دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	اللامركزية ودعم المشاركة السياسية
المصدر:	مجلة الديمقراطية
الناشر:	مؤسسة الأهرام
المؤلف الرئيسي:	عدوي، محمد أحمد علي
المجلد/العدد:	مج 10, ع 40
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2010
الشهر:	أكتوبر
الصفحات:	25 - 34
رقم MD:	340448
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink, HumanIndex
مواضيع:	الإدارة المحلية، النظم الادارية، المركزية، اللامركزية، المشاركة السياسية، الديمقراطية، الأحزاب السياسية، الانتخابات، العالم العربي
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/340448

© 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.

٢

اللامركزية ودعم المشاركة السياسية

د. أحمد محمد علي عدوي

قسم العلوم السياسية والإدارة العامة – جامعة أسيوط

تعد مسألة ضعف المشاركة السياسية واحدة من أهم التحديات التي تواجه التطور الديمقراطي في دول الجنوب في ظل حقيقة مهمة تتمثل في انخفاض نسب المهتمين بالشئون السياسية في تلك الدول حيث انه بالرغم مما نشهده من حراك سياسي ومساعي التحول الديمقراطي في العالم – وفي هذه البلدان – بخاصة من الشباب وبعض الفئات التي تعاني من سوء السياسات العامة فيها، إلا أن نسب ومعدلات المشاركة السياسية لازالت منخفضة فهي لا تزيد في العديد من التقديرات على ١٠ – ٢٠ % من إجمالي المواطنين، بل إنه في بعض البلدان تراوحت نسبة المهتمين بالشئون السياسية بين ٣ – ٥ % من السكان، كما أن توجهات وطبيعة المشاركة وأهدافها ليست في الغالب تعبيرا عن نمو في الوعي السياسي لديهم، ومن ثم يكون من المفيد أن تتركز الجهود في البحث عن آليات لدفع المشاركة السياسية في تلك البلدان، ولاشك أن هناك وسائل كثيرة ومتنوعة لذلك إلا أنني سأركز فقط على إحداها، وهي تلك المتمثلة في تطبيق اللامركزية باعتبارها إحدى الآليات التي يمكن الاعتماد عليها في دعم التحول الديمقراطي في هذه البلدان من خلال تعزيز المشاركة السياسية لدى المواطنين، ودعم الديمقراطية على المستوى المحلي، كما تدعم اللامركزية مسألة صنع القرار بالقرب من المواطن أو تقريب مؤسسات صنع القرار، وهو ما يعزز أيضا الحكم الرشيد في هذه البلدان.

من خلال هذه الدراسة إلى بحث دور تطبيق اللامركزية في دعم المشاركة السياسية، وذلك من خلال بعض المحاور التي تعتمد على مناقشة المفاهيم الخاصة بكل من اللامركزية، والمشاركة السياسية، وذلك من أجل البحث النظري في هذه المسألة ثم أتطرق بعد ذلك إلى بعض الأمثلة الواقعية وتجارب تطبيق اللامركزية ودورها في دعم المشاركة السياسية، وذلك من خلال عقد بعض المقارنات في النظم السياسية في دول الجنوب مع التركيز على مجموعة من الدول العربية، وأحاول في النهاية الخروج بمجموعة من التوصيات بشأن دور اللامركزية في دعم المشاركة السياسية سواء من خلال التناول النظري أو الحالات الدراسية التي سيتم تناولها في الدراسة.

أولا: حول مفهوم اللامركزية:

توجد العديد من التعريفات لمفهوم اللامركزية إلا أنها في أبسط معانيها والمتفق عليه نسبيا أنها يقصد بها نقل السلطة إلى مراكز مختلفة داخل كيان واحد. ويضيف البعض أن هذه المراكز تمثل كيانات منتخبة محليا (١) كما أنها تشير إلى نقل عمليات السلطة والأوامر على المستوى المحلي إلى هذه الهيئات المحلية (٢) وذلك

باعتبار أن الانتخاب يعني نوعا من الاستقلالية عن السلطة المركزية، ويقوي القيادات المحلية، ويوفر لها نوعا من الشرعية، وبالتالي المساندة، وفي ذات الوقت يوفر ضمانة لمساءلة ومحاسبة المسئول المحلي، ووفق هذا الرأي نجد أن الانتخاب يعد شرطا لتطبيق ناجح للامركزية.

تتسم اللامركزية بأنها تتضمن مجموعة من الأنماط والعمليات إلا أنه يمكن تمييز ثلاث صور أو أبعاد رئيسية للامركزية على المستوى النظري، وإن تباينت التطبيقات في واقع الدول المختلفة، وتتمثل أنماط اللامركزية في:

١- اللامركزية السياسية:

وهذا يعني النمط من اللامركزية نقل السلطة والقوة السياسية إلى المستوى المحلي على أن تسند إلى هيئات محلية منتخبة، ويمكن النظر إلى هذه العملية إلى أنها جزء من تطبيق الديمقراطية في البلدان التي ترسخت فيها تلك الممارسات أو باعتبارها جزءا من عملية التحول الديمقراطي في دول لازالت حديثة العهد بالديمقراطية، ومن ثم فهي تعني مجموعة من الإصلاحات السياسية سواء للأحزاب السياسية أو للنظم الانتخابية أو لعمليات المشاركة السياسية (٣)، وتعد اللامركزية وفق هذا السياق تأكيد لكون الشعوب هي صاحبة القرار في اختيارها، كما تتضمن النزول بمشاركتها في الحكم إلى أدنى مستوى ممكن باعتبار ذلك أدنى حقوق المواطنة وتحسين عمليات التمثيل السياسي للمجتمعات من خلال إعطائها حق اختيار قياداتها وصانعي القرار على المستوى المحلي، وستكون اللامركزية السياسية محور تركيز هذه الدراسة.

٢- اللامركزية المالية:

يمكن القول ببساطة أن الشئون المالية للمجتمعات والدول تتضمن محورين رئيسين: الأول يختص بتحصيل الموارد أو الإيرادات وتجميعها، والثاني يتعلق بعمليات إنفاق هذه الموارد، وبالتالي نجد أن اللامركزية المالية تعني نوعا من نقل السلطة والقرارات في هذه الشئون إلى الوحدات المحلية، مع مراعاة أن ثمة أمور سواء في التحصيل أو الإنفاق ذات طابع مركزي يجب أن تؤخذ في الحسبان عند بحث هذه الأمور.

٣- اللامركزية الإدارية:

نقل الوظائف والمسئوليات الإدارية إلى المستوى المحلي، ويشار في هذا الصدد إلى نقل مهام إدارية مثل توصيل الرعاية الصحية الأولية، أو إدارة العملية التعليمية وبعض مهام أخرى مثل تشييد وصيانة المباني والطرق، وكذلك تجميع القمامة (٤)، أي أن المسألة هنا تتعلق بإدارة بعض الخدمات التي يتم تقديمها محليا.

- ويجب التأكيد هنا أن ما قدمته هو مجرد مناقشة مبسطة للمفهوم حسب ما تتيحه هذه الدراسة من مساحة (٥)، حيث نجد أن اللامركزية وفق الأنماط السابقة ليست عملية جامدة، أو أننا نجدها بصورة نمطية، وأن الواقع يفرز صورا وأنماطا ودرجات مختلفة من اللامركزية حسب خصوصية المجتمعات والدول وطبيعة النظام السياسي السائد فيها. وتجدر الإشارة في هذا الصدد أيضا إلى أن ثمة دفعا لتطبيق اللامركزية في دول العالم

المختلفة سواء في دول الجنوب أو في دول أوروبا الشرقية باعتبار أن ثمة علاقة وثيقة بين اللامركزية وتحقيق الديمقراطية على المستويات المحلية والقومية، وهو ما يتناوله الباحث في الجزء التالي من هذه الدراسة الموجزة.

ثانيا: اللامركزية وضعف المشاركة السياسية:

يعد من المسلمات الأساسية في الديمقراطية سواء عند المناقشات النظرية أو في الواقع العملي أن مشاركة المواطنين في الحكم تعد متغيرا حاكما في النقاش حول مدى وجود ديمقراطية حقيقية أو الحكم الرشيد أو الجيد، وكذلك إمكانات تحقيق التنمية في بلدان العالم المختلفة بل أن الواقع العملي يشير إلى كون المشاركة باتت العنصر الحاكم في نجاح عمليات صنع وتنفيذ وتقويم السياسات سواء على مستوى الدول أو المؤسسات.

وانطلاقا من المناقشات السابقة حول مفهوم وأنماط اللامركزية نجد أن العلاقة بين الديمقراطية واللامركزية تتحقق من خلال عدة محاور لعل من أهمها دعم اللامركزية للمشاركة في صنع القرارات السياسية، يتضح ذلك من مفهوم اللامركزية ذاته حيث تعني مزيد من الاحتواء والمشاركة لفاعلين مختلفين في صنع القرار (٦).

ويشير تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن دول العالم المختلفة منذ بداية الثمانينات من القرن العشرين بدأت في تطبيق اللامركزية ووصل عددها في بدية القرن الحادي والعشرين إلى نحو ٦٠ دولة تختلف نظمها السياسية ما بين ملكية وجمهورية وعسكرية، وأيديولوجياتها ما بين اليمين واليسار والوسط ويعود ذلك بالأساس إلى وضوح مزايا اللامركزية في دعم التنمية في تلك البلدان، وحوكمة المؤسسات السياسية فيها، ويحصى التقرير أنه قد تم تشكيل مجالس شعبية محلية في هذه الدول الستين، بل إنه في دول أمريكا اللاتينية فقط تم إنشاء ١٣٠٠٠ (ثلاثة عشر ألف مجلس شعبي محلي منتخب)، ويحصى التقرير مزايا ذلك في دعم مطالب الفقراء وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وأشار التقرير إلى إنجازات اللامركزية في بلدان مثل البرازيل وبتسوانا وجنوب أفريقيا والأردن وبعض مناطق الهند (٧).

وتنسب إلى اللامركزية العديد من المزايا، والتي لا يتسع المجال لمناقشتها جميعا، وإنما سأكتفي بما له علاقة بموضوع هذه الدراسة، والذي يختص بتعزيز المشاركة السياسية والتحول الديمقراطي في دول الجنوب، وعلاقة ذلك تطبيق اللامركزية ومن تلك المزايا:

١ - تحسين مستوى السلع والخدمات المقدمة للمواطنين في المجتمعات المحلية.

٢ – قدرة أكبر للسلطات الحكومية على مواجهة المشكلات والأزمات.

٣ – تحديد أفضل لاحتياجات المواطنين وتحديد مشكلاتهم.

٤ – تخفيض النفقات وتنمية الكوادر الإدارية المحلية.

٥ – تقوية الرقابة والحد من الفساد.

٦ – زيادة المساءلة والمحاسبية على المستويات المحلية، وتوظيف أفضل للموارد.

٧ – زيادة مشاركة المواطنين فى صنع السياسات والقرار المحلى سواء بصورة مباشرة او من خلال ممثليهم المنتخبين محلياً .

٨ تنمية وعى المواطنين المحليين سياسياً من خلال مساهمتهم في صنع السياسات والقرارت المحلية مما يجعلهم أكثر حرصا على إدراك واقعهم، والتعرف على توجهات السياسات العامة على المستوى القومي.

كما يمكن القول إجمالا إن اللامركزية تعزز الديمقراطية، وتجعل الحكومات أقرب للمواطنين، وأكثر تمثيلا لهم مما يجعل المواطن أكثر ميلا للمشاركة في الحكم، ولذلك لمجموعة من الاعتبارات يمكن إجمالها في:

١ – السياسات المحلية التي تنقل إلى الوحدات المحلية هي أمور تتعلق بالمصالح المباشرة للمواطن وشئون حياته اليومية، مما يجعله أكثر حرصا على المشاركة.

٢ – توافر المعلومات والبيانات كواقع يصاحب تطبيق اللامركزية، حيث يتيسر معها تدفق المعلومات من المؤسسات الحكومية، حيث ستكون متاحة محليا، ولا تستلزم موافقة المركز مما يتيح للمواطن يتيح للمواطن القدرة على المشاركة الفعالة في صنع القرار.

٣ قرب أجهزة صنع القرار السياسي من المواطن يتيح له فرص الحوار والنقاش مع السلطات المحلية، وكسر حاجز خشية السلطة أو حجج المسئولين المحليين كون القرار يتم صنعه في المؤسسات المركزية، وليس لديهم أية صلاحيات بشأن القرارات المحلية.

٤ – اللامركزية الفعالة هي التي تقوم على وجود أجهزة محلية سواء نيابية أو تنفيذية منتخبة، وهو ما يدفع المواطن إلى الاعتقاد بأنه يملك سلطة الرقابة والمحاسبة والمساءلة للقيادات المحلية بصورة عاجلة سواء بشكل مباشر وسريع أو من خلال الانتخابات القادمة، كما أنها تجعل المواطن في دول الجنوب يشعر بإمكانية محاسبة المسئولين من خلال الانتخابات، وتدربه على ممارسة حقه الانتخابي سواء كمرشح أو انتخاب نواب فاعلين يمثلونه محليا.

٥ – أثبتت التجارب الخاصة بتطبيق اللامركزية انخفاض معدلات الفساد حيثما كانت هناك أرادة سياسية وجدية من جانب الحكومات ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وكذلك المواطنين، مما زاد من مصداقية النظام الحاكم، وبالتالي حرص المواطنين على المشاركة.

٦ – تؤدي اللامركزية سواء من الناحية النظرية أو بمراجعة التجارب الناجحة في دول العالم إلى تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني على المستوى المحلي مما يجعلها أكثر حيوية وحرصا على زيادة قوتها وتأثيرها، ومن ثم تزيد من وظائفها وأنشطتها في تنمية الوعي السياسي للمواطنين، وإعلاء قيمة المشاركة لديهم، وزيادة ممارسات وسلوكيات المشاركة، وهو ما يسهم إيجابا في تعزيز ثقافة سياسية داعمة للمشاركة السياسية.

٧ – تؤدي اللامركزية إلى حرص الأجهزة المحلية على تعزيز الموارد المحلية من خلال مساهمات ومشاركات المجتمع المحلي سواء على المستوى المؤسسي أو الفردي، ويعد من نتائج اللامركزية توفير مجال جديد لمشاركة المواطنين وسماع أصواتهم في صنع القرار المحلي، وتوفر لمؤسسات السلطة نوعا من تعظيم عوائد المشروعات واستدامتها ودعم الملكية المحلية للأنشطة التنموية، كما أن قيام مؤسسات المجتمع المدني بمتابعة وتقييم مشروعات التنمية يفيد تلك المشروعات ويجعل من المحاسبية والمساءلة عمليات ذات معنى، ويربط ما بين المستفيدين من الخدمات والسلع والمشروعات الحكومية المحلية من جهة، وصانعي القرار، والقائمين بتقديم هذه الخدمات من جهة أخرى (٨) وهو ما يجعل تلك الأجهزة أحرص على تطبيق مبادئ وقواعد الحكم الرشيد مثل: الشفافية، والمساءلة والمحاسبية، والعدالة وسيادة واحترام القوانين، والمساواة وأولية المواطن والمصالح العامة وكذلك المشاركة، ويؤدي ما سبق إلى تحسين أداء المؤسسات وإعادة ثقة المواطن فيها.

كما تجدر الإشارة إلى أن العديد من التحديات التي تواجه تطبيق اللامركزية في دول الجنوب سواء كانت اجتماعية أو ثقافية أو إدارية أو سياسية (٩).

ثالثا: العلاقة بين اللامركزية والمشاركة السياسية في دول الجنوب:

عاشت دول الجنوب إرثا مركزيا لا يمكن إنكاره سواء من خلال تجربتها التاريخية أو أثناء فترات الحكم الاستعماري الذي كان يركز فقط على العواصم ومناطق الموارد الحيوية، وكان ينظر فقط إلى بقية أقاليم الدول سواء في أفريقيا أو الدول العربية، على سبيل المثال، باعتبارها مقدم لهذه الموارد ولم يول اهتماما بها إلا في هذه الحدود، وعقب الاستقلال في الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين ظهرت قيادات وطنية في هذه البلدان إلا أنها فضلت المركزية الشديدة بدعوى تنفيذ خطط التنمية الوطنية، وغياب القيادات المحلية القادرة على المشاركة في تصميم وتنفيذ أجندة المشروعات القومية التي تحتاج إلى تخطيط قومي، وتعبئة أيضاً للموارد بشكل قومي. أثبتت تجربة هذه النظم السياسية الحاكمة نجاحات في بعض الدول، إلا أنه بات من المسلم به وجود سلبيات المركزية من بطء الإجراءات، وسوء التخطيط وعدم القدرة على إدارة الأزمات وإهمال بعد المشاركة المجتمعية الذي يعد ضروريا لنجاح التنمية، بل إن المشاركة هي عقيدة التنمية لتحقيق الإنصاف والاستدامة فيها، أدى كل ما سبق إلى سعي من جانب العديد من النظم الحاكمة في دول الجنوب إلى تطبيق اللامركزية، خاصة في ظل عالمي من جانب المنظمات والدول المانحة – سوا اتفقنا أو اختلفنا مع توجهاتها – لتبنيها في سياسات الدول، فيكفي أن نعلم أن الولايات المتحدة من خلال هيئة المعونة الأمريكية تساند برامج اللامركزية في أكثر من خمسين دولة، وكذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، وتعاني هذه البرامج من واقع سياسي غير موات في كثير من الأحيان، ورغبة متزايدة من جانب الحكام لتركيز السلطة السياسية، حيث أنه من الثابت أن المشاركة هي عقيدة التنمية وسياساتها ومنها التنمية المحلية، وكذلك

أن التطبيق الناجح للامركزية يستند دوما إلى وجود قيادات محلية منتخبة سواء في المؤسسات التنفيذية أو النيابية (المجالس الشعبية أو البرلمانات المحلية).

مصر: اللامركزية وأزمة ضعف المشاركة السياسية:

تعد مصر نموذجا واضحا للدولة المركزية منذ الحكم الفرعوني، حيث كانت القصور الحاكمة هي التي تحدد منسوب النيل وكميات المياه، واستمر ذلك حتى فترة ما بعد الاستقلال في الخمسينيات حيث بدأ الحديث عن الحكم المحلي، ولكن استمر ترسيخ النظام المركزي حتى إنه في أذهان الناس كان من يذهب إلى القاهرة (العاصمة) أنه ذاهب إلى مصر باعتبار أن كل المصالح والقرارات المهمة توجد في القاهرة، وكانت كل المرافق والخدمات تتركز فيها، وقد أظهرت تقارير التنمية حجم هذا التفاوت، وينظم القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ الإدارة المحلية في مصر، ويقسم الوحدات المحلية إلى (محافظات، ومراكز ، ومدن ، أحياء ، وقرى) ، ويوجد بكل وحدة محلية مجلسان الأول بالتعيين من السلطة التنفيذية ويمثل القوة السياسية، ويتمثل في المجلس التنفيذي، ويرأسه رئيس الوحدة المحلية حسب مستواها، والثاني منتخب ويسمى بالمجلس الشعبي المحلي لكل وحدة محلية ويفترض أن له دورا رقابياً يتمثل في توجيه الأسئلة وطلبات الإحاطة والمناقشات وغير ذلك من الأدوات إلا أنه ليس له حق الاستجواب أو إقالة مسئول تنفيذي (١٠) ويقتصر دور المجلس الشعبي على مناقشة ومتابعة خطط التنمية المحلية، ولكنه لا يملك أدوات فعالة باعتباره ممثلا للمواطنين في المجتمع المحلي، وتقوم الحكومات المصرية منذ ٢٠٠٣ بتطبيق برنامج لدعم اللامركزية، بل أن التعديلات الدستورية في ٢٠٠٦ تضمنت نصوصاً بإتباع اللامركزية في مصر، وهناك مساع لتعديل القانون رقم ٤٣ وفي ذات الوقت إعداد الكوادر المحلية وتدريبها، والبدء ببرامج استطلاعية لتطبيق اللامركزية في قطاعات التنمية المحلية والتعليم والإسكان.

توجد عدة تحديات تواجه تطبيق اللامركزية في مصر، وترسخ أزمة ضعف المشاركة، وتقلل من إسهام اللامركزية في تعميق المشاركة السياسية وفق الأطروحات النظرية التي سبق أن طرحها بشأن العلاقة بين اللامركزية والمشاركة السياسية منها:

١ القيادات التنفيذية تتولى مناصبها بالتعيين، ولا سلطة رقابية أو محاسبية فعلية متاحة للمجالس الشعبية المحلية، بل إنها تعد جناحا منتخبا تابعا للسلطة التنفيذية.

٢ – هيمنة الحزب الوطني الديمقراطي على المجالس الشعبية المنتخبة وعدم وجود منافسة من أحزاب أو قوى سياسية أخرى، وهو ما أفرزته آخر انتخابات محلية في عام ٢٠٠٨ (١١).

٣ – سيادة العصبية في اختيار النواب المحليين يقلل من كفاءتها، ويفسد المشاركة السياسية ويرسخ ثقافة سياسية تتسم بالسلبية وتهمل قيم الجدارة والاستحقاق عند الاختيار.

٤ – عدم وجود سلطات فعلية للوحدات المحلية يقلل من إقبال المواطنين على انتخابات تلك المؤسسات، وبالتالي يضعف المشاركة السياسية ويعززها ما يذكر عن عدم نزاهة الانتخابات المحلية والتجاوزات سواء في الترشح أو التصويت لصالح مرشحي الحزب الحاكم (١٢).

نخلص مما سبق أنه رغم دعاوي الحكومة المصرية بإتباع برنامج لدعم اللامركزية إلا أن الإرادة السياسية في هذا المجال لازالت تعد ضعيفة، وهو ما يؤثر سلبا على المشاركة السياسية، وكذلك على المشاركة المجتمعية في التنمية بوجه عام، حيث لا يوجد مشاركة في صنع القرار على المستوى المحلي، فكيف يمكن أن نطلب من المواطنين المشاركة بتقديم الدعم للجهود التنموية، وهو ما يقلل أيضاً من احتمالات الاستدامة لتلك المشروعات.

لبنان: ضعف الأحزاب ونمو العصبيات الطائفية في المشاركة السياسية بالمحليات:

يقوم النظام السياسي اللبناني على نوع من المحاصصة الطائفية سواء على المستوى القومي أو المحلي. وقد توقفت الانتخابات المحلية في لبنان لمدة ٣٥ عاما إلى أن عادت في عام ١٩٩٨، وطرحت عدة إصلاحات للنظام الانتخابي على المستوى المحلي منها إتباع نظام القوائم النسبية، وتمثيل المرأة بنسبة ٢٠% وإتاحة الحق في الترشح لبعض الفئات المحرومة مثل أساتذة الجامعات، ولكن ضعف الأحزاب، وعدم القدرة على الوصول لصيغة متفق عليها أعاق إصلاح النظام الانتخابي المحلي ونجد أن اختباء الأحزاب والتيارات السياسية وراء شعار أن " الإنماء هو شأن عائلي ومحلي" يفضح عجزها وقصورها عن تقديم سياسات عامة، وبرامج في مجال التنمية المحلية، ويثار السؤال الذي مفاده كيف يمكن اعتبار الانتخابات البلدية انتخابات تنموية عائلية لا دخل للسياسة وللأحزاب فيها، في الوقت الذي تُبنى فيه السياسة في لبنان على العائلات والخدمات؟ (١٣) وهو ما يشوه المشاركة السياسية قوميا ومحليا فيه، ويزيد من الأزمات في النظام السياسي اللبناني.

اليمن: المركزية وغياب المشاركة السياسية والدعاوي الانفصالية:

يعد النظام الرئيس على عبد الله صالح الحاكم في اليمن نظاما مركزيا إلى حد بعيد، رغم ما كان يذكر من خطط لتطبيق اللامركزية، ويعتمد هذا النظام في استمراره على شبكة من التحالفات الداخلية مع زعماء القبائل، والخارجية مع قوى إقليمية أو عالمية بدعوى الأمن الإقليمي أو مكافحة الإرهاب، إلا أن التجربة اليمنية توضح أن حرص النظام على المركزية ، وحرمان الأقاليم من المشاركة في الحكم أدى إلى مشكلات تهدد استقراره سواء من جانب الحوثيين بسبب فقدانه الدعم المحلي، أو من خلال الدعاوي الانفصالية من الجنوب، يوضح أحد المحللين أن الصراع في الجنوب اتسع وتطورت فيه حتى قبائل غير زيدية فهم يشعرون بالإهانة لأن الحكومة المركزية التي لا تبالي إلى حد كبير بحياتهم، تظهر الآن اهتمامها عن طريق استخدام الدبابات والمقاتلات، وعبر القيام بذلك، ربما أجهز الرئيس على عبد الله صالح على القبول غير السهل الذي أظهرته القبائل الشمالية حتى الآن حيال الحكومة المركزية البعيدة، وانتقل اليمنيون الجنوبيون من

الغضب من عدم دمجهم في سياسة الدولة وماليتها إلى الرغبة في ألا يعودوا جزءاً من تلك الدولة، وذلك رغم أن الرئيس اليمني علي صالح أطلق وعوداً بتطبيق اللامركزية وتحقيق الازدهار الاقتصادي في الجنوب، كما دعا إلى حوار وطني، ولكن يبدو أن الجنوبيين تجاوزوا نقطة اللاعودة، فليس هناك ازدهار تشاطره، وليست لدى الجنوب مصلحة في أن يبقى جزءاً من دولة ترزح تحت وطأة الإرهاب والتمرّد (١٤).

- تشير الأزمة اليمنية إلى أن إهمال تطبيق اللامركزية، وإضعاف المشاركات في الحكم، وكذلك المواطنين في صنع السياسات يضعف شرعية النظم الحاكمة، بل والانتماء ، ويوفر الدعم اللازم للحركات الانفصالية في النظم المشابهة للحالة اليمنية، وهي كثيرة في الجنوب.

العراق: البحث عن مستقبل ديمقراطي في إطار داعم للامركزية:

يقوم النظام السياسي العراقي الحالي بتطبيق اللامركزية، وذلك على مستوى القيادات التنفيذية والبرلمانية على المستوى المحلي، وثمة حرص من القيادات العراقية الأمريكية، رغم المشكلات الأمنية التي تعوق الانتخابات المحلية – أن تتم وبصورة تدعم المشاركة السياسية الإيجابية، ونبذ العنف كوسيلة لتحقيق المكاسب السياسية في بلد بات العنف فيه وسيلة المشاركة في الحكم، وبالفعل أجريت الانتخابات المحلية في عام ٢٠٠٩. في أربع عشرات محافظة من أصل ثماني عشرة لتأكيد التزام النظام العراقي بالانتخابات المنتظمة.

تعتبر انتخابات المحافظات في العراق ذات أهمية لعدد من الأسباب: فالمحافظات تزداد أهمية في النظام العراقي ذي اللامركزية الجزئية، ويتم من خلال هذه الانتخابات اختيار أعضاء مجالس المحافظات الذين ينتخبون بدورهم المحافظ كما تتمتع مجالس المحافظات، والمحافظون بسلطات مهمة بموجب قانون سلطات المحافظات الذي أقرّ في يونيو / حزيران ٢٠٠٨. فهم يمارسون تأثيراً كبيراً في تعيين رؤساء الشرطة، أي المسئوولين الأمنيين الأرفع رتبة في المحافظات، وإقالتهم، كما أصبحت بعض المحافظات بمساعدة فرق إعادة أعمار المحافظات التابعة للتحالف، ناشطة جدا في التنمية الاقتصادية عبر استخدام أموال توفرها الحكومة الفيدرالية والمستثمرون. وقد يكون من المتوقع وجود تشوهات في الانتخابات إلا أن إجراءها كان مهما لإظهار أن الحكومة المركزية العراقية ملتزمة بالحكم الديمقراطي، وتأكيد أن مجالس المحافظات تخضع للمساءلة من جانب الشعب، ولو إلى حد معيّن (١٥).

وتعد اللامركزية في العراق وسيلة لحل المعادلة الطائفية المعقدة فيه، ويتم من خلالها محاولة تطبيق نظام حكم ديمقراطي يكون نموذجاً حسب ما يدعى الأمريكيون لدول المنطقة، ويتم من خلال الانتخابات المحلية ترسيخ الصور السلمية للمشاركة والبعد عن العنف، ومحاولة تقديم قيادات محلية تنفيذية وبرلمانية محلية منتخبة تحظى برضا المواطنين، كما تعد محاولة لتدعيم نفوذ الأحزاب العراقية، وتقوية المنافسة الحزبية من خلال الانتخابات المحلية.

نخلص مما سبق، إلى أن ثمة دفع عالمي سواء من جانب المنظمات العالمية أو الدول المانحة لتطبيق اللامركزية في دول الجنوب باعتبار أنها تعد من الآليات الداعمة لتحقيق التنمية، كما أنها تعزز التحول الديمقراطي، وترشد نظم الحكم من خلال تعميق المشاركة السياسية على المستوى المحلي، كما أن اللامركزية تدعم دور مؤسسات مهمة في عمليات التحول الديمقراطي مثل تقوية دور الأحزاب السياسية فى المجتمعات المحلية وكذلك مؤسسات المجتمع المدني، كما تؤدي اللامركزية إلى رفع مستويات الوعي السياسي للمواطن في دول الجنوب، وتبني قيم وعادات تحثه على ممارسة حقوقه في المشاركة في الحكم سواء بشكل مباشر أو من خلال اختيار ممثليه في المؤسسات النيابية المحلية، وهو ما يسهم في تكوين ثقافة ملائمة للديمقراطية، كما اتضح لنا من خلال هذه الدراسة أن نجاح اللامركزية مرهون بوجود مؤسسات برلمانية محلية منتخبة، وذات صلاحيات في صنع السياسات المحلية، والرقابة، والمساءلة للمؤسسات التنفيذية أو الخاصة العاملة في المجال المحلي، كما بات من المسلم به أن وجود إرادة سياسية للتحول نحو اللامركزية، وإشراك المواطنين في المجتمعات المحلية في صنع السياسات، وكذلك وجود أحزاب ومؤسسات مجتمع مدني قوية، ونموا في الوعي السياسي المحلي بأهمية المشاركة السياسية، كلها أمور حاكمة لنجاح تطبيق اللامركزية، علاوة على وجود مؤسسات محلية قوية، وبنية قانونية مؤيدة لتطبيق اللامركزية، كما توضح الحالات التي قدمها الباحث أن نجاح اللامركزية في دولة مثل جنوب أفريقيا ارتبط بوجود إرادة سياسية، وهيكل إداري قوي، وتوفير التشريعات اللازمة، وهو ما ينقص الحالة المصرية إلى حد ما، والحالة اليمنية صورة واضحة، كما أن ضعف الأحزاب سواء على المستوى الهيكلي أو البرامجي في المجتمعات المحلية يعوق التطور الديمقراطي فيها، ومن ثم في الدولة ككل، ويجعل صور المشاركة السياسية – حال وجود انتخابات – تعتمد على أسس تقليدية مثل العصبيات والأنساب أو استخدام المال السياسي والخدمات، وهو ما يشوه عملية الانتخابات، ويعوق التطور الديمقراطي، وهو ما تشهده الحالتين المصرية واللبنانية، كما تثير وضعية اليمن مسألة مهمة، وهي أن مشاركة المجتمعات المحلية في التنمية لا يمكن فصلها عن مشاركة تلك المجتمعات في صنع السياسات، كما أن تهميش بعض المجتمعات أو الجماعات المحلية من المشاركة في السلطة والثروة يمكن أن يهدد الاستقرار السياسي للدولة، ويضعف شرعية النظم الحاكمة، وتعد اللامركزية أحد الحلول في هذا الشأن.

المراجع :

1) Center for democracy and governance, Decentrlization and democratic Local governance programming Hand Book, (Washingtion D.C, Center For Democracy and Governmance for USAID, may, 2000), P. 6
2) http://en.wikipedia.org/wiki/decentralization2" http://enwikipedia.org/wiki/decentralization2
3) Center for domecracy and Governance, op. Cit., p. 7
4) I Bid, P. 7

٥) لمزيد من التفاصيل حول مفهوم وأنماط اللامركزية يمكن الرجوع إلى:

محمد العدوي: المركزية واللامركزية في إدارة المؤسسات الحكومية في : د. إسماعيل صبري مقلد وآخـــرون، الإدارة العامة والمحلية في ظل التحولات العالمية (مصر: مطبوعات جامعة أسيوط ٢٠٠٨).

6) KM Column, Centralized or Decentralized, April 2002 Copyright 2006, Step Two Designs Pty Ltd * www.steptwo.com.au
7) United Nations Development Program (UNDP), Human Development Report, 2003, (New York: (UNDP, 2003), P. 135.
8) Institute of national planning and UNDP, Egypt: Human Development Report 2004, (cairo: institute of national Planning, 2004) P. 11.

٩) لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى: محمد العدوي، مرجعه سبق ذكره.

١٠) قانون الإدارة المحلية ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

١١) خليل عناني، مصر: الانتخابات المحلية .. نهاية ربيع الديمقراطية ١٣ أبريل / نيســـان ٢٠٠٨ نشرة الإصلاح العربي، مركز كارنيجي للسلام الدولي

http://www.carnegieendowment.orgrab?fa=show&article=20596&lang=ar
http://www.carnegieendowment.org/arb/?fashow&article=20596&lang=ar

١٢ – المرجع السابق نفسه.

١٣ – كرم كرم لبنان: الانتخابات البلدية اللبنانية في موعدها، لكن الإصـــلاح مؤجـــل نشـــره الإصلاح العربي، مركز مارنيجي للسلام الدولي ٢٠١٠/٤/٢٨.

http://www.carnegieendowment.org/arb

١٤ – براين أونيل، اليمن : حركات التمرد والأزمة الوجودية نشرة الإصلاح العربي، مركز كارنيجي للسلام الدولي، ٢٠٠٩/٩/١٠.

http://www.carnegieedowment.org/arb/fa=show&article=23826&lang=ar
http://www.carnegieedowment.org/arb/

١٥ – مايكل نايتس، العراق : أهمية انتخابات المحافظات، نشرة الإصلاح العربي، مركز كـــارنيجي للســـلام الدولي ٢٠٠٨/١٢/٦.

http://www.carnegieedowment.org/arb/fa=show&article=23826&lang=