



الشبكة العربية
للباحثين والشباب
في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية



منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية

عمر سمير، شروق الحريري، نهلة صالح، شيرين عساف،
آمنة عبد المطلب، أشرف ميمون



الشبكة العربية
للباحثين والشباب
في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية



منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية

كتيب

(2024)

منتدى البدائل العربي للدراسات الاجتماعية

عمر سمير، شروق الحريري، نهلة صالح، شيرين عساف، آمنة عبد المطلب، أشرف
ميمون.

تحرير: عمر سمير

مراجع اللغة العربية: أحمد الشبيني

تصميم: محمد جابر

منسقة المشروع: شروق الحريري

الآراء الواردة في هذا الإصدار تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي منتدى البدائل العربي للدراسات
أو أي من المؤسسات الشريكة



الشبكة العربية
للباحثات والباحثين الشباب
في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

الشبكة العربية للباحثات والباحثين الشباب في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية :(YSRN)

تكونت الشبكة في مايو/آيار 2021 في إطار التعاون بين منتدى البدائل العربي للدراسات AFA والصندوق الوطني للديمقراطية NED، وتوسعت الشبكة إلى تعزيز المعرفة الخاصة بالاحتياجات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية، من خلال بناء القدرات المعرفية والعملية لأعضاء الشبكة بتقديم مجموعة من التدريبات والاجتماعات في موضوعات متعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كما تسعى إلى تخريج جيل جديد من الباحثين الاقتصاديين والسياسيين في المنطقة يمكنهم إنتاج معرفة نقدية (علمية) حول الوضع العام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلدان العربية. وكأحد أنشطة الشبكة تصدر سلسلة من أوراق السياسات الخاصة بوضع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية كل عام.



منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

منتدى البدائل العربي للدراسات (AFA):

مؤسسة بحثية عربية مستقلة، تعمل كمنصة لتفاعل الخبراء والباحثين لإنتاج معرفة وخطاب بديل في المنطقة العربية. عبر فتح مساحات وخلق خطاب وطرح رؤى وسياسات بديلة لمختلف الفاعلين في المجال العام. وذلك للمساهمة في الوصول لمجتمع يعتمد العلم مرجعيةً في المجالات الاجتماعية المختلفة كطريق للعدالة والديمقراطية والتحرر بشقهم السياسي والاقتصادي/ الاجتماعي، يحتفي بالتنوع الثقافي ويقوم على مبدأ المواطنة والمساواة

كُتاب الأوراق (الترتيب وفقا لترتيب الدراسات داخل الكتاب):

عمر سمير

مدير برنامج العدالة الاجتماعية بمنتدى البدائل العربي للدراسات، باحث دكتوراه بجامعة إسطنبول

شروق الحريري

باحثة ومنسقة مشروعات بمنتدى البدائل العربي للدراسات، باحثة دكتوراه بقسم العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، تتركز اهتماماتها البحثية حول قضايا المجتمع المدني والحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

نهلة صالح

باحثة، وطالبة ماجستير الأنثروبولوجيا بجامعة القاهرة

شيرين عساف

مهندسة معمارية، باحثة مدنية وطالبة دكتوراه، مهتمة بالنهج الصاعدة للتخطيط ضمن المجتمعات ودور المجتمع المدني في التخطيط وتطوير المعرفة، عضو في الشبكة العربية للباحثين والباحثات الشباب في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وعضو اللجنة التيسيرية عن لبنان

أمينة عبد المطلب

باحثة في قضايا المرأة والتعليم، ناشطة في مجال العمل الطوعي

أشرف ميمون

باحث في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ناشط سياسي وجمعيوي، عضو اللجنة الإدارية للجمعية المغربية لحقوق الإنسان، عضو في الشبكة العربية للباحثين والباحثات الشباب في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

قائمة المحتويات

6 مقدمة
7 الفصل الأول: اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في مصر
14 الفصل الثاني: اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في لبنان
23 الفصل الثالث: اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في السودان
30 الفصل الرابع: اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المغرب
39 الفصل الختامي: المحليات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة

مقدمة

شروق الحريري، عمر سمير¹

تتعدد نظم الإدارة المحلية وتختلف مسمياتها ومساراتها التاريخية وممارساتها من بلد عربي إلى آخر، وتقترب أو تبتعد من مفهوم الحكم المحلي وتوزيع السلطة والمسؤولية المرتبطة بنمط الحكم، ويركز مشروعنا هذا في تحليل مقارن لأربع من تجارب الإدارة المحلية في كل من المغرب ولبنان ومصر والسودان، على اختلاف التجارب التاريخية والسياسية للشعوب في تلك البلدان، إلا أن هناك أيضًا بعض السمات المشتركة تشريعيًا وسياسيًا من حيث الممارسة، ونتائج السياسات المرتبطة بالاقتراب أو الابتعاد من مفهوم اللامركزية والحكم المحلي وتفويض السلطات أو مركزيتها

وتحاول أوراقتنا البحثية تحليل منظومة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال اقتراب اللامركزية، في محاولة لفهم دور هذه الوحدات الإدارية في تقديم الخدمات العامة في بعض القطاعات وتحسين أوضاع بعض الفئات المهمشة، بحثًا عن بدائل سياسية وممارسات أفضل تساهم في تعزيز هذه الحقوق

والملاحظ هنا أن الدول الأربع من أوائل البلدان التي وقعت على العهد الدولي والاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية حيث وقعت عليها مصر بتاريخ 4 أغسطس/آب 1967² كما أن السودان إحدى الدول الأطراف في هذا العهد، إذ انضم إليه في 18 مارس/آذار 1986³، بينما صادقت عليها لبنان في 3 نوفمبر/تشرين الثاني 1972⁴، وانضمت إليها المغرب في 3 مايو/أيار 1979⁵.

وارتبطت التشريعات المنظمة للمحليات/ البلديات/ الجهات الترابية/ الإدارة المحلية بالتغييرات والأحداث السياسية الكبرى مع حضور متأخر للجدل حول اللامركزية أواخر القرن الماضي⁶، فعلى سبيل المثال شهدت مصر تقسيمًا إداريًا جديدًا وإعادة تقسيم للبلاد في عهد الحملة الفرنسية التي لم تدم أكثر من ثلاث سنوات ثم أعيد تقسيمها في عهد محمد علي وصولاً إلى دسترة الإدارة المحلية في 1923، ثم ثورة يوليو 1952 وصولاً إلى دستور 1971 ثم 2012 و2014 وفي السودان اتخذت الأمور مسارًا قريبًا فيما بعد الاستقلال في عام 1956 وفي ظل حكم جعفر نميري (1969-1985)، تم إدخال بعض التعديلات المهمة على النظام الإداري وصولاً إلى تبني الفدرالية في عهد البشير، أما لبنان فكانت اللامركزية حاضرة في النقاشات مبكرًا منذ الانتداب الفرنسي، واستمرت بعد استقلال لبنان في 1943 وشهدت إصلاحات إدارية لتوسيع سلطة الدولة إلى المناطق النائية بين عامي 1947 و1963 وصولاً إلى قانون اللامركزية الإدارية الموسعة في لبنان بعد اتفاق الطائف 1989. وفي المغرب شهد عام 1959 اللبنة الأولى للتنظيم الإداري للمملكة ثم اكتمل في العام التالي بالتنظيم الجماعي والذي سمي هذه الوحدات الإدارية بالجماعات المحلية الحضرية والقروية ثم عدل في 1997 ودخل النقاش حول اللامركزية في السياق التشريعي في العام 2018 بميثاق وطني للامركزية⁷.

والملاحظ هنا أن جزءًا من التطور الإداري للبلدان الأربعة مرتبط بتغير الإدارة السياسية من الاحتلال إلى الاستقلال وارتبطت اللامركزية بتبعات أحداث كبرى كالحروب الأهلية كما في الحالة اللبنانية والسودانية حيث ارتأت الأنظمة فيها مخرجًا للمطالبات الجغرافية أو الطائفية، أما حيث كانت الدولة المركزية قوية كما في حالات المغرب ومصر فالتطورات على محدوديتها ارتبطت بالإرادة السياسية للحاكم مع بعض النقاشات الموضوعية حول أهمية اللامركزية سواء في تعزيز سياسات التحرير الاقتصادي والاستثمار وغيرها وبالتالي اتخذت شكل إدارة أقاليم ومحافظة ووحدات إدارية تتناسب مع هذه الاحتياجات الجديدة. أي إننا نجد أنفسنا أمام ثلاث مراحل في معظم الحالات العربية من خدمات خيرية تعتمد على المحليات في أغلبها في مرحلة الاحتلال، لنظم حماية مركزية توفر مجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في فترات التحرر الوطني، لنظم تحاول سد الفجوات نتيجة سياسات التحرير الاقتصادية في ظل نظم ما بعد التحرر الوطني

ومن ثم نحاول في هذا الكتاب عبر التركيز على أربع حالات من المنطقة العربية وهي مصر والسودان والمغرب ولبنان، دراسة تأثير اللامركزية في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال التعرف على طبيعة اللامركزية في دراسات الحالة وعلاقتها بالخدمات الأساسية والخدمات العامة وقدرتها على تمكين الفئات المهمشة، وكذلك دور المحليات في ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال عناصر الحق الأربعة: الإتاحة والجودة والوصول والرضا العام. وأخيرًا تحليل مقارن يوضح أهم الإشكاليات التي تؤثر على قدرة المحليات/ البلديات على المساهمة الفعالة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في منطقتنا

الفصل الأول

اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في مصر

نهلة صالح⁸

تطور النظم المحلية في مصر

بدأ نظام الإدارة المحلية في مصر مع الاحتلال الفرنسي في عام 1798 حيث أصدر نابليون أمرًا بتقسيم البلاد إلى 16 مديرية على رأس كل منها مدير فرنسي ثم أعاد كليبر تقسيم مصر إلى 8 مديريات في عام 1799.

تأسس نظام الإدارة المحلية في مصر خلال عهد محمد علي باشا، وارتبط بتطور الحركة النيابية، وشهدت الفترة التالية إنشاء مجالس بلدية وتوسيع صلاحياتها، وحصلت هذه المجالس على اعتراف قانوني وحماية دستورية بموجب دستور 1923، ما أسس لأساسيات النظام الإداري المحلي في البلاد

بعد قيام ثورة يوليو 1952 اهتمت الدولة بالمجالس المحلية وتحديداً بعد إصدار الدستور المؤقت سنة 1956، اهتم الدستور بالأداء المحلي وكللت تلك الجهود بصدور القانون 124 سنة 1960 الذي نص صراحة على الإدارة المحلية كنظام عمل قانوني لإدارة المجتمعات المحلية، في هذا القانون نقلت إدارة المديريات من وزارة الداخلية وكذلك الإدارة العامة للبلديات من وزارة الشؤون الاجتماعية ليكونا نواة الهيكل الوظيفي لوزارة الإدارة المحلية

توالت القوانين المصرية منذ سبعينيات القرن الماضي لتطوير نظام الإدارة المحلية، حيث انتقلت من مجالس محلية محدودة الصلاحية إلى مجالس منتخبة، كما شهدت تغييرات في التسميات والمسمايات الوظيفية، حيث ساهم دستور 1971 وقوانينه التكميلية في تطوير النظام الإداري المحلي في مصر، حيث تحولت المجالس المحلية من مجالس معينة إلى مجالس منتخبة ديمقراطيًا، ما عزز المشاركة الشعبية في صنع القرار المحلي

في عام 2011 تم حل المجالس الشعبية في مصر بموجب مرسوم المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم 116 لسنة 2011، الذي أقر حل المجالس الشعبية المحلية وأبدل بها مجالس شعبية مؤقتة في المحافظات بحيث تضم في تشكيلها عددًا من أعضاء الهيئات القضائية ومن أعضاء هيئة التدريس بالجامعات ومن الشخصيات العامة ومن القيادات وممثلًا عن الشباب وممثلة عن المرأة، وأن يتولى المجلس الشعبي المؤقت جميع اختصاصات المجالس الشعبية المحلية، إلى أن يستمر المجلس المؤقت لمدة سنة أو إلى انتخاب مجالس شعبية محلية جديدة أيهما أقرب⁹، وإلى الآن في عام 2024 لم يتم انتخاب مجلس شعبي محلي جديد

أما دستور عام 2014 الذي نص في المادة 176 على أن تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية والنهوض بها وحسن إدارتها وبالرغم من نص المادة السابقة فإنه حتى الآن لم يقر مشروع القانون¹⁰ الذي يعالج به منظومة الإدارة المحلية في مصر¹¹.

وسوف يناقش البحث ما هي التحديات التي تواجه نظام الإدارة المحلية في مصر، وما هي الآثار المترتبة من ذلك على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين والخدمات الأساسية الموجهة للمواطنين؟

أولاً: المحليات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية

1. النظام المحلي وعلاقته بالخدمات الأساسية

يؤثر النظام المحلي في طبيعة الخدمات الأساسية من حيث الانتشار والتوزيع، وفي مصر تعتبر العلاقة بين النظام المحلي والخدمات الأساسية، مثل: الكهرباء والمياه والطاقة علاقة وثيقة ومتشابكة، وتلعب الإدارة المحلية دورًا حاسمًا في توفير هذه الخدمات للمواطنين، وذلك لعدد من الأسباب، منها التنفيذ الميداني للمشاريع، حيث تتولى الإدارات المحلية الإشراف على

المشاريع بشكل مباشر، المتعلقة بالبنية التحتية، مثل: الكهرباء والمياه والطاقة، وذلك ضمن حدود المحافظة، كما تشرف الإدارة المركزية على الصيانة والتشغيل للحفاظ على الخدمات وتتولى الصيانة الدورية للشبكات والمرافق المتعلقة بالخدمات الأساسية لضمان استمراريتها وكفاءتها، وتقوم بالاستجابة السريعة للأعطال والخدمات وتقديم الحلول المناسبة، كما تشرف الإدارات المحلية على توزيع الخدمات الأساسية على المواطنين والمؤسسات داخل حدود المحافظة، وترجع أهمية هذا الدور إلى تحقيق العدالة في توزيع الخدمات الأساسية بين المناطق المختلفة في المحافظات، وسرعة الاستجابة لاحتياجات المواطنين وتعزيز التنمية المحلية وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين¹².

وترتبط العلاقة بين النظام المحلي والخدمات الأساسية بتعدد التشريعات الحاكمة للإدارة العامة والمحلية في مصر، في ظل التضارب وغياب التنسيق بين تلك التشريعات والقوانين والقرارات¹³، وبالتالي يتأثر الواقع المحلي المصري بالواقع الإداري الكلي للدولة في ظل تعدد التشريعات والقوانين الحاكمة للجهاز الإداري ككل، حيث يحكم الجهاز الإداري مواد خاصة بالسلطة التنفيذية في إطار دستور 2014، ويبلغ مجمل التشريعات والقوانين المنظمة لعمل الإدارة المحلية ما يقرب من 13000 قانون، وتلك القوانين لا تنظم فقط الإدارة العامة على المستوى المركزي بل تمتد لتصل إلى عمل الإدارة المحلية، حيث نجد قوانين القطاعات (التعليم، الصحة، الزراعة، الطب البيطري، الإسكان) تنظم عمل الإدارة العامة على المستويات المركزية لكل قطاع، وكذلك على المستويات المحلية أيضاً، نظراً إلى تواجد كل قطاع من القطاعات السابقة على المستويين المركزي والمحلي، وبالتالي أدت التشوهات السابقة إلى ارتباك الإدارة المحلية من الناحية التنظيمية والوظيفية والرقابية¹⁴.

2. النظام المحلي وعلاقته بالخدمات العامة

يعد النظام المحلي هو الجزء من الدولة الذي يتولى إدارة الشؤون المحلية سواء كانت محافظة أو مدينة أو قرية، وينص القانون¹⁵ على أن يتكون من أجهزة ومجالس منتخبة تعمل على تلبية احتياجات السكان وتقديم الخدمات الأساسية والعامة إليهم.

وترجع أهمية الإدارة المحلية إلى كونها الحلقة الأقرب للمواطنين ما يجعل تلك الإدارات هي المسؤولة بشكل أساسي عن توفير الخدمات العامة مثل التعليم والصحة والسكن، وتتضح تلك العلاقة في عدد من الجوانب، منها: التخطيط وتقديم الخدمات حيث يتولى النظام المحلي مسؤولية التخطيط لتوفير تلك الخدمات وتحديد الاحتياجات المحلية وتوزيع الموارد المتاحة وفقاً للاحتياجات، كما يتولى الإشراف على تقديم الخدمات من خلال المدارس والمستشفيات والمراكز الصحية، فمثلاً بالنسبة إلى التعليم من المفترض أن تتولى الإدارة المحلية إنشاء وإدارة المدارس وتوفير الكوادر التعليمية، وبالنسبة إلى الصحة من المفترض أن تتولى الإدارة المحلية إدارة المستشفيات والمراكز الصحية¹⁶ وبالنسبة إلى السكان يجب على الإدارة المحلية تقديم التراخيص والعمل على توفير سكن مناسب للمواطنين ذوي الدخل المحدود، أما بالنسبة إلى البنية التحتية فعلى الإدارة المحلية أن تقوم بإنشاء وصيانة الطرق وشبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء¹⁷.

كما تساعد الإدارات المحلية في المشاركة المجتمعية في عملية صنع القرار وتوفير الخدمات وبالتالي حل المشكلات المحلية.

كما يتولى النظام المحلي مسؤولية الرقابة على جودة الخدمات العامة المقدمة إلى المواطنين والتأكد من مطابقتها للمعايير، ويعزز كل ما تقوم به الإدارة المحلية تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة من خلال توفير الخدمات العامة التي تدعم التنمية البشرية والاقتصادية

ولكن يواجه النظام المحلي عدداً كبيراً من التحديات في ظل النظام المركزي تحد من قدرته على توفير الخدمات العامة بشكل فعال ومن أهم تلك التحديات نقص الموارد المالية وعدم استقلاليتها وارتباط التمويلات بالمركز، كما يعاني النظام المحلي من نقص الكوادر المؤهلة والمدربة، أما أكبر التحديات فيتمثل في غياب الإرادة السياسية والبيروقراطية وانتشار الفساد، تؤدي كل تلك التحديات إلى عدم قدرة النظام المحلي على توفير الخدمات العامة والتأثير في الكفاءة وغيرها

جدير بالذكر أن ما سبق ذكره من مهام الإدارة المحلية هي مهام نظرية موثقة في قانون الإدارة المحلية والدستور المصري، ولكن هناك فرق كبير بين المواد القانونية النظرية وما يتم تطبيقه على أرض الواقع

3. النظام المحلي والتأثير في الفئات المهمشة

تلعب النظم المحلية دورًا حاسمًا في حياة الفئات المهمشة لأن تلك الفئات تتأثر بشكل مباشر بالخدمات التي تدعمها وذلك بدءًا من الحصول على الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم وصولاً إلى المشاركة في صنع القرارات المحلية ويمكن للنظام المحلي أن يساعد في تمكين الفئات الأكثر هشاشة عن طريق أن يضمن وصول الخدمات الأساسية مثل المياه النظيفة والصرف الصحي والرعاية الصحية وغيرها وذلك من خلال ضمان توزيع الموارد بشكل عادل وتوفير البنية التحتية اللازمة، ولكن بطبيعة الحال يعاني النظام المحلي من نقص الموارد وعدم الكفاءة ما يؤدي إلى تهميش الفئات الأكثر هشاشة وعدم حصولهم على الخدمات بشكل كافٍ.

وعلى الرغم من وجود كوتة لانتخاب النساء داخل مجالس إدارات الحكم المحلي والمجالس الشعبية المحلية¹⁸ فإنها غير مفعلة مع عدم إقبال المواطنين على انتخابات المجالس الشعبية المحلية وبالتالي تعد كوتة غير مفعلة، أما المجالس الشعبية المحلية كلها فقد حُلّت بعد ثورة 25 يناير 2011، ولم يتم حتى الآن إعادة الانتخابات أو حتى مناقشة مشروع قانون الإدارة المحلية في مجلس الشعب وما زال معلقاً إلى الآن¹⁹.

ثانيًا: دور المحليات في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

يقاس دور المحليات في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال 4 عناصر، هي الإتاحة، والجودة، والولوج، والرضاء العام.

1. بالنسبة إلى الحقوق الأساسية، تظهر المؤشرات عن النظر في الموازنة العامة للدولة في مصر رفع الدعم بشكل تدريجي عن الخدمات الأساسية، الكهرباء على سبيل المثال، وبداية من موازنة عام 2021/2020 يشكل الدعم الحكومي صفرًا في الصرف على خدمات مثل الكهرباء، وكذلك الحال بالنسبة إلى خدمات دعم المياه، أما عن دعم الطاقة الموجه إلى المنازل فقد تم ربط أسعار الوقود (البزبن، السولار وغيرها) بالأسعار العالمية وتم رفع أي دعم حكومي عليه منذ عام 2021.

كما أظهرت المؤشرات تفاوتًا كبيرًا في الوصول إلى الخدمات الأساسية بين الريف والحضر وذلك بحسب آخر تعداد في عام 2017، وتتجلى تلك التفاوتات في البنية وتظهر بقوة في الفرق الواضح من خلال البنية التحتية في وصول سكان الريف والحضر إلى الصرف الصحي، فتبلغ نسبة المباني المتصلة بالصرف الصحي في الحضر 77.3% أما الريف فتبلغ نسبة المباني المتصلة بالصرف الصحي حوالي 24% من إجمالي المنازل، وإذا أظهرت تلك المؤشرات شيئًا فهي تظهر التفاوت واللامساواة الكبيرة بين الطبقات وبين الريف والحضر²¹، الأمر الذي يزيد من عدم وجود إدارة محلية منتخبة ولا مركزية تستطيع المساهمة في تقليل تلك الفجوات

2. بالنسبة إلى الخدمات العامة، يقر الدستور المصري²² حقوق المواطنين في الحصول على الخدمات العامة وتعمل الحكومة والإدارة المحلية على توفير تلك الحقوق بما يتناسب مع النسب الدستورية المقررة في الدستور، فمثلًا تلزم الدولة بحسب الدستور المصري بالإتفاق على الصحة بنسبة 3% من الناتج المحلي الإجمالي، ولكن إذا ألقينا نظرة سريعة على الإنفاق الحكومي على الرعاية الصحية في الموازنة العامة للدولة فنجد أن نسبة الإنفاق لا تتعدى نسبة 1.5%، وكذلك الحال بالنسبة للإنفاق العام على التعليم الذي يلزم الدستور الدولة بنسبة إنفاق على التعليم لا تقل عن 6% من الناتج المحلي الإجمالي²³.

وإذا أخذنا الحق في المساحات العامة كمؤشر آخر، فتظهر مدينة الإسكندرية المثال الأبرز في غياب الحق في المساحات العامة والانتهاك الواضح والصريح لذلك الحق وتظهر أيضًا الغياب الواضح لدور الحكومة المحلية والمجالس الشعبية المحلية في المدينة، فبداية من العام 2011 بدأ الاعتداء على كورنيش الإسكندرية وتحويل الواجهة الساحلية من مكان لا يكلف سكان المدينة أي أموال للحصول على تمشية أو جلسة لطيفة على البحر، إلى عدم حصولهم حتى على الحق في رؤية البحر دون دفع أموال طائلة، تحول كورنيش الإسكندرية من ممشى مفتوح لكل السكان إلى بناء كم كبير من المقاهي والفنادق والنوادي يكلف دخولها أموال طائلة²⁴.

ومن الممكن أن نأخذ مثالًا آخر عن الحق في المساحات العامة، يبلغ عدد الحدائق العامة في مصر (حدائق الحيوان والمتنزهات والحدائق العامة) في إجمالي الجمهورية 1802 حديقة بمساحة تصل إلى 5.3 مليون متر مربع حتى عام 2017، ومع ذلك تظل

تلك المساحة غير متطابقة مع النسب المخصصة للحدائق التي وضعها المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية في تقرير أسس ومعايير التنسيق الحضاري بحيث أن ذلك التقرير يحتاج من الدولة المصرية إلى ما يقرب من 120 مليون متر مربع من الحدائق العامة بفارق يصل إلى 115 مليون متر مربع عن المساحة الفعلية الموجودة بالمدن المصرية، وبشكل عام انخفضت النسبة التي يحصل عليها الأفراد من المسطحات الخضراء، وإذا أخذنا محافظة القاهرة كمثال فسوف نجد انخفاضاً في نسبة المساحات الخضراء بين عام 2013 وعام 2022 يصل إلى 9.6% من جملة مساحة المسطحات الخضراء في محافظة القاهرة²⁵.

3. بالنسبة إلى الفئات المهمشة، وإذا أخذنا الحق في الصحة للنساء من حيث عدد الوحدات التي تقدم خدمات الصحة الجنسية والإنجابية إلى الإناث، وعلى الرغم من توفر نظام الرعاية الأساسية في مصر بنسبة 95% من إجمالي الوحدات، ولكن تظل إتاحة هذه الخدمات غير مكتملة بسبب العجز الشديد في عدد الأطباء وقلة عدد العيادات وأيام عملها، وطبقاً لوزارة الصحة المصرية هناك 3183 منطقة محرومة من خدمات الصحة الإنجابية وحوالي 1250 وحدة أساسية لا يوجد بها طبيب. وقامت وزارة الصحة بفتح 64 عيادة جديدة لتقديم خدمات الصحة الجنسية والإنجابية وتنفذ 215 ألف زيارة العيادات المتنقلة و2,700 قافلة صحة إنجابية ما بين عامي 2015 و2018، وبلغ إجمالي المنتفعات من العيادة المتنقلة 3,648,220 سيدة وإجمالي السيدات الحاصلات على وسائل تنظيم الأسرة من القوافل 1,209,205 سيدة²⁶.

إجمالاً مما ذكر سابقاً نجد أن هناك قصوراً كبيراً في تحقيق الأربعة عناصر التي يقاس بها أداء الإدارة المحلية وهي الإتاحة، والجودة، والولوج، والرضاء العام، وذلك من خلال مراجعة بعض الحقائق عن حصول المواطنين على الحقوق الأساسية والخدمات العامة وحتى حقوق المهمشين والفئات الأكثر ضعفاً، ويظهر هذا التفاوت جلياً بين المحافظات وبعضها وحتى بين ريف وحضر المحافظات التي لها ظهير ريفي على الرغم من أهمية الدور المفترض أن تلعبه المحليات، إلا أن المتتبع لهذا الدور يرى أنها فقدت قدرتها على إدارة المرافق والخدمات حيث وصلت إلى مستوى من التدهور والفساد أفقدها التأييد الشعبي تجاه سياسات الحكومة في معالجة قضايا المواطنين

ثالثاً: إشكاليات اللامركزية من منطلق حقوقي

على الرغم من أهمية الدور المفترض أن تلعبه المحليات فإن المتتبع لهذا الدور يرى أنها فقدت قدرتها على إدارة المرافق والخدمات حيث وصلت إلى مستوى من التدهور والفساد²⁷ أفقدها التأييد الشعبي تجاه سياسات الحكومة في معالجة قضايا المواطنين.

ويتجدد الأمل في أن يكون للمجالس المحلية دور حقيقي في مراقبة الأداء، وضمان وصول الخدمات للمواطنين. خاصة أن غياب هذه المجالس على مستوياتها كافة منذ صدور حكم قضائي بحلها عام 2011 كان له أثر سلبي في أداء الأجهزة التنفيذية كافة بالمحافظات، وعلى تنفيذ المشروعات الخدمية للمواطنين، وبالتالي تكمن الإشكالية الأساسية في الفلسفة التي تقوم عليها المحليات، فهي موروث لترات الدولة المركزية، وانطلاقاً من ذلك تنقسم إشكاليات اللامركزية في السلطة المركزية إلى إشكاليات مؤسسية، وإشكاليات فنية

1. مؤسسية

على الرغم من تخصيص الدستور المصري فصلاً كاملاً لتناول نظام الإدارة المحلية فإنه يلاحظ غياب واضح للرؤية في ذهن واضعي تلك المواد الدستورية فجاءت معظم البنود متعلقة بتنظيم العمل أو باختصاصات الوحدات المحلية ملتبسة وغير واضحة، إلى جانب غياب مصطلح الحكم المحلي الذي يعكس تمكين الوحدات المحلية من إدارة أمورها بنفسها وسلطتها في اتخاذ القرارات المحلية²⁸.

أيضاً بسبب غياب اللامركزية نجد عدم قدرة المجالس الشعبية المحلية سواء كانت تلك المجالس الشعبية منتخبة أو معينة على إصدار قرارات ملزمة للأجهزة التنفيذية المقابلة لها ولا يمكنها أيضاً محاسبتها، كما أن الفساد الكبير في المحليات والفساد العام في الحياة السياسية له انعكاسه فعادة ما تكون الانتخابات مزورة وغير معبرة بشكل حقيقي عن المواطنين²⁹.

كما يواجه توزيع الصلاحيات والمسؤوليات في الإدارة المحلية عددًا من المشكلات منها مثلاً عدم وضوح الاختصاصات فغياب التحديد الواضح والصريح للصلاحيات والمسؤوليات بين المستويات المختلفة للإدارة المحلية يؤدي إلى التداخل والتضارب في اتخاذ القرارات، ويعد تركيز الصلاحيات في المركز واستمرار المركزية في اتخاذ الكثير من القرارات الحاسمة، عاملاً يقلل من استقلال الوحدات المحلية وقدرتها على التصرف بمرونة، وصنع ثغرات وقصور في التشريعات المنظمة للامركزية، ما يحد من قدرة الوحدات المحلية على ممارسة صلاحياتها بشكل كامل³⁰.

واستمرار الهيكل التنظيمي للإدارة المحلية في عديد من المحافظات على نفس النمط التقليدي المركزي، يجعله غير قادر على الاستجابة للتحديات الجديدة والمستجدات، أيضاً نقص الكوادر المؤهلة والمدربة في الوحدات المحلية، يؤثر في كفاءة الأداء وتقديم الخدمات، كما أن غياب التخطيط الإستراتيجي والافتقار إلى التخطيط على مستوى الوحدات المحلية، يؤدي إلى اتخاذ قرارات عاجلة وغير مدروسة

كما تعاني عديد من الوحدات المحلية من نقص في الموارد المالية، ما يحد من قدرتها على تنفيذ المشروعات وتقديم الخدمات، إلى جانب عدم كفاية الاعتمادات المخصصة للوحدات المحلية مقارنة بحجم الاحتياجات المتزايدة، ويرجع ذلك إلى اعتماد الوحدات المحلية على المركز وعدم وجود استقلال مالي لها³¹.

ضعف مشاركة المجتمع المدني والأهلي في عملية صنع القرار على المستوى المحلي، وقلة الوعي المجتمعي بأهمية اللامركزية ودور المواطنين في المشاركة في الشأن المحلي أيضاً من المشاكل المؤسسية التي تواجه اللامركزية

ضعف آليات الرقابة والمحاسبة على أداء الأجهزة المحلية، ما يشجع على الفساد والإهدار، وغياب الشفافية في إدارة الشأن العام المحلي، ما يزيد من عدم الثقة بين المواطنين والأجهزة المحلية

2. فنية

أما عن المشكلات الفنية التي تواجه اللامركزية في مصر فهي ارتباط كل المبادرات المحلية بالأشخاص وبالتالي لا توجد خطط أو برامج تحصل على تأييد السكان المحليين، ومن هنا نستنتج عدم وجود كوادر مؤهلة لتولي المهام الإدارية

كما أن الإدارة المحلية لا تدير الموارد المالية، بل إنها حتى لا تحصل عليها، ويقصر دورها على استلام الموارد بعد إعادة توزيعها من الحكومة المركزية وإعادة إنفاقها مرة أخرى وفق القواعد التي تحددها وزارة المالية ولا يستطيع أي من القيادات المحلية في أي مستوى نقل أي أموال من بند إلى بند إلا بموافقة وزارة المالية

تهميش المواطنين وعدم خلق آليات للمشاركة المجتمعية موحدة من أهم المشكلات التي تواجه اللامركزية في مصر يضاف إلى ذلك عدم قيام المجالس المحلية بأي أنشطة، مثل جلسات الاستماع التي تدعم توسيع مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهم السكان المحليين

كما يعد غياب قواعد بيانات موحدة ومتكاملة حول الموارد والخدمات والمشاريع على المستوى المحلي من أسباب إعاقة عملية التخطيط واتخاذ القرارات، وذلك بسبب صعوبة الحصول على المعلومات الدقيقة والمحدثة عن الاحتياجات والمشكلات التي تواجه المواطنين

ضعف شبكات الإنترنت في عديد من المناطق، ونقص البرامج يحد من قدرة الوحدات المحلية على التواصل والتبادل الرقمي للبيانات يضاف إلى ذلك نقص المهارات التقنية لدى العاملين في الوحدات المحلية، ما يجعل من الصعب الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة، إلى جانب صعوبة جذب الكفاءات الفنية للعمل في الوحدات المحلية، خاصة في المناطق النائية

وتعد صعوبة تحقيق التكامل بين الأنظمة المختلفة المستخدمة في الوحدات المحلية والحكومة المركزية وارتفاع تكاليف تطوير البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات سبباً في ازدواجية البيانات وتضارب المعلومات³².

خاتمة

يعتبر النظام المحلي هو الأقرب للمواطنين وأكثرهم دراية باحتياجاتهم، ما يجعله المسؤول الأول عن توفير الخدمات الأساسية حيث يتولى النظام المحلي تخطيط وتنفيذ المشاريع المتعلقة بالخدمات الأساسية مثل الكهرباء والمياه والصرف الصحي، وهو مسؤول عن صيانة وإصلاح أي أعطال تحدث في هذه الشبكات، ومن ضمن مهامه أيضًا توزيع الخدمات بشكل عادل ومنصف على جميع المواطنين، والعمل كحلقة وصل بين المواطنين والجهات المسؤولة عن تقديم الخدمات

النظام المحلي في مصر هو الجهة المسؤولة بشكل مباشر عن توفير الخدمات الأساسية للمواطنين على مستوى المحافظات والمدن والأحياء. تلعب هذه الأجهزة دورًا حاسمًا في تحسين جودة حياة المواطنين من خلال تقديم خدمات مثل التعليم والصحة والسكن والبنية التحتية، وترجع أهمية النظام المحلي، من خلال إدارة المدارس والمستشفيات وتوفير البنية التحتية والخدمات الاجتماعية، والمشاركة في التنمية المحلية من خلال وضع الخطط والبرامج التنموية وجذب الاستثمارات، وحل المشكلات المحلية مثل مشاكل النقل والمواصلات والتلوث، والربط بين المواطنين والحكومة المركزية من خلال نقل مطالب المواطنين وتنفيذ السياسات الحكومية على المستوى المحلي

يلعب النظام المحلي في مصر دورًا حاسمًا في حياة المواطنين، خاصة الفئات الأكثر ضعفًا وهشاشة ومع ذلك، فإن هذا الدور يتفاوت في تأثيره في هذه الفئات، حيث تتأثر بعضها بشكل إيجابي بجهود النظام المحلي، بينما تعاني فئات أخرى من التهميش والإقصاء

وأبرز التحديات التي تواجه الفئات المهمشة عدم المساواة في توزيع الموارد والتركيز الأكبر في المناطق الحضرية على حساب الريفية، وصعوبة الوصول إلى الخدمات خاصة في المناطق النائية، والتمييز والتهميش بسبب العوامل الاجتماعية والثقافية، وبالتالي عدم وجود تمثيل كافٍ في صنع القرارات

ولتحسين أوضاع الفئات المهمشة في مصر يتطلب الأمر تضافر جهود الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، حيث يجب التركيز في توفير الخدمات الأساسية، ومكافحة الفقر والتمييز، وتمكين الفئات المهمشة من المشاركة في الحياة العامة

وبناءً على ما تم عرضه، يمكن تلخيص التحديات التي تواجه عملية اللامركزية في النظام المحلي في مصر في مجموعة من النقاط، منها الإشكاليات المؤسسية من غياب تحديد واضح للصلاحيات والمسؤوليات بين المستويات الإدارية المختلفة، واستمرار المركزية وتركيز الصلاحيات في المركز لاتخاذ كثير من القرارات، أيضًا نقص الكوادر المؤهلة في الوحدات المحلية، وضعف المشاركة المجتمعية ومشاركة المجتمع المدني في صنع القرار، وغياب آليات الشفافية والمحاسبة والرقابة

أما عن الإشكاليات الفنية، فيعد غياب قواعد بيانات موحدة ومتكاملة، وضعف البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات، ونقص المهارات التقنية لدى العاملين وعدم كفاية الكوادر الفنية، وصعوبة تحقيق التكامل بين الأنظمة المختلفة من أهم التحديات التي تواجه عملية اللامركزية في النظام المحلي في مصر

التوصيات

- لتحسين أداء النظام المحلي يجب تعزيز اللامركزية من حيث منح صلاحيات أكبر للوحدات المحلية في إدارة شؤونها واتخاذ القرارات، وتوفير موارد مالية كافية للوحدات المحلية، وتمكينها من تحصيل بعض الإيرادات المحلية، وتقليل الاعتماد على الحكومة المركزية في اتخاذ القرارات وتخصيص الموارد.
- بالنسبة إلى الجانب القانوني يجب الإسراع في إقرار مشروع القانون الخاص بالإدارة المحلية مع الاستفادة من بنود الدستور، كما يجب معالجة القوانين المتضاربة التي تحكم عمل الجهاز الإداري في مصر.
- بالنسبة إلى المشاركة السياسية والانتخابات يجب إشراك المواطنين في صنع القرار على المستوى المحلي، وتفعيل دور المجتمع

المدني في الرقابة على أداء الوحدات المحلي، كما يجب إجراء انتخابات محلية حرة ونزيهة في أقرب وقت لاستبدال المجلس المحلي الحالي غير المنتخب.

- بالنسبة إلى المساءلة والشفافية يجب تفعيل آليات الرقابة والمحاسبة على أداء الوحدات المحلية، ورفع الوعي فيما يتعلق بأهمية الإدارة المحلية ودورها في التنمية.

الفصل الثاني

اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في لبنان

شيرين عساف³³

مقدمة

أعطت الإصلاحات الإدارية المتعاقبة في لبنان اهتمامًا «كبيرًا» لموضوع اللامركزية، حيث يُعد تعزيزها أحد الحلول المقترحة لمعالجة الكثير من التحديات التنموية. النقاشات حول اللامركزية كانت سائدة في لبنان حتى خلال فترة الانتداب الفرنسي، واستمرت بعد استقلال لبنان في 1943 مع تقديم إصلاحات إدارية طموحة لتوسيع سلطة الدولة إلى المناطق النائية. بين عامي 1947 و1963، تم سن قوانين بلدية لتعزيز المشاركة السياسية والتنمية المحلية.³⁴ يعد المرسوم التشريعي رقم 118 لعام 1977 (قانون البلديات) هو أساس تنظيم البلديات في لبنان ويغطي تكوين المجالس البلدية، الصلاحيات المالية والإدارية، والتنظيم المدني. إضافة إلى ذلك، يشمل هذا القانون إقرار إنشاء اتحادات البلديات، الذي سمح بدمج جهود البلديات الصغيرة لتتمكن من تنفيذ مشاريع كبرى تتجاوز قدراتها الفردية

أدت الحرب الأهلية اللبنانية (1975-1990)، إلى انهيار هيكل الحكم المحلي، إلى أن تم إقرار قانون اللامركزية الإدارية الموسعة في لبنان بعد اتفاق الطائف و1989. دعا الاتفاق إلى تطبيق اللامركزية من خلال توسيع صلاحيات المجالس المحلية، بهدف تخفيف العبء عن السلطة المركزية وتعزيز التنمية المحلية. تمثل الدافع الأساسي وراء هذا القانون في تعزيز كفاءة إدارة الموارد المحلية، وتوزيع الخدمات بشكل أكثر عدالة بين المناطق المختلفة، لا سيما الريفية منها، وتقليص الفوارق التنموية بين المناطق الحضرية والريفية. إلا أن التنفيذ كان بطيئًا، وغالبًا ما تعطلت الإصلاحات بسبب العقبات السياسية والإدارية التي حالت دون توزيع السلطة الفعلي على المستوى المحلي.³⁵ في عام 2014، تم طرح مسودة مشروع قانون جديد لتوسيع اللامركزية، لكنها لم تُقر بسبب الأزمات السياسية المستمرة³⁶.

أعدت أزمة النفايات عام 2015 فتح النقاش حول فشل النظام المركزي في تقديم الخدمات الأساسية، مثل إدارة النفايات. تسببت الأزمة في تصاعد الغضب الشعبي على الحكومة المركزية، ما دفع للمجتمع المدني إلى التحرك والمطالبة بإصلاحات جذرية لقوانين اللامركزية. من بين المبادرات التي برزت في هذا السياق كانت مبادرة «الإدارة بمحلها» التي قامت المنظمة الدولية لتعزيز الديمقراطية في لبنان DRI بإنشائه مع عدة جمعيات محلية مهتمة بموضوع اللامركزية. وقد قام هذا الائتلاف بتطوير دراسات معمقة حول واقع النظم المحلية في لبنان قادت التحركات إلى دفع نحو تغييرات هيكلية في الحكم المحلي. في عام 2018، حقق المجتمع المدني خطوة مهمة عندما نجح في إدراج ممثلين له في النقاشات البرلمانية حول مشروع قانون اللامركزية الجديد الذي تم اقتراحه. ورغم أن هذه الخطوة كانت محورية في تعزيز مشاركة المجتمع المدني، فإن مشروع القانون لم يتم تمريره حتى الآن بسبب الأزمات السياسية والاقتصادية المتعاقبة التي تعيق تنفيذ الإصلاحات

الهيكل الإداري الحالي في لبنان يتألف من 8 محافظات يديرها المحافظون، و26 أفضية على رأس كل منها قائم مقام. تنقسم الأراضي الوطنية إلى 1409 منطقة إقليمية تمثل المدن والبلدات والقرى في البلاد متوزعة على المحافظات. تتمتع معظمها (1018) بوضع البلدية (Localiban، 2015)³⁷. في حال عدم وجود بلدية، يتم إدارة الإقليم بشكل مباشر من قبل القائم مقام. وهذه الاتحادات، التي ارتفع عددها بعد الحرب الأهلية ليصل إلى 57 اتحادًا بحلول عام 2017، أصبحت تلعب دورًا رئيسيًا في التخطيط الإقليمي والتعاون مع المنظمات الدولية للحصول على التمويل اللازم لتنفيذ المشاريع التنموية الكبرى³⁸.

وأخيرًا، تُعد البلديات واتحادات البلديات حجر الأساس في أي نقاش يتعلق بالحكومة المحلية، لكن الأزمات السياسية والاقتصادية التي عصفت بالبلاد منذ 2019، بما في ذلك الانهيار المالي والاحتجاجات الشعبية، أدت إلى تأجيل الانتخابات البلدية مرتين في 2022 و2023. هذه الأزمات زادت من ضعف البلديات، التي أصبحت تعاني من نقص التمويل والموارد اللازمة لتنفيذ المشاريع التنموية وإدارة الخدمات العامة بكفاءة

تسعى هذه الورقة إلى تحليل واقع اللامركزية في لبنان وتأثيرها في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مع التركيز في دور السلطات المحلية (بلديات واتحاد بلديات) في تقديم الخدمات العامة في ظل الأزمات المتكررة التي تشهدها البلاد. وتتناول الدراسة العقبات التي تواجه السلطات المحلية، وتبحث في الإصلاحات اللازمة لتعزيز قدرتها على تقديم خدمات عادلة ومستدامة لجميع فئات المجتمع، خاصة الفئات المهمشة. من خلال هذا التحليل، تسعى الورقة إلى استكشاف سبل تمكين السلطات المحلية في لبنان من لعب دور أكثر فعالية في تحقيق التنمية المحلية وضمان حقوق المواطنين الأساسية

أولاً- المحليات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية

وفقاً لقانون عام 1977، تُعرّف البلدية بأنها إدارة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتمارس صلاحياتها ضمن نطاقها الجغرافي كما يخوله لها القانون. تتمتع البلديات في لبنان بصلاحيات واسعة تشمل الأعمال كافة ذات الطابع العام ضمن نطاقها الجغرافي

الفصل الرابع المجلس البلدي-القسم الأول مدى اختصاصه

المادة 47: كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة، في النطاق البلدي، من اختصاص المجلس البلدي. وللمجلس البلدي أن يعرب عن توصياته وأمانيه في سائر المواضيع ذات المصلحة البلدية ويبيدي ملاحظاته ومقترحاته فيما يتعلق بالحاجات العامة في النطاق البلدي، ويتولى رئيس المجلس أو من يقوم مقامه إبلاغ ذلك إلى المراجع المختصة وفقاً للأصول

أما عن اتحاد البلديات فهو أيضاً يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، ويهدف إلى تنفيذ مشاريع مشتركة بين البلديات الأعضاء وتنسيق العمل في المشاريع الكبرى³⁹. بحلول عام 2017، تم إنشاء 57 اتحاداً، وتم تبني مبادرة تطوير «المخطط الإستراتيجي-Strategic Planning» بالتعاون والتمويل المقدم من المنظمات الدولية. سمح ذلك بتنفيذ مشاريع تنموية تركز في اللامركزية والعمليات التشاركية والاحتياجات الإقليمية، وهي حاسمة في سياق المشهد السياسي والإداري المجزأ في لبنان، إلا أن عدم إلزامية هذه الخطط يطرح تحديات على فعاليتها في ضمان الالتزام والتنفيذ عبر البلديات المعنية⁴⁰.

النظام المحلي في لبنان يلعب دوراً محورياً في تقديم الخدمات الأساسية والعامة إلى الفئات المختلفة من المجتمع، في ظل غياب الدولة المركزية عن القيام بمسؤولياتها بشكل فعّال. منذ عام 1998، ومع أول انتخابات بلدية بعد توقف دام 33 عاماً، أصبحت البلديات في لبنان فاعلاً أساسياً في التنمية المحلية على الرغم من القيود الإدارية والمالية الثقيلة التي تفرضها الدولة المركزية. وقد وجدت العديد من هذه البلديات طرقاً لتجاوز هذه القيود وتحسين بيئة عيش سكانها والوصول إلى الخدمات⁴¹.

وبذلك، أصبحت البلديات الركيزة الأساسية لتوفير الخدمات الأساسية والعامة على المستوى المحلي التي تُعد ضرورية لضمان مستوى معيشي لائق للمواطنين. الأزمات المتتالية، لا سيما الأزمة الاقتصادية التي بدأت في عام 2019 وأزمة الكهرباء المستمرة، أدت إلى تراجع حاد في قدرة مؤسسات الدولة على تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان، مما اضطر البلديات إلى التدخل بشكل مباشر لتقديم حلول بديلة ولعب دور أكبر

في المادة 126، تم تحديد الادوار الرئيسية لمجلس اتحاد البلديات في التعامل مع عدة مواضيع حيوية تشمل التنسيق والتخطيط للمشاريع العامة التي تعود بالنفع على البلديات الأعضاء، وذلك عبر عدة نقاط رئيسية أهمها

- **المشاريع العامة ذات المنافع المشتركة:** تشمل هذه المشاريع الطرق، المجاري، النفايات، المسالخ، خدمات الإطفاء، تنظيم المواصلات، التعاونيات، والأسواق الشعبية. يُعنى المجلس بتحديد أولويات هذه المشاريع والتخطيط لها، سواء كانت قائمة أو مرتقبة.
- **التخطيط والاستثمارات:** يتضمن هذا الاختصاص تحديد الخطط والاستثمارات اللازمة لتنفيذ المشاريع المطروحة، بما في ذلك تحضير دفاتر الشروط.
- **التنسيق بين البلديات الأعضاء:** يشمل هذا الدور التنسيق وحل الخلافات بين البلديات الأعضاء لضمان العمل المشترك والفعال.
- **إدارة المشاعات:** تشمل هذه الصلاحية إدارة الأموال المشاعية التي لا تعود لبلدية معينة وإدارتها بما يخدم مشاريع الاتحاد.
- **الخطة الإنمائية:** يعتمد المجلس خطة إنمائية تدرج ضمن صلاحيات الاتحاد.

1. الخدمات الأساسية

من أهم الخدمات الأساسية التي يمكن للبلديات أن تلعب دورًا في تقديمها:

- **خدمات الكهرباء والمياه:** تعتبر السلطة المركزية بمؤسساتها المختلفة هي اللاعب الأساسي في تقديم الخدمات المتعلقة بالكهرباء والمياه. ومع ذلك، وفقًا للمادة 49 و136 من قانون 1977، يحق للبلدية استعمال الأملاك العمومية والقيام بعمليات الحفر والتمديدات لتنفيذ مشاريع الإنارة والمياه⁴². في المقابل، ضمن إطار اللامركزية في الإدارة وتحسين تقديم الخدمات، تم إصدار قانون رقم 221 عام 2000 لإصلاح قطاع المياه من خلال إنشاء أربع مؤسسات إقليمية لإدارة خدمات المياه والصرف الصحي. أما وفقًا للمادة 58 من قانون المياه 2020، فيمكن للوزارة والمؤسسات العامة الاستثمارية للمياه إبرام اتفاقيات مع البلديات لتنظيم تطبيق أحكام المادة الثامنة من قانون تنظيم قطاع المياه رقم 221 عام 2000، والمتعلقة باللجان القائمة حاليًا بإدارة واستثمار مياه الشفة والري⁴³. ونتيجة الأزمات المتتالية، تم إقرار قانون رقم 318 عام 2023 من أجل تنظيم إنتاج وبيع الطاقة المتجددة في لبنان، وهو يقدم مجموعة من التعريفات والإجراءات لتسهيل استخدام الطاقة المتجددة وربطها بشبكة الكهرباء العامة⁴⁴. وفقًا لهذا القانون، فالبلديات قد يكون لها دور في توفير التسهيلات اللوجستية والقانونية اللازمة لدعم إنشاء أنظمة الطاقة المتجددة، خاصة عندما تكون هذه الأنظمة ضمن نطاق مسؤولياتها أو تؤثر في المجتمعات المحلية.
- **إدارة النفايات الصلبة:** تم تكليف البلديات واتحادات البلديات بإدارة النفايات منذ عام 1931 بموجب قرار صدر في فترة الانتداب الفرنسي، وقد تلت ذلك عدة قوانين عززت هذه المسؤولية⁴⁵. تمنح المادة 49 من قانون 1977، البلديات صلاحية إنشاء المجاري ومصارف النفايات وأمثالها⁴⁶. بعد الحرب الأهلية، لعبت مؤسسات وطنية مثل مجلس الإنماء والإعمار ووزارة البيئة دورًا محوريًا في إدارة النفايات الصلبة. في أعقاب أزمة النفايات عام 2015، وافق مجلس الوزراء على خطة تهدف إلى اللامركزية في إدارة النفايات ونقل المسؤوليات إلى السلطات المحلية، لكن الخطة لم تتضمن إستراتيجيات طويلة الأجل تضمن توافر الموارد والكفاءات التقنية اللازمة لتنفيذ هذه المهام. وفي عام 2018، صدر القانون رقم 80 الذي أقر مبدأ الإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة ومنح السلطات المحلية صلاحيات واسعة، ولكن مع احتفاظ الحكومة المركزية بصلاحيات لتنفيذ مشاريع خاصة بها، ما يضعف أحيانًا سلطة البلديات في هذا المجال⁴⁷.
- **الأمن المحلي:** تنظم المادة 74 من قانون البلديات شؤون الأمن المحلي، حيث يتولى رئيس البلدية مسؤولية الأمن بواسطة الشرطة البلدية التي تتمتع بصفة الضابطة العديلية، وله الحق في طلب مؤازرة قوى الأمن الداخلي في حالات الجريمة أو

تهديد السلامة العامة، كما يمكنه بدء التحقيقات اللازمة⁴⁸. استجابةً للحاجة المتزايدة لتعزيز الأمن المحلي، قامت الحكومة اللبنانية بتوسيع صلاحيات السلطات المحلية لتشمل إنشاء شرطة بلدية وتعزيز قدراتها، حيث أدخلت وزارة الداخلية والبلديات بمساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خلال 2017 و2018 نظامًا داخليًا نموذجيًا لتنظيم عمل هذه القوات. تضمنت هذه التغييرات تحديد صلاحيات الشرطة المحلية، هيكلتها، وإجراءات تعيين وتدريب عناصرها.⁴⁹

2. الخدمات العامة

من أهم الخدمات العامة التي يمكن للبلديات أن تلعب دورًا في تقديمها:

- **السكن:** تلعب البلديات في لبنان دورًا مهمًا في قطاع الإسكان، وذلك وفقًا لأطر قانونية محددة. تشمل هذه الأدوار ما يلي:⁵⁰ (1) بناء وإدارة وحدات سكنية ميسورة التكلفة، وفقًا للمادتين 49 و50 من قانون البلديات، حيث يُعطى للبلديات الحق في القيام بمشاريع ذات منفعة عامة، بما في ذلك الإسكان الميسر. (2) استملاك الأراضي لمشاريع الإسكان عن طريق المصادرة لتطوير مشاريع الإسكان. كما يمكنها إجراء دراسة جدوى لتحديد عدد الوحدات الممكن بناؤها، وتحديد أسعار البناء والمعايير المتعلقة بالأهلية والتكاليف. (3) تُخول البلديات فرض تنظيمات جديدة للمناطق السكنية تتطلب تخصيص نسبة من الوحدات السكنية للأشخاص ذوي الدخل المحدود. ويتضمن ذلك مراقبة الامتثال لقوانين الإيجار. (4) يمكن للبلديات فرض ضرائب على الشقق الفارغة لتحفيز المالكين على بيع أو تأجير هذه الوحدات بأسعار ميسرة. (5) تلعب البلديات دورًا في مراقبة وتنظيم عقود الإيجار، ما يضمن الحفاظ على أسعار إيجار معقولة، ويشمل ذلك التحكم في أهلية المستأجرين للاستفادة من الوحدات السكنية الميسورة.
 - **الصحة العامة:** تلعب البلديات دورًا مهمًا في تنظيم وتقديم الخدمات الصحية العامة. وفقًا للمادة 51 من قانون البلديات، يُشترط موافقة المجلس البلدي على إنشاء، نقل، أو إلغاء المستشفيات والمستوصفات الحكومية. هذا يمنح البلديات سلطة الإشراف على توزيع الخدمات الصحية وضمان توافرها بشكل يخدم السكان المحليين. من جهة أخرى، تنص المادة 74 من القانون على أن رئيس السلطة التنفيذية للبلدية مسؤول عن توزيع المساعدات لمواجهة الكوارث مثل الحرائق، الفيضانات، والأوبئة. يشمل ذلك تأمين استجابة سريعة للأزمات الصحية وضمان سلامة المجتمع. وأخيرًا، تلعب السلطات المحلية دورًا في التعاون مع وزارة الصحة العامة والمنظمات الدولية لتحسين الوصول إلى الرعاية الصحية، لا سيما في المناطق ذات الاحتياجات الخاصة أو التي تعاني من نقص في الخدمات.⁵¹
 - **التعليم:** تلعب البلديات دورًا مهمًا في دعم التعليم وفقًا لقانون البلديات (المرسوم رقم 118 لعام 1977)، وخصوصًا المواد 49، 50، و51. تمنح هذه المواد المجالس البلدية صلاحيات إنشاء المدارس الرسمية، دور الحضانه، والمدارس المهنية، ومراقبة سير العمل في المدارس الرسمية والخاصة. تشترط المادة 51 موافقة المجلس البلدي على إنشاء، نقل أو إلغاء المدارس، ما يعزز دور البلديات في تنظيم التعليم. كما توضح المادة 49 دور البلديات في دعم المدارس الرسمية ماليًا. في المقابل، تتعاون البلديات مع وزارة التربية والتعليم العالي (MEHE) ومكاتبها الإقليمية التي تشرف على تنفيذ السياسات التعليمية ومراقبة المدارس.⁵² كذلك، تعمل البلديات مع المنظمات غير الحكومية والجهات الدولية مثل اليونيسف واليونسكو لتقديم الخدمات التعليمية، خصوصًا في المناطق النائية والمهمشة.
- وأخيرًا، يتيح قانون البلديات 1977 للبلديات أن تلعب دورًا محوريًا في مجالات الثقافة والتنمية الاجتماعية والبنية التحتية. تنص المادة 50 على أن للمجالس البلدية صلاحيات واسعة تشمل إنشاء أو إدارة أو المساهمة في مشاريع ثقافية واجتماعية ورياضية، مثل المتاحف والمكتبات العامة ودور السينما والأندية الرياضية، بهدف تعزيز تنمية المجتمع. كما تنص المادة 51 على ضرورة موافقة المجلس البلدي لإنشاء المؤسسات الخيرية، مما يضمن تنسيق هذه المبادرات مع السياسات العامة للبلدية. من جهة أخرى، تشمل مسؤوليات المجلس البلدي وفق المادة 49 تخطيط الطرق وتوسيعها، وإنشاء الحدائق العامة بالتعاون مع المديرية العامة للتنظيم المدني، في إطار المخطط التوجيهي للبلدة. وتمنح المادة 50 المجلس صلاحيات إنشاء مشاريع مثل وسائل النقل العام والأسواق، بينما تؤكد المادة 51 على ضرورة موافقته لتنظيم حركة المرور وتطوير مشاريع النقل الكبرى.⁵³

3. النظام المحلي وتأثيره في الفئات المهمشة

وفقاً لقانون البلديات اللبناني 1977، لا توجد مواد محددة تتعلق بالفئات المهمشة بشكل مباشر باستثناء ما جاء في المادة 49. هذه المادة تنص على أن المجلس البلدي يتولى تقديم الإسعافات إلى المعوزين والمعاقين ودعم النوادي والجمعيات والنشاطات الصحية والاجتماعية والرياضية والثقافية. ورغم أن هذه المادة تشير إلى بعض الأدوار التي يمكن أن تؤثر إيجابياً على الفئات المهمشة مثل ذوي الإعاقة أو المحتاجين، إلا أنها لا تتضمن تفاصيل أو آليات واضحة حول كيفية تقديم الدعم إلى هذه الفئات أو تطوير برامج شاملة لهم. لذلك، يبقى دور البلديات تجاه الفئات المهمشة محدوداً إلى حد كبير، خاصة في المناطق الريفية، ويعتمد على المبادرات المحلية والموارد المتاحة، دون وجود إطار قانوني متكامل يوجهها بشكل صريح لخدمة هذه الفئات

ثانياً- دور المحليات في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

كما تبين لنا في المحور السابق أن السلطات المحلية يمكنها أن تلعب دوراً محورياً في توفير الخدمات الأساسية والعامّة مثل الكهرباء، المياه، السكن وغيرها. إلا أن العديد منها لم يكن يقوم بها نظراً إلى الاعتماد على السلطة المركزية في تأمينها، عدم المعرفة بالدور الفعلي الذي يمكنهم القيام به أو ضعف الموارد والإمكانات. منذ عام 2011 ومع أزمة النزوح السوري ساهمت المنظمات الدولية بتسليط الضوء على دور البلديات ومسؤولياتها في موضوع تقديم الخدمات والتنمية المستدامة ما شجع البعض على لعب دور أكبر في هذا المجال وتطوير تجارب بديلة ناجحة خاصة مع توافر الدعم المادي واللوجستي. أما منذ عام 2019، فقد أثرت الأزمات بشكل كبير في قدرة السلطات على تأمين هذه الخدمات.

في ظل انهيار مؤسسات الدولة المركزية نتيجة الأزمات المتعددة التي يمر بها لبنان، ونظراً إلى أنها كانت اللاعب الأبرز في تقديم الخدمات، اضطرت السلطات المحلية بالتعاون مع المنظمات المحلية والدولية إلى العمل على تعويض هذه الفجوة. إلا أن هذا الدور يتفاوت بشكل كبير بناءً على الموارد المتاحة وحجم البلدية وانتمائها إلى اتحادات البلديات. إضافة إلى ذلك، أن التحديات التي تواجهها في ظل ضعف الدعم الحكومي والنزاعات مع المؤسسات المركزية تجعل من الصعب تحقيق التنمية المستدامة وتحسين مستوى الخدمات. يمكن تحليل دور السلطات المحلية من خلال أربعة عناصر رئيسية ترتبط بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية: الإتاحة، الجودة، الولوج، والرضا العام

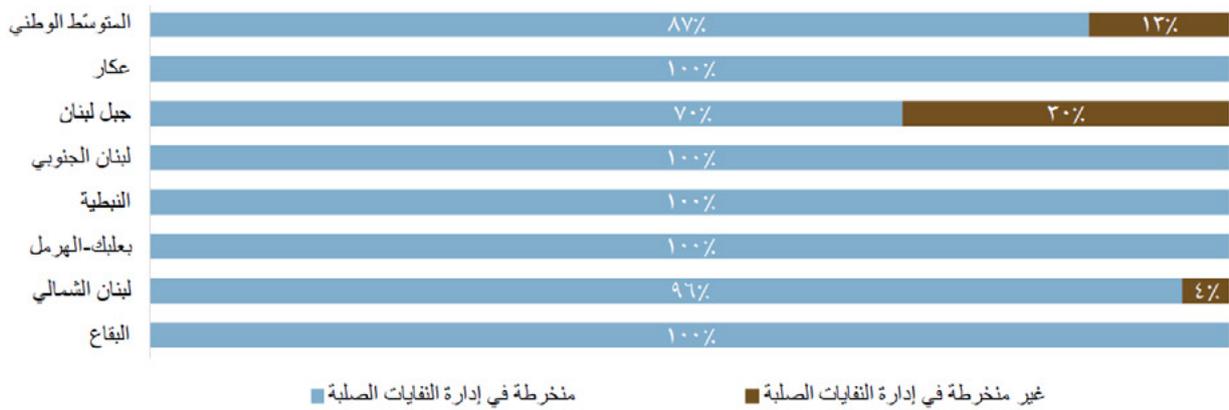
1. الإتاحة والجودة

في لبنان، تدهورت جودة وتوافر الخدمات العامة الأساسية بشكل كبير وسط الأزمات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المستمرة. تلعب السلطات المحلية، وخاصة اتحادات البلديات، دوراً حيوياً في إدارة هذه الخدمات وتحسينها بشكل محتمل، على الرغم من أن جهودها غالباً ما تعوقها الموارد غير الكافية والتحديات التنظيمية. تُظهر الفجوة الكبيرة في جودة وتوافر الخدمات بين البلديات تفاوتاً ملحوظاً يعتمد على الموقع الجغرافي والقدرات المحلية. البلديات الكبيرة أو تلك التي تنتمي إلى اتحادات البلديات تتمتع بقدرة أفضل على توفير خدمات ذات جودة عالية بفضل الدعم الفني والإداري والموارد الإضافية. على سبيل المثال، تتمتع بلديات مثل بيروت وجبيل بمرافق كافية لتنفيذ مشاريع تحسين البنية التحتية مثل تطوير شبكات الصرف الصحي والطرق، ما يساهم في تعزيز جودة الحياة للسكان. في المقابل، تواجه البلديات الصغيرة أو تلك في المناطق الريفية تحديات أكبر بكثير بسبب نقص الموارد. في القرى النائية، قد تكون الخدمات مثل المياه أو الصرف الصحي غير متوفرة أو تكون جودتها منخفضة، ما يؤدي إلى تدني مستويات الصحة وانتشار الأمراض. ومع ذلك، تستطيع البلديات التي تنتمي إلى اتحادات البلديات تحسين جودة الخدمات من خلال تقاسم الموارد وتنفيذ مشاريع مشتركة.

هذا التفاوت في تقديم الخدمات وجودتها يظهر جلياً في التعاطي مع موضوع النفايات في لبنان. كانت الحكومة المركزية هي المسؤولة الأساسية عن إدارة النفايات، خاصة في محافظتي بيروت وجبيل لبنان. بعد أزمة النفايات في عام 2015، بدأت البلديات والاتحادات المحلية تتحمل هذه المسؤولية بشكل متزايد. بحسب دراسة أجرتها من قبل منظمة تقرير الديمقراطية

الدولية بين إبريل وأكتوبر 2018، حوالي 54% من الاتحادات نشيطة في هذا المجال، لكن تواجه تحديات مالية كبيرة، حيث تصل نسبة موازنة إدارة النفايات إلى 60% من الموازنة العامة في بعض الحالات. كما تعاني البلديات من نقص في الموظفين، حيث أشار أكثر من 80% من الاتحادات إلى حاجتهم إلى موظفين إضافيين⁵⁴. ورغم هذه التحديات، تسعى بعض الاتحادات إلى تقديم حلول مشتركة وقد يكون اللجوء إلى القطاع الخاص خيارًا فعالاً. في بعض المناطق، خاصة الريفية منها، تفتقر البلديات إلى الإمكانيات اللازمة للتعامل مع النفايات، ما يؤدي إلى تراكمها في الشوارع وزيادة التلوث البيئي. هذه المشكلة تؤثر بشكل مباشر في صحة السكان ونوعية حياتهم. من ناحية إدارة النفايات، تقدم بعض البلديات خدمات ذات جودة عالية بالتعاون مع المنظمات الدولية. بلدية صيدا، على سبيل المثال، نفذت مشروعًا لتحسين إدارة النفايات باستخدام تقنيات الطاقة الشمسية، ما أدى إلى تحسين كفاءة إدارة النفايات في المدينة وتقليل الاعتماد على الوقود الأحفوري⁵⁵.

Figure 1 البلديات المنخرطة في إدارة النفايات الصلبة في كل محافظة.⁵⁶



إضافة إلى ذلك، تتأثر جودة وتوافر الخدمات بالقدرات الإدارية للبلديات. البلديات التي لديها فرق إدارية مؤهلة وقادرة على تخطيط وتنفيذ المشاريع بشكل فعال تتمكن من تحسين الخدمات بشكل ملحوظ. لكن البلديات التي تعاني من نقص في الكفاءات الإدارية تواجه صعوبات كبيرة في تنفيذ المشاريع، ما يؤدي إلى تدني جودة الخدمات. في العديد من القطاعات شاهدنا مبادرات ناجحة من قبل البلديات للتعويض عن نقص أو ضعف الخدمات المقدمة من قبل الدولة. مثال على ذلك، في مواجهة أزمة الكهرباء، أظهرت بلدية زحلة مبادرة مستقلة ونموذجية، حيث قامت بإنشاء شبكتها الخاصة لتوليد الكهرباء، ما وفر الكهرباء بشكل منتظم لأكثر من 300000 نسمة، وهو ما يوضح كيف يمكن للبلديات أن تلعب دورًا كبيرًا في سد الفراغ الذي تتركه الدولة المركزية عندما تفشل في توفير الخدمات الأساسية. وفي المقابل، تعاني البلديات من صعوبات أكبر في توفير الخدمات، حيث يقتصر دورها على الحلول المؤقتة مثل استئجار مولدات كهرباء أو شراء المياه عبر الصهاريج. في منطقة المتن يعتبر ما يقرب من 79% من الأسر أن توفير الكهرباء ضعيف أو غير موجود⁵⁷.

2. الولوج

الولوج إلى الخدمات العامة في لبنان يشكل تحديًا كبيرًا، خصوصًا في المناطق الريفية والمهمشة. البلديات تلعب دورًا حيويًا في تحسين الوصول إلى الخدمات، إلا أن هذه الجهود غالبًا ما تُعيقها الأزمات المتكررة ونقص الموارد. في المناطق الريفية، يضطر السكان إلى السفر لمسافات طويلة للوصول إلى المرافق الصحية والمدارس، وهو ما يزيد من التكاليف ويحد من إمكانية الوصول إلى هذه الخدمات. اللاجئين السوريون والفلسطينيون يشكلون شريحة كبيرة من السكان في بعض البلديات، ما يضع ضغطًا إضافيًا على البنية التحتية المحلية ويقلل من قدرة البلديات على تقديم خدمات كافية. النساء وكبار السن أيضًا يعانون من تحديات إضافية في الولوج إلى الخدمات، خاصة في المناطق النائية، حيث تكون المرافق الصحية بعيدة وغير متاحة بسهولة. بالتعاون مع المنظمات الدولية، تمكنت بعض البلديات من تحسين الوصول إلى الخدمات من خلال مشاريع تنموية، مثل تحسين إمدادات المياه في المناطق الريفية بالتعاون مع اليونيسف.

3. الرضاء العام

الرضاء العام هو عنصر أساسي في تعزيز العلاقة بين المواطنين والحكومة المحلية. البلديات التي تنجح في تلبية احتياجات السكان وتحسين الخدمات الأساسية تحصل عادةً على دعم شعبي أوسع، ما يزيد من دورها الفعّال في المجتمع المحلي. بالمقابل، البلديات التي تعجز عن توفير الخدمات بشكل كافٍ تواجه انتقادات واسعة وتراجُعًا في الثقة من قبل المواطنين. البلديات التي تحقق رضا السكان تسهم في تعزيز الانتماء المحلي والاستقرار، فيما يؤدي إلى انخفاض مستوى الرضا إلى زيادة التوترات بين المواطنين والإدارة المحلية. ومع ذلك، على الرغم من استياء العديد من المواطنين من مستوى الخدمات التي تقدمها البلديات، فإنهم غالبًا ما يصوتون لنفس المسؤولين في الانتخابات المحلية بسبب الولاءات السياسية والعائلية. هذا التوجه يجعل من الصعب تغيير المسؤولين المحليين بناءً على الأداء الفعلي للخدمات، حيث تلعب الانتماءات العائلية والحزبية دورًا أكبر في توجيه التصويت

الرضاء العام يرتبط أيضًا بمستوى التواصل بين البلديات والمواطنين. البلديات التي تتبنى سياسات شفافة وتتيح للمواطنين فرصة المشاركة في صنع القرار تحظى بمستوى أعلى من الرضا. في المقابل، البلديات التي تفتقر إلى الشفافية وتعمل بدون استشارة السكان تواجه تراجعًا في مستوى الثقة والرضا. يوجد تفاوت كبير بين البلديات في كيفية تواصلها مع المواطنين. بحسب الدراسة التي أجرتها المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية 2017، حوالي 50% من الاتحادات تمتلك مواقع إلكترونية أو صفحات رسمية على فيسبوك، لكن فقط 10% منها توفر معلومات مفصلة عن موازنتها وقراراتها. إلى جانب ذلك، لا يتجاوز عدد الاتحادات التي تنظر بإيجابية إلى قانون الحق في الوصول إلى المعلومات لعام 2017 حوالي 12%. بعض البلديات تنظم اجتماعات عامة، لكن حجم المشاركة ونطاق هذه الاجتماعات يختلف من اتحاد إلى آخر.⁵⁸

ثالثًا - اللامركزية من منطلق حقوقي أية إشكاليات؟

تعد اللامركزية في لبنان أحد أهم المواضيع التي تتناول الإصلاح الإداري وتوزيع الصلاحيات بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية. رغم أن اللامركزية تهدف إلى تحسين الحوكمة المحلية وتعزيز حقوق المواطنين في المشاركة والإدارة المحلية، فإن النظام الحالي يواجه العديد من التحديات التي تقوض هذه الأهداف، خاصة من منظور حقوقي. فيما يلي استعراض لأبرز إشكاليات اللامركزية في لبنان من هذا المنطلق، مصنفة ضمن فئتين رئيسيتين

1. الفشل المؤسسي والحوكمة الضعيفة

- **ضعف الإطار القانوني والحقوقي:** رغم أن اتفاق الطائف أكد على ضرورة تطبيق اللامركزية الإدارية، إلا أن القوانين التي تنظمها تظل غير مكتملة وتفتقر إلى التحديث. وعلى الرغم من اقتراحات القانون التي قدمت لاحقًا، وأهمها آخرها الذي بني وفق دراسات معمقة فإنه لم يتم إقرار تعجيل القانون. عدم وضوح الصلاحيات يؤدي إلى تضارب بين السلطات المحلية والمركزية ويعوق القدرة على تنفيذ مشاريع تنموية محلية تساهم في تحسين حياة المواطنين.⁵⁹
- **التدخلات السياسية والفساد:** تشكل التدخلات السياسية والفساد تحديًا كبيرًا أمام اللامركزية. البلديات غالبًا ما تخضع لسيطرة الأحزاب السياسية الطائفية التي تؤثر في القرارات المحلية، ما يؤدي إلى فساد وغياب الشفافية والمساءلة. هذه التدخلات تقوض حقوق المواطنين في المشاركة الفعالة في صنع القرارات المحلية والرقابة على عمل السلطات المحلية.
- **غياب آليات المساءلة والشفافية:** من المشكلات الأساسية في اللامركزية من منظور حقوقي هو غياب آليات فعالة للمساءلة والشفافية في البلديات. عدم وجود أنظمة واضحة وشفافة لمراقبة أداء البلديات يعزز مناخ الفساد ويضعف من قدرة المواطنين على مراقبة الأداء المحلي أو الطعن في القرارات التي تمس حقوقهم. هذه الفجوة تؤدي إلى تآكل الثقة بين المواطنين والسلطات المحلية، وتزيد من الشعور بالتهميش والإقصاء.

2. التحديات الاقتصادية والاجتماعية

- **التفاوت في الموارد والقدرات ما بين البلديات:** تعتمد البلديات بشكل كبير على صندوق البلديات المستقل كمصدر رئيسي للتمويل، لكن هذا الصندوق يتم توزيع موارده بشكل غير متساوٍ بين البلديات المختلفة. المدن الكبرى مثل بيروت تحصل على النصيب الأكبر من التمويل، بينما تعاني المناطق الريفية من نقص شديد في الموارد، ما يعيق قدرتها على تقديم الخدمات العامة. هذا التوزيع غير العادل يفاقم الفجوة الاقتصادية والاجتماعية بين المناطق ويؤدي إلى انتهاك حقوق المواطنين في المناطق الأقل حظاً في الوصول إلى خدمات ذات جودة.
- **الاستقلالية المالية:** الأزمة الاقتصادية التي تعصف بلبنان منذ 2019، أدت إلى انهيار قيمة العملة وارتفاع معدلات التضخم، جعلت من الصعب على البلديات توفير الخدمات الأساسية. تفاقم هذه الأزمة يزيد من الضغط على السلطات المحلية، التي تعاني أصلاً من نقص في التمويل والكفاءات الإدارية. تأثير هذه الأزمات يُظهر ضعف اللامركزية من حيث عدم قدرتها على تحقيق الاستقلالية المالية للبلديات وتوفير الدعم اللازم لتلبية احتياجات المواطنين.
- **تحديات حقوق اللاجئين والمجتمعات المضيفة:** من التحديات الإضافية التي تواجه البلديات القدرة على تلبية احتياجات اللاجئين الذين يشكلون نسبة كبيرة من السكان في بعض المناطق. معظم البلديات تفتقر إلى الموارد والخبرات اللازمة للتعامل مع هذا الضغط الإضافي، ما يؤدي إلى إهمال حقوق اللاجئين والمجتمعات المضيفة على حد سواء. المناطق الريفية، التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين، تعاني من تدهور إضافي في الخدمات بسبب هذا العبء الزائد.
- **الاعتماد المفرط على المساعدات الدولية:** مع انهيار المؤسسات العامة، أصبحت لبنان أكثر اعتماداً على المساعدات الدولية والمنظمات غير الحكومية لتقديم الخدمات العامة. ومع أن هذه المساعدات توفر حلاً مؤقتاً، فإنها ليست مستدامة، كما أن الاعتماد المفرط على الدعم الخارجي يعزز من إضعاف استقلالية البلديات وقدرتها على تقديم الخدمات بشكل دائم. هذا الوضع يعزز من الشعور بعدم الأمان الاجتماعي لدى المواطنين الذين يرون في هذه المساعدات حلاً مؤقتاً وليس دائماً.

خاتمة

تواجه اللامركزية في لبنان تحديات كبيرة مرتبطة بضعف الإطار القانوني، غياب المساواة في توزيع الموارد، والتدخلات السياسية، ما يضع السلطات المحلية في موقف صعب لتقديم الخدمات الأساسية. ومع ذلك، ومع تزايد التحديات والأزمات التي تواجه الدولة، أصبح من الضروري أن تتبنى البلديات دوراً أكثر فعالية واستقلالية في الحوكمة المحلية

من أهم التوصيات التي يمكن تقديمها:

- **تعزيز اللامركزية:** تمكين السلطات المحلية من اتخاذ قرارات مستقلة وتقديم الخدمات الأساسية بفعالية أكبر، خاصة في ظل ضعف الدولة المركزية. والأهم هو تبني قانون اللامركزية الإدارية والتعديلات المقترحة عليه. كما يجب تمكين السلطات المحلية من اتخاذ قرارات مستقلة وتوفير الموارد المالية اللازمة لتعزيز مرونتها في التعامل مع التحديات المحلية.
- **تعزيز النهج التشاركي:** ويتم ذلك عبر عدة محاور أبرزها تعزيز الشراكات مع المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الدولية لزيادة الموارد والقدرات في مواجهة الأزمات وإشراك السكان المحليين في صنع القرار لتعزيز الشفافية والاستجابة للاحتياجات الفعلية للمجتمع.
- **التخطيط المرن والإستراتيجي:** يجب أن تعتمد السلطات المحلية على إستراتيجيات تخطيط مرنة تأخذ في الاعتبار الأزمات المفاجئة، ما يضمن استدامة الخدمات الأساسية على المدى الطويل. التخطيط المبني على التحليل الشامل والمتعدد المستويات يمكن أن يساعد البلديات على التكيف مع الظروف المتغيرة.

- **بناء القدرات المحلية:** تدريب المسؤولين المحليين على استخدام البيانات وتحليلها لتعزيز التخطيط المبني على الأدلة واتخاذ قرارات أفضل. إضافة الى توظيف الخبرات الدولية والشبكات العالمية بهدف تعزيز قدرة السلطات المحلية على التكيف مع الأزمات وتبني أفضل الممارسات. هذه الروابط مع المؤسسات الخارجية يمكن أن توفر دعمًا تقنيًا وماليًا يعزز من استجابة السلطات المحلية للتحديات المحلية.
- **توظيف الحلول التقنية البديلة:** مثل الطاقة الشمسية والمياه المستقلة لضمان استمرار تقديم الخدمات الأساسية حتى في ظل غياب الدعم المركزي. هذه الحلول التقنية يمكن أن تقلل من اعتماد السلطات المحلية على البنية التحتية التقليدية المتهاكلة.
- **إنتاج المعرفة واستخدام نظم المعلومات الجغرافية (GIS):** يجب أن تركز السلطات المحلية على إنتاج المعرفة وتوظيف نظم المعلومات الجغرافية (GIS) في التخطيط وإدارة الموارد، ما يعزز من دقة وكفاءة اتخاذ القرارات ويساهم في تحقيق تنمية محلية مستدامة.
- **تطوير تقنيات وإستراتيجيات مبتكرة:** ضرورة تطوير تقنيات جديدة وإستراتيجيات مبتكرة لتعزيز قدرة السلطات المحلية على مواجهة التحديات وتقديم الخدمات بكفاءة عالية، مع التركيز في حلول مستدامة ومرنة تضمن استمرارية العمل في ظل الأزمات.

الفصل الثالث

اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في السودان

آمنة عبد المطلب⁶⁰

مقدمة

اللامركزية هي نظام إداري يهدف إلى توزيع السلطة بين الحكومة المركزية والحكومات الولائية والإقليمية، ما يمنح كل إقليم أو ولاية صلاحيات أوسع في اتخاذ القرارات وتسيير شؤونها المحلية. تم تبني اللامركزية في السودان منذ فترة طويلة، وخاصة في ظل اتفاقيات السلام مثل اتفاقية نيفاشا 2005 التي أدت إلى استقلال جنوب السودان، والتي عززت من تطبيق النظام الفيدرالي في البلاد.⁶¹

شهدت النظم المحلية في السودان تطورات متعددة منذ فترة ما قبل الاستعمار وحتى الوقت الحالي، حيث مرّت بتغيرات سياسية وإدارية تبعًا للتحوّلات التي مرت بها البلاد.⁶²

قبل الاستعمار البريطاني، كان السودان يحكم من خلال نظام تقليدي، حيث كانت السلطة موزعة بين الزعامات المحلية. هذه الزعامات كانت تدير شؤون مجتمعاتها بناء على تقاليد محلية وأعراف قبلية، وكانت تركز السلطة في الأغلب على الولاء القبلي والعلاقات الشخصية.⁶³ أما أثناء الاستعمار البريطاني-المصري، فتم تطبيق نظام الحكم غير المباشر، حيث أبقت السلطات الاستعمارية على الزعامات المحلية، لكنها جعلتها مسؤولة أمام الإدارات البريطانية وتم تقسيم السودان إلى مديريات كبيرة، وكان للحكام البريطانيين سلطة مركزية قوية مع بعض الاستقلال الإداري للزعماء المحليين.⁶⁴ وبعد استقلال السودان في عام 1956، بدأت الدولة في إعادة تشكيل نظام الحكم المحلي. حيث أصبحت الحكومة الوطنية تسيطر على جميع المستويات الإدارية في البلاد. ومع ذلك، تم تقسيم السودان إلى مديريات ومحافظات لضمان إدارة المناطق البعيدة.⁶⁵ في فترة السبعينيات، تحديداً وفي ظل حكم الرئيس جعفر نميري (1969-1985)، تم إدخال بعض التعديلات المهمة على النظام الإداري. فقد تم إدخال نظام الحكم الإقليمي عام 1972 بعد اتفاقية أديس أبابا التي أنهت الحرب الأهلية الأولى في الجنوب. هذا النظام منح الأقاليم الجنوبية حكماً ذاتياً محدوداً، لكنه لم يشمل بقية أنحاء البلاد.⁶⁶ أما في عهد حكومة الإنقاذ بقيادة الرئيس السابق عمر البشير (1989-2019)، فتم إعادة هيكلة النظام الإداري في البلاد، وتبني النظام الفيدرالي الكامل في عام 1994. وتم تقسيم السودان إلى 26 ولاية، وتعزيز دور الحكم المحلي عن طريق منح الولايات صلاحيات أوسع في اتخاذ القرارات الإدارية والاقتصادية، مع بقاء بعض الصلاحيات الرئيسية مثل الأمن والدفاع بيد الحكومة المركزية. ورغم هذا التحول نحو اللامركزية، فإن العلاقة بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات كانت تواجه تحديات، منها التفاوت في توزيع الموارد، ضعف البنية التحتية، ونقص القدرات الإدارية في بعض الولايات.⁶⁷ أما بعد الثورة السودانية في 2019 وسقوط نظام البشير، فدخل السودان في فترة انتقالية شهدت إعادة تقييم للنظم المحلية. وكانت اتفاقية السلام الموقعة في جوبا عام 2020 بين الحكومة الانتقالية والجماعات المسلحة⁶⁸ تنص على إعادة تشكيل نظام الحكم على أساس فيدرالي، ما أعاد التركيز في تعزيز اللامركزية وحقوق الأقاليم المختلفة في إدارة شؤونها.

ومن ثم سيكون السؤال البحثي: كيف يمكن للنظام الفيدرالي في السودان ما بعد الثورة تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟

أولاً: المحليات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية

1. النظام المحلي وعلاقته بالخدمات الأساسية

النظام المحلي في السودان يُعد جزءاً مهماً من البنية الإدارية للدولة، حيث تتوزع الخدمات الأساسية على مستوى الولايات

والمحليات. العلاقة بين النظام المحلي والخدمات الأساسية معقدة ومتشابكة، خاصة في ظل الوضع الحالي للبلاد، الذي شهد تدهورًا كبيرًا نتيجة الحرب والصراعات الداخلية

النظام المحلي وتوزيع الخدمات

النظام المحلي مسؤول عن توفير وإدارة الخدمات الأساسية في الأقاليم، بما في ذلك: المياه، الكهرباء، الصرف الصحي، الصحة، والتعليم. إلا أن تركيز الموارد والخدمات في العاصمة الخرطوم والمدن الكبرى أدى إلى تهيمش المناطق الريفية والأطراف، ما تسبب في نزوح السكان إلى المدن بحثًا عن خدمات أفضل. هذا التفاوت في توزيع الخدمات كان موجودًا حتى قبل اندلاع الحرب، ولكنه أصبح أكثر حدة مع تدمير البنية التحتية وتعطل المؤسسات العامة بعد إبريل 2023.⁶⁹

تأثير الحرب في تقديم الخدمات

مع اندلاع الحرب، انهارت عديد من هياكل النظام المحلي، وتعرضت محطات المياه والكهرباء للتدمير أو التوقف عن العمل. في الخرطوم وحدها، دُمّرت أكثر من 70% من المؤسسات الصحية وتعطلت شبكات المياه والكهرباء، ما أدى إلى نزوح الملايين من العاصمة إلى ولايات أخرى بحثًا عن الخدمات الأساسية. في هذا السياق، يمكن القول إن النظام المحلي لم يعد قادرًا على تقديم الخدمات بشكل كافٍ أو فعال، ما تسبب في تزايد الاعتماد على المبادرات الفردية والجماعات الأهلية لمساعدة النازحين.⁷⁰

2. النظام المحلي والتفاوت بالخدمات العامة

في السودان، يعد التفاوت في تقديم الخدمات العامة بين المناطق المختلفة مشكلة كبيرة، ويظهر بوضوح في توزيع الموارد بين الولايات المختلفة. فيما يلي بعض الأمثلة التي تعكس هذا التفاوت

أ. الموارد المالية وتفاوت الميزانيات

تركز الموارد والميزانيات في العاصمة الخرطوم، التي تحظى بنصيب أكبر من الإيرادات الوطنية، حيث إنها تحتوي على معظم المؤسسات الحكومية، والمراكز الاقتصادية، والتجارية، والطبية، والتعليمية. هذا التمرکز يمنح الخرطوم إمكانيات أكبر لتقديم خدمات أفضل من الولايات الأخرى، وتعاني بعض الولايات، مثل ولايات دارفور وكردفان والنيل الأزرق، من نقص شديد في التمويل بسبب ضعف الموارد المحلية وانعدام التنمية، ما يؤدي إلى ضعف تقديم الخدمات في هذه المناطق.⁷¹

ب. الصحة والتعليم

يعاني التعليم في الولايات الريفية مثل شمال وجنوب كردفان ودارفور من نقص كبير في الفصول الدراسية والمعلمين مقارنة بالخرطوم وولايات وسط السودان. قد تجد في بعض المناطق الريفية مدرسة واحدة تخدم عددًا كبيرًا من الأطفال، ما يؤدي إلى اكتظاظ الفصول الدراسية ويؤثر في جودة التعليم.⁷²

أما من حيث الخدمات الصحية، فالخرطوم لديها أكبر عدد من المستشفيات والأطباء المتخصصين، بينما قد تضطر ولايات مثل غرب دارفور وولاية النيل الأزرق إلى الاكتفاء بمراكز صحية صغيرة تفتقر إلى الأطباء المتخصصين والأدوية في بعض المناطق الريفية، يمكن أن يكون هناك طبيب واحد لكل عدة آلاف من السكان، مع نقص في المعدات الطبية الضرورية.⁷³

ج. البنية التحتية

يتمتع إقليم الخرطوم والبعض من الولايات الوسطى بطرق جيدة نسبيًا، بينما تعاني ولايات مثل دارفور وجنوب النيل الأزرق من ضعف البنية التحتية. في كثير من الأحيان تكون الطرق في المناطق الريفية غير معبدة، ما يجعل التنقل صعبًا، خاصة خلال موسم الأمطار، حيث تصبح بعض القرى معزولة تمامًا عن بقية الدولة.⁷⁴

مثال على ذلك: تفتقر بعض مناطق دارفور وباقي الولايات النائية إلى طرق تصل بينها وبين المدن الرئيسية، ما يؤدي إلى صعوبة الوصول إلى الأسواق والمدارس والمستشفيات، ويزيد من تكاليف النقل

د. الكهرباء والمياه

يتمتع إقليم الخرطوم بتغطية جيدة نسبيًا بشبكات الكهرباء والمياه، حيث يعتمد على سدود مثل سد مروحي في توفير الكهرباء. بينما تعاني ولايات مثل شمال كردفان ودارفور من نقص في هذه الخدمات الأساسية؛ إذ تعتمد بعض المناطق على مولدات صغيرة أو حتى على ضوء الشمس، بينما تعاني كثير من القرى من نقص حاد في مياه الشرب. في المناطق الريفية، يعتمد كثير من السكان على الآبار التقليدية، وقد يضطرون إلى السير لمسافات طويلة للحصول على الماء، ما يعكس تفاوتًا كبيرًا في مستوى الخدمة بين العاصمة والمناطق النائية. هذا التفاوت في توزيع الموارد والخدمات العامة في السودان يعكس تحديات تواجهها السلطات المحلية في توفير خدمات عادلة ومتوازنة، وتبرز الحاجة إلى سياسات تنموية تركز في الولايات النائية لتحقيق توازن أفضل وتحسين مستوى المعيشة في جميع أنحاء البلاد.⁷⁵

ثانيا النظام المحلي والخدمات العامة بعد الحرب

بعد اندلاع الحرب، تضررت بشدة هياكل النظام المحلي، وتوقفت عديد من الخدمات العامة في الخرطوم والمدن الكبرى. تسببت الأضرار التي لحقت بالبنية التحتية في انقطاع التيار الكهربائي، وتعطيل محطات المياه، وإغلاق المستشفيات والمدارس. وبالإضافة إلى ذلك، أدت النزاعات إلى نزوح ملايين السكان إلى مناطق أخرى، ما زاد الضغط على النظام المحلي في الولايات الأخرى التي باتت غير قادرة على تلبية احتياجات السكان النازحين.⁷⁶

النظام المحلي والفئات المهمشة

النظام المحلي في السودان يُفترض أن يلعب دورًا أساسيًا في تقديم الخدمات وتوزيع الموارد على جميع فئات المجتمع، بما في ذلك الفئات المهمشة، التي تشمل سكان المناطق الريفية، النساء، والأقليات العرقية. مع ذلك، يتسم النظام المحلي بتفاوت كبير في قدرته على تلبية احتياجات هذه الفئات، بسبب عدة عوامل منها مركزية السلطة، وضعف البنية التحتية، وتفاوت توزيع الموارد.⁷⁷

1. التفاوت في توزيع الخدمات

المناطق الريفية: تُعاني الفئات المهمشة التي تعيش في المناطق الريفية من نقص شديد في الخدمات الأساسية مثل: المياه، الكهرباء، التعليم، والرعاية الصحية. يتم تركيز معظم هذه الخدمات في المدن الكبرى، ما يترك المناطق الريفية على الهامش. النظام المحلي غالبًا ما يفتقر إلى التمويل الكافي والموارد اللازمة لتحسين أو توسيع الخدمات في هذه المناطق

النساء: النساء، خصوصًا في المناطق الريفية والنائية، من أكثر الفئات المتأثرة بنقص الخدمات. تتعرض النساء بشكل خاص لضعف في الحصول على الرعاية الصحية، التعليم، والمشاركة الاقتصادية. عدم توفير الخدمات الأساسية في المناطق الريفية يزيد من عبء العمل المنزلي عليهن ويحد من فرصهن في الحصول على التعليم والعمل.⁷⁸

2. الأقليات العرقية

الأقليات العرقية في بعض المناطق السودانية تُعاني من التهميش بسبب النزاعات السياسية والعرقية. هذا التهميش يمتد إلى حرمانهم من الوصول إلى الخدمات والفرص المتاحة في المدن الكبرى أو المجتمعات الأكثر تطورًا

3. أثر الحرب في الفئات المهمشة

أدت النزاعات المسلحة والحروب إلى نزوح ملايين السودانيين من المناطق الريفية والمهمشة إلى المدن الكبرى. مع تركيز الخدمات

في المدن الرئيسية مثل الخرطوم، أصبحت الفئات النازحة تعتمد على النظام المحلي لتوفير المأوى والرعاية الصحية والغذاء. لكن النظام المحلي يواجه صعوبة في تلبية احتياجات هذه الأعداد الكبيرة، ما يؤدي إلى مزيد من التهميش لهذه الفئات.⁷⁹

4. المركزية وضعف السلطات المحلية

تعتمد السلطات المحلية في السودان بشكل كبير على الحكومة المركزية في الحصول على التمويل والموارد. نتيجة لذلك، تُعاني المحليات من عدم الاستقلالية الكافية لتحديد أولوياتها أو توجيه الموارد نحو الفئات المهمشة. هذا النمط من المركزية يُعزز التفاوتات في توزيع الخدمات، ويزيد من صعوبة استجابة النظام المحلي للاحتياجات الخاصة بالمناطق المهمشة

ثالثاً: دور المحليات في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

تعتبر المحليات في السودان المسؤول الأساسي عن تقديم الخدمات العامة وضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين، وخاصة في ظل الظروف الحالية التي تعاني فيها البلاد من صراعات مستمرة وتدهور اقتصادي. ولكن هذا الدور يتعرض لتحديات كبيرة تؤثر في الإتاحة، والجودة، واللوج، والرضا العام لهذه الخدمات.⁸⁰

وفيما يلي تحليل لهذا الدور من خلال هذه الأبعاد:

1. الإتاحة

• **التفاوت في توزيع الموارد والخدمات:** يتأثر توفير الخدمات الاقتصادية والاجتماعية في المحليات بالاختلافات في توزيع الموارد. تتوفر الخدمات بشكل أكبر في المدن الكبرى والمناطق المركزية بينما تعاني المناطق الريفية والمهمشة من قلة الإتاحة. وهذا التفاوت يعكس عدم المساواة في توفير الرعاية الصحية، والتعليم، والمياه النظيفة، ما يساهم في استمرار معاناة الفئات المهمشة.⁸¹

• **الخدمات الصحية والتعليمية:** المحليات تلعب دوراً في بناء وتشغيل المدارس والمراكز الصحية، لكن هناك نقص كبير في عدد هذه المرافق، ما يؤدي إلى اكتظاظها وعدم تمكن جميع السكان من الوصول إليها.

2. الجودة

• **تدهور البنية التحتية:** تعاني الخدمات التي تقدمها المحليات من تدهور في الجودة بسبب ضعف البنية التحتية ونقص الموارد المالية، ما ينعكس على كفاءة المدارس، والمستشفيات، ووسائل النقل العام. يؤدي هذا التدهور إلى تردي مستوى التعليم والصحة، وتدهور الخدمات العامة الأساسية مثل المياه والكهرباء.

• **الكوادر المؤهلة:** تتأثر جودة الخدمات أيضاً بنقص الكوادر المؤهلة، خاصة في المناطق النائية. في ظل الصراعات والنزاعات المستمرة، أصبح من الصعب جذب أو الحفاظ على الكوادر المؤهلة لتقديم الخدمات بشكل جيد.⁸²

3. اللوج

• **التحديات الجغرافية والاجتماعية:** الكثير من المواطنين، خصوصاً في المناطق الريفية، يجدون صعوبة في الوصول إلى الخدمات الأساسية. يرجع ذلك إلى سوء حالة الطرق وعدم توفر وسائل نقل عامة كافية. هذه العوائق الجغرافية تزيد من صعوبة الوصول إلى التعليم والرعاية الصحية.⁸³

• **العوائق الاقتصادية:** بالإضافة إلى التحديات الجغرافية، يواجه السكان تحديات اقتصادية مثل ارتفاع تكاليف النقل أو الخدمات نفسها. هذا يمنع الكثيرين، وخاصة الفقراء، من الحصول على الرعاية الصحية أو التعليم المناسب.⁸⁴

4. الرضا العام

- **انعدام الثقة في النظام المحلي:** انخفاض جودة الخدمات وصعوبة الوصول إليها يؤدي إلى تراجع مستوى الرضا العام. يشعر كثير من المواطنين بأن النظام المحلي عاجز عن تلبية احتياجاتهم الأساسية، ما يؤدي إلى تزايد الشعور بالإحباط وانعدام الثقة في قدرة المحليات على تحسين الأوضاع المعيشية.⁸⁵
- **الاحتجاجات والمطالبات بالإصلاح:** تزايدت الاحتجاجات والمطالبات بتحسين الخدمات في عديد من المناطق. يرى المواطنون أن النظام المحلي يعاني من ضعف الإدارة وسوء توزيع الموارد، ما يجعلهم غير راضين عن الخدمات المقدمة.⁸⁶

رابعًا: إشكاليات اللامركزية من منطلق حقوقي

التحدي الأكبر أمام النظم المحلية في السودان يكمن في تحقيق توازن بين السلطة المركزية وصلاحيات الولايات، وضمان تقديم الخدمات بشكل فعال للمواطنين في أنحاء البلاد كافة، مع معالجة القضايا المتعلقة بالصراعات والتفاوت الاقتصادي كما أن النظام المحلي في السودان لا يزال يواجه تحديات كبيرة، منها:

1. عدم التوزيع العادل للموارد

رغم أن اللامركزية تهدف إلى تعزيز الحكم المحلي وتحقيق العدالة في توزيع الموارد، فإن الواقع يشير إلى تركّز الموارد الاقتصادية والمالية في العاصمة والمناطق المركزية، بينما تعاني الولايات والمناطق الطرفية من نقص حاد في التمويل والبنى التحتية. هذا التفاوت يساهم في تعميق الفجوات الاقتصادية بين المناطق، ما يحرم المواطنين في الأطراف من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، مثل حقهم في التعليم، والصحة، والمياه النظيفة.⁸⁷

2. ضعف القدرات المؤسسية

تواجه الولايات والمحليات في السودان ضعفًا في القدرات الإدارية والمؤسسية، وهو ما يؤثر في فعالية الحكومات المحلية في تقديم الخدمات وحماية حقوق المواطنين. غياب الكوادر المدربة وضعف نظم الحوكمة المحلية يجعل من الصعب تطبيق سياسات حقوقية تعزز من رفاهية السكان المحليين. وبسبب هذا الضعف، يعاني المواطنون من نقص في الخدمات الأساسية، ما يؤثر سلبيًا في حقوقهم في الصحة والتعليم.⁸⁸

3. التداخل بين السلطات المحلية والمركزية

في عديد من الحالات، تتداخل الصلاحيات بين السلطات المركزية والمحلية في السودان، ما يخلق حالة من الفوضى في إدارة الشؤون المحلية. هذا التداخل يؤدي إلى تقويض فعالية اللامركزية، ويعزز من هيمنة السلطة المركزية على اتخاذ القرارات، وهو ما يتعارض مع حق الولايات في إدارة شؤونها بشكل مستقل وفقًا لمبدأ اللامركزية. وبذلك يتم تهميش دور السلطات المحلية في الدفاع عن حقوق المواطنين وحل القضايا المحلية.⁸⁹

4. التأثير في الحقوق السياسية

إحدى الإشكاليات الكبرى تتمثل في ضعف التمثيل السياسي على المستوى المحلي، حيث تواجه الولايات صعوبة في ممارسة الحكم الذاتي الكامل بسبب التدخلات المركزية. هذا يؤثر في حقوق المواطنين في المشاركة السياسية على المستوى المحلي، إذ تتعرض السلطات المحلية لضغوط سياسية من المركز، ما يحد من استقلاليتها وفعاليتها في تمثيل مصالح المواطنين.⁹⁰

5. النزاعات المسلحة وتأثيرها في اللامركزية

النزاعات المسلحة في السودان، خاصة في دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق، أظهرت كيف يمكن للامركزية أن تتسبب في تعميق النزاعات المحلية عندما لا يتم توزيع السلطات والموارد بشكل عادل. غياب الاستقرار الأمني في بعض المناطق يعوق قدرة الحكومات المحلية على إدارة الأزمات الإنسانية وحماية حقوق الإنسان. كما أن التنافس على السلطة والموارد بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية غالبًا ما يؤدي إلى تفاقم الأوضاع الأمنية، ما يضر بحقوق المدنيين في تلك المناطق.⁹¹ كما أن الحرب التي اندلعت في إبريل 2023 دمرت أكثر من 60% من المرافق العامة في بعض الولايات، ما يزيد الضغط على الولايات الآمنة ويؤثر سلبيًا في توزيع الموارد.⁹²

6. إضعاف الحقوق الاجتماعية والخدمات العامة

بسبب اللامركزية غير المتوازنة، تعاني عديد من الولايات من تدني مستوى الخدمات العامة، وخاصة في مجالات الصحة والتعليم والبنية التحتية. هذا الوضع يؤدي إلى انتهاك حقوق المواطنين الأساسية، مثل الحق في الصحة والتعليم، ويعزز من حالة التهميش والفقر في الولايات البعيدة عن المركز. غياب التنسيق والتمويل المناسب بين السلطات المحلية والمركزية يزيد من تفاقم هذه المشكلات.⁹³

7. انعدام الشفافية والمساءلة

تعد الشفافية والمساءلة أحد العناصر المهمة في حماية حقوق الإنسان ضمن أي نظام لامركزي، إلا أن السودان يواجه تحديات كبيرة في هذا الصدد. ضعف نظم المساءلة على المستوى المحلي أدى إلى تفشي الفساد وسوء الإدارة، ما ساهم في حرمان المواطنين من حقوقهم. ومن دون نظام فعال للمساءلة، يصبح من الصعب ضمان حقوق المواطنين الاقتصادية والاجتماعية.⁹⁴

8. التمويل المحدود ونصيب الفرد

إجمالي موازنة السودان لعام 2023 يُقدر بـ 5 تريليونات جنيه سوداني، مع تركيز المخصصات في قطاعات الصحة والتعليم والبنية التحتية.⁹⁵ وتُظهر التقارير أن الولايات الريفية تعتمد بشكل كبير على تحويلات الحكومة المركزية بسبب ضعف إيراداتها الذاتية، ما يؤثر في نصيب الفرد. على سبيل المثال: ولاية الخرطوم: عدد السكان حوالي 9 ملايين، وتحصل على جزء كبير من الموارد، ما يُقدّر نصيب الفرد بأكثر من 60,000 جنيه سوداني سنويًا. ولاية شمال دارفور: بعدد سكان يقارب 4 ملايين، تحصل على مخصصات أقل بكثير، ما يجعل نصيب الفرد فيها أقل من 20,000 جنيه سوداني سنويًا.⁹⁶

9. التفاوت بين المناطق

المناطق الريفية مثل دارفور والنيل الأزرق تعاني من ضعف البنية التحتية، حيث تُنفق معظم المخصصات في المدن الكبرى، ما يعزز الهجرة الريفية إلى الحضر

الحلول المقترحة لتجاوز إشكاليات اللامركزية في السودان من منظور حقوقي:

1. إصلاح نظام توزيع الموارد: ينبغي وضع آليات عادلة لتوزيع الموارد بين المركز والولايات لضمان وصول الخدمات الأساسية إلى جميع المواطنين، بما يعزز من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية. ويمكن أن يكون ذلك وفقًا للأسس التالية

- **عدد السكان:** حيث يتم تخصيص الموارد بناء على عدد سكان كل ولاية.
- **مثال:** الهند تستخدم «لجنة المالية» لتحديد حصة الولايات بناء على عدد السكان، الفقر، والإيرادات المحلية.
- **عدالة تصحيحية للمظالم السابقة:** تركز في دعم المناطق التي عانت من الإهمال أو الاستغلال في الماضي، حيث تُمنح الأولوية للمناطق المحرومة لتصحيح التفاوتات التنموية والاجتماعية.

مثال: جنوب إفريقيا بعد انتهاء نظام الفصل العنصري قامت ببرامج توزيع الموارد لتصحيح التفاوتات العرقية والجغرافية.

• **مستوى التنمية وحاجة الولاية:** توزيع الموارد بناء على الاحتياجات التنموية، مثل نسبة الفقر، جودة البنية التحتية، ومعدلات البطالة.

مثال: في البرازيل، تُستخدم مؤشرات اجتماعية مثل مؤشر التنمية البشرية لتوجيه الاستثمارات نحو المناطق الفقيرة.

2. تعزيز القدرات المؤسسية: يجب تطوير القدرات الإدارية للحكومات المحلية من خلال التدريب والدعم الفني، لضمان توفير الخدمات وحماية حقوق المواطنين بشكل فعال

3. تحقيق الشفافية والمساءلة: ينبغي تعزيز نظم الشفافية والمساءلة في الحكومات المحلية لضمان إدارة الموارد بكفاءة وحماية حقوق المواطنين

4. معالجة التداخل بين السلطات: يجب وضع حدود واضحة بين صلاحيات السلطات المركزية والمحلية لتجنب التداخل وضمان استقلالية الحكم المحلي

5. التصدي للنزاعات المسلحة: ينبغي على الحكومة المركزية تعزيز الجهود لإحلال السلام في المناطق المتأثرة بالنزاعات، وضمان توزيع عادل للسلطة والموارد بما يعزز من حقوق السكان المحليين

6. تعزيز المشاركة السياسية: يجب تعزيز المشاركة السياسية للمواطنين على المستوى المحلي من خلال تقوية آليات الانتخابات المحلية وضمان تمثيل عادل لجميع الفئات

من خلال هذه الإجراءات، يمكن تحسين نظام اللامركزية في السودان بما يعزز من حقوق الإنسان ويوفر بيئة أكثر عدالة واستقرارًا لكل مواطني السودان

خاتمة

في الختام، يظهر أن اللامركزية في السودان تمثل فرصة حقيقية لتعزيز التنمية المحلية وتحقيق العدالة الاجتماعية بين الولايات. ومع ذلك، فإن تحقيق هذه الأهداف يتطلب التغلب على عديد من التحديات القائمة، بما في ذلك عدم التوزيع العادل للموارد، ضعف القدرات المؤسسية، والتداخل بين السلطات المركزية والمحلية. تعزيز الشفافية، دعم القدرات المحلية، وضمان التوزيع العادل للموارد يمكن أن يساهم في بناء نظام لامركزي أكثر كفاءة وفعالية، ما يعزز من حقوق المواطنين الاقتصادية والاجتماعية ويساهم في تحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة في السودان

وفيما يلي بعض التوصيات لتجاوز التحديات التي تواجه اللامركزية في السودان وتحقيق أهدافها بشكل فعال: لتحقيق فعالية النظام اللامركزي في السودان وتجاوز تحدياته، من الضروري إجراء إصلاحات شاملة ومتكاملة تشمل تعزيز الشفافية والحوكمة على كل المستويات، إلى جانب تحسين توزيع الموارد المالية والبشرية بشكل عادل ومتوازن. يجب أن يترافق ذلك مع دعم بناء القدرات المؤسسية للمحليات وتوفير التدريب المستمر للكوادر العاملة فيها، بالإضافة إلى الاستثمار في البنية التحتية والخدمات الأساسية لضمان تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة في جميع المناطق، خاصة تلك التي تعاني من التهميش

كما ينبغي أن يُولي صانعو القرار اهتمامًا بتعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرار المحلي، وتقليل التداخل بين السلطات المركزية والمحلية لضمان وضوح المسؤوليات. ولضمان نجاح هذه الجهود، لا بد من التصدي للنزاعات المسلحة والعمل على تعزيز السلام والاستقرار في المناطق المتضررة، مع التركيز في أن تشمل اتفاقيات السلام دعم اللامركزية. تنفيذ هذه التوصيات بشكل فعال سيعزز قدرة السودان على بناء نظام لامركزي قادر على تقديم الخدمات وتحقيق العدالة التنموية لجميع سكانه

الفصل الرابع

اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المغرب

أشرف ميمون⁹⁷

مقدمة

عجزت الدولة المركزية عن مواجهة تحديات التنمية والتقليص من الفوارق الاجتماعية وهذا ما كان الفاعل السياسي بالمغرب واعيًا بأهميته وضرورته في تدير الشأن العام وتحقيق أهداف الاستقلال. ليشرع مباشرة بعد الاستقلال في إعادة تنظيم التراب الوطني عبر إصدار ظهير 1959 اللبنة الأولى للتنظيم الترابي للمملكة، حين قسم الدولة المغربية إلى 16 إقليمًا وولایتين، وهو الذي وقع تميمه بظهير 1960 المتعلق بالتنظيم الجماعي والذي سمي هذه الوحدات الإدارية بالجماعات المحلية الحضرية والقروية، ما شكل بداية ظهور إطارات جديدة لتدير الشأن المحلي.⁹⁸ إن الجهة كمفهوم وشكل للتنظيم الإداري، لم ترَ النور إلا مع صدور ظهير 16 يونيو 1971 الذي عرف هذه الوحدة الإدارية الجديدة كإطار اقتصادي يسمح بالقيام بالأعمال، وكذا الدراسات ذات الصلة بتنمية مختلف مناطق المغرب، وبمقتضى هذا القانون تم تقسيم المغرب إلى 7 جهات ليدخل مفهوم الجهوية طورًا جديدًا مع صدور ظهير 1997 المتعلق بتنظيم الجهات، الذي لم يكن وليد الصدفة وإنما جاء نتيجة رؤية إصلاحية تروم تجاوز أعطاب التنمية المتوقعة، وهكذا تم تقسيم التراب الوطني إلى 16 جهة، حيث أصبح لكل جهة كيان مستقل متمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، فضلًا عن إعطائها مجموعة من الاختصاصات التقريرية وأخرى استشارية

⁹⁹بعد التقسيم الجهوي الجديد لسنة 2015، قسم المغرب إداريًا إلى 12 جهة، وكل جهة تقسم إلى عدة أقاليم وعمالات. في المجموع هناك 75 عمالة وإقليمًا و1503 جماعة. والفرق بين العمالة والإقليم هو أن العمالة يكون أغلب سكانها حضرًا ويكون عددهم أكبر من عدد القرويين. أما الإقليم فيكون عكس ذلك تمامًا أي أغلب سكانه قرويين.

يرأس كل جهة رئيس مجلس جهوي منتخب بالتوازي مع والي جهة معين، كما يرأس الإقليم/العمالة رئيس مجلس إقليمي/ عمالة منتخب بالتوازي مع عامل إقليم/أو عمالة معين.¹⁰⁰

إن صيرورة هذا التطور والتحول في التقسيم الإداري بالمغرب مرتبط بسياقات مختلفة منها ما هو دولي مرتبط بالتغيرات السياسية والتكتلات الاقتصادية الجديدة خاصة تلك التي شهدتها العالم ما بعد الحرب العالمية الثانية التي رسخت مبادئ الليبرالية على المستوى الدولي، الشيء الذي أثر في السياسات العمومية لكل الدول سواء الاقتصادية والاجتماعية والإدارية أيضًا.¹⁰¹

وعلى المستوى المحلي تأثر التقسيم الإداري بعوامل سياسية وسوسيو اقتصادية عدة نذكر منها التحول الكبير الذي شهده المغرب في مستوى البنية الاجتماعية خاصة مع ظهور التصنيع في المدن الكبرى كالدار البيضاء مثلًا وما واكب ذلك من تبعات الهجرة الداخلية من القرى نحو المدن إضافة إلى النمو الديمغرافي السريع وتنامي الفقر والأمية والتهميش الذي مس فئات مهمة من الشعب المغربي وكذا تفشي مظاهر اللامساواة المجالية في ربوع المملكة.¹⁰²

ما دفع المغرب باعتباره بلدًا منخرطًا في النظام الاقتصادي العالمي الجديد أن يضمن عبر التقسيم الإداري الجديد انسجام وتعاون التدخلات الاقتصادية والتكيف مع التحولات الاقتصادية الدولية ومواجهة التحديات الاجتماعية الجديدة وضمان العيش الكريم لكل المواطنين والمواطنات مع تمتيعهم بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية كافة

وفي هذا السياق تسعى هذه الورقة إلى رصد وتحليل واقع الجماعات الترابية وتأثيرها في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال جودة واستدامة الخدمات العامة والأساسية المقدمة لأوسع الفئات والشرائح المجتمعية بالمغرب

أولاً - المحليات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية

تم الإعلان عن إصدار المرسوم رقم 2-17-618 بتاريخ 18 ربيع الآخر 1440 (26 دجنبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري. ويحدد هذا المرسوم المبادئ التوجيهية للامركز الإداري وأهدافه وآليات تفعيله، وكذا القواعد العامة للتنظيم الإداري للمصالح اللامركزية للدولة. من جهة أخرى، يؤطر الميثاق الوطني توزيع الاختصاصات بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية للدولة إضافة إلى القواعد المنظمة للعلاقة بينها من جهة، وبين ولاة الجهات، وعمال العمالات والأقاليم، والجماعات الترابية وهيئاتها، والهيئات والمؤسسات الأخرى ذات الاختصاص الترابي.¹⁰³

وعلى عكس التدابير التقليدية التي كانت تنهجها الدولة وأجهزتها المركزية في تدير الشأن العام أصبحت اليوم تعتمد مفاهيم جديدة وهي: التدير بالمشاريع، والتدير بالأهداف، التدير بالنتائج، التدير التشاركي، ثم التدير الإستراتيجي وترشيد الاختيارات الإستراتيجية. وذلك بإشراك أطراف أخرى خصوصاً الجماعات الترابية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، والمواطنين.¹⁰⁴

نظرًا للترابط الوثيق بين التدير الإداري للتقسيم الترابي وضمان تمكين المواطنين من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والذي يتم عبر السياسات العمومية. أكد «الميثاق الوطني للامركز الإداري» في الباب الثاني المتعلق بأهداف ومبادئ الميثاق في المادة 8 أنه من بين مبادئه:¹⁰⁵

- الإنصاف في تغطية التراب الوطني من خلال ضمان التوزيع الجغرافي المتكافئ لمصالح الدولة اللامركزية.
- تبسيط إجراءات الولوج إلى الخدمات العمومية، والتعريف بها لدى المرتفقين، ومساعدتهم على إنجاز هذه الإجراءات في ظروف ملائمة.
- تقريب الخدمات العمومية من المرتفقين والارتقاء بها وضمان جودتها واستمرارية تقديمها.
- اقتراح نقل الاختصاصات إلى المصالح اللامركزية بتخصيص موارد مالية وبشرية لتمكينها من الاضطلاع بالمهام والصلاحيات المخولة لها.
- الكفاءة والاستحقاق وتكافؤ الفرص في إسناد مسؤولية تدير المصالح اللامركزية.

1. النظام المحلي وعلاقته بالخدمات الأساسية

أ. الماء والكهرباء؛ من بين الخدمات الأساسية التي تعمل الجماعات المحلية على توفيرها وتديرها قطاعا الكهرباء والماء. بحيث يتم تدير قطاع الكهرباء على المستوى المحلي من خلال مجموعة من الهيئات والمؤسسات التي تعمل على ضمان التزويد بالكهرباء، توسيع الشبكات، وتحسين جودة الخدمة. يعتمد هذا التدير على الشراكة بين السلطات المحلية والمؤسسات الوطنية المختصة.

تتنوع أطراف تدير قطاع الكهرباء بالجماعات المحلية من المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (ONEE) الذي يعد الفاعل الرئيسي في إنتاج وتوزيع الكهرباء على الصعيد الوطني، بما في ذلك المناطق المحلية كما أنه يقوم بتطوير الشبكات الكهربائية وتوفير الصيانة الدورية.¹⁰⁶ بينما تتعاون الجماعات الترابية (الجهات، الأقاليم، والجماعات) مع المكتب الوطني لتحديد احتياجات الساكنة من الكهرباء وتسهر على تخصيص الأراضي لإنشاء البنية التحتية الكهربائية (محطات التحويل والشبكات) وتشرف على مشاريع توسيع الشبكة الكهربائية في المناطق القروية

في بعض المدن الكبرى (كالدار البيضاء والرباط)، يتم تدير قطاع الكهرباء من خلال شركات التدير المفوض وهي شركات خاصة مثل «ليديك» و«ريصال»، و«فيوليا» بشمال المغرب وتتولى هذه الشركات مهام التوزيع، الفوترة، والصيانة تحت إشراف الجماعات المحلية التي تتولى مهمة الرقابة لضمان احترام جودة الخدمات والأسعار

في الجماعات القروية التي تعاني من نقص الكهرباء، تقوم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (INDH) بدعم الجماعات عبر

تمويل مشاريع كهربية القرى وربطها بالشبكة الوطنية. فقد استطاع مشروع «برنامج الكهربية القروية الشمولي (PERG)»، الذي أطلقه المكتب الوطني للكهرباء عبر شراكة بين الدولة، الجماعات، والمجتمع المدني، رفع نسبة التغطية بالكهرباء في المناطق القروية إلى حوالي 99%.¹⁰⁷

فيما يتعلق بالطاقات المتجددة على المستوى المحلي يتم تشجيع استخدام الطاقات المتجددة (كالطاقة الشمسية والريحية) لتلبية احتياجات الساكنة، خاصة في المناطق النائية بدعم من الجماعات المحلية تشجع هذه المبادرات عبر برامج دعم وترخيص المشاريع

وعلى نفس المنوال تقريباً يتم تدبير قطاع الماء عبر مجموعة من الهيئات والمؤسسات التي تعمل على ضمان توفير المياه للمواطنين وتنظيم استغلال الموارد المائية بطريقة مستدامة حيث تساهم الجماعات الترابية (البلديات والعمالات) في تخطيط وتنفيذ مشاريع المياه المحلية، مثل إيصال المياه الصالحة للشرب وتصريف المياه العادمة. وتُشرف على بعض الخدمات المتعلقة بالماء من خلال شركات مع مؤسسات مختصة

ويلعب المكتب الوطني للماء والكهرباء دورًا رئيسيًا في تدبير قطاع الماء على المستوى المحلي. إذ يتولى توزيع المياه الصالحة للشرب في المناطق التي لا تديرها شركات خاصة ويشرف على محطات معالجة المياه وتصريف المياه العادمة

في المدن الكبرى، مثل الدار البيضاء والرباط، تدير وكالات التوزيع الجهوية وهي وكالات مستقلة توزيع المياه ومعالجة الصرف الصحي، مثل «ريصال» و«ليديك» و«فيوليا» شمال المغرب وتعمل هذه الوكالات بموجب عقود شراكة مع الحكومة. وتعد الجماعات المحلية شركات مع القطاع الخاص لتطوير مشاريع البنية التحتية، مثل بناء السدود ومحطات معالجة المياه عبر عقود شراكة أو تفويض لإدارة توزيع المياه

بالإضافة إلى هذا تتولى وكالات الأحواض المائية مسؤولية مراقبة استغلال المياه الجوفية والسطحية، ووضع خطط لمواجهة ندرة المياه. فالمغرب مقسم إلى عدة أحواض مائية، ولكل حوض وكالة مختصة تدير الموارد المائية في المنطقة.¹⁰⁸

ب. قطاع النقل؛ يتم تدبير قطاع النقل العمومي على المستوى المحلي عبر شراكة تجمع بين الجماعات الترابية والقطاع الخاص، ووفقاً للأطر القانونية والأنظمة المعمول بها. تتحمل الجماعات الترابية المسؤولية الأساسية في تنظيم خدمات النقل العمومي داخل نطاقها الجغرافي، حيث تقوم بإعداد دفاتر تحملات تحدد الشروط والالتزامات التي يجب على الشركات المشغلة احترامها.¹⁰⁹ كما تتولى الجماعات الإشراف ومتابعة تنفيذ هذه الخدمات لضمان جودتها وتوفيرها للمواطنين.

يعتمد تدبير قطاع النقل العمومي على عدة أنماط مختلفة. من أبرز هذه الأنماط، التدبير المفوض الذي يتم من خلاله تفويض خدمات النقل لشركات خاصة بناءً على عقود شراكة مع الجماعات الترابية.¹¹⁰ تتضمن هذه العقود تفاصيل مثل عدد الحافلات، المسارات، التسعيرات، ومعايير جودة الخدمة.¹¹¹ بالإضافة إلى ذلك، هناك نمط التدبير المباشر، حيث تتولى الجماعات الترابية تشغيل خدمات النقل بنفسها، إلا أن هذا النمط يُعد نادرًا مقارنة بالتدبير المفوض. من جهة أخرى، يعتمد المغرب في بعض الحالات على نموذج الشراكات بين القطاع العام والخاص (PPP)، حيث يتعاون القطاعان لتقديم الخدمات، مع تولي القطاع الخاص مسؤولية التشغيل والاستثمار، بينما يُعنى القطاع العام بالإشراف

يواجه قطاع النقل العمومي في المغرب مجموعة من التحديات، من بينها تقادم الأسطول أو عدم كفايته في بعض المدن، وضعف تغطية المناطق النائية، إضافة إلى الازدحام في المدن الكبرى. كما تعاني البنية التحتية للنقل من قلة الموارد المالية المخصصة لتطويرها

ورغم هذه التحديات، فقد شهدت بعض المدن الكبرى مبادرات ناجحة لتحسين النقل العمومي، مثل مدينة الرباط والدار البيضاء، حيث توفر شركات مثل «ألزا»¹¹² وخدمة «طرامواي» نموذجًا متقدمًا يراعي الجودة ويعزز من كفاءة النقل الحضري. تسعى هذه المبادرات إلى تحسين الخدمة وتوفير وسائل نقل آمنة وفعالة تساهم في تسهيل حياة المواطنين

2. النظام المحلي وعلاقته بالخدمات العامة

أ. التعليم؛ تلعب الجماعات الترابية دورًا محوريًا في دعم قطاع التعليم بالمغرب، حيث تساهم في تعزيز البنية التحتية والخدمات التعليمية على المستوى المحلي¹¹³. من بين المهام الأساسية التي تضطلع بها الجماعات الترابية بناء وتجهيز المؤسسات التعليمية وصيانتها، خاصة في المناطق القروية وشبه الحضرية، لضمان توافر فضاءات مناسبة للتعليم تستجيب لاحتياجات السكان. كما تساهم هذه الجماعات في توسيع المؤسسات القائمة لتلبية التزايد المستمر في أعداد التلاميذ

إضافة إلى ذلك، تعتبر خدمات النقل المدرسي من أبرز المساهمات التي تقدمها الجماعات الترابية، خاصة في المناطق النائية¹¹⁴. تهدف هذه الخدمات إلى تمكين التلاميذ من الوصول إلى مدارسهم، ما يساهم في تقليص الهدر المدرسي، لا سيما بين الفتيات في العالم القروي

كما تتكفل الجماعات الترابية بتوفير الموارد والخدمات اللوجستية اللازمة، مثل تجهيز المدارس بالكراسي والطاولات واللوازم المدرسية. ويمتد دورها إلى دعم الأنشطة الثقافية والرياضية داخل المؤسسات التعليمية، بما يعزز من تجربة التلاميذ التعليمية ويشجعهم على المشاركة

تعتمد الجماعات الترابية أيضًا على شراكات مع المجتمع المدني، حيث تقدم الدعم للجمعيات المحلية التي تنشط في مجالات محو الأمية والتعليم غير النظامي. علاوة على ذلك، تتعاون الجماعات الترابية مع وزارة التربية الوطنية والمديريات الإقليمية للتعليم لتنفيذ خطط وبرامج تهدف إلى تحسين جودة التعليم، مع التركيز على محاربة الانقطاع المدرسي وتعزيز تعميم التعليم الإلزامي¹¹⁵.

ولتعزيز الجوانب الاجتماعية المرتبطة بالتعليم، تساهم الجماعات الترابية في تحسين ظروف الإقامة في الدخليات ودور الطالب والطالبة، كما تعمل على تقديم الوجبات المدرسية التي تعد عاملًا مهمًا في دعم الفئات الهشة ومساعدتها على مواصلة الدراسة¹¹⁶.

ورغم هذه الجهود، تواجه الجماعات الترابية تحديات كبيرة، أبرزها نقص الموارد المالية والبشرية وصعوبة تغطية المناطق القروية والنائية بسبب التضاريس الصعبة والتفاوت في الإمكانيات بين الجماعات الترابية المختلفة. ومع ذلك، تظل هذه الجماعات شريكًا أساسيًا في تحقيق التنمية التعليمية بالمغرب، حيث تسعى جاهدة لضمان توفير تعليم جيد ومتساو لجميع التلاميذ¹¹⁷.

ب. السكن؛ تضطلع الجماعات الترابية في المغرب بدور هام في قطاع السكن، حيث تُعتبر شريكًا محوريًا في تنفيذ السياسات العمومية المتعلقة بالإسكان وتحسين ظروف العيش للمواطنين. يتمثل هذا الدور في دعم التخطيط العمراني وتنظيمه، إذ تشرف الجماعات الترابية على إعداد وثائق التعمير مثل مخططات التهيئة وتصاميم النمو، التي تهدف إلى تنظيم استخدام الأراضي وضمان توازن التنمية الحضرية¹¹⁸.

علاوة على ذلك، تساهم الجماعات الترابية في توفير العقارات المخصصة للسكن الاجتماعي، خاصة للأسر ذات الدخل المحدود، من خلال تخصيص الأراضي أو تهيئتها وتقديم الدعم المالي والتقني. كما تعمل على تسهيل الحصول على التراخيص اللازمة للبناء، ما يساهم في تشجيع الاستثمار في القطاع العقاري وتعزيز العرض السكني

وفي إطار تحسين ظروف السكن، تشارك الجماعات الترابية في برامج إعادة هيكلة الأحياء العشوائية والقضاء على السكن غير اللائق. تساهم في هذا الإطار بتوفير التجهيزات الأساسية مثل الطرق والماء والكهرباء والصرف الصحي، إلى جانب تحسين الظروف المعيشية للسكان وتوفير بدائل سكنية لائقة¹¹⁹.

كما تُساهم الجماعات الترابية في معالجة إشكاليات السكن القروي، من خلال دعم مشاريع البناء الذاتي، وتقديم مساعدات تقنية ومالية لتحسين المنازل التقليدية، مع مراعاة الطابع المحلي للمناطق الريفية¹²⁰.

ورغم هذا الدور المهم، تواجه الجماعات الترابية تحديات كبيرة، منها ضعف الإمكانيات المالية والتفاوت في الموارد بين الجماعات، ما يحد من قدرتها على الاستجابة للاحتياجات المتزايدة ومع ذلك، تظل الجماعات الترابية فاعلاً أساسيًا في تعزيز السكن اللائق وتنمية المجالات الحضرية والقروية بما يتماشى مع متطلبات التنمية المستدامة

ج. الصحة؛ يتمثل دور الجماعات الترابية في توفير المعدات الطبية الضرورية وتحسين ظروف العمل داخل المرافق الصحية. في إطار هذا الدور، يتم التنسيق مع وزارة الصحة والقطاعات المعنية لضمان توزيع الموارد الصحية بشكل عادل وفعال، بما يلبي احتياجات السكان في جميع المناطق.¹²¹

ومن بين الأدوار البارزة للجماعات الترابية، دعم البرامج الصحية الوقائية مثل حملات التلقيح، التوعية الصحية، ومكافحة الأمراض المعدية والأوبئة ولعل أبرز مثال هو جائحة كوفيد¹²² 19-، حيث تسهم في تنظيم وتمويل مثل هذه الحملات بالتعاون مع المجتمع المدني والجهات الصحية المختصة

تساهم الجماعات الترابية أيضًا في تحسين الوصول إلى الخدمات الصحية من خلال توفير النقل الطبي في الحالات المستعجلة، خصوصًا في المناطق التي تفتقر إلى مستشفيات قريبة. كما تدعم الجماعات تشغيل الوحدات الطبية المتنقلة لتقديم الرعاية الصحية في المناطق النائية والصعبة الولوج.¹²³

ورغم الجهود المبذولة، تواجه الجماعات الترابية تحديات كبيرة في قطاع الصحة، أبرزها نقص الموارد المالية والبشرية وضعف التجهيزات في بعض المراكز الصحية، ما يؤدي إلى تفاوت في جودة الخدمات المقدمة بين المناطق. ومع ذلك، تبقى الجماعات الترابية فاعلاً رئيسياً في تعزيز الرعاية الصحية وضمان الحق في الصحة لجميع المواطنين، من خلال العمل على تقليص الفوارق الجالية وتحقيق العدالة الصحية.¹²⁴

3. النظام المحلي والتأثير على الفئات المهمشة

يلعب النظام المحلي دورًا أساسياً في تحسين أوضاع الفئات المهمشة مثل النساء والأقليات، وكبار السن، حيث تُعد الجماعات الترابية الفاعل الأساسي في تنفيذ السياسات التنموية التي تستهدف هذه الفئات على المستوى المحلي. يتجلى تأثير هذا النظام في الجهود المبذولة لدعم هذه الفئات وتوفير الخدمات التي تعزز من إدماجها الاجتماعي والاقتصادي

بالنسبة للنساء، يساهم النظام المحلي في تعزيز تمكينهن من خلال إطلاق برامج لدعم التمكين الاقتصادي والاجتماعي، مثل توفير فرص عمل ومشاريع مدرة للدخل¹²⁵، خاصة في المناطق القروية. كما تساهم الجماعات الترابية في تحسين ظروف النساء عبر تقديم خدمات أساسية كالتهذيب والتعليم والصحة كما لعبت المبادرة الوطنية للتنمية دورًا مهمًا في دعم العديد من المشاريع المدرة للدخل لفائدة النساء خاصة في المجال القروي¹²⁶. علاوة على ذلك، أتاح تعزيز تمثيلية النساء في المجالس المحلية فرصة أكبر للمشاركة في اتخاذ القرار والدفاع عن حقوقهن¹²⁷. ومع ذلك، لا تزال التحديات قائمة في تحقيق المساواة بشكل كامل بسبب العادات الاجتماعية وضعف الموارد في بعض المناطق

أما بالنسبة للأقليات، فيعمل النظام المحلي على تعزيز اندماجها الثقافي والاجتماعي من خلال مبادرات تحترم التنوع اللغوي والثقافي، مثل دعم اللغة الأمازيغية والمحافظة على التراث المحلي¹²⁸. كما يساهم في توفير الخدمات العامة بشكل متساوٍ إذا ما تم توزيع الموارد بطريقة عادلة. ومع ذلك، تواجه الأقليات التي تعيش في المناطق النائية تحديات تتعلق بالولوج إلى الخدمات الأساسية بسبب بعد المسافة أو ضعف البنية التحتية

بالنسبة لكبار السن، يلعب النظام المحلي دورًا محوريًا في تحسين ظروفهم المعيشية من خلال توفير الرعاية الصحية والاجتماعية. تشمل هذه الجهود إنشاء مراكز صحية مجهزة، وتقديم خدمات الوحدات الطبية المتنقلة، وتوفير برامج دعم اجتماعي مثل مراكز النهار ودور الرعاية¹²⁹. إلا أن تزايد أعداد كبار السن يضع ضغطًا على الموارد المتاحة، ما يجعل تلبية احتياجاتهم تحديًا إضافيًا للجماعات الترابية.¹³⁰

إلا أنه ورغم الجهود المبذولة، يواجه النظام المحلي تحديات كبيرة في تلبية احتياجات الفئات المهمشة. من أبرز هذه التحديات عدم المساواة في توزيع الموارد بين المناطق، وضعف البنية التحتية، والتفاوت في القدرات الإدارية والمالية بين الجماعات الترابية. ومع ذلك، يبقى تعزيز المشاركة السياسية والاجتماعية لهذه الفئات وتوجيه السياسات المحلية نحو العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة أمرًا ضروريًا لضمان تحسين أوضاعها بشكل فعال ومستدام

ثانياً- دور المحليات في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

تعتمد السلطات المغربية في محاولتها لتجاوز أشكال المركزية على إطلاق عدد من المبادرات وإعادة هيكلة عدد من البنى الإدارية والترايبية لكن تعترض هذه الإرادة تحديات على أرض الواقع لا تسمح لهذه المؤسسات بتحقيق التنمية المستدامة وهذا يظهر جلياً من خلال استحضار العناصر الأساسية أو الضرورية الأربع لربط هذه المؤسسات بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية وهي: الإتاحة والجودة والولوج والرضا العام.

1. الإتاحة والجودة

سنقوم في هذا المحور بمقاربة الإتاحة والجودة من خلال أول القوانين والتشريعات التي تنص على أحقية التمتع بها وأيضاً من خلال البرامج والممارسات الموجهة للمحليات.

الحكامة المحلية: تلعب الجماعات الترابية (الجماعات، الأقاليم، الجهات) دوراً محورياً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي. وفقاً لدستور 2011¹³¹، تم تعزيز مبدأ الجهوية الموسعة، ما يمنح المحليات صلاحيات واسعة لتدبير شؤونها الذاتية وتحقيق التنمية المستدامة

الاستثمارات في البنية التحتية: تقوم المحليات بتطوير مشاريع في مجالات الطرق، المياه، الكهرباء، والصرف الصحي لتحسين الظروف المعيشية للسكان، خصوصاً في المناطق القروية

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الإطار الدستوري والقانون.

الحقوق الدستورية: ينص دستور 2011 على أن الدولة والمؤسسات العمومية والمحلية تعمل على ضمان حقوق المواطن في التعليم، الصحة، الشغل، والعيش الكريم.¹³²

التشريعات المرافقة: تشمل قوانين مثل الميثاق الوطني للجهوية المتقدمة، الذي يعزز مسؤولية المحليات في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتكاملة

البرامج الحكومية والمبادرات الداعمة للمحليات

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (INDH) وتمحورت في مرحلتها الأولى (2005-2010) حول أربعة برامج، استهدفت مختلف الفئات الاجتماعية، وتتمثل في إطلاق برنامج محاربة الفقر في الوسط القروي، وبرنامج محاربة الإقصاء الاجتماعي في الوسط الحضري، برنامج محاربة الهشاشة، إضافة إلى برنامج يهتم جميع الجماعات القروية والحضرية غير المستهدفة.¹³³

أما المرحلة الثانية للمبادرة (2011-2015)، فقد أعطت دفعة قوية للمبادرة، تجلت في الرفع من الغلاف المالي المخصص لها، واستهداف مئات من الجماعات القروية والأحياء الحضرية الفقيرة، إضافة إلى استهداف مليون مستفيد قاطن بـ 3300 دوار، ينتمي إلى 22 إقليمًا معزولاً أو جبلًا.¹³⁴

أطلقت الدولة المرحلة الثالثة من هذه المبادرة (2019-2023) التي تركز على تحسين الدخل والاندماج الاقتصادي للشباب ودعم الفئات الهشة. تهدف هذه البرامج إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي.¹³⁵

برنامج تنمية الجهات: يتم توجيه استثمارات ضخمة نحو المشاريع الاقتصادية الكبرى والقطاعات الاجتماعية، مثل الصحة والتعليم، لتحسين جودة الحياة في المناطق المختلفة.¹³⁶

2. الولوج

رغم الجهود المبذولة، لا يزال الولوج للخدمات التي تقدمها المحليات تواجه تحديات كبرى أبرزها:

- **الفوارق الجهوية:** تعاني بعض المناطق الريفية من نقص الخدمات الأساسية مقارنة بالمناطق الحضرية.

- **محدودية الموارد المالية:** تعتمد المحليات بشكل كبير على التحويلات المالية من الدولة، ما يعيق تحقيق برامج التنمية الطموحة.¹³⁷
- **التشغيل:** البطالة بين الشباب تشكل تحديًا، حيث تفتقر العديد من المناطق إلى فرص اقتصادية كافية.
- برامج السياسات الاجتماعية والاقتصادية لتعزيز التنمية غير متكافئة مناطقياً.¹³⁸
- **الصحة والتعليم:** تم توجيه سياسات لتعزيز الرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي، خاصة في المناطق القروية إلا أن ذلك يعرف تعثرًا كبيرًا في مستوى التنزيل والتفعيل وتوفير البيانات اللازمة.¹³⁹
- **برامج السكن:** تقدم الدولة دعمًا للمحليات من خلال سياسات الإسكان الاجتماعي، للحد من أزمة السكن إلا أنها لم تحقق النتائج المرجوة منها خصوصًا عدم توفرها على إحياء سكن اجتماعي تابع للمحليات في الحواضر وغياب تام لهذه السياسات في العالم القروي الذي لا زال يعاني الهشاشة في السكن.
- **تشجيع الاستثمار:** يتم تشجيع المشاريع الاستثمارية المحلية التي تخلق فرص عمل جديدة، مع التركيز على الاقتصاد الأخضر والسياحة القروية¹⁴⁰ لكن تعدد الشركاء والجهات المانحة والداعمة يسلب من الجماعة المحلية الريادة في قرار المنح والاستفادة.

3. الرضا العام

لا يزال مستوى رضا المواطنين المغاربة عن دور الجماعات المحلية والجهوية متباينًا، حيث تعكس الانطباعات والمناقشات العامة وجود تحديات في تحقيق تطلعات السكان رغم الجهود المبذولة من خلال سياسات الجهوية المتقدمة وبرامج التنمية، لا يزال العديد من المواطنين يعبرون عن عدم رضاهم الكامل بسبب بعض التحديات مثل ضعف الاستماع إلى احتياجاتهم، بطء تنفيذ المشاريع التنموية، ونقص في الشفافية والتواصل مع السكان

هذا التفاوت في الرضا يعكس أهمية تعزيز جهود التنمية المحلية والجهوية لتحقيق توقعات المواطنين بشكل أفضل التي تظهر على شكل تعزيز المشاركة والمواطنة من خلال تقديم العرائض والمشاورات العامة وتقوية آليات الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وفق المبادئ الدستورية.¹⁴¹

ثالثًا: إشكاليات اللامركزية من منطلق حقوقي

1. الإشكالات المؤسسية والتشريعية

- اللامركزية في المغرب تُعتبر محورًا أساسيًا في عملية تحديث الإدارة وتعزيز الديمقراطية المحلية. رغم التطور الذي شهده هذا النظام، لا تزال هناك عدة إشكاليات مؤسسية¹⁴² تؤثر على تحقيق أهداف اللامركزية بشكل فعال يمكن تجميعها فيما يلي
- **تعقيد الإطار القانوني:** رغم أن دستور 2011 رسخ مبادئ اللامركزية والجهوية المتقدمة، إلا أن هناك تداخلًا في الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية، ما يؤدي إلى غموض في تنفيذ المهام وتقاسم المسؤوليات.¹⁴³
 - **ضعف التنسيق بين الفاعلين:** العلاقة بين الإدارات المركزية والجماعات المحلية ليست دائمًا سلسلة، إذ تواجه الجماعات صعوبات في الحصول على الموارد أو الدعم الفني اللازم لتنفيذ المشاريع.¹⁴⁴
 - **محدودية الموارد:** تعاني الجماعات الترابية من نقص الموارد المالية اللازمة لتنفيذ برامج التنمية، حيث تعتمد بشكل كبير على التحويلات المالية من الدولة، ما يحد من استقلاليتها.¹⁴⁵
 - **تداخل الصلاحيات:** يواجه الفاعلون المحليون إشكاليات في فهم الحدود الدقيقة لاختصاصاتهم مقارنة بالسلطات المركزية،

حيث تتداخل المسؤوليات في مجالات مثل التخطيط العمراني، التعليم، والصحة.¹⁴⁶

- **غياب نصوص تفصيلية:** رغم وجود القوانين التنظيمية (مثل القانون التنظيمي رقم 111.14 الخاص بالجهات)، إلا أنها تفتقر إلى النصوص التطبيقية الواضحة التي تحدد كيفية تنفيذ الاختصاصات المشتركة.¹⁴⁷
- رغم أن دستور 2011 أكد على استقلالية الجهات والجماعات الترابية، فإن العديد من القوانين الإدارية تظل مركزية الطابع، ما يؤدي إلى تقييد المبادرات المحلية.¹⁴⁸
- **سيطرة السلطات الوصية:** استمرار الرقابة القوية من قبل السلطات المركزية (مثل وزارة الداخلية) على قرارات الجماعات الترابية، ما يضعف مبدأ الاستقلالية.¹⁴⁹
- غياب قوانين داعمة للديمقراطية التشاركية حيث ينص الدستور على إشراك المواطنين في صنع القرار المحلي عبر آليات الديمقراطية التشاركية، لكن تطبيق ذلك يعوقه غياب إطار تشريعي واضح لتنظيم كيفية تقديم العرائض أو إقامة المشاورات العامة.
- القوانين المتعلقة بموارد الجماعات الترابية (مثل الجبايات المحلية) محدودة وغير مرنة، ما يجعل الجماعات تعتمد بشكل مفرط على تحويلات الدولة، ما يعوق قدرتها على تمويل المشاريع التنموية.
- **غياب إطار قانوني متكامل للاستثمار المحلي:** ضعف القوانين المحفزة للاستثمارات على المستوى المحلي، خاصة في المناطق القروية.
- عدم تكامل القوانين التنظيمية للجماعات والجهات مع رؤية موحدة لتقليص الفوارق الجهوية. هذا يبرز بشكل خاص في الجهات ذات الموارد المحدودة التي تجد صعوبة في تنفيذ برامجها التنموية.¹⁵⁰
- القوانين الحالية لا تتماشى مع متطلبات التحول الرقمي والحاجة إلى إدارة ذكية للمجالات الترابية.
- ضعف النصوص التي تشجع على التعاون بين الجماعات الترابية على مستوى المشاريع الكبرى، مما يحد من القدرة على تفعيل برامج التنمية المشتركة.

2. الإشكالات الفنية والتنفيذية.

- تعكس الإشكالات الفنية والتنفيذية المرتبطة باللامركزية مجموعة من التحديات المتعلقة بالقدرة على تحويل الأطر القانونية والمؤسسية إلى واقع عملي فعال. هذه الإشكالات تتجلى على مستويات متعددة
- نقص الموارد البشرية المؤهلة والتي تتجلى في ضعف الكفاءات، إذ تعاني العديد من الجماعات الترابية نقصاً في الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على التخطيط والتنفيذ الفعال لمشاريع التنمية. إلى جانب غياب التكوين المستمر فلا تزال برامج التكوين الموجهة للمنتخبين والموظفين المحليين محدودة، ما ينعكس على جودة الأداء التنفيذي.¹⁵¹
 - ضعف التخطيط الإستراتيجي وغياب الرؤية الموحدة: تعاني العديد من الجماعات الترابية من غياب تخطيط إستراتيجي طويل الأمد يتماشى مع متطلبات التنمية المحلية.¹⁵²
 - **تداخل المشاريع:** غالباً ما يتم تنفيذ مشاريع تنموية دون تنسيق كافٍ مع القطاعات الأخرى أو مع السلطات المركزية، ما يؤدي إلى تداخل وعدم تكامل الجهود.
 - مشاكل التمويل والتنفيذ.¹⁵³
 - **نقص الميزانيات:** تعاني الجماعات الترابية من ضعف القدرة على تعبئة الموارد المالية محلياً، ما يجعلها تعتمد بشكل كبير على التحويلات من الدولة.

- **ضعف القدرة على تنفيذ المشاريع:** العديد من الجماعات لا تمتلك البنية الإدارية واللوجستية الكافية لتنفيذ المشاريع.
- المقررة، مما يؤدي إلى تأخير الإنجاز.
- غياب البنية التحتية الرقمية¹⁵⁴.
- **ضعف التحول الرقمي:** لا تزال الجماعات الترابية متأخرة في تبني أنظمة إدارة رقمية حديثة لتحسين الكفاءة والشفافية.¹⁵⁵
- **التواصل مع المواطنين:** غياب منصات رقمية تسهل التفاعل مع السكان وتقديم الشكاوى أو اقتراحات حول السياسات العامة.

خاتمة

تعتبر اللامركزية في المغرب إحدى القضايا الجوهرية التي تحتل مكانة مهمة ضمن الرهانات المستقبلية للمملكة خاصة فيما يتعلق بتدبير الشأن العام بشكل متوافق ومنسجم مع التحولات المجتمعية والاقتصادية والبنوية المتسارعة التي يشهدها المجتمع المغربي، وذلك في سياق تعزيز التنمية المتوازنة والشاملة عبر الإقليم. تجسد الجهوية أحد أبرز أوجه اللامركزية، إذ تهدف إلى منح الجهات استقلالية اقتصادية وإدارية تمكنها من تدير شؤونها الذاتية بفعالية. ومع ذلك، فإن تجريبي «الجهوية المتقدمة» و«الجهوية الموسعة» لم تتمكننا حتى الآن من ترسيخ البعد الحقيقي للامركزية في التسيير الإداري والسياسي بما يحقق تمتع سكان الجهات بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية بشكل متكامل

وفي سبيل تحقيق سياسات لامركزية تضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين بشكل عادل ومتساو، يجب منح الجهات مساحة أوسع لاتخاذ القرارات السياسية، بما يتيح لها الاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات سكانها. ويتطلب ذلك نقل المزيد من الصلاحيات من المركز إلى الجهات وذلك عبر وجود نصوص قانونية محكمة تؤطر مختلف جوانب نشاط واختصاصات وهيكله المجلس الجهوي والمحلي، خاصة في القطاعات الحيوية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية، مع وضع آليات رقابية فعالة تضمن الشفافية والمحاسبة

لا يمكن تحقيق تنمية جهوية حقيقية دون الاستثمار في العنصر البشري. لذلك، من الضروري توفير تكوينات متقدمة للمسؤولين المحليين في مجالات التخطيط الإستراتيجي وإدارة المشاريع. ينبغي أن تركز هذه التكوينات على استغلال الموارد الطبيعية والبشرية لكل جهة بطريقة مستدامة، وكيفية صياغة برامج تستجيب لحاجياتها من شغل وصحة وسكن... بما يعزز من تنافسيتها ويضمن استدامة التنمية

فيما يتعلق بالتدبير المفوض فقد أصبح أداة رئيسية لتقديم الخدمات الأساسية، لكنه يثير تساؤلات حول فعاليته ومدى ضمانه لجودة الخدمات المقدمة. يتطلب الأمر إعادة تقييم هذا النموذج لمعرفة مدى نجاعته في تحقيق أهدافه. كما يجب البحث عن بدائل مبتكرة تمكن من تحسين جودة الخدمات وضمان استفادة كل المواطنين منها

ومن جهة أخرى فإن إعادة توزيع المشاريع الصناعية الكبرى حسب احتياجات وخصوصيات كل جهة يعد خطوة محورية نحو تحقيق التوازن الاقتصادي والعدالة الجالية. يجب أن تأخذ هذه العملية بعين الاعتبار القدرات الطبيعية والبشرية لكل منطقة، مع تشجيع الاستثمار المحلي وتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص، بما يساهم في خلق فرص عمل وتحقيق التنمية المستدامة

باختصار، تشكل اللامركزية في المغرب تحديًا وفرصة في الوقت نفسه. ومن خلال تعزيز الاستقلالية الجهوية، والاستثمار في الكفاءات المحلية، وإعادة تقييم نماذج التدبير الحالية، يمكن تحقيق رؤية شاملة للتنمية الجهوية تجعل من اللامركزية ركيزة أساسية للمستقبل

الفصل الختامي: المحليات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة

شروق الحريري، عمر سمير¹⁵⁶

من تحليل التجارب والحالات الدراسية الأربعة السابقة في لبنان والمغرب ومصر وتونس، تبدو الصلة النظرية الوثيقة بين المحليات بمسمياتها المختلفة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والخدمات العامة المرتبطة بها، في حالة من الإشكاليات التنفيذية بسبب الأوضاع المرتبطة باللامركزية اقتراباً وابتعاداً عن مؤثراتها كما ترتبط بالسياق السياسي والحراك الاقتصادي والاجتماعي العام

كان التغيير في النظام المحلي باتجاه اللامركزية سواء ما تم من قوانين أو ما طرح ولم يرَ النور مرتبطاً برغبة شعبية أو سياسية في إعادة النظر في إدارة وتوزيع الثروات والخدمات العامة بطريقة أكثر كفاءة وعدالة بين المناطق في بعض البلدان كما هو الحال في لبنان ما بعد اتفاق الطائف مثلاً، هناك فهم متقدم وريبط جيد على المستوى النظري بين قانون اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية بالمغرب، والذي ينص على الإنصاف في تغطية التراب الوطني من خلال ضمان التوزيع الجغرافي المتكافئ لمصالح الدولة اللامركزية وتبسيط إجراءات الولوج في الخدمات العمومية والارتقاء بها وضمان جودتها واستمرارية تقديمها والربط بين نقل الاختصاصات والموارد المالية.¹⁵⁷ وهناك محاولات للامركزية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بمسارات تبدو منفصلة كما هو الحال في مصر وتونس لكنها إشكالية

وقد حاول هذا الكتاب عبر حالاته الدراسية الأربع (مصر والسودان والمغرب ولبنان)، دراسة تأثير اللامركزية في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال التعرف على طبيعة ما أنجز باتجاه اللامركزية في دراسات الحالة وعلاقتها بالتطور أو التدهور في الخدمات العامة والأساسية، وقدرتها على تمكين الفئات المهمشة، وكذلك دورها في ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال عناصر الحق الأربعة: الإتاحة والجودة والوصول والرضاء العام. ويقوم فصلنا هذا بتقديم تحليل مقارن يوضح أهم الإشكاليات التي تؤثر على قدرة المحليات/ البلديات على المساهمة الفعالة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تلك الحالات علنا نستخلص دروساً مشتركة عبر النقاط التالية

أولاً:- اللامركزية والخدمات العامة اتجاه نحو الخصخصة والتردي

1. الخدمات الأساسية محاولات للخصخصة

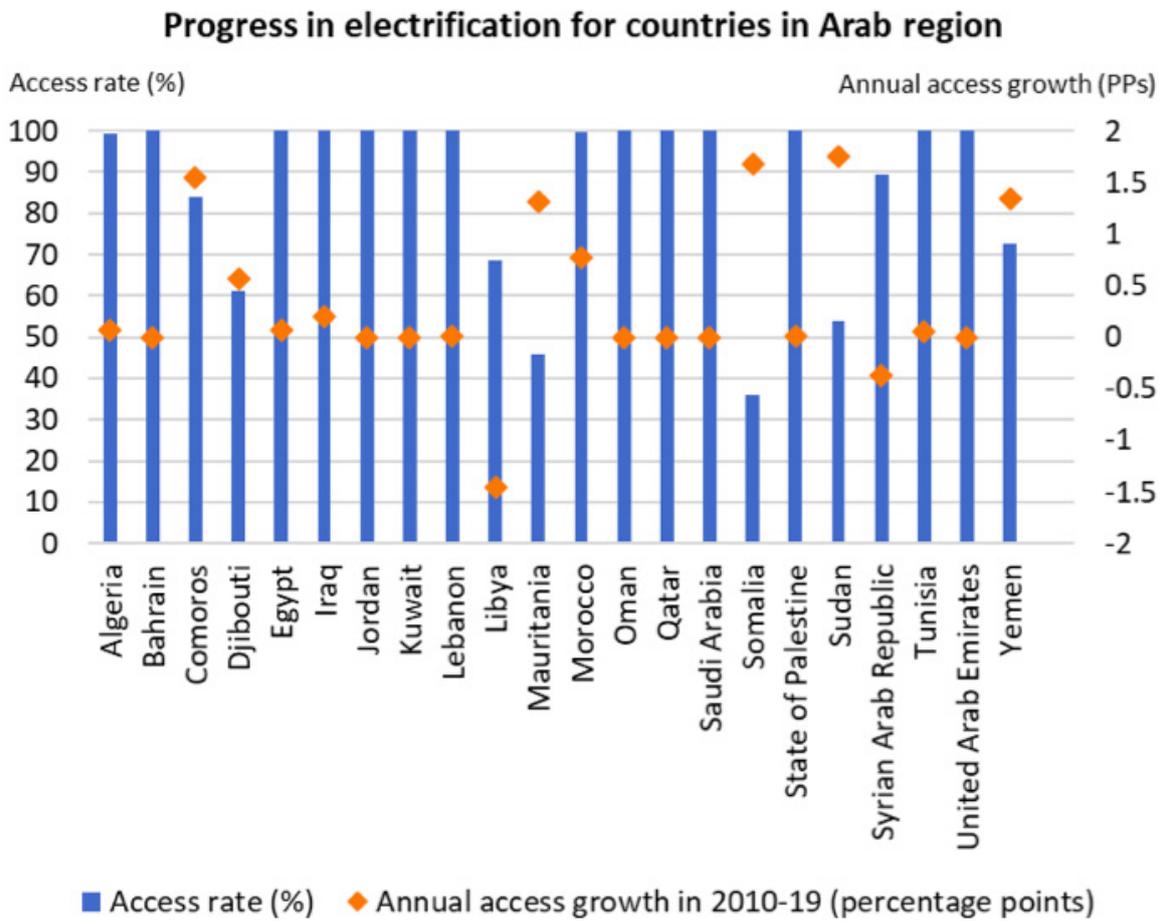
من حيث الممارسات يتجه المغرب إلى خصخصة الخدمات العامة وقطع أشواطاً في ذلك عبر شركات الكهرباء والمياه والغاز الخاصة التي تدير تلك الخدمات في كثير من المناطق والجهات بالمدن الكبرى ويتم ذلك تحت رقابة وإشراف جهات محلية، وإن كانت لبنان الأكثر تحريراً لعملية إدارة وتوزيع خدمات المياه والكهرباء والغاز وتقدم العديد منها شركات خاصة وبالذات في العاصمة بيروت لكن تعتبر السلطة المركزية بمؤسساتها المختلفة هي اللاعب الأساسي في تقديم الخدمات المتعلقة بالكهرباء والمياه وإن كانت تتجه أخيراً مع انتشار مصادر الطاقة الجديدة إلى تعزيز دور البلديات في توفير التسهيلات اللوجستية والقانونية اللازمة لدعم إنشاء أنظمة الطاقة المتجددة وفقاً لقانون رقم 318 عام 2023 من أجل تنظيم إنتاج وبيع الطاقة المتجددة في لبنان. والذي يرى البعض أنه زواج بين حيوية القطاع الخاص ودفاع القطاع العام عن مصالح الدولة والمستهلك، كما حافظ على مركزية نقل الطاقة ومنح لامركزية في قطاعي الإنتاج والتوزيع.¹⁵⁸

لا تزال الشركات العامة عبر فروعها بالمحافظات والأقاليم هي المقدم الوحيد لخدمات توزيع المياه والكهرباء والغاز في مصر والسودان ورغم أنها تقدم تغطية جيدة جداً من حيث معدلات وصول للكهرباء والمياه في مصر، فإنه كانت هناك محاولات للدفع باتجاه خصخصة العديد من شركات الكهرباء والطاقة وحتى شركات مياه الشرب والصرف الصحي مرات باسم خصخصة

الإدارة وأخرى باسم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ففي سبتمبر 2023، طرحت الحكومة المصرية ثلاث محطات كهرباء طراز سيمنز للبيع، بالإضافة إلى محطات رياح جبل الزيت والزعفرانة، وذلك ضمن خطة توسيع مشاركة القطاع الخاص في عملية إنتاج وبيع الكهرباء.¹⁵⁹ وترتبط العلاقة بين النظام المحلي والخدمات الأساسية بتعدد التشريعات الحاكمة للإدارة العامة والمحلية في مصر حد التضارب بينها ومع ذلك تتولى الإدارات المحلية الإشراف على المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية مثل الكهرباء والمياه والطاقة وذلك ضمن حدود المحافظة بشكل مباشر بما يتضمن الإدارة والتشغيل والصيانة

وبشكل عام فإنه ووفقًا للإسكوا في 2019 وقبل التراجعات الشديدة في آخر 6 سنوات حققت مصر ولبنان والمغرب معدل وصول شبكات الكهرباء للمواطنين بنسبة 100% بينما لا تزال هذه النسبة في السودان أقل من 55% في الفترة بين 2010-2019 وهو معدل منخفض جدًا ووفقًا للشكل التالي

بيانات الطاقة الكهربائية في المنطقة العربية¹⁶⁰



لكن مع الأسف فإن هذه المؤشرات قد تكون تغيرت إلى الأسوأ في بعض البلدان بعيد 2019، كما أن معدل الوصول لا يعني الانتظام ولا يعني بالضرورة الوصول إلى الشبكة الحكومية في بعض البلدان وإنما وجود كهرباء بالنازل أيًا كان مصدرها الحكومة أو القطاع الخاص، كما أن بعض بلدان المنطقة شهدت أزمة في توريد الغاز لمحطات الكهرباء أخيرًا كما هو الحال بالنسبة إلى مصر ولبنان أدت إلى جدولة ساعات الانقطاع وزيادتها في بعض الأحيان

2. النظام المحلي أية علاقة بالخدمات العامة؟

بالنظر للحالات الأربعة، يظهر لبنان تطورًا قانونيًا فيما يرتبط بدور البلديات في تنظيم الحق في السكن عبر الإسكان الميسر

والمشروعات السكنية وتنظيم الإجراءات وكذلك الحال بالنسبة إلى الخدمات الصحية والتعليمية، كما يظهر تفاوتًا أقل فيما بين أقاليمه فيما يتعلق بالصحة والسكن والتعليم

بينما يعاني السودان من أزمات ترتبط بالإتاحة والجودة للخدمات الصحية والتعليمية والسكن وترتبط تلك الأزمات بالتفاوت في الموارد المتاحة للبلديات وكذلك لمركزية السلطة فعليًا وإن كانت فيدرالية نظريًا حيث تتركز الموارد والميزانيات غالبًا في العاصمة الخرطوم، التي تحظى بنصيب أكبر من الإيرادات الوطنية وهو ما يعني أزمة في النظام المحلي وفي المركزية الواقعية للأنشطة والخدمات وفقًا لتركز رأس المال والاستثمارات التي تدور حول العاصمة والمشروعات المرتبطة بها

وفي المغرب، فمن بين المهام الأساسية التي تضطلع بها الجماعات الترابية هي بناء وتجهيز المؤسسات التعليمية وصيانتها ودور حيوي في النقل المدرسي للطلاب في المناطق النائية، وكذلك الحال فإنها تلعب دورًا مهمًا في السكن والتنسيق الحضري ودعم الإسكان الاجتماعي ومبادرات البناء الذاتي وكذلك تلعب دورًا في القطاع الصحي أقرب إلى التنسيق مع الوزارة والمجتمع المدني ورغم هذا الدور المهم، تواجه الجماعات الترابية تحديات كبيرة، منها ضعف الإمكانيات المالية والتفاوت في الموارد بين الجماعات، ما يحد من قدرتها على الاستجابة للاحتياجات المتزايدة. لكن لعل طبيعة هذه الجهات الترابية المنتخبة تعزز المنافسة بينها سواء في انتزاع الصلاحيات من المركز أو في تحسين جودة الخدمات المقدمة إلى المواطنين

وفي مصر، فالإدارات المحلية هي المسؤولة نظريًا بشكل أساسي عن توفير الخدمات العامة، مثل: التعليم والصحة والسكن، لكن هذا الدور عمليًا يقترب من الدور الإشرافي والرقابي أحيانًا لتعارض القوانين وتعددتها وهو ما نشهده في العديد من الأزمات بين المحافظين ومديري المستشفيات والمدارس من حين إلى آخر

يمكننا القول إنه في منطقتنا يواجه النظام المحلي تحديات تتعلق بنقص الموارد المالية وعدم استقلاليتها وارتباط التمويلات بالمركز، كما يعاني من نقص الكوادر المؤهلة والمدربة وانتشار الفساد بسبب غياب الشفافية، أما أكبر التحديات فيتمثل في غياب الإرادة السياسية والبيروقراطية في تفعيل النظم اللامركزية

3. النظام المحلي والفئات المهمشة

تقدم التطورات الدستورية الأخيرة بمصر نموذجًا نظريًا جيدًا لدعم الشباب والنساء في المحليات حيث نص دستور 2014 في المادة 180 منه على تخصيص 25% من مقاعد المحليات للشباب و25% للنساء، وعلى الرغم من وجود كوتة لانتخاب النساء داخل مجالس إدارات الحكم المحلي والمجالس الشعبية المحلية¹⁶¹ فإنها كانت غير مفعلة مع عدم إقبال المواطنين على المشاركة في تلك الانتخابات نتيجة غياب الثقة من جانب وعدم فهم دور المحليات من جاب آخر، كما أن المجالس الشعبية المحلية كلها قد حُلَّت بعد ثورة 25 يناير 2011، ولم يتم حتى الآن مناقشة مشروع قانون الإدارة المحلية ولا إجراء الانتخابات المحلية. وإن كانت هناك محاولات لتدعيم المحافظات بنواب للمحافظين من الشباب الميسر القريب من النظام عبر تنسيقية شباب الأحزاب والسياسيين المواليين للنظام

وتشير تجارب السودان إلى ضعف هذا الدور للمحليات في تدعيم المهمشين نظرًا إلى تركيز الموارد في الحضر، كما أن لبنان لديها نص قانوني ضعيف فيما يتعلق بالفئات المهمشة فقانون البلديات اللبناني 1977، في المادة 49 منه ينص على أن المجلس البلدي يتولى تقديم الإسعافات إلى المعوزين والمعاقين ودعم النوادي والجمعيات والنشاطات الصحية والاجتماعية والرياضية والثقافية، ويبقى دور البلديات تجاه الفئات المهمشة محدودًا إلى حد كبير، خاصة في المناطق الريفية

ويبدو الإطار التشريعي والعملي السياسي في المغرب جيدًا من حيث مساهمة الجماعات الترابية في تحسين ظروف النساء وذوي الإعاقة عبر تقديم خدمات أساسية كالسكن والتعليم والصحة كما لعبت بعض المبادرات، مثل المبادرة الوطنية للتنمية ومبادرات التمكين الاقتصادي والاجتماعي دورًا مهمًا في دعم العديد من المشاريع المدرة للدخل لفائدة النساء خاصة في المجال القروي. علاوة على ذلك، أتاح تعزيز تمثيل النساء في المجالس المحلية فرصة أكبر للمشاركة في اتخاذ القرار والدفاع عن حقوقهن

أي إننا نرى بوضوح أن المنظومة التي تحكم النظم المحلية في منطقتنا تنحدر من أعلى إلى أسفل فبينما الدساتير تعد نسبيًا أكثر

من جيدة في هذا المجال، نجد التشريعات أقل مستوى ولا تصل إلى نفس مستوى نصوص الدساتير، ثم تتدهور المسائل أكثر من خلال تطبيق هذه القوانين بشكل انتقائي أو التحايل عليها لصالح النظم المركزية في منطقتنا

ثانياً- المحليات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية أية أدوار لأي سياقات؟

تلعب المحليات دورًا مهمًا ومحوريًا في توفير وتقديم الخدمات العامة والأساسية، وهو ما يجعلها كفيلاً بتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ليس فقط في المنطقة العربية ولكن بشكل عام، حيث تلعب المحليات دورًا على سبيل المثال في ضمان حقوق المهمشين وتعزيز مشاركة النساء وضمان التمثيل العادل للفئات المهمشة. إلا أن دور المحليات في ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية يختلف من حالة إلى أخرى وبداخل الحالة الواحدة من منطقة إلى أخرى وفقًا للظروف والتحديات والأزمات التي تقابل كل دولة.

ويظهر هذا التباين في الأدوار في حالات الدراسة، فعلى سبيل المثال لعبت المحليات دورًا في تقديم الخدمات الأساسية والتنمية المستدامة في لبنان مع أزمة النزوح السوري كما لعبت المحليات في السودان دورًا مهمًا في ضمان الحقوق الأساسية في فترة الحرب والنزوح، أما عن الحالة المصرية فلم تلعب خلال فترة الدراسة دورًا في كفالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية نتيجة السياق الاقتصادي والاجتماعي المتبع. وتظهر حالة المغرب كحالة من حالات الانتقال إلى اللامركزية بمبادرات حكومية بالتعاون مع المجتمع المدني. ولقياس دور المحليات في ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية مع التركيز في حالات الدراسة، فسنعرضها هنا من خلال الأربعة عناصر للحقوق وهي الإتاحة، والجودة، والولوج، والرضاء العام.

1. الإتاحة والجودة

تظهر الدراسات الأربع إجماع الدساتير على حق المواطنين في الوصول إلى الخدمات العامة والأساسية، وهو ما يكفل بشكل أساسي وفقًا للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمصدقة عليه الدول العربية وما تبعه من موثيق واتفاقيات دولية، إلا أن هناك بعض التفاوتات التي طرأت على كفالة الخدمات العامة والأساسية، ومنها على سبيل المثال الحالة المصرية التي تظهر حالة من حالات رفع الدعم عن الحقوق الأساسية والخدمات العامة (الكهرباء، المياه، الطاقة... إلخ) والتي تؤثر بالتبعية في المستفيدين من المواطنين بشكل تدريجي والتي تظهر في مخصصات الموازنة¹⁶². في حين توضح التجربة في السودان وجود تفاوتات في إتاحة الخدمات والحقوق الأساسية وفقًا للبعد الجغرافي فتتوفر الخدمات في المحليات في مدن دون أخرى وفقًا لتوزيع الموارد، فتتوفر الخدمات الأساسية في المدن الكبرى والمناطق المركزية في حين تستبعد الأماكن الريفية والحدودية والمهمشة. أما عن التجربة اللبنانية فقد جسدت تداعيات الأزمات الاقتصادية والاجتماعية دور المحليات، ففي حين لعبت المحليات دورًا كبيرًا في إتاحة الخدمات والحقوق الأساسية، حيث تدهورت إمكانية إتاحة الخدمات العامة والأساسية بشكل كبير، كما يظهر دور المحليات في محاولة تحسين فرص الإتاحة وفي نفس الوقت هناك تفاوتات جغرافية بين المحليات المختلفة في إتاحة الخدمات وفقًا للموارد المتاحة لكل محلية

في حين تعكس التجربة المغربية حالة من حالات اللامركزية على عكس التجارب السابقة، فتتيح القوانين والدستور التمتع بالحقوق كافة، وتضمن دورًا للمحليات في إتاحة الخدمات العامة، كما ينص الدستور على تمتع المحليات بدور في تدير شؤونها الذاتية وتحقيق التنمية المستدامة، ومن ضمن مهام المحليات تطوير البنية التحتية، وإلى جانب السياق القانوني لتفعيل دور المحليات في ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كان للبرامج الحكومية والمبادرات دور كبير في دعم المحليات، ومنها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي تمت على ثلاث مراحل كل مرحلة كان لها دور كبير في مشروع اللامركزية في المغرب¹⁶³.

وعلى مستوى الجودة، يعكس عنصر الإتاحة كثيرًا من الإشكاليات المتعلقة بجودة تقديم الخدمات الأساسية والمحلية، وضمان جودة الحقوق المقدمة للمواطنين، فوفقًا لحالات الدراسة هناك تفاوتات فيما يخص جودة الخدمات العامة والمحلية ففي حين حاولت المغرب أن تنقل السلطات إلى المحليات/البلديات بجهود من الدولة ومؤسساتها، واجهت كل من السودان ومصر

ولبنان إشكالية تفاوت جودة الخدمات بين المحافظات المختلفة، ففي لبنان على سبيل المثال استحوذت البلديات الكبرى أو التي انضمت إلى اتحاد البلديات على موارد مالية مكنتها من تطوير الخدمات المقدمة والبنية التحتية الخاصة بالبلدية في حين لم تستطع البلديات الأكثر فقرًا وصغرًا التمتع به فلجأت بعض المحليات إلى التعاون مع المنظمات الدولية للتعامل مع الأزمات والمشكلات التي تواجه المحليات أو إلى التعاون مع القطاع الخاص. وفي مصر ظهر التفاوت في جودة البنية التحتية لكل من مناطق الريف والحضر فبلغت نسبة المباني المتصلة بالصرف الصحي في الحضر 77.3% أما الريف فتبلغ نسبة المباني المتصلة بالصرف الصحي حوالي 24% من إجمالي المنازل. كما واجهت أيضًا البلديات/المحليات مشكلات أخرى أثرت في الجودة ومنها نقص الكوادر البشرية التي تستطيع أن تدير المحليات والبلديات وهو ما ظهر في تجربتي السودان ولبنان.

2. الوصول والرضاء

أما فيما يتعلق بالقدرة على الوصول/الولوج إلى الخدمات، فهناك مجموعة من الإشكاليات وأهمها التحديات الجغرافية والاجتماعية، حيث هناك صعوبات وتفاوتات في الولوج في الخدمة، فظهرت في السودان صعوبة في الوصول إلى الخدمات الأساسية في المناطق الريفية لسوء أوضاع الطرق والنقل العام. وفي مصر تظهر الإشكالية في مدى الرضاء عن الخدمة، أما لبنان فهناك مشكلات تتعلق بتفاوت بين المناطق الريفية والمهمشة لذا حاولت البلديات لعب دور في تحسين الوصول إلى الخدمات، هذا إلى جانب إشكالية عدم تمكن الفئات المهمشة والأولى بالرعاية من الوصول إلى الخدمات التي تقدمها المحليات، ومنهم النساء والأطفال وكبار السن واللاجئون السوريون والفلسطينيون.¹⁶⁴ يضاف إلى ذلك سوء الأوضاع الاقتصادية حيث تعد العوائق الاقتصادية من أهم إشكاليات الولوج وتوفير الخدمات العامة والأساسية، ففي السودان تمنع ارتفاع تكاليف المعيشة والنقل وخصوصًا الفئات المهمشة من الرعاية الصحية والتعليم،¹⁶⁵ وفي المغرب كانت محدودية الموارد المالية من أهم إشكاليات الولوج في الخدمات التي تقدمها المحليات. وظهرت في حالة مصر تأثير خصخصة الخدمات العامة في ولوج المواطنين ووصولهم إلى الخدمات، فعلى سبيل المثال بداية من عام 2011 بدأ مشروع تحويل كورنيش الإسكندرية إلى واجهة سياحية من مكان لا يكلف سكان المدينة أي أموال للترفيه إلى مكان سياحي تابع للدولة وتم تأجيله للقطاع الخاص ما رفع التكلفة على المواطنين¹⁶⁶

أما فيما يخص الرضاء العام، فالمحليات/البلديات التي تنجح في تلبية احتياجات السكان وتحسين الخدمات الأساسية تحصل عادةً على دعم شعبي أوسع، ما يزيد من دورها الفعّال في المجتمع المحلي. بالمقابل، البلديات التي تعجز عن توفير الخدمات بشكل كافٍ تواجه انتقادات واسعة وتراجعًا في الثقة من قبل المواطنين. كما أن للرضاء العام دورًا كبيرًا في إعادة انتخاب النخبة المحلية مرة أخرى. إلا أن هذا لا ينطبق على كثير من البلديات/المحليات في المنطقة، ففي لبنان يصوت أغلب المواطنين لنفس المسؤولين في الانتخابات المحلية بسبب الولاءات السياسية والعائلية، حيث تلعب الانتماءات العائلية والحزبية دورًا أكبر في توجيه التصويت

في حين ظهر في حالة السودان تزايد الاحتجاجات المطالبة بالإصلاح وتحسين الخدمات في العديد من المناطق نتيجة انخفاض الجودة وصعوبة الوصول وعدم الرضاء عن الخدمات. أما المغرب فعلى الرغم من وجود حالة من حالات عدم الرضاء الكامل عن أداء المحليات/البلديات فإن الإشكالية الأكبر كانت في عدم وجود تواصل مع المواطنين للتعبير عن آرائهم أو لمشاركتهم في اتخاذ القرار والخطط التنموية.

تواجه النظم المحلية العربية العديد من الإشكاليات على مستوى الجودة والإتاحة والرضاء العام والولوج، والتي يمكن حصرها في تفاوت القدرات بين المحليات/البلديات، بعضها مع بعض سواء ماليًا أو على مستوى الخدمات، خصخصة الخدمات العامة والأساسية ورفع الدعم التدريجي عنها، صعوبة الوصول إلى الخدمات التي تتيحها المحليات/البلديات، وأخيرًا ضعف التواصل مع المواطنين والفساد الانتخابي والإداري في المحليات/البلديات.

ثالثاً- إشكاليات أربعة اللامركزية تضعف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

للمحليات/البلديات دور أساسي في الانتقال من النظام المركزي المتبع في أغلب دول المنطقة العربية إلى اللامركزية وتفعيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وعلى الرغم من الدور المنوط بالمحليات في المنطقة العربية فإن المتبع لدورها في توفير الخدمات العامة والأساسية وإدارتها يجد أنها في أغلب الحالات فقدت قدرتها على إدارة المرافق والخدمات وعلى تمثيل المواطنين والتواصل معهم، ويرجع السبب في هذا التدهور إلى العديد من الإشكاليات التي يمكن لنا تقسيمها إلى أربعة أنماط من الإشكاليات:

1. الإشكاليات القانونية

تعد الإشكاليات القانونية للمحليات/البلديات من أهم التحديات التي تواجه عملها وضمانها لعدالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتتمثل أهم الإشكاليات القانونية في:

- **تعقد وتعدد الأطر القانونية** الحاكمة لعمل المحليات/البلديات، فعلى الرغم من أن الدساتير في الدول محل الدراسة قد نصت بشكل واضح وصريح على مبادئ اللامركزية وضرورة الانتقال من النظام المركزي إلى نظام لامركزي فإنها تركت الأمر للقوانين لتحدها، كما أن هناك تداخلاً بين أدوار المحليات/البلديات والدولة ما يؤدي إلى عدم وضوح مهام كل جهة ومسؤوليتها.
- **تداخل الصلاحيات** بين المحليات/البلديات والمركز، حيث يواجه الفاعلون المحليون إشكاليات في فهم الحدود الدقيقة لاختصاصاتهم مقارنة بالسلطات المركزية، حيث تتداخل المسؤوليات في مجالات مثل التخطيط العمراني، التعليم، والصحة.
- **جمود النصوص القانونية**، على الرغم من وجود العديد من النصوص القانونية التي تنص على مهام المحليات/البلدية وعلى التقسيم المحلي والبلدي والمهام المنوطة بكل قسم فإنه تشوب هذه النصوص الجمود وعدم التوضيح والتفصيل، ففي المغرب رغم وجود القوانين التنظيمية (مثل القانون التنظيمي رقم 111.14 الخاص بالجهات)، فإنها تفتقر إلى النصوص التطبيقية الواضحة التي تحدد كيفية تنفيذ الاختصاصات المشتركة.
- **عدم مرونة القوانين** الخاصة بالميزانيات والقدرة على الحصول على تمويل للمحليات/البلديات، وهو ما يجعل الجمعيات تعتمد بشكل أساسي على ميزانية الدولة وعلى تحويلات الدولة ما يعرقل قدرتها على تمويل المشاريع وتطويرها.
- **غياب أطر قانونية** للاستثمارات والتعاون حيث تعاني بعض المحليات/البلديات من ضعف الاستثمار والتعاون مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، مما يعرقل تنمية المحليات/البلديات وتطوير البنية التحتية للمحليات المهمشة وتنفيذ مشروعات تنموية.
- **عدم تحديث القوانين** الحاكمة للمحليات، تعاني بعض الحالات من فجوة زمنية وضعف في الأطر القانونية الحاكمة للمحليات/البلديات وهو ما يجعلها غير مواكبة للتطورات التي تمر بها المحليات/البلديات مع السياق الحالي. ففي الحالة اللبنانية فإن القوانين التي تنظم اللامركزية هي قوانين غير مكتملة وتفتقر إلى التحديث منذ اتفاق الطائف. وفي مصر لم يصدر القانون الذي يواكب بنود الدستور الجديد منذ 2014.
- **غياب الرؤية والهدف** من الإطار القانوني، تفتقر بعض الحالات إلى عدم وضوح رؤية واضعي النظام اللامركزي، وبالتالي لا تعتبر القوانين فعالة في تحقيق أهدافها، ففي مصر على الرغم من نص القانون والدستور على النظام اللامركزي فإنه يلاحظ عدم وضوح رؤية واضعي الدستور في معظم البنود المتعلقة بتنظيم العمل أو اختصاصات الوحدة المحلية.
- **غياب قوانين داعمة للديمقراطية التشاركية**، تعد الديمقراطية التشاركية من الآليات الفعالة للديمقراطية ومع نص الدساتير والقوانين في الدول محل الدراسة على إشراك المواطنين في صنع القرار المحلي عبر آليات الديمقراطية التشاركية، فإن التطبيق يغيب عنه إطار تشريعي واضح لتنظيم كيفية إشراك المواطنين وآليات تطبيق التشارك بين الجهات المحلية والمواطنين.

2. الإشكاليات المؤسسية

- **ضعف التنسيق بين الفاعلين** على المستوى المحلي والمركزي، العلاقة بين الإدارات المركزية والجماعات المحلية/البلدية ليست دائماً سلسة، إذ تواجه الجماعات صعوبات في الحصول على الموارد أو الدعم الفني اللازم لتنفيذ المشاريع.
- **تبعية المحليات للسلطة المركزية**، تتبع العديد من المحليات/البلديات السلطة المركزية في القرارات، وحتى في التعيينات الخاصة بالسلطة المحلية فعلى سبيل المثال منذ عام 2010 لم تقم أي انتخابات محلية في مصر لاختيار ممثلين بالمجالس الشعبية المحلية، ويتم التعيين للمسؤولين المحليين والرقابة عليهم من قبل السلطة المركزية، وفي المغرب على الرغم من أن دستور 2011 أكد على استقلالية الجهات والجماعات الترابية، فإن العديد من القوانين الإدارية تظل مركزية الطابع، ما يؤدي إلى تقييد المبادرات المحلية.
- **تقليدية التقسيم الإداري والهيكل** على مستوى السلطة المحلية، تشهد العديد من الإدارات المحلية/البلدية استمرار الهيكل التنظيمي للإدارة المحلية في العديد من المحافظات على نفس النمط التقليدي المركزي، يجعله غير قادر على الاستجابة للتحديات الجديدة والمستجدات، أيضاً نقص الكوادر المؤهلة والمدربة في الوحدات المحلية، يؤثر في كفاءة الأداء وتقديم الخدمات.
- **ضعف الرؤية والتخطيط الإستراتيجي**، غياب التخطيط الإستراتيجي والافتقار إلى التخطيط على مستوى الوحدات المحلية، يؤدي إلى اتخاذ قرارات عاجلة وغير مدروسة.
- **غياب آليات المساءلة والشفافية**، من المشكلات الأساسية في اللامركزية من منظور حقوقي هو غياب آليات فعالة للمساءلة والشفافية في المحليات/البلديات. عدم وجود أنظمة واضحة وشفافة لمراقبة أداء المحليات/البلديات يعزز مناخ الفساد ويضعف من قدرة المواطنين على مراقبة الأداء المحلي أو الطعن في القرارات التي تمس حقوقهم.
- **نقص الكوادر والموارد البشرية المؤهلة**، والتي تتجلى في ضعف الكفاءات، إذ تعاني العديد من المحليات/البلديات نقصاً في الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على التخطيط والتنفيذ الفعال لمشاريع التنمية، حيث تتجه الكفاءات إلى المركز للمشاركة في خططه وتنفيذها.

3. الإشكاليات التنفيذية

- **سيطرة السلطات المركزية**، استمرار الرقابة القوية من قبل السلطات المركزية على المحليات/البلديات وعلى مشروعاتها ما يضعف استقلاليتها.
- **ضعف تشريعات التعاون** بين البلديات/المحليات فيما يخص المشروعات التنموية المشتركة ما يحد من القدرة على التنمية ويزيد من الوقت اللازم لإجراء المشروعات حيث تقوم السلطة المركزية بتولي مثل هذه الأمور.
- **غياب إلزامية القرارات المحلية/البلدية**، تعاني العديد من النماذج من عدم قدرة المجالس الشعبية المحلية سواء كانت تلك المجالس الشعبية منتخبة أو معينة على إصدار قرارات ملزمة للأجهزة التنفيذية المقابلة لها ولا يمكنها أيضاً محاسبتها، وذلك لضعف أطر اللامركزية.

4. الإشكاليات الفنية

- **محدودية الموارد**، تعاني العديد من المحليات/البلديات من نقص الموارد المالية اللازمة لتنفيذ برامج التنمية، حيث تعتمد بشكل كبير على التحويلات المالية من الدولة، ما يحد من استقلاليتها وقدرتها على تنفيذ مشروعاتها وتقديم الخدمات. خاصة مع التضيق على الضرائب المحلية في قوانين المنطقة المتعلقة بتحصيل الضرائب أو قوانين المحليات ذاتها.

- **تداخل المشاريع**، غالبًا ما يتم تنفيذ مشاريع تنمية دون تنسيق كافٍ مع القطاعات الأخرى أو مع السلطات المركزية، ما يؤدي إلى تداخل وعدم تكامل الجهود.
- **ضعف آليات الرقابة والمحاسبة** على أداء الأجهزة المحلية المعينة من جانب تلك المنتخبة، ما يشجع على الفساد والإهدار، وغياب الشفافية في إدارة الشأن العام المحلي، ما يزيد من عدم الثقة بين المواطنين والأجهزة المحلية.
- **ضعف مشاركة المجتمع المدني والأهلي** في عملية صنع القرار على المستوى المحلي، وقلة الوعي المجتمعي بأهمية اللامركزية ودور المواطنين في المشاركة في الشأن المحلي أيضًا من المشاكل المؤسسية التي تواجه اللامركزية. إضافة إلى ضعف الثقة وغياب التواصل بين المواطنين والبلديات/المحليات، غياب منصات رقمية تسهل التفاعل مع السكان وتقديم الشكاوى أو اقتراحات حول السياسات العامة.
- **التدخلات السياسية في الشأن المحلي/البلدي**، وجود إرث سياسي وثقافي في السيطرة المحلية/البلدية، تعد من أهم مسببات الفساد الإداري وتحديًا كبيرًا للامركزية حيث تخضع المحليات/البلديات لسيطرة أحزاب بعينها أو جمعيات سياسية أو طوائف سياسية وتوثر بالتبعية في القرارات التنفيذية للمحلية/البلدية، ما يؤدي إلى فساد وغياب الشفافية والمساءلة.
- **الشخصنة والاعتماد على العلاقات الشخصية** على المستوى المحلي/البلدي، حيث ترتبط أغلب المبادرات المحلية بشخصيات بعينها وبالتالي تعد خططًا شخصية ولا تحصل هذه الخطط والمشاريع على تأييد السكان المحليين وترتبط بأهواء الشخص وتواجهه على المستوى المحلي وبالتالي مع قرار الشخص تتوقف البرامج والخطط المحلية.
- **غياب قواعد بيانات متكاملة حول الموارد والخدمات** والمشاريع على المستوى المحلي من أسباب إعاقة عملية التخطيط واتخاذ القرارات، وذلك بسبب صعوبة الحصول على المعلومات الدقيقة والمحدثة عن الاحتياجات والمشكلات التي تواجه المواطنين.
- كما تظهر التجربة اللبنانية تحديًا خاصًا متعلقًا بحقوق اللاجئين والمجتمعات المضيفة، حيث لا تستطيع المحليات/البلديات تلبية احتياجات اللاجئين في بعض المناطق نتيجة ضعف الموارد والخبرات اللازمة للتعامل مع الضغط على الخدمات وهو ما يجعل المجتمعات المضيفة وخصوصًا المناطق الريفية تعاني من تدهور في الخدمات. كما تعاني لبنان من انهيار المؤسسات العامة، ما دفع الدولة إلى الاعتماد على المساعدات الدولية والمنظمات غير الحكومية لتقديم وضمان الخدمات العامة والأساسية.

اللامركزية طريق لتعزيز الحقوق في منطقتنا العربية

للنظام المحلي/البلدي دور قوي في التحول اللامركزي وفي تحقيق التنمية المستدامة على المستوى الوطني، حيث يعد النظام المحلي/البلدي الأقرب إلى المواطنين والأكثر دراية بالاحتياجات العامة، وهو ما يجعله الحلقة الأولى والأهم في تحقيق التنمية والانتقال إلى نظام لامركزي. ويلقي على عاتقه مهام توفير ومتابعة الخدمات الأساسية، كالكهرباء والمياه والصرف الصحي، هذا إلى جانب إقامة المشروعات الاستثمارية لتجديد وتنمية الموارد المحلية للمنطقة.

كما تنص أغلب الدساتير العربية على اللامركزية وعلى دور النظام المحلي في توفير الخدمات وتمثيل المواطنين، وفي تنمية المشاركة المجتمعية في صنع واتخاذ القرار، إلا أن الدراسات الحالية للنظم الأربعة محل الدراسة -كنماذج معبرة عن المنطقة- أوضحت بشكل مباشر وجود خلل وإشكاليات في تنفيذ النصوص القانونية والدستورية وهي أهم التحديات أمام نظام محلي تمثيلي قوي، حيث ما زالت أغلب الدول العربية تعاني من ضعف النظم اللامركزية وانفراد المركز باتخاذ القرار والميزانيات والتمويل وتحديد المواد. وهو ما يعرقل استقلالية النظم المحلية وتطورها. كما شهدت بعض الحالات جمودًا للقوانين وعدم تطورهما بالشكل الكافي لتواكب الوضع الحالي واحتياجات البلديات والمحليات كما هو الوضع في لبنان التي يحكم المحليات/البلديات إطار قانوني منذ اتفاق الطائف. وشهدت بعض الحالات أيضًا عدم انتخاب مجالس محلية منذ أكثر من 15 عامًا كما هو الوضع في الحالة المصرية.

كل هذه التحديات التي تم ذكرها فيما سبق أثرت في قدرة النظم المحلية على ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وخصوصًا الفئات المهمشة والأكثر احتياجًا، ووفقًا لذلك يمكن أن نستخلص بعض التوصيات لتحسين جودة المحليات/البلديات في تقديم وضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

1. توصيات على مستوى الأطر التشريعية والقانونية

- تفعيل الأطر الدستورية للانتقال إلى نظام لامركزي، حيث تكفل الدساتير الأربعة، الحكم اللامركزي وهناك حاجة لضبط القوانين.
- تحسين جودة القوانين الحاكمة للمحليات، تتعدد القوانين التي تحكم النظم المحلية في الدساتير وتتشابك مع قوانين أخرى وفي بعض الحالات لم يتم تعديل القوانين لتتواءم مع التغيرات الحالية ومتطلبات المحليات/البلديات الحالية. لذا من الضروري إعادة النظر في هذه القوانين بما يتوافق مع التوجهات الدستورية نحو اللامركزية والحكم الرشيد.
- ضمان انتخابات محلية دورية حرة ونزيهة لاختيار المجالس المحلية/البلدية، وذلك للبلدان التي لم تجر فيها تلك الانتخابات منذ مدة أو هي معطلة بحيث تكفل تمثيل كافة أصحاب المصالح المحليين وتعزز حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية.

2. توصيات على المستوى المؤسسي

- توفير التدريب للكوادر المحلية/البلدية بالتعاون مع بعض البلدان المتطورة في هذا المجال، والدخول في شراكات متعددة مع هذه الدول عبر المنظمات الدولية والإقليمية.
- توفير قواعد بيانات متكاملة حول وضع المحليات/البلديات ومواردها وبرامجها ومستوى الخدمات والبنية التحتية في كل محلية/بلدية.
- جذب الاستثمارات بعدالة للمناطق المختلفة عن طريق الإفصاح عن الخطط التنموية والمشروعات، عبر المواقع الإلكترونية للمحليات أو الدولة أو الوزارة المعنية وطرح هذه الأفكار والاستثمارات للمشاركة من جانب القطاع الخاص.
- تفعيل آليات الرقابة والمحاسبة على أداء الوحدات المحلية، ورفع الوعي فيما يتعلق بأهمية لامركزية الإدارة المحلية ودورها في التنمية، من خلال المجالس المحلية المنتخبة.
- اعتماد السلطات المحلية لخطط إستراتيجية مرنة تأخذ في الاعتبار الأزمات المفاجئة، ما يضمن استدامة الخدمات الأساسية على المدى الطويل. التخطيط المبني على التحليل الشامل والمتعدد المستويات يمكن أن يساعد البلديات على التكيف مع الظروف المتغيرة.
- فتح مجال أكبر للضرائب المحلية خاصة المرتبطة بالعقارات والأراضي وعدم احتكارها من جانب السلطة المركزية، بحيث تحدد نسب معتبرة للجهة المحلية لتقديم الخدمات المرتبطة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية لسكانها.

3. توصيات على مستوى الممارسات

- تعزيز اللامركزية من حيث منح صلاحيات أكبر للوحدات المحلية المنتخبة في إدارة شؤونها واتخاذ القرارات، وتوفير موارد مالية كافية للوحدات المحلية، وتمكينها من تحصيل بعض الإيرادات المحلية، وتقليل الاعتماد على الحكومة المركزية في اتخاذ القرارات وتخصيص الموارد.
- التعاون مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لتقييم الخدمات ونقل الخبرات الدولية في هذا الشأن ويكون جزء من الشراكة بين القطاع الخاص والدولة أو المشاركة المجتمعية للقطاع الخاص.
- تطوير التفاعل الإلكتروني مع السكان من خلال إنشاء صفحات على مواقع التواصل الاجتماعي للمحلية/البلدية والتواصل

مع المواطنين عبرها وخصوصًا في المحافظات ذات النسب العالية من الشباب حيث تعد هذه أسرع الوسائل للتواصل مع المواطنين في الوقت الحالي.

- تفعيل التواصل المباشر مع المواطنين عبر عقد اجتماعات دورية وندوات في مقر المجلس المحلي أو في الساحات العامة للاستماع إلى آراء المواطنين في الخدمات العامة المقدمة وتحسينها وإشراك المواطنين في وضع حلول للأزمات والإشكاليات على المستوى المحلي.

الهوامش

- 1 باحثان في منتدى البدائل العربي للدراسات.
- 2 جمهورية مصر العربية، اللجنة العليا الدائمة لحقوق الإنسان، نص قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم 537 لسنة 1981 بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966، <https://is.gd/NtUn3e>.
- 3 مكتبة حقوق الإنسان بجامعة منيسوتا، التزامات السودان بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، <https://is.gd/5Jew3p>.
- 4 الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان، الخطة الوطنية لحقوق الإنسان 2014 - 2019، 2013/1/30، <https://is.gd/ojkByL>.
- 5 المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان بالملكة المغربية، الاتفاقيات موضوع التزامات المملكة، <https://is.gd/BV6UDq>.
- 6 للمسميات المختلفة لمستويات الحكم المحلي، برجاء مراجعة دليل المحليات في المنطقة العربية دليل تدريبي، منتدى البدائل العربي للدراسات، فبراير 2017، <https://cutt.ly/Pe26tmBn>.
- 7 نهلة صالح، اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في مصر، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2025، تحت النشر.
- 8 باحثة، وطالبة ماجستير الأنثروبولوجيا بجامعة القاهرة.
- 9 قانون حل المجالس الشعبية المحلية مرسوم بقانون رقم 16 لسنة 2011، <https://manshurat.org/node/3070>.
- 10 عماد الدين حسين، «ما الذي يعطل قانون المحليات؟»، جريدة الشروق، 24 مايو 2023، <https://tinyurl.com/mr2ndudm>.
- 11 محمد رضا رجب، نظام الإدارة المحلية في مصر الواقع وآفاق المستقبل بحث تطبيقي، <https://tinyurl.com/49yzsek>.
- 12 أشرف حسين عطوة، «نظام الإدارة المحلية بين أسلوبي التنظيم الإداري في ضوء المادة 176 من دستور مصر دراسة مقارنة» للجلة القانونية، https://jlaw.journals.ekb.eg/article_45272_60d67af384d5ef5eco329706e419a914.pdf.
- 13 أيمن الباجوري، «إصلاح الإدارة المحلية في مصر في ضوء دستور 2014»، مجلة السياسة والاقتصاد، https://jocu.journals.ekb.eg/article_229972.html.
- 14 مجلة المرجع السابق.
- 15 قانون نظام الحكم المحلي رقم 43 لسنة 1979، <https://manshurat.org/node/13261.1979>.
- 16 إيمان مرعي، «إشكاليات نظام الحكم المحلي في مصر واتجاهات التطوير»، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 3 يناير 2017، <https://acpss.ahram.org.eg/News/15222.aspx>.
- 17 قانون نظام الحكم المحلي رقم 43 لسنة 1979، <https://manshurat.org/node/13261.1979>.
- 18 للمرجع السابق.
- 19 الحق في الحكم المحلي الديمقراطي في الدستور المصري، تضامن، <https://www.tadamun.co/the-right-to-democratic-local-government-2>.
- 20 البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة 2020/2021 (ص 77)، وزارة المالية، <https://tinyurl.com/2pjs37pe>.
- 21 تعداد عام 2017 «نسبة الأسر واتصال وحداتها بالشبكة العامة للصرف الصحي»، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، https://www.capmas.gov.eg/Pages/IndicatorsPage.aspx?page_id=6156&ind_id=4575.
- 22 الدستور المصري المعدل عام 2019، الفرع الثالث المواد من المادة رقم 175 إلى المادة رقم 181، <https://manshurat.org/node/14675>.
- 23 للمرجع السابق.
- 24 كورنيليس الإسكندرية بين التخصصية وحق الرؤية، الإنسان والمدينة، 10 فبراير 2021، <https://tinyurl.com/yx6duxhh>.
- 25 المسطحات الخضراء في محافظة القاهرة، الإنسان والمدينة للأبحاث الاجتماعية والإنسانية، <https://tinyurl.com/yueefk7y>.
- 26مراجعة الخطة التنفيذية -2015 2020 في إطار الإستراتيجية القومية للسكان والتنمية 2015-2030، <https://bit.ly/3Lsbxq9>.
- 27 شيماء حمدي، مصر دون رقابة المجالس المحلية.. الحكومة تماطل والعارضة تستعد، زاوية ثالثة، 13 أغسطس 2024، <https://zawia3.com/local-elections-2>.
- 28 محمود عنبر، اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 29 أغسطس 2022، <https://www.idsc.gov.eg/Article/details/7332>.
- 29 حبيبة محسن، المحليات في مصر كيف يمكن أن تحقق اللامركزية رفاهية أكثر للمواطن؟، منتدى البدائل العربي، <https://manshurat.org/node/11036>.
- 30 رانيا زاده، المحليات في الدستور المصري الجديد، منتدى البدائل العربي للدراسات، <https://manshurat.org/node/11033>.

- 31 عبدالسلام محمد رائد ستن، التنمية الاقتصادية اللامركزية للمحليات في ضوء رؤية مصر 2030، مجلة روح القانون، أكتوبر 2019، https://las.journals.ekb.eg/article_155959_b78d1a0e99f11boofd8097fob39e7a2.pdf
- 32 إيمان مرعي، إشكاليات نظام الحكم المحلي في مصر واتجاهات التطوير، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، <https://acpss.ahram.org.eg/News/15222.aspx>
- 33 مهندسة معمارية، باحثة مدنية وطالبة دكتوراه، مهتمة بالنهج الصاعدة للتخطيط ضمن المجتمعات ودور المجتمع المدني في التخطيط وتطوير المعرفة، عضو في الشبكة العربية للباحثين والباحثات الشباب في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وعضو اللجنة التيسيرية عن لبنان.
- 34 Suleiman, Andre, et al. Decentralization in Lebanon: Current Situation and Policy Recommendations (Policy Brief No. 80). Beirut: Democracy Reporting International, April 2017.
- 35 Darwich Rozana, 2018. «Strategic Spatial Planning in Lebanon: An International “Recipe”. The Case of the Union of Municipalities,» European Spatial Research and Policy, Sciendo, vol. 25(2), pages 23-40, December.
- 36 Suleiman, Andre, et al. Decentralization in Lebanon: Current Situation and Policy Recommendations (Policy Brief No. 80). Beirut: Democracy Reporting International, April 2017.
- 37 Ibid
- 38 Ibid
- 39 قانون البلديات في لبنان، المرسوم الاشتراعي رقم 118 سنة 1977 وتعديلاته، بيروت، لبنان: مجلس النواب اللبناني.
- 40 Darwich Rozana, 2018. «Strategic Spatial Planning in Lebanon: An International “Recipe”. The Case of the Union of Municipalities,» European Spatial Research and Policy, Sciendo, vol. 25(2), pages 23-40, December.
- 41 Jihad Farah and Emilio Gemayel, «Municipalities: New Actors in Local Development,» in Atlas of Lebanon: New Challenges, eds. Farah and Gemayel (Beirut: Presses de l’Ifpo, 2020), 112-113. <https://books.openedition.org/ifpo/13310?lang=en>
- 42 قانون البلديات في لبنان، المرسوم الاشتراعي رقم 118 سنة 1977 وتعديلاته، بيروت، لبنان: مجلس النواب اللبناني.
- 43 قانون رقم 192 تاريخ 2020/10/16، الجريدة الرسمية عدد 41 (22 تشرين الأول 2020): 1755-1778، الجامعة اللبنانية، مركز المعلوماتية القانونية.
- 44 قانون إنتاج الطاقة المتجددة الموزعة، رقم 318، تاريخ 2023/12/22، الجريدة الرسمية، العدد 53، تاريخ النشر 2023/12/28، الصفحات 4164-4169..
- 45 Jihad Farah et al., Solid Waste Management in Lebanon: Lessons for Decentralisation, Democracy Reporting International, October 2019, p. 4-6, <https://sciencespo.hal.science/hal-03455994v1>.
- 46 قانون البلديات في لبنان، المرسوم الاشتراعي رقم 118 سنة 1977 وتعديلاته، بيروت، لبنان: مجلس النواب اللبناني.
- 47 Jihad Farah et al., Solid Waste Management in Lebanon: Lessons for Decentralisation, Democracy Reporting International, October 2019, p. 4-6, <https://sciencespo.hal.science/hal-03455994v1>.
- 48 قانون البلديات في لبنان، المرسوم الاشتراعي رقم 118 سنة 1977 وتعديلاته، بيروت، لبنان: مجلس النواب اللبناني.
- 49 «المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية.» تقرير المسح النهائي: تقديم الخدمات البلدية في لبنان. تموز/يوليو 2019.
- 50 Public Works Studio. Think Housing: Affordable Schemes Towards an Inclusive Beirut. Accessed October 19, 2024. <https://publicworksstudio.com/en/think-housing/>
- 51 Ministry of Public Health Lebanon. Lebanon National Health Strategy: Vision 2030. Beirut: Ministry of Public Health, 2021. Accessed October 19, 2024. <https://bit.ly/3Cky1ad>
- 52 Al Qasimi Foundation. Lebanon: Non-State Actors in Education - Education Profiles. 2021/2022. Accessed: October 19, 2024. <https://bit.ly/3YZuKGf>.
- 53 قانون البلديات في لبنان، المرسوم الاشتراعي رقم 118 سنة 1977 وتعديلاته، بيروت، لبنان: مجلس النواب اللبناني.
- 54 Fouad Jihad Murr and Andre Suleiman. «هل تقوم البلديات في لبنان بواجباتها؟ نتائج المسح التعلّق بإدارة النفايات، والسلامة العامة، والتواصل مع المواطنين على المستوى المحلي.» Democracy Reporting International (DRI), July 2019.
- 55 Farah, Jihad, Rasha Ghaddar, Elie Nasr, Rita Nasr, Hanan Wehbe, and Éric Verdeil. Solid Waste Management in Lebanon: Lessons for Decentralisation. Beirut: Democracy Reporting International, October 2019. <https://sciencespo.hal.science/hal-03455994v1>.
- 56 Fouad Jihad Murr and Andre Suleiman. «هل تقوم البلديات في لبنان بواجباتها؟ نتائج المسح التعلّق بإدارة النفايات، والسلامة العامة، والتواصل مع المواطنين على المستوى المحلي.» Democracy Reporting International (DRI), July 2019.

- 57 Unions of Municipalities as Enablers of Local Economic Development: Federation of the Northern Coastal and Central Matn Municipalities. 1st ed. Matn, Lebanon: United Nations Development Programme and United Nations Human Settlements Programme, 2022.
- 58 Fouad Jihad Murr and Andre Suleiman. «هل تقوم البلديات في لبنان بواجباتها؟ نتائج المسح المتعلق بإدارة النفايات، والسلامة العامة، والتواصل مع المواطنين على المستوى المحلي». Democracy Reporting International (DRI), July 2019.
- 59 Farah, Jihad, Rasha Ghaddar, Elie Nasr, Rita Nasr, Hanan Wehbe, and Éric Verdeil. Solid Waste Management in Lebanon: Lessons for Decentralisation. Beirut: Democracy Reporting International, October 2019. <https://sciencespo.hal.science/hal-03455994v1>.
- 60 باحثة في قضايا المرأة والتعليم، ناشطة في مجال العمل الطوعي
- 61 United Nations. اتفاقية نيفاشا للسلام الشامل لعام 2005 <https://peacemaker.un.org/documents/purpose-constitution>
- 62 UNHCR، الدستور الانتقالي لجمهورية السودان لعام 2005 <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2005/en/72169>
- 63 قانون الشرق نت بشأن الدستور المؤقت للسودان لسنة 1956 <https://ln.run/coSew>
- 64 ياسر محبوب الحسين، تعديل دستور السودان.. نوايا سلطوية، الجزيرة الإخبارية، 3 فبراير 2015، <https://ln.run/p26Zz>
- 65 رئاسة الجمهورية، مجلس السيادة الأول 1956-1958 <https://ln.run/pb5ii>
- 66 رئاسة الجمهورية، الحركة الوطنية السودانية الحديثة (1898-1956م) <https://ln.run/IWM-E>
- 67 المنظمة العربية للقانون الدستوري، التاريخ الدستوري للسودان، <https://ln.run/8aEd> 17.10.2019
- 68 اتفاقية جوبا للسلام، الدستور نت، 3 أكتوبر 2020 <https://ln.run/hfWl7>
- 69 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقارير التنمية البشرية في السودان. <https://www.undp.org/sudan>
- 70 بشائر أحمد عبد، اللامركزية في السودان بين النص القانوني والواقع العملي، 2022 <https://ln.run/frdR8>
- 71 السودان: موازنة جديدة تزيد الإنفاق العسكري واتهامات للحكومة حول الأرقام، شبكة عين، 10 يناير 2021، <https://ln.run/iwbL5>
- 72 بشائر أحمد عبده، إهمال وضعف إنفاق.. منظومة التعليم بالسودان تعاني، إسكاي نيوز عربية، 14 سبتمبر 2022، <https://ln.run/K8QFN>
- 73 أحمد علي زكي، صحة البيئة في المناطق الريفية في السودان، منظمة الصحة العالمية، 18 يونيو 2014، <https://ln.run/zQJT8>
- 74 إسكاي نيوز عربية، تزايد المخاوف من تدمير البنية التحتية في البلاد، 23 يوليو 2024، <https://ln.run/fiwiM>
- 75 المياه والكهرباء <https://ln.run/vypsQ>
- 76 البنك الدولي - تقارير حول الاقتصاد والتنمية في السودان، سبتمبر 2022. <https://www.worldbank.org/en/country/sudan>
- 77 السودان إنديبننت، تقرير أممي: الأزمة الإنسانية في السودان لها تأثير كارثي على النساء والفتيات، 24 سبتمبر 2024، <https://ln.run/o8Sb1>
- 78 UNFBA، العاملون الصحيون المتنقلون يعتنون بالنساء والفتيات النازحات بسبب الصراع في السودان، 24 سبتمبر 2024، https://ln.run/ZVN_A
- 79 إنديبننت عربية، لماذا لا يعيش للسودان دستور منذ 66 عامًا؟ إسماعيل محمد علي، 16 أغسطس 2022، https://ln.run/j4D_X
- 80 دراسات أكاديمية حول اللامركزية في السودان توفر شبكة قوانين الشرق قاعدة بيانات قانونية تزيد على 20 مليون وثيقة ومعلومة قانونية. <https://ln.run/coSew>
- 81 الكتاب الأسود: اختلال ميزان تقسيم السلطة والثروة في السودان <https://ln.run/yEHio>
- 82 بي بي سي نيوز عربي، هل يستطيع السودان وقف هجرة كفاءاته العليا والمتخصصة؟ 9 سبتمبر 2024، <https://ln.run/BrMZV>
- 83 جمال عبد القادر البدوي، أسعار الوقود تهدد «النقل العام» السوداني بالانهيار، إنديبننت عربية، 26.3.2022، <https://ln.run/ZotWd>
- 84 العربي، وسط منافسة تطبيقات النقل.. أسعار البنزين تهدد سيارات الأجرة في السودان، 18 مارس 2023، <https://ln.run/9VrHp>
- 85 تيرانا حسن، التقرير العالمي للسودان، أحداث عام 2022، 5 Human rights watch، ديسمبر 2022، <https://ln.run/19oR7>
- 86 عادل عبدالرحيم، ثورة السودان في عامها الثالث.. احتجاجات متجددة وشعارات موحدة (تقرير)، الدول العربية، 21 ديسمبر 2021، <https://ln.run/TfGIV>
- 87 OSHA، تقرير وضع السودان، 7 نوفمبر 2023، <https://n9.cl/bg486f>
- 88 بي بي سي نيوز، هل يستطيع السودان وقف هجرة كفاءاته العليا والمتخصصة؟ 9 سبتمبر 2024، <https://ln.run/BrMZV>
- 89 وحدة حساسيات النزاع، هل حان الوقت للاستجابة للامركزية للمساعدات في السودان؟ 13 يوليو 2023، <https://ln.run/Xu-ZS>
- 90 الأمم المتحدة: حقوق الإنسان، تقرير جديد يستعرض انتهاكات وتجاوزات مروعة في السودان، 23 فبراير 2024، <https://ln.run/A-grd>

- 91 أسباب نت، البعد القبلي للصراع في السودان ومآلاته، نظرة معمقة، فبراير 2024 <https://nq.cl/3wedrz>
- 92 عبدالعظيم الأموي، تحديات موازنة السودان بين خفض التضخم وزيادة النمو، إندبنت عربية، 3 يناير 2020، <https://nq.cl/2g4bp>
- 93 الأمم المتحدة: حقوق الإنسان، تقرير جديد يستعرض انتهاكات وتجاوزات مروعة في السودان، 23 فبراير 2024، <https://ln.run/A-gRD>
- 94 جولي ليفول، النزاع المسلح في السودان: ملخص لقواعد القانون الدولي الإنساني الأساسية المنطبقة في النزاعات المسلحة غير الدولية، مجلة الإنساني، 16 يوليو 2024، <https://nq.cl/asnrw8>
- 95 وزارة المالية السودانية، موازنة 2023: الاقتصادي السوداني <https://ln.run/qESjY>
- 96 صحيفة السوداني: تفاصيل موازنة 2023، نصيب الفرد والمخصصات العامة، 31 يناير 2023، <https://ln.run/oo8yC>
- 97 باحث في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ناشط سياسي وجمعوي، عضو اللجنة الإدارية للجمعية المغربية لحقوق الإنسان، عضو في الشبكة العربية للباحثين والباحثات الشباب في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.
- 98 سعد صبري، تطور الجهوية في المغرب بين النص القانوني والممارسة، مجلة القانون والأعمال الدولية، 2018، <https://cutt.ly/Ge3mcued>
- 99 المرجع السابق.
- 100 المغرب يتبنى تسميةً ترابياً جديداً، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، <https://cutt.ly/ue3mgj1c>
- 101 نجلاء الوجدي، التحولات الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها على الإصلاح الإداري في المغرب، مركز تكامل للدراسات والأبحاث، 20 أغسطس 2021، <https://cutt.ly/Xe3mjOLO>
- 102 المرجع السابق.
- 103 صدور المرسوم رقم 2-17-618 بمثابة ميثاق وطني للاتمرکز الإداري، الموقع الرسمي رئيس الحكومة المملكة المغربية، 31 ديسمبر 2018، <https://cutt.ly/pe3mvNW2>
- 104 رشدي عبدالعزيز، التدبير العمومي الترابي الجديد على ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، 2017، <https://cutt.ly/pe3mm6Qy>
- 105 سعد الدين العثماني، ميثاق وطني للاتمرکز الإداري، وزارة الانتقال الرقمي والإصلاح الإداري، المملكة المغربية، 26 ديسمبر 2018، <https://cutt.ly/6e3RaUGL>
- 106 وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة قطاع الانتقال الطاقوي، <https://cutt.ly/Xe3RdOvV>
- 107 عبد الله التجاني، المغرب يواصل تعميم تزويد سكان القرى بالكهرباء بتغطية %99.8 خلال 2023، هسبريس، 6 نوفمبر 2023، <https://cutt.ly/ze3RfGha>
- 108 بيان اليوم ترصد نظرة مدراء وكالات الأحواض المائية لموارد المغرب المائية، بيان اليوم، 3 مايو 2016، <https://cutt.ly/ze3Rha1L>
- 109 حليلة عامر، مجلس المنافسة يوصي بتوضيح أهداف عقود النقل الحضري، 12 sntrnews، يوليو 2022، <https://sntrnews.com/article/48139>
- 110 المرجع السابق.
- 111 الشرقي الحرش، كل ما يجب أن نعرفه عن اتفاقية النقل الجديدة بالعاصمة و14 جماعة مجاورة، تيل كيل عربي، 8 أغسطس 2018، <https://cutt.ly/xe3RlbOQ>
- 112 المرجع السابق.
- 113 محمد الفرس، دور الجماعات الترابية في دعم التمدن من خلال الرؤية الإستراتيجية 2015/2030، تعليم برس، 16 إبريل 2017، <https://cutt.ly/9e3Rz7GP>
- 114 تدبير النقل المدرسي محور اجتماع بنموسى مع الجمعية المغربية لرؤساء مجالس العمالات والأقاليم، أنفاس بريس، 29 مارس 2023، <https://cutt.ly/Ee3Rcsbw>
- 115 برنامج العمل المتعلق بدعم التمدن ومحاربة الهدر المدرسي وتشجيع النجاح المدرسي والنهوض بتشغيل الشباب في قلب النموذج التنموي الجديد، المملكة المغربية البوابة الإلكترونية، 17 سبتمبر 2018، <https://cutt.ly/ze3RvnPn>
- 116 المرجع السابق.
- 117 العزيز، الجماعات وتبدير التنمية الترابية بالمغرب التحديات والرهانات، الفكر القانوني، 26 إبريل 2021، <https://cutt.ly/Ze3RmiIA>
- 118 مصطفى البوداني: الأجهزة المتدخلة في مجال التعمير والبناء وفق آخر التشريعات القانونية، مجلة مغرب القانون، 2018، <https://cutt.ly/ze3RQoDX>
- 119 السياسة السكنية بالمغرب وسؤال التنمية الحضرية، نحو فهم أبعاد العلاقة، مركز جيل البحث العلمي، 11 ديسمبر 2021، <https://jilrc.com/archives/14415>
- 120 تبسيط مسطرة الترخيص بالبناء في الوسط القروي: إصدار دورية مشتركة بين وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة ووزارة الداخلية، الوكالة الحضرية الصخيرات تمارة، 28 إبريل 2023، <https://aust.ma/ar/node/9103>
- 121 عصام أزمي، دور الجماعات الترابية في تعزيز المنظومة الصحية بالمغرب، مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائية، 2023، <https://cutt.ly/we3RTBOe>
- 122 محمد الكمبري، دور الجماعات الترابية في المجال الصحي والحد من انتشار الأمراض الوبائية - قراءة في ضوء ظهور فيروس كوفيد-19- المستجد، <https://cutt.ly/6e3RUIiA>

123 المكاتب الجماعية لحفظ الصحة، <https://cutt.ly/oe3ROqbj>, CasablancaCity.ma.

124 عبدالله عصفوري، حماية الصحة العامة بالمغرب بين مسؤولية الدولة ودور الجماعات الترابية، القانونية المغربية، 2022، <https://cutt.ly/Ie3TjfSE>.

125 التمكين الاقتصادي للنساء، وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة، <https://cutt.ly/ye3TkWRf>.

126 التهامي الوهاي، إقليم مديونة.. تمكين المرأة القروية في صلب اهتمام المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وكالة المغرب العربي للأنباء، 28 أكتوبر 2024، <https://cutt.ly/2e3TII6X>

127 بشري أزور، مشاركة النساء في تدير الشأن المحلي.. انخراط لفائدة تحقيق تنمية المدن، وكالة المغرب العربي للأنباء، 29 سبتمبر 2013، <https://cutt.ly/1e3TzLo1>.

128 تدير اللغات وتفعيل الطابع الرسمي للغة الأمازيغية في ضوء الدستور: مقترحات المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، <https://cutt.ly/Re3TxgVI>.

129 سياسة الحكومة المرتبطة بالمسنين والأشخاص في وضعية إعاقة، رئيس حكومة المملكة المغربية، 12 نوفمبر 2019، <https://cutt.ly/Oe3Tc8Oi>.

130 أزهور الأمغوري، الأشخاص المُستَوون بالمغرب.. واقع يسائل منظومة القيم الأسرية ومدى نجاعة المقاربات الحكومية، شفاف، 1 أكتوبر 2024، <https://cutt.ly/We3TvCeM>.

131 دستور المغرب 2011، <https://cutt.ly/Me3TbYZf>, Constitute.

132 محمد عزيز: أسس وحدود التأطير الدستوري للجماعات الترابية في دستور 2011، مجلة مغرب القانون، 12 يناير 2023، <https://cutt.ly/Ce3TncEO>.

133 المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، البوابة الوطنية، المملكة المغربية، <https://cutt.ly/de3Tmox3>.

134 للرجع السابق.

135 للرجع السابق.

136 للرجع السابق.

137 الحسن بنذكور، إكراهات تحقيق التنمية المحلية، جريدكا، يوليو 2020، <https://cutt.ly/Te3TWOsi>.

138 تقرير رسمي يكشف الفوارق والتفاوتات المجالية بين جهات المملكة، هسبيريس، 21 أكتوبر 2021، <https://cutt.ly/8e3TEiEW>.

139 تنمية العالم القروي، التحديات والافاق، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، 2016، <https://cutt.ly/UE3TRbEQ>.

140 عبدالعزيز إكرام، جذب السياح إلى العالم القروي يحدد فرص الاستثمار والتشغيل في المغرب، هسبيريس، 26 مايو 2024، <https://cutt.ly/Ie3TR7E7>.

141 طه الفرحاوي، الجماعات الترابية والتنمية المحلية بالمغرب مقارنة سوسيو قانونية، مركز معارف، 24 سبتمبر 2022، <https://cutt.ly/ge3TTZjY>.

142 للرجع السابق.

143 اللامركزية في المغرب: وعود بإصلاحات قانونية في غياب آثار إيجابية مؤكدة، مبادرة الإصلاح العربي، 31 يوليو 2019، <https://cutt.ly/1e3TYDbG>.

144 طه الفرحاوي، مرجع سابق.

145 اللامركزية في المغرب: وعود بإصلاحات قانونية في غياب آثار إيجابية مؤكدة، مبادرة الإصلاح العربي، مرجع سابق.

146 طه الفرحاوي، مرجع سابق.

147 اللامركزية في المغرب: وعود بإصلاحات قانونية في غياب آثار إيجابية مؤكدة، مبادرة الإصلاح العربي، مرجع سابق.

148 للرجع السابق.

149 للرجع السابق.

150 للرجع السابق.

151 طه الفرحاوي، مرجع سابق.

152 حميد القستلي، الجماعات المحلية وإشكاليات التخطيط الإستراتيجي الترابي، هسبيريس، 29 يناير 2013، <https://cutt.ly/Me3TIxJD>.

153 للرجع السابق.

154 أحمد بلمختار منير، الرقمنة وإصلاح إدارات الجماعات، هسبيريس، 24 نوفمبر 2021، <https://cutt.ly/Le3TOpFP>.

155 للرجع السابق.

156 باحثان في منتدى البدائل العربي للدراسات.

157 رئاسة الحكومة المغربية، وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، المرسوم رقم 2-17-618 بمثابة ميثاق وطني للاتمرکز الإداري، 31 ديسمبر 2018، <https://is.gd/2FxBfy>.

158 كريستينا أبي حيدر، القوانين التي ترعى إنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وأهمية قانون الطاقة المتجددة الموزعة، مبادرة الإصلاح العربي، 20 نوفمبر 2024، <https://is.gd/UZH8B9>

159 أحوال مصرية، خطة الحكومة لخصخصة قطاع الكهرباء، <https://is.gd/cjVb7g>

160 ورشة عمل الإسكوا، بيانات الطاقة الكهربائية البنك الدولي، 15 يونيو/حزيران 2021، ص 10، <https://is.gd/g5KZb4>

161 قانون نظام الحكم المحلي رقم 43 لسنة 1979، الباب الثاني المادة 10 والباب الثالث المادة 39. متاح على: <https://manshurat.org/node/13261>

162 نهلة صالح، اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في مصر، منتدى البدائل العربي للدراسات، تحت النشر.

163 أشرف ميمون، اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المغرب، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2025، تحت النشر.

164 شيرين عساف، اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في لبنان، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2025، تحت النشر.

165 أمانة عبدالمطلب، اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في السودان، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2025، تحت النشر.

166 نهلة صالح، اللامركزية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في مصر، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2025، تحت النشر.



منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

منتدى البدائل العربي للدراسات الاجتماعية

مكاتب فبريكا، شارع كنيسة الاخوة الانجليين، منطقة اوتيل ديو، الاشرافية بيروت، لبنان.



+961 76 386 477



info@afalebanon.org



<https://www.afalebanon.org/>

هذا المصنّف مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي نُسب المصنّف - غير تجاري - منع الاشتقاق 4.0 دولي.