



## نقل السلطات واللامركزية: الدروس المستخلصة من المملكة المتحدة وويلز

إعداد السير بوبول سيك



Global Partners  
Governance

Cover and publication  
design by Joe Power.

+44 (0) 207 549 0350  
gpgovernance.net  
hello@gpgovernance.net

© Global Partners  
Governance, 2015

1. الخلفية
1. مالذي نتعلمه من التجربة البريطانية؟
6. نقل السلطات ونظام الحكومة في ويلز
7. نبذة عن الكاتب السير بول سيك

## المقدمة

تعمل مؤسسة الشركاء الدوليين في عدد من البلدان التي يدور فيها نقاش نشط حول اللامركزية او ما نشير اليه بهذه الورقة بـ "نقل السلطات"، وهو نقل السلطات التشريعية والإدارية والمالية من حكومة وطنية الى حكومات إقليمية. والمملكة المتحدة ما تزال تمر في هذه المرحلة منذ عدد من السنوات

وتستند هذه الورقة الى التجربة البريطانية وتطرح بعض الأسئلة وتقدم بعض التوصيات التي تأمل مؤسسة الشركاء الدوليين أن تكون مفيدة لواقعي السياسات في البلدان التي يتم فيها التفكير فعليا في عملية نقل السلطات.

## لمحة عامة عن نقل السلطات في المملكة المتحدة

تتضمن المملكة المتحدة أربعة مناطق كانت في الماضي البعيد بلدانا منفصلة: إنجلترا، واسكتلندا، وويلز وإيرلندا الشمالية. ولا يزال الناس في هذه المناطق يشيرون الى أنفسهم على أنهم يعيشون في "بلد" اسكتلندا او إنجلترا او ويلز.

والمناطق الأربعة مختلفة جدا من حيث السكان والثروة: إذ تضم إنجلترا ٥٤ مليون نسمة، واسكتلندا 5.5 مليون، وويلز ما يزيد عن 3 مليون وإيرلندا الشمالية أقل من 2 مليون بقليل. وإجمالي القيمة المضافة للفرد في ويلز هي 17000 جنيه استرليني، وفي إيرلندا الشمالية 18000 جنيه استرليني، وفي اسكتلندا 22000 جنيه استرليني، وفي إنجلترا 24000 جنيه استرليني على الرغم من أن هناك مناطق غنية وفقيرة في إنجلترا، علما بأن لندن تتجاوز بسهولة بقية أنحاء المملكة المتحدة.

على الرغم من أن المملكة المتحدة ليست بلدا فدراليا مثل ألمانيا او الولايات المتحدة، إلا أنها تتطور نحو ما يمكن أن يسمى "بشبه اتحاد" والسلطات التشريعية والإدارية والمالية فيها موزعة بين الحكومة المركزية في المملكة المتحدة وحكومات اسكتلندا، وإيرلندا الشمالية وويلز. وهذا ما كان عليه الوضع منذ 1٩٩٨. وليس هناك حكومة منفصلة لإنجلترا، الأمر الذي يثير مشكلات وتعقيدات، ولكن لن يكون هذا الموضوع هو محور هذه الورقة.

نتعرض هنا اساسا كيف أصبحت الحكومة الوطنية في لندن تتقاسم السلطة مع حكومة ويلز في كارديف، وما هي الدروس العامة التي يمكن استخلاصها من هذه العملية. ويتضمن الجزء الأخير بعض الحقائق المختصرة عن ويلز ويقدم وصفا مختصرا للنظام الحالي للحكومة هناك.

## مالذي نتعلمه من التجربة البريطانية؟

## لماذا ترغب المناطق بتنفيذ عملية نقل السلطات؟

ترغب المناطق بتنفيذ عملية نقل السلطات لأنها تعتقد أنه بإمكانها إدارة شؤونها الخاصة أفضل من حكومة وطنية بعيدة. وفي حالة ويلز في 1998، كان هناك تصور بأن السياسات التي توضع في لندن لاتتواءم مع مصالح ويلز، وأن هناك حاجة لمساءلة ورقابة أفضل.

والسمة الأساسية لنقل السلطات هي أنها تجعل الحكومة أقرب للناس. وتحسن بالتالي من الرقابة. ويكون هناك وصول اسهل من قبل المواطنين، والمجتمعات، ومنظمات المجتمع المدني للوزراء، وبإمكان الوزراء صياغة سياسات تلائم إحتياجات مناطقهم وليس البلد ككل.

على سبيل المثال، الإحتياجات الزراعية في ويلز مختلفة عن تلك الخاصة بالمملكة المتحدة ككل. ومنذ أن تمت عملية نقل السلطات، أصبح المزارعون في ويلز يعتقدون أن لديهم إمكانية أفضل للوصول الى السياسيين والموظفين الحكوميين، وأن إحتياجاتهم مفهومة وملبأة بشكل أفضل من قبل حكومة ويلز مما كانت عليه من قبل حكومة المملكة المتحدة عندما كانت لندن مسؤولة عن الزراعة في ويلز.

الإ أن عملية نقل السلطات تزيد من المسؤولية على المستوى المحلي، وكذلك من السلطة. ويجب ان يكون السياسيون مستعدين للنهوض بمسؤولياتهم الجديدة، وينبغي أن يكونوا قادرين على القيام بذلك. ولن يكون هناك فائدة تذكر لنقل السلطات لو أن الخدمات كانت تدار بجودة أقل وتجاوب أقل مع احتياجات المواطنين مقارنة بما كانت عليه من قبل. وسنعود لاحقا لقضايا القدرة والإمكانية.

### اكتساب الدعم العام

غالبا ما يُعتَقَد أن النخب السياسية ترغب بنقل السلطات لأن ذلك يمنحها سلطة. وتكون اللامركزية أكثر رسوخا بكثير لو أنها تنبع من طلبات المواطنين. ومهمة القادة السياسيين بطبيعة الحال هي صياغة الآراء، إلا أن الدعم الشعبي لنقل السلطات سيكون أقوى لو أن الناس شعروا بأن احتياجاتهم ملباة وأصواتهم مسموعة.

والدرس المستخلص من تجربة ويلز هو أنه أثناء التخطيط لعملية نقل السلطات وتطويرها، يكون من المجدي أن يتم تخصيص الوقت للتشاور، والمشاركة وتنقيب الجمهور العام. وينبغي أن تكون اللامركزية استجابة للطلب. ولا ينبغي أن تعتبر طريقة لمنح امتياز لمجموعة إقليمية من القادة السياسيين.

وكثيرا ما يتم استخدام استطلاعات الرأي العام لقياس الرأي العام، ولكن يمكن من خلال الإستفتاءات الشعبية أن يمارس الجمهور الرقابة على مستقبله السياسي. وهي مهمة بشكل خاص عندما يتم النظر في قضايا دستورية مثل نقل السلطات. وتم طرح ثلاثة استفتاءات حول نقل السلطات في ويلز، ويخطط ل طرح استفتاء آخر. وشكلت الإستفتاءات دليلا واضحا على أن شعب ويلز يدعم نقل السلطات.

### التخطيط لنقل السلطات

وفي العالم المثالي، يسبق تقديم أي مقترح لنقل السلطات الكثير من التفكير والتخطيط. ودراسة المقترحات بعناية مقدما وإشراك ليس فقط السياسيين بل الأكاديميين أيضا والمؤسسات الفكرية ومنظمات المجتمع المدني في العملية هو نهج ينطوي على الكثير من المزايا. وهذا ما حدث في اسكتلندا قبل إعلان مقترحاته لنقل السلطات في 1998، وكان النظام الذي طُبق في اسكتلندا آنذاك قويا بشكل كافي بحيث بقي قائما حتى فترة قريبة بدون أي تغيير يذكر.

ولم يحدث نفس الأمر في ويلز، وكانت هناك ثلاثة بدايات خاطئة لعملية نقل السلطات حدثت بشكل منفصل منذ 1998، بالإضافة الى ثلاثة لجان تحقيق شكلت من أجل معرفة كيف ينبغي أن يعمل النظام. وهناك عيوب واضحة من حيث إهدار الطاقة والتوقعات الفاشلة. ولكن يمكن أن تتمخض عنها مزايا أيضا. ويسمح النهج التدريجي الذي يتضمن التجارب والبرامج التجريبية باختبار الأفكار. ومن علامات النضج السياسي الاعتراف بفشل أمر ما وتجربة بديل آخر.

ينبغي ان ينتج عن التخطيط والتفكير مقترحات أفضل لنقل السلطات، ولكن حتى هذه قد تحتاج الى تغيير مع تغير الظروف. ومن شبه المؤكد أن المقترحات التي لم يتم دراستها بشكل جيد ستحتاج الى تغيير. والقابلية للتأقلم والمرونة والرغبة في الاعتراف بأن هناك أمر لم ينجح هي جميعها أمور مرغوب بها.

### استناد نقل السلطات الى الرؤية والمبادئ

التوزيع العقلاني للصلاحيات بين الحكومات الوطنية والإقليمية هو أمر ذو أهمية كبرى في أي عملية لنقل السلطات. وإقامة توازن بين المصلحة الإقليمية والوطنية ليس أمرا سهلا، لاسيما وأن الهدف المرجو منه هو تعزيز جودة الحوكمة على كلا المستويين.

من المهم التفكير في بعض المبادئ الأساسية التي ينبغي ان تستند عليها عملية نقل السلطات. وقد تبدأ هذه ببيان الرؤية. وعلى سبيل المثال، تم صياغة بيان رؤية لويلز كالتالي:

نحن نعتقد أن ما سيخدم شعب ويلز هو:

- تسوية واضحة وقائمة على أساس سليم لنقل السلطات، وتسمح باتخاذ قرارات سياسية متسقة بطريقة ديمقراطية وقابلة للمساءلة، و.
- مؤسسات سياسية تعمل بشكل فعال وكفؤ وتعمل سوية لخدمة مصالح شعوبها.

ينبغي أن تخدم عملية نقل السلطات الى ويلز كامل منطقة ويلز والمملكة المتحدة.

ينبغي أن تحسن  
عملية نقل السلطات  
من جودة الحوكمة  
وتتبع قيمتها من  
ذلك

ينبغي أن يستند نقل  
السلطات الى طلب  
شعبي،

وينبغي أن يستند بيان الرؤية على مجموعة من المبادئ التي يمكن من خلالها الحكم على مقترحات نقل السلطات. وفي حالة كل مبدأ، السؤال الذي ينبغي طرحه هو ما إذا كان أي مقترح معين لنقل السلطات سيوسع أو يقلص من نطاق تحقيق المبدأ.

ومن الأمثلة على ذلك ما يلي:

- المساءلة – هل المواطنين أكثر قدرة على مساءلة المؤسسات عن تطبيق السياسات بطريقة شفافة؟
- الوضوح والبساطة – هل يفهم المواطنون بشكل أفضل أين تتخذ القرارات؟ هل تجعل عملية نقل السلطات الحياة أكثر بساطة أو أكثر تعقيدا؟
- الإتساق – هل أن إطار الصلاحيات التي تم نقلها أو التي لم يتم نقلها متنسقا؟
- التعاون – هل الحكومات الوطنية والإقليمية مدعومة للعمل سوية بشكل بناء؟
- الفعالية – هل تكلفة الترتيبات معقولة وتمثل القيمة مقابل المال؟ هل تنطوي على أعباء لا مبرر لها على الأفراد أو الأعمال؟
- التمكين، والتفويض والمحلية – هل القرارات المتخذة هي قريبة قدر الإمكان من الشخص الذي يتأثر بها؟
- الإنصاف – هل تم تعزيز المعايير والحقوق الأساسية؟
- الاستقرار – هل تستند التسوية إلى أساس سليم، وهل هي مستدامة ويمكن التنبؤ بها من خلال تطبيقها، وهل ستلبي احتياجات الأجيال الحالية والمستقبلية؟

### كيف يمكن تحديد السلطات التي سيتم نقلها وتلك التي لن يتم نقلها

تستخدم معظم البلدان الاتحادية أحد النظامين لتقسيم المهام بين المستويات الوطنية والإقليمية. الأول هو نظام "الصلاحيات المحفوظة" حيث تنقل كافة الصلاحيات للمستوى الإقليمي، باستثناء الصلاحيات المخصصة للمستوى الوطني. والنظام الآخر هو نظام "الصلاحيات المخولة" حيث لا يكون للمستوى الإقليمي سوى الصلاحيات المخولة له.

في المملكة المتحدة، كانت دائما اسكتلندا وإيرلندا الشمالية تملك كافة الصلاحيات باستثناء تلك المخصصة للندن، ولكن ويلز منحت صلاحيات خاصة مفوضة في عام 1998. ألا أن هذا الوضع تغير سريعا بعد ذلك. إذ تم تقديم نموذج الصلاحيات المحفوظة في ويلز كذلك. ويتم تفضيله لأنه أوضح وأبسط وأكثر يقينا وأكثر استقرارا. وهذا يخدم مصالح السياسيين على كلا المستويين الوطني والإقليمي، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني والمواطنين. وكذلك من المحتمل أن ينتج عن ذلك عمليات تقاضي (دعوات قضائية) أقل – وقد رفعت قضايا في المحكمة في الماضي بسبب عدم الوضوح.

وهذا ما يحصل بالفعل بصورة خاصة في المملكة المتحدة حيث تميل التشريعات لأن تكون مفصلة بدلا من أن تنص على مبادئ عامة. ولكن حتى في التقاليد التشريعية المختلفة، من المهم وجود تسوية لنقل السلطات تنص بأكبر قدر من الوضوح على ما هي المسؤوليات على المستوى الإقليمي، وما هي المسؤوليات على المستوى الوطني.

ويُظهر المثال الواقعي من ويلز الخطأ الذي يمكن أن يحدث. فقد قررت حكومة المملكة المتحدة إلغاء تنظيم أجور العاملين الزراعيين. وأرادت حكومة ويلز أن يستمر التنظيم في ويلز. وتم تفويض شؤون الزراعة، ولكن لم يتم تفويض شؤون قانون العمل. وهل تنظيم الأجور الزراعية موضوع خاص بقانون العمل أو قانون الزراعة؟ ووصل النزاع إلى المحكمة العليا. وتقرر أن هذا هو موضوع خاص بقانون الزراعة.

### تفادي النزاع

من المرجح أن يكون هناك دائما توترات بين المستويات الوطنية والإقليمية في الحكومة، إلا أن إجراءات لتقليل من فرصة حصول خلاف غير مثمر ستكون تخدم مصالح المواطن.

والأهم من ذلك أنه ينبغي أن يكون هناك آليات ما بين الحكومات بحيث يمكن حل الخلافات بموجها. وهذه قد تبدأ بصورة غير رسمية بوجود مناقشات بين المسؤولين في الحكومتين، ولكن مع عملية تصعيد متفق عليها – من المرجح أن تكون أولا للجان مشتركة من المسؤولين، ثم لاجتماعات مشتركة للوزراء وأخيرا – وبصورة استثنائية بالكامل – لاجتماعات بين رئيسي الحكومتين.

من أجل تحقيق  
مثل هذه التغييرات  
الهامة، التحضير  
الدقيق لا يذهب  
سدى، إلا أنه  
ليس هناك عيب  
في التخلي عن  
أمر تبين أنه غير  
مجدي

ينبغي أن  
تستند عملية نقل  
السلطات على رؤية  
ومبادئ

وينبغي أن تكون هذه الآليات على مستويين – مناقشات ثنائية بين الحكومة الوطنية وحكومة المنطقة التي نُقلت إليها السلطات، والمناقشات المتعددة الأطراف، التي تتضمن حكومات كافة المناطق التي نقلت إليها السلطات في البلاد والحكومة الوطنية. وهذا لأن بعض الأمور ستؤثر في حالة المملكة المتحدة على ويلز فقط، في حين أن الأخرى ستؤثر على كل البلدان البريطانية الأربعة.

والتعاون والمناقشات ليست ضرورية فقط على المستوى الحكومي: فالتعاون بين البرلمانات أمر مرغوب فيه للغاية. على سبيل المثال، ينبغي أن تعقد لجان البرلمان الوطني اجتماعات منتظمة مع اللجان الشقيقة في البرلمانات الإقليمية، وينبغي أن يكون هناك إمكانية سهلة للوصول لمبانيها من قبل البرلمانين على المستويات الإقليمية والوطنية. كما ينبغي أن يكون هناك قواعد تمنع أعضاء البرلمان على أي من المستويات الإنخراط في أمور خارج نطاق نفوذهم. على سبيل المثال، لا يمكن لأعضاء البرلمان في في لندن أن يطرحوا أسئلة برلمانية حول أمور ينبغي أن يتم إثارتها في الجمعية الوطنية لويلز.

إلا أن الترتيبات المؤسسية لن تمنع التوترات الشخصية الحتمية بين القادة السياسيين على المستويات الوطنية والإقليمية. وكانت هذه التوترات واضحة بشكل خاص في المملكة المتحدة في العلاقات بين السياسيين من المنطقة الذين يلعبون دورا وطنيا (البرلمانيون الذين تم انتخابهم لعضوية برلمان لندن ويمثلون الدوائر الانتخابية في ويلز) وأولئك الذين هم من المنطقة ويقون في المنطقة (أعضاء الجمعية الوطنية الذين تم انتخابهم من نفس الدوائر الانتخابية). وكلاهما يرغبان في أن يكونا الممثلين الفعليين للمصالح الإقليمية.

وتعتقد البلديات والسلطات المحلية دون المستوى الإقليمي أنها تمثل أيضا المصالح المحلية، وهذا أمر مفهوم. والدرس المستخلص من ويلز هو أنه ينبغي الحفاظ على الحوار الجيد بينها وبين الحكومة الإقليمية. وينبغي أحيانا أن يتم حل النزاعات بين المنطقة والبلد في سياق رسمي وقضائي أي في محكمة عليا أو محكمة دستورية. ونادرا ما يحدث ذلك في المملكة المتحدة، إلا أنه شائع للغاية في ألمانيا. وعند وضع آليات قضائية لحل النزاعات، من المهم أن نتفادى الجز بالسلطة القضائية في شؤون سياسية، وكذلك أن نضمن ألا يتم اللجوء للعملية القضائية إلا كملاد أخير.

### العلاقات المالية

المجال المالي هو أحد المجالات التي غالبا ما تنشأ فيها نزاعات. وقد أظهرت التجربة في المملكة المتحدة أن هناك عدد من القضايا المختلفة التي تثير الجدل.

أولا، نظام الحوالات المالية شائع في أي نظام فدرالي. وتنطوي الفكرة على "اتحاد اجتماعي" أو ما يسمى أحيانا "بتضامن". وبموجب هذا النظام، تقوم المناطق الغنية في الاتحاد بتقديم الدعم للمناطق الأكثر فقرا بحيث يحصل المواطنون في مختلف أنحاء البلاد على مستوى متشابه لحد كبير من الخدمات العامة. وهذا يسبب استياء المناطق الأغنى، التي تشعر بأن مواردها تنفق في كل مكان، وكذلك استياء المناطق الأفقر التي غالبا ما تعتقد بأنه لا يتم تلبية احتياجاتها بالشكل الملائم. ويشنكي كلا الجانبين من عدم العدالة.

والموضوع الثاني هو مدى احتفاظ الحكومة الوطنية بالرقابة على الموارد التي تمنح للمنطقة. ونهج المملكة المتحدة هو نهج غير عادي، حيث أنها تمنح ويلز (واسكتلندا وإيرلندا الشمالية) منحة إجمالية، تحسب وفقا لمستويات الإنفاق في إنجلترا، ولكن من الممكن أن يتم إنفاقها كما تقرر الحكومات التي تم نقل السلطات إليها – وليس بالضرورة على الخدمات التي قد تفضلها الحكومة الوطنية. وفي الولايات المتحدة على سبيل المثال، هناك رقابة أكثر صرامة بكثير.

والمجال الثالث للخلاف هو كيف ينبغي تقسيم مسؤوليات دفع الضريبة بين المركز والمناطق. وتحتاج المنطقة التي نقلت إليها السلطات الى تولي بعض المسؤولية من أجل زيادة إيراداتها. وحتى منطقة فقيرة مثل ويلز لا ينبغي أن تعتمد فقط على ما تمنحه لها الحكومة الوطنية، بحيث تصبح فعليا مجرد وكالة إنفاق. ومن ناحية أخرى، فإن بإمكان منطقة اغني بكثير من ويلز تمويل كل إنفاقها الخاص من الضرائب التي يتم جمعها في منطقتها – إلا أن الحكومة الوطنية قد تتوقع أنذاك أن يكون لديها حصة في الإيرادات التي تحققت.

وتقسيم مسؤوليات دفع الضرائب يؤدي الى أمور أخرى معقدة. أولا من المهم ان يتم منع "المنافسة بشأن الضرائب" بين المستويات الوطنية والإقليمية. على سبيل المثال، ليس في مصلحة البلد ككل أن تكون الضرائب التي تدفعها الشركات أقل في المنطقة مما هي على المستوى الوطني. وثانيا، الضرائب المختلفة هي مفيدة بطريقة أو بأخرى لعملية نقل السلطات – مثلا يصعب نقل الضرائب المفروضة على الميراث بدون التسبب بالتهرب من الضريبة، في حين أن ضرائب أخرى مثل الضرائب على الممتلكات يكون لها جدوى كبيرة لو تمت جبايتها على المستوى المحلي.

## جعل تقسيم الصلاحيات بين الحكومات الوطنية والإقليمية واضحا قدر الإمكان

## من السهل أن تنشأ نزاعات بين السلطات على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية. وينبغي التفكير في تفادي النزاعات وفي آليات حل النزاعات.

وعادة، سترغب الحكومات الإقليمية في التحكم بالضرائب التي تساعد على تطوير اقتصاديات إقليمية، ولكنها ستحاول تفادي المسؤولية عن الضرائب التي ستجعلها تفقد شعبيتها.

والموضوع الأخير هو الإقتراض. والرقابة على الإقتراض موضوع أساسي لأي مصداقية مالية للبلاد. وتحتاج الحكومات الإقليمية للإقتراض، إلا أن اقتراضها ينبغي أن يكون مُتضمنًا في الإطار المالي للبلاد. وقد يؤدي هذا الى توترات إذا حاولت الحكومات الوطنية منع الإقتراض من قبل الحكومات الإقليمية.

### مشاكل الحجم

تحتاج العملية الفعالة لنقل السلطات الى قيادة سياسية قوية وذات بصيرة. ولأن المناطق هي بحكم التعريف وحدات أصغر من البلدان، هناك دائما خطر ألا تتمكن الحكومة الإقليمية والسلطة التشريعية الإقليمية سوى الإعتداع على مجموعة محدودة من المواهب والاي يكون لديها سياسيين قادرين على التعامل مع كل القضايا التي سيواجهونها. ويصبح من الأسهل استقطاب رجال ونساء موهوبين للأدوار السياسية الإقليمية إذا ما كان هناك شعور قوي بالهوية الإقليمية واعتقاد بأن الحكومات الإقليمية يمكنها فعلا تحقيق تغيير مفيد.

وهناك ايضا مشكلة بالنسبة للموظفين الحكوميين الذين يؤيدون الحكومات الإقليمية. هل لديهم القدرة على التفكير في حلول جديدة للسياسات؟ هل لديهم الدافع للقيام بذلك؟ وبيئت التجربة في ويلز أن بعض الموظفين الحكوميين واجهوا التحدي، ولكن لم يكن الآخرون راغبين ولا قادرين على القيام بذلك. ومن الأسهل بكثير أن يتم الإعتداع على الحكومة المركزية للقيام بالتفكير في الأمور الصعبة.

وتفيد التجربة البريطانية كذلك أنه كلما كان حجم الوحدة أصغر، كلما زادت إمكانية الفساد. وهذا يمكن أن يكون فسادا "ناعما"، حيث يقوم الناس بتأدية خدمات للذين يعرفونهم من الناس، بالإضافة الى الفساد "الخشن" مثل تلقي الرشاوي.

وهناك موضوع آخر مرتبط بالقدرات. وتستنفذ عملية تنفيذ الإصلاحات موارد ضخمة، وبالتالي، فإن عملية نقل السلطات بحد ذاتها تُقيد الوقت والقدرة على التفكير لأفضل السياسيين والمسؤولين. حيث يبدو أن التركيز هو على العملية وليس التنفيذ، وهذا قد يؤدي الى تهكم الجمهور.

### توقعات الجمهور

عندما رأت الجمعية الوطنية النور للمرة الأولى في 1998، كان هناك توقع هائل بأن أمر جديد ومختلف سيغير من حياة الناس في ويلز. وكان هناك حديث عن نوع جديد من السياسة، مثل مدينة ويلز الفاضلة. ومن الجيد أن يضع المرء أهدافا عاليا، ولكن نادرا ما يتم تغيير السياسة. وينبغي الإبقاء على التوازن بين الواقعية والمثالية إذا ما اردنا تفادي أن يصاب الجمهور بخيبة أمل.

يعتمد الدعم الشعبي على تقديم نتائج أفضل. ويمكن المساعدة على تحقيق ذلك في الأيام الأولى لنقل السلطات من خلال إجراءات شعبية و"مكاسب سريعة". وبالتالي تم في اليمن إلغاء ضريبة مفرضة على الأدوية (ولاتزال تُفرض في إنجلترا). إلا أن مثل هذه الأمور تنطوي على مشكلات. إذ ينبغي أن يتم دفع تكلفة هذه الإجراءات، والناس هم أكثر اهتماما بالقضايا الأساسية مثل جودة تقديم خدمات الصحة والتعليم. وهناك حاليا في ويلز تصور بأن جودة هذه الخدمات قد تزدت منذ عملية نقل السلطات.

والقضايا الدستورية تكاد تكون بلا أهمية للجمهور. فهم يهتمون أكثر بالأمور التي تؤثر على حياتهم اليومية. والتواصل مع المواطنين والاستجابة لاحتياجاتهم بطريقة لا يمكن للحكومات الوطنية البعيدة التواصل معهم بها هي أفضل الطرق لاستدامة عملية نقل السلطات. ومرة أخرى استطلاعات الرأي العام هي طريقة جيدة جدا لقياس هذا الأمر.

### نقل السلطات كظاهرة إيجابية

والدليل في ويلز هو أن هناك قبول وترحيب أكبر بنظام نقل السلطات. وينطبق نفس الأمر في اسكتلندا وبشكل أكبر حتى. وقلة من الناس في أسبانيا يريدون العودة الى دولة مركزية، وليس هناك سوى بعض الضغوط، إن وجدت، للإبتعاد عن النظام الفدرالي في الإتحادات طويلة الأمد مثل ألمانيا أو كندا أو نيجيريا أو الهند.

وتتسبب عملية اللامركزية بالعديد من المشاكل، كما أظهرت التجربة في المملكة المتحدة على مدى العشرين سنة الأخيرة. إلا أنه يمكن أن تعود عملية نقل السلطات بمنفعة فعلية على المواطن، وبهذا تكون كل الجهود مجدية.

العلاقات المالية  
بين الحكومات  
المركزية والإقليمية  
هي علاقات يصعب  
التفاوض بشأنها  
بشكل خاص، إلا  
أنها تقع في صميم  
العملية الفعالة لنقل  
السلطات

قد تكون الحكومات  
الإقليمية أكثر  
مرونة واستجابة،  
إلا أنها بحاجة  
للتأقلم مع قدرات  
أقل من الحكومات  
الوطنية

## نقل السلطات ونظام الحكومة في ويلز

### التاريخ

ويلز هي منطقة جبلية الى حد كبير وتقع غرب إنجلترا. وقد غزتها إنجلترا قبل حوالي 800 عام. وتم لاحقا قمع عمليات تمرد عديدة. وتم إلغاء نظام قوانين ويلز الأصلي المنفصل قبل 450 سنة. وفي القرن التاسع عشر، أصبحت ويلز ثرية بفضل الصلب والفحم، وهاجر العديديون الى ويلز. وشهد القرن العشرين تدهورا اقتصاديا مطردا، الا أن ويلز حافظت على هويتها الثقافية والدينية، بالإضافة الى سياساتها المتشددة. كما أنها حافظت على لغتها الخاصة (التي يتحدث بها حاليا حوالي 20% من السكان ولها صفة رسمية بالكامل).

وفشلت محاولات منح ويلز شكلا من أشكال الحكومة الذاتية في القرنين التاسع عشر والعشرين. وبعد عدد من البدايات الخاطئة، قامت ويلز في نهاية المطاف بالتصويت في 1998 بنسبة 50.3% مقابل 49.7% من نسبة انتخاب بلغت 50.1%، لشكل ضعيف جدا من نقل السلطات. وتفيد استطلاعات الرأي الحديثة أن أولئك الذين يعارضون الجمعية الوطنية يشكلون حوالي 15% من السكان، في حين أن نصف السكان تقريبا يؤيدون نقل المزيد من السلطات لويلز. وخلافا لاسكتلندا، فإن مستوى تأييد استقلال ويلز هو متدني للغاية.

### السياسة

يتم بشكل كبير نقل السلطات الخاصة بالصحة والنقل والتعليم والزراعة والتنمية الاقتصادية، والبيئة والرياضة والثقافة والإسكان الى ويلز، ويتم حاليا نقل بعض سلطات فرض الضرائب (بما فيها المسؤولية المشتركة لضريبة الدخل). ولم يتم نقل سلطات الشؤون الخارجية والدفاع والشرطة، والعدالة وسياسة الاقتصاد الكلي والشؤون الاجتماعية.

وهناك حكومة في ويلز يرأسها رئيس وزراء وتدعمها خدمة مدنية تشكل جزءا من الخدمة المدنية للمملكة المتحدة. وحكومة ويلز مسؤولة أمام الجمعية الوطنية لويلز المنتخبة بشكل مباشر. وللجمعية مسؤوليات تشريعية في مجالات نقل السلطات وتكون حكومة ويلز مساءلة أمامها.

وحكومة المملكة المتحدة مسؤولة عن مجالات السياسة التي لم يتم نقل السلطات بشأنها في ويلز. ويحمل أحد الوزراء في حكومة المملكة المتحدة لقب "وزير الدولة لشؤون ويلز". وهذا المنصب لا يعادل منصب محافظ في الأنظمة الأخرى، الا أنه اساسا يربط بين حكومة المملكة المتحدة ومؤسسات ويلز. ويلتقي وزير الدولة ورئيس الوزراء بانتظام، وهناك أيضا لجنة وزارية مشتركة تجمع الوزراء بشكل منتظم من المملكة المتحدة وويلز واسكتلندا وإيرلندا الشمالية. وعلاقات العمل منصوص عليها في سلسلة من "ملاحظات توجيهية لنقل السلطات".

وتستمر ويلز في انتخاب أعضاء لبرلمان المملكة المتحدة، ويمكن لبرلمان المملكة المتحدة نظريا إصدار تشريعات حول أمور تم تفويضها، على الرغم من وجود اتفاق على أنه لن يفعل ذلك.

تفصل المحكمة العليا في المملكة المتحدة بشأن ما إذا تم تفويض قضية ما أم لا.

هناك مؤسسات عامة منفصلة داخل ويلز تتعامل مع الأمور التي تم تفويضها، الا أنها تعمل عادة بشكل تعاوني مع هيئة مماثلة في جميع أنحاء المملكة المتحدة او الهيئة المماثلة الوحيدة في إنجلترا. هناك على سبيل المثال سلطة تدقيق حكومية في ويلز (مكتب تدقيق ويلز) يعمل مع مكتب التدقيق الوطني لجميع أنحاء المملكة المتحدة.

هناك طريقتان أخرتان للحكومة في ويلز. والمملكة المتحدة هي جزء من الإتحاد الأوروبي، وهناك نظام يضم 22 سلطة محلية منتخبة في ويلز تدير خدمات محلية.

من أجل أن تكون  
عملية نقل السلطات  
عملية ناجحة ،  
ينبغي أن تكون  
قائمة على المواطن





عمل السير بول سيلك رئيساً للمفوضية الخاصة بنقل السلطات لويلز، وأصدر تقريرين بارزين – عن الصلاحيات المالية في 2012 والشؤون الدستورية في 2014. وكان خلال معظم مسيرته المهنية من كبار المسؤولين في مجلس العموم البريطاني، على الرغم من أنه أمضى سنتين يعمل على شؤون إيرلندا الشمالية. وفي 1998، شارك في كتابة النظام الداخلي للجمعية الوطنية الجديدة لويلز، وخدم لاحقاً كأمين عام للجمعية الوطنية لويلز من 2001 حتى 2007. وهو أستاذ فخري في جامعة كارديف، وقد عمل مع البرلمانات الوطنية والإقليمية في العديد من البلدان. وفي كانون ثاني 2015، لُقِبَ فارساً مقابل الخدمات التي قدمها للبرلمان ولنقل السلطات في المملكة المتحدة.