ورقة موقف حول قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021)

«مشروع تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية في زيادة جهود التماسك المجتمعي في محافظة الزرقاء »

يصدر عن

مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني

آب / أغسطس 2021

Gift of the United States Government

Peace Coalition تحالف سلام

نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني

ورقة موقف حول قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021)

«مشروع تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية في زيادة جهود التماسك المجتمعي في محافظة الزرقاء»

يصدر عن

مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني

آب / أغسطس 2021

فريق إعداد التقرير

أ. محمود الصبيحات

مدير عام مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني

جمعية الشعاع لتنمية المرأة والطفل ورعاية الشباب

أ. كمال قاسم

تصميم وإخراج فني

© جميع الحقوق محفوظة لمركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني 2021

المحتويات

توطئة 7

منهجية اعداد الورقة 8

مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني 9

مشروع تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية في زيادة جهود التماسك المجتمعي في محافظة الزرقاء 10

مرجعية تحالف «سلام» 11

الشركاء 12

القضايا التي سيتم طرحها في ورقة الموقف 13

التوصيات 16

توطئة

عرف البنك الدولي في تقرير خاص له حول اللامركزية ، بأنها عبارة عن نقل للصلاحيات والمسؤوليات الحكومية الرئيسية من الحكومه المركزية الى الحكومات المحلية والمجتمع المحلي بالاضافة الى القطاع الخاص.

تقدمت الحكومة الاردنية بمسودة قانون للبلديات واللامركزية لسنة (2021) بديلا عن قانون البلديات رقم (41) لسنة (2015) وقانون اللامركزية رقم (49) لسنة 2015, وتم تغيير مسمى وزارة الشؤون البلدية ليصبح وزارة الادارة المحلية.

قبل اصدار قانون اللامركزية رقم (49) لسنة (2015) يتشكل في المحافظة مجلسين، هما المجلس التنفيذي والمكون من مدراء الدوائر و رئيس بلدية مركز المحافظة وتنحصر وظيفته بتنفيذ القرارات المتعلقه بالمحافظة والتي تصدر من الحكومه المركزية والمجلس الاخر وهو المجلس الاستشاري، والذي كان يتم تعيينه بتنسيب من المحافظ الى وزير الداخلية و يتكون من شخصيات قيادية وازنه من المجتمع المحلي بالاضافة الى رؤساء غرف الصناعة والتجارة واتحاد الجمعيات التعاونية والخيرية وممثلة عن القطاع النسائي وتنحصر صلاحياته في اقرار وابداء الرأي حول القضايا العامة في المحافظة.

سعت الحكومات المتتالية على تطوير قوانين الادارة المحلية من أجل تفعيل العمل التنموي على المستوى المحلي وزيادة المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات وكذلك لتوزيع مكاسب التنمية بعدالة سواء على المستوى الوطني او المحلي , حيث قامت الحكومة بترجمة رؤية جلالة الملك من خلال قانوني اللامركزية والادارة المحلية لعام (2015) والذي كان قاصرا عن ترسيخ مفهوم اللامركزية وربطها بالتنمية المحلية ولم يكن بالمستوى المأمول بسبب العديد من التشوهات الادارية والمالية والقانونية في نصوص القانونين.

تقدمت الحكومة مؤخرا بمسودة قانون للبلديات واللامركزية تحت مسمى قانون البلديات و اللامركزية لسنة (2021) وعللت الحكومة الأسباب الموجبة لمشروع هذا القانون على النحو التالي:

- تعزيز المشاركة الشعبية في صناعة القرار وتطبيق مبدأ اللامركزية على مستوى المحافظات من خلال نقل بعض صلاحيات المركز ومهام الادارات الى المحافظات بمجالسها المختلفه.
- تعزيز الدور التكاملي بين مجالس المحافظات والمجالس البلدية من خلال تحديد صلاحيات ومهام كل

- تحديد مهام وصلاحيات مجلس المحافظة والمجلس التنفيذي والمجلس البلدي.
- تنظيم آليات عمل مجلس المحافظة والمجلس البلدي وكيفية اتخاذ قراراتهما وتنفيذها ولتحديد مهام وصلاحيات رئيس البلدية والمدير التنفيذي لها.

منهجية اعداد الورقة

تم الاستناد في إعداد هذه الورقة على العديد من الإجراءات والعمليات البحثية للوصول الى نتائج تتوافق مع الاحتياجات والواقع المحلي وعليه تم القيام بالعديد من الخطوات والإجـراءات التي من خلالها عقد جلسات نقاشية مركزة لمجموعة من صناع القرار ومؤسسات مجتمع المحلي واخذ ملاحظاتهم وتوصياتهم لزيادة الرقابة وتفعيل المساءلة من قبل مؤسسات المجتمع المدني والمواطنين على أداء مجالس المحافظة وتفعيل دور اللامركزية بشكل اوضح بالإضافة الى الاهتمام بالنوع الاجتماعي مما يؤدي الى تطوير أداء عمل تلك المجالس .

مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني

مؤسسة مجتمع مدني أردنية، غير حكومية، وغير ربحية، تأسست عام 2014 بجهود مجموعة من الشباب والنشطاء المدنيين الأردنيين في محافظة الزرقاء. يهدف مركز نحن نشارك إلى تعزيز مفاهيم المساءلة والمشاركة الشعبية في عملية صنع القرار في الأردن، ضمن مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، حيث يعمل المركز على تعزيز الوعي المجتمعي حول قيم المدنية؛ كالحرية، والمساواة، والعدالة، والمشاركة الفضلى، كما تهدف إلى تعزيز التماسك المجتمعي بين أفراد المجتمع الأردني.

يؤمن مركز نحن نشارك بأهمية الاستثمار الصحيح في طاقة الشباب والمرأة وبأنّهما المحرك الأساسي لتطور المجتمعات، كما يؤمن بأنّ المشاركة الفعّالة هي الأساس في عملية التغيير للوصول إلى مجتمع ديمقراطي ومتماسك وفاعل، لذلك يقوم المركز من خلال نشاطاته المستمرة باستهداف الشباب والمرأة، ويحرص على أن يكون لهم دور حقيقي في رسم استراتيجيات وخطط المركز من خلال عقد جلسات نقاشية معهم لمناقشة التحديات المجتمعية، ووضع خطط وتصورات للطرق المثلى لحل هذه التحديات من وجهة نظر الشباب والمرأة.

بنى مركز نحن نشارك شبكة واسعة مع منظمات المجتمع المدني من خلال تشكيل تحالف «مشاركة» الذي يتكون من 34 مؤسسة من مختلف محافظات ومناطق الأردن، بما في ذلك المناطق الريفية، والنائية، والبادية، ومخيمات اللاجئين؛ لضمان التنفيذ الفعّال والمشاركة الشاملة للمجتمعات المحلية في مختلف التوزيعات الجغرافية والطبقات الاقتصادية.

مشروع تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية في زيادة جهود التماسك المجتمعي في محافظة الزرقاء

يعد مشروع تعزيز دور مؤسسات المجتمع المحلي في زيادة جهود التماسك المجتمعي في محافظة الزرقاء أحد مشاريع مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني ضمن محور التماسك المجتمعي حيث سيعمل المشروع على بناء قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية التي تترأسها سيدات حيث سيقوم المركز بعقد مجموعة من التدريبات المتخصصة تحت هذا المحور من خلال اعتماد منهجية التأثير المتعدد « تثقيف الأقران » وينفذ المشروع من خلال مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني وبمشاركة التحالف المجتمعي "سلام" وبتمويل من السفارة الامريكية في الاردن

مرجعية تحالف «سلام»

أيمانا من مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني بأهمية صنع السلام والتماسك بين أفراد المجتمع , قام المركز بإطلاق تحالف «سلام» والذي يهدف الى تعزيز ثقافة تقبل الآخر وزيادة جهود التماسك بين أفراد المجتمع وبناء شراكات فعالة للوصول الى مجتمع أكثر تماسكاً, ويأتي هذا التحالف وباستناد الى مقولة جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين برسالة عمان « أن صنع السلام هو دائما الطريق الأصعب ولكنه الأسمى , والسير على الطريق الصعب أفضل مع المجتمع حتى نتمكن من الوصول الى المستقبل الذي تطمح له وتستحقه شعوبنا»

يتكون تحالف «سلام» من مجموعة من مؤسسات المجتمع المدني حيث سيقوم مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني في بناء القدرات المالية والادارية لأعضاء التحالف وعقد مجموعة من التدريبات المتخصصة في مجال صنع السلام وتعزيز التماسك المجتمعي و قيم الحوار وقبول الأخر حتى يكون للتحالف دور وطني في نشر قيم وثقافة الحوار إضافة لتنفيذ نشاطات ومبادرات تخدم أهداف التحالف.

الشركاء

الرقم	الشريك
1	جمعية اثر للتنمية الشبابية
2	جمعية الشعاع لتنمية المرأة والطفل ورعاية الشباب
3	جمعية الحارث بن عمير الخيرية
4	جمعية رذاذ الفرح لتمكين المرأة والطفل الخيرية
5	جمعية فطرة الخيرية
6	جمعية نافذة الامل الخيرية
7	جمعية قدرات لتنمية وتمكين الشباب

الرقم	الشريك
8	جمعية سيدات الهاشمية للتنمية الاجتماعية
9	جمعية سيدات الهاشمية للتنمية الاجتماعية
10	جمعية قادة المستقبل للتنمية المستدامة
11	تجمع لجان المرأة الأُردني الوطني- محافظة الزرقاء
12	مركز البرامج النسائية / مخيم الزرقاء
13	مركز شباب وشابات حي الامير محمد

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

القضايا التي سيتم طرحها في ورقة الموقف

المرأة في قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021)

حددت مسودة القانون نسبة تمثيل للمرأة بنسبة (25%) كحد ادنى ضمن نظام الكوتا في مسودة القانون المقترحة في الفقرة د - 2 من المادة 13 دون التطرق الى ادماج النوع الاجتماعي سواء على مستوى المجلس البلدي او الادارة البلدية كآلية من اليات تحقيق التنمية المستدامة, مع العلم بأن النسبة بحد ذاتها ليست ذات اهمية و ليست ذات اثر كبير سواء كانت اقل او اكثر من النسبة المقترحة , دون تحديد اليات لتفعيل دور المرأة وتكليفها بمهام محددة ، حيث لا زالت النظرة الى تمثيل المرأة مرتبطة بنسبة تمثيلها كرقم دون التطرق لعملية ادماج جهود المرأة في التنمية والمشاركة السياسية والحكم المحلي والتي لا زالت قاصرة بسبب غياب آليات الادماج الحقيقية ، مما يؤكد على عدم وجود تصور واضح ورغبة وارادة سياسية لجسر الهوة الجندرية فيما يتعلق بالمساواة وتكافؤ الفرص بين الجنسين مما يؤدي الى الحاق الضرر في عملية احراز التقدم في سياسات التنمية الشاملة.

وعليه فأنه لا بد من ان يكون هناك تضمين لاليات ادماج النوع الاجتماعي ضمن مسودة القانون مثل ترأس المرأة لبعض لجان المجلس البلدي بحد أدنى يتناسب مع نسبة تمثيلها في المجلس وكذلك ضمان وجود اشتراطات لاشغال المرأة للوظائف القيادية والادارية والاشرافية في الجهاز الاداري للبلدية بما يتناسب مع نسبة وجودها ومؤهلاتها العلمية وخبراتها العملية.

المسائلة المجتمعية للمجالس البلدية في قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021)

عرّف البنك الدولي المساءلة الاجتماعية بأنها "نهج نحو بناء المساءلة يعتمد على المشاركة المدنية ، أي مشاركة المواطنين العاديين و منظمات المجتمع المدني فيها بشكل مباشر أو غير مباشر في فرض المساءلة. يمكن بدء آليات المساءلة الاجتماعية ودعمها من قِبل الدولة أو المواطنين أو منظمات المجتمع المدني او الإعلام اوالقطاع الخاص، وغالبًا ما تكون مدفوعة بالطلب وتعمل من أسفل إلى أعلى. تصبح المساءلة أكثر فاعلية إذا كانت آليات المساءلة الاجتماعية مضمنة في نظام مساءلة الحكومة . يمكن أن يحدث هذا من خلال، المشاركة الفعالة للمواطنين في أطر المساءلة الحالية مثل اللجان العامة وجلسات الاستماع ومجالس المواطنين الاستشارية واللجان الاستشارية. الأدوات الأخرى هي التي

يقودها المواطن مثل بطاقات تقييم المجتمع ، وبطاقات تقارير المواطن ما يخلق مساحة للحوار والتعاون مع المواطنين.

تعتبر عملية الحصول على المعلومات جزء لا يتجزأ من اي نظام ديمقراطي حقيقي لانه يعزز مشاركة المواطنين ومساءلة الموظفين العموميين وشفافية الحكم بشكل عام كما يساهم في تعزيز احترام الافراد لذاتهم بصفتهم مواطنين ويقلص من مخاطر الفساد وسوء الادارة.

بالعودة الى مسودة قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021) يلاحظ خلو مسودة القانون المقترح من اي الزام او توجيه للمجالس البلدية بضرورة الافصاح عن موازناتها او قراراتها بشكل يعزز الشفافية والمساءلة باستثناء الفقرة ز- 1 من المادة 14 والتي تشير على استحياء لحضور جلسة المجلس البلدي من له مصلحة مباشرة بأي موضوع يدرج على جدول الاعمال على ان تؤخذ القرارات بحضور الاعضاء فقط.

وعليه فانه اصبح لزاما على المشرع ان يضمن مسودة القانون ما يلزم المجالس البلدية بالافصاح عن موازناتها وخططها ومشاريعها وانجازاتها وقرارات اللجان المختلفة وبث جلسات المجلس البلدي بشكل مباشر من خلال موقع الكتروني او صفحات او حسابات على مواقع التواصل الاجتماعي واشتراط عقد جلسات استماع للمواطنين لمعرفة ارائهم وتحديد احتياجاتهم و أولوياتهم وتقييمهم للخدمات المقدمة من المجالس البلدية.

الغاء المجالس المحلية في قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021):

أشارت كل من الفقرة ب والفقرة ج من المادة 13 من مسودة قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021) الى تولي ادارة البلدية من قبل مجلس بلدي يتألف من رئيس واعضاء يحدد عددهم بقرار من الوزير وكذلك الى جواز تقسيم منطقة البلدية الى دوائر انتخابية يتم تحديدها وبيان عدد الاعضاء بقرار من الوزير كذلك. مما يعني ضمنا الغاء كل من الفقرة ب - 1 من المادة 3 والتي تشيرالى تولي ادارة البلدية من قبل مجلس بلدي يتألف من الرئيس ورؤساء المجالس المحلية وكذلك الغاء الفقرة ب - 2 من المادة 3 والتي تشير الى تقسيم البلدية الى مجالس محلية بحيث لا يقل عدد اعضاء المجلس المحلي عن 5 أعضاء برئاسة العضو الذي يحصل على اعلى الاصوات في منطقته. وهذا يعتبر تراجع وخطوة للوراء في مسيرة اللامركزية والاصلاح الاداري والسياسي ويتعارض مع الاسباب التي من اجلها تقدمت الحكومة بمسودة قانون البلديات واللامركزية لسنة (2021) وعلى رأسها تعزيز المشاركة الشعبية والتي لا تتحقق فقط

من خلال الانتخاب بل بالمشاركة في تحديد الاحتياجات وصنع القرار على المستوى المحلي . ومما يدعو للاسف انه تم تقييم المرحلة السابقة من تجربة المجالس المحلية من منظور مالي (نفقات مالية) بالاضافة الى ممارسات فردية من قبل بعض اعضاء المجالس المحلية بدل ان يكون التقييم مبني على فكرة المجالس المحلية والفوائد المرجوة في حال تطبيقها بشكل صحيح مثل تحديد احتياجات واولويات المنطقة على المستوى المحلي من قبل مواطنيها والذين هم اكثر معرفة بشؤونهم من غيرهم. ناهيك عن تعزيز التواصل بين اعضاء المجالس المحلية وقواعدهم الشعبية وخلق حالة من التنافسية بين المجالس المحلية من اجل تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين واستثمار كافة الموارد المالية والبشرية والمرافق التي تمتلكها تلك المناطق.

لقد تم تقييم تلك المرحلة (المجالس المحلية) في ظروف صعبة للغاية تمثلت في عدم امتلاك البلديات للبنى التحتية الملائمة لتنفيذ هذه المرحلة كذلك افتقار البلديات للموارد البشرية والمالية والتكنولوجية لضمان نجاح هذه التجربة الرائدة. اما التحدي الاكبر والذي كان عائقا امام هذه التجربة والذي اسهم في افشالها و وضع العصي في الدواليب فهو عدم الرغبة الاكيدة لمعظم رؤساء البلديات في تلك المرحلة في ان ترى هذه التجربة النور لانها تمثل تحديا للذهنية والعقلية التي تعود عليها معظم رؤساء البلديات الاردنية والتي تتلخص بالتفرد بالسلطة واتخاذ القرار.

وعليه فانه لا بد من اعادة النظر في اعادة المجالس المحلية لتعزيز اللامركزية على المستوى المحلي وايجاد الظروف المواتية والبيئة المناسبة لانجاح هذه التجربة الرائدة على المستوى المحلي

التوصيات

1. يجب ان يكون نسبة لتمثيل مؤسسات المجتمع المدني في مجالس المحافظات وذلك لتوافر الخبرة في ادارة وتنفيذ المشاريع.
2. تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص(مؤسسات المجتمع المدني) في المحافظات لتحقيق تنمية أفضل
3. تضمين اليات لإدماج النوع الاجتماعي ضمن مسودة القانون مثل ترأس المرأة لبعض لجان المجلس البلدي بحد ادنى يتناسب مع نسبة تمثيلها في المجلس وكذلك ضمان وجود اشتراطات لأشغال المرأة للوظائف القيادية والادارية والاشرافية في الجهاز الاداري للبلدية بما يتناسب مع نسبة وجودها ومؤهلاتها العلمية وخبراتها العملية
4. ضرورة منح مجالس المحافظات ومؤسسات المجتمع المدني صفة مراقبة المشاريع التنموية المنفذة في المحافظات .
5. تضمين مسودة القانون ما يلزم المجالس البلدية الافصاح عن موازناتها وخططها ومشاريعها و انجازاتها وقرارات اللجان المختلفة و بث جلسات المجلس البلدي بشكل مباشر من خلال موقع الكتروني او صفحات او حسابات على مواقع التواصل الاجتماعي واشتراط عقد جلسات استماع للمواطنين لمعرفة ارائهم وتحديد احتياجاتهم واولوياتهم وتقييمهم للخدمات المقدمة من المجالس البلدية

تأتي هذه الورقة كأحد مخرجات مشروع « تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية في زيادة جهود التماسك المجتمعي في محافظة الزرقاء» وتحالف سلام ، والذي يهدف الى تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية ومعرفتها في تقييم وتنفيذ مبادرات نوعية ضمن إطار التماسك المجتمعي بما يتفق مع أفضل الممارسات في إدارتها.

كما وتهدف ورقة التوصيات الى تضمين اليات لدمج النوع الاجتماعي في قوانين الادارة المحلية وانجاح تطبيق قانون اللامركزية داخل البلديات .

تم اعداد هذه الورقة بدعم مالي من السفارة الامريكية وان محتوى هذه الورقة هو مسؤولية مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني ولا يعكس بالضرورة وجهات نظر السفارة الامريكية.

نبذة عن المشروع

يعد مشروع تعزيز دور مؤسسات المجتمع المحلي في زيادة جهود التماسك المجتمعي في محافظة الزرقاء أحد مشاريع مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني ضمن محور التماسك المجتمعي حيث سيعمل المشروع على بناء قدرات مؤسسات المجتمع المدني المحلية التي تترأسها سيدات حيث سيقوم المركز بتنفيذ مجموعة من التدريبات المتخصصة تحت هذا المحور من خلال اعتماد منهجية التأثير المتعدد " تثقيف الأقران " وينفذ المشروع من خلال مركز نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني وبمشاركة التحالف المجتمعي "سلام" وبتمويل من السفارة الامريكية في الاردن.

Gift of the United States Government

Peace Coalition
تحالف سلام

نحن نشارك
لتنمية المجتمع المدني

We Participate for Civil Society Development نحن نشارك لتنمية المجتمع المدني

+962 79 8266 195
info@weparticipate.org
weparticipate.org
Participate.We
@We_Participate1
we.participate
We Participate Center for Civil Society Development