



المعهد العربي للتخطيط بالكويت
Arab Planning Institute - Kuwait

اللامركزية وإدارة المحليات؛ تجارب عربية ودولية

سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية
العدد المائة والتاسع عشر - يونيو/ حزيران 2014 - السنة الثاني عشر

أهداف «جسر التنمية»

إن إتاحة أكبر قدر من المعلومات والمعارف لأوسع شريحة من أفراد المجتمع، يعتبر شرطاً أساسياً لجعل التنمية قضية وطنية يشارك فيها كافة أفراد وشرائح المجتمع وليس الدولة أو النخبة فقط. كذلك لجعلها نشاطاً قائماً على المشاركة والشفافية وخاضعاً للتقييم والمساءلة.

وتأتي سلسلة «جسر التنمية» في سياق حرص المعهد العربي للتخطيط بالكويت على توفير مادة مبسطة قدر المستطاع للقضايا المتعلقة بسياسات التنمية ونظرياتها وأدوات تحليلها بما يساعد على توسيع دائرة المشاركين في الحوار الواجب إثارته حول تلك القضايا حيث يرى المعهد أن المشاركة في وضع خطط التنمية وتنفيذها وتقييمها من قبل القطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني المختلفة، تلعب دوراً مهماً في بلورة نموذج ومنهج عربي للتنمية يستند إلى خصوصية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية العربية، مع الاستفادة دائماً من التوجهات الدولية وتجارب الآخرين.

والله الموفق لما فيه التقدّم والازدهار لأمتنا العربية،،،

د. بدر عثمان مال الله
مدير عام المعهد العربي للتخطيط بالكويت

المحتويات

2أولاً: المقدمة
3ثانياً: ماهية اللامركزية
6ثالثاً: لماذا اللامركزية للمحليات
8رابعاً: إدارة المحليات: تجارب عربية ودولية
16خامساً: الإطار المؤسسي لتفعيل اللامركزية في إدارة المحليات
20المراجع

اللامركزية وإدارة المحليات: تجارب عربية ودولية

إعداد د. محمد عمر باطويح

أولاً: المقدمة

بما ينسجم وطبيعة كل محافظة مما يسهم في تنمية القدرات المحلية في نطاق كل محافظة وتمكينها من إدارة شئونها بذاتها ما يرسخ لفكرة الانتماء والحرص على حماية الموارد المتاحة لها وحماية المال العام من قبل المواطنين. كما يسهم، كذلك، في رفع أداء وكفاءة إدارة المحليات ويحقق مهامها ويخفف من عبء الحكومة المركزية.

تختلف دول العالم في مستوى تحضرها ومعدلات نموها وعاداتها وتقاليدها ودرجة وعيها بالمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بأنواعها وأبعادها المختلفة. لذلك، فإن ما تتبناه الدول المتقدمة من استراتيجيات وسياسات وبرامج لتوجيه عملية التنمية لا ينطبق بالضرورة على الدول النامية، حيث يؤخذ بعين الاعتبار الاختلاف الواضح في الخصائص بين مختلف الدول ومدى ملاءمة هذا النموذج أو ذاك لهذه الدول.

كما أن اللامركزية كأسلوب لإدارة المحليات وأساس للحكم الرشيد وأداة من أدوات الإصلاح الإداري. يعد من أهم النظم التي من خلالها تمكن المواطن في أي مجتمع محلي من المشاركة الفعالة والحقيقية في إدارة الشئون العامة المحلية لمجتمعه لضمان تقديم الخدمات وتأكيد مبدأ الكفاءة والمساءلة كقيمة من قيم اللامركزية.

لهذا، يتناول هذا العدد من جسر التنمية موضوع «اللامركزية وإدارة المحليات»، وهو أحد أهم الموضوعات الساخنة على مستوى دول المنطقة العربية، وخاصة دول «الربيع العربي»، والتي يناقش فيها هذا الموضوع على كافة المستويات السياسية والاقتصادية والعلمية. وتؤكد تجارب الكثير من الدول، أن الأخذ بنظام اللامركزية في إدارة المحليات له إيجابيات عديدة منها أن ما تؤديه المحليات من خدمات عديدة ومتنوعة تختلف في مداها وأهميتها من محافظة إلى محافظة أخرى وتختلف احتياجات المواطنين من هذه الخدمات باختلاف المحافظات وطبيعتها من حيث عدد السكان ونوعيتهم وطبيعة نشاطهم ومستوى الخدمات المطلوبة؛ فاللامركزية على مستوى المحليات تعني سرعة إنجاز العمل واختيار القرار السليم

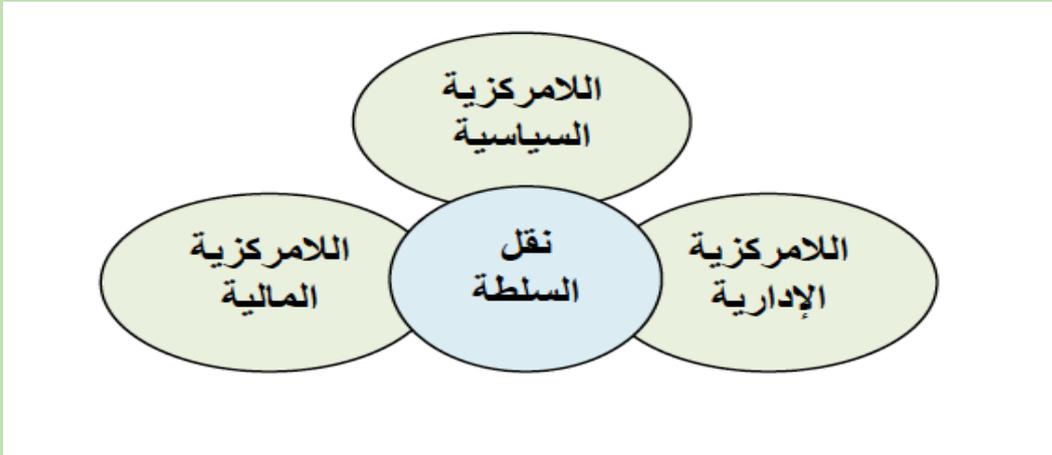
مع العلم، بأنه لا يمكن بأي حال من الأحوال، تحقيق تنمية محلية متوازنة وشاملة ومستدامة وفقاً للمفهوم الواسع للتنمية كـ «عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها البشر»، من دون تطبيق سليم للامركزية، وخاصة في ظل عجز الحكومة المركزية عن الوفاء بكافة احتياجات المجتمع في ظل تنامي عدد السكان من جهة، وندرة وسوء استغلال الموارد البشرية والطبيعية من جهة أخرى.

ثانياً: ماهية اللامركزية

- 1.2 اللامركزية السياسية، وهي التي توفر أعلى درجة من الديمقراطية على المستويات المحلية لضمان درجة عالية من المشاركة المجتمعية في صنع القرار.
- 2.2 اللامركزية الإدارية، والتي ترتبط بنقل سلطة اتخاذ القرار إلى مستويات أدنى وفقاً للسلم الإداري من أجل الاستجابة لاحتياجات القاعدة العريضة من المواطنين.
- 3.2 اللامركزية المالية، تمنح صلاحيات أكبر في جمع وإنفاق الأموال مما يحقق استخداماً أفضل للموارد.

على الرغم من تعدد التعريفات لمفهوم اللامركزية إلا أنها في أبسط معانيها تعني توزيع السلطة، أي نقل الاختصاصات والاستقلالية في اتخاذ القرار إلى مراكز مختلفة ومنتخبة، في حقيقة الأمر، بهدف تحقيق المفهوم الشامل للتنمية الذي أشرنا إليه في المقدمة. كما أن توزيع السلطة ونقل الاختصاصات في نظام اللامركزية يتخذ ثلاثة أشكال، هي⁽¹⁾:

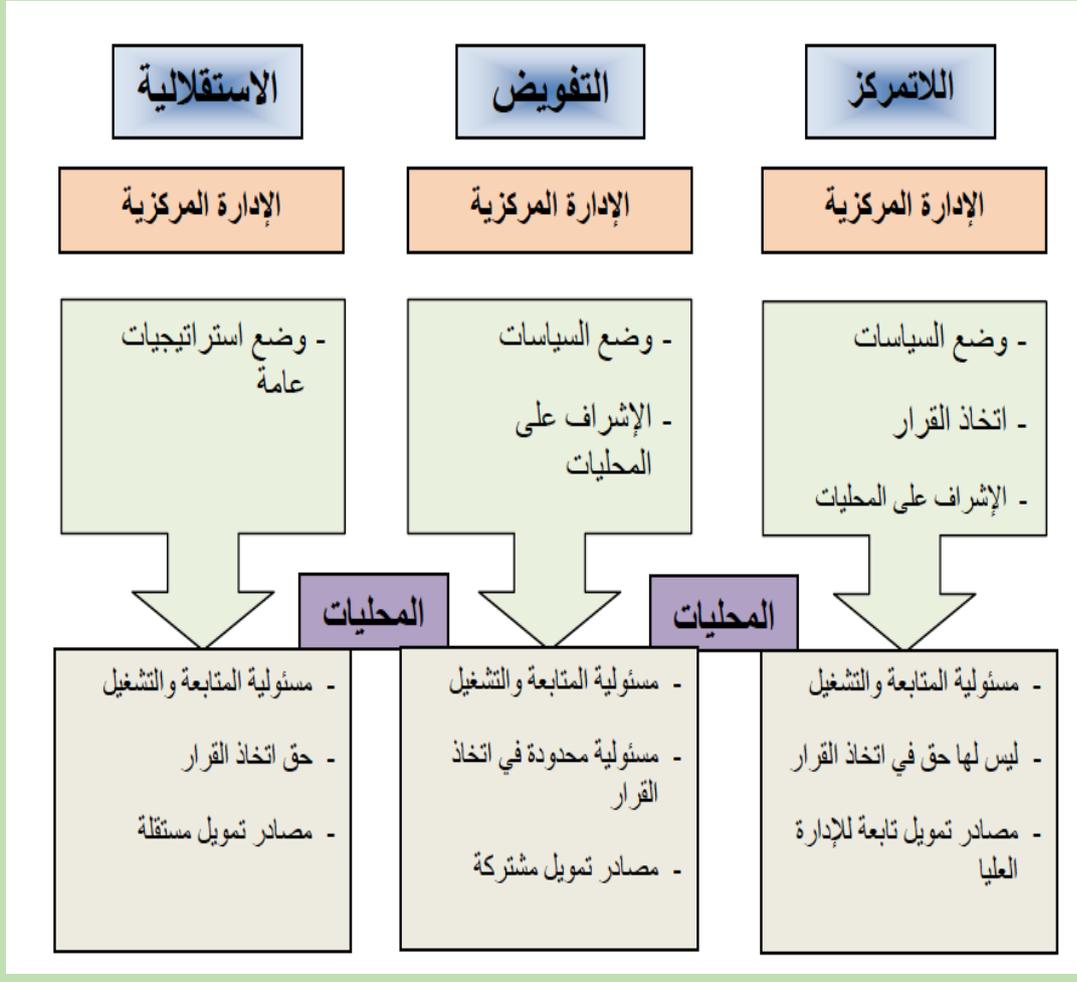
الشكل رقم (1): نقل السلطة والاختصاصات في اللامركزية



الإدارة والتخطيط واستغلال الموارد الاقتصادية على عدة مستويات متدرجة شبه مستقلة. وهنا، يجب التركيز على أن اللامركزية في هذا الجانب كمجموعة متدرجة من أساليب الإدارة تعمل في نطاق منظومة متكاملة لتحقيق الأهداف المرجوة منها. وتتمثل أهم الأساليب المتبعة في هذا الشأن، يوضحه الشكل التالي⁽²⁾:

وبصفة عامة، فإن الأنماط السابقة ليست جامدة أو نمطية بل أن الواقع يفرز أنماطاً ودرجات من اللامركزية تختلف باختلاف المجتمعات وخصوصيتها وطبيعة النظام السائد فيها. ومع ذلك، فإن لامركزية الإدارة تعتبر القاسم المشترك بين اللامركزية السياسية والمالية حيث تهدف إلى توزيع أعمال

الشكل رقم (2): الأساليب المختلفة في لامركزية الإدارة ودور المحليات والإدارة المركزية في كل أسلوب



المشروعات والخدمات من خلال موارد اقتصادية مستقلة. ويعتمد هذا الأسلوب على مصادر تمويلية متعددة ومستقلة مثل الجهود الذاتية والقطاع الخاص والشراكة ومشروعات B.O.T أحياناً. وترتبط المحليات في هذه الحالة بالسكان بشكل مباشر حيث أن أعضاء المحليات منتخبين من قبل السكان وعلاقتها بالإدارة المركزية تقتصر على وضع السياسات العامة للتنمية.

1. اللامركز: ويقصد به نقل محدود جداً للسلطات وهو الأسلوب الأكثر ميلاً إلى المركزية، حيث تنقل المسؤوليات للمحليات بعض الشؤون التي تحتاج إلى متابعة ميدانية فقط بينما تظل سلطة اتخاذ القرارات والسياسات المالية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالإدارة العليا.

2. الاستقلالية: هي الإدارة المعتمدة على المحليات بشكل كامل سواء في اتخاذ القرارات أو القدرات على تمويل

لكي تمكنها من تحمل مسؤولية التخطيط وصنع القرار وتساعدنا على تقديم مختلف الخدمات العامة بجودة وكفاءة عالية.

وإذا ما أخذنا، هنا على سبيل المثال الفارق بين التخطيط المركزي واللامركزي من حيث الفلسفة التي يقوم عليها كل منهما، نلاحظ أن الأخير يجمع بين الملكية العامة والخاصة، وتتعدد فيه مستويات اتخاذ القرار، إلى جانب تنوع طرق إعداد الخطة، أي مرونة في اتخاذ القرارات. ويبين الجدول رقم (1) وجه المقارنة بين هذين الأسلوبين⁽³⁾.

3. التفويض: وهي أسلوب إداري متوسط بين الأسلوبين السابقين حيث تتمتع المحليات بحق اتخاذ القرار وتنفيذها ولكن بإشراف الإدارة العليا.

وفي كل الأحوال، لطالما تسعى الحكومة المركزية لتحقيق مفهوم التنمية بمفهومها الشامل من خلال توسيع نطاق الحريات بما فيها البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لتحقيق حياة كريمة وأمنة ومستقرة للمواطن، فمن الضروري أن تمنح الحكومة المركزية الاستقلال المالي والإداري للمحليات

وبالتالي، فإن التأكيد على ترسيخ مبدأ اللامركزية في إدارة المحليات وأهميته يستند في الأساس على تمتع المحليات بالشخصية الاعتبارية وبدرجة من الاستقلال المالي والإداري. الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تحقيق هدف الحكومة في أن تعمل بشكل أفضل وبكلفة أقل وبمزيد من الشفافية والمشاركة والاقتراب من المواطن بما يجعله شديد الحرص على القيام بدوره في إدارة شئونه المحلية والمشاركة بفعالية في التخطيط والتنمية.

الجدول رقم (1): وجه المقارنة بين التخطيط المركزي والتخطيط اللامركزي

ر.م	وجه المقارنة	التخطيط المركزي	التخطيط اللامركزي
1	المبدأ الذي يقوم عليه	يقوم التخطيط المركزي على فلسفة قوة الدولة عن طريق ملكية وسائل الإنتاج حتى تستطيع أن تتحكم في النشاط الاقتصادي وتحقق العدالة الاجتماعية.	يجمع بين الملكية العامة والملكية الخاصة ويحتفظ ببعض خصائص اقتصاديات السوق، ويتيح حرية كبيرة للمشروعات في اتخاذ قراراتها.
2	مستوى اتخاذ القرار	وجود مستوى واحد لاتخاذ القرارات، حيث تصدر من جهة مركزية واحدة بأسلوب الأوامر الإدارية.	تعدد مستويات اتخاذ القرارات على مستوى القطاعات والمشروعات والقرارات الجارية والفردية.
3	هيكل الخطة	وجود هيكل هرمي محدد للخطة، حيث توضع خطة قطاعية متصلة بالخطة العامة، وتربطها علاقات راسية بين المستوى المركزي والمستوى القطاعي ومستوى المشروعات عن طريق القرارات الملزمة، كما توجد علاقات أفقية بين القطاعات والمشروعات وبعضها ولكن تقتصر على الجوانب الفنية التنفيذية.	تتنوع طرق إعداد الخطة (لأنها تعد على المستويات المختلفة)، بمعنى أنه يوجد مرونة في اتخاذ القرارات حسب الظروف وطبقاً لمؤشرات السوق، ولكنها تعمل أيضاً على تحقيق الأهداف العامة حيث تعد نوعاً من أنواع الإدارة بالأهداف
4	طريقة تنفيذ الخطة	يتم التنفيذ من خلال الأوامر الإدارية والإجبارية الملزمة، وتستخدم أحياناً السياسات الاقتصادية على نطاق محدود حيث لا تعطى أهمية كافية في ظل التخطيط المركزي.	تنقسم الخطة عادة إلى قسمين: الأول: يختص بالقطاع العام ويتم تنفيذه من خلال الموازنة والقرارات الإدارية مع منحه المرونة الكافية لتحقيق الكفاءة والفاعلية. الثاني: يختص بالقطاع الخاص ويتم تنفيذه عن طريق السياسات الاقتصادية والحوافز لدفع القطاع الخاص نحو تحقيق أهداف الخطة.
5	البيئة الاقتصادية والسياسة التي يطبق فيها	بيئة اشتراكية، ذات درجة ديمقراطية محدودة، تمثل فيها الدولة الممثلة في القطاع العام المحتكر الأكبر للإنتاج والاستهلاك.	بيئة رأسمالية، ولكن تقوم على الملكية العامة لمعظم أدوات الإنتاج وفي نفس الوقت الإبقاء على بعض عناصر الاقتصاد الرأسمالي، ويترك للمشروعات حرية اتخاذ الكثير من القرارات الهامة من التبادل التجاري في السوق الحر.
6	المرونة ومدى الملاءمة مع نظام السوق	يتسم بالجمود والبيروقراطية لحد كبير فالتخطيط المركزي يلغي نظام السوق.	يتميز بدرجة مرونة عالية، وقدرة على مواجهة الظروف المتغيرة، نظراً لأنه يعتمد على وجود قطاع خاص في المنافسة وبالتالي فهو يتلاءم مع نظام السوق، مما يساعد على رفع الكفاءة وزيادة الإنتاج ومعدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثالثاً: لماذا اللامركزية للمحليات

لقد أدركت الشعوب، أن المركزية المفرطة تؤدي إلى إعاقة التنمية بمختلف أنواعها وعرقلتها وأنها تنطوي على تكلفة باهظة في حين تشجع اللامركزية المساهمات من المجتمع المحلي عن طريق اتخاذ السياسات الملائمة، وبناء الأطر المؤسسية المناسبة.

وبالتالي، خلق شكل من أشكال الإدارة الجيدة على المستوى المحلي يسمح بالاستجابة المثلى لمطالب الخدمات الجيدة بصورة أفضل وأكثر كفاءة في هذا الوقت الذي تجعل فيه صانعي القرارات مُساءلين من قبل المواطنين.

وللعلم، أن التحوّل إلى اللامركزية كأسلوب للإدارة في المحليات، كما أشرنا إلى ذلك سابقاً، يجب أن يتم وفقاً لخطة متكاملة ببرنامج زمني محدد تقرها السلطة التشريعية، ويمكن في هذا الإطار النظر في تطبيق اللامركزية على أساس قطاعي أو على أساس جغرافي لحين إتمام التحوّل الكامل إلى اللامركزية بألياتها الواضحة، بحيث تتحدد المسؤوليات وقواعد المساءلة أمام المجالس المحلية المنتخبة، مع إجراء التعديلات التشريعية اللازمة على القوانين القائمة والتي تحد من عملية التحوّل، وعلى رأس هذه القوانين؛ قانون الموازنة العامة للدولة، وقانون الوظيفة العامة، بهدف التحديد الواضح والمنضبط للعلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية، وكذا

للحدود الفاصلة بينهما، بشكل يضمن استمرار تقديم الخدمات العامة بكفاءة وفاعلية، على أن يشمل ذلك التحديد الواضح والصريح لحدود صلاحيات المستوى المحلي في إنشاء المرافق العامة، وفرض وتحصيل بعض الضرائب، وبالمثل الرسوم على الخدمات العامة المحلية وفي التصرف وإدارة أراضي الدولة والموارد الطبيعية بالمحافظة.

ويترتب على ذلك التحديد الواقعي والفعال لمستويات السلطة المحلية (المحافظات)، وتعريف الوحدات المحلية المرتبطة بها (المديريات والمراكز والمدن والأحياء والقرى)، مع تنظيم العلاقة الأفقية والرأسيّة بين هذه المستويات، بحيث يتم إعطاء الحق الأصلي لكل مستوى في اتخاذ قرارات بعينها ينص عليها القانون صراحة، مع ضرورة تصعيد قرارات أخرى إلى المستوى الأعلى في حالات معينة، كل ذلك ضمن إطار فعال يحقق التكامل والتوازن ويمنع التدخل والتضارب.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة إحداث التوازن بين السلطات التنفيذية المحلية والمجالس الشعبية المحلية، بصفة خاصة عن طريق إقرار دور المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في إقرار الميزانية المحلية وفي الرقابة والمحاسبة على عمل السلطات التنفيذية، بما في ذلك عن طريق الاستجابات وطلبات الإحاطة وسحب الثقة، فضلاً عن إلزامية قراراتها للسلطات التنفيذية المحلية بهدف التمكين المالي للسلطات المحلية عن طريق النقل المؤسسي والمقنن للمسئوليات والصلاحيات المالية من الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية، بما في

• اللامركزية، تعني مزيداً من التنمية المتوازنة والشاملة والمستدامة نظراً لمشاركة كل شركاء التنمية (القطاع العام والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في عمليات التمويل والتصميم والتخطيط والتنفيذ والرقابة). وهذا بدوره يعمل على تنمية الوعي بأهمية المشاركة من أجل التنمية المستدامة.

• اللامركزية في إدارة المحليات، تعني شفافية ومساءلة أكثر وبالتالي، فساداً أقل، بشرط توافر تشريعات رادعة للفسادين والذي بدوره يسهم في رفع مستوى الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين، كالتعليم والصحة وغيرها من الخدمات.

• اللامركزية، تعني تدفق أفضل للمعلومات اللازمة في عملية صناعة القرار التنموي السليم على المستوى المحلي.

• اللامركزية، تعني زيادة في تعبئة الموارد الذاتية والاستغلال الأمثل للموارد المحلية نتيجة لمشاركة المواطنين في إدارة شئونهم ومرافقهم المحلية.

لذلك، فإن قضايا مهمة، مثل اللامركزية، لم تكن محددة بوضوح ما لم تكن هناك رؤية واضحة، تشكل بجملتها وعناصرها الأساسية المبادئ الناظمة للعمليات والسياسات والإجراءات اللازمة للانتقال من حالة إلى أخرى⁽⁵⁾. ولهذا، فإن الحديث عن رؤية للامركزية، لا يمكن ان يكون بمعزل عن التجارب العربية والدولية الناجحة. ويبين الجدول رقم (2) أدناه دور الحكم المحلي في ضوء رؤية جديدة⁽⁶⁾، عدد من العناصر المتغيرة التي باتت تشكل أهم مكونات رؤية الحكم المحلي في القرن الحالي مقارنة بالقرن الماضي.

ذلك تحديد أولويات الإنفاق، ووضع الميزانية، وحشد بعض الموارد المالية المحلية للتمكين الإداري عن طريق نقل المسؤوليات والصلاحيات الإدارية من الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية في كل ما يتعلق بالشأن المحلي، بما في ذلك الحق في تعيين وترقية وفصل الموظفين في أجهزة السلطة التنفيذية المحلية، بناءً على القدرات التخطيطية والمالية والإدارية على المستوى المحلي⁽⁴⁾.

وباختصار شديد، فإن التركيز على اللامركزية للمحليات لم يأت من فراغ، بل أثبتت تجارب العديد من الدول دورها الفاعل في النهوض بالواقع الاقتصادي والاجتماعي إلى أعلى المستويات. ومن هنا جاء الاهتمام الواسع باللامركزية على مستوى المحليات كونها تحقق وتجسد في الواقع متطلبات التنمية المستدامة، والمتمثلة، على سبيل المثال، في الخصائص التالية:

• اللامركزية، هي أساس الإدارة الرشيدة (الحوكمة) التي تدعم وتضامن رفاه السكان، وتقوم على توسيع قدراتهم وحياتهم وخياراتهم وفرصهم في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لا سيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع المحلي فقراً وتهميشاً.

• اللامركزية تزيد من المشاركة الشعبية في صناعة القرارات لأنها تجعل الحكومة أكثر قرباً إلى المواطن، كما تعدّ وسيلة ناجحة لحل تمكين السكان من المشاركة الفاعلة في معالجة كل هموم واحتياجات التنمية المحلية.

الجدول رقم (2) : وجه المقارنة بين رؤيتين للحكم المحلي في القرن 20 والقرن 21

الحكم المحلي في القرن العشرين — الرؤية القديمة	الحكم المحلي في القرن الحادي والعشرين — الرؤية الجديدة
الخضوع لوصاية الدولة	التبعية لقوانين الدولية
تجاوز السلطة	الاستناد للمجتمع
التركيز على الحكومة	التركيز على حكم محلي للمواطنين
وكيل للحكومة المركزية	وكيل للمواطنين، وقائد وحارس لممارسة السيادة المشتركة
الاستجابة والمساءلة من قبل الحكومة المركزية	الاستجابة والمساءلة من قبل الناخبين المحليين
المزود المباشر للخدمات المحلية	المشتري للخدمات المحلية
التزويد المباشر للخدمات	المسهل لأليات الحكم المحلي، والمنسق لمزودي الخدمات الحكومية، ووسيط لحل النزاعات، ومطور لرأس المال الاجتماعي.
التركيز على السرية	التركيز على الشفافية
السيطرة على المدخلات	التركيز على النتائج
الاعتمادية	التنافسية، وخلق اطر بديلة لتقديم الخدمات.
نظام مغلق وبيئى	نظام مفتوح، وسريع ومرن.
غياب الاستعدادية للمخاطر	الابتكار، والجاهزية للمخاطر ضمن حسابات محددة.
الاعتماد على توجيهات مركزية	الاستقلالية في مواضيع الضرائب، والانفاق، والتنظيم، والقرارات الإدارية.
التحرك ضمن قواعد محددة	مرونة إدارية، ونظام مساءلة حسب النتائج والمخرجات.
بيروقراطي وتكنوقراطي	تشاركي، يقوم على تعزيز دور المواطنين وتفضيلاتهم.
قسري	يقوم على كسب ثقة المواطنين، توسيع مساحات الحوار المدني.
غير مسئول مالياً	يقوم بحصافة مالية، العمل بأفضل نوعية وبأقل التكاليف.
مصمم للتغلب على إخفاقات السوق	مصمم للتغلب على إخفاقات السوق والحكومة
مغلق ضمن النظام المركزي	مفتوح على التجارب العالمية والمحلية.

لقد ظلت الإدارة المحلية خلال العقود الماضية في العديد من الدول العربية مجرد هياكل لا تقدم الخدمات المناطة بها إلى المواطنين بسهولة ويسر وفي الوقت المناسب مما دفعهم إلى البحث عن وسائل غير قانونية لتلبية مصالحهم الأمر الذي يكرس الفساد على مستوى أبسط المعاملات. ومثل هذه الظواهر منتشرة في العديد من الدول العربية نظراً لتشبه الحكومات بسلطتها المركزية تحت مبررات واهية إذا ما نظرنا إلى نجاح

رابعاً: إدارة المحليات: تجارب عربية ودولية⁽⁷⁾

إن تجارب الدول الناهضة تعلمنا أن اللامركزية لم تعد ترفاً بل أصبحت ضرورة تنموية للخصائص التي تتمتع بها، ولن نبالغ إذا ما أشرنا إلى أن عدم تطبيقها يمثل أحد أهم أسباب الاضطرابات التي شهدتها دول المنطقة العربية.

1. التجربة المصرية

جاء صدور القانون رقم (22) لسنة 1909 ليمثل الميلاد الحقيقي لنظام الإدارة المحلية في مصر⁽⁸⁾. كما تعتبر المحليات في مصر وسيلة من الوسائل التي تساعد أفراد المجتمع في إدارة شئونهم المحلية؛ فالمحليات لها القدرة على اتخاذ القرار في بعض الاختصاصات، وذلك مما يقلل من المركزية، كما أن لها سلطة تمارس حسب القانون.

وبدأ التطبيق لنظام الإدارة المحلية في مصر عام 1960، حيث صدر قانون رقم (124)، الذي حدد الهيكل التنظيمي للإدارة المحلية في مصر من (27) محافظة، وحددت المسؤوليات بخمسة مستويات (المحافظة، المدن، المراكز، الأحياء، القرى). ومن هنا، حُدث للنظام المحلي:

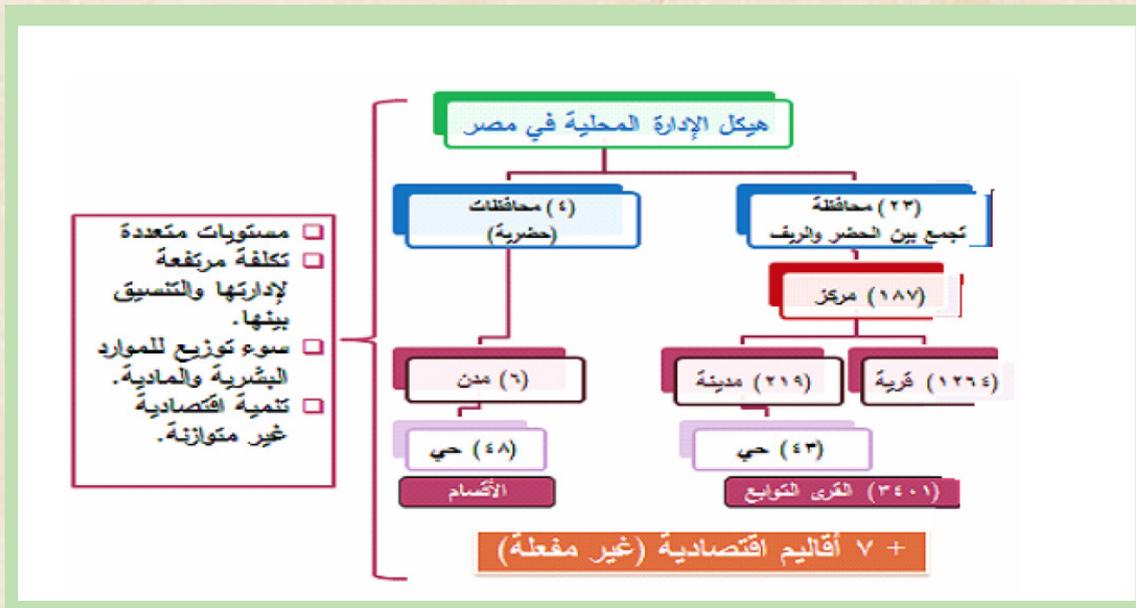
- حدود إدارية.
- سلطة محلية تشريعية.
- ميزانية خاصة بالمحلية.
- أجهزة إدارية.

اللامركزية في إدارة المحليات في الكثير من دول العالم وإن كانت بمستويات مختلفة.

وبصريح العبارة، لا يوجد نموذج للامركزية في الدول العربية يحتذى به، وإن كانت محدودة في بعض هذه الدول. وتاريخياً معظم الدول العربية شديدة الميل إلى المركزية، وفي البعض الآخر نلاحظ أن تركز الخدمات الإدارية أدى إلى زيادة المركزية. كما أن معظم الدول العربية تعتمد على مركزية القرار والسلطة.

وعلى الرغم من كل ذلك، تلعب الإدارة المحلية في العديد من الدول العربية دوراً مهماً في التنمية المحلية. ومن أمثلة النظم المحلية نستعرض بعض التجارب: التجربة المصرية، وبعض الدول المغاربية (الجزائر وتونس والمغرب)، بالإضافة إلى التجربة التركية واليابانية. وسيقتصر التحليل على هذه التجارب على أهم المظاهر للخروج ببعض المؤشرات والاستنتاجات التي قد تساعد في ترسيخ هذه التجارب.

الشكل رقم (3)، يوضح هيكل الإدارة المحلية في مصر



4. وضع اللوائح المنظمة للإدارة.

• المحافظ: ويمثل رئيس الدولة بالمحافظة والرئيس التنفيذي للمخططات بها، ويقع عليه مسئولية صياغة السياسات العامة المنظمة للإدارة بالمحافظة، ويعاونه عدة مساعدين، أربعة منهم منسقين بين مختلف الأحياء وخمسة للشئون الفنية، مثل: التشييد والإسكان ومستلزمات البناء. أما شئون التعليم والصحة فتابعة للوزارات مباشرة. وللمحافظ دور يوازي دور الوزير ويعين من قبل رئيس الدولة.

ومن خلال دراسة الهيكل المنظم لأسلوب الإدارة يتضح وجود تداخل في الاختصاصات بين إدارات المحافظة والإدارة الفنية التابعة للوزارات، فالإدارات التعليمية تتبع الوزارات مباشرة بينما تتأرجح القرارات في مجال الإسكان ما بين المحافظ ووزارة الإسكان. مثلاً، قد يقتصر دور المحافظات وإداراتها على منح التراخيص أو منعها مما قد يتعارض مع مطالب المجالس المحلية ذات الصلة القوية باحتياجات السكان. ويغيب عن الهيكل التنظيمي الإداري الاندماج بين أساليب الإدارة اللامركزية بدرجاتها ويمكن تصنيف الأسلوب المتبع بأسلوب الخلطة المحدودة للسلطات حيث تظل سلطة اتخاذ القرارات في الإدارة العليا التي توزع مسئولية المتابعة على المحافظات والمحليات مما يعوق كفاءة تحقيق اللامركزية في الإدارة⁽¹⁰⁾.

وكما يلاحظ أن شمولية التنمية لعبت دوراً كبيراً في عدم مقدرة المحلية على القيام بمهامها التنموية، وبالتالي، لم تتمكن المحليات في مصر في ظل هذا الواقع من تحقيق ما تصبو إليه نتيجة لأن القرار على المستوى المحلي محدود

وقد أصبحت أهم الاختصاصات للأجهزة المحلية التنمية المحلية والتي تؤثر بشكل مباشر على متطلبات المواطن. وتتمثل أهم هذه الاختصاصات في الآتي:

المجالس المحلية للمحافظات: يتكون من 130 عضواً، منهم 50% عمال، وكل دائرة يمثلها 4 أعضاء منتخبين، وينتخب المجلس رئيساً ونائبين ويحق لكل من رئيس مجلس الشعب والمحافظ حضور تلك الجلسات دون أن يكون لهم حق التصويت. وتعتبر قرارات المجلس المحلي فعالة طالما أنها قانونية، إلا أنه يحق للمحافظ عدم الأخذ بها إذا تعارضت مع الخطة الاقتصادية والميزانية العامة للمحافظة. وفي تلك الحالة يمكن عرض الأمر على المجلس الأعلى للمحليات. وأما بالنسبة لمجالس الأحياء فكل حي يضم عدة دوائر، وكل دائرة يمثلها 6 أعضاء⁽⁹⁾.

• المجالس التنفيذية: ويرأسها المحافظ وتضم رؤساء الأحياء (المعينون) ومديري الإدارات الخدمية وكافة الإدارات الأخرى وسكرتير عام المحافظ. ولا تمثل هذه المجالس الشعب حيث أن كل أعضائها معينون من قبل المحافظ والحكومة ويتركز دورها في أربع مهام:

1. مساعدة المحافظ في وضع مخططات التنمية بناءً على اقتراحات المجالس المحلية.
2. اقتراح موضوعات لمناقشتها بالمجالس المحلية.
3. متابعة أنشطة الأجهزة الإدارية بالمحافظة.

• ضعف القدرات المؤسسية وعدم ووضوح العلاقات المؤسسية سواء الرأسية أو الأفقية.

• سيطرة القيادات المعينة على القيادات المنتخبة.

• ضعف النظام المالي المحلي حيث أن المخصصات المالية تأتي في الشق الأكبر منها من الحكومة المركزية.

• محدودية الكفاءات الفنية المحلية ونقص الموارد البشرية في الإدارات الفنية.

وعلى سبيل المثال، فإن عملية التخطيط في مصر تمر بعدة مراحل متداخلة ومتشعبة، حيث لا يوجد إطار مؤسسي للفاعلين الأساسيين. ولهذا فإن طبيعة عملية التخطيط السائدة لا تنسجم تماماً مع مفهوم اللامركزية في التعاطي مع قضايا التخطيط والتنمية.

ولكن، يجب الإشارة، هنا، إلى أن الدستور المصري الجديد، أفرد فصلاً كاملاً لنظام المحليات مما يؤمل أن يسهم ذلك في مواجهة التحديات الماثلة أمام تجربة الإدارة المحلية في الفترة الماضية، ويمضي بالتجربة المصرية للامركزية نحو آفاق أوسع ونتائج أفضل.

2. تجربة الدول المغاربية (الجزائر وتونس والمغرب)⁽¹¹⁾؛

إذا ما أخذنا، تجربة بعض الدول المغاربية (الجزائر وتونس والمغرب)، على سبيل المثال، باستثناء ليبيا وموريتانيا، فنلاحظ الآتي:

بعوائق مالية وإدارية، منها على سبيل المثال:

• التبعية المزدوجة التي تخضع لها مكاتب الوزارات في المحافظات.

• عدم وجود سلطات حقيقية للمحافظين على الهيئات العامة والجهات الرسمية التي لم تنقل اختصاصاتها إلى المحافظات.

• خلل في العلاقات بين المجالس الشعبية والمجالس التنفيذية.

• التدرج الهرمي لسلطات الوحدات المحلية من حيث حق الإشراف والرقابة أو حتى حق الاعتراض على قراراتها.

• غياب معايير تقييم أداء القيادات والوحدات المحلية.

• ضعف مستوى التمكين المالي للوحدات المحلية.

• ضعف المشاركة الشعبية في الانتخابات المحلية.

وبإمكان، إيجاز إشكالية نظام الإدارة المحلية في مصر في الآتي:

• سيطرة الحكومة المركزية على الخدمات المقدمة للمستوى المحلي.

• غياب دور الإدارة المحلية في التنمية الاقتصادية.

• تحكم الحكومة المركزية في الأنشطة الخاصة بالتخطيط والموازنة.

• القيادات المختلفة على المستوى القومي لها الحق في التدخل.

• ازدواج عملية الإشراف على المديرات والإدارات.

من خلال الاعتماد على معيار الكثافة السكانية في تحديد عدد الأعضاء، وتحديد مدة العضوية، وضبط شروط الترشيح للعضوية. إلا أن هناك اختلاف بسيط بين هذه الدول في كبر حجم المجالس المحلية في تونس والمغرب مقارنة بالجزائر وغياب شرط الإقامة في تونس، ومدة العضوية التي تزيد بسنة في المغرب.

- والاستنتاج العام لهذه التجارب للدول الثلاث الجزائر وتونس والمغرب، تؤكد أن النظام السياسي فيها تبنى مفهوم الديمقراطية، وذلك من خلال تجسيد مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية، وإعطاء المجالس اختصاصات وصلاحيات متنوعة، إلا أن هذه الديمقراطية تبقى محدودة بسبب اتساع صور الرقابة الإدارية على أعضاء وأعمال وهيئات المجالس المحلية، وتقييد صلاحيات هذه الأخيرة على مستوى التنفيذ.
- إن الجماعات المحلية في تلك الدول تتمتع بالاستقلالية المالية من خلال استفادتها من الموارد المالية وتوليها عملية إعداد الميزانية إلا أن هذه الاستقلالية محدودة. وهذا راجع لاعتماد الجماعات المحلية في هذه الدول على إعانات وإمدادات الحكومة وضعف نسب مواردها المالية، ولا تصبح الميزانية قابلة، المركزية كمصدر رئيسي لمواردها المالية للتنفيذ إلا بعد مصادقة السلطة الوصية عليها.

3. التجربة التركية

استطاعت تركيا أن تقدم نموذجاً تنموياً خاصاً بها في مكانة اللامركزية في إدارة

- أن هناك محاولة لتجسيد مفهوم اللامركزية في نصوص قانون الإدارة المحلية في هذه الدول الثلاث إلا أنها جاءت محدودة من خلال حصرها في العناصر المكونة لها، إذ لم يكن هناك إفصاح واضح ودقيق لمفهوم اللامركزية.
- إن الرقابة الإدارية في هذه الدول عرفت توسعاً كبيراً للسلطة المركزية وممثليها في الأقاليم على حساب الهيئات المحلية. وهو ما يتعارض مع مبدأ استقلالية الهيئات المحلية. كما أن الوالي باعتباره ممثلاً للسلطة المركزية هو من يتولى الرقابة الإدارية على مداوات المجالس الشعبية البلدية. غير أن الاختلافات التشريعية بين الجزائر وتونس والمغرب تكمن في أن رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري يتوجب عليه، إن رغب في ممارسة حق الطعن والبت فيه، أن يتجه إلى السلطة القضائية (القضاء الإداري). أما في التشريع التونسي والمغربي فالأمر يتخلف، إذ يتوجب على رئيس المجلس الشعبي الجهوي والجماعي أن يقدم طلب الطعن إلى وزير الداخلية.
- هناك نقل للاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المجالس المحلية في هذه الدول الثلاث بشكل واسع غير أن ما ينقصها هو مرحلة التنفيذ قراراتها والتي هي من اختصاص سلطة الوصاية.
- لقد تم تجسيد مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية في الدول الثلاث

المحليات. حيث إن أسلوب الإدارة المحلية وهيكلها الإداري ينقسم إلى مستويين:

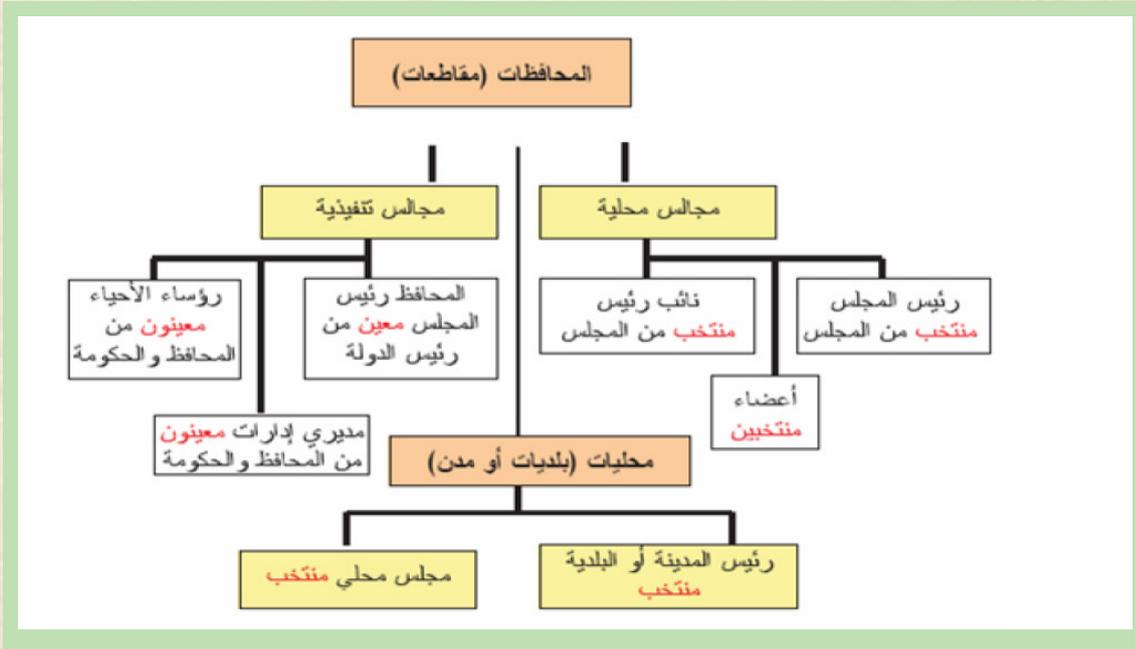
1. مستوى المحليات: وتشمل المدن أو البلديات ورؤسائها منتخبين ومجالس محلية أعضائها منتخبين أيضاً من الشعب.
 2. مستوى المحافظات: ويعين المحافظ مباشرة من قبل رئيس الدولة.
- التمثيل الشعبي من خلال متخذي

القرار يعتبر تمثيلاً جيداً جداً حيث رئيس المجلس المحلي ينتخب من الشعب أو المجلس المحلي مما يزيد من حجم المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات الخاصة بالمحليات.

- التمثيل في مستويات الإدارة الأعلى (المحافظات) يعتبر ضعيفاً جداً نظراً لتعيين المحافظين.

ويوضح الشكل رقم (4): الهيكل الإداري لأجهزة

التنمية المحلية التركية⁽²¹⁾



المتابعة التي هي من اختصاص المحليات مما ينتج عنه ظهور مشكلات من أهمها التنسيق بين عملية الإدارة وعملية التخطيط. كما نلاحظ تضاؤل دور المحليات في عملية اتخاذ القرار في مجالات الخدمات والمرافق. حيث لا توجد إدارات معنية بالتنمية الاقتصادية على مستوى المحليات أو حتى المحافظات. كما لا يوجد سوى مستويين

ويتوقف دور المحليات في تركيا من خلال صلاحية اتخاذ القرار والتمويل واستغلال مواردها في إدارة التنمية المحلية.

- صلاحية اتخاذ القرار: تلجأ المحليات نظراً لضعفها إلى هيئة تتولى وضع المخططات العمرانية لها ومن ثم تظهر الانفصالية بين عملية التخطيط الموكلة لتلك الهيئة العمرانية التابعة للوزارة وبين عملية

فقط في الإدارة وتفتقر لوجود مستوى وسطي يقوم بعملية التنسيق الأفقي بين المحليات والمحافظات بهدف تحقيق التبادل والتكامل بين برامج التنمية بالوحدات المختلفة والتوزيع المتوازن للموارد على مستوى الوحدات المختلفة.

• استغلال المحليات لمواردها وحق الانتفاع، فإن المحليات في تركيا تفتقد إلى حق الاستفادة المباشرة من مواردها نظراً لأن عائد تلك الموارد يصب في الإدارة العليا (المركزية) والتي تقوم بإعادة توزيع الاستثمارات طبقاً للمشروعات ذات الأولوية لسياسة التنمية بالدولة.

• التمويل، هناك تدرج متواصل في زيادة حصة التحويلات النقدية إلى المحليات من إجمالي الميزانية العامة للدولة. كما أن المحليات لا تتمتع بحق الإنفاق على المشروعات أو المخططات أو إدارة مواردها بشكل مباشر وتظل الأمور المالية تحت سيطرة الإدارة المركزية.

4. التجربة اليابانية

إن أسلوب الإدارة المحلية والهيكل الإداري في اليابان يتحدد وفقاً للآتي:

1. المستوى القومي: وتتكون الإدارة العامة من:

• الإمبراطور: هو رمز الدولة ووحدة الشعب ويستمد مكانته من إرادة الشعب صاحب السيادة، وليست له سلطات خاصة بالحكم.

• البرلمان: وهو يمثل السلطة التشريعية

ويتكون من مجلسين هما مجلس المستشارين ومجلس النواب.

• مجلس الوزراء: وهو يمثل السلطة التنفيذية، ويتكون من رئيس الوزراء والوزراء الذين يجب أن يكونوا جميعاً من المدنيين، ويكونوا مسئولين مسئولية جماعية أمام البرلمان.

• السلطة القضائية: وتتمثل في مجموعة المحاكم المختلفة.

2. مستوى المحافظات: وهو المستوى الأول، وتتكون اليابان من 47 محافظة (أربعة منها مدن كبرى، 43 محافظة ريفية) وتنقسم الأجهزة على مستوى المحافظات على النحو التالي:

• أجهزة تشريعية، وينحصر دورها في إصدار اللوائح الداخلية وإقرار الميزانية المحلية للمحافظة.

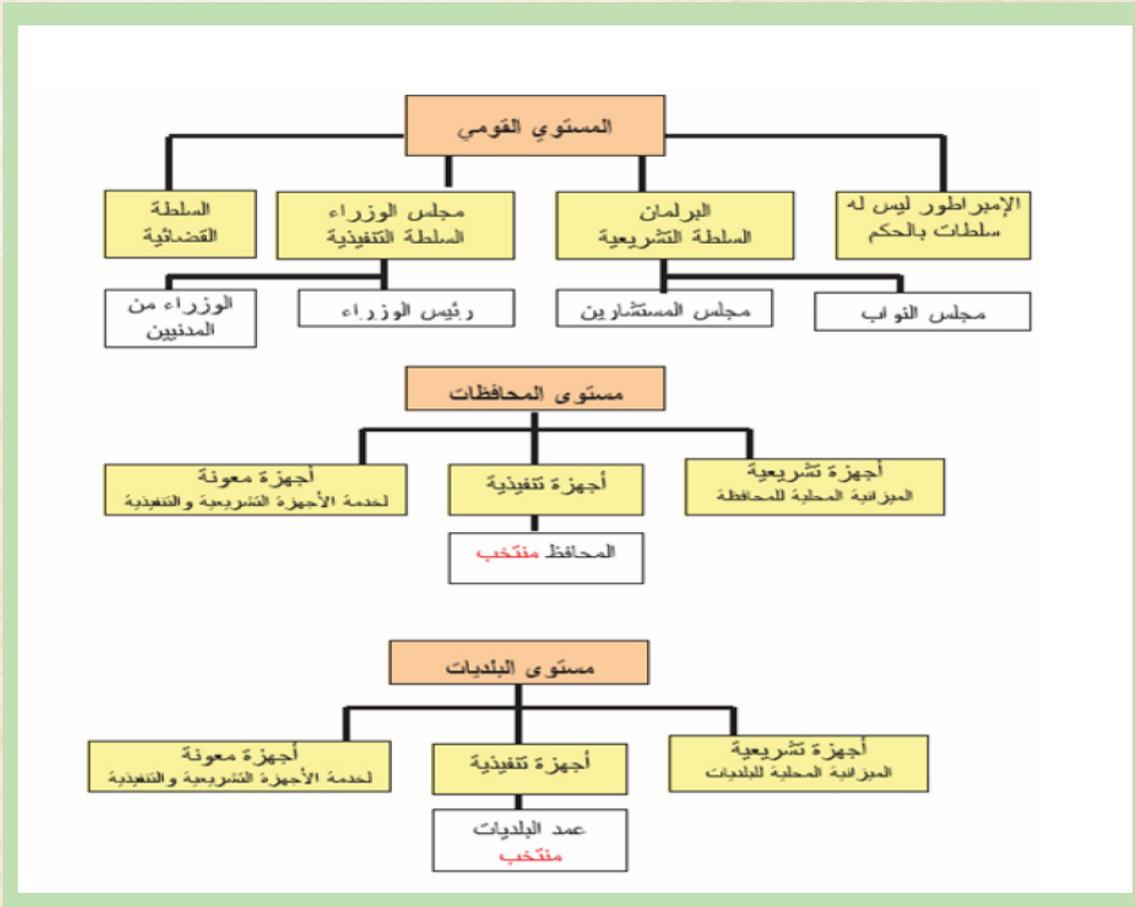
• أجهزة تنفيذية، وعلى رأسها المحافظ والذي يتم تنصيبه بالانتخاب، وهي التي تقوم بإدارة جميع الأعمال المحلية طبقاً لما تقرره الأجهزة التشريعية.

• الأجهزة المعاونة، وهي التي تقوم بخدمة الأجهزة التشريعية والتنفيذية.

3. مستوى البلديات: وهو المستوى الثاني الذي يمثل تفرعات المحافظات، ويوجد في اليابان 645 مدينة، 1981 مدينة متوسطة، 631 قرية.

ويتماثل تنظيم الأجهزة على مستوى البلديات مع الأجهزة على مستوى المحافظات.

ويوضح الشكل رقم (5): الهيكل الإداري لأجهزة التنمية المحلية اليابانية. (13)



البلديات) ميزانية محلية للتمويل له حق التصرف فيها واستغلالها مما يسهل ويسرع من عمليات التنمية المحلية.

يتضح من خلال تحليلنا للتجارب السابقة، لم نلاحظ أن هناك دوراً فاعلاً للامركزية في إدارة المحليات كما ينبغي أن يكون، بل أن أسلوب الإدارة المحلية لا زال يتبع النهج المركزي. وهذا لا يعني أنه لا توجد تجارب لأسلوب الإدارة اللامركزية في إدارة المحليات إذا ما استعرضنا تجربة الولايات المتحدة الأمريكية، في حين أن تجربتي بريطانيا وفرنسا تجمع بين الأسلوبين المركزي واللامركزي.

• التقييم والمراجعة، تبدو العلاقات الرأسية في الإدارة اليابانية بحيث يشرف المستوى الأول (المحافظات) على المستوى الثاني (البلديات)، وتبدو العلاقات الأفقية في العلاقة ما بين المحافظين والعمد من جهة وبين الأجهزة التنفيذية.

• الرقابة، فهناك الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان بمجلسيه (النواب والمستشارين) والرقابة القضائية والرقابة الإدارية.

• التمويل، يلاحظ من الهيكل الإداري لإدارة التنمية العمرانية في اليابان أن لكل مستوى من المستويات الإدارية (المحافظات/

وإدارة المحليات، نحاول أن نبين أوجه المقارنة بين هذه التجارب والدروس المستفادة منها.

وفي الخلاصة، بعد هذا العرض الموجز عن تجارب الدول العربية والدولية في اللامركزية

الجدول رقم (3): أوجه المقارنة بين التجارب العربية والعالمية في اللامركزية وإدارة المحليات

عناصر المقارنة	التجارب العربية	التجارب العالمية
نظام التمويل	اعتماد كلي على موازنة الدولة (الحكومة المركزية)	تمويل الدولة يكون في المراحل الأولى للإدارة المحلية ويقل تدريجياً ويتحول إلى التمويل الذاتي. واعتمادات مالية مخصصة من موازنة كل وزارة.
التنسيق بين الوزارات	عدم مشاركة الوزارات المعنية بالخدمات وشبكات البنية الأساسية مما تسبب في عدم تشغيل بعض الوحدات الخدمية التي تم تنفيذها.	الاستعانة بكل الهيئات والوزارات والقطاعات المسئولة عن إدارة التنمية المحلية تحت مظلة واحدة اقليمياً وعلى مستوى المدن.
المشاركة القطاع الخاص	عدم مشاركة القطاع الخاص في بدايات إدارة التنمية المحلية، وحالياً هناك محاولات لاجتذاب القطاع الخاص.	استمرار جذب القطاع الخاص في إدارة التنمية المحلية منذ بدايات الإدارة المحلية، بالإضافة إلى التعاون الوثيق بين الحكومة والقطاع الخاص.
التقييم والمراجعة	قصور في تقييم ومراجعة الأعمال بأجهزة إدارة التنمية المحلية.	يتم إجراء مراجعة مستمرة للتخطيط لإحداث التعديلات التي يتطلبها التغيير وفقاً للظروف المحلية والقومية.
الإطار المؤسسي: نوع إدارة التنمية المحلية	إدارة تنفيذية (مركزية) تتبع القرارات التنفيذية من خلال إطار ضيق للدرجة حيث تكون المراحل الزمنية من 5 - 20 سنة المدن ثابتة ولا ينقصها إلا تنفيذ المخططات في إطار التمويل المقترح من الموازنة.	إدارة تفاعلية (لامركزية) ذات مرونة واستقلالية في اتخاذ القرارات تعمل على تنفيذ أهدافها بالأسلوب الذي يتناسب مع الظروف والمتغيرات التي تؤثر على إدارة التنمية المحلية. وتتميز بالمرحلة، فالمرحلة الأولى فقط هي التي تم تصميمها وتنفيذها ومن خلال تقييم نجاح أهدافها يتم وضع شكل واتجاه التنمية للمراحل التالية وذلك طبقاً لنظام السوق.

الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها، وطبقاً لهذا التعريف، في تصوري، أن اللامركزية في إدارة المحليات لا يمكن لها أن تتجسد على أرض الواقع وتمارس من خلال مختلف المستويات الإدارية ما لم تتصف بخصائص وأركان الحوكمة الرشيدة متمثلة

خامساً: الإطار المؤسسي لتفعيل دور اللامركزية في إدارة المحليات

على الرغم من تعدد التعريفات التي أحاطت بمفهوم الحكم الجيد أو الإدارة الرشيدة، إلا أن التعريف الأكثر شيوعاً هو التعريف الذي يتبناه البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، حيث تُعرف الإدارة الرشيدة «بأنها ممارسة السلطة

بالخصائص التالية :

1. المشاركة : تعتبر مشاركة كل من الرجال والنساء ركيزة أساسية للحكم الجيد. وقد تكون المشاركة إما بصورة مباشرة أو من خلال مؤسسات تمثيلية شرعية وسيطة. ومن الجدير بالذكر الإشارة إلى ان الديمقراطية التمثيلية، لا تعني بالضرورة أن هموم الجماعات الأكثر استضعافاً في المجتمع قد تؤخذ في الاعتبار في عملية صنع القرار. فالمشاركة يجب أن تكون معلومة ومنظمة. ويعني هذا حرية التجمع والتعبير من ناحية ومجتمعاً مدنياً منظماً من ناحية أخرى.

2. حكم القانون : يتطلب الحكم الجيد أطراً قانونية عادلة والتي يجرى تنفيذها بحيادية. ويتطلب أيضاً الحماية الكاملة لحقوق الإنسان. والتنفيذ العادل للقانون يتطلب قضاءً مستقلاً، وشرطة محايدة وغير فاسدة.

3. الشفافية : تعني الشفافية أن صناعة القرارات وتنفيذها تجرى وفق قواعد. وتعنى أيضاً أن المعلومات متاحة ويمكن أن تصل مباشرة إلى أولئك المتأثرين بهذه القرارات وتنفيذها. وتعنى كذلك إتاحة معلومات كافية بأشكال مفهومة، ومن خلال الإعلام.

4. سرعة الاستجابة : أن تحاول العمليات والمؤسسات أن تكون مواتية لكل الفاعلين.

5. الإجماع والموافقة : ثمة فاعلين متعددين ورؤى متعددة في المجتمع. ويتطلب الحكم الجيد توسط مختلف المصالح في المجتمع من أجل الوصول إلى توافق واسع بشأن ما يشكل المصلحة المشتركة لكل المجتمع وكيف يمكن تحقيقها. ويتطلب أيضاً نظرة واسعة وطويلة المدى حول المطلوب من أجل التنمية المستدامة، وكيفية تحقيق أهداف هذه التنمية.

6. المساواة والاشتمال : إن صلاح المجتمع يعتمد على ضمان شعور كل أعضائه بأن لهم حظ من المشاركة فيه ولا يشعرون بالإقصاء من التيار الرئيسي للمجتمع. ويتطلب هذا أن تحظى كل المجموعات، وخاصة المجموعات الأكثر استضعافاً، بفرص من أجل تحسين أو الحفاظ على ما هو في صالحها.

7. الفاعلية والكفاءة : يعنى الحكم الجيد أن نتائج العمليات والمؤسسات تتفق مع احتياجات المجتمع من خلال الاستخدام الأمثل للموارد التي في متناولها، ويغضى مفهوم الكفاءة أيضاً الاستخدام القائم على الاستدامة للموارد الطبيعية وحماية البيئة.

8. المحاسبة : تعتبر المحاسبة ركيزة أساسية للحكم الجيد، ليس فقط بالنسبة للمؤسسات الحكومية، ولكن أيضاً بالنسبة للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التي يجب أن تخضع للمحاسبة من قبل المجتمع والقائمين على المؤسسات، وبشكل عام فإن منظمة أو مؤسسة ما يجب أن تخضع لمحاسبة أولئك المتأثرين بقراراتها أو أفعالها. والمحاسبة لا يمكن أن تكون سارية بدون شفافية وحكم القانون.

9. الرؤية الاستراتيجية : ينبغي أن يمتلك القادة والعامّة، وكذلك القائمين على المؤسسات، رؤية طويلة المدى للحكم الجيد والتنمية، بالتوازي مع الوعي بما هو مطلوب لهذه التنمية.

ولذلك، من المحال أن يكون هناك أداء جيد لأجهزة الحكومة وفقاً لمتطلبات اللامركزية بمفهومها الواسع (أي الإدارات والهيئات والأجهزة والوزارات وغير ذلك من الجهات الحكومية التي تقوم باتخاذ قرارات، أو تنفيذ سياسات، أو الإشراف على تطبيق القوانين والتشريعات

2. الارتقاء بأبعاد التنمية المحلية المستدامة
يتجسد من خلال:

- وضع استراتيجيات للتنمية المحلية.
 - بناء وتنمية القدرات المحلية.
 - تخصيص الموارد المالية والاستغلال الأمثل لتوزيعها.
 - مشاركة فاعلة لشركاء التنمية المحلية.
3. وقد قدمت أجندة المواطنة التابعة للأمم المتحدة استراتيجيات إدارية لتحقيق استدامة للتجمعات المحلية تتلخص في النقاط التالية:
- الاستقلالية في المسؤوليات والموارد على المحليات وتعدد المسؤوليات في الإدارة.
 - تشجيع المشاركة الشعبية في وضع وتنفيذ ومراقبة الأولويات المحلية.
 - توسيع مجالات الشراكة بين ممثلي الدولة والقطاع الخاص لتحقيق أهداف مشتركة.
 - بناء كوادر من كل الفئات (الشعبية والحكومية) القادرة على اتخاذ القرار وإجراءات التنمية المحلية.
 - تسهيل الاتصالات والشبكات على كل المستويات.
 - الأخذ بالوسائل الحديثة في نظم المعلومات والتكنولوجيا للمساهمة في تطوير إدارة التنمية المحلية المستدامة.

وختاماً، نؤكد أن طبيعة اللامركزية في إدارة المحليات ونجاحها يتوقف على رؤية كل دولة، وبما يتناسب مع ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتاريخية.

والرقابة على تنفيذها). وتطبيق اللامركزية على هذا النحو يصعب الوصول إليها بدون المشاركة الفاعلة لكل شركاء التنمية.

وتتطلب اللامركزية في إدارة المحليات، أيضاً تفعيل القضايا المتعلقة بالشفافية والمصداقية والمساءلة، مما يقضي في نهاية المطاف برفع مستوى الرفاه للمواطن من خلال توسيع نطاق حرياته بما فيها تحسين مستوى معيشته، وتفعيل درجة مشاركته في صنع وتنفيذ القرارات والقوانين، ومراقبة مستوى الأداء، وتصحيح الانحرافات، وكفالة تحقيق التنمية المستدامة.

وهناك علاقة وثيقة بين اللامركزية والحوكمة الجيدة وعملية التنمية، حيث أصبحت الحوكمة الجيدة ضماناً لتطبيق مفهوم اللامركزية بمختلف أبعادها شرطاً رئيسياً لتحقيق التنمية المستدامة من خلال إيجاد الظروف السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتحرير هذه القدرات البشرية. وبالتالي تعزيز رفاهية الإنسان من خلال القضاء على الفقر وإيجاد فرص العمل وحماية البيئة والنهوض بالمرأة⁽¹⁴⁾.

وفي تصورنا، لا يمكن تفعيل اللامركزية في إدارة المحليات إلا من خلال المرتكزات التالية:

1. الحوكمة أو الإدارة الرشيدة
- مشاركة المواطنين.
 - مأسسة الإطار التنظيمي للمحليات.
 - تفعيل دور مؤسسات المجتمع المحلي.
 - التماسك المجتمعي.

المراجع (مرتبة حسب ورودها في النص)

- (1) <http://www.cpas-egypt.com/pdf/Baher/Dr/005.pdf>.
- (2) الأساليب المختلفة في لامركزية الإدارة ودور المحليات والإدارة المركزية في كل أسلوب 2001 (ESCWA).
- (3) سلطان أبو علي، التخطيط في مصر في ظل التحرر الاقتصادي، المؤتمر العلمي السنوي الـ 16، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء، القاهرة، ديسمبر 1999.
- (4) الأقصري، منتصر أبو الحجاج، دعم اللامركزية – أمل المحليات في الدستور، الأهرام المسائي، القاهرة، أكتوبر 2013.
- (5) وزارة الحكم المحلي الفلسطينية، عرض وتحليل لثلاث نظم حكم محلي، برنامج الإصلاح الديمقراطي المحلي ومؤسسة CHF الدولية، 2010.
- (6) Anwar Shah (2006), Local Governance in Industrial Countries, The World Bank, Washington, D.C.p 37.
- (7) د. باطويح، محمد عمر، التنمية المحلية – الأهداف والترتيبات المؤسسية وآليات التنفيذ، برنامج تدريبي خلال الفترة 24 - 2013/11/27، المعهد العربي للتخطيط – الكويت.
- (8) رجب، محمد رضا، نظام الإدارة المحلية في مصر: الواقع وآفاق المستقبل (بحث تطبيقي)، مصر، 2010.
- (9) محمد أمين، دور القاعدة الاقتصادية في التنمية العمرانية بالمدن الجديدة، دراسة نحو تعظيم دور القطاع الخاص في تحفيز النمو العمراني بالمدن الجديدة، مؤتمر الأزهر السادس، سبتمبر 2002.
- (10) الأمانة الفنية لمجلس وزراء الإسكان والعمير العربي، مبادئ الاستراتيجية العربية للإسكان والمستوطنات البشرية، جامعة الدول العربية، 1999.
- (11) كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، 2011.
- (12) هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، 1995.
- (13) محمد أمين علي، آلية النمو العمراني في التجمعات الجديدة، بحث مرجعي، كلية التخطيط العمراني، جامعة القاهرة، 2004.
- (14) د. طارق نوير. تعزيز القدرات الإحصائية والحوكمة الرشيدة «حالة مصر» مركز المعلومات ودعم القرار التابع لمجلس الوزراء المصري، 2010.

قائمة إصدارات ((جسر التنمية))

العنوان	المؤلف	رقم العدد
مفهوم التنمية	د. محمد عدنان وديع	الأول
مؤشرات التنمية	د. محمد عدنان وديع	الثاني
السياسات الصناعية	د. أحمد الكواز	الثالث
الفقر: مؤشرات القياس والسياسات	د. علي عبدالقادر علي	الرابع
الموارد الطبيعية واقتصادات نفاذها	أ. صالح العصفور	الخامس
استهداف التضخم والسياسة النقدية	د. ناجي التوني	السادس
طرق المعاينة	أ. حسن الحاج	السابع
مؤشرات الأرقام القياسية	د. مصطفى بابكر	الثامن
تنمية المشاريع الصغيرة	أ. حسان خضر	التاسع
جداول المخلاتات المخرجات	د. أحمد الكواز	العاشر
نظام الحسابات القومية	د. أحمد الكواز	الحادي عشر
إدارة المشاريع	أ. جمال حامد	الثاني عشر
الإصلاح الضريبي	د. ناجي التوني	الثالث عشر
أساليب التنبؤ	أ. جمال حامد	الرابع عشر
الأدوات المالية	د. رياض دهال	الخامس عشر
مؤشرات سوق العمل	أ. حسن الحاج	السادس عشر
الإصلاح المصرفي	د. ناجي التوني	السابع عشر
خصخصة البنى التحتية	أ. حسان خضر	الثامن عشر
الأرقام القياسية	أ. صالح العصفور	التاسع عشر
التحليل الكمي	أ. جمال حامد	العشرون
السياسات الزراعية	أ. صالح العصفور	الواحد والعشرون
اقتصاديات الصحة	د. علي عبدالقادر علي	الثاني والعشرون
سياسات أسعار الصرف	د. بلقاسم العباس	الثالث والعشرون
القدرة التنافسية وقياسها	د. محمد عدنان وديع	الرابع والعشرون
السياسات البيئية	د. مصطفى بابكر	الخامس والعشرون
اقتصاديات البيئة	أ. حسن الحاج	السادس والعشرون
تحليل الأسواق المالية	أ. حسان خضر	السابع والعشرون
سياسات التنظيم والمنافسة	د. مصطفى بابكر	الثامن والعشرون
الأزمات المالية	د. ناجي التوني	التاسع والعشرون
إدارة الديون الخارجية	د. بلقاسم العباس	الثلاثون
التصحيح الهيكلي	د. بلقاسم العباس	الواحد والثلاثون
نظم البناء والتشغيل والتحويل B.O.T	د. أمل البشبيشي	الثاني والثلاثون
الاستثمار الأجنبي المباشر: تعاريف	أ. حسان خضر	الثالث والثلاثون
محددات الاستثمار الأجنبي المباشر	د. علي عبدالقادر علي	الرابع والثلاثون
نمذجة التوازن العام	د. مصطفى بابكر	الخامس والثلاثون
النظام الجديد للتجارة العالمية	د. أحمد الكواز	السادس والثلاثون
منظمة التجارة العالمية: إنشائها وألية عملها	د. عادل محمد خليل	السابع والثلاثون
منظمة التجارة العالمية: أهم الإتفاقيات	د. عادل محمد خليل	الثامن والثلاثون
منظمة التجارة العالمية: آفاق المستقبل	د. عادل محمد خليل	التاسع والثلاثون
النمذجة الإقتصادية الكلية	د. بلقاسم العباس	الأربعون
تقييم المشروعات الصناعية	د. أحمد الكواز	الواحد والأربعون
مؤسسات والتنمية	د. عماد الإمام	الثاني والأربعون
التقييم البيئي للمشاريع	أ. صالح العصفور	الثالث والأربعون
مؤشرات الجدارة الائتمانية	د. ناجي التوني	الرابع والأربعون

الخامس الأربعون	أ. حسّان خضر	الدمج المصري
السادس الأربعون	أ. جمال حامد	اتخاذ القرارات
السابع الأربعون	أ. صالح العصفور	الإرتباط والانحدار البسيط
الثامن الأربعون	أ. حسن الحاج	أدوات المصرف الإسلامي
التاسع الأربعون	د. مصطفى بابكر	البيئة والتجارة والتنافسية
الخمسون	د. مصطفى بابكر	الأساليب الحديثة لتنمية الصادرات
الواحد والخمسون	د. بلقاسم العباس	الاقتصاد القياسي
الثاني والخمسون	أ. حسّان خضر	التصنيف التجاري
الثالث والخمسون	أ. صالح العصفور	أساليب التفاوض التجاري الدولي
		مصفوفة الحسابات الاجتماعية
		وبعض استخداماتها
		منظمة التجارة العالمية: من الدوحة
		إلى هونج كونج
		تحليل الأداء التنموي
		أسواق النفط العالمية
		تحليل البطالة
		المحاسبة القومية الخضراء
		مؤشرات قياس المؤسسات
		الإنتاجية وقياسها
		نوعية المؤسسات والأداء التنموي
		عجز الموازنة: المشكلات والحلول
		تقييم برامج الإصلاح الاقتصادي
		حساب فجوة الأهداف الإنمائية للألفية
		مؤشرات قياس عدم العدالة في توزيع الإنفاق
		الاستهلاكي
		اقتصاديات الاستثمار: النظريات والمحددات
		اقتصاديات التعليم
		إخفاق آلية الأسواق وتدخل الدولة
		مؤشرات قياس الفساد الإداري
		السياسات التنموية
		تمكين المرأة: المؤشرات والأبعاد التنموية
		التجارة الخارجية والنمو الاقتصادي
		قياس التحوّل الهيكلي
		المؤشرات المركبة
		التطورات الحديثة في الفكر
		الاقتصادي التنموي
		برامج الإصلاح المؤسسي
		المساعدات الخارجية من أجل التنمية
		قياس معدلات العائد على التعليم
		خصائص أسواق الأسهم العربية
		التجارة الخارجية والتكامل
		الاقتصادي الإقليمي
		النمو الاقتصادي المحابي للفقراء
		سياسات تطوير القدرة التنافسية
		عرض العمل والسياسات الاقتصادية
		دور القطاع التمويلي في التنمية
		تطور أسواق المال والتنمية
		بطالة الشباب
الرابع والخمسون	د. أحمد الكواز	
الخامس والخمسون	د. أحمد طفلاح	
السادس والخمسون	د. علي عبد القادر علي	
السابع والخمسون	أ. حسّان خضر	
الثامن والخمسون	د. بلقاسم العباس	
التاسع والخمسون	د. أحمد الكواز	
الستون	د. علي عبد القادر علي	
الواحد والستون	د. مصطفى بابكر	
الثاني والستون	د. علي عبد القادر علي	
الثالث والستون	د. حسن الحاج	
الرابع والستون	د. علي عبد القادر علي	
الخامس والستون	د. رياض بن جليلي	
السادس والستون	د. علي عبد القادر علي	
السابع والستون	أ. عادل عبدالعظيم	
الثامن والستون	د. عدنان وديع	
التاسع والستون	د. أحمد الكواز	
الستون	د. علي عبد القادر علي	
الواحد والسبعون	د. أحمد الكواز	
الثاني والسبعون	د. رياض بن جليلي	
الثالث والسبعون	د. أحمد الكواز	
الرابع والسبعون	أ. ربيع نصر	
الخامس والسبعون	د. بلقاسم العباس	
السادس والسبعون	د. علي عبد القادر علي	
السابع والسبعون	د. رياض بن جليلي	
الثامن والسبعون	د. بلقاسم العباس	
التاسع والسبعون	د. علي عبد القادر علي	
الثمانون	د. إبراهيم أونور	
الواحد والثمانون	د. أحمد الكواز	
الثاني والثمانون	د. علي عبد القادر علي	
الثالث والثمانون	د. رياض بن جليلي	
الرابع والثمانون	د. وشاح رزاق	
الخامس والثمانون	د. وليد عبد مولاة	
السادس والثمانون	د. إبراهيم أونور	
السابع والثمانون	د. وليد عبد مولاة	

الثامن والثمانون	د. بلقاسم العباس	الاستثمارات البيئية العربية
التاسع والثمانون	د. إبراهيم أونور	فعالية أسواق الأسهم العربية
التسعون	د. حسين الأسرج	المسئولية الاجتماعية للشركات
الواحد والتسعون	د. وليد عبد مولاة	البنية الجزئية لأسواق الأوراق المالية
الثاني والتسعون	د. أحمد الكواز	مناطق التجارة الحرة
		تنافسية المنشآت الصغيرة والمتوسطة:
الثالث والتسعون	د. رياض بن جليلي	الخصائص والتحديات
الرابع والتسعون	د. إبراهيم أونور	تذبذب أسواق الأوراق المالية
الخامس والتسعون	د. محمد أبو السعود	الإمكانيات التكنولوجية والنمو الاقتصادي
السادس والتسعون	د. رياض بن جليلي	مؤشرات النظم التعليمية
السابع والتسعون	د. وليد عبد مولاة	نماذج الجاذبية لتفسير تدفقات التجارة
الثامن والتسعون	د. بلقاسم العباس	حول صياغة إشكالية البطالة في الدول العربية
التاسع والتسعون	د. رياض بن جليلي	تمكين المرأة من أجل التنمية
المائة	د. إبراهيم أونور	الأطر الرقابية لأسواق الأسهم العربية
المائة وواحد	د. أحمد الكواز	نظام الحسابات القومية لعام 2008
		تبعات الأزمة الاقتصادية على الدول العربية
		والنامية
المائة واثنان	د. بلقاسم العباس	الطبقة الوسطى في الدول العربية
المائة وثلاثة	د. علي عبدالقادر علي	كفاءة البنوك العربية
المائة وأربعة	د. وليد عبد مولاة	إدارة المخاطر في الأسواق المالية
المائة وخمسة	د. إبراهيم أونور	السياسات المالية المحابية للفقراء
المائة وستة	د. وليد عبد مولاة	السياسات الاقتصادية الهيكلية
المائة وسبعة	د. أحمد الكواز	خبرات التخطيط التنموي في دول مجلس
المائة وثمانية	د. رياض بن جليلي	التعاون الخليجي
		تحديات النمو الاقتصادي في الدول الخليجية
المائة وتسعة	د. بلقاسم العباس	سياسات العدالة الاجتماعية
المائة وعشرة	د. وليد عبد مولاة	السياسات الصناعية في ظل العولمة
المائة والحادي عشر	د. بلقاسم العباس	ملاحظات حول استقلالية ومركزية البنوك
		المركزية
المائة والثاني عشر	د. وشاح رزاق	التخطيط والتنمية في الدول العربية
المائة والثالث عشر	د. حسين الطلافحة	التخطيط الاستراتيجي للتنمية
المائة والرابع عشر	د. وليد عبد مولاة	سياسات التنافسية
المائة والخامس عشر	أ. صالح العصفور	منهجية تقارير المؤسسات الدولية في تصنيف
المائة والسادس عشر	د. محمد أمين لزعر	الدول حسب بعض المؤشرات الاقتصادية
		والاجتماعية: بين الواقعية والمبالغة
المائة والسابع عشر	أ. بلال حموري	شراكة القطاعين العام والخاص كمطلب تنموي
المائة والثامن عشر	د. أحمد الكواز	الاقتصاد الأخضر والبلدان العربية
المائة والتاسع عشر	د. محمد عمر باطويح	اللامركزية وإدارة المحليات: تجارب عربية ودولية

للاطلاع على الأعداد السابقة يمكنكم الرجوع إلى العنوان الإلكتروني التالي:

http://www.arab-api.org/develop_1.htm



المعهد العربي للتخطيط بالكويت

صندوق البريد 5834 صفاة 13059 دولة الكويت

☎ : 24844061 24843130 (965) : 24842935 (965)

✉ : api@api.org.kw - www.arab-api.org



تابعونا:

