

## تفعيل آليات التخطيط بالمشاركة

## ( اللامركزية المالية )

\*\*

اجلال راتب العقيلي

لقد أدت التغيرات في النظام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي العالمي وعولمة الاقتصاد العالمي الى تعديل في كثير من المفاهيم التخطيطية وظهور مصطلحات جديدة في مجال التنمية ، بالإضافة إلى التغيرات الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن إعادة هيكلة الاقتصاد في مصر والأخذ بنظام الاقتصاد الحر واقتصاديات السوق مما جعل الدولة تعيد النظر في الخطط الاجتماعية والاقتصادية لتساير اتجاهات التنمية الحديثة وتعدد القضايا التنموية وتشعبها .

وقد بدأت مصر مع دول العالم تتحدث عن التنمية بالمشاركة والتعرف على شركاء التنمية وتحديد أدوارهم الرئيسية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأهمية تكامل جهودهم التنموية .

ومن هنا ظهر منهج التخطيط بالمشاركة والذي يقوم على أساس رفع الوعي واستنفار طاقات جميع أصحاب المصالح والمستفيدين أو المجموعات التي يجرى التخطيط لحسابها بحيث تقوم المجموعة المستفيدة بتحديد المشكلة وتحديد الاهداف طويلة وقصيرة الأجل ، ويتم اتخاذ القرار عن طريق تحسين النظام الديمقراطي المحلي من خلال :

- الاعتراف بوجود جماعات ذات مصالح مختلفة .
- اعتبار أن الاستشارة والمشاركة هما أساس تعريف المشكلة والاحتياجات والأولويات والأهداف .
- الاعتراف بأن بعض المجموعات غير ممثلة بالشكل الكافي في عملية اتخاذ القرار وخاصة في المجتمع المحلي .

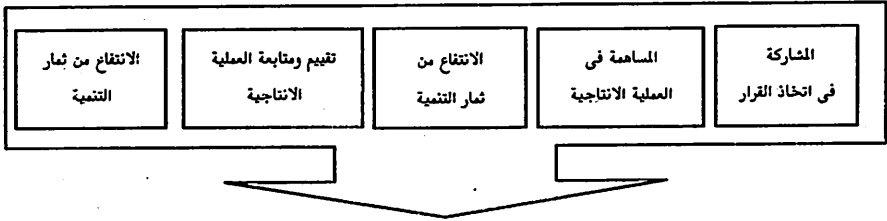
\*

مذكرة خارجية رقم ١٦٤١ - يولية ٢٠١٠ .

\*\*

أ.د. اجلال راتب العقيلي - مستشار بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية - معهد التخطيط القومي

وقد التزمت خطة العام الخامس من الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٢-٢٠٠٧ بتدعيم مشاركة المجتمعات المحلية فى تحقيق اللامركزية فى صنع القرار واعتمدت خطة التنمية الإدارية كأحد الركائز الأساسية لجهود تحديث الدولة والمجتمع المحلى . وهذا النوع من التخطيط معناه أن تحديد الهدف من خلال المجموعات المستفيدة يؤدي الى زيادة الفرص المتاحة فى :



### تنمية المجتمع والاقتصاد

وقد عرضنا وقمنا بتوضيح بعض أساليب تحقيق المشاركة الشعبية الفعالة مثل :

- ١- جلسات عامة
  - ٢- اجتماعات الشركاء والمنتفعين
  - ٣- مقابلات للشخصيات الاساسية
  - ٤- المسوح
- ثم أوضحنا أن التخطيط للتنمية المحلية لا بد أن يأخذ بعض الاعتبارات والمحددات الهامة التى تحيط بالعملية التخطيطية حيث أنه له ظروفًا خاصة مثل :
- ضرورة رفع مهارات وقدرات القادة المحليين وذلك لتسهيل الحوارات والنقاشات المتعددة لأصحاب المصالح بحيث يتضمن ذلك الرؤية التجميعية لما يراه المجتمع من أصول يملكها واحتياجات يرغب فى تلبيتها ، وكيف يمكن تحقيق تلك الأهداف على المدى الطويل .

- رفع القدرات على المستوى المحلى الخاصة بجمع البيانات ، وتحليلها ، واستخدام البيانات المجزأة وذلك لأن البيانات المجزأة والمقسمة وفقا لصفات معينة دائما ما تكون نادرة ولذلك تتم التقديرات غالبا على أساس المسوح والأشكال الأخرى للتغذية المباشرة للبيانات والتي قد تفتقد للموضوعية .
- رفع القدرة على تخطيط الموازنات المتكاملة مع تمثيل القطاعات وفقاً للأولوية وذلك من خلال التدريب وتبنى برامج حاسب آلي للموازنة .
- ضرورة التوعية بالمعلومات القانونية والادارية اللازمة لتنفيذ سياسة اللامركزية المالية والإدارية ، ويجب أن تكون فى حوزة المستوى المركزى والمستوى الأدنى من القومى ليتحقق فهم أفضل للسياسة ، فالمعرفة الاجرائية والتشريعية ضرورية ولذلك حتى يتسنى لشركاء التنمية فهم ما هى حقوقهم وما هى التزاماتهم ؟
- عدم تجاهل وجود أقبليات أو أعراق أو قبليات علي المستوى المحلى مما يؤدي إلى وجود فروق بينهم يجب الاهتمام بها حيث يؤدي ذلك الي اختلاف المصالح ، كذلك من حيث سهولة الوصول الى المعلومات والحصول على التدريب والخدمات الأساسية.
- الأخذ فى الاعتبار العوائق الجغرافية : مثل الأرض الصلبة - المسافات الطويلة بين المجتمعات - والمناطق غير المأهولة بالسكان والتي تحد من التدخلات الممكنة لتنمية القدرات أو تزيد من الوقت اللازم والتكاليف عند التطبيق .
- الاستفادة من الخدمات التطوعية الموجودة على المستوى المحلى حيث يعتبر العمل التطوعى المجتمعي مورداً محلياً هاماً يساعد على الإسراع ورفع مستوى تنمية القدرة.
- القيادة المحلية قد تملك مساحة أكبر للتجارب ، الحوار ، النظر الى البدائل ، والارتباط المباشر مع اصحاب المصالح على المستوى المحلى ، الحصول على التغذية العكسية للمعلومات وردود الأفعال والقدرة على دعم مبادرات تنمية القدرات .
- ضرورة تدريب وتأهيل القدرات المحلية على كثير من المهارات اللازمة مثل :

- مهارات تكوين شبكات من العلاقات ، مهارات إدارة مخاطر الائتمان ، والقدرة على التفاوض مع المانحين ، مشتملة على الاستثمار المباشر الاجنبى للتدفق داخل المحليات لتمويل بنود البنية الأساسية مما يساعد كرافعة لجذب موارد القطاع الخاص والموارد من مانحين آخرين.
- ضرورة العمل على رفع قدرات القادة المحليين على المتابعة والمراجعة الدقيقة والتقييم التي تعتبر قلب آليات المسؤولية التي يجب أن يتحملها مواطنى الولاية كنوع من المتابعة المركزة على المجتمع من خلال التدريب على استخدام المؤشرات الأساسية للمتابعة المبنية على أساس إيجاد واستخدام البيانات .

### والفصل الثانى

أفردناه للتعريف ببعض مفاهيم الحكم الجيد أو الحكم الرشيد حيث أن تفعيل دور السنطانات الإقليمية والمحلية فى عمليات التنمية المحلية كذلك فى التخطيط بالمشراكة يعتمد فى الأساس على تفعيل مبادئ الحكم الرشيد ودعم مبادئ اللامركزية اعتماداً على تفعيل مبادئ الديمقراطية .

واشتمل هذا الجزء بعد التعريف على مؤشرات الحكم الرشيد مثل : :

- ١- مؤشر حق التعبير والمساءلة : ويقيس هذا المؤشر الجوانب المرتبطة بالحريات السياسية (الانتخابات الحرة النزيفة ، حرية الصحافة ، الحريات المدنية ، الحقوق السياسية ، دور العسكر فى السياسة ، التغيير الحكومى ، شفافية القوانين والسياسات.
- ٢- مؤشر الاستقرار السياسى وهو مؤشر على إدارة الحكم ويتوقف تحديده على احتمال ظهور أو حدوث حالة من عدم الاستقرار ( توترات عرقية ، نزاع مسلح ، قلاقل اجتماعية ، تهديد ارهابى صراع داخلى ، تغييرات دستورية ، انقلابات عسكرية).
- ٣- مؤشر فاعلية الحكومة ويقوم على أساس تحديد نوعية الجهاز البيروقراطى، تكاليف المعاملات ، نوعية الرعاية الصحية العامة ودرجة استقرار الحكومة .
- ٤- مؤشر نوعية التنظيم والضبط: ويقوم على أساس مدى حدوث سياسات غير ودية حيال الأسواق مثل التحكم فى الأسعار ، والرقابة غير الوافية على البنوك والأعباء الناجمة عن الضبط المفرط فى مجالات مثل التجارة الخارجية وتأسيس المشاريع التجارية .

- ٥- مؤشر سيادة القانون ويقوم على أساس الحياد القانوني، وتقييد المواطنين بالقانون.
- ٦- مؤشر ضبط الفساد : مثل الفساد بين المسؤولين الحكوميين والفساد كعقبة في وجه الأعمال التجارية، مدى تواتر تقديم أموال غير قانونية ( رشاوى) إلى الرسميين والقضاة ومدى إدراك وجود الفساد في سلك الخدمة المدنية . كما يقيس هذا المؤشر مدى إدراك الفساد في أوساط المسؤولين العاميين والسياسيين في القطاع العام واستغلال الوظيفة العامة من أجل الكسب الشخصي كما يقيس فساد الحكومات المحلية والوطنية .
- وكل ذلك يتطلب سيادة بعض المبادئ الهامة :

- ١- اللامركزية
  - ٢- الاستدامة ومشاركة اصحاب المصالح .
  - ٣- العدالة والتمكين .
  - ٤- الكفاءة فى الادارة والارتقاء بمستويات الخدمات .
  - ٥- الشفافية والمحاسبة والمصادقية .
  - ٦- اشراك المجتمع المدنى والمواطنين وتحمل المسؤوليات .
- وكل ذلك يصب فى بناء ثقافة الديمقراطية .

### الفصل الثالث: بعنوان اللامركزية

- وبدأنا ببعض التعريفات الخاصة باللامركزية والأشكال المختلفة لها (سياسية ، إدارية مالية ، اقتصادية) .
- وعددنا مزايا التوجه إلى اللامركزية كذلك المعوقات التي تواجه هذا الاتجاه الى تطبيق اللامركزية ، وقد خصصنا جزءاً أكبر للامركزية المالية التي تعتبر الضلع الأهم الذي تركز عليه اللامركزية الادارية باعطاء المرونة الكافية للمحافظات لتسيير أمور محافظاتهم .
- وأوضحنا شروط وأسس نجاح سياسات التمويل المحلى وضرورة توافر :
- إدارة مالية للوحدات المحلية تعتمد على التخطيط المالى والرقابة المالية .

- بالإضافة إلى المتطلبات التنظيمية من (تنظيم محاسبي ، تحليل مالي ، موازنة محلية ، بالإضافة إلى التنظيم المعلوماتي) .
- كما أوضح هذا الفصل مصادر التمويل المحلى المختلفة من :
  - ضرائب محلية ، رسوم محلية ، وإيرادات استغلالية .
  - قروض محلية وإعانات .
  - بالإضافة الى الصناديق المحلية الخاصة .

كما أوضحنا فى هذا الجزء المعوقات التى تواجه تطبيق اللامركزية المالية ومن أهمها :  
 أولا : انخفاض الموارد الذاتية المتاحة للمحليات والذى يوضحه موازنة كل من محافظة الفيوم  
 ومحافظة بنى سويف عن السنوات ٢٠٠٦/٢٠٠٧ وحتى ٢٠٠٩/٢٠١٠ .

ثانيا : عدم وجود نظام متكامل وشامل وواضح للتمويل المحلى

ثالثا : عدم وجود سلطة للوحدات المحلية فى إعداد واعتماد الموازنات المحلية ، فالشكل الحالى لإعداد الموازنات المحلية يجعلها صورية فقط لاستيفاء الشكل ، فالمحافظات تجهل تماما ما سوف يخصص لها من موارد فى الموازنة الجديدة ، لذلك فما تقوم بإعداده اقرب ما يكون الى قائمة بالاحتياجات تخضع للتخفيض عدة مرات من قبل وزارتي المالية والتنمية الاقتصادية حتى تصل الى الشكل الذى تخطر به المحافظات ، وعلى جانب الإيرادات فى مشروع الموازنة فالمحافظات لا علاقة لها بتخطيط الاحتياجات وفق مواردها ، ومن جانب آخر فإن الموازنات بمديرىات الخدمات تدرج فى موازنة الوزارات المركزية وهذا هو لب المشكلة فى خطة التنمية فالمستفيد من الخدمة وممثلوه الشعبيين ليس لهم دور مؤثر فى توجيه الاعتمادات المخصصة ، وبالتالي فالفجوة واضحة بين الخطط والاحتياجات المحلية وبين الموازنات المحلية ، خاصة أن دورها فى التخطيط ووضع الخطط المحلية كما تبين هو دور شكلى يقتصر على تقديم البيانات والمعلومات ، ويترتب على الوضع السابق عدم وجود موازنات مستقلة من الناحية الفعلية للوحدات المحلية ومن ثم فإن فائض هذه الموازنات يعود إلى الخزنة العامة للدولة ، وليس إلى الموازنات المحلية للوفاء باحتياجاتها والنهوض بمرافقها وخدماتها ، ويترتب على هذا تعثر بعض المشروعات لتأخر وصول الاعتمادات الحكومية.

كما يلاحظ عدم وجود سلطات فعلية لدى القيادات المحلية تمكنها من تنفيذ الموازنات المحلية ، فإذا كانت القيادات المحلية تملك سلطة فعلية فى إعداد الموازنات المحلية ، فإنها لا تملك كذلك السلطة التى تمكنها من تنفيذ هذه الموازنات . والتعامل معها بمرونة تتفق وظروفها واحتياجاتها الاقتصادية والاجتماعية مع ضرورة الرجوع الى الحكومة المركزية (وزارتى التنمية الاقتصادية ووزارة المالية) .

وباستعراض تلك المواقف خلصنا إلى أن هناك قواعد وأساساً لابد من توافرها حتى نحول الأفكار النظرية فيما يتعلق باللامركزية المالية إلى واقع عملى ملموس ، ومن هذه الأسس :

- على الحكومة أن تدعم الاستقلال المالى لوحدة الإدارة المحلية والنظر إليها على أنها جزء لا يتجزأ من اللامركزية الشاملة على أن تتم وفقاً لقواعد محددة للانفاق العام ، ودعائم مؤسسية مستقرة .
- أن يتم ذلك تدريجياً لضمان تأهيل الأطراف الفاعلة جيداً حتى تلعب الأدوار المحددة لها فى ظل هيكل جديد من المؤسسات والحوافز ، وذلك يضمن الانفاق الأكثر كفاءة والمبنى على الاحتياجات الواضحة .

- ضرورة توفر القدرة المركزية على متابعة وتقييم اللامركزية المالية وذلك بتحديد :

• تسلسل الاجراءات .

• توفير المساعدات الفنية وخاصة للوحدات الصغرى فى المحاسبة وإدارة الضرائب ، وكذلك فى عمليات تصنيف البيانات وتقييم المشروعات مع إقامة وحدة مالية مركزية للتحليل المالى للمتابعة .

- على النظام المركزى التعرف على الفروق فى قدرة المحليات على تقديم خدمات مالية وكذلك خدمات الاقتراض ، وعلى ضوء هذه الاختلافات تتحدد السلطة المعطاه للوحدات المحلية كذلك تحديد المسؤولية .

- ضرورة تمتع الحكومة المحلية بسلطة فرض الضرائب مما يزيد ثقة الناخبين فى تمثيلهم إذا اعتمد تقديم الخدمات العامة على الموارد الذاتية للوحدة المحلية أكثر من اعتمادهم على الموارد المركزية (الاعتماد على ضرائب الدخل ، والضرائب العقارية، وفوائد الاقراض ٠٠٠ الخ) .

- التزام الحكومة المركزية بالقواعد التى حددتها بمعنى عدم فرض نفقات اضافية غير ممولة أو تخصيص اعتمادات أقل من التكاليف المطلوبة لتنفيذ البرامج أو الغاء ضرائب محلية .

- اعتماد اجراءات مبسطة تساعد الوحدات المحلية على أداء وظائفها المالية بحيث لا تتحمل الحكومة المحلية تكاليف إدارية باهظة أو التزيد في المتابعة وطلب التقارير وأن تكون كشوف الحسابات مبسطة وتقابل القدرات الادارية والفنية للوحدات المحلية .
  - وضع قيود صعبة على الموازنات المحلية وذلك لكي تحقق التوازن المطلوب في موازنتها حتى لا تضطر لطلب دعم مالى غير مخطط للوفاء بالاحتياجات (مثل الانقاذ من أزمة مالية - عجز فى المنح) ولذلك تحتاج المحليات لتطوير الاعتماد على الذات .
  - مرونة الحكومات المحلية وضرورة أن تتكيف مع المتطلبات المتغيرة ، مع الحفاظ على نظام مالى يتسم بالشفافية .
  - توافر الإرادة السياسية المؤمنة باللامركزية المالية سواء من المانحين أو البرلمانين أو السلطات المحلية أو الناخبين .
- أما الجزء الثانى فهو دراسة ميدانية عن واقع تطبيق اللامركزية فى مصر ، فبعد استعراض المفاهيم المختلفة للتخطيط والتركيز على التخطيط بالمشاركة كمنهج جديد يتوافق مع التطورات والتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن إعادة هيكلة الاقتصاد فى مصر والاتجاه إلى إدارة الاقتصاد بمبادئ السوق الحرة . مما أدى إلى الاهتمام بأن تتم العملية التخطيطية على أساس من المشاركة من جميع شركاء التنمية فى جميع المراحل سواء على مستوى اتخاذ القرار أو المساهمة فى العملية الإنتاجية وبالتالي الإنتفاع بثمار التنمية بشكل عادل .
- ولما كان من شروط ذلك أن يسود نوع من الحكم الرشيد كذلك تطبيق مبادئ اللامركزية وخاصة اللامركزية المالية مما تعرضنا له فى الفصل الثانى والثالث .
- أصبح لزاماً علينا أن نقوم بهذه الدراسة الميدانية فى محافظتى بنى سويف والفيوم حتى نختبر مدى تطبيق مبادئ التخطيط بالمشاركة كذلك مبادئ اللامركزية فعلياً وتقييم مدى نجاح هذه التجارب ، وما هى العوقات التى تواجه هذا التطبيق حتى يتسنى لنا الخروج ببعض التوصيات المناسبة والمبنية على واقع الحال .



وقد تم ذلك بالفعل من خلال تصميم مجموعة من الأسئلة الحوارية العميقة مع ( \* ) :

#### ١- العاملون بالأجهزة التنفيذية المحلية :

أ - مسئولو التخطيط

ب- مسئولو المالية

ج- رؤساء المدن

وتركزت هذه الحوارات على مدى تحقيق :

- مشاركة المجتمع المحلي من خلال ممثليه في المجالس الشعبية في اقتراح المشروعات وإعداد الخطط وبالتالي التنمية المحلية .
- سلبيات المركزية مع إعاقته للتخطيط الجيد .
- الحاجة إلي تطبيق اللامركزية وضرورتها.
- الوقوف علي المشاكل و الموقفات التي تواجه المسؤولين في تطبيق اللامركزية.
- وصول مفهوم اللامركزية إلي المسؤولين والي شركاء التنمية وإدراكهم لأهمية و دور اللامركزية في نجاح التخطيط .
- ما هي المحددات التي تركتها المركزية تاريخيا ويجب إيجاد حلول لها لتطبيق اللامركزية بشكل جيد.
- مدى الحاجة إلي تطوير وتفعيل التشريعات والقوانين المحلية لتطبيق اللامركزية .
- التدريب ودوره في ترسيخ مفهوم اللامركزية لدي كافة أطراف العملية التخطيطية.
- دور الموارد المحلية في تمويل المشروعات وإمكانية توسيع الموارد مستقبلا في ظل اللامركزية .

وقد تم ذلك من خلال أسئلة محددة كالتالي :

- ١- كيف يتم إعداد خطة مشروعات المحافظة وما هي طبيعة وأسلوب مشاركة ممثلي المجتمع المحلي فيها

( \* ) أعد هذه الحوارات أ.د. عدلى سمداوى ، أستاذ الاقتصاد الزراعى ، جامعة الفيوم .

- ٢- ما هو مفهوم اللامركزية لدى مسئول التخطيط والمالية ورؤساء المدن .
- ٣- هل يدرك المجتمع المحلي والشعبيين مفهوم اللامركزية .
- ٤- هل يتفق أطراف العملية التخطيطية في ماهية اللامركزية وضرورة وأهمية المشاركة الشعبية في إعداد الخطط واقتراح المشروعات وإيجاد التمويل لها والمشاركة في التنفيذ والمساءلة عن أي تأخير سواء في التمويل أو التنفيذ.
- ٥- ما هي ضرورة تطبيق اللامركزية و ما مدي الفائدة التي تحققها في مرونة العملية التخطيطية وتنظيم مشاركة المجتمع المحلي في التخطيط.
- ٦- ما هي سلبيات المركزية وكيفية تجنب رواسبها وإخطارها.
- ٧- هل تستطيع أجهزة التخطيط المحلية على مستوى الوحدات المحلية وصولا إلي مستوى مسئول التخطيط بالمحافظة - صياغة الخطط.
- ٨- هل تسمح التشريعات الحالية بتطبيق اللامركزية أم إن هناك حاجة ماسة وضرورة لتظوير هذه التشريعات وإجراء تعديلات عليها .
- ٩- ما هي حدود التمويل الذاتي بالمحافظات وأهميته النسبية للتمويلات المركزية.
- ١٠- ما هي مصادر الموارد المحلية للمحافظات وكيف يمكن تعظيمها وتوسيعها مستقبلا.
- ٢- أعضاء ورؤساء المجالس الشعبية ورؤساء لجان الخطة والموازنة على مستوى المجالس الشعبية الضرورية وعلى مستوى المراكز ثم على مستوى المجالس الشعبية للمحافظات المختارة .  
واستهدفت الحوارات التأكيد على مدى تحقيق :
- مشاركة أعضاء المجالس الشعبية علي مستوى القرى في إعداد واقتراح المشروعات التي تحتاجها القرى بدائرة الوحدة المحلية.
- مفهوم اللامركزية خاصة اللامركزية المالية و مدي أهديته وضرورته.
- مدي مشاركة المجتمع المحلي علي مستوى القرى والنجوع و المراكز في اقتراح المشروعات و التخطيط لها وتنفيذها.
- دور المجالس الشعبية المحلية علي مستوى الوحدات و المراكز و المحافظة في تطبيق اللامركزية.

- التشريعات وقانون الإدارة المحلية الحالية هل تسمح بتطبيق اللامركزية و تضمن مشاركة المجتمعات المحلية أم هناك ضرورة و حاجة إلي تعديلات فيها.
  - الحاجة إلي التدريب واختيار العناصر التي يجب تدريبها علي كافة مستويات المجالس الشعبية.
  - المشاركة و الرقابة و دور المجالس الشعبية في تحقيقها و تطبيقها .
- وذلك من خلال أسئلة محددة كالتالي :

- ما هو مفهوم التخطيط بالمشاركة و ماذا يعني بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية والمحلية.
- هل يطبق مفهوم التخطيط بالمشاركة علي مستوى الوحدات المحلية في تدبير احتياجات المجتمع المحلي من خدمات ومشروعات.
- هل شارك أعضاء المجالس الشعبية و المحلية علي كافة المستويات في إعداد الخطط و اقتراح المشروعات وترتيب أولوياتها و اهتماماتها.
- ما هو مفهوم اللامركزية خاصة اللامركزية المالية لدي أعضاء المجالس الشعبية المحلية و هل يطبق و يدركون معناه و أهميته ضرورته .
- ما هي العقبات و المشاكل التي تواجه أداء أعضاء المجالس الشعبية في عملية التخطيط بالمشاركة و كيف يمكن التغلب عليها .
- كيف يستطيع أعضاء المجالس الشعبية تحقيق رغبات المجتمع الذي قام باختيارهم و هل يقترحون المشروعات بناء علي رغبات المجتمع المحلي و اقتراحاتهم ام بناء علي آرائهم فقط.
- هل يعطي مسؤولي التخطيط و الجهات التنفيذية الوقت الكافي لأعضاء المجالس الشعبية في تجميع آراء المجتمع المحلي و المشاركة في إبراز المشروعات الخدمية ذات الأولوية و الأهمية .
- هل التشريعات و القوانين المتعلقة بدور المجالس الشعبية في المشاركة و الرقابة و المساءلة بحاجة إلي تعديل و ما هو التعديل المطلوب.
- هل يحتاج مفهوم اللامركزية و المشاركة الشعبية إعداد دورات تدريبية لترسيخه لدي أعضاء المجالس الشعبية .

٣- أعضاء ورؤساء الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني : واستهدف الحوار معهم التأكيد على :

- أهمية منظمات المجتمع المدني في تطبيق مفهوم التخطيط بالمشاركة.
  - دور الجمعيات الأهلية في المشاركة المجتمعية.
  - إمكانية زيادة مشاركة الجمعيات الأهلية في ترسيخ مفهوم التخطيط بالمشاركة ومفهوم اللامركزية المالية لدي أعضائها.
  - دور الجمعيات الأهلية في اقتراح المشروعات والمشاركة في تنفيذها.
  - قدرة الجمعيات الأهلية في تمويل بعض المشروعات الخدمية في نطاقها الجغرافي وبالتنسيق مع المسؤولين المحليين .
  - التشريعات والقوانين التي تحد من تعظيم دور منظمات المجتمع المدني.
  - إبراز تجارب بعض الجمعيات الأهلية في تعظيم المشاركة الشعبية في اقتراح وتمويل و تنفيذ المشروعات الخدمية
- بالتالي فقد تركزت الأسئلة في :
- ١- ماذا يعني مفهوم التخطيط بالمشاركة لدي القائمين علي الجمعيات الأهلية .
  - ٢- هل يطبق مفهوم التخطيط بالمشاركة في الجمعيات الأهلية.
  - ٣- هل يمكن إن تساهم الجمعيات الأهلية في وصول و انتشار مفهوم التخطيط بالمشاركة واللامركزية وخاصة اللامركزية المالية لدي المجتمعات المحلية.
  - ٤- ما هي الأدوار التي تقوم بها الجمعيات الأهلية في نطاق المجتمع المحلي الذي تتواجد فيه و ما هي المساعدات التي تقدمها.
  - ٥- هل تشارك الجمعيات الأهلية في وضع تصور عن الاحتياجات المحلية في نطاقها الجغرافي وهل يتم وضع هذا التصور بالتنسيق مع مسؤولي الوحدات المحلية و المجالس الشعبية في نطاقها.
  - ٦- إلي أي درجة تقوم الجمعيات الأهلية باقتراح وتنفيذ مشروعات خدمية في نطاقها.
  - ٧- هل تقوم الجمعيات الأهلية بدور فعال في تعريف المواطنين و ممثلي المجتمع المحلي بدورهم في المشاركة التخطيطية و الرقابة و المساءلة.
- وبعض نتائج هذه الحوارات :

- فيما يتعلق بالتخطيط بالمشاركة تبين أن :

١- المشاركة المجتمعية في التخطيط تبين انه يتم إعداد الخطة بناء على اقتراحات الوحدات المحلية على مستوى القرى والتي تم صياغتها من خلال مشاركة المجالس الشعبية المحلية مع مسئولى الوحدات المحلية حيث تحدد المشروعات التي تحتاجها القرية أو الحي ثم يتم تصعيدها إلى المستوى الأعلى وهو المركز ثم المحافظة وأخيراً السعي لدى السلطات المركزية للحصول على التمويل اللازم. والذي يكون أقل كثيراً عن طموحات الخطة التي تم صياغتها ومن هنا تعود المشروعات مرة أخرى أو لا تعود إلى مستوى القرية لاستبعاد الكثير منها نظراً لقصور التمويل والذي يؤدي إلى استبعاد بعض المشروعات ذات الأهمية وبقاء مشروعات أقل أهمية فضلاً عن ذلك فإن هناك بعض الصعوبات التي تواجه العملية التخطيطية على مستوى القرية منها عدم خبرة أعضاء المجالس الشعبية المحلية وسعيهم إلى تحقيق مصالح خاصة والاستئثار بالمشروعات لخدمة المناطق التابعة لأشخاصهم دون بقية العزب والنجوع، كما أن غياب الاختيار الجيد لأعضاء المجالس الشعبية يؤثر في قدرة هؤلاء الأعضاء على المشاركة في العملية التخطيطية.

٢- قد تبين أن المشاركة المجتمعية في التخطيط تقف عند أعضاء المجالس الشعبية المحلية هذا هو مفهوم المشاركة المجتمعية عند مسئولى التخطيط بالمحافظات ولكن يجب أن تشمل المشاركة المجتمعية بقية قطاعات المجتمع المحلي فأعضاء المجالس الشعبية لا يدركون جيداً معنى وقيمة المشاركة لأنهم في كثير من الأحيان يعدون أنفسهم ممثلين للعصبيات في القرية وليس كل أبناء القرية ويحدث ذلك على مستوى المجالس الشعبية للمراكز.

أما فيما يتعلق باللامركزية واللامركزية المالية فقد تبين أن هناك تفاوتاً فى الوعي بالمفاهيم والأهمية والمعوقات على المستويات التنظيمية المحلية وأن هناك وعياً جيداً على مستوى المجالس التنفيذية فى المحافظة والمدينة والمركز مثل (رؤساء المدن ورؤساء المراكز ورؤساء القرى) وذلك من حيث أنهم يعتبرون أن المركزية هى وسيلة لبقاء سلطة القرار والتنفيذ على المستوى المركزى مما يؤدي إلى مساوى عديدة :

١- عدم قدرة المجتمعات المحلية على المشاركة فى التنمية.

٢- تعثر الكثير من المشروعات وعدم مرونة التنفيذ.

- ٣- ضعف الاستفادة من الموارد المحلية سواء كانت بشرية أو مادية.
- ٤- إهدار معايير الكفاءة فيما يتعلق بالعاملين في الإدارات المحلية وهم يمثلون مالا يقل عن ١٠٪ من العاملين في الجهاز الحكومي.
- ٥- ضعف المبادرات المحلية وقوى المشاركة المجتمعية للمجتمع المدني المحلي.
- وكان من الواضح من النقاش الوعى بأن اللامركزية تؤدي الى نقل السلطة من المستوى المركزي الى المستوى المحلي ومشاركة المجتمع المحلي في التخطيط والتنفيذ والرقابة والتقييم لكل الأنشطة التنموية وتعني ايضا نقل الاختصاصات والسلطات الى المستويات الإدارية والمالية المحلية مما ييسر عملية وضع واتخاذ القرار المناسب في التوقيت المناسب وتنفيذه بالصورة الملائمة.
- وأن هناك وعى بأنه على الرغم من أن القانون أتاح للوحدات المحلية التحرك نحو اللامركزية المالية فإن تحليل هيكل الموازنة العامة للدولة يشير إلى وجود درجة عالية من المركزية سواء في دورة إعداد الموازنة أو إدارة تلك الموازنة فالتسلسل الهرمي وحيد الاتجاه من أسفل إلى أعلى في إعداد الموازنة وعدم وجود تغذية مرتدة بين السلطة المركزية في مستوياتها المختلفة وبين الأنظمة المحلية في المراحل المختلفة لإعداد الموازنة مما يؤدي إلى إضعاف دور المحليات في إعداد الموازنة العامة وإلى التباين في كثير من الأحيان بين الموازنة المعتمدة للوحدات المحلية وما تراه تلك الوحدات من ترتيب للأولويات التنموية إذا ما أتاحت لها الفرصة للمفاضلة بين الأولويات التنموية في ظل الإطار العام لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما أن خضوع الجانب الأكبر من التدفقات المالية في موازنة الإدارة المحلية لإدارة السلطة المركزية وازدواجية المالية والتنمية الاقتصادية كنتيجة للمركزية في إعداد وتنفيذ الموازنة قلص الدور المالي للمحليات إضافة إلى ذلك فإن هيكل الإنفاق المالي الذي يتم من خلال موازنة الإدارة المحلية سواء كان يخضع لإدارة السلطة المركزية أو إدارة الوحدات المحلية يشير إلى أنه يتركز في بند الأجور وفي نفس الوقت الذي يتم فيه دفع الأجور للعاملين في مديريات الخدمات المختلفة من موازنة الإدارة المحلية فإن السلطة المركزية تتحكم في معظم الإنفاق الجاري والاستثماري في تلك المديريات وأخيراً فإن محدودية الموارد المحلية سواء ما يخص المحليات من الإيرادات العامة أو مواردها الذاتية الحالية يعد عائقاً رئيسياً في الاتجاه نحو التطبيق الفعلي للامركزية.

كما يؤدي الإشراف المزدوج على المؤسسات اللامركزية أى المديريات التابعة للوزارات والتي نقلت اختصاصاتها للمحافظات (وعددتها ١٤) تخضع للإشراف المزدوج من جانب الوزير والمحافظ معاً ، مما يتعارض مع أفكار ومبادئ اللامركزية هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى يؤدي إلى مضاعفة الأعباء على الموازنات المحلية . كما أنه يؤدي إلى وجود ولايين مزدوجين لكبار العاملين فى المحافظات (الوزارة الأم والمحافظ).

- عدم وجود سلطات حقيقية للمحافظ على الهيئات العامة ، التى تقوم بتنفيذ المشروعات فى المحافظات .

- عدم وجود سلطة للمحافظ فى تعيين رؤساء الوحدات المحلية - باستثناء رؤساء القرى - فى حالة عدم الرضا عن تقديم الخدمات وبالتالي أداء القيادات المحلية فلا يملك المحافظ سلطة تعيين آخرين لأداء هذه المهمات .

- عدم التوازن بين السلطة والمسئولية فهناك لامركزية فى المسئولية ، ومركزية فى السلطة .. فالمحافظ هو ممثل السلطة التنفيذية بالمحافظة وهو الذى يشرف على تنفيذ السياسات العامة للدولة ومع ذلك ليس لديه أى سلطة فى تعيين وكلاء الوزراء فى محافظته وليس له دور بالنسبة للهيئات العامة (الهيئة العامة للتخطيط العمرانى ، الثروة السمكية السياحية ، مشروعات التعمير والتنمية الزراعية ، شركات الكهرباء ، ومياه الشرب) .

- أى أن اللامركزية بهذا العرض تعتبر شكلية حيث لا يملك المحافظون الأدوات التى تمكنهم من تحقيق ما يرونه ضرورياً لأداء المسئولية المحلية .