# " مشروع " تمكين المرأة من أجل القيادة

ورقة سياسات
تضمين إحتياجات النوع الإجتماعي في الإحتياجات"
"التنموية للمناطق المحلية
نحو بيئة ممكنة
للنساء

**اربد / مبادرة عروس الشمال و نورها حرثا"1**
**انارة الشارع الرئيسي**
**2020**

WE4L Women Empowered for Leadership
Hivos people unlimited
الشبكة العربية للتربية المدنية Arab Network for Civic Education ANHRE
Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands

# الفهرس

المقدمة 3
عن المشروع 3
منهجية إعداد الورقة 3
أهداف الورقة 4
السياق القانوني 4
مبادرة إربد كتطبيق عملي/ المشكلة 5
تحليل المشكلة التي تناولتها المبادرة 6
استخلاصات من عمل المبادرة 8
توصيات الورقة 8

# مقدمة

من اهم الحقوق الدستورية حق الأفراد في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو في ما له علاقة بالشؤون العامة[1]، ولعل من أهم وسائل المشاركة والتواصل بين جمهور المواطنين والمؤسسات العامة هو الجهود والنشاطات التي تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني والمحلي في كافة مناطق المملكة وما تتوصل اليه من مخرجات تشكل اولوية لدى المواطنين.

وعلى ضوء التحولات الهيكيلية التي تمر بها الدولة الاردنية والتوجه نحو العمل التنموي بناء على مشاركة فاعلة من جمهور المواطنين، من خلال المؤسسات والجهات التنموية في كل محافظة، وتتعدد هذه الجهات مع تعدد المهام و الاختصاصات اذ بموجب قانون اللامركزية[1] تم استحداث مجلس محافظة في كل محافظة من محافظات المملكة ومجلس تنفيذي وفق اختصاصات ومهام توكل لكل منها، هذا بالاضافة الى ان قانون البلديات[2] تضمن اليات تشكيل المجلس البلدي و المجالس المحلية وتنظيم اختصاصها وغيرها من امور تنظيمية ومالية وادارية متعلقة بالعمل البلدي.

كل هذه الكيانات المؤسسية على مستوى المحافظة الاصل فيها ان تشرف على العمليات التنموية والخدمية في كل منطقة بالتشاور والشراكة مع كافة فئات المجتمع المحلي وتنهض بعملية فتح المشاريع والشراكة مع القطاع الخاص وفق الميز التنافسية التي تتمتع بها كل منطقة وتنشيط عجلة الاقتصاد والمساهمة في خلق فرص عمل وغيرها من خدمات وعمليات تنموية تعود بالنفع والفائدة على المجتمع المحلي

وأغلب هذه الاجسام المؤسسية التنموية منتخبة من قبل المواطنين وبالتالي تخضع لعمليات التقييم والمراجعة المستمرة كل دورة انتخابية وهذا يتطلب بالضرورة قدرة عالية ووعي لدى جمهور الناخبين في اختيار ممثليهم الاكفاء والاقدر على النهوض بهذه الادوار.
سيتم في هذه الورقة التركيز على كيفية استجابة الكيانات المؤسسية على المستوى المحلي للمبادرات التي يقودها ابناء المجتمع للمشاركة في تحديد الاولويات ومتابعة تنفيذها.

## عن المشروع

تأتي هذه الورقة كأحد مخرجات مشروع "تمكين المرأة من أجل القيادة" الذي تنفذه الشبكة العربية للتربية المدنية[1]
بالشراكة مع تسعة مؤسسات مجتمع محلي في تسعة مناطق في محافظات المملكة وبالشراكة مع منظمة هيفوس وبدعم من وزارة الخارجية الهولندية حيث يهدف المشروع الى إشراك النساء في المناطق المستهدفة في عمليات صناعة القرار وتبني إتجاهات مراعية للمساواة في النوع الإجتماعي للتأثير في القرارات السياسية والمجتمعية والاقتصادية، بالإضافة الى تمكينهم للتأثير في الرأي العام الذي من شأنه تحقيق المساواة في النوع الإجتماعي.
حيث يهدف المشروع ومن خلال تنفيذ مبادرات كسب تأييد مجتمعية حساسة للنوع الإجتماعي، لتعزيز قدراتهن ومهاراتهن اللازمة للمشاركة في الحياة العامة وصنع القرار وخلق آليات حوار
مع صناع القرار وتسليط الضوء على أولويات النوع الإجتماعي في المجتمعات المحلية للتأثير على خطط التنمية في المجالس المحلية والبلدية

# منهجية إعداد الورقة 

تم الإستناد في هذه الورقة على العديد من الاجراءات والعمليات البحثية والتحليل العلمي للخلوص الى نتائج تتوافق مع الاحتياجات الحقيقية والواقعية لأهالي المنطقة المستهدفة من المبادرة، وعليه تم القيام بالعديد من الخطوات والإجراءات، يُمكن تَلخيصها في الآتي:

- الإنطلاق من مقاربة الحقوق والواجبات كأحد عناصر ومكونات المواطنة التي كفلها الدستور الاردني.
- مراجعة وتحليل كافة الوثائق والخطط التي تم تطويرها من المؤسسات ذات العلاقة للمنطقة المستهدفة سواء دليل الاحتياجات التنموية او الخطط الاستراتيجية على صعيد مجلس المحافظة والمجالس المحلية، والمؤسسات ذات العلاقة وغيرها من وثائق ذات صلة.
- متابعة ومراجعة كافة مخرجات عمليات البحث وجمع المعلومات والتحليل التي نفذتها السيدات القياديات.
- حضور جلسات النقاش مع الاهالي والفئات المستهدفة وجلسات النقاش مع صناع القرار.
- كتابة الورقة بشكلها النهائي بعد أخذ التغذية الراجعة من كافة الأطراف وإدخال التعديلات التي تقتضيها المنهجية وأهداف الورقة.
- هذه الورقة موجهة الى صناع القرار في لواء بني كنانة وبشكل رئيسي رئيس بلدية الكفارات ومجلس محافظة اربد والمجلس التنفيذي في محافظة
- الطفيلة والمجلس المحلي في منطقة حرثا.

# أهداف الورقة

تَهدف هذه الورقة الى تحقيق الأهداف التالية:

- الإسهام والمشاركة في عمليات تحديد الإحتياجات التنموية وتقييم الخطط والسياسات التي تم اعتمادها.
- تعزيز مشاركة المواطنين في السياسات والخطط والتشريعات العامة وبيان الفجوات التي تحول دون تفعيل وتطبيق تلك التشريعات والسياسات.
- فتح حوار مع صناع القرار حول الأولويات والاحتياجات التنموية للفئات المستهدفة من المبادرة ومأسسة آليات النقاش والحوار حول تلك الاحتياجات.
- الإسهام في تطوير نظام المسائلة الشعبي والوطني من خلال ضمان إنخراط المواطنين في عمليات النقاش العام.

# السياق القانوني

كفل الدستور الاردني في الفصل الثاني منه حقوق الاردنيين وواجباتهم واشارت المادة 17 منه الى حق الاردنيين في مخاطبة السلطات العامة في كافة الامور العامة والشخصية، واشارت المادة 6 الى ان الاردنيين امام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات.

وبموجب قانون البلديات فإن المجلس البلدي من مسؤوليته اقرار الميزانية السنوية للبلدية واعداد الخطط الاستراتيجية والتنموية للمنطقة ورفعها الى المجلس التنفيذي، والتنسيق والمتابعة مع الجهات المعنية لتزويد السكان بالماء والغاز و الكهرباء، وانشاء الساحات والحدائق العامة وتنظيميها[1]، كما ان من ضمن مهام المجلس المحلي المشاركة في تحديد مسار شبكة المياه والغاز والكهرباء، وتحديد الاحتياجات الخدمية للمرافق العامة والحدائق والساحات والمشاركة في التخطيط التنموي والاستراتيجي للمنطقة[2].

كما نص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على : تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية[3].

وتجدر الاشارة الى ان مهمة تطوير البنية التحتية والخدمات وجودتها وادامتها تأتي كجهد تشاركي وتخطيط بين كافة المؤسسات العاملة في كل منطقة سواء البلديات او مجالس المحافظة او المجلس التنفيذي، اما بالنسبة للبلدية فإنها تعتبر الجهة المرجعية الاولى بالنسبة لتطوير قطاع الخدمات والانارة في المنطقة التابعة لحدود تنظيمها.و وفقا لقانون اللامركزية فإن المجلس التنفيذي يقوم بإعداد دليل الاحتياجات التنموية والخدمية ورفعها الى مجلس المحافظة لاقرارها، واعداد مشروع موازنة المحافظة و استعراض الأحوال العامة في المحافظة والنظر في الاقتراحات والمشاريع التي تحسن جودة الخدمات، ومن ضمن صلاحيات مجلس المحافظة اقرار تلك السياسات والادلة والموزانة وسماع أي اقتراحات او التوصية بتحسين أي خدمات وانشاء وتطوير مشاريع خدمية بالشراكة مع أي جهة[1].

كما انه لابد من الشاارة الى ان حدود مسؤولية البلدية بالنسبة لإنارة الشوارع ومتابعة تحسينها وصيانتها تقتصر على الشوارع التي تقع داخل حدود التنظيم للبلدية اما الشوارع التي تقع خارج حدود التنظيم فإن مسؤولية صيانتها تقع على عاتق وزارة الاشغال العامة.

## المشكلة

عدم إنارة الشوارع العامة والملاعب في منطقة حرثا نتيجة عدم أخذ رأي السيدات في تحديد الإحتياجات التنموية للمجتمع المحلي مما يعيق ممارسة حقوقهن وتعرضهن للخطر.

## مبادرة عروس الشمال حرثا

حرثا هي قرية في شمال الأردن و تعني العسكر أو المعسكر، وتتبع تنظيميا للواء بني كنانة في محافظة اربد وتقع ضمن مسؤولية بلدية الكفارات مع عده قرى وهي كفرسوم والرفيد ويبلا وحبراص وعقربا و تبعد عن مدينة إربد 18 كم ، كما تقع على الحدود الاردنية السورية.
تشتهر حرثا بزراعة الزيتون وبأشجار الزيتون الروماني وهي منطقة زراعية، وتمتاز حرثا بتاريخها الحضاري حيث مرت عليها اقوام مثل البيزنطيون والرومان والإغريق والعرب وتشتهر هذه القرية بأثارها حيث تحتوي حرثا على مدينة أبيلا الرومانية الأثرية وهي احدى مدن الديكابولس العشرة التي يرجع تاريخها إلى آلاف السنين. ويبلغ عدد سكانها اليوم عشرة آلاف نسمة، ويقع فيها سد الوحدة المشترك بين سوريا والأردن.

تعاني القرية من نقص في البنية التحية وصيانة دورية للخدمات والبنى التحتية في المنطقة، حيث ان الشوارع غير مضاءة  مما يعرض الاهالي والسكان الى مخاطر وتحد من قدرتهم على التحرك والاستفادة من المرافق الحيوية في القرية من التنزه واستخدام الملاعب في اوقات متأخره.

# تحليل المشكلة التي تناولتها المبادرة

تحتوي حرثا على العديد من الشوارع النافذة والشوارع الداخلية وفقا للمخطط التنظيمي للقرية حيث انها تربط العديد من القرى وفيها اكثر من شارع يربطها بالمرافق العامة مثل سد الوحدة والحدود السورية الاردنية وغيرها. وهذه الشوارع لا تتوافر فيها الاضاءة الكاملة حيث ان بعضها غير مضاء نهائيا المقصود هنا بالاضاءة التي يتم تركيبها على الاعمدة في الشوارع. كما ان القرية فيها ملعب لممارسة الرياضة المختلفة من الاهالي وهذا الملعب غير مضاء كما أن هناك ساحة عامة لاقامة الاحتفالات والافراح الجماعية والمعارض غير مضاءة مما يفوت فرص الاستفادة منها او يعوق قدرة المواطنين على الاستفادة القصوى منها.

وتتبع حرثا الى بلدية الكفارات التي تضم ستة قرى ضمن لواء بني كنانة، منها كفر سوم حرثا عقربا الرفيد اليرموك وبرشتا وغيرها، ويبلغ عدد سكانها بحدود 60 الف نسمة تقريبا، وتبلغ ميزانة بلدية الكفارات 2 ميلون 300 الف دينار عام 2019 ،[1] ومن ضمن أهم التحديات التي تعاني منها البلدية التضخم الاداري حيث يوجد على كادرها الوظيفي بحدود 230 موظف ويقدر العدد الواقعي لها بحدود 130 موظف الامر الذي يشكل عبئ اضافي على موازنة البلدية ومستوى الخدمات التي تقدمها حيث يصرف ما يقارب مليونين و 400 الف دينار رواتب موظفين بمعنى اكثر من 50% من الموازنة تذهب رواتب موظفين وعاملين[2]. وبعد البدء في تنفيذ نشاطات المبادرة تم عقد العديد من اللقاءات مع المجتمع المحلي من قبل السيدات والاستماع الى احتياجاتهم واولوياتهم وتم الوصول الى ان عدم الانارة للملعب والشوارع تشكل اولوية لدى جموع المواطنين، وفي ذات السياق تم فتح حوارات ونقاشات مع صناع القرار وكان منهم رئيس بلدية الكفارات والذي كان متعاون واستمع الى وجهات النظر واخذ الاولويات على محمل الجد وقام بالشروع في تنفيذ هذه الاولويات حيث تم اضاءة الملعب كاملاً وكذلك اضاءة الحديقة العامة المخصصة للنشاطات العامة والمعارض وكذلك تم انارة جزء كبير من الشوارع الرئيسية، حيث وصل عدد وحدات الانارة الى 13 الف وحدة انارة في كافة المناطق التابعة للبلدية،

ووفق رئيس بلدية الكفارات فإن خطة الصيانة لوحدات الانارة مستمرة بشكل مستمر طوال السنة، كما انه من ضمن اولويات المنطقة للسنة القادمة استكمال انارة باقي الشوارع، واشار الى ان احد التحديات الرئيسية التي تواجه البلدية هي الكلف العالية لوحدات الانارة والاعمدة لها والتي تصل الى 230 دينار للوحدة الواحدة. كما ان فاتورة كهرباء بلدية الكفارات تصل الى 20 الف دينار شهريا. وتم تنظيم العديد من اللقاءات مع صناع القرار في المنطقة منهم متصرف لواء بني كنانة والذي بدوره رحب بالمبادرة والقائمين عليها وابدى تعاون الا انه لم يصدر دليل الاحتياجات التنموية ولم يتم نشره لبيان مدى احتوائه على اولوية انارة الشوارع واخذها بعين الاعتبار، كما ان اعضاء مجلس المحافظة كما هو باقي صناع القرار ابدوا التعاون والدعم الا ان عمليات اتخاذ القرار وتضارب المصالح ربما تحد من فعالية التنفيذ، وهنا تبرز مسألة طبيعة المجتمعيات ذات الطابع المتماسك والقائم على العشيرة اذ يعول الكثير على شخصية صانع القرار اكثر من الكيان المؤسسي وهنا يكمن ابرز التحديات، في ان الاعتماد وبشكل دائم قائم على الاشخاص وليس على المؤسسات مما يجعل مسألة التعاون وتفهم احتياجات الناس تتفاوت من شخص الى أخر، ويؤكد ذلك على ضرورة مأسسة عملية تحديد الاحتياجات التنموية بشكل مؤسسي ووفق اجراءات واضحة منضبطة بالانظمة والتعليمات. وبحسب رئيس البلدية فأن وحدات التنمية ووفق قدراتها تعمل على عقد لقاءات مستمرة مع المواطنين وتسمع لوجهات نظرهم ومطالبهم ويتم اخذها بعين الاعتبار، الا ان الواقع العملي يؤكد على عدم قدرة تلك الوحدات على النهوض بهذا الدور بمعزل عن تمكين مؤسسي ورفدها بالكوادر الفنية والخبرات اللازمة فضلاً عن وجود شراكات مع مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في المنطقة اذ لا بد من الاستعانة بقدراتها وكفاءتها على ادارة نقاش مع كافة فئات المجتمع المحلي والوصول اليها و الاستماع الى اولوياتهم ومطالبهم وتزويد وحدة التنمية المحلية

بها والتي يكون دورها اعادة تصنيف وترتيب تلك الاولويات وفق نهج علمي ومؤسسي يراعي الجوانب المالية والادارية والعوامل الرئيسية في المنطقة. وفي مسألة انارة الشوارع برزت الى حيز الوجود اشكالية ذات ابعاد مؤسسية هي مدى قدرة البلدية من تقديم الخدمات الى المناطق والشواع التي تقع خارج حدود التنظيم للبلدية والتي تقع
ضمن مسؤولية وزارة الاشغال وفي العادة تشكل هذه المسألة تنازع في الاختصاص بين تلك الجهات ففي الوقت الذي تقول البلدية بأن المنطقة او الشارع يقع خارج حدود التنظيم للبلدية فإن وزارة الاشغال تشير الى ان ذلك من مسؤولية البلديات، وهذا الامر بحاجة الى حسم وتحديد بموجب القانون ان تكون هذه المناطق والتي تتبع اداريا لذات المنطقة ولكن خارج حدود التنظيم ان تقع وتخضع للبلدية في عملية تقديم الخدمات كون المواطنين فيها يقوموا بدفع ما عليهم من رسوم وضرائب ومسقفات واي تراخيص يتم اصدارها من البلدية فمن غير المعقول عدم استفادتهم من خدمات البلدية. كما انه من
الواضح ان بلدية الكفارات لديها نهج في تعزيز العلاقة مع مؤسسات المجتمع المدني العاملة في المنطقة حيث تقوم البلدية بتخصيص مقرات لتلك الجمعيات بشكل مجاني وتدعم جهودها لتقديم نشاطها الطوعي الى عموم المواطنين ، وهذا أيضا يحتاج الى استدامة في تلك العملية وتعزيز لأطر الشراكة اكثر من ذلك من خلال بناء خطة عمل واضحة يقوم منخلالها المجتمع المدني بدعم جهود البلدية التنموية.

## ما تم إستخلاصه من العمل في المبادرة

- لا يوجد منهجية واضحة لإدارة وجمع الاحتياجات التنموية للمحافظة بشكل واضح ودقيق ويشكل مرجع مؤسسي حيث ان القانون لم يضع هذه الالية ولا الانظمة والتعليمات وبالتالي متروكه للوسائل والاليات التي تتبعها وحدة التنمية في كل بلدية وبالتايل تختلف من جهة الى اخرى كما ان نتائج التقييم تشير الى عدم القدرة للوصول الى كافة فئات المجتمع المحلي.

- ضرورة تنسيق المهام والاختصاصات بين كافة الجهات المؤسسية العاملة في المنطقة وتلافي العديد من الاشكاليات التي لا تزال تحول دون قدرة المواطيين من الاستفادة من الخدمات التي تقدمها البلديات وخاصة في المناطق التي تقع خارج حدود التنظيم للبلدية.
- يقع عبئ كبير على الاهالي في تغيير الانماط الثقافية واليات التواصل مع البلدية والمجالس المنتخبة والمشاركة الايجابية في عمليات صناعة القرار التنموي والمشاركة في عمليات تحديد الاحتياج والتخطيط الاستراتيجي وكذلك في عملية اختيار القائمين على تلك المجالس ممن لديهم الخبرة والكفاءة على تعزيز الشراكة.

- الاحتياجات التنموية لا تزال غير واضحة المعالم اذ ومن خلال عمليات التحليل وجمع المعلومات تبين بأن هذه العملية لا تستند الى منهجية عمل واضحة وان ما يتم هو عبارة عن لقاءات عامة لا تراعي كافة فئات المجتمع المحلي ولا سيما الفتيات والنساء، وعليه يجب ان يتضمن مشروع قانون الادارة المحلية منهجية وآلية واضحة تضمن اكبر قدر من مشاركة المجتمع المحلي.
- ان عملية تدفق المعلومات ونشرها تشوبها العديد من اوجه القصور والنقص ولا تتسم بالنشر الاقصى والشفافية، حيث ان الوثائق الرئيسة لهذه المجالس لا يتم نشرها على جمهور المواطنين حيث يجد البعض صعوبة في الحصول على دليل الاحتياجات التنموية والخطة الاستراتيجية للمحافظة والتقارير السنوية وغيرها من الوثائق والمشاريع التي تنفذ على مستوى المحافظة.

- من خلال هذه المبادرة  تبين تضارب الاختصاصات والمهام بين المؤسسات الفعاله في على الصعيد المحلي وعدم وضوح في تلك الادوار والمرجعيات الامر الذي يجب اخذه بعين الاعتبار عند مراجعة وتطوير قانون الادارة المحلية بأن يتضمن تحديد المهام والاختصاصات بين كافة الكيانات المؤسسية في المحافظة من بلدية ومجلس تنفيذي ومجلس محافظة وغيرها لمنع اي تضارب، واعادة النظر بأدوار المجالس المحلية.
- لا بد من ادماج مؤسسات المجتمع المدني المحلية العاملة في كل محافظة في عمليات صنع القرار التنموي في المناطق التي تعمل بها لما لها من قدرة على التواصل مع المواطنين وملامسة احتياجاتهم بشكل ميداني ولما تتمتع به من مرونة وخبرة في عمليات جمع المعلومات وتحليلها.

## توصيات الورقة

تأسيساً على ما سبق نخلص الى جملة من التوصيات يمكن الحديث عنها على النحو التالي:

### على صعيد التشريعات

- مراجعة قانون البلديات وقانون اللامركزية بحيث يتضمن اعادة رسم للمهام والاختصاصات بين مجلس البلدية والمجلس المحلي والمجلس التنفيذي ومجلس المحافظة بشكل لا يجعل أي احتمال للتضارب والتعارض في الاختصاصات
- اعادة النظر في هيكلية مجلس المحافظة ليضم في عضويته رؤساء البلديات في المنطقة نظرا للخبرة التي يتمتعوا بها وادراكهم للتفاصل الخاصة بالعمل على مستوى المحافظة.
- تضمين مشروع قانون الادارة المحلية نصوصاً واضحة حول منهجية وآلية تحديد الاحتياج على المستوى المحلي وتحديد الفاعلين والاطراف فيها شريطة ان تتضمن مؤسسات المجتمع المحلي والفتيات والنساء في عمليات تحديد الاحتياج، وان يكون ذلك من خلال نظام يحدد كل تلك الادوار والادوات اللازمة لتحديد الاحتياجات.

- ان يتضمن القانون نصوصاً تضمن مشاركة مؤسسات المجتمع المحلي وتمثيلها في تلك المجالس وشراكة في تنفيذ مهام التخطيط الاستراتيجي والاحتياجات التنموية والتقييم وغيرها من المهام التي يمكن ان يساهم فيها المجتمع المدني.
- ان يتضمن القانون نصوصا تضمن تقديم الخدمات الى كافة المواطنين المقيمين في المنطقة بغض النظر سواء كانوا داخل حدود التنظيم ام خارجها واستفادتهم من الخدمات التي تقدمها البلدية.
- ان يتضمن القانون نصوصا واضحة بالنسبة للتوظيف والتعيين داخل البلديات ونصوصا اخرى تحدد سقوف الانفاق على الرواب والنفقات الجارية.
- ان يتضمن القانون نصوصا واضحة بنشر وثائق العمل الخاصة بالمحافظة مثل الخطة الاستراتيجية ودليل الاحتياجات التنموي وكتاب الانجازات السنوي.

**على صعيد السياسات**

- تبني خطط بناء قدرات لكافة اعضاء المجالس المنتخبة على مستوى المحافظة لضمان قيامهم بالادوار المطلوبة منهم على اكمل وجه.
- اشراك المرأة الشباب في كافة مراحل العمل التنموي على المستوى المحلي. o
- تبني خطة وسياسة واضحة لكافة اجراءات بناء الموازنات على المستوى المحلي وان يتم تحديد سقوف للخدمات وسقوف للاعمال والنشاطات التنموية.
- تعزيز وتشجيع الرقابة الشعبية من قبل المواطنين على المجالس المنتخبة من خلال تشجيع التدفق الحر للمعلومات واتباع سياسة النشر الاقصى لكافة المعلومات.