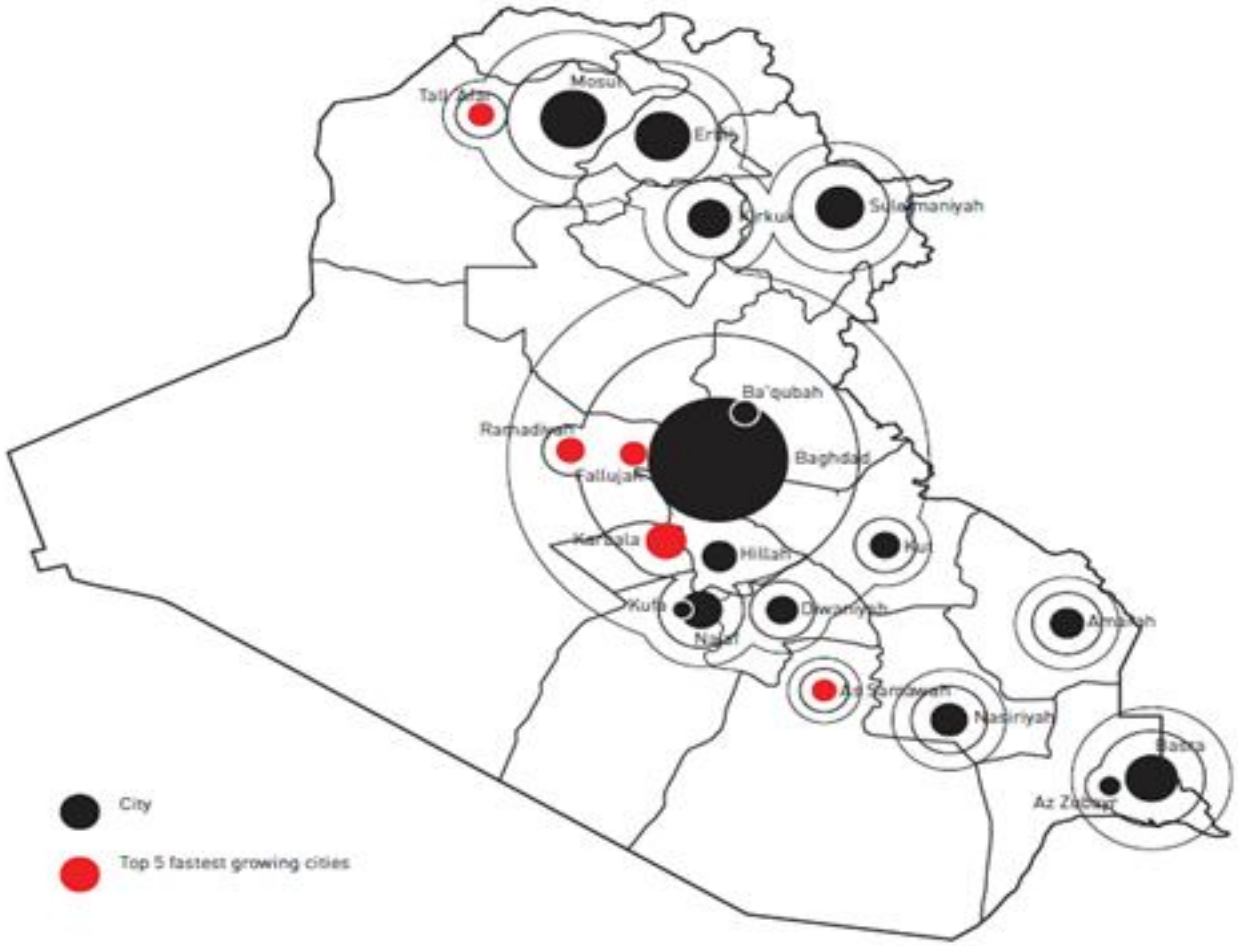
مسؤولية الاقليم او المحافظة

- كما تم تأشير السعي الى تقليل التفاوت التنموي ضمن المحافظة الواحدة من خلال قيام المحافظات بتوزيع تخصيصات المشاريع ذات الطبيعة المحلية وفق الحجوم السكانية للاقضية والنواحي مع تخصيص ٢٠% من البرنامج الاستمثاري للمحافظة للمشاريع العامة التي بعدها المكاني يشمل المحافظة بأكلمها او تخدم مجموعة من الوحدات الادارية .، ويمكن ايراد الجدول التالي الذي يظهر التوزيع المكاني لبرنامج التنمية المحلية الاستثماري "تنمية الاقاليم" لمحافظة البصرة كنموذج وسعي المحافظة الى توزيعه وفق النسب السكانية مع تخصيص حوالي ٢٣% من الموزانة الى المشاريع ذات المدى المكاني الاوسع الذي يشمل اكثر من وحدة ادارية ويخدم محافظة البصرة بشكل عام.

التوزيع المكاني لبرنامج الاعمار والتنمية المحلية الاستمثارية لمحافظة البصرة لعام ٢٠١٢

ت	المنطقة	الكلفة الكلية	التخصيص لعام ٢٠١٢	النسبة	توزيع التخصيصات بعد استثناء كلفة المشاريع العامة	النسب السكانية لاقضية ونواحي البصرة
١	عام	٣٨٩٠١٢	١٣٢,٤٤٣	%٢٣		
٢	المركز	٥٦٧,٠٦٩	١٧١,١٩١		%٤٣.٣٥	٤٣.٣
٣	الزبير	١٧٥,٤٨٤	٥٠,٨٠٩		%١٣.٤٢	١٣.٦
٤	القرنة	٥٥,٩٦٨	٢٧,٩٤٢		%٤.٢٨	٤.٨
٥	المدينة	٣٨,٨٦٥	١٧,٠١٧		%٢.٩٧	٢.٨
٦	شط العرب	٧٠,٦٤٨	٢٧,٠٨٠		%٥.٤٠	٤.٨
٧	ابو الخصيب	٧٨,٦٣٥	٣٨,١٦٠		%٦.٠١	٧.٧
٨	الفاو	١٥,٣٨٦	١١,٥٠٩		%١.١٨	١.٤
٩	سفوان	٤٥,٥٠٠	٣,٠٠٠	%٧٧	%٣.٤٨	٢
١٠	ام قصر	٣٢,٥٣٠	١٤,٣٧٢		%٢.٤٩	٢.١
١١	الدير	٤٤,١١٠	١٧,٥٢٢		%٣.٣٧	٣.٨
١٢	الأمام القائم	١٨,١٨٣	٩,٥٠٤		%١.٣٩	١.٤
١٣	عزالدين سليم	٣٣,٦٤٩	٢٠,٦٨٩		%٢.٥٧	٣.١
١٤	الأمام الصادق	٣٤,٢٥٣	١٢,٤٧٧		%٢.٦٢	٢.٤
١٥	النشوة	٣٦,٨٨٥	٧,٩٣٤		%٢.٨٢	١.٢
١٦	الهارثة	٦٠,٨٠٧	٢٨,٥١٣		%٤.٦٥	٥.٦
	المجموع	١,٦٩٦,٩٨٤	٦٠٦,٥١٢	%١٠٠	%١٠٠	١٠٠

الشكل يمثل موقع المدن العشرين الكبرى في العراق ، واللون الاحمر يمثل المدن الاسرع نموا



مديريات التخطيط للتنمية المحلية في المحافظات

- انطلاقا من المبدأ الاساس الذي اقره الدستور في ان فعالية التخطيط هي فعالية مشتركة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية وبهدف تعزيز الادارة اللامركزية للتنمية المحلية على مستوى الاقاليم والمحافظات فقد عملت وزارة التخطيطي على استحداث وحدات للتخطيط الاقليمي المحلي في المحافظات في منتصف عام ٢٠٠٧ التي اصبحت فيما بعد مديريات للتخطيط في كل محافظة.

أولا - الهـــــــدف :.

تهدف وزارة التخطيط من تشكيل الوحدات التخطيطية على مستوى المحافظات إلى تقديم الإسناد والدعم الفني لإنجاح تجربة الحكم المحلي وتعزيز مبدأ لا مركزية إدارة التنمية في العراق وذلك من خلال :.

- نقل طموحات ورغبات السلطات والسكان المحليين الى الجهات المركزية المسؤولة عن التنمية وعكس هذه الرغبات والطموحات بصيغة مشاريع تنموية ضمن خطط وبرامج التنمية الوطنية .
- نقل التوجه التنموي المركزي الخاص بكل محافظة الى الجهات المحلية بهدف المساعدة في توجيه المحافظات بالشكل السليم وتحقيق التكامل في النظره بين المخطط المحلي والمخطط المركزي وصولا لتحقيق الموازنة المكانية المقبولة للتنمية والذي هو الهدف الأساسي للتخطيط الأقليمي .

ثانيـــا – المهـــام :.

- بناء قاعدة معلومات على مستوى المحافظة وبالتنسيق مع مديرية إحصاء المحافظة المعنية والأجهزة الرسمية الأخرى في المحافظة والمنظمات غير الحكومية ولكافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والخدمية وللواقع البيئي في المحافظة .
- تشخيص المحددات والإمكانات التنموية والموارد المتاحة والمزايا النسبية للمحافظة .
- إعداد الدراسات والتقارير عن كل ما يتعلق بالتنمية المحلية على مستوى المحافظة ووحداتها الأدارية ومدنها وقصباتها وعن ريف المحافظة بهدف استخلاص المؤشرات التنموية في المحافظة وتأشير المناطق المتطوره والأقل تطورا على مستوى المحافظة وبين المناطق الحضرية والريفية في المحافظة ومقارنتها بالمعدلات العامة للعراق أو حتى المؤشرات الدولية .
- اعداد الخرائط والمخططات والمرتسمات بأستعمالات الأرض على مستوى المحافظة ووحداتها الأدارية .
- اقتراح اتجاهات التنمية على مستوى المحافظة ووحداتها الأدارية آخذين بنظر الأعتبار الأمكانات والمزايا النسبية للمحافظة .

- المشاركة في اعداد ومناقشة مقترحات المشاريع ضمن خطة تنمية الأقاليم (المحافظات) مع الجهات ذات العلاقة في المحافظة ولاحقا مع الدوائر الفنية المختصة في الوزارة وبما يضمن اختيار المشاريع ذات الأولوية لحاجة المحافظة .
- المساهمة في متابعة تنفيذ المشاريع سواء كانت ضمن البرنامج الأستثماري للوزارات او ضمن برنامج تنمية الأقاليم وبالتنسيق مع الدوائر القطاعية المختصة في الوزارة .
- متابعة وتنسيق مختلف شؤون الوزارة على مستوى المحافظة لتكون حلقة وصل بين الوزارة ودوائرها الفنية والجهات المحلية في المحافظة وكذلك المواطنين لتسهيل تقديم خدمات الوزارة الى المحافظات ومواطنيها في كل ما يتعلق بمهام واختصاصات الوزارة .
- تحقيق التكامل والتنسيق بين مديريات التخطيط في المحافظات المتجاورة في اقتراح اتجاهات وانماط التنمية المكانية فيها وخاصة بالنسبة للمشاريع التي تتعدى تأثيراتها الحدود المحلية لمحافظة معينة .
- رفع تقارير شهرية وفصلية الى دائرة التنمية الاقليمية والمحلية في وزارة التخطيط تؤشر ابرز انجازات مديرية التخطيط والمشاكل والمعوقات التي تواجهها .

الشكل نسب الاسر المحرومة في المحافظات اذ يشير الشكل الى ان اللون البني يمثل المحافظات التي تضم النسب الاكثر حرمانا حسب تصنيف مؤشرات خارطة الحرمان

الرؤيا التنموية على المستوى الوطني

- خلق تنمية مستدامة ومتكاملة تتكافا فيها فرص الحصول على الخدمات والبنى الاساسية في عموم محافظات العراق وتقليل الفجوه التنموية بين الحضر والريف والاستثمار الامثل للموارد الطبيعية والامكانات النسبية لاقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة بأقليم وبما يقود الى تحقيق توازن تنموي مكاني يتناسب مع الحاجات والامكانات والميزات النسبية لمختلف مناطق العراق ومحافظاته ويسهم في الحد من ثنائية التنمية المكانية والتركز الشديد للسكان والنشاط الاقتصادي السائد حاليا.

مجالس التخطيط والتنمية في المحافظات

- يهدف مجلس التخطيط والتنمية في المحافظة الى تعزيز التنمية الأقتصادية والأجتماعية الشاملة والمستدامة في المحافظة وتنسيق الجهود التنموية للإدارات الإتحادية والمحلية في المحافظة وضمان تكامل الجهد التنموي المركزي والمحلي في المحافظة وتجنب الأزدواجية في الأعمال والمشاريع المنفذة من قبل الوزارات الإتحادية والحكومات المحلية .

- وضع رؤية متوسطة وبعيدة المدى لإتجاهات ومسارات التنمية المستدامة في المحافظة .
- تحديد الأولويات التنموية في المحافظة في الجوانب الأقتصادية والأجتماعية والعمرانية (المكانية) والبيئية وبما ينسجم مع خطط التنمية الوطنية .
- تحديد أدوار ومسؤوليات الإدارات المركزية والمحلية في المحافظة ضمن الإطار التكاملي للتنمية الأقتصادية والأجتماعية في المحافظة ومتابعة تنفيذ هذه الأدوار من خلال تقارير فصلية وسنوية ترفع الى المجلس .

- مناقشة برامج عمل الوزارات الإتحادية والدوائر المحلية وتنسيق هذه البرامج ضمن المحافظة وبما يؤمن الأستغلال الأمثل للموارد والأمكانات المتاحة في المحافظة والتوصية الى مجلس المحافظة لإقرارها .
- مناقشة الموازنة الأستثمارية للمحافظة وللوزارات الأتحادية في المحافظة والتوصية بإقرارها الى مجلس المحافظة أو الوزارة المعنية حسب مقتضى الحال .
- متابعة حسن وجودة تنفيذ الموازنة الجارية والأستثمارية والأداء الأقتصادي عموماً في المحافظة .

- تقييم أداء الإدارات المركزية والمحلية في المحافظات وأقتراح المعالجات المختلفة لتجاوز الإنحرافات والتوصية الى الوزارات الأتحادية أو مجلس المحافظة بتغيير الإدارات غير الكفوءة وحسب مقتضى الحال .
- تيسير التعاون بين الأطراف المعنية ذات الصلة بالأقتصاد المحلي – القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني لتحديد أهداف مشتركة والتوصل الى حلول واقعية وتطبيقها لتسريع التنمية الأقتصادية والأجتماعية في المحافظة .
- توفير بيئة لإدارة الأعمال وتنظيمها على مستوى المحافظة بحيث تدير نشاطات الأعمال المختلفة بكفاءة وشفافية .
- تنسيق الجهد التنموي بين المحافظة المعنية والمحافظات المجاورة وبما يؤمن تحقيق التكامل الأقليمي والأستثمار الأمثل للمزايا النسبية للمحافظات .

ادراج ومتابعة المشاريع ضمن المنهاج الاستثماري للمحافظات (تنمية الاقاليم)

- اشارت الفقرة (١- د- من المادة ٢/ اولا النفقات) من قانون الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٣ على المحافظ تقديم خطة اعمار المحافظة والاقضية والنواحي التابعة لها المصادق عليها من قبل مجلس المحافظة الى وزارة التخطيط الاتحادية ((بالتنسيق مع مجالس النواحي والاقضية)) لغرض دراستها والمصادقة عليها على ان تراعى المناطق الاكثر تضرراً داخل المحافظة وعلى ان توزع تخصيصات المحافظة من مبالغ (اعمار وتنمية مشاريع الاقاليم والمحافظات بضمنها اقليم كردستان) على الاقضية والنواحي المرتبطة بها حسب النسب السكانية لكل منها بعد استبعاد المشاريع الاستراتيجية التي تستفيد منها اكثر من ناحية او قضاء على ان لا تزيد كلفة المشاريع الستراتيجية الجديدة عن ٢٠% من تخصيصات المحافظة.
- واشارت الفقرة (٢) من المادة اعلاه يتولى المحافظ حصرا تنفيذ خطة الاعمار المقرة ويتولى مجلس المحافظة مسؤولية مراقبة التنفيذ فقط.

- يتم اعتماد الية ادراج المشاريع استنادا الى الفقرة سابعا من كتاب لجنة الشؤون الاقتصادية / مجلس الوزراء ذي العدد س.ل/٥٧٢ في ١٩/١٢/٢٠١١ والتي تشير الى عدم ادراج المشاريع ضمن المنهاج الاستثماري مالم يكن هناك :-
  - اسباب ومبررات ادراج المشروع .
  - دراسة جدوى فنية واقتصادية او تقرير فني وحسب طبيعة المشروع محددة فيها الكلف التخمينية المحدثة للمشاريع.
  - التاكد من عائدية الارض او الموافقات الاصولية لتخصيص الارض للمشروع من الجهات ذات العلاقة بالاضافة الى التاكد من عدم وجود مشاكل قانونية او مادية او حصول تجاوز.
  - جداول الكميات المسعرة لتحديد الكلف التخمينية المحدثة للمشروع .

المتابعة

- ومن الملاحظ انه عند تنفيذ الخطة تنشأ مجموعة عوامل وظروف جديدة تختلف عن تلك التي كانت سائدة عند إعداد الخطة وهنا يأتي دور المتابعة في رصد تلك الظروف والعوامل الجديدة وعكسها إلى المخطط لتصوير الواقع الجديد الذي يقوم في ضوئه المخطط بأعداد خطته للفترة القادمة.ومن هنا فأن المتابعة هي تقييم تنفيذ خطط التنمية وتشخيص المشاكل والمعوقات التي تواجه التنفيذ في الوقت المناسب لغرض معالجتها والإسهام في إيجاد الحلول والمعالجات للمشاكل التي تواجه تنفيذ الخطة.

- ويتم اختيار المشاريع للمتابعة وفق الالية التالية :-

- ستراتيجية المشروع وأهميته ومدى تأثيره على القطاع التابع له وبقية القطاعات وما يحققه من مردودات اقتصادية واجتماعية ذات الأهمية الستراتيجية للدولة والمجتمع
- المشاريع التي تساعد في إدخال معرفة وتكنولوجيا حديثة .
- المشاريع المتلكاءة والتي تعاني من مشاكل وانحرافات تنفيذية كبيرة والتي تؤشر من خلال المناقشات السنوية للخطة .
- الكلفة الكلية للمشروع حيث يفضل اختيار المشاريع ذات الكلف الكبيرة لانها تعكس مؤشرات اقتصادية مهمة
- المشاريع التي تقل فيها نسب التنفيذ عن ٢٥%
- المشاريع التي تتطابق فيها الجهة المنفذة والجهة المستفيدة في إن واحد
- مشاريع الجهات ذات الإمكانيات التنفيذية والإشرافية المتواضعة

شكرا لاصغائكم