



كتابة المستقبل: استراتيجيات تنمية المحافظات في العراق

المجلد آي- إيه

كانون الثاني
٢٠٠٨
لإصدار لأول

٣	المختصرات
٣	المصطلحات العربية
٤	شكر وتقدير
٤	خارطة العراق
٥	المقدمة
٦	الجزء ١- التخطيط في العراق: الماضي والمستقبل
٦	استراتيجية تنمية المحافظات
١٠	نبذة مختصرة
١٢	الجزء ٢- استراتيجية تنمية المحافظات
١٢	المرحلة ١: صياغة استراتيجية تنمية المحافظات
٢٢	المرحلة ٢: تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات
٢٦	المرحلة ٣: تأسيس استراتيجية تنمية المحافظات
٣٠	الجزء ٣- قضايا للتأمل
٣١	ملاحظات

المصطلحات العربية
ناحية مقاطعة ثانوية
قضاء مقاطعة (خارج العاصمة بغداد)

CPA سلطة الائتلاف المؤقتة
DG المدير العام (ممثلي الوزارات الوطنية على مستوى المحافظات)
ePRT فريق إعادة الإعمار الدائم للمحافظات
LGP برنامج الحكم المحلي
MOF وزارة المالية
MOP وزارة التخطيط
NDS استراتيجية التنمية الوطنية
NGO منظمة غير حكومية
PDS استراتيجية تنمية المحافظات
PPU وحدة المشاركة العامة
PRT فريق إعادة الإعمار في المحافظات
SDU وحدة التنمية الاستراتيجية

تهدف هذه الوثيقة إلى مساعدة السلطات العراقية الوطنية والإقليمية في المحافظات وكذلك القادة المدنيين إلى تعميق فهمهم عن كيفية استخدام مفهوم التخطيط الجماعي للتنمية من أجل إعادة بناء العراق وتعزيز ديموقراطيته الناشئة. داخل المحافظة تساعد استراتيجية تنمية المحافظة (PDS) على تنسيق نشاطات الهيئات الحكومية والجهات المانحة الدولية والمنظمات غير الحكومية (NGOs) والقطاع الخاص. ويتباين الدور الذي تلعبه المؤسسات الحكومية شبه الوطنية في العراق اليوم مع عملية التخطيط المركزي من الأعلى إلى الأسفل في الماضي.

” لسؤال لرئيسي لذي يتوجب لإجابة عليه هو: من يكتب المستقبل؟ بغض لنظر عن عظم لتحديات تتطلب لفترة لتي يتجه نحوها لمجتمع لعرفي إتاحة لفرص لكل فرد وكل مؤسسية ومجتمع للمشاركة في كتابة لمستقبل لخاص به.“

- حميد مسعودي، إطار بناء سعة حكومات المحافظات في العراق

التخطيط في العراق: الماضي والمستقبل

”لقد اعتقدنا أننا قد نسبنا كيف نحلم ولكن استراتيجية تنمية لمحافظة قد سمحت لنا بأن نحلم من جديد لأول مرة منذ زمن بعيد.“

- **كنابر عبد الله**، رئيسة لجنة شؤون المرأة في مجلس محافظة السليمانية وعضو لجنة استراتيجية تنمية المحافظات

استراتيجية تنمية المحافظات

يمنح الدستور العراقي الأقاليم^١ والمحافظات التي تتواجد فيها سلطات مالية وإدارية تمكنها من إدارة شؤونها. يتوقع المواطنون العاديون أن تتحمل إدارة المحافظات المسؤولية الرئيسية إزاء تحسين مستوى الحياة العامة. ولتنفيذ هذه المسؤوليات يجب أن يتمكن المسؤولون المحليون من صياغة وتنفيذ استراتيجيات التنمية على أساس أولويات المواطنين. ومن الطرق

^١ "ينظم هيكل الحكم الوطني الفرعي على مستويين هما الأقاليم (مثل منطقة كردستان) والمحافظات غير المتضمنة في منطقة معينة." دليل جمهورية العراق الميداني لحكومات الأفضية، المجلد آي-إيه، النسخة الجزء الأول الفصل الثاني الحكم الوطني الفرعي. تتشارك المحافظات المتضمنة في منطقة ما في السلطات مع الحكومة الإقليمية فيما تتشارك المحافظات غير المتضمنة في منطقة ما في السلطات مع الحكومة الفدرالية.

^٢ راجع دليل جمهورية العراق الميداني لحكومات الأفضية، المجلد آي-إيه، الإصدار الثاني الجزء الثاني الفصل ٤ (ب).

الفاعلة لتضمين آراء المواطنين وتطوير مثل هذه الأهداف أن تقوم المحافظات بصياغة وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات كخارطة طريق من شأنها توجيه التنمية في محافظاتهم.

يشير مصطلح استراتيجية تنمية المحافظات إلى كل من الوثيقة والعملية المبنية على أساس احتياجات المجتمع وعلى أساس المشاركة على حد سواء. تشكل العملية في حد ذاتها العنصر الأهم وتمنح استراتيجية تنمية المحافظات مزاياها الفريدة. وتكون وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات ناتج التخطيط الجماعي-الأداة الاستراتيجية التي توجه وتغذي عملية التخطيط وصياغة الميزانية واتخاذ القرار. وبسبب طبيعتها المبنية على أساس مشاركة الجميع تستغرق عملية رسم استراتيجية تنمية المحافظات ما بين ٤ إلى ٦ أشهر. وتغطي الاستراتيجيات عادة فترة تتراوح ما بين ٥ إلى ١٠ أو ربما ٢٠ عاما؛ إلا أن صعوبة التنبؤ بالصياغة السياسية الاجتماعية في العراق دفعت العديد من المحافظات إلى تطوير استراتيجيات قصيرة المدى. تغطي استراتيجية تنمية محافظة بغداد الفترة الزمنية الواقعة ما بين ٢٠٠٨ و٢٠١٢ (٤ سنوات) فيما تغطي استراتيجية البصرة الفترة ما بين ٢٠٠٧ إلى ٢٠٠٩ (سنتان) وتغطي استراتيجية بابل الفترة من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١٢ (٥ سنوات) وتغطي استراتيجية إربيل الفترة ما بين ٢٠٠٨ و٢٠١٢ (٤ سنوات).

تتألف عملية استراتيجية تنمية المحافظات من ثلاث مراحل رئيسية تشتمل كل منها على عدة خطوات لها نتائج معينة (راجع الرسم ١ في الأسفل):

• المرحلة ١. الرسم

- الخطوة ١ جمع المعلومات وتحليلها:
- الخطوة ٢ تطوير الرؤية: صياغة الأهداف والاستراتيجيات:
- الخطوة ٣ صياغة استراتيجية تنمية المحافظات:
- الخطوة ٤ جمع ردود فعل الجمهور والمساهمين: و
- الخطوة ٥ تقديم الخطة لمجلس المحافظة^٢ من أجل الحصول على الموافقة.

• المرحلة ٢. التنفيذ

- الخطوة ٦ ترجمة الخطط في وثيقة استراتيجية تنمية المحافظة إلى مشاريع وبرامج مرتبة حسب الأولوية (تحتوي على مواصفات فنية ومالية مفصلة):
- الخطوة ٧ تخصيص الموارد للمشاريع والبرامج المقترحة على أساس الأولويات: و
- الخطوة ٨ دمج المشاريع والبرامج المقترحة على أساس الأولويات في خطة شاملة للمحافظة لاستثمار رأس المال.

• المرحلة ٣. التأسيس

- الخطوة ٩ إجراء تحليل وظيفي^٤ للفروع التنفيذية والتشريعية التابعة لإدارة المحافظة.

^٢ مجلس المحافظة هو الوحدة الإدارية الرئيسية داخل المحافظة.

^٤ التحليل الوظيفي هو مصطلح يستخدم لوصف عملية تحديد جميع الوظائف التي تقوم بها مؤسسة ما: دراستها وتصنيفها وعمل توصيات حول ما إذا كانت كافية وعمما إذا ما توجب الاستمرار فيها أو إلغاؤها أو تخصصتها أو نقلها إلى هيئة عامة أخرى.

الرسم ١. مراحل وخطوات ونتائج استراتيجية تنمية المحافظات



لماذا يجب اتباع المنهج الجماعي في رسم استراتيجيات تنمية المحافظات؟

”شيثان فقط نجحنا في توحيد لعرييين من جميع لخلييات-فوز فريق كرة لقدم لعرفي في كأس سيبا لعام ٢٠٠٧ و سترتيجيات تنمية لمحافظات!“
- إبراهيم خليل، عضو مجلس محافظة كركوك ورئيس لجنة استراتيجيات تنمية المحافظة

تنظر استراتيجيات تنمية المحافظات إلى المدى البعيد وتوفر عملية رسمها فرصا لجميع المشتركين لكي يتحاوروا ويسووا خلافاتهم ويتفقوا على رؤية طويلة الأمد للمحافظة. وتخلق خطواتها المتعلقة بجمع المعلومات صورة أكثر تكاملا ودقة لنقاط القوة والضعف في المحافظة مع الحفاظ على تأثير سياسي أقل وضوحا. وتظهر الاحتياجات والفرص من خلال التفاعل على أساس التشاور في عملية التخطيط الذي يتم بشفافية ما بين خبراء قيادة القطاعات الخاصة والعامه.

تُبنى خطوة تطوير الاستراتيجية على أساس احتياجات المجتمع والحقائق العملية والمالية. وتشكل الأساس في دمج خطط القطاعات المختلفة داخل المحافظة. وتمتعت استراتيجيات تنمية المحافظة في حد ذاتها بسلطة كبيرة على أساس المشاركة الواسعة على جميع مستويات المساهمين من القطاعين العام ٥ قد تتضمن إدارات القطاع إدارة المياه وإدارة المجاري وإدارة الصحة العامة.

والخاص. وتكون مشاريعها وبرامجها محل جدل أقل وذات قابلية أكثر للاستمرارية بسبب شعور المساهمين فيها بالملكية نتيجة للدور الفعال الذي لعبوه في صنعها. بالإضافة إلى ذلك تشجع عملية صياغة وتنفيذ استراتيجيات تنمية المحافظات على الأمور التالية:

- التخلص من المواقف السابقة تجاه التنمية من الأعلى إلى الأسفل;
- الحكم التعاوني الجماعي؛ و
- تحويل إدارات المحافظات إلى كيانات تنمية ذات مصداقية.

تستهلك المناهج المبنية على أساس المشاركة في بادئ الأمر الكثير من الوقت وبالتالي تتطلب موارد أكثر من أجل تنفيذها. وتكون إشراك المساهمين في عملية صنع القرار مهمة صعبة تتطلب جهودا مستمرة ومبتكرة. وعلى الهيئات المنفذة ذاتها (إدارات المحافظات ودوائر القطاعات وهيئات التنمية الدولية) مشاركة السلطات والصلاحيات مع المساهمين. ويجب أن تكون الهيئات المنفذة مستعدة للإصغاء والمشاركة في عملية صنع القرار والسماح للمجتمعات بامتلاك مبادرات التنمية.

نبذة مختصرة

قبل عام ٢٠٠٣، تألفت الحكومة المحلية في العراق من المجلس الأعلى للحكومات المحلية (الذي تأسس بموجب قانون المحافظات رقم ١٥٩ لعام ١٩٦٩) ومن رئيس الوزراء والوزارات الرئيسية مثل وزارات الداخلية والتعليم والشؤون الريفية والشؤون البلدية والمالية. وقد قام المجلس الأعلى بتعيين حكام في جميع المحافظات في جميع أنحاء العراق وكذلك بتعيين إداريين محليين على مستوى الأفضية والنواحي. وكان لهؤلاء الإداريين المحليين دوراً لا يذكر في صنع القرار وقاموا بمجرد تنفيذ أوامر المجلس الأعلى.

وفي نيسان ٢٠٠٤، قامت سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA) بإصدار الأمر رقم ٧١ حول سلطات الحكومة المحلية (CPA/ORD/6 APR 04/71) من أجل تأسيس مؤسسات وطنية فرعية ديموقراطية. وقامت هذه العملية بتأسيس مجالس المحافظات وتم تعيين الأعضاء من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة. وتمتعت مجالس المحافظات باعتبارها الوحدات الإدارية الرئيسية بصلاحيات اختيار وتعيين المحافظين ونوابهم ليكونوا مسئولين أمام مجالس المحافظات التابعين لها. وفي وقت لاحق قام كل مجلس محافظة بتعيين المجالس المحلية للأفضية والنواحي الواقعة ضمن الأفضية. ولم يتم تحقيق التوافق ما بين المجالس حتى انتخابات عام ٢٠٠٥ عندما تم انتخاب مجالس لكل محافظة تتألف من ٤١ شخص (باستثناء محافظة بغداد التي تم انتخاب ٥١ عضواً لها). وقام

أعضاء المجالس بدورهم بتزكية حاكم كان في معظم وليس في جميع الأحيان عضواً في المجلس. في أوائل عام ٢٠٠٦ بدأ مجلس محافظة البصرة باعتماد عملية استراتيجية تنمية المحافظات في التخطيط لإعادة الإعمار وهي مبادرة سرعان ما انتشرت إلى المحافظات الجنوبية الأخرى (ذي قار والمثنى وميسان والنجف). مع حلول منتصف عام ٢٠٠٦ كانت معظم مجالس المحافظات في العراق قد أكدت على أن عملية استراتيجية تنمية المحافظات ستصبح دليلاً رئيسياً في التخطيط التنموي داخل المحافظات. وقامت وزارة التخطيط بدعم هذا التوجه واشترطت وزارة المالية في إعلان ميزانيتها لعام ٢٠٠٧ على جميع المحافظات إتمام وثائق استراتيجية تنمية المحافظات.^٦

^٦ بالرغم من أن إتمام استراتيجية تنمية المحافظات كان من شروط مصادقة وزارة المالية على ميزانيات المحافظات في عام ٢٠٠٧ لم تتم الإشارة بعد إلى ما إذا كان هذا سيكون شرطاً في عام ٢٠٠٨.

بالرغم من أن بعض وثائق استراتيجيات تنمية المحافظات لا تصل إلى المستوى المطلوب من القدرة الكاملة التي يمكن تحقيقها إلا أن معظم إداري المحافظات قاموا بالتخلي عن ماضيهم الذي قامت الحكومة المركزية بتخطيطه واتجهوا نحو مناهج شفافة في التخطيط على أساس المشاركة، وتأتي هذه النتائج الإيجابية نتيجة لاستعداد المحافظات لمشاركة السلطة مع ممثلي الإدارة العامة وللإستماع إلى المواطنين العاديين. ومن العوامل التي أسهمت في ذلك استعداد المساهمين على مختلف انتماءاتهم السياسية وخلفياتهم للتخلي عن اختلافاتهم وتحليل احتياجات محافظاتهم التنموية بصورة مسؤولة والمشاركة في عملية صنع القرار. وتعزز مثل هذه المناهج المبنية على أساس المشاركة الديمقراطية وتخفف من الفساد وتحد من الخلافات ما بين المجموعات السياسية والعرقية وتمكن المواطن. كما تنمي روح الملكية ما بين المواطنين وتزيد من فعالية واستمرارية البرامج العامة وتعزز شرعية المؤسسات الحكومية الديمقراطية.

ما بين كانون الثاني ٢٠٠٦ وتشيرين الثاني ٢٠٠٧ قام برنامج الحكم المحلي (LGP) في العراق بعقد المؤتمرات وتقديم التدريب اللازم لدعم رسم استراتيجيات تنمية المحافظات. ومع حلول كانون الاول ٢٠٠٧ كانت ١٧ محافظة من محافظات العراق الثمانية عشر قد انتهت من إعداد استراتيجية التنمية الخاصة بها وإعداد وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات. وبدأت محافظة دهوك برسم عملية استراتيجية تنمية المحافظات في تشيرين الثاني ٢٠٠٧.

”في لبصرة قام أكثر من ١٢٠ شخص من خلال مشاركتهم في مختلف اللجان و اللجان لفرعية بالمساهمة في كتابة وثيقة استراتيجية تنمية لمحافظات. لم نر من قبل مثل هذا لمستوى من لتعاون في مدينتنا.“

- نصيف جاسم، عضو مجلس محافظة البصرة ورئيس لجنة استراتيجية تنمية محافظة البصرة

استراتيجية تنمية المحافظات

المرحلة ١: صياغة استراتيجية تنمية المحافظات

يتحمل مجلس المحافظة المسؤولية الرئيسية لتطوير استراتيجية تنمية المحافظات، ويتحمل المحافظ مسؤولية تنفيذها.^٧ وقد قامت معظم

المحافظات بتشكيل لجان استراتيجية التنمية تحت إشراف مجالس المحافظات لتنسيق عملية رسم الاستراتيجية. وتألف أعضاء اللجان من أعضاء مجالس المحافظات والمخططين الفنيين من مختلف دوائر القطاعات وممثلي المجتمع ومثلي القطاع الخاص وأعضاء المؤسسات التعليمية (راجع الجدول ١ أدناه).

الجدول ١. المساهمون المحليون وأدوارهم ومسؤولياتهم

المشاركون	الأدوار والمسؤوليات
مجلس المحافظات ولجان المجالس	إصدار لإعلانات و لسياسات و لإجراء ت لدعم لمفهوم وعمليات سترتجية تنمية لمحافظة لعمل من أجل تأمين تعاون فرق إعادة إعمار لمحافظات (PRTs) لتي بإمكانها تقديم لمورد ولخبرة لمطلوبة تأسيس إطار تعاوني ما بين مجلس لمحافظة ومكتب لمحافظ و لمدرء لعامين (DGs) و لمساهمين لرئيسيين في لمحافظة دعم عملية رسم سترتجية تنمية لمحافظات على أساس لمشاركة وتأسيس وحدة لمشاركة عامة (PPU) د خل إدارة لمحافظة بناء علاقات تعاونية مع مجالس لأقضية و لنوحي لتمكينها من لمشاركة وترويج مصالح جمهورها توفير لمورد من أجل إنشاء وحدت تنمية سترتجية (SDUs) د خل إدارة لمحافظات تكون مسؤولة عن سترتجية تنمية لمحافظة

^٧ راجع دليل جمهورية العراق الميداني لحكومات الأفضية، المجلد أي-إيه، الإصدار الثاني الجزء الثاني الفصل ٤ (ب).

الجدول ١. المساهمون المحليون وأدوارهم ومسؤولياتهم (تكملة)

المشاركون	الأدوار والمسؤوليات
مكتب المحافظ	إنشاء وحدة للمشاريع و لبرمج ونظام دعم إدارة لتنفيذ دخل إدارة محافظة ترأس صياغة سترراتيجية تنمية لمحافظة وتنفيذها إيجاد بيئة تمكين منة للمشاركة تأسيس نظام إدارة ومحاسبة مالية فاعلة مرقبة وتقييم لجان لقطاعات ومجالس لأفضية بالتعاون مع مجلس لمحافظة
دوائر القطاعات (DGs) (ممثلي الوزارات الوطنية)	تقديم لمعلومات حول سياسات ومشاريع وميز نيات كل قطاع لمساهمة بالخبرت في لقطاع ول معرفة لفنية لاستعانة بتوجيهات سترراتيجية تنمية لمحافظة في إعداد ميز نيات لقطاع و اختيار لمشاريع و لبرمج تحديد لأمر لتنمية لتي تخص أكثر من قطاع وأكثر من هيئة تسهيل دمج لاستراتيجيات عبر حدود لقطاعات
مجالس الأفضية والنواحي والمساهمين من المجتمع	لمشاركة لنشطة في جميع مراحل عملية سترراتيجية تنمية لمحافظة بدء من جمع لمعلومات ونتهاء بالمرقبة ولتقييم خلال عملية لتنفيذ لمشاركة في لمنتديات ول مناقشات لخاصة بالقطاعات ورسم لاستراتيجية للدفاع عن احتياجات جميع لمساهمين لعب دور فعال في لرسم لنهائي لاستراتيجية تنمية لمحافظة للتأكد من معالجة لأمر لملحة مرقبة لمشاريع وهي قيد لتنفيذ
فرق إعادة إعمار المحافظات وغيرها من المؤسسات الدولية	تقديم وترويج مفاهيم لتخطيط على أساس لمشاركة إلى لحكومة لوطنية لفرعية وإدارة لمحافظات لعمل عن كئب مع إدارة لمحافظات تقديم لتدريب ول توجيه ول مساعدة لفنية لاستعانة بتوجيهات سترراتيجية تنمية لمحافظات في تخطيط لنشاطات لتنمية

يمكن لبرنامج الحكومة المحلية (LGP) وفرق إعادة إعمار المحافظات وفرق إعادة الإعمار الدائم للمحافظات (ePRTs) ووكالات التنمية دعم عملية صياغة استراتيجيات التنمية كعوامل مساعدة وأدوات لبناء السعة من خلال تقديم المساعدة الفنية ومشاركة خبراتها المتعلقة بأفضل الممارسات. والأهم من ذلك كله يمكنها أن تتأكد من أن برامج المساعدات الخارجية في كل محافظة تتوافق مع الأهداف والخطط الموضوعية في استراتيجية التنمية وتدعمها في الوقت ذاته. وعلى إدارات المحافظات وهيئاتها التأكد من (١) تحقيق أكبر قدر ممكن من مشاركة المستفيدين من البرامج و (٢) المشاركة في تعريف الأمور الرئيسية وكذلك في صياغة الرؤية والاستراتيجيات اللازمة من أجل معالجتها.

ما هي أهمية المشاركة العامة؟

تعزز المشاركة العامة الديمقراطية من خلال مشاركة الأعضاء والمجتمعات والمنظمات الذين ينتمون إلى اطياف مختلفة بصورة فاعلة من أجل:

- تعزيز حس الثقة في المجتمع;
- تعزيز جودة التخطيط والاستدامة; و
- ترويج التعاون.

- الأمر الرئيسي الذي يخص المشاركة العامة هو أن السياسيين والقائمين على عملية التخطيط في الإدارة وممثلي دوائر القطاعات على مستوى المحافظة يجب عليهم طرح الأسئلة التالية: ماذا يجب تحقيقه ولماذا ومتى. ويتطلب الجواب الشامل على هذه الأسئلة الرئيسية الثلاثة المشاركة العامة من خلال:
- الرأي العام (القيم أو الرغبات أو المعتقدات)
- الخبرة العامة (المعلومات المبنية على أساس الحقائق تدعمها الخبرة العملية); و
- القبول العام (تحديد الغرض من خلال مشاركة المواطن).

توفر الآراء العامة وسيلة تمكن صانعي القرار والقائمين على التخطيط من التعرف إلى الرأي العام والخبرة المحلية وقبول المواطنين وكذلك مشاعر المواطنين وقيمهم. وتشمل بعض أساليب الحصول على مثل هذه المعلومات خلال عملية صياغة استراتيجية تنمية المحافظات الأمور التالية:

- **المنتديات العامة.** خلال مرحلة صياغة استراتيجية تنمية المحافظات استخدمت المحافظات المنتديات العامة كأداة رئيسية للتوصل إلى إجماع حول القضايا الرئيسية التي تخص مختلف المساهمين داخل المحافظة.

الخطوات التي تتضمنها مرحلة صياغة استراتيجية تنمية المحافظات

الخطوة ١: جمع المعلومات وتحليلها

تعتمد استراتيجية تنمية المحافظة الناجحة على المعلومات الخلفية التي يمكن الاعتماد عليها والتي يتم الحصول عليها من هيئات الحكومة الوطنية ومن المنظمات غير الحكومية. وتتطلب هذه الخطوة مشاركة مدى واسع من المساهمين في عملية التحليل واتخاذ القرار. وتكمن الفكرة في إيجاد بيئة ممكنة وتأمين مشاركة الجميع في تحليل الصورة الراهنة (الصورة الاجتماعية والاقتصادية للمحافظة) والتعرف إلى العقبات والفرص والقضايا والأولويات التنموية الرئيسية.

- مناقشات المجموعات البؤرية. استخدمت مثل هذه المناقشات لممثلي المجتمع وأعضاء مجالس المحافظات والمسؤولين والخبراء من دوائر القطاعات.^٨
- الحملات العامة. استخدمت الإعلانات والدعوات لتقديم المقترحات في التعرف إلى الرأي العام فيما يخص قضايا معينة.
- منظمات المجتمع المدني. من الأدوار التي يلعبها المجتمع المدني إثارة الرأي العام فيما يخص السياسات والممارسات الحكومية.
- القطاع الخاص. يلعب القطاع الخاص دورا في الشؤون المدنية من خلال المشاركة في برامج التنمية المحلية أو الشراكات ما بين القطاع الخاص والعام.

^٨ في بعض المحافظات تم إكمال معظم عمليات اختيار المشاريع وتحديد الأولويات عن طريق مناقشات المجموعات البؤرية خلال مرحلة تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات.

الجدول ٠٢. الخطوة ١: جمع المعلومات وتحليلها

الخطوة ١	جمع المعلومات وتحليلها
الغرض	<p>لتأكد من أن لقررت لاستراتيجية مبنية على أساس: احتياجات و هتمامات ومشاكل لناس لرئيسية لمعلومات لصحيحة وفهم عميق للأمور لتي تؤثر على تنمية على مستوى محافظة و لمستوى محلي على حد سوء</p> <p>رؤية موحدة للتعامل مع لقضايا لتنموية في محافظة</p> <p>فهم وضح لنقاط قوة وضعف لمحافظة و لمورد لمتوفرة و لاحتياجات لتنموية</p>
العملية	<p>جمع وترتيب لبيانات وعرضها</p> <p>تحديد صورة لمحافظة من لناحية لاجتماعية و لاقتصادية وأولويات قطاعاتها</p> <p>تحليل معايير لخدمات و لفجوت لمرتبطة بها بما في ذلك لبيانات لخاصة بالقطاعات لمعينة</p> <p>لتحليل لجماعي عبر لقطاعات لمختلفة للمشاكل وترتيب لأولويات للقضايا لتي تخص لمحافظة</p> <p>لتحليل لمتعمق لمسببات للأمور و لخيارات لمتوفرة لمعالجتها</p>
النتائج	<p>تقييم مستوى لتنمية لقائم (صورة لمحافظة)</p> <p>فهم طبيعة وديناميكية ومسببات لتحديات لتنموية</p> <p>لتصريح بالأمور و لمشاكل و لفرص ذت لأولوية</p> <p>لتوصل إلى رؤية موحدة</p>

التحليل الاجتماعي والاقتصادي

بعد جمع المعلومات المتعلقة بخلفية المحافظة وترتيبها يجب تحليل البيانات. ومن المهم الإدراك أن قضايا التنمية لا تقتصر على المشاكل (على سبيل المثال الأمن والبنية التحتية والعمل) فحسب وإنما تشمل الفرص أيضا مثل الموارد الطبيعية والبشرية التي لم يتم تطويرها والمزايا التجارية الاستراتيجية.

ونظرا لارتفاع عدد العراقيين العاطلين عن العمل يجب أن يشمل التحليل معالجة التخفيف من حدة الفقر وإيجاد فرص العمل. ويكون مثل هذا التركيز أمر في غاية الأهمية لأن العديد من التحديات التي تواجه المجتمعات في كل محافظة تنبع من أو تسهم في استمرار الفقر. ويجب أن تولى الأمور التالية الأولوية:

- الاحتياجات إلى توصيل الخدمات الرئيسية مثل الماء والكهرباء والرعاية الصحية والصرف الصحي والإسكان;
- الوصول إلى التعليم والخدمات الاجتماعية;
- العوامل المتعلقة بالقتال والعنف;
- الفوارق السائدة ومعدل البطالة الخطر؛ و
- الحكم الجيد وتشجيع الشفافية والمحاسبة.

الخطوة ٢: تطوير الرؤية: صياغة الأهداف والاستراتيجيات

تشتمل الخطوة ٢ على البحث التعاوني عن أفضل وانجح الحلول للمشاكل التي تم تحديدها في الخطوة السابقة. وتقوم أفضل المناهج بأخذ الأوضاع السائدة والعوامل السياسية والمؤسسية بعين الاعتبار من خلال معالجة الأسباب الرئيسية للمشاكل عوضا عن مجرد عرضها وتقوم باستخدام الموارد المتوفرة بصورة فاعلة. ونظرا للفقر والنزاعات والأزمات والمشاكل المؤسسية القائمة داخل جميع المحافظات في العراق يتوجب على إدارات المحافظات أن تطور أولا استراتيجيات رئيسية لمعالجة القضايا الملحة والاستفادة القصوى من الموارد القائمة في معالجتها.

الرؤية والأهداف

يجب أن تتمخض الرؤية عن إجماع على مختلف مستويات المساهمين وأن تحقق التوافق ما بين الاستراتيجيات والأهداف التي سيتم تحديدها في الخطوة ٢ من عملية استراتيجية تنمية المحافظات. وبعد أن يتفق المساهمون على رؤيتهم عليهم أن يدخلوا في عملية اختبار وتحقيق الإجماع حول مجموعة من الأهداف والأغراض التنموية التي يشعرون أنه بالإمكان تحقيقها خلال الإطار الزمني الذي تغطيه إستراتيجية تنمية المحافظة وباستخدام الموارد المتوقع توفرها. وتمثل هذه الغايات والأهداف خيار المجتمع وتكون مستقاة من مدى واسع من الاحتمالات التي قد تنفق مع هذه الرؤية ومع التغيرات والنتائج المعينة التي يشعرون أنه يجب توليتها أعلى درجات الأولوية.

تطوير الاستراتيجية

- يجب أن تقع مسؤولية الاستراتيجيات لتحقيق الأهداف والأغراض الخاصة بالمحافظة على عاتق مجلس المحافظة بالتشاور مع المحافظ والقطاع الخاص والخبراء الفنيين وفرق المواطنين الاستشارية. ويجب أن توازن الاستراتيجيات ما بين الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية القائمة والقضايا بعيدة المدى. ويجب أن تتوافق هذه الإستراتيجيات مع الحقائق على الأرض بحيث تشمل
- فرص العمل من خلال الإنتاج الزراعي والتطوير الصناعي المستدام واستثمارات القطاع الخاص:
- الخدمات الاجتماعية الأساسية في جميع المجتمعات:

- الوصول إلى فرص التدريب على المهارات المطلوبة لتنمية الموارد البشرية:
 - المرافق الصحية الملائمة: و
 - توفير المرافق والخدمات العامة الضرورية.
- ولتسهيل التنفيذ يجب أن تحمل جميع المشاريع والبرامج المقترحة رمزا يحدد كيفية ارتباط كل مشروع بهدف معين داخل كل قطاع. ويمكن أيضا استخدام نظام الرموز هذا للتعرف إلى المواد التي تشتمل عليها الميزانية.

الجدول ٣. الخطوة ٢: تطوير الرؤية: صياغة الأهداف والاستراتيجية

الخطوة ٢	تطوير الرؤية: صياغة الأهداف والاستراتيجية
الغرض	لنأكد من وجود رؤية ونظرة موحدة ما بين جميع المساهمين مثل لمسؤولين وممثلي لمجتمع ولخبراء لفنيين وأعضاء للجان لنأكد من وجود لتناسق لإجمالي وإيجاد أساس لتعبئة لمصالح لمتضاربة حول أهداف تنموية مشتركة ختيار أكثر لوسائل ملائمة وبتكار وأكثرها اقتصاداً في لتكاليف في معالجة لقضايا ذات لأولوية نظر للمورد لمتاحة و لمتطلبات لمتنافسة ولرؤية لمشاركة للمحافظة
العملية	تنظيم ورش لعمل لتطوير لاستراتيجيات د كل قطاع عقد ورش لعمل لتي تشمل لقطاعات لمختلفة لعقد مناقشات صريحة حول أساليب دمج لاستراتيجيات ومعالجة لنزعات عقد ورش على مستوى لأقضية ولنوحي لدراسة لإستراتيجيات من وجهة لنظر لمحلية عقد ورش لعمل على مستوى لمحافظة لتفسير وتدعيم لاستراتيجيات
النتائج	رؤية للمحافظة أهداف للمحافظة وأهداف إستراتيجية لمعالجة كل قضية ذات أولوية إطار إستراتيجي لمعالجة لقضايا ذات لأولوية

الخطوة ٣: صياغة مسودة لاستراتيجية تنمية المحافظة/

الخطوة ٤: جمع الآراء العامة وآراء المساهمين/

الخطوة ٥: التقديم لمجلس المحافظة للمصادقة

المحافظة باعتماد وتبني استراتيجية تنمية المحافظة بصورة رسمية باعتبارها الإطار التنموي الرئيسي للمحافظة ونقطة الالتقاء والسلطة الشرعية الرئيسية للتخطيط. للحصول على المزيد من التفاصيل الرجاء مراجعة وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات (مثال موضح) في المربع النصي أدناه.

بعد الانتهاء من صياغة الاستراتيجية يقوم مجلس المحافظة بتعيين لجنة كتابة لدمج النتائج. والتي بدورها تقوم بصياغة مسودة للاستراتيجية تكون متاحة للمساهمين للتعليق عليها. ويمكن أن تؤدي تعليقات الجمهور إلى تعديل المسودة قبل إنتاج نص نهائي. بعد الانتهاء من إعداد المسودة النهائية يجب أن يقوم مجلس

الجدول ٤. الخطوة ٣: صياغة مسودة لاستراتيجية تنمية المحافظات/
الخطوة ٤: جمع الآراء العامة وآراء المساهمين/
الخطوة ٥: التقديم لمجلس المحافظة للمصادقة

الخطوات ٣-٥	
الغرض	ضمان قيام سترتيجيات لتنمية بعكس لأولويات لعامة لحصول على لموفقة لعامة وتعزيز ملكية لمجتمع للمنتج إضفاء لشرعية على لمنتج وضمان تنفيذه من خلال مصادقة مجلس محافظة لرسمية عليه وتبنيه
العملية	تعيين لجنة لكتابة مسودة تتمتع بمسؤولية عتماد نتائج لخطوتين لأوليتين من عملية صياغة لاستراتيجية وكتابة مسودة لاستراتيجية تنمية لمحافظة إنتاج نسخة مكثفة من مسودة سترتيجية تنمية لمحافظة وتوزيعها على لمساهمين في جميع أنحاء لمحافظة ستخدم وسائل لإعلام لمختلفة مثل لرديو ولصحف ولتلفاز ولإجتماعات لعامة لدعوة لجمهور إلى لتعليق جمع وتحليل ردود لأفعال تعديل سترتيجية تنمية لمحافظة كما هو ملائم لكي تعكس تعليقات ومقترحات لجمهور تقديم وثيقة سترتيجية تنمية لمحافظة إلى مجلس لمحافظة للمصادقة عليها وتبنيها
النتيجة	نسخة نهائية ورسمية من وثيقة سترتيجية تنمية لمحافظة

وثيقة استراتيجية تنمية المحافظة (مثال توضيحي)

تصريح الرؤية: هي لرؤية لتنمية محافظة تقوم بالجمع ما بين تطلعات جمهور لعامة وخبرة لمسؤولين لعامين في سياق لتقييم لوقاي للمورد لمتاحة.

تقديم: عرض عام لاستراتيجية تنمية لمحافظة.

١. مقدمة: استراتيجية تنمية لمحافظة ودورها في لسياق لوطني وأهداف وأغراض لاستراتيجية.

٢. الإطار القانوني والسياسي الوطني لاستراتيجية تنمية المحافظة: ملخص للسياسات و لاستراتيجيات لوطنية و ثارها على تنمية لمحافظة ونموها لاقتصادي ولأساس لقانوني لصلاحيات استراتيجية لتنمية.

٣. صورة المحافظة: صورة توضح مؤشرات لتنمية لبشرية في لمحافظة.

٤. العقبات والفرص: مناقشة مفصلة لمورد لمحافظة ولفرص لمتوفرة في سياق لمشاكل ولعقبات لمعروفة ولمتوقعة.

٥. نمو المحافظة وأهداف التنمية: تنبؤات للميزانية لتي تحقق لاستفادة لقصوى من لفرص لمتوفرة في لوقت لذى تعالج فيه لعقبات.

٦. منهج استراتيجي للنمو والتنمية: منهج استراتيجي شامل لتحقيق لنمو وأهداف لتنمية دخل لمحافظة.

٧. إطار مالي متوسط المدى: تنبؤات للميزانية لمحافظة على مدى لإطار لزمني لاستراتيجية تنمية لمحافظة.*

٨. إستراتيجية التنفيذ: مناهج و استراتيجيات لتنفيذ استراتيجية لتنمية دخل لمحافظة.

* هذا اختياري. قامت بعض المحافظات بتضمين الإطار المالي في استراتيجية تنمية المحافظة وبعضها لم يقم بذلك.

المرحلة ٢: تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات

”تلقت محافظة بابل ٤٠ مليون دولار أمريكي كحافز من حكومة لعرق لنجاحها في وضع و ستخدم ميزيتها لعام ٢٠٠٧“.

- وزارة المالية العراقية

”عزى مسئولو لحكومة هذ لنجاح إلى إكمالهم لاستراتيجية شاملة لتنمية لمحافظة لتي مكنتهم من لمضي قدماً في تحديد وتمويل مشاريع تنفيذ محددة.“

- رئيس لجنة استراتيجية تنمية المحافظة، محافظة بابل

توفر استراتيجية التنمية لإدارات المحافظات ودوائر القطاعات الفرص لانتقاء البرامج والمشاريع من أجل التنفيذ إما على أساس سنوي أو على مدى عدة سنوات. يجب أن يقف المسؤولون الرسميون الكبار في المحافظة إذا وراء تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظة ويشمل هؤلاء رئيس مجلس المحافظة والمحافظ والمدراء العامين الذين يمثلون دوائر القطاعات. ويكون دورهم على النحو التالي:

- التأكد من أن تكون استراتيجية تنمية المحافظة نقطة الالتقاء والدمج ما بين جميع المساهمين الرئيسيين ونشاطاتهم التنموية داخل المحافظات;
- التأكد من اتخاذ الخطوات الإجرائية والمؤسسية اللازمة لضمان بقاء عملية التنفيذ مركزة على احتياجات المجتمع وأولوياته خلال كامل المدة التي تغطيها استراتيجية تنمية المحافظة;
- ضمان حصول العملية على الدعم السياسي والاقتصادي اللازم وتولية اهتمام خاص لمساهمات القطاع الخاص;
- تسهيل التعاون والتواصل الكامل ما بين المساهمين الرئيسيين؛ و
- توفير المراقبة والتدخل السياسي إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك لحل العقبات البيروقراطية التي تقف أمام عملية التنفيذ.

ترتبط مرحلة صياغة استراتيجية تنمية المحافظات ذات الخطوات الخمس بالخطوات الثلاث التالية من مرحلة تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات:

- الخطوة ٦ ترجمة الاستراتيجيات في وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات إلى مشاريع وبرامج مرتبة حسب الأولوية تحتوي على مواصفات فنية ومالية مفصلة;
- الخطوة ٧ تخصيص الموارد للمشاريع والبرامج المرتبة حسب الأولوية؛ و
- الخطوة ٨ دمج المشاريع والبرامج المرتبة حسب الأولوية مع الميزانية المخصصة في خطة شاملة لاستثمار رأس المال في المحافظة.

يتحمل مكتب المحافظ المسؤولية الإجمالية لترجمة استراتيجية تنمية المحافظة التي تمت صياغتها تحت إشراف مجلس المحافظة إلى مشاريع وبرامج. ويقوم طاقم موظفي المحافظ بترجمة الاستراتيجية إلى برامج ومشاريع محددة تحمل كامل المواصفات الفنية والمالية. ويجب أن تشمل المواصفات المالية تكاليف التشغيل والصيانة المتوقعة واحتياجات العمال. ويجب أن يقوم الطاقم الفني والمالي بعد ذلك بإعطاء الأولوية إلى المشاريع داخل كل قطاع بعد الحصول على ردود أفعال وآراء ممثلي المجتمع والقطاع الخاص. ويتم إجراء عملية دمج ما بين القطاعات لضمان استخدام الموارد الشحيحة بصورة أكثر فعالية وفاعلية.

يجب أن تشتمل رزمة تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات على قائمة بجميع المشاريع والبرامج التي تتمتع بأولوية وأن يحمل كل واحد منها المواصفات الفنية والمالية الكاملة (باستخدام التشكيل المعياري لوزارة التخطيط). وتشكل هذه القائمة خطة استثمار رأس المال في المحافظة بما في ذلك مصادر التمويل المتوقعة والتزامات القطاع الخاص. بعد تصحيح الأمور غير المتوازنة وغير المتوافقة يجب المصادقة على خطة استثمار رأس المال في المحافظة. في العراق يعني ذلك مصادقة مجلس المحافظة عليها وإرسالها إلى وزارة التخطيط للتصديق عليها رسمياً وبدء عملية تخصيص

يمكن لفرق إعادة الإعمار وفرق إعادة الإعمار الدائم للمحافظات لعب دوراً هاماً في عمليات صياغة وتنفيذ استراتيجية تنمية المحافظة بحكم أدوارهم المختلفة. بالإضافة إلى ذلك يمكن أن توجه أولويات التنمية التي تم تحديدها في وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات خطط العمل لكل من فرق إعادة الإعمار وفرق إعادة الإعمار الدائم للمحافظات على مستوى المحافظة والقضاء على حد سواء. وستؤدي الجهود التعاونية ما بين إداري المحافظة وفرق إعادة الإعمار وفرق إعادة الإعمار الدائم للمحافظات على أساس استراتيجية تنمية المحافظة إلى استخدام أفضل للموارد المتاحة وتجنب الجهود المكررة وإيصال الخدمات بأسرع طريقة ممكنة.

الخطوة ٦. ترجمة الخطط في وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات إلى مشاريع وبرامج مرتبة حسب الأولوية تحتوي على مواصفات فنية ومالية مفصلة/

الخطوة ٧. تخصيص الموارد للمشاريع والبرامج المرتبة حسب الأولوية/

الخطوة ٨. دمج المشاريع والبرامج المرتبة حسب الأولوية مع الميزانية المخصصة في خطة شاملة لاستثمار رأس المال في المحافظة.

٩ راجع دليل جمهورية العراق الميداني لحكومات الأفضية. المجلد آي-إيه. الإصدار الثاني الجزء الثاني الفصل ٤ (ب-٩).

بعد الحصول على الموافقة النهائية تتم إحالة المشاريع إلى الهيئات المناسبة لتنفيذها. وتكون الهيئات مسؤولة عن دورة المشروع بما في ذلك العطاءات وانتقاء المتعهدين والتنفيذ والمراقبة والتقييم.

الميزانية وكذلك تلقي الموافقة على التنفيذ الفعلي للمشاريع على مستوى المجتمع. إلا أنه بعد موافقة وزارة التخطيط على الميزانية يجب أن توافق وزارة التخطيط على كل مشروع على حدة عند وقت التنفيذ.

- الجدول ٥. الخطوة ٦. ترجمة الخطط في وثيقة استراتيجية تنمية المحافظات إلى مشاريع وبرامج مرتبة حسب الأولوية تحتوي على مواصفات فنية ومالية مفصلة/
الخطوة ٧. تخصيص الموارد للمشاريع والبرامج المرتبة حسب الأولوية/
الخطوة ٨. دمج المشاريع والبرامج المرتبة حسب الأولوية مع الميزانية المخصصة في خطة شاملة لاستثمار رأس المال في المحافظة.

الخطوات ٦-٨	
الغرض	ترجمة ستر تيجيات تنمية لمحافظات إلى مشاريع وبرمج معينة إعطاء الأولوية للمشاريع و لبرمج د خل كل قطاع ووصفها وتوثيقها بصورة كاملة على شكل خطة استثمار رأس مال في المحافظة دمج لأولويات عبر لقطاعات لانتهاء من إعداد لميزانية لحصول على موافقة وزرتي لمالية و لتخطيط إحالة لمشاريع و لبرمج إلى هيئات تنفيذية معينة للتنفيذ

الجدول ٥: الخطوات ٦-٨ (تكملة)

الخطوات ٦-٨	
<p>العملية</p> <p>تتحمل وحدة تنمية المشاريع وللمكتب المالي دخل إدارة لمحافظة (مكتب لمحافظة) مسؤولية ترجمة الاستراتيجيات إلى مشاريع وبرمج على النحو التالي:</p> <ol style="list-style-type: none"> ١. تطوير قائمة بالمشاريع لدمجة لمرتبطة حسب الأولوية بالتشاور مع المساهمين لرئيسيين وفق لمورد المتاحة ٢. تطوير لموصفات تقنية و لمالية للمشاريع لمرتبطة حسب الأولوية ٣. جمع ردود لفعل و رء مجالس لأفضية و لنوحي لمعنية ٤. لحصول على موافقة مجلس لمحافظة على مشاريع و لبرمج لمقترحة (خطة استثمار رأس لمال في لمحافظة) ٥. تقديم خطة استثمار رأس لمال في لمحافظة (قائمة لمشاريع) إلى وزرتي لمالية و لتخطيط ٦. إحالة لمشاريع و لبرمج لمصادق عليها إلى الهيئات لمنفذة 	<p>النتيجة</p> <p>قائمة مفصلة بالعروض لخاصة بالبرمج و لمشاريع بما في ذلك لموصفات لكاملة لمربطة بصورة صريحة بالاستراتيجيات لمعينة في سترتجية تنمية لمحافظة</p> <p>تصريح بالأمور لتي يجب تسليمها ضمن لمشروع و لتي تحدد لمستفيدين لمعنيين و لخط لزماني للنشاطات لموحدة (خطة استثمار رأس لمال في لمحافظة)</p> <p>خطة مالية ومقترحات خاصة بالميزانية</p> <p>قائمة بالهيئات لموكلية و لمسؤولة عن تنفيذ لمشاريع</p>

المرحلة ٣: تأسيس استراتيجية تنمية المحافظات

”عندما رأَت وزرت إقليم كردستان لنجاح لذي حققته وثائق استراتيجية لتنمية لتي أعدتها لمحافظات طلبت من برنامج لحكم لمحملي مساعدتها على تطوير نفس لمنهج في تخطيطها لاسراتيجي. وقد نتهت وزرتي لزرعة و لتجارة بمعاونة من برمج لحكم لمحملي من إعد د خطتهما وقد بدأت لتوها وزرة لكهرباء.“

- شيركو جودت، منسق التخطيط الاستراتيجي في برنامج الحكم المحلي

يستخدم مصطلح ”التأسيس“ بصورة واسعة في عملية دمج مفهوم أو طريقة في مؤسسة ما. إن تأسيس التخطيط التنموي على أساس المشاركة ونتاجه مثل إستراتيجية تنمية المحافظات مسؤولية مشتركة هامة ما بين الحكومة الوطنية وإدارات المحافظات (في كل من الفرعين التشريعي والتنفيذي) ودوائر القطاعات. يتألف التأسيس من عنصرين متداخلين هما الوظائف والهيكل. وتكون الوظائف عبارة عن سياسات وإجراءات ومنهجيات موضوعة من قبل المؤسسة على سبيل المثال إدارة المحافظة. أما الهيكل فهي الوحدات المؤسساتية داخل إدارة المحافظات التي تنفذ السياسات والإجراءات والمنهجيات الموضوعية.

القضية: قدرة المحافظات على التنفيذ

من العوامل الهامة في تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات قدرة المحافظات على صياغة خطط تعاونية والإشراف على التنفيذ وتحقيق النتائج دون التخلي عن الشفافية والمسؤولية وإشراك المساهمين. وسيكون التعاون ما بين الجهات الحكومية والتواصل الفعال حول أمور وعمليات النمو والتنمية ضروريا وكذلك تركيب أنظمة وإجراءات متينة للمراقبة والتقييم على أساس وسائل المراجعة والحصول على ردود الفعل.

ويلعب القطاع الخاص ومستوى مشاركته في صياغة استراتيجيات النمو وتنمية المحافظات دورا لا غنى عنه. ويمكن للقطاع الخاص أن يلعب دورا هاما عن طريق الدخول في شراكات مع السلطات في المحافظة لمعالجة احتياجات المجتمع الملحة فيما يقوم بتعزيز مدى نشاطاته.

الفرع التشريعي- مجلس المحافظة

وفق الدستور العراقي والأمر رقم ٧١ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة^١ تتمتع مجالس المحافظات بسلطات صنع القرار والأشراف^٢. وتشمل هذه السلطات صياغة الأولويات والمراقبة والتوصية بإدخال التحسينات على إيصال الخدمات العامة وتنظيم إدارة المحافظات.

وتقع مسؤولية تطوير استراتيجيات تنمية المحافظات وتأسيسها في وقت لاحق على عاتق مجلس المحافظة. وعلى المجلس أن يطور السياسات والإجراءات (الوظيفية) من أجل صياغة استراتيجيات تنمية المحافظة وتأسيس وحدات إدارية (الهيكل) من أجل معالجة ثلاث قضايا: (١) المشاركة العامة، (٢) أنظمة المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها، (٣) القدرة على تطوير الاستراتيجيات.

١) تشمل المشاركة العامة

- تأسيس نظام مشاركة عامة من خلال عمليات صنع القرار للمجلس على مستويات المحافظة والقضاء
- تحديد الأدوار العامة على مختلف مستويات عملية صنع القرار:
- تحديد الأدوار والمسؤوليات التي تتمتع بها مجالس المحافظة والأقضية في إيجاد بيئة تمكن المجتمعات والمجاميع من المشاركة بفعالية:

• إيجاد بيئة تسمح للمجموعات المهمشة والفقيرة بالمشاركة في نشاطات التنمية؛ و

• تنفيذ وحدة مشاركة عامة (PPU) لإدارة سياسات وإجراءات المشاركة الخاصة بالمجلس.

٢) تشتمل أنظمة المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها على

• تأسيس أنظمة معلومات مناسبة داخل إدارة المحافظة لاستخدامها كأداة هامة في صنع القرار من قبل مجالس المحافظة والقضاء والناحية ومكتب المحافظ وإدارة المحافظة والجمهور؛

• جمع وتحليل ونشر المعلومات الخاصة بالصورة الاجتماعية والاقتصادية للمحافظة؛ و

• توفير الموارد المالية والبشرية لتشغيل أنظمة المعلومات.

١٠ راجع دليل جمهورية العراق الميداني لحكومات الأقضية، المجلد أي-إيه، الإصدار الثاني الجزء الثاني الفصل ٤ (ب-٧).

٣. تشمل القدرة على صياغة الاستراتيجيات

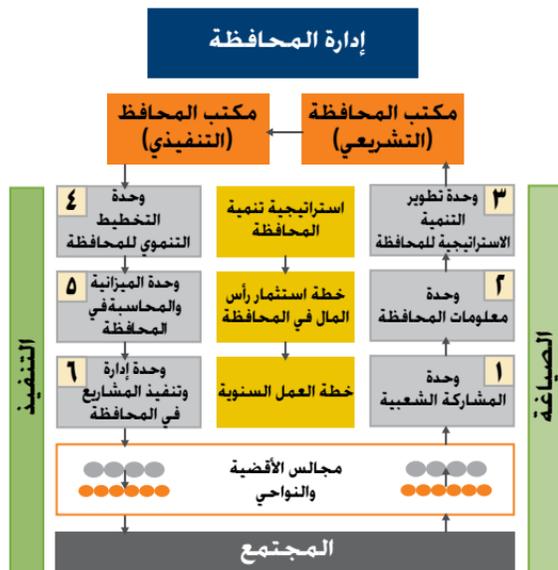
- صياغة استراتيجيات التنمية على أساس المشاركة ودور المجتمع
- تطوير وتنفيذ التوجيهات العامة وإطار لصياغة إستراتيجية تنمية المحافظات:
- إيجاد روابط ما بين استراتيجية التنمية الوطنية واستراتيجية تنمية المحافظات:
- التعاون مع الوزارات الوطنية في صياغة وتنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات:
- تنسيق صياغة استراتيجيات تنمية المحافظات مع دوائر القطاعات والقطاع الخاص ووكالات التنمية الدولية داخل المحافظات؛ و
- توفير الموارد مثل وحدات استراتيجية التنمية لتسهيل استراتيجيات تنمية المحافظات العامة داخل نظام إدارة المحافظات.

الفرع التنفيذي- المحافظ

- المحافظ وفق الدستور العراقي والأمر رقم ٧١ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة هو "المسؤول التنفيذي الرئيسي في المحافظات عن تنفيذ قرارات مجلس المحافظة وهو مسؤول أمام هذا المجلس."^{١١} وتقع مسؤولية تنفيذ استراتيجية تنمية المحافظات على عاتق مكتب المحافظ في المحافظات. ويتضمن التنفيذ
- وحدة تخطيط التنمية للمحافظة لترجمة إستراتيجية تنمية المحافظات إلى مشاريع وبرامج معينة لها مواصفات وميزانيات مفصلة كجزء من خطة استثمار رأس المال في المحافظة التي تتمخض عنها خطة عمل سنوية:
 - وحدة ميزانية ومحاسبة للمحافظة لمعالجة أمور الميزانية والمحاسبة والتدقيق التي تتوافق مع أهداف واستراتيجيات التنمية المنصوص عليها في إستراتيجية تنمية المحافظات؛ و
 - وحدة إدارة وتنفيذ المشاريع للمحافظة لتنفيذ المشاريع بما في ذلك العروض وانتقاء المتعهدين والإشراف عليهم والمراقبة والتقييم.

١١ راجع دليل جمهورية العراق الميداني لحكومات الأفضية. المجلد أي-إيه. الإصدار الثاني الجزء الثاني الفصل ٤ (ب-٩).

الرسم ٢. الترتيبات المؤسسية المقترحة للتخطيط
التنموي على أساس المشاركة على مستوى المحافظة



وكما هو موضح في الرسم ٢ أدناه على كل من مجلس المحافظة (الفرع التشريعي) ومكتب المحافظ (الفرع التنفيذي) تأسيس الوحدات داخل إدارة محافظاتهم لتقوم بالتخطيط على أساس المشاركة والإشراف عليها. ويمكن أن يفتح التحليل الوظيفي البسيط^١ لكل إدارة محافظة المجال لتأسيس مثل هذه العمليات والهيكل.

١٢ التحليل الوظيفي هو مصطلح يستخدم لوصف عملية تحديد جميع الوظائف التي تقوم بها مؤسسة ما: دراستها وتصنيفها وعمل توصيات حول ما إذا كانت كافية وعمما إذا ما توجب الاستمرار فيها أو إلغاؤها أو خصصتها أو نقلها إلى هيئة عامة أخرى.

قضايا للتأمل

يشكل تأسيس عملية التخطيط الجماعي للتنمية في جميع محافظات العراق أحد التحديات التي تواجهها إدارات المحافظات في العراق. ويتطلب قسطاً من الإيمان والعزيمة للمضي قدماً ومن خلال الشراكة والتعاون يتوجب معالجة الأمر بطريقة تدريجية. ولكي تتمكن استراتيجية تنمية المحافظات من تحقيق كامل طاقاتها كأداة نمووية وكمنصة لحل النزاعات على المستوى الوطني والمحلي على حد سواء يجب معالجة الأمور الهامة التالية:

- يجب توضيح الغرض من عملية استراتيجية تنمية المحافظات وارتباطاتها بتوجيهات سياسة التنمية الكلية العامة وكذلك باستراتيجيات التنمية الوطنية حول بعض القضايا المهمة مثل تخفيف حدة الفقر والتوسط في النزاعات والنمو الاقتصادي والاستدامة البيئية من خلال إطار قانوني وسياسي.

- يجب أن يوضح هذا الإطار القانوني والسياسي وكذلك الإجراءات والمتطلبات المؤسسية أدوار ومسؤوليات جميع الهيئات التشريعية والتنفيذية في العملية وأن تنظم قدرة إدارات المحافظة بحيث تلبي متطلبات التخطيط القانوني المتعددة.

- يجب أن تصبح استراتيجيات تنمية المحافظات نقطة مرجعية رئيسية تحكم تخصيص الموارد من أجل تطوير الأولويات والاستراتيجيات لدعم توصيل الخدمات الرئيسية التي يمكن أن تساهم في خلق عراق ناجح وديموقراطي.
- يجب أن تتبع نشر استراتيجيات تنمية المحافظات فوراً عملية تنفيذ تتمخض عنها قائمة من المشاريع والبرامج بمواصفات كاملة ومتطلبات مالية واستراتيجيات تنفيذ كاملة (خطة استثمار رأس المال في المحافظة).
- يجب إيجاد آليات محددة لربط إستراتيجية تنمية المحافظات بغيرها من نشاطات التخطيط الحكومية من أجل تنسيق وتحديد الفرص المشتركة وتجنب البرامج والمشاريع المتضاربة والمتكررة.
- يتوجب وجود آليات واضحة لضمان مشاركة الأفضية والنواحي في كامل عملية استراتيجية تنمية المحافظات بحيث تعكس الاستراتيجيات احتياجات وأهداف مجتمعاتهم.
- يجب على وكالات التنمية الدولية دعم أهداف وأغراض إستراتيجية تنمية المحافظات وتحقيق التوافق ما بينها لتحقيق التقدم باتجاه نشاطات نمووية مشتركة.

