"اللامركزية" ... ماهيتها وأهدافها وآلية عملها

وصلت مسودة مشروع القانون الذي يعرف بقانون "اللامركزية" إلى مجلس النواب بعد أن نشرت الحكومة مسودته في شهر آب من العام الماضي، علماً بأن خطوطه العريضة وضعت عام 2011 في حكومة معروف البخيت إلا أن خلافات داخل الحكومة أجلت إحالة مشروع القانون إلى النواب.

ما هي "اللامركزية" ؟

يعرف مفهوم اللامركزية أكاديميا على أنه تفويض الإدارة المركزية للسلطات المحلية بعيدا عن مركز صنع القرار، فيما تطرحه الحكومة على أنه تعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرار على المستوى المحلي، وهو جاء في كتاب تكليف الملك عبدالله الثاني لحكومة رئيس الوزراء عبدالله النسور.

لماذا "اللامركزية "؟

يمكن تطبيق اللامركزية المحافظات من صناعة القرار وأولوياتها الاستثمارية بعيدا عن المركز "العاصمة"، عبر رئاسة الوزارء، ونقلها إليها من خلال مجالس مختصة في كل منها.
ويأمل أن تخفف اللامركزية الضغط على السلطة التنفيذية في العاصمة عمّان وتوزيعه على المحافظات الأقدر على اتخاذ القرارات المناسبة بكل منها.

ما هو قانون اللامركزية، وإلى ماذا يهدف ؟

يسمى مشروع قانون "اللامركزية"، قانون مجالس المحافظات، ويهدف إلى إيجاد مجالس في المحافظات تعنى بتوفير المناخ الملائم لتشجيع الاستثمار، والمحافظة على ممتلكات الدولة وتطويرها في المحافظات، والعمل على توفير أفضل الخدمات للمواطنين، واتخاذ التدابير اللازمة لحماية الصحة العامة والبيئة والتنسيق في حالات الطوارئ، وتنفيذ سياسة الدولة، بحسب المادة الثالث من مسودة مشروع القانون.

كيف يتم اختيار أعضاء مجالس المحافظات ؟

يقضي مشروع قانون المحافظات بإنشاء مجلسين اثنين في كل محافظة، أحدهما تنفيذي معيّن بالكامل، يرأسه المحافظ ويتألف من نائب المحافظ والحكام الإداريين الذين يرأسون الألوية والأقضية في المحافظة ومدارء المديريات، ومدراء المناطق، إضافة إلى ثلاثة من المديرين التنفيذيين للبلديات في المحافظة والذين يسميهم وزير البلديات."

أما المجلس الثاني الذي يسمى "مجلس المحافظة"، فهو مجلس منتخب، يحدد عدد أعضائه وفقاً لنظام تقسيم الدوائر الانتخابية، فيما يعين مجلس الوزراء 25% من عدد أعضاء المجلس، والذي ينتخب مجموع أعضائه رئيسه ونائبه ومساعده، علماً بأن مدة كلا المجلسين 4 سنوات.

من يحق له الترشح لمجلس المحافظة؟

تحدد مسودة القانون للمترشح لانتخابات مجلس المحافظة عدة شروط أبرزها أن يكون أردنياً منذ 10 سنوات، ومسجلاً في جدول الناخبين في دائرته الانتخابية، متمّا لـ25 من العمر، متمتعا بالأهلية القانونية، وألاّ يكون محكوماً بالإفلاس، أو محكوماً بالسجن لمدة لا تزيد على سنة ولم يشمله عفو عام.

كما أن عليه ألّا يكون عضواً في مجلس الأمة أو موظفاً حكومياً أو أميناً لعمّان أو أحد أعضاء مجلس الأمانة أو موظفيها، وألّا يكون رئسياً لبلدية أو عضواً فيها أو موظفاً بالبلدية.

وهذه الشروط، وغيرها، تنطبق وفقا لمشروع القانون، على أعضاء المجلس المعينيين.

كيف يتخذ المجلسان قراراتهما؟

يعمل المجلسان (التنفيذي والمحافظة) بشكل متواز، حيث يتولى المجلس التنفيذي بحسب مسودة القانون إعداد مشاريع الخطط الاستراتيجية والتنفيذية، وإعداد مشروع موازنة المحافظة، "وليست دائرة الموازنة العامة التابعة لوزارة المالية"، إضافة إلى وضع الأسس التي تكفل سير عمل الأجهزة الإدارية والتنفيذية في المحافظة، وتقديم التوصيات لاستثمار أراضي الخزينة.

ويكون المجلس ملزماً بتقديم خطته وتوصياته إلى مجلس المحافظة، الذي يجسد مجلسا تشريعيا، لإقرارها، ومتابعة سير عملية تنفيذ المشاريع والتوصيات والخطط الاستراتيجية التنفيذية.

ولا يسمح القانون لمجلس المحافظة بتجاوز السقف الذي تحدده وزارة المالية في الموازنة العامة عند إقرار موازنة المحافظة، بحسب الفقرة (ب) في المادة الثامنة من مسودة القانون.

من هو صاحب الفصل بخلافات المجلسين؟

في حال نشوب خلاف بين مجلس المحافظة والمجلس التنفيذي حول أية مسألة، يجوز لوزير الداخلية، بناءً على تنسيب من المحافظ، إحالة الخلاف إلى مجلس الوزراء، الذي سيكون له كلمة الفصل في الخلاف، بحسب المادة 13 من مسودة القانون.

ما هي إيجابيات قانون مجالس المحافظات؟

كاتب المسودة الأولى للقانون وزير البلديات الأسبق النائب حازم قشوع، يؤكد أن هذا القانون يهدف إلى تقليل الضغط على مراكز صنع القرار في العاصمة عمّان، ونقلها إلى المحافظات التي تملك القدرة على تقدير احتياجاتها السنوية، والعمل على تنفيذ مشاريعها الخاصة بما يساهم في إيجاد فرص عمل لأبناء المحافظات.

ويرى قشوع أن القانون سيعمل على تخفيف الضغط على السلطة التشريعية، فالنواب سيتحولون من نواب "خدمات" إلى نواب "وطن"، حسب وصفه، ما يعني زيادة الدور السياسي والرقابي لمجلس النواب.

ورغم إقراره بأن قانون المحافظات بصيغته الحالية لن يفرز مجالس حكم محلي مستقلة تماما وديمقراطية، إلا أن قشوع يلفت إلى أنه يمثل خطوة أولى لتحقيق ذلك، لصعوبة تطبيقه دفعة واحدة.

ما هي سلبيات القانون؟

الرافضون للقانون تحت قبة البرلمان لا يرون بأن المسودة المقدمة ستفضي إلى إنتاج مجالس حكم محلي حقيقية تعمل بشكل منفصل ومستقل عن مركز صنع القرار في عمّان، خاصة وأن القانون يعطي مجلس الوزراء صلاحيات واسعة في التعيين واتخاذ القرارات، بحسب النائب عبدالرحيم البقاعي.

ويطالب البقاعي بدراسة تكاليف إنشاء مجالس المحافظات التي وصفها بـ"المجالس الاستشارية"، والتي يرى أنها قد تزيد من العبء المادي على الدولة الأردنية، دون تحقيق النتائج المرجوة من إنشائها.

ويشير البقاعي إلى أن القانون سيحظى بنقاش واسع تحت قبة البرلمان، متوقعا إجراء تعديل على بعض مواده وتفاصيله قبل إقراره بشكل رسمي.

هل تعتبر مجالس المحافظات "مجالس حكم محلي"؟

لا يمكن القول بأن مجالس المحافظات تعد مجالس حكم محلي تماما، لأنها، وبحسب مسودة مشروع القانون" تشكل كتلة إدارية في جسم الدولة ذات مهام استشارية بالمجمل، فيما تبقى المسائل الإجرائية بيد مجلس الوزراء عبر المجالس التنفيذية بالمحافظات.

كما لا يمنح القانون مجالس المحافظات الاستقلال المالي، وخاصة عند وضع موازناتها، لأنها مقيدة بالسقوف التي تحددها الحكومة ووزارة المالية.

هل يحقق مشروع القانون المحافظات مفهوم اللامركزية ؟

مسودة القانون تترك مسألة تقدير احتياجات المحافظات الاستثمارية لمجالس المحافظات بشقيها، كما أنها ستعمل على تنفيذها عبر أدواتها الداخلية.

إلا أن القانون لا يعطي تلك المجالس حرية اتخاذ القرارات المناسبة وتحقيق الاكتفاء المادي لكل محافظة بناءً على مقدراتها بشكل تام، إلا أن بعض الأصوات ترى في مسودة القانون خطوة نحو تحقيق ذلك .