طوق نجاة لليمنيين ؟

وكيل وزارة الإدارة المحلية :

الانتقال من نظام لآخر عملية مضنية

في الوقت الذي تدور فيه شكوك كبيرة حول التجربة التي ستقدم عليها اليمن في التحول لدولة اتحادية، يتحدث مسؤول في وزارة الادارية المحلية بشغف عن النظام الفيدرالي والذي أصبح كما يقول أمر واقع بموجب مخرجات مؤتمر الحوار وعلينا التعامل معه والعمل على تأسيس هذه الدولة القادمة بالنظام الاتحادي .

ويرى أمين المقطري -وكيل وزارة الإدارة المحلية لقطاع الخطط والموازنات المحلية- أن الانتقال من نظام دولة لأخر عملية مضنية، لكنة يظهر حماس كبير لهذا التحول لنظام فيدرالي موحد بدستور جديد .

وبحسب المقطري فإن الاقتصاد يمكن أن ينتعش لكن ليس بصورة سريعة، حيث تتطلب المرحلة القادمة بناء القدرات الإدارية والمالية، كما تطرق لنظام الدولة الاتحادية الفيدرالية المكونة من أقاليم بتفصيل دقيق يمكن متابعته في سياق قضايا أخرى ايضا ترتبط بالاقتصاد والتنمية وتوزيع الثروات في الحوار التالي:

• امين المقطري

الاقتصاد يمكن أن ينتعش ولكن ليس بشكل سريع

حاوره / محمد راجح

*** هناك شكوك من التجربة التي ستقدم عليها اليمن والمتمثلة بالتحول للدولة الاتحادية من أقاليم، برائيك هل هناك مبرر لهذه الشكوك ؟**

- يدور لغط حول الشكل الفيدرالي الذي اقر في مؤتمر الحوار، هناك كثير من الناس لديهم التباس في النظام الفيدرالي ويطرحون بان هذا النظام غير ملائم بالنسبة للواقع اليمني، وأنه يمكن أن يكون هناك انفصال للأقاليم التي ستنشأ .

أحب أن أوضح في هذا الجانب، العديد من الأمور، أولاً الدولة الاتحادية تتكون من مستويين وفي بعض البلدان من ثلاثة مستويات، المستوى الأول وهو المستوى الاتحادي والسلطات في هذا المستوى تتكون من ثلاث سلطات، هي سلطة تشريعية عليا، وسلطة تنفيذية عليا والمتمثلة بالحكومة الفيدرالية وسلطة قضائية عليا وأبرز أركانها المحكمة الدستورية العليا، وهذا موجود في كافة الدول الفيدرالية، طبعاً هناك دولاً فيدرالية متقدمة وهناك دول متقدمة، وهناك تجارب حديثة بالفيدرالية مثل جنوب أفريقيا وأثيوبيا، طبعاً كل الدساتير الفيدرالية تمنع الانفصال ولا تنص عليه لا بشكل مباشر ولا ضمني، انظر مثلاً إلى إقليم الباسك منذ سنوات وهم يريدون الانفصال لكن لم يستطيعوا، والمجتمع الدولي لم يسمح لهم بذلك ولم يتعاطف معهم، العبرة بأن الدساتير الفيدرالية، أما أن تمنع الانفصال أو أنها تصمت، وهذا كله يعني أن الدولة الفيدرالية دولة موحدة بنظام دستوري واحد، قد يكون هناك دساتير في الأقاليم لكن لايحق لها أن تتناقض مع الدستور الاتحادي، فالدستور الاتحادي هو الحاكم للدساتير في الأقاليم.

لسنا أول من سينتقل للشكل الفيدرالي لكن هناك دول عديدة تعمل بهذا النظام، مثلا هناك من يقول لك لا تطرح الولايات المتحدة كمثال لأنها دولة متقدمة، النظام الفيدرالي فيها منذ عام 1789م وقد مضى علية حتى اليوم قرنيين وربع، الأنظمة الفيدرالية أنظمة راسخة، وأنا هنا لست متشدداً في الأخذ بهذا النظام ولكن مؤتمر الحوار وصل إلى هذه النتيجة، وعلينا أن نتعامل مع الواقع وأن نعمل على تأسيس الدولة الفيدرالية، فهذا النظام الفيدرالي نظام إداري وسياسي وتنموي ولا مجال للانفصال فيه.

أهمية

*** ما أهمية النظام الفيدرالي بالنسبة للتنمية ؟**

- كل إقليم سيكون له موازنة مستقلة تقر من برلمانه ولا علاقة للحكومة الاتحادية في ذلك، الموارد سيتم توزيعها بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، هناك ضرائب للإقليم لا يختص بها المركز، وهناك ضرائب اتحادية للحكومة الاتحادية، طبعاً هناك مرافق ستكون من اختصاص الدولة الاتحادية وتديرها الحكومة الاتحادية ومعها ممثلين داخل الأقاليم، الأقاليم عندما تتلقى مواردها تقوم بتسخيرها للأغراض التي ترى أنها ضرورية لسكان الإقليم، كل إقليم من المفترض أن يكون معه موازنة مستقلة، للدولة الاتحادية موازنة لوظائفها فقط، لكن الدعم الذي ستقدمه الدولة الاتحادية للأقاليم سيظهر في موازنة الدولة الاتحادية.

توزيع الثروات

*** كيف يمكن استغلال الثروات في هكذا نظام حكم ؟**

- الثروات في تجارب كثيرة، هناك موارد سيادية مثل الثروات الطبيعية، في معظم تجارب الدول الفيدرالية هذه الموارد تديرها الدولة الفيدرالية، وتعمل على تقسيم هذه الموارد وفق آليات معينة بحيث يحدد حصة كل إقليم وفقا لمعايير يتم الاتفاق عليها وينص عليها في القوانين في عملية التوزيع، أي أن الثروات الطبيعية ملك عام، ولهذا ورد في وثيقة الضمانات أن هذه الثروات ملكا للشعب اليمني وليس للإقليم الذي تقع في نطاقه.

تأثير

*** ما مدى تأثير النظام الفيدرالي على الاقتصاد ؟**

- من خلال تجربتي وخبرتي اعتقد بان الجانب الاقتصادي يمكن أن ينتعش في ظل نظام فيدرالي على مستوى الأقاليم، السياحة يمكن أن تتطور وتنتعش، لان الناس يمتلكون قرارهم، الحكومة أيضاً داخل الإقليم هي التي ستمنح التراخيص للمستثمرين وهي التي ستحمي المستثمرين، وعليها أن تقوم بتوفير المناخات اللازمة للمستثمرين، لن يكون هناك أي تذرع بالحكومة المركزية على بعد ألف كيلو كما هو في حضرموت، كل ما أراد تاجر الحصول على رخصة علية التوجه إلى العاصمة، المحاسب القانوني يأتي من حضرموت ليجدد الرخصة في العاصمة صنعاء وهذا الأمر لن يكون، طبعاً الاقتصاد ممكن أن ينتعش ولكن ليس بشكل سريع، لأن الدول الفيدرالية لا تبنى بين ليلة وضحاها، المرحلة القادمة تتطلب بناء القدرات وتحتاج إلى تشريع، وسن القوانين واللوائح التفصيلية على المستوى المركزي وعلى مستوى الأقاليم، هذه عملية مضنية، لأنك تنتقل من شكل دولة إلى شكل آخر، لكن لا يجب أن يتخوف الناس من الشكل الفيدرالي، فهو بالأساس نظام تنموي وليس سياسي، التنمية يمكن أن تشهد نقلة كبيرة، لان الوحدات المحلية عندما تتلقى الدعم ستصرفه في الحاجات الضرورية ولن يكون هناك تحكم مركزي بموازنات الأقاليم، المسألة تتطلب سعة إدراك وقدرة على إدارة الموارد المالية.

نائب رئيس فريق التنمية:

علينا اعتماد المعايير الموضوعية عند تحديد الأقاليم

شكل الدولة الاتحادية في اليمن الجديد أصبحت هي القضية الأساسية التي يجري النقاش حولها بين مختلف فئات الشعب اليمني بمختلف مكوناتهم وتوجهاتهم فهناك المؤيد والمعارض والمتخوف، وكما تقول نائب رئيس فريق التنمية بمؤتمر الحوار وأستاذ الإدارة بجامعة صنعاء الدكتورة نجاة جمعان: علينا اعتماد المعايير الموضوعية والاقتصادية عند عملية اختيار الأقاليم إذا أردنا النجاح بعيداً عن العشوائية.

وترى جمعان أن الأقاليم لن يكتب لها النجاح إذا ظل أسلوب الإدارة السابق هو نفسه القائم في إدارة الأقاليم لأن مشكلة اليمن الرئيسية هي في الإدارة .. مزيداً من التفاصيل في سياق الحوار التالي:

المرحلة القادمة أصعب من السابقة

لقاء عبدالله الخولاني

* بداية لو تعطي القارئ الكريم نبذة عن نظام الأقاليم؟

- نظام الأقاليم هو نظام الدولة المركبة، بمعنى ولايات صغيرة تعطيها استقلالية عالية مع وجود حكومة مركزية، لكن في الواقع اليمني نتمنى أن لا نقفز إلى هذه الخطوة وبمعنى آخر نحن نتكلم عن مجموعة من الولايات من المحافظات ستكون إقليما واحداً يكون لها كل السلطات المطلوبة لإدارة هذه الأقاليم من سلطة تشريعية تنفيذية قضائية وحسب ما هو جاري الحديث، هناك بُعدان: البعد الأول ستة أقاليم والثاني إقليمان، والنقاش لازال جارياً لكن المبادئ هي نفسها، وأتمنى من لجنة تحديد الأقاليم أن تكون هناك معايير موضوعية وعلمية للتقسيم، هذه المعايير مثلاً معيار الجغرافيا والمعيار الاقتصادي مثلا هذا الإقليم الذي سيتم تكوينه هل عنده من الموارد الاقتصادية التي يمكن العمل عليها وتطويرها وخلق فرص عمل ورفاهية اجتماعية وأيضاً هناك المعيار الاجتماعي، بمعنى عدم الجمع بين التباين الثقافي والتي ستؤدي إلى نزاعات اجتماعية مستقبلية.

الموارد

* اقتصادياً كيف سيمكن التعامل مع هذه الأقاليم من حيث الموارد والكادر البشري وأيضاً هل سيكون اليمن دائرة جمركية واحدة؟

- عندما يتم تحديد الأقاليم سيتم تحديد الموارد ونوعيتها المحلية والسيادية، والقانون هو من سيحدد موارد الجمهورية اليمنية الاتحادية، وموارد الأقاليم المحلية، وأيضاً إلى أي مدى سيعطي صلاحيات للأقاليم للسيطرة على هذه الموارد، وإذا كانت هناك رغبة بتقوية السلطة المركزية سيكون عليها أعباء، وبالتالي سيكون على كل ولاية أن تتحمل جزءاً من هذه الأعباء حتى تقوم الحكومة المركزية بمهامها السيادية مثل الدفاع والعلاقات الخارجية والمالية العامة، وأيضاً بعض القضايا التي تحتاج إلى إشراف السلطة المركزية مثل الجانب التعليمي والجانب الصحي بحيث تضمن هذه الحكومة المركزية بأن هذه الأقاليم تقوم بدورها ومهامها بموجب القانون والدستور.

•د. نجاة جمعان

مشكلة اليمن الرئيسية هي في الإدارة

الإدارة

* هل نظام الأقاليم سيكون الحل الناجع لمشاكل اليمن؟

- أنا أشعر من خلال ملاحظاتي ومشاهداتي خلال السنوات السابقة أن الإشكالية التي تعاني منها اليمن هي في إدارة الموارد وإدارة القضايا والمشاكل في الإدارة بشكل عام، وبالتالي إذا تحولنا إلى نظام الأقاليم هل الناس ستستطيع أو من ينوط بهم الأمر في إدارة هذه الأقاليم هل يستوعبون احتياجات الناس والقضايا المرتبطة بالتعليم، وبالتالي يتم إدارتها بشكل فعال فمثلا نحن نقول: إن مخرجات التعليم ستكون بجودة، وبالتالي على الأقاليم أن تعمل وفق هذه التوجه لكن إذا استمر نفس الأسلوب في الإدارة في عدم احترام القوانين ووضع السياسات الناجحة تنموياً وتلبية احتياجات الناس وعدم خرق القوانين من قبل أي شخص مهما كان منصبه إذا حصل عكس ذلك ممكن القول إن الأقاليم ستعمل شيئاً لكن إذا ظل نفس أسلوب الإدارة فحتى الأقاليم لن تقدم شيئاً ولن تحل مشكلة اليمنيين.

متطلبات

* هل البيئة الآن مناسبة لتطبيق نظام الأقاليم ..أم لازلنا بحاجة إلى وقت؟

- الآن هو أمر واقع ولابد من العمل على ذلك ودراسة متطلباتها سواء من حيث الموارد أو الأنظمة والتشريعات والقوانين والإدارة وغيرها، ونعمل على البدء بالعمل عليها ونعلم أن المرحلة صعبة كوننا انتقلنا من نظام إلى نظام آخر، ولابد أن نكون مدركين أن هناك تحديات يجب العمل على حلها وإذا عملنا بهذه العقلية سوف نصل إلى نظام أقاليم جيد.

لا مشكلة

* هناك من يطرح أن نظام الأقاليم مكلف اقتصادياً ويحتاج إلى موارد .. وهناك من يقول العكس الدكتورة جمعان مع أي وجهة نظر؟

- أعتقد أنه لا توجد مشكلة من ناحية الأعباء، فمثلاً لو أخذنا وزارة التربية والتعليم عندها مكاتب في كل محافظة وأيضاً على مستوى المديرية إذا هؤلاء الناس أنفسهم هم من سيتولون إدارة العمل عندنا تضخم في الوظيفة العامة، وبالتالي تكاليف هذه الأقاليم لن تكون هي المعضلة وليست المشكلة الأساسية خاصة، وأن حجج الناس تدور حول المركزية المطلقة فأي معاملة تحتاج الذهاب إلى صنعاء وأيضاً القرارات ليست سريعة والعكس هو الصحيح كلما كان صاحب القرار قريباً من الناس كان أسرع، وهذا سيؤدي إلى تحريك عجلة التنمية ورفع إنتاجية المجتمعات وتلبية احتياجاتها وبالتالي زيادة الناتج المحلي.

توسيع السوق

* التعامل مع قضية المشاريع الاستثمارية المشتركة بين أكثر من إقليم .. وغيرها من القضايا كيف سيتم التعامل معها وماهي الضمانات لعدم الإزدواجية؟

- هذه النقطة بالذات تثير قلق القطاع الخاص وأبدوا هذا التخوف، فالنظام الإقليمي يعتمد على تنمية الموارد المحلية مثل الضرائب وغيرها، إذا كيف سيمكن التعامل مع هذه القضية، أيضاً تسجيل المشاريع فمثلاً سيكون مقر المشروع الرئيسي في صنعاء وله فرع في عدن كيف سيمكن التعامل معه هل سيعتمد له مواطنة مستقلة وهذه القضايا لابد أن تحسم بالقوانين، وقبل ذلك في الدستور الذي نتمنى أن توضع فيه ضوابط لتوسيع السوق وليس لتضييقه ونفس الأمر ينطبق على مستوى المواطنة.

أصعب

* كلمة أخيرة؟

- نصيحتي للجميع أن المرحلة القادمة هي أصعب من المرحلة السابقة خاصة وأننا لازلنا نضع الأسس للبناء لأن أصحاب النفوذ يرون في المرحلة الانتقالية بيئة خصبة لعمل الانحراف الذي يريدونه، لكن التوجه واضح هو صياغة عقد اجتماعي جديد وبناء مؤسسات دولة تقوم بواجبها، ولهذه الفترة الحرجة، وسيكون فيها تحديات ونكون مسؤولين في كل ما نطرح، ولهذا علينا وضع الأسس الصحيحة لبناء اليمن وبعد ذلك نتحدث عن المتطلبات الأخرى.

بعدان للأقلمة

أما الأخ عبدالرحمن يحيى القوسي -خبير اقتصادي- فيقول: هناك بعدان لتسمية الأقاليم، بُعد تنموي إداري بضروراته الفنية والجغرافية والسكانية فيما يسمى التقسيم الإداري على هيئة محافظات, وأقاليم أو ولايات أو مخاليف, بحيث تكون كل هذه الوحدات إدارية بحتة تتبع المركز في الدولة..وفي حالة اليمن كنا نحتاج إلى مثل هذا النوع من التقسيم بحيث تعطى هذه الوحدات أيا كانت تسميتها ولاية محافظة مخلاف صلاحيات مالية وإدارية محلية تُمكن قيادتها المحلية من إنجاز الخدمات والتنمية الشاملة العادلة في حدود وحدتها الإدارية والفصل في كل ما هو مثار من أي أشكال دون الرجوع الدائم إلى المركز..ولا شك أن مثل هذه الحالة كانت ستخلق دفعة نحو التنمية واستثمار الموارد المحلية والتنافس البيني بين كل وحداته الإدارية في الجمهورية اليمنية ..

حاجة للانتقال

فيما يقول الأخ سلطان علي النويرة -ناشط سياسي وصحفي: قبل الحديث عن مسألة الأقاليم وتوزيعها يجب أن ننظر من ناحية هل الأقاليم مناسبة لنا في اليمن، وفي المقابل ننظر إلى مسألة هل هي المخرج الوحيد لما تعانية اليمن من مشاكل وأزمات..من وجهة نظري لم تعد شكل الدولة القائمة مناسبة لأوضاع اليمن سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية.. حيث تأتي الحاجة للأنتقال بالبدل إلى الدولة الاتحادية لكسر هيمنة المركز على السلطة، ومن ثم الحد من الاستئثار بالثروة، وكذلك إشراك كافة الأطياف السياسية والمجتمعية العمل بروح واحدة لضمان توفر الحد الأدنى من تلك المعايير التي تساعد على نجاح هذا النظام مضيفة: هناك العديد من المميزات للنظام الفدرالي فالدولة التي تتبنى النظام الفدرالية تتيح للإقليم صلاحيات واسعة تمكنها من الخروج من تحت عباءة المركزية الشديدة التي تفضي إلى السيطرة وديكتاتورية المركز في أحيان كثيرة كما أن الأقاليم تتمتع بسقف عال من الحرية في تسيير شئونها الداخلية بما يتلاءم معً احتياجات وخصوصية ذلك الإقليم إضافة إلى ذلك يتمتع الإقليم بنوع من الاستقلالية الذاتية التي تتيح لمواطني ذلك الإقليم الشعور بالحرية والتميز والإبداع وكل هذه الظروف تساعدهم على العمل والإنتاج بناء على ثقة على كل الجهود المبذولة سيكون مردودها وخيرها لهم ولإقليمهم تحت مظلة الدولة المركزية التي يفترض أن تكون دولة عدل ومساواة.

وأضافت السقاف: هناك الكثير من السياسيات التي يجب على الدولة اتخاذها لنجاح هذا النظام أولا على الدولة المركزية مراعاة الخصوصية لكل إقليم بحيث تتناسب سياساتها العامة مع ما يتلاءم مع الجانب الاقتصادي والاجتماعي والثقافي لكل إقليم ، كما يجب على الدولة الأخذ بعين الاعتبار العدل في الاستفادة من ثروات الدولة لكل إقليم بحيث تراعي الاحتياجات التي يتطلبها كل إقليم وتضع السياسات المناسبة واللازمة لاستفادة كل الأقاليم من الثروات التي تمتلكها الدولة وتضع معايير قائمة على العدالة والمساواة وعدم التمييز بين الأقاليم كل حسب حاجته ومتطلبات التنمية.

كل المناطق في الأطراف من المشاركة في بناء الدولة وصنع القرار السياسي سواء على مستوى الإقليم أو البلد بشكل عام..أما من الناحية الاجتماعية فما نلاحظه اليوم من مشاكل في الجنوب وصعدة وغيرها من المناطق ، فبقاء الدولة بسيطة يشكل مشكلة اجتماعية عند هؤلاء ، وما تزايد الإحتجاجات في المحافظات الجنوبية إلا لهذا السبب.. بالإضافة إلى أن كل " إقليم " سوف يعمل على استغلال الموارد الطبيعية وتوسيع وخلق أعمال ونشاطات تتميز بها لمواردها الكامنة لتوفير حياة أفضل لمواطني الإقليم، لأن كل منطقة في اليمن تمتلك مزايا نسبية في إنتاج بعض السلع والخدمات ، ما يعني ذلك زيادة الناتج القومي للبلاد بشكل عام .

وأضاف النويرة: من مزايا الأقاليم كما يشير إليه بعض خبراء الاقتصاد وأنا أتفق معهم في مسألة تخفيض نفقات وأعباء الجيش والأمن بسبب الأعداد المرتفعة، حيث سيكون هنالك دور للأقاليم بتحديد أعداد أفراد القوات المسلحة حسب الحاجة.. بالإضافة إلى مسألة الرقابة الشعبية اللصيقة والتي ستحقق فاعليتها فكلما صغر حجم الإقليم كلما كانت محاسبة السلطة المحلية " للإقليم " قوية ، وهذا من شأنه العمل على تدعيم الحكم الرشيد ومن ثم الحد من الفساد الذي يلتهم معظم موارد البلاد.. كل ما تم ذكره لن يتأتى إلا في ظل وجود قيادة حاكمة عادلة منصفة تهتم لشؤون ومصالح الوطن أكثر من مصالحها، سواء على مستوى القيادة العليا في رأس هرم السلطة الاتحادية، أو رئاسة الإقليم .