دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	التمدين وتخطيط المدن وإدارتها في المشرق العربي
المصدر:	المستقبل العربى
الناشر:	مركز دراسات الوحدة العربية
المؤلف الرئيسي:	الخوري، فؤاد اسحق
المجلد/العدد:	مج3, ع17
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	1980
الشهر:	يونيو
الصفحات:	108 - 121
رقم MD:	710453
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	التنمية العمرانية، التخطيط العمراني، التنمية الحضرية، العالم العربي
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/710453

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

التمدين وتخطيط المدن وإدارتها في المشرق العربي*

د . فؤاد إسحق الخوري

أستاذ الأنثروبولوجيا الاجتماعية في الجامعة الأمريكية (بيروت) قام بدراسات ميدانية عن المدن في بيروت والبحرين وسيراليون ، وله مؤلفات وكتابات عديدة حول الموضوع .

توصي الأمم المتحدة في إعلانها للمبادىء بشأن المجموعات السكنية المختلفة بأنه :

« ينبغي ، عند تخطيط مجموعات سكنية جديدة ، أو إعادة تشكيل المجموعات القائمة ، أن تعطى أولوية عالية لتعزيز الأحوال المثلى والخلاقة للتعايش الانساني . وهذا يعني ايجاد حيّز مديني محكم البنية بحيث يفي بالموازين الإنسانية ، وتحقيق الترابط الوثيق بين مختلف الوظائف المدينية ، والقضاء على التوترات النفسانية التي يضيق إنسان المدن ذرعا بها والمتأتية عن الازدحام المفرط والفوضى[1] ... » .

ولتحقيق هذه الأهداف والغايات ارى أنه لا بد من النظر في ترابط أربع عمليات متلازمة هي : (١) المدينية ، (٢) التمدين ، (٣) التخطيط المديني ، و (٤) تدبير المدن . فكلمة « المدينية » تشير إلى نظام الحياة في المدينة ، بعكس نظام الحياة السائدة في الريف . وتشير كلمة « التمدين » إلى عمليات الأخذ بأساليب أهل المدن ، وهي في هذا المعنى ، مرتبطة ارتباطا وثيقا بالنزوح من الريف إلى المدن ، وبتوسع المدن حتى أطراف الريف . وتشير كلمة « التخطيط المديني » إلى مجموعة من التشريعات الرسمية التي تحدّد وتحدّ أو توجّه (أ) استخدام الحيز المديني (التنطيق : التقسيم إلى مناطق ، الاسكان ، الهندسة المعمارية الخ ...) و (ب) نزوح الناس من الريف إلى المدن أو تحركها داخل المدن . أما « تدبير المدن » فيعنى بـ (أ) بنية السلطات المحلية وكيفية ارتباطها بالحكومات المركزية و (ب) الوسائل أو الجهاز الإداري الذي تستخدمه تلك السلطات لتنفيذ السياسات العامة وفقا للاحتياجات والأوضاع المحلية .

ومن بين هذه العمليات الأربع ، يحظى تدبير المدن وإدارتها بنصيب قليل من الدراسة والبحث في بلدان منطقة المشرق العربي ، لا لتفاهته بل لتعقيداته السياسية المحتملة . وسأحاول في هذه الدراسة أن (١) أضع القواعد الأساسية والإطار العلمي للبحث في تدبير المدن وإدارتها ؛ ومن ثم (٢) أعرض بعض المشاريع البحوثية التي يمكن دراستها دون التعرض للأنظمة السياسية القائمة . إنّ الهدف من هذه الدراسة إثارة البحوث في مسألة « تدبير المدن » وإدارتها بأسلوب منهجي منظم ، لا

---

* بحث مقدم إلى « الاجتماع الاقليمي لتمويل وادارة المستوطنات البشرية »، الذي نظم برعاية مركز الامم المتحدة للمستوطنات البشرية ولجنة الامم المتحدة الاقتصادية لغربي آسيا وحكومة الامارات العربية المتحدة في العين بدولة الامارات العربية .

(١) الامم المتحدة ، **اعلان المبادىء : اعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية** (نيويورك : الامم المتحدة ، ١٩٧٦) ، ص ٩ .

إعطاء تحليل شامل ومفصل عن « تدبير المدن » في منطقة الشرق العربي .

تدبير المدن : الإطار العلمي للبحث

يعالج جزء كبير من الكتابات حول الظواهر المدينية في بلدان اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا (وفي العالم النامي أيضا) جوانب مختلفة من « المدينية » و « التمدين » أو « التخطيط المديني » . وتركز هذه الكتابات على مواضيع كثيرة منها : السكان ، تنظيم العائلة ،التشكيل الاجتماعي*، تنظيم البيت ، الزواج والطلاق ، توزيع الدخل ، الاسكان ، البنية الطبقية ، التركيبة المهنية ، المؤسسات الاجتماعية والسياسية ، الجمعيات التطوعية ، الفروض الدينية والاثنية ، النقابات ، الصناعات ، استخدام المباني والأراضي ، التنطيق الخ ...[٢] .

وكثيرا ما تكرّر الكتابات المنشورة عن تدبير المدن وإدارتها في بلدان الشرق الأوسط ، موقف ماكس فيبر من الموضوع ، والقائل بأن لمدن الشرق الأدنى أو المدن الآسيوية أسواقا وقلاعا ولكنها تفتقر إلى محاكم خاصة بها ، وإلى قانون مستقل جزئيا ، أو إدارة تتمتع باستقلال ذاتي[٣] .

وقد عولج موضوع تدبير المدن وإدارتها ، كجزء لا يتجزأ من بنية الدولة . وعولجت مواضيع حفظ السجلات ، وجباية الضرائب ، والبناء ، والصوامع ، والمستشفيات ، والجنود ، والقضاة ، والمشرفين على الخزينة العامة ، ومفتشي الأسواق (المحتسبون في الإسلام) في المناطق المدينية ، كوظائف تضطلع بها السلطة المركزية[٤] . والواقع أن مفهومي « الملك » و « العمران » عند ابن خلدون يجمعان بين المؤسسات المدينية ومؤسسات الدولة[٥] . أما مفهوم « العصبية » عنده ، والذي يتضمن معنى التلاصق الداخلي المستند إلى القرابة أو الأخوة الدينية ، فإنه ينطوي على أشكال متنوعة من التجمعات الاجتماعية التي تفتقر إلى نظم الملكية الخاصة ، أو نظم تراكم الثروة ، أو إلى هياكل الإدارة الرسمية . وهذه الظواهر : ـ الملكية الخاصة ، تراكم الثروة ، والهياكل الإدارية الرسمية ـ تشكل مرحلة « الملك » لدى المجموعة التي تحوّل نفسها من تنظيم يقوم على أساس البداوة إلى نخبة مدينية حاكمة ، بالنسبة لابن خلدون ، بداية الإنحطاط عند الدول .

---

* Socialization

(٢) انظر المراجع والمجلدات التالية :

Stanley D. Brunn, **Urbanization in Developing Countries: An International Bibliography** (Michigan: East Lansing Michigan State University, 1971).

Theodore Dukas, «Bibliography on Urbanization with Special Reference to North Africa,» in SSRC - ACIS Conference on North African Urbanization, Tunis, 1976.

Peter C.W. Gutkind, **Urban Anthropology: Perspectives on «Third World» Urbanization and Urbanism** (Assen, Netherlands: Van Gorcum, 1974).

Janet Abu - Lughod and Richard Hay, Jr., eds., **Third World Urbanization** (Chicago: Maarouga Press, Inc., 1977).

(٣) Max Weber, **The City,** trans. and ed. Don Martindale and Gertrud Neuwirth (New York: The Free Press, 1958), p. 81.

(٤) Marvin Lapidus, **Muslim Cities in the Later Middle Ages** (Cambridge, Mass. Harvard University Press, 1967), pp. 46, 48, 92, 96, 99, 159.

(٥) ابن خلدون ، **المقدمة** (بيروت : دار البيان ، [د.ت.]) ، ص ٢٢٠ ـ ٢٢١ .

إن مفاهيم ابن خلدون « للملك » و« العمران » و« الحكم » و« الدولة » ترتبط ارتباطا عضويا بالمعنى الرمزي « للمدينة » ، أي المكان الذي يجري به « القضاء » والحكم ، حيث أن لفظ « مدينة » مشتق من الفعل الثلاثي دان ومعناه قاضي أو حاكم « أو حكم عليه » . وهكذا فقد أطلق على يثرب حيث أقام النبي محمد (صلعم)أول مجتمع إسلامي اسم « المدينة » ، ولهذا السبب أيضا يطلق على القدس اسم « مدينة المدائن » . ومن ثم فإن لفظة « **الدين** » تنطوي في هذا المعنى ، على « الحساب والطاعة » .

وبالطبع فإن من الضروري الاعتراف بالتراث الثقافي المديني لشعب ما عند تناول موضوع كيفية تدبير مدنه ، ولكن الوقوف عند ذلك الحد تقصير عن فهم المراد . والسبب في ذلك ، هو أن أوضاع المدن التي تواجهها بلدان اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا اليوم ليس لها سابقة سواء في تاريخ هذه البلدان أو في تاريخ كثير من بلدان العالم الصناعي . ويكفي أن نشير في هذا الصدد ، إلى أنه من المتوقع أن يبلغ عدد سكان المدن في منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا حوالي ٧٠ في المائة في عام ٢٠٠٠ ، بينما كانوا يشكلون حوالي ٣٠ في المائة من السكان في الخمسينات من هذا القرن[٦] . وقد ازداد حجم كثير من المدن في هذه البلدان أكثر من أربعة أضعاف[٧] . ويختلف هذا النمو المديني الذي لم يسبق له مثيل في تاريخ المنطقة ، حسب نوع المدينة ، وحسب مختلف الوظائف التي تقدمها . وفي هذا الصدد أود أن أشير بإيجاز الى التنوعات في الأوضاع المدينية قبل أن أتناول مسألة المدن وتدبيرها . وهـذا.. لأن مختلف أنواع المدن تشهد أنماطا مختلفة من النمو ، ولها مشاكل معيشية مختلفة ، كما وأنها تختلف في استجابتها لحوافز التغير نفسها . أضف الى ذلك أن تدبير المدن ذاته يختلف باختلاف أنواع المدن .

تصنيف المدن في بلدان اللّجنة

يمكننا أن نميّز بين خمس مجموعات مختلفة من المدن في بلـدان منطقة المشـرق العربي وهي : المدن الواقعة على طرق القوافل، ومدن المزارات، والمدن الاقطاعية ، ومدن الفتوحات ، والمدن الصناعية (أنظر الشكل الأول) . إن هذا التصنيف مستمد من (١) التجربة التاريخية و (٢) الظروف البيئية التي أشير اليها في الشكل الأول بأنها نظم أيكولوجية، و (٣) البنية الاجتماعية و (٤) الاستجابةللتغيّر .والجدير بالذكر هو أن هذا التعريف للمدينة يجسد مفهوم « الملك » عند ابن خلدون الذي يجمع بين التمدين وبين مقومات الدولة . وهو بالتالي غير مستمد من الظروف السوقية كما هو الشأن بالنسبة لكثير من تصنيفات المدن في المجتمعات الغربية[٨] . إنّ الحجم والكثافة في تصنيفنا ، بوصفهما معيارين للتمييز بين المدن الصغيرة والكبيرة ، يصبحان أقل أهمية من تركيبة السلطة وشرعية الهياكل القانونية . والهدف من هذا التصنيف محاولة لاستقراء نمط منهجي معين من الحالات الفردية ، ولا يقصد منه شرح كل حالة على حدة , وصحيح أنه لا بد من توضيح التصانيف بحالات فردية ، ولكن كامل التصنيف في هذه الحالة يكون دائما أكبر من عناصره المكونة .

---

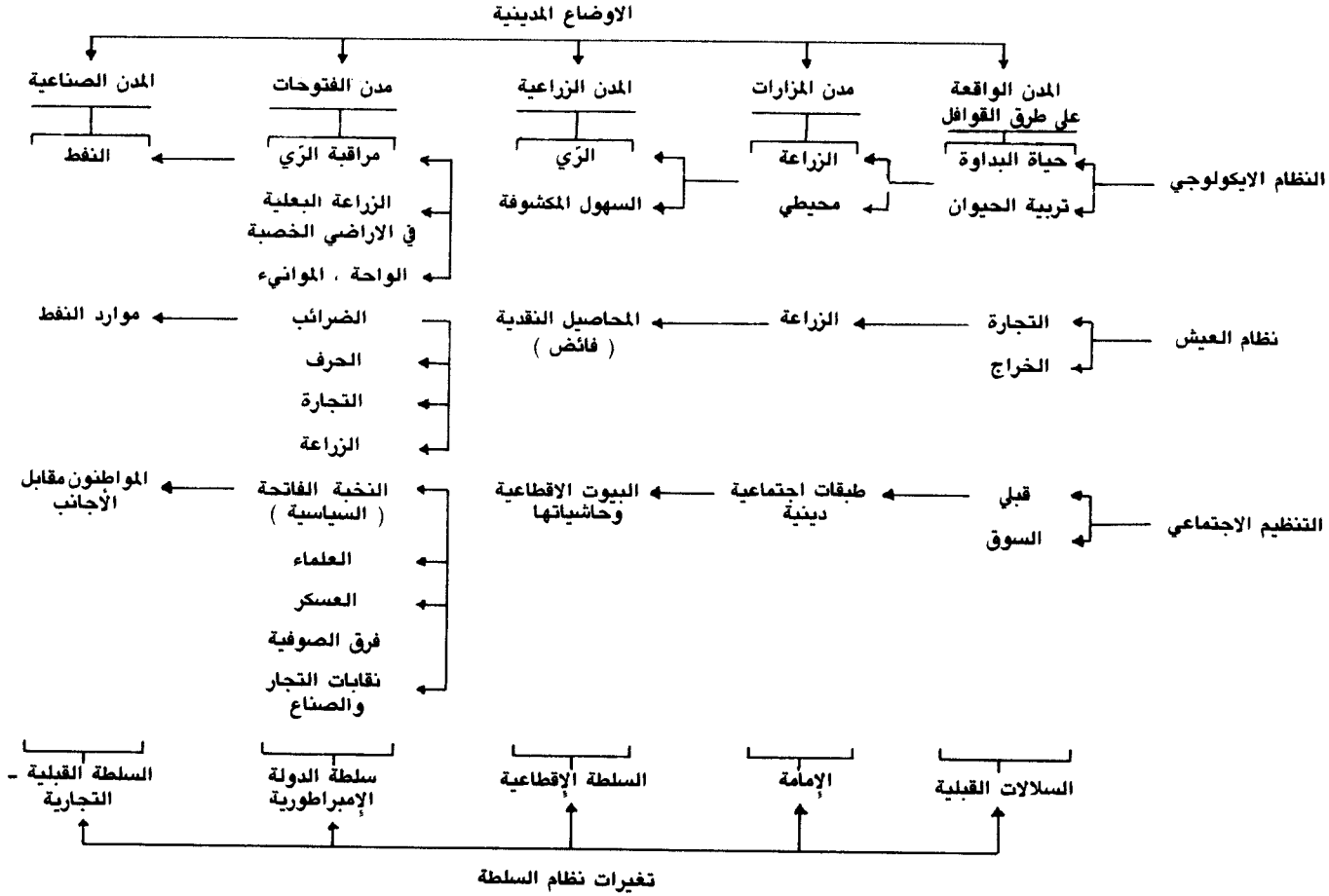
(٦) سعد الدين ابراهيم ، « التمدين في العالم العربي »، **النشرة السكانية** ، العدد ٧ ، تموز (يوليو) ١٩٧٤ ، ص ٧٨ .

(٧) المصدر نفسه ؛ ص ٨٠ ـ ٨٤ .

(٨) انظر على سبيل المثال أعمال :

Edgar F. Borgetta and Jeffrey K. Hadden, **American Cities: Their Social Characteristics** (Chicago: Rand McNally, 1965).

انظر ايضاً : Lewis Mumford, **The City in History** (New York: Harcourt, Brace and World, 1961).



الشكل الأول الاوضاع الحضرية وتغيرات نظام السلطة

١ ـ المدن الواقعة على طرق القوافل (الأرباض)

ظهرت المدن الواقعة على طرق القوافل (الأرباض) في أطراف الإمبراطوريات الكبرى بين الصحراء والأراضي المزروعة على طول الطرق التجارية التي تربط بين البحرين الداخليين ، البحر الأحمر والخليج العربي ، وبين موانىء شرقي البحر الأبيض المتوسط . وقد كانت التوابل والمواد الكمالية ، تنقل عبر هذه الطرق التجارية بين آسيا وأوروبا ، عن طريق شبه الجزيرة العربية . وقد نشأت عن بناء الإمبراطوريات طبقات من النخبة الاجتماعية والسياسية والعسكرية انهمكت في أنماط استهلاكية ملفتة للنظر وذلك من خلال اقتناء البضائع الكمالية النادرة . وتعد تدمر في سوريا ، والبتراء في الأردن ، ومكة قبل الإسلام في المملكة العربية السعودية ، أمثلة جيدة على هذا النوع من المدن التي بدأ شأنها يتضاءل اقتصاديا وسياسيا عند افتتاح الطرق التجارية عبر المحيط الهندي في القرن السادس عشر . وقد كانت المدن الواقعة على طرق القوافل تخضع دائما للسلطات القبلية وتحكمها السلالات القبلية . وكانت تعيش على الخراج الذي يتم جمعه من السلطات الإمبراطورية وعلى الخوّة (وهي ضريبة تدفع لقاء الحماية) التي تقتضى من التجار مباشرة .

٢ ـ مدن المزارات

إن مدن المزارات ظاهرة طائفية في الأصل قائمة خارج نطاق سيطرة الدولة . وبهذا المعنى فإن الطوائف تصبح أساليب للسيطرة على القوم في غياب مؤسسات الدولة . ولأجل ذلك فقد اكتسبت الطوائف الدينية في المجتمع العربي سمتين مميزتين هما : (١) مدونة مفصلة تفصيلا دقيقا وصارما للسلوك الاجتماعي ـ الديني مرتبطة بـ (٢) نظام هرمي ، معترف به رسميا ، ومكوّن من طبقات دينية . ولا مجال هنا لمناقشة هذه القضايا بالتفصيل إلا أن من الضروري الإلماح اليها بغية إدراك مدى تنوع الإمكانيات المرتبطة بالتدبير المديني في بلدان اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا .

لقد مارست مدن المزارات مثل النجف وكربلاء في العراق ، والمدينة في المملكة العربية السعودية ، وقونية في تركيا ، ونزوى في سلطنة عمان ، وربما قم في إيران ، دائما شكلا من أشكال « الشريعة الدينية المتسمة باستقلال ذاتي جزئي » ، وذلك بغض النظر عن نظام الدولة السائد . واستمرت هذه المدن في الحفاظ على خصوصيات ممارساتها الدينية ، بما في ذلك الشعائر والشريعة ، حتى عندما كانت جزءا لا يتجزأ من بنية الدولة القائمة .

٣ ـ المدن الاقطاعية

بخلاف المدن الواقعة على طرق القوافل ، أو مدن المزارات ، التي وجدت دائما على هامش الإمبراطوريات أو خارج نطاقها ، فإن المدن الإقطاعية إنّما هي امتداد لسلطة الإمبراطورية ـ الدولة . وتقع المدن الإقطاعية في السهول المفتوحة الخصبة والمروية . ومن الأمثلة الجيدة على هذا النوع من المدن ، مدن مثل حماه وحمص في سوريا ، وطرابلس في لبنان ، والموصل في العراق ، وقسنطينة في الجزائر .

وتتألف المدن الإقطاعية ، اجتماعيا ، من طبقتين : (١) مجموعة من الأسر الإقطاعية التي تمارس نسبة عالية من الزيجات الداخلية و (٢) مجموعة من العائلات التابعة تستخدمها الأسر الأولى (الأسر الإقطاعية) كأدوات لقمع حركات التمرد عند الفلاحين الذين يستأجرون الأرض . وتكوّن العائلات التابعة (الموالية) ما عبّر عنه « ماكس فيبر » بالجهاز « في النظام السياسي

الإقطاعي» . وفي هذا النظام ، تضطلع الشريعة الدينية بوظيفة ثانوية في إدارة الشؤون المعيشية . وعلى العموم فإن الشريعة تعالج النزاعات الشخصية التي تنشأ بين الأفراد مثل الزواج والطلاق والإرث والديون ؛ أما العرف الإقطاعي فإنه يعالج النزاعات التي تنشأ بين المجموعات مثل الثأر ، والشرف ، وحيازة الأراضي ومختلف الخدمات العامة .

وقد أضعفت مكننة الزراعة والتركيز على زراعة المحاصيل النقدية والاستغلال التجاري للزراعة ، سلطان ونفوذ الأسر الإقطاعية . وتحولت طبقة الفلاحين الذين يستأجرون الأرض إلى عمال مياومين ، كما خضعت المحاصيل النقدية لسيطرة سلطات الدولة . ومن المهم جدا أن يلاحظ المراقب هذه العلاقة الوثيقة بين الفلاحين الذين يستأجرون الأرض وبين المدن الإقطاعية من جهة ، وظهور حركات الفلاحين « الاشتراكية » من جهة ثانية . ويجب أن نذكر هنا أن « الاشتراكية » في هذه المنطقة تعني ، بالدرجة الأولى ، مصادرة الأملاك الخاصة ، وإعادة توزيع الأراضي . وليس مجرد صدفة أن تكون مصر وسوريا والعراق ، وهي بلدان عندها أعلى نسبة من الفلاحين المستأجرين للأرض والمدن الاقطاعية ، هي ذاتها البلدان التي أخذت بسياسات مختلفة تتعلق بالإصلاح الزراعي وبعض الاجراءات الاشتراكية الأخرى .

٤ ـ مدن الفتوحات (الثغور)

إني اطلق على هذا الشكل من التنظيم المديني اسم « مدن الفتوحات » أولا لأنه يحتوي ، اجتماعيا وعمرانيا على معالم لمختلف المجموعات الفاتحة ، وثانيا لأنه كان هدفا حربيا للفاتحين على مر الأزمان التاريخية . فكل من يسيطر على هذا النوع من المدن يسيطر بذلك على مساحات شاسعة من الأراضي المروية والطرق التجارية الهامة . وتقع كل مدن الفتوحات مثل دمشق وحلب في سوريا ، وبغداد والبصرة في العراق ، والقاهرة والاسكندرية في مصر ، أولا على رأس نقطة انتقالية ، أيكولوجيا ، فيما يتعلق بالزراعة كما هو الشأن بالنسبة للقاهرة ، وبغداد أو دمشق ، وثانيا على نقطة استراتيجية فيما يتعلق بالتجارة الدولية كما هو الحال بالنسبة للبصرة والاسكندرية[٩] . فالقاهرة ، على سبيل المثال تشكل بداية صعيد مصر حيث تقع أراضي الدلتا الخصبة المروية . وتشكل مدينة بغداد أضيق نقطة بين دجلة والفرات والنقطة التي تفصل أيكولوجيا ، بين مرتفعات العراق ومنخفضاته . ولا يتجاوز ارتفاع بغداد على مستوى سطح البحر الا حوالي ٣٠ مترا ولكنها تبعد بحوالي ٦٠٠ كيلومتر عن ساحل الخليج . وتقع جنوبي بغداد الأراضي الغرينية الخصبة لوادي الرافدين ، وتقع في شمالها مراعي اكّاد وتلالها . ودمشق هي بوابة سهول حوران التي تمتد جنوبا حتى أودية عجلون التي تؤدي الى البحر الميت .

وقد تعزز هذا الوضع الاستراتيجي لمدن الفتوحات بعد تحقيق الاستقلال وذلك باختيارها عواصم لدولها . فالمؤسسات الحضرية في مدن الفتوحات مثل الخدمات العامة ، والأسواق ، ونقابات التجار والصناعيين ، وفرق الصوفية ، وطبقات العلماء الخ ... متطورة تطورا يفوق بكثير المؤسسات

---

(٩) يعكس كتاب جانيت أبو لغد عن القاهرة بالفعل سلسلة الفتوحات التي خضعت لها هذه المدينة . وقد أعادت أبو لغد ، في الواقع ، بناء مختلف « المدن الفرعية » للقاهرة وفق العصور التاريخية والمجموعات الفاتحة . أنظر :
Janet Abu - Lughod, **Cairo** (Princeton: Princeton University Press, 1971).

ويمكن إبداء الملاحظة ذاتها عن الجزء الأول من كتاب غوليك عن طرابلس ، لبنان ، أنظر :
John Gulick, **Tripoli: A Modern Arab City** (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1967).

الموجودة في أي من المدن التي سبق ذكرها . ولعل هذا هو السبب الذي جعل الكتابات التاريخية وكتب العلوم الاجتماعية حول التمدين في بلدان منطقة المشرق العربي تركّز بشكل كبير على هذا النوع من المدن دون سواه .

لقد كانت مدن الفتوحات دائماً، مراكز نفوذ وقوة وحكم ، ولذلك كانت تخضع لسلطات الدولة . وقد تجمعت القوى العسكرية والتجارية والسلطات الدينية في سلطة واحدة . أو بعبارة أخرى فإنها كانت تخضع لنظام سلطة واحدة . ولأن مدن الفتوحات كانت تقدم تشكيلة كبيرة من الوظائف (أنظر الشكل الأول) فإنها نمت حديثا نموا غير متناسب مع قدراتها الذاتية أو بالمقارنة مع الأنواع الأخرى من المدن . فقد أصبحت جميع عواصم بلدان منطقة المشرق العربي ، تقريباً ، مدناً « أولية » (Primate Cities) وذلك ما ستتم مناقشته بعد حين .

٥ ـ المدن الصناعية

هذا النوع من المدن ظاهرة حديثة نوعا ما بالمقارنة مع المدن الأخرى . ولا أعني « بالمدينة الصناعية » وجود المهارات الصناعية ، إذ أن كثيرا من مدن الفتوحات تحتوي على نشاطات صناعية ، ولكن الصناعة ليست العامل الأساسي الذي تبنى عليه المدينة . فلا تصنف مدينة في عداد المدن الصناعية إلّا إذا بنيت ، في المقام الأول ، على الإنتاج الصناعي . وقد ربطت في هذا المعنى ، بين ظهور المدن الصناعية في بلدان منطقة المشرق العربي وبين إنتاج النفط (أنظر الشكل الأول) . إذ أن مدنا مثل الكويت ، والدوحة ، وابو ظبي ، والرياض ، والخبر ، ومدينتي ينبع وجبيل ، وهما قيد البناء ، قد بنيت حول صناعة النفط . وهي من هذا المنطلق تصنف في عداد المدن الصناعية . وأكثر سمات هذه المدن تميزا ، من الناحية الاجتماعية ، وجود نسبة ضخمة من العمال الأجانب . فقد نجم عن تدفق اليد العاملة والمهارات الأجنبية ، الذي لم يسبق له مثيل ، تصدع اجتماعي تركز حول الوطنيين والأجانب ، وهو صدع لا يشعر به في أي من المدن الأخرى . وكنتيجة لذلك أصبحت المواطنية أسلوب العيش المستحسن (الجاه الاجتماعي) وأكثر مصادر القوة مردودا من الناحية الاقتصادية .

تصنيف المدن ونموها

إن استقاء تصنيفات المدن من مفهوم « الملك » و « العمران » ، عند ابن خلدون ، رغم علاقته بتقاليدنا وتراثنا الحضاريين ، فإنه لا يطابق الجانب السلوكي لبحثنا أي عمليات التمدين وآثاره على تدبير المدن وإدارتها في بلدان منطقة المشرق العربي . وصحيح أن اسلوب العيش المديني في هذه البلدان يعود تاريخه إلى حوالي ٦٠٠٠ عام وأن عملية التمدين قد استمرت في النمو المطرد منذ ذلك الحين إلا أن مدى وحجم التغيّر المديني واختلالات النمو في المجتمعات السكنية ، وتراكم المشاكل والاضطرابات الاجتماعية التي نشأت عن هذا النمو السريع ، هذه كلها لم تبرز إلا في الآونة الأخيرة (أي في العقدين أو الثلاثة عقود الأخيرة من تاريخنا) . ويتراوح مستوى النمو المديني السنوي في عواصم بلدان منطقة المشرق العربي ومدنها الرئيسية بين ٤ في المائة كما هو الشأن بالنسبة لمدينتي تونس وصنعاء وبين ١٨ في المائة كما هو الحال بالنسبة لمدينة الكويت[١٠] . وقد لوحظ حدوث أعلى مستوى من النمو المديني في البلدان المنتجة للنفط في حين سجلت البلدان الأخرى نسباً أقل[١١] .

---

(١٠) انظر : ابراهيم ، « التمدين في العالم العربي ، » ص ٨٠ .

(١١) المصدر نفسه .

ويبدو أن هذا النمو المتزايد للتمدين يصح في مدن الفتوحات ـ العواصم أو في المدن الصناعية دون سواها من المدن الأخرى . وقد أدت هذه الظاهرة إلى نشوء المدن الأولية الذي ، (أ) أرهق قدرات هذه المدن على توفير الخدمات العامة المطلوبة و (ب) استنزف المجتمعات الأخرى من القوى العاملة : والمهارات والمرافق الأساسية الضرورية للتنمية . وباستثناء الدار البيضاء في المغرب ، فإن جميع المدن الأولية في بلدان منطقة المشرق العربي هي ذاتها العواصم .

وحسب طريقة « دليل المدن الأربع » التي وضعها « كنغزلي ديفيس »* لقياس مدى هيمنة التمدين(١٢) ، كان لمدينة الجزائر في عام ١٩٧٠ دليل يساوي ١,٢٨ ويعني ذلك أن عدد سكان هذه المدينة أكبر بـ ١,٢٨ مرة من عدد سكان المدن الثلاث التالية في الجزائر ، وكان دليل القاهرة مساويا لـ ٢,٠٨ والدار البيضاء ١,٢٧ وبغداد ٢,٣١ وبيروت ٢,٢٨ والرياض ٠,٦٦ ودمشق ٠,٨٠ . وهذا على نقيض الدول الصناعية في غربي أو شرقي أوروبا حيث يتراوح الدليل بين ٠,٩٨ في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية وهو أعلى المؤشرات ، وبين ٠,٦٣ في إيطاليا وكندا ، وهو أقل المؤشرات(١٣) . وحيث أن المدن الكبرى تجتذب المزيد من النازحين فإن مؤشرات المدن الأربع هذه لا بد أن تكون قد ارتفعت ارتفاعا شديدا منذ السبعينات .

إنّ النمو والتوسع المدينيين ، يكشف لنا الكثير عن الجوانب العددية والكمية للتمدين كمقاييس للاختلالات بين المدن والقرى وبين المدن الأولية وغيرها من المدن . ولكن لب المشكلة هو أنها تكشف القليل عن التكيفات أو عدم التكيفات التي يقوم بها الناس أو يخفقون في القيام بها إزاء هذه التحولات الهائلة للسكان . ويجب على مفهوم تدبير المدن وإدارتها أن يأخذ بعين الاعتبار على حد سواء البعد العددي للنمو المديني والتعقيدات والمشاكل الاجتماعية الناتجة عنها . فالعوز ، وبروز الأحياء الفقيرة ، ومشاكل العمل والاسكان ، ومشاكل الاختناق والمرور والتلوث ، والادمان على المخدرات ، وظهور الجريمة المنظمة ، وتشكيلة واسعة من جوانب النقص في المياه والكهرباء والتعليم والخدمات الصحية ـ هذه كلها يجب أن تقيّم باستمرار في ضوء النمو العددي للمدن(١٤) .

---

* Kingsley Davis.

(١٢) للحصول على الدليل يقسم عدد سكان أكبر المدن على مجموع سكان المدن الثانوية الثلاث التالية . ويعني دليل مساو لـ ٤,٠٠ أن عدد سكان أكبر المدن أكبر من عدد سكان المدن الثانوية الثلاث التالية بأربعة أضعاف . ويعني دليل مساو لـ ٠,٥٠ أن عدد سكان أكبر المدن يساوي نصف عدد سكان المدن الثانوية الثلاث التالية .

(١٣) Kingsley Davis, **World Urbanization: 1950 - 1970,** vol. 2 (Berkley: University of California Press, 1969), v. 2: pp. 242 - 246.

وقد قام سعد الدين ابراهيم بتعديل هذه المؤثرات لتلائم الاقطار العربية ، انظر : ابراهيم ، «التمدين في العالم العربي ،» ص ٨٥ .

(١٤) لا يوجد مجال هنا لتناول كل جانب من هذه الجوانب على حدة والتعمق فيه في ضوء ارتفاع معدلات التمدين . غير أني أود أن يرجع القارىء الى بعض الأعمال في هذا الصدد . أنظر على سبيل المثال ، أعمال :

Galal A. Amin, **The Modernization of Poverty: A Study in the Political Economy of Growth in Nine Arab Countries 1945 - 1970** (Leiden: E.J. Brill, 1974).

Idem, **Urbanization and Economic Development in the Arab World** (Beirut: Beirut Arab University, 1972).

D. Benhima, «Les problèmes d'urbanisation posés par le développement des agglomérations,» **Bulletin Economique et Social du Maroc,** no. 26, 1962, pp. 94- 95.

V.F. Costello, **Urbanization in the Middle East** (Cambridge: The Univerity Press, 1977).

Fredj Stambouli, «Sous - emploi et espace urbain: les bidonvilles au Maghreb, **«Revue Tunisienne de Science Sociales,** no. 28-29, 1972, pp. 85 - 106.

وقد تفاقمت هذه المشاكل من جرّاء الحدّة المتنامية للصراعات الإقليمية والطائفية الناجمة عن ميل الناس للتمركز في حيّز معين ومحدود من المدينة دون غيره . ومن الثابت ، اجتماعيا ، أن الناس ينزوون إقليميا وطائفيا كلما ازدادت كثافتهم العددية . وبعبارة أخرى فإن تدفق الناس بأعداد ضخمة من المجتمعات الصغيرة نحو مدينة كبيرة أو متضخمة يزيد من حدّة عمليات الانعزال الاثني والطائفي . وتصبح الحدود بين المجموعات الاثنية والطوائف أكثر حساسية مما كانت عليه في السابق . وذلك من شأنه أن ينعكس سلبا على العلاقات بين السلطات المحلية والسلطات الوطنية في إطار النمو المديني(١٥)

وقد تركزت إهتمامات دول المنطقة لمعالجة هذه المشاكل على مجموعة من السياسات العامة غايتها التخفيف من وطأة النزوح السلبية . وتشتمل هذه السياسات على التخطيط والتنمية الاقتصاديين ، واستصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي وميكنة الزراعة وإنشاء التعاونيات ، والتنطقة (التقسيم إلى مناطق) المدينية ، وبناء مشروعات الإسكان العامة ، وزيادة الاستثمار العام في الصناعة ، وتنظيم الأسرة وطائفة من سياسات كثيرة أخرى من هذا النوع . ويبدو أن هذه المشروعات ، والسياسات لم تنجح حتى الآن في التخفيف من نسبة النزوح ، وتزايده ، أو في تحسينها للحياة المدينية بشكل عام(١٦) . على العكس تماما ، فهناك أدلة كثيرة تشير إلى أن الحياة في المدن قد أخذت بالتدهور مع ازدياد النزوح إلى المدن . إنّ عدد المدن في بلدان منطقة المشرق العربي التي تملك حدائق عامة ، ومتنزهات ، ومراحيض ، وملاعب للأطفال وملاعب رياضة ، قليل جدا ، ناهيك عن سوء استعمال الأرصفة ، والوقوف المزدوج للسيارات وحركة مرور الناس ، والباعة المتجولين والسيارات داخل المدينة ، فضلا عن المشكلة المزمنة لجمع القمامة والنفايات . وعلى سبيل المثال ، فإن مدينة بيروت التي باركتها الطبيعة بموقع جغرافي مثالي ـ فهي مدينة قائمة على ثلاث تلال يعلوها جبل لبنان الأخضر وينبسط أمامها البحر المتوسط الأزرق ـ هذه المدينة تحوّلت بفضل النزوح المتزايد غير المضبوط ، وبفضل ارتفاع كبير وسريع في أسعار العقارات ، إلى مدينة يتراكم فيها البناء فوق بعضه البعض دون تخطيط أو هندسة واضحة ، كثيفة السكان لا يرى المرء فيها البحر أو الجبل . وتتراوح الكثافة السكانية في بيروت (مجموع عدد السكان بالنسبة الى المساحة الكلية للمنطقة) بين ٢٧٩ نسمة في الهكتار كما كان الشأن في شارع الحمراء قبل حرب ١٩٧٥ ـ ١٩٧٧ ، وبين حوالي ٢٠٠٠ نسمة في بعض الضواحي . وهذه من أعلى الكثافات في العالم(١٧) ، وكثيرا ما تكون من صفات مناطق الأحياء الفقيرة* .

---

(١٥) انظر : Fuad I. Khuri, **From Village to Suburb** (Chicago: Chicago University Press, 1975).

انظر ايضا : Idem, «Secterian Loyalty Among Rural Migrants in Two Lebanese Suburbs: A Stage Between Family and National Allegiance,» in **Rural Politics and Social Change in the Middle East,** ed. Richard Antoun and Iliya Harik (Bloomington, Indiana: Indiana University Press, 1972), pp. 198 - 209.

(١٦) Amin, **The Modernization of Poverty: A Study in the Political Economy of Growth in Nine Arab Countries 1945 - 1970.**

Idem, **Urbanization and Economic Development in the Arab World.**

Benhima, «Les problèmes d'urbanisation posés par le développement des agglomérations.»

Costello, **Urbanization in the Middle East.**

Stambouli, «Sous - emploi et espace urbain: les bidonvilles au maghreb.»

(١٧) انظر : Samir Khalaf and Per Kongstand, **Hamra of Beirut** (Leiden: E.J. Brill, 1973), p. 41.

* Slum

إنّ كثيرا من الخطط والسياسات التي نفذتها الحكومات لمعالجة آثار التمدين السلبية قد آتى ثماره وبرهن على صوابيته . وصحيح أن كثيرا من هذه السياسات والمشاريع مثل استصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي ، والتخطيط والتنطيق المديني ، والتصنيع ، الخ .. يتعينّ تقييمها أو إعادة تقييمها في ضوء النتائج المتراكمة ، وسواء برهنت هذه السياسات على نجاحها أم لا فإنها تظل أفعالاً مشكورة في الاتجاه السوي . وإنّما بالإضافة إلى هذه السياسات والمشاريع الوطنية أريد أن اقترح اعتماد مبدأ « تدبير المدن وإدارتها » كجهد آخر متمم أو مكمل يساعدنا على معالجة آلام المجتمع المديني المتزايدة في بلدان منطقة المشرق العربي .

كيف نتدبر أمر مدينة تنمو بمعدل يتراوح بين ٤ و ١٨ في المائة في السنة ؟ وكيف ينبغي للمرافق العامة أن تنمو بالنسبة إلى معدل نمو التمدين هذا ؟ كيف يتسنى لنا تنظيم مدينة يرتفع مستوى المعيشة فيها يوما عن يوم ، مما يعني المزيد من الطلب على الكهرباء والمياه ، والمسكن الخ ..؟ هذه بضعة تساؤلات لا بد لنا من إثارتها عند تناول أمر تدبير المدن . ولا توجد أجوبة على هذه التساؤلات حيث أنه لم يتم إلى الآن تناول موضوع تدبير المدن بالتحليل على المستوى الفني . وبناء على ذلك فإني أتقدم بالمقترحات البحثية التالية :

تدبير المدن : مشاريع للبحث

لتدبير المدن جانبان : (١) جانب مهنـي و (٢) جانب سياسي وإداري . وبالإمكان معالجة أمر تدبير المدن، مهنيا، كأن المدينة مجرّد تجمّع اجتماعي آخر . وبعبارة أخرى فإن بالإمكان تناول التدبير في المدينة تماما كما نتناول التدبيـر في المصنـع ، والشركة والجامعة الخ ... شريطة القيام بالتعديلات اللازمة لملاءمة بنية وتكوين ووظائف المدن المختلفة . ويتم التركيز هنا على « إضفاء الصفة المهنية » على تدبير المدن : المهارات ، والتقنيات ، والتصاميم ، والنظم ، أي الأمور التي يمكن معالجتها في مراكز التدريب، والمعاهد والجامعات، وما شابه ذلك . أما الجانب السياسي والإداري ، من ناحية ثانية ، فإنه ينطوي على (١) العلاقة بين الإدارة البلدية وسلطة الدولة ، (٢) اللامركزية البيروقراطية لسلطة الدولة ، (٣) مشاركة المجتمع في تدبير المدن وإدارتها . وتنطوي هذه المسائل الثلاث أساسا ، على إدارة وتنفيذ الجانب المهني لتنظيم المدن ، أي الطريقة التي يمكن بها استغلال المعرفة المهنية المتعلقة بالمدن استغلالا عمليا وعلميا . وسأناقش فيما يلي كل واحد من هذه المقترحات على حدة .

١ ـ الإدارة البلدية وسلطة الدولة

إن التنظيمات البلدية ليست ترتيبات جديدة في بلدان منطقة المشرق العربي ، حيث أنها أدخلت في النصف الثاني من القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين ، وذلك كأجزاء من **التنظيمات** العثمانية (الإصلاحات) ، واتخذت منذ ذلك الحين أشكالا مختلفة باختلاف البلدان التي أنشئت بها . إن الكتابات المبعثرة والنادرة عن هذا الموضوع تجعل من الصعب علينا أن ندلي بأي رأي على درجة محترمة من الدقة . ويركز معظم هذه الكتابات على الجوانب التشريعية للتنظيم البلدي دون غيرها ، وهي لا تكاد تذكر شيئا عن حقيقة أعماله وخدماته[١٨] . وهناك في مجال التشريع أيضا ،

---

(١٨) انظر على سبيل المثال :
محمد حلمي مراد ، **قوانين الادارة المحلية في الدول العربية** (القاهرة : جامعة الدول العربية ، ١٩٦٢) =

بعض الخلط بين « التنظيم البلدي » كهيئة مستقلة تعمل تحت إشراف الدولة وبين « السلطات المحلية » التي هي إمتداد للإدارة المركزية . ويبدو أن السلطات البلدية وسلطات الدولة تمتزج بعضها بالبعض لتؤلف نظاما واحدا للحكم (الملك) ، وهذا هو الحال حتى عندما يتم **تعيين** أو **انتخاب** الهيئات البلدية .

وبالاستناد إلى عملي الميداني في مدينتي بيروت (لبنان) والمنامة (البحرين) يبدو أن السلطات البلدية المستقلة عن الدولة أخذت تضعف مع تزايد النزوح إلى المدينة . وبعبارة أخرى ، **فإنه كلما كبرت المدن وازدادت سرعة نموها قل تمتعها باستقلال ذاتي** . فلم تجر في بيروت انتخابات بلدية منذ مطلع الستينات . وقد تم في الآونة الأخيرة تعيين المسؤولين البلديين بمن فيهم رئيس المجلس من قبل الحكومة المركزية . وفي المنامة (البحرين) لم تجر أية انتخابات بلدية منذ العشرينات ، على الرغم من أن المنظمات البلدية قد وسعت لتشمل كل المجموعات السكنية في دولة البحرين . إن جميع المسؤولين البلديين في البحرين معنيون من قبل الحكومة .

إن هذه الملاحظات عن بيروت والمنامة قد لا تصح على المدن الأخرى في كافة بلدان منطقة المشرق العربي ، ولكن انطباعي هو أنها تصح . تبقى كلمة الفصل في هذا الموضوع للبحث المعمق . وفي هذا المجال يجب دراسة ثلاث مسائل متعلقة بالتنظيم البلدي .

أ) **دراسة مقارنة للتشريعات البلدية في مختلف مدن بلدان منطقة المشرق العربي** : وأود أن أؤكد على كلمة « مختلف » لتشمل نماذج مختلفة من المدن حسب التصنيف الذي سبق ذكره في هذا البحث . ويجب إتباع هذه الدراسة التشريعية المقارنة بـ :

ب) **دراسة مقارنة للأعمال والخدمات البلدية بغض النظر عن التشريع** : وهذا يستند إلى الافتراض ، بأن الأعمال لا تتغير بتغيير السلطات التشريعية فحسب ، بل بالنسبة إلى البنية الاجتماعية أيضا . وقد سبق أن أشرنا إلى أن المرافق العامة والخدمات المدينية قد تدهورت بازدياد التمدين . وبالإمكان تفسير هذه الظاهرة ليس فقط بدراسة التشريع بل أيضا بتغيير البنية الاجتماعية بما في ذلك مشاكل العزلة والمجموعات الاثنية . وتؤدي مسألة التركيز على الأعمال والخدمات البلدية بالضرورة إلى دراسة :

ج) **تأثير مختلف مستويات التمدين على السلطات البلدية** : من المفترض جدلا هنا أن المدن لا تلبث أن تفقد ما لها من استقلال ذاتي جزئي لصالح الدولة كلما تضخمت وتسارع نموها . وهذا يعني أن المزج بين سلطات الدولة والسلطات البلدية يغلب حدوثه في المدن الكبرى أكثر من حدوثه في المدن الصغرى . ومهما كان المزج بين نمو المدن واتساعها ، والتنظيم البلدي والسلطات البلدية ، فإنه ـ أي هذا المزج ـ يطرح مسألة اللامركزية البيروقراطية وعلاقتها بمركزية سلطة الدولة .

= ميخائيل جميعان ، **نظام الادارة المحلية في الاردن** (القاهرة : جامعة الدول العربية ، ١٩٧٢) .
محمد احمد محجوب ، **الحكومة المحلية في السودان** (القاهرة : مطبعة الباني ، ١٩٤٥) .
محمد احمد زيتون ، **الادارة المحلية في مصر** (القاهرة : دار المعارف ، ١٩٦٢) .
H. De La Casinière, **Les municipalités marocaines** (Casablanca: Librairie Farraire, 1924).
انظر ايضا :
العراق ، الحكومة ، **مشاريع الادارة المحلية ، ١٩٥٧ ـ ١٩٥٨** (بغداد : الحكومة ، ١٩٥٨) .
لبنان ، وزارة التخطيط ، **الادارة المحلية البلدية في لبنان** (بيروت : الوزارة ، ١٩٦٧) .

٢ ـ اللامكزية البيروقراطية ومركزية سلطة الدولة

لقد زعم مرارا أن الاستقلال الذاتي الذي تتمتع به البلديات لا يمكن أن يتحقق إلّا على حساب السلطات المركزية للدولة ، وقد قال أحد علماء الاجتماع في القرن التاسع عشر في هذا السبيل ما معناه :

« إنّ الكفاح من أجل الحرية كان نضالا من أجل انتزاع السلطة من فرد أو قلة ووضعها في أيدي الكثرة ، أي من أجل تحقيق لامركزية الحكم . وعندما تخفق الحكومة الشعبية فإن المجتمع ينقذ من الفوضى من قبل الرجل القوي وذلك يعني العودة الى مركزية السلطة . لذلك فإن الحركة الرامية إلى تحقيق مركزية الحكم من خلال نقل السلطة من المجلس (البلدي) إلى العمدة هي اعتراف بأن الحكم الشعبي في مدننا (الأمريكية) قد فشل[١٩] » .

هكذا كان يفكر عالم الاجتماع في القرن التاسع عشر عندما كانت المدن صغيرة نسبيا لا تكاد تتجاوز كل واحدة منها ١٠٠,٠٠٠ نسمة . وقد شهدت المدن في الدول الصناعية منذ ذلك الحين تحولاً خطيراً ، كما أن أشكال حكم المدينة قد تغيرت تبعا لذلك التحول . ويستعرض أدوارد س . بانفيلد Edward C. Banfield في كتابه الذي وضعه عن « الحكم في المدن » ، هذه التغيرات عند حدوثها في المدن الأميريكية . ويقول في هذا المجال أن طريقة « حكم المدن » في أمريكا كان بادىء الأمر متشابه مع حكم المدن في أوروبا . ولكن عندما بدأت الحياة المدينية في أمريكا تأخذ منحى مختلفا عن منحى الحياة المدينية في أوروبا ، بدأت المدن تكتسب خصائص مختلفة في الحكم كالهيئات البلدية ، المجالس البلدية ، عمد المدن ، لجان المدن ، أو مديرو المدن[٢٠] . ويبدو أن تجربة أوروبا وأمريكا توحي بمبدأين اثنين هما : (١) إن اللامركزية البلدية لا تضعف بالضرورة السلطة المركزية للدولة ، و (٢) إن اختلاف الأوضاع المدينية يؤدي إلى اختلاف ارتباط المدن بالسلطة المركزية .

إن اللامركزية البلدية هي شكل من أشكال اللامركزية البيروقراطية الذي قد يعزز في بعض الأحيان السلطة المركزية للدولة بدل أن يضعفها . كما أن اللامركزية البلدية لا تعني غياب سلطة الدولة ، بل هي أسلوب مختلف لتنفيذ قوانين الدولة . ويقول دون مارتينديل Don Martindale و جرترود نيوويرث Gertrud Neuwirth في معرض نقدهما لكتاب سترونغ Strong الذي سبق ذكره : « إن إتباع اللامركزية في الرأس يسمح في بعض الأحيان بتقوية الحكم المركزي في الفروع »[٢١] . وبعبارة أخرى فإن السلطات المحلية قد تكون في بعض الأحيان وفيما يتعلق بالمسؤوليات البلدية أكثر فعالية في تنفيذ قوانين الدولة من المسؤولين المعيّنين من قبل السلطات المركزية . والمسألة هي : متى وفي أي نوع من انواع المدن تظهر السلطات البلدية فعاليتها ؟ ، ومتى وفي أي نوع من أنواع المدن تولّد الفساد واللافعالية ؟ . ولا يمكن الإجابة عن هذا السؤال إلا بالبحث المتعمق في هذا الموضوع في منطقة المشرق العربي .

---

(١٩) Josiah Strong, **The Twentieth Century City** (New York: Baker and Taylor, 1898).

(٢٠) Edward C. Banfield, ed., **Urban Government** (New York: The Free Press of Glencoe,, Inc., 1961).

انظر ايضا : Baker, **Urban Government.**

Jewell C. Phillips, **Municipal Government and Administration in America** (New York: The Macmillan Co., 1960).

(٢١) Weber, **The City,** trans. and ed. Martindale and Neuwirth.

٣ ـ مسألة المشاركة في التنظيمات البلدية

إن مفهوم السلطة البلدية ينطوي على نوع من أنواع « المشاركة في الإدارة والتدبير » . وتشير المشاركة إلى عمليتين تعزز الواحدة منهما الاخرى (١)الاساليب التي يتم بواسطتها نشر الخدمات والقرارات البلدية بين السكان ، و(٢) الطرق الشرعية التي يستخدمها الناس « للإشراف » أو « الشكوى » من الخدمات والتنظيمات البلدية . وتتراوح المشاركة بين الانتخابات المباشرة للمجالس البلدية أو الموظفين التنفيذيين ، وبين الانتخاب أو الإشراف غير المباشرين . ففي موسكو ، على سبيل المثال ، يتم انتخاب الممثلين البلديين ، وعددهم حوالي ١٢٠٠ ، من قبل الدوائر الانتخابية العمالية أو المهنية من ضمن قائمة بالمرشحين يختارهم الحزب الحاكم . وفي يوغسلافيا تنتخب الاحياء الصغيرة في المدينة لجنة من خمسة أشخاص للإشراف على الخدمات والمرافق العامة ، وتتم الموافقة على المرشحين في البداية من قبل التنظيم الحزبي . وتنتخب لجنة الخمسة رئيسها الذي يصبح في الوقت ذاته وبشكل أوتوماتيكي عضوا في لجنة أخرى تشكّل لخدمة منطقة أكبر . وترسل هذه اللجنة بدورها رئيسها إلى المجلس البلدي الذي يشمل المدينة بأكملها .

إن الفصل بين سلطة الدولة والسلطات البلدية كان يقصد منه ، تاريخيا ، إراحة الدولة من أعباء الإدارات الروتينية المحلية للمجموعات السكنية ، على أساس أن هذه الإدارات لا تنعكس سلبا أو ايجابا على وضع النظام السياسي العام للبلاد : **والواقع أن بعض الخدمات البلدية مثل جمع القمامة ، والمتنزهات والمرافق العامة الخ ... تصبح قضايا سياسية وطنية لأن السلطات البلدية بالذات في هذه الأمور جزء لا يتجزأ من سلطات الدولة** . إن الدولة كهيئة قانونية ذات « شخصية تشريعية » تعلو فوق الوحدات الإقليمية ، وهي بذلك مخوّلة معالجة القانون والنظام العامين ، والنزاعات والتناقضات الاجتماعية الكبرى لا الحزازات الضيقة هي القاسم المشترك بين جميع المجموعات السكنية بغض النظر عن الاحتياجات والاوضاع المحلية الخاصة . إن التنظيم البلدي على عكس نظام الدولة ، وهو بالذات ، مخوّل معالجة هذه الاحتياجات والاوضاع المحلية الخاصة .

ويعني هذا الفصل بين السلطات البلدية وسلطات الدولة بأن شرعية موظفي الدولة ليست في حاجة إلى أن تخضع إلى القوانين والشرائع نفسها التي يخضع لها موظفو البلدية المحليون . وقد أخفقت حكومات المدن الأمريكية التي قلدت في تنظيمها الإداري الحكومة الفدرالية المركزية في أوائل هذا القرن ، بحيث أن التركيبة البلدية لم تتمكن من تكييف نفسها على الاحتياجات والاوضاع المحلية . فالدولة هي نظام سلطة مركزي يتّسم ، من حيث المبدأ ، بتوحيد القانون وعدالته ، أما البلدية فهي ، مبدئيا ، ترتيب محلي يختلف باختلاف المدن ويتغيّر أيضا بين المدن والقرى . وبعبارة أخرى فإن البنية القانونية التي تحدّد الواحدة لا تحدد أو لا ينبغي لها أن تحدّد الأخرى .

إن اعتماد مبدأ مشاركة المجموعات السكنية في تدبير أمورها البلدية لا يؤثر بالضرورة على النظام السياسي العام للدولة . وكثير من الدول التي يحكمها نظام الحزب الواحد تسمح بمشاركة المجموعات السكنية في العمليات والخدمات البلدية . ومن صالح النظام السياسي الوطني العـام للدولة ، مهما كان تعريفه ، السعي وراء تفهم الأوضاع المحلية المختلفة وذلك من خلال مشاركة المجموعات السكنية في المشاريع الإنمائية المحلية . إن إرضاء الناس بالنشاطات الحياتية اليومية يعزز من رضاهم عن النظام السياسي العام في البلاد والعكس بالعكس .

خلاصـــة

وختاماً أود أن أوصي **أولا بإنشاء مراكز للتدريب على التدبير المديني و إدارة المدن** في مختلف الجامعات في بلدان منطقة المشرق العربي ، وأن تعتمد هذه المراكز برنامجاً يجمع بين عدة اختصاصات ويشتمل على علم الاقتصاد والاجتماع ، والخدمات المدينية المتعلقة بالصحة وحركة السير ، ووسائل الترفيه ، والهندسة المعمارية، والتنطيق، الخ ... **ثانيا** أن يتم اعتماد البحوث المقترحة في هذه الورقة كمواضيع يجب درسها والتحضير لها من قبل الدول الاعضاء في المنطقة ، وأن يتم تقديمها إلى اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا كجزء من برنامج عمل عام متعلق بإدارة وتدبير المجموعات السكنية في المنطقة ، على أن يتم هذا البحث خلال الخمس سنوات القادمة . وتشتمل هذه البحوث على (١) دراسة مقارنة للتشريعات البلدية ، (٢) دراسة مقارنة للأعمال والخدمات البلدية ، (٣) تأثير مستويات التمدين المختلفة على السلطات البلدية ، (٤) اللامركزية البلدية ومركزية سلطة الدولة ، (٥) كيفية مشاركة المجموعات السكنية في مختلف التنظيمات البلدية وإدارتها □

صدر حديثاً

عن

مركز دراسات الوحدة العربية

اتجاهات الرأي العام العربي

نحو مسألة الوحدة

(دراسة ميدانية)

الدكتور سعد الدين ابراهيم