

آليات دعم الديمقراطية المحلية في العالم العربي

متطلبات إشراك الفاعلين على المستوى المحلي وفق مقاربة الحاكمية الإقليمية

Mechanisms to support local democracy in the Arab world

Requirements for engaging actors at the local level in accordance with the regional governance approach

عيونی نجم الدين*

أستاذ محاضر-ب، جامعة باجي مختار عنابة - الجزائر-

aiouni_nedjm@yahoo.fr

تاريخ الإرسال : 2019-02-21 ، تاريخ القبول: 2019-05-25 ، تاريخ النشر: 2019-11-30

ملخص:

هذا المقال يخصص بالدراسة إشراك الفاعلين في سيرورة الحاكمة الإقليمية، حيث سنعمد على منهجية البحوث التجريبية التي ستسمح لنا من خلال مقارنة ثلاثية بفحص دور الفاعلين في تسيير إقليميهم.

التحليل النظري لأهم المصطلحات و المفاهيم المتعلقة بالحكمة الإقليمية سيسمح لنا بتسليط الضوء على الإطار المفاهيمي الملائم لدراسة الآليات المتاحة للفاعلين لممارسة هذه الأخيرة. على هذا الأساس فإن هذه الدراسة تقترح مقارنة دمج مختلف الأطر النظرية لتحديد مجمل العوامل التي تسمح للفاعلين بالانخراط في سياق الحكمة الإقليمية.

إن الدراسة تقترح نموذجاً للحاكمية الإقليمية لا يمكن أن يكون معمماً على إقليم آخر نظراً لاختلاف المعايير والظروف التي يمكن أن تمارس فيها السلوكيات والآليات التي تحكم التفاعلات داخل هذا الإقليم. بالرغم من ذلك يمكن القول أن هذه الأخيرة يمكن مقاربتها من خلال الخصائص المتعلقة بالعقلانية والمشاركة والاتصال وسيرة اتخاذ القرار.

الكلمات المفتاحية: الحاكمية الإقليمية، الفاعلين الاقليميين، الاتصال، المشاركة، اتخاذ القرار، الديمقراطية.

Summary:

This article examines the involvement of actors in the process of regional governance, where we will rely on empirical research methodology that will allow us through a tripartite approach to examine the role of actors in the conduct of their territory.

Theoretical analysis of key terms and concepts related to regional governance will allow us to shed light on the appropriate conceptual framework to examine the mechanisms available to

* Corresponding author, e-mail: aiouni_nedjm@yahoo.fr

actors to practice the latter. On this basis, this study proposes an approach to integrate the various theoretical frameworks to determine the overall factors that allow actors to engage in the context of regional governance.

The study proposes a model of regional governance that cannot be generalized to another region because of the different criteria and circumstances in which the behaviors and mechanisms governing interactions within this region are practiced. Nevertheless, it can be said that the latter can be approached through the characteristics of rationality, participation, communication and decision making process.

Keywords: Regional Governance, Regional Actors, Communication, Participation, Decision Making, Democracy.

مقدمة عامة:

مفهوم غامض بالرغم من قدم استخدامه، مصطلح لقي رواجاً كبيراً في مختلف الأدبيات العلمية في جميع التخصصات (العلوم الاقتصادية، السياسية، الإنسانية، والاجتماعية)، فإن الحاكمية⁽¹⁾ اليوم يتم تداولها لإضفاء الشرعية على العلاقات الجديدة بين السياسة والاقتصاد.

تاريخياً فإن كلمة حاكمية تجد جذورها في اللغة الفرنسية، في القرن الثامن عشر. وتطور معناها بعد ذلك بفعل من جهة: التطور التاريخي للمجتمعات التي استخدمتها، ومن جهة أخرى: بهجرتها عبر مختلف ميادين العلوم عبر بلدان عديدة.

الحاكمية في العصور الوسطى: في الأصل، في القرن الثالث عشر في فرنسا، كلمات الحاكمية، الحكم، والحكومة لم يتم التمييز بينها من الناحية السيميائية وكانت كلها تستمد دلالتها من استعارة معناها من دفة السفينة بمعنى السيطرة وتوجيه الشيء.

الحاكمية في العصر الكلاسيكي: مع ظهور الدولة الحديثة في القرن السادس عشر ونظراً للتفكير المفاهيمي العميق حول المصطلح كظاهرة سلطوية أدى ذلك تدريجياً إلى التمييز بين مصطلح الحكومة والحاكمية. بالفعل بدءاً من أعمال MACHIAVEL حول الدولة و JEAN BODIN حول السيادة التامة، تم تدريجاً صقل وتشكيل الدولة المهيمنة كلياً على السلطة الممارسة على سكان منتمين إلى إقليم معين. في هذا الإطار تم الجمع بين مفهوم الحكومة وفكرة السلطة المركزية والهرمية وهو ما يتقارب مع فكرة سلطة الدولة ككل. بالموازاة فإن الحاكمية كانت تهتم في إطار علم الحكم، بمعنى الوسيلة التي يتم من خلالها تسير الشؤون العامة بصفة صحيحة بعيداً عن مسألة السلطة فاسحة المجال أمام المركزية والسياسة للممارسة والسيطرة على السكان.

الحاكمية في العصر الحديث: من خلال المقاربة المتعلقة أكثر بفكرة الإدارة وليست السلطة، تم تصدير

مصطلح الحاكمية إلى العالم الناطق باللغة الانجليزية، لاسيما الولايات المتحدة الأمريكية، وعليه فان مصطلح الحاكمية الذي تغذى شيئا فشيئا بالواقعية الأمريكية احتل مكانة هامة في التحليل المنهجي للسياسات العمومية، وكذا الإدارة وحتى علم اجتماع التنظيمات. وعاد هذا المصطلح للظهور في سنوات التسعينات 1990 تحت مسمى القيادة البراغمية للسلطة محاولا مرة أخرى الرجوع إلى أصله الأول وهو الاهتمام بكيفية تسيير السياسة العمومية بصفة صحيحة.

الحاكمية اليوم: حتى وإن كان الأمر لا يتعلق بمنظر معين أو مدرسة بحد ذاتها فان مصطلح الحاكمية عاد إلى الظهور من خلال تيار فكري متعدد المشارب في بداية التسعينات والذي اهتم بإعادة صياغة السيرة الكلاسيكية لاتخاذ القرار بالأخذ بعين الاعتبار التعددية القطبية النامية في عالم يتسم بالتحول. بعد سقوط صور برلين الذي ميز نهاية الثنائية القطبية للعالم، بدا واضحا أن الدولة بمفهومها الحديث فقدت طابعها المركزي في النشاط السياسي وهذا على ثلاثة أصعدة: العلاقات الدولية، المعاملات الاقتصادية، وعلاقتها بالسلطات المحلية.

إشكالية البحث: لماذا الحاكمية الإقليمية ؟

خلال العشرية الأخيرة، وبالخصوص في مجال العلوم السياسية، كثر التساؤل عن شرعية الدولة في الميدان الاقتصادي، وعليه فان دور الدولة لم يعد فقط يقتصر على حفظ النظام وتفعيل احترام القوانين وإدارة الشؤون العامة. هذا الدور أصبح اليوم يكتسي أهمية قصوى في النقاشات حول نجاعة دور الدولة في وضع البرامج الملائمة في إطار السياسات التي تسيير الشؤون العمومية والبرامج الحكومية المركزية وفعاليتها في إدارة الأقاليم المشكلة لهذه الأخيرة وعلاقتها بالنقابات والقوى الاقتصادية ومجمل المجتمع المدني.

اليوم تحديدا أصبح الحديث يتكرر في كل مناسبة عن الدولة القادرة على لعب دور ايجابي لحساب المواطن والجماعات المحلية وكذا التوزيع العادل للثروات والبرامج التنموية وهو الدور الحقيقي الذي من المفروض أن تلعبه هذه الأخيرة.

إن حجم الأزمات الاقتصادية التي يشهدها العالم اليوم ألقى بظلاله على كيفية التفكير في دور الدولة و جعل الطبقة السياسية أكثر التصاقا بالواقع، فالحديث اليوم ليس عن كيفية مواجهة الدولة أو تسييرها لهذه الأزمات بعيدا عن الفاعلين الآخرين الموجودون في نفس الإقليم ولكن عن العلاقة التشاركية والتعاون بين مختلف هؤلاء الفاعلين، بالفعل فان متطلبات المحيط المعقدة أكثر فأكثر اليوم والتي هي في تحول مستمر، وكذا التحديات التي تفرضها التنمية بشكل عام والتنمية المحلية على وجه الخصوص (مكافحة الفقر، وتقليص البطالة وتنمية الإقليم وحفظ الأمن وحماية البيئة والمحيط وكذا قضايا الصحة وتطوير البنى التحتية في ظل ندرة الموارد) يتطلب تضامنا جهود كل الفاعلين بما فيهم الدولة. هذا التكاتف والتعاون يفرض على كل فاعل العمل وفق منهج الاستغلال الأمثل للمهارات الفردية والجماعية واستثمار كل النواحي الايجابية للتقليص من

المخاطر وضمان توزيع عادل للمصالح والمكتسبات العمومية وكذا تطور أفضل للجماعات المحلية. في هذا السياق الذي تميز بأزمة الدولة الحديثة، كان من الضروري إعادة التفكير في العلاقة القائمة بين مختلف الفاعلين على جميع الأصعدة محليا، إقليميا ووطنيا وحتى دوليا، هذه المقاربة الجديدة التي تدعم التشارك والتعاون والتعددية بين الفاعلين وتشجع اللامركزية السلطوية، وترفض التحليل الكلاسيكي لعلاقات السلطة المبنية على أساس الهرمية والمركزية والتفاعلات الأفقية المحضة، فهي تشجع التحليل القائم على أساس الشبكات والذي من خلاله يتبادل الفاعلين ويتفاعلون فيما بينهم حول نمط جديد للتعاون والتشارك وحتى المنافسة (القطاع العام والخاص) والذي يتطلب شكلا إجرائيا جديدا حول سيرورة اتخاذ القرار من جهة، والفعل العمومي من جهة أخرى. وعليه فانه من الضروري إعادة التفكير في نظام الحاكمية السائد وبالتالي علاقة الدولة بالمجتمع المحلي.

في الواقع، وفي سياق النظام الرأسمالي الذي يسود العالم اليوم، والذي ينادي بإصلاح الدولة، في الوقت الذي تتضاعف فيه مستويات المسؤولية المشتركة وتداخل الحدود بين القطاع العام والخاص والمصلحة الخاصة والعامة، فان مفهوم الحاكمية يفترض إدخال أساليب جديدة على السياسة العمومية المرتكزة على التشاور والتعاون بين الفاعلين، وهذا ما نلمحه من خلال مختلف التعريفات السابقة لمفهوم الحاكمية.

انطلاقا مما سبق ذكره هل يمكن القول: أنه يوجد اليوم نموذج يميز الحاكمية الإقليمية؟ وإذا كان هذا النموذج يركز على إشراك الفاعلين، فما هي الإجراءات الديمقراطية والأساليب الاتصالية المهيمنة على تسيير الجماعات الإقليمية؟ بمعنى آخر: في أي إطار يكون للفاعلين الاقليميين أساس في نجاح أو فشل سيرورة الحاكمية الإقليمية؟ سنتساءل هنا كذلك حول دور الفاعلين الاقليميين في تفعيل الحاكمية الإقليمية؟ وكيف يمكن للقرارات التي يتخذها الفاعلين أن تعكس هذا النجاح أو الفشل؟ وما هو أثر المشاركة والتعاون بين الفاعلين الاقليميين على نجاح أو فشل الحاكمية الإقليمية؟ وهل يعتمد الدفاع على المصالح المشتركة والتعاون على عقلانية الفاعلين؟

انطلاقا من هذه الإشكالية فإن التساؤلات الفرعية للدراسة هي كالآتي:

1° هل نشاط الفاعلين هو بعد من أبعاد الحاكمية الإقليمية والتي في حد ذاتها تعتبر وجها من أوجه الفعل العمومي؟ بمعنى أن عقلانية الفرد تنطبق أو لا تنطبق مع الحاكمية العمومية، كذلك الحاكمية الجيدة يمكن اعتمادها في الشؤون العمومية، وهي كذلك تخضع لاندماج الفاعلين فيها، وبالتالي فان الإقليم شكل متميز للتنسيق المشترك بين الفاعلين ومكان لخلق القيم وبعث الموارد الكامنة في الأفراد.

2° هل تتيح الحاكمية الإقليمية فهم التحولات التنظيمية عن طريق دمج الفاعلين في هذه السيرورة؟ بمعنى أن الحاكمية الإقليمية تعتمد على التنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة، وأنها تطبق من خلال العلاقات والتفاعلات بين مختلف الجهات الفاعلة، وعليه فان تنسيق الجهود على مستوى الإقليم، يسمح بانسياب

القرارات على عكس السلطة المركزية.

3° هل القرارات العمومية على مستوى الإقليم معقدة ومتداخلة ؟ بمعنى أننا سنحاول هنا التحقق من أن تنوع الشبكات هو سبب هذا التعقيد، وكذلك أن الظروف الاجتماعية والاقتصادية يمكن أن تؤثر على نوعية الحاكمية الإقليمية وأن التناقضات بين قرارات الجهات الفاعلة يمكن أن يشكل كذلك هذا التعقيد.

المنهج المستخدم:

تم توظيف المنهج الوصفي التحليلي لبيان وتركيب الكم النظري الهائل الذي تم إنتاجه حول موضوع الدراسة لاسيما ما تعلق بالحاكمة الإقليمية ومتطلبات تطبيقها حيث أن هذا المنهج يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع، ويهتم بوصفها وصفا دقيقا ويعبر عنها كيفيا بوصفها وبيان خصائصها، وكميا بإعطائها وصفا رقميا من خلال أرقام وجداول توضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى.

وهو عملية تُقدّم بها المادة العلمية كما هي. ولذلك فإنه يكون في نهاية المطاف عبارة عن دليل علمي. فالمنهج الوصفي إذن يقوم على استقراء المواد العلمية التي تخدم إشكالا ما أو قضية ما وعرضها عرضا مرتبا ترتيبا منهجيا، وقد يكون الوصف تعبيرا فِدسي «العرض»، أو يكون رمزيا فِدسي «التكشيف».

وهو أيضا يقوم على الظواهر الطبيعية أو الاجتماعية وصفا لها، للوصول بذلك إلى إثبات الحقائق العلمية. والمنهج الوصفي مكمل لمنهج الاسترداد التاريخي الذي يصف الظواهر في تطورها الماضي حتى يصل بها إلى الوقت الحاضر.

ولهذا يكاد المنهج الوصفي يشمل كافة المناهج الأخرى باستثناء المنهجين التاريخي والتجريبي، ذلك لأن عملية الوصف والتحليل للظواهر تكاد تكون مسألة مشتركة وموجودة في كافة أنواع البحوث العلمية.

والباحث حينما يستخدم المنهج الوصفي، لا يقوم بحصر الظواهر ووصفها جميعها، وإنما يقوم بانتقاء الظواهر التي تخدم غرضه من الدراسة ثم يصفها ليتوصل بذلك إلى إثبات الحقيقة العلمية.

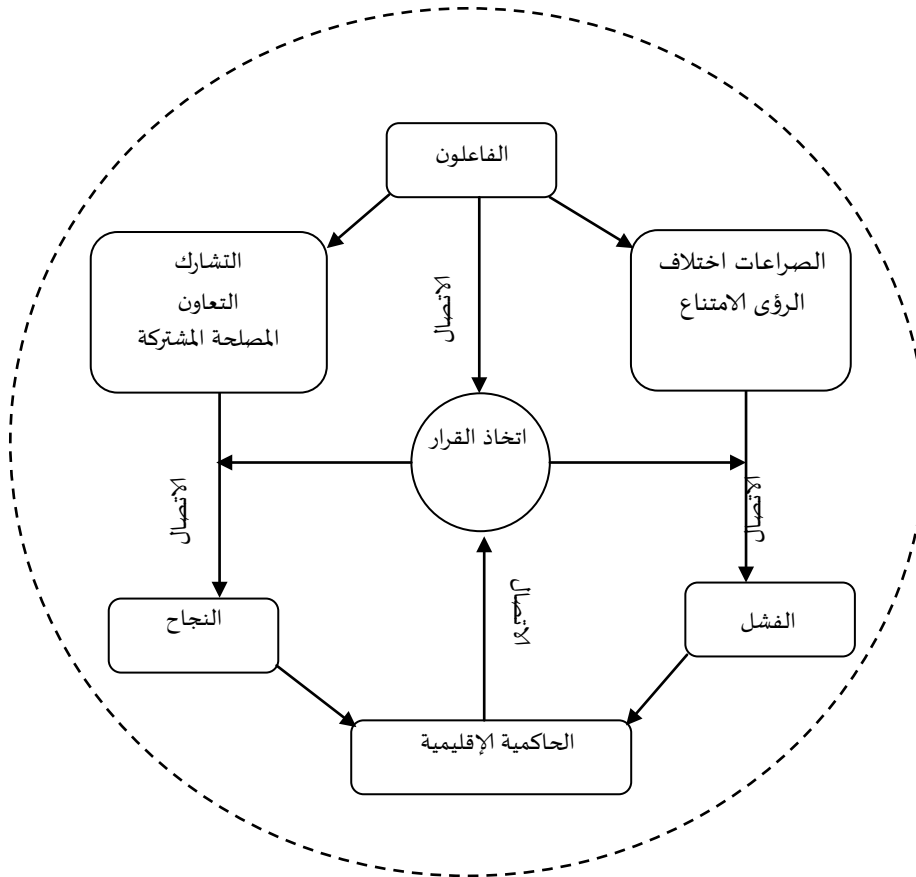
الإقليم كمجال للبحث:

الإقليم هو المكان الذي تتقاطع فيه وبصفة متصلة كل الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وفيه كذلك تتجلى النتائج الاجتماعية والبيئية نتيجة السياسات الاقتصادية قيد التنفيذ. وانطلاقاً من هذا وعلى اعتباره أيضاً المكان الذي يعيش فيه ويتفاعل مختلف الفاعلين العموميين والخواص والمجتمع المدني (ممثلاً في وعاء الجمعيات) معاً يومياً، فالإقليم يلعب دور مركزي وأساسي في ابتكار وبعث لوائح وقوانين جديدة مبنية على تعدد الأطراف سواء على المستوى المحلي أو الوطني، فهو بذلك يعتبر الهيكل القاعدي الحاكمية ومفتاح وضع وتفكير السياسات العمومية في القرن الواحد والعشرين.

حتى نجعل من الإقليم مجالا تتجسد فيه الحاكمية الإقليمية بكل أبعادها، يجب أولا وقبل كل شيء الكف عن اعتباره مجرد وحدة أو حيز نتيجة التقسيم السياسي والإداري، بل التفكير فيه كنظام فاعلين في علاقة

متصلة، وكمكان للتعاون المشترك والذي يمتد على المستوى الوطني. الإقليم يسمح لنا كذلك بإعادة النظر في الحاكمية المحلية وكيفية تطبيقها، هو بالأحرى مكان لتعلم التشارك والتعاون بين الفاعلين عن طريق وضع آليات اتصال واضحة ومفهومة من طرف الجميع، وهو أيضا مجال لتسيير التعقيد الناجم عن تتداخل الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

الإقليم



نموذج إشكالية الدراسة مقترح من طرف الباحث
التطور المفاهيمي والنظري للحاكمة الإقليمية:

خلال العهود الماضية، تعاقبت الدراسات لمحاولة تعريف مفهوم الحاكمية الإقليمية، وخاصة ما تعلق بالتفاعل بين الجهات الفاعلة، إذ أن تعريف الحاكمية اليوم يتداول بمعاني عديدة وأحيانا حتى متناقضة، لكن بالرغم من تعدد استخدامات الكلمة يوجد ديناميكية مشتركة وملحوظة نحو استخدام المصطلح.

استخدام المصطلح عند الجهات العمومية وكذا عند الخواص يتم من خلال إعطاء معنى موحد وهو بالتحديد: الحركية نحو لامركزية عملية اتخاذ القرار، مع تعدد الأماكن والجهات الفاعلة محل هذه العملية. المصطلح يعبر كذلك عن طرق جديدة للتنسيق أكثر مرونة، مبنية على التشارك والتعاون بين مختلف الجهات الفاعلة

إنه من الصعب أن يخصص مقال علمي للحاكمية عموما لما يكتسيه المفهوم من تشعب في المعنى وكذا الاستخدام كما تم الإشارة إليه سابقا، ولكننا سنحاول التركيز على تحليل مفهوم الحاكمية الإقليمية حيث سنتساءل أولا حول معنى أو معاني هذا الأخير وأهميته وكذا حول النقد الموجه له. إن الحاكمية أضحت اليوم تشكل مقارنة جديدة لفهم الفعل العمومي (سياسيا، واقتصاديا، واجتماعيا)، فهي من جهة عبارة عن مصفوفة مفاهيمية وبرنامج للبحث، وأهميتها تظهر بصفة كبيرة لارتباطها بالنقاش الذي يدور حولها ويفرض نفسه أحيانا وبقوة في العلوم الاجتماعية والإنسانية لمحاولة فهم التحولات من جهة أخرى وكذا العلاقة بينها وبين الجهات الفاعلة العمومية، والخواص والجمعيات.

من الممكن في هذا الإطار القول بأن نجاح مقارنة الحاكمية مرتبط بكون هذه الأخيرة تولي أهمية لتطور الفعل العمومي خلال العشرين أو الثلاثين سنة الماضية، على المستوى الوطني من الواضح أن مجمل الدول المتقدمة حاولت توظيف المصطلح لكسر العلاقة الكلاسيكية القائمة بين الدولة كسلطة مركزية والمؤسسات الخاصة والمجتمع المدني لخلق ديناميكية جديدة مبنية على المنافسة بين مختلف الفاعلين لخلق الموارد اللازمة وتشجيع الاستثمار من إقليم إلى آخر وهذا من خلال إعادة تعريف دور السلطات العمومية على المستوى المحلي حيث أصبح من الصعب التمييز بينها وبين الخدمات التي يقدمها الخواص فالكل يتشارك ويتعاون لتقديم الإقليم في أحسن صورة تمكنه من التنافس مع الأقاليم الأخرى المحيطة بها وذات العلاقة الجغرافية أو التاريخية.

في الواقع، من خلال الحاكمية يمكن تمرير العديد من الأفكار لاسيما المتعلقة بمبدأ الشرعية الذي يشكل أساس قيام المؤسسات الديمقراطية. صحيح أن مفهوم الحاكمية الجيدة أو الحكم الراشد الذي دعمته و تدعمه إلى حد اليوم المنظمات الدولية الكبرى كان دائما سبيلا للحديث عن الديمقراطية وكيفية ممارستها دون الإفصاح عنها علانية، حيث أن الحاكمية تتقاسم وبشكل كبير الغموض القائم حول الديمقراطية، حيث أن هذه الأخيرة يمكن وصفها بالتشاركية والمحلية والشعبية. وعليه فإن المشاركة مع الأخذ بعين الاعتبار اختلاف الحالات يمكن أن تدعم أو تفسد الديمقراطية (يتوقف ذلك تحديدا على الظروف التي تمارس فيها وعلاقتها بالمؤسسات المنتخبة). في حين أن مفهوم الحاكمية وعلى اختلاف التأويلات المسندة له يحاول أن يؤكد على نسبة دور السلطات العمومية في الحكم وفهم دورها لا كمؤسسات مهيمنة ولكن كوظيفة، حيث أن الحكومة ممثلة في مؤسساتها تأخذ مكانا في نظام معقد لنشاطات الحكم الممارسة من طرف عدة جهات فاعلة أخرى، وفي بعض الأحيان فإن هذا الحيز يكون محدود جدا، وهذا ما يلاحظ من خلال التحليل (النموذج التحليلي للحاكمية)، وكذلك كإجابة صريحة عن التحول والتكيف مع الحكم الديمقراطي للمجتمع أين يشكل التعقيد المتزايد مطلبا ملحا لتغيير الطرق التقليدية للحكم ومفهوم السلطة العمومية. في هذا الصدد فالنموذج المعياري للحاكمية يجب أن يشكل قيمة مضافة بالنظر إلى مفهوم الديمقراطية، فهي تتبنى معناها من خلال: (1) إنتاج إرادة مشتركة، (2) مراقبة النشاطات والحيلولة دون حدوث انحرافات، (3) ضمان مساءلة كل القرارات

ومسؤولية الجهات المتخذة لها.

نموذجين أساسيين لمعنى مفهوم الحاكمية:

بالرغم من الكتابات الأدبية العديدة حول مفهوم الحاكمية، يمكن تلخيص معناها في نموذجين أساسيين، حيث يطلق على الأول النموذج المعياري، والثاني النموذج التحليلي. إن النموذج المعياري هو الذي تعتمده بالدرجة الأولى منظمة البنك الدولي، أين تمثل الحاكمية طريقة ممارسة الحكم الشرعي بالتفاعل مع مختلف مكونات المجتمع من أجل المنفعة المشتركة، ويمكن لها أن تتخذ أشكالاً مختلفة فيما يتعلق بالعلاقة القائمة بين السلطات العمومية والمجتمع المدني بمختلف مكوناته والذي يتلخص عادة في كلمة المساءلة والذي يعني تحديداً الإفصاح العمومي عن كل الأفعال والنشاطات التي تقوم بها السلطات العمومية لصالح المجتمع وكذا تحملها لمسؤولية اتخاذ القرارات إن لم تكن صائبة تجاه هذا الأخير، ولكن هذا النموذج لا يعبر عن نوعية العلاقة الموجودة بين الطرفين ولا عن نوعية السياسات المنتهجة، فالحاكمية هنا تكون توافقية وتناسب بشكل جيد مع أسلوب حاكمية المنظمات الدولية الكبرى.

إن النموذج التحليلي طبعاً، له صلة بالنموذج المعياري ولكنه يتيح شبكة قراءة للملاحظات المنجزة حول هيكلية وعمل النظام السياسي والإداري، فالحاكمية هنا تلفت الانتباه حول كون المجتمع لا يحكم فقط من طرف الجهات الحكومية والمؤسسات العمومية، بل بالعكس فالحكومة ذات نفسها تندرج ضمن سيرورة معقدة للتفاعلات مع المؤسسات والمجموعات ذات المنفعة المشتركة، وعليه وحسب هذا النموذج فإن السلطات العمومية لا تشكل نوعاً ما إلا الجزء الظاهر أو الرسمي للحاكمية.

سواء تعلق الأمر بالنموذج المعياري أو النموذج التحليلي، فإن الجانب المؤسسي للحاكمية يتيح مكانة معتبرة للبناء التوافقي، ولهذا فإن العديد من السياسات الحكومية تولي أهمية للعقود بين السلطات العمومية والجهات الفاعلة الأخرى أين يتم استخدام مصطلحات مثل الشراكة والمنتدى وغيرها من الأشكال التي تسمح بضمان بقاء العلاقات المتبادلة³² نلاحظ أن مفهوم الحاكمية يحيلنا إلى تقييم الفعل العمومي بطريقة محايدة حيث يحافظ بمعنى آخر على علاقات في ظاهرها متناقضة وفقاً لهذين النموذجين ومتفقة إلى حد كبير مع قيمتين أساسيتين تضيفان الشرعية على الفعل العمومي وهما: الديمقراطية والمنفعة العامة.

الحاكمية والمقاربة الإقليمية:

مفهوم الإقليم في العلوم الإنسانية والاجتماعية:

في علم السلوك يعرف الإقليم على أنه: «امتداد محدود لقطعة من الأرض التي يعيش عليها مجموعة معينة من الأشخاص من نفس النوع». الإقليم مهيكّل عند الناس عن طريق السلطة التي تحدد القواعد التي تشكل الهياكل الاجتماعية، هذه الهياكل تتطور تحت ضغط طرفين متكاملين هما: تكثيف التفاعلات عن طريق مضاعفة الاتصال والتعاون بين الأفراد عن طريق البحث عن الأكل واستخدام المنازل والتزاوج وتربية الأغنام

والأبقار وكذلك حماية الأطفال والاستخدام الأمثل للمكان عن طريق نشر الأفراد فيه حتى يتمكن السكان من الحفاظ على مستوى متناغم مع الموارد المتاحة والمحدودة. هذين الأساسين يتفقان إلى حد بعيد مع أهداف نظرية تكاليف المعاملات ونموذج اتخاذ القرار كسيرورة متكررة لتخصيص الموارد في علوم التسيير. بدأ علماء السلوك في استخدام مصطلح الإقليم لما كان لزاما عليهم الإجابة عن سؤال مهم وهو: ما هو الفرق بين الجماعة والمجتمع؟

ويورد الكتاب والباحثين تعاريف عديدة للإقليم من بينها التعاريف الآتية:

1- انه أداة تحدد على وفق غرض ومعياري معين. وهو يمثل منطقة جغرافية متقاربة تشمل مجموعة من المجتمعات المحلية بأحجام سكانية وصفات جغرافية متقاربة إلى حد ما⁽¹⁾.

2- بينما يرى (Keeble) بان الإقليم عبارة عن مساحة محددة من الأرض تتميز بصفات معينة تنفرد فيها عن باقي المساحات أو المناطق المجاورة وهذه المميزات يمكن أن تكون عمرانية أو اقتصادية أو اجتماعية⁽²⁾.

3- هو مكان محدد أو قطعة متميزة من الأرض، ولا تعني شيء آخر خلاف ذلك، إلا إذا أضيفت إليها صفة أخرى تعطيها مفهوما آخر، فقد يكون الإقليم مناخيا، نباتيا، تضاريسيا، طبيعيا (يشمل الموقع والتضاريس والمناخ والنبات والحيوان..... الخ)، بشريا، إداريا أو سياسيا... الخ⁽³⁾.

4- ويرى ((Richardson بان الإقليم بمفهومه العام منطقة جغرافية تتمتع ببعض الخصائص المتجانسة والتي تميزها عن غيرها من المناطق الأخرى⁽⁴⁾.

6- مساحة من سطح الأرض تتميز عما يجاورها من مساحات بظاهرة أو بظواهر أو بخصائص معينة تبرز وحدتها أو شخصيتها وتبعا لكل منهج أو أساس حيث توصف الأقاليم بأنها فيزيوغرافية، سياسية، بنائية، اقتصادية أو ما إلى غير ذلك⁽⁵⁾.

7- ويرى (الوكيل) بان الإقليم على وفق وجهة النظر الجغرافية يعبر عن حيز مكاني به قدر من الخصائص الطبيعية التي تميزه عن غيره. ومن وجهة النظر الاقتصادية فهو (أي الإقليم) الذي يتواجد فيه مجموعة من الأنشطة الاقتصادية المتنوعة التي تحقق قدرا من الاكتفاء الذاتي. بينما من وجهة النظر الاجتماعية فإن الإقليم منطقة يتواجد بها عرق أو قومية أو طائفة أو مجموعة دينية أو لغوية معينة. وعلى ذلك فالإقليم بمفهومه الشامل هو حيز مكاني مترامي الأطراف ذو حدود واضحة سواء كانت طبيعية أو من صنع البشر، يتوافر به قدر كبير من الخصائص البيئية والطبيعية المشتركة، كما يتواجد به مجموعات اجتماعية متجانسة وأنشطة اقتصادية متكاملة تسكن مجموعة من التجمعات العمرانية ذات الأحجام وترابطها مجموعة من العلاقات المتبادلة.

8- ويرى (بحيري) بأن مفهوم الإقليم الجغرافي تطور نحو منتصف القرن الماضي وأدلى الكثير من الباحثين بآراء متعددة بيد أنها جميعا تكاد تتفق في القول بان الإقليم الجغرافي هو أي مساحة من سطح الأرض على درجة ما من التجانس والتماثل الناتجان عن ترابط بعض ما يشمله المكان من ظواهر ايجابية منسقة، هي دعامة

تماسكه الداخلي ، وهذا في نفس الوقت يعطي الإقليم شخصيته المتميزة ، وخصائصه التي تفرقه عما يجاوره من أقاليم ، فالإقليم بهذا المعنى مفهوم ذهني وإطار مرن يحدد في ضوء ما يوضح من حقائق ، وما يبرز من ارتباطات وعلاقات مكانية وسببيه تلقي الضوء على ما هنالك من إمكانات ومعوقات جديدة بالبحث من منظور جغرافي . ويقصد بالعلاقات المكانية مدى التوافق بين مكونات الإقليم من حيث التطابق في توزيع الظواهر، وموقع حدودها كدليل على الصلة بينها. أما فيما يخص العلاقات السببية، فيمكن إدراكها على أساس كونها عمليات مستمرة، من الأفعال وردود الأفعال، أثرت تطوراتها الغابرة على الصورة الراهنة للإقليم، والتي هي بدورها ليست سوى لحظة واحدة متغيرة في تاريخ هذا التطور.

9- الإقليم عبارة عن منطقة تتميز بطابع خاص من التفاعل بين البيئة والإنسان. ومن ثم ، فإن كلمة إقليم تعني مكانا محددا أو قطعة متميزة من الأرض ، ولا تعني شيئا آخر خلاف ذلك ، إلا إذا أضيفت إليها صفة أخرى تعطيها مفهوما آخر ، فقد يكون الإقليم مناخيا أو نباتيا أو تضاريسيا أو طبيعيا أو بشريا أو إداريا أو سياسيا الخ. وبذلك فإن صفة الإقليمية الجغرافية لا تقوم على الظروف الطبيعية أو البشرية كل على حدة، وإنما هي نتيجة لكلاهما معا. ولا تعتبر الدراسة الإقليمية في هذا المفهوم إلا إذا عالجت البيئة والإنسان وهما يتبادلان التأثير والتفاعل⁽⁶⁾.

10- هو أي جزء من سطح الأرض له مساحة وشكل وخصائص تقررها دائرة انتشار السلطة الإدارية المسئولة عنه، وهو يشير أيضا إلى مساحات واسعة لها إدارة تقع ضمن إدارة الحكومة المركزية ومسؤولياتها تحقيق الرفاهية المتوازنة لكافة الأقاليم ، ودور الحكومة المركزية هو موازنة الصراع على المصالح بين الأقاليم⁽⁷⁾.

11- هو مساحة تكون جميع أجزائها ذات هياكل اقتصادية متشابهة ، أو تكون ذات عمالة عالية أو اكتفاء ذاتي. أي إن درجة اعتمادها على الأقاليم الأخرى ليست قوية. حيث إن الأجزاء الثانوية للإقليم تكون مكملتها بعضها للآخر. وهذا السبب يعود إلى الاختلاف في هياكلها الاقتصادية

يعود السبب وراء تعدد مفاهيم الإقليم (على النحو الوارد في أعلاه) إلى ما إذا كانت فكرة الإقليم ظاهرة طبيعية ملموسة (Phenomen naturel) أو إنها مجرد مركب ذهني (Constructions Mental). إذ تبلورت نتيجة هذا الجدل وجهتا نظر، هي:

الأولى: وجهة النظر غير الموضوعية: وهي ترى بان الإقليم لا يتعدى كونه نموذجا أو فكرة تساعد على دراسة العالم. إذ أنه وسيلة لتصنيف الملامح الأرضية بحسب نوع الحاجة في فكر المصنف. والثانية: وجهة النظر الموضوعية: وترى بان الإقليم حقيقة موضوعية مدركة يمكن تحديدها على الخريطة. وعلى هذا الأساس كانت حصيلة وجهتي النظر هذه تصنيف العالم إلى أقاليم طبيعية استنادا إلى الوحدة المكانية ، والمناخ والنبات⁽⁸⁾.

إن مفهوم الإقليم ما هو إلا بعد مكاني وظيفي، واسع بما يكفي لقيام علاقات وظيفية فيما بين مستقرات بشرية متعددة ومتنوعة ، وبما يكفي لنشؤ وتطور أنشطة اقتصادية متعددة ومتنوعة ، ولذلك يتحدد الإقليم

بنطاق تأثير zone d'influence ويعبر عن العلاقات الوظيفية المتبادلة فيما بين مكوناته ، لذلك لا يمكن اعتبار المنطقة التي لا يوجد فيها سوى مستقرة واحدة ، إقليما ، ولا يمكن اعتبار المنطقة التي فيها نشاط اقتصادي واحد ، إقليما ، لأن مثل هذه الأحوال لا تؤدي سوى لتطور وحيد الجانب تكون أفاقه المستقبلية محدودة ، فالاعتماد والاعتماد المتبادل هو علاقة وظيفية ، وهو أساس عملية الأقلمة «Régionalisation».

بعد أن أصبحت الصورة واضحة حول مفهوم الإقليم فما هو إذا مفهوم الإقليمية ؟ وهل يوجد فروق بينهما؟ الإقليمية هي العدالة الجغرافية، أي عدالة التوزيع المكاني ، بمعنى تحقيق شبكة من الفرص الإنتاجية والقيم البشرية المتكافئة . بحيث يتم من خلالها التقريب أو إذابة الفروق الطبقيّة بين الأقاليم إلى أقصى حد يمكن أن تسمح به طاقاتها الكامنة⁽⁹⁾. ويمكن أيضا تعريف الإقليمية على أنها تقسيم الدولة إلى أقاليم قوية وناجحة. تتوفر فيها حياة غنية ومتنوعة، مليئة بالفرص المادية والحضارية للسكان فيها. بحيث يشارك أبناء الدولة أو الوطن جميعا في مستوى متقارب بقدر الإمكان من المعيشة والحضارة والإمكانيات⁽¹⁰⁾. وقد يستخدم مصطلح الإقليمية للتعبير عن النظام الإداري القائم في دولة ما، ويشتمل هذا المفهوم كذلك على الآلية التي يتم من خلالها صنع القرار داخل هذا النظام وقنوات سيرها . وبعبارة أخرى تشير إلى تجزئة الخطط القومية لتنفيذ المشاريع والخطط الإقليمية .

أما على الصعيد الاجتماعي ، فيقصد بالإقليمية تعزيز مشاعر الانتماء والولاء عند الأفراد والجماعات للأقاليم التي ينتمون إليها أو يقيمون فيها بدلا من أن يكون هذا الانتماء موجها للبلد بشكل عام⁽¹¹⁾.

العالم المعاصر استخدم مصطلح الإقليمية مع العولمة واعتبرهما اتجاهين جديدين في السياسة و الاقتصاد العالمي والتي أفرزتها تسعينات القرن العشرين، كقيم يراود لها أن تنظم العالم فقد طرحت العولمة Globalisation ضمن مقومات النظام العالمي الجديد ، وعلى شكل قيم سياسية واقتصادية المطلوب لها أن تسود حتى ولو بالقوة التي توفرها السلطة المنظمة لها وهي الولايات المتحدة الأمريكية، وأما الإقليمية أو الأقلمة فهو أسلوب الاتفاقات الثنائية التي تصب في الاتفاق الرئيسي مثل نمط الاتحاد الأوروبي (EU)، واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) والتعاون الاقتصادي لدول آسيا المطلة على المحيط الهادي⁽¹²⁾ (APEC).

وبهذا فالإقليمية هي الوجه الآخر للمركزية أو العاصمة، فالعلاقة بينهما حتمية ومتوازنة. وليس من الضروري أن يتعارض الوجهان في المجتمع المتزن ، من حيث التركيب العمراني والحضاري ، وعندما يتطرف أحد الوجهان فان ذلك يكون على حساب الوجه الآخر ، فتكون العلاقة هنا عكسية. والخطر دائما هو أن تهيمن المركزية بالذات نحو إفراط العاصمة بدرجة أو بأخرى ، والمتضرر بالتالي هو الإقليم والمناطق الريفية التي تضمحل وتضمحل بالدرجة نفسها.

العلاقة بين الحاكمية الإقليمية واللامركزية:

إن التحولات في العقد الأخير من القرن الماضي نحو أنظمة الحكومات الديمقراطية أو ذات التوجه الديمقراطي

والاعتماد على اقتصاديات السوق بدلاً من الحكومات التسلطية أو الأنظمة التقليدية والتي تتسم بالجمود في العديد من دول العالم فرضت تحولاً في نمط الإدارة وكيفية التعامل مع متطلبات المواطنين حيثما يكونون في المجتمع المحلي أو المجتمعات الإقليمية والعالمية. وهذا التحول أدى إلى اتساع نطاق اللامركزية في دول العالم مما حدا بالكثير من دول العالم النامي لتحويل القوة السياسية إلى الوحدات المحلية بين الحكومات. لقد بدأ الناس يدركون بأن القيمة النقدية التي يدفعونها كضرائب يجب أن تكون مساوية للخدمة التي يتلقونها من الحكومات. فقد أصبح الناس أكثر اهتماماً بالمشاركة في رسم السياسات واتخاذ القرارات. مثلما أن طلبهم أن تكون الحكومات أكثر استجابة لرغباتهم في ازدياد. وإن رغباتهم وقدراتهم على أن يكونوا شركاء في اتخاذ القرارات قد ازداد أيضاً. إن مشاركة المرأة في المجتمع المدني في تطور غير مسبوق، وإن المحددات الحضارية والثقافية لمشاركة المرأة في سوق العمل قد تم إزالتها وهجرها. وأن الطلب على المساواة في المشاركة في تحمل المسؤوليات والحقوق من كافة المواطنين قد ازداد أيضاً⁽¹³⁾. كما أن الكثير من دول العالم أصبحت تخصص الجزء الكبير من موازنتها الوطنية للسلطات المحلية فيها. وقد صاحب هذا التوجه، أيضاً الاهتمام بأهمية دور المؤسسات غير الحكومية كونها تزود المجتمعات والحكومات بالآليات الفعالة والجيدة لتركيزها واستهدافها للفئات الأقل حظاً أو ذات العوز الكبير في تلك المجتمعات. مثلما أصبح يُنظر إلى القطاع الخاص كشريك للحكومات المركزية التي تسعى لإيجاد الطرق الجديدة لتحسين مستوى تقديم الخدمات للمواطنين.

لذا تأتي اللامركزية أو الحاكمية اللامركزية والتي تعني إعادة هيكلة أو إعادة تنظيم السلطة بحيث يكون هناك نظام «المشاركة في المسؤولية» بين مؤسسات الحاكمية على المستويات المركزية والإقليمية والمحلية وفقاً لمبدأ التبعية وهذا يعني زيادة مستوى الفعالية والجودة لنظام الحاكمية بشكل عام، مع زيادة السلطة والقدرات للمستويات المتفرعة والتابعة للمستوى الوطني.

فاللامركزية إذن، تتعلق بالدور، وبالعلاقة بين المؤسسات المركزية والمؤسسات المتفرعة والتابعة للمؤسسات الوطنية، سواء كانت تلك المؤسسات عامة أو خاصة أو مدنية. ورغم أن التجارب تبين، بأن اللامركزية في حد ذاتها، لا تضمن وجود الحاكمية الجيدة، إلا أن الكثيرين يعتقدون أن الحاكمية اللامركزية من المركز للأقاليم والمقاطعات والحكومات/السلطات المحلية والأحياء المحلية أكثر مساعداً على وجود الحاكمية الجيدة⁽¹⁴⁾. وإذا ما كان الأمر كذلك، فإن الحاكمية اللامركزية يمكن أن تكون وسيلة فعالة لتحقيق الأهداف الأساسية لرؤية إدانة التنمية البشرية من خلال تحسين الولوج إلى الخدمات، التمويل، التشغيل، الصحة، التعليم، تقليص حدة الفقر، تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية بشكل أكبر، وبشكل خاص بين الرجال والنساء وكذا حماية البيئة. مثلما يمكن للامركزية أن تساهم في العناصر الأساسية للحاكمة الجيدة، مثل زيادة فرص الناس للمشاركة في القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفي المساعدة لتطوير قدرات الناس، وفي تحسين تجاوب الحكومات للمواطنين، والشفافية والمساءلة.

إنه من الواضح أن تحسين الحاكمية لا يتطلب تحسين وتقوية الحكومات المركزية والمحلية فقط، بل يتطلب أيضاً إدماج عناصر أخرى من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص كمشاركين مع الحكومات على كافة المستويات. لذا فإن دور الحكومة المركزية يصبح مجرد الميسر أو المسهل والقوة المحفزة لتمكين التجديد المشاركة بالمسؤوليات وخلق البيئات الممكنة، لزيادة فعالية الناس والشركاء في متابعة تحقيق أهدافهم الشرعية، وفقاً لهذا التصور، يصبح المجتمع المدني والقطاع الخاص مشاركين أساسيين في الحكومات الوطنية والمحلية في التحول نحو أشكال محسنة من الحاكمية المحلية بفعل اللامركزية.

دور المشاركة والتعاون في تفعيل الحاكمية الإقليمية:

تعني المشاركة أخذ جزء من الأمور والمساهمة بالبحث فيه. ولعل السؤال المهم للمهتمين بقضايا الحاكمية ينطوي حول فعالية المشاركة في القضايا المطروحة. فالمشاركة الفعالة تتم عندما يكون لدى أفراد المجموعة الفرصة الكافية لطرح الأسئلة أو الأمور على أجندة العمل والنقاش حولها، وليعبروا بشكل واضح عن اختياراتهم من المخرجات النهائية أثناء عملية اتخاذ القرارات. كما أن المشاركة يمكن أن تتم مباشرة من خلال الممثلين الشرعيين.

يحتاج العالم النامي الآن، حاجة ماسة لمزيد من المشاركة، من قبل الأفراد والجماعات والمؤسسات الذين يشكلون المجتمع سواء على مستوى المجتمع (الدولة) أو مجموعة الدول في المنطقة أو العالم على نطاق أوسع. إن المشاركة الإيجابية والفعالة، تعتبر وكما ذكرنا من المميزات الأساسية للحاكمية الجيدة، ولعلها الميزة الإستراتيجية التي تؤدي بدورها إلى تحقيق العديد من المميزات والنتائج الهامة التي تعمل الحاكمية لاستثمارها في تحقيق الأهداف النبيلة التي تسعى إليها من إنجازات في تخفيف حدة الفقر والبطالة ورفع مستوى معيشة الأفراد وزيادة نطاق الحرية والديمقراطية والمحافظة على حقوق المواطن وصيانتها، من ضمن نتائج عديدة أخرى، ولعل زيادة الانتباه لقضايا الحاكمية الجيدة في العقد الأخير يتم تغذيتها من خلال التوجهات العالمية العديدة، والتي نلمسها من خلال فشل إدارة الحكومات الكبيرة ومؤسساتها المعقدة في تقديم المنتجات والخدمات بكفاية وفعالية، وبما يتناسب أو يستجيب لرغبات المواطنين وتطلعاتهم، في مواكبة ثورة المعلومات والاتصالات في المجتمعات المختلفة. كذلك فإن التوجهات العالمية تنطوي على أن التنمية الاقتصادية تكون أكثر سرعة وإدامة وعدالة إذا ما كانت تعكس رسالة مشتركة للمجتمع ككل، وليست مقصورة على فئة بعينه. فمشاركة العامة (المشاركة الشعبية) تساعد على التأكيد بأن القرارات الخاصة بالسياسات العامة وتخصيص الموارد، تعطي الأهمية والأولوية لاحتياجات واهتمامات المواطنين في المجتمع كافة. لذا فإنها تزيد من تهيئة الظروف لإدامة وزيادة فعالية الاستراتيجيات الإصلاحية، فالحاكمة الجيدة تعتبر أساسية لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة للمجتمع، ولعل هذا الأمر يبدو أكثر أهمية وضرورة في المجتمعات النامية، حيث هناك حاجات ملحة في الدول النامية لجهود الحاكمية الجيدة والتي تعتبر تحدياً كبيراً مثلما تتيح فرصاً عظيمة

لتحقيق تنمية المجتمعات على مستوى الأحياء الصغيرة و المحلية و الإقليمية على حدٍ سواء . وقد نجد أن جهود المنظمات الدولية سواء المشروع الإنمائي للأمم المتحدة أو البنك الدولي UNDP وكافة المنظمات المنبثقة عن الأمم المتحدة الأخرى تتركز في العمل نحو تحقيق البيئة المناسبة لتعزيز دور المشاركة الشعبية للتفاعل و المساهمة في رسم السياسات من خلال تكامل الأدوار بين الإدارة الحكومية والقطاع الخاص وقطاع الجمعيات المدنية، ونتيجة لذلك، فإن موضوع المشاركة الفاعلة من قبل المواطن في تصميم وتنفيذ السياسات العامة في المجتمع يثير الاهتمام والتساؤل حول دور الحكومة (دولة الرفاهية) وحول دور السوق (القطاع الخاص) وهذا الأمر يضاعف من أهمية الحاكمية الجيدة في المجتمع والتي تكتفي أو ترضى بترك الأمور للسياسة الحكومية أو آليات سوق القطاع الخاص وحدهما. فاهتمامات الحاكمية تتضمن وبشكل كبير تلك القطاعات الحكومية والقطاع الخاص والمؤسسات المدنية مجتمعة، حيث إنها تتطلب مشاركة الجميع في المجتمع. فالمشاركة من وجهة النظر المدنية تعني بأن الناس قادرون على السيطرة على الأحداث والعمليات المؤثرة على حياتهم اليومية. إن دور الدولة في العصر الحديث، هو تمكين المواطن لتضعه في مركز الحاكمية كونه محوراً، وكما يقول «سيرانو وتاندون» بأننا لا نريد أن نُحكّم حياتنا من قبل الحكومة، بغض النظر عن كونها جيدة أو ذات قدرات محدودة. مثلما أننا لا نريد أن تدار حياتنا من قبل المؤسسات التجارية الكبيرة في عصر العولمة. إن فكرة السياسة والاقتصاديات الديمقراطية التي تعطي قوة مركزية للمواطنين في الحاكمية، وبأنهم ليسوا أهدافاً للنشاطات السياسية والاقتصادية ليست كافية أيضاً. ورغم كوننا لا نملك الإجابة الكافية، فإن الحكمة والحلول يمكن أن تأتي من أي طرف، سواء من الحكومة أو القطاع الخاص أو المواطنين العاديين. ونأمل أن يتم ذلك لإعادة النظر في دور الدولة خلال القرن الحادي والعشرين⁽¹⁵⁾. وهذا بطبيعة الأمر يقودنا إلى زيادة الاستفادة من البحوث حول المشاركة من حيث الأهداف والآليات والمرجعيات سواء الأكاديمية والعملية الإنسانية والاجتماعية كميدان علمي للوصول إلى الأهداف النهائية لفاعلية المشاركة، والتي يمكن إجراؤها لتعزيز التنمية المرتكزة، على الناس في تنظيم واستغلال طاقات وقدرات المواطنين من رجال ونساء وشباب وقبائل وعمال وكافة الفئات المهمشة في الكثير من المجتمعات، سواء المتقدمة أو النامية منها.

واقع الحاكمية الإقليمية في المجتمع العربي:

تتفاوت أنظمة الحكم في الدول العربية، فبعضها يأخذ شكل الجمهورية في الحكومة مثل مصر، سوريا، لبنان، العراق، السودان، تونس، الجزائر، اليمن، موريتانيا، وليبيا، بينما أخذ عدد من الدول شكل الحكومة الملكية مثل السعودية، الأردن، المغرب، والبحرين، أما دولة عُمان فأخذت شكل السلطنة، والكويت أخذت شكل الدولة التي يرأسها أمير وكذلك قطر، أما دولة الإمارات العربية المتحدة فهي تشكل اتحاداً بين ست من الإمارات العربية. ورغم تقديم العديد من الدول العربية للخدمات وتطويرها إلا أنه لا يوجد أي دولة عربية يمكن القول بأنها قدّمت جميع القدرات الأساسية الإنسانية بمستوى الدول الصناعية والمتقدمة. كما أن

معظم الدول العربية تعتمد على المؤسسات الحاكمة بشكل كبير، والتي إما تعتمد على الموارد المالية الخارجية نتيجة تسويق النفط أو التحويلات من مواطنيها العاملين في الخارج أو المساعدات من بعض الدول الغنية أو المؤسسات الدولية أو المنح والقروض إلى جانب الإيرادات الضريبية التي تتسم بالضعف مقارنةً بالإيرادات الضريبية لبقية دول العالم⁽¹⁶⁾، وهذا بدوره يعكس جملة أشياء أخرى، كضعف وعدم نضج القطاع الخاص في العديد من دول المجتمع العربي.

ورغم ذلك فقد حققت دول المجتمع العربي خلال العقود الثلاثة الماضية تطوراً إيجابياً كبيراً، رغم تفاوت هذا التطور بين دولة وأخرى، تبعاً لتوفر الموارد المالية والبشرية والتقنية. حيث شهدت السنوات الأخيرة تطوراً في منهجية عمل بعض الحكومات العربية من خلال الانفتاح السياسي والذي أدى بدوره إلى مزيدٍ من الممارسات الديمقراطية وزيادة المشاركة السياسية وتعديل السلطة داخل مؤسسات الحاكمة، مثلما تمثل بعضها في توسيع المجال لنشاط مؤسسات المجتمع المدني للتفاعل والاندماج في العمل على توسيع مشاركة المواطنين في الدفاع عن الحريات السياسية. وقد أتاحت الإصلاحات التي أُدخلت في العقدين الأخيرين في عددٍ من البلدان العربية مزيداً من المشاركة والحرية والتشارك في تحمل المسؤولية، وإعطاء مزيداً من الحرية للصحافة والإعلام، وإدماج ودعم القطاع الخاص وتخفيف القيود على المجتمع المدني، تلك المكونات الأساسية الجيدة الحاكمة ورغم أن العديد من الدول العربية حقق إنجازاتٍ إنمائية اقتصادية واجتماعية كبيرة خلال العقود الماضية، إلا أن دول المجتمع العربي لا زالت تواجه مشاكل سياسية وأمنية واقتصادية واجتماعية عميقة ومعقدة تمس حاضرها ومستقبلها.

متطلبات تطبيق الحاكمية الإقليمية الجيدة في المجتمع العربي:

انطلاقاً واقع الحكمية في المجتمع العربي وأهمية وحتمية الحكمية الجيدة لخلق مجتمعات ذات قدرات تنافسية عالية، يسودها ممارسات حقيقية للحريات العامة، والديمقراطية، والحفاظ على حقوق المواطن، ودولة القانون، والاستجابة الملائمة لاحتياجات المواطنين، وفق معايير الكفاءة والفعالية والإنتاجية والأمن والحفاظ على حقوق وممتلكات المواطنين، نجد أن من بين المتطلبات الأساسية لتطبيق الحكمية الإقليمية الجيدة في دول المجتمع العربي ما يلي:

1 توفير المشاركة والتشارك في تحمل المسؤولية :

يتضح لنا بأن نجاح الحاكمية الإقليمية الجيدة يُبنى على مجتمعات تسودها الحريات العامة وروح الديمقراطية المسؤولة والتي تعزز من قوة المواطنين في المشاركة وإبداء الآراء بحرية على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعقائدية. ونتيجةً لهذه المشاركة الفاعلة فإن المواطنين في المجتمعات يصبحون شركاء في تحمل المسؤوليات لما شاركوا به من سياسات عامة يتم وضعها من قبل مؤسسات الحاكمية الإقليمية في المجتمع. تحت هذا الإطار يمكن لنا أن نعرض وباختصار شديد لعددٍ من متطلبات التطبيق التي تندرج تحت هذا الإطار

من حسن المشاركة والتشارك في تحمل المسؤولية المجتمعية كما يلي :

-**تعزيز الحكم المحلي** : إن وجود الحكم المحلي الذي يمارس فيه المواطنون حق المشاركة والتشارك في رسم السياسات وتسيير أمورهم المحلية يعتبر عاملاً جوهرياً في الحاكمية الإقليمية الجيدة . وأن مشاركة المواطنين على المستوى المحلي تشمل، فئات المجتمع المحلي من الفئات الفقيرة والمحرومين من خدمات التنمية البشرية خاصة الصحة والتعليم والخدمات العامة الأساسية، تعتبر دافعاً قوياً لتوفير تلك الخدمات وتقليص حدة الفقر وتحقيق مستويات أفضل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وبالتالي فإنها تعتبر دعماً لمؤسسات الحاكمية في المركز من قبل مؤسسات المجتمع المدني التي تتشكل على المستوى المحلي.

-**تعزيز مشاركة المجتمع المدني** : إن تعزيز مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تحمل المسؤوليات يعتبر عاملاً جوهرياً في الحاكمية الإقليمية الجيدة. وأن هذا الأمر يتطلب توفير الحرية لإنشاء مؤسسات المجتمع المدني، وإعادة النظر بالتشريعات الحاكمة لإنشاء ومراقبة ومتابعة نشاطات تلك المؤسسات بما يسمح بسهولة الإنشاء وزيادة الشفافية على نشاطاتها ومساءلتها في حال وجود ممارسات لا تتسم بخدمة مصالح المشاركين بها أو بخدمة المصلحة العامة للمجتمع. إن تشجيع إنشاء مؤسسات المجتمع المدني والمشاركة بها، وإشراكها في تحمل المسؤوليات المجتمعية، يساعد في تحقيق القدر الكافي من الموارد المالية التي تُجنّب الاعتماد على المنح والموارد المالية الخارجية والتي قد يُساء استخدامها أو يُساء اختيار الأهداف التي يتم التمويل من أجلها بما لا يخدم، بل قد يضر بمصالح المجتمع.

-**تعزيز الإعلام الحر والمسئول** : إن وجود إعلام حر يُسمح لوسائل الإعلام المختلفة من الوصول إلى المعلومات الأساسية بشفافية وحرية مسؤولية يعتبر أمراً أساسياً لتوفير ونجاح الحاكمية الإقليمية الجيدة . إلا أن هذا الأمر يتطلب تخفيف سيطرة مؤسسات الحاكمية على وسائل الإعلام المختلفة، حتى يتسنى لها نقل المعلومات والأخبار والتعليق والنقد للسياسات والقرارات والتشريعات بحرية مسؤولية وبما يخدم المصلحة العامة، دون التحيز أو الانتماء لجهاز أو فئات أو منفذين بعينهم . فإن حرية المجتمعات غالباً ما تقاس بحرية وسائل إعلامها، وإن هذا الأمر يعتبر من الأمور المؤثرة للسلطات الحاكمة في دول المجتمع العربي. إن توفير الحرية لوسائل الإعلام يعتبر أمراً في غاية الأهمية لتحسين مستوى الممارسات الديمقراطية في التعبير وتحسين مستوى المساءلة لمؤسسات الحاكمية سواء التشريعية، والتنفيذية والقضائية . أما أن توفير الديمقراطية في المجتمع يعمل على تعزيز العدالة الاجتماعية، ويسمح بحرية الوصول إلى الخدمات ذات الجودة والنوعية، مثلما يعمل على تهيئة البيئة المساعدة للحكم المرتكز على الناس، وبالنسبة لتوفير الحاكمية الإقليمية الجيدة في المجتمع.

2 إدارة عمومية حديثة تستجيب لاحتياجات المواطنين :

تشكل السلطة التنفيذية الجهاز الإداري والفني لتأدية وظائف الحكومة من تخطيط وتنظيم وتنفيذ ورقابة وتقييم، إضافة إلى وظائف حماية وأمن المواطنين وممتلكاتهم وتنفيذ أحكام القضاء، من بين عدد كبير

من المهام التي يُعنى بها الجهاز الحكومي. وهذا بطبيعة الحال يتطلب مؤسسات حكومية ذات كفاءة وفعالية وإنتاجية عالية، إذا ما كان لها أن تقدم خدمات مناسبة من حيث الجودة والتوقيت والاستجابة لطلبات واحتياجات مواطنيها والتي يمكنها التعرف عليها من خلال دراسات مستوى تقديم الخدمات الحكومية.⁽¹⁷⁾ و مع علمنا بأن السلطات التنفيذية في عدد كبير من دول المجتمع العربي بحاجة إلى الإصلاح والتحديث ليتسنى للمجتمع بأن ينعم بخدمات مناسبة، فإننا سنعرض وباختصار شديد لعدد من المتطلبات الأساسية لتطبيق الحاكمية الإقليمية الجيدة في نطاق الإدارة الحكومية لدول المجتمع العربي، على النحو المبين تالياً، مع التأكيد بأن عمليات الإصلاح والتحديث يجب أن تكون مبنية ومنطلقة من داخل المجتمع مراعية خصوصياته وبيئته المحلية والاقتصادية والاجتماعية والمعرفية واحتياجاتهم الإستراتيجية ومستوى الخدمات والمنتجات التي تقدم لهم. بمعنى آخر تعمل الإدارة الحكومية على أن يكون المواطنون هم محور اهتمامها الاستراتيجي.

-استخدام التكنولوجيات الحديثة للاتصال: إن إصلاح الخدمة المدنية يمكن له أن يحقق نتائج سريعة ودقيقة إذا ما تم التوسع في استخدامات التكنولوجيات الحديثة وبشكل خاص تكنولوجيا المعلومات والتي تتضمن الإصلاحات الأساسية في مجالات الحاكمية التي يمكن أن تنطوي على زيادة فعالية وكفاءة مؤسسات الحاكمية، وزيادة وتحسين الحصول على المعلومات من قبل الجمهور، وتقديم خدمات بشكل أفضل وبناء التشارك لحاكمية متفاعلة ومشاركة. إن زيادة حرية دخول المواطنين لمصادر المعلومات يعني زيادة الشفافية والمساءلة والحد من ممارسات الفساد والفساد في الإدارة الحكومية في المجتمع. مثلما تعمل تكنولوجيا المعلومات على فتح المجال واسعاً لمشاركة الجمهور في رسم السياسات العامة للحكومة ومتابعة تنفيذها والمساهمة في تقديمها من خلال سهولة التواصل التي يوفرها الآن البريد الإلكتروني والإنترنت والمواقع وما يتبع ذلك من تعديل على التشريعات التي تسمح باستخدامات تلك الوسائل الإلكترونية الآن واعتماد مراسلاتها والوثائق الصادرة من خلالها كوثائق يتم اعتمادها رسمياً في التعامل. إضافة إلى توفير عمليات الاتصال والتراسل الإلكتروني بين الأجهزة الحكومية مع بعضها البعض، ومع مؤسسات القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي، فإدارة نظم المعرفة الحديثة تحسن القدرات في تسريع عملية إنجاز المهام من ناحية تسهيل عملية تفويض الصلاحيات للمستويات الدنيا والقريبة من المواطنين، مثلما تسمح بحسن استثمار مساهمة الخبراء المحليين والخارجيين بسرعة كبيرة.

-تعزيز اللامركزية ونقل السلطات: إن قضية اللامركزية في قضايا الحاكمية الجيدة والتي تنطوي على نقل للسلطات والصلاحيات لاتخاذ القرارات من الإدارة المركزية للمؤسسات الحكومية إلى إدارتها التابعة لها، ومن الإدارات إلى الوحدات الإدارية الأدنى منها، ومن الحكومة المركزية إلى المستويات الحكومية الدنيا والمحلية. إن نقل صلاحيات وسلطات اتخاذ القرار في العديد من وظائف الحكومة مثل التعليم والصحة والتنمية الاجتماعية والوظائف العديدة الأخرى لا يسمح بتقديم الخدمات قريباً من المواطن فحسب، بل يسمح إلى تفعيل دور

المواطن وزيادة تفاعله مع الوحدات الحكومية للمساهمة في تحمل المسؤوليات من رسم للسياسات ومتابعة تنفيذ الخدمات والمبادرة في تحسينها من خلال المشاركة في إبداء الرأي وطرح الحلول للمشاكل التي تكتنف التنفيذ الفعّال. وإذا نظرنا لطبيعة الإدارة الحكومية في الدول العربية فإننا نجد أنها تميل بشكل كبير نحو المركزية ولا تولي أهمية كبيرة للمشاركة في المستويات الإدارية الدنيا أو المحلية، تحت مبررات عديدة منها المالية والمهنية والتقنية والبنية التحتية. إلا أن مثل تلك المبررات تحتاج إلى مبادرات من إدارة الحكومة المركزية لإشراك الحكومات المحلية بمجالسها البلدية والتنفيذية أو الاستشارية وممثلها في تحمل مسؤوليات تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتلك المحليات وذلك لمعالجة مشاكل تركيز التنمية في المراكز أو العواصم أو مراكز المحليات فقط، دون الوصول إلى أو إدماج الأحياء البعيدة والمعزولة أو الفقيرة والمحرومة من الخدمات، والتي تفتقر إلى توفر البنى التحتية اللازمة للعيش الكريم للمواطنين فيها من جانب ولاستقطاب المشاريع الرأسمالية والاستثمارية للعمل في تلك المواقع من جانب آخر.

3 توفير الشفافية والمساءلة ودولة القانون :

إن من أبرز قضايا ومميزات الحاكمية الجيدة توفير الشفافية في القوانين والإجراءات والتشريعات المختلفة التي تضبط التعامل مع الناس في المجتمعات بشكل عام، كذلك الأمر بالنسبة لأهمية توفير المساءلة من خلال أدوات وأساليب الرقابة على الأداء سواء في القضاء والعدل بين الناس أو على أداء السلطة التنفيذية بحيث يكفل القانون والإجراءات الإدارية حقوق المواطنين وسيادة دولة القانون وأن يتم تنفيذ القوانين بنزاهة وعدالة.

الخاتمة:

إن بحث موضوع الحاكمية في هذه الورقة البحثية، سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي، أو على مستوى القطاع الخاص أو الحكومي أو المدني يبين وبشكل جليّ بأن نجاح التنمية الشاملة وإدامتها تتطلب تكامل أدوار مكونات الحاكمية، من قطاع حكومي وقطاع خاص وقطاع مجتمع مدني. فإن أي عنصر من تلك العناصر لا يمكن له منفرداً أن يحقق التنمية على مستوى المجتمع بكفاءة وفعالية، أو أن يستجيب بشكل فعّال وكفء لمتطلبات المواطنين سواء كانت تلك المتطلبات أو الاحتياجات اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو خدمية. من هنا تأتي أهمية الحاكمية بمؤسساتها وآليات عملها وفق مميزات وخصائص الشفافية والمساءلة والتشارك والمشاركة وتأكيد الديمقراطية والعدالة ودولة القانون، وفق معايير الكفاءة والفعالية وبالتركيز على المواطنين في تحقيق النتائج التي يقيّمها المواطنون بشكل كبير.

إن تكامل الأدوار بين مكونات الحاكمية، يعتبر منهجية لتحقيق النجاح والرفاهية والنمو الاقتصادي والسياسي والفكري في المجتمعات الصناعية والمتقدمة بشكل خاص. ورغم وجود بعض المبادرات الناجحة في عدد من دول العالم النامي والدول العربية، إلا أن التحديات التي واجهتنا في العقود السابقة والتي تدخل بها القرن الحادي والعشرين، لا تزال تشكل عبئاً على تلك الدول في محاولاتها لمجابهة وتخطي تلك التحديات سواء السياسية أو

الاقتصادية أو التكنولوجية أو المعرفية. فالقطاع الخاص في أغلب الدول العربية لا زال ضعيفاً ولا يقوى على تنافسية الأسواق العالمية، ولا على المساهمة الفاعلة في تحقيق التنمية وإدامتها في المجتمعات العربية. كما أن مؤسسات المجتمعات المدنية، ورغم تعددها وكثرتها، إلا أنها لا زالت تعاني من الإحباط والتبعية والتشتت في الجهود.

أما القطاع الحكومي فلا زال يراوح مكانه التقليدي، في العديد من الدول العربية، ولا زال يمارس دور المسيطر والمقيّد أو المعيق للمبادرات التحديثية أو الإبداعية سواءً من داخله للتطوير أو المبادرات من القطاعات الأخرى المتمثلة في القطاع الخاص والمدني. لذا نجد بأن مستويات التنافسية على مستوى الدول العربية تَقبُع في المراكز دون المتوسطة، كما أن مستويات الشفافية ومكافحة الفساد لا زالت دون المتوسطات العالمية، وكذلك الأمر بالنسبة لمستويات دخل الأفراد ومستويات الرفاهية التي ينعكس بارتفاع نسبة شرائح الفقر في الدول العربية مقارنةً بدول العالم، سواءً النامي أو المتقدم. ولعل السر الأكبر في تحقيق تلك النتائج السلبية في عالمنا العربي يكمن في تدني مستوى الممارسات الديمقراطية وحرية الرأي والتعبير التي تعتبر من الآليات المناسبة للحوار مع عناصر المجتمع المختلفة وفي خلق بيئة التوافق والانسجام في الفكر والطرح لرسم استراتيجيات وسياساتٍ تنم عن رؤى وتوجهات تخدم المجتمعات ومصالحها العامة قبل المصالح الشخصية والذاتية للبعض، سواءً كانوا في الإدارات الحكومية أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني.

نعم، هناك العديد من المبادرات الإيجابية في العديد من الدول العربية والتي تتم بمساعدة من المنظمات الدولية والعربية والمحلية وتحقق نجاحات جيدة في بناء الحاكمية وتحقيق النتائج الإيجابية على طريق تنمية وبناء المجتمعات أو قطاعات منها بشكلٍ يسمح بالإعجاب والتفاؤل. إلا أن هذا الأمر يتطلب مزيداً من استثمار التجارب الناجحة الدولية والعربية منها. مثلما يتطلب استثمار مبادرات المنظمات العربية والدولية على حدٍ سواء لتحقيق المزج و التلاقح الفكري والمعرفي بما يتناسب مع البيئة العربية وقيمها وتراثها وطموحاتها في التحديث والتغيير الإيجابي في البيئة السياسية الاقتصادية والثقافية والإدارية.

فالحاكمية تتطلب العديد من توفير البنى التحتية وتحسين القدرات البشرية والمهنية والتقنية في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، مع المحافظة على الفصل بين تلك السلطات لتمارس كلٍ منها دورها بكفاءة وفعالية وشفافية واحترام للرأي الآخر ولل قانون . كما أن الحاكمية تتطلب التأكيد على تحسين قدرات القيادات الإدارية في القطاعات الحكومية والخاصة والمجتمع المدني، ليكونوا قادرين على المبادرة وتحمل المسؤوليات أمام الجمهور وأمام الجهات المسؤولين أمامها. وهذا بدوره ينسحب على أهمية تدريب الموارد البشرية بصورة ترفع مستوى المهنية وفق أسسٍ من العدالة والتنافسية والكفاءة والقدرة على تحمل المسؤوليات. إن استثمار استخدامات وتسهيلات تكنولوجيا المعلومات في تنفيذ العمليات الإدارية والخدمية وتوفير المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب لرسم السياسات واتخاذ القرارات، أصبحت أمراً في غاية الأهمية في نجاح الدول المتقدمة.

وأن تطوير وتحسين القدرات لاستثمار تكنولوجيا المعلومات في العالم العربي المقرون بالمعلومة والمعرفة وكيفية استثمارها في الحياة العملية واليومية أصبح ضرورة قصوى لتحقيق التنمية الشمولية وتطويرها وإدامتها. إن إعادة النظر بدور الحكومات في عصر التحديات، أصبح أمراً بالغ الأهمية لبقاء تلك الحكومات واستمرارها في وضع التشريعات ومتابعتها، وإعطاء المجال للقطاع الخاص بأن يأخذ دوره الإيجابي في الاستثمار وبناء المجتمع، وكذلك إعطاء الدور لمؤسسات المجتمع المدني كي تأخذ دورها المطلوب في تقديم الخدمات للمواطنين في المواقع الجغرافية المختلفة ولتكون عوناً للحكومات في إيصال الآراء حول مستوى الخدمات وبيان الأولويات التي يجب تنسيق وتكامل الأدوار الثلاثية لتحقيقها بكفاءة وفعالية وعدالة. فالحاكمة تنطوي على نقل السلطات والصلاحيات من المستويات المركزية إلى المستويات الإقليمية والمحلية وللأحياء الشعبية لتكون قريبة من المواطنين الذين يتأثرون بالقرارات والخدمات التي يتم تقديمها من قبل المؤسسات المعنية. فالحاكمة تسعى لتحقيق الرفاهية والعدالة والديمقراطية والمساواة وتخفيف حدة المشكلات المجتمعية والإقليمية.

الهوامش:

- (1) الصقور ، د. محمد محمود ، التخطيط الإقليمي والتنمية الريفية، عمان الأردن، 1986، ص 120.
- (2) Keeble ,L., Principles &Practice of Town and Country Planning , London ,MacGrow-Hill,1969 pp 46-47.
- (3) الصقار، فؤاد محمد ، التخطيط الإقليمي ، الإسكندرية ، 1969، ص 12.
- (4) Richardson,H,"Regional Growth Theory"Mac millan press LTD, London ,1977 p53.
- (5) السعدي، سعدي محمد صالح ، التخطيط الاقليمي ، / جامعة بغداد/ بيت الحكمة ، 1989، ص 15.
- (6) خير، صفوح ، التنمية والتخطيط الإقليمي ، منشورات وزارة الثقافة ، سوريا ، دمشق ، 2000، ص 21.
- (7) Brown, A.J.&Burrows,E,M,. Regional Economic Problems, Studies in Economics:13 George Allen & Unwin, London, 1979, p53.
- (8) كلايسون ، مدخل إلى التخطيط الإقليمي ، ترجمة الدكتور أميل جميل شمعان ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، جامعة بغداد ، مركز التخطيط الحضري والإقليمي ، 1978، ص 47.
- (9) Edgar M.Hoover,&Frank Giarratani , The web Book of Regional, 200, p1.
- (10) خير، صفوح، مرجع سابق، ص 23.
- (11) الدليمي، سهى مصطفى حامد، تحديد الأقاليم التخطيطية في العراق لأغراض التنمية المكانية، رسالة دكتوراه غير منشورة ، مقدمة إلى مركز التخطيط الحضري والإقليمي ، جامعة بغداد، 2001، ص 25.
- (12) Gallis,Michael and s.Russell, James; World City, in: Architectural Record, vol.-, no.3, The AIA /C-E, McGraw-Hill co. 2002, p88.

- (13) Zuhair al-Kayed et.al, Decentralized Governance Programme: Jordan Case Study Extending Educational Access Through Deconcentration of Services in Jordan, Jordan Institute of Public Administration (JIPA), UNDP and MIT, UNDP, N.Y., U.S.A., p. 13.
- (14) UNDP, Decentralized Governance Programme: Strengthening Capacity for People centered Development, UNDP, MDGD, N.Y. USA, 1997, p. 7.
- (15) Issagani Serrano and Rajesh Tandon, reforming the State: A Citizens Perspective, Article in the Global Alliance New, New Delhi, India, Vol. 1, No. 4. March 1997. pp.3-6.
- (16) United Nations, World Public Sector Report: Globalization and the State 2001, Department of Economic and Social Affairs, UN, New York, U.S.A., 2001. PP. 180-182.
- (17) زهير الكايد وآخرون، دراسات استطلاع الرأي العام حول الخدمات التي تقدمها بعض الأجهزة الحكومية في الأردن، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية 1998