



مركز البديل للدراسات والبحوث

اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي

وقائع ورش العمل التي نظمها مركز البديل للدراسات والبحوث في محافظات منتقاه في
الفترة ما بين (1 تشرين أول/ 2009 – 30 أيلول/ 2010)

إعداد و مراجعة:

جمال شاكر الخطيب

عمان – الاردن

2010

المشاركون وفريق التقرير

معالي د. نبيل الشريف، جمال الخطيب ، حسين أبو رمان ، وحيد قرمش ،
د. سامر عبد المهدي ، سلمان النقرش ، د. حسين محادين ، علا خليل

وقائع ورش العمل التي نظمها مركز البديل للدراسات والأبحاث في محافظات منتقاه في

الفترة ما بين (1 تشرين أول /2009 - 30أيلول /2010)

المملكة الاردنية الهاشمية
رقم الايداع لدى دائرة
المكتبة الوطنية
(- / - / 2010)

رقم الايداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
مركز البديل
اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي
مركز البديل للدراسات والابحاث ، 2010
* تم اعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الاولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية
() ص .

تنويه

ليس للمركز أي ارتباط حكومي أو حزبي ، وتعتبر الأوراق المقدمة عن آراء معديها ، ولا تعكس
بالضرورة رأي المركز أو وجهة نظره

المحتويات

- تقديم :

الباب الأول

- وصف المشروع :
- لماذا مشروع المركزية
- الفئات المستهدفة:
- الأهداف
- اللقاء التحضيري وتحديد الاطار العام للمشروع
- الملخص التنفيذي

الباب الثاني

الأوراق المقدمة

- كلمة الافتتاح : جمال الخطيب ، مركز البديل للدراسات والابحاث
- الورقة الأولى : ورقة معالي وزير الدولة لشؤون الاعلام ، د. نبيل الشريف
- المداخلات والمناقشات
- الورقة الثانية: قراءة نقدية في مشروع اللامركزية والمجالس التنموية المحلية/ حسين أبوorman / باحث، ومحرر في مجلة السّجل.

- المداخلات والمناقشات
- الورقة الثالثة : دور اللامركزية في التنمية الاقتصادية/ د. سامر عبد المهدي استاذ وخبير اقتصادي
- المداخلات والمناقشات
- الورقة الرابعة : اللامركزية ، المفهوم و التطبيقات ، أ.سلمان نقرش / الباحث في مكتب الموازنة البرلماني في مجلس الأمة.
- المداخلات والمناقشات
- الورقة الخامسة : تحديد الاحتياجات التنموية و ترتيب الأولويات في إطار اللامركزية الإدارية، د. سامر عبد المهدي استاذ وخبير اقتصادي
- المداخلات والمناقشات
- الورقة السادسة : " اللامركزية الإدارية والمواطنة في المجتمع الأردني "في تبادلية العلاقة بينهما / د. حسين محادين
- المداخلات والمناقشات
- التوصيات

الباب الأول

اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي

تقديم :

يقوم مركز البديل للدراسات بتنفيذ مشروع اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي في محافظات منتقاه (عمان ، اربد ، مادبا ، الكرك) ، تستهدف المجتمع المحلي بفئاته المختلفة ، من خلال تنظيم ندوات بعناوين ذات صلة من شأنها أن تسهم في رفع مستوى المعرفة في قضايا اللامركزية وعلاقتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، إضافة الى تنظيم عدد من الورش التدريبية لعدد من الكوادر المؤمل ان يكونوا من القيادات التي ستحمل المشروع والبناء عليه .ومن العناوين التي تم التطرق اليها، رؤية الحكومة لمشروع اللامركزية ،التي تحدث فيها معالي وزير الاعلام والاتصال الدكتور نبيل الشريف .مفهوم اللامركزية: وتحدث فيها الباحث في مكتب الموازنة البرلماني أ . سلمان نقرش . كما نفذ المركز ورشة تدريبية في المرحلة الثانية في محافظة مادبا قدم فيها الباحث حسين ابو رمان ورقة بعنوان فراءات في الرؤية الحكومية لمشروع اللامركزية ، كما تم عقد ورشة رابعة في محافظة الكرك تحدث فيها د. سامر عبد المهدي استاذ وخبير اقتصادي ، وورشة خامسة في محافظة الاغوار عقدت تحت رعاية معالي العين نادرالدكتور الظهيرات ، وكانت ذات طابع تدريبي قدم فيها المدرب سلمان نقرش ، طرق وآليات اعداد الموازنة .وقد أصدر مركز البديل للدراسات تقريره الأول حول الأنشطة التي قام بها بهذا الخصوص كم عقد المركز نشاط سادس بعنوان كيفية تحديد الاحتياجات التنموية والقدرة على ترتيب الأولويات في إطار اللامركزية الإدارية قدم فيه د. سامر عبد المهدي استاذ وخبير اقتصادي ، ونشاط سابع تحت عنوان " الموازنة : اهداف ،مضمون،ومصطلحات تحدث فيها أ. سلمان نقرش من موظفي مكتب الموازنة في البرلمان الاردني .

وصف المشروع :

مع ازداد الاهتمام بمفهوم اللامركزية نتيجة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والتكنولوجية التي شهدها العالم، لم تعد اللامركزية هدفا في حد ذاتها، وإنما أصبحت فلسفة واداة تنمية تمكن البشر من المشاركة في صنع واتخاذ القرارات المتعلقة بتنمية مجتمعاتهم بما يعود عليهم بالفائدة ، فهي معنية اساسا بنقل السلطات والصلاحيات من المستويات المركزية الاعلى الى المستويات المحلية الادنى .ومنذ فترة يشهد الاردن جدلا واسعا حول آليات مشروع اللامركزية وأهميته في تفعيل وتعزيز التنمية الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والمشاركة المجتمعية من كافة فئات الشعب الاردني . وكان الملك عبد الله الثاني قد شدد على أهمية مشروع اللامركزية والسعى إلى تحقيق الإدارة الفضلى للموارد وإشراك المواطنين بشكل أكثر فاعلية في إدارة شؤونهم، وأكد جلالته على أن المرحلة المقبلة ستشهد حوارا ونقاشا بين مؤسسات الدولة المعنية لدراسة آليات استكمال المشروع الذي يحظى بقبول الأغلبية وخاصة منظمات المجتمع المحلي والمدني ، والتي ترى أن مشاركة المواطنين وبخاصة في المناطق البعيدة عن العاصمة في ادارة شؤونها و في اختيار ممثليهم في المجالس المركزية للمحافظات من شأنه أن يفعل الديمقراطية ويعظم من المشاركة لدى فئات الشعب بكافة فئاته وأطيافه ، ويعزز من دور البرلمان في الرقابة والتشريع، مما جعل جلالته يؤكد على الطلب من الجميع أن يتعاملوا مع المشروع بجدية ومسؤولية عالية، وكما قال جلالته : "حتى نمشي للأمام".

لماذا مشروع المركزية

يرى مركز البديل للدراسات والأبحاث أن أهمية هذا المشروع الذي ينفذه بدعم من مؤسسة الصندوق الوطني لدعم الديمقراطية (NED) ، يتضمن تنظيم عدد من الورش والندوات والورشات التدريبية ،بمشاركة فعاليات عمالية واعضاء المجالس البلدية ونخب وقيادات المجتمع المحلي بالإضافة لفعاليات اكااديمية ومهنية واعلامية في المحافظات المختلفة للتعريف بالمشروع ومدلولاته على كافة الصعد ، وتمكينهم من مهارات مختلفة ذات صلة تقدم بشكل علمي وعملي للمشروع وتساهم وفي انجاحه وتحقيق الأهداف المرجوة ، والمتمثلة بنقل الصلاحيات المالية

والادارية للمحافظات ، وتعظيم دور البلديات ، وفي التوزيع العادل للثروات بين المحافظات، وكذلك العمل على ترجمة مخرجات المشروع بما يعزز دور المجتمع المحلي في اللامركزية وتنمية مهارات وقدرات القيادات المحلية، وتعزيز قدرات الموارد البشرية سيما وانها تركزت سابقاً فقط في العاصمة . والعمل على تغييب الدور الخدماتي للمجلس النيابي وتصويب المسيرة البرلمانية بتطوير الية إختيار أعضاء مجلس النواب وأدائهم ، حيث يعتمد بعض المرشحين في حملاتهم الانتخابية على الخدمات ، مما يفقد المجلس النيابي مضمونه الاساسي في التشريع والرقابة وممارسة دوره الفاعل في تنمية الديمقراطية والتنمية السياسية بشكل عام. ورغم أننا ندرك أن هذا النموذج لن يكون في مستوى بعض دول العالم مثل سويسرا ، او رومانيا او المانيا الا انه سيكون بمثابة محفز للمواطنين للمشاركة في عملية التنمية والمشاركة في المجال العام .

الفئات المستهدفة:

يستهدف المشروع الذي يعمل عليه مركز البديل للدراسات لمدة عام تقريبا المجتمع المحلي في المحافظات بشكل عام، ومؤسسات المجتمع المدني و المجالس البلدية والنفابات العمالية والمهنية ، المنظمات النسائية ، والاعلاميين والاكاديميين والأحزاب السياسية والأندية الثقافية وطلبة الجامعات بشكل خاص ، حيث سيتم اختيار عدد من المشاركين في كل ورشة من هذه الفئات وسيعمل المركز على ان يكون هؤلاء مستمرون في عملهم ومشاركين في أنشطة اخرى ينظمها المركز ، بهدف تشكيل فريق تدريب مؤهل لمواصلة العمل عند اقرار قانون اللامركزية والبدء بتنفيذه عمليا كمدرسين في مجتمعاتهم المحلية .

الأهداف

- يهدف مركز البديل من خلال هذا المشروع الى تحقيق جملة من الاهداف من ابرزها :
- تحقيق الاصلاح الشامل في المجال السياسي والاقتصادي والاداري والاجتماعي لتحقيق التنمية الشاملة المستدامة، والهدف المباشر من الفكرة تحقيق اللامركزية
 - اشراك المجتمعات المحليه في صنع القرار

- التوزيع العادل للمشاريع والموازنات بين المحافظات، وخاصة ان هناك مناطق فقر اكثر من غيرها مما يعزز تباعد الفجوة التنموية بين المناطق.
- خلق بيئة جاذبة والحد من عملية الهجرة للعاصمة .وتمتية المجتمع المحلي.
- الإسهام في تعزيز الثقافة الديمقراطية وحقوق الانسان.
- تعزيز مشاركة الشباب والمرأة الاردنية في الحياة العامة .

اللقاء التحضيري وتحديد الاطار العام للمشروع

في اطار التحضير للمشروع عمل المركز على اختيار خبراء واعتمادهم كلجنة تحضيرية من اقتصاديين و قانونيين وإداريين و مجتمع مدني ، قاموا بوضع خطة لمضامين أوراق العمل و الندوات و مواد التدريب والبناء للكوادر القيادية، في المحافظات المنتقاه وهي : اردب ، عمان والزرقاء ومادبا والكرك، التي تضمنت الموضوعات التدريبية التالية:التخطيط الاقليمي التنموي، إعداد الموازنات والشفافية و تعزيز قدرات الموارد البشرية ، تعزيز قدرات المجتمع المدني.

وبما يتعلق بالندوات والمحاضرات التي عقدت في المناطق المستهدفة تم تحديد العناوين المقترحة.بالاضافة الى تنظيم حملة اعلامية موزعة على محافظات عدة للتعريف باللامركزية في الحكم المحلي والية تطبيقه- " حملة توعوية ". وذلك من خلال بوستار وبروشور و مواد دعائية واخبار صحفية.وتعمل اللجنة على تقييم مراحل العمل والمستجدات الطارئة وخاصة على ضوء مستوى التقدم والاجراءات الحكومية لاقرار المشروع قانونيا ، ووضع المؤشرات بقياس اثر تحقيق الاهداف .

الملخص التنفيذي :

نفذ مركز البديل للدراسات والابحاث مشروع اللامركزية والحكم المحلي ، وكانت أولى فعاليات هذا المشروع في 23 تشرين الثاني - في فندق القدس الدولي بحضور وزير الدولة لشؤون الإعلام والاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة الدكتور نبيل الشريف ، ومشاركة 35 شخصية اردنية تمثل كافة الاطياف ، و اشار معالي الشريف في هذه الورشة الى ان مشروع اللامركزية يعد منعطفا تاريخيا في الحياة السياسية وفي مسيرة العمل الإداري في الأردن وسيجعل المواطن شريكا أساسيا في عملية صنع القرار وتنفيذه، وان مشروع اللامركزية سيتيح دورا اكبر لمؤسسات المجتمع المدني وقطاعي المرأة والشباب للمشاركة الفاعلة في عملية التنمية.

مبيناً أهمية الأهداف التي رسمها جلالة الملك عبد الله الثاني في خطاباته وتوجيهاته السامية لمشروع اللامركزية والتي أكدت ضرورة إشراك المواطن في صنع القرار وتوزيع عوائد التنمية بعدالة في كل المحافظات. وبيّن أن المشروع يهدف إلى توسيع قاعدة المشاركة الشعبية المؤثرة والفاعلة في صنع القرار وتنفيذه عن طريق ترشح المواطنين للمجالس المحلية أو المساهمة في اختيار ممثليهم في هذه المجالس. وأشار إلى أن المشروع ينطوي على إصلاح سياسي حقيقي حيث سيطلق منابر جديدة للتعبير الديمقراطي أمام المواطنين وسيؤدي إلى تجديد دور النخب السياسية وتعزيز مواكبتها لقضايا الوطن، وسيوفر كذلك آفاقا جديدة على مستوى المحافظة وتعزيز دور الأحزاب التي ستكون شريكة في العملية السياسية.

يذكر أن المدير التنفيذي للمركز جمال الخطيب قد افتتح المشروع بكلمة أشار فيها الى أن هذا اللقاء يأتي في إطار جهود المركز لتعزيز وتجذير مفاهيم المشاركة الشعبية بين مؤسسات المجتمع المدني والفعاليات المهنية والنقابية والمنظمات النسائية والأحزاب السياسية وطلبة الجامعات حول مختلف القضايا والمسائل التي تهم الوطن المواطن. وأشار الى أن هذا اللقاء يأتي في إطار جهود المركز لتعزيز وتجذير مفاهيم المشاركة الشعبية بين مؤسسات المجتمع المدني والفعاليات المهنية

والنقابية والمنظمات النسائية والأحزاب السياسية وطلبة الجامعات حول مختلف القضايا والمسائل التي تهم الوطن المواطن ، للوقوف على وجهات النظر ، والتعرف على مفهوم اللامركزية وتطبيقاتها .

كما نظم مركز البديل للدراسات والابحاث في مادبا في 10 شباط 2010 ، في فندق مادبا إن ورشة عمل بحضور فعاليات مختلفة من المجتمع المحلي ، وقدم الباحث حسين ابو رمان قراءة في مسودة المشروع الذي اعدته لجنة وزارية في الحكومة السابقة، وقال فيها : ان مسودة المشروع تنطوي على مثالب تعكس عدم انسجامه مع متطلبات الاصلاح السياسي، ما يؤكد اهمية التريث قبل احالته الى مجلس الامة لاجراء مراجعة شاملة له تنقله من مجرد تصور اداري لتشكيل مجالس تنمية للمحافظات الى مشروع يشكل جزءا لا يتجزأ من الاصلاح السياسي المنشود.

وأشار الى ان تشكيل حكومة السيد سمير الرفاعي جاء ليعطي الاردن فرصة مهمة لتدقيق مشروع اللامركزية الذي اعدت مسودته حكومة م. نادر الذهبي، وبين ان اللجنة الوزارية التي شكلها رئيس الوزراء الرفاعي لدراسة المشروع تضم 9 وزراء بصفتهم الوظيفية ، ولم تعلن هذه اللجنة عن نيتها اجراء تعديلات جوهرية على مسودة المشروع، الا ان هناك تريثا في اقراره بصيغته النهائية، واوضح ان تشكيل المجلس المحلي لكل واحدة من المحافظات الـ 12 يتكون من 30 عضوا، وقال انه لا يرى أي حكمة في ان يتم تكوين المجالس المحلية من العدد نفسه من الاعضاء وذلك بسبب التفاوت الكبير بين سكان المحافظات في المملكة ،وارتفاع عضوية هذه المجالس سيشكل مدخلا لهدر الموارد دونما مبرر.

وأضاف ان تمثيل النساء بحوالي 20% من عضوية المجالس المحلية مسألة حيوية، لان التنمية لا تستقيم من دون مشاركة فاعلة من المرأة ولا حاجة لـ كوتا مماثلة للتي اعتمدت في الانتخابات البلدية الاخيرة، انما يمكن الاستعاضة عنها بتحديد مواقع النساء المرشحات على القوائم.

وحول صلاحيات المجلس المحلي قال ابو رمان ان صلاحياته التي اوكلها مشروع اللامركزية له منقوصة في اتجاهين رئيسيين، الاول : تجاه العلاقة مع المحافظ والمجلس التنفيذي المكون من مديريات الدوائر والاجهزة الحكومية ، والثاني : فيما يخص مدى الصلاحيات الممنوحة له في صنع القرار التنموي حيث ان رقابة المجلس المحلي على اداء المجلس التنفيذي ستكون شكلية

كما نظم مركز البديل للدراسات والابحاث ورشة عمل هي الرابعة في اطار مشروع " اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي " في محافظة الكرك في 17 آذار 2010، الذي يستهدف بشكل خاص النخب ومؤسسات المجتمع المدني واعضاء المجالس البلدية والنفابات العمالية والمهنية ، والمنظمات النسائية ، والاعلاميين والأحزاب السياسية والأندية الثقافية وطلبة الجامعات . وقد تحدث في الورشة د. سامر عبد المهدي استاذ وخبير اقتصادي عن دور اللامركزية في التنمية الاقتصادية وفوائدها وعلاقة اللامركزية بالتنمية الاقتصادية مشيراً الى ان اللامركزية في الاردن تتمثل الى ثلاثة انواع من الوحدات المحلية وهي " المجالس البلدية والقروية، والوحدات الادارية والاقليمية، ومجالس الخدمات المشتركة" وتحدث أيضاً عن امكانية وسبل الاستفادة من اللامركزية في الاقتصاد الاردني واللامركزية والبعد الاقتصادي وتنمية الموارد وتوزيعها.

كما عقد مركز البديل للدراسات والابحاث ثاني ندواته في محافظة اربد في 17 كانون الثاني ، وشارك فيها نخب سياسية وحزبية وباحثون وإعلاميون و فعاليات نقابية وشعبية ونسائية و اشار المشاركون الى ان مشروع اللامركزية يمثل نقلة نوعية لتحقيق النهضة التنموية المنشودة في المجالات المتعددة بالمحافظات، وطالبوا بإعداد مشروع قانونها بتأن وروية وتشاور مع مؤسسات المجتمع المدني للاستفادة من تطبيقات المشروع ومخرجاته ومعالجة أي ثغرات قد تظهر خلال مراحل التنفيذ كونها تجربة يتم تطبيقها لأول مرة ما يؤدي إلى الاستفادة منها في إعداد قانون إنتخابات نيابية عصري ومتطور كما اراد جلالة الملك عبدالله الثاني.

واستعرض الباحث سلمان نقرش أهداف المشروع المتعلقة بتحقيق المشاركة الشعبية الواسعة في صنع القرار والمساهمة في تنمية وتطوير الموارد المحلية وتنسيق العلاقة مع الوحدات المركزية للدولة.وقال إن فكرة المشروع تقوم على أساس التشاركية الإستراتيجية بين الحكومة المركزية

والإدارة المحلية والمواطن لتحقيق الغاية المرجوة في توزيع مكتسبات التنمية والمساهمة في صنع القرار مشيراً إلى أن التوجه الحكومي لتوسيع قاعدة المشاركة بإيجاد ثلاثة مجالس محلي وتنفيذي وبلدي في كل محافظة يشكل مصدراً للتفاؤل والأمل. وأضاف إن المشروع يدخل ضمن جهود الإصلاح السياسي وتوزيع عوائد التنمية بعدالة بين المواطنين على مستوى المملكة.

وبرعاية معالي العين نادر الظهيرات وحضور متصرف اللواء السيد موفق الشبول ورؤساء بلديات طبقة فحل ومعاذ بن جبل وشرحبيل بن حسنا عقد مركز البديل للدراسات والأبحاث ورشة تدريبية حول آليات اعداد الموازنة للمجالس المحلية ، وعلاقتها بتعزيز اللامركزية ونقل الصلاحيات من المركز إلى المحافظات ، وتعتبر هذه الورشة واحدة من سلسلة ورشات عمل توعوية وتدريبية نظمها المركز في عدد من المحافظات في إطار مشروع اللامركزية ، بمشاركة الفعاليات العمالية والاكاديمية والمهنية وطلبة الجامعات والاعلاميين واعضاء المجالس البلدية ونخب وقيادات المجتمع المحلي وتوعيتهم معرفياً وتمكينهم من مهارات مختلفة ذات صلة من شأنها أن تقدم بشكل علمي للمشروع وتساهم وفي انجازه وتحقيق الأهداف المرجوة . وتنمية مهارات وقدرات القيادات المحلية وتعزيز قدرات الموارد وتعظم دور البلديات ، ويساهم في التوزيع العادل للثروات ، ويغيب الدور الخدماتي للمجلس ويصوب المسيرة البرلمانية ويحسن من إختيار أعضاء مجلس النواب وأدائهم .

في بداية الورشة تحدث معالي العين نادر الظهيرات فأشار إلى دور الموازنة في أي دولة في تطوير الأداء في المنظمات العامة بها ، حيث تعد الموازنة من الأسباب الرئيسية وراء أية إنجازات وعقبات تحول دون تطوير الأداء العام ، لذلك كانت الموازنة ومازالت محل الاهتمام المستمر من جانب الدول ومن جانب الإداريين والاقتصاديين والمحامين .

فيما أشار عطفة اللواء السيد موفق الشبول إلى أهمية العمل نحو اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي لاسيما وأنه يساهم في تقديم الحلول والتوصيات للجهات الرسمية والعمل على نقل التنمية

بكافة جوانبها الى كافة انحاء المملكة لسد الفجوات وللمساهمة في حل المشاكل والصعوبات ولايجاد مبدا الشراكة مع الحكومة لتحقيق التنمية المستدامة.

وكان الدكتور احمد الكفارنة مدير مركز طبقة فحل للدراسات قد رحب بالمشاركين من ابناء المجتمع المحلي واهمية تنظيم هذه اللقاءات التي من شأنها ان تفعل المجتمع المحلي فيما دعا السيد قاسم الطبيشي مدير المنطقة الصناعية الحرة الي ضرورة الحوار مع المجتمع المحلي في الاغوار الشمالية لما لهم دور في عملية التنمية الاقتصادية

وقدم الباحث والمدرّب في مكتب الموازنة البرلماني في مجلس الأمة سلمان نقرش ورقة عمل تدريبية حول دور الموازنة العامة كمنهاج والموازنة كنظام لتوزيع الموارد المالية ،واستعرض اهداف الموازنة والبعث التشريعي المنظم للسياسة والموازنة العامة والعلاقة بين الموازنة واحكام الدستور وكذلك اشار الى ان الموازنة العامة تمر بثلاث مراحل : مرحلة الاعداد ،ومرحلة التنفيذ ،ومرحلة الرقابة، وفي نهاية الورشة التدريبية طالب المشاركون باهمية الاستفادة من تطبيقات المشروع ومخرجاته ومعالجة أي ثغرات قد تظهر خلال مراحل التنفيذ كونها تجربة يتم تطبيقها لأول مرة ما يؤدي إلى الاستفادة منها في إعداد قانون إنتخابات نيابية عصري ومتطور كما اراد جلالة الملك عبدالله الثاني.

ونظم مركز البديل للدراسات والابحاث في مادبا في 2 حزيران 2010 ، في فندق مادبا إن ورشة عمل تدريبية بحضور فعاليات مختلفة من المجتمع المحلي ، بعنوان : كيفية تحديد الاحتياجات التنموية والقدرة على ترتيب الأولويات في إطار اللامركزية الإدارية ، قدم د. سامر عبد المهدي استاذ وخبير اقتصادي ، مادة تدريبية قال فيها ان اللامركزية التنموية عامل اساسي في تعزيز التنمية الاقتصادية والادارية والاجتماعية والسياسية وتفعيلها يمثل عاملا رئيسيا في تحقيق التنمية المتوازنة .وقال في ورشة العمل ان اللامركزية تعتبر تعبيراً صادقاً عن رغبة

المواطنين وامتدادا لمبدأ حكم الشعب نفسه بنفسه وتوفير الفرص لأشراك المواطنين في ادارة وحداتهم المحلية والتدريب على ادارتها .

ونظم مركز البديل للدراسات أيضا في 21 آب 2010، في منتزه عين ساره - الكرك ندوة بعنوان اللامركزية "المواطنة من منظور علم اجتماع التنمية". وقال الدكتور حسين المحادين استاذ علم الاجتماع بجامعة مؤتة خلال الندوة ان الارادة السياسية الاردنية قائمة لانضاج اللامركزية من خلال تفويض المحافظين صلاحيات تنمية محلية.

واضاف ان ذروة اللامركزية الإدارية تتجلى بصدور قانون ينظمها على الصعيدين الاجتماعي والثقافي، داعيا الى التنبه إلى أنه لا يستقيم الاستعداد القبلي للتحول نحو اللامركزية الإدارية من دون العمل على تهيئة الوجدان والسلوك الشعبيين المُسبقين لمعطيات وفوائد الانفتاح على ثقافة وطبائع الشرائح الأخرى من مكونات ثقافتنا الفرعية.

وأشار المحادين الى ان المطلوب من الاعلام قبل ومع صدور قانون اللامركزية الإدارية التشارك مع القيادات المحلية في التخطيط والتنفيذ التتمويين لانجاح الاستعدادات الأولية لبناء شراكات جديدة وغنية بالتجارب بين الأفراد والمؤسسات المحلية الوطنية المتنوعة.

يذكر أن المشاركون في الفعاليات كافة رفعوا عدد من التوصيات تضمنت ، التأكيد على أهمية الأخذ بعملية اللامركزية في المحافظات ، حيث المساهمة في عملية التنمية وتعزيز المشاركة الشعبية ، والحد من الفساد وتعزيز مفهوم الشفافية وتطبيقه وتعزيز دور البلديات والمشاركة في عملية صنع القرار .

الباب الثاني

كلمة الافتتاح

مشروع اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي

أ. جمال الخطيب

المدير التنفيذي

السيدات والسادة ،

نتقدم لكم بالشكر الجزيل لحضور فعاليات مشروع اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي ، والذي تم اطلاقه في عمان ويتضمن تنظيم عدة ورشات عمل في عدد من المحافظات ، للوقوف على وجهات النظر حول موضوع اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي ، والتعرف على هذا المفهوم وتطبيقاته ، فمنذ أكثر من سنتين تشهد الساحة الاردنية جدلا واسعا حول آليات مشروع اللامركزية ، وأهميته في تفعيل وتعزيز التنمية الاجتماعية والسياسية والاقتصادية .و يهدف هذا المشروع تحقيق الإدارة الفضلى للموارد وإشراك المواطنين بشكل أكثر فاعلية في إدارة شؤونهم. نعلم جميعا أن هناك تشخيص متفق عليه وهو ان التنمية والمشاركة تمر عبر تعميق اللامركزية والمسؤولية المحلية لمواجهة الوضع الشاذ للتمركز السكاني واستمرار الضعف والهجرة السكانية وهجرة الكفاءات من المحافظات والتهام العاصمة لبقية المملكة ،مما يستدعي التحاور بلغة

موضوعية حول آليات هذا الموضوع الجدلي . إن المشروع يستهدف بشكل خاص النخب ومؤسسات المجتمع المدني والنفابات العمالية والمهنية ، والمنظمات النسائية ، والاعلاميين والأحزاب السياسية والأندية الثقافية وطلبة الجامعات .وكذلك العمل على ترجمة مخرجات المشروع بما يعزز دور المجتمع المحلي في اللامركزية والصلاحيات المالية والادراية وتنمية مهارات وقدرات القيادات المحلية وتعزيز قدرات الموارد البشرية سيما وانها تركزت سابقاً فقط في العاصمة . ونهدف من خلال هذا المشروع الى:

-تحقيق الاصلاح الشامل في المجال السياسي والاقتصادي والاداري والاجتماعي لتحقيق التنمية الشاملة المستدامة،واشراك المجتمعات المحليه في صنع القرار،والحد من المظاهر السلبية للواسطة والمحسوبية في سياق تخصيص المشاريع وتوزيع الموازنات للمحافظات وخاصة ان هناك مناطق فقر اكثر من غيرها مما يعزز تباعد الفجوه التنموية بين المناطق. و إلغاء الدور الخدمي لمجلس النواب وتفرغه للمهمة الأساساس - الرقابة والتشريع.

وكذلك الإسهام في تنمية المجتمع المدني ، وتعزيز المشاركة السياسية والاجتماعية ، والإسهام في تعزيز الثقافة الديمقراطية وحقوق الانسان، تعزيز مشاركة المرأة والشباب في الحياة العامة.

نأمل ان تكون هذه الجلسة غنية بالأفكار والمقترحات

شاكرين حضوركم

الورقة الأولى

ورقة معالي وزير الدولة لشؤون الاعلام ، د. نبيل الشريف

د. نبيل الشريف وزير الدولة لشؤون الاعلام

بداية اشكر مركز البديل والابحاث على هذه المقدمة والاستضافة لنا اليوم للحديث معكم حول هذا الموضوع ونأمل من خلال هذا المشروع ان نعزز مشاركة المواطن في صنع القرار وفي تحديد الاولويات وان يكون هذا المشروع اضافة نوعية لتطوير الحياة السياسية في الاردن ولدي مقدمة عامة ثم لدي عرض على الشاشة حول ابرز ملامح هذا المشروع .

ان مشروع اللامركزية يهدف الى توسيع قاعدة المشاركة الشعبية المؤثرة والفاعلة في صنع القرار وتنفيذه عن طريق قيام المواطنين في المحافظات اما بالترشح للمجالس المحلية او المساهمة في اختيار ممثليهم في هذه المجالس ، اضافة الى تمكين مؤسسات المجتمع المدني والعمل التطوعي من القيام بأدوارها لدفع عجلة التنمية ورفع كفاءة المجتمعات المحلية في المحافظات ،يعني البعد الجديد في المشروع هو انتخاب المجالس المحلية في حدود (12) مجلس محلي في محافظات المملكة وهي مجالس منتخبة ، اما انتخابا مباشرا عددها عدد اعضاء المجلس المحلي 30 عضو، 20 منتخبون انتخابا مباشرا و10 معينون من قطاعات مختلفة منتخبة كغرف التجارة، اتحادات المرأة ،غرف الصناعة، مراكز الشباب وغير ذلك، بمعنى آخر انه كله منتخبا ولكن هناك انتخاب مباشر وانتخاب غير مباشر .

إن تركيز الاعضاء على قضايا التنمية والادارة والاصلاح وخدمة المواطنين لا يعني التقليل من دور مجلس النواب بل ان ذلك يعني تفرغ اعضاء مجلس النواب للقيام بدورهم الدستوري في مراقبة عمل الحكومات وتشريع القوانين دون الانشغال بأمور اخرى ستكون من مهام المجلس المحلي . نحن نعرف ان مجلس النواب يقوم بدور مهم في الرقابة والتشريع لكنه احيانا ينشغل في الادوار الخدمانية التي تأخذ كثيرا من الوقت والجهد ، فهذا الموضوع كله سيكون من مهام

ومسؤولية المجالس المحلية وبالتالي يتفرغ مجلس النواب لقضايا الوطن الكبرى ، كما سيسهم المشروع في تعزيز اسلوب وآليات اعداد الموازنات على المستوى المحلي من خلال اعطاء الادارات المحلية في المحافظات - صلاحيات ومسؤوليات اكبر في اعداد موازاناتها وتشجيع مشاركة المواطنين في تحديد اولوياتهم واحتياجاتهم، ويعني هذا الموضوع ايضا ان الموازنة المخصصة لاي محافظة تحدد من عمان وتقرر المشاريع من عمان ، وعمان هي المركز، والمركز هو الذي يحدد ان كان سينشأ هنا مستشفى أو مدرسة ، كل هذا يتم تحديده من عمان لكن كما نعلم ان اهل مكة ادري بشعابها- اهل المناطق ادري باحتياجاتهم وادري بأولوياتهم وهم الذين سيختارون ، فالهدف هو ان يكون المواطن شريك في عملية اتخاذ القرار وبالتالي الرقم المخصص لهذه المحافظة سيحدد مثل اي عملية اخرى من قبل وزارة المالية لكن كيفية صرف هذا المبلغ سيتم تحديده من قبل المجالس المحلية ، والمجالس الاخرى في المحافظات هي التي ستقول اذا ما كانت تريد ان تنشأ مستشفى هذا العام أو مدرسة أو طريق أو ربما مدرسة وطريق وتؤجل المستشفى للعام القادم ، هي التي ستحدد اولوياتها وتعرف ما هو اكثر الحاحا من الاولويات ، والجديد ايضا في هذا المشروع ان هناك مجلسا سينشأ لأول مرة في تاريخ الادارة الاردنية اسمه المجلس التنسيقي لرؤساء البلديات وهذا يتكون من جميع رؤساء البلديات في المحافظات - سيجتمعون وسيكونون على اتصال بما يدور داخل المجلس المحلي لانه داخل المجلس المحلي قد يكون هناك عضو او عضوين من البلديات ، وعادة يكون الاعضاء من البلديات الكبرى في المحافظات لكننا نحن لا نريد تهميش البلديات الصغيرة ، لهذا سيكون هناك

جسر توفيق بين رؤساء البلديات حتى يكون هناك توافق بين كل بلديات المملكة ولا تستأثر بلدية كبرى على البلديات الاخرى ، ولا تهيم البلديات الكبرى على المشهد الاداري والسياسي في المحافظات .

من المكاسب الاخرى في هذا المشروع هو موضوع كوتا المرأة ، نحن نعلم ان الاردن يعد رياديا بفضل توجيهات جلالة الملك في دعم المرأة وتمكينها لتكون شريكة في صنع القرار وفاعلة في المشهد السياسي في الاردن، وبالتالي استكمالاً لهذا الجهد وانطلاقاً منه فقد أُقترح - ونحن نبحت

في هذا المشروع بأن يكون هناك نسبة 20% من المقاعد المنتخبة للمرأة ، اضافة الى اية مقاعد اخرى تحصل عليها بالانتخاب المباشر بمعنى انه 4 مقاعد من 20 مقعد ستكون مخصصة للمرأة وربما تفوز نساء اخريات ، بالاضافة الى هذا الرقم فالهدف بالفعل هو الاستمرار في تعزيز دور المرأة ومشاركتها في الحياة السياسية .

المحافظ حسب صيغة المشروع الحالية هو نقطة الوصل بين المحافظة والمركز وسيستمر وضعه برتبته الحالية ، وهو الذي سيرأس المجلس التنفيذي وبالتالي يكون على صلة بالمجالس الاخرى وينقل اراء وافكار وتطلعات المحافظة الى المركز ، وهو حلقة الوصل ، وهو المعبر عن رغبات وتطلعات المحافظة .

المقصود باللامركزية

من الناحية النظرية ما هو المطلوب من اللامركزية ما هو المقصود من نظرية اللامركزية في العمل الاداري ، يقوم مفهوم اللامركزية على اساس تفويض ونقل واعادة توزيع الصلاحيات والمسؤوليات والموارد المتعلقة بالشؤون الادارية والتنمية والخدمية ذات الطابع المحلي بين الحكومة والمحافظات، يعني نقل الصلاحيات من الحكومة الى المحافظات والهيئات المحلية المنتخبة وتعزيز مأسسة المشاركة الشعبية في تحديد الاحتياجات وترتيب الاولويات لتمكين المواطن من المشاركة في صنع واتخاذ القرار ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها ومتابعتها وتقييمها ووضع آليات لترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة والعدالة ، وان تخضع هذه الهيئات والادارات المحلية الى اجهزة الرقابة الحكومية، هذا هو مفهوم اللامركزية الذي يطبق في بعض الدول الاوروبية وبعض دول العالم الاخرى ، وبالمناسبة التجربة الاردنية تكاد تكون فريدة في المنطقة العربية والاردن كما هو عهده دائما كان رائدا في هذا المشروع الديمغرافي .

الهدف من اللامركزية

لماذا نريد اللامركزية ، ما الهدف منها؟. الهدف هو تعزيز مشاركة المواطن في صنع القرار من اجل تطوير المسيرة الديمقراطية، وهذه نقطة مهمة علينا ان ننظر الى هذا المشروع على انه

مكسب آخر لعملية الاصلاح السياسي وعملية تعزيز الديمقراطية في الاردن ، هذا الهدف من المشروع ، ثم تعزيز الرقابة الشعبية على اداء المجالس البلدية وتمكين افراد المجتمع المحلي من مسائلة المجالس البلدية والعاملين فيها، ورفع الكفاءة الاقتصادية والتنمية في المحافظات وتعزيز الدور التنموي للمحافظين ، والبعد الاخير ايضا مهم جدا ، وقد اشار له جلالة الملك في عدة مناسبات حتى يتم تغيير النظرة الى دور المحافظ من دور امني فقط الى دور تنموي ، دور يكون رائدا في عملية التنمية الاقتصادية لتشمل في مظلنتها جميع ارجاء الوطن ولا تكون محصورة في المركز او في بعض المدن الكبرى ، أي ان من أهداف المشروع ، توزيع قوائم التنمية توزيعا عادلا على كل محافظات الوطن ، ولا تكون محصورة في جهة دون اخرى ،وتغيير النظرة الى المحافظة و الى دور المحافظ تحديدا بحيث يصبح هذا الدور تنمويا وقياديا ايضا ، بالاضافة الى الادوار الاخرى ، مواكبة التطورات الادارية والانتقال من الحالة الادارية الراهنة الى حالة ادارية اخرى تتسم باللامركزية من حيث اتخاذ القرار ، بان يتم اتخاذ القرار في المحافظات وليس كل شيء يأتي من المركز جاهزا وليس على المحافظات الا التنفيذ ، فالمواطن في المحافظات جدير بعملية اتخاذ القرار وفي العملية الادارية بشكل عام ، ورفع كفاءة وفعالية الادارة المحلية والبلديات في تقديم الخدمات.

• المداخلات والمناقشات

قدم المشاركون في ورشة العمل عدد من المداخلات والاستفسارات تركزت حول ،احتمال لتغيير والتعديل في قانون البلديات ، والنية لتعديل قانون الانتخابات ، وعدد أعضاء مجلس النواب ،وحول وضع ابناء الباديات الثلاث الشمالية والجنوبية والوسطى وكيف سيتم احتساب مقاعدهم في الانتخابات للحصول على حقهم في الموازنات ،وما هي الحكمة من هذا المشروع .

وتركزت التوصيات حول اهمية دور المحافظ التنموي في هذا المشروع وتعزيز وتعظيم دور البلديات ، وأهمية المحاسبة والشفافية وتحديد الصلاحيات

الورقة الثانية

قراءة نقدية في مشروع اللامركزية والمجالس التنموية المحلية

إعداد : حسين أبوorman

باحث، ومحرر في مجلة السّجل.

كثيراً من المواد التي تضمنتها مسودة المشروع، تنطوي على مثالب تعكس عدم انسجام هذا المشروع مع متطلبات الإصلاح السياسي، ما يؤكد أهمية التريث قبل إحالته إلى مجلس الأمة، لإجراء مراجعة شاملة له تتقله من مجرد تصور إداري لتشكيل مجالس تنموية للمحافظات إلى مشروع يشكل جزءاً لا يتجزأ من الإصلاح السياسي المنشود.

ونتوقف الآن أمام عدد من مواد مسودة المشروع لتبيان ثغراتها، واقتراح ما نراه أكثر ملاءمة لتطور الحكم المحلي في المملكة. فقد رسمت مسودة مشروع قانون اللامركزية، ملامح المجلس المحلي، على صعيد المحافظة، وتشكيله على نحو يستثير الملاحظات التالية:

1- تماثل عدد أعضاء المجلس المحلية:

حدد مشروع اللامركزية عدد أعضاء المجلس المحلي لكل واحدة من المحافظات الاثنتي عشر من 30 عضواً. وإننا لا نرى هناك أي حكمة في أن يتم تكوين المجالس المحلية من العدد نفسه من الأعضاء، وذلك بسبب التفاوت الكبير في بين عدد سكان المحافظات في المملكة. فارتفاع عضوية هذه المجالس سيشكل مدخلاً لهدر الموارد دونما مبرر، ولذلك فالحل الواقعي هو أن يكون هناك ثلاثة مستويات من التمثيل؛ كأن يكون مثلاً عدد أعضاء المجالس المحلية في المحافظات قليلة السكان، 17 عضواً؛ وفي المحافظات متوسطة الحجم بعدد سكانها، 21 عضواً؛ وفي المحافظات كبيرة الحجم بعدد سكانها، 27 عضواً.

2- عدم شمولية الانتخاب لأعضاء المجلس:

يتألف المجلس المحلي بحسب مسودة المشروع من ثلاثين عضواً يجري انتخاب عشرين عضواً منهم انتخاباً سرياً مباشراً، فيما يختار مجلس الوزراء عشرة أعضاء آخرين بناء على تنسيب الوزير مستنداً الى توصية من المحافظ وذلك من ذوي الخبرة في كل محافظة. وهذا يتعارض مع البند الرابع من "منطلقات العمل" التي حددها المشروع نفسه، والتي نصت على "تمكين المواطن الاردني من انتخاب ممثليه في المجالس المحلية للمحافظات والبلديات تجسيدا لمفهوم توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار وتحقيق الإدارة اللامركزية، كذلك فإن هذا يعني أن ثلث عضوية المجالس المحلية ستتم بالتعيين، ما ينتقص من شمولية التمثيل، ويعطي الإدارة الحكومية فرصة التدخل للالتفاف على إرادة الناخبين.

3- تقسيم المحافظة إلى دوائر انتخابية:

يقسم مشروع اللامركزية المحافظة إلى دوائر انتخابية بحيث يكون لكل دائرة انتخابية ممثل واحد أو أكثر حسبما يتم تحديده بموجب نظام يصدر لهذه الغاية. ومن الواضح أن هناك ميلاً لتقسيم المحافظات قدر الإمكان إلى دوائر صغيرة مثل القضاء أو اللواء وربما أصغر من ذلك. إن تقنيت المحافظات إلى دوائر صغيرة وصفة غير تنموية، لأنها تحابي النفوذ العائلي والعشائري، وتعرقل انخراط الأحزاب الناشئة في خدمة المجتمعات المحلية. وبما أن المجلس المحلي سيكون صاحب الولاية التنموية للمحافظة كوحدة تنموية واحدة، فإن التعامل مع المحافظة كدائرة انتخابية يكون أكثر ملاءمة وجدوى من منظور العملية التنموية التي تحتاج إلى كفاءات تفرزها المحافظة وليس الوحدات الإدارية الصغيرة.

4- اختيار الكوتا النسائية وفق نظام غير عادل:

يخصص المشروع للمرأة حصة (كوتا) مضمونة من أربعة مقاعد من المقاعد الثلاثين المقترحة لكل مجلس محلي، وذلك إضافة إلى ما يمكن أن تحصل عليه النساء بالتنافس على مقاعد المجلس الـ 16 الباقية والخاضعة للانتخاب. وإذا لم يتقدم العدد المطلوب من المرشحات للتنافس على مقاعد الكوتا، فإن المشروع يعطي الصلاحية لمجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية بتعيين عدد من السيدات في حدود هذا العدد. وفيما يخص طريقة احتساب الفوز لمقاعد الكوتا

النسائية، فقد قرر المشروع أن تذهب هذه المقاعد للمرشحات من غير الناجحات تنافسياً، والحائزات في دوائرهن الانتخابية على أعلى نسب الأصوات من مجموع أصوات المقترعين، في جميع الدوائر الانتخابية في المحافظة. إن هذه الطريقة في احتساب الفوز هي الطريقة المعتمدة نفسها في قانون الانتخاب لمجلس النواب، وهي طريقة تحابي الدوائر الانتخابية الصغيرة بعدد الناخبين فيها، وعدد دوائرها. ولذلك، فإن مصلحة العملية التنموية على صعيد المجالس المحلية، إن لم يتم الأخذ بنظام "القائمة النسبية"، هو ملء مقاعد الكوتا النسائية الأربعة بالمرشحات الفائزات بأعلى الأصوات في جميع الدوائر الانتخابية. أو بالحد الأدنى إذا كانت المقاعد المخصصة للدوائر مختلفة، أن يصار إلى قسمة "نسبة أعلى الأصوات" التي تحصل عليها المرشحات على عدد المقاعد في الدوائر، ثم مقارنة النسب واختيار أعلى أربع منها لملء مقاعد الكوتا.

5- اعتماد نظام انتخاب غير تنموي:

ينبغي الملاحظة أن مشروع اللامركزية لم يحدد نظام الانتخاب بشكل متكامل، إذ نص فقط على أنه يفوز بالمقاعد الخاضعة للانتخاب الـ 16، الحاصلون على أعلى الأصوات من المرشحين والمرشحات، وهذا يعني أن النظام الذي تم اختياره هو النظام الأغليبي، والنظام الأغليبي يمكن أن يكون "نظام قائمة" كالذي كان مطبقاً في الانتخابات النيابية 1989، أو "نظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل" المطبق حالياً في الانتخابات النيابية والبلدية. وبرغم هذا الالتباس، فإن روحية المشروع هي أقرب دون شك إلى نظام الصوت الواحد المطبق حالياً.

أ- سيناريو لنظام انتخابي بديل:

ليس هناك من نظام انتخابي يمكن أن يكون بجودة التمثيل النسبي من حيث ملاءمته للنهوض بالتنمية السياسية وتأمين أوسع مشاركة شعبية في اتخاذ القرار التنموي وتنفيذه. فالتحدي المطروح لا يقتصر على مجرد انتخاب ممثلين للمجتمع المحلي في إدارة العملية التنموية، وإنما ينبغي أن يكون هؤلاء الفائزون بعضوية المجالس المحلية التنموية ممثلين حقيقيين للأغلبية الساحقة من مواطنيهم، وهذا ما لا يوفره نظام الانتخاب الفردي.

اعتماد المحافظة دائرة انتخابية واحدة:

إن نظام التمثيل النسبي النموذجي للمجلس المحلي للمحافظة ينبغي أن يقترن بوجود دائرة انتخابية واحدة يجري فيها التنافس. وبالنظر لطبيعة التنافس بين القوائم، فإن كل قائمة تسعى لتعزيز فرصتها بالفوز بأن تتضمن مرشحين عن مختلف الألوية أو المناطق الإدارية، أو مرشحين يعكسون التعددية الاجتماعية والاثنية والدينية القائمة في المجتمع. هكذا نضمن وجود التنوع في القوائم من حيث تكوينها الاجتماعي والمناطق وتمثيل الأقليات فيها.

اعتماد مفهوم "القائمة السياسية" كأساس لتشكيل القوائم وخوض الانتخابات:

إن نظام الانتخاب الذي نقترح اعتماده لانتخاب المجالس المحلية التنموية، يتطلب لوضعه موضع التطبيق العملي أن تكون هناك أحزاب سياسية فاعلة، لا بل أن تكون الأحزاب السياسية هي عماد الحياة السياسية، وبما أن هذا ليس هي الحال عندنا، لذلك لا بد من صيغ انتقالية، وظيفتها الاستفادة من مزايا التمثيل النسبي، مع توفير حلول واقعية لإشكالية تشكيل القوائم، وهذا ما نطلق عليه مسمى "القائمة السياسية". فالقائمة السياسية يمكن أن تتشكل في المقام الأول من حزب من الأحزاب أو من ائتلاف حزبين أو أكثر، كما يمكن أن تتشكل من مواطنين غير حزبيين .

• المداخلات والمناقشات

تركزت المناقشات في الورشة حول طريقة انتخاب المجالس و صلاحيات المجالس المنتخبة وطريقة العمل وأهمية ذوي الخبرة بالعمل الاجتماعي والعمل السياسي ، وحول قانون اللامركزية وتوقيته ، و مخاطر اللامركزية ، وهل اللامركزية ستزيد العبأ على موازنة الدولة ، وكذلك مسألة الكوتا سواء بالانتخابات النيابية أو بالانتخابات اللامركزية . واهمية هذه اللقاءات التي تزيد الوعي بالانتخابات واللامركزية واهمية المشاركة عند المواطنين ،

وان موضوع اللامركزية هو حراك ديمقراطي يفرض نفسه في ظل غياب الاحزاب وفي ظل عدم انتظام المواطن في هيئات واحزاب ومنظمات فمضطرة السلطة التنفيذية انها تبحث عن بدائل للاحزاب بدائل للمؤسسات والهيئات فأحيانا تلجأ الى اللامركزية احيانا الى قوانين الانتخابات التي تخدم الديمغرافيا والتوزيع الديمغرافي والجغرافي للبلد وكله في النهاية بخدم توسيع المشاركة الشعبية الهدف الاساسي من اللامركزية هو جانب توسيع المشاركة الشعبية في صنع القرار سواء احترم هذا القرار ام لم يحترم سواء نفذ ام لا هناك سلطات رقابية وصحفية ومنظمات حقوق الانسان تتابع مدى تطبيق هذا القانون ومدى احترامه ، اللامركزية هدية للمواطن والشخص التي راغب في العمل العام تحترم هذه الهدية بقدر ما تتفاعل مع المخرجات ، مجلس النواب المنحل السابق ما يعتقد انه كان الخطأ بالمجلس نفسه لكن الخطأ فيمن افرز المجلس ، واللامركزية نفس الشي اذا كانت غير قادرة على التمثيل فالخطأ منا احنا ، اذن قوة القرار الديمقراطي تأتي من المواطن ، خلينا نتوسع شوية بالبرامجية ، كما تطرقوا الى معنى اللامركزية و الاستقلال التنموي في المحافظة والذي يخدم مجموع المواطنين الموجودين في المحافظة ، و دور المحافظ و صلاحيات المجلس ، ومضامين الدستور .

الورقة الثالثة :

دور اللامركزية في التنمية الاقتصادية

الدكتور سامر عبد المهدي :

استاذ وخبير اقتصادي

تعريف:

تطبق الدول في ادارة شؤونها وتسيير امورها احد نظامين اداريين اولهما نظام الادارة المركزية وثانيهما نظام الادارة اللامركزي. وتقوم المركزية على تجميع سلطة صنع القرار في يد حكومة مركزية واحدة في الدولة ممثلة بمجموع الوزراء ودون مشاركة أي هيئات اخرى. وهذا يعني ان الحكومة المركزية تتولى ادارة شؤون البلاد بنفسها ومن خلال موظفين لا يتمتعون بسلطة صنع القرار وانما يستمدون سلطتهم في العمل من الحكومة المركزية او المركز او العاصمة والتي اناط بها الدستور هذه المهام والمركزية الاقتصادية تعني اشراف الحكومة المركزية على جميع النشاطات الاقتصادية وتقوم بتوجيهها وفق خطة عمل معينة .

الفوائد:

ينبثق عن النظام اللامركزي جهاز تخطيط وتقصي عن حقيقة الاوضاع الاقتصادية واجراء تحريات شاملة عن الامكانيات المتوفرة وقابلية اقتصاد البلاد على التوسع والنمو ثم يقدم خلاصة مركزة بنتائج الاستقصاء والتحري مع عرض توصيات بصور افضل السبل البديلة للسياسة الانمائية. ولنجاح تطبيق نظام الادارة اللامركزي باشكله ومستوياته المختلفة لا بد من توفر عدة شروط هي:

1. توفير الارادة السياسية في المركز من اجل التخلي عن جزء من صلاحياتها لصالح المستويات الادارية المحلية والتي لا بد ان تكون بدورها قادرة على حمل وتنفيذ هذه المسؤوليات الجديدة بشكل جيد وفعال.

2. ايجاد توازن مناسب بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، فقوى الطرد من المركز قد تهدد الوحدة الوطنية بينما قوى الجذب نحو المركز قد تؤدي الى مركزية شديدة بحيث تصبح البلاد دولة مركزية.

3. الرغبة الصادقة للسكان - القاعدة العريضة من السكان في التحول للحكم الذاتي المحلي الذي يشكل مطلباً أساسياً لنجاح اللامركزية فنظرياً يجب ان يبني الحكم المحلي من اسفل الى اعلى وليس العكس . وهذا الهدف لن يتحقق بدون مشاركة شعبية. مما يعني ليس فقط مجرد انتخابات حرة ومباشرة على المستوى المحلي ولكن لا بد من وجود دور في الادارة للمنظمات والوكالات المحلية غير الحكومية، وعلى الحكومة المركزية ان تكون راغبة في منح استقلالية كبيرة للسلطات المحلية وفي نفس الوقت عليها ان توفر التدريب الضروري والبنية التحتية للحكومة المحلية كي تتجز مهماتها بكفاءة.

علاقة اللامركزية بالتنمية الاقتصادية:

تعمل اللامركزية في التخطيط الاقتصادي التنموي على الحد بشكل كبير من تركيز قوى العمل والانتاج والموارد والسلطة في المركز (عاصمة الدولة) حيث توجد الحكومة المركزية بمعنى ان اللامركزية تفرض نوعاً من التوزيع المكاني للسلطة والموارد داخل الاردن . كما تعمل لامركزية التخطيط على تحسين المستوى الاقتصادي للدولة والمجتمع والسيطرة في حل المشكلات وتأمين الحاجات الرئيسية للاقاليم او المناطق . ذلك ان الاتصال المباشر لهؤلاء الموظفين مع السكان المحليين يمكنهم من الحصول على بيانات ومعلومات ونتائج ايجابية واكثر دقة تساعد في رسم واعداد خطط اقتصادية تنموية حقيقية فعالة ومؤثرة.(1) غنيم.التخطيط ص140.

وفي الاردن الحكومة ممثلة بمجلس الوزراء تعتبر الهيئة التنفيذية والادارة العليا في الدولة. وهي المسؤولة عن ادارة جميع شؤون الدولة لكنها بالمقابل تعطي صلاحيات او تفوض تصريف بعض الامور والمشروعات الاقتصادية الوطنية الى هيئات محلية كاسلوب اداري حديث في التنظيم يهدف الى ادارة المؤسسات العامة على اسس تجارية وتحرير اسلوب ادارتها من بعض

الاجراءات الروتينية المتبعة في الجهاز الاداري المركزي وابعاده عن المؤثرات السياسية ومنح قدر من الاستقلال الاقتصادي تمارس على مستوى اقاليم معينة في الدولة وتعرف بالمؤسسات العامة مثل الجمعية العلمية الملكية ومؤسسة الكهرباء في الاردن ومؤسسة المواصلات السلوكية واللاسلكية ومؤسسات اخرى.(2)الجمال.ص92

اذن فهذا النمط الاداري من اللامركزية فيه اعتراف لبعض المصالح الحكومية والادارات العامة بالشخصية المعنوية وشبه الاستقلال والحق في الاستقلال المالي والاداري والذي يكون من نتائج ذلك تطوير واستمرارية عجلة الاقتصاد الاردني.

ويرى المنتبع للنشاطات التنموية الاقتصادية العالمية ان معظم الدول النامية يسود فيها نظام اداري مركزي يرتبط به غالبا نمط التنمية من اعلى واذا ما اريد تغيير هذا النمط ليصبح من اسفل فانه لا بد من التحول من النظام المركزي الى اللامركزي الذي يرتبط به نمط التنمية من اسفل.(3)غنيم .المصدر السابق ص155.

والواقع ان التحول من المركزية الى اللامركزية ليس بالامر السهل كما يرى الكثيرون نظرا لما يترتب عليه من نتائج وما يتطلب ذلك من جهود الى جانب حاجته الى فترة زمنية طويلة ولا يتحقق الا على مراحل لان هذا التحول يتطلب ليس فقط اعادة تنظيم الهيكل الكلي للدولة .وانما اعادة النظر في كل وحدة ادارية وجميع الهيئات والمؤسسات الحكومية على المستوى الوطني والاقليمي. بالاضافة لذلك يحتاج هذا التحول الى ايجاد نظام من العلاقات المؤسسية والمكانية التنظيمية بين هذه الوحدات وهذه المؤسسات والهيئات وبشكل يضمن سهولة الاتصال والتفاعل بينها.وتتمثل اللامركزية في الاردن الى ثلاثة انواع من الوحدات المحلية:

1. المجالس البلدية والقروية .تنشاء هذه المجالس في المدن والتجمعات الحضرية المختلفة في المملكة وينظم اوضاعها قانون البلديات الذي ينبثق اساسا من المادة (121) من الدستور وينص هذا القانون على ان البلدية مؤسسة اهلية تتمتع بالاستقلال المالي ويتم انشاؤها والغاءها وتعيين حدودها ووظائفها وسلطاتها بمقتضى هذا القانون والبلدية بموجب هذا

القانون شخصية معنوية تتمتع بكافة الحقوق القانونية التي تمكنها من ان تقاضي او تقاضى او تنسب او توكل من تشاء في الاجراءات القضائية المختلفة.

2. الوحدات الادارية والاقليمية ويقصد بها المحافظات حيث قسمت المملكة للاغراض الادارية الى 12 محافظة حسب قانون التقسيمات الادارية لعام 1995. وتضم كل محافظة عادة لواء او اكثر وعدد من الاقضية والنواحي .

3. مجالس الخدمات المشتركة.

4. تنشأ مجالس الخدمات المشتركة بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة بناء على تنسي من المحافظ او المنصرف.

فالتمتية اذن تعتمد على إدارة الموارد الطبيعية، ومن المهم لكل خطة تنمية للامركزية أن تتضمن تحديدا دقيقا لآلية إدارة الموارد الطبيعية محليا وخاصة الموارد المائية بأحواضها الجوفية والسطحية والينابيع وكذلك الموارد الزراعية النباتية والرعية واستعمالات الأراضي واستثمار الثروات المعدنية وأن تكون هناك حقوق إدارة محلية لهذه الموارد لا تتعارض مع الأسس الناظمة تشريعا ووطنيا لإدارة هذه الموارد. العنصر الثاني المهم في إدارة الموارد الطبيعية على المستوى المحلي هي أدوات حل "النزاعات" والخلافات على إدارة الموارد ما بين مصادر الطلب المختلفة، والتي عادة ما تخضع حاليا للقرار المركزي.

ورغم الصعوبات التي تواجه الاردن على المستوى الاقتصادي الا انه شهد حراكا اقتصاديا ملحوظا خلال الربع الاخير من العام الماضي 2009 واستمر للشهرين الاوليين من بداية العام الحالي 2010 حيث قالت إدارة الإحصاءات الأردنية إن الناتج المحلي الإجمالي في الأردن نما 3% في النصف الأول من العام الحالي مقارنة مع الفترة نفسها من العام الماضي.

وأضافت أن نمو الناتج المحلي الإجمالي في الربع الثاني بلغ 2.8% على أساس سنوي متباطئا من 3.2% في الربع الأول من العام الحالي مع تضرر الطلب المحلي من التباطؤ الاقتصادي العالمي.

المراجع

1. الزعبي، خالد. (1988). تشكيل المجالس المحلية واثره على كفايتها. منشورات الجامعة الاردنية. عمان
2. الجمال، حمدان. (2000). الادارة المحلية ودورها في تمويل التنمية في الاردن (الادارة الاقتصادية). المكتبة الوطنية عمان
3. د. د. غنيم عثمان. (2001). التخطيط-اسس ومبادئ عامة. دار صفاء للنشر والتوزيع. عمان

• المداخلات والمناقشات

تطرق المشاركون الى أهمية النظر الى الخريطة التكوينية لابناء هذه المحافظة واقعها التنوي والجغرافي ، والفوارق في مستوى مستوى المداخل فيها ، والخصخصة التي جرت لبعض المرسسات فيها ، مثل البوتاس و عسر المديونية للاردن ، وازدياد حجم الفقر في الاردن ، وأن لدى المواطنين رغبة للامتثال لتوجهات جلالة الملك الحكومات في اللامركزية .

ومرتكزات مشروع اللامركزية في هيئات وادارات محلية وهل تخضع هذه الهيئات للرقابة الحكومية وهل هناك مسائله وعداله .

ودور فئة الشباب عندما يطبق نظام اللامركزية و الترهل الاداري ، وهل تمت دراسة تجارب مشابهه للاردن من ناحية الموارد الاقتصادية والموارد الموجودة في الاردن طبقت نظام اللامركزية ، و ان اللامركزية تتطلب انفاق اكثر من المال العام و البيئة السياسية وأثر الواقع العشائري عليها. و لماذا طرح مشروع اللامركزية بعد عمليات الخصخصة ؟ اليس من حق كل محافظة ان تستفيد من عائدها ومواردها في نفس المنطقة.

الورقة الرابعة :

اللامركزية ، المفهوم و التطبيقات

إعداد : أ.سلمان نقرش

الباحث في مكتب الموازنة البرلماني في مجلس الأمة.

في " اللامركزية"

Decentralization

تعددت المفاهيم العلمية والجدلية حول ظاهرة " اللامركزية" وتطبيقاتها السياسية والإدارية في الدول الحديثة ، إلى الحد الذي جعل من الصعوبة بمكان التوصل إلى تعاريف دقيقة لها، ومع ذلك، تبقى حقيقة أساسية وثابتة يجب أن نبدأ بها ومعها دائماً: تلك هي الأهمية العظمى لتطبيقات "اللامركزية" في الجوانب السياسية والإدارية بالدولة المعاصرة، وهي أهمية تزداد وتصبح أكثر خطورة في البلدان النامية، لما تحققه اللامركزية لتلك البلدان من وظائف حيوية لعملية التنمية والإينماء الوطني.

العبرة في التطبيق:

اللامركزية الناجحة عليها اجتياز ستة اختبارات، هي بمثابة المحددات الأساسية لنجاحها:

- تحقيق قدر مناسب من المشاركة الشعبية في المحليات.
- عزل التأثيرات السلبية والضارة للبيروقراطية المركزية من أن تصيب اللامركزية بما يعوقها.
- تنمية مستمرة ودائمة للموارد المحلية.

•تنسيق علاقات الوحدات المحلية مع الوحدات المركزية للدولة.

•تمكين وتنمية كادر بشري، كفوء مهنيًا، للعمل في المحليات بإحساس الخدمة العامة.

•تنمية الرعاية والتعاطف المركزي على خطط ومشاريع الوحدات المحلية.

• شركاء الحكم والإدارة:

• نظرياً - على الأقل - أمامنا ثلاثة مجموعات، شركاء، في القرارات المؤثرة في نظم

الحكم والإدارة: حكومة مركزية - إدارة محلية - مواطن مشارك:

• حكومة تستهدف تصميم ومتابعة تنفيذ السياسة العامة، إدارة محلية تستهدف التنفيذ الكفوء

للسياسة العامة ومواطنین يستهدفون المشاركة والتأثير على السياسة العامة وعلى تنفيذها

في وقت واحد. من صناعة القرار إلى اتخاذه:

تفرق دراسات علم السياسة العامة Public Policy Science بين مرحلتي صنع

القرار Decision Making ومرحلة اتخاذ القرار Decision Taking والأخيرة هي التي

يظهر فيها الفروق بين نظم الحكم والإدارة إن كانت مركزية أو لامركزية، فكلا النظامين يتفقان

من حيث أن صناعه القرار تحتمل اشتراك العديد من العناصر وفي جميع مراحلها (بيان المشكلة،

جمع المعلومات، تحديد البدائل، اختيار البديل الأفضل...) لكنهما يختلفان في المرحلة الأخيرة،

وهي مرحله اتخاذ القرار Decision Taking ، فإذا كان متبعاً استئثار المستويات التنظيمية

العليا بسلطات اتخاذ القرار من عدمه نكون إزاء مفهوم التركيز وعدم

التركيز (Concentration - Deconcentration) وهذا المفهوم مرتبط بالبناء الهرمي

(Hierarchy) للتنظيم (وهو ما لا يعنينا في هذا المقال)، أما إذا كانت مراكز اتخاذ القرار

منتشرة جغرافياً، من عدمه ، فنكون إزاء مفهوم المركزية واللامركزية- (

Centralization & De) وهو ما نحن بصددده هنا.

• لامركزية إدارة ومركزية حكم:

هناك فروق جوهرية بين لامركزية الحكم (Local Government) (حكم محلي) ولامركزية الإدارة (إدارة محليه (Local Administration) وأهمها أن الأول يقتضي نقلاً للسلطة (Devolution) بينما يقتصر الثاني على تفويضها فقط (Delegation) ، وعادة ما ينظم الدستور وظيف واسع من قوانين الدولة لامركزية الحكم بينما لا تحتاج ذلك لامركزية الإدارة. ورغم وجود فارق بين لامركزية الحكم ولامركزية الإدارة إلا أن هناك من العلاقات بين الاثنين ما هو أكثر من الفروق، ولعل هذا هو احد أسباب الخلافات الحادة بين المتخصصين، والفرقاء السياسيين، على حد سواء، حول هذه المفاهيم.

• ما الذي نريده؟!

أما وقد حسم النقاش أردنيا باتجاه اللامركزية الإدارية واعتماد "المحافظة" كنقطة للبدء، في هذه المرحلة على الأقل، وشكلت لجنة وزارية لمشروع اللامركزية برئاسة وزير الداخلية (باشرت عملها 7 / أيار / 2009) وانتهت اللجنة من وضع المسودة الأولى لمشاريع القوانين ذات الصلة باللامركزية في 2009/11/9، وما رشح عن أعمال هذه اللجنة بأنها أنهت الصيغة شبه النهائية لقانون المجالس المحلية للمحافظات، وقانون جديد للبلديات، بالإضافة لتحديد الرؤية الإدارية للمشروع. ليُصار إلى تحويلها لمجلس النواب فور انتهاء الحكومة من إقرارها حسب تصريح وزير الداخلية في 2009/10/21 (تم حل مجلس النواب الخامس عشر في 2009/11/24 بموجب ارادة ملكية سامية والأمر بأجراء انتخابات مبكرة .

ومما يزيد التفاؤل بالتوجيه الرسمي نحو توسيع المشاركة، والذي هو حجر الأساس في نظام الإدارة المحلية، ما أفضى به رئيس الوزراء بان 20% من المقاعد المنتخبة ستكون للنساء، وكذلك استبدال تسمية مجلس المحافظة بالمجلس المحلي بدلاً من المجلس " الاستشاري" بما تحمله التسمية من اعتماد للانتخاب واستبعاداً لـ " التعيين "، متلماً سيكون هناك مجالس ثلاث: "محلي وتنفيذي وبلدي" ستكون أدوارها تكاملية لتحقيق الهدف الرئيسي من المشروع وهو تعزيز مشاركة المواطنين في تحديد أولوياتهم..، وان المشروع "اللامركزية،" يدخل ضمن جهود الإصلاح السياسي... ولتوزيع عوائد التنمية بعدالة بين المواطنين على مستوى المملكة.. " أما رئيس اللجنة

، وزير الداخلية ، فقد استبعد تحقيق فكرة المشروع " اللامركزية " دون ديمقراطية " تتيح للمواطن اختيار ممثليه في مجلس المحافظة وضرورة أن يلمس المواطن ثمار اللامركزية وان يكون له دور في صنع القرار وتوسيع المشاركة الشعبية وتجذير مفاهيم التعددية السياسية والديمقراطية وتحقيق الإصلاحات الإدارية المنشودة."

• المداخلات والمناقشات

معيقات النظام اللامركزي وهو النظام المالي وتوزيعه بعداله على محافظات المملكة وهل وامكانية التوزيع العادل يكون خاصة في سياق العامل الديمغرافي والتعداد السكاني ام المساحة الجغرافية ، وحول العلاقة بين الحاكم الاداري والمجلس المحلي ، كما هو الحال بين الحكومة ومجلس النواب ، وضرورة تنمية وتطوير الكوادر البشرية لان الحكومات وحدها لا تستطيع ان تحقق اللامركزية دون الادارة الصالحة للحكم التي تتطلب مشاركة الدولة والمجتمع ، والقضاء على الوساطة والمحسوبية واعتماد الشفافية ، وضرورة عدم ارتباط الاعضاء المنتخبين بشخص المحافظ المحافظ ، وعدم تغول السلطة التنفيذية على الاعضاء المنتخبين في اللامركزية.

الورقة الخامسة

تحديد الاحتياجات التنموية والقدرة على ترتيب الأولويات في إطار اللامركزية الإدارية

إعداد : د. سامر عبد المهدي

استاذ وخبير اقتصادي

الإدارة الناجحة هي الإدارة القادرة على استغلال جميع عناصر الانتاج وتسخيرها لتحقيق حاجات المجتمع ككل ورفع مستوى معيشة الافراد عن طريق تحويل الموارد المحدودة غير المنظمة والتعامل معها الى مشاريع نافعة. فخاصية الإدارة اللامركزية مرتبطة بالجماعة أي انها تطلق على الجماعة وليس على الفرد مع ضرورة وضع هدف محدد او اهداف تعمل على تحقيقه وهي ليست مجرد تنفيذ الاعمال بواسطة الاداري او صاحب القرار او المركز وانما جعل الآخرين مشاركين ومنفذين لها مع توفر المعلومات الصحيحة لانجاح عملية اتخاذ القرارات ووجود نظام اتصال فعال لا يصال المعلومة الصحيحة الى من يحتاجها في الوقت المناسب بالاضافة الى وجود رقابة داخلية وخارجية للتأكد من تنفيذ القرارات وتصحيح الانحرافات والاطفاء ان وجدت عما هو مطلوب.

فالادارة اللامركزية مرتبطة بالادارة المحلية او هي الوجه الاخر لها ولا وجود للمشاركة الجماعية الفاعلة الا بتقسيم العمل وتوزيعه ضمن الاقاليم والمحافظات وبناء عليه فان مفهوم الادارة المحلية: يتطلب تميزه عن غيره من المصطلحات التي تلتقي معه في مجال ادارة الشؤون المحلية للمناطق والاقاليم من قبل الهيئات والادارات المحلية المنتخبة من قبل السكان المحليين مع ابقاء اشراف ورقابة من السلطة المركزية في الدولة الواحدة ويمكن ان يمنح الاقليم حرية اكثر في مجال الادارة المحلية اتجاه الحكم المحلي والذي يمنح الاقليم او منطقة معينة حكم محلي ضمن نطاق الدولة في مجالات الادارة (1) (المفاهيم الادارية الحديثة . الدكتور ياسر عربيات.ص19)

خصائص الحكومة المحلية

1. انها تعمل ضمن منطقة محددة جغرافيا وضمن دولة او كيان سياسي تحكمه القوانين والانظمة ودرساتير معمول بها ضمن هذا المجال ووضع خطة مدروسة للحرص على تنفيذها ضمن برنامج وليس على سياسات ارتجالية او انتقائية عشوائية او تطبيق قوالب مستوردة بدون دراسة او مدى ملائمتها لهذا المجتمع او ذاك.

2. وجود انتخاب او اختيار محلي كما في المجالس البلدية اولجان الاحياء المحلية. فلا وجود للادارة اللامركزية الا بتوفر عنصر الانتخاب والمشاركة الطوعية الفاعلة.

3. تمتعها بقدر كبير من الاستقلالية المالية سواء في النفقات على اقامة المشروعات الانتاجية او الانفاق على المنافع الخدماتية للمجتمع فالامانة مثلا كامانة عمان الكبرى او البلديات وبكافة اشكالها سواء كانت بلديات كبرى او بلديات درجة ثانية تقاس درجة كفاءتها او عطائها بناء على حجم الخدمات التي تقدمها للمواطنين والمجتمع ككل كالنظافة وتعبيد الطرق وايجاد الاسواق الشعبية ومواقف السيارات ومكافحة الحشرات والقوارض قبل ان تقوم بانشاء مشاريع انتاجية لرفد ميزانيتها وتحسين اوضاعها المالية ورفع ميزانيتها وزيادة الانفاق على تجميل المدينة بالتعاون مع المحافظة او المتصرفية او اللواء او الاقضية واستغلال وجود الاماكن السياحية واستثمارها من خلال جذب السياح وتشجيع استقدام راس المال الداخلي والخارجي لهذه المدينة او تلك لاقامة مشاريع صناعية تسهم في التقليل من البطالة وتحسين مستوى معيشة المجتمع ورفع مستوى الدخل الفردي وبالتالي القومي .

طريق تطبيق الادارة المركزية في أي دولة

- وجود منطقة جغرافية محددة.
- وجود سكان في المنطقة المحددة.
- وجود تنظيم مستقر فيها.
- تمتع التنظيم بالسلطة للقيام بتنفيذ النشاطات العامة.
- تمتع التنظيم بالمقدرة على ابرام العقود والمقاضاة.
- امكانية جمع الضرائب وتقدير الموازنة المحلية.
- مجلس محلي يمثل سكان المنطقة. (2) (المفاهيم الادارية الحديثة ياسر عريبات.ص 21)

ان اللامركزية تعتبر احد المرتكزات الأساسية كمدخل رئيسي للارتقاء بالوضع القائم للعديد من المناطق ذات الحاجة للتنمية، فاللامركزية التنموية كمصطلح يمثل مساحة معينة من الأرض تحتوي على عناصر عديدة وهي المؤثر والمتأثر الرئيسي بالعملية فعليه تعتبر اللامركزية التنموية عاملاً أساسياً في تعزيز التنمية الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية و تفعيلها يمثل عامل رئيسي في تحقيق التنمية المتوازنة .

ومن أهم الملامح الأساسية للوحدات المحلية في الاردن:

تفاوت أحجام الوحدات المحلية من حيث عدد السكان فتجد تفاوتاً حاداً بين أحجام الوحدات المحلية ذات النوع الواحد كالبلديات والقرى والسبب في ذلك ازدياد نمو المدن الكبرى من الناحية السكانية مثل عمان والزرقاء واربد بصفة مستمرة الامر الذي يهدد مستوى الخدمات الحالي اذا لم تتبع سياسات تنموية ووضع دراسات وبرامج لتنفيذها للحيلولة دون تفاقم الوضع ولا يمكن تحقيق ذلك الا باتباع تطبيق الادارة اللامركزية ومشاركة الجميع في النهوض ومساعدة الحكومة المركزية لدعم مشاريع وتطبيق اللامركزية في هذه المدن كاولوية ومن ثم تعميم وتطبيق هذه التجربة في مختلف مناطق المملكة حتى لا تستمر عملية تناقص عدد سكان الريف بصفة مستمرة نتيجة الهجرة الى المدن باعتبارها مراكز جذب واشعاع وخاصة للفئات الشابة من السكان ومما يؤدي بالتالي لافراغ الريف من سكانه المنتج والعامل بصورة تدريجية.

وفي الاردن مثلاً جاءت الموازنة المقترحة لعام 2010 مختلفة عن الموازنات السابقة في انه سيتم ولاول مرة البدء بتوزيع النفقات الراسمالية حسب المحافظات كخطوة تمهيدية لسير الحكومة بشكل حثيث نحو تطبيق نهج اللامركزية وتفعيل دور المحافظات في تحديد احتياجاتها التنموية. وانه ينبغي قيام كل وزارة او دائرة حكومية هذا العام باخذ مطالب المحافظات من المشروعات التنموية بعين الاعتبار عند اعداد الموازنة انسجاماً مع عزم الحكومة البدء بتطبيق نهج اللامركزية وتفعيل دور المحافظات في تحديد احتياجاتها التنموية.(عمان-بترا-هالا الحديدي)

عملية صنع القرار وتنفيذه:

يجد صاحب القرار نفسه في كثير من الاعمال في موقف اختيار من عدة بدائل مطروحة امامه ، والقرار الاداري في المنشآت الاقتصادية هو الرأي النهائي الذي تتوصل الي ادارة المنشأة او الادارة المحلية. ولما كان القرار الاداري له التأثير المباشر على المنشأة او الادارة المحلية الجماعية فلا بد ان ينال من الادارة المحلية كل الاهتمام حتى يكون قرارا رشيدا.

وبما ان المجالس المحلية تحكمها الادارة اللامركزية فلا بد ان تكون هناك مشاركة جماعية في عملية صنع القرار وبالتالي اتخاذه، فالقرار حالة تحكم عقلية تسبق التصرف وفي هذا السياق يقول: (هربرت سايمون) ان صناعة القرار هي قلب الادارة.(6). اساسيات الادارة .نعيم الظاهر ص 94)

وهناك فرق بين القرار او صنع القرار ،فالقرار :

- يقوم به شخص واحد مخول لهذه المسؤولية .
 - هو المرحلة النهائية في عملية صنع القرار.
- اما جهة صناعة القرار فهي :

- عملية يقوم بها عدة اشخاص ذات صلة بالموضوع.
- اشبه بغرفة العمليات التي تسبق القرار .

ففي مجال صناعة القرار واتخاذه في الادارة المركزية يقوم على اساس تفويض ونقل واعادة وتوزيع الصلاحيات والمسؤوليات والموارد المتعلقة بالشؤون الادارية والتنمية والخدمية ذات الطابع المحلي بين الحكومة والهيئات المحلية المنتخبة وتعزيز ماسسة المشاركة الشعبية في تحديد الاحتياجات وترتيب الاولويات لتمكين المواطن من المشاركة في صنع واتخاذ القرار ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها ومتابعتها وتقييمها ووضع آليات لترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة والعدالة وان تخضع هذه الهيئات والادارات المحلية لاجهزة الرقابة الحكومية(المركزية). دور المحافظ وفق مشروع اللامركزية:

يرأس المحافظة محافظ يعين بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية على ان يقترن قرار التعيين بالارادة الملكية السامية. وتنتهي خدماته بالطريقة ذاتها .

فالمحافظ في محافظته هو اعلى سلطة تنفيذية ويتقدم على جميع موظفي الدولة في المحافظة يتولى المهام والصلاحيات المخولة اليه بموجب التشريعات القانونية (الالتزام بالقوانين والانظمة المعمول بها في الدولة).

ومن مهامه في تعزيز دور الادارة المحلية (اللامركزية) العمل على توفير المناخ الملائم لتشجيع الاستثمار في محافظته وتطوير متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية واتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة وبالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني واشراك القطاع الخاص وتشجيعه والاستفادة في انجازاته واسهاماته التنموية.

المجالس البلدية:

اما فيما يخص المجالس البلدية فان كل مجلس بلدي يكون فيه رئيس البلدية هو رئيس المجلس البلدي وينوب عن المجلس في توقيع عقود العطاءات والتعهدات والاقتراض واقامة المشاريع وتوسيع دائرة الخدمات في حدود البلدية وغيرها من الاعمال والمهام وفقا للانظمة والقوانين السارية المفعول وتمثيل المجلس البلدي في الاجتماعات واللقاءات والمؤتمرات والندوات ولدى الجهات الرسمية في الداخل وما يستجد من حضور ومشاركة في الخارج. بالاضافة الى توقيع الكتب الرسمية والمذكرات اليومية من تعيين ونقل الموظفين وتعميم الارشادات والتعاميم على الادارات والاقسام المنتشرة في مختلف مناطق حدود البلدية. والقيام بالزيارات اليومية لمختلف مرافق البلدية والاطلاع على سير العمل فيها سواء كانت مشاريع انتاجية او خدماتية صحة ونظافة وتعبيد الطرق وترفيتها وتسهيل بعضها.

مزايا وعيوب اللامركزية:

تعتبر اللامركزية شكلا من أشكال التنظيم الإداري، لذا فإنها أيضا تنقسم إلى عدة أنواع منها: اللامركزية السياسية والادارية والاقتصادية، وفيما يخص الادارة المحلية فإن اللامركزية

هي هدفهم وغايتهم وتتمحور اكثر تعاريفها حول نقل أو تفويض السلطة من المركز إلى الفروع، ويتم نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية إلى الفروع بشكل نهائي، أما تفويض السلطة فإنه مؤقت ويتم وفق شروط محددة، ويعرف الكاتب اللامركزية في الإدارة المحلية بأنها أسلوب إداري لحكم الإقليم، حيث تنتقل السلطة المركزية بعض صلاحياتها التشريعية والقضائية والتنفيذية للإقليم، ويرتب النظام (الدستور) العلاقة بين الدولة والإقليم بحيث تمارس الدولة سيادتها العليا عليه من خلال وظائفها الأساسية من حفظ الأمن والقضاء والدفاع.

* مزايا وعيوب اللامركزية في الإدارة المحلية:

تتمتع اللامركزية في الإدارة المحلية بعدة مزايا منها: إمكانية سرعة اتخاذ القرارات وحل المشاكل وإنجاز المعاملات وتحمل المسؤولية، واختصار الخطوات الإجرائية التي تمر بها المعاملات، وتفرغ المدراء في المستويات العليا للأعمال الهامة، واتخاذ قرارات أفضل بحكم المعرفة بالأوضاع المحلية، وسرعة الاستجابة لمتغيرات البيئة المحيطة والتكيف معها، وتدريب الموظفين وزيادة خبراتهم والاستفادة من قدراتهم ومواهبهم وتطويرها، وتقليص الفجوة بين المدراء في المستويات العليا والدنيا، وتكافؤ السلطات والمسؤوليات.

ومن عيوب اللامركزية : تناقض القرارات، وازدواجية الخدمات وزيادة التكاليف، وبطء نقل المعلومات نتيجة صعوبة الاتصال أفقياً ورأسياً، وإساءة استخدام اللامركزية، وعدم صلاحية اللامركزية في إدارة العمليات المالية ومراقبة انفاقها، وقد يؤدي استخدام اللامركزية المفرط إلى إضعاف السلطة المركزية .

المراجع العربية

1. الزعبي. خالد.. تشكيل المجالس المحلية واثره على كفايتها في نظم الادارة المحلية. ط2. عمان. 1988

2. عربيات. ياسر. المفاهيم الادارية الحديثة. دار بافا العلمية للنشر والتوزيع. ط1 عمان 2008

3. التخطيط. اسس ومبادئ عامة. غنيم. محمد عثمان. دار صفاء للنشر والتوزيع. ط2. عمان 2001

• المداخلات والمناقشات

ومن أبرز القضايا التي أثارها المشاركون : إن مشروع اللامركزية يحتاج إلي عقد دورات إرشادية وتوعوية حول مفهوم المشروع وطبيعة الصلاحيات المعطاة للمجالس المحلية في البلديات.

وكذلك يمكن أن يكون هناك مقاومة للمشروع من قبل المستفيدين من بقاء مركزية القرارات ، إضافة الى أن البعض أوضح الى ضرورة عدم التسرع في السير مي مشروع اللامركزية ، وتساؤل آخرون الى فيما اذا كان قانون اللامركزية مستورد؟ وكيف سيتم ضمان استقلالية القرارات التي تصدر من المجالس والحكومات المحلية ؟

وأشار المشاركون الى ان اللامركزية تعتبر احد المرتكزات الأساسية كمدخل رئيسي للارتقاء بالوضع القائم للعديد من المناطق ذات الحاجة للتنمية.

كما اجمع المشاركون على ان اللامركزية تعتبر احد المرتكزات الأساسية كمدخل رئيسي للارتقاء بالوضع القائم للعديد من المناطق ذات الحاجة للتنمية، فاللامركزية التنموية كمصطلح يمثل مساحة معينة من الأرض تحتوي على عناصر عديدة وهي المؤثر والمتأثر الرئيسي بالعملية فعليه تعتبر اللامركزية التنموية عاملاً أساسياً في تعزيز التنمية الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية و تفعيلها يمثل عامل رئيسي في تحقيق التنمية المتوازنة .

وفي نهاية الحوار أكد المشاركون على أهمية تطبيق اللامركزية والعمل على مزيد من التوعية المعرفية وتأهيل الكوادر البشرية التي ستساهم في تطبيق المشروع باعتبارها تجربة حديثة في هذا المجال ، واهمية الانتقال الى خارج المحافظات والعمل على التوعية في الأفضية والألوية على هذه المفاهيم .

الورقة السادسة

" اللامركزية الإدارية والمواطنة في المجتمع الأردني " في تبادلية العلاقة بينهما

د. حسين محادين

أولاً - المفاهيم الأساسية للورقة :-

1- معنى اللامركزية الإدارية . decentralisation وهي نظام مُقر قانونياً لتوزيع السلطات الإدارية بين الحكومة المركزية والوحدات الإدارية المحلية المنتخبة في المحافظات، والتي تتولى إدارة شؤونها المحلية بالتنسيق مع السلطة المركزية وتحت رقابتها. وتتمارس هذه الهيئات المحلية سلطاتها بموجب القانون وتحل محل السلطة المركزية استناداً إلى مبدأ الحلول في السلطة. ذلك، لأن الوحدات الإدارية المحلية تستمد سلطاتها من انتخاب مواطني الوحدة الإدارية المحلية باعتبارها سلطات أصلية غير مفوضة إليها من قبل السلطة المركزية في نظام عدم التركيز الإداري. فالأصل في اللامركزية الإدارية هو تمتع الوحدات الإدارية المحلية باستقلال ذاتي في الشؤون الإدارية وحسب، فإذا توسع هذا الاستقلال الذاتي نحو الشؤون التشريعية، فإنه يمكن أن يتحول إلى الفدرالية التي تتمتع الولاية الفدرالية فيها باستقلال ذاتي في السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية جميعاً. فالاختلاف بين اللامركزية الإدارية والفدرالية اختلاف في نوع السلطات التي يتم توزيعها بين السلطة المركزية والسلطة المحلية وليس في درجة هذه السلطات. وتعد اللامركزية صورة من صور إدارة الدولة الحديثة، ولا حديث عن الديمقراطية بدونها، خصوصاً أنها تأخذ بعداً جغرافياً، بالنظر إلى اختلاف الأوضاع والظروف ومتطلبات الحياة وإدارتها من جانب ؛ وتوسيعاً لنطاق مشاركة المواطنين. (العال، 2010)

2- ما هو مفهوم المواطنة : المواطنة كلمة تتسع للعديد من المفاهيم و التعريفات فالمواطنة في اللغة مأخوذة من الوطن وهو محل الإقامة والحماية، والمواطنة بصفتها مصطلحاً معاصراً تعريب للفظة (Citizenship) التي تعني كما تقول دائرة المعارف البريطانية: (علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة، وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق - متبادلة - في تلك الدولة .

المواطنة من مفهوما القومي : لها قيمها مثل الولاء ، حب الوطن ، خدمة الوطن بإخلاص التعاون و المشاركة في الأمور العامة بين المواطنين

أما المواطنة بمفهومها العولمي : فهي تتطلب السلام ، و التسامح الإنساني و احترام ثقافات الآخرين و تقديرها و التعايش مع كل الناس ، كذلك التعاون مع هيئات ونظم و جماعات و أفراد في كل مجال حيوي كالغذاء و الأمن و التعليم و العمل و الصحة.

اللامركزية الإدارية: تفترض إعادة توزيع السلطة والمسؤولية والموارد المالية اللازمة لتوفير الخدمات العامة بين مختلف مستويات الحكم. وتتمثل بنقل مسؤولية التخطيط وتمويل الخدمات العامة وإدارتها، من الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية. الأشكال الثلاثة الرئيسية لتحقيق اللامركزية الإدارية هي:

I (اللامركزية، deconcentration) وهي أضعف شكل من أشكال اللامركزية،

وتُستخدم في معظم الأحيان في الدول الودوية، وتقوم على أساس إعادة توزيع السلطة وصنع القرار

والمسؤولية المالية والإدارية، بين مختلف مستويات الحكومة الوطنية. وقد تكون عبارة عن نقل مسؤوليات مسؤولي الحكومة المركزية في مركز القرار (العاصمة)، إلى الموظفين الرسميين

اللامركزية وتعزيز الحكم المحلي

الذين يعملون في المناطق والأقاليم، أو عن طريق إنشاء إدارة مدنية قوية أو إدارية محلية قادرة، بإشراف إدارات الحكومة المركزية.

(ب) **التفويض، delegation** وهو شكل أكثر شمولاً من إعادة التنظيم. وتقوم على أساس نقل مسؤولية القرار من الحكومة المركزية ومن وحدات تتمتع بشبه حكم ذاتي لا تُسيطر عليها بشكل كامل الحكومة المركزية، ولكن هذه الوكالات تبقى مسئولة في نهاية الأمر أمام الحكومة المركزية.

(ج) **التخصص، devolution** وهو نوع من اللامركزية الإدارية. عندما تنقل وظائف الحكومات، يتم تنقل سلطة اتخاذ القرار والتمويل والإدارة إلى وحدات شبه مستقلة من الحكومة المحلية لديها مركز. التخصص عادة هو نقل المسؤوليات عن الخدمات للحكومات المحلية التي تختار موظفيها والمجالس المنتخبة، ورفع إيراداتها، ولها سلطة مستقلة لاتخاذ قرارات الاستثمار. في نظام لا مركزي، تتمتع الحكومات المحلية بحدود جغرافية واضحة ومعترف بها من الناحية القانونية في ما يخص ممارسة السلطة التي لها وتوفير وظائف عامة. التخصص هو اللامركزية المرادة دائماً في معظم حالات اللامركزية السياسية.

* أهم الفوائد الاقتصادية الناتجة عن اللامركزية الإدارية :

- خلق مشاريع إنمائية محلية، تحمل خصوصية كل تنظيم إداري اعتماداً على المزايا النسبية المنافسة لكل إقليم - تشغيل الشركات المحلية القائمة بصورة أكثر فعالية، وتعمل على جذب شركات أخرى مستفيدة من الإعفاءات الضريبية المفترض طرحها استقطاباً للمستثمرين إضافة إلى رخص أو تدني أجور العاملين، وتكاليف إقامة البنى التحتية للشركات والمشاغل في المحافظات مقارنة مع العاصمة.

- خلق فرص عمل على الصعيد المحلي، ذلك أن الكثير من مداخل العاملين المهاجرين للعمل في العاصمة والمدن الكبرى تستنزف مداخلهم مصاريف أساسية مثل أجور السكن والتنقلات وحتى تكاليف الحياة المرتفعة عموماً مقارنة في المحافظات الأصغر نسبياً.

- هذه الفرص تُشجع على خفض الضرائب المحلية مما يؤدي إلى زيادة القوة الشرائية وبالتالي زيادة الاستهلاك، بافتراض تشريع قوانين مشجعة على جلب الاستثمار خصوصا عند الشروع في تطبيق اللامركزية الادارية .

- هذه الزيادة تُشجع الاستثمار في المناطق الريفية، والإبقاء النسبي للعاملين في مزارعهم أو حتى حدائقهم القريبة نسبيا من أماكن عملهم في المحافظات، بكل ما يعنيه هذا الإنتاج من رفق للاقتصاديات الأسرية/الوطنية من جهة، والإبقاء على نسب الأراضي المزروعة مرتفعة وبالضد من التصحر والهجرة السكانية المصاحبة.

- كما تؤدي إلى تنمية هذه المناطق وبالتالي إعادة التوازن على الصعيد الوطني، خصوصا وان الحكومات المركزية مطالبة بالعمل على إقامة خطط تنموية متسارعة في المحافظات كي تجسر الهوة التنموية بين نمو وتطور المحافظات ، مقارنة بالعاصمة أو المدن الكبرى. وبالتالي تصبح فعالية اللامركزية أكثر أثرا وتأثيرا في العملية التنموية خصوصا وان أبناء المحافظات وبالتعاون مع الخبراء من أصحاب الاختصاصات المختلفة هم من سيسخط ويضع أولويات التنمية بصورة موقعيه وميدانية مدعمة بصناع قرار منتخبين من بين أبناء كل أقاليم الوطن.

- ختاماً تساهم في خلق ديناميكية اقتصادية حقيقية، وهي هدف كل اقتصاد ومجتمع محلي نام، على مستوى محافظات الوطن..

2- المواطنة واللامركزية على طريق الإنضاج أردنيا:

هل الإرادة السياسية قائمة لإنضاج اللامركزية على صعيد المجتمع الأردني؟؟؟ يمكن الجزم بنعم قاطعة بهذا الخصوص؛

* بداية أكد عليها جلالة الملك في 2002/2/19 عندما وجه جلالته بتفويض المحافظين في محافظاتهم صلاحيات التنمية المحلية.

*مرورا في ما ورد في خطاب العرش السامي في افتتاح الدورة العادية الثانية لمجلس الأمة الخامس عشر ".كما ان المشاركة في صنع القرار وتنفيذه وخاصة في المحافظات،تستدعي التفكير في أسلوب الإدارة المحلية،يميل الى اللامركزية ،ويضمن سرعة وكفاءة التنفيذ".

*وصولاً إلى ما ورد في كتاب التكليف السامي لحكومة دولة سمير الرفاعي في 2009/12/18. "قائلاً جلالتة..". ونحن ننتظر قراراتكم حول سبل تنفيذ مشروع اللامركزية،من اجل تحقيق تظـر نوعي في آليات اتخاذ القرار وضمان أعلى درجات المشاركة الشعبية في صناعة السياسات الوطنية".(العدوان،2010)

3- اللامركزية والانتخابات

وبناء على ماسبق ؛ من منظور علم اجتماع التنمية، يُمكن القول إن ذروة اللامركزية الإدارية تتجلى بصدور قانونها التنظيمي المرتجى للآن أردنيا، وفي حال حدوث هذا، فإن لهذه الصيغة الجديدة مصاحباتها السلوكية المتممة على الصعيدين الاجتماعي والثقافي، وهما اللذان يحددان أشكال وعمق التفاعلات الحياتية نجاحا أو إخفاقا، سواء في البادية، أو الريف، أو المدينة كتقافات فرعية ضمن المجتمع الأردني الأوسع.

في السياق، يجدر التنبه إلى أنه لا يستقيم الاستعداد القبلي للتحول نحو (اللامركزية) الإدارية من دون العمل على تهيئة الوجدان والسلوك الشعبيين المُسبقين لمعطيات وفوائد الانفتاح على ثقافة وطبائع الشرائح الأخرى من مكونات ثقافتنا الفرعية التي ذكرت. ذلك أن اللامركزية ليست قرارا إداريا أصم، أو مُنبت الجذور عن طبيعة ووعي المكونات الجغرافية والسكان في كل إقليم ضمن الهوية الوطنية الأرحب؛ بدءا من ضرورة معرفتنا كمواطنين للعادات والطبائع، والأعراف الاجتماعية/ الثقافية المُميزة لكل منطقة أردنية، إضافة إلى المعرفة الواعية بأهمية

ونوعية الموارد الطبيعية والبشرية الاميز المتوافرة في تلك المناطق؛ بالمعنى التنافسي والاستثماري.

وتتأثر عملية الإفادة من الموارد بتفضيلات القادمين والقاطنين معا لكل منطقة، في اختيار عناوين ومناحي التفاعل المشترك بين مقدمي الخدمات والمستثمرين، أو على حجم فرص التفاعل المشترك فيما بينهم؛ إذ ستطال هذه التغييرات المتنوعة اللامركزية (سواء القادمة للمناطق أو المُصدرة منها) تفاصيل الحياة اليومية لأبناء الوطن عموما من عادات وتقاليد، والاهم أنها ستُتجَب تناقفا نوعيا متناميا بين المحافظات والعاصمة، وهذا الواقع من شأنه أن يُنضج خبرات واتجاهات جديدة لاحقة، تقوم على ضرورة إتقان العمل والإدارة والتعامل الجديد مع هذه الموارد والحراك السكاني بصورة تعبر عن أن هناك جديدا قد حدث في حياة الناس ومتطلبات توزيع مكتسبات التنمية في مسيرتهم الجديدة.

هذه المعارف القبليّة المطلوبة من الإعلام أيضا قبل ومع صدور قانون اللامركزية الإدارية؛ تخطيطا ومناهج إدارة، وصلاحيات التشاركية مع القيادات المحلية في التخطيط والتنفيذ التنمويين... الخ، تُمثل متطلبا سابقا وضروريا لنجاح الخطوات الإجرائية لقبول ونجاح التفاعل الناجز مع أطروحات (اللامركزية) عملا بما تقوله نظريات التخطيط الاجتماعي من جهة، ومن جهة ثانية الشروع منذ الآن في نجاح الاستعدادات الأولية لبناء شركات جديدة وغنية بالتجارب بين الأفراد والمؤسسات المحلية- الوطنية المتنوعة العناوين وضمن أية منطقة تنظيمية متوقع شمولها بالقانون.

لا شك أن مفهوم اللامركزية ينبثق من رحم التجارب الوطنية الراشحة من احترام القانون، وبالتالي العمل بوعي من متطلباته اليومية القائلة والمُمارسة فعلا أن الجميع متساوون أمام القانون كمواطنين، الأمر الذي يعني ضمنا تقلصا واضحا في درجة تأثير العلاقات الأولية/ القرابية والجهوية، شمال/ جنوب، أو حتى المحلية المطالبة بامتيازات لأبناء المجتمع المحلي، وبصيغ لا تقوم إلى الآن على المنافسة المهارية لأبناء تلك المحليات مع القادمين من كل أرجاء الوطن سواء في القطاع العام عند التعيين أو حتى في الشركات الخاصة خارج العاصمة عموما.

كما أن هذا الفهم القانوني للامركزية سيُمثل ضبطاً رسمياً خارجي المضمين، وهو الأسهل والاشمل في تحديد العلاقات المتساوية بين مناطق وأبناء الوطن بتعدد منابتهم وأصولهم كأردنيين.

أعتقد أن التحدي الأصعب الذي يفترض النجاح في التواءم مع معطياته هو أدوات الضبط الداخلية/ الأعراف والتقاليد ودرجة التوجه والإنتاج في العمل لارتباطهما العضوي بطبيعة واتجاه تفضيلات وخصائص سكان كل من أقاليم و/أو ولايات اللامركزية كما رشح. وما تنازع الضبط الاجتماعي أردنياً بين ما هو قانوني مدني وما هو عشائري أو جهوي عنا ببعيد. إذ يفترض أن يصار إلى تحديد أبرز وأقوى ملامح الوعي الجمعي لأهمية سيادة القانون بالترافق مع الشروع في تنفيذ إجراءات وميزانيات انتقالية متنامية وبمراحل مدروسة على طريق التحول الكامل مستقبلاً نحو نظام اللامركزية المنشود.

مركزية الإعلام ، الإعلام المجتمعي كضرورة تنموية مساندة :-

تعتبر وسائل الإعلام كسلطة رابعة، الناقل المتبادل للأفكار والمشروعات التنموية والإعلانية المختلفة، وكيف الحال سيكون إذا ما تعلق في مشروع اللامركزية في بلد متنوع الأصول والمنابت وأحياناً المصالح؟؟ إذن لا يستقيم العمل إجرائياً ، إن بقي الاعتماد على تسويق مثل هذه النقلة القانونية والإدارية والتنموية بصيغة اشمل معتمداً على الإعلام المركزي في العاصمة رغم أن هذا هو الواقع. إذ علينا البدء في العمل على خلق بؤر ووسائل إعلامية مختلفة قبيل وأثناء إشهار هذا المشروع النوعي . لذا لا بد من القول بأن بذور هذه الوسائل الإعلامية قد اتخذت في الظهور عبر الإعلام المجتمعي والمحلي في بعض محافظات الوطن عبر تشيد وسائل إعلام مجتمعية عوضاً عن الإعلام الإخباري أو السياسي السائد ، حيث هدفت إلى لفت نظر الرأي العام الوطني ممثلاً في:- السياسيين والمستثمرين والمخططين التتمويين إلى أن بإمكان المحافظات الإسهام الفاعل في زيادة نسب التنمية بدءاً من الموارد البشرية المنافسة عبر تقليل نسب البطالة ،ومروراً في الاستثمار الاميز الموارد الطبيعية والحياتية الاشمل، حيث لوحظ إقبال أبناء المحافظات على متابعة مثل هذه الوسائل المجتمعية والتوجه إلى الإعلان والإعلام من خلالها عن حاجاتهم العمالية

والتسويقية وحتى الانتخابية بالنسبة للمرشحين للانتخابات النيابية المقبلة. وعلى مدى العامين الماضيين تقريبا تجلّى الاهتمام في وسائل الإعلام المجتمعي من خلال ما يأتي:

- الإذاعات المجتمعية :-

إذاعة صوت الكرك ، إذاعة معان، إذاعة اربد، راديو البلد، وهناك محاولات لإقامة إذاعة في منطقة الأغوار وغيره من مدن المملكة.

2- المواقع الالكترونية :

إهية نيروز . الذي يُعنى بأمر محافظة الكرك،، الزرقاء نيروز الذي يُعنى بأمر محافظة الزرقاء، معان نيروز الذي يُعنى بأمر محافظة معان، عجلون نيروز الذي يُعنى بأمر محافظة عجلون، البلقاء الذي يُعنى بأمر محافظة البلقاء. (زائدة،2010)

3- الصحف الإعلانية محليا:-

صحيفة الوسيط نسخة إقليم الجنوب وغيرها.

صحيفة كاركو - الكرك " إعلانية".

• المداخلات والمناقشات

تركزت المناقشات حول العلاقة بين اللامركزية والانتخابات النيابية ، وخصوصية كل منهما ، وما إذا كانت اللامركزية ستحد من نواب الخدمات في ظل القوانين الاستثنائية والتي لم يتم عرضها على نواب الخدمات .تسائلوا حول وجود اللامركزية وامكانية تقليص نفوذ بعض النواب ، وحول الكوتا اعتبرها البعض ا تمييز سيما وأن المواطنين متساوين وامام القانون سواء .وضرورة ان يكون هناك تنوع تمثيلي في الساحة .وضرورة عمل مزيد من حلقات النقاش لاتضاج موضوع اللامركزية ومعوقات اللامركزية والجدل الدائر في الساحة الاردنية حولها .

وطالب بعض المشاركون بأن يقوم مركز البديل بدعوة عدد من الشخصيات من اماكن مختلفة لمناقشة هذا الموضوع الهام ، فيما أشار بعض المشاركون الى ان المجالس المحلية قد تكون على شاكلة المجلس الاستشاري الاسبق.

وطالب البعض الحكومة بان تصدر مشروع اللامركزية بصيغة قانون مؤقت . حيث قانون الانتخاب الحالي الذي تم اصداره قد جزء المجزء وبالتالي سيكون النواب نواب حارات خاصة بعد الحديث عن دوائر فرعية ولذلك أي نواب المحافظة . واستفسر آخرون حول تأثير اللامركزية بتغيير الحكومات ، وهل تأخرت اللامركزية خاصة بعد عملية الخصخصة .

التوصيات العامة

- طالب المشاركون بأن يقوم مركز البديل بدعوة عدد من الشخصيات من اماكن مختلفة لمناقشة هذا الموضوع في كافة محافظات المملكة .
- طالب بعض المشاركون في بعض الفعاليات الحكومة بان تصدر مشروع اللامركزية بصيغة قانون مؤقت . وليس على شاكلة قانون الانتخاب الحالي الذي تم اصداره فجزء المجزء وبالتالي سيكون النواب نواب ليسو نواب وطن ، بعد الحديث عن دوائر فرعية .
- اعتبر بعض المشاركون إن مشروع اللامركزية يحتاج إلي عقد دورات إرشادية وتوعوية حول مفهوم المشروع وطبيعة الصلاحيات المعطاة للمجالس المحلية في البلديات.
- أكد المشاركون ان اللامركزية تعتبر احد المرتكزات الأساسية كمدخل رئيسي للارتقاء بالوضع القائم للعديد من المناطق ذات الحاجة للتنمية وبالتالي يمكن أن يكون هناك مقاومة للمشروع من قبل المستفيدين من بقاء مركزية القرارات.
- ضرورة تنمية وتطوير الكوادر البشرية ، لان الحكومات وحدها لا تستطيع ان تحقق اللامركزية دون الادارة الصالحة للحكم التي تتطلب مشاركة الدولة والمجتمع ودور فئة الشباب عندماتطبيق نظام اللامركزية ومقاومة الترهل الاداري .
- أهمية دراسة تجارب مشابهه للاردن من ناحية الموارد الاقتصادية والموارد الموجودة في الاردن ، فيما إذا طبقت اللامركزية .
- أهمية تحديد دور المحافظ ، والتركيز على دوره التنموي في هذا المشروع وتعزيز وتعظيم دور البلديات ، وأهمية المحاسبة والشفافية وتحديد الصلاحيات .