



مركز سام للدراسات الإستراتيجية SAM CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

رؤية حول العلاقة بين الحكم الوطني والمحلي في مرحلة ما بعد الاتفاق وإحلال السلام في اليمن

مركز سام للدراسات الإستراتيجية

لقد ظلت مشكلة الخلل القائم في التوزيع العادل للسلطة والثروة بالإضافة إلى الإشكاليات الناتجة عن هيمنة المركز وسيطرة المركزية الإدارية والمالية الشديدة وطبيعة العلاقة بين المركز أو (الحكم الوطني) والمحليات واحدة من أبرز المعضلات والتحديات التي واجهها اليمن سواء لمرحلة ما قبل قيام ثورة الـ26 سبتمبر عام 1962 أو ما تلاها أو حتى بعد تحقيق الوحدة اليمنية وقيام الجمهورية اليمنية في 22 مايو 1990.

وحيث أدت تلك التحديات إلى نشوء الصراعات وفرز حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني وإيجاد خلل في منظومات الحكم القائمة ووجود حالة من السخط وعدم الرضا الشعبي والتي تفاقمت بازدياد تراكماتها ووصلت إلى حد الصراع الدموي ودورات العنف وبروز التكتلات والتعصبات المنطقية والجهوية والتي وصلت ذروتها إلى درجة المطالبة بالانفصال في بعض الأجزاء اليمنية (المحافظات الجنوبية).

ورغم كل المحاولات التي بذلت للتخفيف من حدة الصراعات المنطقية وإعطاء مجال لتشجيع المحليات في ممارسة دور ما في المجال الإداري والتنموي من خلال ترتيب المجالس المحلية أو السلطات المحلية وهيمنة هذه القضية على مخرجات الحوار الوطني التي تم مناقشتها حول إعادة هيكلة الدولة وفكرة الأقاليم والتوزيع العادل للسلطة والثروة والحكم الرشيد؛ إلا أن تلك المحاولات ظلت مجرد أفكار لم تجد طريقها للتنفيذ في الواقع العملي إن لم تكن قد تعطلت نتيجة ما شهده اليمن من أحداث وتطورات أعقبت الانتهاء من مؤتمر الحوار الذي كان المؤمل فيه أن يكون مدخلاً لتحقيق الوفاق الوطني والتصالح والتسامح والشروع في بناء الدولة الوطنية الحديثة؛ إلا أن الوفاق والتصالح قد غاب عن طاولة مؤتمر الحوار وخرج اليمنيون منه بمختلف مكوناتهم وتوجهاتهم وهم أكثر فرقة وانقسامًا ووصل الأمر إلى حدوث المواجهات العسكرية الدامية وازدياد حدة التمترس وراء المواقف المتباينة والتوجهات المتضادة في ظل غياب مشروع وطني جامع.

وحيث أن المؤمل أن تؤدي جهود الأمم المتحدة ومؤازرة المجتمع الدولي إلى جمع الفرقاء اليمنيين مرة أخرى على طاولة حوار يمكن أن تؤدي إلى الخروج من المأزق الراهن وتحقيق الاتفاق الذي يضمن تحقيق السلام وبناء الدولة اليمنية المنشودة، فإن من أبرز مهام المرحلة القادمة سواء المرحلة الانتقالية أو ما يليها وإيجاد الحلول الموضوعية والمنطقية للعلاقة التي ينبغي أن تقوم بين السلطة الوطنية (المركزية) والسلطات المحلية



مركز سام للدراسات الاستراتيجية SAM CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

في الأقاليم أو المحافظات أو الوحدات الإدارية عمومًا وبحسب ما يتم الاتفاق عليه ويخرج به الدستور الجديد وبما يتواءم مع الواقع اليمني ويلبي تطلعات الشعب اليمني واحتياجاته الراهنة والمستقبلية.

وفي تصوري أن حل موضوع التوزيع العادل للسلطة والثروة يتطلب رؤية واقعية تضمن ذلك من خلال توسيع نطاق المشاركة في صنع القرار الوطني وإيجاد مخرج عادلة لموضوع الثروة السيادية والعائدات المحلية وإيجاد توازن منطقي بين دور ومهام السلطة المركزية والسلطات المحلية وتوفير الضمانات التي تكفل عدم وجود مراكز نفوذ أو هيمنة في الإطار المحلي الجديد والناشئ بموجب الاتفاق ومخرجات الحوار القادم الذي ينبغي الإعداد له جيدًا وبحيث يتجاوز السلبيات والثغرات التي وجدت في الإعداد لمؤتمر الحوار الوطني سواء من حيث مستوى وعدالة التمثيل والمشاركة والاستيعاب للقوى والفعاليات السياسية والاجتماعية أو من حيث أولويات القضايا المدرجة وأهميتها والاحتياجات الفعلية إلى إغنائها بمناقشات واسعة يتم فيها إشراك أكبر قدر ممكن من القوى السياسية والفئات الاجتماعية.

ومن المهم أن تتضمن الرؤية تحديد واضح للصلاحيات التي تمنح للمركز (الحكم الوطني) في الإدارة والإشراف من خلال منظومة مالية وإدارية معينة أو في صيغة الحكم المحلي المتفق عليها الذي تكون فيه للأقاليم والأطراف سلطات وصلاحيات أكبر ونوعًا من الاستقلال المالي من خلال مصادر تمويل ذاتية للأقاليم أو الوحدات الإدارية، ولا ينبغي بأي حال من النظر إلى قضية الحكم المحلي على أنها قضية ذات طابع إداري داخلي ضمن السياقات العادية للإدارة اليومية للدولة، لأن ذلك سوف يمثل نظرة قاصرة ولكن ينبغي أن يكون هناك مفهوم واسع للسلطات المحلية وبحيث تكون لها القدرة على المشاركة الفاعلة في صياغة القرار الوطني العام وفي إطار ما سيتم تحديده في طبيعة العلاقة بين المركز والأقاليم والمحليات والوحدات الإدارية أو في تحديد شكل الدولة اليمنية في مرحلة ما بعد انتهاء الأزمة الداخلية ووقف الحرب من خلال السلام.

والمفهوم الذي نتحدث به الورقة عن الأقاليم يتضمن تحديدًا لمفهوم الوحدات الإدارية الأصغر، وسواء ارتبط هذا المفهوم بتسمية الأقاليم طبقًا لما جاء في مؤتمر الحوار الوطني أو الولايات أو المحافظات وغيرها من المسميات طبقًا لما سيتم الاتفاق عليه لاحقًا، لأن الأساس ليس المسميات ولكن الجوهر هو الممارسة والحفاظ على تماسك الدولة وعدم إضعافها وممارستها لدورها السيادي وضمان الشراكة الوطنية وتحديد طبيعة الممارسة التي ينبغي أن تكون بين الإطار المركزي والإطار المحلي وفي إطار إعطاء المواطنين للوحدات الإدارية الفرصة لإدارة شؤونهم المحلية وتسهيل معاملاتهم وتحقيق عدالة التنمية والتسريع بوتائرهما على المستوي الوطني العام أو المستوى المحلي وهذا ما ينبغي أن توضحه مواد الدستور الجديد، وكذا قانون الحكم المحلي ولائحته التنفيذية والتي ينبغي أن تتضمن التفاصيل المالية والإدارية وحتى الإطار السياسي الذي تحكمه وإعداد مثل هذا القانون يجب أن يكون له الأولوية ويكون متواكبًا مع إعداد مواد الدستور الجديد وخاصة المتعلقة بـ(الحكومة) والحكم المحلي تحديدًا، وبحيث يتضمن توصيفًا دقيقًا لمفهوم الحكم المحلي وصلاحياته وعلاقته (بالسلطة المركزية) وتنظيم العلاقة بين المركز والمحليات وتحديد الالتزامات والواجبات المتبادلة لكل



مركز سام للدراسات الإستراتيجية

SAM CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

منهما) أقاليم محافظات ولايات) وحيث تبرز وجهات نظر يراها البعض أنها واقعية وتتلاءم مع الحالة اليمنية والتعقيدات السائدة في تقسيم اليمن إلى 22 إقليم أو ولاية بدلاً من ستة أقاليم، ويعطى كل إقليم أو ولاية الصلاحيات الكاملة للإقليم بالمفهوم الفيدرالي أو الحكم كامل الصلاحيات فالمهم هو الجوهر وليس الشكل.

كما أن من الأهمية بمكان ضمان التوزيع العادل للثروة والعوائد، وبحيث يتحقق أمرين، الأول هو التكامل بين أقاليم الدولة وهو أمر مطلوب بشدة لأجل الحفاظ على وحداتها الجغرافية والجيوسياسية.

والثاني إرضاء المكون المحلي في هذه المناطق وبحيث لا يسعى للاحتجاج والتمرد أو الدعوة للانفصال وهو ما يصب في النهاية للصالح العام.

بالإضافة إلى تنظيم سلطات وحقوق وواجبات كل المكونات المحلية للدولة اليمنية في مختلف المجالات وما ينبغي تفاديه في هذا الإطار هو تجنب المركز في اليمن على مستوى السلطة التنفيذية أو التشريعية تسييس الإطار المالي والإداري للحكم المحلي وأن يتضمن بوضوح واجبات المركز إزاء الأقاليم أو الأطراف سواء فيما يتعلق بتوزيع العائدات السيادية مثل عائدات النفط والمعادن والسياحة وكذا المشروعات المتعلقة بالثروة السمكية والنقل البحري أو فيما يتعلق بمشروعات التنمية التي سوف تقوم بها السلطة المركزية.

والأمر الآخر والمهم أن تكون هناك موازنة بين هذه الاعتبارات المبنية على هواجس مشروعة للمواطنين في مختلف مناطق اليمن بناء على تجارب فعلية حدثت وأن لا تكون هناك مبالغة في منح الأطراف والأقاليم الفرعية والوحدات المحلية الأصغر استقلالية تؤهلها إلى أن تتحول في حالة حدوث أزمات سياسية أو أمنية إلى حالة انفصالية أو تكون قادرة على الاستقلال بنفسها بأي شكل من الأشكال وتفتتت الدولة.

رؤية مستقبلية

يبدو من الأهمية أن يتم وضع نظام الحكم المحلي في اليمن بناء على توصيف دقيق لوظائف الدولة والمحليات المجمع عليها في مفاهيم العلوم السياسية والتجارب الإقليمية والدولية سواء في الدول الموحدة ذات الطابع المركزي أو في الدول الاتحادية أو الفيدرالية وبالذات الدول التي تتشابه ظروفها مع ظروف اليمن من جهة التباينات الموجودة في المجال المجتمعي وطبيعة الثقافة والبيئات المحلية السائدة وبالشكل الذي يضمن وحدة الكيان اليمني.

وفي هذا الصدد فإنه من المهم أن يكون واضحاً لدى معدي القوانين والتشريعات الضرورية لتنظيم هذا الأمر أخذ الاعتبار التالية.

1- إنه إلى جانب وجود الشرطة المحلية المكونة في المقام الأول من أبناء الإقليم أو الولاية، أن يتم نشر قوات الأمن والجيش وتوزيع المقار الأمنية للأجهزة السيادية مثل المخابرات العامة والأمن الوطني وغيرها، وبحيث



مركز سام للدراسات الإستراتيجية

SAM CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

تكون صلاحيتها حصرية للمركز مع وجود فروع للوحدات الإدارية ولا تكون هناك أي وحدات عسكرية أو أمنية مستقلة أو تابعة لوحدة محلية.

2- أن تكون هناك صلاحيات أكبر للمركز في شئون الأحوال المدنية للمحافظة على الهوية اليمنية في كل تعاملات المواطنين اليمنيين المتعلقة بالأوراق الثبوتية أو الجنسية أو الجوازات أو الانتخابات وما أتصل بذلك.

3- وضع إطار خاص للأطراف وبحيث تكون هناك أوضاع استثنائية في تنظيم الأمور فيما يخص الدفاع والأمن للمناطق الحدودية والمناطق الداخلية ذات الطبيعة الأمنية الخاصة من أجل ربطها جميعًا بالمركز في العاصمة.

4- استكمال عملية تطهير البلاد من الإرهاب ومظاهر انفلات السلاح المختلفة لأن أهم عائق لأجهزة الحكم المحلي هي العوامل الأمنية التي تعترض أدائهم لأنشطتهم اليومية أو الخدمات التنموية.

5- اتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية الكفيلة بتمكين المواطنين لكل مناطق اليمن من استغلال الموارد المحلية وتوظيفها لخدمة التنمية.

6- ضرورة أن تلتزم الدولة بإنشاء المشروعات المتخصصة في الإطار المحلي وكل بحسب طبيعة هذا الإطار (زراعي- سمكي - سياحي- نفطي.. وغيرها).

7- إعادة تأهيل شبكة الخدمات العامة في الإطارين الوطني والمحلي، وبخاصة المياه والكهرباء والطرق والصحة والتعليم وفيما يتعلق بالكهرباء تنشأ محطات على المستوى المركزي والمحلي وضمان عدم مركزية شبكة الكهرباء.

8- التسريع بإيجاد المنظومة التشريعية التي تضمن ممارسة الصلاحيات الإدارية والمالية ومشاركة صنع القرار في الإطار المحلي ومع الإطار الوطني.

9- إيجاد الخطط العاجلة لتوفير الحد الأدنى من الخدمات والأمن للمواطنين وعلى المستوى متوسط وطويل المدى.

وفي كل الأحوال، فإنه ومن أجل تحقيق الوفاق وضمان الاستقرار في اليمن وعلى مدى طويل ودائم فإنه ينبغي الأخذ بالملاحظات التالية.

وهي رؤية شخصية مني أراها ضرورية لمواجهة الاستحقاقات القادمة للدولة اليمنية المنشودة..



مركز سام للدراسات الإستراتيجية

SAM CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

1- ضمان الشراكة الوطنية في إدارة الدولة وهذا يتطلب إيجاد حكم انتقالي في الدستور الجديد ينص على وجوب هذه الشراكة بين مختلف القوى السياسية الفاعلة وخلال مرحلة انتقالية لا تقل عن دورتين انتخابيتين بغض النظر عن نتائج أي انتخابات وفوز أي حزب بأي أغلبية بحيث يتم الاتفاق على تكريس مفهوم (الديمقراطية التوافقية) وضمان عدم احتكار رأي قوى سياسية منفردة بالسلطة ولفترة زمنية كافية تكفي لإعداد المجتمع لمرحلة الديمقراطية التعددية التنافسية.

2- تبني مفهوم المصالحة الوطنية على قاعدة التسامح وطي صفحة الماضي وجبر الضرر والتطلع المشترك لبناء واقع أفضل وتشكيل لجنة حكماء وطنية من مختلف الأطراف المؤثرة والمقبولة لتحقيق هذه الغاية ومساعدة المجتمع الدولي.

3- تبني برنامج وطني شامل لإعادة الإعمار وإزالة آثار ما خلفته الحرب وبمساعدة الأمم المتحدة والجهات المعنية.

4 - تقديم رؤية اقتصادية وتنموية متكاملة للنهوض بالجانب الاقتصادي والتنموي واستغلال الطاقات والقدرات الاقتصادية والبشرية وفتح منافذ واسعة للاستثمار وتوطين الصناعات المحلية والإقليمية وخلق فرص العمل وزيادة الإنتاج والتسريع بوتائر التنمية في مختلف المجالات.

5- التأكيد على التطمينات المطلوبة والمتبادلة بين مختلف الأطراف المحلية والإقليمية الكفيلة بتعزيز الثقة وتحقيق الأمن الداخلي والإقليمي وإيجاد العلاقات الندية المتكافئة القائمة على المصالح المشتركة والمنافع المتبادلة وخدمة السلم الدولي.