

نظام الحكم المحلي: بين متطلبات التطور وأخطار الانقسام
Local Government System: between Requirements of Development
and Dangers of Division

أ.د. ابرادشة فريد*، جامعة المسيلة – محمد بوضياف
Pr.Farid bradcha, University of M'sila
Farid.bradcha@univ-msila.dz

تاريخ الاستلام: 2025/09/15 تاريخ القبول: 2025/12/17 تاريخ النشر: 2025/12/31

ملخص:

سنحاول من خلال هذه الدراسة أن نبين للقارئ بأنّ هناك فرقا شاسعا بين مصطلحي الحكم المحلي ومصطلح الادارة المحلية، وذلك لأنّ الكثير من الباحثين في هذا الشأن كثيرا ما يخلطون بين المصطلحين، وبما أنّ مصطلح الحكم المحلي هو نظام متبع في الدول الفدرالية حيث تكون الوحدة المحلية هناك أشبه ما تكون على شكل دول مستقلة لها نظامها وقوانينها الخاصة وحتى دستورها الخاص، وهذا طبعا عكس نظام الادارة المحلية الذي يقوم على نوع من اللامركزية في مجالات محددة، بينما تبقى السلطات المركزية هي صاحبة القرار النهائي، لأنّ القوانين الموحدة والدستور الواحد يكفلان هذا الانسجام بين المركز والمحليات، ومن هنا ظهرت اشكالية في اتجاه بعض الدول الى تقليد النموذج الفدرالي الأمريكي ولكن دون الاخذ بعين اخطار التطبيق الميداني مما أدى في عديد الحالات الى الفشل وقد يؤول الامر الى النزاع والانقسام.

كلمات مفتاحية: حكم محلي، اللامركزية المتطرفة، اللامركزية الاقتصادية، المحليات.

Abstract:

Through this study, we will try to show the reader that there is a huge difference between the term of local governance and local administration, because many experts in this matter often confusing the two terms. Since the term local government is a system followed in federal countries where the local units there are more independent, it's like a state and each state has own system, laws and even its own constitution, This is, of course, the opposite of the local administration system, which is based on a type of decentralization in specific areas, while the central authorities remain the final decision-maker. Because unified laws and a single constitution ensure this harmony between central

* المؤلف المرسل: أ.د. برادشة فريد

and local authorities, and from this approach a new problem has emerged in the tendency of some countries to imitate the American federal model without taking into their account the dangers of implementation, which has led in different cases to failure and may be it lead to conflict and division.

Keywords: Local government; extreme decentralization; economic decentralization; localities.

1. مقدمة

أولاً وقبل كل شيء لابد من أن نوضح نقطة أساسية يجب على كل مهتم بنظريتي المركزية واللامركزية أن يضعها في ذهنه قبل الانطلاق في قراءة هذا الموضوع أو البحث فيه، إنها مسألة تحديد المصطلحات التحديد الدقيق، وذلك حتى لا يلتبس الأمر على كل من يريد التطرق الى هذا الموضوع، وعلى سبيل المثال فإنّ موضوعنا هذا لابد فيه أن نؤكد على الفرق الواضح والكبير بين مصطلحي الحكم المحلي كنظام حكم خاص يطبق في الدول المركبة والذي يقوم على نهج استقلالي الى درجة كبيرة، وبين نظام الإدارة المحلية الذي يعتبر موضوعاً من موضوعات اللامركزية التي تطبق في الدول البسيطة، ولهذا فنحن نؤكد في بداية هذا الموضوع بأننا بصدد التطرق الى نظام الحكم المحلي على الشاكلة التي توجد في أمريكا وكندا وألمانيا والتي تعتبر شكلاً متقدماً جداً عن نظام اللامركزية الموجود في دساتير وقوانين الدول البسيطة ، التي تتبع نظام الإدارة المحلية .، وفي هذا الصدد يرى الفقيه البروفيسور جورج أندرسون في كتابه مقدمة في الفدرالية، Federalism: An Introduction، بأنّ الفدرالية كنظام ليست ملائمة أو صالحة لكل البلدان في العالم، وذلك لأنّ البلدان الصغيرة والمتجانسة والقابلة للعيش بوصفها وحدات مستقلة، في الحقيقة هي ليس لديها سوى أسباب قليلة للتفكير باتباع النظام الفدرالي، أما البلدان الكبيرة أو التي تضم أقاليم متميزة ومتباينة لاسيما إذا كانت متمركزة تمركزاً إقليمياً ، فإنّ مسألة اتباعها للنظام الفدرالي هي الطريق الأرجح. (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2015، ص 3)

ومن هنا نعتقد أنّ البروفيسور أندرسون قد قدم نصيحة توزن بماء الذهب، وذلك لأنه بهذا الشكل فهو يحذر الدول البسيطة والتي يكون التجانس فيها كبيراً الى عدم خوض تجربة الفدرالية، لأنّ الأمر معقد جداً، وقد يؤدي في كثير من الحالات الى انفلات الأمور عن نصابها، وربما قد تؤول الى تفكك بدل الاتحاد، وكما هو معلوم تجريب الأمور المعقولة عواقبها لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون كتجريب الأمور المجهولة والغامضة، لاسيما إذا كانت مستوردة من بيئة مغايرة تماماً للبيئة التي سوف تطبق فيها، أو لم تؤخذ بعين الاعتبار كل المتغيرات المحيطة بعملية التحول سواء كانت ظروف اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية أو ثقافية أو دينية أو حتى عرقية ، ولعل في التجربة الاتحادية التي يخوضها العراق الشقيق منذ بداية الاحتلال الأمريكي شهر مارس 2003، والتي كرس

ففيما دستور أكتوبر 2005 نظام الحكم الشبه الفدرالي أين تأسس النظام الاتحادي الذي شمل الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية، وذلك بنص المادة 116 من ذات الدستور الجديد على أنّ النظام الاتحادي في جمهورية العراق يتكون من عاصمة وأقاليم ومحافظة لامركزية وإدارات محلية، أساسها الاول والاخير هو قاعدة الانتخاب بصفتها المصل الذي يغذي الديمقراطية. (باسم علي خريسان، 2018، ص 181)، لكن وللأسف الشديد ما نراه ونشاهده على أرض الواقع يدل على فشل هذا النظام المستورد من ثقافة وتقاليد المحتل الأمريكي، الذي إن نجحت عنده الفدرالية لا يعني نجاحها في جمهوريات بسيطة كالعراق، بل وحتى وإن تعددت فيها الطوائف والاعراق إلا أنّ ظروف المنطقة وتاريخها تشير الى صعوبة أو إمكانية إقامة مثل هذا النظام الاتحادي على الاقل في الفترة المعاصرة، هذا دون الغوص في تحليل ومناقشة الكثير من المتغيرات التي بالتأكيد سوف تقود جميعها الى عدم نجاح نظام الحكم المحلي بنهجه الذي إن وصفناه بلغة القانون الاداري عندنا فهو عبارة عن لامركزية متطرفة أو متوحشة .

الاشكالية:

هل نظام الحكم المحلي نظام صالح التطبيق في الدول البسيطة كما هو الحال في الدول المركبة؟ وهل أنّ مثل هذا النظام لا يؤدي الى الانقسام والخلاف؟ وللعالجة هذه الاشكالية ننتهج العناصر الموالية:

2. تعريف الحكم المحلي وبعض المصطلحات المرادفة له

كما أشرنا انفا، يجب أن نعلم يقينا بأنّ الحكم المحلي هو نظام في غاية من التعقيد، وليس ذلك النظام الذي نتحدث عنه نحن في دولنا البسيطة من خلال مقارنة اللامركزية الادارية والتي تتيح للإدارة المحلية جزء أو هامشا معيناً من الحرية، إنه نظام في غاية الصعوبة، إذ في هذا الصدد قال جيمس ماديسون: أنّ مجرد الوصول الى اتفاق على دستور جديد في الولايات المتحدة هو معجزة، نظرا للمناقشات والخلافات التي كانت بين مؤيدي الفدرالية ومعارضها والتي كللت في النهاية بإعلان قيام الفدرالية رغم العصيان والتمرد الذي قاده القائد الثوري دانيال شيز في منطقة ماساتشوستس الغربية عام 1786. (موريس بي فيورينا وآخرون، 2008، ص 35، 36)، هذا ما كان يبين الصعوبات التي عانت منها الولايات المتحدة الأمريكية أيام الدستور الكونفدرالي المصدق عليه عام 1781، والذي أظهر مدى ضعف الحكومة المركزية أمام قوة وسطوة الحكومات الولايتية، ولهذا فقد كانت هذه الخطوة الفاشلة دافعا الى تحويل الاتحاد الكونفدرالي الفاشل الى اتحاد فدرالي قائم على الوحدة لمواجهة نقاط الضعف، ولهذا أصطلح على هذا الانتقال بالعهد الجديد من الكونفدرالية الى الأمة. (محمد النيرب، 1997، ص 110)، ومن خلال استقراء صفحات التاريخ لاسيما

التاريخ الأمريكي فإنه يتضح بأنّ الكونفدرالية التي انطلقت فيها كمشروع أظهرت بأنّها نظام لنشوب النزاعات والصراعات أكثر منها نظام وحدوي دفاعي عن كل تلك الكيانات ، ولذلك ففي الاتحاد الكونفدرالي أصبحت كل وحدة من تلك الوحدات تعتبر نفسها قائدة الاتحاد، مع الشعور بالاستقلالية عن باقي الوحدات وبالتالي فلها حرية التصرف وعقد المعاهدات والاتفاقيات والتجارة حتى ولو كانت على حساب الاتحاد أو تضر بكل وحداته أو جزء منها، مما أدى في نهاية الامر الى الخلاف والنزاع فتفكك الاتحاد الكونفدرالي وتم اعلان قيام الفدرالية ، إذن فالحكم المحلي هو الشكل الجديد من أشكال الحكم الحديثة التي تعمل على نقل الدول من الشكل المركزي أو اللامركزي الاداري البسيط، الى الشكل اللامركزي الشديد أو المتطرف الذي يقترب من الفدرالية أو الشبه الفدرالية، وبطبيعة الحال فهذا النظام الجديد هو نظام قائم على مرتكز توزيع السلطات عموديا بين المركز والوحدات الادارية المحلية، وبالتالي فهو نظام يمنح الولايات كافة السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية...الخ الصلاحيات الكاملة لممارسة المهام بشكل أوسع (باسم علي خريسان، 2018 ص 184).

ولنجاح نظام الحكم المحلي يجب على جميع قوانين ولوائح الدولة أن تركز وترتكز على فكرة نقل أو إعادة منح مختلف الصلاحيات التنفيذية والتشريعية وبشكل أقل القضائية لصالح الاقاليم المحلية بما فيها البلديات التي تعتبر أو تمثل مهد الديمقراطية التشاركية والمجال الطبيعي الخصب لنماؤها وازدهارها والمكان الملائم لممارسة المحاسبة والمكاشفة. (المؤسسة العامة للإسكان وتطوير الحضري، د ت، ص 03)، وبالتالي فإنّ حتمية تجسيد هذا النظام أضحت أكثر من حتمية وذلك لتخفيف العبء على السلطات المركزية وفي المقابل تتحمل تلك الأقاليم المحلية لجميع التزاماتها الحقيقية اتجاه مواطنيها وعدم احتجاجها بعد ذلك باتهام سيطرة واحتكار المركز للقرارات، وبالتالي الخروج من دوامة الاتهام اللامركزي الى المركز بتحمل مسؤولية الفشل. (باسم علي خريسان، 2018، ص 184). لكن في المقابل لا يجب أن تكون هذه التعريفات صادقة على جميع الدول، وذلك لأنّ التعميم في هذا المجال من الخطأ الجسيم، ولذلك فدرجة الاستقلالية مثلا ستختلف بالضرورة من بلاد الى بلاد، وكذلك درجة الاستقلالية في منح الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والقضائية، لأنّ هناك من القوانين التي تسمح باستقلالية تنفيذية وهناك من تسمح فقط بالتنفيذية والتشريعية، بينما تتعدى دول فدرالية عريقة أخرى الى تفويض جميع السلطات والصلاحيات الى الاقاليم المحلية حتى القضائية.

إنّ الفقه الاداري الحديث والقديم يؤكد على صعوبة تحديد درجة اللامركزية، لأنها إشكالية في غاية التعقيد لاسيما في مسألة منح الاستقلالية والتنازل من المركز عن بعض أو كل السلطات

لصالح المحليات، لأنّ تلك الاستقلالية إذا وصلت الى درجة متقدمة من فك الارتباط والتطرف أو ما يشبه الى حد كبير الفدرالية، فإنّ ذلك قد يشكل خطرا كبيرا على وحدة الأمة خاصة التي لا تمتلك تقاليد في مثل تلك المسائل، أو إذا توافرت بعض الدوافع السياسية والظروف أو المتغيرات الأخرى. (المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، دت، ص 03)، كاللغة والعرق أو الدين، فمثلا لا يمكن التنبؤ باستقلالية البلديات والولايات في العالم العربي، إذا كانت قائمة على أي عنصر من العناصر والمقومات التي تبني عليها الامم، كالدين والطائفة والقبيلة أو العشيرة وغيرها، ولهذا فالأمر ليس سهلا مثلما يتوقع البعض من المتحمسين في العالم العربي الى فكرة الحكم المحلي، بل إنّ اللامركزية الكبيرة في بعض الاحيان اذا خرجت عن السيطرة قد تؤدي الى مشاكل، أما بالنسبة للذين يدللون ويحتجون على الدفاع عن نظام الحكم المحلي عبر إثارة سؤال: لماذا الولايات المتحدة الأمريكية هي أقوى دولة في العالم؟ لماذا كندا؟ أو لماذا سويسرا؟ فنقول لهم لماذا الامارات العربية المتحدة، ثم هل نظام الحكم المحلي في الامارات العربية المتحدة هو نفسه الذي يطبق في تلك الدول الغربية، بالتأكيد لا؟ وذلك لاختلاف النظام والمقومات والاعراف والظروف، ولهذا فهذا الموضوع يحتاج الى مزيد من البحث والتدقيق قبل الوصول الى اجابات نهائية، ولا نعتقد انه ستكون إجابات نهائية في موضوع متغير ومطاطي كهاته المواضيع.

1.2. تعريف الفدرالية:

يرجع أصل تسمية فدرالية الى الأنجليزية للكلمتين Fides أي الثقة، و الارتباط، التحالف، ثم تحولت الى كلمة Foedus أي فدرالية، ولهذا تعتبر الفدرالية أو تقوم نتيجة الاتفاق والثقة التي تتأسس بين الاطراف المتعاهدة، والذي يكون عادة بين حكومات تتحد فيما بينها لمواجهة تحديات مختلفة ولها أهداف مشتركة، مثل الاتحاد الذي قامت عليه الولايات المتحدة الأمريكية. (أثمار كاظم الربيعي، 2009، ص 132) وهي كل نظام سياسي يقوم على فكرة بناء ترابط بين دولتين فأكثر بقصد التوحيد والاندماج، وهو عكس الكونفدرالية إذ تنشأ من خلال هذا الاتحاد شخصية قانونية دولية جديدة، هي من يقوم بالتمثيل والسيادة داخليا وخارجيا في مكان تلك الكيانات السابقة، وبالتالي تنصهر هذه الكيانات في بوتقة حكومة مركزية تنسق فيما بينها وبين الحكومات المحلية التي كانت مستقلة قبل الاتحاد، وهذا ما توفر سلفا في الاتحاد الأمريكي. (محمد محمد الكيالي، دت، ص 53)، والحقيقة ان تلك الدويلات قد لجأت إلى نفس ما قدمته نظرية العقد الاجتماعي للفيلسوف الانجليزي توماس هوبز: والذي انطلق من مسلمة أنه حينما يخاف الجميع من قيام الحرب التي سماها حرب الكل ضد الكل، فإنّ حتمية تنازل جميع الكيانات لصالح الكيان الأقوى هي أكثر من ضرورة بهدف حماية الجميع من حالة الحرب والفوضى، ولعل مسألة جعل واشنطن عاصمة

لاتحاد الولايات المتحدة الأمريكية لم تأتي صدفة وإنما هي في الأساس أقوى وأعرق دولة في أمريكا حتى لا نقول ولاية لأن مصطلح State بالإنجليزية أو بالفرنسية Etat لا يعني ولاية بل يعني دولة، ثم إن الجنرال جورج واشنطن باعتباره أقوى جنرال في حروب الاستقلال أدى أيضا إلى هذه القرارات ، يقول الدكتور وضاح زيتون في مؤلفه: المعجم السياسي أن الفدرالية هي نظام سياسي قائم من اتحاد عدد من الدويلات أو القوميات، بحيث تتنازل لبعضها البعض، لكن ليس عن كل صلاحياتها وامتيازاتها واستقلاليتها لصالح سلطة عليا مركزية موحدة ذات تمثيل ديمقراطي، مع تمثيل قانوني دولي على الساحة العالمية، بحيث تبقى لنفسها هامشا واسعا منها . (وضاح زيتون، 2006، ص 263)، وفي هذا الصدد يؤكد علماء السياسة وكذلك العديد من فقهاء القانون الدولي والدستوري بأنّ الفدراليات في العالم غالبا ما تبدأ العلاقة باتحاد كونفدرالي قائم على التنسيق ثم تتطور وتتوطد العلاقة إلى أن تحين الفرصة وتسمح الظروف بقيام الفدرالية، وهذا ما حدث تاريخيا في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا. (محمد الكيالي، دت، ص 55).

مما تقد يتضح لنا بأنّ الكونفدرالية سابقة للفدرالية، بحيث أنّ مجموعة الدول قبل أن تتحد في اتحاد فدرالي تقوم بتجربة الكونفدرالية، وبمرور الوقت تتضح معالم الفدرالية من عدمها، ولذلك حتى الكونفدراليات لا تدوم طويلا إذ بمجرد وجود سبب لفك الارتباط فإن تلك الوحدة تزول. ما يهمننا في هذا المقام أنّ الفدرالية تنشأ من مسألة التوفيق بين الرغبة في الوحدة والاندماج، وكذلك المحافظة على التميز والتنوع الذي يميز كل دويلة على حدة، ولهذا تعتمد الفدراليات في نظامها العام على الحكم المحلي Local Government هذا النظام الذي يعطي صلاحيات واسعة للولايات أو الأقاليم المحلية، كما لا تندمج هذه الدويلات دون سند قانوني قوي، فهذه الفدرالية لا تنشأ إلا بموجب دستور توافقي بين أعضائه، هذا الدستور الذي سوف يصبح القانون الأعلى للدولة، ويجب على جميع الأعضاء الخضوع له، وأمام هذا الدستور الأعلى تفقد جميع تلك الدويلات شخصيتها الدولية وسيادتها لصالح الحكومة المركزية، خاصة في الأمور السيادية كالدفاع والسياسات المالية والأمن والتمثيل الدبلوماسي، مع احتفاظ كل حكومة محلية بمجموعة لا بأس بها من الصلاحيات. (نظام بركات وآخرون، دت، ص 168).

2.2. علاقة الفدرالية بالحكم المحلي

تقوم فكرة الحكم المحلي على ركيزة تقسيم الدولة إلى مجموعة من الحكومات المحلية والولايات الفدرالية والتي تعمل بكل استقلالية على إدارة جميع النفقات الداخلية والمصاريف المحلية دون اللجوء أو العودة إلى الحكومة المركزية، وهي في هذا تستند إلى قاعدة فرض ضرائب على المواطن المحلي ومن ثم تعود عليه، ومنه فإنّ الحكومات المحلية في الدول التي تتبع هذا النظام

المعقد كالولايات المتحدة الأمريكية هي ممثلة الدولة في حد ذاتها، بل أنّ الحكومات المحلية في دراسة من الدراسات تنفق بقدر ما تنفق الحكومة المركزية، باستثناء طبعا نفقات الدفاع التي تخضع لمعايير واجراءات واعتبارات أخرى. (موريس بي فيورينا وآخرون، 2008، ص 76). ولعلنا في دراستنا هذه نؤكد على أنه لا يمكن قيام نظام حكم محلي حقيقي أو كامل إلا في ظل الفدراليات التي تتيح وتبيح قيام مثل هذا النظام من الحكم المحلي، مثل الولايات المتحدة الأمريكية، ولكن في المقابل يمكن أن يقوم نظام حكم محلي في أنظمة ليست فدرالية بالمعنى الحقيقي للفدراليات كالدول التي تعتبر دولا بسيطة في شكلها فدراليات في ممارساتها مثل جنوب افريقيا بلجيكا . (تقرير المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2015، ص 2)، وبالتالي فلا يمكننا التحدث عن وجود حكم محلي في أي نظام من أنظمة الحكم في العالم إذا لم تكن الدولة تنتهج نظام الفدرالية، سواء كانت حقيقية كالتى توجد في امريكا وكندا ، أو شبه فدرالية نتيجة التطبيق حتى وإن كانت الدولة دولة بسيطة ، إذن تتشكل الفدراليات نتيجة لوضع سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي أو ثقافي أو حتى عسكري معين، وبالتالي فعلى حسب طبيعة المتغيرات التي تفرض نفسها على مجموعة الأعضاء المشكلة للفدرالية يتشكل الاتحاد، فمثلا هناك من الدويلات من تلجأ الى الاتحاد نتيجة لوجود قواسم مشتركة من حيث اللغة أو الدين أو العرق أو الدفاع المشترك أو حتى وجود العدو المشترك، وقد حدثت هذه الاتحادات عبر مختلف الأزمنة لتطور التاريخ البشري، وعلى سبيل المثال وحدة سوريا ومصر في نهاية الخمسينيات، أين أصبحت سوريا ومصر دولة واحدة، طبعا ونظرا لظروف وعوامل في مقدمتها العامل العسكري الذي تمثل في وجود العدو المشترك وهو الكيان الصهيوني. لكن طالما كان العامل الموجب للاتحاد والفدرالية ضعيفا وغير موضوعي وخطوة متسريعة، كلما كان موعد انحلاله وانفكاكه سريعا، بل قد تتوتر العلاقات بين تلك الدول أو الدويلات التي لجأت للاتحاد الفدرالي أكثر من ذي قبل ، ولعل العالم فيه العديد من الأمثلة التي تؤكد صدق هذا الادعاء، وفي مقدمتها تفكك الاتحاد بين سوريا ومصر سريعا . ، وما قد يسجل على الفدرالية أنها رابطة مطلقة بين مجموعة الأعضاء، ولذلك فمن الصعب جدا فك الارتباط فيما بين أعضاء التنظيم، وربما وضعت شروطا معقدة لحصول مثل هذا الفك في الارتباط، وهو طبعا عكس الكونفدراليات التي تنشأ نتيجة اتحاد مجموعة من الدول، مع بقاء حرية الانسحاب لأي طرف وفي أي ظرف أو وقت، فهي أشبه باتفاقية للدفاع المشترك يمكن فضها في أي وقت شاءت بعض الاطراف أو حتى أحد الاطراف.

3. مبررات الأخذ بنظام الحكم المحلي

على الرغم من تعدد الأنظمة السياسية في دول العالم، وكذلك أشكال الحكم إلا أنها جميعا تشترك في سمة واحدة وهي أنها اعتمدت نظام الإدارة المحلية كخيار ضروري وإلزامي لمواجهة المتطلبات المتزايدة للجماهير المحلية، وكما يقال كل شيء إذا اتسع وكبر فإن عدد المشرفين عليه سوف يتزايد بالضرورة.

كما تختلف مبررات الأخذ بنظام الحكم المحلي من دولة إلى أخرى إلا أن العوامل الأكثر إلحاحا هي تلك المتعلقة باتساع الرقعة الجغرافية للدولة وتعدد قومياتها، أو أثناء عملية إعادة توحيد الدولة بعد تشتت أقاليمها، أو استقلالها عن قوة مستعمرة، فاعتماد نظام الحكم المحلي يجعل عملية التوحيد سهلة لأن الكيانات الجديدة الراغبة في الاتحاد قد تعودت على نوع من الاستقلالية في إدارة شؤونها، في المقابل يعتبر نظام الإدارة المحلية شكلا يحافظ على الاستقلالية السياسية مع تحقيق الوحدة في آن واحد، بينما ما طبقته أمريكا أثناء عملية التوحيد فكان يعتمد على ابقاء كل الصلاحيات السابقة للوحدات المحلية، والتركيز على الامور الأساسية كالدفاع والامن والعملية والتجارة الخارجية وهو ما حدث في كثير من الدول الفدرالية سواء في أوروبا أو أفريقيا ، ويبقى أن هناك أسبابا متعددة دعت الدولة الحديثة الى تبني نظام الإدارة المحلية، هذه الأسباب التي استطاع فقهاء القانون الإداري في العالم أن يحصروها في الآتي:

1.3: الانفجار السكاني الكبير:

لما كانت الدول في الماضي قليلة العدد من حيث تعداد السكان فقد استطاعت السلطات المركزية ممثلة في الملك أو الأمير أو الرئيس أن تقوم على رعاية الشؤون العامة مركزيا، ولكن عندما صار عدد السكان كبيرا وبدأت هناك حاجة ماسة الى منح تفويضات من طرف الحاكم المركزي الى أعوانه في الأقاليم جنحت هذه النظم تدريجيا نحو تبني نظام المحليات، وذلك بهدف تقريب الإدارة من المواطن، ولنضرب مثلا عمليا عن ذلك، فلو كان الوزير المكلف بالخارجية يشرف على إصدار جوازات السفر والتوقيع عليها، وكان عدد هذه الجوازات لا يتجاوز المائة في السنة الواحدة فإن الوزير لا يحتاج هنا الى تفويض، ولكن إذا ازداد عدد طالبي الجوازات الى مليون جواز في السنة أو أكثر، فهنا سيكون محتما على هذا الوزير أن يفوض الأمر الى أحد نوابه أو الأمين العام، أو أحد رؤساء المصالح، وإذا تطور الأمر أكثر وصار عدد طالبي الجوازات يتجاوزون العشرة ملايين هنا سوف يحتاج الأمر الى تفويضات للأقاليم المحلية سواء لدى الولاية أو الدائرة، ثم إن هذا الوزير ليس له إلا مهمة إصدار الجوازات فهناك من المهام التي لا تعد ولا تحصى، بل ومؤخرا في الجزائر

تم تفويض هاته المهمة وغيرها الى البلديات بعدما كانت حكرا على الدائرة، وبالتالي هكذا ظهرت اللامركزية وفرضت نفسها اليا، وهكذا تشكلت الإدارة المحلية.

2.3. تزايد مهام الدولة:

إنّ التطور الذي عرفته الدولة الحديثة من انتقالها من الدولة الحارسة التي تسهر على حماية وأمن المواطن والممتلكات، الى الدولة المتدخلة التي تتدخل في كل كبيرة وصغيرة، لاسيما المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والصحية للمواطن، هذا التنوع والتعقيد في ممارسة تلك المهام الجديدة دفع أجهزة الدولة المركزية الى ابتكار نظام جديد قائم على تفويض تلك السلطة لجماعات وهيئات لامركزية محلية تشرف بنفسها على تلك المهام الجديدة، والتي ومن منطق عملي وعقلاني يستحيل على الدولة بشكلها التقليدي أن تؤدّيها، ومن هناك ظهرت الإدارات المحلية التي تقدم في الحقيقة مساعدة كبيرة للدولة (السلطات) المركزية في تسهيل الأمور وحل مختلف المشكلات والمعضلات. (باسم علي خريسان، 2018، 54). ثم إنه لمن البديهي والعقلي والمنطقي أن تتجه الدولة المعاصرة نحو الأخذ بهذا النمط من التنظيم الإداري، الذي يركز على تجزئة الكل الى مجموعة متكاملة من الأجزاء، ولا يفهم من التجزئة هنا أنه تقسيم للبلاد، كما قد يفهمه بعض من يقرؤون ظاهر النصوص، لأن ذلك يناقض نص المادة الثانية من الدستور الجزائري، فبمطالعة المادة الأولى: من كل الدساتير التي عرفتها الجزائر، الجمهورية ديمقراطية شعبية وهي وحدة لا تتجزأ. ما عدا دستور عام 1963 الذي جاءت المادة الثانية في هذا الشأن حيث نصت في تنمة للمادة الأولى الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية، المادة: 2، وهي جزء لا يتجزأ من المغرب العربي والعالم العربي والإفريقي بالنظر الى هاته الأبعاد الأساسية في الثورة التحريرية الكبرى . وبالتالي فعبارة جزء لا يتجزأ معناه عدم إمكانية قيام ما يسعى بالنظام الفدرالي أو الشبه فدرالي كما هو الحال في الدول المركبة. (دساتير الجزائر، 63، 76، 89، 96، 2016، 2020).

ومن النصوص الدستورية لأي دولة أخرى، بل أنه حتى بالنسبة للدول ذات النظم الفدرالية فهي لا تتكلم إطلاقا عن قاعدة الجزي بمعنى التقسيم أو الاستقلال التام عن بعضها البعض، وإنما تتكلم عن مسألة الفصل والتقسيم الذي يكمل بعضه البعض، كما يكمل أعضاء الكائن العي بعضها البعض، في الوقت الذي يبقى لكل منها شكله وتركيبته ومهامه التي تختلف عن بعضها البعض.. وتزايد وظائف الدولة ومسؤولياتها عن ذي قبل (الأمن، الدفاع، الخارجية، والعدل) لتحول الى ميادين أخرى متعددة خاصة الاجتماعية والاقتصادية منها كالمحافظة على القدرة

الشرائية ودعم الطبقات الهشة، تقسيم العمل، الصحة، توفير السكن، الشغل، التنمية، التعليم والصحة، الصرف الصحي، المياه، الكهرباء، الخدمات العمومية الادارية... الخ، طبعاً هذه المهام المعقدة والصعبة في ظل غياب المخصصات والموارد المالية جعلت الدولة تتنازل مجبرة عن تلك المهام لصالح المحليات. (الادارة العامة للإسكان والتطوير الحضري، دت، ص 9).

3.3. التفاوت بين أجزاء وأقاليم الدولة الواحدة : مهما كان هناك من تشابه بين أقاليم الدولة الواحدة إلا أنه تبقى العديد من النقاط مختلف فيها خاصة إذا كانت الدولة محل الدراسة تتمتع بمساحة شاسعة أو أنها احتوت على ثروات ومعادن متنوعة، وبالتالي سوف نجد بأن أوجه النشاط الاقتصادي مختلفة من إقليم الى إقليم، بحيث منها من يمتلك إمكانيات ومقدرات طبيعية ومنها الزراعية وأخرى فلاحية وأخرى سياحية وأخرى موارد صيدية وأخرى ثروة علمية ومعرفية وأخرى الكترونية، وبالتالي تعدد أقطاب النشاط الاقتصادي ، ولهذا فإنه يطرح في وقتنا الحالي وبإلحاح مسألة الاختلاف والتمايز بين مختلف مناطق الوطن حول طبيعة الأنشطة الاقتصادية الممارسة، ومستوى التنمية السائد، فضلاً عن مستوى التعليم والثقافة فيها، بالإضافة الى ضرورة الأخذ بهذه الخصوصيات عند إعداد السياسات العامة لاسيما الاقتصادية منها، وعليه تبرز اللامركزية كأداة لملاءمة السياسات العامة واتخاذ القرارات مع الخصوصيات الجهوية لكل منطقة، في إطار نموذج تنموي جديد مبني أساساً على المقاربة التشاركية، وتوظيف دور جميع الفواعل التي لها تأثير في مسار إحداث تنمية محلية متوازنة، عادلة ومستدامة. (نظام بركات وآخرون، دت، ص 169)، إذن فالاختلافات موجودة دائماً لأن الأقاليم حتما ستختلف من الناحية الجغرافية كالمساحة والموقع والقرب من العاصمة والأراضي الخصبة، بالإضافة إلى تمتعها بالثروات الباطنية، أو كذلك من حيث تعداد السكان فهناك المدن المكتظة والمدن القليلة السكان، وهناك المناطق الساحلية وهناك المناطق التي لا تتوفر على أية إمكانيات، ولا شك إذن أنّ هذا الأمر سوف يدفع نحو اختلاف الخطط التنموية من إقليم إلى إقليم، وبالتالي سوف تضطر السلطات المركزية في العاصمة أن تمنح هامشاً واسعاً من الحرية والاستقلالية في التسيير ، وهذا هو الهامش الذي سيؤدي إلى تنمية التنافس والابتكار بين مختلف الأقاليم.

ولعل نظام الحكم المحلي الذي تتبعه الدول الغربية عموماً هو نظام قائم فعليا على اعتماد كل وحدة محلية في ميزانيتها على امكانياتها ومقدراتها المحلية، دون اللجوء او الاتكال على العاصمة حتى تقوم بتغطية العجز الذي تقع فيه، فهذا النظام المتطور يقوم على أنّ المركز هو الذي يتلقى التمويل من المحليات وليس العكس كما هو عندنا في نظام الادارة المحلية ، وأيضا هناك مسألة

أخرى وهي المشاكل المتعددة التي تعترض كل إقليم على حدا كالصحة والتعليم والفلاحة والزراعة والري والإدارة والبريد وغيرها، وهي في الحقيقة ليست واحدة في كل الأقاليم مما يتطلب حتما تسيير وحلولا محلية لكل ظاهرة على حدا ووفق متطلبات وتصورات ذلك الإقليم، وهو الامر الذي يدفع بالسلطات المركزية الى تحميل المحليات جزء من المسؤولية عن أمور التسيير. (باسم علي خريسان، ص 57، 58).

وللتوضيح أكثر سوف نضرب مثالين لعلهما يقربان الحقيقة والفهم أكثر: الأول منها في جانب الصحة فالمناطق التي فيها رطوبة عالية، منطقيا سينتج عن ذلك الكثير من الأمراض التنفسية والصدرية على العكس ما يحدث في المناطق الجافة، ومنه سوف يكون التركيز في الأولى أكثر من الثانية وسوف تحتاج الأولى إلى إمكانيات كبرى بينما قد لا تحتاج الثانية إلا إمكانيات عادية وغير مكلفة، وبالتالي فقد اختلف هنا التعامل من إقليم إلى إقليم، وما ظهر هناك أساسيا ظهر هناك ثانويا. أما المثال الثاني فهو عن الزراعة مثلا منطقة بها أراضي خصبة جدا ومنطقة أخرى جبلية وبها مرتفعات لا تصلح للزراعة بل تصلح للمحاجر، ومنه سوف يكون التركيز على المتطلبات الزراعية وعلب العتاد الفلاحي كالبذور والأسمدة الخ في المنطقة الأولى بينما قد لا تحتاج الثانية إلى مثل هذا البرنامج إطلاقا لاختلاف المجالين، وبالتالي فنحن أمام موقف جديد يقتضي منا التعامل مع الموقف بما يتطلبه الوضع المحلي.

4: أهداف الحكم المحلي

عندما نعود بذهن القارئ ونقلب في صفحات التاريخ خاصة التاريخ العالمي المعاصر الذي عرفته أوروبا وأمريكا وحتى بعض البلاد العربية ، فإننا سنجد بأنّ العمليات الوحدوية بين العديد من الدول والوحدات، لاسيما تلك التي انتظمت في شكل دولة واحدة، علما رغم من وجود العديد من الاختلافات، حينها فقط سوف ندرك مدى أهمية وضرورة وجود أو حصول مثل هذه الاتحادات أو الفدراليات، وذلك لتخوفها من نشوء نزاعات فيما بينها مما يعني إدخال المنطقة في وضع تحاربي وعدم استقرار يؤثر على مسيرة التنمية والتطوير، ومن جهة أخرى التخوف من الزعة التوسعية والشهية الزائدة لبعض الدول التي تبنت وتشبعت بنظرية المجال الحيوي، ولهذا فإنّ اتحادها مع بعض لتشكيل قوة رادعة في وجه الطامعين ستصبح أكثر من حتمية، فالعلاقات بين الدول هي في الواقع تعيش حياة أشبه ما يكون بحالة الطبيعة الحيوانية في الغابة أو في البحار، ولذلك تجد أنّ الكثير من الحيوانات تعيش في قطعان ولا تعيش منفردة وذلك حتى تتقوى ببعضها، ومما يمثل ذلك عامل قوة ومواجهة في وجه أي دخيل أو طامع.

ولهذه الأسباب وغيرها فقد اهتمت دساتير الدول عموما بوضع إطار مفاهيمي تحت ما يسمى بأغراض الحكم المحلي، ففي حالة دستور جنوب إفريقيا، أو التعريفات المقدمة للحكم المحلي كما هو الحال في دستور الهند، أو المقدمة الدستورية كما هو الحال في دستور البرازيل. بل الأكثر غرابة من كل هذا أن فلسطين المحتلة قد اعتمدت وزارة من وزاراتها تحت مسمى وزارة الحكم المحلي، وذلك بحكم أن فلسطين قد عمد الاحتلال الاستيطاني الاسرائيلي الى تقسيمها بطريقة جعلت من كل إقليم أو محافظة أو ولاية تكون معزولة عن الجزء الآخر، كما هو الحال بالنسبة لغزة والضفة الغربية، أضف الى كل ذلك فقد قامت قوات الاحتلال الصهيوني ببناء الجدار العنصري العازل الذي زاد من شدة العزلة بين مدن وقرى فلسطين أكثر فأكثر. (باسم علي خريسان، ص 57، 63).

إن الوثائق الدستورية المعاصرة للعديد من دول العالم باتت تستوعب إضافة صياغات غير مألوفة مثل وضع مقدمات للدساتير أو لأبواب الدساتير أو تفسير لمواد أو وضع تعاريف أو إطار مفاهيمي أو كل ذلك معا، لذلك فليس مصادفة أن تبرز بلدان مثل البرازيل وجنوب أفريقيا والهند وماليزيا مساحات تفصيلية للكيفية التي يجب أن يدار بها الحكم المحلي في دساتيرها، بحيث يبقى لكل دولة مرتكزاتها التي سوف تبني عليها شؤون حكمها في الداخل كما في الخارج، ثم بعد ذلك وضع إطار قانوني عريض لتنظيم عملية الحكم المحلي في الواقع وعدم ترك الموضوع إلى القانون المنظم لاحقا الذي يمكن أن يصدر مناقضا للنص الدستوري.

ومن بين الاهداف العامة للحكم المحلي ما يلي:

4.1. توفير حكم ديمقراطي خاضع لمساءلة للمجتمعات المحلية

إذ يجب على الدول التي تتبع نظام الحكم المحلي أن تكون في مستوى وتطلعات الجماهير نحو ارساء دعائم الديمقراطية المشاركة، التي يكون فيها الجميع سواسية أمام القانون، لا تمييز بينهم، مع ضرورة تفعيل مبادئ المساءلة والمحاسبة والمكاشفة الى أقصى حد ممكن، وذلك لأن طبيعة هذه النظم المتقدمة من اللامركزية الشديدة، تدفع نحو مساءلة أي مسؤول عن كل كبيرة وصغيرة، الى درجة أن الجماهير المحلية بإمكانها مساءلة أي مسؤول عن مصدر كل دولار من ثروته، وربما إننا نجد هذا معمولا به حتى في السياسة الأمريكية لمؤسسة الرئاسة، بحيث أن الرئيس الأمريكي لا يستطيع أن يأخذ الهدايا التي تقدم له من طرف رؤساء وملوك الدول وغيرهم من رجال المال والاعلام... الخ، لأنها في الاصل تعود الى خزينة الولايات المتحدة الأمريكية، بحكم أنه لولا منصب الرئاسة لما تم تقديم تلك الهدايا وبالتالي فهي ملك للشعب الأمريكي وللخزينة العامة الأمريكية، في الحقيقة هذا الإجراء ليس إجراء جديدا في العلاقات الدولية بحيث عرفته الحضارة الاسلامية المقدسة منذ بعثة النبي ﷺ مرورا بخلفائه الراشدين ثم بعدهم ملوك بني أمية وبني العباس، كلهم

تزرخ سيرهم بمثل هذه الحوادث مع الامراء والعمال والجباة وأصحاب الشرطة والحجابه وغيرهم. وحديث الرسول هلا جلست في بيت أبيك وأمك فتنظر هل تأتيك هذه الهدية أم لا. أكبر دليل على ما تقدم.

4. 2. كفالة توفير الخدمات للمجتمعات المحلية بطريقة مستدامة.

إنّ إدارات الحكم المحلي، يتمثل سبب وجودها في تقريب خدماتها من المواطن المحلي، ولذلك فإنّ السلطات المركزية بهذا الاجراء القانوني فإنها تلقي بهذه المهمة في مرمى السلطات التي تتكفل بتسيير شؤون الولاية أو البلدية، وحينما نتحدث عن الخدمة فإننا لا نتحدث عن الخدمة في إطار مؤقت ووقتي وإنما نتحدث عنها في إطار مستدام ومتجدد، فالخدمات المعاصرة ليست فقط عبارة عن تلبية حاجيات ومطالب جماهيرية في الوقت الحاضر، وإنما هي في الاساس تفكير مستقبلي في تحسين نوعية حياة الناس مستقبلا وبشكل كامل وبشكل مستدام.

4. 3. العمل على تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

لقد كانت مسألة التنمية في السابق عبارة عن تحقيق مجموعة من الحاجيات المادية، وفي مقدمتها تحقيق الحق في العمل، والحق في الأجر والملكية وغيرها، ولكن هذا المفهوم قد تعرض للكثير من التغيير بحكم دخول الكثير من الاعتبارات الاجتماعية والانسانية والسلوكية، التي جعلت من الدولة ككيان عام لا يستطيع التكفل بها جميعا، وعليه فقد أصبحت الإدارات المحلية الشاغل الحقيقي لهذا الفراغ، وقد بدأت هذه الجماعات المحلية المستقلة تكتسب خبرة يوما بعد يوم وتجربة بعد تجربة، حتى صارت مثالا يحتذى به، ونموذجا للسلطات المركزية، بحيث صارت تتكفل بكل انشغالات المناطق والاقاليم المحلية، فهي بهذا أصبحت مثل الابن الذي يعيل أباه الكبير في السن، مع أنه في الواقع قد كان سببا بعد الله في وجوده.

4. 4. العمل على تهيئة بيئة سكانية مأمونة وصحية، تعليم جيد وسياسات اسكان ملائمة

إذا لاحظنا مختلف البرامج الانتخابية للمرشحين في الحملات الانتخابية المختلفة سواء ما تعلق بالرئاسة أو التشريعيات او المحليات ، فإننا نجد أنّ اهم العناصر التي تركز عليها تلك البرامج، او نقطة التقاطع التي تتقاطع فيها معظمها، هي ثلاثة محاور رئيسية مع متغير رابع محوري هو المتغير الأمني، وفيما يلي سوف نتطرق لها بنوع من التفصيل ، وللأمانة العلمية فإنّ الجزائر تعتبر من الدول الفريدة من نوعها في هذا المجال بحيث توفر السكنات وبالمجان لمواطنيها، هذا الامر الذي لا يحدث في جميع دول العالم، وقد وفرت الجزائر من سنة 2004 الى 2018 أزيد من مليوني سكن للمواطنين، ولكن كما هو معلوم فالمواطن دائما يحمل شعار هل من مزيد، وقد تم تسجيل الالاف من الحالات التي يتحايل من خلالها المواطن على الدولة في طلب السكن وهي امور معروفة جدا لدى

العام والخاص في الجزائر، ورغم ذلك فقد تم تسجيل نسب جد مرتفعة لعدد المستفيدين من برامج السكن بمختلف صيغه، هذا حتى لا يزايد علينا أي احد خاصة من منظمات حقوق الانسان التي لا تريد من تقاريرها إلا إثارة الفتنة.

الأمن: يعتبر المتغير الأمني بدوره أحد أهم المتغيرات التي لا تستطيع أي دولة عدم الاهتمام ، فهي من خلال هاته المهمة المقدسة تسعى الى التكفل واحتواء جميع المطالب والاحتياجات الجماهيرية، وعلى سبيل المثال لا يمكن أن نرسي دعائم سياسة تعليمية حقيقية أو منظومة صحية أو سكنية او غيرها، إلا بعد تحقيق المطلب الأمني الذي يعتبر حقا لب أي سياسة، وعماد أي قرار، فمن دون أمن تنتشر الفوضى ويسود قانون الغاب ، ومنه لا يلعب هذا الدور إلا الدولة وفقط، كما انه لا يجوز بأي حال من الاحوال أن تسند هاته المهمة المقدسة الى القطاع الخاص.

5. المشاكل التي يواجهها الحكم المحلي

وهناك العديد من المشاكل التي تواجه الحكم المحلي، فتعوق تنميته وتطويره، ويمكن تقسيمها إلى ما يلي:

5.1. مشاكل مالية كقلة مخصصاته المالية وموارد.

تعتبر الموارد المالية أو الايادات أحد أكثر المشاكل التي قد تحول دون نجاح نظام الحكم المحلي أو حتى اللامركزية بصيغتها الأكثر استقلالية، ولذلك فإنّ عدم وجود الايادات المالية اللازمة سوف تتعثر كل مساعي الحكم المحلي وكل شروط الديمقراطية التشاركية وذلك لأهمية المورد المالي الذي يعتبر عصب الحياة لقيام واستمرار ونجاح أي نظام من أنظمة الحكم المحلي، أما أن توجد حكومة محلية واحدة أو ولاية أو إقليم محلي واحد أو مقاطعة أو حتى مجلس بلدي واحد يستأثر بكل الخيرات والثروات في الوقت الذي تقبع فيه باقي الأقاليم في الفقر والتخلف فهذا عامل غير مساعد على قيام ونجاح مثل هذا النوع من أنظمة الحكم، بل قد يؤدي الى نتائج عكسية ، وبالتالي يؤكد العديد من الباحثين على ضرورة خلق بدائل للاستغناء عن البترول والغاز وغيرها من الثروات الطبيعية في تسطير الميزانيات، وبطبيعة الحال حينما تصل المرحلة الى عدم تناسب الموارد المالية مع حجم تطور الخدمات العمومية التي تحدث نتيجة لتوسع وتزايد حجم المدن وسكانها، فإنّ كل ذلك يرجع الى عدم كفاية وضعف أجهزة الجباية التي تجسدها قلة خبرة العاملين والجباة، وانعدام كفاءتهم، وحتى لضعف العمليات الرقابية التي ينتهجونها، ولعدم تعاون الجمهور مع اداراته المحلية في مسألة الجباية والتحصيل فتحدث الكثير من ظواهر التهرب الجبائي والتحايل وتزوير الفواتير وغيرها من الآفات.(المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، دت، ص 10).

في حقيقة الحال إنّ هذه المقاربة تعتبر مقاربة عصرية في بناء أواصر الديمقراطية التشاركية التي يكون عمادها المواطن، وبما أننا بصدد التحدث عن الجباية المحلية بالتحديد، فإنّ المواطن أو التاجر الذي يتهرب من الجباية والضريبة، إما لعدم عدالتها أو لعدم رؤيتها تتجسد على أرض الواقع من خلال افتقاده لمجموعة الخدمات التي من المفترض أن تقدم له، فمثلا كيف لتاجر يدفع ضعف ما يدفعه تاجر أكثر منه حجما وسلعة وأموالا وحسابا بنكيا، وكيف لأخر يدفع ضريبة وهو لا يتحصل على الحماية والأمن بالنسبة لممتلكاته وتجارته، وكيف لأخر يدفع ضرائب وهو يرى تدفقا فاحشا للصرف الصحي امام محله أو انه يرى الطريق الذي يؤدي الى محله وهو ممتلئ بالغبار والحفر لعدم وجود أليات لإصلاحه من طرف السلطات المحلية لاتي تجمع منه هذه الضريبة، ولذلك نجد في الجزائر وللأسف الشديد ضياع الملايير من الضرائب دون استثمار نتيجة لسببين رئيسيين هما:

السبب الأول: اكتفاء السلطات المحلية بالميزانية السنوية التي تخصصها لها السلطات المركزية من الربيع البترولي وبالتالي فهي لم تعد في حاجة الى ضرائب المواطن، بل في بعض البلاد العربية ودول العالم الثالث هي لا تحتاج اليه حتى في العمليات الانتخابية، كذلك هناك مطالبة عامة في تنفيذ العدالة في توزيع الاعباء المالية وحث السلطات المحلية على الاعتماد على نفسها في تنفيذ مشاريعها وفي مواجهة نفقاتها. (المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، دت، ص 10). وبالتالي بدل الاعتماد على التدفقات المالية المركزية تعمل الوحدات المحلية على خلق ثرواتها بشكل انفرادي وابتكار وانشاء كل السبل للاستقلال المالي وغيره.

السبب الثاني: وجود قطيعة بين المواطن والسلطات المحلية في عبارة لا تطالبني بشيء فلا أطلبك بأي شيء، ولكن وللأسف فإنّ التنمية المحلية بهذا المعنى لن تبني أبدا، بل قد تؤدي في حالات أخرى الى استغناء كل طرف عن الطرف الآخر، وهذا بدوره ما يبين غياب فلسفة أو ثقافة الحقوق والواجبات، فلا المواطن بهذه الصيغة سيطالب بحقوقه، مما يعني أنه لن يقوم بواجباته، وفي المقابل هو نفس الشيء بالنسبة للسلطات المحلية التي لن تقوم بواجباتها، ولن تطالب المواطن بحق الطاعة والالتزام ودفع الضرائب وغيرها، وطبعا هذه الأمور إن لم تكن في الجزائر قد تفاقمت فإنها في دول أخرى قد استفحلت خاصة الدول التي ادعت ركوب موجة ما سمته بالربيع العربي والذي تحول الى شتاء عاصف قد يأتي على الاخضر واليابس .

2.5. مشاكل فنية

كقلة عدد العاملين وقلة خبراتهم المهنية في مؤسسات الحكم المحلي، للقدرة على التكيف وتسيير الشؤون المحلية بكل احترافية فمثلا في الجزائر . لقد أعلن وزير الداخلية الجزائري السيد نور

الدين بدوي عقب الانتخابات المحلية للـ 23 نوفمبر 2017 بأن مسؤولية خلق الثروة وارساء دعائم الديمقراطية التشاركية سوف تقع على عاتق المنتخبين المحليين بصفتهم الاقرب الى المواطن، ولكنه في ذات الوقت اعترف بضرورة توافر كوادرات وإطارات ومهندسين أكفاء على قدر صعوبة هذه المهمة، وذلك ليتولوا بأنفسهم قيادة هذه العملية، وبالتالي فقد اقترح بدوي أو أكد على ضرورة تكوين المنتخبين في معاهد أو من خلال برامج حتى يتمكنوا من مسايرة ما يحدث في دول العالم المتقدمة التي صارت فيها النماذج تقدم عبرا يوما بعد يوم عن الاحترافية والتطور ، وربما هذا ما نتابعه من خلال برنامج كابديل Capdel بتقوية وتدعيم الامكانيات والكفاءات المحلية الذي يسير في هذا الاطار، والذي سيعطي ثماره حقيقة إذا تم تنفيذه كما هو مسطر، هذا البرنامج الذي يشرف عليه مجموعة من الخبراء الجزائريين والاجانب الذين سيساهمون في الرفع من مدى قدرات وجاهزية المنتخبين المحليين حتى يكونوا في مستوى تطلعات الجماهير وحتى يرسوا دعائم الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع طبعاً تحت إشراف السلطات المركزية التي ستلعب دور المرافق لاسيما في المدى المتوسط، وذلك لعدم توافر الجماعات المحلية الجزائرية في مجملها على مختلف الإمكانيات المالية والفنية والادارية اللازمة. (فريد ابرادشة، 2019، ص 155)، ومن خلال التأكيد الذي أبداه خبراء جزائريون في مجال التنمية المحلية والتخطيط فإنّ هذا البرنامج التكويني الذي عرف مشاركة المنتخبين المحليين لدائرة الغزوات والحركة الجمعوية والمجتمع المدني وإطارات الادارة المحلية والشباب الجامعي كل تلك الدورات سوف تسهم في تحقيق نقلة نوعية في مجال التنمية المحلية التي عمادها الشراكة بل وشعارها الجميع في خدمة التنمية المحلية ولا تنمية محلية دون شراكة الجميع. (Soufi, 2018, p 9) ، وورد في تقرير صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية عن وضع الديمقراطية التشاركية للعام 2014، وقد لخص مقومات تلك الديمقراطية المستحدثة التي يريد الغرب فرضها على مختلف بلاد العالم وفق الآتي: (صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، 2014، ص 3). هو نظام سياسي واداري يطبق بفكرة لامركزية أكبر (الحكامة المحلية)

تخصيص استثمارات أكبر لبناء القدرات المحلية

تأهيل عدد أكبر من النساء القيادات

تسهيل الولوج الى التكنولوجيا وشفافية الحصول على المعطيات وجودتها ومصادقيتها

. مزيد من الاعتراف على المستوى العالمي من خلال نشاطات المجتمع المدني ومنظمات حقوق الانسان والدفاع عن البيئة. وإشراك أكبر عدد من المواطنين في شؤونهم العامة والمحلية، مما

سيدفع نحو إعادة بعث الديمقراطية التمثيلية من جديد فالديمقراطية المشاركة هي بمثابة إنذار أحمر للمنتخبين المحليين والوطنيين حتى يكونوا في مستوى تطلعات الجماهير المتعطشة للإصلاح والتنمية ، طبعاً فإنّ نقص الكفاءات والخبرات والمهندسين والاداريين المتحكمين في مختلف الشؤون المعارف المحلية ، ستؤدي الى صعوبة تنفيذ برامج الحكم المحلي على أرض الواقع، وحتى وإن نص الدستور عن تلك الأنظمة فإنّ العراقيل والصعوبات التي لا يتم التحكم فيها ستكون عائقاً أمام كل تلك الامنيات العالية، كالديمقراطية التشاركية، خلق الثروة، اصلاح الضريبة والجباية المحلية، توفير مناصب الشغل، الاضطلاع بكل الاحتياجات الكلاسيكية للمواطنين كالصحة والتعليم والإسكان والصرف الصحي والرياضة... وغيرها.

إذن فهذه المشاكل الفنية المتمثلة في نقص الخبرة والتجربة والكفاءة لدى الجماعات المحلية، بدورها لا تقل أهمية عن باقي المشاكل ، لأنها تعتبر كذلك العصب الحيوي لبناء وقيام مؤسسات وأركان الحكم المحلي، وبالتالي فبدون وجود هذه الشروط او الامكانيات الفنية لا يمكننا الحديث عن وجود حكم محلي، وتتمثل هذه الشروط الفنية في ضرورة وجود وتوافر الخبرات البشرية والكفاءة العالية من موظفي الادارة الحكومية بهدف أرساء دعائم الادارة المحلية واستقلاليتها، طبعاً بالإضافة الى ضرورة وجود مهندسين وعاملين ومؤطرين للعملية التنموية في كل جوانبها، وبالتالي فإنّ افتقاد او غياب مثل هذه الكفاءات وربما وجودها فقط في المركز تعتبر حجر العثرة لإرساء أو تطبيق مختلف برامج التحول من اللامركزية في شكلها الاداري البسيط الى اللامركزية الاقتصادية او حتى الفدرالية أو شبه الفدرالية. (الادارة العامة للإسكان والتطوير الحضري، دت، ص 10)، طبعاً مسألة نقص الكفاءات القادرة على تسيير مثل هذا النظام المحلي تعتبر من أكبر العقبات التي تؤدي غالباً الى فشل استراتيجيات الإدارات المحلية التي تنتظر دائماً الحلول من المركز، وبالتالي هذا الامر عوض أن يدفع بالمسيرة التنموية الى الأمام يعطلها الى حين التحكم في تقنيات واليات التسيير والادارة، وكما قالت العرب فاقد الشيء لا يعطيه، وربما هذا ما نراه في البرلمان كذلك وهو التفوق التقني والمعرفي والمعلوماتي للوزراء الذي أغلبهم تكنوقراط يحسنون ويتقنون ما يمارسون من سلطات وبالتالي فإنهم دائماً هم المبادرون بمشاريع القوانين وليس البرلمان.

3. 5 . مشاكل إدارية كضعف التنسيق بين مؤسسات الحكم المحلي والمؤسسات الأخرى ذات الصلة

وهي تلك المشاكل التي تتعلق أساساً بالروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الادارة المحلية ، وتعدد الاجراءات وتعقيداتها وصعوبتها، بالإضافة الى صعوبة او انعدام التنسيق بين أعمال ووظائف

الجماعات المحلية ومختلف الادارات والدوائر التي لها علاقة ببعضها البعض، كما لا نغفل عن معضلة تعدد أجهزة الرقابة وقلة المستحقات المالية والمكافآت التي يجب أن يتحصل عليها المنتخبون، الذين كثير منهم يعملون بالمجان، أيضا انتشار المحسوبية والعشائرية واغبرها من المعوقات التي تحول دون نجاح الحكم المحلي الجيد ولا بناء بني حوكمة حقيقية وصادقة، هذا دون أن نتحدث عن معضلة عدم تعاون الجماهير الشعبية المحلية مع الادارة المحلية والمختب المحلي بالتحديد، لأنّ هذه القطيعة في الحقيقة هي التي ساهمت وسوف تساهم في عدم بناء أي تنمية وأي تشاركية على المستوى المحلي. (الادارة العامة للإسكان والتطوير الحضري، دت، ص 10).

إنّ هذه المسألة المعقدة التي تعاني منها الديمقراطية النيابية في الواقع هي التي دفعت بالمشرعين والساسة الى ضرورة استبدالها بالديمقراطية التشاركية ولهذا يرى العديد من الدارسين الى أنّ مفهوم الديمقراطية التشاركية إنما ظهر في الأساس نتيجة لعدم قدرة النظام النيابي على تلبية مختلف تطلعات وامال المواطنين الذين بدرهم أيقنوا وتيقنوا دائما بأنّ العلاقة بينهم وبين ممثليهم في مختلف المجالس عادة ما تنتهي مباشرة بانتهاء العملية الانتخابية. (فريال مغربي، 2018، ص 555)، ولهذه الأسباب جميعا فإنّ هناك حتمية اتجاه تنويع الاساليب والميكانيزمات الادارية والخدماتية وذلك بالنظر الى ظروف ووضعية كل جماعة محلية على حدا، مما سيؤدي الى أولا: تحقيق الرضا الشعبي والجماهيري، وثانيا الى تطوير الخدمة العمومية ف نحو أحسن مجال، وذلك لأنّ الادارة المحلية هي الفضاء المناسب للاضطلاع بكل تلك الاحتياجات المحلية المتزايدة، مع ضرورة إشراك تلك الجماهير في شؤونها العامة فالمحليات بهذا المعنى هي الفضاء الملائم والمناسب والطبيعي لتطبيق الديمقراطية وليس غيرها.

6. خاتمة

في ختام هذه الدراسة نستنتج بأنّ نظام الحكم المحلي كما هو مطبق في الدول الفدرالية كأمریکا هو عبارة عن خطورة في الدول البسيطة، لاسيما في ظل انتشار ظاهرة التفاوت الإقليمي، ونقص الموارد المالية والبشرية المؤهلة في أغلب مناطق البلاد، بالإضافة الى خطر هيمنة بعض النخب المحلية وزيادة نسب الفساد وانتشار التوترات الاجتماعية و حتى العرقية، هذا دون الاهتمام بسبل ايجاد التمويل اللازم لمثل هاته العملية، وبالتالي في نهاية المطاف التخوف من خطر العودة إلى تطبيق النظام المركزي حتى تعود الامور الى نصابها، ومنه فالنظام الذي يصلح للدول البسيطة كالجائر ومصر وتونس هو نظام الادارة المحلية، نظام اللامركزية الادارية وفي اقصاها فكرة اللامركزية الاقتصادية، ولكن دائما تبقى الرقابة العامة للسلطة المركزية التي تعتبر صمام الامان

الذي يعيد الامور الى نصابها وفي الوقت المناسب، كيف لا ونحن من حين الى اخر نسمع عن أن ولاية من الولايات المتحدة الامريكية ونتيجة لتصرفات الحزب الحاكم في العاصمة تعلن أو تهدد بالانفصال عن الاتحاد الفدرالي .، كما فعلت بعض الولايات الامريكية أيام الحرب الاهلية 1861. 1865. أو ما يسميه الامريكيون حروب التوحيد.

إذنفلابد دائما عند استيراد الوصفات والنماذج العالمية ان نكون حذرين خاصة في مسلة اختلاف البيئات التاريخ الذهنيات الجماهيرية التي بالتأكيد سوف تكون مختلفة من بيئة الى اخرى، ولذلك عند التطبيق عادة ما يكون مصير تلك التجارب الفشل، وحين يكون المصير الفشل فالعودة الى الوضع السابق تكون أيضا صعبة مما قد يؤدي الى العودة الى أقل من الوضع الذي كنا فيه.

7. قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

- وضاح زيتون، (2006)، المعجم السياسي، ط1، دار أسامة للنشر، عمان، الاردن.
- عبد الوهاب الكيالي، دت، الموسوعة السياسية، بيروت، لبنان.
- نظام بركات وآخرون، (2008)، مبادئ علم السياسة، ط 7، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية.
- موريس بي فيورينا وآخرون، (2008)، الديمقراطية الامريكية الجديدة، ترجمة: لميس فؤاد اليحي، عمان: ط1، الاهلية للنشر والتوزيع.
- محمد محمد النيرب، (1997)، المدخل في تاريخ الولايات المتحدة الامريكية الجزء الاول حتى 1877، ط1، دار الثقافة الجديدة، القاهرة.

المقالات

- فريال مغربي، (2018)، الديمقراطية التشاركية كألية لتحقيق التنمية المحلية. المملكة المغربية نموذجا، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة. العدد 17. الصفحات من 490-563
- فريد ابرادشة، (2019)، مقارنة الديمقراطية التشاركية في الجزائر من خلال برنامج تعزيز قدرات الفاعلين في التنمية المحلية: كابدال CapDel 2017، واقع وتحديات، مجلة دراسات في

العلوم الانسانية والاجتماعية، مركز رماح لتطوير البحث والموارد البشرية، الاردن. المجلد 2، العدد 13، الصفحات من 142-159

- باسم علي خريسان، (2018)، المحافظات العراقية غير المنتظمة في إقليم، التحول من اللامركزية الى شبه الفدرالية، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، العدد 72، الصفحات من 47-64

- أثمار كاظم الربيعي، (2009)، الفدرالية الألمانية والمشروع الفيدرالي المقترح في العراق (دراسة مقارنة)، مجلة دراسات دولية، العدد 40، الصفحات من 121-140
- ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

- Oxford Essential Dictionary, (2006), Oxford University Press, 1st Edition, printed in China.
- Macmillan English Dictionary for Advanced Learners, (2007), second Edition, Macmillan Publishers Limited, United Kingdom.
- B. Soufi, *La démocratie participative dans la gestion de la commune*, (2018), Le Temps, N=2921, 04 / 07 / 2018.

6. ملاحق

- المؤسسة العامة للإسكان وتطوير الحضري، دت، الأردن.
- الفدرالية الكراسات الاساسية لبناء الدستور. تقرير المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، مايو أيار 2015،
- تقرير عن وضع الديمقراطية التشاركية لعام 2014، صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، نشر The HUNGER PROJECT، نيويورك 2014.
- دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنوات: 1963. 1976. 1989. 1996. 2016. 2020.