إعادة تصور
اقتصاد اليمن

منتدى
رواد التنمية

اصدار رقم: 27
تاريخ: 6 فبراير 2024

تمكين السلطات المحلّيّة من قيادة التنمية الاقتصاديّة في اليمن

إعداد: عليّ اللَّكَمَه، ورأفت الأَكْحَلي

ملخص تنفيذي

يقدّم موجز السياسات هذا توصيات لتمكين السلطات المحليّة من تقديم الخدمات وقيادة عملية التنمية الاقتصادية المحلية في اليمن بشكل أكثر فاعلية، ويستعرض الموجز ثلاثة مسارات حالية تسعى إلى تمكين المحلّيّات في اليمن، لاستخلاص الدروس المستفادة والتحديات والفرص المناسبة.

ويُبرز تحليل الجهود الحاليّة أهمية بناء التوافق بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية لتحقيق النجاح في تمكين المحليات، كما يُبرز أهمية حلّ المخاوف السياسية وتحقيق مستوى من الإجماع السياسي في حدّه الأدنى؛ لتتمكن هذه الجهود من المضيّ قُدمًا. كما يُظهر، من خلال الجهود الحاليّة، الحاجة إلى معالجة التحديات المتعلقة بالتمويل وتعزيز الشفافيّة والمساءلة وتطوير القدرات البشرية على المستوى المحلّي

وعليه، توصي هذه الورقة بأهمية وضع مبادئ توجيهية لتوزيع السلطات والصلاحيات بين المركز والمحليات بشكل دقيق وواضح، والاستفادة من إمكانات القطاع الخاص لدفع النمو الاقتصادي، وخلق فرص العمل، وتقديم الخدمات، والاستثمار في المحليات، وأخيرًا تشجيع الشراكات بين المنظمات الدولية والمانحين والسلطات المحلية؛ لتمكين المحليات من تقديم الخدمات والتنمية الاقتصادية المحلية

أعدّت موجزَ السياسات هذا مؤسسةُ ديب روت للاستشارات، بالتنسيق مع مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO)، في إطار مبادرة إعادة تصوّر اقتصاد اليمن.

نرجو الإشارة إلى هذا المرجع كالتالي: علي اللَّكَمَه، رأفت الأَكْحَلي، تمكين السلطات المحلية مِن قيادة التنمية الاقتصادية في اليمن، موجز سياسات مبادرة إعادة تصوّر اقتصاد اليمن رقم (٢٧)، مؤسّسة ديب روت للاستشارات/ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية / مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق ، يناير / كانون الثاني ٢٠٢٤م. متاح على:
https://devchampions.org/ar/publications/policy-brief/Empowering_Local_Authorities_to_Lead_Economic_Development_in_Yemen

بتمويل من قبل
الاتحاد الأوروبي

1. مقدمة

تعمل السلطات المحلية في اليمن في بيئة معقّدة وديناميكية شكّلتها تداعيات الصراع. ويُعدّ قانون السلطة المحلية رقم 4 لسنة 2000 وتعديلاته بمنزلة الإطار القانوني والتأسيسي لعملياتها. ومع ذلك، فرضَ المشهد المتغير منذ بداية الصراع تحديات كبيرة أمام عمل السلطات المحلية؛ إذ أدّى استمرار الصراع القائم في اليمن إلى تحمّل السلطات المحلية، ولا سيّما في مناطق سيطرة الحكومة المعترف بها دوليًا، لمسؤوليات إضافية لتقديم الخدمات للمواطنين في ظلّ انقسام المؤسسات المركزية وضعفها والتنازع السياسي حولها وتراجع الإيرادات، ولكنّها ظلّت محكومة بالإطار التشريعي والقانوني القائم قبل الحرب، والذي يقيّد الصلاحيات والموارد والممارسات للسلطات المحلية.[1]

منذ بدء الصراع الجاري في اليمن، حدثت تغيّرات كبيرة في تخصيص الموارد، مما أثّر بشكل مختلف على كل محافظة، فعلى سبيل المثال، حصلت المحافظات المنتجة للنفط على قرار من رئيس الجمهورية بتخصيص نسبة 20% من عائدات تصدير النفط من كل محافظة لحساب يُسمّى «حساب التنمية» في كل محافظة، كما حصلت محافظات أخرى على نسبة مماثلة من عائدات الجمارك. ورغم عدم استناد هذه القرارات إلى مرجعيات قانونية أو دستورية، وعدم تحديد أوجه الصرف لهذه الإيرادات الجديدة وإجراءات صرفها، ساعدت تلك المخصّصاتُ السلطاتِ المحلية في هذه المحافظات على مواجهة متطلبات تقديم الخدمات العامة ومشاريع التنمية إلى حدّ ما، وإن كانت وما زالت تواجه قصورا كبيرا في التزامها بمعايير الحوكمة والشفافية. وفي المقابل، عانت المحافظات الأخرى من انعدام مثل هذه الموارد ومن التوقّف شبه الكامل في تمويل استثمارات التنمية من قبل الموازنة المركزية واقتصارها بشكل شبه حصري على صرف المرتبات وتغطية النفقات التشغيلية الضرورية.

وفي حين أن التحديات هائلة ولا يمكن إنكارها، تظلّ فرص التغيير الإيجابي موجودة. ويمكن للسلطات المحليّة الاستفادة من الوضع الراهن لتبنّي حلول مبتكرة، وتعزيز التعاون، وجذب الاستثمار. وذلك من خلال تسخير نقاط القوة والموارد الفريدة لكل محافظة، ويمكن صياغة نهج تعاوني لدفع التنمية الاقتصادية وتحسين جودة الخدمات العامة.

[1] Joshua Rogers and Katharina Jautz, "Seven lessons for inclusive local governance and peacebuilding in Yemen", Berghof Foundation, (blog), June 29, 2021, https://berghof-foundation.org/news/seven-lessons-for-inclusive-local-governance-and-peacebuilding-in-yemen. Accessed November 19, 2023.

في هذا السياق، عقدَ منتدى روّاد التنمية لقاءه العاشر في القاهرة خلال الفترة من 2 إلى 4 ديسمبر 2023، وقد تدارس المنتدى الفرصَ المتاحة لتمكين السلطات المحلية لقيادة التنمية الاقتصادية المحلية. وتأتي هذه الورقة كأحد مخرجات المنتدى، وهي تسلّط الضوء على الوضع الراهن للسلطات المحلية في مناطق سيطرة الحكومة المعترف بها دوليًا، وتتعمّق في الديناميكيات المتعددة لعمل هذه السلطات، وتدرس الجهود القائمة لتمكين السلطات المحلية، للخروج بتوصيات واقعية لمواجهة التحديات واغتنام الفرص لرفع كفاءة تقديم الخدمات للمواطنين وإطلاق عجلة التنمية الاقتصادية المحلية.

2.الجهود الحالية:

يستعرض هذا القسم الجهود الحالية نحو تمكين السلطات المحلية عبر توثيق ثلاث مسارات جارية، وذلك على النحو الآتي:

أ. مشروع تمكين السلطات المحلية:

في خطوة متقدّمة، شكّل رئيس مجلس الوزراء في الحكومة المعترف بها دولياً بتوجيهات من رئيس مجلس القيادة الرئاسي في يناير/ كانون الثاني 2023، لجنة تحضيرية للإعداد للمؤتمر التشاوري الأول مع السلطات المحلية، ويهدف المؤتمر بحسب القرار إلى تحديد أهمّ التحديات والمشكلات التي تواجه السلطة المحلية، ورسم أطر العلاقة بين الدولة المركزية والسلطة المحلية وشركاء التنمية والاستقرار خلال المرحلة الانتقالية، وخارطة طريق لتعزيز التنمية والحكم المحلي، وتنمية وإدارة الموارد المالية، وبرامج تأهيل ورفع قدرات السلطات المحلية.[2] وسُمي هذا المشروع لاحقاً «مشروع تمكين السلطات المحلية»، وصار يهدف، بحسب رئيس اللجنة الفنية للمشروع، إلى إعداد خريطة طريق لتمكين السلطات المحلية في المحافظات من إحداث تنمية اقتصادية مستدامة بمشاركة مجتمعية، وإشراك القطاع الخاص بما يخلق فرص عمل، ويحدّد العلاقة بين المركز والسلطة المحلية، والقطاع الخاص.[3] ومن المخطط أن يُبدأ في تطبيق هذا المشروع في كل من عدن وحضرموت وتعز في مرحلة أولى قبل تعميمها على بقية المحافظات.

[2] قرار رئيس الوزراء رقم (1) لسنة 2023 بشأن تشكيل لجنة تحضيرية للإعداد للمؤتمر التشاوري الأول مع السلطات المحلية "الحكم المحلي، الطريق نحو التنمية والاستقرار"، مجلس الوزراء، بتاريخ 8 يناير/كانون الثاني 2023. (تاريخ الوصول إليه: 18 نوفمبر/تشرين الثاني 2023).

[3] عبد الهادي حَبْتور، "مزيد من الصلاحيات والاستقلالية- مشروع يمني مرتقب لتمكين المحافظات،" صحيفة الشرق الأوسط، 27 أغسطس/آب 2023، https://cutt.us/lF4Wj (تاريخ الوصول إليه: 19 نوفمبر/تشرين الثاني 2023).

ملامح هذا المشروع تتمثل في اهتمامه بأكبر شاغل على مستوى المحافظات، وهو الخدمات والتنمية المحلية وتوفير فرص العمل. ولأجل ذلك، تتضمن رؤية المشروع منح السلطاتُ المحلية مزيدًا من الصلاحيات، والعمل على حلّ معضلة تقسيم الموارد بجميع أنواعها ما بين احتياجات المركز والسلطة المحلية، من خلال جدولة العملية في خريطة الطريق مزمنة لإعطاء الصلاحيات والموارد وبناء القدرات[4]. وعلى الرغم من أن هذا المشروع يحظى بميزة تتمثّل بالدعم السياسي المباشر من رئيس مجلس القيادة الرئاسي، تظلّ هناك تحديات كبيرة ليرى النور، بدءًا من صعوبة خلق إجماع عريض حول دعم المشروع وآليات تنفيذه، من قبل الأطراف السياسية الممثلة في مجلس القيادة الرئاسي، وكذلك من قبل المؤسسات والشخصيات المعنية على المستوى المركزي والمحلي، فضلًا عن الإمكانات الفنية والمادية المطلوبة لإنجاز مثل هذا المشروع على المستوى الوطني في جميع المحافظات الواقعة تحت سيطرة الحكومة المعترف بها دوليًا.

ب. تجربة تعز:

يتزايد تركيز المجتمع الدولي على الحاجة إلى تمكين السلطات المحلية بوصفها محركاتٍ رئيسية للتنمية الاقتصادية المستدامة. وهو ما عبّرت عنه وثيقة الإطار الاقتصادي الصادرة عن الأمم المتحدة في 2021، وهي تهدف إلى توجيه برامج الأمم المتحدة في اليمن للمساعدة في تعزيز الصمود والانتقال من المساعدات الإنسانية إلى حلول جديدة ومستدامة تُحسِّن سبل عيش جميع اليمنيين.[5] ويتكون الإطار من أربعة ركائز وهي: 1- استجابة إنسانية تتسم بالكفاءة والفعالية، 2- الانتقال إلى التنمية المستدامة والتركيز على سبل العيش، 3- تمهيد الطريق لتحقيق الاستقرار عبر تعزيز ظروف العمل من خلال تحسين سلاسل التوريد بما يؤدي إلى خفض التكاليف، و 4- دعم السلام المستدام من خلال إصلاحات الاقتصاد الكلي ونمو الاستثمار. وقد اتُّفق على البدء في تطبيق الركيزة الثانية من الإطار الاقتصادي في محافظة تعز، ثم تعميمه في بقية المحافظات.

وبناء على ذلك، وبالشراكة مع الأمم المتحدة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، قامت السلطة المحلية بمحافظة تعز خلال عام 2023 بإعداد وتطوير خطّة تعز للتنمية الاقتصادية والاجتماعية،[6] ورُكّز فيها على أربعة محاور، وهي: الحوكمة والإدارة العامة، والسلام والأمن، وتقديم الخدمات، وتحقيق الإمكانات الاقتصادية لتعز. وتسعى محافظة تعز من خلال خطة التنمية، إلى تأسيس نموذج ناجح للتغلّب على التحديات الرئيسة التي تواجهها، بما في ذلك تحديات محدودية

[4] نفس المرجع.

[5] "توطين الإطار الاقتصادي في محافظة تعز، تقرير عن ورشة العمل التي عُقدت في مدينة تعز في الفترة 4 - 5 يونيو/حزيران 2023،" ص 1. (تاريخ الوصول إليه: 18 نوفمبر/ تشرين الثاني 2023).

[6] "خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمحافظة تعز 2024-2026م،" مكتب التخطيط والتعاون الدولي بمحافظة تعز، 2023، http://tinyurl.com/yvddfjnv، (تاريخ الوصول إليه: 31 ديسمبر/ كانون الأول 2023).

الموارد المحلية، وذلك عبر التوافق بين السلطة المحلية والحكومة المركزية على توزيع أكثر فاعلية للصلاحيات والموارد. وكذلك عبر الشراكة الفاعلة مع مجتمع المانحين ومع القطاع الخاص والمجتمع المدني.

وفي هذا السياق، عُقدت «ورشة العمل التشاورية حول خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمحافظة تعز 2024 - 2026» في نوفمبر/تشرين الثاني 2023. بهدف تعريف المشاركين على خطة التنمية لمحافظة تعز، ومناقشة تفاصيلها من قبل جميع الجهات المشاركة، وبحث مستقبل الأوضاع التنموية والاقتصادية في محافظة تعز وسبل تعزيزها خلال الفترة المقبلة،[7] وقد خرجت الورشة بعدد من النتائج، منها على سبيل المثال لا الحصر: الاتفاق على التحوّل من التركيز على مشاريع الإغاثة الطارئة إلى مشاريع التنمية المستدامة، مع عدم إغفال احتياجات الفئات الأشد فقرًا، والإعلان عن إعادة تفعيل المجلس الاقتصادي المحلّي ليكون الحامل للشراكة مع القطاع الخاص وتحسين بيئة الأعمال والسعي نحو إطلاق عدد من المشاريع الاستثمارية بالشراكة مع القطاع الخاص في مجال البنية التحتية والطاقة وتقديم الخدمات عبر آليات جديدة ومبتكرة، كما اتُّفق على الخطوات المقبلة للبدء بتنفيذ الخطة من العام المقبل.[8]

ج. تجربة حضرموت:

في حضرموت، أُعلن عن تشكيل مجلس حضرموت الوطني كمكون جديد يسعى إلى أن يكون ممثلاً سياسيا واقتصاديا وثقافيا وعسكريا لأبناء حضرموت في الداخل والخارج، بحسب بيان إشهاره في يونيو/حزيران 2023، وتنضوي تحت إطار المجلس عدد من المكونات الحضرمية التي اجتمعت للتشاور في مدينة الرياض عاصمة المملكة العربية السعودية.

وينطلق المجلس من عدد من المبادئ منها: وحدة حضرموت وحقّ أبنائها في إدارة شؤونهم الاقتصادية والسياسية والأمنية، والإقرار بالتعددية السياسية والاجتماعية في حضرموت، وحق حضرموت في المشاركة العادلة في صناعة القرار السيادي، والتمثيل في الغُرف البرلمانية والهيئات الحكومية والاستشارية والتفاوضية بما يضمن حماية المصالح الحيوية لأبناء حضرموت، والتعهّد بتحييد مؤسسات الدولة الخدمية والأمنية والعسكرية عن أي خلافات بينية من شأنها الإضرار بالمصالح العامة ومفاقمة الأزمة الإنسانية في حضرموت.[9]

[7] "انعقاد الورشة التشاورية حول خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمحافظة تعز 2024-2026م،" مكتب التخطيط والتعاون الدولي بمحافظة تعز، 2023، http://tinyurl.com/yuyatjrt (تاريخ الوصول إليه: 31 ديسمبر/ كانون الأول 2023).

[8] "تصريحات على هامش انعقاد الورشة التشاورية حول خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمحافظة تعز 2024-2026م،" مكتب التخطيط والتعاون الدولي بمحافظة تعز، 2023، 19 نوفمبر/ تشرين الثاني، https://youtu.be/gISd_PmyH7k، (تاريخ الوصول إليه: 31 ديسمبر/ كانون الأول 2023).

[9] "مكونات وشخصيات سياسية في حضرموت تعلن إنشاء مجلس حضرموت الوطني،" صحيفة الرياض، 20 يونيو/حزيران 2023، https://web.archive.org/web/20230621100001/https://www.alriyadh.com/2018751، (تاريخ الوصول إليه: 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2023).

وقد أكّد رئيس مجلس القيادة الرئاسي في زيارته لمحافظة حضرموت، بعد 5 أيام من إعلان مجلس حضرموت الوطني، على «التزام مجلس القيادة الرئاسي والحكومة بتعزيز دور السلطات المحلية في محافظة حضرموت والمحافظات المحرّرة كافة، ودعم جهودها لتحقيق الأمن والاستقرار، وتحسين الخدمات».[10] وكذلك «التزام المجلس والحكومة، بجعل حضرموت في صدارة الأولويات، بما في ذلك تخفيف المعاناة الإنسانية والخدمية عن مواطنيها، وتمكينهم من إدارة شؤونهم الاقتصادية والأمنية، وجلب الاستثمارات كنموذج لدولة المؤسسات المنشودة»،[11] إلا أن تطبيق هذا التحول لا يزال رهين التجاذبات السياسية على المستوى المحلي في حضرموت وعلى المستوى الوطني، ولم ينتقل بعد إلى طور التنفيذ الفني والإداري، فيما تزداد الضغوط الناجمة عن انخفاض الإيرادات وعدم قدرة الحكومة والسلطة المحلية على الوصول إلى توافق حول تمويل احتياجات المحافظة التنموية، ولا سيما في قطاع الكهرباء، مما أدّى إلى إعلان المجلس التنفيذي لمحافظة حضرموت في نهاية شهر نوفمبر 2023 قرار إيقاف توريد إيرادات المحافظة إلى البنك المركزي بعدن، للإيفاء بالتزامات الحكومة واستقطاعها مباشرة من الإيرادات، وتسخيرها لتلبية احتياجات المحافظة.[12]

3.تحديات تمكين السلطات المحلية:

توضّح دراسات الحالة الواردة أعلاه أن هناك عددا من التحديات التي تواجه جهود تمكين المحليّات من قيادة عملية التنمية الاقتصادية، ومن أبرز هذه التحديات مقاومة التغيير لدى عدد من المؤسسات المركزية وصُناع القرار فيها، وتمسّكها بالصلاحيات الممنوحة لهم في القانون، فيما تتمسك السلطات المحلية بالممارسات والصلاحيات التي حصلت عليها منذ بداية الصراع.

وتتمثّل التحديات الأخرى في تآكل الموارد المالية التي كانت تُقدّم دعمًا مركزيًا للسلطات المحلية، وتشكل 93% من موارد السلطة المحلية،[13] وفي نقص القدرات والكفاءات على المستوى المحلّي، وفي عدم كفاية البنية التحتية، وفي تدنّي مستويات الشراكة مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. وهو ما يستدعي ضرورة التنسيق والتعاون بين السلطات المحلية ومؤسسات الحكومة المركزية والقطاع الخاص والمنظمات المحلّية والدولية من أجل مواجهة هذه التحديات ودعم التنمية الاقتصادية المحلية.

[10] "العَلِيمي يدشن مشاريع تنموية في حضرموت تتجاوز قيمتها 266 مليون دولار،" صحيفة الشرق الأوسط، 25 يونيو/حزيران 2023، https://cutt.us/bzXNX، (تاريخ الوصول إليه: 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2023).

[11] "رئيس مجلس القيادة الرئاسي يؤكد أولوية التنمية في حضرموت ويشيد بالدعم السعودي،" وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، 25 يونيو/حزيران 2023، https://www.saban-ew.net/story/ar/98980، (تاريخ الوصول إليه: 24 نوفمبر/تشرين الثاني 2023).

[12] "بيان صادر عن السلطة المحلية بحضرموت،" موقع السلطة المحلية على الفيسبوك، 26 نوفمبر/تشرين الثاني 2023، https://www.facebook.com/Hadhram-autGov/posts/pfbid0eB5rdf4YdJtNTSxqXydFHzPF5B3wUks2h7zZ85NrwfBfAKytS8cxSq6Ah8CDVqwUl (تاريخ الوصول إليه: 22 ديسمبر/ كانون الأول 2023).

[13] "الإيرادات المحلية وتوزيع الموارد،" مؤسسة بيرغهوف - برلين، يناير/كانون الثاني 2018، https://pdsp-yemen.org/wp-content/uploads/2019/09/local-reve-nue22-01-2018.docx، ص 18. (تاريخ الوصول إليه: 24 نوفمبر/تشرين الثاني 2023).

بالإضافة إلى ذلك، تزيد التوترات السياسية والعسكرية المستمرة في إطار المكونات السياسية من تعقيد الوضع، وتعيق قدرة السلطات المحلية على الاضطلاع بمسؤولياتها بفعالية. كما أن غياب الرؤية السياسية الموحّدة لدى الأطراف الممثلة في مجلس القيادة الرئاسي تجاه اللامركزية وتمكين السلطات المحلية، يشكّل تحديًا إضافيًا للجهود المبذولة في هذا المجال.

4.التوصيات المقترحة:

بالرغم مِن التحديات المذكورة أعلاه، يمكن التغلّب عليها وتحقيق تقدم ينعكس إيجابيًا على معيشة المواطنين والخدمات الأساسية المقدمة من قبل الدولة. وقد أصدر منتدى روّاد التنمية عددًا من أوراق السياسات السابقة[14] التي قدّمت توصيات متعدّدة حول موضوع تمكين المحَليّات، إلا أن المنتدى في مواكبته للتطورات المستمرة في الواقع اليمني يركز في توصياته الآتية على البدء بخطوات عملية للاتفاق على المسار العام نحو توزيع أكثر فاعلية للسلطات والصلاحيات والموارد بين المركز والمحليات في إطار القوانين القائمة، والاستفادة من إمكانات القطاع الخاص، وتشجيع الشراكات بين المانحين والمنظمات الدولية والسلطات المحلية.

الاتفاق على المسار العام لتمكين السلطات المحلية:

بالرغم من الجهود المختلفة المبذولة إلى الآن، لا توجد رؤية واضحة متوافَق عليها بين أعضاء المجلس الرئاسي في مسار تمكين السلطات المحلية، كما أنه لم يحصل اللقاء والنقاش بشكل مباشر بين المحافظين وبين المجلس الرئاسي أو الحكومة للاتفاق حول التوجه العام لمسار تمكين السلطات المحلية. وعليه، يوصي منتدى روّاد التنمية بالآتي:

- على المحافظين المهتمين بقضايا تمكين السلطات المحلية أن يجتمعوا فيما بينهم ويستعينوا بالخبراء المعنيين للخروج برؤية موحدة للمبادئ التوجيهية لتمكين السلطات المحلية،

[14] للمزيد من التفاصيل، انظر الأوراق الآتية:

• وضاح العَوْلقي، ماجد المذْحَجي، "الحكم المحلي في اليمن في ظل النزاع والاضطراب،" إعادة تصور اقتصاد اليمن، ورقة بيضاء رقم ٢، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية/ ديب روت للاستشارات/ مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO)، 29 يوليو/ تموز 2018، ص 35-38، https://devchampions.org/uploads/publications/files/RethinkingYemens_EconomyNo2_Ar.pdf. (تاريخ الوصول إليه: 13 ديسمبر /كانون الأول 2023).

• عبد الغني الإرْياني، وآخرون، "تحسين العلاقات بين مؤسسات الدولة المركزية والسلطات المحلية،" إعادة تصور اقتصاد اليمن، ورقة بيضاء رقم 9، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية/ ديب روت للاستشارات/ مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO))، سبتمبر/ أيلول 2021، ص 27-32، https://sanaacenter.org/files/RethinkingYemens_EconomyNo9_Ar.pdf. (تاريخ الوصول إليه: 13 ديسمبر /كانون الأول 2023).

• "المجالس الاقتصادية المحلية: أداة لتحسين إنتاجية الأعمال التجارية في اليمن،" إعادة تصور اقتصاد اليمن، موجز سياسات رقم 23، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية/ ديب روت للاستشارات/ مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO))، سبتمبر/ أيلول 2021، ص 9-11، https://sanaacenter.org/files/RethinkingYemens_Economy-policybrief_23_ar.pdf . (تاريخ الوصول إليه: 13 ديسمبر /كانون الأول 2023).

- بعد تطوير الرؤية الموحدة، على المحافظين ترتيب لقاء مع أعضاء المجلس الرئاسي للنقاش حول المبادئ التوجيهية واعتماد ما يُتوافق عليه ليكون أساسًا للعمل خلال الفترة المقبلة.

- يؤكّد منتدى روّاد التنمية على استعداده التام لتقديم الدعم الفني واللوجستي لهذه اللقاءات، ويضع المنتدى المقترح الآتي لبعض المبادئ التي يوصى بمراعاتها من قبل أعضاء مجلس القيادة الرئاسي والمحافظين:

  ◦ العمل في إطار قانون السلطة المحلية والقوانين القائمة ذات العلاقة، مع تفعيل المادة (173) من قانون السلطة المحلية رقم (4) لعام 2000 والتي تنص على أنه «يُلغى كل حكم يرد في أي قانون آخر يتعارض وأحكام هذا القانون».

  ◦ تطبيق أي تعديلات يُتوافق ويُجمع حولها إذا كانت لا تستلزم قوانين جديدة، مثل التعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون السلطة المحلية التي يمكن أن تتم بقرار جمهوري بتعديلها.

  ◦ اعتبار مخرجات الحوار الوطني المتعلقة باللامركزية كموجّهات يمكن الاستناد عليها كإطار عام يحكم النقاشات حول تمكين السلطات المحلية.

  ◦ التأكيد على أن حجري الأساس لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية المنشودة هما المشاركة الشعبية والممثلة لجميع شرائح المجتمع، والشراكة مع القطاع الخاص.

  ◦ استحضار أن خدمة المواطنين هي الهدف الأساسي للدولة، وبناء على ذلك ينبغي التأكيد على العلاقة التكاملية بين السلطات المحلية والمركزية نحو خدمة هذا الهدف، والابتعاد عن التفكير القطبي والتنافسي.

  ◦ التركيز على أن تمكين السلطات المحلية يبدأ من مستوى المديرية وصولاً إلى مستوى المحافظة. وينبغي الحرص على عدم خلق مراكز جديدة في المحافظات تُقصي عمل المديريات. ويمكن تحقيق ذلك عبر تطبيق مبدأ «التبعية» الذي ينبغي أن يمثّل الأساس المنطقي الذي تقوم عليه عملية اللامركزية. وطبقًا لهذا المبدأ، تمارس المسؤوليات العامة السلطات الأكثر قربًا من المواطنين، ما لم يكن من الممكن تقديم حجّة مقنعة لإيكال هذه الوظائف إلى مستويات أعلى من الحكومة.[15]

[15] "المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وسبل الحصول على الخدمات الأساسية للجميع،" برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2009، https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/08/international_guidelines_on_decentralization_and_access_to_basic_services_for_all_arabic_language_version_1.pdf (تاريخ الوصول إليه: 24 ديسمبر/كانون الأول 2023).

- الربط بين المسؤوليات والموارد اللازمة للقيام بها، حيث أن أي تفويض للصلاحيات وتكليف بالمسؤوليات للسلطات المحلية دون تخصيص مصادر الإيرادات اللازمة لمواجهة متطلبات هذه المسؤوليات سيكون تأسيس للفشل.

- تعزيز آليات المساءلة والشفافية ومكافحة الفساد على المستوى المحلي والمركزي.

- بعد التوافق على المبادئ التوجيهية، ينبغي على المحافظين تحديد مجموعة مِن القطاعات ذات الأولوية للتنمية الاقتصادية المحلية، مثل الكهرباء والاستثمار والتجارة والصناعة والتعليم، ووضع رؤية مشتركة من قبل المحافظين حول الصلاحيات والآليات التمويلية التي تحتاجها السلطات المحلية في هذه القطاعات للدفع بعجلة التنمية الاقتصادية المحلية، على أن تُناقش هذه الرؤية المشتركة مع الوزارات المعنية، ثم تُقدم لمجلس القيادة الرئاسي لاعتمادها.

- تشكيل لجنة من الوزارات المعنية والسلطات المحلية للنظر في موضوع الإيرادات، وتقديم رؤية مشتركة لتنمية الإيرادات وتوزيعها على المستوى المحلي والمركزي، بما يُعزّز موارد السلطات المحلية ويمكّنها من تقديم الخدمات بشكل أكثر فاعلية.

- ضرورة تبنّي برامج لتمكين المرأة في مواقع صنع القرار في السلطات المحلية، بما في ذلك تفعيل مخرجات الحوار الوطني التي أكّدت على حصة لا تقل عن 30% للنساء. ويمكن الاستفادة من تجربة الصندوق الاجتماعي للتنمية في إنشاء مجالس القُرى لتحسين حصول المواطنين على الخدمات وتشجيع مشاركتهم في ضمان استدامتها،[16] حيث تعطي هذه المجالس الأولوية للتمثيل المتساوي للرجال والنساء (مناصفة على مستوى مجلس القرية)، بهدف تعزيز المساواة والمشاركة الفعالة في شؤون التنمية المحلية.

[16] بشير المهلل، رومان استادنسكي، "قرى ديناميكية: عودة المبادرات المحلية إلى الجبال اليمنية،" https://shs.hal.science/halshs-03089647، 2020، Jadaliyya، (تاريخ الوصول إليه: 31 ديسمبر /كانون الأول 2023). وكذلك عبد الإله تَقي، "دعم مبادرات المجتمعات المحلية يبني القدرة على الصمود في اليمن،" مدونات البنك الدولي، 06 يونيو/حزيران 2020، https://blogs.worldbank.org/ar/arabvoices/support-community-initiatives-builds-resilience-yemen، (تاريخ الوصول إليه: 31 ديسمبر /كانون الأول 2023).

الاستفادة من إمكانات القطاع الخاص

يخلص أي تحليل لموارد الدولة وقدراتها إلى عدم إمكانية تحقيق تنمية اقتصادية محلية في اليمن إلا بالشراكة الحقيقية مع القطاع الخاص للاستفادة من إمكانيات ومرونة وديناميكية القطاع الخاص للاستثمار وتحريك عجلة النمو الاقتصادي، وخلق فرص العمل، وتقديم الخدمات.[17]

وعليه، يوصي منتدى روّاد التنمية بالآتي:

- إنشاء مجالس اقتصادية محليّة في المحافظات تجمع بين السلطات المحلية وقيادات القطاع الخاص والمختصّين من المجتمع المدني في المحافظة مع مراعاة منظورات النوع الاجتماعي في تشكيلها، والاعتماد على هذه المجالس في رسم السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية على المستوى المحلّي ومتابعة تنفيذها.

- إعادة تنظيم الهيئات ذات العلاقة بالاستثمار، سواء أكانت هيئة الاستثمار، أم هيئة الأراضي والمساحة، أم مصلحة الضرائب والجمارك، أم غيرها من الهيئات في إطار المحافظة، وتوفير الدعم المادّي لها، واستقطاب الكفاءات للإسهام في نجاحها.

- إنشاء إدارات خاصة لدى الأمن لمعالجة مشاكل القطاع الخاص، ووضع معالجات محلية للتسريع في البت في قضايا القطاع الخاص لدى المحاكم.

[17] للمزيد من التفاصيل حول الدور المأمول للقطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية، انظر الأوراق الآتية:

• أمل ناصر فليم، "مشاركة القطاع الخاص في مرحلة ما بعد النزاع في اليمن،" إعادة تصور اقتصاد اليمن، ورقة بيضاء رقم 3، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية/ ديب روت للاستشارات/ مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO)، 29 أغسطس 2018، https://devchampions.org/uploads/publications/files/RethinkingYemens_EconomyNo3_Ar.pdf (تاريخ الوصول إليه: 13 ديسمبر /كانون الأول 2023)،

• "إعادة الإعمار والإصلاح في اليمن: توصيات منتدى رواد التنمية،" إعادة تصور اقتصاد اليمن، موجز سياسات رقم 12، ديب روت للاستشارات/ مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية/ مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO)، 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2018، https://devchampions.org/uploads/publications/files/Rethinking%20Yemen%E2%80%99s%20Economy%20-%20policy%20brief%2012%20ar.pdf (تاريخ الوصول إليه: 13 ديسمبر /كانون الأول 2023)،

• "أولويات لتعافي القطاع الخاص في اليمن: إصلاح بيئة الأعمال والاستثمار،" إعادة تصور اقتصاد اليمن، موجز سياسات رقم 15، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية/ ديب روت للاستشارات/ مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO)، 9 سبتمبر/أيلول 2019، https://devchampions.org/uploads/publications/files/RethinkingYemens_Economy-policybrief_15_ar.pdf (تاريخ الوصول إليه: 13 ديسمبر /كانون الأول 2023).

تشجيع الشراكات بين المانحين والمنظمات الدولية والسلطات المحلية

يتطلّب تمكين السلطات المحلية في اليمن كثيرا من جهود الدعم والتمويل، وعليه يوصي منتدى روّاد التنمية بالآتي:

- ضرورة تسهيل التواصل المباشر بين السلطات المحلية والمانحين والمنظمات الدولية بالتنسيق مع وزارة التخطيط. وينبغي أن يتطوّر دور وزارة التخطيط ليتوافق مع الواقع الحاضر والمستقبل المنشود. وبما يضمن التعاون والاستخدام الفعال للموارد لمعالجة أولويات التنمية.

- على المانحين التوسّع في برامج المساعدات الفنية وبناء القدرات للسلطات المحلية، مثل برنامج «تعزيز المرونة المؤسّسية والاقتصادية في اليمن» المنفّذ من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والممول من قبل الاتحاد الأوروبي، وبرنامج «دعم الحكم الرشيد في اليمن» المنفّذ من قبل وكالة الألمانية للتعاون الدولي GIZ والممول من قبل ألمانيا. ويجب على هذه البرامج التركيز على مجالات مثل الحوكمة وإدارة الموارد وتخطيط المشاريع وتنفيذها والإدارة المالية.

- توفير الدعم المالي والموارد للسلطات المحلية، واستهداف المشاريع والمبادرات، وتحديدا التي تعزّز تقديم الخدمات والتنمية الاقتصادية والمشاركة المجتمعية، ويمكن أن يشمل ذلك المنح والاستثمار في البنية التحتية وآليات التمويل المبتكرة.

- إرسال الخبراء الفنّيين وتوفير نقل المعرفة إلى السلطات المحلية، ويمكن أن يشمل ذلك متخصّصين في مجالات مثل التخطيط الحضري، وتطوير البنية التحتية، وإدارة الخدمات العامة، والتنمية الاقتصادية، مع الأخذ بالاعتبار تمكين المرأة والاستدامة البيئية.

- يجب على المنظمات الدولية والجهات المانحة إعطاء الأولوية للمبادرات التي تعزّز الاستدامة على المدى الطويل بدلاً من التركيز على جهود الإغاثة على المدى القصير فقط، وبما يعزّز تمكين السلطات المحلية من دفع النمو الاقتصادي وتوفير الخدمات المستدامة.

عن الكتاب

علـيّ يحيـى اللّكَمَـه، يعمـل كمحاضـر فـي قسـم العلـوم السياسـية فـي جامعـة صنعـاء، حيـث يركـز فـي أبحاثـه واهتماماتـه علـى مجـالات السياسـات العامـة والحوكمـة الرشـيدة وجهـود مكافحـة الفسـاد. قبـل ذلـك، عمـل علـي اللكمـه فـي الهيئـة الوطنيـة العليـا لمكافحـة الفسـاد فـي اليمـن، وتـم تكليفـه بتمثيـل الهيئة لمتابعـة أجنـدة الإصلاحـات الوطنيـة فـي وزارة التخطيـط والتعـاون الدولـي. حـاز علـي اللكمـه علـى درجـة الماجسـتير فـي العلـوم السياسـية والإدارة العامـة مـن جامعـة أسـيوط فـي جمهوريـة مصـر العربيـة فـي موضـوع «الحوكمـة الرشـيدة ومكافحـة الفسـاد فـي اليمـن»، ويحضـر حاليـاً درجـة الدكتـوراة فـي العلـوم السياسـية فـي كليـة الاقتصـاد والعلـوم السياسـية بجامعـة القاهـرة، حيـث يتنـاول في بحثه موضوع «بناء الدولة في السياقات الهشة والمتأثرة بالصراعات».

رأفـت علـيّ الأَكْحَلـي، يعمـل فـي مجـال التنميـة الدوليـة وتركّـز جهـوده علـى معالجـة تحديـات التنميـة فـي الـدول الهشّـة والمتضـرّرة مـن الصراعـات. بصفتـه أحـد مؤسّسـي ديـب روت للاستشـارات، يعمـل رأفـت الأكحلـي بشـكل وثيـق مـع أهـم الفاعليـن علـى السـاحة اليمنيـة لتقديـم الدعـم والاستشـارات حـول الأولويات الاقتصاديـة والتنمويـة فـي اليمـن، وقـد تولّـى قيـادة عـدد كبيـر مـن البرامـج والمبـادرات التنمويـة علـى المسـتوى الوطنـي والمحلـي. يشـغل رأفـت الأكحلـي منصـب زميـل ممـارس للمشـاريع الاسـتراتيجية فـي كليـة بلافاتنـك للحكومـة فـي جامعـة أكسـفورد البريطانيـة، كمـا عمـل وزيـرًا فـي الحكومـة اليمنيـة سـابقا، وعمـل قبـل ذلـك رئيسًـا لفريـق الإصلاحـات فـي الجهـاز التنفيـذي التابـع للحكومـة اليمنيـة، وهـو يحمـل درجـة الماجسـتير فـي إدارة الأعمـال مـن جامعـة إتـش إي سـي فـي مونتريـال- كنـدا، ودرجـة الماجسـتير فـي السياسـات العامـة مـن جامعـة أكسفورد البريطانية.

حول "مبادرة إعادة تصور الاقتصاد اليمني"

تهدف مبادرة إعادة تصوّر اقتصاد اليمن ومنتدى روّاد التنمية المرتبط بها إلى الإسهام في التقدّم نحو تحقيق السلام والتنمية بشكل شامل ومستدام في اليمن. وذلك بالسعي إلى تحقيق الآتي: أ) تمكين اليمنيين من المشاركة في بناء السلام الاقتصادي. ب) تحسين فهم أهم مجالات السياسات المتعلقة ببناء السلام الاقتصادي والتنمية في اليمن. تنفذ هذه المبادرة بالشراكة بين: مؤسسة ديب روت للاستشارات، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق CARPO، وذلك بتمويل من الاتحاد الأوروبي.

لمزيد من المعلومات والمنشورات السابقة: www.devchampions.org

الشركاء المنفذين

يتم تنفيذ هذا المشروع بالتعاون بين ثلاثة شركاء:

مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية:

هو مركز أبحاث مستقل يسعى إلى إحداث فارق عبر الإنتاج المعرفي، مع تركيز خاص على اليمن والإقليم المجاور. تغطي إصدارات وبرامج المركز، المتوفرة باللغتين العربية والإنجليزية، التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية، بهدف التأثير على السياسات المحلية والإقليمية والدولية.
www.sanaacenter.org

ديب روت للاستشارات:

شركة استشارية تهتم بقضايا التنمية في اليمن. تهدف ديب روت إلى تقديم العون لكل من شركاء التنمية الدوليين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والحكومة اليمنية لتوجيه تدخلاتهم بناء على فهم أوسع للسياقات المحلية والوطنية في اليمن وبناء على أفضل الممارسات الدولية. تتمتع إدارة ديب روت ومجلسها الاستشاري بخبرة طويلة في القطاعين العام والخاص وفي منظمات المجتمع المدني في اليمن وعلى المستوى الدولي.
www.deeproot.consulting

مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO):

منظمة المانية يتركز عملها فيما له علاقة بالأبحاث وتقديم الاستشارات والتبادل، مع التركيز على تنفيذ المشاريع عبر التعاون والشراكة مع أصحاب المصلحة في الشرق الأوسط. يمتلك فريق CARPO خبرات طويلة في تنفيذ المشاريع بالتعاون مع شركاء في الإقليم، وأيضاً يتمتعون بمعرفة عميقة بالسياق اليمني.
www.carpo-bonn.org

بتمويل من: بعثة الاتحاد الأوروبي في اليمن

للتواصل: ديب روت للاستشارات، خور مكسر، عدن، اليمن | البريد الإلكتروني: info@deeproot.consulting
www.deeproot.consulting