الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة منتوري — كلـــية الحقوق
قـــسنـــطيـــنـــة — قسم العلوم السياسية

الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد
إسقاط على التجربة الجزائرية

بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية
فرع : الرشادة و الديمقراطية

من إعداد الطالبـــة: — تحت إشراف الأستاذ الدكتور:
بومزبر حليمـــــة — عبـــد الكريـــم كيـــبش

لجنة المناقشة :

أ.د حسنة عبد الحميد : أستاذ التعليم العالي . جامعة قسنطينة : رئـــيسا.
أ.د كيبش عبد الكريم : أستاذ التعليم العالي . جامعة قسنطينة : مشرفا و مقررا .
د. بوريش رياض : أستاذ محاضر . جامعة قسنطينة : عضوا مناقشا.
د. شعلان مسعود : أستاذ محاضر . جامعة الجزائر : عضوا مناقشا .

السنة الجامعية : 2009- 2010

بسم الله الرحمان الرحيم

شـــكـــر و تـــقديـــر

الحمد و الشكر لله

أتقدم بجزيل الشكر و العرفان إلى الأستاذ الفاضل "عبـد الكـريم كـيبش " لقبوله الإشراف على هذا العمل ، و لكل ما قدمه لي من نصائح و إرشادات ، و لما تحلى به من صفات الصبر الجميل .

و الشكر موصول لكل مؤطري و أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة قسنطينة و لكل عمالها و عاملاتها .

الشكر موصول أيضا إلى أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة بحثي هذا .

و إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل .

و ما توفيقي إلا بالله

الإهداء

إلى من كنت ومازلت عصارة آمالها و مصدر بهجتها ، و كانت و ما تزال واحة أنسي و اطمئناني و أكسير حياتي ، إلى أمي الحبيبة

إلى رمز العطاء اللامتناهي و ملجئي و سندي في كل حالاتي ، أبي الغالي

إلى توأم روحي إبتسام

إلى من خبرت معهن إحساس الأخوة الصادق ، حفيزة ، سعيدة ، فاطمة ، حسناء و وسام

إلى صديقات الزمن الجميل صليحة ، نعيمة ،فلة ،نجاة ، كريمة

إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة

و إلى كل من أحبني في الله

حلـــــيـــمـــة

مقـــــدمـــــة

تمهيد :

ظهر على امتداد العقد الماضي مفهوم الحكم الراشد كأحد ابرز المفاهيم التي شكلت محور النقاش و التحليل في الأوساط العلمية و الأكاديمية ، كما شكل ذات المفهوم إطار مرجعيا لعديد برامج و عمليات الإصلاح في الدول المختلفة ، حمل معه تغييرات جذرية في خطاب التنمية خاصة في الدول النامية لاسيما مع فشل سبل التنسيق و العمل التي كانت الدولة قائمة عليها إلى حين عهد قريب .

و بعد أن ثبتت عدم جدوى الأساليب الفوقية للتنمية ظهرت أساليب أخرى منها ما ركز اهتمامه على دور الفاعلين المجاليين في تحقيق تنمية تضمن إشراك المجتمعات المحلية في إدارة شؤونها و ذلك في إطار ما يصطلح عليه " الحكم المحلي " كمضمون جديد للإصلاح يأخذ بعين الاعتبار أهمية المجال المحلي كإطار أنسب لاستثمار جهود الإصلاح و تبلور قدرات المساهمة في مجالات الحكم المختلفة ، قائم على مجموعة من المؤسسات و العمليات التي تضمن للمواطنين و تمكنهم من المشاركة في صنع القرارات التي تهم شأنهم المحلي ، بما يعزز الشفافية المساءلة و الاستجابة ، و يضمن التنفيذ الفعلي و الفعال لهذه القرارات ، و يوفر تكامل الأدوار بين مختلف القوى الفاعلة على المستوى المحلي وفق منهجية تشاركية تتضمن إدماج المواطن و المؤسسات المدنية و القطاع الخاص في عملية صنع السياسات و خلق بيئة تنموية شاملة ، و هذا هو جوهر الديمقراطية المحلية التي تعد أحد المؤشرات الأساسية لنموذج الحكم الراشد .

أهمية الموضوع :

تنبع أهمية موضوع الدراسة من الاعتبارات التالية :

* تعرضه لأحد أبرز الموضوعات التي يجري النقاش حولها بصدد الحديث عن الإصلاح السياسي في الدول النامية ألا و هو " الحكم الراشد " و ذلك في إطار ربطه بالديمقراطية المحلية كقاعدة مؤسسة لديناميكية التفاعل التشاركي على المستوى المحلي ، و بالتالي فهو محاولة لمواكبة الاهتمام العلمي المتزايد بهذا الخصوص .

* اعتباره مدخلا مهما من مداخل الإصلاح التي تنطلق من محورية المواطن في عمليات صنع القرار و هو ما يعزز ثقته بنفسه و يزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه ،الأمر الذي يعد خطوة مهمة على درب ترسيخ المواطنية .

* إن دراسة العلاقة بين الديمقراطية المحلية و الحكم الراشد هي محاولة لمواكبة الاهتمام العالمي المتزايد بالدور المتعاظم الذي تلعبه المحليات كرافد مكرس لقيم الحكم الراشد ، و هو ما تؤكده جهود العديد من الوكالات الدولية من خلال نشاطاتها في هذا المجال .

* إن الدراسة التي تتناول دور الديمقراطية المحلية في تعزيز الحكم الراشد هي دراسة تضع المواطن في قلب عمليات التنمية المرتبطة بحاجاته و دوافعه لتحقيق تلك الحاجات وبأوضاعه و ظروفه ، و هذا وحده كاف ليبرز أهميتها .

* هذه الدراسة تعد سندا أساسيا يمكن أن يستفاد منه سواء في مجال الدراسات العلمية ، أو حتى على مستوى الممارسات العملية بهدف تحسين مستوى عمل و أداء الوحدات المحلية .

مبررات اختيار الموضوع :

إن الاهتمام بموضوع الدراسة نابع أساسا من الإيمان بفكرة مفادها : أن أية عملية إصلاح مستهدفة في الدول لا بد و أن ينصب جوهرها على المواطن ،و على اعتبار أن المجال المحلي هو المنطقة الأولى التي يمكن لمواطن فيها أن يمارس نفوذه كفاعل مشارك و مستفيد فإنه الإطار الأنسب لعمليات الإصلاح تلك ، و حين تحقق المحليات الديمقراطية فإنها بذلك تساهم في تعزيز الحكم الراشد .

يضاف إلى ما سبق مجموعة أخرى من العوامل الذاتية و الموضوعية منها :

-إن أهمية الموضوع تعد في حد ذاتها سببا جوهريا دافعا لاختيار الموضوع .

-رغبة الإسهام في إثراء الدراسات العلمية في موضوع الحكم المحلي لاسيما في جانبه المتعلق بالمشاركة الديمقراطية ،خصوصا في ظل نقص الدراسات المرتبطة بهذا الموضوع فأغلب المتوفر منها إما قانوني مرتبط بالنظم القانونية و التشريعية و إما إداري مرتبط بالعمليات الإدارية المحلية .

-الرغبة في الوصول لحلول علاجية للمشاكل التي يعاني منها المواطن على مستوى المشاركة ضمن المجال المحلي في عمليات التنمية المجتمعية .

-محاولة الوقوف على حقيقة الدور الذي تلعبه الديمقراطية المحلية في تدعيم مسارات الحكم الراشد.

إشكالية الموضوع :

إذا كانت المشاركة في مختلف مسارات الحكم تمثل بعدا ضروريا من الأبعاد التي يتطلبها تحقيق الحكم الراشد فإنها أكثر من ضرورة على مستوى الحكم المحلي ، على اعتبار أنه يمثل البنية القاعدية لنظام الحكم في الدولة . فمن دون المشاركة من أدنى إلى أعلى لن يستطيع المجتمع هيكلة و إدارة شؤونه بشكل سليم ،لذلك فإن الديمقراطية المحلية باعتبارها هدف المشاركة على المستوى المحلي ، تعد شرطا ضروريا لإيجاد المساءلة و الشفافية داخل المؤسسات و البنى المحلية بالشكل الذي يعزز أطر الحوار و النقاش بين مختلف الفاعلين المجاليين المحليين و يخلق مجتمعا محليا يشارك فيه الجميع كشركاء متساوين .

كما و تكتسب الديمقراطية المحلية أبعادا أخرى في مجال التنمية المناطقية ترتبط بشكل أساسي بتوفير الخدمات بأكثر فعالية تحيقا لمبدأ الاستجابة ،و ذلك عبر اللجان المحلية الفعلية التمثيل ،اللقاءات الدورية و عبر تأطير الجمهور المحلي بالشكل الذي يعزز قدراته في تحديد الحاجات و الأولويات المحلية ، يضاف إلى ذلك أن الديمقراطية المحلية تعتبر أساسيا من روافد التمكين للفئات المهمشة و الضعيفة على المستوى المناطقي و ذلك بإفساح المجال أمام مشاركتها في مؤسسات الحكم المحلي و عبر الهيئات و الأهلية و التطوعية بما يسهم في تحقيق المساواة الفعلية بين المواطنين.

و انطلاقا مما سبق تتضح متانة الصلة بين الديمقراطية المحلية كغاية للحكم على المستوى المحلي و بين الحكم الراشد كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية المتكاملة ، بمعنى النظر للديمقراطية المحلية كآلية إدامة و ترسيخ للحكم الراشد و هنا نكون بصدد الإشكالية التالية:

ما هو الدور الذي تلعبه الديمقراطية المحلية في تعزيز الحكم الراشد ؟

يمكن التعبير على هذه الإشكالية بجملة من التساؤلات الفرعية :

ما دور الفواعل المحلية في منظومة الحكم الراشد ؟.

كيف تساعد الديمقراطية المحلية على ترسيخ قيم الحكم الراشد ؟ .

كيف يمكن للجزائر الاستفادة من الفرص التي توفرها الديمقراطية المحلية في تعزيز الحكم الراشد ؟ .

حدود المشكلة :

إن موضوع الدراسة يرتبط بالمرحلة الراهنة ، حيث كثر فيها الحديث عن الحكم الراشد كمطلب إصلاح ضروري لاسيما في الدول النامية ، فرضته إلى جانب الضغوط الخارجية تحديات مرتبطة بالأوضاع و العوامل البيئية الداخلية لعل أهمها زيادة المطالب و الدعوات الرامية لتوسيع نطاق المشاركة الفعلية المواطنين في مجالات الحكم المختلفة ، و هو ما توفره الديمقراطية المحلية كهدف أسمى للمشاركة على المستوى المحلي .

كما و تركز الدراسة على العمليات التشاركية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة ، و هي بذلك تركز على تنوع الفاعلين المحليين و أدوارهم في مسارات تعزيز الحكم الراشد أكثر من تركيزها على العمليات الإدارية لوحدات الحكم المحلي .

الفرضيات :

في محاولة للإجابة عن الإشكالية السابقة تم اقتراح فرضيتين أساسيتين كالتالي :

الفرضية الأولى : تشكل الديمقراطية المحلية آلية أساسية لتمكين الأفراد من المساهمة في تنمية مجتمعاتهم المحلية كخطوة نحو تحقيق التنمية الشاملة التي يستهدفها الحكم الراشد.

الفرضية الثانية : تتيح الديمقراطية المحلية فرصة الشراكة المتساوية لمختلف القوى الفاعلة ضمن المجال المحلي (السلطات المحلية ،المجتمع المدني و القطاع الخاص) ، بالشكل الذي يسهم في تعزيز الشفافية ،المساءلة ،الاستجابة ،الإنصاف و التمكين كقيم محورية للحكم الراشد.

أدبيات الدراسة :

إن الاهتمام بمسألة الديمقراطية المحلية ليس جديدا من حيث النشأة بل هو موجود منذ قرون ، و هو الأمر الذي تؤكده كتابات " جون جاك روسو" الذي أعجب بنشأة الديمقراطية السويسرية و رأى أن الحكومة المحلية السويسرية تعتبر ميدانا للتدريب على تنمية الديمقراطية . كما يمكن الرجوع أيضا إلى بعض كتابات الفيلسوف " الكسيس دي توكفيل" عن دور المواطنين المحليين الأمريكيين و حكوماتهم المحلية في إدامة و تغذية الديمقراطية . أما عن الاهتمامات الحديثة بهذا الموضوع فتدخل في إطار عمليات الإصلاح التي تستهدف تدعيم مسارات الديمقراطية و ترشيد الحكم لاسيما في الدول التي تمر في مراحل التحول ، و بهذا الصدد نجد من الباحثين و الكتاب من ركزوا جهودهم البحثية على المبادرات المحلية كآليات لتدعيم الحكم الراشد و من هذه الجهود نذكر :

* كتاب محمد محمود الطعامنة و سمير محمد عبد الوهاب عن " **الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير** " ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2005 . و الذي حاول أن يسلط الضوء على واقع نظم الحكم المحلية في الوطن العربي من خلال تحليل مقارن لعدد من التشريعات العربية في هذا السابق ، كما عمد المؤلفان من خلال هذا الكتاب إلى طرح بعض الاتجاهات المعاصرة في نظم الحكم المحلية ، ليقدما في النهاية نموذجها مقترحا للبناء التنظيمي للحكم المحلي في الوطن العربي .

* كتاب الكايد زهير عبد الكريم عن " **الحكمانية قضايا و تطبيقات** " ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة ، 2001 . و الذي حاول أن يسلط الضوء على موضوع الحكم الراشد من منطلق مميزاته و قضاياه و تطبيقاته العملية بما فيها من تجارب و حالات ، مشاريع و آراء و دروس مستفادة و متطلبات التطبيق في العالم العربي ، و ارتباطا بموضوع الدراسة جاء الفصل الخامس من هذا الكتاب ليعالج مسألة الحكمانية اللامركزية نظرا للأهمية التي تكتسيها اللامركزية في منظومة الحكم الراشد .

* كتاب من تحرير LERESCHE Jean-Philippe :
« **gouvernance locale, coopération et légitimité** » . paris : édition pedone ,2001
يتضمن مجموعة من المقالات لمجموعة من المؤلفين ، تعالج مسألة التحول في منطق عمل الحكومة المحلية نحو آليات الحكم المحلي استنادا إلى حالة سويسرا و وفقا لمنظور مقارن .

* يضاف إلى ذلك الدراسة التي قدمها طارق زيادة في مجلة المستقبل العربي عن " **الجذور التاريخية لفكرة اللامركزية في ارتباطها بفكرة الديمقراطية** " ، العدد354 ،أوت 2008 . توصل من خلالها إلى فكرة مفادها أن التجارب التاريخية المختلفة لأنواع اللامركزية لا يؤدي إلى ربط حتمي بين الديمقراطية و اللامركزية.

منهجية الدراسة :

على اعتبار أن استخدام المنهج في أي دراسة يخضع لطبيعتها و مقتضياتها ، فقد تم اعتماد جملة من المناهج و الأدوات البحثية :

المنهج الوصفي لتحليل و تفسير كيف أن الديمقراطية المحلية تسهم في تعزيز الحكم الراشد ، و ذلك بناء على جمع المعلومات و تحليلها و تفسيرها وصولا إلى استخلاص النتائج .

كما تمت الاستعانة **بالمقترب النظمي** على اعتبار أن الحكم المحلي هو نظام فرعي من نظام كلي (الدولة) ، يشتمل بدوره على مجموعة من النظم الفرعية التي تتفاعل في ما بينها، و تعتمد نتائج العمليات التفاعلية على طبيعة العلاقة التي تربط بين مختلف النظم الفرعية في النظام الكلي .

يضاف إلى ذلك منهج **دراسة الحالة** في إطار محاولة لرصد حال اللامركزية في الجزائر كتعبير عن الديمقراطية المحلية و كآلية لتدعيم مسارات الإصلاح التي تستهدف تحقيق الحكم الراشد .

و **أسلوب تحليل المضمون** بصدد تحليل الجرائد الرسمية ، كما تمت الاستعانة **بالملاحظة** و هذا لأخذ صورة حقيقية عن واقع و حال الوحدات المحلية في الجزائر ، و رصد العلاقة بين مختلف الفواعل المحلية ، و فهم أنماط التفاعل بينها .

أما فيما يخص خطة الدراسة فقد توزعت على أربعة فصول ، إضافة إلى مقدمة و خاتمة و قائمة بالمراجع المستخدمة ، و ذلك كالتالي :

الفصل الأول : شكل مدخلا مفهوماتيا للديمقراطية ، و جاء في ثلاثة مباحث :

المبحث الأول تناول مفهوم الديمقراطية من حيث تعريفها ، نشأتها و تطورها .

و المبحث الثاني تناول التأصيل الفكري و السياسي لمفهوم الديمقراطية المعاصرة من حيث المصادر الفكرية التي أسست للديمقراطية و المؤسسات السياسية التي تبلورت في الأنظمة الديمقراطية الحديثة .

أما المبحث الثالث فتناول مكانة الديمقراطية في الأنظمة الحديثة من حيث المزايا التي توفرها الديمقراطية مقارنة مع غيرها من النظم الأخرى ، و التي جعلت غالبية الدول تدخل موجة التحول الديمقراطي الذي يعد انتصارا للديمقراطية .

الفصل الثاني : تناول التنظيم السياسي و مفهوم الرشادة ، و جاء في مبحثين :

المبحث الأول تناول الدولة و الجماعات المحلية كأسس للتنظيم السياسي في الأنظمة الحديثة .

و المبحث الثاني جاء ليعالج مسألة الحكم و تحقيق الرشادة ، فتعرض لمفهوم الحكم الراشد و مكوناته و معاييره .

الفصل الثالث: جاء ليبرز ديناميكية التفاعل على المستوى المحلي و كيف يسهم ذلك في تعزيز الحكم الراشد ، وجاء في ثلاث مباحث :

المبحث الأول تعرض لدور المواطن على المستوى المحلي .

و المبحث الثاني جاء ليعالج مسألة التهميش و المشاركة المحلية .

أما المبحث الثالث فتناول مسألة الشراكة بين وحدات الحكم المحلي ،القطاع الخاص و المجتمع المدني في تحقيق أهداف التنمية المحلية .

الفصل الرابع : حاول تسليط الضوء على حال اللامركزية في الجزائر كتعبير عن الديمقراطية المحلية و دورها في تدعيم مسارات الحكم الراشد ، و جاء في ثلاثة مباحث .

المبحث الأول تناول الأسس الديمقراطية في تشكيل و تسيير المجالس المحلية .

و المبحث الثاني تناول المشاكل و الصعوبات التي تواجه الوحدات المحلية كحدود لتحقيق الديمقراطية سواء على مستوى اختصاصات الوحدات المحلية ، أو على مستوى المشاركة المحلية ، أو على مستوى نوعية الخدمات المقدمة محليا .

أما المبحث الثالث فتعرض لإصلاح النظام اللامركزي كمطلب أساسي في مسار عملية ترشيد الحكم، من خلال التركيز على الإصلاح المؤسسي ، تنمية قدرات الوحدات المحلية ، و الاستفادة من الفرص التي تتيحها تقنيات الإعلام و الاتصال محليا (الحكومة الالكترونية المحلية) .

وحسبي إن أخطأت أن الكمال لله وحده .... و الله الموفق و هو المستعان .

الفصل الأول :
التأصيل الفكري لمفهوم الديمقراطية

قليلة هي المفاهيم التي تجاري الديمقراطية اليوم في رواجها وذياع صيتها سواء على المستويات الأكاديمية والعلمية أو على المستويات الشعبية. وإن كان الإقبال الشعبي عليها أمرا متفقا عليه، فإن الخلاف بشأن جوانبها المفهوماتية لا يزال يشغل الحيز الأكبر من السجالات النظرية. وتتحدد ثلاثة رهانات كبرى للنقاش بشأن الديمقراطية، يتعلق الرهان الأول بالتوتر الذي يحمله المبدأ الديمقراطي والذي ينجم عن ضرورة التوفيق بين مفهومي الحرية والمساواة أما الرهان الثاني يتعلق بالتمييز بين وجهي الديمقراطية، أي بين كونها نظاما سياسيا واقعيا وبين كونها قيمة أو غاية قصوى للتاريخ. والرهان الثالث يرتبط بالعلاقة بين الدولة والمجتمع، فهل تسعى الديمقراطية إلى الدمج المثالي لهذين الكيانين أم إلى التفوق الجلي لأحدهما على الآخر.

إنه لا يمكن فصل النقاش بشأن الديمقراطية عن السياق الفكري والتاريخي الذي أنتجها، لقد تجسدت الديمقراطية في اهتمامات الكثير من الفلاسفة والمفكرين من قديم الزمان، وتواصل هذا الاهتمام حتى العصر الحديث أين ظهرت فلسفات جعلت مفهوم الديمقراطية أكثر عمقا وتحديدا، كما تجسدت أيضا في نماذج وممارسات ظهرت في أوقات وأماكن مختلفة من العالم.

وعلى الرغم من أن الديمقراطية موغلة في القدم في مدلولها، إلاّ أنها بصيغتها المعروفة وليدة القرن العشرين، أين اكتسبت خصائص ومعايير و تدعمت بمؤسسات وآليات أضفت عليها خاصية الاستقرار.

المبحث الأول :مفهوم الديمقراطية

إن الديمقراطية من المفاهيم التي لا تعرف الجمود، فهي من المصطلحات والكلمات التي ليست جامدة الدلالة حيث تأخذ معانيها من تطور ومدلولاتها ولو استمرت هي الكلمة نفسها التي تستعمل في الموضوع ، وإن دراسة معمقة عن الديمقراطية لا بد وأن تسفر في النهاية على تقديم إجابة على تساؤل جوهري: ما الديمقراطية؟.

المطلب الأول : تعريف الديمقراطية

يتحدث جميع الذين يتناولون مفهوم الديمقراطية عن أصل الكلمة Demokratia التي تعني حكم الشعب [1] ، أي أن السيادة في الديمقراطية هي للشعب ، وفي هذا المعنى اللغوي للديمقراطية كشف واضح عن غاية الديمقراطية ألا وهي قيام الشعب بحكم نفسه لتجنب استبداد القائمين على السلطة، لكن هل تنطبق هذه الصورة على أرض الواقع؟. إن الإجابة تقع في حيز مشترك بين عالم القيم وعالم الواقع، وقد حاول روبرت دال فهم العلاقة بين العالمين وتوصل إلى أن الديمقراطية ترتبط بثنائية (المثل / الواقع) ارتباطا لا انفصال فيه [2] ، إلا أن ذلك لا ينفي كون الديمقراطية كما تمارس فعليا تختلف عن الصورة المثالية لها و التي ترتبط بمدلولها اللغوي، مما دفع بعض الباحثين للاعتراف بوجود قطيعة بين شقي الديمقراطية التجريبي والمثالي، أثر على مفهومها حتى وصفها (جوفاني سارتوري) بالتسمية الرنانة لشيء لا وجود له[3].

إن الديمقراطية المعاصرة تكتسي خصائصها انطلاقا من مجموعة من المبادئ تنبثق عنها مؤسسات ذات فاعلية، تحول دون حكم الفرد أو حكم القلة، وتضمن تحقيق الحد الأدنى من شروط حكم الشعب بالمعنى الحرفي لكلمة ديمقراطيةٍ وهذا الحد الأدنى الذي اكتسبته الدول التي توصف بصفة الديمقراطية هو اليوم"حكم الأغلبية". ولقد كان لروبرت دال(Robert Dahl) الفضل في إعادة تعريف الممارسة الديمقراطية الحاضرة بأنها نظام حكم الأغلبية ، وذلك بعد أن لاحظ ن الممارسة الديمقراطية الراهنة في الدول التي استقرت بها نظم ديمقراطية ، لم تبلغ بعد حكم الشعب، وقد عرفها بأنها: " عملية فذة لاتخاذ القرارات الجماعية الملزمة " **(4)** ، وفي هذا تركيز على جوهر الديمقراطية باعتبارها في

---

[1] فايز الربيع، **الديمقراطية بين التأصيل النظري والمقاربة السياسية** . عمان:دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2004، ص25.

[2] روبرت دال، **عن الديمقراطية**.(ترجمة أحمد أمين الجمل)، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية 2000،ص31 .

[3] غي هرمية وآخرون، **معجم علم السياسية والمؤسسات السياسية** .(ترجمة هيثم اللمع)،بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، 2005،ص212.

(4) علي خليفة الكواري ، " **مفهوم الديمقراطية المعاصرة : قراءة أولية في خصائص الديمقراطية** " . المستقبل العربي ، بيروت ، عدد 168 ، فيفري 1993 ، ص 27 .

الأساس نظاما منتجا للقرارات الجماعية الملزمة بها يتطلبه ذلك مشاركة للمواطنين في عملية اتخاذ القرار .

وضمن نفس الاتجاه عرفها (نوربرتو بوبيو) على أنها مجموعة من الأنظمة الأولية أو الأساسية التي تقرر من المخول باتخاذ القرارات الجماعية ووفق أية إجراءات، و يكشف هذا التعريف عن ثلاثة مبادئ تأسيسية للديمقراطية باعتبارها [1]:

- نظاما، بما يتضمنه وصف النظام من وجود مجموعة من العمليات و الآليات .
- آلية لتحديد المسئول عن اتخاذ القرار .
- عملية لاتخاذ القرار .

ويعرفها لاري دياموند (diamond.larry) و ج.لينز(juan.j.linz) و سايمور ليبست (S.M.LIPSET) بأنها: [2]

" نظام حكم يلبي ثلاث شروط أساسية : تنافس مفيد و واسع بين أفراد وجماعات منظمة على كل المناصب المؤثرة في سلطة الحكم في فترات منتظمة من دون اللجوء إلى القوة ومستوى مشاركة سياسية شامل جدا في انتقاء القادة والسياسات على الأقل من خلال انتخابات منظمة ونزيهة لا تستبعد منها أي جماعة رئيسية (راشدة) ومستوى كاف من الحريات السياسية والمدنية ....." .

يركز هذا التعريف على الآلية المؤسساتية التي لا وجود للديمقراطي ة من دونها، إذ لا وجود للديمقراطيةٍ من دون سلطة تمنح وتجدد باختيار حر من قبل المحكومين، مع توفر شرط التضمين وقدر كاف من الحريات السياسية والمدنية.

ومن التعريفات التي تفرض نفسها بفعل مداها التجريبي و التي تنطبق بشكل رئيسي على الديمقراطية بصفتها نظاما، ما ذهب إليه (سارتوري) في تعريفه للديمقراطية على أنها: " سلطة الأقليات الديمقراطية الفاعلة" [3]، والمقصود هنا بصفة الديمقراطية أنه على اختيار هذه الأقليا ت أن يكون مفتوحا وأنه على هذه الأخيرة أن تتنافس في ما بينها وفقا لقواعد الأنظمة متعددة الأحزاب.

---

[1] آلان تورين ، **ما الديمقراطية** . (ترجمة : عبود كاسوحة) ، دمشق : منشورات دار الثقافة ، 2000 ، ص 14 .

[2] العربي صديقي، **البحث عن الديمقراطية عربية: الخطاب والخطاب المقابل**.(ترجمة محمد الخولي، عمر الأيوبي)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2007،ص22.

[3] غي غرميه وآخرون، مرجع سابق، ص 214.

ومن منظور أكثر نخبوية يعرفها (بوتومور): " شكل من أشكال الحكم يسمح للنخب أن تتشكل وأن تتنافس تنافسا منظما على مراكز السلطة"[1] .

من جهته يؤثر (جوزيف شومبيتر) J.Shumpeter ، على الرغم من اعتماده المنظور ذاته، البعد الانتخابي لديمقراطية شبيهة بنوع من السوق السياسية، وهو يرى أن النهج الديمقراطي هو " اتخاذ التدابير المؤسساتية من أجل التوصل إلى القرارات السياسية التي يكتسب من خلالها الأفراد سلطة اتخاذ القرار عن طريق التنافس على الأصوات" [2] . إن هذه الرؤية للديمقراطية تناقض ما يسمى النظرية الكلاسيكية أو المبدأ الكلاسيكي للديمقراطية، إنها تركز على آلية الكفاح التنافسي على أصوات الشعب، لذلك فإن شومبيتر (Schumpeter) يرى أن الوظيفة الأساسية للعامل الانتخابي في الديمقراطية تتركز على تكوين الحكومة **(3).** وبما أن التنافس يجب أن يخضع لترتيبات دستورية تشكل عناصر جوهرية وشروط أولية مسبقة لأداء الأنظمة الديمقراطية لوظيفتها و استمرارها، فقد ارتبط مفهوم الديمقراطية الدستورية باسم Schumpeter بصورة وثيقة. وفي هذا المفهوم، تتميز الديمقراطية بالمنافسة المستمرة بين مختلف الزعماء السياسيين أو منظمي المشروعات، وبإمكانية الإطاحة بالحكام السيئين كما طرحها بوبر (K.popper) ، أو بالمنافسة الحرة على السلطة ، كما طرحها جون بلامناتز (plamenatz) **(4)** ، و تكفل هذه المنافسة إمكانية التغيير المستمر للحكام ، وذلك عن طريق الانتخابات التي لا تقتضي الانتخاب المباشر للحكام أنفسهم في معظم الأنظمة الدستورية الحديثة، ولكن انتخاب ممثلين يقومون باختيار الحكومة أو التصديق على اختيارها. كما وأن الترتيبات الدستورية المختلفة وإضفاء طابع مؤسسي على مسؤولية المؤسسات التنفيذية، ومبدأ الفصل بين السلطات، تشكل كلها التجسيد المؤسسي الأكثر احتمالا لفكرة خضوع الحكام للمسائلة.

ويمكن العودة إلى التعريفات المتعددة الأكثر تقليدية للديمقراطية المؤسسة على غرار تعريف ساموبل هانتينغتون (S.HUNTINGTON) الذي يرى أن " الديمقراطي ة تكون حيث يتم تعيين القادة الأساسيين لنظام سياسي ما عبر انتخابات تنافسية يسمح فيها للشعب عامة أن يشارك**(5).**

وفي تطور آخر لمفهوم الديمقراطية، فقد اعتمد روبرت دال (R.DAHL) نظام مجددا ذا سلطة تعددية، فهو يعتبر أن السلطة الديمقراطية لم تعد مركزة في الأكثرية أو في الهيئات المتخصصة بل

---

(1) نفس المرجع.ص214.

(2) صامويل هانتينغتون، **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين** .(ترجمة:عبد الوهاب علوي)، الكويت: دار سعاد الصباح ، 1993، ص64.

(3) J.chumpeter,la théorie alternative de la démocratie : http://www.libres.org.

(4) س.ن أيزنشتات ، **تناقضات الديمقراطية: أوجه الضعف والاستمرار والتغير** . (ترجمة مها بكير)، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر ،2002،ص5.

(5)غي هرميه وآخرون، مرجع سابق، ص 214.

أنها تنتشر وتتوازن بسلسلة من التسويات المتشابكة للنزاعات التي تطرأ بين المجموعات المتعددة ، وهكذا فإن الديمقراطية المعاصرة هي طريقة تمكن من السيطرة على مصادر العنف في المجتمع ومواجهة أسباب الفتن والحروب الأهلية فهي منهج يقتضيه التعايش السلمي بين أفراد المجتمع وجماعاته، منهج يقوم على مبادئ ومؤسسات تمكن الجماعة السياسية من إدارة أوجه الاختلاف سلميا. وبفضل (برنار مانان) و(دانيلو زولو) ، بات النقاش يتعلق ببعده النفسي والاجتماعي أو الثقافي أكثر من بعده الإجرائي . يعتبر (برنارمانان) أن "الديمقراطية التمثيلية تبقى نظاما أرستقراطيا تخفف من حدته الانتخابات على الرغم من الاسم الذي يطلق عليه" **(1)** ، و يشير (دانيال زولو)، إلى أن " الديمقراطية المؤسسة تتغذى من آمال تعمل جاهدة على توليدها فيما تعجز عن تلبيتها أكثر فأكثر في عالم يغدو أكثر تعقيدا يوما بعد يوم **(2)**.

إن المجادلات الجديدة اليوم تحدث تبديلا في المتغيرات التي يجب أن تتم في إطارها إعادة التفكير في الديمقراطية مما يدفع بقابلية الاختلاف إلى تخوم جديدة. و لقد توافق الاهتمام المتجدد بالديمقراطية والفكر الديمقراطي مع صعود خطاب ما بعد الحداثة، الذي دفع المدافعين عن الديمقراطية إلى إعادة اكتشاف الديمقراطية بشكل نقدي وإصلاحي. وربما يكون الرد الأكثر تنظيما على التحدي الذي شنته العولمة على الديمقراطية الإقليمية هو الرد الذي يقوده مفكرون من أمثال:(ديفيد هلد، ريتشارد فولك ودانيال أركيبوغي وجيمس روزنو) في إطار مشروع المدرسة الإصلاحية الراديكالية للديمقراطية، على الصعيد المحلي والعالمي: الديمقراطية الكوزموبوليتانية **(3)** وإعادة تصور المجتمع السياسي.

يرى هيلد(Held) أننا مررنا من نظام تقليدي للسيادة إلى نظام ليبرالي دولي للسيادة يؤكد على مبادئ الحكم الذاتي واحترام حقوق الإنسان ، فالنموذج التاريخي للعلاقة بين السيادة والإقليم يتعرض اليوم لضغوط هامة على المستوى تحت ــ عبر ــ فوق دولي.

هناك من المفكرين من يفتح زاوية أخرى مهمة للتفكير بشأن الديمقراطية في عالم معولم، تنطلق من أن العولمة لا تشكل مشكلا لنظرية الديمقراطية، فهي تلعب نفس الدور الذي لعبته الأمة، إنها تسمح بسد الثغرة التي هي بقلب النظرية الديمقراطية المعاصرة . هذا لا يعني نقل الميكانزمات الديمقراطية الدولاتية مباشرة إلى المستوى العالمي، بل يجب إعادة طرح مسألة السيادة والشرعية بطريقة تأخذ بعين الاعتبار تعقد السياسة الخاصة بعصرنا. أما هيرست (P.HIRST) فينتقد القيود المالية والتوزيعية والتنظيمية للديمقراطية الاجتماعية والليبرالية، ويقترح مصطلح"الجمعوية" **(4)** أو الديمقراطية

---

(1) نفس المرجع، نفس الصفحة.

(2) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

(3) " نموذج لتنظيم سياسي يكون فيه للمواطنين، أيا يكن موقعهم في العالم، صوت ومساهمة وتمثيل في الشؤون الدولية، بشكل متوازن مع حكوماتهم ومستقل عنها" .

(4) " نظرية معيارية للمجتمع تقوم أساسا على الوفاء برفاه الإنسان وحريته تتم على أفضل وجه حينما تتولى جمعيات تطوعية تحكم نفسها بنفسها بصورة ديمقراطية إدارة أكبر عدد ممكن من شؤون المجتمع" .

التشاركية كمشروع بديل للتنظيم الاجتماعي، وهو بذلك يشدد على أولوية الجمعيات التطوعية التي تحكم نفسها بنفسها بصورة ديمقراطية . إن الديمقراطية التشاركية تستقي مبرراتها من الانحراف الذي يعاني منه معيار التمثيل في الديمقراطية، هذا الانحراف الذي اشتد تحت سيطرة النيوليبرالية، وإنها شكل جديد للتسيير السياسي تتعارض مع الأشكال البيروقراطية الرسمية. هذا الشكل يرتبط في الأساس بممارسة بعض المجموعات الأهلية المدارة ذاتيا، لذلك فإن مفهوم الديمقراطية التشاركية له معنى فقط على المستوى المحلي الوحيد أين يمكن للنموذج الديمقراطي الاقتراب فعليا من نموذج الديمقراطية المباشرة كما يرى بودون(R.Boudon) **(1)** . و كما يرى روزنفالون(P.Rosanvallon) فإن حياة الديمقراطية تتجاوز الإطار السياسي ، لأن هناك في جوانبها نشاطا مواطنيا (Activité citoyenne) يكملها ويتجاوزها بلا انقطاع **(2)**.

هناك من ينظر لشكل آخر من الديمقراطية قائمة على التداول، إنها الديمقراطية التداولية التي تنحدر أساسا من أفكار هابرماس(HABERMAS) ، هذا الأخير يرى أن " الإجراءات الديمقراطية التقليدية مثل البرلمانات والأحزاب،لا تمثل الأساس الكافي لاتخاذ القرار الجماعي، ومن هنا، فإن علينا إصلاح المسارات الديمقراطية التقليدية وتفعيل التجمعات والهيئات المجتمعية **(3)**. و مذهب هابرماس قائم على الفعل الاتصالي الذي يهدف إلى التوصل إلى تفاهم متبادل حتى ولو كانت المصالح، الإطارات الثقافية، واللغة تتصادم مع بعضها البعض، لذلك فإن العمل الاتصالي هو مفتاح الطريق لبناء إجماع ديمقراطي**(4)**.

إن نظرية الديمقراطية التداولية تعتمد بصورة ضمنية على العمليات الديمقراطية كعنصر مركزي لتصورات الأفراد المعيارية، لذلك فإن القرارات الديمقراطية بهذا المعنى لابد أن تؤسس على مبدأ تداول الجميع، فلا يجب أن يفضّل بعض الأفراد أو المصالح على حساب البعض الآخر. إلاّ أن هذا لا يعني التأكيد على أن القرارات التداولية لا تقتضي أحيانا توزيعا غير عادل للمكاسب، ولكن في كل مرة تتواجد اللاعدالة هذه فإنها تكون مبررة بأسباب يمكن للكل تقبلها. و هكذا فإن التداول من شأنه أن يعيد التفكير في المبادئ الجوهرية للديمقراطية، لا سيما تلك التي بموجبها فإن السلطة النهائية تكمن في يد كل مواطن.

---

(1) SEREY Julien .entretien sur la démocratie :
http://www.asmp.fr.

(2) portois Hervé, la contre- démocratie de pierre rosanvallon :
http://www.revuenouvelle.be/rvn-abstract-php.

(3) أنطوني غيدنز، **علم الاجتماع مع مدخلات عربية**. (ترجمة فايز الصياغ) ، بيروت: المنظمة العربية للترجمة، 2005 ، ص726.

(4) دانيال يانكلوفيتش، **الديمقراطية وقرار الجماهير: كيف تنجح الديمقراطية في عالم أكثر تعقيدا**. (ترجمة : كمال عبد الرؤوف) ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية،1993،ص299.

إن مبدأ التداول يقتضي أن يكون المواطنون متنافسين كمستقلين وكقادرين على الحكم السليم ، و هو الأمر الذي لا يوفره إلا المجتمع المفتوح ، هذا المجتمع كما حدده حايك (Hayek) يتميز بوجود السوق، توفر قانون عام ومجرد، الحرية الفردية والعقلانية **(1)** .

إن الممارسة الديمقراطية رغم أنها قد مرت بمسارات حاسمة أنتجت آليات محددة أخذت تترسخ عبر الزمن، إلاّ أن التفكير بشأن الديمقراطية ونظرا لطبيعتها التعددية والمتغيرة لا يتصف بالثبات، لأنه لا يتأتى من عقل واحد أو من حقبة تاريخية واحدة، إن نتاج لصيرورة تتداخل فيها عوامل ومحددات مختلفة.

معايير الديمقراطية:

إن للديمقراطية المعاصرة معايير يجب أن تستوفيها حتى تكتسب صفة الديمقراطية الكاملة فعلا، ولأن هذه المعايير تصف نظاما ديمقراطي كاملا ومثاليا، ونظرا للقيود التي يفرضها الواقع فمن الصعب الوصول إلى هذا النظام، ورغم ذلك فإن المعايير التي سوف يتم ذكرها تقدم مقاييس يمكن من خلالها ملاحظة الفرق بين ما هو موجود في النظم السياسي ة الفعلية وبين ما ينبغي الوصول إليه في الوضع المثالي، وقد كان لروبرت دال (R.DAHL) فضل وضع خمسة معايير للدلالة على وجود ممارسة ديمقراطية وقياس المستوى الذي بلغته تلك الممارسة، و هذه معايير مختصة بالحكم على انضباط عملية اتخاذ القرارات، ونطاق المشاركة، ومدى فاعليتها في التأثير في القرارات الجماعية الملزمة، وليست تلك المعايير مختصة بتقييم (لنتائج التي تحققها القرارات الديمقراطية، أو الكشف عن توجهاتها العقائدية. وهذه المعايير التي ذكرها دال **(2)** :

1ــ المشاركة الفعالة (effective participation): يرتبط هذا المعيار بوجوب أن يكون لجميع الأعضاء فرص متساوية وفعالة لبيان وجهة نظرهم للأعضاء الآخرين فيما يجب أن تكون عليه السياسة.

2ــ المساواة في التصويت (voting equality) : وينبغي أن يكون لكل مواطن فرصة متساوية وفعالة للإدلاء بصوته، ويجب أن تحسب الأصوات على أنها متساوية .

3ــ الفهم المستنير (Enlightened understanding): يجب أن يكون لكل عضو فرص متساوية وفعالة ليتعرف على بدائل السياسات الملائمة وآثارها المحتملة وهذا المعيار يتحقق بقدر ما يمتلك كل مواطن فرص كافية ومتساوية لأن يتعرف على المعلومات ويقدر احتمالات نتائج الخيارات المتاحة، ويتوصل إلى أيها أنسب لاتخاذ القرار الديمقراطي الذي يخدم المصلحة العامة بشكل أفضل .

---

(1) LAVROFF.D. george , **les grands étape de la pensée politique** . paris : édition dalloz 2 édition, 1999,p 449.

(2) روبرت دال، مرجع سابق، ص39 .

4 ــ السيطرة على جدول الأعمال (control of the Agenda): بمعنى أن يكون للأعضاء فرصة مطلقة ليقرروا كيف تدرج الموضوعات في جدول الأعمال، وأي الموضوعات تدرج إذا رأو ا ذلك. وبهذه الطريقة لا تغلق العملية الديمقراطية بل تظل السياسات مفتوحة دائما للتغيير والتعديل والتحسين وذلك بمعرفة الأعضاء إذا ما رأوا ذلك.

5ــ تتضمن البالغين (inclusion): يتحقق هذا المعيار عندما يتسع نطاق المشاركة قي العملية الديمقراطية، وتمنح حقوق المواطنة للبالغين من الجنسين كافة، من بين المقيمين إقامة دائمة في البلد المعني .

وهناك من يحدد للديمقراطية ستة عناصر إذا غاب منها واحد، انحرفت هذه الديمقراطية عن نسقها الإجرائي وهذه العناصر هي : شرط الشمول، شرط التنافس، شرط الليبرالية، شرط المساءلة، شرط الاستدامة وشرط الثقافة السياسية [(1)]. الشرط الأول يعني أن حق التصويت مكفول للجميع بغض النظر عن النوع والعرق والدين وإن شاب هذا الشرط عيب صارت ديمقراطية انتقائية. وأما الثاني فيعني أن المنافسة مكفولة لكل القوى السياسية التي تحترم قواعد اللعبة الديمقراطية وإن شاب هذا العنصر عيب صارت الديمقراطية غير تنافسية. وأما الثالث فيعني احترام الحقوق المدنية وإلا تحولت الديمقراطية إلى غير تنافسية، والرابع يعني وجود تعدد لمراكز صنع القرار بما يتضمنه ذلك من مساءلة ومسؤولية متوازنة وإلاّ تحولت الديمقراطية إلى ديمقراطية انتخابية. والخامس يعني قبول كافة القوى السياسية لقواعد اللعبة الديمقراطية بغض النظر عن نتائجها، وإلا تحولت إلى ديمقراطية غير مستقرة. أما السادس فيعني أن المصدر الوحيد للشرعية هو أصوات الناخبين، ودون هذا الشرط تتحول الديمقراطية إلى نخبوية.

وعليه فإن الديمقراطية المعاصرة هي تلك التي تجمع العناصر الستة السالفة الذكر، وبخلاف ذلك نجد كثيرا من الصفات التي يمكن أن توضع قبل كلمة ديمقراطية لوصف نظام ما. فهناك من تحدث عن مجتمعات هجينة، أوعن نظم شبه تسلطية أو استخدم وصف التسلطية الناعمة أو الديمقراطية المزيفة أو أشباه الديمقراطيةِ ، أو ديمقراطية غير ليبرالية ، أو ديمقراطية تقديرية أو استبدادية انتخابية أو ديمقراطية انتخابيةِ [(2)] .

تجدر الإشارة على أن أية دولة لم تمتلك حكومة تتفق بصورة مطلقة مع معايير العملية الديمقراطية ولا ينتظر أن يحدث ذلك، ولكن هذه المعايير تهيئ مقاييس مفيدة لإنجازات واحتمالات الحكومة الديمقراطية. فكلما توفر القدر الأكبر من هذه المعايير في نظام دولة ما كلما اقتربت أكثر من الديمقراطية ، وكلما توفر القدر الأقل كلما ابتعدت عنها.

---

(1) معتز بالله عبد الفتاح ،" **الديمقراطية العربية بين محددات الداخل وضغوط الخارج** " . المستقبل العربي، بيروت، ع326، أفريل2006،ص 17.

(2) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

المطلب الثاني: نشأة وتطور الديمقراطية

إذا ما أراد المرء أن يفهم الديمقراطية، فعليه أن يدرس الأفكار والمؤسسات الديمقراطية التي نشأت عبر زمن طويل، كما يتحتم عليه أيضا فحص الأحداث التاريخية لأنها تسجل مسار الديمقراطية والأحوال التي مرت بها.

إن ظهور الديمقراطية يرتبط بوضع مجموعات صغيرة لنظم للحكومة تقدم فرص كبيرة للمساهمة في قراراتها ويمثل "اجتماع البلدة" الذي يجتمع فيه المواطنون في مكان وزمان خاص لاتخاذ القرارات الشكل الأسبق للديمقراطية المباشرة بالرجوع إلى أثينا القديمة [1] . لقد كان الإغريق هم من صاغوا تعبير"ديمقراطيا" لوصف حكومة أثينا بالتحديد و مدن أخرى في اليونان، وكانت هذه الديمقراطية قائمة على ثلاث مؤسسات رئيسية: الجمعية العمومية، مجلس الخمس مائة ومحاكم الأفراد . فكانت "الإكليسا" بمثابة الجمعية الشعبية التي تضم كل المواطنين الذكور الأحرار للتباحث في الشؤون العامة، وعهد إلى مجلس غير منتخب من خمس مائة عضو مقسم إلى عشرة مجالس فرعية بالحكم الفعلي، ويضاف إلى ذلك وجود محاكم متخصصة تدير نظام عدالة يشكل فيه المواطنين هيئات محلفين. إن ديمقراطية أثينا تجد مدلولها الصحيح في مقولة لنكولن (LINCOLN) " حكم الشعب بواسطة الشعب من أجل الشعب ".

وبالموازاة مع ظهور ديمقراطية أثينا، ظهر في روما نظام مشابه أطلق عليه اسم الجمهورية (respublicus)، و التي تعني شأن الجمهور . ورغم أن هذا النظام استمر لفترة أطول من ديمقراطية أثينا إلاّ أنه زال مع ظهور النظام الدكتاتوري ليوليوس قيصر.

إن ديمقراطية الجمعية أو ما يعرف بـــ"الديمقراطية المباشرة" وإن كانت الصورة الأولية للديمقراطية، فإن هناك من يقر باستمرار وجودها لا سيما في بعض الكانتونات التي يتألف منها الاتحاد السويسري، كما أنه يمكن التقريب بين الديمقراطية المباشرة وبين الاستفتاء الذي تستعمله بعض النظم الحديثة كآلية لأخذ رأي الشعب في مسائل جوهرية[2] . وفي حين أن (روسو) يقر بفضائل الديمقراطية المباشرة على اعتبار أنها النظام الوحيد السليم لتطبيق مبدأ سيادة ألأمة فإن (فيبر) تنبه لحدودها ورأى أنها ممكنة فقط ضمن المجموعات المحلية ذات الحجم الضيق، وأين تكون الوظائف الإدارية بسيطة.[3]

ونظرا للحدود التي تعاني منها الديمقراطية المباشرة، نتيجة صعوبة تطبيقها، ونتيجة ما يؤخذ عليها لا

---

(1) MATSUSAKa john , **« Direct democracy works** ». journl of economic perspectives , volume 19,N°2 (spring) 2004p.187.

(2) HULST josver ,Nijeboer Arjen , démocratie directe ,faits et arguments sur l'introduction de l'initiative et du référendum : **http://www.democrcy-international.org.**

(3) PAPADOPOULOS yannis , **démocratie directe** . pari : Economica ,1998,p115.

سيما فيما يتعلق بعنصر اشتمال الحياة السياسية لكل الأفراد، فقد أسفرت التطورات اللاحقة عن إعطاء الديمقراطية معنى الانتخاب وذلك ابتداء من القرن الثامن عشر بظهور التمثيل النيابي، ولعل الأحداث التاريخية التي شهدتها أوربا لاسيما الثورة الفرنسية والأمريكية[1] ، كان لها بالغ الأثر في تهديم التفسيرات القديمة بشأن الديمقراطية وإعطائها معنى جديدا. ولأن الانتخاب ظل ولمدة طويلة مقتصرا على فئات معنية دون غيرها، فقد اتجهت جهود دعاة الديمقراطية على توسيع حق الانتخاب ليشمل جميع طبقات المجتمع، وهكذا تم الانتقال بحسب تعبير (بيردو) من ديمقراطية محكومة إلى ديمقراطية حاكمة [2] .

هذا وقد واجهت الديمقراطية النيابية عدة انتقادات لعل أهمها أن التصويت بالأغلبية في البرلمان يؤدي في أغلب الأحيان إلى تمثيل هيئة الناخبين تمثيلا مشوها فيما يعرف بـــ : استبداد الأغلبية، أي أن القرارات التي تتخذها الأغلبية البرلمانية قد لا تمثل أغلبية الناخبين فعلا. هذا الأمر دفع بالبعض إلى القول بأن" الحكومة النيابية تحتوي على عناصر ديمقراطية وأخرى غير ديمقراطية لذلك فهي حكومة مختلطة"، كما يرى(BERNARD MANIN) [3] .

وللإشارة فإن الديمقراطية النيابية ليست مطبقة بصورة واحدة في جميع النظم، فهي مختلفة بحسب الأنظمة الانتخابية وسبب درجة اشتمالها لأفراد الشعب،و إن الرغبة في إصلاح ما أظهرته تجارب الديمقراطية النيابية من عيوب ووضع حد لسلطة الأغلبية وتجاهلها لرغبات المواطنين في بعض الأحيان أدى إلى انتشار نظام الديمقراطية شبه المباشرة بعد أن كانت بعض تطبيقاته معروفة في سويسرا والولايات المتحدة خلال القرن الماضي.

أن الديمقراطية شبه المباشرة هي صورة وسط بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية ففيها تتعايش معا هيئات تمثيلية مع إجراءات تدخل شعبي مباشر . هناك ستة مظاهر للديمقراطية شبه المباشرة [4] ، يتفق الفقهاء على ثلاثة منها و هي :

الاستفتاء الشعبي ، الاعتراض الشعبي، الاقتراح الشعبي .

---

(1) أنظر شرح أسباب هذه الثورات ونتائجها :
بارنغتون مور، **الجذور الاجتماعية للديمقراطية والدكتاتورية** . (ترجمة: جورج جحا) ، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1973.

(2) حسن العطار ، " **مفاهيم الديمقراطية** " ، المجلة المصرية للعلوم السياسية . القاهرة : الجمعية المصرية للعلوم السياسية ، جانفي 1967، ص 172 .

(3) LANDEMORE hélène , la démocratie représentative est – elle réellement démocratique ? :
http : // la vie des idées . fr .

(4) عبد الكريم علوان ، **النظم السياسية و القانون الدستوري** . عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2006 ، ص ص 160-163.

ويختلفون حول ثلاثة أخرى هي :

حق الناخبين في إقالة النائب، حق الاقتراع على حل البرلمان، حق عزل رئيس الجمهورية .

من العرض السابق يتضح أن الممارسة الديمقراطية لم تستأثر سوى فترة قصيرة من تاريخ البشرية، وفي الفترة الفاصلة بين الزمن الذي سقطت فيه أثينا وغابت فيه ديمقراطيتها عن الوجود، وأواخر القرنين الثامن عشر والتاسع عشر التي شكلت بداية المخاض الديمقراطي في الولايات المتحدة وبريطانيا وسويسرا،لم تظهر إلى الوجود أي ديمقراطية بالمعنى الغربي، وحتى عقب الحرب العالمية الثانية كان عدد البلاد التي اكتسبت صفة الديمقراطية محدوداً، وكان بعض الديمقراطيات إقصائيا، إلاّ أن الأحداث التي شهدتها نهاية القرن العشرين قد عززت التوجه نحو المؤسسات السياسية الديمقراطية حتى بالنسبة للبلدان التي كانت خاضعة لأنظمة حكم تسلطية لقد أصبحت الدولة الديمقراطية الصيغة الشرعية الوحيدة للأنظمة السياسية.

المبحث الثاني: الأسس الفكرية و السياسية لمفهوم الديمقراطية المعاصرة

لقد كانت الديمقراطية موضوعاً لتنظير الفلاسفة والمفكرين فيما مضى وما زالت، لذلك فإن دراسة علمية لموضوع الديمقراطية يجب أن تتضمن بالضرورة إشارة لأهم الأفكار والنتاجات الفكرية التي شكلت مع غيرها مجموعة، القيم والمرتكزات النظرية المؤسسة لمفهوم الديمقراطية المعاصرة.

المطلب الأول : المصادر الفكرية للديمقراطية

إن البحث في موضوع الديمقراطية المعاصرة لا يكتسب موضوعيته إلا من خلال التعرض لأفكار الفلاسفة السياسيين بشأن ثلاثة موضوعات أساسية تشكل الإطار العام المحدد للسمات الجوهرية لمضمون الديمقراطية وهذه الموضوعات هي: مذهب الحقوق الطبيعية والعقد الاجتماعي، المذهب الفردي وأخيرا الحقوق والحريات العامة.

1- مذهب الحقوق الطبيعية والعقد الاجتماعي:

اعتبرت الفلسفة السياسية الحديثة أن على الذي يريد أن ينشئ نظرية سياسية، أن يفعل ذلك بالنظر إلى حالة الطبيعة [1]، وبوجوب تحديد موقف واضح من تلك الحالة والحالة الطبيعية هذه هي حالة افتراضية ــ تقتضي بأن الإنسان كان يعيش في حالة أولية سابقة على ظهور المجتمع، فالإنسان قد مر بحالتين إذن ، حالة كان عليها قبل أن يدخل في المجتمع فكان يعيش في الطبيعة وبموجب قوانينها، وحالة لاحقة أصبح عليها بعد أن انتقل إلى العيش داخل المجتمع. والحالتان متناقضتان كليا. فالحالة

[1] تقوم حالة الطبيعة على الإيمان بوجود قانون طبيعي يسيطر على علاقات الأفراد في حالة الطبيعة، والفرد في هذه الحالة يتمتع بمجموعة من الحقوق الطبيعية (غرووشيوس، نوفندروف)، التي ترتبت له لمجرد كونه إنسانا.

الثانية ليست مجرد انتقال من درجة إلى أخرى بل هي تحول من مستوى إلى مستوى آخر، إنها تغيير كيفي إذن لا كمي [1] .

إن ما يتفق عليه الفلاسفة والمفكرون بشأن حالة الطبيعة هو أنه لا سبيل إلى الرجوع إليها ولكنهم يختلفون حول طبيعة تلك الحالة ذاتها، وحول طبيعة العلاقة بين الحاكم والمحكوم في الحالة اللاحقة عليها. وقد كانت أفكار كل من هوبز (Hobbs:1679/1588)، لوك (Locke1704/1632) و روسو(Rousseau1788) من أكثر الإسهامات تأثيرا في التفكير السياسي بهذا الصدد.

هوبز(Hobbes): يرى أن أقوى دافع يحرك الإنسان وهو في حالة الطبيعة هو الرغبة في الحفاظ على الذات وهذه الرغبة تتولد عن رغبتين فرعيتين: هما الرغبة في التمتع بالحرية والرغبة في السيطرة على الآخرين. لذلك فإن الوضع الأساسي في حالة الطبيعة لكل الأمور الحية وغير الحية هي حالة تطاحن وعراك وصراع وحرب ، تجعل حياة الإنسان " قذرة، وحشية وقصيرة " ، و ضمن هذا المعنى تفهم عبارته الشهيرة" الإنسان ذئب لأخيه الإنسان [2] .

وحتى ينجو الناس من شرور هذه الحالة لجئوا إلى سلطة الحكومات التي خلقوها بمحض إرادتهم لكي تعمل من أجل الأمن والسلام ولكي يتحقق ذلك يجب أن تكون سلطة الحكومة غير مشروطة كما يجب أن يرضخ المحكومون خضوعا مطلقا للسلطة الحاكمة، وهو ما يفسر لنا إيمان(هوبز)،بالملكية المطلقة القائمة على أساس عدم التزام السلطة الحاكمة بأي حقوق قد يرتبها القانون لجماعة المحكومين فتنازل كل فرد عن حرياته الطبيعية لصالح الحاكم، الذي يمارس السلطة المطلقة على الخاضعين له، هو الحل الوحيد من أجل تحقيق السلام والتماسك الاجتماعي في مواجهة تهديد انحلال الجسم السياسي الناشئ عن صراع الذوات الأنانية [3] .

ويميز هوبز في هذا الصدد بين الوفاق والاتفاق، فالأول طبيعي وتلقائي، والثاني إرادي واصطناعي، وهو أساس التعاقد الاجتماعي الذي لا يكون صحيحا إلا إذا توفر شرطان ضروريان أن يكون إراديا ومتوافرا على شروط الصحة من جهة، ومن جهة ثانية أن توجد بجانبه قوة زاجرة تضمن سير القوانين الطبيعة وتصد البشر عن خرقها . نحن نقف أمام نظرية تقر الديكتاتورية والاستبداد وتعتبرهما ضرورة من ضرورات المجتمع ، لكن هل من الأفضل أن يكون ثمن الحصول على الأمن هو

---

(1) سعيد بنسعيد العلوي، " **المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية** " . المستقبل العربي، بيروت ، العدد158، أفريل 1992، ص 48.

(2) عبد الفتاح حسين العدوي، **الديمقراطية وفكرة الدولة**. القاهرة : مؤسسة سجل العرب ، 1964، ص259.

(3) TERESSTCHENKO Michel , **philosophie politique** . paris : Hachette , 1994 , p 28 .

الخضوع الكامل للحاكم؟ ماذا يجني رعايا الحاكم المطلق في مقابل الويلات التي يتسبب بها طموحه وطمعه؟ وهي ويلات تتضاءل بجانبها الويلات الناجمة عن النزاع بين الأفراد في الحالة الطبيعية .

لوك(Looke): يعتقد لوك أيضا في حالة الطبيعة، وفي ظل هذه الحالة تسود القوانين الطبيعية وتحكم أعمال الناس تجاه بعضهم البعض، وأقوى ما يعترض به (لوك) على حالة الطبيعة هو أن كل إنسان فيها يصبح وهو الخصم والحكم، لأن عليه أن يعتمد على نفسه اعتمادا كليا في الحفاظ على حياته. وهنا نشأت الحاجة إلى سلطة محايدة تكفل الحقوق التي يخولها القانون الطبيعي للإنسان ضمانات دستورية ، وهذا هو السبب الرئيسي في قيام السلطة السياسية.

يعتبر (لوك) أن القانون الطبيعي يحتاج إلى تفعيل قانوني، والذي لا يمكن أن يكون مضمونا إلاّ من طرف السلطة المدنية، ويرى في مؤلفه ((Second treatise of civil coverment)) أن الأفراد أحرار متساوون ومستقلون طبيعيا، ولا شيء يمكنه سحبهم من هذه الحالة وجعلهم خاضعين للسلطة السياسية لغيرهم بغير موافقتهم التامة [1] ، ولكن هل هذه الموافقة لا بد وأن تكون إجماعية، أم تكفي موافقة الأغلبية ؟ ، بحسب لوك فإن الإجماع ضروري فقط عند تكوين المجتمع ، أي عند انضمام الأفراد إلى بعضهم البعض لتكوين مجتمع واحد،وبعد ذلك يكتفى بالأخذ بمبدأ الأغلبية . فالإجماع شرط أساسي لمنح صفة المشروعية للسلطة الحاكمة عموما، أما عندما يؤول الأمر إلى مجرد اختيار هذه الحكومة أو تلك، فموافقة الأغلبية كافية، وعندما تصل الحكومة فعلا إلى الممارسة الفعلية لسلطاتها تكون أغلبية النواب المنتخبين في المجالس التشريعية كافية لإصدار التشريعات التي لها مساس بالحقوق الطبيعية للأفراد عمومًا. إن الميثاق الاجتماعي عند (لوك) هو ناتج عن تعددية في الأفعال الفردية، التي يتخلى كل فرد من خلالها إراديا عن السلطة التي يستمدها من حالة الطبيعة للجميع ، والغرض الأساسي منه هو المحافظة على الأرواح وعلى الملكية. وكما أن هذا العقد ملزم للأفراد فإنه ملزم للحكومة أيضا، لذلك فيحق للأفراد، طبقا لأحكام العقد إسقاط الحكومة إذا ما أخلت بالتزاماتها. و هكذا فإن مطالبة (لوك) بالدستورية والخضوع للقانون هي خطوة على طريق الديمقراطية.

روسو(ROUSSEAU) : يرى أن الإنسان يكون أكثر طيبة بمقدار ما يكون أقرب ما يمكن من حالة الطبيعة، ويصبح أقرب ما يكون من الشر بالقدر الذي تتمكن فيه منه رغبات المجتمع ومقتضياته، و أول ما يدفع إلى الشر هو حب الامتلاك.

(1) CHEVALLIER .J .jacques, les **grandes œuvres politiques de machiavel à nos jour**s . paris : Armand colin ,1996,p74 .

يقول (روسو): [1] " ففي اليوم الذي وجد إنسان ما قطـــعة أرض وقال هذا لي، ثم أنه وجد إنسان ما قطعة أرض وقال هذا لي، ثم إنه وجد أناس كانوا من البساطة والسذاجة بحيث أنهم صدقوه، في ذلك اليوم كان ذلك الإنسان هو المؤسس الفعلي للمجتمع المدني، فأي جرائم،أي اغتيالات وأي شرور فضائع كان سيقي النوع البشري إنسان آخر يكون قد صاح في الناس: أيها الناس احذروا الإصغاء إلى هذا المحتال فإنكم لا محالة ها لكون إن أنتم نسيتـــــم أن الثمـــار للجميع وأن الأرض ليست ملكا لأحد".

إن شهوة الامتلاك تولد معها شهوات أخرى غيرها، وبظهور التفاوت الناتج عن التملك ستظهر أصناف أخرى من التفاوت، والسبيل الوحيد لدفع هذا التفاوت الذي لا أصل طبيعي له هو البحث عن صيغة جديدة من العيش في إطار التعاقد الاجتماعي.

إن قارئ التعاقد الاجتماعي يجد أن (روسو) يقول عنه أحيانا"أناجما ع ي"وحينا"دولة" وأحيانا أخرى"إرادة عامة" [2] ، و هذا التعاقد لا يكون شرعيا إلاّ إذا نتج عن اتفاق إجماعي بين الأفراد وهذا ما يعبر عنه مفهوم الإرادة العامة، التي هي ليست مجموع الإرادات الفردية، إنها ناتج كيفي جديد عن اندماجها معاً . وهكذا فإن الإرادة العامة هي الأساس الذي يمكن من خلاله تفسير التقابل بين طاعة القوانين التي كان وضعها محل اتفاق، وبين الحرية والفعل الذي يرفض الخضوع. يقول (روسو): " لقد ولد الرجل حرا، ومع ذلك فهو مكبل بالأغلال في كل مكان" [3] ، فما الذي يجعل ذلك أمرا مشروعا ؟ بمعنى ما هي الدوافع التي تجعل الرجال الأحرار يخضعون للسلطة السياسية؟ افترض (روسو) أن من يولدون أحرارا ومتساوين يتخلون عن حريتهم، لا لشيء إلاّ لتحقيق منفعتهم الخاصة، وعلى ذلك فإن السلطة الجديرة بالطاعة تلك التي تسهر على ذلك، ولا يبقى بعد ذلك إلاّ تحويل الإحساس بالمصلحة الخاصة إلى إحساس بالالتزام المعنوي تجاه المؤسسة التي تكفل هذا الصالح وتحميه. وهذا هو عين ما تتوخاه نظرية الإرادة العامة.

---

(1) LAVROFF.D. George , op .cit .p 234 .

(2) سعيد بنسعيد العلوي، مرجع سابق،ص55.

(3) CHEVALLIER .J. Jacques, op.cit .p111.

يقول (روسو):" كعضو في المجتمع يجب أن أحس بأن الإرادة العامة، هي إرادتي الخاصة، لأن هذه الإرادة تستهدف الصالح العام الذي هو صالحي، وعلي أن أطيع الحكومة ما دامت تعمل لتحقيق الإرادة العامة، فبإطاعتها إنما أطيع نفسي فقط، وأظل حرا كما كنت من قبل، لأنني أبارك مختارا كل قانون يقيد حريتي " [1] ، وفي هذا فإن (روسو) لا يقر بوجود أي تناقض بين الإرادتين الخاصة والعامة ما دام أن القانون لابد أن يعبر عن الإرادة العامة، وفي هذه الحالة تكون هذه الأخيرة موجهة لتحقيق الصالح الذي يصبح نقطة الالتقاء بين الإرادتين.

إن الصالح العام بالمعنى الذي قدمه روسو لا يكون إلاّ ضمن المؤسسات المحدودة أو المجتمعات الصغيرة، حيث يكون اتصال الأعضاء بعضهم ببعض اتصالا مباشراً. لذلك فإن روسو لم يكن يعتقد بالديمقراطية إلاّ ضمن جماعات صغيرة، لأن ما كان يدعوه بالإرادة العامة لا يمكن أن تختلط بمشيئة الأغلبية.

انطلاقا مما سبق يمكن القول أن نظرية العقد الاجتماعي ورغم ما واجهته من حدود فإنها تمثل قاعدة منطقية مؤسسة لمفهوم الديمقراطية، فمن النقاشات التي دارت بين فلاسفة العقد الاجتماعي يكتسي مفهوم الديمقراطية قوته المنطقية باعتباره النمط الذي يستطيع أن يجمع في فعل واحد بين الحرية والخضوع للقوانين.

2- <u>المذهب الفردي:</u> (الليبرالية)

يقوم المذهب الفردي على اعتبار أن للإنسان حقوق طبيعية نشأت معه، وأن هذه الحقوق لصيقة به على نحو لا يهيئ لأية سلطة أن تمسها وذلك في معنى أن الحقيقة الأولى هي الفرد وأن المجتمع لا يعدو أن يكون خلقا قصد به تمكين الفرد من مزاولة حقوقه ، فالفرد غاية التنظيم الاجتماعي [2] .

و يستقي هذا المذهب وجوده من مصادر متعددة بسبب تكوينه البطيء، ومن أهم هذه المصادر [3] : النظرية العقدية، مدرسة القانون الطبيعي، مدرسة الاقتصاد الحر، المسيحية، ونظرية التطور لداروين.

يقوم المذهب الفردي على أساس الحرية المطلقة في الميدانين السياسي والاقتصادي، ففي الميدان السياسي وعلى النطاق الفردي يؤكد هذا المذهب على القبول بأفكار الغير وأفعاله حتى ولو كانت متعارضة فيما بينها، وعلى النطاق الاجتماعي فإن المذهب الفردي يعد نظاما مبنيا على التعددية

---

(1) عبد الفتاح حسين العدوي، مرجع سابق، ص269 .

(2) أسامة أحمد العدلي، **<u>النظم السياسية المعاصرة بين الشمولية والديمقراطية</u>**. الإسكندرية: أليكس لتكنولوجيا المعلومات ،2004 ، ص24.

(3) نعمان أحمد الخطيب، **<u>الوسيط في النظم السياسي ة والقانون الدستوري</u>** . عمان: دار الثقافة، 2004، ص ص 10-11.

الأيديولوجية والتنظيمية الحزبية والنقابية التي لا يضمنها سوى النظام البرلماني الديمقراطي الذي يفصل فعليا بين السلطات الثلاث ويؤمن الحريات الشخصية والعامة. أما في الميدان الاقتصادي فإن المذهب الفردي يأخذ مصدره من المدرسة الطبيعية(الفيزوقراط) التي تؤكد على أنه يوجد على النطاق الاقتصادي نظام طبيعي يتحقق بواسطة مبادرات الفرد. والليبرالية الاقتصادية التي تقترن دوما بالليبرالية السياسية ولدت في القرن الثامن عشر(18) حيث نادى بها بشكل خاص كل من آدم سميث، مالتوس وريكاردو... ثم ازدهرت في القرن التاسع عشر(19) على أيدي نخبة من الاقتصاديين من أمثال جون ستيوارت ميل و غيرهم .

إن وظيفة الدولة في ظل المذهب الليبرالي تقف عند حد حماية الفرد والمحافظة على حقوقه وحرياته، وذلك من خلال تضييق نطاق تدخلها في إدارة شؤون المجتمع في ثلاثة مجالات هي الدفاع والأمن والعدالة، وهو ما أدى إلى ظهور مفهوم "الدولة الحارسة" . يقول(كانت): " تكون الدولة قد أدت وظيفتها عندما تكفل الحرية للجميع، ويكون القانون قد حقق غايته عندما يوفق بين مزاولة الحريات الفردية المختلفة" **(1)** .

لقد كان أساس النظر لوظيفة الدولة بالنسبة لأنصار المذهب الفردي هو الحرية ، فكما يرى بنثام(Benthan) : " المجتمع هو مجموعة من الأفراد على كل فرد فيه أن يعمل بوسائله الخاصة على إشباع حاجاته دون أية مساعدة خارجية، وذلك للمحافظة على استقراره" **(2)** ، كما استقى أنصار هذا المذهب تصورهم لوظيفة الدولة انطلاقا من مبدأ (داروين) "البقاء للإصلاح" في النظرية الحيوية عن التطور. فمن خلال نقل هذا المبدأ إلى نطاق المجتمع الإنساني تصبح ساحة النشاط الاجتماعي ساحة صراع من أجل البقاء أساسه المنافسة الحرة بين الأفراد والتي يتمخض عنها بقاء أصلح العناصر. ومن هنا فإن أي تدخل للسلطة السياسية هو تعطيل للمبدأ السابق وللتطور البشري أيضا . ولقد عبر عن هذه الفكرة جون ستيوارت ميل(S.MILL) انطلاقا من المفهوم المطلق للحرية الفردية التي يشكل أساس فكره السياسي بقوله :" ... أن الغرض الوحيد الذي تستخدم فيه السلطة بطريقة مشروعة ضد الفرد أو العضو في مجتمع متمدين ، هو منعه من الإضرار بالآخرين ، أما اعتبار مصلحته الخاصة مادية أو أدبية فهو ليس مبررا كافيا " **(3)** .

---

(1) أسامة أحمد العدلي، مرجع سابق، ص243.

(2) BERSTEIN serge , **démocraties ,régimes autoritaires et totalitarismes au xx^{e} siècle** . paris : hachette ,1999,po9.

(3) جون ستيوارت ميل ، **أسس الليبرالية السياسية** .(ترجمة عبد الفتاح إمام ، ميشيل متياس) ، القاهرة : مكتبة مدبولي،1996، ص127.

وإذا كان الواقع التاريخي كما يقول بيردو(Burdeau) لم يعرف الدولة التحررية، فإنه قد عرف دولا تحررية [1] ، ولعله يقصد بقوله تلك الدول التي تبلورت فيها تعاليم المذهب الفردي وتأكدت في إعلانات الحقوق الأمريكية والفرنسية وفي ميثاق العهد الأعظم في بريطانيا وانطلاقا من هذه الإعلانات فقد تمت صياغة الحقوق والحريات الفردية في شكل مبادئ للتنظيم السياسي.

والحقيقة فإن تأثر الإعلانات السابقة بالمذهب الفردي قد ساعده على الانتشار في أوربا وخارجها، غير أن الأحداث التي شهدها العالم منذ نهاية القرن التاسع عشر(19) قد كان لها بالغ الأثر على مبادئ هذا المذهب لا سيما الحرب العالمية الأولى، والأزمة الاقتصادية العالمية ثم الحرب العالمية الثانية، إضافة إلى ما لقيه هذا المذهب من انتقادات في أعقاب نجاح الثورة الشيوعية عام 1917، ولعل أبرز مظاهر هذا التأثير ذلك المرتبط بوظيفة الدولة ونطاق تدخلها، فقد راحت تتدخل بصورة أكثر إيجابية في بعض المجالات والنشاطات. وهكذا نجد أن النظم الليبرالية أخذت تصنف تبعا لدرجة تدخل الدولة إلى ثلاث صور وهي صورة الدولة الحارسة Night watchman، وصورة الدولة الإيجابية positive state وأخيرا صورة دولة الرفاه welfare state ، و قد راحت الأشكال المعاصرة لليبرالية تنتقد الدور التخلي للدولة وهو ما نلاحظه في أفكار كل من حايك(Fvon Hayek) ونوزيك (R.nozik). لقد راح (حايك) يؤسس لمفهوم الليبرالية المعتدلة ، فهو يعتبر أن أي تدخل للدولة من أجل إشباع للحاجيات يمكن للمنافسة أن تؤديه، يشجع على الاستبداد وتهديد الحريات ، أما الحاجيات التي لا يمكن للسوق إشباعها فيجب على الدولة أن تأخذها على عاتقها . في المقابل نجد أن (نوزيك) قد وضح بأن ذهاب الدولة إلى أبعد من وظيفة الحد الأدنى هو ظلم [2] .

هذا وإذا كان النظام الديمقراطي الليبرالي الحديث هو نتيجة للتزاوج الحاصل بين النزعة الليبرالية والفكرة الديمقراطية منذ ما يقارب القرن والنصف، فمن الضروري بما كان تفسير العلاقة القائمة بينهما. إن الفكرة الديمقراطية جاءت لحسم مسالة شرعية الحكم بعد أن تهاون الشرعية القائمة على الحق الإلهي للملوك في الحكم، أما الفكرة الليبرالية فجاءت بسبب المخاوف التي رافقت ميلاد الدولة الحديثة، ديمقراطية كانت أم غير ذلك ، و قد تم التلاقي بين الفكرتين حوالي منتصف القرن التاسع عشر [3] . ورغم التلاقي الحاصل فإن الأمر لا يخلو من أسباب التوتر والذي مرده إلى كون الفكرة الليبرالية تؤكد على توسيع الرقعة المحمية للمواطن ــ الفرد، وذلك عن طريق تأمين شبكة واسعة من

---

(1) نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص105.

(2) GUCHET yves ,DMALDENT jean –Marie,op.cit.p456.

(3) سعيد زيداني، " **الديمقراطية، الليبيرالية ومفهوم الدولة المحايدة: فصل المقال عما بينهما من اتصال** "، المستقبل العربي. بيروت ،العدد179،جانفي 1994،ص ص–21.

الحريات والحقوق المتساوية والمثبتة دستوريا، في حين أن الفكرة الديمقراطية تؤكد على اتساع مجال انطباق الخيار الجماعي الديمقراطي. إن التوتر الحاصل وإن كان ظاهرا على المستوى المفهوماتي فإن لا يشكل الواقع خطرا على النظم الديمقراطية الليبرالية، ذلك أن التزام الليبرالية بالديمقراطية نظام للحكم في الدولة الحديثة ثابت، فمن يدافع عن الفرد الحر المتساوي والمستقل أخلاقيا، لا يستطيع أن يتنكر للفكرة الديمقراطية التي تقول بأن المواطن المتساوي في الحقوق هو المصدر الوحيد لشرعية السلطة الحاكمة.وقد جاءت المحاور الأساسية لليبرالية الحديثة القائمة على المساواة لمحاولة تطعيم التوجه الليبرالي وربطه بالفكرة الديمقراطية اعتمادا على الحريات والحقوق الأساسية المتساوية، حيادية الدولة، الديمقراطية التمثيلية وعدالة توزيع المنافع والأعباء الاقتصادية والاجتماعية [1] .

وربما كان جون رولز(j.Rawls) ودووركن(dworkin) من أشد المدافعين عن هذا الاتجاه. حيث يرى (رولز) أن "اللاعدالة لا يمكن أن تجد تفسيرها إلا في وجود منافع لكل فرد، وخصوصا بالنسبة للأقل حظوة " [2] ، و ذلك من خلال مبدأي عدالة المباني الأساسية ، أما (دووركن) فيؤكد على شرطين لليبرالية القائمة على المساواة كمبدأ مكون،الأول يرتبط بمقاومة الإكراه الأخلاقي والثاني بمقاومة التفاوت الاقتصادي [3] .

وهكذا فإن الموازنة بين المشاركة في اتخاذ القرار الديمقراطية الجماعي وبين تضييق انطباقه لغرض حماية الفرد والأقلية هي العامل الذي يزيد من تعميق الصلة بين الليبرالية والديمقراطية.

3- <u>الحقوق والحريات العامة وضماناتها :</u>

إن الاعتراف بالحقوق والحريات العامة يعد عاصمة أساسية للنظم الديمقراطية المعاصرة، لذلك فقد كان من الطبيعي أن تقدم ضمانات كفيلة باحترامها وعدم الاعتداء عليها، ذلك أن مجرد إعلان الحقوق والحريات لا يضمن احترامها،ولقد تمثلت أبرز هذه الضمانات في ثلاثة مبادئ أساسية: مبدأ السيادة، مبدأ الشرعية ومبدأ الفصل بين السلطات.

أ- **<u>مبدأ السيادة:</u>** يطرح القول في السيادة ثلاثة أسئلة جوهرية تخص مصدرها، طبيعتها وحدودها ؟، وتحدد الإجابة عنها مواقف الفلاسفة والمفكرين بشأنها. ففي حين ارتبطت السيادة عند ميكيافيلي بالأمير وعند جون بودان بنظرية الحق الإلهي للملوك، ارتبطت عند هوبز بالليفيثان، أما عند لوك وروسو فقد ارتبطت بكائن معنوي جديد، الشعب عند الأول والأمة عند الثاني .

---

(1) نفس المرجع،ص ص24ـــ25 .

(2) GUCHET yves ,DEMALDENT jean –marie ,op .cit,p462.

(3) إبراهيم رزيق، " **هل يصلح النسق الديمقراطي الحر لتأسيس غدنا المنشود ؟**" . <u>المستقبل العربي</u>، بيروت ، عدد 346 ، ديسمبر 2007 ، ص 92 .

إن مفهوم السيادة قد أضفى على الدولة شخصيتها المعنوية، على اعتبار أنه يعني أن الصفة الآمرة في الدولة لا ترجع إلى فرد أو أفراد بعينهم، إلى هيئة أو هيئات معنية، بل إلى وحدة مجردة ترمز إلى جميع الأفراد. وأيا كان التطور التاريخي لهذا المبدأ، فإن النظرية التي تنسب إلى روسو(Roussau) كان لها الفضل الكبير في بلورة معاني السيادة التي شكلت جزءا من عقيدة الدولة الحديثة.

والسيادة كما حددها(روسو) تمتزج مع الإرادة العامة، وتتحد وفق جملة من الخصائص، أنها غير قابلة للتصرف بها، غير قابلة للتجزئة، معصومة ومطلقة . و في حين يرى شميت(C.SHMITT) أن السيادة هي " لقدرة العليا المستقلة قانونيا " ، فإن فروند(j.freund) يحدد علاقة تحليلية بين السيادة والقرار[1] . ومع قيام الثورة الفرنسية ظلت فكرة السيادة قائمة بما لها من صفة الإطلاق والسمو والأصالة ولكنها انتقلت إلى الأمة، لتصبح بذلك إرادة الأمة هي السلطة العليا التي لا تنافس.

وتتلخص أبرز النتائج المترتبة على تطبيق مبدأ سيادة الأمة فيما يلي:

1 ــ أن سيادة الأمة عبارة عن كل لا يتجزأ، وهذا المنطق يفرض الأخذ بنظام الديمقراطية النيابية.

2ــ يتميز النظام النيابي بمجموعة من الخصائص على ضوء إسناد السيادة للأمة:

ــ وجود هيئة نيابية(برلمان) منتخبة من الشعب تمارس سلطات فعلية .

ــ اعتبار عضو البرلمان ممثلا للأمة كلها لا لناخبي دائرته فحسب.

ــ انتخاب عضو البرلمان لمدة معينة لضمان رقابة الأمة عليه.

3 ــ اعتبار القانون تعبيرا عن إرادة الأمة وليس مجرد تعبير عن إرادة النواب.

وتجدر الإشارة إلى أنه ورغم الحدود التي يعاني منها مفهوم السيادة اليوم في ظل المتغيرات التي تحملها العولمة، فإنه يبقى أداة تحليلية مهمة لفهم هيكلية السلطة وبناءها، و لوصف الدولة حتى ولم تحتم فهمه ضمن حدوده [2] . فالانتقال من مفهوم تقليدي للسيادة إلى مفهوم تعددي بسبب الضغوط الممارسة عليه من كل اتجاه لا يلغي الدور الذي يلعبه في تفسير علاقات السلطة سواء داخليا أو خارجيا.

ب- <u>مبدأ الشرعية</u>: إن الشرعية هي سمة لممارسة السلطة السياسية عندما يعتقد أن تلك السلطة هي على وفق مبادئ وممارسات معينة، وقد يطلق المصطلح معياري أو إيجابيا أو وصفيا [3] . حيث يطلق معياريا عندما يحكم على السلطة بالقبول بناء على مجموعة من المقاييس كالحق والعدل...، ويطلق

---

(1) TERESTCHENKO Michel ,op.cit,p45 .

(2) BARILARI andré , GUEDON marie–josé , **<u>instituions politiques</u>** . paris : éditions Dolloz, 4eédition , 1997,p21.

(3) جيوفر روبرت، آليستر إدواردز، **<u>الموسوعة السياسية</u>** . (ترجمة سمير عبد الرحيم الحلبي)، بيروت : الدار العربية للموسوعات ، 1999،ص242 .

إيجابيا عندما تمارس السلطة ضمن القيود التي يضعها القانون والدستور، ويطلق إيجابيا عندما تمارس السلطة ضمن القيود التي يضعها القانون والدستور، أما وصفيا فيطلق المصطلح عندما تكون السلطة مقبولة عموما من أولئك الذين تمارس معهم وعلى وفق أي مبادئ يحملونها .

إن الشرعية تعني تلك الصفة التي تقوم في السلطة بحيث تجعلها متطابقة مع صورة الحكم عليها بأنها جائزة أو مقبولة شرعا في مجتمع ما، إنها " الشكل القانوني الذي أصبغ على القوة المادية بحيث جعلها مقبولة أو جائزة" [1] . ويذهب ماكيفر(R.maciver) إلى القول بأن" الشرعية تتحقق حينما تكون إدراكات النخبة الحاكمة وتقدير غالبية المجتمع لها متطابقين وفي توافق عام مع القيم والمصالح الأساسية للمجتمع وبما يحفظ للمجتمع تماسكه " [2] . وبينما اعتبر فيبر(M.Weber) العقلانية القانونية إحدى مكونات الشرعية ، فقد أطلق إستون(D.easton) صفة البنيوية في محاولة منه لتأكيد دور المؤسسات وأهمية عملية المأسسة . و وصف هنتينغتون (S.Huntiongton) هذه العملية بأنها مسار تكتسب فيه المؤسسات والمعاملات القانونية استقرارا و قيمة لذاتها ، و يرى دويتش(K.Deutsch) أن الشرعية المؤسسية (البنيوية، الدستورية) تقوم على ثلاثة عناصر: العنصر الدستوري، عنصر التمثيل وعنصر الإنجاز [3].

وللإشارة هنا فإن الفقه الغربي العاصر راح يميز في شأن الشرعية بين مفهومين هما: مفهوم المشروعية(legality) ومفهوم الشرعية (legitimacy) فالأولى تعني أن تلتزم المؤسسات الحاكمة في الدولة بالدستور أو النظام القانوني المسبق، أما الثانية فتعني أن يكون الدستور أو النظام القانوني ذاته متوافق مع القيم الأساسية في المجتمع وأهدافه العليا.

ج- مبدأ الفصل بين السلطات : إن النسخة الحديثة من مبدأ الفصل بين السلطات مستمدة من كتابات كل من (لوك) و(منتسكيو)، والقاعدة المعيارية بأن وظائف الدولة المختلفة ينبغي ألا يعهد بها إلى الشخص نفسه أو المؤسسة نفسها. إن فكرة الفصل بين السلطات تقف موقف النقيض من فكرة الجمع أو المزج بين السلطات وجوهر هذه الفكرة هو توزيع السلطات في الدولة تفاديا لتجميعها في يد واحدة ، و يركز الفصل بين السلطات نظريا على تمييز ثلاثة أشكال من السلطة في الدولة، بمعنى ثلاث وظائف (تشريعية ، تنفيذية و قضائية) تقوم بها ثلاث أشكال متمايزة من الهيئات .

---

(1) محمد نصر مهنا، **تطور النظريات و المذاهب السياسية** . القاهرة : دار الفجر للنشر و التوزيع ، 2006، ص125.

(2) ثامر كامل محمد، " **إشكاليتا الشرعية والمشاركة وحقوق الإنسان في الوطن العربي** " . المستقبل العربي ، بيروت ، العدد251، جانفي 2000،ص111.

(3) نفس المرجع، ص 113 .

وهكذا من خلال توزيع سلطة الدولة على هذا النحو، تستطيع كل هيئة من هذه الهيئات أن تقف كقوة في مواجهة القوى الأخرى إذ لا يوقف السلطة إلا السلطة.

إن الفصل بين السلطات الذي جاء به (منتسكيو) لا يقوم على مجرد التوزيع الداخلي للوظائف الرئيسية في الدولة بين عدد من الأجهزة الخاضعة لفرد واحد أو هيئة واحدة، و لكن يقوم على أساس استقلال كل جهاز من أجهزة الدولة بوظائفه الأمر الذي يجعله بما يملكه من قوة يقف على قدم المساواة في مواجهة غيره دون أن يطغى عليه.هذا وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يظهر بسيط في تركيبته العامة، فإن تطبيقاته مختلفة وتشكل كلا معقدا [1] ، فالعلاقة بين السلطات لاسيما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية هي من تحدد نوع التطبيق العملي للفصل بين السلطات ، و قد جرت العادة التمييز بين نظم رئاسية، نظم برلمانية ونظام حكومة الجمعية. وتجدر الإشارة إلى أن فكرة الفصل بين السلطات قد راحت تمثل أحد أهم مبادئ التنظيم السياسي الضامنة لصيانة الحريات والحائلة دون استبداد الحكام في ظل نظم الديمقراطية النيابية.

المطلب الثاني: المؤسسات السياسية في الديمقراطية المعاصرة

إن تحديد المؤسسات السياسية في الديمقراطية المعاصرة يمكن أن يستقى من مصادر ثلاث إما من دراسة دول توصف بالديمقراطية ،و إما من دراسة دول غيرت مؤسساتها السياسية استجابة لمطالب توسيع المشاركة الفعالة في الحياة السياسية و إما من خلال افتراض المؤسسات المطلوبة في دولة ديمقراطية.تحتاج الدولة حتى تكتسب صفة الديمقراطية إلى أن تمتلك تنظيمات سياسية أو ممارسات أو مؤسسات معينة و هي كما حددها روبرت دال [2]:

موظفون منتخبون ، انتخابات عادلة حرة ودورية ، حرية التعبير ، الوصول إلى مصادر بديلة للمعلومات ، جمعيات مستقلة و مواطنة متضمنة .

1- نواب منتخبون : في ظل ما تتميز به المجتمعات الحديثة من اتساع و كثافة، فإن المواطنين لا يستطيعون أن يديروا شؤونهم بأنفسهم ، لذلك فإنهم يعهدون بهده المهمة لموظفين منتخبين، و على لذلك فإن الحكومات الديمقراطية الحديثة تعد نيابية، و قد فهم (روسو) هذا المقتضى عندما قال " انه بالنسبة لحكومة كبيرة فان النيابة ضرورية " [3] ، فلا يمكن في ظل المجتمعات الحديثة تحقيق ديمقراطية اجتماع المدن ، الأمر الذي يجعل خاصية النيابة مقتضى حتميا .

---

(1) BARILARI andré ?GUEDON marie –josé , op . cit,p73.
(2) DAHL robert , **de la démocratie** . Yale université,1998,pp83-84 .
(3) BARILARI andré, GUEDON marie-josé ,op. cit,p 61.

2- انتخابات حرة عادلة و متكررة : إن كون الانتخابات حرة يعني أن يتمكن المواطنون من الذهاب إلى مراكز الانتخاب دون خوف أو إكراه ، وأن تكون عادلة يعني أن تعتبر جميع الأصوات متساوية. ولكن حتى يضمن المواطنون الاحتفاظ بالسلطة النهائية و القيام بأعمال الرقابة على تصرفات الحكام ، فيجب أن تتميز الانتخابات بالدورية ولذلك كله فان الانتخاب يكتسي أهمية كبرى في النظام الديمقراطي، يقول بردات(Bardatt): " لا يوجد شيء أهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب" [1] فالانتخابات الحرة العادلة و المتكررة هي ضمان لتحقيق مبدأ المساواة السياسية بين المواطنين في أن يكون لكل مواطن فرصة متساوية وفعالة للتصويت.

3- حرية التعبير : حتى يتمكن المواطنون من المشاركة في الحياة السياسية بفعالية يجب أن يكون في مقدورهم التعبير عن أنفسهم بحرية بشأن جميع الأمور التي تؤثر على سلوك الحكومة ،و إذا أريد أن يأخذوا وجهات نظر الآخرين في الحسبان فيجب أن يتمكنوا من سماع ما يريد الآخرو ن قوله.إن التأكيد على أن الديمقراطية لا يمكن أن تكون كاملة دون أن تتضمن التمتع الكامل بحرية التعبير و النقاش العام الذي تحدثه ، يرتبط مع تشكيلة واسعة من المنظرين من ميلتون إلى ماديسون إلى ميل كما أن أعمال هابرماس تأتي ضمن هذا الإطا ر ، فهو يعتقد أن وجود المجال العام ، كفضاء اتصالي يؤسس لنوعية أعلى من المشاركة العامة في الحكم بما يضمن تحقيق الكفاية المدنية ، و تمكين المواطنين من اكتساب فرص المشاركة في الشؤون العامة .

4- الوصول إلى مصادر بديلة للمعلومات : إن امتلاك المواطنين لمصادر بديلة ومستقلة للمعلومات مطلوب لتحقيق المعايير الأساسية للديمقراطية شريطة أن تكون هده المصادر موجودة فعلا وغير خاضعة لاحتكار أي جهة أو مجموعة ،ذلك أن احتكار تكنولوجيا الإعلام و الاتصال وأجهزة الإعلام أو التدخل فيها لغرض السيطرة على المعلومات يمكن أن يكون عقبة رئيسي ة أمام إدراك حاجات المجتمع الديمقراطي. و منه فإن من واجب الدول ضمان و تشجيع بيئة للنقاش التعددي و المفتوح القائم على أساس حرية الوصول على المعلومات .

5- جمعيات مستقلة : أن الجمعيات المستقلة للديمقراطية تكتسي أهميتها بالنسبة للديمقراطية انطلاقا من كونها ضرورية لعملية المنافسة الانتخابية ،كما أنها تلعب أيضا دورا أساسيا في التأثير على صناع القرار انطلاقا من مدخلات السياسات ، يضاف إلى ذلك ما تقوم به من مهام التثقيف المدني و تقديم المعلومات و التأطير . و ما تعنيه الجمعيات المستقلة في هدا الصدد يجمع بين الأحزاب السياسية باعتبارها منظمات تساعد على وضع أهداف المجموعة و تطوير بدائل السياسة [2] ، من خلال

---

(1) نعمان أحمد الخطيب ، مرجع سابق ، ص 275.

(2) SCARROW susan , **politial parties and democracy in the theoretical and practical perspectives**. Washington: national democratic institute for international affair.2005.p3.

المشاركة المباشرة في السلطة، و بين غيرها من المنظمات و الجمعيات المدنية الأخرى التي تتخذ مشاركتها في السياسة شكلا آخر .

6-مواطنة متضمنة: تعني صفة التضمين ضرورة أن يتمتع كل شخص بالغ مقيم بصفة دائمة في الدولة و يخضع لقوانينها بنفس الحقوق المتاحة للآخرين،و التي تشمل حق التصويت، و الترشح حرية التعبير،تشكيل منظمات مستقلة، حق الوصول إلى مصادر بديلة للمعلومات إضافة إلى حقوق الحريات و الفرص الأخرى التي قد تكون لازمة للعمل الفعال للمؤسسات الديمقراطية .

و لقد كان من أهم إنجازات الديمقراطية إيجابية التقدم المستمر في تحويل مفهوم الشعب إلى مؤسسات ذات نتائج عملية [1]، و لا شك بأن الدليل المباشر على ذلك هو توسيع حق التصويت، بعد أن كسبت أكثرية الراشدين حق الاقتراع.

تجدر الإشارة إلى أن المؤسسات سالفة الذكر لم تظهر في دولة ما في نفس الوقت، إلا أن المجموعة الكاملة منها قد ظهرت في الديمقراطيا ت الأقدم أولا (بريطانيا و الولايات المتحدة) ، رغم أن المواطنة المتضمنة بقيت غائبة حتى القرن العشرين و لقد أطلق روبرت دال على النظام الذي تشكله المؤسسات السابقة اسم " البوليأركية " [2] و ذلك ليصف نوعا فريدا من الديمقراطية النيابية لم يوجد خلال الخمسة و العشرين قرنا مند بدء الديمقراطية في أثينا.

المبحث الثالث : مكانة الديمقراطية في الأنظمة الحديثة

على الرغم من كون الديمقراطية مفهوما يقبل الخلاف، فإنه وبالمقابل يحظى بجاذبية واسعة النطاق سواء في النظم الغربية أو حتى في كثير من النظم الأخرى غيرها الأمر الذي يدعو إلى التفكير في المزايا التي تقدمها الديمقراطية للأنظمة السياسية والتي تجعلها تحتل موقع الصدارة بالنسبة لكل القيم و كل النظم الأخرى .

المطلب الأول : مزايا الديمقراطية

يمكن الإشارة إلى وجود عشر مزايا على الأقل للديمقراطية تجعلها تتفوق على غيرها من النظم الأخرى :

---

(1) لسلي ليبسون ،**الحضارة الديمقراطية** . (ترجمة فؤاد مويساتي ،عباس العمر)، بيروت: دار الآفاق الجديدة،1964، ص 100 .

(2) هي كلمة إغريقية تعني حكم الأكثرية ، و تشير إلى ديمقراطية نيابية حديثة ذات حق اقتراع شامل ، و هي نظام يضم المؤسسات الست المشار إليها أعلاه .

1-الديمقراطية تساعد على تجنب الاستبداد: إن الاستبداد أكبر خطر يهدد كرامة الإنسان لأنه يحول طاقات الدولة الاستثنائية للقهر والعنف لخدمة الفرد الحاكم ، و لما كان هدف الديمقراطية هو مصلحة الشعب كله ،فإنها تأتي لتحول دون الاستبداد.و العامل الحاسم في هذه المعادلة هو القانون ، لذلك فإن دولة القانون تظهر كحماية ضد خطر الاستبداد [(1)] ، و رغم وجود من يجادلون بالقول أنه في ظل الديمقراطية الليبرالية ينتقل الاستبداد نحو الأغلبية ، من أمثال (Dworkin) الذي يرى "أن العقيدة الديمقراطية تتعارض في العمق مع ديمقراطية الأغلبية التي يمكن أن تقوم على تهديد مصالح البعض من أجل إرضاء القسم الأكبر من الشعب " [(2)] ، فإن كفة الميزان ترجح لصالح استبداد الأغلبية في مقابل استبداد الفرد لان ما قد تسببه الديمقراطية من ضرر على حقوق المواطنين و مصالحهم يقل عن ذلك الذي يسببه الحكم الفردي .

2-الديمقراطية تضمن لمواطنيها عددا من الحقوق الأساسية لا تضمنه غيرها من النظم: إن الديمقراطية بطبيعتها نظام للحقوق، فالحقوق عناصر متأصلة في المؤسسات السياسية الديمقراطية، وغيابها في نظام سياسي ما ينفي عنه خاصية الديمقراطية. إلا أنه لا يكفي أن تقرر الحقوق أو تدون حتى يوصف النظام بالديمقراطي، بل يجب أن تطبق فعلا بمعنى أن تكون متاحة فعلا للمواطنين أي لا يكفي الاعتراف بها ،بل لابد و أن تكون مضمونة حقا [(3)] .

نجد كثيرا من الحكام ممن ألبسوا حكمهم ببعض من مظاهر الديمقراطية دون أن يكون لذلك صلة بالديمقراطية الفعلية، لذلك كانت المؤسسات التي تحمي حقوق الأفراد الأساسية ضرورية و كان إيمان المواطنين بهذه الحقوق آلية من آليات ضمانها، و إن الفشل في دعم المؤسسات الحامية لحقوق الأفراد و عدم القدرة على تفهم هذه الحقوق يشكل في الوقت نفسه تهديدا لهذه الحقوق و تهديدا للديمقراطية ذاتها.

3-الديمقراطية تضمن مجالا واسعا للحرية الشخصية : إن الديمقراطية تؤكد على قيمة الحرية الشخصية و تجعلها منطلقا لدعم حقوق و حريات إضافية و وسيلة للمسؤولية الأخلاقية ،لذلك فهي تمثل جزء من مجموعة المعتقدات التي تشكل النسق القيمي للأفراد . والأكثر من هذا فإن الديمقراطية لا يمكن أن تستمر طويلا إلا إذا عمل مواطنوها على خلق ثقافة سياسية مساندة للأفكار و الممارسات

---

(1) TROPER Michel, **pour une théorie juridique de l'état** .paris : presses universitaire de France, 1994 , p 346 .

(2) ROUYER Muriel, « **les promesses du constitutionnalisme** » . Raison politique ,presses de science politique , N° 10 (février) 2003 ,P 11 .

(3) CHARLIER. R . Edward, **l'état et son droit : leur logique et leurs inconséquences**. Paris: Economica , 1984 , p 353 .

الديمقراطية ، فهناك علاقة وطيدة بين نظام الحكم الديمقراطي و الثقافة الديمقراطية ،فهذه الأخيرة ترتكز على قيمة الحرية و بذلك تقدم دعما لحقوق و حريات إضافية .

إن القول بأن الديمقراطية توسع من مجال الحرية و إن كان لا يلغي إمكانية أن تهدد الحكومة الديمقراطية الحرية أحيانا ،فإنه كذلك لا يثبت بأن أشكالا أخرى للحكومة لا يكون أسوء [1] ، لذلك فإن الشكل الديمقراطي هو الأكثر قدرة على تعظيم دالة الحرية من غيره .

4-الديمقراطية تساعد على حماية المصالح الشخصية الأساسية للأفراد: إن الأفراد يختلفون في تحديد النمط المناسب من أجل إشباع حاجياتهم و ذلك تبعا لأهدافهم ، تفضيلا تهم ،قيمهم ،ارتباطاتهم و معتقداتهم الخاصة .و الديمقراطية تحترم هذا الاختلاف انطلاقا من سعيها لإدارته سلميا ،اعتمادا على توسيع قاعدة المشاركة في صنع القرار الجماعي ،بحيث تتاح للمواطنين فرصة التأثير على من يمتلكون الزمام الفعلي للسلطة و على ذلك فإن قدرة الأفراد على حماية مصالحهم الشخصية مرهونة بمدى مشاركتهم في العملية الديمقراطية .

إن الديمقراطية الليبرالية و إن كان يأخذ عليها اعتمادا على مقولة (استبداد الأغلبية) ،تهميشها لمصالح بعض الفئات و المجموعات ،ما دفع بعض المفكرين للمطالبة بإلغاء أشكال التوزيع غير المتساوي للقوة السياسية، أو المطالبة بأشكال جديدة للديمقراطية تجمع بين التعددية و المساواة كما نجد عند (RAWLS) [2] ، فإنها رغم ذلك تبقى الخيار الأفضل الذي يقلل من هامش تعرض مصالح الأفراد للخطر مقارنة مع غيرها من النظم غير الديمقراطية.

5-الديمقراطية تتيح فرصة أن يعيش الأفراد في ظل قوانين من اختيارهم: في الديمقراطية يلتزم الأفراد بالقوانين لأنها جاءت من اختيارهم و بناء على مشاركتهم في السياسة.و إذا كانت القرارات و القوانين في الديمقراطية لا تقتضي الإجماع فإنها على الأقل تتطلب موافقة الأغلبية، و حتى ما تبقى ممن يدرجون ضمن الأقلية قد يدركون أن العملية الديمقراطية أكثر عدلا من أي عملية يمكن أن يحققها نظام غير ديمقراطي. هدا يعني أن القوانين الديمقراطية تتجه إلى توفير السعادة لأكبر عدد ممكن من الناس لأنها تصدر عن غالبية المواطنين فهم ، و إن كانوا معرضين للخطأ، فلا مصلحة لهم ضد ما فيه منفعتهم [3] . هكذا فإنه تتاح للأقلية في إطار النظام الديمقراطي فرصة تحقيق ذاتهم باختيارهم

---

(1) BOVARD jame, democracy versus liberty :
http// :www.fee.org.

(2) RICHARD jean Claude , " **towards an inclusive democracy** " . the international journal of inclusive democracy. vol 1 , (January) 2005.p1.

(3) ألكسيس دي توكفيل، **الديمقراطية في أمريكا** .(ترجمة أمين مرسي قنديل)،القاهرة : عالم الكتب ، الجزءان الأول و الثاني ، الطبعة الثالثة،1991،ص210 .

العيش في ظل نظام قائم على الأغلبية عوضا عن غيره ، يضاف إلى ذلك فإن المجتمع الديمقراطي و انطلاقا من فضيلة الحرية السياسية تتحقق له ميزتان [1] : اعتدال السلطة السيدة و مشاركة المحكومين في العمل الجماعي ، و هذا من شأنه أن يكبح النشاطات الطائشة لسلطة الأغلبية

6- تقدم الديمقراطية أكبر فرصة لممارسة المسؤولية الأخلاقية: ترتبط المسؤولية الأخلاقية بالقدرة على بلورة حكم ذاتي مستقل في مجال الخيارات الأخلاقية المحتملة، و الديمقراطية توسع مجال المسؤولية الأخلاقية بالمقدار الذي تسمح فيه للأفراد بالتأثير على مجريات السياسة ، فتكون القرارات الناتجة عن صنع السياسات في هذه الحالة تعبيرا عن اختيارات الأفراد و تفضيلا ته م الأمر الذي يدفعهم للتصرف كأشخاص مسئولين أخلاقيا عن تلك السياسات مادامت منبثقة عنهم ، و هو الأمر الذي لا يمكن أن توفره باقي النظم غير الديمقراطية طالما أن هامش مشاركة الأفراد في مجريات السياسة ضيق إن لم يكن منعدما تماما.

7- تعزز الديمقراطية التنمية البشرية : إن الصلة بين الديمقراطية و التنمية البشرية لا تتضح إلا ارتباطا بالجانب العلمي ،أي من خلال قياس مؤشرات التنمية البشرية في أنظمة ديمقراطية و أخرى غير ديمقراطية ثم إجراء عملية مقارنة بينها بالشكل الذي يمكن أن يحدد مقدار ما تتيحه الديمقراطية من إمكانية تعزيز مستويات التنمية البشرية .و تؤكد العديد من الدراسات و البحوث على العلاقة بين الديمقراطية و التنمية الاقتصادية و الإنسانية ، و هو ما نجده مثلا في أعمال (Amartya Sen) الذي يربط بين الحرية و التنمية ، و يعتبر أن الحرية تمثل الغاية الأولى و الوسيلة الأساسية للتنمية [2] . و رغم أن الديمقراطية لا تكفي وحدها لضمان تحقيق التنمية البشرية فإنها وحدها مقارنة بغيرها من النظم ، القادرة على تهيئة ظروف تحقق للصفات البشرية نموا كاملا.

8-الديمقراطية تشجع على درجة عالية من المساواة السياسية : إن الاعتقاد بالديمقراطية يقتضي ضمنا أن المواطنين يجب أن يعاملوا كمتساوين سياسيا عندما يشاركون في الحكم ، بمعنى أن الحقوق اللازمة للعملية الديمقراطية تمتد على المواطنين بشكل متساو ،و هو ما لا يمكن أن يحققه نظام غير ديمقراطي .و السبب في تبني مبدأ المساواة في الديمقراطية ينطلق من تبريرات قائمة على أساس الأخلاق ،التعقل و القبول [3] ، لذلك فإن هذا المبدأ يظهر منطقيا أكثر من أي مبدأ آخر . و لقد قدم القرن العشرين دعما كبيرا لبدأ المساواة السياسية من خلال توسيع حق التصويت ليشمل كل البالغين

---

(1) جان جاك شوفالييه ، **تاريخ الفكر السياسي:من الدولة القومية إلى الدولة الأممية** . (ترجمة محمد عرب صاصيلا) ، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، الطبعة الثالثة،2002،ص179 .

(2) اقتصادي هندي الأصل ، حاز على جائزة نوبل في الاقتصاد عام 1998 تقديرا لأبحاثه في مجال الرفاه و بخاصة الفقر و المجاعات .

(3) DAHL Robert, op.cit , p 56 .

المقيمين من الرجال و النساء ، و إن كان هذا الأمر لا يعد ضمانة كافية للمساواة الفعلية فإنه خطوة ضرورية في طريق السير نحوها.

9- الديمقراطية أكثر تحقيقا للسلم: توفر الديمقراطية للنظم السياسية الحديثة ميزات تجعلها أقل رغبة بالحرب و أكثر ميلا نحو السلم ، و ضمن هذا الإطار جاءت مقولات السلام الديمقراطي للتدليل على أن النظم الديمقراطية لا تدخل في حروب فيما بينها. و ربما يكون السبب في ذلك هو مستوى العلاقات الاقتصادية بين الدول الديمقراطية و الذي يساعد على التعاون أكثر من الحرب ، كما أن تفضيلات القادة و شعوبهم للحل الوسط قد يكون السبب ،لأنها تميل إلى اعتبار النظم الديمقراطية أقل تهديد لمثيلاتها من غيرها ، كما أن المعاهدات و التحالفات و الدفاع المشترك بين النظم الديمقراطية تدعم أواصر السلام بينها.

10- الدول الديمقراطية تتجه لأن تكون أكثر رخاء من غيرها : هناك ارتباط قوي بين الديمقراطية و اقتصاد السوق يبرره ما يوفره هذا الأخير من فرص الازدهار و الرخاء أكثر من أي نظام اقتصادي آخر ، فالمنافسة الحرة و حرية العمل و السوق و دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي و غيرها كلها عوامل مساعدة على تحقيق التنمية الاقتصادية و بالتالي زيادة معدل الرخاء . هذا الأمر الذي دفع ببعض المفكرين إلى اعتبار نظم السوق شرطا اقتصاديا مسبقا للديمقراطية، كما يشير إلى ذلك(.Sullivan) [1] . و تجدر الإشارة إلى أنه و انطلاقا من نهاية القرن العشرين نلاحظ توجها متزايدا نحو إتباع آليات الاقتصاد الحر رغم ما يفرضه ذلك على الديمقراطية من قيود لاسيما في مجال التفاوت المادي و الذي يؤثر حتما على معيار المساواة السياسية في الديمقراطية .

المطلب الثاني : التحول الديمقراطي كانتصار للديمقراطية

تجدد الاهتمام بالديمقراطية مع مقولات التحول الديمقراطي الذي يعد مسألة مهمة للإصلاح السياسي و إيجاد المناخ الملائم للتغيير و الانتقال نحو نظم جديدة ليست تلك التي بنتها البيروقراطيات الشمولية أو الأبوية على مقاسها . [2]

و لقد حظيت مسألة الانتقال الديمقراطي باهتمام كثير من العلماء و المفكرين ، الأمر الذي تمخض عنه دراسات و أبحاث كشفت عن اتجاهات مهمة خاصة في تحديد العوامل الرئيسية في قضايا الانتقال الديمقراطي . و في هذا الصدد نشير إلى أعمال (ألموند ، فيربا ، إنكيليس ، سميث) ، التي تركز في

---

(1) العربي صديقي، مرجع سابق،ص373.

(2) برهان غليون ، " **الديمقراطية المفروضة و الديمقراطية المختارة : الخيارات العربية الراهنة في :الانتقال إلى الديمقراطية** "، في : مداخل الانتقال إلى الديمقراطية في البلدان العربية ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، أكتوبر، 2003 ، ص 264 .

مجملها على ضرورة توفر القيم و الثقافة السياسية كعامل رئيسي يسبق الانتقال الديمقراطي ، بينما يؤكد آخرون من أمثال (مارتن ليبست ، رونالد انجلهارت ، و صامويل هانتنغتون) على مستوى الرخاء الاقتصادي كعامل محدد للانتقال ، و نجد أيضا من الباحثين من يركز على الدور الحاسم للنخب السياسية في عملية الانتقال الديمقراطي من أمثال (روبرت داهل ، دانكورت رستو ، و أرند ليبهارت) ، و يرى آخرون أن الدعم الخارجي لاسيما من الدول ذات التجربة الديمقراطية العريقة أمر مطلوب في الانتقال نحو الديمقراطية ، و هو ما ذهب إليه (لورنس هوايتهيد) .

على أن ثمة اتفاق في الأدبيات السياسية و السوسيولوجية المعاصرة على وجود ثلاث مدارس أو مقاربات لتفسير آليات الانتقال إلى الديمقراطية و هذه المدارس هي [(1)] : مدرسة التحديث ، و المدرسة البنيوية و مدرسة الانتقال .

و تربط مدرسة التحديث ، كما يشير إلى ذلك اسمها ، بين الديمقراطية و استكمال مستلزمات التحديث. و تركز على نشوء ولاء وطني يترافق مع وجود قبول المؤسسات السياسية القائمة و التسليم بشرعيتها في اتخاذ القرارات الحاسمة . و تستخدم هذه المدرسة مؤشرات محددة كمتغيرات لا تلبث أن تنتظم في عملية متصاعدة تساعد على ولادة الديمقراطية أو تثبيتها و تعزيزها ، و تشمل هذه المؤشرات دخل الفرد ، نسبة الأمية ، انتشار التعليم ، و الحراك الاجتماعي ، و تكاثر استخدام المواد الاستهلاكية الحديثة و أدوات الاتصال و النقل .

أما المدرسة البنيوية فتركز على التشكيلات الطبقية و البنى الاجتماعية و التطور التاريخي لهذه و تلك في إطار علاقات القوى العالمية و توازناها ، و تحلل على نحو خاص العلاقات الداخلية المتبدلة بين البنى الاجتماعية ، و سلطة الدولة و بروز علاقات الإنتاج الرأسمالية كاستجابة لحركية التطور الاقتصادي الحديث في المجتمع . و هكذا يسعى كل الفاعلين الاجتماعيين ، و وفقا لمصالحهم الاقتصادية و استجابة لمحددات بنيوية إلى رسم إستراتيجية تسمح باكتساب السلطة السياسية ، و تكون الديمقراطية في هذه الحالة محصلة توازن القوى الناشئ عن الصراع الاجتماعي و المفضي إلى بروز الطبقة الوسطى التي تفرض سيطرتها و عقيدتها السياسية .

أما المدرسة الانتقالية فتركز على النخب السياسية ، و نشوء فئات متشددة في قلب هذه النخب مقابل فئات أخرى معتدلة ، و كيفية إدارة الصراع الذي تضطلع به فئة في الفضاء السياسي . و في رأي هذه المدرسة فإن الأهمية يجب أن تولى لدراسة آليات الانتقال إلى الديمقراطية بدلا من الاهتمام بالشروط التي تسبق الانتقال. و يمكن القول أن الثورة الديمقراطية في بلدان أوربا الشرقية و أمريكا اللاتينية ، أو ما أصبح يطلق عليه الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي ، قد جاءت لتسرع من وتيرة التقدم نحو

---

(1) يوسف الشويري ،" **الشورى و الليبرالية و الديمقراطية في الوطن العربي : آليات الانتقال** " ، في مداخل الانتقال إلى الديمقراطية في البلدان العربية ، مرجع سابق ، ص 54 .

الديمقراطية . فطبقا لـــ (هانتنغتون) حدثت موجتان للتحول الديمقراطي ، بينهما موجة ارتداد عن الديمقراطية ، و تلتهما موجة ثالثة ما زلنا نعيش في إطارها [1] .

و من المعروف أن أنظمة الاستبداد الحديثة غطت نفسها شرعيا ، بشكل أساسي بالمثال السوفييتي ، و بالحجج التي كانت تطرحها الماركسية لتبرير انعدام الديمقراطية ، غير أن تعرض هذا الأخير للانهيار شكل نقطة تحول رئيسية باتجاه الديمقراطية . و هكذا حدث تحول هام في المناخ العام أدى إلى ارتفاع في قيمة المبادئ الديمقراطية و صدقيتها [2] ، و لم يعد هناك في العالم أجمع من يناقش في شرعية الدكتاتورية أو السلطة المطلقة أو النظام الشمولي كما كان الحال في زمن الفاشية و النازية و الشيوعية ، فالجميع يؤمن بأن الدولة الديمقراطية تشكل الهدف الأسمى لكل الشعوب ، و هي بالتالي الغاية الأولى لكل النظم السياسية الشرعية .

أخيرا يمكن القول ، أن موجة التحول الديمقراطي هي دليل قوي مستند إلى أمثلة عملية تؤكد بوضوح تفوق الديمقراطية على غيرها من النظم الأخرى ، و إن كان هذا لا ينفي ما تواجهه من حدود تحرفها عن أهدافها القصوى ، و رغم ذلك فإن الديمقراطية اليوم أضحت هي الصيغة الشرعية الوحيدة للأنظمة السياسية ، الصيغة التي تكفل أفضل تنظيم للعلاقات بين المجتمع و الدولة.

---

(1) أنظر : صامويل هانتينغتون ، **الموجة الثالثة : التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين** .(ترجمة : عبد الوهاب علوي)، الكويت : دار سعاد الصباح ، 1993 .

(2) برهان غليون ، " **الديمقراطية و حقوق الإنسان في الوطن العربي : مشاكل الانتقال و صعوبة المشاركة** " ، في: حقوق الإنسان الرؤية العالمية و الإسلامية و العربية ، بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،أبريل 2005 ، ص261 .

الفصل الثاني :

التنظيم السياسي و مفهوم الرشادة

يعد البحث عن أحسن طريقة لإدارة شؤون المجتمع الهدف الأساسي لأنظمة الحكم ، و لتحقيق هذا الغرض عمدت الدول إلى تبني سياسات و استراتيجيات تنموية مختلفة . غير أن التأثيرات المصاحبة للعولمة بما تحمله من متغيرات سياسية ، اجتماعية ، اقتصادية و ثقافية فرضت على هذه الدول إعادة بلورة منطق جديد للتنمية ، بعدما أثبتت التطبيقات التقليدية للحكومة عدم فعاليتها في إيجاد حلول لمشكلات المجتمع ، و هذا الأمر تطلب تكييفا عميقا لميكانزمات الحكم و آلياته .

و ضمن هذا السياق جاءت الدعوات المؤكدة على الحكم الراشد كتعبير عن فلسفة تنموية تطويرية تتضمن أبعادا سياسية ، اقتصادية و اجتماعية قائمة على الشراكة المجتمعية بين المؤسسات الرسمية و فواعل أخرى عامة و خاصة و منظمات المجتمع المدني .

و الحكم الراشد أصبح مرادفا للإصلاح العميق للدولة بعدما انتقدت الطريقة التي تعمل بها مؤسساتها ، و عانت الثقة بهذه المؤسسات من اهتزاز كبير .

المبحث الأول : أسس التنظيم السياسي

تعتبر دراسة الدولة مدخلا أساسيا من مداخل فهم مشكلات التنظيم السياسي باعتبارها الكيان الذي آل إليه تطور شكل السلطة و المجتمعات السياسية ، و بها تتعلق عملية تنظيم العلاقة بين الأفراد .
و لقد كان لاتساع وظيفة الدولة و الرغبة في تحسين الإدارة و الأخذ بالمبادئ الديمقراطية أثر كبير في تبني سياسات اللامركزية ، التي اتبعتها الدولة الوطنية بحثا عن أنماط لتكيفها مع هذه الأوضاع .
و قد ازداد الاهتمام باللامركزية منذ أواخر القرن العشرين نتيجة المتغيرات الاقتصادية و التكنولوجية التي شهدها العالم ، و لم يعد دور الدولة بمنأى عن مثل تلك المتغيرات ، و لا أدل على ذلك من تخلي الدولة عن الكثير من الأعمال التنموية لفائدة أجهزة الإدارة و الحكم على المستوى المحلي .

المطلب الأول : الـــــدولـــــة

منذ القدم و إلى اليوم و الدولة موضع اهتمام الفلاسفة و الكتاب ، و قد عكف الكثير منهم على محاولة تحديد مفهوم واضح لها ، و ترتب على ذلك أن أخذت الدولة مفاهيم مختلفة عكست الاختلافات الفكرية بين هؤلاء الكتاب و المفكرين .

1- تعريف الدولة :

تشير أغلب الدراسات التي تناولت مفهوم الدولة إلى الاشتقاق اللفظي للكلمة ، فهي من اللاتينية " STATUS "، التي تعكس حالة شيء ما ، و تدل على موقف أو وضع معين : كون الشيء ثابتا ، و هي بذلك لا تحمل معنى دقيقا و محددا ، إلا أنها بدأت تحمل معنى سياسيا عندما أضيفت إليها عبارة " Rei romanoe " أو عبارة " Rei publicoe " ، بمعنى حالة الشيء الروماني أو حالة الشيء العام أو أيضا حالة الجمهورية . و مع الزمن أصبحت كلمة " STATUS " تكفي وحدها ، و دون أي إضافة للدلالة على الدولة .
و لقد استخدم الفلاسفة القدامى من أمثال أفلاطون ، أرسطو ، شيشرون ، سانت أوغستين توماس لاكويني و غيرهم العديد من المصطلحات من غير مصطلح " الدولة " ، من أجل التدليل على العلاقة التي تتأسس في الجماعة الإنسانية بين الحكام و المحكومين ، منها [1]:
POLIS, CIVITAS, CORPS POLITIQUE, REGNUM ....
غير أن المفكر " ميكيافيلي " يعد أول من استعمل كلمة "دولة " بمعنى قريب من مفهومها المعروف ، في كتابه " الأمير " حينما كتب : " كافة القرى التي من شأنها أن تمارس سلطة على الأفراد تسمى دولا ، و هي إما جمهوريات أو إمارات " [2] .

---

(1) SIMONE GOYARD – FABRE ,**L état figure moderne de la politique** . Armand colin, Paris : 1999 , p7 .
(2) Ibid . p 8 .

و هكذا فقد شغلت " الدولة " بال الفلاسفة منذ القديم و استمر هذا الانشغال إلى اليوم ، كتب أرسطو يقول " إن الدولة أحد مخلوقات الطبيعة ، و إن الإنسان حيوان سياسي " [1] ، بمعنى أن الدولة ضرورية لوجود الإنسان لأنها تعبير عن جوهر السياسة فيه . و رأى " أوجستين " أن أصل الدولة هو "الخطيئة الأولى " [2] ، إذ أن الإنسان في حاجة لأن يعيش في ظل سلطة ما حتى تكبح ميوله الشريرة و وصف هيجل الدولة بأنها الله يسير على الأرض ، و هي بذلك شيء أكثر بكثير من مجرد اتحاد بين رجال و نساء ، كما ينبغي ألا ينظر إليها على أنها تخضع لنفس معايير الحكم الأخلاقية التي تخضع لها الاتحادات الأخرى ، أما ماركس فيأمل أن يأتي اليوم الذي تختفي فيه الدولة من الوجود لأنها انعكاس لقوة طبقة مسيطرة ، " فالدولة ليست شيئا آخر سوى آلة لقمع طبقة من قبل طبقة أخرى و الأمر في ذلك سواء في الجمهورية الديمقراطية أو في الملكية " [3] ، و بما أن الدولة قائمة على صراع الطبقات فإنها تحمل داخلها بذور فنائها ، فهي إذا بنية فوقية مصيرها الزوال ، و عند هذه المرحلة يتحقق الهدف الذي تصبو إليه الماركسية .

أما ما عرفه مفهوم الدولة من تطور في القرنين التاسع عشر و العشرين جنح به أحيانا في اتجاه الاختلاف مع النحو الذي ظهر به في كتابة الرواد ، إن هو إلا نوع من التلخيص التجريدي لما عرفه هذا المفهوم من تحول .

و أيا كان السعي لتعريف الدولة ، فإنه لا توجد صعوبة في التعرف عليها في عالم الواقع، و السمات التي يبدو أنها مشتركة بين الدول هي التي شكلت الأساس الذي قامت عليه أغلب التعريفات بشأن الدولة .

يعرف الفقيه السويسري بلانتشلي الدولة بأنها " جماعة مستقلة من الأفراد يعيشون بصفة مستمرة على أرض معينة بينهم طبقة حاكمة و أخرى محكومة " .[4]

أما الفقيه كاري دي مالبير فيرى أن الدولة " مجموعة من الأفراد مستقرة على إقليم معين و لها من التنظيم ما يجعل للجماعة في مواجهة الأفراد سلطة عليا آمرة و قاهرة " (5).

---

(1) هـــ. ر جريقز ، **أسس النظرية السياسية** . (ترجمة : عبد الكريم أحمد) ، القاهرة : دار الفكر العربي (د.ت)، ص7 .

(2) نفس المرجع نفس الصفحة .

(3) سعيد بنسعيد العلوي ، مرجع سابق ، ص 61.

(4) محمد كامل ليلة ، **النظم السياسية : الدول و الحكومات** . بيروت : دار النهضة العربية ، 1969 ، ص 25

(5) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

وذهب الفقيه الفرنسي (دوجيه) إلى القول أن " الدولة لا تعدو أن تكون مجتمعا بشريا تحكمه فكرة الاختلاف السياسي بين مجموع أفراده " [1] ، و معنى ذلك أن الدولة تظهر حينما تظهر فئة حاكمة يتعلق بها أمر السلطة السياسية ، و فئة أخرى محكومة لا يكون لها إلا الخضوع و الطاعة . أما الفقيه (هوريو) فانطلق من أن الدولة ليست كل مجتمع سياسي يقوم على سلطة حكم ، و لكنها تمثل مرحلة لاحقة و متقدمة من التطور الحضاري للإنسان [2] ، بمعنى أن الدولة لا ترادف المجتمع السياسي كما يرى البعض ، بل هي مرحلة جديدة من مراحل تطور شكل السلطة السياسية ، تتصل بالإحساس الجماعي بفكرة الصالح العام و انتقال السلطة إلى كائن معنوي للجماعة بعيدا عن شخصية الحاكم .

من التعريفات السابقة يمكن القول أن الدولة تمثل مجموعة من الناس تعيش فوق إقليم محدد تسيطر عليه ، و أنها مقسمة إلى حكام و محكومين ، و أنها تمثل نوعا من النظام ، و يمارس في هذه المجموعة إكراه يعترف بشرعيته أعضاء المجموعة و العالم الخارجي.

و عموما ، هناك وجهتا نظر أساسيتان بخصوص مفهوم الدولة إحداهما اجتماعية و الأخرى قانونية :

فمن وجهة النظر الاجتماعية ، الدولة هي مجموعة منظمة ذات أساس اجتماعي هو " الأمة " ، و بتعبير آخر ، الدولة هي نوع مميز للمجتمع السياسي ينتج عن استقرار جماعة بشرية متجانسة نسبيا على إقليم محدد ، و هي الجماعة التي تديرها سلطة تحتكر الإكراه المنظم.

أما من وجهة النظر القانونية ، فالدولة هي الشخص القانوني الذي تتلخص فيه تجريديا الجماعة القومية و بتعبير آخر هي الشخص القانوني للأمة السيدة .

2- نشأة الدولة الوطنية:

من الثابت أن الإنسان لم يدخل عصر " نظام الدولة " فجأة ، فقد عرف هذا النظام في إطار المدن القديمة في آثينا و روما و مدن الدلتا المصرية و في آشور و بابل و في مدن الهند و الصين القديمة على أن نظام المدن اليونانية القديمة يعد أول مظهر تاريخي للدولة في نظر الكثير من الدارسين ، وقد تشكلت اليونان القديمة من مدن/ دول كانت مستقلة تقريبا عن بعضها ، و كانت لهذه المدن نظمها و مؤسساتها السياسية . و في نهاية المطاف طغت على اليونان مقدونيا الإمبراطورية ، و عند هذه المرحلة دخل التاريخ في حقبة جديدة من نظام الحكم الإمبراطوري ، حيث تمكن الرومان من بسط سلطانهم على معظم أرجاء أوربا و رقعة واسعة من الشرق الأوسط و شمال إفريقيا .

و بعد فترة من الانحطاط تفككت الإمبراطورية الرومانية و حل في روما نظام حكم ديني ، أما الإمبراطورية الشرقية في القسطنطينية – و التي كانت أيضا بنظام حكم ديني – فلم تسقط إلا على يد الأتراك العثمانيين الذين أقاموا دولة إسلامية توسعت بالفتوحات لتشمل دول شمال إفريقيا التي قامت

---

(1) طعيمة الجرف ، نظرية الدولة : **الأسس العامة للتنظيم السياسي** . مصر : مكتبة القاهرة الحديثة ،1969،ص 20

(2) نفس المرجع ، ص 21

بعد تفكك الإمبراطورية الرومانية ، و هكذا كانت العصور الوسطى عصور إمبراطوريات و لم تكن عصور دول ذات سيادة .[1]

وكانت أوربا العصور الوسطى مقسمة عبر حدود الإقطاعيات على المستويين الإقليمي و المحلي للمجتمع ، و كان الأوربيون في هذه المرحلة يدينون بولاء سياسي تقليدي لأسيادهم الإقطاعيين المباشرين في تلك التجمعات المحلية ، و كان ولاؤهم للملك ضعيفا .

و بمرور الزمن استطاع الملوك الأوربيون القضاء على كبار الإقطاعيين و تحدوا سلطة البابا و أصبحوا بذلك المدافعين عن الدول ضد الاضطرابات الداخلية و التدخل أو التهديد الخارجيين، و هكذا برزت الدولة الحديثة إلى الوجود كوحدة من الولاء أضيق نطاقا لكن أكثر قوة مما كان الوضع عليه سابقا [2] ، و ظهر مفهوم السيادة ليعبر عن ذلك الواقع الجديد .

لقد راح الفقيه " جان بودان " يضع نظريته عن " السيادة " التي شكلت الدعامة الأساسية لنظام الدولة، و طبقا لهذه النظرية فإن " الملك إمبراطور في مملكته " بمعنى أنه لا يدين في سلطانه لأية سلطة سواء في الداخل أو الخارج ، وهكذا ارتبطت خصائص السيادة في البداية بشخص الملك ، على أن التطورات اللاحقة قد أسفرت عن ربط السيادة بالأمة استنادا إلى فلسفات القرن الثامن عشر في أوربا ، و في القرن التاسع عشر راحت صفة جديدة تضاف لمفهوم الدولة أظهرتها خاصية التجانس القومي ، و لذلك وصفت الدولة بأنها دولة قومية . و القومية كما جاءت بها فلسفة القرن التاسع عشر في أوربا تقتضي ضرورة الجمع بين وحدتي الأمة و الدولة ، فلا تقوم وحدة سياسية (دولة) على أكثر من أمة و لا تتوزع الأمة الواحدة بين عديد من الدول، غير أن اصطلاح الدولة القومية أصبح يعني " أن يتحقق للعنصر البشري في الدولة عامل التجانس المهيء للوحدة الوطنية في الداخل [3] ، كالتجانس باللغة أو اللغة و الأصل معا أو حتى بعامل وحدة المصالح و غير ذلك مما يؤكد رغبة أعضاء الدولة في الحياة الجماعية المشتركة .

3- <u>أركان الدولة</u> :

عند الحديث عن أركان الدولة باعتبارها الصورة الحديثة للمجتمع السياسي ، يبرز الاتفاق بشأن العناصر التالية : الشعب ، الإقليم ، السلطة السياسية .

---

(1) جون بيليس ، ستيف سميث ، **<u>عولمة السياسة العالمية</u>** .(ترجمة و نشر مركز الخليج للأبحاث) ،الإمارات العربية: 2004، ص 77 .

(2) نفس المرجع ، ص 78 .

(3) محمد طه بدوي ، ليلى أمين مرسي ، **<u>مدخل إلى العلوم السياسية</u>**. الإسكندرية : منشأة المعارف ، 2001 ، ص 29

أ- الشـــعب : إن الشعب أحد الدعامات الأساسية لنشوء الدولة، إذ يتعذر ميلاد الدولة من دون استنادها إلى جماعة بشرية متوفرة على حد أدنى من التماسك و الانسجام ، و هكذا فإن المقصود بركن الشعب في هذا المقام ليس مجرد التجمع البشري الذي ينتجه الاندفاع الغريزي البحت ، لأن هذا التجمع لا يعبر عن المدلول الحقيقي للفظة " المجتمع" ، و إنما المقصود هو ذلك التجمع البشري الذي يغذيه و عي أعضائه بأن للجماعة وجودا متميزا عن وجود أعضائها ، و أن تجمعهم يستهدف تحقيق المصلحة العليا المشتركة . [1]

يذهب بعض المفكرين إلى التمييز بين مدلول كل من الشعب و الأمة ، فالشعب تعبير عن وجود جماعة من الناس يخضعون لنظام سياسي معين ، لا فرق في ذلك بين أن تكون هذه الجماعة متجانسة أو غير متجانسة من الناحية الاجتماعية ، و بذلك يكون الشرط الأساسي لتوافر ا العنصر هو بروز الظاهرة السياسية . أما الأمة فهي تعبير يطلق على جماعة من الناس مستقرة على أرض معينة و مرتبطة بمصالح مشتركة تستند إلى مقومات مشتركة ، يستهدفون غايات و أهداف مشتركة .

و ثمة معياران تقليديان للأمة أحدهما موضوعي والآخر ذاتي [2] ، الأول يرد الترابط في الأمة إلى عناصر واقعية حال الجنس، اللغة ، الدين ، و هذا المعيار يمثل الاتجاه الألماني ، أما الثاني فيعتمد بصفة أصلية في تحديد موطن الرباط في الأمة على الرغبة في الحياة المشتركة ، وهذا المعيار يمثل بخاصة الاتجاه الفرنسي.

ب- الإقليم : من الثابت تاريخيا ارتباط التجمعات البشرية بإقليم معين ، و هذا الأمر جعل من الإقليم ركنا أصيلا من أركان الدولة ، و يقوم ركن الإقليم في الدولة على عنصرين أحدهما مادي و الآخر معنوي . أما العنصر المادي فيتعلق بالإقليم من حيث هو مجال جغرافي ، و أما العنصر المعنوي فيتعلق بوعي الجماعة بالارتباط بإقليمهم و بفكرة المصلحة العليا للجماعة .

و بصدد الدولة ، فإن الإقليم يمثل : [3]

- إطار اختصاص السلطة في الدولة .
- عامل من عوامل فاعلية السلطة .

ج- السلطة السياسية : إن للسلطة السياسية في الدولة الحديثة خاصة تظهرها على الصور السابقة عليها ، إنها خاصة التنظيم ، حتى أضحت لفظة " الدولة " دالة على هذه السلطة المنظمة باعتبارها الخاصة المميزة للدولة . و عنصر التنظيم في السلطة يعني أساسا الخضوع لنظام معين و من ثم للقانون ، وهو ما اصطلح على تسميته بنظام الشرعية . وهناك صفة قانونية أخرى راحت تلازم

---

(1) محمد طه بدوي ، ليلى أمين مرسي ، مرجع سابق ، ص 19 .

(2) محمد طه بدوي ، **أصول علم السياسة** . الإسكندرية : المكتب المصري الحديث للطباعة و النشر ، الطبعة الرابعة، 1967 ، ص 100 .

(3) نفس المرجع ، ص 116 .

الدولة ألا و هي صفة " السيادة " ، حتى أصبحت هذه الأخيرة خاصية من خصائصها . و يحيل مفهوم السيادة على معنى " القدرة " ، فالدولة ذات السيادة هي الدولة القادرة على اتخاذ القرارات و الأعمال المتصلة بشؤونها الداخلية و الخارجية بحرية تامة ، تجعل الدولة إطارا وحيدا قادرا على امتلاك مشروعية استتباب الأمن و النظام الداخلي ، و تملك حرية التعامل على الصعيد الخارجي .
و يذكر أن نقاشا واسعا طال مدارس الفكر السياسي الحديث حول مبدأ السيادة ، وما إذا كان مصدرها الشعب أم الأمة . و يرجح الرأي القائل بسيادة الأمة إقرار النظام التمثيلي بينما يسعى أنصار السيادة الشعبية إلى توسيع فضاء مشاركة المواطنين بتخويلهم مجموعة من الوسائل كتعميم حق الانتخاب ، و الحق في الاعتراض على القوانين و المبادرة باقتراحها و رفضها .

المطلب الثاني : الجماعات المحلية

واجهت هيمنة الدولة على مسارات تحقيق التنمية الشاملة الكثير من التحديات ،فرضتها إلى جانب الأولويات الداخلية متغيرات و ظروف خارجية ، فبات اللجوء إلى ترتيبات مجاليه جديدة أمرا ضروريا و أصبحت الجماعات المحلية (التنظيم المحلي) أحد أكثر المحاور أهمية في سياسات واستراتجيات التنمية . و تختلف منهجية التنظيم المحلي من بلد لآخر و حتى داخل البلد الواحد أحيانا ، و ذلك باختلاف الظروف و العوامل التي أنتجتها،و التي تزيد أو تنقص من مستوى المركزية أو اللامركزية في الدولة على أنها تندرج ضمن فلسفة شاملة تستهدف تحقيق جملة من الأهداف العامة.

1- فلسفة و أهداف التنظيم المحلي:

إن فلسفة التنظيم المحلي ترتبط أساسا بتوجهات الدولة المعاصرة نحو تحسين مستوى الخدمات المقدمة لجمهور المواطنين بالاعتماد على الوحدات المحلية كبنى قاعدية تلعب دورا محوريا في عمليات التنمية الشاملة، و يمكن إجمال فلسفة التنظيم المحلي في جملة من العوامل :
أ- المساهمة في عمليات التنمية المجتمعية انطلاقا من تكامل الجهود بين الأهالي و السلطات الحكومية لتحسين أوضاع المجتمعات المحلية و تحقيق التكامل بين هذه المجتمعات في إطار الدولة ككل ، و هو ما يمكن أن يتحقق من خلال : [1]
- مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستواهم المعيشي .
- توفير ما يلزم من الخدمات بطريقة تشجع المبادرة، و المساعدة الذاتية بين عناصر المجتمع.
و طالما أن جهود الدولة لم تعد كافية لتحقيق عمليات التنمية ، فإن من الضروري إشراك فواعل أخرى ضمن هذه العمليات ، و هنا تفرض الوحدات المحلية نفسها كدعائم أساسية لمسارات التنمية من منطلق أنها الأقرب من المواطن، فالسلطة تكون أكثر فعالية كلما مورست عن قرب .

---

(1) محمد نصر مهنا، **علوم السياسة: دراسة في الأصول و النظريات** . الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ، 2005 ، ص390.

ب- المساهمة في مواجهة الأزمات و الظروف الطارئة في حال ما إذا أصيبت أجهزة الدولة المركزية بالشلل،و هو ما تؤكده الخبرات التي عرفها المجتمع الدولي حيث لعبت المحليات دورا مهما في المجتمع البريطاني و الفرنسي [1] ، كما أن الوحدات المحلية قد تسهم في حل بعض المشاكل في بعض الدول التعددية و ذلك بإشباع حاجيات الأقليات و القوميات المختلفة .

ج- إقامة التعاون بين أفراد المجتمع المحلي تحقيقا للحاجات المشتركة، وتلبية المطالب المحلية انطلاقا مما تقدمه الوحدات المحلية من خدمات تعكس الحاجات المحلية الفعلية. فقرب السلطة المحلية من المواطنين يجعلها أكثر استجابة وفعالية في تأدية مهامها.

و لأن الأخذ بنظام الوحدات المحلية يقتضي بالضرورة السعي لتحقيق مجموعة من الأهداف يبررها وجوده ، وإن اختلفت الدول في تحديد أولوية هذه الأهداف فإن الأمر مرتبط بتأثير ظروف البيئة الداخلية . و على العموم يهدف التنظيم المحلي لتحقيق الأهداف التالية:

أ ــ **الأهداف السياسية:** ترتبط أهداف التنظيم المحلي السياسية لمبدأ"الانتخاب" لرؤساء وأعضاء المجلس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يستتبع هذا المبدأ. وعموما يوفر الأخذ بنظام الوحدات المحلية خاصيتين سياسيتين أساسيتين :

* التعددية: وتعني توزيع السلطة في الدولة بين جماعات ومصالح متنوعة تشكل الجماعات المحلية أحد المستفيدين من هذا التوزيع لاسيما مع التحول الذي طرأ على فلسفة الحكومة التقليدية في ظل حركة إعادة اختراع الحكومة وما ترتب عليها من سمات جديدة للتنظيم المحلي ترتبط بالانتقال نحو ما يصطلح عليه " الحكم المحلي "(Local Governance) . [2]

* الديمقراطية : تعتبر الديمقراطية أحد أهم أهداف التنظيم المحلي، والتي تمارس من قبل المجالس المحلية بالأدوات والأساليب السياسية المعهود ة سواء داخل المجلس أو في التعامل مع الموطنين والمؤسسات والمنظمات الأخرى في الدولة لذلك فإن (توكفيل) يعتبر" المؤسسات البلدية المدارس الابتدائية للحرية " [3].

كما أن الممارسة الديمقراطية المحلية تساعد على تحقيق جملة من المزايا: [4]

ـــــ دفع المواطنين للاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق الصلة بالحكومة.

ـــــ تحقيق التنمية السياسية من خلال تدعيم الوعي السياسي للمواطن وترسيخ إيمانه بالمشاركة.

---

[1] طه محمد عبد المطلب ، "**المحليات و الأمن القومي** " . شؤون الشرق الأوسط،مركز بحوث الشرق الأوسط،يوليو 2007، العدد الثالث و العشرون ، ص20 .

[2] المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **الملتقى العربي الثاني :إدارة المدن الكبرى: مشكلات حضرية وحلول إبداعية** . الإسكندرية، مايو2005، ص4.

[3] جان جاك شوفالييه، مرجع سابق، ص182.

[4] سمير محمد عبد الوهاب، محمد محمود الطعامنة ، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير** . المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ،2005،ص42.

ـــــ تدريب القيادات وإعدادها لشغل المناصب السياسية.

ـــــ المساهمة في تحقيق المساواة السياسية بين المواطنين من خلال إتاحة فرص المشاركة في صنع السياسية المحلية.

ب ــ <u>الأهداف الإدارية:</u>

يعتبر التنظيم المحلي من أكثر الوسائل كفاءة في تقديم السلع والخدمات المحلية لأنه يتميز خلافا للنمط المركزي بخاصيتين أساسيتين تضمنان فعاليته الوظيفية، فهو من جهة يتأثر بآراء واتجاهات و تفضيلات السكان المحليين ، ومن جهة أخرى فهو أكثر فاعلية في الاستجابة للحاجات المحلية.

ويمكن إيجاز أهداف التنظيم المحلي الإدراية كما يلي:[1]

ـــــ تحقيق الكفاءة الإدارية اعتمادا على حساسية التنظيم المحلي وتفاعله من بيئته المحلية وقدرته على الاستجابة للطلبات المتباينة للأفراد.

ـــــ العدالة في توزيع الأعباء المالية طالما أن أهالي الوحدة الحلية يشاركون في توجيه النفقات المحلية، ويساهمون فيها من خلال ما يدفعونه من ضرائب . وفي هذا تحقيق لمبدأ العدالة وتساوي المواطنين في المسؤوليات.

ـــــ تنوع أساليب الإدارة تبعا للظروف الاجتماعية وتجنب تنميط الآداء الذي يتجاهل الخصوصية المحلية.

ـــــ توفير فرصة الإبداع وتجريب السياسات والبرامج وتنمية القدرات والمهارات.

ج ــ <u>الأهداف الاجتماعية:</u>

بما أن الوحدة المحلية هي أساسا تجمع بشري يرتبط معاً بعلاقات إنسانية واجتماعية فليس من الصعوبة الاستدلال على ما يستهدف تحقيقه في المجال الاجتماعي . و يمكن إيجار الأهداف الاجتماعية المتوخاة من الأخذ بنظام الوحدات المحلية فيما يلي:

ـــــ تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات بما يتلاءم وظروفهم،ميولهم وأولوياتهم. لذلك فإن وجود وحدة محلية ذات" مسؤولية اجتماعية " تجاه المواطنين من شأنه أن ينعكس إيجابا على المستوى الاجتماعي للسكان[2] .

ـــــ شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على القرارات، مما يعزز ثقته بنفسه ويزيد من ارتباطه بمجتمعه المحلي، وهي خطوة ضرورية نحو تطوير روح المواطنة الحرة.

---

[1] نفس المرجع، ص43.

[2] نفس المرجع ، نفس الصفحة.

ـــــ تقوية روابط التضامن بين الأهالي ضمن الوحدة المحلية، مما يولد لهم الحافز لتحقيق المصالح المشتركة والتخفيف من آثار الاغتراب الاجتماعي ، ولا شك بأن ذلك سينعكس على الأفراد إيجابيا في علاقاتهم ومعاملاتهم المتبادلة.

وفي ظل الاتجاه المتزايد نحو العولمة، وحيث أصبح ينظر للمراكز الحضرية الكبيرة كمحركات للاقتصاديات الوطنية، زادت الحاجة إلى الدور الاجتماعي للوحدات الحلية ،فالبلديات اليوم يجب أن تعير الانتباه أكثر إلى العوامل الاجتماعية مما كان لها في الماضي.[1]

أخيرا، فإن فلسفة وأهداف التنظيم المحلي وإن كانت انعكاسا لحاجات ومقتضيات داخلية فإنها أيضا استجابة لمتغيرات ودوافع خارجية توافقت والخطابات الداعية لترشيد مسارات التنمية في الدول اعتمادا على جهود مختلف الفاعلين فيها، وعلى اعتبار أن الوحدات المحلية هي البنى القاعدية في نظام الدولة فمن الضروري بما كان أن يكون لها دور حاسم في العمليات التي تستهدف تحقيق التنمية بكل أبعادها.

2- مفاهيم المركزية و اللامركزية كأساس للتنظيم المحلي :

تتنوع أساليب الحكم و الإدارة المحلية في الدول بدرجات متفاوتة تبعا لشكلها وطبيعة الحكم فيها ووفقا لمتغيرات البيئة الداخلية و ظروفها و إذا كان التوجه السائد اليوم نحو اللامركزية يقضي بالضرورة التعرض لمفهومها كمبدأ له أسسه و مبرراته ارتباطا بالمد الديمقراطي فإن ذلك يلغي الأهمية التي تحتلها المركزية كمفهوم مقابل يعمق التعرض له إدراك دوافع التوجه نحو اللامركزية ومبرراته .

أ- مفهوم المركزية :

تشير المركزية إلى " احتكار مظاهر السلطة في المركز حيث تتجمع بيد الموظفين العامين في العاصمة " [2] . ،وينطلق مبدأ المركزية من افتراض أساسي مؤداه أن تحقيق كفاءة وفعالية التنظيم تتزايد إذا ما عمد إلى تركيز سلطة اتخاذ القرار بيد شخص واحد أو جهة واحدة يكون لها الحق البث النهائي فيما يعرض عليها من موضوعات . و في ظل نظام المركزية تتركز السلطة بيد الحكومة المركزية و التي تتولى القيام بكل وظائف الدولة في العاصمة و سائر الأقاليم الأخرى و يتمخض عن هذا الأمر خاصيتان مميزتان للمركزية: [3]

ـــــ تركيز صلاحية اتخاذ القرار النهائي بيد الموظفين الحكوميين في العاصمة .

---

(1) TORJMAN Sherri ،Reid leviten **. the social role of local Government** . Ottawa: the coledon institute of social plicy,2003,p4.

(2) عبد الفتاح بدور، " **دراسة نظرية الأسس التنظيم الإداري** ". المجلة المصرية للعلوم السياسية، عدد 36 ، مارس 1964، 110.

(3) سمير عبد الوهاب ، محمد الطعامنة ، مرجع سابق ، ص 13 .

ـــــ خضوع جميع الموظفين العاملين في الأجهزة الحكومية للتدرج الهرمي للسلطة و الذي يقتضي بضرورة رجوع كل مستوى من المستويات السلطوية إلى مستوى الأعلى منه .

ورغم أن تطبيق المركزية يمكن يحقق بعض الإيجابيات ، فقد يساعد على وحدة الدولة ويجنبها مغبة الوقوع ضحية المصالح الضيقة للمجموعات الفرعية ، كما أن الرقابة المركزية على الموارد قد تحسن مستوى العدالة التوزيعية بين الأقاليم المختلفة ،إلا أنه قد أفضى إلى ظهور كثير من السلبيات ، فزيادة أعباء الأجهزة الحكومية المركزية انعكس سلبا على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين مما أدى إلى مزيد من عدم الرضي على أعمال الإدارة العامة ، كما أن في النهج المركزي إضعاف لروح المبادرة المحلية وتجاهل لأولويات الخصوصية المناطقية ، ولذلك كله ذهب البعض إلى القول بان مستوى الدولة الحديثة يتطلب قدرا كبيرا من اللامركزية إذا أرادت أن تؤدي عملها بطريقة خلاقة.

و عموما عرفت أدبيات الإدارة الحكومية شكلين من المركزية تمخضا عن تطور مفهومها شكلا و ممارسة هما التركيز الإداري و عدم التركيز الإداري .

* **التركيز الإداري** : (Concentration) بمقتضى هذا الشكل تتركز السلطة كلها في أيدي الوزراء في العاصمة، وبالتالي فعلى ممثلي الحكومة في الأقاليم الرجوع إليهم في كل قرار.[1]

* **عدم التركيز الإداري**:(Déconcentration) هو شكل مخفف من المركزية و يعني عملية نقل بعض الصلاحيات من المركز إلى فروع الوزارات في الأقاليم المختلفة [2] ، وارتبط هذا الشكل من المركزية بنمو النشاط الإداري للدولة مما حتم ضرورة تخفيف العبء على موظفي الحكومة المركزية.إلاّ أن فروع الوزارات في هذا الشكل لا تعتبر صاحبة قرار و إنما هي في الحقيقة وحدات مرؤوسة تنحصر وظيفتها في تنفيذ قرارات المركز، وعلى ذلك تحتفظ السلطة المركزية بحق السلطة الرئاسية وما ينجم عن ذلك من حق مراجعة أو تعديل أو حتى إلغاء قرارات الفروع ويطلق بعض الفقه على هذا النظام اسم " المركزية المعتدلة " [3] . إن عدم التركيز الإداري شأنه شأن التركيز الإداري هو مظهر من مظاهر إحكام السلطة المركزية لقبضتها على كل إقليمها.

ب- اللامركزية : إن اللامركزية هي عبارة عن أسلوب لنقل السلطة من المركز إلى هيئات أخرى مستقلة عنه ، وتستخدم غالبا كطريقة لتقليص دور الدولة . فالدولة ونتيجة جملة من العوامل لم تعد

---

(1) عبد الفتاح بدور ،مرجع سابق ص 11 .

(2) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

(3) هاني علي الطهراوي ، **قانون الإدارة المحلية : الحكم المحلي في الأردن و بريط انيا** .عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2004 ، ص27 .

قادرة لوحدها على القيام بمختلف الوظائف التي تقتضيها عمليات التنمية و لذلك جاءت اللامركزية كآلية و كحل لمشكلة عجز السلطة المركزية [1] ، و يميز الباحثون بين نوعين من اللامركزية.

* **لامركزية سياسية** : هي وضع دستوري يقوم على أساس توزيع الوظائف المختلفة (التنفيذية ، التشريعية ، القضائية) بين الحكومة المركزية و حكومات الولايات في الدولة الاتحادية [2] ، وفي ظل هذا النوع من اللامركزية تمتلك الوحدات المحلية صلاحيات مستقلة عن الحكومة المركزية.

في الدولة الاتحادية تتحد مجموعة من الولايات في ظل الكيان الاتحادي فتفقد شخصيتها الدولية لصالحه مع احتفاظها بسلطتها التنفيذية و التشريعية والقضائية على إقليمها و يحدد دستور الاتحاد توزيع الاختصاصات بين حكومات الولايات و الحكومة الاتحادية.

* **لامركزية إدارية** : إن اللامركزية الإدارية هي أسلوب من أساليب الإدارة يتم بمقتضاه توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية في الدولة بين المركز و الوحدات المحلية في الأقاليم ، إنها " نمط للتنظيم الإداري في دولة موحدة يهدف إلى تحويل قدرات السلطة المركزية نحو جماعة محلية" [3] ، و يرى فقهاء القانون أن اللامركزية الإدارية يمكن أن تصنف إلى نوعين،فهي حسب السلطات من السلطة المركزية و إحالتها لسلطات مستقلة ذات اختصاص محدد سواء كان هذا الاختصاص إقليميا أو مصلحيا ، وعلى ذلك تقسم اللامركزية الإدارية إلى :

اللامركزية إقليمية (Territorial decentralization) تقوم فيها وحدات إقليمية بإدارة الشؤون المحلية للإقليم في الدولة الواحدة و تتميز بـــ : [4]

- وجود مصالح محلية متميزة .
- قيام هيئات إدارية محلية بإدارة المصالح المحلية .
- تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية .
- نظام للرقابة تقوم به الحكومة المركزية.

لامركزية مرفقية (Functional Decentralization) و تعني قيام هيئات عامة مستقلة قادرة على ممارسة وظيفتها المحددة في منطقة واحدة أو عدة مناطق في الدولة أي" وجود أشخاص معنوية

---

(1) BRANAB bardhan ." **decentralised development** " . Indian economy review , voloume xxxi, no2 , 1996 ,p139 .

(2) ماجد نعمة ،**الموسوعة السياسية**. بيروت : المؤسسة العربية للدراسات و النشر ، الطبعة الثالثة ، الجزء الخامس ، 1996 ، ص 394 .

(3) BRIAL fabien , **décentralisation territoriale et coopération internationale: le cas de l'outre-mer français**. paris : l'harmattan,1997,p40.

(4) سمير عبد الوهاب ، محمد الطعامنة ، مرجع سابق ، ص 24-28 .

متخصصة في موضوع نشاط معين " [1] ، وتعرف هذه الأشخاص باسم المؤسسات العامة وقد جاء الأخذ بهذا الأسلوب من رغبة الدولة في إدارة مرافقها العامة بعيدا عن تعقيدات البيروقراطية الحكومية وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين .

و تجدر الإشارة إلى أن كثير من الباحثين يعمدون إلى التمييز بين شكلي اللامركزية ، فيطلقون على نمط اللامركزية السياسية اسم " الحكم المحلي " و على نمط اللامركزية الإدارية اسم " الإدارة المحلية" ورغم تعدد الآراء حول أسس التفرقة بين الحكم المحلي و الإدارة المحلية ، فإنه يمكن إجمال هذه الأسس في :

أ- **السلطات والاختصاصات:** هناك من يقيم الدليل على وجود فرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي انطلاقا مما يقرره هذا الأخير للمجالس المحلية من سلطات و اختصاصات أوسع بكثير من تلك التي يقررها نظام الإدارة الحلية. فأجهزة الحكم المحلي تتمتع بصلاحيات في كافة المجالات التشريعية ، التنفيذية والقضائية للدولة بينما تنحصر صلاحيات أجهزة الإدارة المحلية في المجال التنفيذي.

ب- الاستقلال : تتمتع الوحدات المحلية في نظام الحكم المحلي باستقلال أوسع تجاه الحكومة المركزية منه في نظام الإدارة المحلية، وليس أدل على هذه الخاصية من نظام الرقابة المسلط على هذه الوحدات في الحالتين . ففي حين نجد أن الوحدات المحلية في ظل نظام الإدارة المحلية تخضع للوصاية الإدارية للسلطة المركزية، نجد أن هذه الوحدات في نظام الحكم المحلي لا تخضع لرقابة السلطة المركزية في الشؤون العائدة لها. وإن كان مبدأ الانتخاب أحد العناصر الأساسية للاستقلال المحلي كما يذهب إليه (هوريو) و(دي لوبادير) [2] ، فإنه ليس معيارا كافيا للتفرقة بين الحكم المحلي والإدارة المحلية، فرغم أن أغلب المجالس التابعة لنظام الإدارة المحلية تتشكل بالانتخاب فإنها تبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية الوصائية، كما يوجد بعض الأعضاء المعينين في هيئات الحكم المحلي .

ج- القدرة على المبادأة : تتمتع الهيئات المحلية في نظام الحكم المحلي بقدرة على المبادأة أكثر من مثيلاتها في نظام الإدارة المحلية، لذلك يعتقد أن النظام الانجليزي يتمتع بسلطة المبادأة أكثر من النظام الفرنسي . ولعل السبب في ذلك هو ما تتمتع به الوحدات المحلية في النظام الانجليزي من سلطات وصلاحيات أوسع من سلطات وصلاحيات وحدات الإدارة المحلية.

---

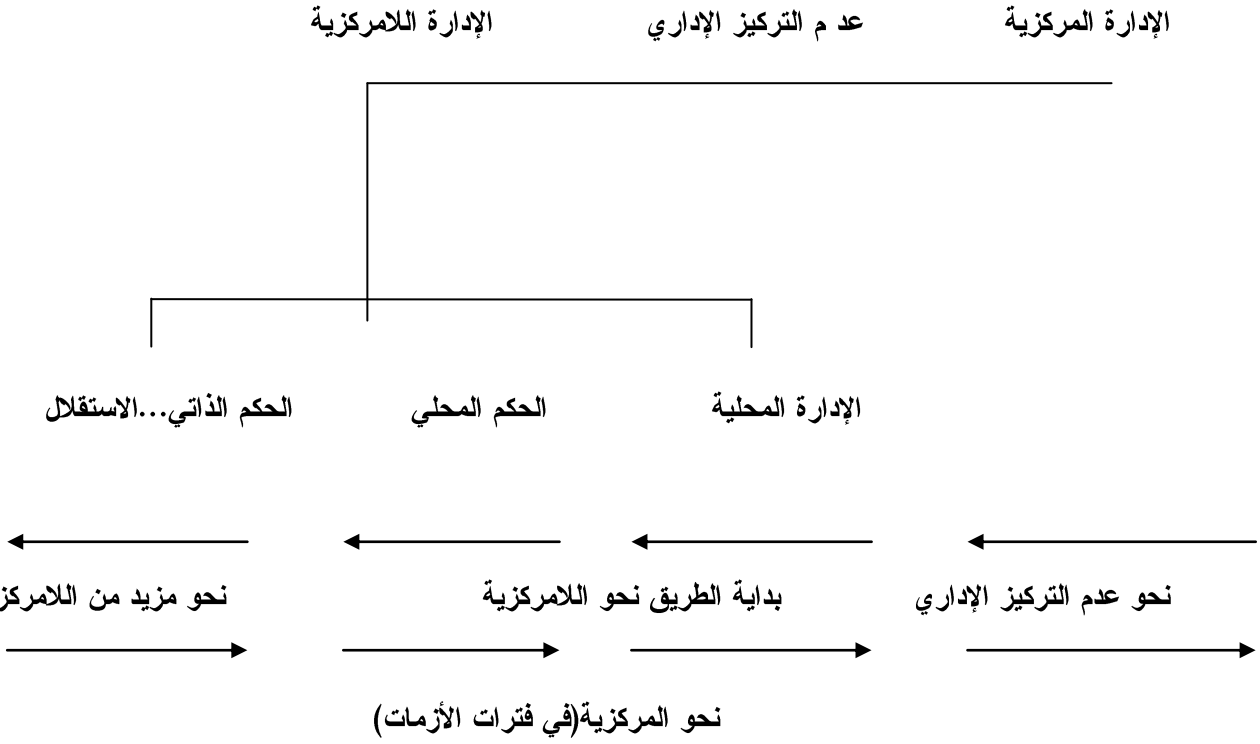
(1) مسعود شيهوب ، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر** . ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986، ص4.

(2) محمد نور الدين،" **مستقبل نظام الحكم المحلي في دول العالم المعاصر** " ، مجلة العلوم الإدارية . مصر، السنة17، العدد الثاني، أغسطس1975،ص 138.

د- <u>طبيعة الوحدة المحلية</u> : تتفق معظم الآراء على أن نظام الحكم المحلي يتعلق بالشكل الدستوري للدولة بينما لا يعدو نظام الإدارة المحلية أن يكون شكلا من الأشكال الإدارية فيها، فالحكم المحلي نظام يتعلق بالوظيفة السياسية في الدولة أما نظام الإدارة المحلية فهو خاص بتوزيع الوظيفة الإدارية . فالأول يرتبط بشكل الدولة المركبة(الفدرالية)، أما الثاني فيوجد في الدولة الموحدة التي تأخذ بنظام الوحدات الإدارية الإقليمية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى الرأي الذي يعتبر أن الإدارة المحلية تشكل خطوة أولى على الطريق نحو الحكم المحلي ، والذي قد يصل إلى درجة الحكم الذاتي، و على ذلك فإن للنظام اللامركزي حدود تبدأ عند الإدارة المحلية وتنتهي عند الحكم الذاتي [1]. ولقد حاول بعض الباحثين تجنب الوقوع في متاهات الجدل بين المفهومين، فاقترحوا مصطلح " النظم المحلية " كمفهوم يجمع في الوقت ذاته بين معنيي الحكم والإدارة ، كما ذهب إلى ذلك (سمير محمد عبد الوهاب) [2] .

و يمكن توضيح الارتباط بين مختلف المفاهيم المتصلة بالإدارة المحلية من خلال المخطط التالي :



<u>المصدر</u>: سليم سليمان بطارسة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية، الإدارة العامة، ع 72، أكتوبر 1991، ص 44.

(1) سمير عبد الوهاب،" **النظم المحلية العربية دراسة مقارنة**" . <u>مجلة شؤون عربية</u> . القاهرة ،جامعة الدول العربية ، العدد التاسع والثمانون، مارس1997،ص 153.

(2) طارق زيادة ، " **الجذور التاريخية لفكرة اللامركزية في ارتباطها بفكرة الديمقراطية** " . <u>المستقبل العربي</u> ، بيروت، العدد 354 ، أوت 2008 .

و قد صنف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) اللامركزية في ضوء مشروع الحكمانية اللامركزية Governance Decentralized إلى أربعة نماذج. [1]

أ- نمط اللامركزية المستقل Type Autonomous: في هذا النمط من اللامركزية تتنازل الحكومة المركزية عن بعض اختصاصاتها إلى وحدات محلية دنيا مثل المحافظة، والمقاطعة، والبلدية، وغيرها من السلطات المحلية، وتمنحها الكينونة القانونية كوحدات لا مركزية منفصلة. وبموجب هذا النموذج تقوم الحكومة المركزية بتحويل بعض السلطات إلى تلك الوحدات المحلية، "**Devolution**".

ب- نمط اللامركزية "شبه المستقل" Semi-autonomous Type : في هذا النمط من اللامركزية تتمتع الوحدات المحلية بشبه استقلال ، حيث يتم تفويض "**Delegation**" كثير من صلاحيات واختصاصات الحكومة المركزية للوحدات المحلية، من خلال التشريعات أو بواسطة التعاقد، بحيث لا تصل هذه الاختصاصات أو الصلاحيات إلى حد التنازل . فالتفويض يشير هنا إلى نقل عملية اتخاذ القرارات الحكومية والسلطات الإدارية والمسئوليات عن مهام محددة بدقة إلى مؤسسات تكون في الغالب تحت الرقابة الحكومية غير المباشرة أو تكون شبه مستقلة ، ومن أمثلتها مؤسسات التنمية الإقليمية والحضرية والمشروعات التي تملكها الدولة.

ج- نمط اللامركزية"التابع" Subordinate : يتضمن هذا النموذج تبعية الوحدات الدنيا للحكومة المركزية، وعادة ما تفوّض هذه الوحدات بصلاحيات محددة في مجالات السياسات والشئون المالية والإدارية، وتعتمد على الموارد المالية و المدخلات من المركز. و ينطوي هذا النمط (عدم التركيز الإداري) على القليل من نقل الصلاحيات والسلطات واتخاذ قرارات محددة لوظائف إدارية ومالية، ويمثل أقل أنماط اللامركزية، من حيث درجة الاستقلالية الممنوحة للوحدات الدنيا .

د- نمط اللامركزية (المنفصل) Divestment: يشير هذا النمط من اللامركزية إلى الوحدات الخارجة عن هيكل الحكومة الرسمي، والتي تكون إما غير حكومية أو وحدات قطاع خاص ، على أن هذا النمط لا يفضل التعامل معه كشكل من أشكال اللامركزية ، بل يتم التعامل معه بتجرد وانفصال "**Divestment**"، فالانفصال يحدث عندما يت م نقل التخطيط والوظائف العامة من الحكومة إلى مؤسسات تطوعية خاصة، أو غير حكومية مثل غرف الصناعة والتجارة، والنقابات المهنية، والأحزاب السياسية أو الجمعيات التعاونية...إلخ. وينقل لتلك المؤسسات الحق في منح التصاريح والرخص، والتنظيم والإشراف على أعضائها لمزاولة بعض الوظائف التي كانت مسيطر ا عليها من قبل الحكومة. وفـي حالات أخرى قد تحوّل الحكومات مسئولية إنتاج السلع أو الخدمات للمؤسسات الخاصة،حيث يطلق على تلك العملية مصطلح الخصخصة (Privatization).

---

(1) زهير عبد الكريم الكايد ، **الحكمانية : قضايا و تطبيقات** . القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2003 ، ص 128 .

ويبين الجدول التالي أنماط ودرجات اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة :

أنماط اللامركزية	درجة اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة			
	(اتخاذ القرارات والسياسات)	إدارة الموارد الاقتصادية والمالية	الإدارة وتقديم الخدمات	الاسم العام للنمط
1- نمط اللامركزية المستقل **Autonomous type**	تنازل	تنازل	تنازل	التنازل **Devolution**
2- نمط اللامركزية شبه المستقل **Semi-autonomous**	تفويض	تفويض	تفويض	التفويض **Delegation**
3- نمط اللامركزية التابع **Subordinate**	توجيه	تخصيص	تكليف	عدم التركيز **Deconcentration**
4- نمط اللامركزية المنفصل **Divestment**	تخفيف الأنظمة **Deregulation**	التخاصية **Privatization**	التعاقد **Contracting**	الانفصال **Divestment**

المصدر : زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمانية : قضايا و تطبيقات ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2003 ص 128 .

المبحث الثاني : الحكم و تحقيق الرشادة

ابتداء من عقد التسعينات شاع استخدام الحكم الراشد من قبل المنظمات الدولية كوصفة علاجية لإصلاح الاختلالات التي تعاني منها العديد من الدول النامية وكتعبير عن طريقة أو أسلوب إدارة شؤون الدولة باتجاه التنمية ومنذ ذلك الوقت وجهود الباحثين و المحللين منصبة على التفكير بشأن هذا المفهوم على أن مختلف هذه الجهود لم تسفر عن التوصل إلى إجماع حول معناه ودلالته.

أن الحاجة للحكم الراشد تبررها التحديات التي تواجه الدول على مختلف المستويات العالمية،الإقليمية الوطنية و المحلية على السواء والتي فرضت عليها اعتماد منطق جديد في العمل و التدخل يختلف عن الأساليب التي كانت معتمدة قبلا،بعدما أثبتت هذه الأساليب عجزها و فشلها في تحقيق أهداف التنمية و متطلباتها .

أن منهجية الحكم الراشد تفرض على الدول الالتزام بمبدأ الشراكة بين مختلف الفواعل المجتمعية أي بين الحكومة القطاع الخاص والمنظمات المجتمع المدني بما ينطوي عليه ذلك من ضرورة التنسيق المتبادل وتكامل الأدوار فيما بينها وفق ما يرتكز عليه الحكم الراشد معايير و آليات تستهدف تحقيق التنمية و غاياتها .

المطلب الأول : مفهوم الحكم الراشد

أن مسألة الحكم لصيقة بميلاد المجتمعات الإنسانية و تطورها ، و لذلك فقد دأب الفلاسفة و المفكرون عبر المراحل التاريخية المختلفة على دراستها و تفسيرها من زوايا فكرية متمايزة عكست منظوراتهم القيمية و المعيارية ، و ملاحظتهم الواقعية بشأن ظواهر المجتمع وأحواله . وتجمع أغلب الدراسات على أن الصيرورة التاريخية لمفهوم الحكم تعود إلى القرن الثالث عشر ة بالضبط في فرنسا من خلال كتابات (ماكيافيلي) و(جون بودان) المعبرة عن كيفية إدارة الحكومات للشأن العام [1] ، أما عن الاستخدام القانوني فيعود لسنة (1978م) ليستعمل في نطاق واسع معبرا عن تكاليف التسيير (charge de gouvernance) [2].

لقد شاع استخدام مفهوم الحكم الراشد أو الجيد منذ بداية التسعينات حيث روجت له المنظمات و الهيئات الدولية كصندوق النقد الدولي ، البنك العالمي ومنظمة الأمم المتحدة ورغم أن استخداماته الأولى كانت تركز على الجوانب الإدارية و الاقتصادية فان التصورات اللاحقة للمفهوم ركزت على الأبعاد السياسية من خلال ربطه بمفاهيم الديمقراطية و حقوق الإنسان و التنمية الإنسانية .

---

[1] كمال بالخيري ، عادل غزالي ، " **متطلبات الإدارة الرشيدة و التنمية في الوطن العربي** ". بحوث و أوراق عمل الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التغيير في العالم النامي . الجزائر : جامعة فرحات عباس سطيف ، (8،9) افريل، 2007، ص408

[2] نفس المرجع ، ص 418 .

1- أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد :

وكما كان لمفهوم الحكم الراشد أسباب عملية فرضتها ظروف البيئة وواقعها فقد كان له أسباب أكاديمية ومعرفية عكست التغيرات الحاصلة على مستوى الأنساق النظرية و الفكرية .

أ- الأسباب العملية لظهور مفهوم الحكم الراشد :

هناك جملة من المحددات العملية لبروز مفهوم الحكم الراشد ترتبط كلها بالتطورات و التغيرات الحاصلة في طبيعة ودور الحكومة ، و المصاحبة لصيرورة العولمة وما تضمنه من إعادة تنظيم للحقل الاجتماعي و السياسي و القانوني ، جعلها مرجعية كل تفكير بشان الحكم الراشد من خلال :

* توحيد الخطاب السياسي حول الفلسفة النيولبرالية ،هذا الخطاب يتعارض بحسب (Thériault) مع العقد الاجتماعي القديم المشكل حول الدول المتدخلة [1]. إنه المحصلة الطبيعية للتدفق الحر والسريع للسياسة على الصعيد العالمي [2] ، و التي أفضت إلى انجذاب عالمي نحو معايير حقوق الإنسان و حرياته السياسيّ و المدنية متجسدة في النموذج الديمقراطي الليبرالي .

* عولمة آليات اقتصاد السوق كضرورة يقتضيها مطلب تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة من جهة و كحتمية تفرضها التحولات الاقتصادية غير المسبوقة من جهة ثانية ، أفرزت مفهوم " الدولة الافتراضية " [3]، كما يحدده روزكراس (R.rosecrance) ،الدولة كجهاز لا يملك ولا يراقب و لا يوجه خاضعة لقوانين السوق .

* تغير دور الدولة من فاعل رئيسي و مركزي في تخطيط و صنع السياسات العامة ، وممثل للمجتمع في تقرير هذه السياسات و تنفيذها إلى شريك من بين عدة شركاء في إدارة شؤون الدولة و المجتمع ، مما استدعى الحاجة إلى إعادة النظر في علاقة الحكومة بالقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.

* تنامي نشاط و أدوار المؤسسات المالية الدولية في التأثير على صنع السياسات،لا سيما من خلال تصميم برامج الإصلاح الاقتصادي و سياسات التثبيت و التكييف الهيكلي الموجهة نحو الدول النامية كأساليب لمواجهات آفاق عمليات التنمية ، وفي ضوء هذه السياسات و الشروط أصبحت السياسية

---

(1) BELEM Gisèle, GENDRON Corinne, Conditionnalité gouvernance démocratique et développement :

http:/www.francophonie-durable.org. pdf

(2) عبد الخالق عبد الله ، " **عولمة السياسية و العولمة السياسية** " . في : العولمة وتداعياتها على الوطن العربي ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ،الطبعة الثانية ، 2004 ، ص 50 .

(3) سالم توفيق النجفي ،" **أزمة الدولة القومية المعاصرة التفكيك و الاندماج** " . المستقبل العربي ، بيروت ، العدد 340 ، جوان 2007 ، ص 48 .

التجارية للدول شأنا دوليا معولما وليست عملا من أعمال السيادة الوطنية [1]. يضاف إلى ذلك الدور الذي تلعبه الشركات متعددة الجنسية على مستوى اقتصاديات الدول ، فهذه الشركات أصبحت فواعل أساسية مؤثرة على سياسات الدول التي تنشط بها ، و في كثير من الأحيان يصل ا التأثير إلى حد الهيمنة على أوجه النشاط الاقتصادي .

* تنامي دور المنظمات غير الحكومية و حركات المجتمع المدني لدرجة أنها أصبحت فواعل مؤثرة على جدول أعمال الدول ،الأمر الذي دفع (جون بولي)و (جورج توماس) إلى وصف هذا القرن بـــ " قرن التنظيم الدولي غير الحكومي " [2] .

* شيوع ظاهرة الفساد عالميا وهذا ما أدى إلى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية وتهدف إلى عدم شخصنة العلاقات [3] .

* الأزمة العالمية التي واجهت الدول و عجزها عن تلبية احتياجات المواطن غيرت النظرة العالمية لحكم المؤسسات ، فكانت هذه الأزمة بمثابة أزمة ثقة في المؤسسات و التشريعات التي سنتها الدول دفعت إلى ضرورة إعادة النظر في مبادئ الإدارة و التسيير

ب- <u>الأسباب الأكاديمية لظهور مفهوم الحكم الراشد</u> :

يعكس الحكم الراشد على مستوى العلمي و الأكاديمي تغييرا في التصورات و المنظورات بشأن التنمية فبعد أن كانت التنمية مقتصرة على جانبها الاقتصادي ، بشكل مشروعات تنموية في الخمسينات ثم برامج تنموية متكاملة أواخر الستينات ثم التحول إلى عادة الهيكلة في السياسات من خلال برامج الإصلاح الاقتصادية التي طرحتها المؤسسات المالية الدولية على الدول النامية خلال السبعينات و الثمانينات ، تم الانتقال إلى الاهتمام بالشروط السياسية للتنمية انطلاقا من سنوات التسعينات فجاءت الدعوات المطالبة بالإصلاح السياسي كشرط لمنح المساعدات التنموية . و نتيجة للمظاهر المصاحبة للعولمة لاسيما ظهور المشاكل البيئية و الاجتماعية تم بلورة مفهوم " التنمية الإنسانية" [4] ،كتعبير عن فلسفة أصيلة للإنسانية قائمة على حق البشر في التنمية الشاملة المستديمة بصفتهم تلك . وهكذا أصبح الحكم الراشد يستعمل بشكل متوازي مع مفهوم التنمية بصيغته الجديدة و الذي يركز على التحسن

---

(1) غازي الصوراني ، " **العولمة و طبيعية الأزمات في الوطن العربي و آفاق المستقبل** ". في : <u>المجتمع و الاقتصاد أمام العولمة</u> ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2004 ، ص 32 .

(2) جون بولي ،جون توماس ، " **قرن التنظيم الدولي غير الحكومي** " . في : <u>العولمة الطوفان أم الإنقاذ</u> . (ترجمة فاضل جتكر)، بيروت ، مركز الدراسات الوحدة العربية ، 2004، ص427.

(3) MENY Yves, corruption, politique et démocratie :

<u>http // : www . revues- plurielles . org.</u>

(4) يعني المفهوم على التراث الفكري الخاص بدور البشر في التنمية ويقوم على اعتبار أن البشر هم الثروة الحقيقة للأم وأن التنمية الإنسانية هي عملية توسيع خياراتهم.

الكيفي لنوعية حياة البشر بما يتطلبه ذلك من إعادة تنظيم عميق لميكانزمات الحكم على المستوى الوطني و العالمي على حد السواء .

هذا وقد تطور مفهوم الحكم الراشد ليصبح مؤشرا لحقل دراسي محدد يشمل كل الأنشطة المرتبطة بالحكم و علاقة الحكومة بالقطاع الخاص و بالمجتمع المدني ففي حصر للأدبيات على شبكة الانترنيت تبين أن عدد الرسائل العلمية في الولايات المتحدة التي تحتوي عناوينها على المفهوم وصل إلى 136 رسالة كما يوجد على الأقل 326 كتابا يتناول كل منها جانبا من جوانب المفهوم أو تطبيقا عمليا له في بلد من البلدان حتى منتصف 2002 [1] .

إن مفهوم الحكم وان لم يكن جديدا إلا أن استخدامه في النقاش بشان التنظيم الاجتماعي يعد تطورا جديدا انه نتاج لجملة من المتغيرات فرضتها الظروف العملية المصاحبة للعولمة كما انه انعكس للتغيرات الحاصلة على المستوى النظري بشان المنظورات و المدارس الفكرية المهنية .

2- الإشكالات التي يطرحها مفهوم الحكم الراشد :

يطرح التعرض لمفهوم الحكم الراشد مثله في ذلك مثل كثير من المفاهيم ذات الطبيعة المتشابهة ثلاثة أنواع من الإشكالات تخص الترجمة، النموذج، و التعريف، ومن الضروري بما كان معالجة هذه الإشكالات إذا ما أريد بلورة إدراك واضح عن هذا المفهوم .

أ- إشكالية الترجمة:

إن مفهوم الحكم الراشد كغيره من المفاهيم الأخرى التي نقلت إلى العربية يفتقر إلى ترجمة دقيقة تعكس معناه ودلالته كما هي في اللغة الأصل ، فعلى سبيل المثال تمت ترجمته إلى " حكم " رغم أن هذا المصطلح لا يعبر بطريقة جيدة عن المفهوم وإن كان أوسع من مفهوم الحكومة . و تبنت الأمم المتحدة مفهوم " الحاكمية " [2] ، تعبيرا عن (Governance) رغم أنه قد يعكس الإطار المرجعي الكلي أو مصدر مرجع المسلمات المعرفية و الفلسفية لسياسة ما، و جاءت محاولات أخرى في هذا الصدد نحو إعطاء هذا المفهوم معنى " إدارة شؤون الدولة و المجتمع " [3] ، وذلك لمحاولة التدليل على الترابط الحاصل في العلاقات بين وفواعل المجتمع ككل ، و يستخدم " الحكم الصالح " أو " الجيد " أو "الراشد " لمحاولة تمييز مصطلح (Governance) عن مصطلح " الحكم " كمفهوم حيادي دال على ممارسة السلطة السياسية.

---

[1] سلوى شعراوي جمعة ، " **مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع** " . المستقبل العربي ،بيروت ،عدد 249 ، نوفمبر 1999 ، ص 107 .

[2] الطيب بلوصيف ، " **مفهوم الحكم الراشد .المفهوم والمكونات** " . بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التغيير في العالم النامي ، مرجع سابق ، ص 11 .

[3] تبنى هذه المحاولة مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة .

للإشارة فقد عمدت هذه الدراسة إلى استخدام مصطلح " الحكم الراشد " للدلالة على مضمـــون (good governance) و (governance) نظرا للاستخدام المتبادل للمصطلحين تعبير عن نفس المضامين في كثير من الأحيان من جهة ، ورغبة في تجاوز إشكال الترجمة من جهة أخرى .

ب- <u>إشكالية النموذج</u> :

أن المفاهيم والأفكار هي نتاج لمنظومة من القيم تعكس خبرة تاريخية معينة ، ولما كان الحكم الراشد هو وليد البيئة الغربية فان إمكانية تطبيقه في بيئات أخرى مختلفة يطرح إشكالية النموذج ، حيث يصبح الحديث عن تطبيق الحكم الراشد وكأنه دعوى للأخذ بالنموذج الغربي [1] . ولا يمكن الخروج من هذا الإشكال إلا من خلال النظر لما يحمله المفهوم من قيم و مبادئ تتجاوز الحدود الثقافية لأي مجتمع وتعكس قيما إنسانية دعت إليها مختلف الحضارات ، و أما عن نتيجة تطبيق هذه المبادئ فتختلف تبعا لظروف و طبيعة كل مجتمع، وهنا يمكن المزج بين عمومية القيم وخصوصية آليات التطبيق.

و تقدم الأدبيات المتعلقة بمفهوم الحكم الراشد العديد من النماذج و الأمثلة له ، تتفاوت وفقا لمكوناته و يمكن الاستفادة منها بشكل مشترك و متبادل وفقا لطبيعة ونطاق الحكم الراشد، ومن أمثلة الممارسات المحلية الجيدة التي تعبر عن جوانب أساسية في حياة المنظمات ما يعرف بالتطبيقات أو الممارسات المثلى "Meilleurs pratiques".

و هكذا فإن البحث في جدلية العلاقة القائمة بين العمومية والخصوصية بشأن الحكم الراشد من شأنه أن يؤثر على الغرض الأساسي من التعرض لهذا المفهوم وهو إمكانية تطوير آلية مناسبة تتضمن استفادة المجتمعات منه لذلك فان الأهمية يجب أن تولى لبحث معناه الإجرائي .

ج- <u>إشكالية التعريف</u> :

إن مفهوم الحكم الراشد يطرح ضمن إشكالية مفهوماتية لا يمكن حلها إلا انطلاقا من الاعتراف له بخاصيتين مميزتين : [2]

ـــــ استخدامه في أدبيات كثيرة في العلوم الاجتماعية وفي الخطابات السياسية الإدارية و الاقتصادية مما يجعله أداة تحليلية و شكلا جديدا للتدخل في نفس الوقت.

ـــــ غياب نظرة موحدة بشأنه، فهناك مقاربات و اتجاهات كثيرة مختلفة متمايزة عن بعضها البعض وتغطي مستويات مختلفة.

---

[1] سلوى شعراوي جمعة ، مرجع سابق ، ص 114 .

(2) LERESCHE Jean-Philippe**, <u>gouvernance locale, coopération et légitimité</u>**. paris : édition pedone ,2001 , p.p 31-33.

و يمكن معالجة مفهوم الحكم الراشد انطلاقا من التمييز بين بعدين أساسين له ، بعد معياري و آخر تحليلي . ومن هذه الازدواجية تنتج نقاشات تربط المفهوم بجانب المعرفة العملية وجانب تكييف أدوات تدخل الدولة في نفس الوقت.

1- المقاربة المعيارية : تظهر هذه المقاربة مع مقولات الحكم العالمي (Global Governance) في سياق الاتجاهات الوظيفية الجديدة للمؤسسات و المنظمات الدولية و التي لا تعكس تفكير تحليلي حول النظام الدولي الحالي بقدر ما تعكس تفكيرا بشأن نظام أفضل كما يذكر(Smouts) [1] .

وضمن هذه المقاربة أيضا جاء مصطلح الحكم الراشد "Good Governance" لإضفاء الشرعية على استمرار سياسات الإصلاح التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية على الدول النامية ، حيث برر إخفاق برامج الإصلاح الماكرواقتصادية بغياب الشروط المؤسساتية المرافقة التي تضمن نجاحها ، فالدول النامية لم تستطع تكييف بنائها السياسي ، الإداري والمالي مع آليات السوق. ولقد تعرّض هذا التوجه لعدد كبير من الانتقادات قائمة أساسا على اعتباره نموذج للهيمنة مناقض للحكومة الجيدة [2] ، لأنه انعكاس للقوة القيادية لرأس المال التي لا تأخذ في الحسبان الأبعاد التنموية .

ويمثل التوجه الديمقراطي مظهرا آخر من مظاهر المقاربة المعيارية والذي يرى في الحكم الراشد وسيلة لتوسيع المشاركة في مسارات القرار ، حيث يؤكد (Fukuyama) بأن الديمقراطية وأشكالها التداولية ستعم العالم وأنه من الصعب إيجاد شكل آخر للحضارة [3] ، وفي هذا اعتراف بتفوق القيم الديمقراطية على سائر القيم الأخرى .

أن الحكم الراشد مثلما يرتبط بالديمقراطية فإنه أيضا نتاج خيار سياسي واقتصادي محدد هو النيولبرالية كخطاب مضاد للسياسة ومضاد للدولة ، خطاب أفرزه واقع زوال الإيديولوجية المنافسة بعد انهيار المعسكر الشيوعي . وهكذا تم الانتقال من عالم ممركز على الدولة و متدخل في المجتمع المدني إلى عالم لامركزي مؤيد لحرية العمل في المجتمع المدني .

2-المقاربة التحليلية : تنظر هذه المقاربة للحكم كأداة تحليلية للعلاقات الجديدة بين الفواعل التي تأخذ مكانها على مختلف المستويات وطنيا، إقليميا، محليا أو دوليا و تشمل ستة مستويات تحليلية:

1.2- المستوى الاقتصادي : يسمح هذا المنظور المؤسساتي بتشكيل الميكانزمات التي تضمن تنظيم النشاطات الاقتصادية في مجال المؤسسة بعيدا عن منطق الهيراركية و التراتيبية التقليدي ، وهذا ما

---

(1)Ibid.p 34.

(2) HERRERA Rémy , bonne gouvernance contre bon gouvernement :
http : // mse.univ. paris l .fr

(3) BESSIRE Dominique, CHATELIN Céline, ONNEE stephane : qu'est ce que une bonne gouvernance : **http:// iae.univ-poitiers.fr**

نجده في أعمال (r.coase) [1] ، فطبيعة الفواعل الاقتصادية تغيرت لقد أصبحت قادرة على ممارسة أنماط أخرى من سلوكيات السمسرة ، الوساطة ، إبرام الصفقات ...الخ ، كما أن العلاقات التي كانت تربط بين أعضاء المؤسسة تغيرت أيضا و أصبحت محكومة بمفهوم الشبكية .

2.2- المستوى القانوني : يتميز هذا المستوى بتطوير أدواة قانونية جديدة في تسيير الجمعيات العمومية لم تكن موجودة من قبل [2] ، مثل العقود والاتفاقيات أو المواثيق وغيرها من الأدوات التي فرضها منطق تغير الفواعل و العلاقات في مجال التدخل العمومي.

3.2- المستوى الدولي : ينظر هذا المستوى للحكم الراشد بالنظر إلى أن الأنساق الدولية التي تأخذ مكانها في عالم معقد تنظر بعدم الرضى لمفهوم الدولة القومية كبؤرة مركزية في العلاقات الدولية ، فعالم اليوم يتميز بغياب سلطة مركزية موجهة ، إنه عالم لحكم من دون حكومة يخضع لأشكال جديدة من التنظيم ، كما يذهب إليه(CZEMPIEL) و (ROSNAU) [3] . و هكذا فإن الحكم العالمي يعبر عن تطور نظام رسمي وغير رسمي عبر إجراءات التسوية السياسية متعددة المستويات ، وضمن هذا السياق تشتمل منظومة الحكم العالمي على فواعل فوق دولية وتحت دولية إلى جانب الدول .

4.2- المستوى النسقي :يحلل الحكم الراشد انطلاقا من التداخل بين الدولة و المجتمع ، فالحكومات اليوم تظهر غير قادرة على مواجهة الحاجات الاجتماعية المختلفة وعلى الاختيار فيما بينها لذلك يظهر الحكم كحل لأزمة الحاكمية (crise de gouvernabilité)، فبعد أن أثبتت الأشكال التقليدية للتدخل العمومي فشلها بات من الضروري البحث عن أشكال جديدة أكثر مواءمة للمعطيات المتوفرة ، تأخذ بعين الاعتبار العلاقات بين الدولة ، السوق و المجتمع المدني . وعلى ذلك يعبر الحكم الراشد نسقيا على نظام معقد للمؤسسات والفواعل الاجتماعية ، بحسب (stoker) [4] .

5.2- المستوى المحلي و الحضري : ضمن هذا المستوى ينظر للحكم الراشد عبر عمليات التداخل والتفاعل الحاصلة محليا بين مختلف أنواع الفاعلين العموميين والخواص والتنظيمات المدنية ، ونشهد هذا التوجه نحو الحكم المحلي في مجموعة من الأعمال الأمريكية المخصصة لدراسة رهانات حكم المدن في سياق تحليل تحولات السلطة الحضرية . و هكذا جاء مفهوم الحكم الراشد لتفسير التصادم

---

(1) CHEVALIER Jaques, « **la gouvernance, un nouveau paradigme étatique** » . Revue Française d'administration publique, N° 105 (Janvier) , Février 2003 , P 205.

(2) LERESCHE Jean Philippe, op.cit , P42

(3) Ibid ,P 42

(4) MISSENS Richard, la souveraineté, **la bonne gouvernance et les ressources humaines des premières nations** . papier de recherche pour le centre national pour la gouvernance des premières nations, Canada : Mai 2008 P 6.

بين حركية وتغيير البنى الاقتصادية والاجتماعية المعاصرة وجهود البنى الاقتصادية و الاجتماعية التقليدية على المستوى الحضري [1] ، فانطلاقا من ظواهر التجزئة والعولمة التي تشهدها المدن أصبح الحكم الراشد وسيلة تسوية بين المصالح المحلية المختلفة .

6.2- المستوى الاستراتيجي : ينظر هذا المستوى للحكم من خلال البعد الإقليمي أو بين حكومي في الإنتاج المشترك للسياسات ، بمعنى تعددية الفواعل الإقليمية و الشبكات التي توضع في سياق سياسات قائمة على التفاوض والمساومة تطرح في النهاية قضية تنامي دور المؤسسات فوق الدولة . وفي هذا السياق يتم الحديث عن " حكم أوروبي متعدد المراكز " [2] ، المفسر بعملية التكامل الحاصلة على مستوى دول أوروبا الغربية في إطار الاتحاد الأوروبي .

من خلال ما سبق يتضح أنه لا يوجد تيار موحد بشان الحكم الراشد و لكن هناك منظورات ومستويات تحليلية مختلفة ،ورغم ذلك فإن المعاينات بشأن هذا المفهوم تجمع على ثلاثة مظاهر أساسية تتعلق أولا، بأزمة الحكم و ثانيا ، بإعادة النظر في منطق العمل و التدخل العمومي و أخيرا بالتعقيد الاجتماعي .

3- <u>تعريف الحكم الراشد</u> :

لم تسفر الجهود المختلفة عن الاتفاق حول تعريف محدد و دقيق للحكم الراشد يمكن اعتماده كمرجعة أساسية في تحديد طبيعة ومحتوى هذا المفهوم، وهو ما يتضح أساسا عند التعرض للتعريفات المختلفة بشأنه.

يقدم البنك الدولي تعريف للحكم استنادا إلى التأثيرات الاقتصادية الكلية لتسيير المواد العمومية في الدولة و بذلك فهو لا يربط مفهوم الحكم الراشد بالجوانب السياسية لأنه يعتبر عن "الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية "[3] . أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) فينظر للحكم الراشد على أنه " ممارسة السلطات الاقتصادية و السياسية و الإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات " [4] ، وهو بذلك يوسع مجال الحكم إلى أبعد من مفهوم الحكومة ،لأن ممارسة السلطة في هذه الحالة لم تعد حكرا على أجهزة الدولة الرسمية بظهور فواعل أخرى كمنظمات المجتمع المدني و القطاع الخاص .

---

(1) RODRIGEZ Alfredo, Winchester Lucy, "**villes , démocratie et gouvernance en Amérique latine** " . <u>Revue internationale des sciences sociales</u> , N° 147, Mars 1996, P85.

(2) LERESCHE Jean Philippe , Op .cit . P46.

(3) زهير عبد الكريم الكايد ، مرجع سابق ، ص 10 .

(4) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

هناك من الكتاب من يحدد مفهوم الحكم الراشد انطلاقا من المجالات التي ينطبق فيها ، فيكون له بذلك ثلاث صيغ : حكم المؤسسة (corporate governance) ،الحكم الراشد (good governance) والحكم العالمي (global governance) [1] . فالأول يشير إلى بناء نمط تسييري جديد قائم على التفاعل بين القوى المختلفة داخل المؤسسة أما الثاني فيقدم كوسيلة لإصلاح مؤسسات الدول النامية بهدف التنمية تتميز بخصائص الشفافية ، المساءلة والمحاسبة ،و الثالث يشير إلى تأسيس أنماط جديدة للتنظيم و التفاعل في المجتمع الدولي [2] .

ومنذ ظهور تعريف البنك الدولي لم تتوقف جهود الباحثين و الفكرين في محاولة ضبط مفهوم الحكم الراشد و جعله أكثر شمولا و تحديدا ،وفي هذا الإطار قدم (R.Arohdes) تصنيفا للتعريفات التي تناولت المفهوم في الأدبيات المختلفة يشمل ستة محاور: [3]

- المحور الأول ، يدرس العلاقة بين آليات السوق من جانب و التدخل الحكومي من جانب آخر فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة.
- المحور الثاني ، يركز على المنظمات الخاصة و منظمات إدارة الأعمال.
- المحور الثالث ، يعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية الجديدة.
- المحور الرابع ، يربط بين الجوانب السياسية للمفهوم المحددة في منظومة القيم الديمقراطية من جانب و مؤشرات شرعية النظام و المساءلة من جانب آخر.
- المحور الخامس ، يعبر عن تعدد الفواعل في صنع السياسات العامة.
- المحور السادس ، يدرس مجوعة الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة و المنظمات.

لقد حدث تطور هام بشأن منظومة الحكم الراشد من خلال ربطها بمفاهيم أخرى كالديمقراطية و التنمية الإنسانية ،و بذلك تطور مفهوم الحكم ذاتيا ليعني الحكم الراشد و الذي جاء ليعبر عن إعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري وتنموي وتقدمي . فأصبح الحكم الراشد مرادفا لإدارة تنموية سليمة تتميز بآلية واضحة ومنفتحة لوضع السياسات وهيكلة إدارة تتسم بأخلاقيات مهنية، و حكومة تنفيذية مسئولة عن أعمالها، ومجتمع مدني مشارك في شؤون العامة، يخضعون جميعهم لحكم القانون.

يربط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بين الحكم الراشد و التنمية البشرية المستدامة و يؤكد على العلاقة التبادلية بينهما وعدم إمكانية تجزئتها، كما يرى أن تعزيز الحكم الراشد يشكل وسيلة أساسية من أجل

---

(1) CHEVALLIER jacques, **la gouvernance, un nouveau paradigme étatique**. op .cit . p206.
(2) GWEISS Thomas **," governance , good governance and global governance"** . third world quarterly. vol 21 , n° 5 (October) 2000 , p795 .
(3) زهير عبد الكريم الكايد ، مرجع سابق ، ص ص 11– 12 .

القضاء على الفقر، وتؤكد كثير من الدراسات على أن التنمية المستدامة و الفعالة تمر بالضرورة باحترام حقوق الإنسان و لذلك فان حقوق الإنسان يجب أن تكون قاعدة كل الاستراتيجيات التي تستهدف تحقيق التنمية .

كما يجري التشديد على القيم و المبادئ الديمقراطية بصدد الحديث عن الحكم الراشد ، فقد أكدت نتائج دليل المعهد الدولي للديمقراطية و المساعدة الانتخابية سنة 1998 على أهمية المؤسسات الديمقراطية في إيجاد حلول جدية للنزاعات المتأصلة ، حيث تلعب مؤسسات الحكم الديمقراطي دورا أساسيا في إدارة الخلافات و النزاعات بشان المصالح في المجتمع لا سيما من خلال عمليات الوساطة و إدارة النقاش و الحوار بشأن السياسات و في نفس السياق أكدت لجنة المساعدة من أجل التنمية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على وجود علاقة بين نظام الحكم المسئول المفتوح والديمقراطية وبين احترام حقوق الإنسان وبين تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة [1] . وهكذا فان الحكم الراشد يعكس مناخ ديمقراطي يتفاعل فيه كافة أطراف المجتمع و مكوناته لتحقيق مستوى معيشي أفضل لكل الأفراد دون دون إقصاء أو تهميش اعتمادا على معايير المحاسبة و المساءلة والشفافية كقيم موجهة لسياسات و برامج التنمية التي تستهدف الإنسان و كرامته بالدرجة الأولى.

يتفق معظم الكتاب بأن الحكم الراشد لا يرتبط بدلالة معيارية آلية [2] ، و على أية حال فإن بعضا من نماذج الحكم هي أفضل من الأخرى ورغم ذلك فإن مظاهر أساسية للحكم الراشد متفق عليها وهي كما يحددها (J.bourgault) : [3]

- إدراك شرعية قوة السلطة العامة .
- المواطنون هم محور صناع القرار .
- البرامج المجتمعية مبنية على سماع المواطنين .
- سرعة تكييف الإرادة العامة مع احتياجات المواطنين في توزيع المال العام .

إن الحديث عن الحكم الراشد يقود أيضا باتجاه النقاش حول القيم و المعايير الثقافية و النتائج الاجتماعية المرغوبة ورغم ما يكتنف ذلك من خلاف فإن هناك عددا من الخصائص المحددة و المتفق عليها وهي كما حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي : [4]

---

(1) Commentaires soumis par droits et démocraties à l'agence canadienne de développement international sur le document de travail « **pour une aide internationale plus efficace** », Montréal : Septembre 2001, P 6 .

(2) PLUMPTRE Tim, Graham john, **governance and good governance: international and aboriginal perspectives** . Institute on governance, Ottawa: Canada, 1999, P 11.

(3) Ibid P 11.

(4) زهير عبد الكريم الكايد ، مرجع سابق ، ص ص 18-19 .

المشاركة، التشارك، سلطة القانون، الشفافية، الاستجابة، الإجماع، العدالة، الفعالية، الكفاية، المساءلة، و الرؤية الإستراتيجية.

إن محاولة تطبيق هذه الخصائص على الحالات الخاصة ربما يسبب الخلاف لأن الواحدة منها قد تتعارض مع غيرها ، كما أن التركيز المفرط على إحداها – و الذي يختلف مع المجتمع الآخر تبعا للاختلاف في تقييم النتائج – قد يؤدي إلى نتائج غير مرغوبة .

وفي النتيجة فإنه ومهما اختلفت الاتجاهات والرؤى وتعددت المقاربات و تمايزت مستويات التحليل بشأن مفهوم الحكم الراشد فان الأكيد أن فيه إضفاء لنظرة أكثر تجميعا ، تحديدا وشمولية على التنظيم الاجتماعي تأخذ بعين الاعتبار تأثير مختلف المتغيرات على دور الحكومة و التي تجعل من هذه الأخيرة فاعلا من بين فواعل أخرى مشاركة في مسارات اتخاذ القرار التي تستهدف تحقيق نتائج مطلوبة من المواطنين .

المطلب الثاني : مكونات الحكم الراشد :

يفتح الحديث عن الحكم الراشد باب النقاش حول دور مختلف الفواعل في المجتمع في إيجاد حلول للمشاكل التي تعوق عملية التنمية و لذلك فليس من المستغرب أن يكون موضوع الشراكة المجتمعية هو لب التفكير بشأن الحكم الراشد و تنتج هذه الشراكة من عملية تفاعلية تربط الحكومة ، السوق ومؤسسات المجتمع المدني في منظومة متكاملة.

1- الحكومة :

يأخذ مفهوم الحكومة معاني متعددة فقد يعني مختلف الهيئات الحاكمة في الدولة أي أجهزة السلطة التنفيذية التشريعية والقضائية ، و قد ينصرف هذا المعنى للدلالة على البناء الأفقي للسلطات والعلاقة بينهما، وقد يعني السلطة التنفيذية فقط دون غيرها من السلطات وهذا هو الاستخدام المتخصص لمصطلح الحكومة . وهناك معنى آخر لهذا المفهوم ينصرف إلى الأسلوب و الطريقة التي تمارس بها مختلف السلطات الحاكمة في الدولة سلطتها و يتم من خلالها الحكم و هذا المعنى الأخير تتبناه كثير من المصادر ، فمثلا يعرف قاموس (oxfordالمصغر) الحكومة على أنها " شكل أو أسلوب لتنظيم الدولة " [1] .

إن الحكومة ومن خلال قيامها بصياغة سياستها العامة وتنظيم شؤونها وممارسة الضبط السياسي و القيام بتنفيذ الوظائف العامة إنما تستهدف في الحقيقة الاستجابة لاحتياجات المواطنين ومتطلباتهم ، لذا فالحكومات معنية بوضع الإطار العام القانوني و التشريعي الثابت والفعال لأنشطة القطاع العام و القطاع الخاص على حد سواء مثلما تكون معنية بتأكيد الاستقرار و العدالة في السوق وكذلك تعمل

(1) PLUMPTRE Tim , Graham John , op.cit . P 2.

على الاهتمام بالخدمات العامة التي لا يقبل عليها القطاع الخاص [1] . و تواجد الحكومات في قيامها بالوظائف المنوطة بها تحديات كبيرة تفرض القيام بمراجعات جذرية بشأن دورها التقليدي في مسارات التنمية ، يرى (gaudin) أن التعقيدات المتزايدة للبيئة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و تشابك المستويات المحلية، الوطنية و الدولية شككت في قدرة الأشكال التقليدية للحكم على ربط الأعمال الجماعية و جعلها في مواجهة التحديات الجديدة للعمولة [2] ، لذلك فهو يقرن الحكم الراشد بإعادة النظر في تعريف الحكومة لدورها في مختلف الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية ، على أن يتم حصر هذا الدور وتحديده في أضيق نطاق ممكن حتى تتاح الفرصة لفواعل أخرى لتلعب دورها أيضا .

و لقد حاولت الحكومات انسجاما مع هذه المطالب إتباع العديد من السياسات و الاستراتجيات،إعادة هيكلة اقتصادياتها وفقا لمتطلبات اقتصاد السوق ، وإصلاح أنظمتها الإدارية بما يتوافق و معايير الكفاءة و الفعالية وجودة الخدمات ويشجع على إيجاد البيئة التنافسية المناسبة.

تربط كثير من الدراسات أعدت من قبل منظمة الأمم المتحدة ومؤسسات متعددة الأطراف بين ضعف مؤسسات الحكم وحدة الفقر ، لذلك فعلى الحكومات أن تطور استراتجيات وسياسات كفيلة بإتاحة الفرص المتساوية أمام الأفراد وتمكينهم من تحقيق وإدامة نوع الحياة التي يطمحون لتحقيقها .

لقد أصبح الفقر البشر ي يتضمن العديد من الموارد وخاصة الاجتماعية و السياسية والبيئية ، وبهذا يركز المفهوم الواسع للفقر على المناخ السياسي و يعكس هذا المفهوم المتعدد الأبعاد فهما شاملا لحقوق الإنسان حيث الحقوق المدنية و السياسية لا تتجزأ عن الحقوق المدنية والاقتصادية و الثقافية ، لذا فالتخلص من جميع أنواع التمييز و التهميش هو أساسي للتخلص من بعض الأسباب الأساسية للفقر وهذا الأمر لأيتم إلا إذا كانت السلطة التشريعية و العمليات الانتخابية وسلطة القانون تعمل بشكل جيد ومناسب لأن في ذلك ضمانا لتوفير معايير المشاركة والمساءلة واحترام القانون .وهكذا فان الحكومة ضمن منظومة الحكم الراشد معنية أساسا بخلق المحيط السياسي و القانوني المشجع على استدامة التنمية .

2- <u>القطاع الخاص</u>:

فرضت العولمة الاقتصادية على الدول إتباع سياسات اقتصادية تتعلق أساسا بخوصصة المؤسسات العامة وفتح المجال لمنظمات القطاع الخاص في العديد من الميادين ، حيث أصبحت هذه الأخيرة فاعلا أساسيا في الحياة الاقتصادية و شريكا كاملا في جهود التنمية . فالبحث عن الكفاية في الخدمة

---

(1) زهير عبد الكريم الكايد ، مرجع سابق ، ص 45 .

(2) BELEM Gisèle , GENDRON Corinne, op.cit. p 6 .

العمومية يؤدي في أغلب الأحيان إلى نداءات للتقليص من العمليات الحكومية وتشجيع المشاريع الخاصة بحجة أن القطاع الخاص أكثر فعالية من الحكومة [1] ، ولقد أكدت الكثير من الدراسات وجود علاقة ايجابية قوية بين أنشطة القطاع الخاص و النمو الاقتصادي وأن نمو الإنتاجية يرتبط بشكل وثيق بالاستثمارات الخاصة ، لذلك فقد توجهت جهود العديد من الدول لا سيما النامية منها نحو تشجيع دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية خصوصا مع الضغوط الممارسة من قبل المؤسسات المالية في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي ، فأغلب التمويل الذي يقدمه صندوق النقد الدولي و بخاصة القروض المبنية على أساس سياسة معينة هي قروض مشروطة ببرامج التحرر الاقتصادي ، وهكذا فان الدور التدخلي لصندوق النقد الدولي يرتكز على تبني فلسفة تتوافق وقوى السوق و آلياته باعتبارها وسيلة مثلى لتحقيق مستويات عالية من التقدم الاقتصادي .

إن القطاع الخاص هو أحد العناصر الأساسية في منظومة الحكم الراشد لأنه يمثل موردا رئيسيا لخلق وسائل الإحلال للأيدي العاملة وتأهيلها من أجل تحقيق نتائج إيجابية تسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية وتحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين و بالتالي الرفع من مستوى معيشتهم ، كما يستطيع القطاع الخاص أن يوفر الخبرة و المال و المعرفة اللازمة لعمليات التنمية فضلا على الإمكانية التي يتيحها في تأمين هامش أكبر من الشفافية في الكثير من القطاعات نظرا لقدرته على نشر المعلوما ت وتسهيل الوصول إليها.

إن القطاع الخاص لا يمكنه تحقيق أغراض التنمية بمفرده من دون مساعدة يتلقاها من الدولة تنصب على : [2]

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة .
- إدامة التنافسية في الأسواق .
- التأكيد على سهولة حصول الفقراء و الفئات ذات الفرص و الإمكانيات البسيطة على التسهيلات المالية و الفنية لتحسين مستوى معيشتهم .
- استقطاب الاستثمارات و المساعدة على نقل المعلومات و التكنولوجيا.
- تنفيذ القوانين واحترامها.
- التحفيز لتنمية الموارد البشرية .
- المحافظة على البيئة و الموارد البشرية .

---

(1) USA department of labor , **measuring state and local government labor productivity** . Bulletin 2495 , June 1998 , p 9 .

(2) زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق ، ص ص 47– 48 .

وهكذا فان القطاع الخاص وتعاظم دوره سمة بارزة من سمات التحول من أساليب العمل الحكومي التقليدية نحو الحكم الراشد ، فكلما تطور القطاع الخاص كما رافقه تقلص وتغيير في دور الحكومة وكما يوضح (Micheal Porter) فإن التغيرات الاقتصادية العالمية تحتم على الدول العمل على تطوير تنافسينها و الانتقال تدريجيا من مجرد الاعتماد على المواد الطبيعية إلى التحول نحو الاقتصاد المعتمد على الاستثمار كخطوة في طريق التحول نحو الاقتصاد المعتمد على الابتكار [1] . و في كل مرحلة تلعب الحكومة دورا يختلف على دورها في المرحلة اللاحقة حيث يتمثل دور الحكومة في مرحلة الاقتصاد المعتمد على الموارد الطبيعية بتوفير الاستقرار السياسي و الاقتصادي على المستوى الكلي وتفعيل سياسة السوق بهدف الاستغلال الأمثل للموارد ، أما دورها في مرحلة الاقتصاد المعتمد على الاستثمار فيتمثل في خلق البنية التحتية المناسبة ووضع التشريعات اللازمة للانخراط في الاقتصاد العالمي وفي المرحلة الثالثة تلعب الحكومة دورا مباشرا في تقوية مستويات الابتكار بالاعتماد على الاستثمارات في حالات البحث والتطوير وتحسين التشريعات و الأنظمة الداعمة لإنشاء المشاريع المعتمدة على التكنولوجيات الحديثة .

وفي النتيجة فإن التأكيد على الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في اقتصاديات الدول يعكس أهميته كأحد أهم روافد الحكم الراشد الذي تنطلق منه جهود التنمية و تنتهي إليه.

3- <u>المجتمع المدني</u>:

يلعب المجتمع المدني دورا محوريا في التأسيس للحكم الراشد بوصفه مجالا تتفاعل فيه مختلف الديناميات خارج الإطار المؤسسي للدولة ، على اعتبار أن جانبا مهما من الحياة الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية يتم خارج هذا الإطار .

و لا يمكن فهم ما يقوم به المجتمع المدني من أدوار من دون التعرض لمجاله التداولي الأوسع الذي يتحدد وفقا لثلاث مقومات نظرية مترابطة تحيل على خلفيات تاريخية متتالية : [2]

- **النموذج التعاقدي**: كما بلورته فلسفات الأنوار في سياق إشكالية العلاقة بين الحالة الطبيعية و حالة المجتمع .
- **نظام قسمة العمل** : الذي أفرزته الثورة الصناعية بما يقتضيه من تكييف للعلاقات الاقتصادية و توليد لروابط طبقية هي أساس العلاقة الإشكالية بين الفضاء السياسي و المدني .

---

(1) نفس المرجع ، ص 70 .

(2) عبد الله السيد ولد أباه ، " **تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني** "، في : <u>نظام الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي</u> ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2003،ص ص 629-630 .

- **الجمعيات غير الحكومية وروابط الدفاع عن الحقوق الإنسان :** التي برزت بصفة متزايدة في السنوات الأخيرة وأصبحت لها أدوار محورية متعاظمة على كافة المستويات.

إن ما يجمع هذه المحطات الثلاثة هو النظر للمجتمع المدني كإطار فاعلية اجتماعية متميزة عن حقل الدولة سواء كانت هذه الفاعلية تعاقدا حرا يستوعب المعطى السياسي أو نظاما طبقيا يكرس الحرية الفردية أو نشاطا جمعياتيا ذا بعد تنموي و دور رقابي على أجهزة الدولة .

إن اصطلاح المجتمع المدني يعود إلى " SOCIETAS " بمعنى مجموعة أفراد مرتبطين بعقد اجتماعي كما يذهب إلى ذلك (DUMONT) [1] ، و إلى " CIVITAS" بمعنى المدنية السياسية . والواقع أن مفهوم المجتمع المدني قديم ظهر مع الفلاسفة القدامى منذ أفلاطون و أرسطو وغيرهم ، في البحث عن قيم سامية من الفضيلة والعدالة والحرية وغيرها . وقد تنوعت التعريفات والتصورات حول مفهوم المجتمع المدني حسب المدارس الفكرية التي تعرضت له ، إلا أن الثابت أن هذا المفهوم أصبح ملازما للدولة العصرية ارتباطا بأربعة عناصر: [2]

- فكرة التطوعية .
- فكرة المؤسسية .
- فكرة الإستقلالية .
- الارتباط بمنظومة من المفاهيم (حقوق الإنسان، المواطنة، المشاركة، الشرعي ة).

و هكذا فإن مفهوم المجتمع المدني جاء للتعبير عن تلك العلاقات التي هي جزء ليس من الدائرة الخاصة للعائلة وحدها وليس من الدائرة الخاصة للدولة ، وتشمل منظمات المجتمع المدني المؤسسات الإعلامية ، الاتحادات ، المؤسسات المحلية ، الجمعيات المهنية والتجمعات الاجتماعية والدينية ، والمنظمات غير الحكومية وغيرها . و يشكل المجتمع المدني في معناه الواسع" رأس المال الاجتماعي"، فقد توصل (Robert Putnam) في دراسة ميدانية له بعنوان "جعل الديمقراطية تعمل " إلى الربط بين التعاون والتكافل الاجتماعي ،المجتمع المدني والتنمية الاقتصادية [3].

تعبر منظمات المجتمع المدني أساسية للحكم الراشد لأنها تكمل دور الحكومة في تحقيق التنمية فقد تلعب هذه المنظمات دورا بديلا عن الحكومة في نواحي مختلفة سياسية ،اجتماعية رعائية ، اقتصادية

---

(1) EBERHARD Christoph," **Droit, gouvernance et développement durable : quelques réflexions préliminaires**" . Revue interdisciplinaire d'études juridiques , N° 53(Décembre) 2004 , P 19.

(2) الطيب بلوصيف، مرجع سابق ، ص 26 .

(3) صالح زياني ، " **واقع و لآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء و ترسيخ التعددية في العالم العربي** " . مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، الجزائر ، جامعة باتنة ، عدد 9 ، جانفي 2004 ، ص 70 .

وبيئية وأحيانا يمتد هذا الدور ليشمل الجانب الحقوقي والقانوني دفاعا عن حقوق الإنسان وحرية الفرد وإحلالا للعدالة الاجتماعية والمساواة بين الأفراد وتأمينا الخدمات الأساسية للمواطن ومنها الخدمات الصحية التي قد تنشغل الحكومة عن تأمينها . كما تعتبر منظمات المجتمع المدني شريكا للحكومة بما يقتضيه ذلك من تشاور في تحديد الأهداف و الاحتياجات والأولويات الإنمائية والمجتمعية ،والعمل مع الجهات التشريعية و التنفيذية بما يهيئ البيئة اللازمة للتأثير على السياسات العامة و المشاركة في تنفيذ البرامج المختلفة ومتابعتها وتقييمها.

إن المجتمع المدني مطالب أكثر فأكثر بالمشاركة في الميكانيزمات القرارية في ظل المتغيرات و التحولات الدولية كما يشير إلى ذلك (LEVESQUE) و(BELANGER) [1] ، لأن الدولة لم تعد وحدها المحتكر لآليات اتخاذ القرار بل يشاركها في ذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص في إطار منظومة متناسقة مبنية على تكامل الأدوار. و تلعب المنظما ت غير الحكومية اليوم مجموعة هامة ومتميزة من الأدوار تجاوزت النشاط الخيري نحو العمل التنموي لتصبح بذلك تعبيرا عن مدى نضج وحيوية الثقافة السائدة وإيجابية المشاركة لدى قطاعات المواطنين المختلفة بل ومدرسة للتعليم و التدريب العلمي على قيم وقواعد الممارسة الديمقراطية [2].

أن منظمات المجتمع المدني هي بمثابة المستويات الأولية لتعليم الديمقراطية تصقل الموطن بالأسلوب الديمقراطي من خلال التدريب على أساليب التفاوض الجماعي وتأكيد أهمية التراضي كآلية للوصول إلى حلول وسط فضلا عن تأكيدها العملي على قيم المشاركة في الحياة العامة .

ولأن المشكلات لم تعد محصورة في نطاق محدد بل أصبحت ذات طبيعة كوكبية فلا شك أن الحلول المقدمة لعلاجها تنحدر في جزء منها من مقاربات كوكبية ترتبط بانبثاق مجتمع مدني عالمي يعبر عما يسميه زكي لعيدي "ديمقراطية الرأي العام " [3] ، والذي بإمكانه أن يشكل سلطة وقوة مستقلة فعالة قادرة على الضغط على مختلف الحكومات استنادا إلى مبادئ الثقافة العالمية المتمثلة بالكونية ، الفردية ، المرجعية الطوعية ، العقلانية ، التقدم ، والمواطنة العالمية .

و كما يقول (آل دفيد براون) و (وجوناثان أي فوكس) ، " فإنه على المدى البعيد يمكن للتحالفات ما بعد القومية أن تولد رأس مال اجتماعيا – مثلما يظهر في انتشار المنظمات و الأفراد ذوي القدرة

---

(1) EBERHARD Christoph , op.cit .p 20 .

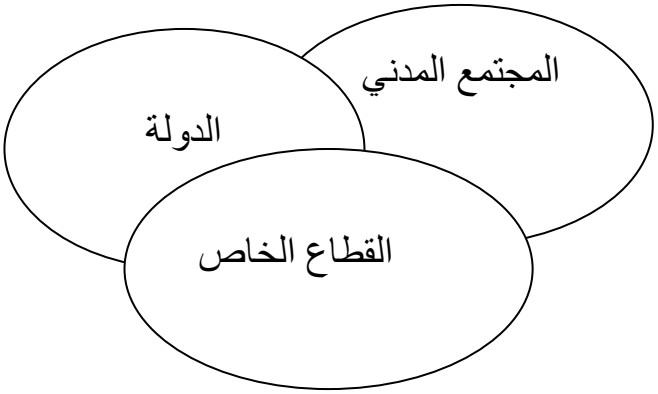
(2) علي الصاوي ، " **التنظيمات غير الحكومية و التحول الديمقراطي في الوطن العربي** " . مجلة شؤون عربية ، القاهرة ، جامعة الدول العربية ، عدد 75 ، سبتمبر 1993 ، ص 10 .

(3) محمد سعيدي ، **مستقبل العلاقات الدولية من صراع الحضارات إلى أنسنة الحضارة و ثقافة السلام** . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2006 ، ص 264 .

على بناء العلاقات وتعزيز الثقة بين مختلف الأطراف – وهذا ضروري لبناء حركات ما بعد قومية فاعلة " [1] ، و هكذا يصبح المجتمع المدني العالمي نوعا من الضمانة المقدمة لإصلاح الخلل الذي قد يعتري منظومة الحكم العالمي .

و يمكن توضيح المنظومة المتكاملة للحكم الراشد و التداخل بين مختلف العناصر المكونة لها من خلال المخطط التالي :

مكونات الحكم الراشد :



المصدر : زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمانية قضايا و تطبيقات .المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2003.ص 44 .

و الشكل السابق يوضح منظومة الحكم الراشد التي تشتمل على عملية مستمرة من التعاون والشراكة بين المؤسسات الرسمية و الترتيبات غير الرسمية – التي يعد المجتمع المدني الدلالة الواضحة عنها– و القطاع الخاص ، و أي خلل يصيب أحد هذه الأطراف يؤثر في الأطراف الأخرى تلقائيا ويهدد بانحراف جهود التنمية عن أهدافها ، لذلك فإن مبدأ العمل المشترك المدعم بآليات المساعدة المتبادلة يعد شرطا أوليا من الشروط الواجب توفرها لنجاح المساعي الرامية لترشيد مسارات الحكم .

المطلب الثالث : معايير الحكم الراشد

إن محاولة رصد معايير الحكم الراشد ومؤشرات قياسه تصطدم بإشكالية أساسية تنتج عن اختلاف السياقات الحضارية بين البلدان ، فكل سياق يقدم ترجمته الخاصة لما يظهر له أنه حكم راشد على أن

(1) سانجيف كاغرام ، " **نحو الحكم الديمقراطي للتنمية الدائمة** " . في : القوة الثالثة ، (ترجمة تانيا بشارة) ، بيروت : دار الساقي، 2005، ص 133

هذا الأمر يجب أن يربط أساسا بالآليات العملية الضرورية للتطبيق وليس بالمبادئ العامة التي يمكن أن تجد سندا لها بغض النظر عن الفوارق الثقافية الاجتماعية السياسية و الاقتصادية .

و يمكن التعرض لخصائص الحكم الراشد ومعاييره بالنظر إلى المميزات التي يحملها الحكم السيئ (الفاسد) ، و التي تشمل: [1]

- الفشل في الفصل الواضح بين العام والخاص ولذلك يكون هناك منحى لاستخدام الموارد العامة لصالح أغراض خاصة.
- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني ودولة القانون.
- وجود أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو الهدر في الموارد وسوء استخدامها
- وجود قاعدة ضيقة أو مغلقة أو غير شفافة للمعلومات و لعمليات صنع القرار.
- ضعف الشرعية التي يستند إليها الحكم وضعف ثقة الشعب به وما قد ينتج عن ذلك من انتشار للقمع ومصادرة للحقوق و الحريات.
- انتشار الفساد و آلياته وثقافته .

أما عن خصائص الحكم الراشد فمتنوعة بتنوع الميادين التي تشملها (سياسية، اقتصادية، اجتماعية، إدارية)، و الفواعل المعنية بها (مؤسسات رسمية، قطاع خاص ومنظمات المجتمع المدني)، ومصالح الجهات الداعية إليها.

يحدد البنك العالمي ثلاث خصائص للحكم الراشد موجهة باهتمامات ماكرو اقتصادية :[2]

- تسيير حيادي وشفاف للعمل (التدخل) العمومي .
- محاسبة فعالة قائمة على تقييم تقني و مالي .
- تعبئة للقدرات التسييرية الحقيقية .

وفي دراسة له عن الحكم الجيد في منظمة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا أكد البنك العالمي على معيارين أساسيين هما :" التنمية والمساءلة" [3] ، ويتضمن المعيار الأول حكم القانون و المساواة و المشاركة وتأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات أما المعيار الثاني فيشتمل على التمثيل ، المشاركة ، التنافسية ، المساءلة والمحاسبة .

هذا وقد ركزت منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية في دراسة باسمها على أربعة معايير: [4]

- دولـــة القانون .

---

(1) خلدون النقيب ،" **مفهوم الحاكمية الطوباوية الجديدة"** . في : اجتماع الخبراء حول الحكم و التنمي ة الاقتصادية و الاجتماعية ومكافحة الفقر ،مرجع سابق ، ص ص41-42 .

(2) EBERHARD Christoph, Op.cit.p 11 .

(3) حسن كريم ، " **مفهوم الحكم الصالح** " . المستقبل العربي، بيروت ، عدد 309 ، نوفمبر 2004 ، ص 46 .

(4) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

- إدارة القطاع العـــــــام.
- السيطرة على الفساد .
- خفض النفقات العسكرية .

وهناك من يحدد معايير الحكم الراشد فيما يلي: [1]

شرعية دستورية ،انتخابات ديمقراطية ،احترام حقوق الإنسان ،حكم القانون ،انفتاح سياسي توقعية ، مشاركة ، استقرار القوانين ، الأموال العامة موجهة للأغراض العامة ، استقلال قضائي ، شفافية ، غياب الفساد ، إعلام مستقل ، حرية المعلومات ، عدالة ، قدرة إدارية، حياد إداري، و مسؤولية تجاه الجمهور .

وعلى الرغم من الاختلاف في تحديد معايير الحكم الراشد وأولوية كل منها على الآخر ،فإن أغلب الدراسات و البحوث قد تبنت ما حدده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من معايير تشمل: [2]

- المشاركة.
- سلطة القانون .
- الشفافية.
- الاستجابة.
- بناء الإجماع.
- العدالة.
- الفعالية و الكفاية .
- المساءلة.
- الرؤية الإستراتيجية.

أما عن المشاركة فهي حق جميع المواطنين من النساء والرجال في المشاركة في اتخاذ القرار إما مباشرة أو بواسطة المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطيا ، وتتطلب المشاركة توفر ضمانات قانونية تؤسس لحرية التعبير التجمع و الانتخاب وغيرها من الحريات العامة وضمن هذا الإطار فقد تركزت جهود برنامج الأمم المتحدة في العديد من الدول النامية على توسيع نطاق المشاركة باعتماد المعونة التقنية لاسيما فيما يخص الانتخابات .

و أما عن حكم القانون فيعني مرجعية القانون كإطار منظم للعلاقة بين المحكومين من جهة و بين مؤسسات الدولة من جهة ثانية وبين المحكومين والدولة من جهة أخرى . إن مبدأ حكم القانون لابد

(1) PLUMPTRE Tim , GRAHAM John , op.cit , p 11.
(2) Ibid , p 12 .

و أن يستند إلى الفصل بين السلطات و استقلالية القضاء كما يجب أن يدعم بآليات تضمن تأمين العدالة و المساواة بين المواطنين وهذا يتطلب وضوح القوانين وانسجامها في التطبيق [1] .

أما الشفافية فترتكز على حرية تدفق المعلومات بحيث تكون في متناول المعنيين بها مما يساعد على اتخاذ القرارات السليمة، وتعتبر الحكومة و المؤسسات الرسمية و المؤسسات الاقتصادية العامة و الخاصة المصدر الأساسي لهذه المعلومات. ولضمان تحقيق الشفافية يجب أن تنشر المعلومات بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة و الرقابة و المحاسبة من جهة ومن أجل التخفيف من ظاهرة الفساد من جهة أخرى. [2]

أما الاستجابة فترتبط بقدرة المؤسسات و الآليات على تلبية احتياجات ومتطلبات الجمهور دون استثناء.

وبناء الإجماع يهدف إلى حل أوجه الخلاف سلميا و التوسط بين المصالح و الأولويات المتعارضة من أجل التوفيق بينهما و الوصول إلى حلول ترضي كل الأطراف أو على الأقل الأغلبية منها ، ويعد الإجماع الأساس الذي ينبغي أن تحدد في إطاره أولويات السياسة .

أما العدالة فترتبط بتوفير الفرص للجميع دون استثناء بناء على قاعدة المساواة من أجل تحسين أوضاعهم وفي هذا الصدد يتم استهداف الفقراء و الفئات المهشمة و الأقل حظا لتوفير الرفاهية للجميع.

إن هذا المعيار يتوافق بشكل كبير مع مبادئ التنمية الإنسانية التي تستهدف ترقية حقوق الإنسان و تحسين مستوى معيشته انطلاقا من اعتبارات إنسانية.

أما الفاعلية و الكفاية فترتبط بحسن استخدام الموارد و استغلالها سواء كانت مادية، مالية ، طبيعية أو بشرية لتلبية احتياجات المواطنين، و يرتبط هذا المعيار بخاصية العقلانية في تنفيذ المشاريع بأقل تكلفة وأسرع وقت.

و المساءلة تقترن بتوفر منظومة متكاملة من آليات الرقابة و المحاسبة للمسئولين على كافة المستويات وضمن مختلف القطاعات، في القطاع العام و الخاص وفي تنظيمات المجتمع المدني. تضمن عدم التعسف في استخدام السلطة ضد المصالح العامة .

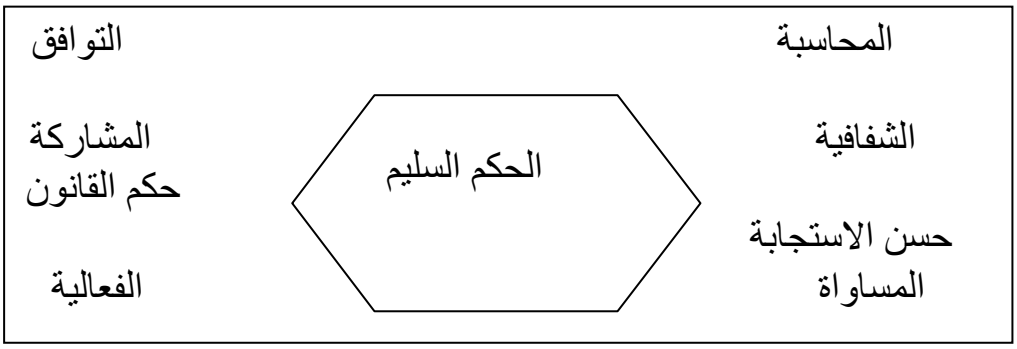
أما الرؤية الإستراتيجية فهي تلك الرؤية التي تنطلق من المعطيات الثقافية و الاجتماعية الهادفة إلى تنمية قدرات الأفراد، المنظمات، المؤسسات و المجتمعات في تنفيذ المهام و حل المشاكل و تحقيق الأهداف.

و يمكن توضيح معايير الحكم الراشد كما حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال الشكل التالي:

---

(1) حسن كريم ، مرجع سابق ، ص 47 .

(2) نفس المرجع ، ص 48 .



What is good governance UN-ESCAP ,p 3 .

-gov/escap-governance.htmlhttp://www.gdrc.org/U

وحتى تتمكن الدول من قياس مدى صلاح حكمها و جودته ، فقد تم بلورة مقياس يتضمن عددا من المؤشرات العالمية تصنف الدول بالاستناد إليه [1]. وضع البنك الدولي اثنين وعشرين 22 مؤشرا لاختبار الحكم الراشد في الدول منها اثني عشر 12 مؤشرا يخص المساءلة العامة وعشرة مؤشرات 10 تخص جودة الإدارة ، ويتم ترتيب الدول بحسب موقعها من هذه المقاييس على سلم يتكون من مائة وثلاثة وسبعين 173رتبة بحسب عدد الدول المعنية ، وبحسب معدل صلاح معدل الحكم ، وتتراوح علامة الدول من الصفر إلى مائة (0– 100) حسب درجة صلاح الحكم .

(1) كمال رزيق ،التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح و الديمقراطية :

http://www.uluminsania.net

الفصل الثالث :

الفواعل المحلية و دورها في تعزيز الحكم الراشد

إن استخدام المجتمع المحلي كوحدة تحليل أساسية في دراسة عن الحكم الراشد تقتضي بالضرورة تسليط الضوء على مختلف الأدوار ،العلاقات ،والارتباطات الناشئة بين الديناميات و الفواعل المحلية و التي تعزز قيم و آليات هذا الحكم تحقيقا لأهدافه . و لأن المجتمع المحلي يتميز ببعض السمات الخاصة في نظر الأفراد الذين يعيشون فيه سواء بوصفه موقعا لاستهلاك السلع و الخدمات أو مكانا لممارسة العلاقات و الوظائف الاجتماعية ، فان درجة الارتباط بين الفرد و مجتمعه المحلي تتعمق إلى مستوى لا يمكن له التحقق في فضاء أوسع ، و في هذه الحالة فان أية عملية تستهدف تحقيق تنمية مستدامة تتطلب بالضرورة مساهمة كل فرد باعتباره مواطنا و إنسانا في ذات الوقت . و إذا ما ربطنا المواطنة و الإنسانية معا فإن مراعاة للفئات المهمشة و الأقل حظوة لا سيما النساء ، يفرض نفسه بقوة في هذا الصدد .

و يحظى اتجاه الشراكة المحلية بقبول واسع و مساندة كبيرة من قبل العديد من الأطراف باعتباره النموذج الأقدر على احتواء مختلف التناقضات و الاهتمامات المحلية ،و الأكثر فعالية في إحداث التغيرات المطلوبة بناء على الجهود المشتركة لكل من السلطة المحلية ،القطاع الخاص و المجتمع المدني ، كما و أن هناك كثير من الشواهد التي تؤكد حاجة الناس على خدمات و مرافق جيدة و ميسرة ،و أن نقصا في مثل هذا المرافق و الخدمات يمكن أن يكون ذا تأثير مدمر على المجتمع المحلي .

و لأن السلطات الرسمية اليوم تواجه ضغوطا متزايدة بسبب قيامها بخدمة مجتمع يزداد تحضرا و يزداد فقرا في نفس الوقت ، فإن الحاجة إلى ما يمكن أن يوفره القطاع الخاص من جودة ، فعالية و حسن استجابة في الخدمات ،و ما يمكن أن تقدمه منظمات المجتمع المدني و مؤسساته على مستوى بناء القيم و الأنساق أو على مستوى التأثير في مجريات السياسة المحلية ،تعد من الأمور الأساسية لقابلية المجتمع المحلي للحياة اليوم .

المبحث الأول :المواطنة و الشأن المحلي

نتيجة ارتباط الأفراد بمجتمعهم المحلي، فإ ن مشاركتهم في كل ما يتصل به من عمليات تستهدف تحسين أوضاعه و ظروف الحياة فيه أكثر من ضرورة، إنها الحالة الطبيعية التي تضمن له البقاء. هذه المشاركة تتطلب من الأفراد بصفتهم أعضاء في المجتمع المحلي القيام بالعديد من الأدوار و الأنشطة التي من شأنها أن تجعل منه مكانا أفضل.

المطلب الأول : مفهوم المواطنة

تمثل المواطنة حجر الزاوية في بناء الدولة الديمقراطية، و يمثل تاريخ تأسيس مفهوم المواطنة سعيا حثيثا للإنسان إلى تحقيق الإنصاف و العدل و المساواة، و تعود الإرهاصات الأولى لهذا المفهوم إلى كثير من الحضارات القديمة.

لقد اشتقت كلمة مواطنة من كلمة مواطن في اللغة الفرنسية ،و أصلها من "سيفيتاس" اللاتينية المعادلة تقريبا لكلمة "بولس" و التي تعني المدينة [1] .

إن مفهوم المواطنة يرتبط بالمدينة و بالقدرة على العيش سويا داخل إطار قانوني محدد طرحته المدينة القديمة و مارسته جيدا في صورة المواطنة اليونانية . و هكذا فإن أقرب معنى لمفهوم المواطنة المعاصرة في التاريخ القديم هو ما توصلت إليه دولة المدينة عند الإغريق ، و الذي شكلت الممارسة الديمقراطية لأثينا نموذجا له [2] ، و رغم أن مفهوم المواطنة اليونانية كان إقصائيا لعدم اشتماله على كافة فئات المجتمع لا سيما النساء والعبيد ،فقد نجح إلى حد بعيد في التعبير عن مدلول المساواة على قاعدة المواطنة بين الأفراد المتساوين و ذلك من حيث إقرار حقهم بالمشاركة في الشأن العام .

تراجع مبدأ المواطنة في الفكر السياسي بعامة خلال العصور الوسطى بعدما تهاوت التجارب الديمقراطية للحضارتين اليونانية و الرومانية ، و بعدما توطدت توجهات الحضارات السائدة نحو الحكم المطلق ،و لم يعاد اكتشافه إلا مع ظهور الفكر السياسي العقلاني التجريبي و تزايد تأثيره نتيجة حركات الإصلاح الديني و ما تلاها من حركات النهضة و التنوير [3] ، و هو ما تدعم أكثر مع الثورتين الأمريكية و الفرنسية . لقد انشغل فلاسفة عصر التنوير بالبحث عن (الإنسان – الفرد) و ذلك في إطار مجابهتهم للاستبداد السياسي من جهة ، و لمواجهة الحكم التيوقراطي من جانب آخر و كانت لهذه الأفكار ردودها في تهيئة المناخ العام عندما حدثت الثورات البرجوازية التي كانت المواطنة إحدى نتائجها الرئيسية بجعلها للمواطنين مصدرا السلطة و موضوعا للتمتع بالحقوق . و بهذا أصبحت المواطنة تندرج ضمن منظور مزدوج معارضة الولاء على أساس أسري (ملكي) ، الذي يفترض تبعيته على أساس مشخصن و تثبيتا لاستقلال المجال السياسي خصوصا بالنسبة للشأن الديني و ضمن هذا المنظور تمت استعادة مفهوم المواطنة ،رغم أن نضجه لم يكتمل ،و تطلب ذلك العديد من

---

[1] لطيفة إبراهيم خضر ،**الديمقراطية بين الحقيقة و الوهم** . الإسكندرية :عالم الكتب ،206 ، ص 167 .

[2] علي خليفة الكواري ، "**مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية** "، في: الديمقراطية و التنمية الديمقراطية في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ،2001 ، ص 77 .

[3] نفس المرجع ،ص ص 83-84.

الخطوات ،كإلغاء العبودية و منع حق التصويت للنساء و هو ما سيتحقق ببطء ليفتح الطريق أمام المواطنة الحديثة .

و قد أثرت عوامل ثلاثة رئيسية في إرساء مبادئ المواطنة في الدولة القومية الديمقراطية المعاصرة أولها هو تكوين الدولة القومية و ثانيها هو المشاركة السياسية و الأخذ بالديمقراطية ، أما ثالثها فهو سيادة حكم القانون و الفصل بين السلطات [1] ، و بهذا تطور مفهوم المواطنة تدريجيا ليصبح حقا ثابتا ملازما بالضرورة للديمقراطية .

1. تعريف المواطنة :

تعرف دائرة المعارف البريطانية المواطنة بأنها " علاقة بين فرد و دولة كما يحددها قانون تلك الدولة ، و بما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات و حقوق في تلك الدولة" .[2]

فالمواطنة بهذا المعنى مرادفة لمجموعة من الحقوق التي تمنح الفرد باعتباره عضوا في جماعة سياسية ،كحق الانتخاب ، و الترشح و غيرها ، مقرونة بمجموعة من الواجبات و المسؤوليات تفرض عليه بنفس صفته السابقة .

و تشير موسوعة الكتاب الدولي على أن المواطنة هي " عضوية كاملة في دولة أو في بعض وحدات الحكم تفرض هذه العضوية على الأفراد بعض الوجبات و تقر لهم بعض الحقوق".[3]

و تعرف موسوعة كولير الأمريكية المواطنة " Citizenship " بأنها " أكثر أشكال العضوية في جماعة سياسية اكتمالا" [4]. و جاء في موسوعة القرن أن المواطنة هي" التمتع بالحقوق المدنية المرتبطة بالجنسية" [5] ، و يفهم من ذلك تمتع المواطن بحق التصويت و أهلية الترشيح للانتخابات و ممارسة الحريات العامة التي تعطي معنى للمشاركة السياسية .

و يتضح من التعريفات السابقة عدم التفريق بين المواطنة و الجنسية ، ففي الأدبيات الأمريكية تستعمل كلمة Citizenship (مواطنة) مكان كلمة Nationalité (جنسية) بينما نجد أن الكتابات الفرنسية تضع عادة فصلا واضحا بين الجنسية و المواطنة (Citoyenneté) . و على الرغم من أن الجنسية غالبا ما تكون مرادفة للمواطنة حيث تتضمن علاقة بين فرد و دولة إلا أنها تعني امتيازات أخرى خاصة منها الحماية في الخارج ، كما يغلب استعمال المواطنة في الإطار القانوني الداخلي حيث مجال

---

(1) اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا ، **النوع الاجتماعي و المواطنة و دور المنظمات غير الحكومية في دول خليجية مختارة** . دراسة رقم 33، في سلسلة عن المرأة العربية في التنمية ، الأمم المتحدة ، نيويورك ،2003، ص 4 .

(2) علي خليفة الكواري ،" **مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية** "، مرجع سابق ، ص 89 .

(3) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

(4) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

(5) جاك لوتمان ، **موسوعة القرن** . تونس : الدار المتوسطية للنشر ، 2006 ، ص 380 .

الحقوق التي يكفلها النظام الداخلي للأفراد في مواجهة الدولة التي ينتسبون إليها ، في حين يغلب استخدام الجنسية في الإطار القانوني الدولي حيث يصبح الفرد موضوعا لعلاقة بين دولتين أو أكثر . و هناك من يحمل الجنسية إحدى سمات أو أبعاد المواطنة و التي هي تحديدا البعد القانوني ، أو يجعل المواطنة تدور حول كيفية اكتساب الحقوق و كيفية ممارستها، بمعنى الاقتصار على معنيين للمواطنة الأول المواطنة كوضع قانوني و الثاني المواطنة كمجموعة من الحقوق و الواجبات و إمكانيات المشاركة التي تعرف حدود العضوية السياسية و الاجتماعية [1] ، و المواطنة بالمعنى الثاني أوسع بكثير من الوضع القانوني للمواطن ،لأنها تشمل كل ما له صلة بنشاط و فاعلية الأفراد داخل الجماعة السياسية .

لقد كانت هناك مساهمة هامة للمفكر الإنجليزي مارشال (T.H Marshall) في تصوره لمفهوم المواطنة الذي هيمن على النظرية السياسية خلال فترة طويلة من مرحلة ما بعد الحربين العالميتين ، و ينظر (مارشال) للمواطنة على أنها " مجموعة من الحقوق تمارس بشكل مؤسسي" [2] ، تتكون من ثلاثة عناصر هي : العنصر المدني ، العنصر السياسي ، العنصر الاجتماعي . وهذه العناصر و التي يمثل كل منها مجموعة من الحقوق ظهرت بالتتابع في العصر الحديث .

و تشمل الحقوق المدنية تلك الحقوق التي تضمن الحريات الفردية كحرية التعبير، حرية التفكير، الاعتقاد ،الحق في الملكية ..... ، أما الحقوق السياسية فتشمل حقوق المشاركة السياسية كالحق في الانتخابات و الترشح ،و أما الحقوق الاجتماعية فترتبط بالحقوق في الحد الأدنى من الرفاهية و الدخل . إن العناصر التي جاء بها (مارشال) تتعرض اليوم للتعرية و التفكيك بفعل ما حملته تيارات العولمة من تغييرات مست أركان الدولة و أدوارها ،الأمر الذي انعكس بالضرورة على مفهوم المواطنة و الذي لم يعد مقتصرا على دلالة محددة أو شكلا واحد ،بل ظهرت أشكال متنوعة للمواطنة أوجزها جون يوري (John urry) :[3]

– المواطنة الثقافية : تضم حق المجموعات الاجتماعية (القائمة على أساس العرق ،الجنس، السن) في المشاركة الثقافية الكاملة في مجتمعاتهم .

– مواطنة الأقلية : تشتمل حقوق الانضمام على مجتمع آخر ،و من ثم البقاء داخل هذا المجتمع و التمتع بالحقوق و أداء الواجبات .

– مواطنة بيئية : تتضمن حقوق و واجبات المواطن تجاه الأرض .

---

(1) لطيفة إبراهيم خضر ،مرجع سابق ، ص 175 .

(2) سمير مرقس ،"**المواطنة إطلالة على مسارها العام و إشكالياتها في مصر**" . في المواطنة و نشأة مفهوم المجتمع المدني تجربة الشمال و الجنوب – الشرق و الغرب – ، مصر : مركز الجزويت الثقافي ،المركز المصري لدراسات و بحوث المتوسط للتنمية ، 2004 ، ص 241 .

(3) سعيد الصديقي ،" **الإقليمية و التحديات العالمية الجديدة**" . المستقبل العربي ، بيروت ،العدد 332 ، أكتوبر 2006 ، ص ص 128–129 .

– مواطنة عالمية "كوسموبوليتانية" : تتعلق بكيف يمكن للشعب أن يطور اتجاها نحو باقي المواطنين و المجتمعات و الثقافات عبر العالم .

و يرى سويزال (Y.Soysal) " أن المواطنة الوطنية فقدت الأساس نحو نموذج أكثر كونية لعضوية كائنة داخل مفهوم – متحرر شيئا فشيئا من الإقليم– حقوق الفرد أكثر عالمية".[1]

– مواطنة استهلاكية:تعني حق الشعب في التزود بالسلع و الخدمات و الأخبار الملائمة من قبل القطاعين الخاص و العام .

– مواطنة تحركية : ترتبط بحقوق و مسؤوليات الزوار لأماكن و ثقافات أخرى .

و يطرح (جون يوري) نوعا آخر من المواطنة يسميه مواطنة التدفق (Ctizenship of flow)

أما ساسكيا ساسن (Sassen) فيصوغ شكلا خاصا للمواطنة يرتبط بما تفرضه العولمة الاقتصادية من تحديات سماه "المواطنة الاقتصادية" [2] ، و هذه المواطنة تمنح للشركات و الأسواق و بخاصة الأسواق المالية العالمية ،كما أنها لا تتوضع في الأفراد أو المواطنين بل في الفاعلين الاقتصاديين العالميين .

و مع تيار العولمة و ما يصاحبه من تنامي النزعات التعددية الثقافية و الإثنية تبرز إلى الواجهة مسألة شديدة الارتباط بالمواطنة تتعلق بالأقليات، و يندرج الاهتمام بحقوق الأقليات ضمن الاعتراف بحق الاختلاف بين الأفراد سواء دينيا أو اثنيا أو ثقافية . و هنا يصبح الوصول إلى ديمقراطية حقيقية مستوعبة لهذا التعدد و هذا الاختلاف هو الإجابة عن السؤال الذي طرحه (Rowls) عن إمكانية أن تتعايش و تجتمع المذاهب المختلفة و المتعارضة للأفراد في مفهوم سياسي واحد ، إنها الديمقراطية المواطنية [3].

و في هذا المعني يشير مفهوم المواطنة إلى أن التسليم بالاختلاف لا يحول دون الانتساب لمواطنة مشتركة يتمتع بها جميع المواطنين بغض النظر عن أي اعتبارات بسبب اللون أو المعتقد السياسي أو الديني أو الأصل أو الجنس أو غير ذلك، بالمساواة في الحقوق و الواجبات أمام القانون و التمتع بحق المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات الجماعية سندا لرابطة المواطنة.

و المواطنة كما يرى أنيسات لوبورس (Anicet lepors) في كتابة "المواطنة – مثل الديمقراطية" ، هي نتاج المتناقضات و التسويات ،المنازعات و التوافق ،قيم مشتركة و مجابهات أفكار تتكافل و تتعارض " [4] ، إن المواطنة بهذا المعنى مبدأ يعمل على التكامل و منظم يجعل من مجموع الأفراد على الاختلافات الموجودة بينهم يجتمعون داخل تجمع المواطني ن، أحرارا و متساوين ، حتى مع

---

(1) نفس المرجع ،ص 119 .

(2) نفس المرجع ،نفس الصفحة .

(3) PORAT. B, SIGAL. R, **citizenship under fire** . Princeton university press , 2006 ,p 159 .

(4) هايل نصر ، العلاقة بين الديمقراطية و المواطنية :

http : // www. Ahewar . org

تعدديتهم . لأن الانتماء لدى المواطن يدفع الأقل حظوة للمطالبة بالاستفادة من فوائد و مزايا قانونية و من حقوق سياسة،و قبول الأكثر خطوة بالتضامن مع من هم بحاجة للمؤازرة ، و هكذا يمكن للمواطنة في الدولة الديمقراطية أن تسهم بحلول مقبولة للحد من اللامساواة و التأزم الداخلي المعمم نتيجة للنظام السائدة فمفهوم المواطنة لا يولد و لا يعيش بحالة صحية إلا في فضاءات الديمقراطية ، و أين تترسخ مبادئ و ممارسات التعددية و التداول السلمي على السلطة ،و أين يشعر الفرد أن الدولة التي ينتمي إليها تضمن له كافة حقوقه ،و تؤمن له ممارستها كمواطن حر و مسئول و سيد .

2- مقومات المواطنة و شروط مراعاتها :

أنتجت الصيرورة التاريخية و الجهود الفكرية بشأن المواطنة مبادئ و مؤسسات و ساهمت في تطوير أدوات و آليات سمحت في النهاية بالوصول إلى نوع من الاتفاق على جملة من المقومات المشتركة التي يجب توافرها في مفهوم المواطنة حتى يتخذ هذه الصفحة . و تطرح دراسة حديثة حول مقومات المواطنة رؤيتها انطلاقا من العناصر التالية : [1]

1- تجسيد احترام كل فرد بغض النظر عن أي وجه من أوجه الاختلاف و التنوع بين الأفراد.

2- الضمانة القانونية لتحقيق المساواة بين أعضاء المجتمع بغض النظر عن أي وجه من وجه التنوع و الاختلاف بينهم .

3- ضمانة الحماية من أي تعديات على حقوق الأفراد .

4- توفير الشروط الاقتصادية لتحقيق الإنصاف .

5- التمكين من المشاركة الفعلية في اتخاذ القرار.

و هكذا فإن مفهوم المواطنة يأتي للتدليل على مجموع النظم الحقوقية التي ينظر إليها كأساس للشرعية السياسية ،و على مجموع الممارسات الفعلية التي تحقق المشاركة في الحياة الجماعية، يضاف إلى ذلك عنصر الثقافة المواطنية بما يشمله من نظم و قيم و سلوكيات تبنى و تكتسب و تنتقل و تتطور ، لتسمح لكل فرد أن يكون معترفا باختلافه اعترافا متبادلا ، و تشير الدراسات في هذا الصدد إلى أن التربية المدنية تؤدي إلى اختلاف كبير في المواقف نحو المواطنة.[2]

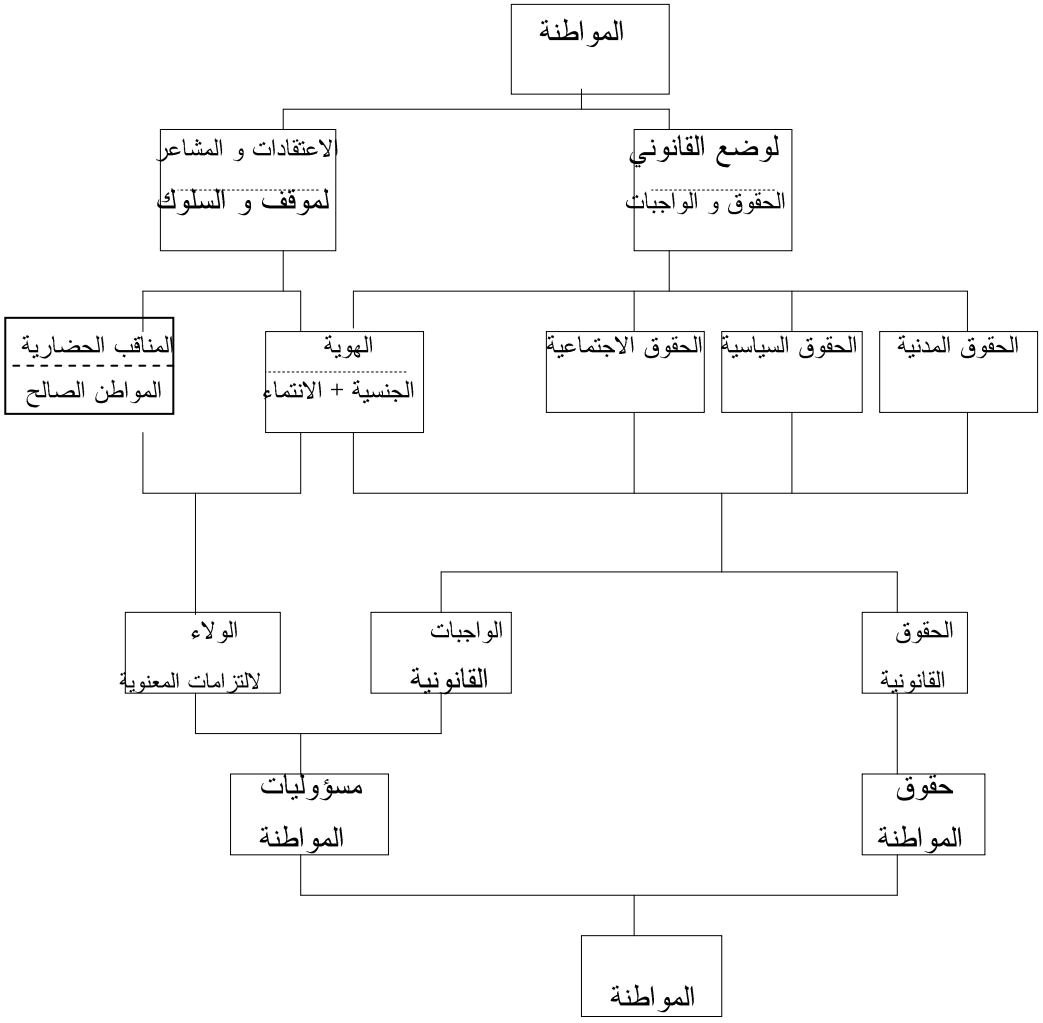
يتطلب مفهوم المواطنة حدا أدنى من الشروط حتى يستحق خاصيته تلك ، و دون ذلك فلا يمكن القول بوجوده . و تشمل هذه الشروط إلى جانب الحقوق القانونية و الدستورية و ضمانات المشاركة السياسية الفعالة ، الحد الأدنى من الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و كذلك حدا أدنى من المسؤولي ة المجتمعية ، فإقرار الحقوق لا يضمن بالضرورة تحققها لأن هناك ظروف و عراقيل و عوامل تؤثر

---

[1] علي خليفة الكواري ،"**مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية**" ،مرجع سابق، ص ص 89-90 .

[2] National conference of state legislature , **citizenship : a challenge for all generations** . Colorado : September 2003 , p 3.

على إمكانية التمتع بهذه الحقوق ، و لذلك كان من الضروري توفير آليات و ميكانزمات أخرى تفعل هذه الحقوق و تخرجها من دائرة التدوين على دائرة التمكين .
و يمكن التدليل على مقومات المواطنة من خلال المخطط التالي :



المصدر :علي خليفة الكواري ، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية .

و لا يتأسس مبدأ المواطنة إلا من خلال وفاق مجتمعي قائم على التراضي يجسده عقد اجتماعي في صورة دستور ديمقراطي ينظم العلاقة بين الحاكم و المحكومين و يحدد اختصاص كل سلطة من السلطات و يكفل الحقوق و الحريات العامة ،و إن كانت لا توجد صيغة موحدة للدستور الديمقراطي فالدساتير الديمقراطية تأتي في أساليب و أشكال متنوعة تعكس العوامل و الظروف الخاصة التي أنشأتها ، فإن هناك شرطين أساسين يخضع لهما : [1]

[1] علي خليفة الكواري ،" **مفهوم الديمقراطية المعاصرة :قراءة أولية في خصائص الديمقراطية** "، مرجع سابق ، ص 43 .

1- أن يوضع الدستور من قبل جمعية تأسيسية منتخبة ، أو بالتفاوض بينها و بين الملك في حالة الدول الملكية ،على أن يعرض بعد ذلك للاستفتاء الشعبي توخيا لقدر أوفى من الشرعية .

2- أن يقوم الدستور على مبادئ و أسس ديمقراطية يتم تجسيدها في مؤسسات دستورية :

أولها أن لا سيادة لفرد و لا لقلة على الشعب ، و ثانيها مبدأ سيادة أحكام القانون ، و ثالثها مبدأ عدم الجمع بين السلطات ، و رابعها مبدأ ضمان الحقوق و الحريات العامة ، و خامسها مبدأ تداول السلطة.

إن الجوانب القانونية و السياسية لمبدأ المواطنة ليست كافية لتفعيل هذا المبدأ ،و رغم أنها أساسية ،فلا يكن القول بالمواطنة إلا في ظل القدرة على تحصيل الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و البيئية أيضا . و ضمن هذه التوليفة من الحقوق يتعدى مفهوم المواطنة كونه توافقا و حقوقا محمية بنصوص قانونية إلى كونه قيمة اجتماعية و أخلاقية و ممارسة سلوكية ،تعكس توجه ايجابي و مشاركاتي في حياة الجماعة السياسية ، و بهذا المعني فإن المواطن هو الذي يصنع المدينة ، بينما كان يردد أن الدولة تصنع المواطن لأزمنة طويلة . و قد تولى فاكلاف هافل (Veclav Havel) القيام بهذا العكس ، فالديمقراطية تتطلب نوع معين من المواطنين ، إنها تتطلب مواطنين يشعرون بأنهم مسئولون عن شيء يتعدى زاويتهم الصغيرة المريحة ،يريدون المشاركة في شؤون المجتمع و يصرون على ذلك ،مواطنون من أصحاب الإرادة القوية ،يؤمنون بأفكارهم عن الديمقراطية على أعمق مستوى [1] . و هكذا تقترن المواطنة بالديمقراطية ، حينما يتمكن المواطنون من إنتاج قرارات تعبر عن اختياراتهم الحرة و الواعية .

المطلب الثاني :دور المواطن في تنمية المجتمع المحلي :

يعد اشتراك المواطنين في جهود التنمية قضية محورية يتوقف عليها مسار عمليات تنمية المجتمع المحلي ،لأن هذه المشاركة تؤدي إلى أن تصبح الخدمة أكثر واقعية و أكثر استجابة لحاجات الأهالي و أكثر تماشيا مع الظروف و الأوضاع المحلية ،فضلا مع أن هذه المشاركة تحد من مقاومة التغيير لدى جمهور الأهالي باعتبار أنه ناتج عن مبادرات ذاتية وغير مفروض من جهة خارجية .

1-مفهوم المشاركة في التنمية المحلية : تنوعت المحاولات التي تناولت قضية مشاركة المواطنين في تنمية المجتمع المحلي ،و تباينت زوايا معالجة هذه القضية و أهم هذه المحاولات،

فالأمم المتحدة تنظر لمشاركة المواطنين في التنمية على أنها " مساهمة جماهير الأهالي الف عالة في عمليات اتخاذ القرار لتحديد الأهداف المجتمعية و حصر و تحديد المواد اللازمة لتحقيق هذه الأهداف و كذلك مساهمات الأهالي التطوعية في برامج و مشروعات التنمية" [2] ، و من الواضح أن هذا

---

[1] رالف كتشام ،المواطنية و الحكم الديمقراطي الرشيد: **http : // www. Usinfo.state . gov**

[2] محمد عبد الفتاح محمد عبد الله ،**ممارسة الخدمة الاجتماعية التنموية في المجتمعات المحلية** . الاسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ،2007 ،ص 52 .

التعريف لا يقصر دورا لمواطني ن في تنمية مجتمعاتهم المحلية على اختيار القيادات المحلية ،بل يتعداها على حد المساهمة في اتخاذ القرارات التي ترتبط بحياتهم و تؤثر عليها على اعتبار أنهم الأقدر على تحديد احتياجاتهم و ما تتطلبه تلبية هذه الاحتياجات من برامج و موارد ،على أن تكون هذه المساهمة نابعة عن الإرادة الحرة للأفراد .

و يعرفها وليفر ايفان (w.evan)على أنها " كل ما يتصل بالمشاركة في اتخاذ القرارات أو تنفيذ الخطط أو البرامج أو الاستفادة من الخدمات أو المشاركة في الحفلات العامة التي تزيد من وحدة تماسك المجتمع أو الوعي بالقيم التي تسعى تنمية المجتمع إلى تحقيقها " [1] ، يركز هذا التعريف على أهم مظاهر مشاركة المواطنين في التنمية المحلية و التي تدعم أواصر التضامن و التماسك بين أعضاء المجتمع المحلي و تزيد من إدراكهم للقيم و السلوكات التي تهدف عمليات التنمية زرعها في نفوس الأفراد .

و يرى(Jordis pascual) أن " مشاركة مجموع المواطنين في بلورة وتنفيذ و تقييم السياسات لم تعد خيارا ،و لكنها خاصية للديمقراطيات المتقدمة " [2] ، فتعاظم الديمقراطية فرض تطوير مسارات جديدة للقرار على المستوى المحلي ،و الفواعل المحلية طورت قدرتها على الاهتمام بالمشاكل و وضع الحلول لها من دون الرجوع إلى البنى التقليدية لاتخاذ القرار و التي تتميز بأنها شديدة التعقيد ، و بذلك فمطلب اشتراك الفرد في عمليات تنمية المجتمع المحلي لم تعد مجرد خيار بل خاصية و مطلب ضروري للمجتمع الديمقراطي.

و هناك من يرى في تنمية المجتمعات المحلية أنها: "عملية تعبئة و تنظيم جهود أفراد المجتمع و فئاته و توجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع و رفع مستوى أبنائه من النواحي الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية" .[3]

من العرض السابق يمكن استخلاصا جملة العناصر التي تميز مفهوم مشاركة المواطن في التنمية المحلية :

– إن مشاركة المواطنين في تنمية المجتمع المحلي عملية غاية في الأهمية تمثل وسيلة و غاية في نفس الوقت، يتوقف عليها نجاح أو فشل الجهود التنموية.

– إن مشاركة المواطنين ترتبط بإرادة حرة و واعية للأفراد تفرز جهودا تطوعية يقوم بها الفرد خدمة لمجتمعه المحلي.

---

[1] نفس المرجع ، ص 53 .

(2) Jordi pascal Ruiz ,SANJIN dragojeuic , **guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale :pour les villes européennes** .Fondation européenne de la culture , Association ECUMEST, 2007 , p06

(3) اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا ، **التجربة العمانية في مجال تنمية المجتمعات المحلية** . الأمم المتحدة نيويورك ، 1998، ص 6

– إن مشاركة المواطنين في التنمية المحلية تتعدى عملية الانتخاب لممثليهم على المستوى المحلي لتصل إلى المساهمة الفعالة في مسارات إعداد و تنفيذ و تقويم السياسات الموجهة لبيئتهم المحلية .

– تشمل المشاركة المحلية كافة أعضاء المجتمع المحلي دون إقصاء أو تهميش ، و هي بذلك تستهدف الاستفادة من كل الطاقات الكامنة في المجتمع المحلي و خاصة تلك التي عادة ما تكون معطلة كفئة النساء مثلا .

2– دوافع و محددات المشاركة في التنمية المحلية :

تتوقف مشاركة المواطنين في جهود تنمية مجتمعاتهم المحلية على جملة من العوامل:[1]

– طبيعة علاقات القوة داخل الوحدة المحلية .

– مستوى تنظيم المواطنين .

– درجة تمتع المواطنين بالمهارات المشاركاتية .

– الإرادة السياسية .

– درجة كفاية الموارد المحلية .

كما ترتبط هذه المشاركة بجملة من الدوافع و المحددات منها ما هو داخلي و منها ما هو خارجي و أهمها :

– درجة إشباع الحاجيات الأساسية للفرد ، فكلما تدرج مستوى إشباع هذه الحاجات على سلم الحاجات استنادا لنظريات "ماسلو" كلما زادت درجة مشاركة المواطن في الشأن المحلي توخيا لتحقيق الذات .

و يرى "فيليبس" أن هناك نوعين من الدوافع للمشاركة التطوعية للأفراد ، دوافع ذاتية و دوافع غيرية[2] ، ترتبط الأولى بتحقيق الذات والمكانة بينما ترتبط الثانية بالاهتمام بالآخرين و الرغبة في خدمتهم توخيا للخير الجماعي انطلاق من قيم التضامن و المشاركة.

– البيئة التي يعيش فيها الأفراد و ما تحمله من متغيرات تحدد علاقة الخيار الجماهير ي بالنظام السياسي ،و يمكن إجمال متغيرات هذه البيئة في [3]:

درجة وعي الشعب و ثقافته ، درجة النمو الاقتصادي ،الظروف السياسية و ارتباطها بالديمقراطية ، الأفكار و الأوضاع الاجتماعية السائدة .

فانطلاقا من وعي الفرد يستطيع إدراك مفهوم المصلحة و تغليب منطق احترام حقوق و حريات الغير، كذلك فان مستوى النمو الاقتصادي و درجة الاكتفاء تؤثر على درجة مشاركة الأفراد في عمليات التنمية المحلية لذلك نجد أن الطبقات الفقيرة و المحرومة و تلك التي تعاني من العوز

---

(1) GAVENTA John, VALDERRAMA Camilo , **strengthening participation in local governance** . institute of development studies , June 1999, p 10 .

(2) محمد عبد الفتاح محمد عبد الله ،مرجع سابق ،ص 63 .

(3) عامر رمضان أبو ضاوية ،**التنمية السياسية في البلاد العربية و خيار الجماهير**. بيروت : دار الرواد، 2002، ص ص 22–28 .

و الحاجة يقل اهتمامها بالقضايا العامة ، إضافة إلى ذلك فأن ما يتيحه النظام السياسي للأفراد من الحرية و الديمقراطية يلعب دورا أساسيا في تفعيل مشاركة الأفراد في عمليات التنمية محليا سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة . كما أن طبيعة البناء الاجتماعي من حيث نوعية العلاقات الاجتماعية بين الأفراد و طبيعة الأفكار و القيم السائدة بينهم تؤثر عل ى مشاركتهم في تنمية مجتمعاتهم المحلية ، فكلما سادت العلاقات القائمة على أساس التضامن و التماسك و الشراكة و غيرها ، كلما تعززت أواصر الفعل الجماعي و زادت الدافعية نحو التشاركية.

و رغم أن مشاركة المواطنين في عمليات التنمية أصبحت ضرورة ملحة تقرها القوانين ومطلبا تؤيده الدعوات المنادية بالعمل المواطني و المشاركة المواطنية ، إلا أن كثير من العراقيل و المعوقات تحول دون وصول هذه المشاركة إلى مستواها المطلوب . و قد عمدت كثير من الدراسات إلى تحديد أسباب قصور المشاركة في عمليات التنمية المحلية و منها ما ذهبت إليه دراسة كارفي (C.KARVE) عن عوائق الإسهام التطوعي في الهند [1] ، و التي حددتها في تشكك المواطنين و خوفهم من السلطة مما أدى إلى عدم فعالية تنظيمات التنمية المحلية ،بالإضافة إلى طوال المدة التي كان سيستغرقها اتخاذ القرار بالاقتناع ، زيادة على ذلك فإن و جد تعارض بين العمل التطوعي و كسب الرزق أثر سلبيا على مشاركة المواطنين في عمليات تنمية مجتمعهم المحلي ،فضلا عن طبيعة الأنساق الثقافية و الاجتماعية في المجتمع .

و في دراسة لـــ(عبد الحليم رضا) عن استثارة سكان المجتمع للمشاركة في تنمية المجتمعات الحضرية المتخلفة [2] ، أوضحت بأن عملية المشاركة في التنمية المحلية تصطدم بإحساس المواطنين بالاغتراب و عدم القدرة على المشاركة ، و اتجاهات عدم الرضا عن أوضاع المجتمع المحلي يضاف على ذلك محدودية إدراك البيئة المحيطة و التشاؤم من إمكانية التغيير .

كما أظهرت دراسة (وفاء الصادي) عن "عوائق مشاركة سكان المجتمعات المستحدثة الحضرية في تنمية مجتمعاتهم" [3] ، عوائق تتعلق بعدم تجانس سكان المجتمع و الشعور بالعجز في المواقف الاجتماعية و بالعزلة و الاغتراب بالإضافة على عجز القيادات المحلية عن فهم دورها في المجتمع المحلي و ضعف فاعليتها زيادة على غياب قنوات الاتصال بين السكان و المنظمات في المجتمع المحلي .

إن الحل للخروج من مأزق ضعف المشاركة المحلية و السلبية تجاه القضايا المحلية هو الاعتراف بأهمية كل عضو من أعضاء المجتمع المحلي و دوره في مسارات التنمية ،و تدعيم هذا الاعتراف بغلق آليات تفعل مكانة الفرد و دوره محليا ،فالدولة التي تمسخ أناسها لتجعل أدوات طيعة في يدها سرعان ما تجد أنها لا تستطيع تحقيق انجازات كبيرة بأناس صغار. و هكذا فان اقتناع الفرد بأنه عامل

---

[1] محمد عبد الفتاح محمد عبد الله ،مرجع سابق ،ص 66 .

[2] نفس المرجع ، ص 67 .

[3] نفس المرجع ،نفس الصفحة .

مؤثر له وزنه و ثقله في الفعل و الانفعال داخل مجتمعه من شأنه أن يزيد دافعيته نحو المشاركة في عمليات التطوير و التغيير الايجابي التي سيستهدفها مجتمعه المحلي .

3- أنماط مشاركة المواطنين في التنمية المحلية :

تختلف أنماط مشاركة المواطنين في تنمية مجتمعاتهم المحلية من مجتمع لآخر تبعا لبيئة هذا المجتمع أذاك و ظروفه ،و مقدار ما تتيحه للأفراد من فرص التعبير عن آرائهم و ميولاتهم و احتياجاتهم ، و تسخير قدراتهم و إمكاناتهم خدمة لأغراض التنمية المحلية .

و قد تتخذ هذه المشاركة عدة مظاهر كالمساهمة بالمال أو الجهد أو الانتظام في حضور الاجتماعات ، يضاف إلى ذلك العضوية في مجالس الأحياء و اللجان الاستشارية و المشاركة في النقاشات التي قد تتخذ شكل الحوار العام [(1)]. و على العموم فإن المظاهر الرئيسية لمشاركة المواطن في تنمية المجتمع المحلي تتجلى في :

أ- التمثيل في السلطات المحلية : يعد هذا المظهر أكثر المظاهر المعروفة من مشاركة المواطنين في التنمية المحلية لأنه لا يرتبط فقط بالدول المتقدمة و إنما حتى بالدول النامية، رغم أن درجة هذه المشاركة تختلف بين الأولى و الثانية ، و أساس هذا المظهر هو عملية الانتخاب لأعضاء المجالس المحلية التي تجري من فترة إلى أخرى . و من فائدة التمثيل في الهيئات و المجالس المحلية توفير عنصر الرقابة و الضبط ،و هذا أمر ضروري يساعد على اكتشاف مناطق الخلل و القصور و تجنب الوقوع في مغبة الاحتكام لقرارات يصدرها مؤولون تنفيذيون لا تتوفر لديهم المعرفة الكافية بظروف المجتمع المحلي المعني و شؤونه ، كما أن تولي بعض أعضاء المجتمع من الأهالي مناصب قيادية على مستوى الوحدة المحلية من شأنه أن يحقق الاستخدام الأمثل للموارد و القدرات المتوفرة ،لا سيما منها البشرية ،و يزيد من ثقة الأهالي بالسلطة المحلية .

ب- عضوية المنظمات التطوعية :

تعتبر عضوية المنظمات التطوعية إحدى أهم الوسائل للمساهمة في تقرير شؤون المجتمع المحلي ، فهي تنمي في الأفراد مشاعر المسؤولية نحو الجماعة و تحفزهم على المشاركة في اتخا ذ القرارات و تزيد من فرص الاتصال بينهم و بين الجهات الوصية ،كما و تقوم هذه المنظمات أحيانا بتزويد الساكنة المحلية ببعض الخدمات.

و يشير (ايفرت) إلى وجود تأثير ايجابي لمستوى المشاركة السياسية و عضوية المنظمات و الروابط و الشبكات بين المنظمات في المجتمع المحلي على المستوى التنموي للمجتمع المحلي [(2)] . و قد بينت دراسة للحكم الإقليمي في ايطاليا خلال السبعينات و الثمانينات أنه على الرغم من انتشار الإخفاقات

---

(1) PONTIER Jean-marie, « **la démocratie de proximité : les citoyens , les élus et les décisions locales** » . la revue administrative ,N°326 (mars – avril)2002 ,pp 161-163 .

(2) أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم ،**التنمية و حقوق الإنسان نظره اجتماعية** . الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث 2006 ص 177 .

السياسية و الاقتصادية فإن أداء بعض الحكومات الإقليمية خاصة في شمال البلاد كان جيدا ،على عكس ما كان في الجنوب ، و أوضحت الدراسة أن الأداء الأفضل للحكومات في الشمال يرجع إلى الضغط الذي مثلته الشبكات الكثيفة من الجمعيات المدنية و إشراك المواطنين في الشؤون العامة المحلية [1] . و تنبع أهمية الانضمام الإرادي للأفراد في منظمات و جمعيات العمل الطوعي مما تتميز به هذه الأخيرة من المرونة و حرية العمل ،بالإضافة إلى ما تتيحه من إمكانية التعرف على القدرات المحلية الكامنة ،و تعزيز روح المبادرة و الابتكار لدى جمهور الأهالي و أكثر من ذلك فان هذه الجمعيات عادة ما تتوجه نحو فئات محرومة و مهمشة تتجاهلها السلطات و تعاني في كثير من الأحيان من نقص في الخدمات و المرافق .

ج- العلاقة مع الغير : يلعب التعاون بين أفراد المجتمع المحلي دورا محوريا في تقوية الروابط الاجتماعية بين الأفراد و الجماعات ، فهو يعزز قيم التضامن و التكافل و يزيد من مشاعر الثقة و الأمان بينهم. و كثيرة هي مظاهر التعاون بين الأفراد على المستوى المحلي و التي لا تصل لدرجة التنظيم التي تتمتع به منظمات المجتمع المدني ، و ليس أدل على ذلك من علاقات الجيرة .

و للإشارة فإنه و على عكس الدول النامية التي تسجل بها نسب متدنية من المشاركة المحلية بمختلف مظاهرها فإن الدول المتقدمة تسجل بها نسب مرتفعة ، و تشير الدراسات إلى أن أكثر من 70 في المائة من المواطنين في أوربا لهم الإرادة للعمل أكثر من أجل تحسين بعض أوجه الخدمات العامة التي تؤثر على نوعية حياتهم. [2]

و أخيرا يمكن القول بأن مشاركة المواطن في مجالات تنمية المجتمعات المحلية هي أكثر من ضرورة لارتباطها بحاجات الإنسان و دوافعه لتحقيق تلك الحاجات ،كما أنها ترتبط بالعادات و التقاليد و الأوضاع المحلية لمختلف البيئات . و تستدعي المشاركة المواطنية تطوير في وسائل و آليات تحقيق الأهداف النهائية للتنمية ،و تنوعا في طرق معالجتها ، و من المهم إدراك أن لدى الأهالي قدرات من الحكمة المعرفة و الدراية اكتسبوها نتيجة الخبرة و الممارسة لا ينبغي تجاهلها ، بل يجب الالتفاف حولها و الاستفادة منها كمداخل لتفعيل عملية المشاركة و زيادة الارتباط بالشأن المحلي .

---

[1] نفس المرجع ،نفس الصفحة .

(2) REPUBLIQUE FRANCAISE, direction générale de la modernisation de l'état , **les citoyens et la co-production des services publics** , paris : octobre 2008 ,p 8.

المبحث الثاني : الفئة المهمشة و المشاركة المحلية

إن الفئات المهمشة ليست عناصر دخيلة على المجتمع المحلي ،و على ذلك فيصدق عليها ما يصدق على باقي العناصر الأخرى فيه ، و قد حاول العديد من الباحثين إثبات هذه الفكرة من خلال تسليط الضوء على ما يمكن أن تقوم به هذه الفئة من أدوار حاسمة تؤثر على أوضاعهم كمجموعة أقل حظوة و على أوضاع المجتمع الذي يعيشون فيه في نفس الوقت .

المطلب الأول : مفهوم التهميش

لفتت ظاهرة التهميش أنظار المفكرين و الباحثين في العديد من مجالات البحث في الاقتصاد و الاجتماع و السياسة و علم النفس الاجتماعي و الفلسفة و قد حاولوا تقديم نظريات و وجهات نظر متعددة من أجل تفسيرها أحيانا و محاولة تغيير مدلولاتها أحيانا أخرى .

و يميز بيتر لويد(P-lioyd) في كتابة "أكواخ الأمل" بين أربعة مداخل أكاديمية يمكن من خلالها رصد مفهوم الهامشية هي : [1]

- مدخل ثقافة الفقر culture of poverty .
- مدخل الهامشية Marginality .
- المدخل الراديكالي Radical Approach .
- المدخل الانثرولوجي Anthropological Approach .

و في المداخل الثلاثة الأولى قدم عدد من علماء الاجتماع دراسات سوسيولوجية هامة في دراسة الفقراء ،و استطاعوا بذلك تقديم إسهامات نظرية شكلت في مجموعها حوار نظريا متعددا ،أما المدخل الرابع فيمثل حركة فكرية متنوعة في دراسة فقراء المدن .

و تعتبر عملية التهميش إحدى العمليات الرئيسية لأي نظام اجتماعي ، فالقوى الاجتماعية صاحبة المصالح الرئيسية و النفوذ داخل النظام تمارس وظيفتي الجذب و الطرد باستمرار و بانتظام للحفاظ على تلك المصالح و على ذلك النفوذ ، و في هذا السياق قدمت عدة نظريات مفسرة هذه العملية منها من ركزت على الآليات الاقتصادية للتهميش ، مثل نظرية (ماركس) حول التطور الرأسمالي التي قدمت مجموعة من المفاهيم تفيد في صياغة رؤية متماسكة حول تهميش الطبقة العاملة [2] . و يمكن القول أن الفئات الأكثر تهميشا في النظام الرأسمالي المتقدم في ظروف القرن التاسع عشر و أوائل القرن العشرين ،هي الفئات الطبقية العاملة على الإنتاج السلعي الصغير و خاصة الفلاحين الصغار و الحرفيين .

---

(1) إسماعيل قبرة ،"**من هم فقراء الحضر: قاع المدينة العربية نموذج** ". المستقبل العربي ، بيروت، عدد205 ، مارس 1996 ص 55 .

(2) محمد عبد الشيخ عيسى ،**أفكارللنقاش حول الفقر و التهميش و البطالة** " . في : المجتمع المدني و سياسات الإفقار في العالم العربي، (تحرير يسري مصطفى)، القاهرة : مركز البحوث العربية ،2002 ،ص 262 .

و قد حاول العديد من الماركسيين تحليل أسلوب الإنتاج السلعي ، و حاول آخرون أمثال جيري (Gerry) و لوبران (Lebrun) التركيز على نمط الإنتاج الهامشي [1] .

و في مقابل هذه الطروحات التي تركز على الآليات الاقتصادية للتهميش ، برزت رؤى نظرية أخرى تعتبر الآليات الرئيسية للتهميش آليات ثقافية و اجتماعية و حتى معرفية و رمزية .

يربط لويس (O.LEWIS) بين الهامشية الحضرية و ما أسماه ثقافة الفقر ، و يقصرها ويب (WEBB) على القطاع التقليدي في المدينة [2] ، و هكذا يتضح أن الجماعات الهامشية تظهر ثقافة خاصة بها ذات عناصر محددة تجعلها تعاني من الشعور بالغربة عن الثقافة المحيطة بها وعن الجماعات الأخرى من حولها .

و يربط بعض الدارسين بين مسألة الهامشية و مشكلة التنمية الاجتماعية ، و هذا يتماشى مع مبدأ الوظيفية القاضي بأهمية الدور التكاملي الذي يقوم به النسق القيمي في مجتمع ما ، و قد قدم بارك (PARK) مفهوما للفرد المهمش يقضي بأنه ذلك "الشخص الذي يتحرك خلال أكثر من عالم اجتماعي دون أن يكون مستوعبا تماما في واحد منها" [3] ، أي أن الفرد الهاشمي يشكل هجينا ثقافيا لأنه يعيش على هامش ثقافتين و مجتمعين ، لكنه ليس عضو كاملا في إحداهما . فالثقافة الهامشية هي ثقافة فرعية مخالفة للثقافة المحيطة ، و الجماعة الهامشية هي جماعة قبلت قيم الثقافة المهيمنة لكنها تفتقر إلى وسائل تحقيقها أو تمنع من القيام بذلك .

و تعتبر عمليات النمو و التحديث العشوائية التي تشهدها العديد من مجتمعات و بلدان العالم و التي لا تؤدي على توزيع عادل لثمار النمو و التحديث بين المناطق و الفئات الاجتماعية المختلفة في البلد الواحد ، أحد أسباب تعميق الانفصالية الداخلية و انقسام المجتمع و البلد الواحد إلى مجتمعين أو ثلاثة يتعايشون بصعوبة بالغة .

هذا و إذا كانت الأنثروبولوجيا الحضرية تنظر للهامشية انطلاقا من دراسة الجماعات التي تعيش في البيئة الحضرية كجماعات الجيرة السكنية و الجماعات الإثنية و جماعات العمل ،الفئات المجردة من الحقوق .... و غيرها فإن أصحاب الاتجاه البنائي الوظيفي ينطلقون من مسلمة توازن أجزاء البناء الحضري و تسانده ،و يركزون على أهمية النسق القيمي و التكامل الاجتماعي الحضري، بينما يركز بعض الباحثين على علاقة الهامشية بالمشاركة السياسة ،و هنا تبدو الهامشية السياسة جلية في عدم اكتراث الفرد بما يدور حوله ، فالفرد الهاشمي لا يهتم بشؤون السياسة و قضاياها ، و لا تعنيه قضايا المشاركة في الانتخابات أو مسائل المساهمة في المؤسسات والمنظمات سواء منها الرسمية أو غير الرسمية ، أو أي نوع من أنواع التأثير في ممارسات صنع القرار . على أن هذا الرأي غير صحيح بالمطلق ، فقد يكون عدم اهتمام الفرد بقضايا المشاركة السياسية في حذ ذاته تعبيرا عن موقفه اتجاه

---

(1) إبراهيم توهامي ،إسماعيل قيرة ،عبد الحميد دليمي ،**التهميش و العنف الحضري** . الجزائر : دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر،2004 ص 20.

(2) نفس المرجع ،ص13 .

(3) نفس المرجع ،ص 14 .

السياسة ، و يمكن أن يتخذ هذا الموقف أشكالا سلمية أو العكس ، و في الحالة الثانية يكون العنف إجابة على مظاهر التهميش ، و يمكن أن يسهم في إحداث عمليات التفكك و الانحلال السياسي.
و عادة ما ترتبط ظاهرة التهميش بظاهرة الفقر التي عولجت وقف منظورات متباينة تعكس في مجملها تفسيرات المذهب الفردي و التحليلات الاجتماعية التي تتجاذبها نظريات الأنظمة و التفاعلية ، كما تعكس التغيرات في الفكر السياسي الغربي الحديث .
لقد ربط الباحثون الأوربيون خلال الستينات و السبعينات بين ظاهرة الفقر و عدم المساواة في ظروف المعيشة ، ثم تطور ليشمل المساواة في الفرص المتاحة ، ليستقر في السنوات الأخيرة على ظاهرة الحرمان الاجتماعي و أبعاده المختلفة ، و التي استندت في الغالب إلى طروحا ت دوركايم (DURKHEIM) حول التضامن و انهيار الروابط الاجتماعية ، و هكذا تحول الاهتمام بالفقر من التوزيع إلى قضايا الترابط و التكامل الاجتماعي ، و ما دعم هذا التحول حول فشل مزاعم مؤسسي دولة الرفاهية (القضاء ،على الفقر ،استمرارية النمو الاقتصادي ،العمالة الكاملة، الحماية الشاملة) .
هذا و إن كان الدخل هو الطريقة الشائعة لقياس الفقر ، فإن الفقراء ليسوا محرومين من المال فقط إنهم محرومون من الموارد و الفرص و الخدمات و من الاستغلال الأمثل لمواردهم المحدودة و لذلك فقد اتخذ الفقر البشري محتوى متنوعا و أبعادا متعددة تشمل الحرمان من الموارد من الفرص و من السلطة [1] .

و قد عمدت جهود الكثير العلماء و الباحثين إلى الكشف عن الجوانب غير الاقتصادية للفقر ، فنجد أن (ستروبل) في "مجتمع الأجراء أم مجتمع حقوق الإنسان" ، أشار إلى مسائل اجتماعية جوهرية تتعلق بالبحث عن بديل لمجتمع الأجراء المهدد بالتفكك ، و الأخذ في الاعتبار أن ظاهرة عدم الاستقرار لم تعد مبنية على العمل ،و لكن على توزيع الحقوق المدنية و السياسية و الاجتماعية [2] .
كما أن نشاط العديد من المؤسسات و المنظمات الدولية اتجه نحو محاولة التصدي لظاهرة الفقر في العالم و هو ما تؤكده دراسات و تقارير هذه المنظمات ،على أن كثيرا من أوجه هذا النشاط ترتبط بالدول النامية ،و التي تتعرض لضغوط كبيرة نتيجة إعادة الهيكلة الاقتصادية و ما يصاحبها من تخفيض الإنفاق العام ،و ما يؤدي إليه من إزالة الدعم على الخدمات العامة ، و هي الخدمات التي تستعملها في الأكثر الفئات الفقيرة و لا يوفرها السوق لطبيعتها غير الربحية.
و على ما سبق فإن إستراتيجية رشيدة لمحاربة الفقر يجب أن تنصب على أبعاده الثلاثة ، فمن جهة الموارد يجب تأمين شبكات الحماية المحلية ،و تقرير الاقتصاديا ت التي تعتمد على الفقر، و تأمين الأموال و القروض و حماية السكان و حقوقهم، و من جهة الفرص يجب توفير الفرص المتكافئة في التعليم و الصحة و التوظيف ، أما من جهة السلطة فيجب تشجيع العمل التشاركي و بناء القدرات و تقوية المؤسسات ،و المشاركة في المعلومات بما يعزز قيم المساواة في التأثير على مجريات القرار

---

[1] عبد الله عطوي ،**السكان و التنمية البشرية** . بيروت : دار النهضة العربية ،2004 ،ص 146 .
[2] إبراهيم توهامي ،إسماعيل قيرة ،عبد الحميد ديلمي ،مرجع سابق ، ص 35 .

و بذلك تتدعم الصلة بين ترشيد التنمية وتحسين ظروف السكان بتوافر عنصر التمكين الفقراء و الفئات المهمشة الضعيفة و الأقليات .

المطلب الثاني : دور المرأة على المستوى المحلي

تعتبر فئة النساء من بين أكبر الفئات و أكثرها تعرضا للتهميش و الحرمان بمعناه الواسع ، إذ تفضي مجمل الممارسات في الدول إلى إقصائها أو على الأقل تقزيم دورها في المشاركة مشاركة كاملة و حقيقية في التنمية ،و إن كانت الدساتير و القوانين تقر صراحة المساواة بينها و بين الرجل في الحقوق و الواجبات . وإن معالجة موضوع دور المرأة على المستوى المحلي يمكن أن تتوضح من خلال التعرض إلى قضية التمييز الذي تتعرض له النساء و الذي يعد سببا جوهريا في تهميشهن ، و مبدأ تمكين المرأة كوسيلة أساسية لمواجهة هذا التهميش ، ثم أخيرا بعض مظاهر مشاركة المرأة محليا .

1_التمييز ضد النساء : يعني مفهوم التمييز أن هناك مشكلة تكمن في وجود نظام مقبول شكل عام ، لكنه يستثني بطريقة غير عادلة جماعات محددة و يكمن الحل في وضع حد لهذا التمييز عبر قبول جميع الجماعات و الفئات بموجب الأنظمة والقوانين ، على أن هذا الأمر لا يقضي على أصل المشكلة فحينما ينتهي التمييز ضد المرأة و تلغى القوانين التي تستثنيها ،فإن مشكلات المرأة لا تزول ، و قد تم في كثير من البلدان إقرار قوانين تنص على المساواة بين الرجل و المرأة من الناحية النظرية ،على أن الممارسة لا تتيح للمرأة التمتع بفرص متكافئة مع الرجل في مجالات كثيرة سواء في التعليم
أو الوظائف ، أو في عملية اتخاذ القرار و تنمية الذاتو اكتساب المهارات أو في ممارسة حقها القانوني و على ذلك دعت الحركة النسوية "Feminism" [1] ، التي تتخذ من تحرير المرأة و تحسين أوضاعها بعمق هدفها الأصلي لمحاولة تغيير واقع النساء و وضعياتهن في المجتمع .
ترجع الكثير من الدراسات أسباب التمييز ضد المرأة ،إلى طبيعة النظام الأبوي الذي يستند إلى خبرات الرجال و تصوراتهم و أولوياتهم ، و على ذلك فان المؤسسات الناتجة عن هذا النظام و التي تميز بين الجنسين هي مؤسسات مصممة للرجل ، و لا بد من تغييرها لتستوعب الناس جميعا ، بغض النظر عن جنسهم و عندئذ فقط تستطيع النساء أن تمارس دورهن على قدم المساواة في هذه المؤسسات ، و أن تضعن خبراتهن و تصوراتهن في القرارات التي لا بد من اتخاذها .
كما أن مسألة تقسيم الفضاءات إلى فضاء خاص ، أي مجال المرأة ، و فضاء عام ، أي المجتمع و الدولة ، تعد إحدى العوائق الرئيسية أمام حضور المرأة في الحياة العامة [2] ، فالحدود الثقافية و الأطر الاجتماعية المؤسسة على التقسيم الجنسي للفضاءات تشكل في الواقع عوائق اجتماعية

---

[1] تشير كارين أوفين إلى أن أول من أطلقت على نفسها مصطلح سنوية" Feminist" هي الفرنسية هوبرتين أوكلير التي استخدمت ،على الأقل منذ 1882 في نشرتها الدورية مصطلح المواطن المرأة " La citoyenne ".

[2] سعيدة الرحموني ،"**المرأة العربية من صراع الأدوار إلى الاشتراك في الأدوار** " . المستقبل العربي ، بيروت ،العدد 283 ، سبتمبر 2007،ص 96 .

و نفسية أمام المرأة تجعل تجاوزها لها أمر صعب التحقيق ،إذ تحد الثقافة التراتبية القائمة على أساس الجنس من خيارات المرأة الشخصية و المهنية و تكاد تحصرها في مجالات محدود و ذات قيمة اجتماعية دونية و مردود مادي ضئيل . والحل للخروج من هذه الوضعية الهامشية للمرأة هو تحويل مسألة مشاركة المرأة و كل ما يرتبط بها من حقوق و حريات من مجرد قضية تخص النساء إلى حركة مجتمعية شاملة يتبناها جميع أفراد المجتمع من النساء و الرجال ،بمعنى أنها ترتبط بتغيير المجتمع ككل أكثر مما ترتبط بتغيير وضعية النساء فيه .

إن المساواة الفعلية للمرأة تطلب تغيير أنماط التنمية و تغيير وجهات النظر بشأن أدوار المرأة فيها ، و على ذلك ينظر للمرأة على أساس ما يمكن أن تقدم من مردود باعتبارها موردا بشريا و فاعلا اجتماعيا لا بد من توظيف قدراته و الاستعانة بخبراته لما فيه فائدة للمجتمع كله رجالا و نساء .

و يمكن تحديد الأدوار المتاحة للمرأة في التنمية في مجالات عديدة أهمها :الانخراط في سوق العمل المشاركة الأسرية ،المشاركة الثقافية ثم المشاركة المجتمعية في صياغة السياسات التنموية [1] ، و على هذا فإن مساهمة المرأة في التنمية يعني بالضرورة تنمية أفضل. و بالمثل فإن الإفادة من خبرات النساء و تصوراتهن في إعادة صياغة المجتمع يعني ديمقراطية مختلفة ، فتفعيل اشتراك النساء في العمليات السياسية و خلق الآليات و الوسائل الكفيلة بضمان ذلك هو فرصة لإنعاش الديمقراطية ذاتها ، و على ذلك فإن مسالة المواطنة الفعالة المساوية للجنسين تتصدر أولويات العمل الديمقراطي في كثير من البلدان .

2_ تمكين المرأة : إن مفهوم تمكين المرأة يعرف على أنه تلك " العملية التي تصبح المرأة من خلالها ، فرديا و جماعيا ، واعية بالطريقة التي تؤثر من خلالها علاقات القوة في حياتها ،فتكسب الثقة بالنفس و القدرة على التصدي لعدم المساواة بينها و بين الرجل " [2] . و هكذا فإن التمكين للمرأة هو وسيلة للتصدي للتمييز ضدها من خلال برامج و استراتيجيات تبني و تزيد من قدرات المرأة، و من الفرص المتاحة لها و من فهمها لما لها من حقوق إنسانية .

و لقد تبنت الكثير من المنظمات الإنمائية و منها منظمات غير حكومية و أخرى تابعة لمنظمة الأمم المتحدة ، مبدأ تمكين المرأة كهدف رئيسي في برامجها ، و ما يؤكد أكثر التوجه المتصاعد نحو الاهتمام بهذا المبدأ ، هو المؤتمرات الدولية التي تناولت مسألة تمكين للمرأة و مساواتها بالرجل ، وقد اعتبر المؤتمر الدولي للسكان و التنمية (1994) " أن تمكين المرأة و استقلالها الذاتي و تحسين وضعها السياسي و الاجتماعي و الصحي و الاقتصادي تشكل غاية هامة في ذاتها ،غاية جوهرية لتحقيق التنمية المستدامة . هنا ينبغي أن تكون هناك مشاركة و شراكة تامتان من جانب الرجل

---

[1] موزة غباش ،"**المرأة و التنمية :في دولة الإمارات العربية المتحدة** ". المستقبل العربي ، بيروت،العدد 205 مارس 1996 ،ص 74 .

[2] اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا ،" **الشراكة في الأسرة العربية** ". في: سلسلة دراسات عن المرأة العربية في التنمية ، الأمم المتحدة ، نيويورك ، 2001 ،ص 10 .

و المرأة على السواء في الحياة الإنتاجية و الإنجابية ،بما في ذلك تقاسم المسؤوليات عن رعاية الأطفال و تربيتهم و إعالة الأسرة " [1].

و جاء في المؤتمر العالمي الرابع الخاص بالمرأة (1995) : أن "المساواة بين الرجل و المرأة هي من مسائل حقوق الإنسان و شرط للعدالة الاجتماعية ،و هي أيضا شرط مسبق ضروري و أساسي للمساواة و التنمية و السلامة" [2] . وطبقا لتقارير التنمية البشرية ،فإن الهدف الأساسي للتنمية هو توسيع خيارات الأفراد بغض النظر عن جنسهم ،و على ذلك ينظر للفرد كإنسان مع تجاهل الصفة التمييزية التي ترتبط بثنائية (ذكر / أنثى) .

و يمكن توضيح الأهمية التي تحتلها قضايا المرأة في النقاش العالمي من خلال المخطط التالي و الذي يبين الاهتمام بقضايا المرأة عبر نظام الأمم المتحدة :

الاهتمام بقضايا المرأة عبر نظام الأمم المتحدة	
1946	اللجنة المعنية بوضع المرأة
1975	السنة الدولية للمرأة
1975	مؤتمر المرأة المنعقد في المكسيك
1985-1976	عقد الأمم المتحدة الخاص بالمرأة
1979	اتفاقية الأمم المتحدة المعنية بإزالة جميع أشكال التمييز ضد المرأة
1980	مؤتمر كوبنهاجن الخاص بالمرأة
1985	مؤتمر نيروبي الخاص بالمرأة
1993	مؤتمر فيينا الخاص بحقوق الإنسان
1993	إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة حول إزالة العنف ضد المرأة
1994	مؤتمر القاهرة الدولي المعني بالسكان و التنمية
1995	مؤتمر بيكين الخاص بالمرأة

المصدر :جون بيليس و ستيف سميث ،عولمة السياسية العالمية . ترجمة مركز الخليج للأبحاث ،2004 ،ص 1024

و تدل تجارب بعض البلدان في آسيا و إفريقيا على نجاح بعض البرامج و المشاريع المتعلقة بتمكين المرأة ، خاصة مع الدعم الذي تقدمه بعض وكالات الأمم المتحدة في هذه البلدان ،على أن هناك جملة من الصعوبات التي تجابه في البرمجة الفعلية لمشاركة النساء في عملية التنمية، و تشمل هذه المشاكل كما جاء في بعض التقارير الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، عدم توفر البيانات عن الأدوار الإنتاجية للنساء ، و عدم إمكانية وصول النساء لفرص التدريب و التعليم المناسبة ، و الأثر

[1] عبد الله عطوي ،مرجع سابق ،ص 495 .

[2] نفس المرجع ، نفس الصفحة .

السلبي للتكنولوجيا ، و إذا ما أريد التغلب على هذه العقبات فإن الأمر يتطلب توفير جملة من الإجراءات و التدابير و تفعيل عدة آليات و ميكانزمات بشأن عدد من القضايا الحاسمة التي تشمل :

– العبء المتواصل و المتزايد الذي يلقيه الفقر على كاهل المرأة.

– التفاوت و عدم المساواة بسبب الاستفادة غير المتكافئة من الرعاية الصحية و ما يتصل بها من خدمات .

– ممارسة العنف ضد المرأة .

– عدم المساواة في الهياكل السياسية و الاقتصادية في كل أشكال الأنشطة الإنتاجية ، و في الاستفادة من الموارد .

– عدم المساواة بين الرجل و المرأة في تقاسم السلطة و اتخاذ القرار على كل المستويات .

– عدم كفاية الآليات اللازمة للنهوض بالمرأة على جميع المستويات .

– عدم احترام الحقوق الأساسية للمرأة و قلة الترويج لهذه الحقوق و حمايتها .

– النظر للمرأة من خلال قوالب جامدة ،و عدم المساواة في استفادة المرأة من كافة نظر التواصل و المشاركة فيها .

إن تمكين المرأة يرتبط في الأساس بالتساؤلات حول الطبيعة الاستثنائية للمواطنة ، مشاكل المواطنة التشاركية و إعادة تشكيل المفاهيم من خلال منظور الجنس [1]. بتغيير الهياكل بدلا من مجرد قبولها و تحقيق المساواة الفعلية بدلا من إقرار القوانين و التشريعات و المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات التي لا بد و أن تأخذ بعين الاعتبار تصورات النساء و تجاربهن بدلا من الاعتراف بالحق في هذه المشاركة ، كما و يرتبط مبدأ التمكين كذلك بتغيير منظومة القيم و المفاهيم الجامدة التي تكرس النظرة الدونية للمرأة و تحصر دورها في زاوية ضيقة و محدودة و بالتي تبني مفاهيم المساواة و الإنصاف و العدالة كمبادئ جوهرية مكرسة لوضعية أحسن للمرأة .

3_ مشاركة المرأة على المستوى المحلي : تتخذ مشاركة المرأة في المحليات عدة مظاهر لعل أهمها التمثيل في مؤسسات الحكم المحلي على مستوى المجالس المحلية . و هناك علامة مشجعة بالنسبة للدور السياسي الذي تقوم به المرأة على الصعيد المحلي مقارنة بالمستوى الوطني ، تدل عليها نسب العضوية في هيئات الحكم المحلي ،على أن هذه النسب تبقى دون المستوى المطلوب . و تشير الإحصاءات أن من بين البلدان التي تتوفر على معلومات و هي 78 بلدا ، يفوق تمثيل المرأة المحلي تمثيلها الوطني في 46 بلدا ، و في 13 من هذه البلدان تشكل المرأة نسبة تتجاوز الربع بين الممثلين في المجالس البلدية .[2]

---

(1) CHERYL Mc Evan,” **new spaces of citizenship ?rethinking gendered participation and empowerment in south Africa**”. DURHAM : vol 24,issue 8 (novembre) 2005,p 969.

[2] عبد الله عطوي ، مرجع سابق ،ص 571 .

و يوضح الجدول التالي تمثيل المرأة السياسي على المستوى المحلي استنادا إلى نسب عضوية النساء في المجالس البلدية في عام 1994 (نسبة مئوية) :

البلدان	البلديات (أعضاء في المجالس)
البلدان الصناعية	
الدانمارك	**28**
فلندا	**30**
هولندا	**22**
النرويج	**28**
السويد	**34**
منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية	**16**
البلدان النامية	
كوبا	**14**
غينيا	**22**
جامايكا	**13**
نيكاراغوا	**13**
ترينيداد و توباغو	**21**
جميع البلدان النامية	**–**
العالم	**–**

المصدر :عبد الله عطوي ،السكان و التنمية البشرية .دار النهضة العربية ، بيروت ، 2004 ، ص 571 .

كما تشير إحصائيات سنة 2003 بخصوص (52) بلدا من كل القارات أن نسبة تمثيل النساء في المجالس المحلية بلغت 15 في المائة ، و (14) بلدا التي سجلت أكبر تمثيل للنساء بلغت النسبة فيها من (34 إلى 36) في المائة ، وقلة من المجالس المحلية التي وصلت فيها نسبة النساء من (40 إلى 50) في المائة [1] . أما فيما يخص احتلال النساء لمواقع قيادية على المستوى المحلي فإن النسب هي أقل من ذلك بكثير ، ففي أمريكا اللاتينية (5 في المائة) فقط من رؤساء البلديات هن نساء و كانت أكثر

(1) PRABHA Khosla , BARTH Bernhard (Editor) ,**gender in local government** . United nations human settlements programme , 2008, p 45.

الخبرات نجاحا في ضم النساء إلى أجسام اتخاذ القرار المحلي تلك التي اعتمدت على برامج عمل خاصة و أنواع من "نظام الحصص". [1]

إن التفسير الوحيد لهذه النسب هو وجود كثير من المعوقات في وجه المشاركة النسوية ، يمكن إجمالها في :

- سيطرة الرجال على الأحزاب السياسية من حيث القيادة و العضوية.
- مظاهر العنف و الفساد التي تشهدها العمليات الانتخابية.
- غياب الشفافية و المحاسبة في الشؤون البلدية مما يمس بمصداقية الحكم المحلي .
- الثقافة المكتسبة بشأن مكانة المرأة و دورها في المجتمع .
- محدودية فرص النساء مقابل الرجال .
- غياب الاعتراف بالتقسيم غير العادل للعمل بين النساء و الرجال .
- محدودية التعليم في أوساط النساء لدى بعض المجتمعات .
- أبوية مؤسسات الحكم المحلي .

المبحث الثالث : الشراكة بين السلطة المركزية ،الوحدات المحلية ،القطاع الخاص و المجتمع المدني

لا يمكن الحديث عن تنمية محلية مستدامة تستهدف إيجاد حلول للمشاكل المطروحة في المجتمع المحلي ، يقوم بها فاعل أو طرف دون غيره ،فالحلول تكون أكثر جدوى إذا كانت نتاج عملية شراكة قائمة على تكامل الأدوار بين الفواعل المحلية ، من سلطات محلية ،منظمات المجتمع المدني و القطاع الخاص مع توفر الدعم المناسب من السلطة المركزية .

المطلب الأول : العلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية و أثرها على التنمية المحلية:

إنه لا يمكن تحميل السلطة المركزية وحدها مهمة تحقيق الإنجازات و تقديم الخدمات في الدولة، فالشراكة بين المركز و نظمه الفرعية التي تمثلها هيئات النظام المحلي تعد أمرا أساسيا إذا ما أريد لجهود التنمية أن تحقق أغراضها الأصلية. و لا يمكن فهم عملية الشراكة السلطة المركزية و الوحدات المحلية إلا من خلال تحديد طبيعة العلاقة التي يجب أن تربط بينهما في ظل نموذج الحكم الراشد ، و العوامل المحددة لهذه العلاقة .

يمكن تحديد جملة من الشروط التي تحكم العمل على المستوى المحلي و التي ترتبط مباشرة بالعلاقة بين السلطة المركزية و الوحدات المحلية و تشمل عنصر الثقة في الأفراد ، القدرة على اتخاذ القرار ، التحديد الواضح للمسؤوليات و التمويلات الكافية .

1- **الثقة الأفراد** : إن الوحدات المحلية خصوصا تلك التي تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال غالبا ما تجد نفسها في موقف المواجهة أو المعارضة مع السلطة المركزية ،و لا يمكن لهذه الحالة أن تزول أو تخف حدتها إلا إذا اقتنعت الحكومة المركزية بأن الوحدات المحلية تستند إلى ثقة الأفراد و شعورهم

(1) Ibid , p 46.

بالمسؤولية في تحقيق التنمية المحلية و ذلك في إطار حماية النظام و المحافظة عليه ، و على ذلك لا ترى السلطة في الوحدات المحلية تهديدا لها بل على العكس تنظر إليها كشريك و كمساعد في تحقيق الأهداف التنموية المحلية التي هي جزء لا يتجزأ من إستراتيجية التنمية الوطنية الشاملة . و انطلاقا من هذا الأمر فان القرار المحلي يجب أن يستند إلى معرفة و خبرة الأفراد لأنهم الأقدر على تحديد ما فيه مصلحتهم و هنا يبر مصطلح " الديمقراطية الجوارية " [1] ، ليشير ليس فقط لاهتمامات السلطة العامة ،و لكن أيضا إلى تلك الخاصة بالمجتمع المحلي ، و التي ينطلق منها في البحث عن تأسيس أو إعادة تأسيس العلاقة بين المركزي و المحلي . و ينطلق فهم معنى الديمقراطية الجوارية من ارتباطه بالتحول في السوسيولوجيا الحضرية ،و استنادا إلى خمسة تساؤلات أساسية [2] :

1- هل الديمقراطية الجوارية مجرد مسايرة لروح العصر أم هي تعبير أن تحول جذري ؟ .

2- ما هي رهانات و ديناميات الديمقراطية الجوارية ؟ .

3- هل تعدل الديمقراطية الجوارية من الحياة اليومية للمواطن ؟.

4- هل تترافق الديمقراطية الجوارية مع دعم دولي ؟ .

5- لماذا هناك تعددية في الإجراءات التشاركية التي تعبر عن الديمقراطية الجوارية ضمن سياقات مختلفة ؟ .

إن الإجابة عن هذه التساؤلات تقع في حيز مشترك يجمع بين تغيير بنيوي و منطق جديد للعمل العمومي لإنتاج مزيد من الفعالية ،التشاركية و الاستجابة المحلية .

2-<u>القدرة على اتخاذ القرار</u> : إن مقولات الحكم الراشد على المستوى المحلي تركز على جعل القرارات الناتجة عند هذا المستوى شأنا محليا ،و هذا الأمر لا يمكن أن يتم من دون توفير السلطة المركزية للإطار القانوني و المؤسسي المناسب مع تدعيمه بالإجراءات و الآليات التي تضمن للساكنة و المواطنين بأن تكون لهم الفرصة في الاختيار و القرار المشترك .

إن صنع السياسة المحلية هو عملية معقدة تقع ضمن العديد من المصالح و تتطلب جهود العديد من الفواعل [3] ، لذلك فان القرار المحلي يحب أن يكون نتاج عمليات تشاركية تضم كل المتأثرين به و هو ما يتطلب إحداث توازن بين قدرة المواطنين على استخدام صوتهم و قدرة الممثلين المنتخبين على ممارسة القيادة. و إن الوصول لقرار محلي يسمح لتطلعات المواطنين أن تجسد بفعالية و فاعلية ، لا يمكن أن يتم إلا عندما يكون هذا القرار نتاج عمليات تداول مستمر بين كل الفعاليات المحلية .

---

(1) PONTIER JEAN Marie « **la démocratie de proximité : les citoyens , les élus locaux et les décisions locales** » . <u>Revue administrative</u>,Paris : N° 326 (mars – avril)2002 , p 160.

(2) SINTOMER Yves**, <u>gestion urbaine et proximité et démocratie participative</u>** . paris : 2005, p127 .

(3) Municipal research and services center of Washington , **<u>Local government policy–Making process</u>**. Report N° 45, February 1999 .

إن على السلطة المركزية أن تدعم عنصر التحرك الذاتي و القدرة على المبادأة لدى الوحدات المحلية من أجل معالجة المشاكل المطروحة و إيجاد الحلول المناسبة لها اعتمادا على ما توفره البيئة المحلية من موارد و طاقات سواء كانت مادية أو مالية أو بشرية ،و من دون ذلك فإن الوحدات المحلية لا تعدو أن تكون عناصر تنفيذية لتوجيهات الحكومة المركزية أو هيئات استشارية تكتفي بتقديم المقترحات و التوصيات . فمعرفة كل وحدة محلية لما يشتمل عليه مجالها من إمكانات ، و ما هي الجوانب المميزة فيه للاستفادة منها في تطويرها يجعلها قادرة على توظيف تلك الامتيازات بشكل تكاملي خدمة للإقليم و البلد معا .

3- **التحديد الواضح للمسؤوليات** : لكي يحقق الحكم الراشد أهدافه محليا ،فإن المسؤوليات بين السلطة المركزية و الوحدات المحلية يجب أن تعرف بوضوح على أن تكون هذه الأخيرة هي المسئولة عن كل ما هو محلي إلا إذا ثبت عجزها عن القيام بذلك .هذا ما نجده في العديد من البلدان التي لعبت و تلعب بها الحكومات المحلية دورا أساسيا في عمليات التنمية المجتمعية، مثل السويد و الولايات المتحدة الأمريكية ، ففي السويد تكون البلديات مسئولة قانونيا عن التعليم الابتدائي و الثانوي ،الخدمات الاجتماعية ،الخدمات العامة ،التخطيط المحلي و إقرار إلزام تشريعات الأبنية ، كما أن مجالس الأقاليم مسئولة عن برامج الرعاية الصحية ، و خدمات النقل العام ،بينما تهتم الحكومة الوطنية بالمقابل بالضمان الاجتماعي و أنظمة التقاعد الوطني و سياسات الإسكان ، التعليم العالي و خدمات وطنية أخرى مثل إدارة القضاء و إدامة النظام و الأمن العام [1] ، و يتطابق النظام السويدي من حيث أنماط المسؤولية مع النظام الأمريكي ، حيث تشارك الحكومات المحلية في تقديم الخدمات الهامة مثل التعليم و الرعاية الصحية و الرخاء الاجتماعي ،و على العكس من ذلك فإنه و في كثير من البلدان خاصة في أمريكا اللاتينية و إفريقيا ،فإن مستويات مختلفة من الحكومة تعمل في تداخل للمسؤوليات فيما بينها، حتى في الوظائف التي قد يكون من الملائم اعتباراها محلية تماما في أماكن أخرى من العالم . و أحد الأمثلة على ذلك التعليم الابتدائي ففي عديد من دول الأنديز ،لا تكون البلديات مسئولة إلا عن مصروفات التشغيل و الصيانة للمدارس و يتم في أحد البلدان اعتماد ساعات العمل ، و تعيين المدرسين من قبل شريحة وسطى من الإدارة تعمل بالنيابة عن المركز، و دفع المرتبات هو عادة وظيفة للحكومة المركزية [2] ، و في مثل هذه الحالات ،لا يوجد أي مستوى من الإدارة يعد مسئولا بدرجة معقولة عن نتائج التعليم الابتدائي ،و هذا مثال اللامركزية الناقصة و تداخل الاختصاصات .

من الواضح أن هناك علاقة مباشرة بين مسؤوليات الوحدات المحلية و السلطات التي تحوزها، و يبدو أن تحديد مسؤوليتها جنب إلى جنب مع خضوعها للمساءلة هو أكثر الطرق تحقيقا لفعالية تقديم

---

[1] زهير عبد الكريم الكايد ،مرجع سابق ،ص 130.

[2] أحمد احتشام ، "**كبيرة أو كبير أكثر مما يجب** " ،التمويل و التنمية . المملكة العربية السعودية ، وكالة مكة للإعلام، سبتمبر 2007 ،ص 22 .

الخدمات ،و هذا ما يلاحظ أساسا في المدن الكبرى ،فقد توصلت بلدان مختلفة لأنواع مختلفة من تفويض السلطات للمدن الكبرى إذ تتمتع هذه الأخيرة بسلطات أكبر من البلديات و في بعض الحالات توكل إليها وظائف و مسئوليات الولايات أو المقاطعات بالإضافة إلى الوظائف البلدية الخالصة الخاصة بها ، بينما يجري في حالات أخرى تفويض سلطات أقل، أو تبقى المسؤوليات غير واضحة أحيانا .

4- <u>التمويل الكافي</u> : يعتبر التمويل المحلي الذاتي من أهم عناصر الاستقلال المحلي ،لأنه يعزز من سلطة الوحدات المحلية في مواجهة السلطة المركزية و على ذلك فإن المصادر المالية التي تعتمد عليها الوحدات المحلية لا يجب أن تستقى مما ترصده الدولة من اعتمادات مالية ، و بدلا من ذلك يجب تطوير مصادر تمويلية خاصة لتدير بها هذه الوحدات برامجها و توظف كفاءاتها و تمنحهم الرواتب و المكافآت وفقا للعمل الذي يؤدونه ، دون انتظار إقرار ذلك من الحكومة المركزية .

يمكن للوحدات المحلية أن تحصل مواردها المالية انطلاقا من مصادر متعددة ، كالضرائب و الرسوم و الهبات ، و الوصايا ، التبرعات ، على أن الأهم في هذا الأمر يتعلق بكيفية إدارة هذه الموارد و هو ما يرتبط بخلق البيئة الأساسية اللازمة لذلك ، و تعتبر تدفقات المعلومات و البيانات و الشفافية أمرا حاسما لإنشاء مثل هذه البنية الأساسية .

إن اللامركزية المالية و سياسات الإنفاق و الدخل في المستويات اللامركزية هي جزء مكمل لكل عملية لا مركزية ناجحة [1] ، لذلك فإن الوحدات المحلية التي تنجح في تطوير مواردها المالية انطلاقا من مصادرها الخاصة تنجح أكثر من غيرها في تحقيق درجة أكبر من الاستقلالية و التحرك الذاتي في تنفيذ الخطط و البرامج الإنمائية ،و هو ما لا يتوفر لدى الغالبية إن لم نقل كل الوحدات المحلية في بلدان العالم النامي ،فهذه الوحدات تعتمد في تمويلها على الإعانات الحكومية بدرجات متزايدة ،حيث تمثل هذه الإعانات نسبة كبيرة من ميزانيتها و إيراداتها و يرجع هذا النقص في التمويل أو في الإيرادات الذاتية المحلية إلى عدم وجود سلطات حقيقية للوحدات المحلية في فرض الضرائب و الرسوم المحلية ،و إلى التفاوت الكبير بين مناطق الدولة ،كما أن الحكومات المركزية تترك قدرا ضئيلا من المرونة فيما يتعلق بفرض الضرائب لأنها تريد أن تحتفظ لنفسها بالسيطرة على ماليات الوحدات المحلية .

مما سبق يتضح لنا ،أن قدرة الوحدات المحلية على اتخاذ القرار فيما يخص الشأن المحلي ، و التحديد الواضح للمسؤوليات بين الوحدات المحلية و السلطة المركزية على أن تعطي الأولوية للأولى فيما يتعلق بالمستوى المحلي ، إضافة إلى توفر التمويلات المحلية الذاتية الكافية هي عوامل حاسمة في تحديد قدرة و فعالية الوحدات المحلية في تحقيق أهداف التنمية المحلية ،على أن عنصر الثقة في

---

(1) DOROTHEC Richter, L'OBE Kathrin , HOLLEDERER Gaby, **<u>decentralisation and local self-government : decentralisation in German development cooperation</u>** .GERMANY: federal ministry for Economic cooperation development ,2008 ,p5 .

المواطن يأخذ هنا الأهمية القصوى ،باعتبار هذا الأخير منطلق و هدف أي عملية تنموية . و رغم أن العناصر التي تحدد العلاقة بين الوحدات المحلية و السلطة المركزية أساسية لفهم نموذج الحكم المحلي المرغوب فإن هناك عناصر أخرى ترتبط مباشرة بالوحدات المحلية في البيئة الجديدة للحكم ، و يمكن أن ينظر إليها كمقاييس للحكم الراشد كيفت للأغراض المحلية و هي:[1]

- بناء علاقات جديدة بين الفرد و المؤسسات المحلية .
- بناء أشكال جديدة من المشاركة ، المساءلة و المحاسبة المحلية .
- إعادة التفكير بشأن الطريقة التي تمثل بها أصوات المواطنين في العملية السياسية ، و إعادة بلورة مفهوم المواطنة .
- بينما يعد البحث عن إجراءات ديمقراطية جديدة للحكم المحلي ضروريا فإن الحاجة لمعرفة كيفية عمل هذه الإجراءات أكثر من ضرورة .
- معرفة الشروط الأولية الضرورية لنجاح الحكم التشاركي استنادا إلى التجارب الناجحة للدول في هذا المجال .
- عندما يأخذ " المحلي " وما يتعلق به من قضايا حول المشاركة و التمكين حيزا في الخطاب التنموي ، فإنه يكون له معاني سياسية جدلية.

انطلاقا من هذه العناصر ،فإن يتوقع من السلطات المحلية أن تأخذ دورا أساسا في تطوير إستراتيجية الشراكة المحلية ،بهدف العمل التشاركي من أجل تحسين نوعية الحياة في إقليم معين . و إن الحكم الجيد على المستوى المحلي يقترن في جزء منه بوظيفة و آلية عمل الوحدات المحلية ،في بحثها عن الكفاءة و الفعالية و القدرة على الإنجاز ، إنه يتعلق بالدور الاستراتيجي للسلطة المحلية ،و قدرتها على بناء منطق جديد للخدمة يأخذ بعين الاعتبار احتياجات المواطنين و اهتماماتهم ضمن السياق الأوسع لسياسة الحكومة .

المطلب الثاني : دور المجتمع المدني في التنمية المحلية

تلعب منظمات المجتمع المدني في كثير من الدول دور أساسيا في ترقية المجتمعات المحلية و تحسين نوعية الحياة فيها ،كما في عمليات التنمية المجتمعية الشاملة و يتطلب فهم الدور التنموي للمجتمع المدني محليا ربطه بأربعة محددات أساسية ،يتعلق المحدد الأول ببيئة المجتمع المحلي و الفضاء الذي يحتله المجتمع المدني ضمنها ، أما الثاني فيتعلق ببنية المجتمع المحلي ذاته ،و أما الثالث فيرتبط بالقيم التي يمثلها و يدافع عنها المجتمع المدني محليا ،و أما الرابع فيرتبط بالتأثير الذي يمارسه المجتمع المدني على مجريات السياسية المحلية .

---

(1) GAVENTA John," **towards participatory local governance: six propositions for discussion**" . International rural development, SWEDEN: Swedish university of agricultural sciences, N° 28 (august) 2002 , p 29-34 .

1_ بيئة المجتمع المدني : و تشمل الفضاء القانوني و السياسي و الثقافي الاجتماعي الذي يتحرك المجتمع المدني في إطاره ،حيث تؤثر القوانين التي تحكم تنظيم و عمل المنظمات المدنية إما سلبيا أو ايجابيا على قدرته في التأثير على المجتمع المحلي و رفاهيته ، فيمكن لهذه القوانين أن تكون عوامل مشجعة أو على العكس من ذلك عوامل مثبطة لنشاط المجتمع المدني و عمله ، وعلى عكس ما نجده في الدول المتقدمة أين تتمتع كل المنظمات التطوعية و المدنية بكثير من الاستقلالية ، فإنه و في العديد من البلدان العربية تحاط هذه المنظمات بكثير من القيود و المحددات و التي يرجع الغالب الأعم منها إلى طبيعة القوانين في هذه البلدان .

وعلى ذلك فان عملية سن القوانين و التعديلات التي تكفل حق الممارسة المدنية هي خطوة هامة نحو خلق فضاء عام للمجتمع المدني و للعب دور فاعل في سياسات التنمية الشاملة ، و التي تعد التنمية المحلية أحد دعائمها الأساسية ، بالرغم من أن هذا الأمر ليس كافيا ،بل يجب أن تحصل مؤسسات المجتمع المدني على حق التأثير الفعلي على مجريات الفعل التنموي ، يضاف إلى ذلك ضرورة أن تحصل مؤسسات المجتمع المدني على الدعم الشعبي من المجتمع المحلي و أن تحظى بالثقة لتمثيل مصالحه و أولوياته ، كما و يتطلب ذات الأمر إعادة تحديد للعلاقات بين السلطات العامة و هذه المؤسسات في إطار مقاربة تنموية متكاملة [(1)]. و في هذا الإطار نجد بأن هناك العديد من المميزات التي إذا ما توفرت في المجتمع المحلي فإنها تزيد من قدرة أفراده على بناء الثقة و التعاون فيما بينهم و من هذه المميزات : [(2)]

– شمولية مع تعددية : فأفراد الحي (و هو ما ينطبق على المجتمع المحلي) يشعرون بالأمان في معرفة من هم ،و أن لديهم مستويات عالية من التماسك مع الجماعة لا تقضي على الاختلافات التي قد تطرأ نحو بعض القضايا .

– الحضارة المشتركة : يجمع بين الأفراد تقاليد و قيم و أعراف مشتركة تشكل قاعدة المجتمع المحلي.

– التواصل :تتوافر لدى أعضاء المجتمع المحلي شبكات و قنوات اتصال و تواصل كافية .

– الاحترام و الثقة : يحرص أفراد الحي على التعاون مع بعضهم و على تنسيق جهودهم مع الهيئات المحلية بناء على الثقة و الاحترام المتبادل .

– المحافظة على الجماعة : يفتخر أعضاء المجتمع المحلي بعضويتهم فيه ،و ينشئون معايير محددة للانضمام إليه باعتباره نظام لجماعة متماسكة ،و ينظرون للسلطة المحلية كحامية لهذا النظام .

–المشاركة : يكون القرار نتاج عملية تشاركية بين القيادات المحلية و بين باقي أعضاء المجتمع المحلي .

---

(1) BOUCHER l . Jacques, « **développement intégré : conjuguer l'activité économique et la mobilisation sociale** » . Économie et humanisme, n°346, novembre,1998 , p 72 .

(2) زهير عبد الكريم الكايد ،مرجع سابق ، ص ص 83–84.

– تمكين الشباب : يلتزم الحي باشتراك الشباب و إدماجهم في عمليات اتخاذ القرار مع احترام التحديات الفريدة التي يواجهونها ،و هو ما ينطبق على فئات أخرى مثل النساء .

– الارتباطات مع العالم الخارجي: يتميز الحي بعلاقاته الكثيفة و القوية مع المواطنين في الأحياء الأخرى ، و يسعى قادة الحي لتعزيز هذه العلاقات من أجل الحصول على الدعم .

2_ بنية المجتمع المدني : تعتمد فعالية و تأثير المجتمع المدني في المجتمع المحلي على مستوى المشاركة المدنية ، فعبر المشاركة في نشاطات المجتمع المدني ،يلعب الأفراد دورا مركزيا في بناء المجتمعات المحلية النشطة ،و تعتبر مساهمة المتطوعين عاملا أساسيا في مقدرة مؤسسات المجتمع المدني للقيام بعملها، ففي كندا مثلا ، يقوم واحد من كل ثلاثة (31 في المائة) بالتطوع بوقته و يشارك أكثر من(50 في المائة) من الكنديين في مجموعة أو منظمة واحدة على الأقل [1] .

و في الواقع فإن المشاركة في منظمات المجتمع المدني تعد وسيلة لربط الناس بعضهم ببعض في المجتمع ، لذلك فان معرفة مدى ارتباط مؤسسات المجتمع المدني مع المواطنين الذين تستهدفهم نشاطاته تعد أمرا أساسيا، و في المجال قدمت " شهيدة الباز" دراسة عن العلاقة التي تربط الجمعيات بالفئات المستهدفة من المجتمع المحلي ، و من أهم ما توصلت إليه : [2]

– تعتبر الجمعيات إطارا مثاليا لمشاركة الفئات المستهدفة في تحديد احتياجاتها ،إذ من خلالها يتعلم الفرد كيفية المشاركة في النهوض بالمجتمع المحلي اجتماعيا و اقتصاديا و حتى سياسيا .

– يعمل النشاط الجمعوي على تدريب الأفراد على الرؤية المجتمعية الناقدة و المساهمة في صنع القدرات التي تخصهم و تخص مجتمعهم .

– العلاقة المثالية التي تربط العاملين الأعضاء بالفئات المستهدفة هي التي تأخذ شكلا الشراكة بدءا من علاقة الوصاية من طرف القائم على النشاط الجمهوري .

– تعد مشاركة الفئات المستهدفة في تحديد احتياجاتها شرط أساسيا لنجاح العمل الجمعوي ، إذ أنها تزيد من قدرة الجمعية على اختيار الأنشطة المناسبة و تعمل على تعبئة الجماهير صاحبة المصلحة و بالتالي يحقق هذا الأمر الفعالية بين الفئة المقدمة للمساعدة و الفئة المتلقية لها .

و مع تباين الأهداف تتباين البنى التنظيمية و وسائل عمل منظمات المجتمع المدني ،على أن هناك جملة من الخصائص التنظيمية التي يمكن أن تميز المجتمع المدني مقارنة بالحركات المجتمعية القديمة يمكن إيجازها في أنها [3] :

– ذات طبيعة محلية و تتركز على مجموعات صغيرة .

---

[1] اليسار سروع ،" **الحكم الرشيد و التخفيف من حدة الفقر و المجتمع المدني** " . في : اجتماع الخبراء حول الحكم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و مكافحة الفقر، مرجع سابق ، ص 237 .

[2] نصيب ليندة ، "**الدور الاجتماعي لمؤسسات المجتمع المدني**" ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير ، قسم على الاجتماع، جامعة قسنطينة ،2001–2002 ، ص 93.

[3] بول فالادييه ،" **المجتمع المدني و تحدياته السياسية و الاجتماعية**" . في: المجتمع المدني و سياسات الإفقار في العالم العربي ، مرجع سابق ،ص 69 .

– تعنى بقضايا محددة ،و تتركز على مجموعات صغيرة .
– تتميز بدورات نشاط ، بمعنى المراوحة بين فترات نشاط متفاوتة صعودا و هبوطا .
– في حين أن هذه الحركات تبنى تنظيمات كمعبر في فترات الصعود ،فإنها تنحو لأن تظهر هيراركية تتسم بالسيولة و أنظمة سلطة رخوة .
– ذات عضوية متغيرة و أعضاء متبدلين .
و يوضح الجدول التالي التمايزات الأساسية بين الحركة العمالية ،كنموذج لما يسمى بالحركات الاجتماعية القديمة ، و الحركات الجديدة ممثلة بالمجتمع المدني :

	الحركة العمالية	**الحركات الاجتماعية الجديدة**
1– الموقع	على نحو متزايد داخل الحيز السياسي	المجتمع المدني
2– الأهداف	الاندماج السياسي ،الحقوق الاقتصادية	تغيير القيم و أنماط الحياة/ الدفاع عن المجتمع المدني
3– التنظيم	هيراركي	شبكات/تنظيمات قاعدية
4– وسائل العمل	التعبئة السياسية	الفعل المباشر / التجديد الثقافي

المصدر :المجتمع المدني و سياسات الإفقار في العالم العربي ، مركز البحوث العربية ، القاهرة ، 2002 ، ص 69 .

هناك من الرؤى من تركز على عنصر التنظيم في المجتمع المدني كعنصر أساسي في ضمان الفعالية في النشاط ، و على العكس من ذلك فهناك رؤى أخرى تركز على الطابع العفوي و التلقائي و اللامؤسسي للحركات المدنية ، على اعتبار أنها تصوغ أداءها و مواقفها في ميدان العمل [1].
إضافة إلى ذلك فعنصر التمويل يعد أساسيا لتطوير بنية المجتمع المحلي و عمله ، و من الأنسب أن يتم تمويل مؤسسات المجتمع المدني عبر العائدات و المداخيل القادمة من الأعمال المحلية و القطاع الخاص و المؤسسات أو المجموعات التي تمثلها ، لأن الاعتماد بشكل كبير على الموارد الحكومية من شأنه أن يؤثر سلبا على استقلالية و عمل هذه المؤسسات.
3– قيم المجتمع المدني : يتوقع مع المجتمع المدني نشر و ترويج القيم و مبادئ يوافق عليها جميع أعضاء المجتمع المحلي و تكون مشتركة بينهم مثل العدالة الاجتماعية ، الاشتراك الاجتماعي، المساواة بين الجنسين و الاهتمامات البيئية بالإضافة إلى قيم أخرى ، كما أنه على مؤسسات المجتمع المدني الالتزام بقيم الشفافية و المحاسبة لأنهما معياران أساسيان للحصول على ثقة و شرعية و تفويض المواطنين . و من المتوقع أن تعمد هذه المؤسسات على استعمال العديد من معايير المحاسبة، و غالبا ما يتطلب ذلك توفر جملة من البنى و الآليات المناسبة لتوجيه نشاط وعمليات المجتمع المدني .

[1] نفس المرجع ، نفس الصفحة .

و على الرغم من الاختلاف في الأساليب التي تحكم مؤسسات المجتمع المدني عن المؤسسات و التعاونيات الحكومية ،إلا أن تطبيق الممارسات والعمليات الديمقراطية المبنية على تقوية الروابط مع المؤسسين و المشاركين و المتطوعين تعد حجر الزاوية في إدارة منظمات المجتمع المدني ، و قد ركز العديد من الباحثين على عنصر الديمقراطية الداخلية و على أهمية المشاركة و بناء الإجماع داخل مؤسسات المجتمع المدني . و التساؤل الذي يطرح نفسه هنا هو كيف يمكن أن تسهم منظمات المجتمع المدني في تعليم الأفراد قيم الديمقراطية محليا ؟ .

و تكون الإجابة هي أن هذه المنظمات هي بمثابة المستويات الأولية لتعليم الديمقراطية أو هي "مدارس الديمقراطية" [1] ، فهي تدرب الأفراد على أساليب التفاوض الجماعي وصولا إلى التراضي كآلية لإنتاج الحل الوسط في حال اختلاف الرأي و المصالح و هذا الأمر يرتبط أساسا بالعلاقات الأفقية غير الهيراركية بين أعضاء منظمات المجتمع المدني ، و التي يمكن أن تفسر انطلاقا من ثلاثة عناصر هي : " التبادلية ،الحاجة للفعالية ، و الاستقرار" [2] . فالعلاقات المتعددة المعتمدة على مفهوم الشبكية داخل منظمات المجتمع المدني تزيد من قدرتها على الاستفادة المثلى من خبرات و كفاءات كل أعضائها الأمر الذي يؤثر إيجابا على نوعية القرارات المتخذة و بالتالي على فعاليتها في مواجهة القضايا المطروحة ،و هو ما ينعكس في ذات الوقت على قدرة هذه المنظمات على الاستمرار ، فطالما أن آراء الجميع مسموعة و معبر عنها و طالما أن القرارات تتخذ برضا كل الأطراف ،فان منظمات المجتمع المدني بإمكانها امتصاص كل الضغوط التي تهدد استقرارها و قابليتها للدوام .

4_ <u>تأثير المجتمع المدني على السياسات المحلية</u> : يجب على مؤسسات المجتمع المدني أن تؤثر على جدول أعمال السياسات المحلية إذا أرادت المساعدة في تحسين أحوال المجتمع المحلي و رفاهيته ، و هذا الأمر يتطلب شراكة بينها و بين ممثلي الحكومة و السوق على الصعيد المحلي في صنع السياسات و تطبيقها .

و تلعب الجمعيات دورا هاما في صنع السياسات المحلية و تشكيلها من خلال نشر المعلومات و حملات التوعية و النشاطات التعليمية التي تستهدف إعلام المواطنين و تعزيز معرفة المجتمعات المحلية بالسياسات مما يؤدي إلى ازدياد المطالبة بشفافية صنع القرار . و هناك عامل آخر مهم في صياغة السياسة المحلية هو ما يسمى " الائتلاف المطلبي " [3] ، الذي يشمل الدولة و ممثلي المجتمعات على المستوى المحلي . و في حين أن القيم و المصالح تحدد تبني الائتلاف لسياسة معينة إلا أن قدرته على النجاح في هذه المحاولة قد تتأثر بمجموعة من العوامل الأخرى .

و تعد استجابة المجتمع المدني عنصر جوهريا في تحديد مدى قدرته على التأثير في مجريات السياسة المحلية ، و هو ما يتطلب توسعا في البرامج و تكييفا في طرق التعامل مع المشكلات. لذلك فعلى

---

[1] علي الصاوي ،مرجع سابق ،ص 108 .

[2] Local democracy and local government : is there a relationship ?: **<u>http : // www.urm.ca</u>**

[3] أليسار سروع ، مرجع سابق ،ص 233 .

مؤسسات المجتمع المدني أن تتكيف بسرعة مع متغيرات الواقع ،و أن يكون لديها القدرة على تعريف حاجات و خدمات و مطالب ناشئة ، و أن تكون قادرة على تقديم خدمات اجتماعية باستعمال أساليب مبتكرة ، و على ذلك فقد جرى تطور واضح في عمل منظمات المجتمع المدني و انتقلت هذه المنظمات من جيل الإغاثة الأول (Relief) إلى جيل حمل عبء تنظيم العمل التطوعي لصالح التنمية المحلية المعتمدة على الذات (Small scale self -reliant local development) ، ثم إلى جيل ثالث وسع نشاطه في ظل المتطلبات الحديثة للعمل التطوعي و سعى إلى ترسيخ نمط التنمية الذاتية غير الهادفة للربح (Sustainable systems of development) [1] .

و تدل التجربة على أن الحلول التي تفرض على المجتمع المحلي و لا تنمو داخله لن تساعد على إحداث تغيير دائم ، فاستناد إلى دراستين أجرهما قسم الإسكان بمركز تحليل الاستبعاد الاجتماعي في بريطانيا في الفترة من 1996 إلى 1999 ،تم التوصل إلى أنه في أغلب الأحياء الفقيرة في شتى أنحاء المملكة هناك من السكان المستعدين للتعاون في اتخاذ ما من شأنه أن يجعل أحياءهم مكانا لحياة أفضل، يثري حياة الناس [2] . و يتخذ هذا التعاون شكل تعاونيات و جمعيات للساكنة ، و تقوم جماعات السكان تلك بتنظيم بعض الأنشطة المشتركة مثل نوادي الواجبات المدرسة للأطفال ، دورات تدريب الآباء الشباب ،ألعاب رياضية ،كما أنها تقوم بإرادة مؤسسات و مشاريع صغيرة كمقاهي المجتمع المحلي ، و جمعيات الإقراض ، و اجتماعات عامة للمجتمع المحلي و مراكز الموارد والسكان يتعاونون في تغيير البيئة المادية عن طريق إنشاء الحدائق العامة في الحي . و إضافة إلى تلك الخطوات المباشرة ، نجدهم يتفاوضون مع مقدمي الخدمات لتحسين عملية تقديم الخدمة في أحيائهم ،و هم يسعون إلى كسب أصوات داخل المجالس المسئولة عن اتخاذ القرارات الخاصة بأحيائهم و التي تستطيع وضع بعض المبادرات موضع التنفيذ ،و على ذلك فإن مساعدة المجتمع المحلي لنفسه تمثل مكون حيويا من مكونات التغيير المستدام المستهدف .

إن فعالية المجتمع المدني ضرورية في تحقيق التأثير و الفعالية في آن واحد ، و هو ما يتطلب قيام منظمات المجتمع المدني بالعمل على رعاية البيئة الاكتسابية للأفراد في العمل المدني و بناء قدرات المجتمعات الأهلية المحلية ، و رغم أنه يصعب تجريبيا إثبات تأثيرات العمل المدني على التنمية الإنسانية ، فإن من الواضح أن مشاركة المجموعات و تطوير التنمية القاعدية تلعب دورا أساسيا في تحسين نوعية الحياة ، و هو ما أدى بالبعض إلى الدعوة لـــ " حكم المجتمع المدني عوضا عن الحكومة "، كما بذهب إليه بالان (Ballin) [3] ، و عند هذا الحد فإن تدخل السلطة يكون فقط فيما هو

---

[1] علي الصاوي ،مرجع سابق ،ص 118 .

[2] ليز ريتشاردسون ،كاثرين ممفورد ،" **المجتمع المحلي و الأحياء السكنية و البنية التحتية الاجتماعية** " . في: الاستبعاد الاجتماعي . (ترجمة محمد الجوهري) ،الكويت : المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الآداب ، 2007 ، ص 348 .

[3] NONOY Oplas , from local government to civil society :

http : // www.minimalgovernment.net

ضروري ، و لا يمكنها أن تتدخل فيما يمكن للأفراد القيام به بأنفسهم ، و على ذلك فإن حكم المجتمع المدني يرتبط أساسا بتعظيم الحرية و تخويل المواطن و الإدارة الذاتية و يمكن أن يشمل :

- تولي أدوار كانت قبلا من مهام الدولة .
- المجال العام .
- مشاركة المواطنين ، الجمعيات ، و الجماعات ذات المكانة الاجتماعية المختلفة .

المطلب الثالث : دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات على المستوى المحلي

لقد أصبح القطاع الخاص اليوم أحد الأطراف الرئيسية في معادلة الحكم الراشد المحلي مثلما هو كذلك على المستوى الوطني ، لأن التحديات والضغوطات التي تواجه السلطة المحلية في تقديم الخدمات تتزايد باستمرار ، الأمر الذي يدفعها إلى تبني آليات و استراتيجيات من أجل التغلب عليها ، و تعد الشراكة مع القطاع الخاص أحد أهم هذه الآليات و الاستراتيجيات .

1- العوامل المساعدة على تشجيع دور القطاع الخاص محليا :

تواجه المدن اليوم عدة مشاكل تتطلب أن يكون لها وضع خاص في إدارتها بما يمنحها القدرة على مواجهة هذه المشاكل ،و من أهم هذه المشاكل مشكلة النمو الحضري الذي تشير إلى زيادة نسبة سكان المدن في مقابل انخفاض نسبة سكان الريف . و تفرض هذه الزيادة على الحكومة أعباء إضافية في توفير الخدمات للمواطنين ، لذلك يصبح من الصعب إدارتها من خلال الحكومة المركزية ، ولا بد من فتح باب المشاركة للمجتمع المدن ي والقطاع الخاص فيما يعرف بالحكم المحلي (Local governance) ، و الذي يشير على تحول و انتقال المسؤولية من الدولة إلى الوحدات المحلية و القطاعات الخاصة و المجتمع المدني .

و وفقا لدراسات مقارنة فرنسية – سويسرية فإن مفهوم الحكومة البلدية لم يعد مقتصرا على المؤسسات السياسية و الإدارية للمدينة ، بل أصبح يشمل أربعة أبعاد بينها تداخل كبير و اعتماد متبادل ، البعد الأول سياسي و الثاني إداري ، أما الثالث فيتعلق بالمجتمع الحضري و أما الرابع فيتعلق بالإطار المؤسساتي و المالي[1] .

و إلى جانب الانتقال من مفهوم الحكومة المحلية إلى مفهوم الحكم المحلي ، هناك تحول في طريقة تنظيم و إدارة الخدمات العامة . ففي المملكة المتحدة مثلا ، هناك مرحلتان متداخلتان من التغيير في الحكم المحلي ، من الإدارة العامة إلى الإدارة القائمة على المشاركة (Corporate) ، ومن الإدارة القائمة على المشاركة إلى الإدارة العامة الجديدة (New public Management) .

---

(1) BORRAZ Olivier , LEVALES Patrick , « **gouvernement et gouvernance des villes »**, dans : gouvernance locale, coopération et légitimité, op . cit , p 358.

و في عام 1979 (لما وصلت مارجريت تاتشر إلى للحكم في بريطانيا) كانت النظرة إلى المجالس المحلية على أنها المسئولة عن الكثير من المشاكل المتعلقة بتقديم الخدمات العامة فجاءت الإدارة العامة الجديدة لإعطاء اهتمام اكبر لتشكيل الثقافة التنظيمية (تقوية الدعم للعمال و الالتزام بالجودة) .

و قد اهتمت كثير من السلطات المحلية بأفكار الإدارة العامة الجديدة ، وأخذ بذلك كثير من عمد المدن في الولايات المتحدة الأمريكية ، كما قررت مؤسسة (Bertelsmann) الألمانية أن تكون جائزتها لعام 1993 في موضوع " الديمقراطية و الكفاءة في الحكم المحلي" [1] ، بحيث تمنح هذه الجائزة للسلطة المحلية التي تركز على الزبون و التي تكون لديها القدرة على الابتكار و التطوير و المنافسة و الجودة في تقديم الخدمات .

و في عام 1998 ، تم وضع " ميثاق المواطنين " في بريطانيا ،بحيث يتم منح علامة الميثاق للمنظمات التي تقدم الخدمات العامة و التي تتميز بتحسين مستوى أدائها وجودة خدماتها المقدمة للمواطنين ، و تمنح علامة الميثاق للمنظمات العاملة في التعليم أو الصحة أو خدمات السلطات المحلية أو خدمات الطوارئ . و يعد الانفتاح و المعلومات ركنين مهمين من الأركان التي تقوم عليها مواثيق المواطنين حيث تتاح لهم المعلومات الكاملة و الواضحة و الدقيقة فيها يتعلق بجوانب الخدمة المختلفة و مستوى الأداء الفعلي .

و إذا كانت الإدارة العامة الجديدة تشير إلى مجموعة الأفكار و الممارسات التي تركز في جوهرها على استخدام مناهج القطاع الخاص و الأعمال في الإدارة العامة ، فإن هاملتون (Hamelton) يطلق مصطلح " الإدارة الجديدة للمدن" [2] (New city Management) للتعبير عن التطورات التي حدثت في مجال إدارة المدن في ظل الحكم الجيد (Good Govermance) ، مثل صنع القرار الموجه للعميل ، و نظم قياس الأداء و التعاقد على الخدمات العامة مع الشركات الخاصة .

إن الشراكة مع القطاع الخاص مثلما تدفعها ضرورات تنظيمية تتعلق بأسلوب الإدارة تدفعها أيضا ضرورات ترتبط بالقوة التي اكتسبها الرأي العام بفعل المعلوماتية و تطور وسائل الإعلام و الاتصال الأمر الذي فرض على الوحدات المحلية أن تكون أكثر انفتاحا و استجابة و مساءلة ، كما أن قوى العولمة و ضعت الكثير من القيود و الضغوط على السلطات المحلية مست قضية مشروعية هذه السلطات ، و أصبح التحدي الأساسي هو كيف تحافظ السلطات المحلية على مشروعيتها في بيئة الحكم الجديدة ؟ [3] .

---

(1) المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الملتقى العربي الثاني : "**إدارة المدن الكبرى ، و ورشة عمل :مشكلات حضرية و حلول إبداعية** " ، مرجع سابق،ص 4 .

[2] نفس المرجع ،ص 6 .

(3) WELCH Richard," **legitimacy of rural local government in the new governance environment**" . Journal of rural studies, New Zealand, vol 18 ,N° 4 (October) 2002 , p 443 .

2_نماذج عن الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم الخدمات المحلية :

لقد أدرك كثير من الباحثين أهمية القطاع الخاص في التنمية المحلية المستدامة ،من خلال دوره في رفع مستوى المعيشة ،و توفير فرص العمل و تحسين الخدمات المقدمة ،و ذلك لما يتميز به من قدرة على الابتكار و التجديد و حسن الاستجابة و تقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبةو بالفعالية اللازمة .

و تؤكد التجارب العملية في كثير من الدول جدوى عمليات الشراكة التي تتم بين القطاع العام و القطاع الخاص ، و تعد المملكة المتحدة رائدا رئيسيا ،و من أوائل الدول التي تمت فيها ممارسة هذه الشراكة ، و يقوم الأسلوب البريطاني في إدارة الشراكة على التعاقد بين القطاعين، و الذي بموجبه يحل القطاع الخاص محل القطاع العام في التزويد بالخدمات العامة أو بعض الأنشطة ذات العلاقة بهذه الخدمات .

و للإشارة فقد زادت نسبة خدمات السلطة المحلية التي يوفرها القطاع الخاص بعد صدور قانون تخطيط الحكومات لعام 1980 ، و قانون الحكومات المحلية لعام 1988 .

إن نجاح القطاع الخاص الذي تلا صدور قانون الحكومات المحلية قد تفاوت تفاوتا كبيرا من خدمة إلى أخرى و من جزء من البلاد إلى لآخر ، و يقدم الجدول التالي الأرقام التي قام مجلس إدارة الحكومات المحلية بتجميعها عام1993: [1]

النشاط	النسبة المئوية لعدد العقود التي فاز بها القطاع الخاص	النسبة المطلوبة لقيمة العقود التي فاز بها القطاع الخاص
تنظيف المباني	**48,5**	**20,5**
جمع النفايات	**28,1**	**25,7**
تنظيف الشوارع	**29,7**	**20,7**
صيانة العربات	**21,8**	**12,1**
توفير الأطعمة في مجال التعليم و المجال الاجتماعي	**9,4**	**2,3**
توفير الأطعمة في مجالات أخرى	**24,4**	**14,1**
صيانة الساحات	**33,0**	**16,7**
إدارة الخدمات الرياضية و الترفيهية	**16,0**	**17,3**
المتوسط	**31,9**	**17,0**

[1] كيرون وولش ، **الخدمات العامة و آليات السوق** .(ترجمة محسن إبراهيم الدسوقي) ، المملكة العربية السعودية : معهد الإدارة العامة ، مركز البحوث ، 2003 ، ص 154 .

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فيغلب نمط التعاقد على الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في تقديم الخدمات ، و لذا فهناك ميل كبير إلى توفير عدد أكبر من الخدمات من قبل القطاع الخاص ، و النمط الذي تمثله تعاقدات الحكومة المحلية في الولايات المتحدة مبين في الجدول التالي:[1]

النشاط	النسبة المئوية لتعاقدات الحكومة
جر العربات	**78**
الرعاية اليومية للأطفال الصغار	**73**
البرامج الثقافية	**52**
تشغيل المستشفيات	**50**
الخدمات القانونية	**50**
علاج إدمان المخدرات و الكحول	**48**
مرافق الصحة العقلية	**47**
تشغيل وسائل النقل	**44**

و في أوربا لا يقوم القطاع الخاص بتوفير أكثر من عدد قليل نسبيا من الخدمات ، باستثناء فرنسا التي لديها تقليد استخدام الشركات الخاصة من أجل توفير الخدمات ، و يتميز النموذج الفرنسي للشراكة ، كما جاء في دراسة (Sadran) بتركيزه على تطوير و تحديث المناطق الحضرية و بخاصة توفير خدمات البنية التحتية و النقل فيها ، كما يتميز باهتمامه بالسياسة الاجتماعية اهتماما خاصا ، حيث تلعب المشاريع التشاركية دورا مهما في تحقيقها [2] .

و تبنت دول شرق أوروبا مبدأ الشراكة بين القطاعين من خلال المشاريع المشتركة و التعاقد القائم على منح القطاع الخاص امتيازات معينة من قبل القطاع العام لتمويل مشاريع الخدمات العامة و توفيرها . و في أمريكا اللاتينية يعتبر التعاقد و الامتياز و المشاريع المشتركة أكثر أشكال الشراكة شيوعا ، و تغلب على الشراكة في دول الباسيفيك صفة الامتيازات بعيدة المدى و يتم بموجبها توفير خدمات البنية التحتية . أما في إفريقيا فإن الشراكة تستخدم غالبا لتمويل المشاريع التي تحتاج إلى رؤوس أموال كبيرة مثل خدمات البنية التحتية ، و على سبيل المثال نفذت مشاريع تطوير المناطق الريفية في الكاميرون و مشاريع الصرف الصحي في جنوب إفريقيا على أساس الشراكة [3] .

---

(1) نفس المرجع ،ص 3 .

(2) عادل محمود الرشيد ، **إدارة الشراكة بين القطاعين العام و الخاص** .القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2006 ،ص128 .

(3) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

و يتضح مما سبق أن تجارب الدول في مجال الشراكة بين القطاعين العام و الخاص تختلف باختلاف مستوى التطور الذي تشهده كل دولة من جهة و مدى توافر المقومات و العناصر الضرورية لهذه الشراكة من جهة أخرى ،على أن القاسم المشترك بين هذه التجارب هو توجه عمليات الشراكة محليا نحو تقديم خدمات البنية الأساسية . هذا و تحفل مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية بفرصة إتاحة أساليب أفضل و أسرع و أرخص تكلفة في تقديم الخدمات التي تربط بين الأنشطة الاقتصادية و تحسن أساليب المعيشة ، و منذ أواخر الثمانينات تزايدت بسرعة في مناطق العالم مشاركة القطاع الخاص في تقديم هذه الخدمات . لقد قامت العديد من بلدان أمريكا اللاتينية و أوروبا الشرقية بتحويل المسؤولية عن البنية الأساسية للبلديات من السلطات الحكومية القومية إلى السلطات المحلية و الإقليمية إلا أن السلطات المحلية خاصة في المدن الكبرى أصبحت تواجه العديد من المشاكل تتعلق بتشغيل المرافق العامة المسئولة عن تقديم هذه الخدمات و على ذلك أصبحت الاستعانة بجهود القطاع الخاص مسارا حتميا .

و تثار ثلاث مجموعات من القضايا بشأن مشاركة القطاع الخاص في تقدم خدمات البنية الأساسية [1] :

1- إلى أي مدى يمكن إدخال المنافسة في مجالات تقديم خدمات البنية الأساسية ؟ .

2- ما هي أفضل الطرق لإشراك القطاع الخاص حيثما كانت المنافسة غير ممكنة ؟ .

3- ما هو مدى ضرورة المساندة المالية أو الضمانات الحكومية لاجتذاب شركاء من القطاع الخاص؟.

و تتباين الأجوبة من هذه التساؤلات حسب القطاعات المعنية ، و تتفاوت شروط مشاركة القطاع الخاص بين البلدان و المشروعات ، فعلى سبيل المثال ينبغي على الحكومات اختيار النوع الملائم من أنواع المشاركة من جانب القطاع الخاص و درجة إعادة الهيكلة و طبيعة الأطر التنظيمية اللازمة ، و آليات ضمان المنافسة و حل المنازعات . و لكي يقر الحفاظ على التأييد الشعبي يجب أن تتمتع هذه العمليات و الإجراءات بدرجات كافية من الشفافية ،مع كون الهدف يتمثل في وضع إجراءات واضحة وبسيطة لاستدراج عطاءات تكون الدليل الموجه للمشاركة في أسواق تنافسية و مفتوحة للمنافسة عليها كما أن القرارات بشأن الضمانات الحكومية يجب أن تعكس إستراتيجية استثمار و تمويل عامة شاملة.

و إن إشارة إلى نسب مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية من شأنه أن يكون مؤشرا رئيسيا واضحا على إدراك الدول لحجم المزايا التي يمكن أن توفرها هذه المشاركة ، الأمر الذي يبرر شروعها في إصلاح السياسات و تشجيع القطاع الخاص بهدف المساعدة في تحسين نوعية و كفاءة الخدمات المقدمة. و تشير نتائج دراسات البنك الدولي إلى ارتفاع عدد المشروعات الخاصة بتقديم خدمات البنية الأساسية في كل من أمريكا اللاتينية و البحر الكاريبي و شرق آسيا و تبدأ هذه المشروعات في الانخفاض لتبلغ حدودها الدنيا في منطقة شمال إفريقيا و الشرق الأوسط [2] ، و ربما

---

(1) البنك الدولي ، **تحقيق الارتباط بمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا** . واشنطن ، 1997 ،ص 2.

(2) نفس المرجع ،ص 3 .

يرجع السبب الأساسي في هذه العداوة نحو القطاع الخاص لدى الدول الإفريقية إلى ضعف هذا القطاع و افتقاره إلى القدرة و الخبرة و المهارة الكافية لأن يصبح شريكا للقطاع العام .

و تلقى عملية مشاركة القطاع الخاص في التنمية المحلية المستدامة مساندة و تشجيع لدى العديد من الأطراف الدولية لا سيما منها البنك الدولي ، حيث تقوم شبكتا تنمية القطاع الخاص و البنية الأساسية فيه بتشجيع مبادرات القطاع الخاص من أجل تخفيض أعداد الفقراء ، و تساندان تطوير البنية الأساسية في البلدان الفقيرة [1] ، و قد اقترحت إستراتيجية تنمية القطاع الخاص تجربة مناهج المعونات المستندة إلى النواتج بهدف مساندة تقديم القطاع الخاص للخدمات الأساسية، شاملة خدمات البنية الأساسية و الصحة و التعليم .

إذن فالحاجة ملحة إلى مزيد من الانفتاح على الاستثمارات الخاصة على المستوى المحلي ، و تحفيزها و تشجيعها على متابعة السير بمشروعاتها القائمة و تطويرها ، و على إقامة مشروعات جديدة بما يتطلبه ذلك من:[2]

- إعداد سياسات و استراتيجيات للتنمية و التطوير (PME / PMI) .
- الاعتماد على عدم التركيز بين الفاعلين الاقتصاديين و الشركاء في بيئة العمل .
- تعزيز البنى الداعمة لدور القطاع الخاص (مكاتب دراسات ، مصالح بحوث ، جمعيات)
- وضع إطار و مؤشرات من أجل مسؤولية اجتماعية للمؤسسات (RSE) .
- تطوير العلاقات بين سيدات الأعمال .
- تلازم الشراكة الثنائية (عام / خاص) مع شراكات ثلاثية (مؤسسة،حكومة،مجتمع مدني)

على أن هذا الأمر لا يلغي ضرورة أن تكتسب السلطات المحلية "حق الولاية القانونية " [3] على المرافق العامة بعد إسناد تشغيلها للقطاع الخاص ،فالمجالس المحلية هي التي تمثل المواطن في التعامل مع مرافق الوحدة المحلية ،و لذلك فإن تدعيم دورها الرقابي فيما يتعلق برصد و تقييم و محاسبة هذه المرافق يعد ضمانا أساسيا لتحقيق الشفافية و المساءلة الضرورية للحكم الراشد .

---

(1) للبنك الدولي ،**التقرير السنوي 2003** ، واشنطن :المجلد الأول ،ص 74 .

(2) Private sector development and corporate governance :
http ://www.uneca . org .

(3) ياسر محمد زكي ،" **إدارة القطاع الخاص المرفقات الخدمات و دور المجالس المحلية** " .الملتقى العربي الثاني حول إدارة المدن الكبرى و ورشة عمل: مشكلات حضرية و حلول إبداعية ، مرجع سابق ، ص 175 .

الفصل الرابع :
اللامركزية الإقليمية كآلية لتعزيز الديمقراطية المحلية في الجزائر

إن نظام اللامركزية الإقليمية في الجزائر كغيره من النظم هو وليد بيئته بما تحمله تلك البيئة من متغيرات اقتصادية ، اجتماعية ، سياسية و ثقافية ، كما أنه نتاج الصيرورة التاريخية التي مر بها النظام لسياسي ككل ، و ما رفقها من تطور على مستوى القوانين المنظمة لعمل الوحدات المحلية .
و قد أوجدت تلك الصيرورة و ذلك التطور مفهوما للامركزية قائما على اعتبارها قاعدة المشاركة الشعبية و نواة الديمقراطية على المستوى المحلي ، الأمر الذي جسده دستور 1989 ، و تعتبر اللامركزية الإدارية و مبدأ الانتخاب من أهم التعديلات في هذا الصدد . هذا التماهي بين انفتاح النظام السياسي و تبني خيار التعددية السياسية من جهة و تعميق اللامركزية من جهة ثانية يشرح الإقدام على تزويد الجماعات المحلية بإطار قانوني جديد في مطلع التسعينات من خلال القانون رقم 90-08 المؤرخ في أفريل 1990 المتعلق بالبلدية و القانون رقم 90-09 المؤرخ في ابريل 1990 المتعلق بالولاية و الذي تم في إطارهما تحديد المفهوم العضوي و الوظيفي اللامركزية في الجزائر .
و رغم التطور الذي مر به النظام اللامركزي الجزائري على مستوى القوانين المنظمة لعمل الوحدات المحلية فإن الواقع العملي يتكشف عن عجزه عن تحقيق أهدافه. و تعود أسباب الخلل في هذا النظام إلى كثير من المشاكل و الصعوبات التي يعاني منها على أكثر من مستوى ، و التي تجعل الديمقراطية صعبة التحقيق .
و للخروج من هذا الوضع المتأزم للمحليات في الجزائر ، من الضروري تبني جملة من مداخل الإصلاح التي تؤسس لنظام لامركزي قوي يمتلك مقومات النجاح ، و تكون مدخلاته و مخرجاته نتاج عملية تفاعلية بين مختلف الفواعل المحلية تحقيقا لهدف الرشادة .

المبحث الأول : الأسس الديمقراطية في تشكيل و تسيير المجالس المحلية

تطلب إحداث القطيعة مع عهد الأحادية الحزبية في الجزائر تغيير قوانين الإدارة المحلية بما يتناسب و المنعطف السياسي الجديد القائم على تبني الخيار التعددي ، ويقضي قانون الإدارة المحلية الجديد (القانون البلدي 08/90 و القانون الولائي 09/90) باعتبار المجالس المحلية أداة لتجسيد الديمقراطية المحلية و مكانا لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم .

يفترض في المجالس المحلية حتى تحقق غرض الديمقراطية المحلية أن تراعي في تشكيلها و سير عملها جملة من الأسس ، بأن تكون قائمة في تشكيلها على مبدأ الانتخاب ، و أن تراعي في عملها مبادئ الديمقراطية الداخلية ، و أن تضمن مشاركة فعلية للمواطن في عملها .

المطلب الأول : الانتخاب وسيلة لإنشاء المجالس المحلية

يعد الانتخاب أحد العناصر الأساسية الديمقراطية ، و لذلك فإن الحكم بوجودها من عدمه مقرون في جزء منه بتوفر هذا العنصر ، و انتخاب المجالس المحلية في الجزائر لم يكن وليد المرحلة التعددية ، بل كان ملازما لتصور بناء الدولة و أجهزتها على المستوى المحلي، على أن متطلبات تلك المرحلة فرضت جملة من التعديلات بصدد مبدأ الانتخاب تخص التشكيلة البشرية للمجالس المحلية تضمنها قانون الإدارة المحلية .

و تقتضي دراسة الانتخاب كوسيلة لإنشاء المجالس المحلية ، إبداء الرأي في جملة من القضايا تتعلق بـــ (شروط الناخب و المنتخب، أسلوب انتخاب المجالس المحلية، الدوائر الانتخابية ، إجراءات و مراحل العملية الانتخابية) ، و مدى استيفائها الشروط الديمقراطية .

1- **شروط الناخب و المترشح في انتخاب أعضاء المجالس المحلية** :

أ- **الناخب** : هو ذلك الشخص المسجل بالقائمة الانتخابية و الذي تتوفر فيه الشروط التي حددها قانون الانتخابات ، والذي ينص على أنه "يعد ناخبا كل جزائري و جزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الاقتراع و كان متمتعا بحقوقه المدنية و السياسية ،و لم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به" [1] .

وعليه يشترط في الناخب :

- التمتع بالجنسية الجزائرية .
- بلوغ سن 18 سنة كاملة يوم الاقتراع .
- التمتع بالحقوق المدنية و السياسية .
- عدم الوجود في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب و التي ترتد لعوامل تتعلق بالإدانة الجزائية ، عدم الثقة ، الحجر ، الحجز .

---

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، (الجريدة الرسمية رقم 97/12 ، 01997/03/06) ، المادة 5 ، ص3 .

– التسجيل بالقائمة الانتخابية .

من خلال ما سبق يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد راعى في تحديد شروط الناخب أحد المبادئ الأساسية التي تقتضيها الديمقراطية و هو مبدأ " الاشتمال " ، فأعطى حق الانتخاب لكل مواطن (رجل/امرأة) دون تفرقة بسبب الجنس أو العرق أو أي سبب آخر ، كما أعطى هذا الحق لكل من يملك الجنسية الجزائرية أكانت أصلية أم مكتسبة .

ب– **المنتخب** (المترشح) : لم يتعرض قانون الانتخابات صراحة للشروط الموضوعية التي يشترط توفرها في المترشح لعضوية المجالس المحلية ، باستثناء شرط السن وهو 25 عاما كاملة يوم الاقتراع إلا أنه أكد على ضرورة أن يتمتع المترشح بشروط الناخب . و من ثم على المترشح أن يكون ناخبا لا يقل سنه عن 25 سنة. [1]

أما عن الشروط الشكلية فيشترط لقبول الترشح :

– ضرورة اعتماد الترشيح من طرف حزب أو عدة أحزاب أو بموجب تدعيم شعبي بالنسبة لقوائم الأحرار يتمثل في تقديم قائمة تحتوى على نسبة معينة من توقيعات الناخبين لا تقل عن 5 في المائة[2]

– الامتناع عن الترشح في أكثر من قائمة واحدة عبر التراب الوطني.

– عدم الترشح في قائمة واحدة لأكثر من مرشحين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية.

– إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

يضاف إلى الشروط السابقة بعض الأوضاع التي تشكل حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالات تعارض و تناف .

فمثلا حدد قانون الانتخاب مجموعة من الفئات المستبعدة من الترشح لعضوية المجالس المحلية البلدية ، و نص على أنه " يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم ، الولاة ، رؤساء الدوائر الكتاب العاملون للولايات ، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات القضاة أعضاء الجيش الوطني الشعبي موظفو أسلاك الأمن ،محاسبو أموال البلدية ، مسئولو المصالح البلدية ".[3]

---

(1) المادة ، 93 من قانون الانتخابات .

(2) طبقا لـــ :

المرسوم التنفيذي رقم 97–279 المؤرخ في 26–07–1997 ، المتعلق باستمارة التصريح بالترشح في قوائم المرشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

المرسوم التنفيذي رقم 97-280 المؤرخ في 26-07-1997 ، المتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات في صالح قوائم المرشحين الأحرار لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائي

(3) المادة 98 من قانون الانتخاب .

و الملاحظ هنا أن الحالات السابقة ليست مطلقة ، فيجوز لهؤلاء الترشح خارج دائرة اختصاصهم الوظيفي من حيث المكان ، أو في دائرة اختصاصهم الوظيفي لكن بعد مرور سنة من توقفهم عن العمل بها من حيث الزمان .

أما عن حالات التعارض (التنافي) فتظهر بعد الإعلان عن نتائج عملية الاقتراع و ذلك عندما ينتخب لعضوية المجالس المحلية أشخاص ممن يحتلون وظائف حساسة و مراكز نفوذ ، و يتعين عليهم في هذه الحالة إما الاستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجالس المحلية المنتخبة ، حسب ما تفرضه القوانين الأساسية الخاصة بهم . و إذا كانت النصوص السابقة قد أشارت صراحة لهذه الحالات فإن قانون الانتخاب الحالي لم يتعرض إليها بالرغم من إشارة القانون البلدي و القانون الولائي لهذه الحالات .

و لعل الهدف الأساسي من تحديد الحالات السابقة هو تجنب وقوع المجالس المحلية ضحية النفوذ و التأثير الذي تمارسه هذه الشخصيات بحكم موقعها الوظيفي على المجالس المحلية .

2- **أسلوب انتخاب أعضاء المجالس المحلية** : تبنى المشرع الجزائري في انتخاب أعضاء المجالس المحلية نظام القوائم مع التمثيل النسبي ، و بمقتضى هذا النظام يقوم الناخب باختيار مجموعة من المرشحين عوضا عن مرشح واحد ، كما هو الحال في الانتخاب الفردي ، و يحدد عدد هؤلاء وفق المقاعد المطلوبة في المجلس المحلي .

ينظم المرشحون في قوائم حزبية أو حرة ، و على الناخب أن يختار القائمة التي يراها مناسبة كما هي دون إجراء أي تعديلات أو تغييرات عليها ، و يعرف هذا النوع من القوائم باسم " القوائم المغلقة " .

يتم توزيع المقاعد على القوائم بناء على المعامل الانتخابي و وفقا لقاعدة الباقي الأقوى ، و للإشارة فإن القوائم التي لم تتحصل على (7 في المائة) على الأقل من الأصوات المعبر عنها لا تؤخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد . [1]

يتم حساب المعامل الانتخابي بتقسيم عدد الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد و هكذا فإنه و لتوزيع المقاعد على القوائم يقسم عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة على المعامل الانتخابي و الناتج الصحيح يساوي عدد المقاعد التي تحصلت عليها هذه القائمة ، أما المقاعد المتبقية فتوزع على القوائم بحسب قيم البواقي التي ترتب حسب الأهمية ، بحيث تتحصل على المقعد القائمة التي تملك الباقي الأكبر و هكذا دواليك حتى يتم توزيع كل المقاعد .

و يمكن هنا الإشارة إلى جملة من الملاحظات بشأن مدى انسجام أسلوب انتخاب أعضاء المجالس المحلية مع المبادئ الديمقراطية :

- يوفر الانتخاب القائم على نظام التمثيل النسبي لكل تشكيلة سياسية إمكانية الحصول على عدد من الممثلين يتناسب و أهميتها في الهيئة الناخبة ، كما يسفر عن تمثيل متنوع لكل الفئات و الشرائح في

---

(1) المادة 76 من قانون الانتخابات .

الإقليم ، لكنه و رغم ذلك لا يمثل كل الاتجاهات لاسيما الأحزاب الصغيرة التي لا تحصل على (7%) من الأصوات على الأقل ، و التي لا تؤخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد.

– يحد نظام القوائم المغلقة من قدرة المواطن على الاختيار ، حيث يصوت الناخب على القائمة كما هي دون إمكانية إجراء تعديلات عليها ، و هذا ما يتيح للأحزاب فرصة التلاعب بالقوائم الانتخابية فتختار على رأس القوائم شخصيات بارزة يعقبها من هم أقل كفاءة و خبرة .

– تسمح دورية و انتظام الانتخاب للمواطنين بممارسة الرقابة على ممثليهم ، و رغم أنه ليس هناك معيار لتحديد مدة العضوية المثلى بالمجالس المحلية ، فالمهم ألا تكون المدة طويلة إلى درجة تعمق الهوة بين الناخب و ممثله و ألا تكون قصيرة إلى درجة لا يسمح فيها للنائب بالإلمام بالشؤون المحلية و مدة الخمس سنوات تفي بهذا الغرض .

3- <u>الدوائر الانتخابية</u> : اعتمد المشرع الجزائري قاعدة تحديد الدوائر الانتخابية بواسطة القانون ، حيث تقسم البلاد إلى عدة دوائر انتخابية و تعطى كل دائرة عدد معين من المقاعد ، مع العلم أن نصاب البلديات و الولايات من المقاعد التي تتشكل منها مجالسها قد حدد بموجب قانون الانتخابات تماشيا مع عدد المواطنين [1] ، و قد اعتمد معيار الكثافة السكانية كأساس لتحديد عدد أعضاء المجالس المحلية بحجة تحقيق التمثيل العادل للسكان .

– بالنسبة لعدد أعضاء المجلس الشعبي لبلدي يتغير عدد أعضاء المجالس المحلية البلدية تبعا لعدد سكان البلدية كالتالي : [2]

عدد الأعضاء	عدد السكان في البلدية
7	يقل عن 10.000 نسمة
9	يتراوح بين 10.000 و 20.000 نسمة
11	يتراوح بين 20.001 و 50.000 نسمة
15	يتراوح بين 50.001 و 100.000 نسمة
23	يتراوح بين 100.001 و 200.000 نسمة
33	يساوي 200.001 نسمة أو يفوقه

(1) سعيد بوشعير ، **<u>النظام السياسي الجزائري</u>** ، الجزائر : دار الهدى ، الطبعة الثالثة ، ص 325 .

(2) المادة 97 من قانون الانتخابات .

– أما بالنسبة لعدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي فيتغير عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي تبعا لعدد سكان الولاية كالتالي : [1]

عدد الأعضاء	عدد السكان في الولاية
35	لا يقل عن 250.000 نسمة
39	يتراوح ما بين 250.001 و 650.000 نسمة
43	يتراوح ما بين 650.001 و 950.000 نسمة
47	يتراوح ما بين 950.001 و 1.150.000 نسمة
51	يتراوح ما بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة
55	يفوق 1.250.000 نسمة

من الجدولين السابقين نلاحظ أن عدد الأعضاء المخصص لعضوية المجالس المحلية تبعا للكثافة السكانية في الإقليم (البلدية ، الولاية) معقول بالمقارنة مع مختلف الأحجام المعمول بها في تطبيقات الإدارة المحلية المقارنة ، فهو ليس قليلا للدرجة التي لا يسمح فيها بتمثيل واسع للمجتمع المحلي ، و ليس واسعا للدرجة التي يعرقل فيها السير الحسن لأعمال المجالس المحلية.

و للإشارة فإن الفقه لم يتوصل إلى تحديد حجم أمثل لأعضاء المجالس المحلية لذلك تختلف أحجام المجالس المحلية تبعا للتطبيق العملي لأنظمة الإدارة المحلية .

4– <u>إجراءات و مراحل العملية الانتخابية</u> : تتمثل في جملة الإجراءات و التدابير و التصرفات المتعلقة بالانتخاب بدءا من إعداد القائمة الانتخابية و مرور بالاقتراع ثم الفرز و وصولا على إعلان النتائج .

و قد أحاط المشرع هذه العملية بجملة من الضمانات توفر السير الحسن لها و تحقق القدر الأكبر من الشفافية و المصداقية نذكر منها :

– التأكيد على صحة القائمة الانتخابية و الرقابة عليها .

– جعل الانتخاب " عاما و مباشرا و سريا و شخصيا " .

– علنية عملية الفرز .

– فتح المجال أمام القضاء الإداري للفصل في المنازعات الانتخابية .[2]

---

(1) المادة 99 من قانون الانتخابات .

(2) بمقتضى نظام القضاء المزدوج طبقا لدستور 1996 ، فسح المجال أمام القضاء الإداري للفصل في المنازعات الانتخابية وهو ما تحقق بعد تعديل الأمر 97–07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 04–01 المؤرخ في 7 فبراير 2004 ، حيث تم فصل و تسبيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي .

و رغم الإجراءات و التدابير التي تضمنها قانون الانتخابات كضمانات من أجل المحافظة على شفافية و مصداقية العملية الانتخابية ، تبقى هذه الضمانات غير كافية خصوصا في ظل غياب حياد الإدارة ، الذي و إن كان مكفولا دستوريا فإن الواقع العملي يكشف عن تجاوزات خطيرة بشأنه تتيحها بعض الثغرات المتصلة خصوصا بنظام المكاتب المتنقلة و تقديم و تأخير ساعات الاقتراع .

المطلب الثاني : الديمقراطية الداخلية للمجالس المحلية

لا يمكن الحديث عن وجود ديمقراطية محلية من دون الحديث عنها على مستوى عمل المجالس المحلية ، و هذا من خلال التعرض للعلاقة التي تربط بين الجهاز التنفيذي و الجهاز التداولي في المجالس المحلية و كذا طريقة تسيير هذه المجالس .

1- **العلاقة بين الجهاز التنفيذي و الجهاز التداولي للمجالس المحلية** : يمكن تبيين هذه العلاقة استنادا إلى وسائل تأثير كل من الجهازين على الآخر .

أ- وسائل تأثير الجهاز التنفيذي على الجهاز التداولي : هناك جملة من العناصر التي يمكن من خلالها توضيح كيفية تأثير الجهاز التنفيذي على الجهاز التداولي سواء على مستوى البلدية أو على مستوى الولاية :

أ.1- على مستوى البلدية : يملك الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية ممثلا برئيس المجلس الشعبي البلدي جملة من الآليات يؤثر بها على الجهاز التداولي ممثلا بالمجلس الشعبي البلدي منها:

- الاستدعاء إلى عقد الجلسات : يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كل ثلاثة أشهر كما يمكنه عقد دورات استثنائية ، و لصحة عقد الدورة يشترط أن يوجه رئيس المجلس استدعاء إلى كل عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

- ضبط جدول الأعمال و إدارة الجلسات : يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المشرف على رئاسة المجلس بإعداد و تحديد جدول الأعمال ، كما يتولى الإعلان عن المداولات و أشغال المجلس، و عندما يحصر القانون مسألة وضع جدول الأعمال المحلي بيد الإدارة المحلية فإنه يمس بأحد مبادئ الديمقراطية التي تستوجب سيطرة المواطنين على جدول الأعمال ذاك .

- تنفيذ المداولات : تتولى الهيئة التنفيذية للبلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي و مساعديه مهمة تنفيذ مداولات المجلس و متابعة تنفيذها ، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية و مدى تنفيذ المداولات .

- اقتراح ميزانية البلدية و تنفيذها : ينص قانون البلدية على أن يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة إعداد ميزانية البلدية و تنفيذها . [1]

---

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية ، (الجريدة الرسمية رقم 90/15 ، 1990/04/07) ، المادة152 .

أ.2- على مستوى الولاية : للوالي باعتباره مالك السلطة السلمية على إدارة الولاية مجموعة من الآليات يؤثر بها على المجلس الشعبي الولائي :

- إعلان مداولات المجلس و تنفيذها : يسهر الوالي على إشهار مداولات المجلس الشعبي الولائي و أشغاله ، كما يتولى و طبقا لقانون الولاية مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن تلك المداولات .

- إعداد الميزانية و تنفيذها : يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية و يتولى تنفيذها ، و هو الآمر بالصرف .

ب- وسائل تأثير الجهاز التداولي على الجهاز التنفيذي : مثلما يملك الجهاز التنفيذي آليات تسمح له بالتأثير على الجهاز التداولي في المجالس المحلية فإن لهذا الأخير أيضا آليات يؤثر بها على الأول .

ب.1- على مستوى البلدية : يؤثر الجهاز التداولي على الجهاز التنفيذي في البلدية من خلال :

- سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي : يمكن لأعضاء المجلس الشعبي البلدي سحب الثقة من رئيسه و إنهاء مهامه عن طريق اقتراع علني بعدم الثقة و بأغلبية ثلثي أعضائه .[1]

- التصويت على الميزانية : لا يمكن تنفيذ ميزانية البلدية إلا بعد التصويت عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

- الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي : حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية تقديم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية و مدى تنفيذ المداولات .

ب.2- على مستوى الولاية : يؤثر الجهاز التداولي على الجهاز التنفيذي (ممثلا بالوالي) في الولاية من خلال :

- الرقابة : على الوالي أن يقدم بيانا سنويا عن نشاطات الولاية للمجلس الشعبي الولائي يتبع بمناقشة ، و يمكن أن تنتج عنه لائحة ترفع إلى السلطة الوصية [2]. كما يقدم الوالي عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات، و يقوم بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات بإطلاع المجلس على حالة تنفيذ المداولات و مدى الاستجابة لآراء المجلس و رغباته .

- التصويت على الميزانية : يتولى المجلس الشعبي الولائي مهمة التصويت على ميزانية الولاية ، و لا يمكن تنفيذ الميزانية دون ذلك .

و تجدر الإشارة إلى أنه ، و خلافا للوضع بالنسبة للبلدية أين يكون هناك نوع من التوازن بين الهيئتين التداولية و التنفيذية يدعمها كون رئيس المجلس المحلي هو رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية، يمارس اختصاصاته كممثل للبلدية و ممثل للدولة ، و بالتالي تعيينه من بين و من طرف أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية من شأنه أن يضمن السير الحسن لأعمال المجلس (كتعيين رئيس الحزب الفائز بالأغلبية

---

(1) المادة55 من قانون البلدية .

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية ، (الجريدة الرسمية رقم 90/15 ، 1990/04/07) ، المادة91 .

رئيسا للحكومة في النظم البرلمانية) . فإنه و بالنسبة للولاية ترجح كفة الهيئة التنفيذية ممثلة في الوالي على حساب الهيئة التداولية ، حيث لا يمارس رئيس المجلس المحلي سوى وظيفة تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية ، أما عن اختصاص التمثيل فيبقى حكرا على الوالي الذي يتمتع بازدواجية في الاختصاص ، حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس ، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة . و السبب في ذلك هو طريقة تولي الوالي لمنصبه ، حيث ينعقد الاختصاص بتعيينه إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي .

2- **سير أعمال المجلس المحلي** : لا يمكن الحديث عن الديمقراطية داخل المجالس المحلية من دون التعرض لمدى توافق آليات العمل و اتخاذ القرار بهذه المجالس مع المبادئ الديمقراطية ، وذلك من حيث النصاب القانوني اللازم لصحة الجلسات وكذا من حيث نظام التصويت .

أ- النصاب القانوني اللازم لصحة الجلسات : سواء بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي فإنه يشترط لصحة انعقاد الدورة حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين و مشاركتهم في الجلسة ، وفي حالة ما لم يجتمع المجلس لعدم اكتمال النصاب القانوني بعد استدعاءين متتاليين يفصل بينهما ثلاثة أيام فإن مداولات المجلس المتخذة بعد الاستدعاء الثالث تعد صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين .

ب- نظام التصويت في المجلس الشعبي المحلي : يصادق على مداولات المجلس الشعبي المحلي ، سواء كان مجلسا بلديا أو ولائيا ، بأغلبية الأعضاء الممارسين الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات . و هذا الأمر يطرح مسألة العلاقة بين الأغلبية و الأقلية بالمجلس ، فالأغلبية تقرر و الأقلية تخضع ، و هذا من شأنه أن يزيد من حدة التوتر و الاحتقان بين الطرفين ، و يكون الحل أساسا بالعمل على بناء الثقة و الاحترام المتبادل بينهما من خلال : [1]

- جعل الانتخابات نزيهة ، شفافة ، ومعبرة حقيقة عن رأي الناخبين .
- مباشرة الرقابة على أعضاء المجلس .
- استعمال الآليات القانونية التي تتيح إمكانية الرقابة على أعمال المجلس .

المطلب الثالث : مشاركة المواطنين في أعمال المجالس المحلية

إن أساس الديمقراطية هو مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم ، و تتخذ مشاركة المواطنين في أعمال المجالس المحلية الصورة المباشرة أحيانا من خلال العضوية في اللجان التي تشكلها هذه المجالس و أحيانا أخرى تتخذ الصورة غير المباشرة استنادا إلى علنية جلسات و عمومية قرارات المجالس المحلية .

(1) فريدة مزياني ، مرجع سابق ، ص 179 .

1- العضوية في اللجان التي تشكلها المجالس المحلية : يشكل كل من المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي ، بموجب مداولة ، و من بين أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم البلدية و الولاية لاسيما في مجالات : الاقتصاد و المالية ، التهيئة العمرانية و التعمير، الشؤون الاجتماعية و الثقافية .

و يجب أن يكفل تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس المحلي في ظل نظام التعددية السياسية ، كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة ، و هكذا تشكل هذه اللجان فرصة للمواطنين للمشاركة في أعمال المجلس الشعبي المحلي .

2- علنية مداولات و عمومية قرارات المجالس المحلية : إن القاعدة العامة هي أن مداولات المجالس المحلية تكون علنية وذلك لضمان الرقابة الشعبية ، على أن للمجلس المحلي الحق في عقد جلسات مغلقة في حالة :

- فحص حالة المنتخبين الانضباطية .
- فحص المسائل المرتبطة بالأمن و المحافظة على النظام العام .

و لأن قرارات المجالس المحلية عامة فإنه يحق للمواطنين الإطلاع على مداولات المجلس المحلي سواء من خلال :

- محضر المداولة المعلق في المكان المخصص لإعلام المواطنين في البلدية أو الولاية ، خلال الثمانية أيام التي تلي انعقاد الجلسة .
- الاطلاع المباشر على محاضر مداولات المجلس المحلي .
- أخذ نسخة من محاضر المداولات .

على أن الآليات السابقة تبقى عاجزة عن تحقيق الارتباط الفعلي بين المواطن و مجلسه المحلي، لذلك فمن الضروري بما كان فتح قنوات للاتصال أكثر ديناميكية تمكن المواطن من الاضطلاع على سير عمل المصالح المحلية خطوة بخطوة ، و هذا الأمر يقتضي توفير البيانات و المعلومات و المعطيات الكافية في شكل نشرات خاصة لاسيما بخصوص الوضعية المالية للوحدات المحلية و المشاريع التي تسعى هذه الوحدات لتحقيقها ، وبهذا تتحقق الاستثارة المحلية.

3- الحق في إلغاء مداولة المجلس المحلي : يرتبط مفهوم المواطنة عموما بالقيام بالواجبات و التمتع بالحقوق في نفس الوقت ، و طالما أن القانون حدد للأفراد مجموعة من الأمور التي تدخل في خانة الواجبات المحلية ، كواجب الانتخاب و واجب دفع الضريبة فإنه و بالمقابل منح مجموعة من الحقوق تكفل الرقابة على أعمال السلطة المحلية .

فمثلا ينص قانون الولاية على أنه " يمكن لكل ناخب أو دافع ضريبة أن يطلب إلغاء مداولة المجلس الشعبي الولائي خلال أجل خمسة عشر يوما من إشهار المداولة" [1]. على أن هذا الحق في إلغاء

---

(1) المادة 53 من قانون الولاية .

المداولة ليس مطاقا ، حيث تصبح المداولة نافذة إذا لم يصدر الوالي قرار إلغائها بعد انقضاء شهر من تاريخ إيداع محضرها لدى الولاية بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي ، و إذا لم يصدر وزير الداخلية هذا القرار (قرار الإلغاء) خلال نفس المدة بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي . كما و يجوز للمجلس الشعبي الطعن في قرار الإلغاء لدى المحكمة المختصة.

و تجدر الإشارة إلى أن وجود مثل هذه الآليات لا يضمن للمواطن المشاركة في أعمال المجالس المحلية ، لأنها ضعيفة كما أنها غير مستعملة ، فلم نسمع عن مواطن طلب إلغاء مداولة لمجلسه المحلي ، كما لم يحدث أن اهتم مواطن بشؤونه المحلية لدرجة رغب فيها بالاطلاع على هذه المداولة .

المبحث الثاني : مشاكل اللامركزية كحدود لممارسة الديمقراطية المحلية

يعاني النظام اللامركزي في الجزائر مشاكل و صعوبات كثيرة على عدة مستويات تحول دون بلوغه أهدافه بشأن تحقيق الديمقراطية المحلية ، و ترتد هذه المشاكل و الصعوبات إلى جملة من المتغيرات منها ما يتعلق بمستوى المشاركة المواطنية في الشأن المحلي ، و منها ما يتعلق بقضايا أخرى كطبيعة القوانين التي تؤطر نشاط و عمل الوحدات المحلية ، و نطاق الصلاحية الموكلة للوحدات المحلية و حدودها .

المطلب الأول : على مستوى حدود الاختصاصات الموكلة للوحدات المحلية

اتبع المشرع الجزائري في تحديد اختصاصات الوحدات المحلية الأسلوب الفرنسي ، و بمقتضى هذا الأسلوب يعمد إلى ذكر الميادين التي تتدخل فيها السلطة المركزية ، على أن تترك ميادين نشاط و عمل الوحدات المحلية واسعة و غير محدودة ، بمعنى أن المشرع يضع الإطار العام لاختصاصات المجالس المحلية مع ترك التحديد الدقيق لتلك الاختصاصات إلى قوانين خاصة أو إلى التنظيم سواء بموجب المراسيم أو القرارات التنظيمية الوزارية .

و تطبيقا لمبدأ الاختصاص العام فإن قانون البلدية تعرض لأمثلة عن الاختصاصات الموكلة للمجلس الشعبي البلدي و هي : [1]

- التهيئة و التنمية المحلية .
- التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز .
- التعليم الأساسي وما قبل المدرسي.
- الأجهزة الاجتماعية و الجماعية.
- السكن.
- حفظ الصحة و النظافة و المحيط.

(1) المواد من 86 إلى 110 من قانون البلدية .

- الاستثمارات الاقتصادية.

كما و يحدد قانون الولاية اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في جميع أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تهيئة الإقليم و حماية البيئة ، و يعكس مخطط الولاية البرامج و الوسائل و الأهداف المحددة لغرض ضمان التنمية المحلية للولاية . و يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يتداول في المجالات التالية : [1]

* الفلاحة و الري .
* الهياكل الأساسية الاقتصادية.
* التجهيزات التربوية و تجهيزات التكوين المهني .
* النشاط الاجتماعي و الثقافي.
* السكن .

تواجه الجماعات المحلية كثير من المشاكل ، التي تشكل مصدرا للخلل في سير أعمالها يحول دون قيامها بوظائفها على أكمل وجه ، و تتوزع أسباب هذه المشاكل على أكثر من مجال ، فإلى جانب ضعف الموارد المحلية سواء المالية منها أو البشرية أو المادية ، يأتي نطاق الرقابة المسلطة على هذه الجماعات ليعمق من تبعيتها و يحد من استقلاليتها و قدرتها على اتخاذ القرار .

1- ضعف الموارد البشرية :

تتوقف فعالية المجالس المحلية سواء على مستوى البلديات أو على مستوى الولايات في جزء كبير منها على كفاءة و نوعية الموارد البشرية المتواجد بها لاسيما نوعية و مستوى كفاءة المنتخبين المحليين ، على أن المتأمل في وضعية المنتخبين المحليين في الجزائر يكشف عن خاصية أساسية و هي ضعف كفاءتهم و مستواهم ، فمعظم المجالس المحلية تتكون من أعضاء لا يتوفرون على مؤهلات و مستويات تعليمية تمكنهم من التداول في الشؤون المحلية و هذه الوضعية تنتج في أغلب الأحيان عن تشوه العمليات الانتخابية المحلية أين تكون معايير الوساطة و الجهوية و المحسوبية هي المتحكمة في هذه العمليات دون النظر إلى ما يمكن أن يقدمه العضو المنتخب خدمة لمجتمعه المحلي .

بالإضافة إلى ذلك هناك حدود أخرى ترد على نوعية الموارد البشرية المحلية منها ما يتعلق بغياب المهنية والتكوين الملائم لموظفي الجماعات المحلية ما أنتج أزمة في الوظيف المحلي تعمقت أكثر مع تزايد حاجات العمليات التنموية إلى إطارات أكثر إنتاجية . و على الرغم من الجهود التي انصبت على محاولة معالجة هذا الضعف النوعي للموظفين المحليين من خلال إعادة التأهيل عبر برامج التدريب و الملتقيات التكوينية و غيرها فإن نتائج هذه الجهود لم تحقق الأهداف المطلوبة .

و هناك العديد من الأسباب وراء انخفاض مستوى الوظيف المحلي يمكن إجمالها في :

---

(1) المواد من 66 إلى 82 من قانون الولاية .

– رغبة السلطة في امتصاصه حالة البطالة المنتشرة أدى إلى تزويد الوحدات المحلية بأكثر من احتياجاتها من الموظفين و هو ما انعكس سلبا على الميزانية المحلية من جهة ،و على دافعية الموظفين من جهة أخرى .

– انخفاض مستويات الرواتب و الحوافز لدى موظفي الإدارات المحلية الأمر الذي يؤدي إلى انتشار الفساد و أشكاله و إلى انخفاض الدافعية ، و بذلك يتدنى مستوى الأداء .

– ضعف تسيير الوارد البشرية إذ تعتبر إدارة الموارد البشرية من أضعف حلقات الإدارة العربية عموما و الجزائرية على وجه الخصوص ، و يمكن إدراج بعض الخصائص التي تم التوصل إليها من خلال أبحاث إمبريقية لواقع هذه الإدارة داخل المؤسسة الجزائرية : [1]

* افتقار إدارة الموارد البشرية إلى الإطارات المؤهلة لتسيير و تنمية الموارد البشرية .
* انحصار أنشطة الموارد البشرية في جوانب قانونية محضة بعيدة عن الواقع العملي .
* غلبة الطابع الشخصي (المحسوبية) على أعمال و أنشطة إدارة الموارد البشرية خاصة عند التوظيف ، الترقية و الخدمات الاجتماعية .
* غياب الاستراتيجيات و السياسات الحديثة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية .
* تطبيق قوانين و ضوابط تفصيلية موحدة و جامدة لا تتميز بأي نوع من المرونة للتغيير على كل الأفراد العاملين بغض النظر عن طبيعتهم و ظروف عملهم ، أو طبيعة و وضعية مؤسساتهم
*عدم استناد وظائف إدارة الموارد البشرية المدونة في النصوص القانونية إلى أسس علمية سليمة .
* يمس جل ممارسات و سياسات إدارة الموارد البشرية اختلال كبير في كيفية أدائها و ظروف و وسائل و طرق تسييرها .

– النفوذ الذي يمارسه الكثير من الموظفين المحليين و الذي عادة ما يستخدم لمقاومة كل التغيرات التي تستهدف تحسين نوعية الوظيف و التي قد تهدد بفقدان بعض الامتيازات و حتى الوظيفة نفسها بالنسبة لمن يفتقرون إلى القدرات و المهارات اللازمة .

2– <u>ضعف الموارد المالية و المادية</u>:

إلى جانب ضعف الموارد البشرية ، يأتي ضعف الموارد المالية ليعمق عجز الهيئات المحلية على القيام بوظائفها على أكمل وجه ،فأغلب الموارد المالية المحلية مصدرها السلطة المركزية لأن مصادر التمويل المحلي غير كافية ،الأمر الذي ينعكس على سير أعمال المجالس المحلية و قدرتها على تحقيق أهدافها .

تستقي الجماعات المحلية ماليتها من المصادر التالية :

* حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم .

---

(1) عزيزة شامخ ، **معوقات إدارة الموارد البشرية في المؤسسة الجزائرية** . مذكرة ماجستير ،قسم علم الاجتماع، جامعة قسنطينة ، 2009 ، ص 181 .

* مداخيل ممتلكاتها .

* الإعانات .

* الاقتراضات .

ونشير هنا إلى أن أغلب البلديات في الجزائر تعاني من عجز في ميزانيتها على الرغم مما تقدمه الدولة من إعانات في مجال تمويل الجماعات المحلية ، و قد تجاوز هذا العجز سنة 1994 مبلغ 3,2 مليار دينار مست أكثر من 800 ميزانية بلدية ، وفيما يلي نعرض تطور العجز في ميزانية البلديات من سنة 1986 إلى غاية 1999 :

السنوات	عــدد البلديات العاجزة	العجــز بعد مراقبة مصالح الولاية (مليون دينار)
1986	52	31
1987	63	76
1988	96	108
1995	889	5119
1996	1090	8730
1997	1159	11596
1998	1249	16173
1999	1207	15613

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية 1999.

ومن خلال إجراء معاينة على الميزانيات المحلية نلاحظ أن عدد الميزانيات العاجزة للبلديات في ارتفاع من سنة إلى أخرى و قد بلغ هذا العدد حدودا قياسية مع بداية التسعينيات بسبب الأزمة الخانقة التي كانت تعاني منها البلاد ، واستمر هذا الارتفاع خلال السنوات اللاحقة بنسب متقاربة إلى غاية سنة 1999 أين شهد العدد انخفاضا طفيفا بسبب تحسن الأوضاع الأمنية و الاقتصادية في البلاد .

وعند الرجوع إلى الإطار القانوني الجماعات المحلية فإن الأهداف المنوطة بها تبدو طموحة ، حيث ترمي إلى تحميلها قسط كبير من المسؤوليات بفتح المجال للمبادرات المحلية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، غير أنه إذا نظرنا إلى الواقع سرعان ما يتبين لنا أن هذه الجماعات أصبحت عاجزة على تحقيق أهدافها وحتى على تلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع المحلي.

هذه الأبعاد تطرح إشكالية الاستقلالية الذاتية للجماعات المحلية تجاه السلطة المركزية [1]، فعدم كفاية الموارد المحلية الذاتية و الاعتماد على الإعانات الخارجية هو سبب في تبعية الوحدات المحلية للمركز

(1) TULARO Marie-josé ,"**L'autonomie financière des collectivités locales**" .Regard sur L'actualité,paris :la documentation française,N°286(décembre) 2002,p37 .

لكن سيطرة ممثلي الإدارة المركزية على مراحل إعداد و تنفيذ الميزانية المحلية و ضيق هامش حرية المجالس الشعبية في تدبير المالية المحلية يأتي ليعمق من هذه التبعية .

وكمثال عن الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على مالية الجماعات المحلية نجد أن قانون الجماعات المحلية (البلدي و الولائي) ينص على أنه لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن المصادقة عليها ، وذكر الميزانيات و الحسابات ، ولذلك فإن المصادقة على الميزانية تمثل وسيلة تراقب بها السلطة الوصية محتوى الميزانية . هذه الرقابة تمكن السلطة الوصية من أن تسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي في الميزانية المحلية ، كما تمكنها من اتخاذ إجراءات الضبط الضرورية للميزانية و الإذن بامتصاص العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر.

إن القضاء على التبعية و ضعف الاستقلال المالي للوحدات المحلية يتطلب تغيير أنماط التمويل المحلي و فق إستراتيجية تقوم على :

- تطهير السياق التضخمي الحالي للجماعات المحلية.
- مسح ديون البلديات تجاه الدولة.
- تطوير قدرات الادخار المحلية التي بإمكانها تمويل برامج التنمية المحلية.

و إضافة إلى قلة الموارد المالية المحلية يأتي النقص الحاد في استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة و ضعف أعمال الصيانة و التجهيز كأحد الأسباب الرئيسية في ضعف الاستجابة لاحتياجات المواطنين و سوء نوعية الخدمات المقدمة ، كما أن ما تعانيه الإدارة المحلية الجزائرية كغيرها من الإدارات المحلية و وحدات الحكم المحلي في الدول النامية من مظاهر الفساد تعمق من الاختلالات التي تعانيها هذه الإدارات و الوحدات و تزيد من فشلها في تحقيق أهدافها ، و يمكن إجمال هذه المظاهر في : [1] فساد المنظومة الإدارية ، فساد منظومة الخدمات و النواحي الفنية ، التقصير القانوني و القضائي إهدار الأصول الرأسمالية للوحدة المحلية ، القصور في التنمية و الاستثمار ، الفساد المالي و الانفصال عن الاحتياجات الحقيقة للمجتمع المحلي .

3- <u>شدة الرقابة و ضعف استقلالية الوحدات المحلية</u> :

تخضع الجماعات المحلية بمناسبة ممارستها للوظائف الموكلة إليها إلى عدة أنواع من الرقابة منها ما هو سياسي، و منها ما هو تشريعي، و منها ما هو قضائي، على أن الوصاية الإدارية تعد أبرز أنواع الرقابة عند الحديث عن اللامركزية .

1.3- <u>الرقابة السياسية</u> : إن أهم مظهر للرقابة السياسية على الوحدات المحلية هو توجيه الحزب لأعضائه في المجلس المحلي (البلدي أو الولائي) ، كما وتقوم الأحزاب السياسية بدور أساسي في توجيه المواطنين لاختيار ممثليها في المجالس الشعبية المحلية .

---

(1) ياسرمحمد زكي ،"**الدور الرقابي للمجالس الشعبية المحلية في مصر مع الاتجاه نحو اللامركزية و الاقتصاد الحر**". <u>الملتقى العربي الثاني :إدارة المدن الكبرى و ورشة عمل : مشكلات حضرية و حلول إبداعية</u> ، مرجع سابق ، ص112

2.3 <u>الرقابة التشريعية</u> : تتجلى هذه الرقابة فيما يمكن للبرلمان بغرفتيه ، باعتباره ممثلا عن الإرادة الشعبية ، إنشاؤه من لجان تحقيق بشأن أية قضية ذات مصلحة عامة و ذلك في حدود الاختصاصات الموكلة إليه .

3.3 <u>الرقابة القضائية</u> : تتحرك الرقابة القضائية على الجماعات المحلية بواسطة رفع دعاوى إدارية أمام الجهات القضائية المختصة (الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية و مجلس الدولة) . [1]

4.3 <u>الرقابة الوصائية</u> : تمارس السلطة المركزية على الوحدات المحلية رقابة إدارية ، و هي خلافا لأنواع الرقابة السابقة تعد رقابة داخلية تمارس بواسطة قرارات إدارية تستلزم توفر أركان السبب ، الاختصاص ، المحل ، الشكل و الإجراءات ، الهدف أو الغاية .

تأخذ الرقابة الوصائية عدة صور ، فتمارس على هيئات و مجالس الإدارة اللامركزية أو على الأشخاص و الأعضاء في تلك الهيئات أو على الأعمال و التصرفات الصادرة عنها .

أ- <u>الرقابة على الهيئات</u> : يخول القانون للسلطة المركزية صلاحية حل المجالس المحلية و إنهاء مهامها بإزالتها قانونيا دون أن يمس ذلك بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة ، ويعد الحل من أخطر مظاهر الرقابة الوصائية لأنه يمس بأحد أهم المبادئ الديمقراطية وهو الخيار الشعبي . و يحل و يجدد المجلس الشعبي في حالة :

- انخفاض عدد أعضائه لأقل من النصف ، حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف .
- الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس الممارسين .
- انخفاض عدد أعضائه لأقل من النصف ، حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف .
- الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس الممارسين .
- الاختلاف الخطير بين الأعضاء و الذي من شأنه عرقلة السير العادي للمجلس .
- ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها .

ب- <u>الرقابة على الأشخاص</u> : تتمثل أهم مظاهر الوصاية على الأشخاص و الأفراد القائمين على إدارة الهيئات المحلية في التوقيف ، الإقالة ، أو العزل .

* التوقيف : يمكن للسلطة المركزية ممثلة بالوالي في حالة المجلس الشعبي البلدي و وزير الداخلية في حالة المجلس الشعبي الولائي ، إيقاف عضو المجلس المحلي عن القيام بمهامه لمدة محددة و ذلك عند تعرضه للمتابعة الجزائية .

---

(1) تتمثل الدعاوى الإدارية الأساسية طبقا للنظام القانوني و القضائي الجزائري في دعوى الإلغاء ، دعوى التفسير ، دعوى فحص المشروعية ، دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية، دعوى الصفقة العمومية ، الدعوى الضريبية ، الدعوى الانتخابية.

* الإقالة : يتعرض عضو المجلس المحلي للإقالة عندما يجد نفسه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا ، يعلن عن استقالة العضو من طرف الوالي بالنسبة للبلدية و من طرف المجلس الشعبي الولائي أو وزير الداخلية بالنسبة للولاية .

* العزل أو الإقصاء : يتعرض العضو في المجلس المحلي للعزل بسبب الإدانة الجزائية ، و بينما حدد القانون البلدي الوالي كجهة وصاية عن قرار العزل ، لم يحدد القانون الولائي إلا الاختصاص بإثبات قرار الاستخلاف حينما أسنده للمجلس الشعبي الولائي.

ج- الرقابة على الأعمال : تمارس الجهة الوصية العديد من صور الرقابة على أعمال الجماعات المحلية في شكل تصديق ، إلغاء و حلول.

* التصديق : يأخذ التصديق على أعمال الجماعات المحلية شكلين :

تصديق ضمني بعد مرور (15) يوما من تاريخ إيداع المداولات لدى الولاية بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي ، و فور قيام الوالي بنشر و تبليغ المداولات بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي .

و تصديق صريح من الجهة الوصية في حالة المداولات التي تتعلق بالميزانيات و الحسابات و تلك المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية .

و بحسب ما قرره (L .J.CHAPOUISAT) فإن التصديق ينقلب في التطبيق العملي إلى أسلوب قريب الشبه من الاعتماد ، و يؤدي بسبب نتائجه السلبية إلى شلل المجالس المحلية التي لا تتحرك إلا عندما تشعر مسبقا بموافقة سلطة الوصاية . [1]

* الإلغاء : يتم إلغاء مداولات و قرارات الجماعات المحلية لبطلانها المطلق أو النسبي و ذلك بقرار معلل من الوالي في حالة البلدية ، و من وزير الداخلية في حالة الولاية . حيث تعد باطلة و بحكم القانون مداولات المجلس الشعبي المحلي التي :

- تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته .
- تخرق القانون أو الدستور .
- تجري خارج الاجتماعات القانونية للمجلس .

كما تعد قابلة للإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس المحلي المعنيون بالقضية موضوع المداولة إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء ، و يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب الإلغاء. على أنه و مهما كان نوع الإلغاء فإنه يمكن للمجلس الشعبي المحلي اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للطعن في قرار السلطة الوصية القاضي ببطلان المداولة أو المعلن عن إلغائها أو الرافض المصادقة عليها .

---

(1) مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 200 .

* الحلول : إن سلطة الحلول من الخصائص التي تميز السلطة الرئاسية و رغم ذلك فقد سمح بها استثنائيا في نظام الوصاية الإدارية ، حيث يمكن للسلطة الوصية أن تحل محل السلطة المحلية في أداء أعمال هي في الأصل من اختصاصات هذه الأخيرة ، و الصورة الغالبة لسلطة الحلول هي النفقات الإلزامية و إعادة توازن الميزانية المحلية .

و نظرا لخطورة الحلول فقد قيد بجملة من الشروط :

– لا حلول إلا إذا ألزم القانون السلطات البلدية بعمل معين .

– لا حلول إلا إذا تقاعست أو امتنعت السلطات البلدية ، رغم إعذارها و تنبيهها ، عن القيام بذلك العمل .

و رغم ذلك فهناك من الآراء التي ترفض الحلول باعتباره آلية تجعل السلطة المركزية في مركز أقوى من المجالس المحلية، و من هذه الآراء ما ذهب إليه(EISENMANN) الذي يرى أن الحلول يخول الإدارة المركزية الأداة الحقيقية للسلطة و للتفوق الرئاسي .[1]

لقد جعلت صور الوصاية سالفة الذكر استقلال الوحدات المحلية و قدرتها على المبادأة و اتخاذ القرار أمرا مفرغا من محتواه ، و بالتالي شكلت مؤسسات و أجهزة الدولة على المستوى المحلي أدوات إضافية للجهاز البيروقراطي المركزي أكثر منها مجالس و رابطات و مؤسسات تتصف بحد أدنى من الاستقلالية و التمثيلية ، و لذلك فإن إعادة النظر في نظام الوصاية الإدارية يطرح نفسه بقوة بصدد الحديث عن ترشيد الإدارة المحلية .

المطلب الثاني : على مستوى المشاركة المحلية

إن المواطنة المحلية أصبحت مرادفة لقدرة الفرد على الانفعال و التفاعل مع أحداث و متغيرات محيطه ، و قدرته على المبادرة و تحمل المسؤولية في كل ما يتعلق بشؤونه ، بعيدا عن منطق الاستهلاك ، و هذا يعني التحول من مفهوم المواطن المستهلك إلى مفهوم المواطن المشارك . و إذا نظرنا إلى الفرد الجزائري من هذا المنطلق فإننا نجده بعيدا جدا عن دلالة المواطنة المحلية ،و ذلك راجع لأسباب كثيرة منها ما هو اقتصادي نتيجة انخفاض الدخل ، البطالة، ضعف مستوى المعيشة ، و منها ما هو اجتماعي نتيجة التهميش ،الإحباط ، مشاعر الاغتراب و منها ما هو ثقافي نتيجة نقص الوعي و الثقافة السياسية لاسيما ثقافة المشاركة .

و هذه الأسباب مجتمعة قلصت من قدرة الفرد على الاستجابة للأحداث المحلية و جعلته في أقصى درجات الخمول ، فهو و إن لم يكن غائبا فإنه مغيب عن دوره التنموي في مجتمعه المحلي .

و يمكن إدراك ضعف المشاركة المحلية للمواطن الجزائري على مستويين أساسيين ،مستوى الانتخابات و مستوى العمل الأهلي أو الجمعوي .

---

(1) نفس المرجع ، ص 201 .

1- <u>مشاركة المواطن في الانتخابات المحلية</u> : إن انتخاب أعضاء المجالس المحلية البلدية و الولائية يعد المظهر الأهم لمشاركة الجزائري في المحليات ، و هو حق كرسه الدستور و قوانين الجمهورية ، و رغم ذلك فتعترضه الكثير من الحدود . فأغلب الجزائريين لا يشاركون في الانتخابات المحلية لقناعتهم الراسخة بعدم جدوى هذه العملية و عدم مصداقية النتائج المتمخضة عنها ، و غياب أية فائدة محتملة يمكن للانتخابات أن تقدمها بخصوص تحسين ظروف الحياة و المعيشة على مستوى الأحياء و المساكن .

و تؤكد نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية و نسب الامتناع الانتخابي (العزوف الانتخابي) معطى النفور من الانتخابات .

يقدم الجدول التالي تطور نسب المشاركة في الانتخابات المحلية (البلدية و الولائية) منذ إقرار التعددية السياسية في الجزائر و إلى غاية آخر انتخابات محلية أجريت : [1]

نسبة المشاركة في انتخابات المحليات 1992-2007 (%)			
السنة	**الانتخابات البلدية**	**الانتخابات الولائية**	**المشاركة العامة**
1990	**-**	**-**	**64,15**
1997	**66,43**	**62,73**	**65,21**
2002	**-**	**-**	**50,11**
2007	**44,09**	**43,47**	**43,78**

إن معطيات الجدول تبين التراجع المتزايد في نسب المشاركة في الانتخابات المحلية من فترة انتخابية إلى أخرى ، و إذا كان تأزم الأوضاع السياسية و الأمنية مبررا لهذا التراجع سنوات التسعينات فإن استمراره بعد ذلك مع تحسن الأوضاع الأمنية و السياسية ليس إلا دليلا على وجود متغيرات أخرى تتحكم به لاسيما منها الاجتماعية و الثقافية .

(1) عبد النور ناجي،" **تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري**" . بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة ، 2005 ، ص 222 .

و للإشارة فإن نسبة مشاركة النساء في الانتخابات المحلية سواء كناخبات أو كمرشحات هي الأخرى متدنية ، و على الرغم من عدم وجود أي قيود على المشاركة السياسية للمرأة من الناحية النظرية ، فهناك الكثير من الحدود التي تعترضها ، تتعلق بالقيم الاجتماعية السائدة و التي تكرس التمييز ضد المرأة ، المشكلات الاقتصادية ، و غياب الوعي لدى النساء بأهمية العمل السياسي .
و يقدم الجدول الموالي نسب الامتناع عن التصويت في الانتخابات المحلية لسنتي 1997 و2002 :

نسب الامتناع عن التصويت في الانتخابات المحلية (%)			
السنة	**الانتخابات البلدية**	**الانتخابات الولائية**	**النسبة العامة**
1997	**32,04**	**37,27**	**34,65**
2002	**–**	**–**	**49,89**

يبين الجدول السابق ارتفاع نسبة الامتناع عن التصويت في الانتخابات المحلية لسنة 2002 مقارنة بسابقتها ، و يعود أحد أسباب ذلك إلى الظروف الاستثنائية التي جرت فيها الانتخابات لاسيما مقاطعة بعض الأحزاب لها ، إضافة إلى ما شهدته منطقة القبائل من أحداث أكدت إلى مقاطعة أغلبية السكان للعملية الانتخابية . و إذا أضفنا إلى نسب الامتناع السابقة من لم يسجلو ا أنفسهم في القوائم الانتخابية رغم توفر شروط الانتخاب بهم فإن النسب السابق سترتفع أكثر مما يدعو للتساؤل عن مدى تمثيل المجالس المحلية المتمخضة عن عمليات الانتخاب لمواطني الإقليم ، حيث لا تعدو هذه المجالس أن تكون إلا تمثيلا لأقلية الناخبين الذين صوتوا . وبالتالي تصبح الصعوبة الأساسية التي على الوحدات المحلية مواجهتها هي النظرة السلبية للساكنة تجاهها [1] ، و الحل أن تأخذ السلطة المحلية المبادرة بالذهاب إلى الأفراد لإقناعهم بأن المشاركة هي شيء ضروري من أجل تحقيق الأهداف المشتركة .

2- <u>مشاركة المواطن في العمل الأهلي و الجمعوي</u> : يتطلب تحقيق معايير الشفافية ، الفعالية ، المحاسبة و المشاركة على المستوى المحلي تطوير رغبة و قدرة الأفراد و منظمات المجتمع المدني على تحمل المسؤولية الجماعية ، المشاركة في وضع الأولويات المحلية ، المساعدة في تطبيق تلك الأولويات ثم مراقبة فعاليتها .

على أن الحال ليست كذلك في الجزائر ، فلم يتبلور بعد لدى المواطن حس العمل التطوعي القائم على الإرادة الحرة و روح المسؤولية تجاه الآخرين ، ولا روح الجماعة من خلال الانخراط في الحيات الجمعوية ، رغم ما ينص عليه الدستور الجزائري من حرية إنشاء الجمعيات ، و رغم ما تنص عليه قوانين البلدية و الولاية في هذا الصدد .

(1) SEGUEL Iris, « **l'initiative locale participative, moyen de développement** ». <u>Economies et humanism,</u> n° 346 , novembre 1998 , p 44 .

و إذا كان قانون 31/90 الذي يحدد كيفية إنشاء و تسيير الجمعيات خطوة هامة في مجال الاعتراف بحرية العمل الجمعوي ، فإن الواقع يثبت وجود الكثير من العراقيل و التحديات تحول دون بلوغه المستوى المطلوب . و يقدم لنا الجدول التالي معطيات أساسية فيما يخص تعداد و تطور الجمعيات ذات الطابع المحلي في ولايات الوطن قبل ديسمبر 1996 :

الولاية	عدد الجمعيات	الترتيب
أدرار	1553	6
الشلف	1060	16
لغواط	465	36
أم البواقي	1089	15
باتنة	1886	5
بجاية	2296	1
بسكرة	667	29
بشار	456	38
بليدة	1000	17
بويرة	1353	10
تامنراست	438	41
تبسة	745	26
تلمسان	873	22
تيارت	705	27
تيزي وزو	2037	4
الجزائر	2189	2
الجلفة	832	23
جيجل	481	35
سطيف	2060	3
سعيدة	439	40
سكيكدة	916	19
سيدي بالعباس	405	42
عنابة	670	28
قالمة	642	30

قسنطينة	623	31
المدية	1496	8
مستغانم	1213	11
مسيلة	1513	7
معسكر	448	39
ورقلة	947	18
وهران	1203	12
البيض	115	47
إيليزي	147	46
برج بوعريريج	1427	9
بومرداس	1150	14
الطارف	226	45
تندوف	62	48
تسمسيلت	515	34
الواد	896	21
خنشلة	522	32
سوق أهراس	361	43
تيبازة	1193	13
ميلة	910	20
عين الدفلة	776	24
النعامة	264	44
عين تيموشنت	522	32
غرداية	757	25
غيلزان	465	37
المجموع	43144	

المصدر :وزارة الداخلية 1996.

من خلال الجدول نلاحظ أن عدد الجمعيات المحلية يتزايد في المناطق الشمالية التي تشهد حركية اجتماعية و ثقافية واقتصادية و نموا سكانيا أكثر من المناطق الجنوبية ، و إذا كان من المنطقي أن تحظى المدن الكبرى بالعدد الأكبر من هذه الجمعيات وهو شأن الجزائر العاصمة فإن هذه القاعدة تجد

لها استثناء في حالة قسنطينة و وهران و ربما يعود السبب في ذلك إلى سيطرة الجمعيات و المنظمات الوطنية على الساحة الجمعوية في هذه المدن .

و تتوزع الجمعيات المحلية في الجزائر على العديد من الفضاءات و الميادين ، يمكن توضيحها من خلال الجدول التالي الذي يوضح طبيعة الجمعيات المحلية حتى 2009 :

طـبيـعـة الجـمعـيـات المحلية	الـعـدد
المهنية	3013
الدينية	12805
الرياضة و التربية البدنية	12219
الفنون و الثقافة	8305
أولياء التلاميذ	14100
العلوم و التكنولوجيا	873
لجان الأحياء	17059
البيئة	917
المعاقون و غير المكيفين	1060
المستهلكون	133
الشباب و الأطفال	2387
السياحة و الترفيه	654
المتقاعدون و المسنون	162
النسوية	696
التضامنية و الخيرية	2214
الإسعاف	139
الصحة و الطب	539
التلاميذ و الطلبة القدماء	86
المجموع	77361

المصدر : وزارة الداخلية 2009 .

يوضح الجدول السابق التنوع في ميادين نشاط الجمعيات المحلية و إن طغت بعض الميادين على غيرها ، فشبكة هذه الجمعيات تبدو مرتبطة أكثر بالفضاءات المتصلة مباشرة بالحياة اليومية للأفراد مثل الحي و المدرسة و المسجد ، بينما تبقى ميادين أخرى بعيدة عن اهتمام الجمعيات المحلية كميادين المرأة و البيئة .

أما عن دور الجمعيات المحلية الجزائرية في عملية التنمية فيبدو ضعيف المردودية و محدود الفعالية ، و لعل السبب في ذلك يعود إلى جملة المشاكل التي تعاني منها هذه الجمعيات خصوصا في الجوانب المادية (ضعف الموارد المالية) و تلك المتعلقة بثقافة المشاركة (نقص الوعي بأهمية العمل الأهلي) ،إضافة إلى الاستعمال الانتهازي للجمعيات لأغراض حزبية و سياسية بعيدة عن جوهر و قيم العمل الأهلي .

يقدم الجدول التالي بيانات جزئية من دراسة جارية حول تصور رؤساء الجمعيات فيما يخص مساهمة الجمعيات الجزائرية في ترقية الأمن و التنمية في البلاد ، شملت 30 رئيس / أو نائب رئيس (10 جمعيات وطنية و 20 جمعية محلية) : [1]

ميادين مساهمة الجمعية	درجة المساهمة		
	قوية	متوسطة	قليلة أو معدومة
ترقية الثقافة	**14**	**6**	**8**
ترقية التنمية الاجتماعية	**16**	**6**	**8**
تجسيد التضامن الوطني	**19**	**4**	**5**
ترقية أمن الأملاك	**3**	**12**	**4**
ترقية أمن الأفراد	**9**	**6**	**6**
ترقية الديمقراطية	**8**	**9**	**6**

الملاحظ أن مساهمة الجمعيات حسب تصور رؤسائها المفحوصين تتركز بالأساس في ميادين تجسيد التضامن الوطني و ترقية التنمية الثقافية و الاجتماعية بينما تبقى مساهمتها في ميادين ترقية أمن الأفراد و الأملاك و ترقية الديمقراطية ضعيفة. و هذا إن دل على شيء فإنه يدل على البعد الذي يتخذه العمل الأهلي لدى الفرد الجزائري ممثلا برئيس الجمعية ، فالعمل الأهلي مرتبط أساسا بتحقيق الحاجات و المنافع المادية أما باقي الحاجات المعنوية كالحاجة إلى الأمن
و الديمقراطية فتبقى من الكماليات . لذلك فمن المفيد الإشارة إلى أهمية دراسة و تحديد معنى و تصور العمل الأهلي لدى الفرد الجزائري من أجل محاولة تصحيح أوجه الخلل في ترتيب الأولويات الخاصة به .

المطلب الثالث: على مستوى نوعية و جودة الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية

(1) محمود بوسنة ، " **الحركة الجمعوية في الجزائر : نشأتها و طبيعة تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الأمن و التنمية** " . مجلة العلوم الإنسانية ، الجزائر ، جامعة قسنطينة ، عدد 17 ، جوان 2002 ، ص 144 .

من الواضح أن بعد النوعية في الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية يكتسي أهمية بالغة ، ويعزز ذلك و يؤكده السعي و الاهتمام المتزايد لهذه الوحدات لبيان ما ينبغي أن تقوم به في سبيل تقديم نوعية جيدة لزبائنها ، و ذلك من خلال نظم مدارة بشكل جيد ، و موارد بشرية مؤهلة ، إضافة إلى اهتمامها بالطرائق و الأساليب المثلى لمتابعة نوعية الخدمة و تحسينها.

و عند الحديث عن جودة الخدمات يجب أن تؤخذ ، على الأقل ، ستة عناصر في الحسبان :[1]

ملاءمة الخدمة ، الكفاءة ، القبول ، الفاعلية ، العدالة ، سهولة الوصول إلى الخدمة.

و يمكن القول ببساطة، إنه من بين العناصر الستة، تكون هناك علاقة سببية لعنصري " ملاءمة الخدمة " و " العدالة " ، أما عنصر الكفاءة فهو يمثل أهمية بالنسبة لبقية العناصر ، و من دونه لا يمكن تحقيق عنصري القبول و الفاعلية أيضا ، و ذلك إلى مدى معين .

و بإسقاط العناصر السابقة على نوعية الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية في الجزائر يمكن القول أن هذه الخدمات تتميز بـــ :

1- عدم الملاءمة : فالخدمات المقدمة لا تلتمس رغبات المستفيدين منها ، ولا ترصد توقعاتهم بشأن أنسب الطرق لتقديم الخدمات لهم ، لأنها تعتمد على الأساليب التقليدية التي توصف بأنها احتكارية و أحادية الجانب ، من حيث انفرادها بتقرير الطرق المثلى لتقديم الخدمات .

إن استخدام الطرق الحديثة التي تأخذ في الحسبان توجهات المستفيدين و توقعاتهم بشأن الخدمات المقدمة لهم لا يزال ضئيلا في الجزائر ، فمثلا تشير إحدى الدراسات إلى أن واقع المؤسسة الجزائرية– سواء العمومية أو الخاصة –يثبت أن منهج إدارة الجودة لم يجد طريقه إليها بعد [2] ، و ذلك رغم محاولات الدولة الرامية إلى تشجيع العمل وفقا لهذا المنهج ، فقد تم الإعلان عن الجائزة الجزائرية للجودة سنة 2003 ، تتألف هذه الجائزة من مسابقة مفتوحة تمس كل أصناف المؤسسات و المنظمات التي تنشط بالجزائر .

2- اللاعدالة : لا تصل الخدمات لمختلف فئات المواطنين على قدم المساواة نتيجة انتشار كثير من مظاهر الرشوة و المحسوبية و الوساطة ، لذلك تعد مسألة المساواة في المنافع من الخدمات العامة بين المواطنين إحدى القضايا المنهجية التي تطرحها العلاقة بين اللامركزية ، الخدمة العامة المحلية ، ودور الدولة . [1]

---

(1) هيوكوش ، **إدارة الجودة الشاملة : تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الرعاية الصحية و ضمان الالتزام بها** . (ترجمة طلال بن عايد الأحمدي)، المملكة العربية السعودية: معهد الإدارة العامة ، مركز البحوث، 2002 ، ص 23

(2) فهيمة بديسي ، " **إدارة الجودة الشاملة بين النظرية و التطبيق** " . مجلة العلوم الإنسانية ، الجزائر ، جامعة قسنطينة ، عدد 21 ، جوان 2004 ، ص 103 .

(1) TROSA Sylvie, « **décentralisation, service public local et rôle de l'état** ». L'état moderne et l'administration, paris : librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994, p 47.

(2) لمزيد من التفصيل حول مظاهر البيروقراطية في الإدارة الجزائرية أنظر :

3- صعوبة الوصول إليها : إن الاعتماد على الأساليب التقليدية لتقديم الخدمات وما تتميز به من مظاهر البيروقراطية كالروتين ، التعقيد ، جمود الهياكل الإدارية و غيرها ، يؤدي إلى طول مدة الانتظار من أجل الحصول على الخدمات مما يثير مشاعر السخط و الغضب لدى المواطن ، و هذه المظاهر و إن كانت من سمات الإدارة الجزائرية في عهد الأحادية ، فإنها لازالت تميز الإدارة حتى اليوم [2] . يضاف إلى ذلك النقص الحاد في استخدام الوسائل التكنولوجية سواء بالنسبة لمقدمي الخدمات أو المستفيدين منها ، مما يجعل حضور المواطن الشخصي من أجل الحصول على هذه الخدمات أمرا لا مفر منه .

و يوضح الجدول التالي نسبة استخدام الانترنيت في الدول العربية بالمقارنة مع باقي دول العالم: [3]

الـــدولـــــة	نسبة مستخدمي الانترنيت%	
	سنة2000	سنة 2004
الولايات المتحدة الأمريكية	54,3	55,14
منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية	28,2	38,31
أمريكا اللاتينية و الكاريبي	3,2	8,12
شرّ آسيا و المحيط الهادي	2,3	6,09
وسط أوربا و شرقها : رابطة الدول المستقلة	3,9	7,18
الدول العربية	0,6	2,89
إفريقيا	0,4	0,96
جنوب آسيا	0,4	0,15
باقي العالم	6,7	9,94

يوضح الجدول ، تدني نسبة استخدام الحاسبات و شبكة المعلومات في الدول العربية مقارنة مع غيرها من الدول ، و هذا الأمر يؤثر سلبا على الخدمات المقدمة للمواطنين من حيث الفعالية و سرعة الاستجابة .

4- غياب الكفاءة و الفاعلية : فالوحدات المحلية لا تملك بعد الرؤية و الوسائل التي تمكنها من استغلال مواردها أمثل استغلال اعتمادا على منطق ترشيد استخدام الموارد من أجل تحقيق أفضل النتائج ، و هذا ما يؤثر سلبا على مدى فاعلية الخدمات المقدمة.

علي سعيدان ، **بيروقراطية الإدارة الجزائرية** . الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، 1981 ، ص 38 .

(3) محمد بن إبراهيم التويجري ، " **التدريب الإداري و آفاق تطويره في البلدان العربية** . مجلة إدارة ، الجزائر، المدرسة الوطنية للإدارة ، عدد 27 ، 2004 ، ص 17 .

و رغم توجه الخطاب في الجزائر ، على غرار كل دول العالم تقريبا ، نحو مدح القطاع الخاص ، على أساس العلاقة التي تربط بين الخوصصة و الأداء [1] ، وما يمكن أن يقدمه هذا القطاع من تحسينات على مستوى نوعية الخدمات المقدمة ، فإن مساهمة القطاع الخاص في تقديم الخدمات على المستوى المحلي تبقى ضئيلة .

5- عدم القبول : نتيجة لعدم كفاءة و فعالية الخدمات و عدم توافقها و احتياجات المجتمع المحلي فإن المواطن لا يتقبلها .

و من أجل النهوض بمستوى نوعية الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية باشرت الدولة الجزائرية جملة من الإصلاحات ، أصبحت حيوية من أجل مشروعها الخاص بإدارة الدولة و المجتمع، و اعترفت بأهمية تغيير موضعها من أجل الاستمرار في لعب الدور المحوري الذي لعبته حتى الآن في تسيير المجتمع [2]، على أن الإصلاحات المتبناة حتى الآن لم تحقق أهدافها .

و يمكن إدراج جملة من الملاحظات بشأن هذه الإصلاحات : [3]

- أنها حدثت في سياق أزمة عميقة.
- أنها شهدت وتيرة متفاوتة بحسب القطاعات و مجالات النشاط .
- أن السياق الذي تمت فيه لم يسمح بالإعداد الجيد لها ، مع هامش التشاور و المشاركة و النقاش العام ضيقا .

المبحث الثالث : إصلاح اللامركزية نحو تحقيق الديمقراطية المحلية

إن القضاء على مشاكل النظام اللامركزي الجزائري لن يتأتي إلا من خلال العمل على إصلاح أوجه القصور فيه و تجاوز نقاط الضعف منه من أجل تحقيق التنمية المحلية التشاركية ، و يمكن في هذا الصدد تبني جملة من المداخل ، يركز كل منها على بؤرة من بؤر الخلل في النظام اللامركزي و يقدم الحل المناسب لها ، على أن يتم تدعيم كل مدخل من هذه المداخل بالآليات و الوسائل التي تضمن تعظيم دالة المنفعة منه .

---

(1) BABA-AHMED Leila , « **privatisation et gouvernance :le cas des entreprises publiques Algériennes** ».revue IDARA, Alger : l'école nationale d' administration , n° 13,2006,p 102 .

(2) MALTAIS Daniel ,MAZOUZ Bachir , « **les états et les sociétés civiles se transforment, les fonctionnaires le devraient aussi ! les compétences-clés des gestionnaires publics de l'avenir** ». revue IDARA, Alger : l'école nationale d' administration , n° 27,2004,p 53 .

(3) CHERHABIL Hocine, « **la reforme de l'administration en Algérie :contexte,enjeux et conduite du changement** ». revue IDARA, Alger : l'école nationale d' administration , n° 33,2007,p 74 .

المطلب الأول : الشراكة المحلية المتكاملة

إن تحقيق التنمية المحلية المستدامة تقتضي بالضرورة توثيق أواصر الصلة و الترابط بين مختلف الفواعل المحلية من وحدات محلية ، مجتمع مدني ، قطاع خاص ، و مواطنين . و المطلوب في هذه الحالة هو عقد شراكة بين هذه الفواعل ، يمكن من خلالها للمواطنين على اختلاف مصالحهم و احتياجاتهم ممارسة حقوقهم و التمتع بواجباتهم ، كما يمكن للوحدات المحلية بناء قدراتها حتى تصبح قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة و مسئولة عن حل مشاكل المواطنين ، و في الوقت عينه تسمح هذه الشراكة و اعتمادا على جهود القطاع الخاص و منظمات المجتمع المدني بتحقيق المزيد من التشارك و الشفافية و المساءلة كقيم محورية مؤسسة للرشادة المحلية .

1- تعزيز مشاركة المواطن في التنمية المحلية : الملاحظ لحال المواطن الجزائري على المستوى المحلي يدرك درجة الإحباط و الانعزالية التي يعاني منها ، و التي تجعله عاجزا تماما عن الفعل و الانفعال مع مجريات أوضاعه و تغيرات بيئته ، و لذلك فلا يمكن تحقيق أهداف التنمية المحلية من دون تغيير اتجاه فكر و سلوك أفراد المجتمع المحلي [1] ، و ذلك بالتركيز على بعث القناعة الراسخة بينهم بأن النهوض بأوضاع حياتهم على مختلف المستويات الاقتصادية و الاجتماعية الثقافية و البيئية لن يتأتى إلا من خلال مشاركتهم الايجابية الفعالة على المستويين الفردي و الجماعي ، و إذكاء إحساسهم بالمسؤولية حيال البيئة التي يعيشون فيها و زيادة ثقتهم بإمكانياتهم و قدراتهم و طاقتهم الكامنة ،على أن ذلك يجب أن يترافق مع توفير جملة من الآليات الداعمة .

و تعد الانتخابات المحلية أحد أهم المحاور التي يجب العمل عليها ، فبقدر ما يتوفر في المجتمع المحلي من مجالس محلية (بلدية أو ولائية) منتخبة يتم الدخول إليها وفقا لمعايير المساواة و النزاهة و الشفافية في عمليات الانتخاب و الترشيح بعيدا عن الوساطة و المحسوبية ، بقدر ما يقيم الوصول إلى مستوى أعلى من الديمقراطية المحلية ، يضاف إلى الانتخابات المحلية مجموعة أخرى من الآليات التي تزيد من تدعيم إشراك المواطن في العمل المحلي ، كالقدرة على الحصول على المعلومات ، التأطير عبر اللجان و اللقاءات الدورية ، و لجان المتابعة و الإشراف للمشاريع المحلية ، إجراء الاستفتاءا ت و استطلاعات الرأي و المسوحات الإحصائية و غيرها .

و لأن القول بالمشاركة المواطنية يعني العملية التي يشارك فيها جميع أبناء المجتمع المحلي اعتمادا على فرص متكافئة تتاح للجميع دون تمييز أو تفرقة ، فإن الاهتمام بالفئات المهمشة و المحرومة و الأقل حظوة ، لاسيما النساء تعد أحد أهم الأولويات على جدول الأعمال المحلي، على أن هذا الاهتمام لا يجب أن ينصب فقط على المساواة في الفرص بل يجب أن يراعي مبدأ التمكين عند توزيع العوائد التنموية.

---

(1) محمود بوسنة ، " **الحركة الجمعوية في الجزائر : نشأتها و طبيعة تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الأمن و التنمية** " . مجلة العلوم الإنسانية ، الجزائر ، جامعة قسنطينة ، عدد 17 ، جوان 2002 ، ص 144 .

و بهذا الصدد ، و رغم أن الدولة أخذت على عاتقها مسألة تحرير المرأة ، معتبرة إياها مؤشرا على العصرنة [1] ، إلا أن المشاركة النسوية في الحياة السياسية لا زالت تصطدم بجملة من الصعوبات و المعوقات الاجتماعية و السياسية . و قد اقترحت العديد من التدابير من أجل الرفع من مستوى المشاركة السياسية للمرأة منها : [2]

– إنشاء لجان للتوجيه و التوعية بالحقوق و الواجبات ، و اكتساب مهارات العمل الانتخابي ، و رصد الانتخابات و تقييمها .

– خلق برامج تدريبية للمرشحات بمشاركة المنظمات غبر الحكومية .

– العمل بنظام الحصص ، فمثلا قامت فلسطين بتخصيص مقعدين للنساء في المجالس المحلية، بغض النظر عن عدد الأفراد في هذه المجالس .

2– <u>تعزيز المشاركة المحلية للمجتمع المدني</u> : إن التنمية المحلية القائمة على الاستدامة لا تبنى فقط على وضع إطار قانوني يفسح المجال لتبني سياسة اللامركزية ، إنما هي أيضا نتيجة لإعادة النظر في مجمل العلاقات بين الدولة و ممثليها في الأقاليم و بين المواطنين و ذلك عبر إعادة تنظيم العلاقة بين الساكنة و الإدارة بناء على قواعد المشاركة ، التشارك ، المساواة ، الشفافية ، الإنصاف ،و هو ما يوفره المجتمع المدني و تنظيماته المختلفة .

و يتطلب تعزيز دور منظمات المجتمع المدني محليا إرساء أواصر الثقة بين هذه المنظمات و السلطة المحلية من خلال القضاء على النظرة الدونية لدى السلطة المحلية بشأن قدرات العمل التطوعي و انجازاته ، و في نفس الوقت القضاء على النظرة التشكيكية لمنظمات المجتمع المنى بشأن نوايا السلطة المحلية تجاهها ، كما يتطلب ذات الأمر أن تعتمد منظمات المجتمع المدني في عملها على معايير الشفافية ، المساءلة ، المحاسبة ، و الديمقراطية الداخلية إذا ما أرادت العمل على تكريس نفس هذه القيم خارجها (في أعمال السلطات المحلية) ، كما أنه عليها أن تطور مصادر تمويلها الخاصة إذا ما أرادت ضمان استقلاليتها و استمرارها في العمل بعيدا عن منطق الخضوع للوصاية الذي بفرضه التمويل الخارجي من طرف الدولة . و إذا ما رأت الدولة حضورها ضروريا في بعض الجمعيات و المنظمات فعليها إذن أن تشرع لصفة "المنفعة العمومية" ، التي ما زالت غائبة عن أحكام القانون .

---

(1) SAI Fatima-zohra , « **les femmes dans les instances législatives et gouvernementales en Algérie** »,<u>femme et développement</u> ,organisé par : centre de recherche en anthropologie sociale et culturelle,comite nationale préparatoire a la IV éme conférence mondiale sur les femmes,Algérie,août 1995 ,p176 .

(2) المجس الاقتصادي و الاجتماعي ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا ، **<u>المرأة في المنطقة العربية : واقع و تحديات و آفاق مستقبلية ، نتائج استعراض و تقييم ما تم تنفيذه من منهاج عمل بيجين و إعلان بيروت في الفترة من يوليو 2004 إلى ديسمبر 2006</u>** . نيويورك ، 2007 ، ص ص 13–14 .

و لما كان تحقيق متطلبات الفعالية في العمل الجمعوي المحلي أمرا غير يسير لاسيما فيما يتعلق بتوفير الموارد و الإمكانات الضرورية ، فمن الأجدى الانطلاق من تلك الروابط بين الأفراد الأقل تكلفة ، كروابط الجيرة و جمعيات الأحياء من أجل العمل على تحسين ظروف المعيشة خصوصا في مجالات النظافة و المحيط و غيرها . كما يجدر أيضا الاستفادة من بعض مظاهر العمل الأهلي التقليدية خصوصا تلك المتواجدة في المناطق الريفية و بعض المناطق التي تتميز بخصوصية ثقافية و اجتماعية فيما يعرف بالبني التقليدية للعمل المدني ،لأنها تكون أكثر تعبيرا عن الانشغالات المحلية أو أكثر قبولا لدى الأفراد .

3- <u>تعزيز دور القطاع الخاص محليا</u> : تمكن الشراكة المحلية مع القطاع الخاص من خلق نظام أكثر ديناميكية و مرونة في الاستجابة للاحتياجات المحلية من خلال دعم عمليات التنمية بما توفره ميزات السوق من الحرية و زيادة القدرة على الاستجابة ، تعود بالفائدة الأوسع على المجتمع المحلي . لذلك نشهد في السنوات الأخيرة تحول عميق في عمل الجماعات المحلية نحو إشراك القطاع الخاص لاسيما في تسيير الخدمات و البنى القاعدية [(1)]. على أن الاعتراض الأساسي على دور القطاع الخاص يتمثل في اهتمامه بالأهداف الربحية على حساب باقي الأهداف الأخرى ،الأمر الذي يجعل مقولة الانتفاع العام من خدمات القطاع الخاص محل تشكيك و يكون الرد المنطقي في هذه الحالة مرتبطا بالمسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهل القطاع الخاص باعتباره شريكا في الفعل التنموي و عاملا أساسيا في نجاحه. فالمسؤولية الاجتماعية تمثل الخيار الرشيد الأفضل لنجاح شركات الأعمال في بيئتها و جماعتها المحلية ، وهذا لا يعني تخليها عن مسؤوليتها في تحقيق مصلحتها الذاتية ، و المتمثلة في الربح ، و إنما يعني تهذيب هذه المصلحة لتكون نمطا أكثر رشدا و توازنا و تمثيلا للمصلحة الذاتية المستنيرة للأعمال. [(2)]

إن قيام القطاع الخاص بالأدوار المنوطة به محليا موقوف على مدى توفير البيئة الملائمة لتطوير أنشطة هذا القطاع ، و التي تتطلب خصوصا القضاء على احتكارات المؤسسات العمومية لتنفيذ مشاريع و برامج التنمية المحلية و القضاء على المعيقات القانونية و البيروقراطية و غيرها ، و من دون ذلك فمن شأن دور القطاع الخاص أن يبقى هامشيا .

و من منظور أهمية الشراكة مع القطاع الخاص ،باعتبارها وسيلة فعالة في إدارة موارد المجتمع المحلي و تحقيق أهدافه ، فإن هذه الشراكة يمكن أن تحقق :

- المساهمة في البناء الاجتماعي للمجتمع المحلي من حيث نوعية حياة أفضل تهم غالبية الناس و غيرها من المسائل الاجتماعية المرتبطة بها .

---

(1) Rapport GOLD , **<u>décentralisation et démocratie locale en Méditerranée</u>** , premier rapport mondial 2008 sur la décentralisation et démocratie dans le monde local ,publié par :Cités et gouvernement locaux unis, 2008,p 2.

(2) نجم عبود نجم ، **<u>أخلاقيات الإدارة في عالم متغير</u>** . القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2006 ، ص 139.

– تطوير الاقتصاد المحلي و إنشاء البني التحتية من أجل تحويل الأماكن المهملة أو المعطلة إلى مجتمعات مزدهرة تشمل المناطق السكينة و غيرها ،إضافة إلى خلق فرص العمل و المشاركة في الوظائف و المكاسب المالية المحققة .

– تحسين التعليم و التدريب من خلال البرامج التعليمية و التدريبية ، و توفير الخبرة و المال اللازم في عمليات التنمية المحلية .

– توفير الدعم اللازم لتطوير المجتمع المحلي كتحسين وضع الإسكان و المدارس و المستشفيات .

– إغناء البيئة المادية ، كالمحافظة على البيئة ، و تحسين خدمات الترفيه فيها .

و على العموم ، تساعد المشاريع الخاصة على تحسين جودة السلع و الخدمات لأنها قائمة على البعد التنافسي ، غير أن ذلك لا ينفي ما يمكن أن تحققه هذه المشاريع على صعيد الأهداف و المكاسب المجتمعية بحكم مسؤوليتها الاجتماعية .

أخيرا فإن التأكيد على الأهمية القصوى للمشاركة المحلية من أبناء المجتمع المحلي كأفراد أو كمنظمات في جهود عمليات التنمية ، و دور القطاع الخاص في هذه العمليات لا يلغي بأي حال من الأحوال ما تقوم به الوحدات المحلية في هذا المجال باعتبارها المسئول عن تنفيذ خطط و برامج التنمية المحلية و القائم على تمثيل مصالح الساكنة المحلية ، كما لا يلغي أهمية الاستشارة و التشجيع و الدعم و المساندة الفنية و المادية من طرف السلطة المركزية ، و التي تعد من الأمور الضرورية في أية برامج تنموية طالما أن هذه المساندة لا تتجاوز الحدود التي يتطلبها تحقيق الأهداف المرجوة ، بمعنى أنه و في إطار توسيع الصلاحيات الإدارية و المالية للوحدات المحلية كمطلب للحكم الراشد ليس على السلطة المركزية التدخل إلا فيما تعجز جهود هذه الوحدات عن القيام به .

و توجد حاليا العديد من المبادرات التي توسع من دور الوحدات المحلية ، منها ما يطرحه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، من خلال :[1]

* تبني استراتيجيات لتخفيض الفقر .

* الاهتمام المتزايد بمسؤولية المستويات المحلية عن التنمية الاقتصادية المحلية .

* العمل على بناء القدرات المحلية .

* الحاجة المستمرة للمساعدة التقنية ، تقدم إلى كافة المستويات ، للسلطات المحلية و لكل الفواعل المحلية الأخرى .

كما يمكن أيضا و في هذا الإطار ، الاستفادة من الخدمات التي تقدمها المراصد الحضرية ، باعتبارها أجهزة منتجة لمنظومة من المؤشرات الحضرية ، يمكن الاستفادة منها في وضع الخطط و البرامج و السياسات التي تهدف إلى تحقيق تنمية بشرية و مجتمعية بالمستويات المحلية .

---

(1) United nations development programme, **overview of decentralisation world wide : Astepping stone to improved governance and human development**. New York ,2002,p 18.

المطلب الثاني : تنمـــيـــة القـــدرات المحلية

تواجد الكثير من المنظمات و الوحدات المحلية تحديات أساسية بشأن مستوى و نوعية الخدمات التي تقدمها للمواطنين ،الأمر الذي دفعها إلى ضرورة إعادة النظر في أساليب و طرق عملها و إدارتها اعتمادا على أطروحات إصلاحية جديدة . ونذكر على سبيل المثال اثنتين من هذه الأطروحات تضمنهما كتاب إعادة اختراع الحكومة (أوسبورن و جيبلر 1992) و كتاب التخلص من البيروقراطية (أوسبورن و بلاستريك 1997) .[1]

و ضمن نفس سياق الإصلاح هذا ، جاءت عمليات تنمية القدرات كمنهج أساسي يساعد على تنظيم القدرات و تطوير العمليات وصولا إلى تحقيق نوعية أفضل من الخدمات . تنصب عملية تنمية قدرات الوحدات المحلية على تحسين المهارات الفردية و الجماعية لهذه الوحدات من أجل تنفيذ الأعمال ، حل المشاكل ، و تحقيق الأهداف ، و هو ما يتطلب العمل على ثلاثةجوانب:

- الجانب المؤسسي .
- جانب الموارد البشرية .
- جانب استخدام التكنولوجيا الحديثة .

1- الإصلاح المؤسسي :

يرتبط الإصلاح المؤسسي لوحدات الإدارة المحلية بتغيير نمط الإدارة التقليدي، القائم أساسا على البيروقراطية وما تفرزه من مظاهر كالروتين ، التعقيد ، قصور الهياكل الإدارية و غيرها، و استبداله بنمط جديد ينطوي على توفير الهياكل و العمليات التي تسمح برفع مستوى المؤسسية لدى الأجهزة الإدارية المحلية .

و يحدد (هانتينغتونغ) معايير المؤسسية في أربعة هي : "التكيف ، التعقيد، الاستقلال ،التماسك" [2] و تسمح هذه المعايير بإيجاد مؤسسات قادرة على أن تحدد معنى و جوهر المصلحة العامة ، و لذلك فهي تمكن المجتمع من تحقيق المصلحة العامة و الحفاظ عليها .

و إذا ما رغبت الإدارة المحلية في تحقيق معايير المؤسسية فهي مطالبة بانتهاج سياسات تهدف إلى تطوير مستويات الثقة و الفعالية في الخدمات المقدمة ، و بهذا الصدد تتوضح بعض العلاقات السببية بين ثلاثة عناصر مفهوماتية : [1]

* الفعالية ــ رضا الزبائن ــ الثقة في المؤسسات .

---

(1) دانييل وليمز ، " **إعادة ابتكار الحكومة : اجترار الأمثال الحكومية** ". (ترجمة عبد الله بن عبد القادر شيبة الحمد)، الإدارة العامة ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ،المجلد 42 ، عدد 2 ، يونيه 2002 ، ص 43 .

(2) عبد الغفار رشاد القصبي ، **التطور السياسي و التحول الديمقراطي : التنمية السياسية و بناء الأمة** . القاهرة : الجزء الأول، الطبعة الثانية ، 2006 ، ص 133 .

* التحفيز ــ الفعالية .

* الفعالية ــ المشروعية .

و قد طورت الجمعية الدولية لإدارة المدن و الأقاليم(ICMA) سياسة من أجل رفع الفعالية تضمنت خمس إستراتيجيات : [2]

1- إعطاء الأهمية للتجديد و الابتكار .

2- نمط خاص للحكم و الإدارة مدعم من طرف مهنيين و محترفين .

3- الاستفادة من المساعدة التقنية الدولية .

4- إعطاء الأهمية للنوعية و تبادل المعلومات .

5- أهمية الالتزام ، المثابرة والاستمرارية .

يضاف إلى ما سبق ، أن على الإدارة المحلية أن تستفيد من الطرق الحديثة في الإدارة لاسيما تلك المطبقة في إدارة الأعمال و تعتبر نماذج الإدارة بالأهداف و الإدارة بالنتائج و إدارة الجودة من أهم هذه الطرق . و لقد أوضحت دراسة عام 1993 بالولايات المتحدة الأمريكية أن هناك نحو 50 % من الحكومات المحلية التي تم بحثها ، قد طورت مقاييس الأداء لتعكس جودة الخدمة كمخرج و نتيجة لقياس أدائها ، و أن ما يزيد على 27 % من العينة وضع ضمن أهدافه التوصل لذات المؤشر [3] ، كما أن تقارير خاصة بالأمم المتحدة أشارت إلى العديد من الدول التي استخدمت منهج الإدارة بالنتائج و الإدارة بالجودة بنجاح على المستوى المحلي ، و تعد التجربة السويدية رائدة في هذا المجال.

من جهة أخرى يرتبط نجاح جهود الإصلاح في الإدارة المحلية بالاستفادة من المساعدات و الخبرات الدولية بصدد العمل المحلي ، ويعد إبرام اتفاقيات التوأمة أحد آليات التعاون الدولي التي تسمح بتعزيز دور الهيئات المحلية دوليا ، كما أن الانضمام إلى المنظمات الدولية المهتمة بقضايا العمل المحلي ، أو التعاون معها يمكن من الاستفادة من خدماتها في هذا المجال .

و للإشارة توجد بهذا الصدد منظمات دولية يمتد نشاطها في نطاق رقعة جغرافية معينة مثل : منظمة المدن العربية ، منظمة العواصم و المدن الإسلامية ، اتحاد المدن الإفريقية ، كما توجد منظمات يمتد نشاطها ليشمل العالم كله مثل : الاتحاد الدولي للمدن والسلطات المحلية ، الاتحاد العالمي للمدن المتوأمة ، الجمعية العالمية لكبريات المدن ، المركز التعاوني لمدن العالم .[1]

---

(1) BOUCKAERT Geert, « **fierté et performance dans le secteur public : quelques pistes d'analyse** », Revue internationale des sciences administratives , Canada : Brock University , vol 67, 2001, p 18 .

(2) Ibid, p26.

(3) سمير عبد الوهاب ، " **المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء الوحدات المحلية في الدول العربية** ".المؤتمر العربي الثالث : الإدارة المحلية و ورشة عمل : ممارسات و تجارب في اللامركزية و تطوير الإدارة المحلية ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2005 ، ص 6.

(1) فريدة مزياني ، مرجع سابق ، ص46 .

و لأن عمليات الإصلاح تتطلب وجود العديد من المقومات و الإمكانات لا تتوافر لدى الجزائر، على غرار باقي الدول النامية، فربما يكون الحل للخروج من هذا المأزق هو تبني إستراتيجية تدريجية في الإصلاح تنطلق أولا من معالجة كل سلبيات البيروقراطية المعروفة ثم التركيز بعد ذلك على عملية تحديث الإدارة ، ليتم التحول من إدارة تركز على الإجراءات إلى إدارة تركز على النتائج ، بعدها يكون العمل على مستوى تغيير السلوكيات و الاتجاهات و الثقافات التنظيمية بما يتناسب و البيئة الجديدة للإدارة و ما تطرحه من تحديات ، وصولا إلى المرحلة التي يكون فيها اعتماد الأساليب السابقة خطوة عادية من خطوات القيام بالأعمال و أداء المهام. و لأن الوصول إلى هذه المرحلة لا يزال بعيدا اليوم فمن الأنسب البدء بأساليب و طرق بسيطة لتفعيل جودة الخدمات المحلية ، كجوائز الجودة، حيث تقدم جوائز مالية لأحسن ولاية و أحسن بلدية فيما يخص مجالات محددة ترتبط بتحسين نوعية حياة المواطنين ، كنظافة المحيط ، الاهتمام بالفئات المحرومة و غيرها . و ضمن نفس هذا الإطار أيضا يمكن الاستفادة من بعض التجارب الرائدة في هذا المجال ، كأن توضع نظم "ميثاق المواطن" على غرار ما هو موجود في بعض الدول تأكيدا للجودة و للمستويات المطلوبة من الخدمة التي تحقق رضا المواطن .

2- <u>تحسين مهارات الموارد البشرية</u> : إن نوعية و مستوى الموارد البشرية عامل محدد و أساسي للنجاح في تحقيق أهداف و عمليات الإصلاح على المستوى المحلي ،لأن العنصر البشري يعتبر المحرك الفعلي لهذه العمليات في مواجهة التحديات التي تطرحها متغيرات البيئة لاسيما ما يتعلق منها بازدياد مطالب المواطنين بشأن تحسين نوعية الخدمات ، و ضرورات الشراكة مع القطاع الخاص و المجتمع المدني في متابعة الأهداف التنموية .

و مثلما يرتبط تحسين المهارات البشرية بالمستويات القيادية ، فإنه يمتد إلى كل الموظفين و العاملين في أجهزة و هياكل الإدارة المحلية ، خصوصا و أن المستويات الدنيا هي من تكون على اتصال مباشر بالمواطن .

إن تنمية الموارد البشرية تتطلب القيام المستمر بعمليات التدريب و تحسين المعارف و القدرات و المهارات الوظيفية ، و لأن أغلب هذه العمليات تتم في إطار قوانين الخدمة المدنية و الوظيف العمومي ، فإن تنمية الموارد البشرية ترتبط بشكل وثيق بضرورة إعادة النظر في هذه القوانين و الأطر التنظيمية . فأساليب الإدارة الحديثة تتطلب سياسات جديدة في تسيير الموارد البشرية من حيث التعيين و الحوافز الترقية و التقييم و غيرها ، فعوضا عن النمط الموحد من الرواتب الذي يعطى لكافة الموظفين ، و الذين قد يتساوون في المؤهلات و لكن يختلفون من حيث التميز و الابتكار و النضوج المهني ، من الأجدى أن تقوم سياسات الأجور وفق الكفاءات التنافسية في الأداء ، و عوضا عن معايير المحاباة و المحسوبية ، على عمليات التوظيف أن تقوم وفقا لمعايير الكفاءة و الجدارة .

غير أن الكثير من الدراسات ترى أن استبدال المجاملة بالجدارة ليس هو الحل الأوحد في الإصلاح فالإدارة المحلية تعكس ما هو سائد بين الأفراد من علاقات و بالتالي فالعبرة بالأشخاص لا بالقوانين[1] و مثلما يرتبط تحسين الموارد البشرية بالقدرات فإن من الضروري بما كان أن يرتبط أيضا بالقيم و التوجهات ، لأن الوصول إلى تقديم خدمات تتسم بالاستدامة ، التوافق ، الشفافية و الإنصاف يقتضي توفر أفراد يتسمون بالموضوعية ، المسؤولية ، الأمانة ، الالتزام ، روح الابتكار ، الريادة و التفرد و غيرها من الصفات التي و إن كان معظمها يتوقف على الصفات الشخصية للفرد ، فإنه يمكن تطويرها و خلقها إذا توفرت البيئة الملائمة القادرة على إيجاد الدافعية و القضاء على أسباب الخمول و الإحباط و الاغتراب الوظيفي . كما أن المهنية في تقديم الخدمات تتطلب أيضا وضع إطار لتقييم الأداء يسمح بقياس مدى تحقيق النتائج المستهدفة و أثر تلك النتائج على المواطنين و هو ما يتطلب اتصالا مباشرا مع الأفراد المستفيدين من الخدمات ، و تعد استطلاعات اتجاهات الزبائن من أهم الوسائل في هذا الصدد ، إذ أنها تسمح بتحديد و معالجة المحددات لكفاية استجابة الخدمة .

و على ذلك كله فإن تنمية الموارد البشرية يرتبط بالحاجة إلى بناء إطار لتنظيم شؤون العاملين و سياسات و مسارات وظيفة مهنية قادرة على جذب الأفراد المناسبين و تطوير قدراتهم و تحفيز طاقاتهم نحو تقديم الخدمات و المنتجات العامة بكفاية و فعالية بما يضمن كسب رضا المواطن .

3- <u>استخدام التكنولوجيا الحديثة</u> : يمكن استخدام التكنولوجيا الحديثة و بالأخص تكنولوجيا المعلومات من تحقيق نتائج مدهشة في مجال تقديم الخدمات للمواطنين ،و لذلك فإن أية إصلاحات تستهدف زيادة قدرات الوحدات المحلية يجب أن تركز في جانب أساسي منها على كيفية الاستفادة من المزايا التي توفرها المعلوماتية .

فنظم المعلومات تعد وسيلة أساسية لضمان تسريع عملية إنجاز المهام و القيام بالوظائف ، كما أنها وسيلة فعالة لتحقيق شروط المساءلة و الشفافية و الحد من الفساد الإداري ، فمن خلال السماح للمواطنين بدخول مصادر المعلومات يمكنهم متابعة سير أعمال الوحدات المحلية و تقييمها . يضاف إلى ذلك أن تكنولوجيا المعلومات تساعد على فتح باب المشاركة و التشارك بين مختلف الأطراف و الفواعل المحلية تأسيسا للرشادة المحلية ، حيث تسمح نظم المعلومات للمواطنين بالتأثير المباشر في السياسات من خلال ما تتيحه خدمات البريد الالكتروني و الانترنت و المواقع الالكترونية من سهولة التواصل ، كما تسمح هذه النظم من خلال عمليات الاتصال و التراسل الإلكتروني بخلق قنوات للحوار و تبادل الخبرات بين الأجهزة الحكومية و الوحدات المحلية و مع القطاع الخاص و مؤسسات المجتمع المدني .

---

(1) محمد نصر مهنا ، **<u>تحديث في الإدارة العامة و المحلية</u>** . الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة ، 2005 ،ص408.

إن أهم تحدي يواجه الدول النامية في استخدامها لنظم المعلوماتية هو عدم القدرة على تحمل تكاليف هذه العملية ، فالتحول من أساليب العمل التقليدية إلى الأساليب القائمة على التكنولوجيا الرقمية يتطلب توفير موارد مالية ضخمة ، يضاف إلى ذلك غياب ثقافة تكنولوجيا معلومات في هذه الدول ، فالتكنولوجيا المعلوماتية في الدول النامية وسيلة للترفيه و قضاء وقت الفراغ و ليست وسيلة للقيام بالأعمال و أداء المهام .

مما سبق يمكن القول أن تنمية القدرات المحلية ترتبط بإجراء إصلاحات جوهرية في نظم و أساليب الإدارة المستخدمة في الوحدات المحلية ،بتبني مناهج أكثر إفادة و فعالية و أكثر قدرة على تحقيق الاستجابة لحاجات الأفراد ،كما ترتبط بتحسين نوعية الموارد البشرية في الوحدات المحلية و هو ما يستلزم خلق إطار جديد لإدارة شؤون العاملين يتناسب و التحديات الجديدة التي تواجد الأفراد و الوحدات المحلية على حد سواء ، يضاف إلى ذلك أن استخدام التكنولوجيا الحديثة يعد وسيلة أساسية لتفعيل العناصر و القيم التي يتطلبها مدخل تنمية القدرات .

المطلب الثالث : الحكومة المحلية الالكترونية

يستقى مفهوم الحكومة الالكترونية مصدره مما تعرضه الأدبيات الحديثة بشأن استخدامات تكنولوجيا المعلومات في الإدارة ، و يعد هذا المفهوم مدخلا أساسيا لفهم مختلف التغيرات و التطورات التي يجب أن تطرأ على أساليب عمل الوحدات المحلية و طرق تقديمها للخدمات حتى تتماشى و الثورة المعلوماتية والتكنولوجيا الحاصلة و مستوى الخدمات المطلوب تقديمها للمواطن .

1 – **الإطار العام لمفهوم الحكومة المحلية الالكترونية** : إن الحكومة المحلية الالكترونية هي "استخدام المعلومات ، خاصة تطبيقات الانترنيت المبنية على شبكة المواقع الالكترونية لدعم و تعزيز حصول المواطنين على الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية ، إضافة إلى تقديم الخدمات لقطاع الأعمال و الدوائر الحكومية المختلفة بشفافية و كفاءة عالية و بما يحقق العدالة و المساواة " .[1]

ويقدم الدليل الذي طرحته وكالة التنمية و التطوير بالاشتراك مع جمعية تسيير تقنيات الإعلام، ثلاثة أصناف أساسية للحكومة الالكترونية : [2]

– الخدمات الالكترونية: و هي ضمان تزويد الخدمات العامة باستخدام الوسائل الالكترونية.

– الحكم الالكتروني: و يعني ارتباط المواطنين و الممثلين المنتخبين و كل الفواعل الأخرى للمشاركة في الحكم بالوسائل الالكترونية ، و ضمن هذا الإطار تعتبر خدمات الانترنيت بنى قاعدية يضعها النظام السياسي في خدمة الأفراد ، يسمح لهم من خلالها ببناء فضاء للنقاش و الحوار العام .[1]

---

(1) سمير عبد الوهاب ، محمد محمود الطعامنة ، مرجع سابق ، ص 323 .

(2) Improvement and development Agency, The society of information technology management, **Local e-government now :a world wide view** .London: United Kingdom,2002, p 8 .

– المعرفة الالكترونية : و تعني تطوير المهارات و البناء التحتي لتقنيات الإعلام و الاتصال لاستثمار المعرفة من أجل الفائدة التنافسية .

و لفهم منطق عمل و تدخل الحكومة المحلية في الاستجابة لاحتياجات المجتمع المحلي من الضروري شرح الإطار العام لمفهوم الحكومة الالكترونية أ الذي يكشف عن جملة من العناصر :

أ– تتكون الحكومة المحلية من عدة مستويات، تختلف من بلد لآخر و حتى داخل البلد الواحد أحيانا ، كالولاية ،البلدية ،المجالس القروية و غيرها ، و لا بد من عملية الربط الإلكتروني بين هذه المستويات تسهيلا لإنجاز الأعمال و القيام بالمهام .

ب– يمكن للحكومة المحلية الالكترونية تقديم مجموعة مختلفة من الخدمات مثل الطلبات ، عمليات الدفع المالي الالكتروني ، عمليات التصويت و الانتخاب ، تحصيل الشكاوي و الحصول على المعلومات و البيانات المختلفة .

ج– تخلق الحكومة المحلية الالكترونية قنوات خدمية مختلفة للتواصل مع المستخدمين كالهاتف الفاكس الكشك الالكتروني ، جهاز الحاسوب و التلفزيون .

د– توجه الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية الإلكترونية لجمهور عريض من المستفيدين بدأ من المواطنين ، القطاع الخاص ، الدوائر الحكومية المختلفة و باقي الوحدات المحلية الأخرى .

و من أجل تبسيط الإطار العام لمفهوم الحكومة الالكترونية يمكن اقتراح الشكل التالي :

الحكومة المحلية	الخدمات المقدمة	قنوات الخدمة	الوسائل التكنولوجية	المستفيدون
– المحافظة/الولاية – البلدية – المجلس القروي	– طلبات – معلومات – دفع مالي – تصويت/ انتخاب – شكاوي	– هاتف / فاكس – كشك – جهاز حاسوب – تلفزيون	- مواقع الإنترنت - الشبكة العنكبوتية العالمية (الوايب) -الشبكة العنكبوتية للهواتف المحمولة (الواب)	– المواطن – القطاع الخاص – المستثمرون – دوائر الحكومة المركزية

المصدر: سمير محمد عبد الوهاب و محمد محمود الطعامنة ، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2005 ، ص 321 .

2– وظائف و أهداف الحكومة المحلية الإلكترونية : يمكن مناقشة جملة من الأبعاد تعكس وظائف الحكومة المحلية و أهدافها في ذات الوقت : [1]

(1) VODOZ Luc, MONTEVENTI WEBER Lilli , PFISTER Barbara, « **les services Internet : quelles articulations entre les citoyens et l'état** ? ». gouvernance local , coopération et légitimité ,op.cit , p 199.

(1) سمير عبد الوهاب ، محمد محمود الطعامنة ، مرجع سابق ، ص ص 324– 326.

- توفير الخدمات الالكترونية .
- زيادة كفاءة الحكومة المحلية .
- دعم المشاركة الشعبية .
- القيام بالتبادلات الالكترونية .
- تحسين الاتصالات الداخلية .

أ- توفير الخدمات الالكترونية للمواطنين : فمعظم الحكومات المحلية التي طبقت مفهوم الحكومة الإلكترونية بدأت بناء مواقعها الإلكترونية بتوفير المعلومات ثم توسعت لتوفر ميزة البحث عبر المواقع و انتقلت بعدها إلى توفير ميزة تبادل المعرفة بين الأطراف المختلفة . و توفر المواقع الإلكترونية للوحدات المحلية معلومات تتعلق بالهيكل التنظيمي للحكومة ، معلومات عمن يمكن الاتصال بهم للحصول على الخدمات ، بيانات عن التنمية الاقتصادية جدول أنشطة الحكومة المحلية ، محاضر الاجتماعات ، و معلومات تتعلق بالتشريعات المحلية و معلومات عن مواقع التصويت ، و معلومات سياحية ، تاريخية ، .... و غيرها.

ب- زيادة كفاءة الحكومة المحلية : فاستخدام التكنولوجيا في عمل الحكومة المحلية يشير إلى عملية مكننة جميع مهامها و أنشطتها الهادفة إلى تبسيط الإجراءات و تسريع الانجاز تحقيقا للجودة ، الفعالية الاستجابة ، و المشاركة في الخدمات . وضمن إطار مفهوم الحكومة المحلية الإلكترونية يمكن ممارسة مجموعة من التطبيقات العملية مثل البريدي الالكتروني بين دوائر الحكومة المحلية ، أنظمة المحاسبة و الموازنة، اجتماعات المجالس المحلية عبر الانترنت .

ج- دعم المشاركة الشعبية و تحقيق الديمقراطية الإلكترونية : فاعتمادا على مدخل الحكومة الالكترونية يمكن للوحدات المحلية أن توفر فرصا أوسع لمشاركة المواطنين في كل القضايا و المسائل المحلية ، إلكترونيا ، من مثل الاجتماعات الافتراضية في المدن / القرى ، الحملات الانتخابية ، تسجيل أصوات الناخبين و نتائج الاقتراع ، استطلاع آراء المواطنين ، عقد اللقاءات و المنتديات الجماهيرية ، إتاحة فرص الوصول إلى محاضر اجتماعات المجالس المحلية .

د- القيام بالتبادلات الإلكترونية : حيث تسمح استخدامات تقنيات التكنولوجيا بعملية تبادل الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية بالمال المطلوب استيفاؤه مقابل الحصول على تلك الخدمات ، و من أمثلة التبادلات الالكترونية في عمل الحكومة المحلية نجد الدفع الالكتروني للرسوم و الضرائب من قبل المكلفين بها ، تجديد رخص السيارات ، الدفع الالكتروني في مقابل الانتفاع بالبرامج الترفيهية التي تقدمها الوحدات المحلية ، المشتريات الحكومية للمعدات و المستلزمات المختلفة .

ه- تحسين الاتصالات الداخلية : تتيح استخدامات تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات في الحكومة المحلية عملية تسهيل الاتصالات الداخلية ، فهي تسمح لمديري و رؤساء الوحدات التنظيمية من إطلاع رؤسائهم عن أنشطتهم خطوة بخطوة عبر خدمة البريد الالكتروني ، كما تسمح للإداريين بالاطلاع على مختلف العمليات و الإجراءات التي تتم في كل الدوائر . و توفر الحكومة الإلكترونية أيضا

إمكانية التصديق على الوثائق و توزيعها إلكترونيا بدلا من طباعتها و مراجعتها و رقيا ، و في هذا استثمار كبير للوقت و تسريع للتعاملات في الوحدة المحلية .

3- <u>متطلبات تبني الحكومة المحلية الإلكترونية</u>: تواجه الجزائر ، على غرار كثير من الدول النامية ، جملة من التحديات و الصعوبات في تبني خيار الحكومة المحلية الالكترونية ، و إن كان معظمها نتاج لممارسات الوحدات المحلية ذاتها كالبيروقراطية الشديدة و غياب المرونة إضافة إلى سوء معاملة الزبون ، فإن هناك ما يرتبط ببيئة عمل هذه الوحدات ، من عدم توفر الإمكانات المالية ، ضعف الوسائل المادية ، غياب الأطر القانونية و الثقافة المجتمعية المناسبة و غيرها ، و من أجل التغلب على هذه الصعوبات يجب توفير جملة من الشروط و العناصر أهمها: [1]

- توفير البنية التحتية اللازمة من تقنيات ، شبكات اتصال و نقل معلومات و غيرها من الوسائل التي تسهل للوحدات المحلية القيام بأعمالها و تأدية وظائفها .
- خلق ثقافة لدى المواطنين بشأن الاستخدامات الخدمية لتكنولوجيات المعلومات ، تبدأ من تطوير علاقة الجمهور بتقنيات الإعلام و الاتصال لاسيما الانترنت .
- التغيير في الهياكل التنظيمية للوحدات المحلية و أساليب أدائها للأعمال بما يتناسب و منطق الحكومة الإلكترونية القائم على المرونة ، السرعة في الانجاز ، و حسن معاملة الزبون و غيرها .
- سن التشريعات و الأطر القانونية التي تؤكد التوجه نحو الحكومة المحلية الالكترونية و تدعمه.
- توفير الخبرة اللازمة و المؤهلة لاستخدام تكنولوجيا المعلومات و القيام بأعمال الصيانة و المراقبة التقنية .

و لأن ليس من السهولة بما كان توفير متطلبات الحكومة الالكترونية المحلية فيمكن الاستفادة من بعض التجارب و الحلول الاجتماعية المبتكرة في مجال تقنيات المعلومات و الاتصالات ، و التي و إن كانت لا تصل لدرجة الحكومة الالكترونية فإنها تفي ببعض أغراضها ، فمثلا نجحت إذاعة سريلانكا في أن تنقل المعلومات من الانترنت و بثها عبر الإذاعة المحلية [2] ، حيث يقوم طاقم متخصص في الإذاعة بمسح الانترنت نيابة عن السكان المحليين بحثا عن المعلومات التي تهمهم و تتلقى الإذاعة أسئلتهم لتبث الإجابة عليها بعد عملية البحث في الانترنت و بهذا تكون الإذاعة المحلية قد نقلت الويب إلى أهل المنطقة غير المتاح لهم التواصل المباشر مع الشبكة ، فقامت بدور الإعلام الجماهيري من الانترنت . كما يمكن استخدام المقاهي الالكترونية كمراكز للذكاء المضاف [1] ، حيث تقدم الخدمات المعلوماتية لأهالي المنطقة المحلية أفراد و مؤسسات ، بمعنى أن تقوم هذه المقاهي بالبحث عن المعلومات نيابة

---

(1) نفس المرجع ، ص 336 .

(2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، **<u>تقرير التنمية الإنسانية العربية2002</u>** . المكتب الإقليمي للدول العربية ، نيويورك، 2002 ، ص 68.

(1) نفس المرجع ، نفس الصفحة .

عن عملائهم من أهل المنطقة ، و مواجهة حمل المعلومات الزائدة عن طريق ترشيحها و تنظيمها و تلخيصها و عرضها ، على أن يتم ربط هذه المقاهي ببعضها البعض ، و مع مراكز الثقافة الجماهيرية و بيوت الشباب و مؤسسات الحكم المحلي تحقيقا للتواصل و الشفافية .

أخيرا ، تجدر الإشارة إلى أن إصلاح النظام اللامركزي لا يمكن أن يحقق أهدافه من دون إطار قانوني يوفر الآليات المناسبة لهذا الإصلاح ، و في هذا الصدد فإن موضوع التعديلات الإقليمية و تسييرها في الجزائر مدرج ضمن ملف الإصلاحات التي تعتزم الحكومة إقرارها ، و يرتقب إعداد خريطة إقليمية جديدة لتشكيلة المجموعات المحلية . على أن هذه الإصلاحات تبقى دون جدوى إن لم تراعي المعايير الموضوعية و الوسائل الضرورية لترشيد نمط التنظيم الإداري .

الخـــاتـــمـــة

ظلت الفكرة الملحة في التفكير السياسي ، طوال تاريخ الديمقراطية ، تتركز حول كيفية خلق مجتمع يشارك فيه الأفراد جميعا كمواطنين و لهذا الغرض تبلورت عبر الزمن مجموعة من المؤسسات و الآليات تهدف إلى توسيع مدى و نطاق قدرة الأفراد على المشاركة في إنتاج القرارات التي تؤثر على حياتهم ، شكلت معا ملامح و خصائص الديمقراطية المعاصرة . على أن اللحظة

التاريخية الراهنة تكشفت عن قصور واضح لبعض آليات الديمقراطية ، الأمر الذي برر الحاجة إلى خلق توجه جديد يساعد على وضع الإطار المرجعي للعمليات و الممارسات التي تتطلبها عمليات الإصلاح ، فكان الحكم الراشد هو التعبير الفعلي عن هذا التوجه .

إن مناسبة الحكم الراشد العملية لحياة المواطنين هي ما يربطه مباشرة بالمستويات المحلية أين يمكن أن يلعب التنظيم المحلي دورا أساسيا كأحد العناصر المؤثرة و ذات الأهمية في إطار هندسة البناء و التغيير الشامل ، لأنه يستمد وجوده من حاجة الناس إليه ، و لذلك فإن فهم العلاقة التي تربط بين هذا التنظيم كرافد الديمقراطية المحلية و بين الحكم الراشد يشكل نوية أولية لتعميق شروط إمكانية قيام مجتمع ديمقراطي .

و يعتمد دور التنظيم المحلي في ترشيد مسارات الحكم إلى حد بعيد على وجود بيئة مناسبة قائمة على توفر عنصر التوازن و التعاون و تكامل الأدوار بين مختلف القوى و الفواعل المحلية فيما بينها و بينها و بين الدولة ، الأمر الذي يتطلب وجود دائرة للنفوذ المشترك بينها . **و هكذا تتيح الديمقراطية المحلية فرصة الشراكة المتساوية لمختلف القوى الفاعلة ضمن المجال المحلي** ، حيث يلعب النسيج الجمعياتي دورا محوريا في تعبئة الأفراد و الجماعات في سبيل العمل من أجل الديمقراطية من خلال بناء بنى تحتية مناسبة لقيام مجتمع فعال سياسيا . و يلعب القطاع الخاص أيضا دورا أساسيا في المنظومة المحلية من خلال توفير الخبرة و المال و المعرفة اللازمة لتدعيم مسارات العمليات التنموية إضافة إلى ميزات السرعة و النوعية و الجودة في تقديم الخدمات ، و هو الأمر الذي يزيد من إمكانية اكتساب معايير الشفافية ، المساءلة ، الفعالية و الاستجابة .

و إذا كان نجاح أهداف التنمية في المجتمع المحلي يتوقف أساسا على جهود الإرادة الذاتية لعناصره فإن ذلك لا يلغي الدور الذي تلعبه السلطة المركزية كمشرف على خطة التنمية الوطنية الشاملة من خلال توفير الإطار القانوني و المؤسسي الذي يدعم قدرة السلطة المحلية على مواجهة مشاكلها .

و يتطلب التفكير في الممارسة الديمقراطية المحلية توفر حد أدنى من الأنساق الاجتماعية ، التي تكرس قيم المشاركة و المواطنة و ترسخ عملية البناء الذاتي للمجتمع ، و على ذلك فمن الطبيعي أن تعزز قيمة المواطنة في الديمقراطية المحلية ، تلك القيمة التي تؤكد على الإنسان كوعي فاعل و كمسؤول و مؤثر في بيئته . و المواطنة بهذا المعنى لا تقتصر على فئة دون أخرى أو مجال دون آخر ، إنها ترتبط بكل فئات المجتمع خاصة تلك التي تعاني الحرمان و التهميش ، كما أنها تتسع لتشمل ممارسة كل الفعاليات السياسية ، الاجتماعية و الثقافية . **و بهذا تتحقق مساهمة الأفراد في خدمة مجتمعهم المحلي، على أن المساهمة التي يقوم بها الأفراد خدمة لجزء من الإقليم إنما هي في الحقيقة خدمة للكل من خلال ذلك الجزء.**

و إذا عدنا لحال التنظيم المحلي بالجزائر ، فمن الواضح أن الوحدات المحلية لم تعد قادرة على البقاء خارج ميدان التفاعل السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي ، خصوصا في ظل حقيقة وضعها

المأزوم نتيجة ما تعانيه من أوجه الخلل و القصور. والحل للخروج من هذا الوضع هو القيام بعملية إصلاح عميقة تشمل :

1- قيام السلطة المركزية بتهيئة المناخ المناسب ، الذي يمكن الوحدات المحلية من أن تصبح شريكا فعليا و فاعلا في عمليات التنمية ، و هذا يشمل إصلاح قوانين الإدارة المحلية بالشكل الذي :

* يوسع فرص الاستقلال المحلي سواء على المستوى المالي أو على مستوى الاختصاص .

* يجعل برامج التنمية المحلية قائمة على أساس النقاش و التشاور مع أعضاء المجتمع المحلي .

* يعزز آليات مشاركة المواطنين في إنتاج القرارات التي تخص شأنهم المحلي .

2- العمل على القضاء على مشاعر العزلة و الشك في السلطة ، و التي تكرست لدى المواطن بسبب خبرته السابقة من الاستجابة غير المرنة لاحتياجاته ، و يعتبر دور أعضاء المجالس المحلية المنتخبة و قياداتها حاسما في هذا الصدد ، و لذلك فإن توفر التأهيل اللازم و الكفاءة و التدريب هو ضمان أساسي لقيام هذه المجالس بأدوارها على أحسن صورة .

3- إعطاء مصداقية أكبر لعمليات الانتخاب المحلية بالشكل الذي ينتج مؤسسات محلية أكثر شرعية و تمثيل للمواطنين ، مع ضمان تمثيل أكثر إنصافا للفئات المهمشة – خاصة المرأة – ضمن المؤسسات المحلية .

4- تشجيع الشراكة المحلية مع المجتمع المدني و القطاع الخاص ، حيث تلعب المنظمات المحلية دورا أساسيا في المجتمع المحلي من خلال ما يتوقع منها نشره من قيم الشفافية و المحاسبة ، و ما يمكن أن تمارسه من تأثير في السياسات المحلية ، و على ذلك يعد اشتمال منظمات المجتمع المدني ضمن مداولات المجالس المحلية مطلبا ضروريا . كما أن الشراكة مع القطاع الخاص توفر فرصة تقديم خدمات أفضل و أسرع و أقل تكلفة ، و تدبير أحسن للمرافق العمومية المحلية .

5- بناء قدرات الوحدات المحلية فيما يخص استخدام التكنولوجيا الحديثة لاسيما تقنيات الإعلام و الاتصال ، و تعد الاستفادة من الخبرات الممكنة في هذا المجال أمرا ضروريا .

6- بناء الوعي بالمواطنة لدى أفراد المجتمع المحلي ، فالثقافة السياسية ضرورية من أجل تجديد و بعث روح المشاركة المدنية و توسيع الاهتمام بالشؤون المحلية . و هنا يكون دور و سائل الإعلام الجوارية حاسما .

أخيرا ، إن مهمات تغيير وضع المحليات تقترن أساسا بوجود قناعة بشأن تأثير التنظيم المحلي و علاقته بالظروف القائمة و باحتمالات الديمقراطية ، و بأهمية السياق و البيئة التي يعمل فيها ، و إذا ما أريد تحقيق الديمقراطية المحلية و جعلها رافدا من روافد الحكم الراشد فيجب ألا يتم النظر إليها كنتيجة آلية لإقرار أو وضع إطار قانوني معين ، بل باعتبارها منظومة متكاملة من الفواعل ، الارتباطات ، و العلاقات تتفاعل ضمنها العوامل الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية في الحيز المكاني للوحدة المحلية .

الملاحق

فهرس الجداول :

رقم الجدول	العنوان	رقم

		الصفحة
01	نماذج اللامركزية	57
02	الاهتمام بقضايا المرأة عبر نظام الأمم المتحدة	98
03	البلدان الرائدة في تمثيل المرأة السياسي على المستوى المحلي سنة 1994	100
04	التمايزات بين الحركات الاجتماعية القديمة و الجديدة	108
05	تعاقد السلطة المحلية في ظل قانون الحكومة المحلية	113
06	توفير القطاع الخاص للخدمات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية – خدمات المدن و الأقاليم –	114
07	عدد أعضاء المجالس المحلية البلدية في الجزائر	122
08	عدد أعضاء المجالس المحلية الولائية في الجزائر	123
09	تطور عجز البلديات من سنة 1986 إلى سنة 1999	131
10	تطور نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية من سنة 1992 إلى سنة 2007	136
11	نسبة الامتناع عن التصويت في الانتخابات المحلية	137
12	تعداد الجمعيات المحلية في الجزائر قبل ديسمبر 1996	138
13	طبيعة الجمعيات الجزائرية سنة 2009	140
14	تصور رؤساء الجمعيات فيما يخص دور الجمعيات الجزائرية في ترقية الأمن و تنمية البلاد	141
15	نسبة استخدام الانترنيت في الدول العربية مقارنة مع باقي دول العالم	143

فهرس الأشكال :

رقم الشكل	الـــعـــنوان	رقم الصفحة
01	العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بأنظمة الإدارة المحلية	55
02	مكونات الحكم الراشد	74
03	معايير الحكم الراشد	78
04	حقوق المواطنة و واجباتها	86
05	الإطار العام لمفهوم الحكومة الإلكترونية	154

المـــراجـــــع

قائمة المراجع :

أولا– باللغة العربية :

I- الموسوعات و المعاجم :

1- أبو جابر فايز صالح ، **الموسوعة السياسية العالمية :الفكر السياسي الحديث** .بيروت : دار الجيل، (د.ت).

2- جيوفر روبرت، آليستر إدواردز، **الموسوعة السياسية** . (ترجمة سمير عبد الرحيم الحلبي)، بيروت : الدار العربية للموسوعات ،1999.

3- هرميه غي وآخرون، **معجم علم السياسية والمؤسسات السياسية**. (ترجمة هيثم اللمع) ،بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، 2005.

4- لوتمان جاك، موسوعة القرن . الدار المتوسطية للنشر ، تونس ، 2006 .

5- نعمة ماجد ، **الموسوعة السياسية** . بيروت : المؤسسة العربية للدراسات و النشر، الطبعة الثالثة، الجزء الخامس ، 1996 .

II- الكتب :

1- أبو الحسن عبد الموجود، إبراهيم . **التنمية و حقوق الإنسان نظره اجتماعية** .الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ،2006 .

2- أبو ضاوية عامر ،رمضان . **التنمية السياسية في البلاد العربية و خيار الجماهير** .بيروت : دار الرواد ،2002.

3- إبراهيم خضر، لطيفة . **الديمقراطية بين الحقيقة و الوهم** . الإسكندرية : عالم الكتب ،2006.

4- أيزنشتات، س.ن. **تناقضات الديمقراطية: أوجه الضعف والاستمرار والتغير**. (ترجمة مها بكير)، القاهرة : مركز الأهرام للترجمة والنشر ،2002.

5- الطهراوي هاني، علي . **قانون الإدارة المحلية : الحكم المحلي في الأردن و بريطانيا** . عمان : دار الثقافة للنشرو التوزيع ، 2004 .

6- الكواري خليفة ، علي . " **مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية** " ، في: الديمقراطية و التنمية الديمقراطية في الوطن العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،2001.

7- مركز البحوث العربية . **المجتمع المدني و سياسات الإفقار في العالم العربي** . (تحرير يسري مصطفى) ، القاهرة ،2002.

8- السيد ولد أباه ،عبد الله. " **تحولات علاقة الوقف بمؤسسات المجتمع المدني** "، في : نظام الوقف و المجتمع المدني في الوطن العربي ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 2003.

9- العدوي عبد الفتاح ، حسين . **الديمقراطية وفكرة الدولة**. القاهرة :مؤسسة سجل العرب ،1964.

10- العدلي أسامة ، أحمد. **النظم السياسية المعاصرة بين الشمولية والديمقراطية** . الإسكندرية: أليكس لتكنولوجيا المعلومات ،2004 .

11- القصبي عبد الغفار ، رشاد . **التطور السياسي و التحول الديمقراطي : التنمية السياسية و بناء الأمة** . مصر : جامعة القاهرة ، الجزء الأول، الطبعة الثانية ، 2006.

12- الربيع ، فايز . **الديمقراطية بين التأصيل النظري والمقاربة السياسية** . بيروت : دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2004، ص25.

13- الخطيب نعمان ، أحمد . **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**. عمان : المكتبة دار الثقافة ، 2004.

14- بدوي محمد ، طه ، و أمين مرسي ، ليلى . **المبادئ الأساسية في العلوم السياسية**.الإسكندرية : منشأة المعارف ، 2000.

15- بدوي محمد ،طه . **أصول علم السياسة** . الإسكندرية : المكتب المصري الحديث للطباعة و النشر ، الطبعة الرابعة، 1967.

16- بولي ، جون ، و جون، توماس . " **قرن التنظيم الدولي غير الحكومي** " ، في : العولمة الطوفان أم الإنقاذ ، (ترجمة فاضل جتكر)، بيروت : مركز الدراسات الوحدة العربية ، 2004.

17- بوشعير ، سعيد . **النظام السياسي الجزائري**. الجزائر : دار الهدى ، الطبعة الثالثة 1993 .

18- بعلي ، محمد الصغير. **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** . الجزائر : دار العلوم للنشر و التوزيع ، 2004 .

19- بيليس ، جون، و ستيف ، سميث. **عولمة السياسة العالمية** .(ترجمة و نشر مركز الخليج للأبحاث) ،الإمارات العربية: 2004 .

20- جعفر محمد أنس، قاسم . **ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الاشتراكي**ة. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ،(د.ت).

21- جريقز ، هـ . ر ، **أسس النظرية السياسية** . (ترجمة : عبد الكريم أحمد) ، القاهرة : دار الفكر العربي، (د.ت).

22- دال ، روبرت . **عن الديمقراطية**. (ترجمة أحمد أمين الجمل) القاهرة : الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ،2000.

23- دي توكفيل ، ألكسيس . **الديمقراطية في أمريكا** . (ترجمة أمين مرسي قنديل)، القاهرة : عالم الكتب ، الجزءان الأول و الثاني ، الطبعة الثالثة،1991.

24- هانتينغتون ، صامويل. **الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين**. (ترجمة عبد الوهاب علوي) الكويت : دار سعاد الصباح ، 1993.

25- هيوكوش . **إدارة الجودة الشاملة : تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الرعاية الصحية و ضمان الالتزام بها** . (ترجمة طلال بن عايد الأحمدي) المملكة العربية السعودية : معهد الإدارة العامة ، مركز البحوث ، 2002.

26- وولش ، كيرون . **الخدمات العامة و آليات السوق** .(ترجمة محسن إبراهيم الدسوقي) المملكة العربية السعودية : معهد الإدارة العامة ، مركز البحوث ، 2003 .

27- طعيمة ، الجرف . **نظرية الدولة : الأسس العامة للتنظيم السياسي** . مصر : مكتبة القاهرة الحديثة ،1969.

28- يانكلوفيتش ، دانيال . **الديمقراطية وقرار الجماهير: كيف تنجح الديمقراطية في عالم أكثر تعقيدا**. (ترجمة كمال عبد الرؤوف) ، القاهرة:الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية،1993.

29- كامل ليلة ، محمد . **النظم السياسية : الدول و الحكومات** . بيروت : دار النهضة العربية ، 1969 .

30- كاغرام ،سانجيف . " **نحو الحكم الديمقراطي للتنمية الدائمة** " ، في :القوة الثالثة ، (تحرير آن فلوريني) ، (ترجمة تانيا بشارة) ، بيروت : دار الساقي،2005.

31- ليبسون ، لسلي . **الحضارة الديمقراطية** . (ترجمة فؤاد مويساتي ،عباس العمر) ، بيروت : دار الآفاق الجديدة ،1964.

32- مهنا نصر، محمد . **علوم السياسة: دراسة في الأصول و النظريات** . الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ،2005.

33-(ـــــ ، ـــــ). **تحديث في الإدارة العامة و المحلية** . الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة ، 2005

34-(ـــــ ، ـــــ). **تطور النظريات والمذاهب السياسية**. القاهرة : دار الفجر للنشر و التوزيع، 2006.

35- مور ، بارنغتون . **الجذور الاجتماعية للديمقراطية والدكتاتورية** . (ترجمة جورج جحا) ، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر ،1973.

36- محمد عبد الفتاح ، محمد عبد الله . **ممارسة الخدمة الاجتماعية التنموية في المجتمعات المحلية** .الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ،2007.

37- محمود الرشيد ، عادل . **إدارة الشراكة بين القطاعين العام و الخاص** . القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2006 .

38- ميل ، جون ستيوارت . **أسس الليبرالية السياسية** .(ترجمة عبد الفتاح إمام ، ميشيل متياس)، القاهرة : مكتبة مدبولي ،1996.

39- مركز الجزويت الثقافي، المركز المصري لدراسات و بحوث المتوسط للتنمية. **المواطنة و نشأة مفهوم المجتمع المدني تجربة الشمال و الجنوب – الشرق و الغرب –** . مصر ، 2004.

40- نجم عبود ، نجم . **أخلاقيات الإدارة في عالم متغير** . القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006 .

41- سعيدان ، علي . **بيروقراطية الإدارة الجزائرية** . الجزائر : الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، 1981 .

42- سعيدي ، محمد . **مستقبل العلاقات الدولية من صراع الحضارات إلى أنسنة الحضارة وثقافة السلام** . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،2006

43- عبد الوهاب سمير ، محمد ، و الطعامنة محمود ، محمد . **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**. القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2005.

44- عبد الخالق ، عبد الله . " **عولمة السياسية و العولمة السياسية** "، في : العولمة وتداعياتها على الوطن العربي . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية الطبعة الثانية ، 2004 .

45- عطوي ، عبد الله. **السكان و التنمية البشرية** . بيروت: دار النهضة العربية ،2004.

46- علوان ، عبد الكريم. **النظم السياسية و القانون الدستوري** . عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2006 .

47- صديقي ، العربي . **البحث عن الديمقراطية عربية: الخطاب والخطاب المقابل** .(ترجمة محمد الخولي، عمر الأيوبي) ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،2007.

48- قوت ، ريان . **النسوية و المواطنة** . (ترجمة ألمن بكر ، سمر الشيشكلي) ، القاهرة : المجلس الأعلى للثقافة ، 2004 .

49- شوفالييه ، جان جاك . **تاريخ الفكر السياسي:من الدولة القومية إلى الدولة الأممية** . (ترجمة محمد عرب صاصيلا) ، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع،الطبعة الثالثة، 2002 .

50- شيهوب ،مسعود . **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر** . الجزائر : .ديوان المطبوعات الجامعية ،1986.

51- توهامي ، إبراهيم ، و قيرة ، إسماعيل ، و دليمي ، عبد الحميد. **التهميش و العنف الحضري**. الجزائر : دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، 2004 .

52- تورين ،آلان . **ما الديمقراطية**. (ترجمة عبود كاسوحة) دمشق :منشورات وزارة الثقافة، دمشق ،2000.

53- غيدنز ، أنطوني . **علم الاجتماع مع مدخلات عربية**. (ترجمة فايز الصياغ)، بيروت : المنظمة العربية للترجمة ،2005.

54- غازي ، الصوراني ،" **العولمة و طبيعية الأزمات في الوطن العربي و آفاق المستقبل**" . في: المجتمع و الاقتصاد أمام العولمة ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.

III- المذكرات و الرسائل الجامعية :

1- مزياني ، فريدة . " **المجالس الشعبية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري** "، بحث مقدم لنيل شهادة دكتراه دولة، معهد الحقوق، جامعة قسنطينة ، 2005.
2- ناجي ، عبد النور . " **تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري**" ، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة ، 2005.
3- نصيب ، ليندة . "**الدور الاجتماعي لمؤسسات المجتمع المدني**" ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير ، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، قسم علم الاجتماع ، جامعة قسنطينة 2001-2002.
4- **شامخ ، عزيزة .**" **معوقات إدارة الموارد البشرية في المؤسسة الجزائرية**" ، مذكرة ماجستير ، قسم علم الاجتماع ، جامعة قسنطينة ، 2009 .

IV- المقالات و الدراسات العلمية :

1- احتشام ، أحمد. "**كبيرة أو كبير أكثر مما يجب** " ، التمويل و التنمية ، (تحرير بندر حمزة حجار) ، المملكة العربية السعودية ، وكالة مكة للإعلام ، سبتمبر 2007.
2- الكواري خليفة، علي . " **مفهوم الديمقراطية المعاصرة: قراءة أولية في خصائص الديمقراطية** "، المستقبل العربي ، بيروت ، عدد 168، فيفري 1993 .
3- النجفي سالم ، توفيق ." **أزمة الدولة القومية المعاصرة التفكيك و الاندماج** " ، المستقبل العربي ، بيروت ، العدد 340 ، جوان 2007.
4- العطار ، حسن . " **مفاهيم الديمقراطية** " ، المجلة المصرية للعلوم السياسية ، القاهرة ، جانفي 1967 .
5- العلوي بنسعيد ، سعيد . " **المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية** " ، المستقبل العربي، بيروت، العدد158، أفريل 1992.
6- العربي محمد ، عبد الله . " **كيفية تشكيل المجالس المحلية** " ، مجلة العلوم الإدارية ، القاهرة ، العدد الأول، أبريل 1967.
7- الصاوي ، علي . " **التنظيمات غير الحكومية و التحول الديمقراطي في الوطن العربي** "، مجلة شؤون عربية ، القاهرة ، جامعة الدول العربية ، عدد 75 ، سبتمبر 1993.
8- الصديقي ، سعيد . " **الإقليمية و التحديات العالمية الجديدة**" ،المستقبل العربي ، بيروت ،العدد 332 ، أكتوبر 2006 .
9- الرحموني ، سعيدة . " **المرأة العربية من صراع الأدوار إلى الاشتراك في الأدوار** " ، المستقبل العربي ، بيروت ،العدد 283 ،سبتمبر 2007.
10- التويجري بن ابراهيم ، محمد . " **التدريب الإداري و آفاق تطويره في البلدان العربية** " ، مجلة إدارة ، الجزائر ، المدرسة الوطنية للإدارة ، عدد 27 ، 2004 .

11- بدور ، عبد الفتاح . " **دراسة نظرية الأسس التنظيم الإداري** "، المجلة المصرية للعلوم السياسية، القاهرة ، عدد 36 ، مارس 1964.

12- بديسي ، فهيمة . " **إدارة الجودة الشاملة بين النظرية و التطبيق** " ، مجلة العلوم الإنسانية ، الجزائر ، جامعة قسنطينة ، عدد 21 ، جوان 2004.

13- بوسنة ، محمود . " **الحركة الجمعوية في الجزائر : نشأتها و طبيعة تطورها و مدى مساهمتها في تحقيق الأمن و التنمية** " ، مجلة العلوم الإنسانية ، الجزائر، جامعة قسنطينة ،عدد 17 ، جوان 2002

14- بطارسة سليم ، سليمان . " **الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية** " ، الإدارة العامة ، المملكة العربية السعودية ، العدد الواحد والثلاثون، أكتوبر1991.

15- وليمز ، دانييل . " **إعادة ابتكار الحكومة : اجترار الأمثال الحكومية** "، (ترجمة عبد الله بن عبد القادر شيبة الحمد) ، الإدارة العامة ، المملكة العربية السعودية ،المجلد 42 ، عدد 2 يونيه 2002.

16- زيادة ، طارق. " **الجذور التاريخية لفكرة اللامركزية في ارتباطها بفكرة الديمقراطية** " ، المستقبل العربي ، بيروت ، العدد 354 ، أوت 2008 .

17- زياني ، صالح . " **واقع و لآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء و ترسيخ التعددية في العالم العربي** " ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ،الجزائر ، جامعة باتنة ، عدد 9 ، جانفي 2004.

18- زيداني ، سعيد . " **الديمقراطية، الليبيرالية ومفهوم الدولة المحايدة: فصل المقال عما بينهما من اتصال**" ، المستقبل العربي، بيروت ، العدد 179، جانفي 1994.

19- كامل محمد ، ثامر . " **إشكاليتا الشرعية والمشاركة وحقوق الإنسان في الوطن العربي** "، المستقبل العربي ،بيروت، العدد251، جانفي 2000.

20- كريم ، حسن . " **مفهوم الحكم الصالح** " ، المستقبل العربي ، بيروت ، عدد 309 ، نوفمبر 2004 .

21- محمد عبد المطلب ، طه. " **المحليات و الأمن القومي** " ، شؤون الشرق الأوسط، مركز بحوت الشرق الأوسط ، يوليو 2007، العدد الثالث و العشرون.

22- عبد الوهاب ، سمير ." **النظم المحلية العربية دراسة مقارنة** " ، مجلة شؤون عربية ، القاهرة ، جامعة الدول العربية ، العدد التاسع والثمانون، مارس1997.

23- عبد الفتاح ، معتز بالله . "**الديمقراطية العربية بين محددات الداخل وضغوط الخارج**" ، المستقبل العربي، بيروت،عدد326، أفريل2006.

24- قيرة ، إسماعيل . "من **هم فقراء الحضر: قاع المدينة العربية نموذج** "، المستقبل العربي ، بيروت ، عدد205 ، مارس 1996.

25- رزيق ، إبراهيم . " **هل يصلح النسق الديمقراطي الحر لتأسيس غدنا المنشود** ؟" ، المستقبل العربي ، بيروت، العدد346، ديسمبر2007.

26- ريتشاردسون ، ليز ، و ممفورد ، كاثرين . " **المجتمع المحلي و الأحياء السكنية و البنية التحتية الاجتماعية** " ، في : الاستبعاد الاجتماعي ، (تحرير جون هيلز، جوليان لوغران)، (ترجمة محمد الجوهري) ، الكويت ، المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الآداب ،2007.

27- شعراوي جمعة ،سلوى . " **مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع** " ، المستقبل العربي ، بيروت، عدد 249 ، نوفمبر 1999.

28- غباش ، موزة ."**المرأة و التنمية :في دولة الإمارات العربية المتحدة** "، المستقبل العربي، بيروت ،العدد 205 ،مارس 1996.

V- الملتقيات والدراسات :

1- البنك الدولي ، واشنطن ،**التقرير السنوي 2003** . واشنطن ،المجلد الأول.

2- البنك الدولي ، **تحقيق الارتباط بمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا**. واشنطن ، 1997.

3- اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا ، **التجربة العمانية في مجال تنمية المجتمعات المحلية**. نيويورك ، الأمم المتحدة ، 1998.

4- (ـــــ، ـــــ) ، **النوع الاجتماعي و المواطنة و دور المنظمات غير الحكومية في دول خليجية مختارة** . دراسة رقم 33، في سلسلة عن المرأة العربية في التنمية ، نيويورك،الأمم المتحدة، 2003.

5- (ـــــ، ـــــ) ، **الشراكة في الأسرة العربية** . في : سلسلة دراسات عن المرأة العربية في التنمية ،نيويورك، الأمم المتحدة 2001.

6- المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، **الملتقى العربي الثالث " الإدارة المحلية و ورشة عمل : ممارسات و تجارب في اللامركزيةو تطوير الإدارة المحلية** " . القاهرة ، (10-14) أفريل، 2005.

7- المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، **الملتقى العربي الثاني " إدارة المدن الكبرى و ورشة عمل: مشكلات حضرية وحلول إبداعية**" . ،الإسكندرية، (22-26)مايو2005.

8- المجلس الاقتصادي و الاجتماعي ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا ، **المرأة في المنطقة العربية : واقع و تحديات و آفاق مستقبلية ، نتائج استعراض و تقييم ما تم تنفيذه من منهاج عمل بيجين و إعلان بيروت في الفترة من يوليو 2004 إلى ديسمبر 2006** . نيويورك ، 2007.

9- **بحوث و أوراق عمل الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التغيير في العالم النامي.** الجزائر ، جامعة فرحات عباس سطيف ، (8-9) افريل 2007.

10- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، **تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002** . نيويورك ، المكتب الإقليمي للدول العربية ، 2002.

VI- النصوص القانونية و الوثائق الرسمية :

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية . (الجريدة الرسمية ، الأمر رقم 97-07 المؤرخ بتاريخ 06 مارس 1997) المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية . المرسوم التنفيذي رقم 97-279 المؤرخ في 26-07-1997 ، المتعلق باستمارة التصريح بالترشح في قوائم المرشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية . المرسوم التنفيذي رقم 97-280 المؤرخ في 26-07-1997 ، المتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات في صالح قوائم المرشحين الأحرار لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية . (الجريدة الرسمية ، القانون رقم 08/90 المؤرخ في1990/04/07) المتعلق بقانون البلدية .

5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (الجريدة الرسمية ، القانون رقم 09/90 المؤرخ في1990/04/07) المتعلق بقانون الولاية .

VII- المواقع الإلكترونية :

1- كمال رزيق ، التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح و الديمقراطية :
http://www.uluminsania.net

2- هايل نصر ، العلاقة بين الديمقراطية و المواطنية :
http : // www. Ahewar.org

3- رالف كتشام ،المواطنية و الحكم الديمقراطي الرشيد:
http : // www. Usinfo.state . gov

ثانيا- باللغة الأجنبية :

I- الكتب :

1- BARILARI, André . GUEDON, marie–José , **instituions politiques** . paris : éditions Dolloz , 4[e]édition, 1997.
2- BERSTEIN , serge . **démocraties ,régimes autoritaires et totalitarismes au xx[e] siècle** . paris : hachette ,1999.
3-BRIAL , fabien . **décentralisation territoriale et coopération internationale , le cas de l'outre-mer français**. paris : l'harmattan,1997.
4- CHARLIER , R. Edward . **l'état et son droit : leur logique et leurs inconséquences** . Paris : Economica , 1984.
5-CHEVALLIER , J .jacques .**les grandes œuvres politiques de machiavel à nos jours** .paris : Armand colin,1996 .
6-DAHL , robert . **de la démocratie** . Yale université,1998.
7- DOROTHEC , Richter , et L'OBE , Kathrin ,et HOLLEDERER , Gaby. **decentralisation and local self-government : decentralisation in German development cooperation** .GERMANY: federal ministry for Economic cooperation development ,2008 .
8- GAVENTA , John , et VALDERRAMA , Camilo . **strengthening participation in local governance** . institute of development studies , 1999.
9-Jordi pascal , Ruiz , et SANJIN, Dragojeuic . **guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale :pour les villes européennes Fondation européenne de la culture** . Association ECUMEST, 2007.
10- GOYARD – FABRE , SIMONE . **L état figure moderne de la politique** . Paris : Armand colin , 1999 **.**
11-LAVROFF ,D. George . **les grands étape de la pensée politique** . paris : édition Dalloz , 2édition, 1999.
12- LERESCHE , Jean-Philippe **. gouvernance locale, coopération et légitimité** . paris : édition pedone ,2001 .
13 - PAPADOPOULOS , yannis .**démocratie directe**. Paris : Economica 1998.
14-PLUMPTRE , Tim, et Graham , john . **governance and good governance: international and aboriginal perspectives** . Institute on governance, Ottawa: Canada, 1999.
15-PORAT , B, et SIGAL, R . **citizenship under fire** .Princeton university press, 2006.
16- SCARROW , Susan . **political parties and democracy in the theoretical and practical perspectives**. Washington: national democratic institute for international affair.2005.
17-SINTOMER , Yves .**gestion urbaine et proximité et démocratie participative** . Paris , 2005.
18- TERESSTCHENKO , Michel . **philosophie politique** . paris : Hachette , 1994 .
19-TORJMAN , Sherri , et Reid , leviten. **the social role of local Government** . Ottawa : the caledon institute of social policy,2003.
20- TROPER , Michel . **pour une théorie juridique de l'état** .paris : presses universitaire de France , 1994.

II- المجلات و الدراسات :

1- BABA-AHMED , Leila . « **privatisation et gouvernance :le cas des entreprises publiques Algériennes** »,revue IDARA, Alger,l'école nationale d' administration , n° 31,2006.
2-BOUCKAERT , Geert . « **fierté et performance dans le secteur public : quelques pistes d'analyse** », Revue internationale des sciences administratives , Canada , Brock University , vol 67, 2001.
3-BOUCHER , l , Jacques . « **développement intégré : conjuguer l'activité économique et la mobilisation sociale** » , Économie et humanisme, , n° 346 , novembre 1998.
4- BRANAB , bardhan ." **decentralised develop**ment " . Indian economic review , voloume xxxi, no2 , 1996.
5- CHERHABIL , Hocine . « **la reforme de l'administration en Algérie: contexte ,enjeux et conduite du changement** », revue IDARA, Alger, l'école nationale d' administration , n° 33,2007.
6- CHERYL , Mc Ewan ." **new spaces of citizenship ? rethinking gendered participation and empowerment in south Africa**". DURHAM , vol 24,issue 8, (novembre) 2005.
7- CHEVALIER , Jaques . **« la gouvernance, un nouveau paradigme étatique** » , Revue Française d' administration publique, N° 105 (Janvier) , Février 2003.
8-Commentaires soumis par droits et démocraties à l'agence canadienne de développement international sur le document de travail « **pour une aide internationale plus efficace** » , Montréal , Septembre 2001.
9-EBERHARD , Christoph **." Droit, gouvernance et développement durable : quelques réflexions préliminaires**", Revue interdisciplinaire d'études juridiques , N° 53(Décembre) 2004.
10-GAVENTA , John ." **towards participatory local governance : six propositions for discussion** " . international rural development , SWEDEN , Swedish university of agricultural sciences , N° 28 (august) 2002
11-GROSSI , Porto , et STELA , Maria . « **exclusion sociale et violence : le cas du BRESIL** », sociologie et sociétés , université de BRASILIA, vol 33, N°33 2001 .
12-GWEISS , Thomas **." governance , good governance and global governance**" , third world quarterly , vol 21 , n° 5 (October) 2000 .
13-Improvement and development Agency , The society of information technology management ," **Local e-government now :a world wide view**" London , United Kingdom ,2002 .
14- KEGELART , jean- jacques ." **décentralisation la répartition nécessaire**" , La revue administrative , paris , N° 330 , (Novembre) 2002.
15-MALTAIS , Daniel , et MAZOUZ, Bachir , « **les états et les sociétés civiles se transforment, les fonctionnaires le devraient aussi ! les compétences-clés**

des gestionnaires publics de l'avenir », revue IDARA, Alger, l'école nationale d' administration , n° 27,2004.
16- MATSUSAKa , John . « **Direct democracy works** » , journal of economic perspectives , volume 19,N°2 (spring) 2004p.
17- MISSENS , Richard . « **la souveraineté, la bonne gouvernance et les ressources humaines des premières nations** », papier de recherche pour le centre national pour la gouvernance des premières nations, Canada , Mai 2008.
18- Municipal research and services center of Washington ." **Local government policy– Making process** " , Report N° 45, February 1999.
19- National conference of state legislature " . **citizenship : a challenge for all generations**" , Colorado , September 2003.
20- PONTIER , Jean-marie . « **la démocratie de proximité : les citoyens les élus et les décisions locales** » , la revue administrative , N°326 (mars – avril), 2002 .
21- PRABHA , Khosla ,et BARTH , Bernhard (Editor) . " **gender in local government** " ,United nations human settlements programme , 2008.
22-Rapport GOLD : « **décentralisation et démocratie locale en Méditerrané** », premier rapport mondial 2008 sur la décentralisation et démocratie dans le monde local , publié par : Cités et gouvernement locaux unis, 2008.
23-REPUBLIQUE FRANCAISE, direction générale de la modernisation de l'état , « **les citoyens et la co-production des services publics** » , paris , octobre 2008.
24- RICHARD , jean Claude . " **towards an inclusive democracy** ", the international journal of inclusive democracy , vol 1 , (January) 2005.
25-ROUYER , Muriel . « **les promesses du constitutionnalisme** » , Raison politique ,presses de science politique , N° 10 (février) 2003.
26- SAI , Fatima-zohra . « **les femmes dans les instances législatives et gouvernementales en Algérie** »,femme et développement ,organisé par : centre de recherche en anthropologie sociale et culturelle,comite nationale préparatoire a la IV éme conférence mondiale sur les femmes,Algérie,août 1995.
27- SEGUEL , Iris . «**l'initiative locale participative , moyen de développement** » , Economie et humanisme , n° 346 , novembre 1998.
28- TROSA , Sylvie . « **décentralisation, service public local et rôle de l'état** » , L'état moderne et l'administration , paris , librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994.
29- TULAR, Marie-josé ."**L'autonomie financière des collectivités locales**" Regard sur L'actualité, pari, la documentation française, N°286 (décembre) 2002 .
30-United nations development programme. "**overview of decentralisation world wide : A stepping stone to improved governance and human development**" , New York ,2002
31- USA department of labour . " **measuring state and local government labour productivity**" , bulletin 2495 , June 1998.

32-WELCH , Richard . ” **legitimacy of rural local government in the new governance environment**” , journal of rural studies , New Zealand , vol 18 , N° 4 (October) 2002.

III- المواقع الإلكترونية :

1-BOVARD jame, democracy versus liberty:
http// :www.fee.org. (pdf)

2-BELEM , Gisèle , et GENDRON , Corinne. Conditionnalité gouvernance démocratique et développement :
http:/www.francophonie-durable.org. pdf

3- MENY , Yves. corruption, politique et démocratie :
http // : www . revues- plurielles . org.

4-LANDEMORE , Hélène . la démocratie représentative est – elle réellement démocratique ? :
http : // la vie des idées . fr .

5- HULST , josver , et Nijeboer , Arjen . démocratie directe ,faits et arguments sur l’introduction de l’initiative et du référendum :
http://www.democracy-international.org

6- HERRERA , Rémy . bonne gouvernance contre bon gouvernement :
http : // mse.univ. paris l .fr
7-BESSIRE , Dominique , et CHATELIN , céline , et ONNEE , stephane :qu’est ce que une bonne gouvernance :
http:// iae.univ-poitiers.fr

8-Local democracy and local government : is there a relationship ?:
http : //www.urm.ca

9-NONOY , Oplas . from local government to civil society :
http : // www.minimalgovernment.net

10-Gouvernance et développement humain :
http:// www.crcsogma.com.

11-J ,Chumpeter . la théorie alternative de la démocratie :

http://www.libres.org

12-SEREY , Julien .entretien sur la démocratie :
http://www.asmp.fr

13-Portois , Hervé . la contre- démocratie de pierre rosanvallon :
http://www.revuenouvelle.be/rvn-abstract-php.

14-Welliams , Mellissa . représentation de groupe et démocratie délibérative :
http:// erudit.org

15-LYDET , Dominique , et Pourtois , Hervé . pluralisme et conflit dans les théories contemporaines de la démocratie :
http : // www .uclovain. be (pdf)

فهـــرس البـــحـــث

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات	رقم الصفحة
مقدمة.....	4-10

الفصل الأول: التأصيل الفكري و السياسي لمفهوم الديمقراطية

مقدمـــــة 12

المبحث الأول: مفهوم الديمقراطية..... 13

المطلب الأول : تعريف الديمقراطية..... 13

المطلب الثاني : نشأة و تطور الديمقراطية..... 20

المبحث الثاني:الأسس الفكرية و السياسية لمفهوم الديمقراطية المعاصرة..... 22

المطلب الأول:المصادر الفكرية الديمقراطية 22

المطلب الثاني: المؤسسات السياسية في الديمقراطية المعاصرة..... 32

المبحث الثالث:مكانة الديمقراطية في الأنظمة الحديثة..... 34

المطلب الأول : مزايا الديمقراطية 34

المطلب الثاني:التحول الديمقراطي كانتصار للديمقراطية..... 38

الفصل الثاني : التنظيم السياسي و مفهوم الرشادة.

مقدمة : 42

المبحث الأول : أسس التنظيم السياسي 43

المطلب الأول : الدولة.....43

المطلب الثاني : الجماعات المحلية.....48

المبحث الثاني:الحكم و تحقيق الرشادة 58

المطلب الأول:مفهوم الحكم الراشد..... 58

المطلب الثاني:مكونات الحكم الراشد..... 68

المطلب الثالث:معايير الحكم الراشد و قياسه..... 74

الفصل الثالث:الفواعل المحلية و دورها في تعزيز الحكم الراشد

مقـــــدمة 80

المبحث الأول:المواطنة و الشأن المحلي..... 81

المطلب الأول:مفهوم المواطنة..... 81

المطلب الثاني:دور المواطن في تنمية المجتمع المحلي..... 87

المبحث الثاني:التهميش و المشاركة المحلية..... 93

المطلب الأول:مفهوم التهميش و الفئة المهمشة..... 93

المطلب الثاني:دور المرأة في المحليات..... 96

المبحث الثالث:الشراكة المحلية مع القطاع الخاص و المجتمع المدني..... 101

المطلب الأول:العلاقة بين السلطة المركزية و الوحدات المحلية و أثرها على التنمية المحلية..... 101
المطلب الثاني:دور المجتمع المدني في التنمية المحلية 105
المطلب الثالث:دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات محليا 111

الفصل الرابع:اللامركزية الإقليمية كآلية لتعزيز الديمقراطية المحلية في الجزائر
مقـــــدمة 118
المبحث الأول:الأسس الديمقراطية في تشكيل و تسيير المجالس المحلية..... 119
المطلب الأول:الانتخاب وسيلة لإنشاء المجالس المحلية 119
المطلب الثاني:الديمقراطية الداخلية للمجالس المحلية 124
المطلب الثالث:مشاركة المواطنين في أعمال المجالس المحلية..... 126
المبحث الثاني:مشاكل اللامركزية كحدود لممارسة الديمقراطية المحلية.....128
المطلب الأول:على مستوى حدود اختصاصات الوحدات المحلية..... 128
المطلب الثاني:على مستوى المشاركة المحلية..... 135
المطلب الثالث:على مستوى نوعية و جودة الخدمات المقدمة..... 142
المبحث الثالث: إصلاح اللامركزية نحو تحقيق الديمقراطية المحلية..... 144
المطلب الأول: الشراكة المحلية المتكاملة 145
المطلب الثاني: تنمية القدرات المحلية..... 149
المطلب الثالث: الحكومة المحلية الإلكترونية..... 153
الخاتمة 159- 161
الملاحق..... 162
فهرس الجداول..... 163
فهرس الأشكال..... 164
قائمة المراجع 165