معهد التخطيط القومي
INSTITUTE OF NATIONAL PLANNING
INP
EGYPT
1960
القاهرة- ج.م.ع

عدد رقم (١٠)
مايو ٢٠٢٠

سلسلة كراسات السياسات

تعزيز سياسات توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر

أ.د. خالد زكريا أمين

سلسلة كراسات السياسات

هيئة التحرير

أ.د. إبراهيم العيسوي

أ.د. فادية عبد السلام

أ.د. زينات طبالة

أ.د. عزت زيان

د. أحمد سليمان

إصدار: **معهد التخطيط القومي**

مايو ٢٠٢٠

معهد التخطيط القومي

طريق صلاح سالم – مدينة نصر – القاهرة – ج.م.ع

الرقم البريدي: ١١٧٦٥

تليفون: ٢٢٦٣٦٥٨٣- ٢٢٦٢٥٤٦٧- ٢٢٦٣٨٦٩٤

فاكس: ٢٢٦٣٤٧٤٧- ٢٢٦٢١١٥١(+٢)

البريد الالكتروني: inp.technical.office@inp.edu.eg

الموقع الالكتروني: www.inplanning.gov.eg

معهد التخطيط القومي
القاهرة – ج.م.ع

كراسات السياسات
العدد (١٠) مايو ٢٠٢٠

تعزيز سياسات توطين
أهداف التنمية المستدامة في مصر

أ.د. خالد زكريا أمين

مدير مركز السياسات الاقتصادية الكلية

معهد التخطيط القومي

موجز

تمثل عملية توطين أهداف التنمية المستدامة أهمية كبرى في الإسراع بتحقيق تلك الأهداف، وذلك من خلال تحقيقها على المستوى المحلي لضمان "عدم ترك أحد خلف الركب". وتولي الحكومة المصرية اهتمامًا متزايدًا بقضية توطين أهداف التنمية المستدامة لما لها من أثر في تحقيق النمو الاحتوائي والمستدام والتنمية الإقليمية المتوازنة باعتبارهم أحد الركائز الأساسية لاستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030. تعنى هذه الكراسة بتحليل الوضع الراهن للعملية التخطيطية في مصر باعتبارها حجر الأساس لعملية التوطين، مع التركيز على الفرص المتاحة، وتقديم إطار يتضمن الأدوات المتعلقة بعملية التوطين. وتقدم هذه الورقة مجموعة من السياسات المقترحة لصانعي القرار لتوطين أهداف التنمية المستدامة من خلال عملية تدرجية تضم ثلاث مكونات متوازية تعتمد على المحفزات والفرص المتاحة وأدوات التوطين والتحول نحو اللامركزية.

Abstract
Promoting Policies for Localizing the SDGs in Egypt

Localizing the Sustainable Development Goals (SDGs) is imperative for accelerating the realization of SDGs through their achievement at the local level. Localizing SDGs guarantees “leaving no one behind”. The Egyptian Government pays a great attention to the issue of localizing SDGs as it has a great impact on achieving inclusive and sustainable growth as well as balanced and regional development, which are core pillars for the Sustainable Development Strategy: Egypt’s Vision 2030. This policy monograph focuses on analyzing the current status of the planning process in Egypt, as it represents the cornerstone for localization process. It concentrates on the opportunities and provides a framework that incorporates the localization process tools. Finally, some polices are proposed for decision makers for localizing SDGs. The proposed policies incorporate a gradual process that includes three parallel components that focus on catalysts, opportunities; localization tools and the transformation towards decentralization.

قائمة المحتويات

البيان	الصفحة
مقدمة.....	1
١. المنهجية المستخدمة في إعداد هذه الورقة.....	1
٢. الوضع الحالي لتوطين أهداف التنمية المستدامة في مصر ودور أصحاب المصلحة.....	2
١.٢. العملية التخطيطية في مصر.....	2
٢.٢. المحفزات والأدوات الداعمة لتعزيز توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر.....	3
٣. أدوات توطين أهداف التنمية المستدامة.....	8
١.٣. أدوات تتعلق بتهيئة مناخ عملية التوطين.....	9
٢.٣. أدوات تتعلق بالترتيبات المؤسسية.....	12
٤. السياسات المقترحة.....	14
خاتمة.....	19
قائمة المراجع.....	20

مقدمة

يُعد تحقيق التنمية الشاملة هو الهدف الرئيس لحكومات الدول سواء النامية منها أو المتقدمة، وذلك على الرغم من اختلاف سمات وأهداف التنمية من دولة إلى أخرى. ولا يقع إحداث التنمية على عاتق الحكومات وحدها، بل يلعب كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص بل والمجتمع بأسره دورًا محوريًا في هذه التنمية. ففي حين كان يرتكز تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية على عاتق الدول النامية بالأساس، جاءت الأهداف الأممية للتنمية المستدامة، والتي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015، لتؤكد على عملية شمولية التنمية لضمان جودة الحياة للمواطنين والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة، خاصة في ظل عالم منفتح ومتصل ببعضه. وتؤكد الأهداف الأممية المستدامة السبعة عشر على دور كافة الدول - سواء المتقدمة منها أم النامية - في تحقيقها.

وقد جاءت الأهداف الأممية للتنمية المستدامة أكثر شمولًا مع بعضها البعض لتعكس الطبيعة التشابكية لعملية التنمية، وذلك بناءً على الدروس المستفادة من تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية التي تركت مجموعة من القضايا التنموية المهمة دون إحراز تقدم كبير، مثل الفقر، والتعليم، والصحة، والمساواة بين الجنسين. ولعلّ من بين التحديات الرئيسة التي مثلت عائقًا أمام التنفيذ الأمثل للأهداف الإنمائية للألفية هو عدم الاهتمام بالسياق المحلي وطبيعته ومدى ملاءمته لتنفيذ تلك الأهداف، وذلك على الرغم مما يمثله المستوى المحلي من أهمية كبرى في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية وما به من فرص حقيقية لدعم عملية التنمية. ولذلك انصب اهتمام الدول في الآونة الأخيرة على عملية توطين الأهداف الأممية التي تتمثل في وضع السياق المحلي في الاعتبار عند تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بداية من وضع الأهداف والغايات وحتى تحديد وسائل التنفيذ واستخدام المؤشرات لمراقبة عملية التنفيذ. وترتكز عملية توطين أهداف التنمية المستدامة على ما يمكن أن تقدمه تلك الأهداف من أطر لسياسات التنمية المحلية، كما تقوم على الدعم الذي تقدمه وحدات الإدارة المحلية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتُعد مصر واحدةً من الدول التي قامت بالعديد من الإصلاحات الاقتصادية والمؤسسية خلال السنوات القليلة الماضية للعمل على مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي واجهت الدولة في أعقاب عام 2011. وكانت مصر إحدى الدول الرائدة في الإعلان عن استراتيجية وطنية للتنمية المستدامة تواؤمًا مع مصادقتها على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر والتزامًا منها بتحقيقها. وعلى الرغم من الجهود المبذولة من قبل الدولة في تحقيق أهداف استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، إلا أنه لا زالت هناك العديد من التحديات المتعلقة بكيفية تحقيق تلك الأهداف على المستوى المحلي.

ولذا فإن هذه الكراسة تعنى بتعزيز سياسات توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر من خلال إلقاء الضوء على الوضع الحالي لعملية التوطين، وعلى أصحاب المصلحة الرئيسين فيها، مع اقتراح سياسات متدرجة لمتخذي القرار لتبني وتعزيز عملية التوطين.

١. المنهجية المستخدمة في إعداد هذه الورقة

اعتمدت هذه الورقة على البحث المكتبي من خلال الاطلاع على التقارير الدولية المتعلقة بتوطين أهداف التنمية المستدامة، والأوراق البحثية المنشورة، والأطر المتعلقة بالتوطين الصادرة عن الأمم المتحدة، بالإضافة إلى القوانين والإجراءات والقرارات التي توضح الخطوات الخاصة بالعملية التخطيطية والأدوار والمهام الخاصة بأصحاب المصلحة المختلفين.

٢. الوضع الحالي لتوطين أهداف التنمية المستدامة في مصر

اتجهت الحكومة المصرية في السنوات القليلة الماضية إلى الحديث عن أهمية توطين أهداف التنمية المستدامة في إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية على مستوى المحافظات. وتبنّت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية جهود عملية التوطين من خلال التعاون مع بعض المنظمات الدولية عن طريق التوعية بأهداف التنمية المستدامة في المحافظات، وأهمية التخطيط الفعّال في تعزيز عملية التوطين. ولعلّ الحكومة المصرية تولي تلك العملية اهتمامًا خاصًا إدراكًا منها للآثار التنموية السلبية التي من الممكن أن تنتج عن عدم وضعها في الاعتبار. وترتبط عملية توطين أهداف التنمية المستدامة ارتباطًا وثيقًا بالعملية التخطيطية في أية دولة نظرًا لأن التخطيط هو أساس عملية التوطين. لذلك للحديث عن الوضع الحالي لتلك العملية لابد من التطرق إلى الوضع الحالي للعملية التخطيطية في مصر.

1.2 العملية التخطيطية في مصر

تُمثل عملية التخطيط العمليات والإجراءات التي يتم اتخاذها لتحقيق أهداف مستقبلية وفق أولويات محددة وحسب الإمكانات المتاحة. وتتضمن تلك العملية وضع خطة تُظهر دور كل من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة في تحقيق الأهداف المنشودة. ويقوم التخطيط على توجيه الاستثمارات الحكومية بالإضافة إلى تحفيز القطاع الخاص للاستثمار اعتمادًا على أدوات السياسة الاقتصادية مثل الضرائب وسياسات الإقراض والإعفاءات للتأثير في حركة النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف الخطة. وحتى تؤتي هذه العملية ثمارها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لابد وأن تتضمن إدماج هذه الأهداف في كل مكوناتها.

وتتعدد التشريعات التي تحكم عملية التخطيط من حيث المنهج والأدوات، فبخلاف الدستور تتضمن القوانين والتشريعات المنظمة للعملية التخطيطية في مصر قانون البناء الموحد رقم 2008/119، وقانون الإدارة المحلية رقم 1979/43، والقانون الخاص بإعداد الخطة ومتابعة تنفيذها رقم 1973/70. فضلًا عن الدور الذي تقوم به هيئة التخطيط العمراني من حيث إعداد المخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية القومية والإقليمية ومخططات المحافظات.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من التحديات المتعلقة بالقوانين المنظمة لعملية التخطيط في مصر، حيث لا يوجد اتساق بين قانون البناء الموحد من جهة وقانون إعداد ومتابعة الخطة من جهة أخرى، فلا يتم التنسيق بين إعداد خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية. كما أن القانون الحالي لإعداد الخطة ومتابعة تنفيذها يتسم بدرجة من المركزية نظرًا لصدوره في ظل تبنى مصر للسياسات الاشتراكية القائمة على التخطيط المركزي. وفي الوقت نفسه فإن قانون الإدارة المحلية الذي يعطى دورًا للمجالس التنفيذية والمجالس المنتخبة في العملية التخطيطية يصطدم بمحدودية نطاق المشروعات الاستثمارية التي تقع تحت ولاية وحدات الإدارة المحلية. فضلًا عن ذلك، فإن الآليات المتعلقة بالتخطيط الإقليمي لم يتم تفعيلها كما ورد في قانون الإدارة المحلية، وخاصةً أدوار هيئات التخطيط الإقليمي، وذلك فيما يتعلق بالتنسيق بين خطط المحافظات وإقرار الأولويات التي تقترحها تلك الهيئات.

ويُظهر التحليل أنه على الرغم من أن الوحدات المحلية هي المستفيد الرئيس من العملية التخطيطية من الناحية التنموية، إلا أن دورها محدود للغاية في الوضع الحالي نتيجة للمركزية الشديدة التي تتمتع بها الدولة المصرية والسلطات المحدودة للمحافظين والإدارة المحلية لاتخاذ قرارات في نطاق اختصاصاهم.[1] أما عن الدور الرقابي الذي تلعبه المجالس المحلية، فهو منعدم تمامًا نتيجة لغياب تلك المجالس منذ عام 2011 مما يُضعف العملية الرقابية المتعلقة بتوطين أهداف التنمية المستدامة. كما تجدر الإشارة إلى الدور التنموي الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الخيرية على مستوى المحافظات في تقديم الدعم للمواطنين، إلا أن هذا الدور يُعد محدودًا في ضوء ضعف وعي تلك المنظمات بالدور الأساسي التنموي الذي من الممكن أن تلعبه، وعدم تكامل الجهود التي تبذلها تلك المنظمات مع الأدوار التي تلعبها الإدارة المحلية. ويمكن القول إن هناك ضعفًا في التواصل والتشابك مع القطاع الخاص على المستوى المحلي، وذلك على الرغم من الدور المهم الذي يقوم به.

وعلى الرغم من تلك التحديات، هناك مجموعة من الفرص التي يمكن الاعتماد عليها والنظر إليها باعتبارها الخطوات الأولى في الطريق نحو توطين أهداف التنمية المستدامة. ويعرض القسم التالي لتلك الفرص.

2.2 المحفزات والأدوات الداعمة لتعزيز توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر

تقابل التحديات سابقة الذكر التي تواجه العملية التخطيطية في مصر بعض الفرص المتاحة أو المحفزات التي تنطوي عليها منظومة التخطيط الحالية، وبالأخص في أعقاب المبادرات التي تبنتها وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية خلال السنوات القليلة الماضية، والتي تمهد الطريق وتهيئ المناخ المناسب لتوطين أهداف التنمية المستدامة. وتتضمن تلك المحفزات أو أدوات تهيئة مناخ عملية التوطين أربعة محفزات رئيسة هي:

أ. سياسات الاستثمار الحكومي

تقوم عملية إعداد الخطة على مجموعة من المحددات المختلفة، فوفقًا للقانون الخاص بإعداد الخطة ومتابعة تنفيذها رقم 1973/70، هناك جهة واحدة معنية بتنظيم ودعم عملية التخطيط الاقتصادي والاجتماعي وهي وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وبالتالي فإن الوزارة نظرًا لإيمانها بجدوى توطين أهداف التنمية المستدامة يمكنها تيسير عملية التوطين والتركيز على تقديم الدعم لبرامج وخطط التنمية التي تحقق المؤشرات التنموية على المستوى المحلي، سواءً من خلال تطبيق بعض آليات اللامركزية في التخطيط أو من خلال تخصيص الاستثمارات الحكومية.

وفي الوقت نفسه، تقدم عملية عرض الموازنة على مجلس النواب فرصة مواتية للجنة الخطة والموازنة، شريطة قناعتها بأهمية توطين أهداف التنمية المستدامة، في توجيه المزيد من الموارد للمناطق ذات المؤشرات التنموية المتواضعة، إلى جانب توجيه الوزارات القطاعية ومتابعتها لتحقيق الأهداف التنموية على المستوى المحلي ضمن إطار زمني محدد.

[1] خالد زكريا أمين، اللامركزية المالية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية: دروس مستفادة من مراجعة الأدبيات، مؤتمر اللامركزية في مصر: التجارب المصرية والدولية، لجنة العلوم السياسية، المجلس الأعلى للثقافة، ٢٠١١.

وعادةً ما ترتبط عملية توطين أهداف التنمية المستدامة بتسريع تحقيق الأهداف الاجتماعية المتعلقة بالتعليم والصحة على المستوى المحلي، وبالتالي فإن الاستحقاقات التي ضمنها الدستور المصري في تعزيز تمويل خدمات الصحة والتعليم بكافة مراحله والبحث العلمي هي في مجملها تدعم توفير الموارد المالية اللازمة لعملية التوطين. فقد نصّت المادة 18 من الدستور على أن تلتزم الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للصحة لا تقل عن 3٪ من الناتج القومي الإجمالي. ونصت المواد 19 و21 و23 أيضا على التزام الدولة بتخصيص نسبة لا تقل عن 4٪ من الناتج القومي الإجمالي للتعليم، ونسبة لا تقل عن 2٪ من الناتج القومي الإجمالي للتعليم العالي، ونسبة لا تقل عن 1٪ للبحث العلمي.[٢] ونظرًا لأن الخدمات التعليمية والصحية من أهم الخدمات التي تعاني من تحديات على المستوى المحلي، فإن الاستحقاقات الدستورية تفتح الطريق أمام توسع الحكومة المصرية في ضخ المزيد من المخصصات في هذه المجالات ورفع المؤشرات المتعلقة بها على المستوى المحلي.

كما تُعد مراعاة الضوابط العامة الواردة بمنشور الموازنة فيما يتعلق بالباب السادس الخاص بشراء الأصول غير المالية "الاستثمارات" أحد المحددات المهمة التي تساعد في عملية التوطين. حيث تتضمن تلك الضوابط العامة أن يُراعى البعد المكاني بتوزيع مكونات الاستثمارات عينيا ونقديا تبعا للمحافظات التي سوف تستفيد من هذه الاستثمارات، والتأكد من وجود دراسات جدوى توضح الجدوى الاقتصادية للمشروعات[٣] مما يساعد في الوصول لأفضل تخصيص ممكن للموارد الاقتصادية، ويساهم في اتخاذ القرارات الاستثمارية السليمة وبالأخص تلك المتعلقة بأولويات الاستثمار. فضلًا عن التركيز على الاستثمارات الملّحة، والتركيز على الانتهاء من المشروعات الجارية أو المفتوحة مما يساعد في تسريع التنمية من خلال تعظيم العائد على الاستثمارات. ولذلك، فإن وجود مثل تلك الضوابط يساعد على سد الفجوات التنموية من خلال التوزيع العادل للاستثمارات، وبالتالي العمل على توطين أهداف التنمية المستدامة من خلال الحد من الفقر وتعزيز خدمات التعليم والصحة وغيرها من الخدمات الاجتماعية الأخرى على المستوى المحلي.

كما تُعد المحددات المتعلقة بالعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية فيما يتعلق بخدمات البنية التحتية المقدمة إلى كافة المحافظات أحد العوامل التي تُسهم في توطين التنمية المستدامة. حيث تعمل الحكومة على تعزيز العدالة الاجتماعية من خلال توفير الخدمات الخاصة بالمياه والصرف الصحي والكهرباء والطرق والنقل، في المناطق الأكثر فقرًا.

وفي الوقت نفسه، تقوم الدولة المصرية بتنفيذ مشروعات قومية كبرى بهدف تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وخلق فرص العمل، وتحسين الأوضاع المعيشية، وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية في مناطق بعينها، مثل مشروع المثلث الذهبي الذي يخدم محافظات الصعيد ويعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في محافظات البحر الأحمر وقنا وهي من المحافظات الأكثر فقرًا، بالإضافة إلى مشروع تنمية محور قناة السويس الذي يهدف أيضًا إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في محافظات السويس وبورسعيد والإسماعيلية. وبالتالي، فإن مثل تلك المشروعات تمثل بوابةً رئيسةً لعملية تحقيق

[٢] دستور جمهورية مصر العربية، 2014.
[٣] وزارة المالية، منشور عام إعداد الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2020/2019.

أهداف التنمية المستدامة، وخاصةً في المناطق التي تتمتع بخصائص وسمات مشابهة تساعدها على تحقيق تنمية متكاملة وشاملة.

ولعلّ الدور المهم الذي يلعبه القطاع الخاص في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية سواءً على المستوى الوطني أو المحلي أدى إلى اهتمام الدولة بتعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص للعمل في إطار تكاملي لتحفيز الاستثمار الخاص في مختلف المجالات. حيث تعمل الدولة حاليًا على وضع المعايير والمحددات التي تناسب تنفيذ المشروعات من خلال آلية المشاركة بين القطاعين العام والخاص، وسوف تعمل على تعميم تلك المعايير على جميع الوزارات والجهات الحكومية واستخدام تلك المعايير عند تحديد الموازنة الاستثمارية للدولة للتأكد من تنفيذ كافة المشروعات المحددة وفقا للمعايير. ويفتح هذا التوجه الباب أمام توطين أهداف التنمية المستدامة، حيث أن القطاع الخاص لاعب أساسي في عملية التنمية خاصة فيما يتعلق بالمشروعات الخاصة بالخدمات الصحية والتعليمية على المستوى المحلي. وليس فقط الشراكة مع القطاع الخاص، إنما تمثل المسئولية المجتمعية للشركات دورًا كبيرًا في عملية التنمية وخاصة على المستوى المحلي.

ب. القرار المشترك لوزيري التخطيط والتنمية الاقتصادية والتنمية المحلية

أصدر وزيرا التخطيط والتنمية الاقتصادية والتنمية المحلية القرار المشترك رقم 2018/121 بشأن التعاون والتنسيق مع المحافظات والوحدات المحلية باتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لتطوير منظومة التخطيط المحلي بما يضمن المشاركة الواسعة لفئات المجتمع المحلي من خلال آليات منظمة تتسم بالشفافية في إعداد خطط التنمية المحلية القائمة على أولويات المواطنين، وتتضمن تلك الآليات تأسيس مجالس التنمية الاقتصادية المحلية والاستثمار على المستوى المحلي.[٤]

كما يهدف هذا القرار إلى العمل على توفير أدلة تفصيلية على المستوى المحلي تضمن صياغة برامج للتنمية المحلية على مستوى المحافظة والمركز، مع ضمان حرية المحافظات والمراكز في اختيار المشروعات في إطار سلطاتها ومهامها الوظيفية والمخصصات المالية المحددة لها، وذلك فضلًا عن التنسيق بين خطط وسياسات وحدات الإدارة المحلية من ناحية، والوزارات والهيئات وشركات المرافق العامة التي تعمل على المستوى المحلي من ناحية أخرى. كما استهدف القرار تحقيق التكامل مع مخططات التنمية العمرانية وخطة التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي بما يعزز كفاءة الإنفاق الاستثماري، وإنشاء منظومة متكاملة للمتابعة والتقييم والرقابة على المستوى المحلي لضمان كفاءة استخدام الوحدات المحلية للسلطات المعطاة لها، بالإضافة إلى ضمان عدالة وكفاءة الإنفاق على المستوى المحلي.

كما يهدف القرار المشترك إلى تحقيق التمكين المالي للمحافظات والمراكز من خلال تحديد الأسقف المالية متعددة السنوات ونشرها لضمان كفاءة وشفافية العملية التخطيطية. وفي هذا الصدد، سوف تُشكل لجنة لوضع المعايير الخاصة بتوزيع المخصص الكلي لاستثمارات التنمية المحلية على المحافظات والمراكز والأحياء في المحافظات الحضرية، وذلك من خلال معادلات تمويلية تضمن الشفافية والتوزيع الكفء للموارد وتضييق الفجوات التنموية.

[٤] القرار التشاركي رقم 121 لسنة 2018 بين وزيري التخطيط والتنمية الاقتصادية والتنمية المحلية بشأن تطوير منظومة التخطيط المحلي.

ويُعد هذا القرار أحد الأدوات الداعمة لعملية توطين أهداف التنمية المستدامة لما به من آليات تمكن المستوى المحلي من اتخاذ القرارات بصورة أكبر فيما يتعلق بتحديد أولويات التنمية. بل إن هذا القرار يعد خطوةً أساسيةً في تطبيق اللامركزية في مصر. وتستطيع وزارة التخطيط من خلاله توجيه المزيد من المخصصات المالية للمناطق الأكثر فقرًا لسد الفجوات التنموية بين المحافظات والمراكز المختلفة.

ج. التعديل التشريعي الداعم للامركزية

قامت الحكومة المصرية خلال العامين ٢٠١٧ و٢٠١٨ بإعداد مشروعين لقانون التخطيط العام للدولة وقانون الإدارة المحلية وعرضهما على مجلس النواب. ويعمل القانونان على ضمان التوجه نحو اللامركزية تنفيذًا للاستحقاقات الدستورية. حيث يتميز مشروع قانون التخطيط العام للدولة بالنص على إنشاء مجلس أعلى للتخطيط والتنمية المستدامة للتأكد من تنفيذ استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 وتعظيم كفاءة العملية التخطيطية. كما يتميز مشروع القانون بتحديد الوثائق التخطيطية وتوضيح العلاقة التكاملية بين المخططات العمرانية وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. أما فيما يتعلق بتعزيز اللامركزية فيُمكّن مشروع القانون الوحدات المحلية من إعداد خططها التنموية على المستويات المختلفة، كما يعطيها الحرية والمرونة اللازمتين لتنفيذ هذه الخطط، ويشجعها كذلك على تعبئة المزيد من الموارد المالية وتوجيهها للمشروعات الاستثمارية التنموية.

وفي الوقت نفسه، يعمل قانون نظام الإدارة المحلية أيضا على تمكين المحافظين والوحدات المحلية بسلطات أكبر تساعدهم في عملية التنمية المحلية. وتسعى مسودة قانون الإدارة المحلية إلى نقل مجموعة من السلطات والمسئوليات المتعلقة بخدمات التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية الأخرى من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي من خلال عملية تدرجية. ويعزز القانون التشاركية في صنع القرار المحلي من خلال دعم مهام المجالس المحلية المنتخبة، وإنشاء مجالس استشارية تخطيطية تضم في عضويتها ممثلين عن القطاع الخاص والمجتمع المدني. كذلك يوسع القانون من الإيرادات المحلية التي يحق للوحدات المحلية استخدامها وفقًا لأولويات ومتطلبات المجتمعات المحلية.
وخلال الفترة السابقة تم تشكيل لجنة مشتركة بين وزارتي التخطيط والتنمية الاقتصادية والتنمية المحلية لضمان اتساق المشروعين في المفاهيم والتوجهات العامة، وتعميق مفهوم توطين التنمية المستدامة.

د. الترتيبات المؤسسية لبرنامج التنمية المحلية في صعيد مصر

إن برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر هو برنامج ممول بقرض بمبلغ 500 مليون دولار من البنك الدولي للإنشاء والتعمير ومبلغ مماثل من الخزانة العامة للدولة وذلك لدعم برنامج الحكومة المصرية للتنمية الشاملة للمناطق الأكثر فقرًا. ويتم إطلاق هذا البرنامج في محافظتي سوهاج وقنا، وذلك لتحسين القدرة التنافسية، وتوفير البنية التحتية والخدمات عالية الجودة للمواطنين. ويتم تمويل هذا البرنامج وفقًا للنتائج المحققة على أرض الواقع.

ويعتمد البرنامج على أطر مؤسسية مختلفة تدعم عملية اللامركزية في المحافظتين. فعلى المستوى المركزي، يتولى المكتب التنسيقي للبرنامج عملية الإشراف على تنفيذ أنشطة البرنامج والتنسيق مع لجنة التسيير الوزارية. أما على المستوى المحلي، فقد تم إنشاء وحدات تنفيذ محلية في كل من محافظتي قنا

وسوهاج لتتولى مهام تنفيذ أنشطة البرنامج في المحافظة المعنية بما في ذلك إدارة عملية التخطيط الشامل والتنسيق والرصد والتقييم وإعداد التقارير والتأكد من تنفيذ أنشطة البرنامج في المحافظة المعنية مع التأكد من الامتثال الفني والمالي والالتزام بالمعايير البيئية والاجتماعية.

كما تم إنشاء مجلس اقتصادي بكل محافظة من المحافظتين برئاسة المحافظ، ويضم ممثلين عن الوزارات المعنية بالتنمية الاقتصادية بما في ذلك وزارتي التجارة والصناعة والتنمية المحلية، وممثلين عن المجتمع المدني والقطاع الخاص بالإضافة إلى ممثلين عن منتديات التنمية الاقتصادية. ويختص المجلس بمراجعة نتائج تقييم الأداء، وتقديم أية اعتراضات بشأن الأداء للمكتب التنسيقي للبرنامج، ونشر نتائج تقييم الأداء في ديوان عام المحافظة. ويعنى المجلس الاقتصادي أيضًا بالقيام بجلسات استشارية عامة حول الخطة الاستثمارية والنفقات، وتقارير التقدم المحرز، وموازنة المواطن وغيرها من الأمور التي تتطلب استشارات عامة وذلك في حالة رغبة المحافظة في ذلك. كما يتولى المجلس الاقتصادي للمحافظة مهمة الموافقة على الخطة الاستثمارية والنفقات السنوية، بالإضافة إلى الخطة السنوية لبناء القدرات.

كما يضم الإطار المؤسسي على المستوى المحلي منتديات التنمية المحلية، التي تم إنشاؤها في محافظتي قنا وسوهاج لتعمل على تيسير عملية مشاركة المواطنين في إعداد الخطة الاستثمارية السنوية والرؤية الخاصة بها. وتلعب تلك المنتديات دور الوسيط المحلي لضمان وصول المعلومات لأكبر عدد ممكن من أصحاب المصلحة على مستوى المركز بما في ذلك المجتمعات المحلية والقطاع الخاص والفئات المهمشة والنساء والشباب ومنظمات المجتمع المدني. ويكون لكل مركز منتدى خاص به برئاسة رئيس المركز وعضوية رؤساء وحدات القرى المحلية في نطاق المركز، وممثلون عن القطاعات الاقتصادية المختلفة للمركز، وممثلون عن الجمعيات الأهلية وممثلين عن الشباب والمرأة. وتتمثل الوظائف الأساسية للمنتديات في تقييم وضع التنمية الحالي على مستوى المركز بالإضافة إلى كفاءة وجودة الخدمات، واقتراح رؤية حول التنمية المتكاملة والشاملة للمركز والتوجه الاستراتيجي والأهداف الرئيسة لبرامج التنمية على مستوى المركز. كما تتولى المنتديات المشاركة في إعداد خطة تنمية المركز وتحديد الأولويات بالمناقشة مع المجلس الاقتصادي، وتيسير حصول المجتمعات المحلية على المعلومات من خلال التنسيق مع وحدات التنفيذ المحلية، وضمان وجود آلية لمشاركة التقدم المحرز في الخطط السنوية مع المجتمعات المحلية، والعمل جنبًا إلى جنب مع المجتمعات المحلية لضمان الرقابة على عملية تنفيذ الخطة، وجمع آراء المجتمع حول المشروعات التي يتم تنفيذها ورفعها لوحدات التنفيذ المحلية، والقيام بإعداد تقارير دورية لوحدات التنفيذ المحلية.[٥]

وبذلك يمكن اعتبار هذا البرنامج إلى حد كبير هو النواة لبداية تطبيق اللامركزية التي من خلالها يمكن العمل على توطين أهداف التنمية المستدامة، إضافةً إلى التعامل مع المشكلات التي تواجه التنمية الاقتصادية المحلية ومنها:

- وضع الخطط وتحديد مخصصات مالية لها، وبعد البدء في التنفيذ تتم إتاحة مبالغ مالية تمثل نسبةً أقل من المخصصات التي سبقت الموافقة عليها.
- تدنى كفاءة العاملين بمراكز معلومات المحافظات وضعف القدرة على تجميع البيانات اللازمة لحساب المؤشرات الخاصة بأهداف التنمية المستدامة وكذلك مؤشرات متابعة الاستراتيجيات الوطنية القطاعية.

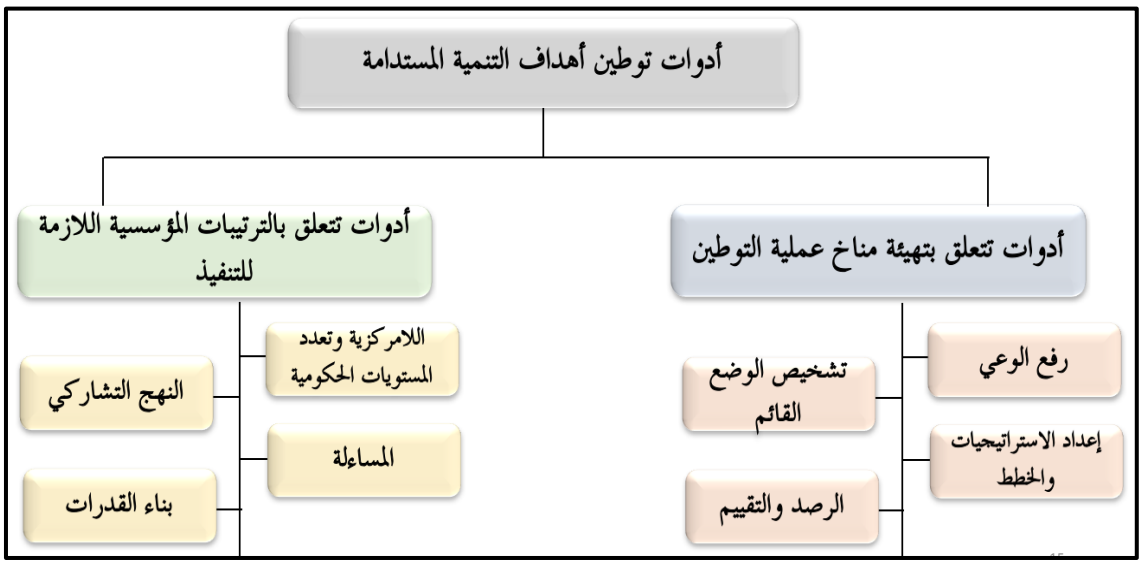
[٥] برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر، الدليل التشغيلي للبرنامج، مشروع ممول بقرض من البنك الدولي، 2018.

- تواضع كفاءة المسئولين عن التخطيط في تحديد الأولويات في المحافظات، وضعف التواصل بين وزارة التخطيط ومديريات الوزارات المختلفة في المحافظات وكذلك وحدات التخطيط والمتابعة بديوان عام المحافظة.
- تعدد التحديات التي تواجه المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر وأهمها توفير تمويل للحصول على المواد الخام اللازمة للإنتاج، وتوفير سبل لتسويق المنتجات، وربط المشروعات الصغيرة بمشروعات كبيرة بحيث توفر المشروعات الصغيرة سلعًا وسيطة للمشروعات الكبيرة.
- ضعف السلطات والموارد المالية المتاحة للوحدات المحلية التي تمكنها من التعامل مع المشكلات الخاصة التي تعاني منها الوحدات المحلية وبالأخص فيما يتعلق بالخدمات الاجتماعية والصحية والخدمات التي تستهدف المرأة.

٣. أدوات توطين أهداف التنمية المستدامة

ترتكز عملية توطين أهداف التنمية المستدامة على ما يمكن أن تقدمه تلك الأهداف من أطر لسياسات التنمية المحلية، كما تقوم على الدعم الذي تقدمه وحدات الإدارة المحلية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.[٦] ويُعد "عدم ترك أحد خلف الركب" أحد الأهداف الرئيسة لعملية التوطين، مما يعني أخذ الفئات المهمشة والضعيفة في الاعتبار لضمان استفادتهم ومشاركتهم في الأنشطة التنموية.[٧] وتُسهم عملية التوطين في المساعدة للوصول لتلك الفئات من خلال سياسات وأطر احتوائية. وبالتالي، تدعم عملية التوطين جهود مكافحة الفقر، وإنهاء العنف بكل أشكاله، وتحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي للمواطنين. ولتحقيق عملية التوطين في مصر هناك مجموعة من الأدوات التي يجب العمل عليها وتحفيزها والتي تتمثل في الأدوات التي تتعلق بتهيئة مناخ عملية التوطين، والأدوات التي تتعلق بالترتيبات المؤسسية اللازمة للتنفيذ كما هو موضح في الشكل التالي:

شكل (1): أدوات توطين أهداف التنمية المستدامة



[6] Global Taskforce of Local and Regional Government, UN-HABITAT and UNDP, Toolbox for Localizing the Sustainable Development Goals, accessed at (http://localizingthesdgs.org), 2017.
[7] UNDP, What does it Mean to Leave no one Behind?, A UNDP Discussion Paper and Framework for Implementation, July 2018.