



المحتويات

1	مقدمة
1	ما هي اللامركزية؟
2	ما هي مزايا اللامركزية؟
2	ما هي المخاطر المحتملة؟
3	أنظمة مختلفة
3	كيف نقرر أي صلاحيات سوف تصبح لامركزية
4	الهيكلية
4	التمويل
6	التعاون بين مستويات الحكومة
6	الهيكلية القانونية والتغيير الثقافي
7	الخلاصة
8	نبذة عن المؤلف

مبادئ ونماذج اللامركزية

السير ببول سيلك

ينظر دليل مؤسسة الشركاء الدوليين حول سلسلة اللامركزية في الأمور العملية المتعلقة بتصميم وتنفيذ وإدارة إجراءات اللامركزية. وينظر الدليل في المجالات الرئيسية التي تؤثر على تخطيط وتنفيذ نظام لامركزية فعال وذلك بالاستناد على الخبرة الدولية والممارسات الفضلى.

وسننظر في هذا الدليل في بعض المبادئ والنماذج الرئيسية للامركزية، ونسعى الى الإجابة على الأسئلة التالية:

- ما هي اللامركزية؟
- ما هي الإيجابيات والسلبيات التي قد تترتب عليها؟
- ما هي الأشكال التي قد تتخذها اللامركزية؟
- ما هي المبادئ التي ينبغي اتباعها عند منح الصلاحيات بين مستويات الحكومة؟
- ماهي التغيرات المالية والسلوكية والثقافية التي ينبغي أن ترافق الإصلاحات القانونية والهيكلية الضرورية؟

مقدمة

هناك إقرار متزايد على الصعيد الدولي بأن اللامركزية أساسية للحكومة الرشيدة. فإذا ما نُفِّذت بشكل جيد فإنها تؤدي إلى المزيد من المشاركة والكفاءة والتنوع. وبالتالي، يُشكّل التمكين المحلي لبنة أساسية لنظام سياسي تمثيلي ناجح. وتبحث هذه الورقة في المبادئ الكامنة وراء اللامركزية وتصف بعض النماذج المختلفة لها، كما تحدد المكاسب التي تحققها اللامركزية وبعض المخاطر المحتملة.

ما هي اللامركزية؟

هناك نوعان من التغيير في التنظيم الحكومي يتم أحيانا وصفهما باللامركزية على سبيل الخطأ. فالتغيير الأول ينطوي ببساطة على نقل المكاتب الحكومية بعيدا عن العاصمة أو غيرها من المناطق المزدهرة إلى الأجزاء الأقل ثراءً في البلاد. وهذا يساعد على نشر الإزدهار وقد يكون امر مرغوبا فيه للغاية وبالتأكيد في عديد من بلدان العالم حيث يتركز جزء كبير من الثروة في العاصمة، ولكن ذلك لا يعتبر لامركزية.

أما التغيير الثاني فهو نقل مسؤولية تقديم الخدمات من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية ولكن دون تخلي الحكومة المركزية عن السيطرة الفعلية على طريقة تقديم الحكومة المحلية لتلك الخدمات. وقد يكون ذلك مرغوبا فيه لتحسين كفاءة تقديم الخدمات، ولكن هذا أيضا لا يعتبر لامركزية حقيقية.

فاللامركزية الحقيقية تتطلب نقل السلطات. وهذا يعني تخلي الحكومة المركزية عن السلطة، وقيام السلطات اللامركزية باكتسابها. وحينئذ سوف يكون للسلطات اللامركزية مسؤولية حقيقية، ومساءلة محلية حقيقية عن الخدمات التي هي تحت سيطرتها. ويعتبر ذلك تغييرا أساسيا في الطريقة التي يتم فيها ممارسة الحكم في الدولة.

ما هي مزايا اللامركزية؟

لا يكون هذا التغيير الأساسي مبررا إلا إذا كانت المزايا تفوق المساوئ بكثير. وتشمل مزايا اللامركزية الاستجابة، والكفاءة والتمكين التمثيلي وإعادة تنشيط الأمة. وفي بلدان مثل تونس، والإكوادور وبوليفيا، حيث تم حديثا تنفيذ خطط للامركزية، كان هدف تلك العملية طموحا بشكل لافت للنظر: التحول السياسي والمؤسسي، وتمكين الجهات الفاعلة المحلية، والحد من أوجه عدم المساواة الهيكلية الإقليمية. وقد تبين أن هذه العملية تحقق الكثير من المكاسب الأخرى.

- القادة المحليون يفهمون بشكل أفضل الإحتياجات المحلية، ويتم تضييق الفجوة بين وضع السياسات واحتياجات المواطنين.
- تكون الموارد متناسبة بشكل أفضل مع الإحتياجات المحلية عندما يكون هناك فهم محلي افضل للظروف المحلية وصنع القرار على المستوى المحلي. ويُعتبر ذلك أكثر كفاءة وأقل تكلفة من القيام به مركزيا.
- تقديم الخدمات على المستوى المحلي يكون أسرع - يتم تقليص البيروقراطيات المركزية أو حتى القضاء عليها.
- يتم جمع الإيرادات بطرق تتلائم مع الظروف المحلية وتشجع الإزدهار على المستوى المحلي.
- تتعزز التنمية الاقتصادية عندما يتم التخطيط للبنية التحتية وآليات الدعم الأخرى بطريقة تتماشى مع الظروف المحلية.
- السيطرة المحلية على السياسات هي أكثر شعبية من السيطرة المركزية عن بعد. فهي تعيد تنشيط دعم المواطنين للنظام السياسي.
- القادة المحليون هم أكثر مسانلة من القادة في المركز ويكون هناك درجة اكبر من الشفافية، مما يعزز الحوكمة التمثيلية.
- مستوى أفضل من المشاركة، مع زيادة قدرة القادة المحليين على التشاور مع المواطنين والتعاون معهم، وتحسين إمكانية وصول هؤلاء المواطنين إلى متخذي القرارات.
- يتم إشراك أشخاص جدد في عمليات الحكومة، سواء كمسؤولين منتخبين أو معينين. وهم يقدمون أفكارا جديدة ومبتكرة.
- إن تطوير القادة المحليين يرفد موارد القيادة الوطنية والمركزية.
- يسهل التعرف على الأقليات والتنوع. مما يساعد على نزع فتيل النزعة الإستقلالية أو الانفصالية.
- يساعد تقاسم الأعباء على حوكمة الأمة - وهذا يقلل من عمل الحكومات والبرلمانات المركزية، وبالتالي يكون لديها قدرة اكبر على التركيز على واجباتها الوطنية.

ما هي المخاطر المحتملة؟

وهناك كذلك مساوئ محتملة مصاحبة للامركزية.

- هناك خطر قصير الأجل بحدوث تداخل، وإرتباك، وغموض وارتفاع تكاليف المعاملات أثناء تنفيذ اللامركزية - الأمر الذي قد يسبب خيبة أمل على المدى الطويل.
- يمكن أن يؤدي تدني مستوى الجودة بين القادة أو المسؤولين المحليين إلى عدم تقديم الخدمات بكفاءة.
- هذا بدوره يمكن أن يؤدي إلى خيبة أمل بين المواطنين، ليس فقط بشأن اللامركزية ولكن بشأن النظام الأوسع للحكم واستجابته لاحتياجاتهم.
- في جميع الأحوال، ينتج عن ضعف فهم النظام اللامركزي مستويات ضعيفة من المشاركة وبالتالي خيبة أمل.
- يمكن فقدان كفاءة وفعالية الإنتاجية، مما يؤدي إلى زيادة التكاليف.
- قد يؤدي فقدان الرقابة المركزية إلى تدهور في المعايير الوطنية والمركزية والى مشاكل في تنسيق السياسات الوطنية.
- قد تزيد المقاومة لإعادة توزيع الثروات التي تقوم بها الدولة، مع عدم رغبة الأقاليم الغنية في دعم الأقاليم الأكثر فقرا.
- قد يتم تقويض المؤسسات المركزية، والتقليل من احترامها.
- قد تزيد المشاحنات وتبادل اللوم بين مختلف مستويات الحكومة.
- يمكن أن "تستولي" النخب المحلية على السلطات اللامركزية مع إمكانية حدوث الفساد، والمحسوبية والمحاباة للأقارب نتيجة لذلك.
- يمكن أن تؤدي اللامركزية إلى تعزيز التعصب والانقسامات العرقية أو الدينية، وربما تقود الى صراع.

وسوف تعمل هذه الورقة على استكشاف بعض الطرق التي يمكن من خلالها تجنب هذه المساوئ. ولكن يجب التأكيد قبل كل شيء على أنه إذا تم تنفيذ سياسة اللامركزية دون إعداد كافي، أو من دون ضمان توفير الموارد المالية والبشرية الكافية لنجاحها، فإنه من المرجح جدا أن تفشل (للمزيد من التفاصيل عن التنفيذ الفعال للامركزية، يرجى الرجوع إلى الورقة ٣ في هذه السلسلة).

أنظمة مختلفة

لا يوجد نظام مثالي للامركزية. فقياس واحد لا يناسب الجميع. وهذا يكون صحيحا داخل الدولة الواحدة وكذلك بين الدول المختلفة.

- بإمكان بعض السلطات اللامركزية أن تمرر قوانين في مجالات حيوية تهم العامة مثل الشرطة، أو القضاء، أو البنية التحتية، أو الصحة أو التعليم؛ في حين لا تتجاوز سلطات أخرى كونها إدارات محلية ضعيفة.
- بعض السلطات تتمتع بصلاحيات واسعة في مجال جمع الإيرادات، وبإمكانها إنفاق إيراداتها كما تشاء؛ أما سلطات أخرى فتكون مقيدة في طريقة جمعها للمال وكيفية إنفاقه.
- هناك توازنات متباينة بين إعطاء السلطات اللامركزية واجبات يجب أن تمتثل لها واعطائها صلاحيات يمكنها ممارستها حسيما تعتقد أنه الأفضل - وبعبارة أخرى، هناك مستويات مختلفة من الحكم الذاتي.
- بعض البلدان لديها مستويات متعددة للحكومة، وبعضها لديها أنظمة غير متماثلة مع مستويات مختلفة من اللامركزية تطبق في أجزاء مختلفة من البلاد.

وهناك قراران أساسيان يجب اتخاذهما: ما هي الصلاحيات التي سوف تصبح لامركزية، وكيف ستبدو هيكلية وجغرافية الأمة بعد اكتمال عملية اللامركزية.

كيف نقرر أي صلاحيات سوف تصبح لامركزية

يجب أن يكون تقسيم الصلاحيات عقلانيا ومستداما وأن تتم ممارستها على المستوى المناسب لصالح المواطن. وفي الوضع المثالي، ينبغي اعتماد نهج قائم على المبادئ لتقسيم الصلاحيات، باستخدام مبادئ مثل:

- التمكين، والتبعية، والنزعة المحلية - هل يتم اتخاذ القرارات بأقرب درجة ممكنة من الشخص الذي تؤثر عليه؟
- المساءلة - هل تعني اللامركزية أن المواطنين يصبحون أكثر قدرة على مساءلة المؤسسات عن تنفيذ السياسات بطريقة شفافة؟
- الوضوح والبساطة - هل يفهم المواطنون بشكل أفضل أين تُتخذ القرارات؟ هل تجعل اللامركزية حياتهم أبسط أو أكثر تعقيدا؟ هل يترادف خطر البلبله وتبادل اللوم بين مختلف مستويات الحكومة؟
- الترابط والتناسق - هل أن إطار الصلاحيات التي يتم ممارستها على كل مستوى هو إطار مترابط؟
- التعاون - هل يتم مساعدة السلطات الوطنية والمركزية، والإقليمية والمحلية على العمل معا بشكل بناء؟
- الكفاءة - هل الترتيبات ميسورة التكلفة وتمثل القيمة مقابل المال؟ هل تنطوي على أعباء لا مبرر لها على الأفراد أو الشركات؟
- الإنصاف - هل يتم تعزيز المعايير والحقوق الأساسية؟
- الاستقرار - هل الترتيبات راسخة، ومستدامة ويمكن التنبؤ عن عملها، وهل ستلبي احتياجات الأجيال القادمة؟

إن تطبيق هذه المبادئ لا يكون دائما بسيطا - ففي حين سوف يكون من المنطقي التعامل مع الشؤون الخارجية على الصعيد الوطني والمركزي مثلا، إلا ان البلدان المختلفة سوف يكون لها آراء مختلفة بشأن ما إذا كانت البنية التحتية للنقل، مثلا، ينبغي أن تكون مسؤولة مركزية أو إقليمية. وتزداد الصورة تعقيدا عندما يكون هناك مستويات حكومية متعددة. ويوضح المربع أدناه تعقيد التفاعل بين هذه المبادئ مع مثال من المملكة المتحدة.

المياه في ويلز

كان هناك اقتراح لتطبيق اللامركزية على خدمات المياه. وسوف يفهم السكان المحليون بشكل أفضل من هي الجهة المسؤولة عن خدمات المياه (المساءلة) - كما أن خدمات المياه المحلية سوف تلبى بشكل أفضل الإحتياجات المحلية (النزعة المحلية). ولكن المياه الجوفية لا تتواءم

مع الحدود الإقليمية، ولن يكون عادلا لحكومة ويلز السيطرة على خدمات المياه خارج أراضي ويلز (الإنصاف). وقد يزيد ذلك من الأعباء على المستهلكين (الكفاءة). وبالتالي تم اقتراح نظام للاتفاقات عبر الحدود (التعاون). ويبقى أن نرى كيف ستتلوّر الأمور على المدى الطويل (الاستقرار).

الهيكليات

يمنح النظام المثالي للامركزية صلاحيات لمختلف مستويات الحكومة على أساس هذه المبادئ. ولكن يجب أيضا تحديد الحدود والهيكليات الجغرافية.

بعض الدول التي طبقت اللامركزية سعيدة بتولي مناطق مختلفة صلاحيات مختلفة. بينما ترى دول أخرى بانه من المهم أن تتمتع جميع المناطق بصلاحيات متماثلة. والوحدات الصغيرة قد تكون قادرة على فهم الاحتياجات المحلية بشكل أفضل، ولكنها ستكون أقل قدرة على الإنجاز بكفاءة وربما تكون أكثر عرضة "للتحكم بها" من قبل النخب المحلية. وقد تكون المناطق الحضرية أو المناطق المتقدمة اقتصاديا أكثر قدرة على تقديم الخدمات من المناطق الريفية أو الفقيرة. ولكن المناطق الريفية الفقيرة قد يكون لديها احساس أقوى بالهوية. وهذا توازن يصعب دائما تحقيقه.

وثمة مسألة أخرى ينبغي النظر فيها هي مستويات الحكومة التي ينبغي أن تكون دون المستوى الإقليمي اللامركزي: كم يجب ان يكون عدد مستويات المساءلة التمثيلية؟ والتقسيم الكلاسيكي هو عادة بين البلد، والإقليم والبلدية. والدول الصغيرة قد يكون لديها مستويين فقط؛ وفي دول أخرى قد يصل ذلك إلى خمسة. كما ينبغي النظر في كيفية ترابط الحدود الجغرافية لمختلف المستويات فيما بينها، فضلا عن التزامن - أو غير ذلك - في عقد الإنتخابات في مختلف المستويات. كما قد تعمل أنظمة انتخابية مختلفة بشكل أفضل في مناطق مختلفة.

وهناك العديد من النماذج المختلفة حول العالم:

- فسويسرا تمنح سلطات هائلة لكانتوناتها ال 26، وبعضها يبلغ عدد سكانها 15,000 نسمة.
- أما بلجيكا فهي على النقيض الآخر من حيث الصلاحيات اللامركزية الممنوحة لأقاليمها التاريخية¹، حتى ان الأقاليم لديها صلاحيات رفض مسودات المعاهدات التي وافق عليها الإتحاد الأوروبي. وتضم بلجيكا 10 مقاطعات و 569 بلدية.
- وقام دستور تونس للعام 2014 بعكس تاريخ المركزية في البلاد من خلال منح صلاحيات واسعة للبلديات البالغ عددها 264 بلدية.
- والبرازيل فيها منذ سنوات عديدة نظام لامركزي في 26 ولاية و 5,000 بلدية، على الرغم من أن بعض الصلاحيات قد أعيدت مؤخرا إلى الحكومة المركزية.
- وتمنح إسبانيا صلاحيات مختلفة جدا لأقاليم مختلفة، مع تمتع اقاليم ذات هويات تاريخية إقليمية قوية باكثر قدر من الصلاحيات.
- وتختلف مقاطعات ألمانيا وأقاليم كندا اختلافا كبيرا من حيث الحجم الجغرافي، والسكان والازدهار الإقتصادي، ولكن تتمتع جميعها بنفس الصلاحيات.
- في المملكة المتحدة، هناك أنظمة مختلفة في كل من ويلز، واسكتلندا، وأيرلندا الشمالية، ومجموعة متنوعة من الأنظمة المختلفة داخل إنجلترا. كما أن هذه النظم لديها نظم إنتخابية مختلفة، مع دورات إنتخابية متداخلة.
- السويد دولة موحدة، ولكن مع وجود مستوى عالي من الصلاحيات اللامركزية موزعة بين مقاطعاتها وبلدياتها - وهذه تختلف اختلافا كبيرا من حيث الحجم وعدد السكان.

التمويل

بعد الهيكليات والصلاحيات يأتي المال. ومما لا شك فيه أنه من المستحسن أن تكون الحكومة اللامركزية مسؤولة عن جمع إيراداتها وتحديد ضرائبها. وهذه أفضل طريقة لتحقيق المساءلة والمسؤولية على الصعيد المحلي. وهناك أدلة تشير إلى أن تحصيل الضرائب يكون أسهل عندما يرى الناس أنها تُستخدم لأغراض محلية. وتشمل الآليات التي تستخدم عادة ما يلي:

- الضرائب المحلية على العقارات، والمبيعات والشركات
- الضرائب الشخصية المحلية
- "تقاسم" الضرائب بين الدولة والإقليم
- رسوم التراخيص أو التصاريح
- المدفوعات من قبل الأفراد مقابل الخدمات

ليست جميع الضرائب مناسبة للرقابة المحلية. وقد يكون من المستحسن عدم وجود تنافس ضريبي، على سبيل المثال أن يكون هنالك معدلات مختلفة لضريبة الشركات في أجزاء مختلفة من الدولة الواحدة. فإذا تم فرض ضرائب على البنزين، أو التبغ أو الكحول على الصعيد المحلي، فقد يترتب على ذلك إضطرابات في التجارة داخل البلاد - على الرغم من أن ضريبة المبيعات تختلف بين الولايات المختلفة في الولايات المتحدة الأمريكية. والضرائب الشخصية (على الدخل، أو الثروة أو الميراث) تعتمد على التعريف الدقيق لمكان إقامة الشخص. ويعتقد الكثيرون أن أفضل الضرائب التي تفرض على المستوى المحلي هي الضرائب على الممتلكات لأن الممتلكات لا يمكن أن تتحرك بنفس طريقة تحرك رأس المال أو الناس من أجل تجنب المعدلات الضريبية المحلية التي تفرضها السلطات اللامركزية.

وتقوم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بنشر أرقام² عن مقدار الضرائب التي يتم جمعها في الدول الأعضاء فيها على مستوى الحكومة المركزية والحكومة المحلية. ويمكن ان يُعتبر ذلك مقياس لمدى اللامركزية الحقيقية داخل كل منها. فدول فيدرالية مثل كندا، والولايات المتحدة وألمانيا لديها نسب عالية من الإيرادات الضريبية التي يتم جمعها على المستوى اللامركزي، ولكن كذلك هو الحال في دول موحدة مثل اليابان، والسويد والدنمارك.

وفي جميع الأحوال، إذا تم نقل الصلاحيات الضريبية من الحكومة المركزية إلى الحكومة الإقليمية أو المحلية، أو إذا كانت الإيرادات من ضرائب معينة يتم تقاسمها بين الحكومة المركزية والإقليمية أو المحلية، سوف يكون هناك مخاطر وفرص للسلطة الإقليمية - ويجب ان يكون هناك صيغة واضحة تكفل عدم الإضرار بالحكومة المركزية. ويقدم المربع أدناه مثالا توضيحيا على ذلك.

التمكين الضريبي: الآثار المحتملة

الصلاحيات الخاصة بالصحة والتعليم يتم نقلها من الحكومة المركزية إلى الإقليمية. وتُنَحَّح الحكومة الإقليمية صلاحيات لجمع ضرائب لكي تتمكن من الدفع مقابل هذه الخدمات. وينبغي أن تنخفض الضرائب الوطنية أو المركزية في الإقليم بمقدار المبلغ الذي كانت تنفقه الدولة سابقا على الصحة والتعليم في الإقليم. ومن ثم يمكن للإقليم القيام بما يلي:

- يقرر فرض ضرائب أقل ويخفض من مستويات الخدمة
- يقرر فرض ضرائب أعلى ويرفع من مستويات الخدمة

ولكن يمكن أن يحقق الأقليم أيضا مكاسباً ناجمة عن الكفاءة، وفي هذه الحالة سيكون أفضل حالاً من ذي قبل، أو قد تُنفذ الأعمال بطريقة أقل كفاءة بحيث يدفع دافع الضرائب الإقليميون نفس الضرائب، أو أكثر، ويحصلون على خدمات أسوأ.

بالإضافة إلى جمع الأموال محلياً، قد يستمر وجود الحاجة إلى تمويل من الحكومة المركزية والى تدفقات التمويل بين الأقاليم: فاللامركزية لا تعني بالضرورة أن كل منطقة محلية ينبغي أن تكون مسؤولة عن ان تدفع من الإيرادات المحلية عن جميع الخدمات التي تقدمها. فجميع الولايات في الدولة هي اتحادات اجتماعية حيث يكون هناك نقل للموارد من المناطق الغنية إلى المناطق الفقيرة. وقد يسبب هذا الأمر خلافات. فقد ترغب المناطق الغنية في التمسك بما تعتبره "أموالها"، أو قد ترغب الحكومة الفدرالية/المركزية في إملاء كيفية إنفاق الأموال من قبل الحكومة المحلية، خاصة عندما يتم تحديد بعض مجالات السياسة بشكل مركزي ولكن يتم تنفيذها محلياً. وبعض المبادئ التي يجب مراعاتها لضمان التمويل العادل هي:

- نظام للمراجعة المنتظمة لضمان العدالة بين الأقاليم
- نظام يربط بوضوح المنح المقدمة من الحكومة المركزية بإحتياجات الأقاليم الأفراد
- الاستقرار والقدرة على التنبؤ
- الإنفتاح والشفافية

وبالرغم من اتباع هذه المبادئ، فقد تنشأ النزاعات. وفي الوضع المثالي، ولضمان حل النزاعات، يجب أن يكون هناك حَكْمٌ مستقل للتمويل العادل - ومثال على ذلك النموذج الإستراتيجي للجنة منح الكمولت.

التعاون بين مستويات الحكومة

لا ينبغي أن تؤدي اللامركزية إلى تواصل أقل بين مختلف مستويات الحكومة إذا أردنا أن تكون ناجحة. ويجب البحث عن فرص لإيصال الخدمات بشكل مشترك، كما يجب أن تعمل مختلف مستويات الحكومة داخل الدولة معاً على نحو تعاوني. و"المسؤولية المشتركة" بين مختلف مستويات الحكومة ينبغي أن تكون هي المبدأ الأساسي. إلا أن التعاون لا يحدث في كثير من الأحيان، مع قيام الحكومة المركزية أحياناً بالتقليل من شأن الحكومة المحلية. ولكن المواطنين يرغبون في تقديم الخدمات بكفاءة، مع قيام المستويات المختلفة للحكومة بالعمل بشكل متناغم معاً لمصلحة المواطن. فالمواطنون لا يجنون أي قيمة من التشاجر بين المستويات المختلفة للحكومة.

و يجب أن تكون النزاعات بين مختلف مستويات الحكومة، في أدنى الحدود. بالتأكيد سوف يكون هناك توترات وتناحرات بين القادة على المستوى الوطني والمحلي. وينبغي أن تكون هناك آليات فعالة لتسوية النزاعات، وأن تشمل على أساليب للتسوية غير الرسمية والتحكيم الرسمي. كما قد تنطوي كذلك على الحل من خلال المحاكم الدستورية، على الرغم من أنه يفضل تجنب الطرق القانونية الرسمية.

إلا أن أفضل طريقة لتفادي النزاعات تماماً هي عندما تكون العلاقات بين السلطات المركزية واللامركزية قائمة على مبادئ الاحترام المتبادل والرغبة في القيام بالأفضل لمصلحة المواطن. وينبغي أن يكون هذا هو الهدف المشترك لجميع من هم في الحكومة على كل المستويات.

ويمكن للسياسيين أن يكونوا مثلاً يُحْتَدَى به. فالقادة المنتخبون في البرلمانات المركزية بحاجة إلى أن يتعاونوا مع القادة المنتخبين على المستويات اللامركزية. وجزء من هذا الموضوع هو جزء عملي: التدفقات الممتازة للمعلومات بين البرلمانات المركزية والمجالس الإقليمية؛ وتمكن الأعضاء المنتخبين من سهولة الوصول إلى مباني بعضهم البعض؛ وتبادل الوقائع الرسمية يصبح هو القاعدة بدلاً من الإستثناء؛ وهلم جرا. وعلى نفس القدر من الأهمية هو عدم قيام الممثلين المنتخبين في أحد المستويات بالتدخل في مسؤوليات الممثلين المنتخبين في مستوى آخر: فمثلاً، إذا كان الإسكان هو مسؤولية إقليمية، لا ينبغي أن يعد المشرع الوطني ناخبه بأنه سوف يساعدهم باحتياجهم للسكن.

وعندما تعمل على أفضل وجه، تكون النظم اللامركزية للحكم هي نظم مدعومة، مع قيام الحكومات الوطنية والإقليمية بالتعلم من بعضهم البعض والتنافس لدعم المواطن وتحسين تقديم الخدمات. فمثلاً، تم لأول مرة في البرازيل وضع الموازنة التشاركية على المستوى المحلي.³

الهيكليات القانونية والتغيير الثقافي

في أسوأ الأحوال، تكون اللامركزية نشاطاً اسمياً - إنشاء أشكال جديدة من الحكم دون أي تمكين حقيقي على الصعيد المحلي. كما يمكن أن تتسم اللامركزية ببرنامج لخلق فرص عمل للسياسيين المحليين أو البيروقراطيين دون تحقيق أي مكسب للمواطنين. ولكي تعمل بشكل جيد، تحتاج اللامركزية إلى تغيير ثقافي فضلاً عن تغيير قانوني.

ويتطلب هذا التغيير الثقافي التزاماً على المستوى المركزي، ووجود رؤية، وأهداف استراتيجية واضحة وتخطيط دقيق. ويجب مشاركة هذا الإلتزام على الصعيد المحلي. ويجب أن يكون هناك تركيز على القيام بما يريده المواطنون في المناطق المحلية وعلى الفائدة الحقيقية لهم. فالناس لديهم قابلية محدودة للحجج الدستورية: فهم يريدون أن يروا تقديماً جيداً للخدمات التي تعتبر مهمة بالنسبة لهم. وسوف يتقبلون اللامركزية بسرور إذا رأوا أنها تحويلية، وفقط إذا رأوا قادة مبدعين، وشغوفين، وملتمزين ومنمashين مع روح المجتمع ويسعون بحماس إلى إيجاد حلول. وبعبارة أخرى، يحتاج المواطنون إلى رؤية تغيير ثقافي، وليس مجرد تغيير في الهيكليات القانونية.

كما لا تتحقق نتائج العملية عند تمرير تشريع اللامركزية وتفعيل السلطات اللامركزية الجديدة. فقد لا تنتج الخطوات الأولى ومن ثم قد تحتاج إلى تغيير. وينبغي استخلاص الدروس من الأخطاء، وينبغي دائماً النظر إلى النظام على أنه شيء يمكن تحسينه. ومن الأفضل النظر إلى اللامركزية على أنها عملية مستمرة، وليست حدثاً لمرة واحدة.

إذا ما طبقت اللامركزية بطريقة سيئة، فقد ينتج عنها عدم الكفاءة وخيبة أمل بإجراءات الحكومة. وإذا ما نُفِّذت بطريقة جيدة، فهي تؤدي إلى تحسين الحكم. وتتضمن مزايا إدارية واضحة فيما يتعلق بتقديم الخدمات. وهي تتضمن كذلك ما يسمى "بالمزايا المدنية" – ملكية أكبر للمواطنين لعملية الحكم وتطوير منافسة سليمة بين مستويات الحكومة المختلفة، تؤدي جميعها إلى تقوية السياسات التمثيلية.⁴

نبذة عن المؤلف:

أمضى بول سيلك معظم مسيرته المهنية كأحد كبار المسؤولين في مجلس العموم البريطاني. وشغل من 2001 إلى 2007 منصب أمين عام الجمعية الوطنية لويلز، وترأس من 2011 إلى 2014 لجنة تفويض السلطات إلى ويلز. وقد كان أستاذا فخريا في جامعة كارديف وهو زميل في الجمعية العلمية لويلز وجامعة أبيرستويث. وتم تكريمه في كانون الثاني 2015 بوسام Knight of the Order of the Bath - KCB لقاء خدماته للبرلمانات وتفويض الصلاحيات في المملكة المتحدة.



الملاحظات الختامية

¹ هناك أقاليم فلمنكية والوالون. وهناك أيضا إقليم مدينة بروكسل. وتُعرف بلجيكا أيضا بوجود جماعات لغوية هولندية وفرنسية وألمانية.


² راجع الجدول 2 في


³ وضع الموازنات التشاركية هي عملية مداولات ديمقراطية واتخاذ للقرارات ونوع من أنواع الديمقراطية التشاركية، حيث يقر الأشخاص الاعتياديون كيفية تخصيص موازنة للبلدية أو للإقليم.


⁴ للمزيد من القراءة، يرجى الرجوع إلى مقال البنك الدولي:

تعزير السياسات التمثيلية

Global Partners Governance

 +44 (0)20 7549 0350

 hello@gpgovernance.net

 [gpgovernance](https://twitter.com/gpgovernance)

www.gpgovernance.net