

كٲب إرشادي
"التخطيط التئموي الاستراتيجي للمدن والبلدات الفلسطينية"

رام الله - فلسطين
نيسان 2016



دولة فلسطين
وزارة الحكم المحلي

مشروع دعم الدور القيادي للنساء داخل مجالس الهيئات المحلية
المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية - مفتاح

الطبعة الأولى، نيسان 2016

إعداد:

د. عبد الرحمن التميمي
د. أيمن الرابي
مجموعة الهيدرولوجيين الفلسطينيين
مجموعة الهيدرولوجيين الفلسطينيين

تدقيق لغوي وتحرير:
عبد الرحمن أبو شمالة

طاقم مفتاح:

لميس الحنتولي
نجوى صندوقة ياغي
حنين شعبي
مديرة برنامج تعزيز المشاركة المجتمعية
مديرة مشروع دعم الدور القيادي للنساء داخل مجالس الهيئات المحلية
المساعدة الإدارية لبرنامج تعزيز المشاركة المجتمعية

هذه المطبوعات بدعم من برنامج تمكين النساء في صنع القرار في الشرق الأوسط المنفذ من قبل (GIZ) بتفويض من الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية الألمانية (BMZ).
إن الآراء الواردة في هذه المادة هي آراء المؤلفين فقط ولا تمثل بالضرورة السياسة الرسمية أو موقف GIZ و/ أو BMZ.



german
cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



قائمة المحتويات

ص 5	ص 4	
تقديم	مقدمة مفتاح	
ص 7	ص 6	ص 6
3. تعريف المصطلحات	2. أهداف الدليل الإرشادي - لماذا أحتاج هذا الدليل؟	1. مقدمة
ص 9	ص 8	ص 8
6. مراحل عمل الخطة الاستراتيجية التنموية	5. مبادئ التخطيط الاستراتيجي	4. أهداف رسم الاستراتيجية
10	ص 10	
7.1. المرحلة الأولى: أين نحن الآن؟ (تنظيم وتحليل)	7.2. المرحلة الثانية: إلى أين نريد أن نتجه؟	7.3. المرحلة الثالثة: كيف نصل؟
12	14	18
7.4. المرحلة الرابعة: ما الذي يوصلنا؟	7.5. المرحلة الخامسة: هل وصلنا؟	
23	ص 22	ص 22
10. المخاطر الرئيسية التي قد تواجه التخطيط	9. محددات قد تواجهكم في التخطيط الاستراتيجي	8. مخرجات التخطيط
ص 24	ص 24	ص 23
ملحق 2: نموذج الخطة التنفيذية	ملحق 1: نموذج الخطة الاستراتيجية للهيئة المحلية	11. أخطاء تجنّبوها عند التخطيط الاستراتيجي

الجزء الأول

الجزء الثاني

الجزء الثالث

مقدمة مفتاح

ضمن برنامج تعزيز المشاركة المجتمعية، الهادف إلى إعداد كوادر شبابية ونسوية ومجتمعية قيادية قادرة على تسلم حقائب المسؤولية للتأثير والتغيير على المستوى المحلي والوطني، بالاستناد إلى النهج الديمقراطي ومبادئ الحكم الصالح؛ تستمر المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية «مفتاح» في مساهمتها في تطوير الكفاءات النسوية والشبابية للتدرج في مستويات المختلفة لصنع القرار بجاهزية وكفاءة ودعم مساهمتهم/ن في رسم السياسات العامة.

لقد سعى مشروع "دعم الدور القيادي للنساء داخل مجالس الهيئات المحلية" الذي نفذته المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية "مفتاح" بدعم من برنامج تمكين النساء في صنع القرار في الشرق الأوسط المنفذ من قبل (GIZ) بتفويض من الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية الألمانية (BMZ)؛ إلى تعزيز قدرات أعضاء وعضوات مجالس الهيئات المحلية والقيادات النسوية الشابة المؤهلة لتبوء مراكز اتخاذ القرار في هذه المجالس، للتأثير في منظومة الحكم بشكل يستند إلى مبادئ الحكم الصالح وتعزيز آليات اتخاذ القرار بما يلبي احتياجات النوع الاجتماعي ويحقق العدالة الاجتماعية، خاصة في القضايا ذات العلاقة بالتخطيط والإدارة داخل المجالس.

نضع بين أيديكم/ن رزمة الكتيبات الإرشادية الخاصة بأعضاء وعضوات الهيئات المحلية الفلسطينية التي تم إعدادها وتطويرها من خلال التعاون والتنسيق مع وزارة الحكم المحلي، للاستناد والرجوع إليها في تعزيز مبدأ المشاركة والمساءلة المجتمعية داخل الحكم المحلي.

وتناولت رزمة الكتيبات مواضيع متخصصة شملت التخطيط الاستراتيجي التنموي، والتخطيط الحضري/الهيكل، وتخطيط خدمات البنية التحتية و تعزيز آليات اتخاذ القرار من منظور النوع الاجتماعي.

تقديم

إن وزارة الحكم المحلي وضمن إطار ممارستها لمهامها ومسؤولياتها قد سعت دائماً للنهوض بواقع قطاع الحكم المحلي والهيئات المحلية كي تكون قادرة على تنفيذ برامجها وخططها وقيادة عملية التنمية بكل معانيها وجوانبها، هذا بجانب رفع مستوى تقديم الخدمات للمواطن الفلسطيني بفاعلية وعدالة، حتى يتسنى للمواطن ممارسة حياته ونشاطاته في بيئة صحية وسليمة وضمن ظروف اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية ملائمة.

إن التحديات والصعوبات التي نواجهها حكومة وشعباً والمتتمثلة بإجراءات الاحتلال وشح المصادر والإمكانيات وعدم السيطرة والقدرة على إستغلال الموارد، وضعتنا جميعاً أمام تحديات كبيرة وخيارات صعبة تتطلب منا التخطيط السليم والقائم على أسس علمية ومنهجية، وبمشاركة فاعلة من كافة الأطراف والمؤسسات، وبخاصة مؤسسات المجتمع المدني، في ممارسة فعلية للديمقراطية من أجل الوصول إلى "حكم محلي رشيد قادر على تحقيق التنمية المستدامة بمشاركة مجتمعية فاعلة" تحقيقاً لرؤية وزارة الحكم المحلي.

في ظل هذه الظروف وضمن محاور دعم الوزارة أيضاً لتعزيز البناء المؤسسي في الهيئات المحلية وبناء القدرات البشرية فيها، فقد عملت وزارة الحكم المحلي دائماً مع الشركاء المحليين والدوليين على توفير الأدوات اللازمة لرفع المستوى المعرفي وتشكيل قاعدة إرشادية من الإجراءات وأدلة العمل لتكون مرجعية لتسهيل التعامل مع معضلات الواقع ومواجهة تحدياته. وفي هذا السياق فقد قامت الإدارة العامة للتنظيم والتخطيط العمراني بالتنسيق والعمل مع مؤسسة التعاون الألماني (GIZ) ومؤسسة "مفتاح" على إعداد وإنجاز كتيبات إرشادية حول ممارسة أعمال التخطيط الحضري والتخطيط التنموي الاستراتيجي في الهيئات المحلية بالإستناد إلى مجموعة أدلة العمل المعتمدة مسبقاً وإلى القوانين والأحكام السارية المفعول. إن هذه الكتيبات الإرشادية ستكون أدوات مبسطة للتعامل مع مهام عمل وإعداد الأطر التنموية الاستراتيجية المشتركة، المخططات الهيكلية والخطط التنموية المحلية، كما أنها ستشكل أدوات مختصرة وعملية للإجراءات والخطوات العلمية والمهنية لدى أعضاء ورؤساء الهيئات المحلية من جهة، ولدى العاملين ذوي الاختصاص من جهة أخرى.

في النهاية، لا يسعني إلا الثناء على هذا الجهد المبذول وشكر كافة من ساهم في إعداد وإنجاز هذه الكتيبات من الشركاء والمؤسسات الوطنية والجهة المانحة لما أبدوه من جهد وتعاون ودعم في إخراج هذه الكتيبات إلى حيز الوجود.

حسين الأعرج
وزير الحكم المحلي

1. مقدمة

إن الهدف الرئيسي من إجراء التخطيط التنموي الاستراتيجي والاستثماري هو تحقيق تنمية مجتمعية ضمن رؤية واضحة، وأهداف محددة، ومنهج علمي منظم يساهم في تطوير كافة المجالات التنموية ذات الأولوية على مستوى الهيئة المحلية، ويضمن أن تكون الاستجابة لعملية التطوير والتنمية منظمة ومخططاً لها بشكل مسبق، وغير آني، وطارئ، وبما ينسجم مع الاحتياجات المجتمعية المتزايدة والموارد المتاحة، وضمن فترة زمنية محددة، ويرتكز على مبادئ الحكم الرشيد.

لعل الحاجة إلى مثل هذا النمط التخطيطي، وتطوير خطة استراتيجية استثمارية على مستوى الهيئة المحلية، أصبحت من الضروريات لضمان مواكبة التطور وإحداث التغيير الإيجابي المنشود في القطاعات كافة، لضمان منفعة السكان كافة ضمن منطقة نفوذ الهيئة المحلية. وبما أن عملية التخطيط غالباً ما تساهم في تغيير يعود بالمنفعة على السكان، فإنه من الضروري التذكر أن طبيعة الناس مقاومة للتغيير، ويخافون من نتائجه على المستقبل، أو على ما لديهم من مكتسبات. لذا فمن الضروري:

- إشراك كل المعنيين حتى يشعروا أنهم أصحاب المصلحة في التغيير.
- التأكد من أن الجميع يستوعبون لماذا التخطيط للمستقبل؟

ولذلك، فقد تم تطوير هذا الكتيب الإرشادي بشكل منسجم مع دليل التخطيط التنموي الاستراتيجي للمدن والبلدات الفلسطينية الصادر عن وزارة الحكم المحلي، لمساعدة الهيئات المحلية في تطوير خطط تنمية استثمارية استراتيجية قابلة للتنفيذ في مناطقهم.

2. أهداف الدليل الإرشادي – لماذا أحتاج هذا الدليل؟

يهدف هذا الكتيب إلى تسليط الضوء على أهمية عملية التخطيط التنموي الاستراتيجي، وتوضيح المفاهيم، والمطلبات، والأدوات، والمحددات المتعلقة بالعملية، وتمكين أعضاء الهيئات المحلية من كلا الجنسين، من الاسترشاد به للمساهمة في وضع خطة مستقبلية بالتشاور مع المجتمع، للوصول بهيئاتهم إلى المستقبل الذي يحملون به (تطبيق رؤيتهم) (أي رسم خارطة طريق نحو المستقبل)، ولتطوير الخطط المحلية الملائمة لاحتياجات مدنهم، وبلداتهم، وقراهم، بالشكل العملي والمنهجية التشاركية الملائمة، بعيداً عن العشوائية والنمط التقليدي المبني على رد الفعل، لمعالجة القضايا ذات العلاقة. ومن الجدير قوله أنه من الضروري مواءمة محتوى هذا الكتيب الإرشادي مع الظروف المحلية لكل هيئة عند تطوير خطتها الاستراتيجية الاستثمارية.

- ويتكون الكتيب الإرشادي من ثلاثة أجزاء كما يلي:
- الجزء الأول: متطلبات التخطيط ومراحله.
- الجزء الثاني: أدوات التخطيط والمنهجية.
- الجزء الثالث: المخرجات والمخاطر.

دوركم كأعضاء في عملية التخطيط:

إن مشاركتكم في عملية التخطيط التنموي الاستراتيجي مهمة جداً لإنجاح العملية بكامل مراحلها؛ فعلى سبيل المثال:

- أن تكونوا جزءاً من فريق التخطيط، وأن تكون مشاركتكم فيه فاعلة في تحديد القضايا ذات الاهتمام والأولوية للبلدة، وفي تحديد الرؤيا والأهداف التنموية.
- المشاركة في اختيار أصحاب العلاقة، وضمان تمثيل فئات البلدة كافة، بعيداً عن الفئوية أو المصلحة الشخصية.
- ضمان إيصال المعلومة الصحيحة لأصحاب العلاقة والمجتمع في الوقت الملائم.
- ضمان حقوق المواطن ضمن عملية التخطيط وعدم التعدي على الملكيات الخاصة، وضمان تطبيق القانون.
- إيجاد مساحة معقولة وآلية واضحة للمشاركة المجتمعية في عملية التخطيط.

3. تعريف المصطلحات



الجزء الأول 4. أهداف رسم الاستراتيجية

التخطيط هو أن ترسم المستقبل قبل بنائه.



5. مبادئ التخطيط الاستراتيجي

1. المشاركة: من حيث الاعتماد على مشاركة المواطنين والمواطنات والمجتمع المحلي والقطاع الخاص وجميع ذوي الشأن في تحديد القضايا والأولويات التنموية، وعمليات اتخاذ القرار على المستوى المحلي.
2. الشفافية والمساءلة: من حيث مشاركة المواطنين والمجتمع المحلي وجميع ذوي الشأن في تخطيط النشاطات التنموية وتنفيذها ومتابعتها، وتبوء مكانة بارزة في متابعة وتقويم الإنجازات وتحقيق الأهداف المرجوة.
3. التكاملية: من حيث التطرق إلى القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، ومن حيث التكاملية مع خطط المستويات الإدارية المختلفة، والتخطيط الفيزيائي الهيكلي، وموازنات الهيئات المحلية.
4. البعد الاستراتيجي: من حيث التركيز على القضايا ذات الأولوية، مع الأخذ بعين الاعتبار الموارد والفرص المتاحة والمعوقات المحتملة.
5. بناء القدرات: من حيث الارتقاء بالمجتمع المحلي لقيادة عملية التنمية المحلية وتنسيقها.

6. مراحل عمل الخطة الاستراتيجية التنموية

هناك خمس مراحل رئيسية لتطوير الخطة، وتتضمن كل مرحلة عدداً من الخطوات، كما هو موضح أدناه.

المرحلة الأولى: أين نحن الآن؟ تنظيم وتحليل	المرحلة الثانية: أين نريد أن نتجه؟ رؤية وأهداف	المرحلة الثالثة: كيف تصل؟ خطط التنفيذ والمتابعة	المرحلة الرابعة: ما يوصلنا؟ آليات التنفيذ	المرحلة الخامسة: هل وصلنا؟ تقييم وتحديث
--	--	--	---	---



11. تقييم 12. تعديل وتحديث	8. تصميم إجراءات التنفيذ 9. حشد الموارد 10. بناء شراكات	5. تحديد وتوصيف المشاريع 6. وضع خطط التنفيذ والمتابعة 7. تحضير وثيقة الخطة وتحقيق شرعيتها	4. تحديد الرؤية والأهداف	1. التهيئة والإعداد 2. أصحاب العلاقة 3. تشخيص الوضع القائم
-------------------------------	--	--	-----------------------------	--

الجزء الثاني 7. منهجية عمل الخطة الاستراتيجية التنموية

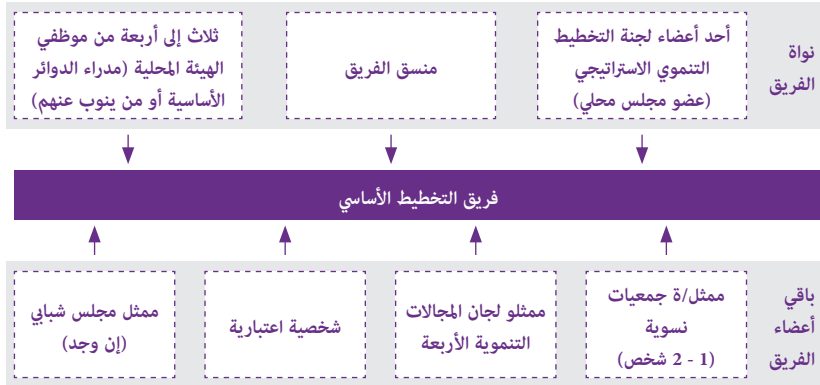
يمكن تطوير الخطة بالاعتماد على مراحل إعداد الخطة واتباع الخطوات المرافقة كما يلي:

7.1. المرحلة الأولى: أين نحن الآن؟ (تنظيم وتحليل)

الخطوة رقم 1: التهيئة والإعداد

ويتضمن ذلك تشكيل فريق من الهيئة المحلية (3 - 4 أشخاص) ليقود عملية التخطيط وتهيئة الإمكانيات، وإعطاءه الصلاحيات اللازمة للقيام بالعملية. بعد ذلك، يقوم فريق التخطيط بإعداد خطة تنفيذية لعمل الخطة تتضمن الوقت والمصادر اللازمين.

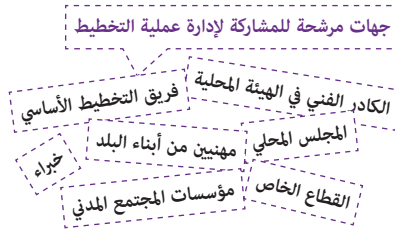
يلي ذلك تشكيل فريق التخطيط الأساسي، لأنه هو من سيقود عملية التخطيط ويتولى إدارتها، ويمكن أن يتكون من 10 - 14 شخصاً من أعضاء الهيئة المحلية وأصحاب العلاقة، بحيث يتم اختيارهم في اللقاء المجتمعي الأول حسب التشكيلة المقترحة التالية:



يتبع ذلك تشكيل لجان المجالات التنموية الرئيسية والفرعية، ومن ثم استكمال تشكيلة الفريق واللجان وترتيب اللقاء المجتمعي. ولمزيد من التفاصيل حول الآليات والترتيبات تحت هذه الخطوة، يمكن الرجوع إلى دليل التخطيط التنموي الاستراتيجي للمدن والبلدات الفلسطينية المعتمد من قبل وزارة الحكم المحلي.

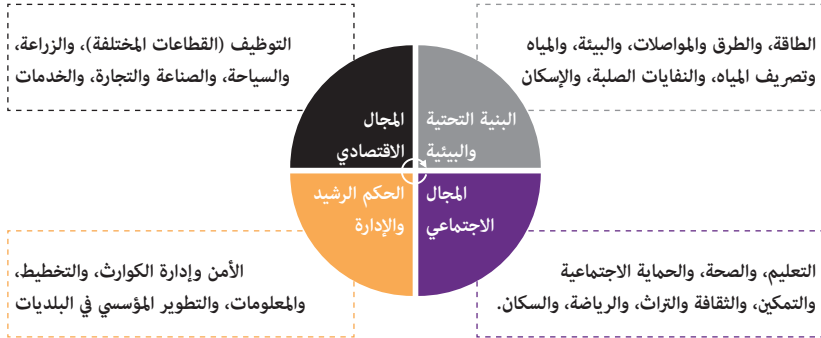
الخطوة رقم 2: تحليل وحشد أصحاب العلاقة

أصحاب العلاقة هم الأشخاص أو الجماعات أو المؤسسات أو الاتحادات أو غيرهم الذين من المتوقع تأثرهم أو تأثيرهم سلباً أو إيجاباً بعملية التخطيط التنموي الاستراتيجي على مستوى البلدة. إن عملية تحليل أصحاب العلاقة تعد من أهم أنشطة عملية التخطيط التنموي، لأنها تساعد في تحقيق تمثيل شامل ومشاركة فاعلة لمختلف قطاعات المجتمع المحلي وشرائحه في عملية التخطيط، ما يجعل مخرجات الخطة أكثر واقعية وتعبيراً عن الاحتياجات والأولويات التنموية للبلدة/ المدينة/ القرية، وهذا بالتأكيد سيعزز شعور المجتمع بملكية مخرجات الخطة.



الخطوة رقم 3: تشخيص الوضع القائم

قبل البدء بعملية التخطيط للمستقبل، يجب فهم وتشخيص الوضع القائم في كل قطاعات التنمية المستهدفة في عملية التخطيط، من قبل اللجان القطاعية التي يتم تشكيلها في الخطوة الأولى أعلاه، حيث تم اعتماد أربعة قطاعات أساسية من قبل وزارة الحكم المحلي لإدراجها ضمن عملية التخطيط التنموي الاستراتيجي والاستثماري كما يلي:



إن التشخيص في هذه المرحلة يكون من خلال تحديد نقاط الضعف والقوة والفرص والتحديات (SWOT)، كما هو موضح أدناه، وكذلك تحديد القضايا الأساسية في كل مجال؛ سواء الإيجابية منها أو السلبية، وتحديد الاحتياجات والقضايا الأساسية لكل مجال فرعي/رئيسي.

تحليل البيئة الداخلية	
نقاط القوة	نقاط الضعف
<p>عناصر القوة الداخلية المتاحة للهيئة:</p> <ul style="list-style-type: none"> الموارد البشرية ذات الكفاءة. توفر الموارد المالية. توفر أنظمة المعلومات. مصداقية التعامل والسمعة الجيدة. النظم الإدارية والتركيب المؤسسي الفعال. 	<p>عناصر الضعف الداخلية التي تؤثر في قدرة الهيئة على تطبيق الاستراتيجية:</p> <ul style="list-style-type: none"> وجود المحسوبية. عدم تطبيق الأنظمة والقوانين. تداخل الصلاحيات. ضعف الكادر. عدم توفر المعلومات.
تحليل البيئة الخارجية:	
التحديات	الفرص
<p>كل ما يمكن أن يؤثر على التخطيط من الخارج بشكل سلبي:</p> <ul style="list-style-type: none"> الظروف السياسية. صعوبة التمويل. العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية أي ظروف طارئة. 	<p>كل ما يمكن أن يؤثر على التخطيط من الخارج بشكل إيجابي</p> <ul style="list-style-type: none"> إتاحة التمويل التغيرات الإيجابية في السياسات والقوانين.

7.2. المرحلة الثانية: إلى أين نريد أن نتجه؟

7.2.1 تحديد الرؤيا والأهداف:

الرؤيا: هي تصور مسبق لما ستكون عليه المدينة/ البلدة مستقبلاً، وهو تصور شمولي يعكس ما تطمح المدينة/ البلدة إلى أن تحققه في المستقبل، بحيث يكون هذا التصور مركزاً على حقائق، وموارد متوفرة، وإمكانيات قائمة، وطموحات، وتحديات، وأخطار. يشارك في تحديد الرؤيا ممثلون عن لجنة أصحاب العلاقة، وممثلون عن لجان المجالات التنموية، والمجلس المحلي. ويتم تحديد الرؤيا خلال ورشة العمل الأولى التي ينظمها المجلس مع الفئات المستهدفة التي يستعرض فيها الهدف من تطوير الخطة والمنهجية التي سيتم اتباعها وتفاصيل أخرى يمكن الرجوع إليها ضمن دليل التخطيط التنموي الاستراتيجي المعد من قبل وزارة الحكم المحلي.

ويتم تقسيم المشاركين في الورشة إلى مجموعات عمل، ويطلب من كل مجموعة كتابة نص للرؤيا التي يرغبون في أن يروها لبلداتهم أو مدينتهم، ومن ثم يتم عرض ما اقترحت كل مجموعة في اجتماع يضم كل المجموعات، ويتم اعتماد أفضل نص يعبر عن رأي الجميع.

دوركم في صياغة الرؤيا

عند صياغة الرؤيا، فكر بالنقاط الآتية:

- كيف تريد للبلدة أن تبدو صورتها بعد 8 أو 16 عاماً من الآن؟
- هل هذه الصورة تحفزك وتقوي التزامك؟
- هل هذه الرؤيا ممكنة التحقق؟
- هل هذه الرؤية مفهومة، ويمكن استيعابها من الفرد العادي وتثير دافعيته؟ وهل يعتبرها ممثلة لتطلعاته؟

مثال المؤشرات الكمية:

عدد الغرف الدراسية التي تمت إضافتها في البلدة في العام 2016، أو عدد المنازل التي تم ربطها بشبكة المياه ... الخ.

تحديد الأهداف التنموية:

تعتبر أهداف التنمية بمثابة العمود الفقري لأي خطة تنموية استراتيجية، حيث أنها ترسم الإطار العام للعمل التنموي في البلدة خلال فترة تنفيذ الخطة التي غالباً ما تكون ما بين 8 - 16 عاماً، وتتم مراجعتها كل 4 أعوام في الوقت ذاته، فتمثل الأهداف التنموية والرؤيا وثيقة الإطار التنموي الاستراتيجي، التي لها إطار زمني من 8 - 16 عاماً، وتراجع مع نهاية كل أربع سنوات، وهي، بدورها، تجيب عن العديد من التساؤلات التي من شأنها تحقيق التنمية ورفع المستوى المعيشي للمواطنين، وتساهم في:

- تطوير استراتيجيات قادرة على تحقيق الرؤيا.
- ضمان قدرة الاستراتيجيات على تخفيف آثار المخاطر.
- ضمان (إلى أقصى درجة ممكنة) قدرة الاستراتيجيات على تقليل تأثير العوامل الخارجية.
- تطوير استراتيجيات تأخذ بعين الاعتبار الممارسات التقليدية والنجاحات المتحققة، إضافة إلى الفرص الجديدة أو الناشئة.

هذا، ويجب وضع مؤشرات لقياس مدى تحقيق الأهداف كل أربع سنوات، على الأغلب، أثناء مراجعة خطة التنمية الاستراتيجية، وهذه المؤشرات إما تكون كمية، بحيث يمكن قياسها بالأرقام، وإما نوعية بحيث يمكن التعبير عنها بالوصف (جيد، أو متوسط، أو ضعيف).

مثال للرؤيا:

"نحو بلدة متميزة بسود فيها الأمان، وتتوفر فيها مقومات التنمية المستدامة بيئياً واقتصادياً واجتماعياً، وعناصر المدينة الحديثة"

ويكمن دوركم هنا في ضمان تطوير أهداف واقعية قابلة للتحقيق والقياس ضمن فترة الخطة

وعادة ما يتم تحديد الأهداف التنموية من قبل لجان القضايا المجتمعية وفريق التخطيط الأساسي، حيث من الممكن إضافة أعضاء أكثر خبرة في العمل التنموي لهذه اللجان، بحسب القضية التنموية ذات العلاقة، ويتم توثيق أسماء أعضاء اللجان، ويتم إخبار المجلس وفريق التخطيط الأساسي بأي تغيير. ويجري تحديد الأهداف من خلال اجتماعات للجان القضايا المجتمعية تجري بحسب الأداة رقم 14 من دليل التخطيط التنموي الاستراتيجي المعد من قبل وزارة الحكم المحلي.

7.3. المرحلة الثالثة: كيف نصل؟

7.3.1 تحديد وتوصيف المشاريع والأنشطة

تعتبر المشاريع التنموية جوهر عملية التخطيط التنموي الاستراتيجي للتجمع السكاني، فهي التي تعمل على تحقيق أهدافه ورؤيته التنموية على أرض الواقع، وهي أكثر مخرج ملموس من مخرجات عملية التخطيط. لذلك، فإن دوركم مهم هنا، بحيث:

- يجب مراعاة الواقعية عند اقتراحها كي تكون قادرة على تحقيق الأهداف.
- يجب الأخذ بعين الاعتبار ما يتوفر من موارد، وما يوجد من معوقات قد تحول دون تنفيذها.

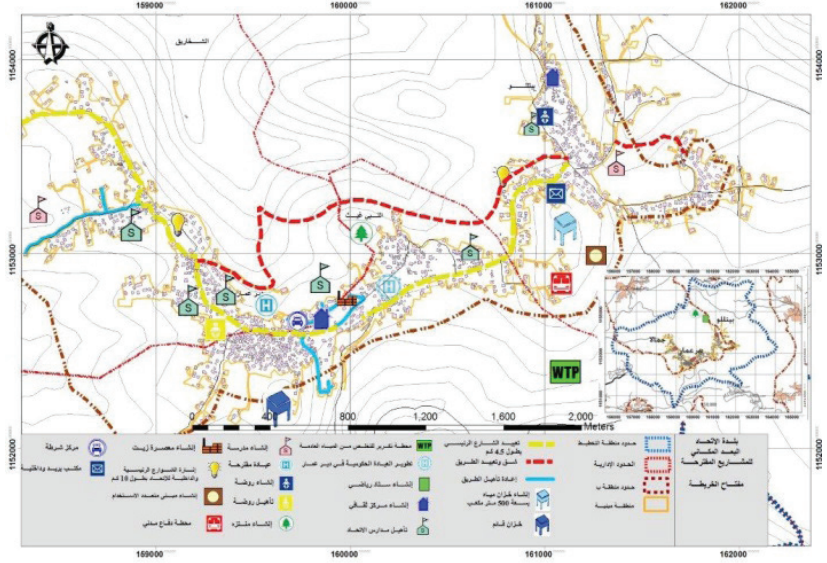
7.3.2 وضع خطة التنفيذ والمتابعة

الخطة التنفيذية:

لضمان تنفيذ الخطة التنموية بشكل فعال، من الضروري وضع خطة تنفيذ تتضمن ما يلي:

- برنامج زمني متكامل لتنفيذ المشاريع.
- تقدير التكلفة المتوقعة لكل مشروع.
- الجهة المرشحة لتنفيذه.
- مصدر التمويل المقترح؛ سواء من الموازنة الإئمانية للهيئة المحلية، أو من جهات خارجية، وتصنيف المشاريع؛ مضمون، ممول، تحت الدراسة.

توضيح وتوصيف الأماكن المقترحة لتنفيذ المشاريع ذات الطابع المكاني في الخطة، وإظهاره على المخطط الهيكلية، وذلك لأخذها بالاعتبار عند تحديث المخططات أو تغير صفة الاستعمال، أو عند عمل مخططات هيكلية جديدة، وهذه وسيلة توضح توزيع المشروعات مكانياً للتأكد من تغطيتها للاحتياجات المحلية جغرافياً ولتحقيق الشفافية.



هذا ويجب ربط المشاريع التنموية الناتجة عن الخطة مع البرامج التنموية المعتمدة ضمن الخطط الإقليمية والوطنية، وذلك لتحقيق التكاملية في التخطيط بين المستويات المختلفة (المحلية، الإقليمية، الوطنية) وبين التخطيط التنموي والتخطيط الفيزيائي والهيكل للبلدة.

آلية المتابعة والتقييم

إن وجود آلية متابعة وتقييم تركز على مؤشرات تنموية ذات دلالة واضحة وقابلة للقياس، يعتبر ضرورة لتقييم مدى تحقق الأهداف التنموية على مدار سنوات الخطة. وعادة ما تكون هذه الآلية على شكل مصفوفة تربط بين المجالات التنموية والأهداف ومؤشرات القياس ومصادرها، وطريقة قياسها، والجهة المسؤولة عن قياسها ومتابعتها.

مثال خطة متابعة وتقييم

الجهة المسؤولة عن المتابعة	أداة القياس	مصدر المعلومات	مؤشرات القياس	الهدف التنموي	القضية التنموية
المجال التنموي: التنمية الاجتماعية					
وحدة التخطيط الاستراتيجي	سجل وزارة التعليم العالي	وزارة التعليم العالي	عدد الغرف الصفية التي تم تأهيلها وعدد المدارس المؤهلة	السعي إلى تأهيل الأبنية المدرسية والغرف الصفية	عدم ملاءمة الأبنية المدرسية وضعف البنية التحتية الخاصة بها
المجال التنموي: التنمية الاقتصادية المحلية					
وحدة التخطيط الاستراتيجي	المخطط التفصيلي	الدائرة الفنية بالهيئة المحلية	نسبة إيرادات الهيئة المحلية من المشاريع الاستثمارية	تشجيع الاستثمار الأمتل في المنطقة من أجل النهوض بالاقتصاد المحلي	عدم وجود مشاريع استثمارية، وضعف الاقتصاد المحلي

7.3.3 تحضير وثيقة الخطة وتحقيق شرعيتها

ويكمن دوركم هنا في متابعة تنفيذ أنشطة الخطة، والتأكد من أن ما يتم تنفيذه على الأرض هو ذاته المتفق عليه في الخطة.

مع انتهاء هذه المرحلة، يتم توثيق مخرجات عملية التخطيط في وثيقة واحدة تسمى وثيقة الخطة التنموية الاستراتيجية، بحيث تتضمن هذه الوثيقة جميع مخرجات عملية التخطيط كما في الجدول التالي:

ملخص تنفيذي

- اللجان التي شاركت في إعداد الخطة التنموية الاستراتيجية وأسماء أعضائها.
- قرار المجلس المحلي باعتماد الخطة التنموية الاستراتيجية.
- الوثيقة المجتمعية (نموذج عمل 2.22).
- مقدمة:
 - أهداف الخطة.
 - منهجية إعداد الخطة.
- نبذة عن البلدة/ المدينة:
 - الخصائص الجغرافية.
 - الخصائص الديمغرافية.
- التحليل التشخيصي - تشخيص المجالات التنموية:
 - البنية التحتية والبيئية: (الطاقة، الطرق والمواصلات، البيئة، المياه وتصريف المياه، النفايات الصلبة، الإسكان).
 - المجال الاقتصادي: (الزراعة، السياحة، الصناعة والتجارة، الخدمات).
 - المجال الاجتماعي: (التعليم، الصحة، الحماية الاجتماعية والتمكين، الثقافة والتراث، الرياضة، السكان).
 - مجال الإدارة والحكم الرشيد: (الأمن وإدارة الكوارث، التخطيط، التطوير المؤسسي في الهيئة المحلية).
- الإطار التنموي الاستراتيجي:
 - القضايا التنموية ذات الأولوية.
 - الرؤية.
 - الأهداف التنموية ومؤشرات القياس.
- المشروعات والبرامج التنموية:
 - المشروعات المقترحة وعلاقتها مع البرامج التنموية الإقليمية الوطنية.
 - البعد (التوصيف) المكاني للمشروعات.
- خطط التنفيذ والمتابعة والتقييم:
 - خطة التنفيذ.
 - خطة المتابعة والتقييم.
- الملاحق:
 - التقرير التشخيصي.
 - أوصاف المشروعات.
 - خرائط.

- بعد ذلك يصار إلى اعتماد الخطة وجعلها وثيقة ذات صفة شرعية، وذلك من خلال:
- اعتمادها بشكل مبدئي من قبل أعضاء مجلس الهيئة المحلية، وذلك للتأكد من أن الخطة تمثل بالفعل التوجه التنموي للهيئة، وهذا يضيف صفة شرعية على الخطة، ويخلق جواً من الوفاق العام حول مخرجات الخطة أثناء عرضها أمام المجتمع.
 - عرض الخطة على المجتمع من خلال لقاء مجتمعي للحصول على تغذية راجعة منهم، وتسجيل ملاحظاتهم حولها، والحصول على رأي عام داعم لمخرجات الخطة، ما يعطيها صفة الشرعية ويزيد من شعور المجتمع المحلي بمليكتها.
 - بعد الانتهاء من إعداد الخطة المعدلة واعتمادها من قبل المجلس، وتوقيع الوثيقة المجتمعية التي تفيد بأن المجلس والمجتمع المحلي قام باعتماد وثيقة الخطة، من الضروري تسليم نسخة منها للدوائر المختصة في وزارة الحكم المحلي لمراجعتها، والتأكد من أنها تتسجم مع الإطار العام للتخطيط التنموي الاستراتيجي المحلي.

7.4. المرحلة الرابعة: ما الذي يوصلنا؟

7.4.1. تحضيرات التنفيذ

- تتضمن إجراءات تنفيذ خطة التنمية الاستراتيجية الاستثمارية ما يلي:
1. **تحضير خطط تنفيذ سنوية:** إن خطة التنفيذ المبنية عن الخطة التنموية الاستراتيجية هي خطة رباعية؛ أي أنها خطة متكاملة مدتها أربع سنوات. ولتسهيل تنفيذها ومتابعتها وتحديثها، لا بد من تقسيمها إلى أربع خطط سنوية، بحيث تتضمن كل خطة سنوية إطاراً زمنياً (ربع سنوي) لتنفيذ مشروعات تلك السنة، وتكاليفها المالية المتوقعة والجهات المرشحة لتنفيذها، وكذلك الجهات المرشحة لتمويلها.
 2. **تحضير خطط سنوية للأقسام:** إن امتلاك دوائر الهيئة المحلية وأقسامها خطط تنفيذ سنوية مبنية عن الخطة التنموية الاستراتيجية، يعد أمراً ضرورياً؛ فهذه الخطط تشكل إطار مرجعية لعمل دوائر الهيئة المحلية وأقسامها المختلفة، فتجعل من هذه الدوائر دوائر تعمل ضمن رؤية تنموية شمولية، وليست فقط دوائر لتقديم الخدمات، وهذا بالتأكيد ينعكس إيجاباً على رسالة الهيئة المحلية وأدائها بشكل عام. هذا، ويمكن الاستفادة من وجود خطط التنفيذ السنوية لدى الأقسام في عمليات تقييم الأداء المؤسسي الذاتي للبلدية.

من المفيد أن تحتوي خطة التنفيذ السنوية لدائرة أو قسم ما، على إطار زمني شهري لتنفيذ مشروعات تلك السنة، وتكاليفها المالية المتوقعة، والشخص المسؤول عن إدارتها، وكذلك التحضيرات اللازمة لتنفيذها.

3. **إقرار خطط التنفيذ السنوية:** من الضروري أن يقوم المجلس المحلي باعتماد خطط التنفيذ السنوية التي أعدها وحدة التخطيط التنموي الاستراتيجي، وتلك التي أعدها دوائر الهيئة المحلية وأقسامها للسنة الأولى؛ وذلك لإعطائها صفة الرسمية من قبل المجلس المحلي تمهيداً لأخذها بالاعتبار عند إعداد الموازنة السنوية للهيئة المحلية، علماً أن موعد إعداد الموازونات السنوية في الهيئات المحلية هو شهر أيلول، وتسليمها لوزارة الحكم المحلي يكون في أوائل شهر تشرين الأول لاعتمادها.

4. **إقرار الموازنة السنوية:** في هذه المرحلة تكون الدوائر/ الأقسام في الهيئة المحلية تمتلك خطط تنفيذ إجمالية سنوية، وعلى الهيئة المحلية إدراج تكاليف تنفيذها ضمن موازنتها السنوية حسب الأصول. هذا، ومن المفترض أن تنتهي الهيئة المحلية من تحضير موازنتها السنوية حتى نهاية شهر أيلول من كل عام، تمهيداً لتسليمها إلى وزارة الحكم المحلي في أوائل شهر تشرين الأول لاعتمادها حسب الأصول، أخذاً الوزارة بالاعتبار ضرورة انسجام موازنة الهيئة المحلية السنوية مع خطتها التنموية الاستراتيجية وخطط التنفيذ السنوية المنبثقة عنها.

5. **تحضير دراسات الجدوى ومقترحات المشروعات:** بعد تحضير خطط التنفيذ السنوية يصبح واضحاً للوحدة ما هي التحضيرات اللازمة قبل البدء بتنفيذ كل مشروع. وقد تشمل التحضيرات إعداد دراسات الجدوى، مقترحات تفصيلية للمشروعات، بنود مرجعية، مخططات ووثائق عطاء.

بناء على ذلك، تقوم وحدة التخطيط، بالتنسيق والتعاون مع دوائر الهيئة المحلية المعنية وأقسامها، بإعداد التحضيرات اللازمة لتنفيذ مشروعات السنة الأولى من الخطة (ويكرر بشكل سنوي لخطط السنوات اللاحقة). هذا، ويمكن البدء بإجراء هذه التحضيرات مباشرة بعد إقرار المجلس المحلي خطط التنفيذ السنوية.

7.4.2. بناء شراكات وحشد موارد

تعد هذه الخطوة مهمة جداً لتمكين الهيئة من تنفيذ المشاريع الواردة ضمن الخطة التنفيذية السنوية، ولذلك يجب أن تقوم الهيئة المحلية بإعداد برنامج ترويج واضح وفعال يبين الفئة المستهدفة من الترويج ومواعيد وآليات الترويج المناسبة والجهات المسؤولة عن تنفيذها. وللتوضيح، فإن هناك عدداً من احتمالات التمويل، يمكن تلخيصها كالآتي:

- التقديم لجهات مانحة للحصول على تمويل: المشروعات المرشحة للتمويل من قبل الجهات المانحة يكون تمويلها، بشكل أساسي، إما من خلال صندوق تطوير وإقراض البلديات وإما من خلال وزارة الحكم المحلي، وإما من خلال الجهات المانحة مباشرة. ولضمان حشد الأموال؛ لا بد من وجود برنامج واضح وفعال يبين الجهة التي سيتم التقديم من خلالها، ومواعيد التقديم وآلياته.

- ترويج المشروعات لدى القطاع الخاص/ مؤسسات المجتمع المدني: هناك نوعان من المشروعات يمكن للقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني المشاركة في تنفيذها؛ النوع الأول مشروعات تنفذها الهيئة المحلية بالشراكة مع القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني. والنوع الثاني مشروعات ينفذها القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني بشكل منفرد. وعليه، فإنه من الضروري أن تقوم الهيئة المحلية بالترويج لكلا النوعين من المشروعات لدى القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني (وبخاصة تلك المشروعات التي اتفق على تنفيذها أو تمويلها مع جهة محلية خلال مرحلة توصيف المشروعات)، وهذا يتطلب وجود برنامج ترويج واضح وفعال يبين الفئة المستهدفة من الترويج، ومواعيده وآلياته المناسبة والجهات المسؤولة عن تنفيذها.
- تحضير صياغات عقود/ اتفاقيات/ مذكرات تفاهم: أثناء وبعد تنفيذ حملة ترويج المشروعات لدى القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، يبدأ المستثمرون ومؤسسات المجتمع المدني بمراجعة الهيئة المحلية حول تنفيذ بعض المشروعات بالشراكة مع الهيئة المحلية؛ وفي حال الوصول إلى تفاهمات بالخصوص مع هذه الجهات، تطلب الهيئة المحلية من مستشارها القانوني تحضير العقود/ الاتفاقيات/ مذكرات التفاهم المناسبة تمهيداً لإبرام الشراكات مع القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني.
- إبرام عقود مع القطاع الخاص/ توقيع مذكرات تفاهم: في هذه المرحلة تكون الصيغ النهائية من العقود ومذكرات التفاهم جاهزة بشكلها النهائي لتعرض على المجلس تمهيداً لاعتمادها، وتفويض رئيس الهيئة المحلية بالتوقيع عليها؛ وبشكل عام تستخدم العقود لتنظيم علاقات الشراكة مع القطاع الخاص لتنفيذ مشروعات ذات طابع ربحي، في حين تستخدم مذكرات التفاهم لتنظيم علاقات الشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني لتنفيذ مشروعات غير ربحية.
- جمع تبرعات: إن خطط التنفيذ السنوية التي تم إعدادها من قبل وحدة التخطيط تبين المشروعات المرشحة للتمويل من خلال جمع التبرعات من أبناء البلد الميسورين، وتكون هذه المشروعات، على الأغلب، مشروعات غير ربحية ذات طابع خيري تعود بالفائدة على عامة الناس، مثل بناء المدارس، والعيادات الصحية، وتسوير المقابر ... الخ.

7.5. المرحلة الخامسة: هل وصلنا؟

7.5.1. متابعة وتقييم واطلاع

- من المهم أن تتم متابعة خطط التنفيذ بشكل سنوي، بحيث تكون المتابعة من خلال:
- ضبط المشاريع المتأخرة التي لم تنفذ في عام ما بحسب ما كان مخططاً لها.
- ضبط المشاريع التي نفذت بشكل مسبق، وكان من المفترض تنفيذها في أعوام لاحقة.

كما أنه من المهم إجراء تقييم سنوي لمدى تحقق الأهداف التنموية التي حددتها الخطة، على أن يركز التقييم على المؤشرات التنموية التي تم تحديدها مسبقاً في مصفوفة المتابعة والتقييم (انظر/ي بند 3.2 أعلاه).

وبعد الانتهاء من إعداد التقييم السنوي للخطة، يجب إطلاع المجلس المحلي والمجتمع على هذه النتائج، وذلك من خلال عقد لقاء مجتمعي موسع (أعضاء لجنة ممثلي أصحاب العلاقة، أعضاء وموظفو الهيئة، آخرون من الوجيهاء وممثلي الدوائر والمؤسسات العامة والخاصة).

7.5.2. تحديث الخطة

بعد الانتهاء من عملية المتابعة والتقييم السنوية للخطة، تتم مراجعة خطط التنفيذ السنوية وتحديثها، وذلك بالاعتماد على ما نتج من توصيات خلال عملية المتابعة والتقييم. ومن ثم يقوم مجلس الهيئة باعتماد الخطة المعدلة.

الجزء الثالث

8. مخرجات التخطيط

يمكن تلخيص أهم مخرجات عملية التخطيط التنموي الاستراتيجي الاستثماري كما يلي:

مخرجات الخطوة	خطوة التخطيط
تشكيل فريق التخطيط وإعداد خطة لتنفيذ التخطيط	1. الإعداد والتهيئة
قائمة توضح أصحاب العلاقة	2. تحديد أصحاب العلاقة
تقرير تشخيصي للمجالات الرئيسية والفرعية.	3. تشخيص الوضع القائم
رؤية الهيئة المحلية وهدافها الاستراتيجية الاستثمارية	4. تحديد الرؤيا والأهداف
قائمة بالمشاريع وأوصافها وتفصيلها وتصنيفها	5. تحديد المشاريع وتوصيفها
مصفوفة خطة التنفيذ ومصفوفة المتابعة والتقييم	6. تطوير مصفوفة خطة التنفيذ ومصفوفة المتابعة والتقييم
خطة استراتيجية معتمدة من الهيئة المحلية وأصحاب العلاقة	7. اعتماد الخطة
خطة سنوية لتنفيذ المشاريع معتمدة من الهيئة المحلية	8. تطوير خطط تنفيذ سنوية
مقترحات مشاريع مصممة وقابلة للتمويل، ووثائق عطاءات، وإبرام اتفاقيات الشراكة، وعقود ومذكرات التفاهم مع الشركاء	9. إعداد مقترحات للتمويل / ووثائق العطاءات / بناء الشراكات
خطة متابعة وتقييم محدثة	10. متابعة وتقييم
خطط تنفيذية معدلة ومحدثة سنوياً	11. تعديل وتحديث

9. محددات قد تواجهكم في التخطيط الاستراتيجي فلا تجعلوها محبطة

- غياب ثقافة التخطيط الاستراتيجي عند جزء مهم من الفاعلين المحليين.
- ضعف الموارد البشرية المحلية المؤهلة.
- ضعف الإمكانيات المالية.
- عدم إيلاء الأهمية اللازمة لدور التنسيق وأثره في توحيد الرؤى، وتجنب العمل المزدوج، وتوحيد الوسائل، وتسطير نموذج تنموي موحد.
- ضعف النسيج الاجتماعي المحلي القادر على استكشاف الحاجيات وملاستها عن قرب، والمساهمة في صنع القرار المحلي.

من المهم أن نتذكر أن:

- هذه المحددات يمكن حلها والتغلب عليها.
- التخطيط الاستراتيجي التشاركي أساس كل تنمية مندمجة ومستدامة.

10. المخاطر الرئيسية التي قد تواجه التخطيط

- المخاطر التنفيذية: الأحداث التي قد تؤثر في قدرة الهيئة/ إدارة البرنامج/ المشروع على العمل بفعالية وكفاءة.
- المخاطر المالية، والقانونية، والتعاقدية: الأحداث التي قد تؤثر في قدرة الهيئة/ إدارة البرنامج/ المشروع على الحفاظ على الأموال العامة بطريقة صحيحة.
- المخاطر التنموية: الأحداث التي قد تؤثر في قدرة المنظمة/ إدارة البرنامج/ المشروع على تحقيق النتائج المتوقعة.
- مخاطر السمعة/ المكانة: انخفاض الثقة في الأطراف المعنية أو مكانتها.

11. أخطاء تجنبوها عند التخطيط الاستراتيجي

1. لا تفكروا كما تتمنون، بل بما هو ممكن ومتاح ويدعو إلى التفاؤل.
2. لا تفكروا بدون شمولية.
3. لا تكونوا نمطين أو ذوي أحكام مسبقة.

أمور مهمة

1. المؤسسة الفاعلة هي التي تستطيع إشراك كل أطراف المجتمع في التخطيط.
2. الخطة الاستراتيجية قابلة للتطوير في أي وقت، وهي عملية مستمرة.
3. أهم شروط النجاح: التراكمية والتكاملية والرؤيا المستقبلية

دوركم مستمر

- دوركم لا ينتهي بإعداد الخطة الاستراتيجية، فهو مستمر في:
- حشد الأموال لتنفيذ الأنشطة.
 - متابعة تنفيذ الخطة.
 - إطلاع الجمهور وإشراكه في الإنجاز والتقييم وحل الإشكاليات.

ملاحظة:

التوافق على الخطة لا يعني إرضاء كل الناس بنسبة 100 %، بل إشراك كل الأطراف التي تمثل القطاعات المختلفة في العملية، وأخذ آرائهم بعين الاعتبار إلى أقصى حد ممكن.

ملحق 1: نموذج الخطة الاستراتيجية للهيئة المحلية

الاستراتيجية	الأهداف	الأنشطة	المسؤول عن التنفيذ	شركاء التنفيذ	وقت التنفيذ	النتائج المتوقعة
تدعيم القدرات المؤسسية	بنهاية 2016، تكون كافة الأنظمة والتعليمات والوصف الوظيفي والهيكلية مكتملة	إعداد الأنظمة والتعليمات أو تطويرها واستكمال الهيكلية والوصف الوظيفي	مجلس الهيئة	رؤساء الأقسام	2016	هيكلية واضحة، أنظمة وتعليمات مقره، وصف وظيفي لكل موظف

ملحق 2: نموذج الخطة التنفيذية

المجال التنموي	القضية	اسم المشروع	رقم المشروع	التكلفة التقديرية \$ 1000 x	خطة 2011 - 2014				الجهة المرشحة للتمويل
					الصرف السنوي				
					2011	2012	2013	2014	
التخطيط والتنظيم	عدم تلبية المخطط الهيكلي للاستعمالات الأراضى الحالية	إنشاء مبنى بلدية	PL01	1000	350	250	250	150	الهيئة المحلية البنك الإسلامي للتنمية
		حديقة ألعاب ترفيهية للأطفال	PL02	360	200	160	-	-	الهيئة المحلية صندوق البلديات
		إعداد مخطط تفصيلي لمناطق البلدة	PL03	87	55	32	-	-	الهيئة المحلية صندوق البلديات
		فتح وتأهيل الشارع الهيكلي رقم 21	PL04	840	-	240	300	300	الهيئة المحلية صندوق البلديات