مجلـــــة العلـــــوم التربـــــوية والدراســـــات الإنســـــانيـــة
ISSN: 2709-0302 (online)
Humanities and Educational Sciences Journal
ISSN: 2617-5908 (print)

الموازنة التشاركية في ظل انظمة الحكم الفدرالية(*)

د/ سامي محمد قاسم
أستاذ مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة عدن

*) تاريخ تسليم البحث ٢/٩/٢٠٢٠م. تاريخ قبوله للنشر ٢٤/١٠/٢٠٢٠م.
*) موقع المجلة: http://hesj.org/ojs/index.php/hesj/index

الموازنة التشاركية في ظل انظمة الحكم الفدرالية

د/ سامي محمد قاسم
أستاذ مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة عدن

الملخص

في العالم اليوم حيث تظهر النزاعات والصراعات على السلطة والحكم و يبرز النظام الفدرالي كنظام يوسع قاعدة الحكم والسلطات ويضمن مشاركة كافة فئات المجتمع في الحكم ولكن هذه النظام يختلف تطبيقه من دولة إلى اخرى بحسب احتياجات الدول واهدافها من تطبيق هذا النظام، ولذلك لابد من ايجاد طريقة لضمان عدم الاخلال بمبدأ التشارك وتوسيع قاعدة الحكم في النظام الفدرالي ، ومن هنا يبرز مفهوم الموازنة التشاركية.

رغم أن مفهوم الموازنة التشاركية يعتبر جديدا حيث بدأ ظهوره في اواخر ثمانينيات القرن الماضي في البرازيل ولكنه انتشر وتم تطبيقه في العديد من المدن حول العالم، حيث ينظر اليه كطريقة لتوسيع قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات والتنفيذ ومعيار للشفافية ومدخل للحكم الرشيد، وفي هذا البحث سيتم مناقشة امكانية تطبيق الموازنة التشاركية في الانظمة الفدرالية ومدى امكانية نجاحها في تحقيق هدف توسيع قاعدة المشاركة في السلطة.

participatory budgeting
Under the federal government systems

Dr. Sami Mohammed Qassem Noman
Assistant professor- faculty of Economics and political science Aden University-Yemen

Summary

in the world of today where conflicts and struggles take palace for authority and government and the federal system appears as a system which expands the Basie of government and authority and ensure participation by all sectors of the society ruling, but the application of this system is varies from one state to other according to the requirements and objects to apply this system, therefor a method should be created where to ensure that the principles of participation are not undermined and expanding the biases of governing in the federal system, hence the concept of the participatory budgeting is brought forward.

although the concept participatory budgeting is regraded as new: it beginning to appear in late eighties of the last century in Brazil but it spread and was apply in several cites in the world, is considered as a method for to expend the basis of participation in taken resolution and execution and critical for transparency and introduction to works good government in this research there will be discussion of the possibility applying participatory budgeting in the federal systems and the possibility of there success to achieve the objectives of expending the basis of participation of authority.

المقدمة:

بحثت البشرية في مختلف العصور عن تشكيل اطر مجتمعية يستطيع من خلالها افراد هذه المجتمعات من الاستفادة من قدراتهم ومن تجميع طاقاتهم لاستغلالها بما يعود بالنفع عليهم وعلى مجتمعاتهم التي يعيشون فيها.

وقد شكل علم الاجتماع وعلم الاقتصاد والسياسة أحد ابرز العلوم التي بحثت في هذا الجانب من خلال البحث عن انظمة اقتصادية وسياسية للحكم تضمن استفادة المجتمعات من قدراتها وتنميتها بما يحقق الرخاء والرفاهية لإفراد هذه المجتمعات، وفي اطار هذه الحلول وهذه الجهود للبحث عن النظام الافضل برزت الكثير من المقترحات والافكار لأنظمة مختلفة للحكم ومازالت لحد الان تبرز افكار واطروحات جديدة تخضع للنقاش، ولعل احد ابرز هذه الانظمة هي النظام الفدرالي الذي يعد أكثر الانظمة الحديثة انتشارا في التطبيق حيث ان اكبر قوتين عسكريتين في العالم تطبقانه (الولايات المتحددة الامريكية وروسيا الاتحادية) وإن كان بأشكال مختلفة، كما إن النظام الفدرالي هو النظام المقترح لليمن سواء وفقًا لمخرجات الحوار الوطني أو حتى للمنادين بالانفصال.

ولعل ابرز الاسباب التي دفعت الكثير من المجتمعات لاختيار النظام الفدرالي هو قدرته على توسيع قاعدة المشاركة المجتمعية وضمان التمثيل الواسع لكل اطياف هذه المجتمعات.

ورغم أن تطبيق الفدرالية وخصوصا في الجوانب الاقتصادية والمالية وتقسيم الثروات يختلف من دولة إلى أخرى ولا يوجد نظام واحد فقط يمكن تطبيقه لكل الدول، ولكل دولة رؤيتها في التطبيق وفقا لاحتياجاتها واهدافها وخصائصها إلا أنه رغم ذلك يظل أكثر الانظمة قدرة على استيعاب كافة اراء فئات المجتمع المختلفة مهما اختلفت التطبيقات.

وقد ظهرت في العصر الحديث الكثير من المفاهيم والتطبيقات العملية التي يمكن ان تساعد في ضمان مشاركة اوسع للمواطنين مهما اختلف النظام السياسي المطبق، لعل ابرزها هو مفهوم الموازنة التشاركية.

فهل يمكن دمج مفهوم الموازنة التشاركية في اطار النظام الفدرالي من أجل تحقيق اقصى استفادة ممكنة من النظام الفدرالي فيما يخص توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في التخطيط والتنفيذ والرقابة هذا ما سيتم مناقشته في هذا البحث.

مشكلة البحث:

سيحاول الباحث من خلال البحث الاجابة عن الاسئلة التالية:

١-ما هي الفدرالية؟ وما هي اسباب لجوء المجتمعات للنظم الفدرالية؟

٢-ما هو مفهوم الموازنة التشاركية؟

٣-ما اهمية الموازنة التشاركية وما الهدف منها؟

٤-كيف يمكن ادماج مفهوم الموازنة التشاركية ضمن تطبيقات النظام الفدرالي؟

اهمية البحث:

تكمن اهمية البحث في انه يتناول موضوع النظام الفدرالي الذي زادت النقاشات فيه خصوصا في ظل الحرب القائمة في اليمن حيث يعتبر النظام الفدرالي هو أحد مخرجات الحوار الوطني والذي مازال محور خلاف ونقاش بين الاطراف السياسية في اليمن كما يناقش ايضا موضوع الموازنة التشاركية الذي يعتبر من انظمة ادارة الحكم الحديثة التي لجأت لها الدول لحل الاشكاليات المتعلقة بالشفافية والحكم الرشيد وتوسيع قاعدة المشاركة.

هدف البحث:

يهدف البحث لدراسة امكانية ادماج مفهوم الموازنة التشاركية في تطبيقات النظام الفدرالي وتوضيح انعكاسات ذلك على توسيع قاعدة المشاركة والحكم وتحقيق الشفافية والفعالية في تنفيذ المشاريع وتطبيق اليات الحوكمة.

منهجية البحث:

اعتمد الباحث في اعداد بحثه على المنهج الوصفي التحليلي.

الدراسات السابقة:

اعتمد الباحث عند أعداده للبحث على مرجعين اساسين مرتبطين بموضوع البحث، المرجع الأول عبارة عن اطروحة دكتوراه للبحث بعنوان مستقبل التحولات الاقتصادية والسياسية في اليمن في اطار مشروع النظام الفدرالي والتي تم مناقشتها في ٣٠ ديسمبر ٢٠١٧م والتي تناولت الفدرالية واليات تطبيقها وانواعها، أما المرجع الثاني فهو عبارة عن بحث بعنوان المشاركة الشعبية في التخطيط وإعداد الموازنات تم اعداده من قبل مركز شركاء الاردن ١٩-٢١ يوليو ٢٠٠٨م ويبحث في الموازنة التشاركية واهميتها.

محتويات البحث:

يتكون هذا البحث من مقدمة و٣ مباحث وتوصيات ونتائج، وعناوين هذه الفصول كالتالي:

١-**المبحث الاول: الفدرالية والياتها.**

٢-**المبحث الثاني: الموازنة التشاركية (المفهوم والاهمية والاهداف).**

٣-المبحث الثالث: الموازنة التشاركية في ظل الانظمة الفدرالية.

المبحث الاول

الفدرالية والياتها

مفهوم الفدرالية

الفيدرالية آلية دستورية لتوزيع السلطة بين مختلف مستويات الحكم، بحيث تتمتع الوحدات الاتحادية بحكم ذاتي حقيقي ومضمون دستوريا في مجالات سياسية معينة، وتشارك في السلطة وفق قواعد متفق عليها في مجالات أخرى. وهكذا، تجمع الفيدرالية بين حكم ذاتي جزئي وحكم مشترك جزئي.

أو هي عبارة عن نظام يتأسس بموجب الدستور ويضم على الاقل مستويين من الحكومة يتمتع كل منهما ببعض الاستقلال وتكون الحكومات على كل مستوى خاضعة للمساءلة في المقام الاول من قبل جماهير ناخبيها[١].

أي أن تتوزع سلطات الحكم بين الحكومة المركزية والحكومة الاقليمية حيث تقسم السلطات وتشارك فيه مختلف المستويات مثل السلطة الوطنية وسلطة الولاية والسلطة المحلية[٢].

إذا الفدرالية بإيجاز هي عبارة عن نظام تقوم فيه الدولة الموحدة على تقسيم السلطات والصلاحيات ويحدد المسؤوليات بين المركز والاقاليم وفق الدستور.

وقد صيغ هذا المفهوم للمرة الأولى على يد (جوهانس الشيوس) ١٥٧٧-١٦٣٨ الذي اعتبر أن تكوين الاتحادات الفدرالية هو اساس كل سياسة، وبين فكرته حول الفدرالية في كتابه الشهير Politica وملخصها أن النظام السياسي هو تراتبية اتحادات فدرالية تبدأ بالقرية وتنتهي بالإمبراطورية، حيث أنه دافع عن استقلال البلديات الذاتية ولكن مع الاحتفاظ بمضمون وجودي لمفهوم الدولة.

ونجد لدى الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو ١٦٨٩- ١٧٧٥، إحدى اولى النظريات عن الدولة الفدرالية فهو يرى بأن الدولة الصغيرة يتم القضاء عليها بواسطة القوة الخارجية أما الدولة الكبيرة فيدمرها العيب الداخلي لذلك فهو يقترح حلا بطرح فكرته عن الفدرالية من

١) جورج اندرسون، الفدرالية المالية.. مقدمة مقارنة، ترجمة مها تكلا، دار كنعان للطباعة والنشر، صنعاء – اليمن ٢٠١٣، صفحة رقم ٢.
٢) ماجد عزت اسرائيل، ثقافة الفدرالية وجدواها في العالم العربي، صفحة رقم ٢.

خلال تعاهد تقبل بموجبه عدة كيانات سياسية أن تصبح كمواطنات في دولة أكبر منها تطمح إلى تكوينها وعن طريق هذا الكيان الجديد يمكن مقاومة القوى الخارجية وبالتالي يمكنه الحفاظ على عظمته من دون أن يفسد من الداخل[٣].

وفي عالم اليوم يعيش ٤٠% من سكان العالم في انظمة فدرالية، والانظمة الديمقراطية التي تضم مساحات كبيرة للغاية مثل (كندا والولايات المتحدة الامريكية والبرازيل واستراليا) وتلك التي تضم اعدادا كبيرة من السكان مثل (الهند وباكستان ونيجيريا) هي ايضا فدرالية[٤]. كما إن المانيا وروسيا دول فدرالية.

ملامح الدولة الفدرالية

تتميز الدولة الفدرالية عن غيرها من الدول البسيطة بأمرين:

١- الدولة الفدرالية دولة مركبة: تتصف الدولة الفدرالية بأنها دولة مركبة من أجزاء، وهذا التركيب هو الذي يميز الدولة الفدرالية عن الدولة البسيطة، حيث تتكون الدولة الفدرالية من دولتين أو أكثر، أو من إقليمين أو أكثر، يكون لكل منهما نظامه الخاص، واستقلاله الذاتي، مثل أن يكون لكل ولاية أو إقليم دستور خاص، برلمان خاص، حكومة خاصة، وقوانين خاصة، وعسكر خاص، وموارد خاصة، ولغة خاصة بها.

٢- الدولة الفدرالية دولة واحدة: تتصف الدولة الفدرالية بأنها دولة واحدة تماما كالدولة الموحدة البسيطة حيث يوجد لها دستور اتحادي واحد وحكومة اتحادية فدرالية واحدة وبرلمان اتحادي واحد ومحكمة اتحادية وجيش اتحادي واحد.

مظاهر الدولة الفدرالية

تتميز الدولة الفدرالية بثلاثة مظاهر هي:

- الوحدة.
- الاستقلالية.
- المشاركة.

الوحدة: الوحدة تبرز إلى العالم الخارجي من خلال تعامل الدولة الداخلة في الاتحاد الفدرالي كدولة اتحادية واحدة في علاقتها الخارجية، كذلك في النظم الفدرالية أو القانون الدستوري الفدرالي الذي يميزها كدولة واحدة.

---

٣) شؤرش حسين عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق .. دراسة تحليلية مقارنة، طبعة ثانية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية وللنشر والتوزيع، القاهرة – مصر ٢٠١٨، صفحة رقم ٢٤-٢٥.

٤) جورج اندرسون، مرجع سابق، صفحة رقم ١.

كما يمكن ملاحظة مظهر الوحدة في الدولة الفدرالية من خلال وحدة الشعب والجيش والجنسية.

الاستقلالية: تبرز من خلال استقلال الأقاليم في اتخاذ القرارات الإقليمية التي تخصها في الدستور وهيئتها التنفيذية والتشريعية المستقلة عن الهيئات المركزية فلا تستطيع السلطات الفدرالية المركزية التدخل في قراراتها.

الشراكة: تظهر الشراكة من خلال الشراكة في إدارة الدولة الفدرالية بما يحقق مصالح جميع الأطراف الداخلة في الاتحاد الفدرالي.

مشاكل الفدرالية:

١- **انفراد الحكومة الفدرالية بالسلطة:** لعل من ابرز المشاكل التي قد ترتبط بالفدرالية هي انفراد الحكومة الفدرالية بالسلطة متجاوزة سلطة الحكومات المحلية وحكومات الولايات أو الاقاليم (ارتيريا اثيوبيا) الاتحاد السوفيتي، لذلك ارتبطت الفدرالية بالديمقراطية واحترام حقوق الاقليات ويجب ان ينص على ذلك بنصوص واضحة في الدستور الفدرالي ويقر باستفتاء شعبي.

٢- **مشاكل توزيع الايرادات المالية والثروات الطبيعية وادارتها:** وهي المشكل الاكبر والاخطر التي تواجه الدولة التي تريد التحول للنظام الفدرالي، حيث ان توزيع وتقسيم الايرادات المالية والثروات الطبيعية وادارتها وتقاسم الاعباء المالية هي من الاسباب التي دعت للتوجه ناحية النظام الفدرالي في كثير من البلدان وبالتالي استمرار مثل هذه الاشكاليات بعد التحول السياسي وتغيير نظام الحكم إلى النظام الفدرالي يعني فشل النظام في تحقيق تطلعات المجتمع واستمرار النزاعات والصراعات ولذلك لابد من اقرار مبدأ التشاركية والتقسيم العادل للموارد قبل التوقيع على اتفاقية اقرار النظام الفدرالي كنظام حكم في اي بلد ويجب أن يحدث ذلك بتوافق كامل وتام بين جميع الاطراف وفئات المجتمع المختلفة.

مما سبق يتضح لنا ان اقرار مبدأ التشاركية في الحكم خصوصا في الجوانب المالية والاقتصادية ومشاركة المجتمعات المحلية في ادارة شؤونها تساهم وتساعد في نجاح النظم الفدرالية بل هي في صميم مكونات ومبادئ النظام الفدرالي.

اسباب الفدرالية:

١-الوحدة ومنع الانفصال:

يمكن حصر طرق تشكل الأنظمة الفدرالية في طريقتين[٥]:

- انضمام دولتين أو أكثر من الدول المستقلة في اتحاد، واشتراكها في السيادة على قطاعات محددة من أجل تحقيق مصالح لا يمكن الحصول عليها إلا عن طريق تكوين هذا الاتحاد كالأمن والازدهار الاقتصادي؛ ومن أمثلة الدولة التي تكونت بهذه الطريقة الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وأستراليا- الوحدة.
- تطوير نظام الدولة من النمط المركزي إلى النمط الفدرالي بسبب احتمال حدوث انفصال قد تقوم به الأقليات، وهذا النوع من الأنظمة يعطي بعض الولايات الحق في امتلاك صلاحيات سيادية خاصة بها مثل اللغة أو الهوية الثقافية مثل ما حدث في الهند وكندا- الانفصال.

٢-توسيع قاعدة الحكم:

إن من اهم اسباب الفدرالية هو رغبة التيارات السياسية او بعضها في توسيع قاعدة الحكم وتقليص مركزية اتخاذ القرارات واعطاء الاقاليم سلطة أكبر وقدرة أكبر على الوصول لمواردها وتحديد احتياجاتها بنفسها ومراقبة تنفيذ المشاريع التي تنفذ.

حيث رأت هذه التيارات أن وقوع السلطة في يد المركز جعلت الفساد وعدم الشفافية وغياب الحكم الرشيد سمة للأنظمة المركزية وأن تهميش المجتمعات المحلية وغياب اصواتها اضعف من قدرات الدولة على تحقيق التنمية المطلوبة وتلبية طموحات المجتمعات المحلية، وبرز النظام الفدرالي والنظام الكونفدرالي كأفضل نظامين يمكن من خلالهم تحقيق مبدأ توسيع قاعدة الحكم واشراك الجميع، ولكن تطبيقات الفدرالية او النظم الفدرالية تختلف من دولة إلى اخرى بحسب تطلعات مجتمعاتها وطموحاتها ونسبة المشاركة في الحكم ولذلك على كل دولة ان تختار ما يتوافق وطموحاتها ورغباتها من نظم الحكم الفدرالية.

٣-منع الحروب:

كما سبق واشرنا فإن احد اسباب اللجوء للنظام الفدرالي تطوير نظام الدولة من النمط المركزي إلى النمط الفدرالي بسبب احتمال حدوث انفصال قد تقوم به الأقليات اي انه لمنع نشوب نزاعات وحروب عرقية او مطالبة بالانفصال وبالتالي فإن منع الحروب هي من

٥) سامي محمد قاسم، مستقبل التحولات الاقتصادية والسياسية في اليمن في اطار مشروع النظام الفدرالي، اطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة عدن – اليمن، صفحة رقم ٩٥.

الاسباب الرئيسية التي دعت الكثير من الدول للجوء للنظام الفدرالي مثل اثيوبيا، ليس فقط ذلك فقد تنشأ الحروب ايضا نتيجة للصراع على الثروات والموارد وهنا يمكن للنظام الفدرالي وتطبيقاته ان يحد من اسباب النزاع والصراع عن طريق اختيار التطبيقات المناسبة لتوزيع وتقسيم الثروات والموارد بين مستويات الحكم المختلفة مع مراعاة الفئات المهمشة والاقليات، كما ان الصراع قد يكون لأسباب عشائرية او دينية او مذهبية وهي ما تأخذ بالاعتبار عند اختيار التطبيقات المناسبة لنظم الحكم الفدرالي.

٤-تعزيز الرفاهية الاقتصادية من خلال إزالة الحواجز الداخلية أمام التجارة:

إن تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع هي من المطالب الرئيسية لأي نظام سياسي بل ان كل نظام سياسي يهدف من خلال برامجه السياسية والاقتصادية لتحقيق الرفاهية الاقتصادية لأفراد المجتمع، كما ان جمهور الناخبين في اي انتخابات يبحث عن من يحمل في طيات برنامجه السياسي افكار تحقق للمواطنين الرفاهية الاقتصادية، ويبرز هنا النظام الفدرالي كنظام يهدف الى دمج الكيانات السياسية وما يترتب عليه من ازالة الحواجز الجمركية وغير الجمركية وتوسيع حجم السوق والاستفادة من وفورات الحجم الكبير وهو ما يساهم في زيادة معدلات النمو وتحقيق رفاهية لأفراد المجتمع، لكن ذلك يعتمد على عدة عوامل منها قدرة المجتمعات على تحديد احتياجاتها وقدرتها على تنفيذ رؤيتها ومستوى التنفيذ والرقابة والشفافية والحوكمة في هذه المجتمعات والانظمة.

المبحث الثاني

الموازنة التشاركية

يعتبر مفهوم الموازنة التشاركية مفهوما جديداً نسبيا إلا انه بدأ بالانتشار في كثير من دول العالم خصوصا تلك الدول التي كانت تعاني من مشكلات ديمقراطية وسياسية وتبحث عن تحقيق معدلات تنمية تمكنها من تجاوز العثرات الاقتصادية التي عانت منها سابقا.

مفهوم الموازنة التشاركية:

هي عملية ديمقراطية تتم عن طريق اتخاذ الناس للقرارات التي تهمهم فيما يخص تخصيص جزء من الميزانية المحلية (البلدية) أو العامة بحيث يقوم الناس بمناقشة مشروعات الانفاق العام وتحديد الاولويات الخاصة بها ويكون لهم السلطة لاتخاذ القرارات الفعلية حول المبالغ التي تم انفاقها.

وقد بدأ هذا المفهوم بالتبلور في عام ١٩٨٩م في مدينة بورتو اليجري في جنوب البرازيل، وفي تسعينيات القرن الماضي انتشرت هذه الممارسة بسرعة من البرازيل إلى دول اخرى في امريكا اللاتينية وأوروبا[٦].

ويختلف مفهوم الموازنة التشاركية من مكان إلى اخر ويعرف اربيراتان دي سوزا الذي يعد أحد أهم المسئولين عن عملية اعداد الموازنات بالمشاركة في بورتو اليجري تعريفا نظريا للموازنة التشاركية هو: اعداد الموازنات التشاركية هي عملية ديمقراطية مباشرة وتطوعية شاملة[٧].

تعريف الموازنة التشاركية:

يمكن تعريف مفهوم المشاركة الشعبية في اعداد الموازنة او الموازنة التشاركية بأنها العملية التي تتيح لجميع افراد المجتمع المحلي المؤهل بحسب القانون فرصا للتعبير عن آرائهم في اختيار ممثليهم ودورا في اعداد الخطط والمشروعات المحلية وتنفيذها ومتابعتها والرقابة عليها.

ويمكن تحديد ٣ مراحل اساسية في عملية انتشار تجارب اعداد الموازنات التشاركية في البرازيل وهي المرحلة الاولى ١٩٨٩– ١٩٩٧م وقد تميزت هذه المرحلة بانتشار التجربة في عدد محدود من المدن كمرحلة تجريبية قياسية لها، اما المرحلة الثانية ١٩٩٧–٢٠٠٠م وتميزت هذه المرحلة بالترسيخ في البرازيل حيث تم اعداد الموازنات التشاركية في أكثر من ١٣٠ مدينة في البرازيل، اما المرحلة الثالثة (من بعد ٢٠٠٠م) فتميزت بالانتشار والتوسع خارج البرازيل.

وعمليات اعداد الموازنات التشاركية ليس قاصرا على مستويات البلديات فقط مع ذلك فإن الغالبية العظمى من عمليات اعداد الموازنات التشاركية كانت ومازالت تنفذ على مستويات البلديات، ولم يقتصر تطبيق الموازنات التشاركية على البرازيل بل انتشرت خارجها، ولم تقتصر على مجتمعات معينة حيث تم تطبيق الموازنات التشاركية في الكثير من المجتمعات المحلية سواء ذات عدد السكان الكبير او الصغير سواء في اوروبا أو امريكا اللاتينية، حيث طبقت الموازنة التشاركية في مدن عدد سكانها لا يتجاوز ١٣٠ الف نسمة

٦) ريبيكا وارنر، الموازنة التشاركية الديمقراطية في العمل، الشراكة الدولية للموازنة، بحث منشور، ٣ اغسطس ٢٠١٧. www.internationalbudget.org

٧) ٧٢ سؤال متكرر عن اعداد الموازنة بالمشاركة واجاباتها، برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية – Un-HABITAT، كويتو – الاكوادور ٢٠٠٤، صفحة رقم ١٨.

مثل مدينة راين شتيتن في المانيا وايضا في مدن عدد سكانها اكثر من مليون نسمة مثل مدينة روزاريو في الارجنتين[٨].

كما يمكن تطبيق الموازنات التشاركية على مستوى الاقاليم في الدول الفدرالية ويمكن تطبيقها على المستوى الوطني، حيث ان هناك دول مثل البيرو والدومنيكان لديها قانون لإعداد الموازنات التشاركية على الصعيد الوطني.

أهمية الموازنة التشاركية:

١-تعتبر الشفافية المالية عنصرا هاما في الحد من الفساد وبناء انظمة ديمقراطية، وتمنح الموازنة التشاركية المواطنين القدرة على تحقيق هذه الشفافية من خلال المشاركة في اختيار المشاريع التي يريدونها ويحتاجونها وبالتالي القدرة على الرقابة على تنفيذ هذه المشاريع ومتابعتها، كما تبرز أهمية المشاركة الشعبية في ظل التوجه الثابت للدول نحو اللامركزية واعتماد اسلوب التخطيط من أسفل إلى اعلى.

٢-تعمل على تعليم وتدريب الشعب على مواجهة مشكلاته والتعاون في حلها وتأهيله للحوار.

٣-العمل على كسب قبول وتأييد السكان المحليين للمشروعات التي يشاركون فيها وتحفزهم على مساندتها وتنفيذها والحفاظ عليها.

٤-كما ان مساهمة الناس في اعداد الموازنة التشاركية يؤدي إلى تحسين شفافية الادارة العامة وكفاءة الانفاق العام، وايضا تعزز من الثقة بين الشعب والسلطات القائمة (مركزية او محلية).

٥-هي طريقة لخلق توافق وتلاحم مجتمعي بين ابناء المجتمع المحلي وتساهم في تماسكه وتكاتفه.

اسباب تبني مفهوم التشاركية في اعداد الموازنة:

تسهم المشاركة الشعبية على تحقيق مجموعة من الاهداف لعل أهمها:

١- ان الموازنة وسيلة لتقليل التكلفة حيث أنها تعمل على ترشيد القرارات وترتيب الاولويات مما يحقق كفاءة في استخدام الموارد.

٢- المشاركة هي مساهمة في التنمية الاقتصادية حيث انه في حالة غياب المشاركة فإن الضغوط الشعبية تتجه نحو الحاجات المادية او الاستهلاكية ولا تتفهم أهمية

٨) ٧٢ سؤال متكرر عن اعداد الموازنة بالمشاركة واجاباتها، برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية – Un-HABITAT، كويتو – الاكوادور ٢٠٠٤، صفحة رقم ١٩.

المشروعات الانتاجية التنموية المستقلة، لذلك فإن مشاركة المواطنين تعمل على توجيه الموارد المحلية نحو المشروعات الانتاجية بدلا من الحاجات الاستهلاكية.

٣- كما انها وسيلة شفافة لتحقيق التوظيف الامثل للمساعدات الاجتماعية، حيث اصبحت المشاركة مطلب الهيئات الدولية لضمان الاستخدام الامثل للمساعدات وتوجيهها لصالح الجماهير[٩].

اليات المشاركة الشعبية وانواعها وطرق تنفيذها:

تباينت آراء الباحثين حول اليات المشاركة الشعبية ومن الصعوبة اعتماد اطار عام موحد للمشاركة ولكن يمكن الحديث عن نوعين رئيسيين للمشاركة هما:

١- المشاركة النظامية وغير النظامية: والمشاركة النظامية تعني مشاركة المواطنين في انشطة المؤسسات المختلفة عن طريق العضوية ومحددة ببرنامج، اما المشاركة غير النظامية فهي المشاركة بدون عضوية ووغير محددة ببرنامج.

٢- المشاركة المباشرة وغير المباشرة: فالمشاركة المباشرة هي ان يساهم المواطنون في صناعة القرار وايصال آرائهم للمجالس المحلية بشكل مباشر، ويواجه تطبيق هذا النوع من المشاركة معوقات عدة منها ارتفاع تكاليف تطبيقه وحاجته للوقت(على الرغم من أن بعض الدول كسويسرا وجدت حلول لمثل هذه العوائق مثل استخدام وسائل التواصل والبريد والانظمة الالكترونية الالية)، أما المشاركة غير المباشرة فهي تتم من خلال قيام المواطنين بانتخاب ممثلين عنهم لعضوية المجالس المحلية، وهذا النوع من المشاركة يعتبر غير كافي، اذ لا يمكن لأعضاء المجالس المنتخبين التعرف على حاجات السكان بشكل كامل، اضافة إلى تأثير البعد القبلي والعشائري.

والمشاركة الشعبية في إعداد الموازنات تتكون من عدة مستويات متتالية تتمثل في:

اولا المشاركة في إعداد ورسم الخطط: وهي أهم مراحل المشاركة المجتمعية وفيها يتم التعرف على مشكلات المجتمع واحتياجاته وتقرير الاولويات والبدائل وتتوزع زمنيا على عدة مراحل تبدأ من مرحلة جمع المعلومات ثم وضع اطار عام للخطة.

ثانيا المشاركة في التنفيذ: وفي هذه المرحلة يبدأ تنفيذ الخطة التي وضعت ويشارك افراد المجتمع في تنفيذ الخطط بكل قناعة ومسئولية باعتبارهم اصحاب الخطة الفعالية والمستفيدين منها.

٩) المشاركة الشعبية في التخطيط وإعداد الموازنات، مركز شركاء الاردن، بحث مقدم في التدريب الاقليمي لتحالف المشاركة الشعبية في وضع الموازنة العامة، ١٩-٢١ يوليو ٢٠٠٨م، البحر الميت الاردن.

ثالثا المشاركة في الرقابة: وهي مرحلة مصاحبة لمرحلة التنفيذ وأيضًا مرحلة لاحقة ويتم من خلالها التعرف على كفاءة وفعالية الاجهزة التنفيذية وهي بمثابة التغذية الراجعة واداة لتصحيح مسار المشروعات العامة.

مما سبق يتضح لنا أن المشاركة الشعبية لها اهمية كبير في تطوير عمل المجلس المحلية وتحقيق تطلعات السكان فيها مما ينعكس على التنمية في هذا البلد بأكمله وهو ما يبرز اهمية الدور الذي تلعبه المشاركة الشعبية والمجتمعية في اعداد الموازنة والخطط العامة وتنفيذها والرقابة عليها.

وقد بدأت كثير من الدول المتقدمة والديمقراطيات العريقة في بحث تطبيق الموازنات التشاركية كوسيلة لتعزيز اليات الحكم الرشيد وتعزيز النزاهة وتوسيع قاعدة المشاركة الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز الديمقراطية فيها وخير مثال على ذلك بلدية باريس عاصمة فرنسا، حيث أنه في ٢٠١٤ وبعد أقل من ٦ أشهر على دخولها لمنصبها كعمدة باريس كشفت أن هيدالجو عن أول مشروع لميزانية تشاركية للعاصمة الفرنسية باريس يتضمن ٥% من ميزانية المدينة، واعلنت أنها ستسلم مفاتيح الميزانية لقاطني المدينة ليقرروا بأنفسهم كيفية انفاقها.

وفي اقصى شمال شيكاغو وفي الحي التاسع والاربعين تحديدا والذي يقطنه ٦٠٠٠٠ شخص بدأ اول تطبيق للميزانية التشاركية في الولايات المتحدة الامريكية عام ٢٠١٠م، تباعا التحقت عدة مدن بركب الميزانيات التشاركية في الولايات المتحدة أبرزها نيويورك سيتي ٢٠١٤م.

أي أن حتى الديمقراطيات العريقة لجأت للموازنات التشاركية لضمان تحقيق وتطبيق اليات الحكم الرشيد وتعزيز الديمقراطية فيها وضمان ايصال صوت جميع فئات المجتمع(١٠).

المبحث الثالث

الموازنة التشاركية في ظل الانظمة الفدرالية

كما ذكرنا سابقا يمكن تعريف الموازنة التشاركية بأنها العملية التي تتيح لجميع افراد المجتمع المحلي المؤهل بحسب القانون فرصا للتعبير عن آرائهم في اختيار ممثليهم ودورا في اعداد الخطط والمشروعات المحلية وتنفيذها ومتابعتها والرقابة عليها، اما تعريف النظام

١٠) الميزانية التشاركية ثورة ديمقراطية جديدة، مقالة منشورة على موقع نون بوست، ١٦/٣/٢٠١٥، https://www.noonpost.com/content/5855

الفدرالي فهو ذلك النظام الذي تتوزع فيه سلطات الحكم بين الحكومة المركزية والحكومة الاقليمية حيث تقسم السلطات وتشارك فيه مختلف المستويات مثل السلطة الوطنية وسلطة الولاية والسلطة المحلية.

فمن خلال التعريفات السابقة يمكن معرفة مدى الترابط والتكامل بين المفهومين:

١- فالموازنة التشاركية تعني أن الموازنة تعد من أسفل إلى اعلى مع اعطاء المجتمعات المحلية الدور الاكبر لتحديد احتياجاتها واولوياتها والمشاركة في تنفيذها والرقابة عليها بما يضمن ان تكون الموازنة معبرة عنهم يعتبر القرار المشترك أحد أعلى مستويات مشاركة المواطنات والمواطنين في تدبير الشؤون العامة. ويتجلى في مساهمة المواطنات والمواطنين في تسلسل اتخاذ القرار المتعلق بالتخطيط وبتنفيذ السياسات والمشاريع العامة حيث أن صوتهم لا يبقى فقط استشاريا بل يصبح ملزما، بينما النظام الفدرالي هو اصلا نظام يقوم على تقاسم السلطات بين السلطات المحلية (المعبرة عن المجتمعات المحلية) وبين السلطات الفدرالية المركزية (المعبرة عن السلطة المركزية) وبالتالي هو نظام يهتم بآراء المجتمعات المحلية ويعطيه الأولوية، ولكن يظل كيفية ضمان وصول اصوات هذه المجتمعات المحلية لصانعي القرار في السلطات المحلية محل اختلاف في النظام الفدرالي ولذلك تبرز الموازنة التشاركية واليات تنفيذه كمخرج لهذه الاشكالية ولضمان التعبير الصادق للمجتمعات المحلية.

٢- كل من الموازنة التشاركية والنظام الفدرالية تتشاركان ايضا في واحدية الهدف وهو ايصال اصوات المجتمعات المحلية لصانعي القرار مع اقرار مشاركتهم الاساسية في اختيار ما يريدونه وما يناسبهم من مشاريع والمشاركة في تنفيذها والرقابة المباشرة عليها.

٣-كل من النظام الفدرالي أو الموازنة التشاركية تم اقرارها او تطبيقها تلافيا لمشكلات ديمقراطية وسياسية واجتماعية واقتصادية قائمة وانظمة اتسمت في اغلبها بغياب معايير الكفاءة والنزاهة والشفافية مع بروز مشكلات النزعات الطائفية والعرقية فجاءت هذه المفاهيم كحل لمثل هذه المشكلات والصعوبات.

٤-كل من النظام الفدرالي والموازنة التشاركية تعطي الجانب الاقتصادي والتنموي الأهمية الكبرى مع عدم اغفال الطابع الديمقراطي في نتائج هذا التطبيق.

٥-من التعريف السابق يتضح أن الموازنة التشاركية الياتها التنفيذية اوضح واشمل من النظام الفدرالي الذي رغم انتشار تطبيقه الا ان تطبيقاته تختلف من دولة إلى اخرة

بحسب رؤية هذه الدولة او تلك فيما يخص الصلاحيات والسلطات مما يسبب بعض الإرباك.

وبالتالي فإن إدماج مفهوم الموازنة التشاركية في النظام الفدرالي يجعل الامور اكثر وضوحا فيما يخص التطبيقات الفدرالية المالية وجانب تقسيم الايرادات والثروات ويصبح تفسير القوانين اكثر وضوحا وتصبح السلطات اكثر التزاما بحفظ حقوق المجتمعات المحلية وبالتالي الحد من التدخلات المركزية والتفسيرات الخاطئة للقوانين الفدرالية.

ويمكن أن نرى أن كثير من الدول ذات النظام الفدرالي توجهت للموازنة التشاركية في مسعى للتغلب على الارث السياسي والاقتصادي الذي كان سائد فيها وتسبب في مشكلات مجتمعية عميقة مثل البرازيل والهند.

وقد اظهرت احدى الدراسات التي اعدها البنك الدولي أن الموازنة التشاركية أدت إلى تحسينات مباشرة في المرافق الخدمية وايضا شجعت على زيادة اشتراك المواطنين– أي زيادة وعيهم بأهمية مشاركتهم– وهو ما يحتاجه أي نظام سياسي جديد عند تطبيقه لضمان نجاحه واستمراره (المشاركة المجتمعية والتفاعل) مع ازدياد الثقة المتبادلة بين المواطنين وافراد السلطات سواء المحلية أو المركزية.

وبالتالي يمكن من خلال المفهومين السابقين الفدرالية والتشاركية الوصول لمفهوم جديد هو الديمقراطية التشاركية والتي يمكن تعريفها على أنها "مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة"[١١].

الموازنة التشاركية والنظام الفدرالي في اليمن:

من المعلوم أن النظام الفدرالي هو أحد الانظمة السياسية التي يجري التحدث عنها ويطالب بتطبيقها الكثير من المكونات السياسية في اليمن سواء شمالا او جنوبا، فتطبيق النظام الفدرالي في اليمن كان احد مخرجات مؤتمر الحوار الوطني، كما أن المجلس الانتقالي الجنوبي يعلن أنه يريد تطبيق النظام الفدرالي في المحافظات الجنوبية وفقا لرؤيته.

ولعل اسباب تركز السلطات كلها في يد السلطات المركزية وغياب ادوار السلطات المحلية (رغم وجود سلطة محلية) وتركز الايرادات المالية في المركز وانتشار الفساد وغياب الشفافية هي من تسبب بالبحث عن نظام افضل يمكنه تلافي مثل هذه المشكلات ويضمن التوزيع العادل للثروات والايرادات والموارد.

١١) الديمقراطية والتشاركية، تقرير المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI)، تونس، ص٦.

ولكن سواء اثناء مؤتمر الحوار الوطني أو في مسودة الدستور أو حتى في ادبيات المجلس الانتقالي او المكونات السياسية الاخرى لم يتم وضع الية محددة للتنفيذ فيما يخص ضمان الوصول للمجتمعات المحلية خصوصا في ظل الاوضاع الحالية وبروز النزعات المذهبية والطائفية ولذلك نرى أن إدماج مفاهيم الموازنة التشاركية في اطار النظام الفدرالي يستطيع ان يبلور رؤية واضحة محددة للنظام الفدرالي المطلوب والقائم ويحقق ما يصبوا اليه المجتمع من التمثيل العادل لهذه المجتمعات وادماج مبادئ الحكم الرشيد والنزاهة والشفافية في اطار النظام السياسي والاقتصادي للدولة مع ضمان التوزيع العادل للسلطات والموارد.

النتائج والتوصيات

اولاً النتائج:

توصل الباحث من خلال هذا البحث لمجموعة من النتائج هي كالتالي:

١- الموازنة التشاركية ظهرت نتيجة لمحاولة توسيع قاعدة الحكم وسماع اصوات الفئات المحرومة والمجتمعات المحلية بعيدا عن سيطرة السلطات المركزية وتلافيا للفساد والمحسوبية والمحاباة في اتخاذ القرارات أو ضعف التنفيذ أو الرقابة من خلال اشراك الجميع في اختيار المشروعات والرقابة على التنفيذ.

٢- الموازنة التشاركية بدأت في الانظمة التي كانت تعاني من مشاكل في الحريات وسيطرة السلطات المركزية وبدأت فيها النزاعات الطائفية والمذهبية وظهر هذا المفهوم كحل من الحلول لهذه المشاكل وبداية لخطط الاصلاح الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

٣- الكثير من الديمقراطيات بدأت في تطبيق مبدأ الموازنة التشاركية عند اختيار المشاريع وذلك لتعزيز مبدأ الحكم الرشيد ولضمان المشاركة المجتمعية الفاعلة.

٤- النظام الفدرالي برز كأحد الانظمة الجديدة التي ظهرت لحل مشكلة تركز السلطات ومن اجل توسيع قاعدة المشاركة والحكم ولحل اشكاليات النزعات الانفصالية والصراعات الطائفية، كحل ديمقراطي يضمن مشاركة الجميع في الحكم والسلطة والثروة.

٥- لا يوجد تطبيق واحد للنظام الفدرالي ولكن تختلف التطبيقات بحسب احتياجات كل مجتمع وكل بلد.

٦- يلتقي مفهوم الفدرالية ومفهوم الموازنة التشاركية في انهم يسعون لتوسيع قاعدة المشاركة ولكن اليات الموازنة التشاركية اوضح ولذلك يمكن ادماجهم لكي يتكاملان عند التطبيق لضمان نجاح النظام.

٧-رغم وجود قانون سلطة محلية في اليمن إلا أن ضعف التطبيق والتنفيذ واستمرار تركز السلطات في المركز أدى إلى ظهور اصوات تنادي بتغير النظام واختيار نظام اخر يراعي الجميع ويسهم في توسيع قاعدة الحكم والسلطة وتلافي النزعات الطائفية أو المذهبية.

٨-ان تطبيق الموازنة التشاركية في اليمن سيعمل على توسيع قاعدة المشاركة المجتمعية وخلق ثقة متبادلة بين المجتمعات المحلية والسلطة الحاكمة سيترتب عليها نجاح الخطط الاقتصادية والتنموية وتعزيز الشفافية ومحاربة الفساد، وضمان التنفيذ الكفء للمشاريع.

ثانيا التوصيات:

من خلال ما سبق يمكن ايجاز التوصيات في التالي:

١-إعادة تفعيل قانون السلطة المحلية في اليمن كمدخل أولي لتطبيق الفيدرالية والتشاركية وتوسيع قاعدة الحكم.

٢-إعطاء صلاحيات أكبر واوسع للمحافظين في المحافظات لتسيير أمور محافظاتهم مع مراعاة اختيار الكوادر المحلية في الادارة لكل محافظة.

٣-إدماج مفهوم الموازنة التشاركية في قانون السلطة المحلية لضمان توسيع المشاركة المجتمعية مع اعادة مراجعة شاملة لمفهوم الموازنة التشاركية وموائمتها للظرف اليمني.

٤-الدفع لإيجاد صيغة توافقية بين كافة الاطراف السياسية اليمنية لتطبيق النظام الفدرالي مع اعطاء تطبيق الموازنة التشاركية في المحليات اهمية كبرى.

٥-فتح الباب لنقاشات مجتمعية أوسع لمناقشة هذه الموضوعات لإيجاد رؤى موحدة ينطلق منها الجميع مع تحديد الاهداف ودراسة التحديات وكيفية التغلب عليها، وذلك من اجل تحشيد وخلق دعم شعبي ومجتمعي لها.

قائمة المراجع:

أولا الكتب والتقارير:

- جورج اندرسون، الفدرالية المالية.. مقدمة مقارنة، ترجمة مها تكلا، دار كنعان للطباعة والنشر، صنعاء – اليمن ٢٠١٣.
- الديمقراطية والتشاركية، تقرير المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية DRI
- ٧٢ سؤال متكرر عن اعداد الموازنة بالمشاركة واجاباتها، برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية – Un–HABITAT، كويتو – الاكوادور ٢٠٠٤.

- شؤرش حسين عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق .. دراسة تحليلية مقارنة، طبعة ثانية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية وللنشر والتوزيع، القاهرة – مصر ٢٠١٨.

ثانيا الابحاث والمقالات:

- ريبيكا وارنر، الموازنة التشاركية الديمقراطية في العمل، الشراكة الدولية للموازنة، بحث منشور ٣، اغسطس ٢٠١٧. www.internationalbudget.org
- سامي محمد قاسم، مستقبل التحولات الاقتصادية والسياسية في اليمن في اطار مشروع النظام الفدرالي، اطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة عدن – اليمن
- المشاركة الشعبية في التخطيط واعداد الموازنات، مركز شركاء الاردن، بحث مقدم في التدريب الاقليمي لتحالف المشاركة الشعبية في وضع الموازنة العامة، ١٩–٢١ يوليو ٢٠٠٨م، البحر الميت الأردن.
- الميزانية التشاركية ثورة ديمقراطية جديدة، مقالة منشورة على موقع نون بوست، ١٦/٣/٢٠١٥، https://www.noonpost.com/content/5855
- ماجد عزت اسرائيل، ثقافة الفدرالية وجدواها في العالم العربي.