دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني

د. عبدالعزيز بن عبدالرحمن بن عبدالعزيز آل سعود
قسم إدارة الأعمال ـ كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية
جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني

د. عبدالعزيز بن عبدالرحمن بن عبدالعزيز آل سعود
قسم إدارة الأعمال – كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية
جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

ملخص البحث:

يعتبر موضوع بحث "دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني" من الموضوعات المهمة لما يشكله الأمن الوطني من أهمية بالغة في استقرار البلاد، كما أن دورها لم يعد مقصورًا على المهام التقليدية المحدودة للدولة كالدفاع، وإقامة العدل، وإدارة السياسة الخارجية، وإنما اتسع دورها اتساعًا كبيرًا، وصارت مسئولة عن مواجهة كثير من التحديات، مما يحتم على السلطة المركزية التخلي عن بعض سلطاتها للهيئات المحلية عن طريق الإدارة المحلية، التي تزداد قناعة الدارسين يومًا بعد يوم بأنها تشكل الأداة الفعالة لتطوير المجتمع المحلي، من هنا جاء هذا البحث في تمهيد وثلاثة فصول وخاتمة.

التمهيد في منطلقات البحث وأساسياته وتحدثت فيه عن إشكالية البحث، وأهميته، وتساؤلات الدراسة، وأهدافها، والمنهج، والدراسات السابقة.

الفصل الأول: في العلاقة بين الإدارة المحلية والأمن الوطني، وتحدثت فيه عن مفهوم الإدارة المحلية وعلاقته بالأمن الوطني، ومفهوم الأمن الوطني وعلاقته بالإدارة المحلية.

والفصل الثاني في الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية وعلاقتها بالأمن الوطني، وتحدثت فيه عن نظرة تاريخية لأنظمة الإدارة المحلية بالمملكة وارتباطها بالأمن الوطني، وأنظمة الإدارة المحلية بالمملكة.

والفصل الثالث في تفعيل دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني، وتحدثت فيه عن:

أولًا: تحقيق التوازن بين المركزية واللامركزية.

ثانيًا: تفعيل دور الإدارة المحلية في إنجاز برامج التنمية.

ثالثًا: تفعيل دور الإدارة المحلية في تدعيم روح الانتماء والولاء الوطني.

رابعًا: الرقابة على أعمال الإدارة المحلية.

خامسًا: علاج الآثار السلبية للبيروقراطية.

ثم خاتمة البحث.

المقدمة :

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين محمد بن عبد الله صلوات ربي وتسليماته عليه.

وبعد :

فإن رحلة التطوير والإصلاح الإداري في المملكة العربية السعودية رحلة طويلة ممتدة، لا تكاد تتوقف عند مرحلة إلا لتبدأ مرحلة أخرى من الإصلاح والتطوير. يظهر هذا جليًا لمن يستعرض النظام الإداري في المملكة عبر تاريخه الممتد منذ ما قبل توحيد المملكة في مرحلة التأسيس خلال الفترة (١٣١٩هـ/١٨٩٩م - ١٣٧٢هـ/١٩٥٢م) وحتى الآن.

وتزايد الاهتمام بهذا التطوير والإصلاح الإداري تزايدًا ملحوظًا في العقود الخمسة الماضية فمع نهاية عقد الخمسينيات وبداية عقد الستينيات من القرن الماضي (القرن العشرين) استعانت المملكة خلال الفترة من عام (١٩٥٩م - ١٩٦٣م) ببعض الجهات الدولية المتخصصة، مثل: صندوق النقد، والبنك الدولي، ووكالة المعونة الفنية بالأمم المتحدة؛ لمساعدة الحكومة آنئذ في تنظيم الجهاز الحكومي، وتنمية الموارد البشرية، وتحسين رفع الإنتاجية[١].

ومع بداية الستينيات من القرن العشرين -أيضًا- استعانت الحكومة السعودية بمؤسسة فورد الأمريكية للقيام بدراسات في مجال الإصلاح الإداري، تشمل التنظيم، والأساليب، وشئون الموظفين، والتدريب[٢].

ثم شهدت المملكة مع نهاية عقد الثمانينيات وبداية عقد التسعينيات من القرن العشرين عددًا من العوامل السياسية، والاقتصادية والاجتماعية التي دفعت الحكومة دفعًا للسير قدمًا في سبيل الإصلاح والتطوير الإداري.

فمن الناحية السياسية تأثرت المملكة بما يحيط بها من توترات وحروب سياسية شهدتها المنطقة المحيطة بها، مما كلفها نفقات باهظة، نظرًا لزيادة حجم الإنفاق العسكري، وصيانة الأمن القومي؛ وقد أدت هذه التكاليف الباهظة التي تكبدتها المملكة

---

(١) ينظر: الإدارة العامة الحديثة، تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول، د. محمد نصر مهنا، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ص(٣٢٢).

(٢) السابق، ص(٣٢٣).

من جراء الحروب التي شهدتها المنطقة المحيطة بها إلى ظهور عجز الموازنة[١].

ومن الناحية الاقتصادية عانت المملكة من الهجرة المستمرة لرءوس الأموال إلى الخارج، كما عانت -أيضًا- باعتبارها دولة نفطية من التناقص المستمر في إيرادات النفط، بعد أن بلغت هذه الإيرادات ذروتها في عقد السبعينيات[٢].

ومن الناحية الاجتماعية، ارتفع معدل النمو السكاني بالمملكة ارتفاعًا ملحوظًا بشكل يفوق الناتج المحلي، علاوة على ارتفاع الوعي، والمستوى التعليمي والثقافي بين أفراد المجتمع السعودي؛ مما أدى إلى تنوع احتياجاتهم، ومن ثم أدى ذلك إلى تزايد الحاجة إلى الخدمات والمرافق العامة.

كل هذه العوامل جعلت الحكومة السعودية حريصة كل الحرص على الأخذ بسياسات جديدة للإصلاح والتطوير الإداري[٣]؛ ومن ثم كانت خطط التنمية في المملكة تؤكد تأكيدًا متواترًا على أهمية الاستمرار في عملية التطوير الإداري[٤]، ولا تزال سياسات الإصلاح والتطوير الإداري في المملكة تحظى بدعم القيادات السياسية والإدارية العليا وتأييدهم، ولا أدل على ذلك من إنشاء اللجنة العليا للإصلاح الإداري، والتي تقوم بعملية التطوير الإداري بالمملكة، وتنشئ الإدارات والمصالح الحكومية، ويتولى رئاستها منذ إنشائها رئيس مجلس الوزراء، وتضم بين أعضائها عددًا من الوزراء وكبار المسئولين؛ بالإضافة إلى العديد من الأجهزة المركزية، والوحدات الإدارية، المعنية

---

(١) ينظر: تطور الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، خلال مائة عام (١٣١٩-١٤١٩هـ/ ١٩٠٢-١٩٩٩م)، معهد الإدارة العامة، الرياض، ص(١٢٣).

(٢) ينظر: الإصلاح الإداري، المنظور الإسلامي المعاصر والتجربة السعودية، د. عبد الرحمن الضحيان، دار العلم، الطبعة الثانية، سنة ١٤١٤هـ، ص(٢١٤).

(٣) لمزيد من التفاصيل حول هذه السياسات والعوامل التي دفعت الحكومة السعودية في سبيل الإصلاح الإداري، يراجع: مراحل تطور تنظيم الإدارة الحكومية، والتطوير في المملكة العربية السعودية ولمحات من انجازها، عبد الراشد السنيدي، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، الطبعة الثانية، سنة ١٤٢٤هـ، ص(٧٣)، وتقويم سياسات الإصلاح والتطوير الإداري في المملكة العربية السعودية، خلال الفترة (١٩٩٠م-٢٠٠٥م)، عادل بن محمد صالح ملا نصر الدين، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩م، ص(٢-٥، ٢٤، ٢٢٧).

(٤) ينظر: خطة التنمية الثامنة (١٤٢٥هـ/١٤٢٦هـ - ١٤٢٩هـ/١٤٣٠هـ) (٢٠٠٥-٢٠٠٩م)، وزارة الاقتصاد والتخطيط، الرياض، ٢٠٠٥م.

بالإصلاح والتطوير الإداري[١]؛ كما تم تشكيل لجنة وزارية عليا للتنظيم الإداري لإعادة الهيكلة الإدارية لمؤسسات الدولة؛ كما برز الاعتماد في تطوير النظم الإدارية بالإضافة إلى هاتين اللجنتين على جهود كل من معهد الإدارة العامة[٢]، والدار السعودية للخدمات الاستشارية، والجامعات والمكاتب الاستشارية[٣].

ومواكبة لهذه الجهود في مجال الإصلاح والتطوير الإداري؛ للارتقاء بالمملكة في شتى النواحي الحياتية، جاءت هذه الدراسة عن (دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني) في محاولة للتوصل إلى نتائج وتوصيات يمكن أن تسهم في تطوير الإدارة المحلية لتسهم بشكل فعّال في تعزيز الأمن الوطني؛ ويمكن بيان الإشكالية البحثية التي تتناولها هذه الدراسة وأهميتها وتساؤلاتها وأهدافها ومنهجها وما يتعلق بها من دراسات سابقة فيما يأتي:

* * *

(١) لمزيد من التفاصيل عن هذه اللجنة وتأليفها ودورها في الإصلاح الإداري بالمملكة، ينظر: التنمية الإدارية والجهاز الإداري السعودي، نبيل زكي عمر، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٥م، ص (٦٤-٧٥).

(٢) لمزيد من التفاصيل حول جهود معهد الإدارة العامة، ينظر: الإدارة العامة الحديثة، تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول، د.محمد نصر مهنا، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص (٣٢٣، ٣٢٤).

(٣) ينظر: تقويم سياسات الإصلاح والتطوير الإداري في المملكة، ص (٣، ٢٢٩).

الفصل الأول: منطلقات البحث وأساسياته :

١- إشكالية البحث:

يمكن تحديد مشكلة هذه الدراسة في البحث عن الكيفية المثلى للاستفادة من نظام الإدارة المحلية في تعزيز وتدعيم الأمن الوطني بأنماطه المختلفة: عسكريًا، وسياسيًا، واجتماعيًا، واقتصاديًا...إلخ.

ومبنى هذه المشكلة البحثية يقوم على التواصل مع التطورات الجارية في النظام العالمي الجديد، الذي لا يمكن للمملكة العربية السعودية ولا للأمة الإسلامية قاطبة أن تنفصل عما يجري فيه من تطورات، وتغيرات، وإنما يتحتم عليها وهي على أعتاب العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين أن تواجه هذه التطورات وتتعامل معها بمفاهيم جديدة ومتطورة تتواكب مع المعطيات الدولية الجديدة، وتحقق الخير للإسلام وأهله.

ويأتي في مقدمة هذه التطورات الجارية في النظام العالمي الجديد: التغير في مفهوم الأمن وعلاقته بالنظام الإداري:

ففيما يتعلق بتغير مفهوم الأمن في ظل النظام العالمي الجديد، فإن المتابع للدراسات المهتمة بالأمن الوطني، يجد أنه بعد قيام الحرب العالمية الثانية، وعلى مدى العقود الأربعة التي تلتها، كان مفهوم الأمن مفهومًا عسكريًا في المقام الأول، يرتبط بسباق التسلح، والحد منه، والصراعات الإقليمية، والحروب الاستعمارية والتحررية، والعلاقة بين القوتين العظميين في هذه الفترة:- الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي - وسادت في هذه الحقبة مصطلحات الحرب الباردة، مثل: الاحتواء، والردع، والتوازن، والتعايش السلمي، وصارت هذه المصطلحات وأمثالها عناوين بارزة في الخطاب السياسي في النصف الثاني من القرن العشرين، تهدف إلى تحقيق الأمن والسلام، وتجنيب المجتمع الدولي ويلات الحروب التي شهدها النصف الأول من القرن المنصرم[1].

وهذه القائمة السابقة من الاهتمامات العالمية المرتبطة بمفهوم الأمن، والتي سادت في الخمسينيات والستينيات والسبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن الماضي - بدأ

---

(١) ينظر: العلاقة بين الأمن القومي والديمقراطية، دراسة لتأثير أزمة (١١) سبتمبر سنة (٢٠٠١م) على الديمقراطية في الولايات المتحدة الأمريكية، علاء عبد الحفيظ محمد محمد عبد الجواد، قسم العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٩م، ص (٣٠).

يصيبها تغير مهمٌّ في أولوياتها في النصف الثاني من ثمانينيات القرن العشرين، حيث بدأ المجتمع الدولي يضم إلى اهتماماته الأمنية الجانب الاقتصادي والبيئي جنبًا إلى جنب مع الجانب العسكري في مفهوم الأمن الذي بدأ في التراجع بسبب التحولات التي أصابت الاتحاد السوفيتي وأوروبا الشرقية. وصارت القضايا الاقتصادية تشغل المكانة الأولى في الاهتمامات العالمية. وبرزت على الساحة الفكرية موضوعات مثل: تحرير التجارة. وأسعار العملات. والتكامل الاقتصادي... إلخ. وغير ذلك من الموضوعات المتعلقة بإدارة الاقتصاد. والتي صارت تقف على رأس قائمة الاهتمامات العالمية.

وإلى جانب هذه الموضوعات الاقتصادية برزت الموضوعات المتعلقة بالبيئة، والتي أثارها بقوةٍ التطورُ الصناعي المهول في العالم المعاصر، والذي أحدث تغييرات خطيرة في البيئة، تتعلق بمعدلات المطر والحرارة والمناخ بصفة عامة، وطبقة الأوزون، والمساحات الخضراء ... وغير ذلك من القضايا البيئية التي صارت تهدد أمن الإنسان بصفة عامة[1].

هذا بالإضافة إلى التغيرات المجتمعية والثورة التكنولوجية والمعلوماتية، مما أدى إلى تعديلات في النظام الدفاعي العالمي وثوابته التقليدية الموروثة، وفرض رؤية جديدة للأمن. لا تقتصر به على مجرد الأمن العسكري. وإنما تتسع لتشمل الأمن السياسي والاقتصادي والمعلوماتي والبيئي؛ على ما سيأتي تفصيله في هذه الدراسة بمشيئة الله تعالى.

أما فيما يتعلق بالتغير في العلاقة بين مفهوم الأمن والنظام الإداري، فإنه في ظل غلبة الجانب العسكري على مفهوم الأمن، كانت المركزية هي النظام الإداري الأكثر اتساقًا مع هذا المفهوم في نظر كثير من الدول التي اقتضت أوضاعها الاجتماعية والسياسية تقوية السلطة المركزية لكفالة سيادة القانون في الدولة، وضمان عدم حدوث التجزئة والانفصال، ومن ثم ضمان استتباب الأمن والنظام والاستقرار في البلاد[2].

---

(١) ينظر: العالم الإسلامي وآفاق القرن الحادي والعشرين. الهيئة العامة للاستعلامات. وزارة الإعلام. جمهورية مصر العربية. يناير سنة ١٩٩٢م. ص (١٧، ١٨).

(٢) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام. (١٣١٩هـ - ١٤١٩هـ). د. عبد المحسن محمد الرشود. المملكة العربية السعودية. الأمانة العامة للاحتفال بمرور مائة عام على تأسيس المملكة. ١٤١٩هـ - ١٩٩٩م. ص (١٦).

ومثل هذه النظرة التي تربط بين المركزية والأمن والاستقرار، لا بد أن تتراجع في ظل تعدد وظائف الدولة الحديثة من جهة، وتزايد حقوق المواطنين ورغباتهم من جهة أخرى؛ مما يجعل الاتجاه شطر الإدارة المحلية القائمة على اللامركزية ضرورة لا غنى عنها؛ لتخفيف الأعباء المالية والإدارية عن كاهل السلطة المركزية.

ومن هنا كان النظر في علاقة الإدارة المحلية بالأمن الوطني، ومدى دورها في تعزيزه واستقراره ضرورة بحثية، ومن ثم كان اختيار موضوع هذا البحث عن "دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني".

٢- أهمية الدراسة :

تستمد هذه الدراسة أهميتها من عدة أمور أبرزها ما يلي:

أولًا: حداثة الموضوع وأنه يسد فراغًا في المكتبة الإدارية والأمنية، التي لم أعثر فيها على دراسة واحدة تتناول علاقة الإدارة المحلية بالأمن الوطني.

ثانيًا: أنه في ظل المتغيرات والتطورات والتحولات المعاصرة، التي تؤثر في المجتمعات المختلفة -يشتد الاهتمام بالجانب الإداري الذي تنهجه الدولة من حيث فلسفته وتركيباته من جهة، ودوره ونتائجه ومخرجاته من جهة أخرى؛ "وكلما ازداد التحول البنيوي داخل المجتمع، كلما ازداد الاهتمام في الوقت نفسه بالاتجاه الذي يجب أن تسلكه القيادة السياسية في تحديث الإدارة العامة وتطويرها بالاتجاه الذي يضمن لها تحقيق التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والرفاهية لمجتمعاتها"[1].

وهذا الاهتمام المتزايد والحيوي بالإدارة العامة في ظل التطورات والمتغيرات والتحولات المعاصرة، يمتد بالضرورة ليشمل جانب الإدارة المحلية، بوصفها جزءًا لا يتجزأ عن منظومة الإدارة العامة، لا سيما في ظل الأهمية الكبرى لدور الإدارة المحلية في الدولة الحديثة، التي لم يعد دورها مقصورًا على المهام التقليدية المحدودة للدولة كالدفاع، وإقامة العدل وإدارة السياسة الخارجية، وإنما اتسع دورها اتساعًا كبيرًا، وصارت مسئولة عن مواجهة كثير من التحديات الاقتصادية، والاجتماعية، والتكنولوجية، والمعلوماتية، وغير ذلك مما يحتم على السلطة المركزية التخلي عن

---

(١) الإدارة العامة في لبنان: التحديات والإصلاح، د. كامل بريز، دار المنهل اللبناني، الطبعة الأولى، ١٤٢٦هـ- ٢٠٠٦م، ص(١٧).

بعض سلطاتها للهيئات المحلية عن طريق الإدارة المحلية، التي تزداد قناعة الدارسين يومًا بعد يوم بأنها تشكل الأداة الفعالة لتطوير المجتمع المحلي، وأن إصلاحها وتطويرها شرط أساس للإصلاح والتطوير الإداري بصفة عامة[1]، وأن إهمالها عامل رئيس في إجهاض خطط الإصلاح الإداري[2].

ثالثًا: أهمية نعمة الأمن التي لا يعرف فضائلها ويقدرها حق قدرها إلا من اكتوى بنار الخوف والرعب، وهي -كما يقول الطاهر بن عاشور في "التحرير والتنوير": "من أعظم النعم، ولا يتذوق طعم النعم الأخرى إلا بها"[3]؛ إذ لا متعة لخائف، ولا لذة لمرعوب، لا يأمن

---

(١) أكد ذلك العديد من الدراسات، منها -على سبيل المثال، لا الحصر- ما يلي:

أ- دراسة إدارة الشؤون الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة (United Nations ١٩٩٧) بعنوان: الإصلاح الإداري في خمسة بلدان آسيوية: الصين، اليابان، جمهورية كوريا، الفلبين، وتايلاند.

Administrative reform, country profiles of Five Asian countries: Chiana, Japan, republic of Korea, Philippines & Thailand).

وقد كان من النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة فيما يتعلق بكوريا أن الإصلاح الإداري فيها قد اعتمد على تعزيز التحول الديمقراطي، وتحقيق الشفافية ونقل مزيد من الصلاحيات إلى السلطات المحلية. وكذلك كان تطبيق اللامركزية- التي هي عماد الإدارية المحلية- هدفًا أصيلًا سعى إليه الإصلاح في الفلبين.

ب - دراسة (جاك مون وإنجراهام ١٩٩٨ Jac Moon & Ingraham) بعنوان: تشكيل الإصلاح الإداري والحوكمة: اختيار العلاقة السياسية الثلاثية في ثلاثة بلدان آسيوية.

(Shaping administrative reform & governance)

An examination of the political nexus triads in three asian countries.

وقد كان من النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة أن الحكومة اليابانية في سعيها إلى الإصلاح الإداري قد اتجهت على التوسع في تطبيق اللامركزية عن طريق نقل الكثير من الخدمات العامة إلى الحكومات المحلية، وتدعيم استقلالها المالي، ومنحها صلاحيات إدارية أكثر إلى جانب التخفف من القيود التنظيمية المعوقة للعمل.

(٢) مما يؤكد ذلك مثلًا دراسة أحمد السيد الدقن في رسالته للماجستير في الإدارة العامة، بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٣م، بعنوان: تقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر في الفترة من ١٩٨٧-٢٠٠٢م، حيث كان من نتائج هذه الدراسة في تقويمها للآثار المترتبة على تنفيذ الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر على الجهاز الحكومي -أن هذه الخطط لم تحقق أهدافها المرجوة منها، نظرًا لبعض العوامل التي يأتي في مقدمتها تهميش دور الإدارة المحلية بسبب سيطرة الفكر المركزي، وهو ما جعل وزارة التنمية الإدارية في مصر تقوم بإعداد هذه الخطط بشكل منفرد، وهو ما أدى بدوره إلى عدم توافر الدعم السياسي اللازم لهذه الخطط.

(٣) التحرير والتنوير، دار سحنون للنشر والتوزيع (١٩/ ٧٥).

على عقيدته ونفسه وأهله وماله؛ فلا غرو إذنًا أن تسعى الدول كافة سواء المتقدمة منها والنامية إلى دعم أمنها الوطني بمفهومه الواسع الشامل.

وهذا ما يسعى إليه ولاة الأمر في المملكة العربية السعودية منذ نشأتها وحتى الآن، ورحم الله موحد هذه البلاد الملك عبد العزيز الذي أرسى دعائم الأمن والاستقرار في جوانب المملكة، وقال في ذلك كلماته الخالدة -ما بقيت الدنيا-: "إن البلاد لا يصلحها إلا الأمن والسكون، وإني أحذر الجميع من نزغات الشياطين، والاسترسال وراء الأهواء، الذي ينتج عنه إفساد الأمن في هذه الديار؛ فإنني لا أراعي في هذا الباب صغيرًا ولا كبيرًا، وليحذر كل إنسان أن تكون العبرة فيه لغيره"[1].

ويقول -رحمه الله- أيضًا: "لقد أمنت الطريق، وضربت على يد الظالم، وأقمت شرع الله في جميع أنحاء المملكة"[2].

وعلى هذا النهج سار السادة الملوك أبناء الملك عبد العزيز من بعده؛ فمن ولي منهم أمر هذه البلاد عمل ما في وسعه من أجل دعم أمن البلاد واستقرارها بإقامة شرع الله تعالى، والأخذ على أيدي الظالمين والمفسدين، وقطع دابر الأشقياء والطاغين، وحقن دماء المسلمين؛ حتى ساد الأمن والأمان في ربوع المملكة، وصار لزامًا على الباحثين والمفكرين أن يعملوا عقولهم، ويقدحوا زناد فكرهم، للتوصل إلى كل جديد من شأنه تعزيز هذا الأمن وتقويته واستقراره.

٣- تساؤلات الدراسة:

يتمثل السؤال الرئيس لهذه الدراسة في:

(كيف يمكن الإفادة من الإدارة المحلية على الوجه الأمثل في تعزيز الأمن الوطني؟)

وتتفرع عن هذا التساؤل الرئيس تساؤلات فرعية متعددة، أبرزها ما يلي:

أ- ما العلاقة بين الإدارة المحلية والأمن القومي؟

ب- ما الدور الذي يمكن أن تؤديه الإدارة المحلية في تعزيز الأمن بأنماطه المختلفة: الأمن العسكري، والمعلوماتي، والسياسي، والاجتماعي، والاقتصادي، والبيئي.

جـ- ما تشكيلات الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية؟

---

(١) شبه جزيرة العرب في عهد الملك عبد العزيز، خير الدين الزركلي، بيروت. سنة ١٣٩٠هـ ص (٣٥١).

(٢) المصحف والسيف: محيي الدين القابسي. المطبعة الأهلية، الرياض، ص (١١١).

د – إلى أي مدى اهتمت أنظمة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية بمبدأ المحافظة على الأمن الوطني؟

هـ– ما أبرز الإيجابيات والسلبيات التي يمكن ملاحظتها على نظام الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية؟

و. كيف يمكن استثمار إيجابيات الإدارة المحلية بالمملكة ومعالجة سلبياتها لتعزيز الأمن الوطني؟

ز. كيف يتم تحقيق مصالح المجتمع المحلي وربطها بالمصالح العليا للوطن؟

ح. كيف يسهم تفويض صلاحيات صناع القرار للإدارة المحلية في الضبط الاجتماعي.

ط . كيف يمكن أن تسهم الرقابة والتحكم عبر اللامركزية في تحقيق الأمن الوطني.

٤– أهداف الدراسة:

من خلال الإجابة عن التساؤلات السابقة، تسعى الدراسة إلى التوصل إلى بيان السبل التي يمكن عن طريقها الإفادة من الإمكانيات المحلية بمختلف أنواعها للمشاركة بإيجابية فعّالة في إدارة شئون الدولة، من أجل تعزيز الأمن الوطني، وهو ما يمثل الهدف الرئيس لهذا البحث، والذي تتفرع عنه عدة أهداف أخرى، أبرزها ما يلي:

أولًا: التعرف على الرؤى ووجهات النظر المختلفة حول مفهومي الإدارة المحلية والأمن الوطني، وما يرتبط بكل منهما من مصطلحات ومفاهيم أخرى، نحو: المركزية، اللامركزية، الأمن السياسي، الأمن العسكري، الأمن الاقتصادي، الأمن المعلوماتي، وهي مصطلحات شائعة في الأدبيات المتخصصة في علمي الإدارة والسياسة.

ثانيًا: تحديد أوجه العلاقة بين الإدارة المحلية والأمن الوطني فيما يتصل بالأنماط المتعددة المستحدثة لمفهوم الأمن الوطني ومضمونه، والمجالات التنموية الحياتية، التي تعنى بها الإدارة المحلية.

ثالثًا: التوصل إلى نقاط الالتقاء بين الإدارة المحلية والأمن الوطني، والتي يكون من شأنها إبراز الدور الذي يمكن أن تؤديه الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني.

رابعًا: الكشف عن مدى الارتباط بين أنظمة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية وبين المحافظة على الأمن الوطني.

خامسًا: الوقوف على أبرز إيجابيات الإدارة المحلية وسلبياتها في المملكة العربية السعودية لاستثمار الإيجابيات ومعالجة السلبيات في سبيل تعزيز الأمن الوطني.

سادسًا: أن يضع البحث بين يدي ولاة الأمر والمعنيين بالأمور السياسية والاستراتيجية بالمملكة العربية السعودية وغيرها من الدول الإسلامية عددًا من الأفكار والعناصر، التي تسهم في دعم الأمن الوطني واستقراه عن طريق نظم الإدارة المحلية وأساليبها.

٥- منهج الدراسة:

سينطلق البحث هاهنا -بمشيئة الله تعالى- من رؤية بانورامية شاملة ومتكاملة للدور الذي يمكن أن تؤديه الإدارة المحلية في سبيل تعزيز الأمن الوطني من خلال العديد من المحاور والعناصر التي تسهم في التوصل إلى تحديد علمي، في إطار منهجي للسبل التي يمكن من خلالها الوصول إلى الغاية الأساسية من هذا البحث والتي تتمثل في تحويل جهاز الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية إلى أداة فعالة لتعزيز الأمن الوطني وتدعيمه في ضوء الاستجابة والتفاعل مع التطورات والتحولات العصرية، والتغيرات السريعة في بيئة عمل الأجهزة الإدارية.

وقد اقتضت هذه الغاية أن تسير الدراسة وفقًا لفنيات المنهج الوصفي في البحث، لأن هذا المنهج بطبيعته الأكاديمية يتضمن عمليات منهجية مترابطة، تشمل: الوصف، والتسجيل، والتحليل للمشكلة أو الظاهرة، التي يراد دراستها أو بحثها، فضلًا عن أنه منهج قادر على إبراز العلاقات المختلفة بين متغيرات الدراسة، وعناصرها المتعددة[1]، وهو عين ما تهدف إليه هذه الدراسة، على ما سبق بيانه.

والبحث هنا إذ يلجأ إلى أسلوب الدراسة الوصفية فإنه يقصد تشخيص واقع الإدارة المحلية الحالي في المملكة العربية السعودية بهيكليتها وتقسيماتها؛ بغرض بيان ما يواجهها من مشكلات إدارية؛ وتحليل هذه المشكلات بالشكل الذي يساعد على بلورة حلول جذرية لها؛ لتعزيز الأمن الوطني.

وبالإضافة إلى ذلك سيستعين البحث بأسلوب المسح المكتبي الأكاديمي العلمي

---

(١) حول المنهج الوصفي وخصائصه، ينظر: مناهج البحث وطرق التحليل الإحصائي في العلوم النفسية والتربوية والاجتماعية، فؤاد أبو حطب، وآمال صادق، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة ١٩٩٦م، ص(١٠٥).

للوقوف على كل ما يمكن أن يسهم في تفهم العلاقة بين الإدارة المحلية والأمن الوطني من خلال الأدبيات المختلفة التي تناولت الإدارة بجوانبها المختلفة، والأمن الوطني بأنماطه المتعددة.

كما سيستفيد البحث هنا -أيضًا- من بعض المداخل لدراسة الإدارة العامة، كالمدخل البيئي (الأيكولوجي)، الذي يستند إلى تحليل العلاقة بين الإدارة، والبيئة التي تعمل في محيطها، والمدخل المقارن، الذي يقوم على عقد المقارنات بين النظم الإدارية في البلدان المختلفة، بهدف التوصل إلى قواعد وأسس يمكن تطبيقها، والاستفادة منها في دولة ما.

٦- الدراسات السابقة:

بعد طول بحث وتنقيب ومراجعة جادة للأدبيات المختلفة في حقلي الإدارة والأمن - لم أقف على دراسة واحدة تجعل من الربط بين الإدارة المحلية والأمن الوطني موضوعًا محوريًا لها، ومعنى هذا أن مادة هذا البحث - قيد الدراسة - قد جاءت متناثرة في ثنايا الأدبيات التي تتحدث عن الإدارة العامة، أو الإدارة المحلية، أو الأمن القومي أو الوطني.

ومع أن هذا البحث - قيد الدراسة- قد أفاد من كل ما أتيح له من أدبيات إدارية وأمنية، فإنه أفاد -على وجه خاص- من الدراسات التي تناولت الإصلاح الإداري والإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية ومن أهم هذه الدراسات ما يلي[1]:

١- دراسة (عبد المعطي محمد عساف، ود. هاني يوسف خاشقجي، ١٤٠٢هـ) بعنوان: "مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية"[2]، وقد تناولت هذه الدراسة تطبيقات الإدارة المحلية في المملكة، والتشريع المحلي، والتقسيم الإداري، وما يرتبط بعمل المجالس البلدية من جوانب تنظيمية، بالإضافة إلى دراسة العلاقة بين السلطة المركزية والإدارة المحلية، ودراسة الهياكل التنظيمية للأجهزة المحلية، وبيان

---

(١) سيتم ترتيب هذه الدراسات ترتيبًا تصاعديًا من الأقدم إلى الأحدث، وقد أفدت في عرضي لمضمون بعض هذه الدراسات من دراسة الدكتور عبد المحسن بن محمد الرشود: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ١٣١٩هـ - ١٤١٩هـ نشرتها الأمانة العامة للاحتفال بمرور مائة عام على تأسيس المملكة العربية السعودية، ١٤١٩هـ، ودراسة د. عادل بن محمد صالح ملا نصر الدين: تقويم سياسات الإصلاح والتطوير الإداري في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق.

(٢) صدرت هذه الدراسة عن عالم الكتب، الرياض، ١٤٠٢هـ.

أهمية العوامل الجغرافية والتاريخية داخل بيئة الإدارة، وأثرها في تطور الإدارة المحلية.

وانتهى (عساف، وخاشقجي) في هذه الدراسة إلى ضرورة الإشراف المركزي على الإدارة المحلية، وتمتع الوحدات المحلية بنوع من الاستقلالية والذاتية الخاصة.

٢- دراسة (بركات موسى الحواتي، ١٤٠٦هـ) عن النظام الإداري في المملكة العربية السعودية[١]، وقد تناول الحواتي في هذه الدراسة التطور التاريخي للنظام السياسي والإداري في السعودية، وبين المعالم الأساسية للبناء الإداري السعودي، وتحدث عن المركزية واللامركزية، سواء الإقليمية، أو المرفقية، كما تطرق لنظام البلديات، الصادر عام ١٣٩٧هـ، ونظام المقاطعات الصادر عام ١٣٨٣هـ، والمؤسسات العامة.

وانتهى الحواتي في هذه الدراسة إلى أهمية إخضاع التنظيمات المحلية السعودية لمعايير معينة تتناسب مع خصوصية المملكة في تطورها سياسيًا، واقتصاديًا، واجتماعيًا.

٣- دراسة (حنا خزيا نصر الله، ١٤٠٦هـ) بعنوان: "دور أجهزة التنظيم والأساليب في التطوير الإداري، تقويم تجربة ومجهودات المملكة العربية السعودية عن الفترة ما بين (١٩٦٨-١٩٨٠)"[٢].

وقد ركزت هذه الدراسة على الدور الذي قامت به أجهزة التنظيم في التطوير الإداري بالسعودية خلال الفترة ما بين (١٣٨٨هـ-١٤٠٠هـ).

٤- دراسة ثامر المطيري وآخرين، ١٤١٠هـ بعنوان: "الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية: واقع المديريات العامة للشئون البلدية والقروية"[٣].

وقد تناولت هذه الدراسة البناء التنظيمي للإدارة المحلية، والأنظمة التي تحكمها في المملكة العربية السعودية، وتعرضت للأدبيات التي سبق أن تناولت الإدارة المحلية فيما يتعلق بالبلديات بصفة خاصة، والعمل المحلي بصفة عامة، كما تناولت هذه الدراسة - أيضًا- واقع المديريات العامة للبلديات بالمملكة.

٥- دراسة (د. عبد الرحمن بن أحمد بن هيجان، ١٤١٢هـ) بعنوان: "إصلاح الإدارة العامة

---

(١) صدرت هذه الدراسة ضمن مجموعة من الأبحاث المتخصصة، تحت عنوان: دراسات سعودية، معهد الدراسات الدبلوماسية، الرياض، ١٤٠٦هـ.

(٢) رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٦م.

(٣) صدرت هذه الدراسة عن معهد الإدارة العامة، ١٤١٠هـ/١٩٩٠م.

في آسيا: تجارب من الصين، كوريا، الهند، اليابان، والمملكة العربية السعودية"[1].

وقد تناولت هذه الدراسة جهود الإصلاح والتطوير الإداري في السعودية خلال القرن العشرين. وركزت -على نحو خاص- على أهم السمات التي تميز التجربة السعودية في الإصلاح والتطوير الإداري عن غيرها من التجارب.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن جهود الإصلاح والتطوير الإداري في السعودية قد مرت خلال القرن العشرين بخمس مراحل أساسية كالآتي:

المرحلة الأولى: مرحلة التأسيس، خلال الفترة من (١٣١٩هـ/١٨٩٩م) وحتى (١٣٧٢هـ/١٩٥٢م).

المرحلة الثانية: مرحلة البناء، خلال الفترة من (١٣٧٣هـ/١٩٥٣م) وحتى (١٣٨٩هـ/١٩٦٩م).

المرحلة الثالثة: مرحلة التنمية، خلال الفترة من (١٣٩٠هـ/١٩٧٠م). وحتى (١٤١٠هـ/١٩٩٠م).

المرحلة الرابعة: مرحلة التكامل، خلال الفترة من (١٤١١هـ/١٩٩١م) وحتى (١٤١٩هـ/١٩٩٩م).

المرحلة الخامسة: مرحلة التجديد، والتي بدأت عام (١٤٢٠هـ/٢٠٠٠م).

وانتهت الدراسة إلى أن التطور الإداري الذي شهدته المملكة العربية السعودية خلال هذه المراحل قد كان نتاجًا للظروف والمتغيرات، التي كانت تمر بها السعودية في كل مرحلة من هذه المراحل.

٦- دراسة (د. هاني يوسف خاشقجي، ١٤١٤هـ) بعنوان: "الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية: المفاهيم، الأسس، التطبيقات"[2].

وقد تناولت هذه الدراسة المفاهيم، والأسس والتطبيقات المتعلقة بالإدارة المحلية في السعودية.

٧- دراسة (محمد عبد الرحمن الطويل، ١٤١٦هـ) بعنوان: "الإدارة العامة في المملكة

---

(١) صدرت هذه الدراسة عن معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤١٢هـ/٢٠٠١م.

(٢) مجلة العلوم الإدارية، جامعة الملك سعود، الرياض، ١٤١٤هـ.

العربية السعودية"[1].

وقد تناولت هذه الدراسة الإدارة العامة في السعودية وانتهت إلى أن ثمة بعض الإشكاليات التي تعاني منها الإدارة العامة في المملكة، أبرزها: إشكالية التضخم الوظيفي، خاصة في فئة المديرين فوق الدرجة العاشرة، وعدم حصول بعض الأجهزة الرئيسة على المكانة اللائقة بها في الجهاز الإداري، كما هو الحال في جهاز الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة.

٨- دراسة (د. المطيري، ١٤١٧هـ) بعنوان: "اللامركزية الإدارية والتنمية الإدارية في المملكة العربية السعودية"[2].

وقامت هذه الدراسة بتحليل العلاقة بين اللامركزية الإدارية، والتنمية الإدارية في السعودية، مع تسليط الضوء بصفة خاصة على نظام المناطق باعتباره أحد أهم النظم الإدارية التي يمكن من خلالها تطوير الأداء الحكومي، كما تناولت الدراسة آليات تحديث دور الدولة على المستوى المحلي، وألقت الضوء على عمليات التعاقد، والإسناد للغير كأحد مداخل التنمية الإدارية.

٩- دراسة (د. عبد المحسن بن محمد الرشود، ١٤١٩هـ) بعنوان: "الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، خلال مائة عام (١٣١٩هـ-١٤١٩هـ)"[3].

وقد تتبعت هذه الدراسة الإدارة المحلية في السعودية تتبعًا وصفيًا منذ تأسيس المملكة العربية السعودية عام ١٣١٩هـ/١٨٩٩م وحتى مهرجان الاحتفال بمرور مائة عام على تأسيس المملكة سنة (١٤١٩هـ/١٩٩٩م).

ومن خلال هذا التتبع الوصفي تناولت الدراسة التطور التاريخي للأنظمة الإدارية المحلية في السعودية، ووصفت نظام المناطق، ومجالس المناطق، مع التركيز على منطقة الرياض باعتبارها نموذجًا من مناطق المملكة، كما ركزت أيضًا على مجلس منطقة الرياض باعتباره عينة من مجالس المناطق.

١٠- دراسة (د. محمد بن ناصر البيشي، ١٤٢٢هـ) بعنوان: "الأجهزة الإدارية المركزية في

---

(١) معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٩٩٦م.

(٢) الإدارة العامة، المجلد (٤٢)، العدد الثالث، سبتمبر، ١٩٩٧م، ص(١٠٩-١٢٤).

(٣) مرجع سابق.

المملكة العربية السعودية، مع بداية القرن الجديد وسبل تطويرها"[1].

وقد تتبعت هذه الدراسة واقع الأجهزة الإدارية السعودية بالوصف، ورصدت أبرز الملامح المميزة لها، وأهم العيوب التي تعاني منها.

١١- دراسة (عادل بن محمد صالح ملا نصر الدين، ١٤٣٠هـ) بعنوان: "تقويم سياسات الإصلاح والتطوير الإداري في المملكة العربية السعودية خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٥م)"[2].

وقد تناولت هذه الدراسة الجهود المبذولة من قبل المملكة العربية السعودية لتطوير الجهاز الإداري وإصلاحه خلال الفترة من (١٩٩٠-٢٠٠٥م). وسعت الدراسة إلى تقويم هذه الجهود، وانتهت إلى وجود عدد من المشكلات التي لم تتمكن الجهود المبذولة خلال هذه المدة من التغلب عليها، أبرزها: ارتفاع عدد العمالة الوافدة، وارتفاع معدل البطالة.

* * *

(١) الإدارة العامة، المجلد (٤١)، العدد الثالث، رجب ١٤٢٢هـ، أكتوبر ٢٠٠١م، ص(٤١٥-٤٧٠).

(٢) مرجع سابق.

الفصل الأول:العلاقة بين الإدارة المحلية والأمن الوطني:

أ- مفهوم الإدارة المحلية وعلاقته بالأمن الوطني:

تنوعت تعريفات الباحثين للإدارة المحلية على النحو التالي:

١- يعرف د. سليمان الطماوي الإدارة المحلية بأنها: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية منتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها"[١].

ويلاحظ على هذا التعريف أنه اشترط أن تكون الهيئات المحلية التي توزع الوظائف الإدارية بينها وبين الحكومة المركزية في العاصمة - هيئات منتخبة، مع أن انتخاب الهيئة القائمة على الإدارة المحلية ليس بشرط فيها، بل قد تكون هذه الهيئة هيئة معينة، بل ذهب كل من د. محمد عثمان إسماعيل، ود. حمدي مصطفى المعاز إلى أنه من المقومات التي يتطلبها قيام نظام الإدارة المحلية أن يظل للسلطة المركزية الحق في تعيين رئيس الجهاز التنفيذي للسلطة المحلية وعزله، وأنه لا يشترط أن توجد أجهزة وتنظيمات شعبية منتخبة انتخابًا مباشرًا لمعاونة السلطة المحلية ومراقبة أعمالها؛ بناء على أن الأصل في الإدارة المحلية أن تخضع السلطة المحلية فيها لرقابة السلطة المركزية وإشرافها[٢].

وليس انتخاب الهيئة القائمة على الإدارة المحلية ضرورة لنجاحها في تأدية الأعمال المنوطة بها، والقيام بوظائفها التي تحقق الأهداف المرجوة منها؛ لأن هناك كثيرًا من الهيئات المحلية المعينة قد نجحت في تحقيق أهداف الإدارة المحلية[٣].

ويرجع الأمر بالنسبة لانتخابات الهيئة القائمة على الإدارة المحلية أو تعيينها إلى ظروف كل دولة وأوضاعها واعتباراتها الخاصة؛ فبعض الدول تجعل من الانتخابات وسيلة لتشكيل مجالسها المحلية؛ وبعض الدول تأخذ بأسلوب التعيين، وكلا

---

(١) الإدارة المحلية والديمقراطية، د. سليمان الطماوي. إدارة العلاقات العامة بجامعة عين شمس، القاهرة، سنة ١٩٦٣م، ص (١٢٦).

(٢) ينظر: الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، د. محمد عثمان إسماعيل حميد، ود. حمدي مصطفى المعاز، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠م، ص (١٦٦، ١٦٧).

(٣) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام ص (١٧).

الأسلوبين لا يقلل من أهمية نظام الإدارة المحلية وقدرته على النهوض بما يناط به من أعباء[1].

وبناء على هذا يمكن القول بأن انتخاب السلطة أو الهيئة القائمة على الإدارة المحلية ليس بشرط فيها، خلافًا لما ذهب إليه الدكتور الطماوي في التعريف السابق، وأكده في حديثه عن اللامركزية الإدارية التي ينطلق منها نظام الإدارة المحلية، حيث أشار إلى أن اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاثة أركان[2]:

أحدها: الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة.

ثانيها: أن يسند الإشراف على هذه المصالح المحلية إلى هيئات منتخبة.

ثالثها: استقلال الهيئات اللامركزية في مزاولتها لأعمالها، لكن تحت إشراف السلطة المركزية.

٢- يعرّف ظريف بطرس الإدارة المحلية: بأنها "أسلوب إداري بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية، وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون"[3].

وقد اشترط هذا التعريف استقلال الهيئات القائمة على الإدارة المحلية بموارد مالية ذاتية، وهو ما لا تشترطه أدبيات أخرى، ذهبت إلى إلحاق ميزانية كل وحدة محلية بميزانية الدولة، انطلاقًا من أن الدولة هي التي تتحمل عبء الصرف على الخدمات، والأنشطة المحلية، ومن ثم يئول إليها جميع الموارد المحلية[4].

والحق: "أنه لا بد من وجود ميزانية خاصة لكل وحدة محلية، لأن نشاط السلطة المحلية يعتمد على ميزانية منتظمة، تحدد لها مسبقًا ما يجب إنفاقه على أنشطتها

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، حسن محمد عواضة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، سنة ١٤٠٣هـ- ١٩٨٣م. ص (٦).

(٢) ينظر: شرح نظام الادارة المحلية الجديدة، د. سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ١٩٦١م. ص (١٢).

(٣) دراسة عامة عن مقومات الإدارة المحلية، ظريف بطرس، موسوعة الحكم المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية. (٢١١/١).

(٤) ينظر: الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، ص (١٦٧).

وأعمالها المختلفة، وفقًا للبرنامج المخطط له"[1].

وكلما توافرت للسلطة المحلية موارد مالية كافية، زادت إمكانياتها وقدراتها التنفيذية، وحريتها الإدارية، وفي مقابل ذلك فإن قلة الموارد المالية الذاتية للسلطة المحلية، يضطرها إلى الاعتماد على إعانات الدولة والميزانية العامة، وهو ما يجعل الإدارة المحلية خاضعة للسلطة المركزية[2].

٣- يعرف الدكتور أحمد محمد المصري الإدارة المحلية بأنها: "كيفية حكم الشعب لنفسه عن طريق نظام من اللامركزية الإدارية التي تشارك فيها الدولة موظفيها العموميين في إدارة المرافق الإقليمية وتطورها طبقًا لحاجاته الحقيقية، وحسب رغبته الملحة في إتمام هذا التطوير"[3].

وقد خلا هذا التعريف مما اشترطه التعريفان السابقان من اشتراط انتخاب الهيئة القائمة على الإدارة المحلية، أو استقلالها بموارد مالية ذاتية، مقتصرًا على جوهر الإدارة المحلية المتمثل -في رأيي- في وجود المشاركة الفاعلة بين الوحدات المحلية والحكومة المركزية، من أجل تحقيق الأهداف العامة للدولة، وهو ما يتفق مع ما ذهب إليه كل من د. محمد عثمان إسماعيل، ود. حمدي مصطفى المعاز حيث عرفا الإدارة المحلية بأنها: "السلطة المحلية التي تختص بتنفيذ السياسات والأهداف التي تقررها الحكومة، والمرتبطة بمجالات وأنشطة العمل الإداري العام"[4].

وانطلاقًا من هذا المفهوم للإدارة المحلية يتضح أنها نوع من التعاون المثمر والفعال بين أجهزة الدولة المختلفة، يبغي تحقيق المصالح العامة للدولة والوصول إلى أهدافها المأمولة، وحيث وجد مثل هذا التعاون، وتحقق التكاتف والتآزر بين الوحدات المحلية والحكومة المركزية وأجهزة الدولة بصفة عامة، كان ذلك خير ما يكفل استقرار الأمن الوطني وتعزيزه، إذ إن التعاون والائتلاف بين أبناء الأمة والقائمين على شئون الرعية

---

(١) ينظر: محاضرات وبحوث في المدخل لنظم الحكم المحلي، مصطفى فهمي، معهد الإدارة العامة، القاهرة، سنة ١٩٦٤م، ص (٤٣- ٤٧).

(٢) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص (٤٧).

(٣) الإدارة المحلية، د. أحمد محمد المصري، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، ١٩٨٦م، ص (١٢).

(٤) الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، ص (١٧١).

المختلفة يعد أمضى سلاح يمكن للدولة أن تبني به مجدها وتحقق به وجودها، وتثبت من خلاله دعائم الأمن والاستقرار في ربوعها.

والعكس صحيح أيضًا؛ فإن تسلط الحكومة المركزية، وإهمال شأن الإدارة المحلية يئول إلى نشر السلبية بين أبناء الأمة، ويحول الائتلاف والتعاون والوفاق إلى تناحر وتنازع وتمزق وانقسام، وهو شرّ داء يهدد أمن الدول واستقرارها.

إذن فحسن استغلال الحكومة المركزية لجهود الهيئات المحلية عن طريق الإدارة المحلية هو نوع من التعاون على البر والتقوى الذي أمر به الحق سبحانه وتعالى، حيث قال: ﴿ٱلْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتْمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيتُ لَكُمُ ٱلْإِسْلَٰمَ دِينًا﴾ [1]. والتعاون هو السبيل إلى التناصر والتكاتف والاتحاد، الذي أمر به المولى جل وعلا حيث قال: ﴿وَٱللَّهُ يُؤَيِّدُ بِنَصْرِهِۦ مَن يَشَآءُ﴾ [2]. والاتحاد هو الدرع الحصين الذي يعزز استقرار الأمن الوطني، ويصونه حتى وإن توالت العواصف، وكثرت الزلازل والمحَن.

كما أن التعاون بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية عن طريق الإدارة المحلية يقوّي ويدعم الصلات بين أولي الأمر ورعاياهم، ولا يخفى أنه كلما توثقت العلاقة بين الراعي والرعية، وحسنت الصلات بين الحكام والمحكومين، كلما قويت الدولة، واستقر الأمن فيها.

ب – مفهوم الأمن الوطني وعلاقته بالإدارة المحلية:

الأمن في اللغة ضد الخوف[3]، ولم تخرج عن هذا معظم الأدبيات التي تعرضت لتعريف الأمن، حيث تشير هذه الأدبيات إلى أن الأمن يعني: تحقيق حالة من انعدام الشعور بالخوف، ليحل محلها الشعور بالأمان النفسي والجسدي، وهو معنى نسبي، نظرًا لصعوبة تحقيق الأمان الكامل، ولذا يظل مفهوم الأمن دائمًا مرهونًا بالسعي لإيجاد أفضل الشروط والمقومات لتوافره، وتعزيزه[4].

---

(١) سورة المائدة الآية: ٣.

(٢) سورة آل عمران الآية: ١٣.

(٣) روح المعاني (٢/ ٨٠). والكليات (١/ ١٨٧) معاجم.

(٤) ينظر: الاستراتيجية والأمن القومي، د. محمد رضا فودة، سلسلة المعارف الطبعة الأولى، المكتب العربي للمعارف، ص(١٣). ودولة الأمن القومي، وصناعة القرار الأمريكي: تفسيرات ومفاهيم، منذر سليمان، المستقبل العربي، العدد (٣٢٥)، مارس سنة ٢٠٠٦م، ص (٣٠).

وفي مقابل هذا الاتفاق بين الأدبيات الأمنية فيما يتعلق بتعريف الأمن، يجد الباحث اختلافًا كبيرًا بينها.

فيما يتعلق بتعريف الأمن الوطني، أو القومي[1].

بحيث يمكن القول بأن ثمة ما يشبه الإجماع بين المتخصصين في هذا الشأن على غموض هذا المفهوم.

ولعل السر في هذا الغموض أنه لا يمكن التوصل إلى تحديد دقيق للأمن الوطني خارج نطاق المكان والزمان الذي يتحرك من خلاله؛ فلكل حقبة تاريخية ظروفها، ولكل مكان خصائصه، ولكل مجتمع أوضاعه، وهي كلها متغيرات تؤثر في مفهوم الأمن الوطني؛ بحيث يختلف مفهومه في كل دولة عن غيرها من الدول، ويختلف مفهومه في الدولة الواحدة في حقبة زمنية عنه في حقبة زمنية أخرى؛ بحيث يبقى مفهومنا خاضعًا دائمًا للتعديل والتطوير بما يتوافق مع المتغيرات والعوامل التي تؤثر فيه[2].

فالأمن الوطني إذن ذو مفهوم متطور متغير، يتم تحديده في ضوء كل من البيئتين الدولية والمحلية، وكل منهما تتغير بشكل دائم[3].

---

(١) قد يقع في وهم البعض أن الأمن الوطني مصطلح مغاير للأمن القومي، والحقيقة أنهما مصطلحان مترادفان، والتفريق بينهما لا يقوم على أساس سليم، وفي هذا يقول أمين هويدي: "يخلط الكثيرون بين الأمن القومي لأي دولة، وبين الأمن الوطني؛ على أساس أن الأمن الوطني يتعامل مع دولة بعينها، أما الأمن القومي، فيتعامل مع مجموعة من الدول. وهذا في رأينا غير دقيق، فيمكن أن يكون لمصر (أمنها القومي المصري)، وكذلك يمكن أن يكون للدول العربية (أمنها القومي العربي)؛ لأن إطلاق لفظة (الأمن القومي) لا يتعلق بعدد الدول التي تشترك فيه، ولكنه يتعلق بالمجالات التي يهتم بها، ولو كان في الدولة الواحدة".

انظر: أزمة الأمن القومي العربي، أمين هويدي، دار الشروق، الطبعة الأولى، ١٤١١هـ/١٩٩١م.

ويقول محمد رضا فودة في كتابه (الاستراتيجية والأمن القومي)، ص(٩): "في المفهوم الحديث اعتبر الأمن القومي مساويًا في معناه للأمن الوطني حيث نجد أن الوطن بحدوده وكيانه، غالبًا ما يقيم في تكوينه وداخل حدوده، وتحت سيطرته ما هو متعارف عليه بالأمة، وأصحاب القومية الواحدة.

ومن جانب آخر نجد دولة تضم العديد من القوميات داخل حدودها وكمثال فإن الاتحاد السوفيتي – قبل تفككه– كان يضم حوالي (١٢) قومية، ويطلق عليه تعبير الأمن القومي. كذلك العراق تضم بين حدودها –أيضًا– القومية الكردية، ويطلق على العراق الأمن القومي العراقي".

(٢) ينظر: دولة الأمن القومي وصناعة القرار الأمريكي، ص(٢٩).

(٣) ينظر: العلاقة بين الأمن القومي والديمقراطية، ص (٣٤).

وقد أشار باري بوزان "Barry Buzan" إلى عدة أسباب تؤدي إلى غموض مفهوم الأمن الوطني[1]:

أحدها: أنه مفهوم معقد ومركب، ومثير للخلاف والاختلاف.

ثانيها: أنه مفهوم يتشابك مع مفهوم القوة، مما يجعل البعض يفهمون الأمن على أنه مشتق من القوة، وأنه أداة لتعظيمها.

ثالثها: غلبة الدراسات الاستراتيجية في مجال الأمن القومي واهتمامها بالجانب العسكري للأمن، وتكريسه لخدمة المتطلبات الدفاعية، والحفاظ على الوضع القائم، مما أسهم في تحجيم الأفق التحليلي، والبعد النظري للمفهوم.

رابعًا: أن كثيرًا من رجال السياسة يتلاعبون بمفهوم الأمن، ويناورون عليه في أغراض الاستهلاك الداخلي، والصراع الخارجي[2]، في ظل لغة السياسة ومصطلحاتها، التي يغلفها الخداع والتمويه غالبًا؛ مما يؤدي إلى غموض المفاهيم وعدم اتضاحها.

والذي يمكن الاتفاق عليه بالنسبة لمفهوم الأمن الوطني في ظل المتغيرات العالمية في هذا العصر أنه لم يعد مقصورًا على القوة العسكرية[3]، ولكنه اتسع ليأخذ صورًا، وأشكالًا جديدة تتجاوز معناه التقليدي المتمثل في الحماية من الهجوم الخارجي، والذي يتطلب دفاعات عسكرية في مواجهة تهديدات عسكرية[4] – ليشمل الخلاص من أي تهديدات تثير الخوف، وتزيل الشعور بالأمان؛ مثل الفقر، والإرهاب، والتدهور البيئي، وغير ذلك من العوامل التي تقلق الإنسان[5].

ويؤكد بعض الدارسين أن قضية الأمن لم تعد "قضية وطنية صرفة تستطيع الدولة

---

(1) People, States and Fear, Barry Buzan, London: Weatsheaf Books, LTD, 1983, P. (10 -6).

(٢) ينظر: العلاقة بين الأمن القومي والديمقراطية، ص (٣٤).

(٣) ينظر: الاستراتيجية والأمن القومي، ص(٤)، والأمن القومي العربي، عبد الله بلقزيز، مسابقة د. سعاد الصباح (الإبداع الفكري بين الشباب العربي) الهيئة المصرية العامة للكتاب، منتدى المفكر العربي، عمان، ١٩٨٩م، ص(٩-١٦)، وأحاديث في الأمن العربي، أمين هويدي، دار الوحدة، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٨٠م، ص(٦٤).

(٤) ينظر: العلاقة بين الأمن القومي والديمقراطية، ص(٣٤).

(٥) ينظر: الأمن، محمد قدري سعيد، موسوعة الشباب السياسية، العدد الثامن، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، جريدة الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٠م، ص (١٩).

بمفردها أن تحققه، وأنه نظرًا لتداخل الأمور الأيكولوجية والبيئية والسياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية في عالم ما بعد الحداثة، وفي عالم الكوكبة المعاصرة، واعتماد هذه الأمور بعضها على بعض، وقيامها على شبكة من العلاقات الدولية، فلا مناص من أخذ ذلك في الاعتبار"[1].

ومن هنا بدأ الدارسون يصيغون تعريفات أوسع للأمن الوطني والقومي تشتمل على مختلف أبعاده الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والعسكرية... إلخ، ومن هذه التعريفات ما يلي[2]:

تعريف أرنولد ولفرز "Arnold Wolfers" الذي صاغه قائلا: "يقيس الأمن بمعناه الموضوعي مدى غياب التهديدات الموجهة للقيم المكتسبة، ويشير بمعناه الذاتي إلى غياب الخوف من أن تتعرض تلك القيم إلى هجوم"[3].

ويعرف فرانك تريجر "Frank Trager" وفيليب كرننبرج "Philip Kronenberg" الأمن الوطني بأنه: "ذلك الجزء من سياسة الحكومة، الذي يستهدف خلق الظروف المواتية لحماية القيم الحيوية"[4].

ويعرف هنري كيسنجر "Henry Kissinger" وزير الخارجية الأمريكي السابق الأمن الوطني بأنه يعني: "أي تصرفات يسعى المجتمع عن طريقها إلى حفظ حقه في البقاء"[5].

وعلى هذا النهج في توسيع مفهوم الأمن الوطني وعدم قصره على القوة العسكرية جرت الأدبيات العربية في تعريف الأمن الوطني. فعرفه علي الدين هلال بأنه: "تأمين كيان الدولة أو عدد من الدول من الأخطار التي تهددها من الداخل ومن الخارج، وتأمين

---

(١) التنمية في خدمة الأمن القومي، أحمد نبيل جامع، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٠م، ص (١٤٦).

(٢) ينظر: العلاقة بين الأمن القومي والديمقراطية، ص (٣٤، ٣٥).

(3)Discord and Collaboration, Essays on International Politics, Arnold Wolfers, Baltimore: John Hopkins University Press, 1962, P. (150).

(4)National Security and American society, Frank Trager and Philip Kronenberg (eds), Kansas: Kansas University Press, 1973, P. (35-36).

(5)Nuclear Weapons and Foreign Policy, Henry Kissinger, London Wild Field and Nicholson, 1969, P. (96).

مصالحها القومية، وخلق الأوضاع الملائمة لتحقيق أهدافها، وغاياتها القومية"[1].

وهذه العبارة الأخيرة (خلق الأوضاع الملائمة...إلخ) تمثل في رأي البحث هنا لب العلاقة بين الأمن الوطني والإدارة؛ لأن خلق الأوضاع الملائمة لتحقيق أهداف الدولة وغاياتها إنما يتوقف على مدى صلاحية جهازها الإداري وتطوره.

وتتعمق العلاقة بين الإدارة المحلية والأمن الوطني عند ملاحظة ما صار متفقًا عليه في الأدبيات الأمنية من الاتساع في مفهوم الأمن الوطني، الذي لم يعد يقتصر على الأمن العسكري، أو الأمن السياسي، أو أمن الدولة؛ وإنما يتسع ليشمل شتى مناحي الحياة؛ ولهذا تتنوع أنماطه بتنوع مناحي الحياة وأنشطتها؛ فهناك الأمن الاقتصادي، والأمن الاجتماعي، والأمن الثقافي، والأمن الغذائي، والأمن الصحي، والأمن البيئي... إلى غير ذلك من مجالات حياتية أخرى متعددة؛ بحيث يمكن القول بأن الأمن الوطني يعني: "القدرة على توفير أكبر قدر من الحماية والاستقرار للعمل الوطني والقومي في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعسكرية والعلمية والتكنولوجية، ضد جميع التهديدات الداخلية، والخارجية، سواء أكانت إقليمية أم عالمية"[2].

وفي إطار هذا المفهوم للأمن الوطني وأنماطه المتعددة يمكن للإدارة المحلية أن تؤدي دورًا كبيرًا في تحقيق الأمن الوطني وتعزيزه واستقراره؛ انطلاقًا من الأهداف المتعددة للإدارة المحلية، والتي تتنوع إلى أهداف سياسية واجتماعية، وإدارية، واقتصادية[3]، يمكن أن تؤثر تأثيرًا كبيرًا في أنماط الأمن الوطني؛ كالأمن العسكري والسياسي، والاقتصادي، والاجتماعي؛ على ما سيتضح فيما يلي:

---

(١) الأمن العربي والصراع الإستراتيجي في منطقة البحر الأحمر، د. علي الدين هلال، المستقبل العربي، العدد (٩) أيلول / سبتمبر، ص(٩٨). ولمزيد من التفاصيل حول مفهوم الأمن ينظر: الأمن القومي العربي (عبد الله بلقزيز)، ص(٩-١٦)، والأمن القومي العربي، دراسة في الأصول، د. علي الدين هلال، شئون عربية، العدد(٣٥)، كانون الثاني / يناير، ١٩٨٤م، ص(١٠)، والأمن القومي المصري للمجتمع المصري المعاصر د. أحمد فؤاد رسلان، الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٨٩م، ص(١٥-٢٠).

(٢) ينظر: الأمن القومي العربي بين التحديات والتهديدات الداخلية الراهنة والخارجية، اللواء الدكتور: محمد عبد الله الماخذي، صحيفة ٢٦ سبتمبر، العدد (١١٢٢)، ص (٣).

(٣) ينظر: الادارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص (٣٩- ٤٤) والإدارة المحلية، د. المصري، ص (١٦- ١٩)، وتشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، د. خالد الزعبي، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثالثة، ١٤١٣هـ، ص (٤١، ٤٢).

١- دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن العسكري:

لا شك أن القوة العسكرية تعد مكونًا شديد الأهمية من مكونات الأمن، حتى إن مفهوم "الأمن" قد ظل لسنوات طويلة يعني -بالنسبة للكثيرين- الأمن العسكري[١]، وحتى بعد انتهاء الحرب الباردة، وظهور الحاجة لمراجعة مفهوم الأمن، وتطويره بما يناسب المتغيرات الجديدة في العالم -على ما سبق بيانه- ظل الاتفاق قائمًا بين المهتمين بقضايا الأمن على أهمية "الأمن العسكري".

وتنشأ أهمية "الأمن العسكري" من أن النتائج المترتبة على التهديد بالقوة العسكرية، أو الاستخدام الفعلي لها - تكون نتائج مباشرة وخطيرة على سلامة الدولة والسكان، ولا يمكن لأي أمة تريد تعزيز أمنها الوطني أن تغفل احتمالات الهجوم عليها من قوى معادية، أو طامعة، تبغي احتلال أراضيها، وحصار ممراتها البحرية، وطرق مواصلاتها الحيوية، وغير ذلك من الإجراءات والعمليات العسكرية، التي لا بد من إعداد القوة العسكرية لمواجهتها.

وفي مواجهة تلك النوعية من التهديدات يصبح هدف الدولة ردع الآخرين عن التفكير في مهاجمتها، وإحباط ما قد يقدمون عليه من محاولات عدائية، وهذا وذاك يحتاج إلى قوة عسكرية كافية لردع الخصم، وتحقيق النصر في حال نشوب الحرب[٢].

ولكن هذه القوة العسكرية لا تكفل تحقيق الأمن الوطني بمعزل عن الإدارة المحلية، التي تنهض بمهامها الوطنية وتعد القوى البشرية، التي تُفَعِّل القوة العسكرية، وبدون إدارة محلية تنهض بالمجتمع من الداخل، وتحقق مصالح أبنائه على أفضل وجه تنحرف القوة العسكرية إلى سباقات التسلح، التي قد تتسبب في إضعاف الأمن، وليس

---

(١) يمثل هذا المفهوم العسكري للأمن القومي أحسن تمثيل تعريف دائرة المعارف البريطانية له بأنه: "حماية الأمة من خطر السيطرة بواسطة قوة أجنبية" وبالمعنى نفسه تعرف (دائرة معارف العلوم الاجتماعية) الأمن القومي بأنه: "قدرة الدولة على حماية قيمها الداخلية من التهديدات الخارجية".
والتعريفان معا يؤسسان مفهوم الأمن على عناصر فرضية، هي: القدرة، الأجنبي، السيطرة، الحماية، الدولة، وهكذا تقع الدولة بين فعلين: فعل موضوعي تمثله سيطرة الأجنبي، أو تهديده بالسيطرة، وفعل ذاتي هو حماية الدولة لنفسها بامتلاك القدرة على ذلك، أي: القوة العسكرية.
انظر: الأمن القومي العربي، عبد الله بلقزيز، ص(١٢)، والأمن القومي العربي، علي الدين هلال، ص(١٠).

(٢) ينظر: الأمن، محمد قدري سعيد، ص (٥٩).

تقويته؛ إذ "تبدأ مثل هذه السباقات عادة بقيام دولة بتقوية قوتها العسكرية لأغراض دفاعية من أجل أن تشعر أنها أكثر أمنًا. ويؤدي هذا الفعل بالدول المجاورة إلى أن تشعر بأنها مهددة، وترد على ذلك بأن تزيد من قدراتها العسكرية؛ مما يجعل الدولة الأولى تشعر أنها أقل أمنًا، فيستمر السباق"[1].

ولا يخفى أنه لا جدوى من سباقات التسلح في ظل إدارة غير سليمة، عاجزة عن لمِّ شمل الأمة تحت راية واحدة، وخلف هدف واحد؛ وهو ما تحققه الإدارة المحلية على خير وجه إذا أحسن تطبيقها، وأتيح لها القدر المناسب من اللامركزية، فيشعر كل فرد في العاصمة والأقاليم أنه مسؤول عن أمن وطنه مسؤولية حقيقية؛ لأنه يشارك في إدارة بلاده، إن لم يكن بنفسه فمن خلال من ينوبون عنه من أبناء إقليمه، الذين يعرفهم، ويستطيع الالتقاء بهم وإيصال رأيه إليهم بطريقة ما؛ ومن ثم يمتلئ الفرد بالوطنية الحقة التي تجعل السلاح في يده أمضى؛ وما أصدق قول عمرو بن معد يكرب حين سأله عمر بن الخطاب ﷺ عن سيفه الصمصامة، فقال: هذا هو يا أمير المؤمنين، فسل سيفه، فأخذه عمر، فهزه، فلم يجد فيه ما يحكى عنه، فقال لعمرو: لقد ذكر لي السيف أكثر من هذا، فقال عمرو: يا أمير المؤمنين؛ إنك رأيت السيف وما رأيت اليد التي تضرب بالسيف، فشكره عمر[2].

فلا جدوى من الأسلحة إذا لم تجد من يحسن استخدامها، ولن يحسن استخدامها إلا من امتلأ قلبه إيمانًا بربه، وحبًا لوطنه؛ ولن يمتلئ قلب الإنسان حبًا لوطنه إلا في ظل إدارة سليمة، تحقق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يسعى إليها أبناء الأمة.

ولا جدوى من سباقات التسلح إذا لم تنجح الأمة في النهوض بعقول أبنائها، والارتقاء بأحوالهم الاقتصادية والاجتماعية؛ فإن في النهوض بالعقول والارتقاء بالأمة في المجالات المختلفة تحقيقًا للقوة الحقيقية التي تحقق الأمن والأمان لأبناء الأمة وترهب أعداءهم، كما قال تعالى: ﴿وَأَعِدُّواْ لَهُم مَّا ٱسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ وَمِن رِّبَاطِ ٱلْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِۦ عَدُوَّ ٱللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ﴾[3]. فأرشد الحق سبحانه وتعالى إلى إعداد كل ما يستطاع من القوة

---

(١) العلاقة بين الأمن القومي والديمقراطية، ص (٣٤).

(٢) ينظر: الأمن القومي العربي بين التحديات والتهديدات الداخلية الراهنة والخارجية، ص (٣).

(٣) سورة الأنفال الآية: ٦٠.

في كل وقت بما يناسبه ويليق به، فيتناول ذلك كل قوة عقلية، وبدنية، وسياسية، وصناعية، ونحوها[1]، ولا يخفى ما للإدارة المحلية من فضل في تكوين كل هذه القوى وتدعيمها.

أضف إلى هذا أنه لا وجود لمؤسسة عسكرية رادعة ومرهوبة الجانب إلا ((في ظل نظام سياسي متوازن، ونظام اقتصادي عادل، وعلاقات اجتماعية سليمة، وفي غياب هذه الأساسيات، يصبح الأمن القومي في خطر شديد، لأنه يكون أمن من؟! ولمن؟! وبمن؟! وضد من؟! فالأمن الحربي مجاله الاستراتيجية (Strategy) أما الأمن القومي فمجاله الاستراتيجية العظمى (Grand strategy)، والأداة الفعالة للأمن الحربي هي الحرب التكنولوجية (Technological warfare) أما أداة الأمن القومي، فهي حرب التكنولوجيا (war of technology)).

إذًا ففي ظل التخلخل والفراغ السياسي، والاجتماعي، لا يتحقق الأمن القومي، ولا يمكن استعاضته عن طريق القوة العسكرية؛ لأن الأمن القومي يقاس بالقدرة، وليس بالقوة، والقدرة هي مجموع قوى الدولة في المجالات المختلفة))[2]. وهو ما يؤكد أهمية الدور الذي تؤديه الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني من خلال نجاحها في تنمية قوى الدولة في المجالات المختلفة.

٢- دور الإدارة المحلية في تعزيز أمن المعلومات:

يرتبط هذا النوع من الأمن بالأمن العسكري ارتباطًا وثيقًا، حيث طرأت على مفهوم الأمن العسكري موضوعات جديدة، لم تكن مطروحة من قبل؛ نتيجة للتطور التكنولوجي المتلاحق[3]، الذي أعطى لمفهوم الأمن العسكري أبعادًا أخرى جديدة بعد أن أصبحت حرب المعلومات والشبكات الإلكترونية واقعًا حقيقيًا ظاهرًا وملموسًا، وصار من الممكن تسيير جيوش غير مرئية "فيروسات الكمبيوتر" عبر شبكات المعلومات لتهاجم هذه الدولة أو تلك، وتحدث فيها تأثيرات مدمرة، ليس فقط على الأسلحة ونظم المعلومات العسكرية، ولكن أيضًا على البنية التحتية المدنية والاقتصادية والمالية.

---

(١) ينظر: القواعد الحسان في تفسير القرآن (١/ ٣٠، ٥٩).

(٢) أزمة الأمن القومي العربي، ص(٢٨).

(٣) ينظر: الأمن، محمد قدري سعيد، ص (٦٠، ٦١).

ولقد واجهت دول العالم بالفعل خلال سنة "٢٠٠٠م" أكثر من هجوم واسع على شبكات الكمبيوتر بفيروسات متنوعة، دمرت كثيرًا من قواعد المعلومات، وحاولت اختراق العديد من المؤسسات الاقتصادية والدفاعية؛ مما اضطر مجلس الأمن القومي الأمريكي في مايو سنة "٢٠٠٠م" إلى الاجتماع من أجل مراجعة الموقف واتخاذ التدابير الدفاعية اللازمة، بعد تعرض البنية المعلوماتية الأمريكية لهجوم واسع.

وعندما انفجرت الأزمة الإسرائيلية - الفلسطينية في أغسطس سنة "٢٠٠٠م"، وتجددت الانتفاضة، حدثت أول حرب على شبكات الكمبيوتر بين العرب والإسرائيليين، وتم اختراق مواقع الإنترنت لوزارة الخارجية الإسرائيلية وشلها، وفي المقابل حدث هجوم مضاد على بعض المواقع العربية المؤيدة للانتفاضة.

ومن المتوقع أن أمن المعلومات خلال السنوات القادمة سوف يحظى باهتمام الباحثين في مجال الأمن؛ نظرًا لأن معظم الأسلحة الحديثة تعتمد بشكل أساسي على نظم المعلومات في أدائها، ومن الصعب الرجوع مرة أخرى للأسلحة التقليدية القديمة؛ لأن الفارق في الدقة والتأثير بينها وبين الأسلحة الجديدة الذكية لا يقارن، كما أن إنتاجية المجتمع واقتصاده سوف تنخفض بشكل مذهل لو قرر التوقف عن استخدام شبكات الكمبيوتر في إدارة البنوك وتوزيع الكهرباء والغاز والمياه وحركة الطيران والملاحة البرية والجوية، وباختصار: فإن المعلومات قد أصبحت هي العقل المُفكر والشبكة العصبية لأي مجتمع حديث، وبدونها يتحول إلى مجتمع بدائي على هامش الحضارة والتاريخ.

وتبعًا لذلك، فسوف تمثل مسألة جمع المعلومات وتخزينها وتحليلها وتوظيفها أهمية بالغة في صياغة السياسات واتخاذ القرارات، وتزداد هذه الأهمية في الأزمنة الحديثة، حيث تلعب دقة البيانات والأرقام دورًا حاسمًا في تحديد مسارات الحروب وفرص السلام، وفي توسيع مقدرة الدول في التأثير في مجريات الأحداث وصفقات التجارة وعمليات التجنيد والاستقطاب والتحالف[1].

وينطلق دور الإدارة المحلية في تحقيق أمن المعلومات من أن تغيير أنماط الإدارة من

---

(١) ينظر: الوطن العربي: قضايا مستقبلية، هاني خلاف، وأحمد نافع، مطبوعات مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، جريدة الأهرام، القاهرة، سنة ١٩٩٩م، ص (٣٠).

وحدة محلية إلى وحدة أخرى، تبعًا لطبيعة الوحدة، وحجمها، وحاجات أهلها – يعد من أهم أهداف الإدارة المحلية[1]، ومن ثم فإن تعرض معلومات أي وحدة محلية للهجوم لن يؤثر في أمن غيرها من الوحدات الأخرى.

أضف إلى هذه أن الإدارة المحلية تعد مجالًا لتجارب النظم الإدارية المختلفة، فإذا ما ثبت نجاح نظام معين اتبعه إقليم معين، أمكن تطبيقه في سائر الوحدات الإدارية المحلية الأخرى، وقد تأخذ به الدولة كنموذج يُحتذَى في إدارتها لبعض المرافق الوطنية، فإذا فشلت التجربة، فإن الضرر لن يتعدى حدود الإقليم الذي قام في نطاقه"[2].

٣- دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن السياسي:

يعد الجانب السياسي من أهم مقومات الأمن الوطني، وهو جانب ذو بعدين:

البعد الأول: هو البعد الداخلي الذي يتعلق بالنظام السياسي الداخلي للدولة، ومدى كفاءة هذا النظام وقدرته على إدارة دفة أمور الدولة الداخلية، ووضع الأهداف القومية وما يلزم من سياسات لتنفيذ هذه الأهداف وحمايتها، إلى جانب قدرة هذا النظام على توفير احتياجات الجماهير، وتلبية مطالبهم، ووضعها موضع التنفيذ.

البعد الثاني: هو البعد الخارجي الذي يتعلق بعلاقات الدولة الخارجية، ومدى كفاءة وقدرة أجهزتها الدبلوماسية على صياغة سياسة خارجية ناجحة للدولة، توفر لها الاحترام على نطاق العلاقات الدولية، وتجعل لها ثقلًا إقليميًا وعالميًا[3].

والإدارة المحلية تستطيع أن تنهض بدور مهم في تعزيز الأمن السياسي ببعديه السابقين: الداخلي والخارجي.

أما بالنسبة للبعد الداخلي، فإن حماية الاستقرار السياسي الداخلي من أهم الوظائف المنوطة بالإدارة المحلية، ومن ثم فإن الفقه الفرنسي –مثلًا– ينظر إلى المحليات "من ثلاث زوايا:

أولاها: أنها أسلوب للتنظيم الداخلي للحكومة.

وثانيها: أنها جزء من تنظيم المجتمع ككل، بمعنى: خلق التوازن بين القوى

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص (٤١).

(٢) السابق نفسه، الصفحة نفسها.

(٣) ينظر: الإستراتيجية والأمن القومي، ص(١٤).

المختلفة في المجتمع؛ فقد نوقشت المحليات في علاقاتها بالجماعات الوظيفية، مثل: الطوائف، والنقابات، والجمعيات، والاتحادات، وفي علاقاتها بأنماط العلاقات الطبقية القائمة، أو المحتملة .....

وثالثها: التوازن المرغوب فيه بين المجتمع والحكومة"[1].

وأما بالنسبة للبعد الخارجي؛ فدور المحليات فيه قد يكون بطريقة غير مباشرة، من جهة أن الإدارة المحلية تكفي الحكومة المركزية مئونة الأمن الداخلية وصيانته؛ لتتفرغ هي لصيانة الأمن الخارجي؛ لأن "الحكومة المركزية أقدر على الدفاع عن المجتمع ككل، والمحليات أقدر على ضمان أمنه وأمانه الداخلي، فما في مقدور حكومة مركزية وحدها فرض استقرار سياسي داخلي، وإن استطاعت توفير آليات تسوية صراع، والمحليات تقدر على هذا، فلتنظم العلاقات، فهذا هو المفتاح"[2].

كما أن أمن الدولة السياسي يقاس بمدى قدرتها على ممارسة سلطتها في الداخل، ومدى نجاحها في تحقيق تجانس ثقافي يعكس هويتها الوطنية، ويصبح الهدف من تحقيق الأمن السياسي الحفاظ على هيكل الحكم، وحماية المعتقدات والقيم الوطنية، وهذا عين ما ترمي إليه الإدارة المحلية في أهدافها السياسية، التي تتمثل في تحقيق المشاركة الشعبية بين سكان الوحدات المحلية في إدارة شئونهم، وتحديد احتياجاتهم، وكيفية تنفيذها.

وهذه المشاركة الشعبية تجعل المواطن شديد الاهتمام بالشؤون العامة، وبشؤون المنطقة التي يسكنها، والإقليم الذي يقطن فيه من خلال إمكانية اتصاله بالسلطة المحلية[3]، وبهذا تستطيع الإدارة المحلية تقريب الإدارة السياسية من الأهالي وعامة الشعب.

وفي ذلك يقول: د. أحمد محمد المصري: "يمكن في وجود الإدارة المحلية الاتصال المباشر بين المواطنين وممثلي الحكومة، سواء في ديوان المحافظة، أو المجلس الشعبي المحلي؛ وذلك فيما يتعلق باختصاصات السلطة المحلية؛ كما أن أعضاء

---

(١) الإدارة المحلية، د. السيد عالم، سلسلة المعارف (١٠)، المكتب العربي للمعارف، مصر الجديدة، ص(٩).

(٢) السابق، ص(١١).

(٣) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص (٣٩).

المجلس الشعبي المحلي هم الذين يقررون في مجلسهم جميع المسائل المحلية التي تتعلق بمصالح المواطنين، هذا بالإضافة إلى إتاحة فرص التربية السياسية للمواطنين"[1]، ولا يخفى ما في ذلك كله من دعم للوحدة الوطنية، وتعزيز للأمن السياسي.

كما يمكن للإدارة المحلية أن تعزز الأمن السياسي من خلال دورها في تجسيد مبدأ الشورى في الحكم، وإدارة شئون الدولة. ففي تجسيد هذا المبدأ تدريب سياسي لأبناء الأمة من شأنه أن ينقل الفرد من الدائرة الضيقة للأنانية الشخصية والأسرية إلى الدائرة الواسعة للجماعية أو العمل الجماعي الذي يدرك المصالح المشتركة لأبناء الأمة، ويسعى جاهدًا لتحقيقها والوصول إليها.

بل إن تجسيد مبدأ الشورى في إدارة شئون البلاد من خلال المحليات من شأنه – أيضًا– أن يرشد سلوكيات الأفراد وتوجهاتهم إلى الأهداف والغايات العليا للوطن؛ ومن ثم يتم الربط بين تحقيق مصالح المجتمع المحلي، وربطها بالمصالح العليا للوطن، ويسعى الجميع إلى تحقيق أهداف توحدهم بدلًا من مآرب شخصية تعزل الواحد منهم عن الآخرين.

ومن جهة أخرى فإن تجسيد مبدأ الشورى من خلال المحليات يعد أداة فاعلة للوقاية من انحراف السلطة المركزية، حيث تقاوم المحليات حينئذ زيادة تسلط الحكومة المركزية، وتحول بينها وبين إصدار قوانين تعسفية، لا دراية لها بالظروف المحلية[2].

٤– دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن المجتمعي:

صار الأمن المجتمعي من أهم عناصر الأمن الوطني في العصر الحديث في ظل العولمة، والعالم المفتوح بعضه على بعض، وهو يعني: "قدرة المجتمع على حفظ وحماية خصائصه الأساسية في مواجهة المتغيرات والتهديدات الفعلية والمحتملة"[3].

وحماية الخصائص الأساسية للمجتمع وحفظها، يقتضي المحافظة على اللغة والثقافة والدين والعادات والتقاليد والهوية القومية، مع السماح بدرجة مقبولة من التطور، لا تضر بأصول هذه الخصائص.

---

(١) الإدارة المحلية، د. المصري، ص (١٧).

(٢) ينظر: الإدارة المحلية، د. السيد غانم، ص(٧. ٨).

(٣) الأمن، محمد قدري سعيد، ص (٧١).

والإدارة المحلية تحقق العديد من الأهداف الاجتماعية التي ترسي دعائم الأمن المجتمعي؛ حيث تذكي الشعور بالانتماء إلى مجتمع محلي متميز. وتعمق الثقة بالإنسان والقيم الإنسانية عامة[١].

وتشكيل مجالس الوحدات المحلية من أبناء هذه الوحدات، ومباشرتها للأنشطة المختلفة التي تشبع الحاجات المادية والمعنوية لأبناء المنطقة أو الإقليم، وتحقق رغباتهم وميولهم. يخلق في نفوس أبناء المنطقة أو الإقليم إحساسًا بأن هذه الوحدات المحلية لم توجد إلا بهم ولهم ولتحقيق مصالحهم. فيدفعهم ذلك إلى الالتفاف حولها، ومساندتها بكل ما في وسعهم من إمكانيات وطاقات.

وهذا كله ينمي لدى أبناء المجتمع الواحد الشعور بالانتماء، ويجعل المجتمع وحدة اجتماعية أصيلة تتبلور فيها علاقات أبنائه وارتباطاتهم وولاؤهم للوطن، وحرصهم الشديد على أمنه ووحدته وتماسكه[٢].

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإدارة المحلية "تهدف إلى تغذية مستمرة لجذور المجتمع عن طريق ممارسة الحقوق السياسية في المجالس الشعبية المحلية، ولا يخفى ما يمثله ذلك من دعم للروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي"[٣].

والإدارة المحلية خير ما يعالج ظاهرة التمزق الاجتماعي، وقلة العلاقات الإنسانية بين أبناء المجتمع الواحد؛ لأنها تقوي أواصر القرابة المجتمعية، وتعمّق التفاهم والتناغم بين أبناء المجتمع[٤]. ولهذا تشيد الأدبيات الإدارية بالإدارة المحلية، ودورها في تعميق الثقة بالإنسان ومعاملته بوصفه كائنًا اجتماعيًا معطاءً، يتأثر ويتفاعل مع مشكلات مجتمعه وطموحاته، ويسعى إلى تحقيق أمنه وتعزيزه[٥].

كما يمكن للإدارة المحلية -أيضًا- أن تؤدي دورًا مهمًا في تعزيز الأمن المجتمعي عن طريق درء التفاوت بين أقاليم الدولة المختلفة؛ حيث تؤدي سياسة الحكومة المركزية

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، ص (٦).

(٢) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص (٤٣).

(٣) الإدارة المحلية، د. المصري، ص (١٧). وينظر: الإدارة المحلية: مفهومها وأيكولوجيتها، د. ظريف بطرس، موسوعة الحكم المحلي، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، سنة ١٩٧٧م (٤٨/١).

(٤) ينظر: الإدارة المحلية، د. المصري، ص (١٧).

(٥) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية: المفاهيم، الأسس، التطبيقات، ص (١٨).

في الإنفاق والإعمار -عند إهمال دور المحليات- إلى تفاوتات إقليمية -تؤرق المجتمع، وتهدد أمنه، وتفعيل دور الإدارة المحلية في لفت الأنظار والانتباه إلى المناطق الأقل حظًا في توفير الخدمات لها من شأنه أن يدرأ هذه التفاوتات، ويحدث التوازن بين أقاليم الدولة ومناطقها[1]، فيتحقق الأمن المجتمعي، ويصير تحقيق مصالح المجتمع المحلي تحقيقًا للمصالح العليا للوطن في الوقت نفسه.

٥- دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الاقتصادي:

يعد الأمن الاقتصادي من أكثر المجالات الجديدة قبولًا واستحواذًا على اهتمام الدراسات الأمنية[2]، وذلك لأن الأمن الوطني يتطلب بالضرورة اقتصادًا مستقرًا تتوافر لديه الإمدادات الأكيدة للصناعة، وحسن التدبير وصيانة الموارد[3]... إلخ.

ومنذ الصدمة البترولية، التي داهمت العالم بعد حرب أكتوبر سنة "١٩٧٣م"، تيقن الخبراء من أهمية الاقتصاد، وأنه يعد مجالًا مستقلًا من مجالات الأمن الوطني؛ لأنه يمس حياة الأفراد ومستوى معيشتهم بصورة مباشرة.

ومع انتشار أفكار الانفتاح الاقتصادي، واقتصاد السوق بين دول العالم، ترتب على ذلك نتائج أمنية، بسبب مخاطر التحول من نظام يكفل الفرد من المهد إلى اللحد، إلى نظام آخر يقوم على المنافسة والحرية والبقاء للأصلح.

ومصدر التهديد الأمني في المجال الاقتصادي يأتي في الأساس من حقيقة أن المنافسة والمخاطرة هي في واقع الأمر جزء من السوق؛ وهو ما يجعل الشعور بالتهديد مستمرًا وكائنًا في كل لحظة، نظرًا لتقلبات السوق والحروب الاقتصادية بين المتنافسين في الأسواق، وتزداد خطورة هذه التهديدات الاقتصادية عندما تؤثر المتغيرات الاقتصادية في استقرار الدولة الاقتصادي، أو تمس قدراتها العسكرية، أو صناعاتها الحربية.

وفي ضوء هذه الملاحظات حول الاقتصاد وعلاقته بالأمن يمكن تعريف الأمن الاقتصادي بأنه "قدرة الدولة على توفير المنتجات والخدمات الضرورية لأمنها الوطني، باستخدام قدراتها الإنتاجية والمحلية، أو من خلال التجارة العالمية، طبقًا لقواعد

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية، د. السيد غانم، ص(١٢).

(٢) ينظر: الأمن، محمد قدري سعيد، ص (٦٣).

(٣) ينظر: التنمية في خدمة الأمن القومي، ص (١٤١).

عادلة"[1].

ويمكن للإدارة المحلية أن تؤدي دورًا كبيرًا في تحقيق الأمن الاقتصادي وتعزيزه من خلال دورها في إحياء الموارد الاقتصادية واستخدامها واستثمارها على الوجه الأمثل على مستوى المناطق والأقاليم المختلفة.

يؤكد ذلك أنه عند إعداد الخطط الخاصة بإدارة الأقاليم والمناطق والمحافظات. تراعَى الإمكانيات المتاحة محليًا لكل إقليم، أو منطقة، أو محافظة؛ كما تراعى الموارد التي لم يسبق استغلالها في إطار من الخدمة العامة للدولة؛ وفي هذا ما يحقق التنمية الاقتصادية الإقليمية، ويرفع مستويات المعيشة في ربوع الدولة كلها، بدلًا من تركيز التنمية الاقتصادية على المدن الكبيرة، أو العاصمة فقط، وإهمال الأقاليم والمناطق والمحافظات الأخرى[2].

كما أن الإدارة المحلية تيسر القيام بالإصلاح الاقتصادي، وتسهم إسهامًا كبيرًا في عملية التنمية الاقتصادية[3]، وتتيح الإدارة المحلية – أيضًا – تجربة النظم الاقتصادية الحديثة على مستوى ضيق في قرية من القرى، أو مدينة من المدن؛ فإذا ما نجحت التجربة، عُممت بعد ذلك على الدولة جميعها؛ أما إن فشلت التجربة، فإن ضرر تطبيق ما تم تطبيقه من نظم اقتصادية حديثة سوف يكون محدودًا بحدود الوحدة المحلية، التي تم تطبيقه فيها[4].

وتبرز أهمية الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الاقتصادي بصورة واضحة عندما تقوم بالدور المنشود منها في تخفيف العبء عن الحكومة المركزية؛ لأن الحكومة المركزية قد ترزح تحت أعباء التمويل بالعجز، والديون، وتتكبد نفقات باهظة في سبيل النهوض بالخدمات الحالية والمستقبلية؛ مما يجعل الحاجة ماسة إلى المشاركة الشعبية في النهوض باقتصاد الدولة بإقامة المشاريع المختلفة، والمساهمة في حل مشكلة البطالة، وغيرها من المشاكل الاقتصادية؛ وهذه المشاركة الشعبية في التنمية الاقتصادية لا

---

(١) الأمن، محمد قدري سعيد، ص (٦٦).

(٢) ينظر: الإدارة المحلية، د. المصري، ص (١٨، ١٩).

(٣) ينظر: الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، ص (١٦).

(٤) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، خلال مائة عام، ص (٤١).

تتسنى بمعزل عن الإدارة المحلية؛ لأن أفراد الشعب لا يقبلون على المشاركة فيما لا يلاحظونه، ولا ينتفعون به، في حين أن اضطلاع الإدارة المحلية بمهام التنمية يزيد من فرص استغلال الطاقات الشعبية والمحلية، وإدارة المحليات للخدمات المتعلقة بمنطقتها يزيد من كفاءتها، ويحقق صيانتها، وينعكس هذا كله على تنمية المشروعات المحلية الخاصة، ويوفر تنظيمًا أفضل وأكفأ للخدمات والمشروعات، واستجابة أعظم للحاجات المحلية[1].

٦- دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن البيئي:

لم تكن الكوارث الطبيعية التي تحدث في البيئة، مثل: الفيضانات والزلازل وثورة البراكين والعواصف، تندرج ضمن التهديدات التي تُعنى بها دراسات الأمن برغم كثرة ضحاياها وآثارها المدمرة في بعض الأحيان، وذلك بسبب غياب الوسيلة الفعالة للتنبؤ بها، وتوقي أخطارها؛ مما جعلها خارج الظواهر المنتظمة القابلة للدراسة، وفي معظم الأحوال كان ينظر إليها بوصفها قدرًا من صنع السماء لا رادَّ له.

لكن المهتمين بالبيئة الطبيعية باتوا على يقين منذ الثمانينيات بأن النشاط الإنساني خلال العقود الماضية قد أضر بالبيئة الطبيعية، بسبب ظاهرة الاحتباس الحراري، وتلوث مصادر المياه والأمطار الحمضية... إلخ، وتنبأ كثير منهم بأن تلك الظواهر سوف يكون لها آثارها السياسية والأمنية السلبية في المستقبل.

وبشكل عام يتفرع الأمن البيئي إلى ثلاثة اتجاهات[2]:

الاتجاه الأول: النظر إلى المشكلة البيئية كإحدى نتائج الحرب، خاصة الحرب النووية، ففي أوائل الثمانينيات من القرن العشرين ظهرت نظرية الشتاء النووي بواسطة بعض جماعات السلام التي كانت تعتقد في حدوث كارثة بيئية ومناخية طويلة المدى في حال نشوب حرب نووية، حتى لو كانت حربًا محدودة، وأن ضرر تلك الكارثة لن يقتصر على الدول المتحاربة، بل سوف يمتد ويغطي الكرة الأرضية كلها، فالحرب النووية سوف تؤدي إلى حرائق واسعة، وتصاعد دخان وغبار بكميات هائلة تنتشر في الغلاف الجوي، وتحجب ضوء الشمس لسنوات طويلة تعيشها الأرض في صقيع مستمر، ويصيب الحياة النباتية والحيوانية ضرر بالغ.

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية، د. السيد غانم. ص(١٢، ١٣).

(٢) ينظر: الأمن، محمد قدري سعيد. ص (٦٦- ٦٨).

والاتجاه الثاني: يرى أن الحروب يمكن أن تنشأ نتيجة للمشاكل البيئية بسبب نقص الموارد وتغير المناخ وتدهور البيئة. ومثال ذلك نشوب حرب بين دولتين يتقاسمان إيراد نهر واحد بسبب ندرة المياه، وهو شيء محتمل الحدوث في الشرق الأوسط.

والاتجاه الثالث: يبحث في المشاكل البيئية التي تمثل تهديدًا مباشرًا للأفراد دون وجود أسباب تتعلق بالحرب أو استعمال السلاح، وهذه المشاكل البيئية تؤثر في حياة الناس ورفاهيتهم ورخائهم، وتؤدي إلى زيادة معدلات وفاة الأطفال، أو خفض سنوات العمر المتوقعة للسكان.

وبالإضافة إلى ما سبق، هناك اتجاه رابع للأمن البيئي له جانب "كوني" بدأ الاهتمام به منذ التسعينيات من القرن العشرين، هذا الجانب يفترض أن الأرض وما عليها من بشر يمكن أن تتعرض إلى أخطار قادمة من الفضاء الخارجي في صورة اصطدام كوكب أو نيزك أو مذنب.

وقد أثار اصطدام المذنب "شوميكر ليفي" بكوكب المشترى في "١٦" يوليو "١٩٩٤م"، ومتابعة هذا الحدث في وقت حدوثه من الأرض- أثار هذه المخاوف بشكل كبير، وكان العلماء قد تنبئوا بهذا الاصطدام قبل حدوثه بسنة كاملة.

وبرغم أن تلك السيناريوهات لا يهتم بها إلا عدد محدود من الدول، إلا أن برامج الفضاء الدولية في الولايات المتحدة وأوروبا واليابان تعطي اهتمامًا خاصًا لمستقبل الحياة على الأرض والمخاطر التي تهددها، وهناك أكثر من مشروع لمراقبة تلك المخاطر، والتفكير في كيفية التعامل معها، وحقيقة وجود أول محطة فضائية دولية في مدارها الآن حول الأرض، واستخدامها بواسطة الجماعة الدولية، سوف يجعل من الفضاء محورًا جديدًا للأمن.

وهذا كله يؤكد أهمية الأمن البيئي بوصفه مكونًا أساسيًا من مكونات الأمن الوطني، وعنصرًا رئيسيًا من عناصره، وهو ما يضع على عاتق الدول كافة العمل على حماية البيئة من التلوث الذي يعد بحق خطرًا داهمًا يواجه البشرية كلها، ويهدد بقاءها واستمرارها؛ ولعل مؤتمر الأرض الذي عقد في "ريودي جانيرو" عاصمة البرازيل، سنة ١٩٩٠م، واشتركت فيه أكثر دول العالم، بما يمثل مدى إحساس المجتمع الدولي بأهمية الأمن البيئي، وخطورة التلوث على البشرية جمعاء، وهو ما عبر عنه شعار هذا المؤتمر "أرض واحدة وعالم واحد".

فالبشر جميعًا يعيشون على أرض واحدة، فعليهم أن يتكاتفوا لمواجهة الخطر المحدق الذي يهدد الحياة على هذه الأرض؛ ويعيدون إلى بيئتهم الأمن، والنقاء الذي خلقها الله عليه ما أمكنهم ذلك.

وبالإضافة إلى هذه الأهمية الكبرى للقضايا البيئية على المستوى العالمي؛ فإن هذه القضايا تأتي في مقدمة سلم الأولويات في أي دولة؛ لأنها تؤثر في جميع أنشطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ حيث يؤخذ في الاعتبار عند ممارسة هذه الأنشطة: البعد البيئي، والحرص على التنمية المستديمة، وصيانة الموارد الطبيعية، وحفظ حقوق الأجيال القادمة[1].

وإذا ثبت هذا، فإن الإدارة المحلية بالتعاون مع السلطات والأجهزة المركزية في الدولة تؤدي دورًا عظيمًا في تعزيز الأمن البيئي، من خلال ما تقوم به من إجراءات في مجال حماية البيئة والحفاظ عليها؛ ويمكن إبراز أهم هذه الإجراءات فيما يلي[2]:

١- إنشاء شبكات للرصد البيئي في مناطق مختلفة من الدولة، توافر المعلومات الكافية عن البيئة، وما يصيبها من تلوث بصفة دورية، وتتيح هذه المعلومات للجهات المعنية؛ لاتخاذ القرارات اللازمة لكل حالة.

٢- تقييم التأثير البيئي للمشروعات والمنشآت التي تتقدم للحصول على تراخيص، وتقديم المقترحات التي يراد تنفيذها في مجال التجهيزات، والأنظمة اللازمة لمعالجة ما ترصده من آثار بيئية سلبية، ومتابعة تنفيذ هذه المقترحات؛ للتأكد من تنفيذها.

٣- التخلص من المخلفات والنفايات والقمامة بطريقة سليمة؛ والعمل على إعادة تصنيعها بدلًا من حرقها، الذي يسبب إشكاليات بيئية وصحية متعددة.

ومن الجدير بالذكر هاهنا أن السلطات المحلية في المناطق المختلفة بالمملكة العربية السعودية تختص بإصدار اللوائح، والنظم الخاصة بالنظافة العامة، وجمع النفايات وتداولها، وهذه اللوائح توضح كيفية إدارة النفايات في مختلف مراحلها، بدءًا من مرحلة الجمع، ثم النقل، ثم المعالجة والصرف، أو التحويل إلى سماد عضوي.

وكل نشاط من الأنشطة المتعلقة بأي مرحلة من المراحل السابقة لا يجوز أن يتولاه

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، ص (١٣).

(٢) ينظر: السابق، ص (٢٤).

إلا الأشخاص المصرح لهم بالقيام به من جهة أمانة المنطقة.

٤- زيادة المساحات الخضراء وتشجيع التشجير الذي يسهم إسهامًا كبيرًا في الحفاظ على البيئة. وخلق الوسط الصحي الملائم لممارسة الأنشطة الإنسانية المختلفة. وتعد تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة من التجارب الناجحة في هذا المجال؛ حيث قامت السلطات المحلية فيها بتشجيع التشجير. وإقامة الحدائق. وزيادة المساحات الخضراء؛ مما أدى إلى تحسين بيئتها. وتلطيف درجات الحرارة التي كانت مرتفعة فيها.

وقد أولت نصوص اللوائح المحلية في الإمارات حماية المزروعات عناية كبيرة؛ ومما يدل لذلك أن المادة الثانية من الأمر المحلي. رقم "٤". لسنة "١٩٨٧" الواردة في شأن حماية الحدائق العامة والدورات والشوارع المزروعة -- قد قضت بتحريم إتلاف أو قطف الزهور والمزروعات. أو العبث بها في الإطار الإقليمي لبلدية الصين. وجعلت المادة الثانية من الأمر المحلي السالف الذكر عقوبة مخالفة هذا الأمر هي الغرامة. التي لا تقل عن "٥٠٠" درهم. ولا تزيد على "٢٠٠٠" درهم. أو الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر.

* * *

الفصل الثالث:الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية وعلاقتها بالأمن الوطني

أ. نظرة تاريخية –لأنظمة الإدارة المحلية بالمملكة وارتباطها بالأمن الوطني:

إن المراجعة التاريخية لأنظمة الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية تضع يد الباحث والقارئ على الاتجاه التنموي والخط الإصلاحي الذي سارت المملكة باتجاهه من خلال تطبيقها للأنظمة الإدارية المختلفة، كما يساعد على تعرف الفروق والاختلافات بين الأنظمة الإدارية القديمة بالمملكة وبين (نظام المناطق) المعمول به حاليًا، وهو ما يساعد في الحكم على هذا النظام الجديد، وتعرف إيجابياته وسلبياته، ودوره في تعزيز أمن المملكة.

والمتأمل لأنظمة الإدارة المحلية المتعاقبة في المملكة يجد أنها كانت تضع نصب أعينها دائمًا مسألة المحافظة على الأمن والاستقرار، وتسعى جاهدة من أجل التنمية التي هي عماد الأمن، وأساس الاستقرار.

وبالرغم من أن النظام الإداري في المملكة في بداياته قد بدأ بسيطًا تعوزه الإمكانيات المادية والفنية؛ حيث كانت المملكة في مرحلة بنائها وتأسيسها تواجه معضلات كبيرة، تأتي في مقدمتها قلة الموارد المادية؛ حيث كانت رسوم الحجاج هي المورد الرئيس للدخل في المملكة حينئذ؛ علاوة على عدم وجود قاعدة تعليمية يمكن الاعتماد عليها في بناء نظام إداري حديث، إلى جانب صعوبة الحصول على الخبراء الإداريين من الخارج وقتئذ بسبب قلة الموارد المادية، وصعوبة تأقلم الخبراء المستقدمين مع طبيعة الحياة في المملكة، بالإضافة إلى صعوبة المواصلات بين مناطق المملكة[1].

بالرغم من كل هذه الصعوبات في البداية؛ فإن مسألة المحافظة على الأمن والاستقرار قد حظيت بالنصيب الأكبر من فكر واهتمام الملك المؤسس عبد العزيز آل سعود –رحمه الله تعالى– وقد سبق من أقواله في أول هذا البحث ما يؤكد ذلك؛ حيث قرر –رحمه الله– أن البلاد لا يصلحها إلا الأمن والسكون، وحذر كل من تسول له نفسه، ويغريه شيطانه بالعبث بأمن هذه البلاد من أن تكون العبرة فيه لغيره[2].

وقد تركزت جهود الملك عبد العزيز في المرحلة الأولى لتأسيس المملكة على

---

(١) ينظر: الإدارة العامة الحديثة، تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول، ص(٣٢١).

(٢) ينظر: شبه جزيرة العرب في عهد الملك عبد العزيز، ص(٣٥١).

استكمال التكوين السياسي والجغرافي للمملكة، وتوحيد أجزائها، وفرض النظام والمحافظة على الصبغة الموحدة بشكل شمولي دون التعرض لمؤسسات الإدارة المحلية بالأقاليم التي كونت بمجموعها المملكة، وكانت تختلف آنذاك عن بعضها من حيث الظروف السكانية والمعطيات المحلية، واتصالها بشعوب المنطقة المجاورة ومن ثم اختلفت في مدى تأثرها بالنظم والأساليب الإدارية المتبعة في هذه المناطق. فإذا لوحظ مع ذلك سعة مساحة المملكة، وتنوع تضاريسها، وصعوبة الاتصال فيما بينها - كان من الطبيعي في هذه المرحلة أن يحافظ كل إقليم من أقاليم المملكة على نظامه الإداري المعبر عن تقاليده المحلية المألوفة من سكانه. ((ولأن جهود السلطة المركزية في تلك الآونة كانت منصبة على مسائل الأمن التي كانت الأجهزة المحلية تؤدي دورها فيها بشكل كافٍ، ولعدم ظهور الحاجة إلى مؤسسات إدارية محلية للقيام بخدمات اقتصادية جديدة كالذي حدث فيما بعد، ولضعف وسائل الاتصال، لم يحدث أي تغير جذري في التكوين التنظيمي للإدارة المحلية بالمملكة))[1] في بدايات مرحلة التأسيس.

وعندما دخل الملك عبد العزيز مكة المكرمة سنة ١٣٤٣هـ/١٩٢٤م واستتب له الأمن فيها، أعلن أن حكمه للبلاد سيكون وفقا للشريعة الإسلامية، وأمر بتكوين مجلس أهلي يختص بإدارة أمور البلد[2]، بهدف إشراك أهل مكة أنفسهم في إدارة أمور منطقتهم وهو ما يدل على الحس الإداري الواعي للملك عبد العزيز - رحمه الله - وإدراكه لأهمية البعد البيئي (الأيكولوجي) في الإدارة.

وبالفعل تم تكوين هذا المجلس وتألف في البداية من (١٥) عضوًا إضافة إلى الرئيس[3]، ثم أصبح أعضاؤه (١٨) عضوًا إضافة إلى الرئيس، وقد كان النظر في حفظ الأمن داخل البلد، وترتيب الشرطة اللازمة لذلك من أهم الصلاحيات المخولة لهذا المجلس[4].

---

(١) الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية، د. إبراهيم محمد العواجي. ضمن بحوث ندوة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، المنعقدة في معهد الإدارة العامة، الرياض. ٤-٧ شعبان ١٤٠١هـ - ٦-٩ يونيو ١٩٨١م. ص(١٦).

(٢) أم القرى، عدد رقم (٣)، بتاريخ ٢٩/د/١٣٤٣هـ.

(٣) أم القرى، عدد رقم (٣٣) بتاريخ ٦/٢٨/١٣٤٣هـ - ١٩٢٥/١/٢٣م.

(٤) ينظر: تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، محمد توفيق صادق، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٣٨٥هـ ص(٢٨)، والإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية، د. إبراهيم محمد العواجي. ص(١٧).

وفي أوائل عام ١٣٤٥هـ-١٩٢٦م صدرت التعليمات الأساسية لنظام الحكم والإدارة[١]، وهي تعد دائمًا بمثابة نقطة الانطلاق الأولى لدراسة الإدارة العامة، والإدارة المحلية بالمملكة؛ وحيث اشتملت على العديد من المواد التي عبرت بصورة مباشرة عن الإدارة المحلية؛ بحيث يمكن القول بأن التعليمات الأساسية كانت بمثابة النظام الأساسي لتنظيم الجهاز المركزي للدولة، والنظام المحلي بالمملكة في مرحلة التأسيس الأولى، وأنها القاعدة الصلبة التي بنيت عليها هياكل ونظم الدولة السعودية الحديثة فيما بعد، وكانت البداية السليمة لنشاط مستمر قوامه: التعديل والتغيير، والتطوير[٢]، والمحافظة على الأمن والاستقرار.

وقد تضمنت التعليمات الأساسية -فيما يتعلق بالإدارة المحلية- النص على إنشاء مجلس الشورى بمكة المكرمة[٣]، وبعد إنشاء هذا المجلس صار يمثل اللامركزية في اتخاذ القرار إلى حد كبير، حتى تألف مجلس الوزراء سنة ١٣٧٣هـ/١٩٥٣م؛ ليمثل المركزية في صناعة القرار من الرياض؛ ومن ثم بدأت صلاحيات مجلس الشورى تضعف شيئًا فشيئًا، وكان آخر تقرير قدمه ١٣٧٩هـ[٤].

كما تضمنت التعليمات الأساسية -أيضًا- فيما يتعلق بالإدارة المحلية النص على مجلس الإدارة في كل من جدة والمدينة[٥]، ومجالس النواحي[٦]، ومجالس القرى والقبائل[٧]، وهذه المجالس أسست لتتمكن من معالجة الأوضاع الإدارية والتنظيمية المحلية في ظل إدارة غير مركزية؛ نظرًا لانشغال الحكومة المركزية حينئذ بمسائل النظام، والأمن، وتوحيد البلاد، والهموم الخارجية؛ ومن ثم أعطى الملك عبد العزيز هذه المجالس الفرصة لمعالجة احتياجات البلاد والأهالي، والنظر في مشاكل الناس، واقتراح

---

(١) أم القرى، عدد (٩٠)، تاريخ ١٣٤٥/٢/٢٥هـ، وعدد (٩١) تاريخ ١٣٤٥/٣/٣هـ.

(٢) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، خلال مائة عام، ص(٨٢).

(٣) يراجع المواد (٢٨، ٢٩، ٣٠، ٣١) من التعليمات الأساسية المنشورة بجريدة أم القرى عدد (٩١) بتاريخ ١٣٤٥/٢/٢٥هـ.

(٤) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص(٨٣).

(٥) يراجع المواد (٣٢-٣٧) من التعليمات الأساسية.

(٦) يراجع المواد (٣٨-٤٠) من التعليمات الأساسية.

(٧) تراجع المادتان (٤١، ٤٢) من التعليمات الأساسية.

التوصيات لمحلّها، فكانت هذه المجالس بذلك بمثابة إرهاصات للامركزية الإدارية في الحجاز. غير أن هذه المجالس قد تلاشت مع صدور مجلس الوزراء سنة ١٣٧٣هـ[١].

وفي (١٣/١/١٣٥٩هـ- ١٩٣٩م) صدر نظام الأمراء والمجالس الإدارية، الذي يعد -بحق- أول نظام ينظم مستويات الإدارة المحلية؛ حيث أقر - ولأول مرة- تقسيم المملكة إلى عدة إمارات، هي: الرياض، مكة المكرمة، المنطقة الشرقية، المدينة المنورة، حائل، الحدود الشمالية، القصيم، عسير، ويرأس كل إمارة من هذه الإمارات أمير بمرتبة وزير[٢].

وقد حدد النظام في فصله الأول في المواد من (١-٢٧) وظائف الأمراء، وواجباتهم، ومهامهم، وحدود صلاحياتهم. ليس في المحافظة على الأمن، وإقامة العدل فحسب، ولكن في الإشراف على الدوائر في مناطقهم[٣]. وهو ما يعد خطوة مهمة في سبيل الرقابة والتحكم عبر اللامركزية، وهو أمر ضروري وجوهري في تحقيق الأمن الوطني.

والأمير بموجب هذا النظام هو الحاكم الإداري في منطقته، وهو الذي يمثل الحكومة المركزية؛ وعلى عاتقه تقع مسئولية حفظ الأمن والنظام في المنطقة.

وقد اعتنى الفصل الثاني من نظام الأمراء والمجالس الإدارية في المواد من (٢٨- ٧٥) بالمجالس الإدارية؛ حيث نصت المادة (٢٨) على تكوين مجلس إداري بكل منطقة إمارة، يتولى النظر في جميع ما يتعلق بمصالح تلك المنطقة، ومدنها، وقراها، وفي جميع الشئون الإصلاحية، والعمرانية، والبلدية، وفق النظام المخصوص، وتضمنت المواد (٣٥- ٥٠) صلاحيات المجالس ومهامها، ويأتي في مقدمتها: الإشراف على مراقبة تطبيق النظم والتعليمات التي تصدرها الحكومة[٤]، تأكيداً لمبدأ الرقابة والتحكم عبر اللامركزية؛ لما لهذا المبدأ من أهمية كبرى في تحقيق الأمن، على ما سبقت الإشارة إليه من قبل.

كما تتضمن صلاحيات هذه المجالس -أيضًا- "النظر في الشكاوى ضد المأمورين

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام. ص (٨٩)، ودور مجالس المناطق في التنسيق بين الأجهزة الحكومية، منظور جديد لمفهوم التحديث. سعود الدويش. رسالة ماجستير. معهد الدراسات العليا بأكاديمية نايف للعلوم الأمنية. الرياض. ١٤١٩هـ. ص(٩٣-٩٦).

(٢) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، ثامر المطيري وآخرون. ص (٣٢، ٣٣).

(٣) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، د. إبراهيم محمد العواجي. ص (١٨).

(٤) السابق. ص (١٩).

الرسميين، والنظر في المناقصات، والمقاولات، والأجور، والتصديق عليها، والنظر في المشروعات العامة المحلية، وجميع الوسائل التي تؤمن راحة السكان والوافدين، وموازنات الدوائر ذات الصناديق المستقلة، وعقود مشتروات الحكومة، وكذلك إصدار الرخص للمشاريع الاقتصادية والعمرانية الخاصة بالمنطقة...إلخ"[1].

ولا يخفى ما في النهوض بهذه المهام من دعم لقضايا التنمية، وأنماط الأمن المختلفة التي تعتمد بصورة أساسية على التنمية على ما مضى بيانه، حيث كان يقع على عاتق الحاكم الإداري بموجب هذا النظام مسئولية تطوير وتنمية منطقته: اقتصاديًا، وثقافيًا، وتعليميًا، وصحيًا، وبيئيًا، كما أعطى هذا النظام للمجالس برئاسة الأمراء صلاحيات تتيح لها ممارسة كل المهام ذات الطابع المركزي والمحلي على مستوى منطقتها؛ وكان يتطلب مشاركة أهل كل إمارة في تطوير منطقتها والتعاون الوثيق بينها وبين الأجهزة الحكومية الأخرى.

وقد قلت أهمية المجالس الإدارية مع تطور الأجهزة المحلية الحكومية المركزية، وإيجاد فروع لها تعمل بموجب سياسات وأنظمة محددة، ومن ثم اقتصر عمل هذه المجالس في كثير من الحالات على النظر في اختيار رؤساء الدوائر وانتخابهم[2].

وفي (٢١/٥/١٣٨٣هـ-١٩٦٣م) صدر نظام المقاطعات، بدلًا من نظام الأمراء لتحديث الإدارة المحلية، والدخول بها في مرحلة الانطلاق بفعالية أكبر؛ حيث توسع هذا النظام في اللامركزية بشكل أكبر، ووضع تقسيمًا إداريًا أعطى للسلطة في الأقاليم استقلالًا أكبر؛ فكان بمثابة تحديد الاتجاه نحو أهمية دور الإدارة المحلية في المملكة للقيام بأعباء العمل المحلي التنموي[3].

وكان نظام المقاطعات -كما يقول الأمير نايف بن عبد العزيز-: "يهدف إلى تقليص المركزية؛ كما ينظم المسؤوليات في المقاطعات؛ بحيث يكون لكل مقاطعة مجلس يرأسه أمير المقاطعة من أجل إدارة شئون المقاطعة، ولكن دون أن يكون هناك

---

(١) السابق، ص(١٩)، ويراجع نظام الأمراء والمجالس الإدارية، وزارة الداخلية، إدارة الوثائق، الرياض، ١٣٥٩/١/١٣هـ.

(٢) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، خلال مائة عام، ص(٩٢-٩٦).

(٣) ينظر: السابق، ص(٩٤، ٩٦).

انفصال إداري عن الجهاز المركزي"[1].

وقد كان صدور نظام المقاطعات استجابة لمتطلبات التطور والتوسع في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه المرحلة؛ بما يكفل الأمن الاجتماعي والاقتصادي لمناطق المملكة المختلفة علاوة على الأمن السياسي، وغير ذلك من مقتضيات الأمن التي كانت من أهم العوامل التي روعيت عند تقسيم المملكة إلى مقاطعات --وفقا لهذا النظام- علاوة على العوامل الجغرافية، والسكانية، والظروف البيئية، وطرق المواصلات[2].

وقسمت المملكة وفقًا لنظام المقاطعات إلى مقاطعات، والمقاطعة إلى مناطق، والمنطقة إلى مراكز[3]، والمراكز إلى مدن، وكان الحفاظ على الأمن والنظام من أهم واجبات الحاكم الإداري في مقاطعته، والمحافظ في منطقته، ورئيس المركز في مركزه[4].

وكانت الحكومة المركزية بعد صدور نظام المقاطعات تسعى جاهدة إلى تطويره ليلائم مقتضيات خطط التنمية وأهدافها وبرامجها[5].

وبعد ذلك جاء نظام المناطق الصادر بالأمر الملكي رقم (٩٢/١) بتاريخ ٢٧ شعبان ١٤١٢هـ، وتعديلاته بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٢١) بتاريخ ٣٠ ربيع الأول سنة ١٤١٤هـ؛ ليضع نصب عينيه منذ البداية ضرورة المحافظة على الأمن الوطني؛ حيث نص في المادة الأولى من هذا النظام على أنه نظام يهدف "إلى رفع مستوى العمل الإداري والتنمية في مناطق المملكة، كما يهدف إلى المحافظة على الأمن والنظام، وكفالة حقوق المواطنين وحرياتهم في إطار الشريعة الإسلامية"[6].

وجاءت المادتان الثانية والثالثة من نظام المناطق لتؤكدا أهمية الجانب الأمني -أيضًا- في الإدارة المحلية السعودية؛ حيث أوضحت المادتان المذكورتان التقسيم الإداري

---

(١) جريدة الجزيرة، عدد (٣١٨٣) بتاريخ ١٤٠١/٦/٢٩هـ.

(٢) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص(٩٧).

(٣) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، ثامر المطيري وآخرون، ص(٣٣-٣٥).

(٤) ينظر: تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، ص(١٧٢) وما بعدها.

(٥) ينظر: الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية، د. إبراهيم محمد العواجي، ص(٢٤).

(٦) نظام المناطق، رقم (أ/٩٢) بتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ، وزارة الداخلية، الرياض، المادة الأولى، ص(د).

للمناطق، بحيث تتكون كل منطقة من عدد من المحافظات والنواحي والمراكز، ويراعى في تقسيمها الاعتبارات الجغرافية، والسكانية، والأمنية، وظروف البيئة، وطرق المواصلات.

كما نص النظام في بيانه لمسئوليات أمير المنطقة واختصاصاته على أن من مسئولياته المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ ما يلزم لذلك.

ويعد نظام المناطق "أكثر شمولًا ووضوحًا من الأنظمة المحلية التي سبقته، ويعكس بشكل واضح مرحلة التكامل التي شهدتها المملكة ومتطلبات المرحلة الاقتصادية، والإدارية، والاجتماعية، والسياسية الحاضرة"[1].

ونظرًا لأهمية هذا النظام جعلت له وزارة الداخلية قطاعًا خاصًا على مستوى وكيل وزارة، وهي وكالة الوزارة الداخلية لشئون المناطق، وطلبت وزارة الداخلية من جميع الوزارات أن تستجيب لطلبات مجالس المناطق، وتتعاون معها، وتنسق معها العمل في كل ما يهم المنطقة، وأن تجيب عن كل ما تقترحه مجالس المناطق على الوزارات في مدة لا تتجاوز (١٥) يومًا، فإن مضت هذه المدة ولم تجب أي وزارة على مجلس المنطقة، فإنه يحق للمجلس حينئذ أن يتصل بوزارة الداخلية، ويحيطها بذلك؛ ليتم رفع الأمر بعد ذلك إلى مجلس الوزراء.

ومن هنا تظهر اللامركزية بشكل واضح في نظام المناطق، حيث أتاح هذا النظام لأمراء المناطق الاتصال بالوزارات وبالمصالح الحكومية التي لها علاقة بالمناطق مباشرة، وأعطى النظام لمجلس المنطقة صلاحيات واسعة، وذلك كله حتى تقوم الإدارة المحلية من خلال هذا النظام بعبء التنمية المحلية في المملكة، وتخلق قيادات مؤهلة للعمل السياسي، والاجتماعي، والاقتصادي[2].

وهكذا استمرت الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية في تطور مستمر، لتواكب حركة التطور التي شهدتها المملكة في شتى مناحي الحياة، وكانت أنظمة الإدارة المحلية في كل مرحلة من مراحل تطورها، تجعل من المحافظة على الأمن والاستقرار هدفًا أساسيًا من أهدافها، يعزز ويؤكد أهدافها التنموية في المجالات المختلفة.

---

(١) تطور الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، خلال (١٠٠)عام، معهد الإدارة العامة، ص(٥٨٠).

(٢) الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ص(١١٣-١١٥).

ب. أنظمة الإدارة المحلية بالمملكة في الميزان:

عانت أنظمة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية منذ مرحلة التأسيس وحتى الآن من العديد من المشاكل والسلبيات، كانت هي بطبيعة الحال الدافع وراء ما سبق بيانه من التغييرات والتطويرات في أنظمة الإدارة المحلية بالمملكة.

ففي مرحلة التأسيس كانت الإدارة المحلية في المملكة تعاني من عدم التجانس بين المحليات المختلفة فيما يتعلق بالتنظيمات الإدارية والخدمات؛ وكان ذلك يرجع إلى بعض الأسباب المادية، والتاريخية، والتنظيمية التي تعبر في الحقيقة عن الصعوبات المرحلية التي مرت بها المملكة في طور البناء والتأسيس، والتي مضت الإشارة إلى بعضها فيما سبق.

وهي إشكاليات تؤكد أن الإدارات المحلية -لا الإدارات المركزية- هي التي تعكس الواقع المحلي، وتحافظ على خصائص هذا الواقع وتنميها.

وقد كانت التنظيمات الإدارية الصادرة في المملكة في طورها الأول تتسم باللامركزية والمشاركة في الشئون المحلية، ثم بعد ذلك بدأ الاتجاه صوب المركزية مع التوسع في إنشاء الأجهزة المركزية في المملكة ونموها؛ بحيث صار الحال فيما بعد في مراحل متقدمة من التطور الإداري بالمملكة إلى وجود مركزية شديدة، أدت إلى إعاقة الأنشطة المحلية في أحوال كثيرة.

ولم يكن ذلك يرجع إلى سياسة حكومية عامة تنتصر للمركزية على حساب اللامركزية، وإنما كان يرجع إلى مستوى العقلية التي تهيمن على العمل الإداري حينئذ؛ حيث كانت العقلية الإدارية في هذه الآونة تميل إلى الاحتفاظ بالصلاحيات والقرارات بعيدًا عن ميدان العمل؛ بسبب النقص في القيادات الإدارية من جهة؛ وعدم الثقة بكفاءة المسئولين المحليين من جهة أخرى، وهي على أي حال تعد من الظواهر المألوفة التي ترافق التطورات الإدارية الشاملة، وبناء المؤسسات الحديثة[1].

أضف إلى هذا معاناة الإدارة المحلية من الفصل بين النظرية والتطبيق، بمعنى عدم قيام القائمين على الإدارة المحلية في ظل النظام المعمول به -أيًا كان هذا النظام- بالواجبات والمسئوليات المنوطة بهم بموجب هذا النظام، على نحو ما حدث -مثلًا- في

(١) ينظر: الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية، د. إبراهيم محمد العواجي، ص(٢٢، ٢٣).

ظل نظام الأمراء، حيث لم تقم مجالس الإدارة المحلية في هذه المرحلة بالدور الفعال الذي يترجم الأهداف التي تشكلت هذه المجالس من أجلها.

كما أن إنجازات الإدارة المحلية في مرحلة التأسيس كانت تتم بمعدلات متواضعة، نظرًا لتواضع ميزانية الدولة حينئذ، ثم كان غياب الآليات عائقًا من عوائق التنمية المحلية في مرحلة الانطلاق فيما بعد.

وفي ضوء ذلك يمكن القول بأن أهم السلبيات التي عانت منها الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، تتمثل في عدم التوازن بين المركزية واللامركزية، وعدم الفاعلية، وقلة الكوادر الإدارية، وتواضع الإمكانيات المالية، وغياب الآليات.

وفي مقابل هذه السلبيات هناك العديد من الإيجابيات التي نتجت عن أنظمة الإدارة المحلية بالمملكة، منها: الاهتمام الشديد بالمحافظة على الأمن والاستقرار على ما مضى بيانه، وتخصيص ميزانيات مالية للمحليات، تيسر لها القيام بالمسئوليات المنوطة بها، والتعاون الوثيق بين الأجهزة المحلية وغيرها من الأجهزة من أجل تنمية مناطقها وتطويرها، والاهتمام بمسألة الرقابة والإشراف، والنص على ذلك في بنود ومواد أنظمة الحكم المحلي المختلفة، في سبيل إرساء دعائم التحكم عبر اللامركزية، ومن ذلك – مثلًا– ما نص عليه في نظام المناطق حيث بين أنه من وظائف أمير المنطقة: إدارة المحافظات والمراكز ومراقبة أعمال محافظي المحافظات، ورؤساء المراكز، والتأكد من كفاءتهم في القيام بواجباتهم.

ومن وظائفه –أيضًا– الإشراف على الأجهزة الحكومية وموظفيها في المنطقة؛ للتأكد من حسن أدائهم لواجباتهم بكل أمانة وإخلاص.

ومن أهم إيجابيات الإدارة المحلية بالمملكة –لا سيما في المرحلة الأخيرة– ما قامت به من دور مهم في مجالات التنمية المختلفة.

ويكفي هنا –على سبيل المثال– أن يذكر البحث أنه في مجال التنمية الاقتصادية عمل نظام المناطق على زيادة الإنتاج المحلي، من حيث تشجيعه للقطاع الخاص على إنشاء المشاريع الصناعية والزراعية، ورصد الاقتراحات الخاصة باستغلال إمكانيات المنطقة الاقتصادية ورفعها إلى مجلس المنطقة، والبحث عن الكوادر البشرية المؤهلة لإدارة هذه المشاريع.

كما منح نظام المناطق المحليات القدرة على أن تقوم بالتوعية الاقتصادية لأهالي المناطق المختلفة؛ ليتمكنوا من الإسهام المباشر في تنمية مناطقهم لا سيما في الريف والحضر.

وفي ظل نظام المناطق -أيضًا- تتحقق المشاركة الشعبية في تنفيذ برامج التنمية المحلية من قبل أبناء المناطق بصورة جيدة، وانتشرت المشاريع الإنتاجية على المستوى المحلي بصورة لافتة للنظر في مختلف المجالات، وهو ما يدر ربحًا يمكن استثماره في مشاريع أخرى، بحيث يمكن على المدى الطويل القضاء على أزمة التمويل المحلي.

وتسهم المحليات في ظل نظام المناطق في بناء العديد من مشاريع البنية الأساسية، مثل: طرق المواصلات، والاتصالات، والمدارس، والمستشفيات...إلخ. وتقدم الهيئات المحلية العديد من الخدمات على صعيد تطوير الكفاءات الفنية العلمية والمهنية اللازمة للاستثمار، والمشاريع الاقتصادية[1].

وإذا ثبت هذا فإن السؤال الذي يفرض نفسه هنا هو: كيف يمكن استثمار هذه الإيجابيات التي برزت من خلال الإدارة المحلية في المملكة في المرحلة الأخيرة؟ وكيف يمكن القضاء على السلبيات التي يمكن أن تواجه الإدارة المحلية في هذه المرحلة كما واجهتها في المراحل السابقة في سبيل تعزيز الأمن الوطني وتدعيمه، لا سيما وأن بعض الدراسات المعنية بالتقويم والإصلاح الإداري في المملكة لا تزال تؤكد أن العمل في الأجهزة الحكومية بالمملكة لا يزال يتسم بالمركزية الشديدة، وتعقد إجراءات العمل، كما تؤكد انتشار العديد من القيم السلبية في معظم الأجهزة الحكومية، مثل: المحسوبية، واستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية... إلى غير ذلك من الإشكاليات الإدارية[2]؟!

ويمكن الإجابة عن هذا التساؤل في الفصل التالي بمشيئة الله تعالى.

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، خلال مائة عام، ص(١٢٦- ١٢٩).

(٢) ينظر: تقويم سياسات الإصلاح والتطوير الإداري في المملكة العربية السعودية، ص(٢٣٥).

الفصل الرابع:تفعيل دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني:

في ضوء ما تقدم من إشكالية البحث وتساؤلاته وأهدافه، وما عرض له البحث من العلاقة بين الإدارة المحلية والأمن الوطني وما ظهر من سلبيات الإدارة المحلية في المملكة وإيجابياتها – يمكن للبحث هنا أن يبرز بعض النقاط والعوامل التي تسهم في تفعيل دور الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني، على النحو الآتي:

أولًا: تحقيق التوازن بين المركزية واللامركزية:

المركزية "Centralization" تعني: وحدة السلطة التي تدير شئون الدولة، بحيث تتجمع خيوط النشاط الإداري ومظاهره المتنوعة في يد سلطة إدارية واحدة، يطلق عليها في الغالب: الحكومة المركزية، وهي التي تباشر النشاط الإداري العام في الدولة بنفسها من العاصمة أو بالمشاركة مع ممثليها في الأقاليم[1] وتأخذ المركزية صورتين:

الصورة الأولى: التركيز الإداري "Concentration":

وهي صورة للمركزية المتطرفة، بمقتضاها تتركز السلطة كلها في أيدي الوزراء في العاصمة، بمعنى أن تتركز الوظيفة الإدارية في كلياتها وجزئياتها في يد السلطات الإدارية العليا في الدولة، وتكون هذه السلطات فقط هي صاحبة القرار النهائي في شتى التصرفات الإدارية، بحيث تبدو السلطات الإدارية العليا بوصفها مركز جميع القرارات، والمرجع الوحيد للبت النهائي في جميع التصرفات الإدارية بمختلف صورها، وبهذا يتحول الموظفون التابعون لهذه السلطات الإدارية العليا، سواء في العاصمة أو الأقاليم، إلى مجرد منفذين لما تقره هذه السلطات من قرارات، وما تبت فيه من أمور.

وواضح أن هذه الصورة صورة بدائية للمركزية الإدارية، ولهذا كانت هي الصورة السائدة في المجتمعات القديمة، حيث كان نشاط الدولة محصورًا، ونطاقه محدودًا، أما في ظل المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على المجتمعات الحديثة، فلم تعد هذه الصورة من المركزية تتناسب مع طبيعة الدولة الحديثة، التي تمس فيها الحاجة إلى عدم التركيز الإداري، وهي الصورة الثانية للمركزية التي يتناولها البحث فيما يلي:

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، د. رمضان محمد بطيخ، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص (٣١).

الصورة الثانية: عدم التركيز الإداري "Deconcentration":

وفي هذه الصورة لا يقتصر أمر البت النهائي في القرارات المختلفة على السلطات الإدارية العليا في الدولة، وإنما تقوم هذه السلطات بتفويض البت في بعض القرارات للسلطات المحلية في الأقاليم[1].

علاقة المركزية بالإدارة المحلية والأمن الوطني:

المركزية في الإدارة المحلية تعني: الأسلوب الإداري الذي يمنح ممثلي الحكومة المركزية في الأقاليم صلاحيات ضيقة، وهؤلاء الممثلون للحكومة المركزية بدورهم يعطون لممثليهم في المدن والقرى صلاحيات محدودة جدًا، ويحتكرون صلاحيات اتخاذ القرارات بدرجة عالية[2].

وللمركزية في الإدارة المحلية مزاياها وعيوبها التي تنعكس على الأمن الوطني وتؤثر فيه:

أما مزاياها: فإن تركيز المصالح الوطنية والمحلية كافة في يد الحكومة المركزية، يجعل تنفيذ هذه المصالح، ورعاية أمور الدولة يتم بأسلوب موحد في مختلف ربوع الدولة، وهو ما يؤدي إلى وحدة الإدارة وتجانسها؛ مما يعزز الأمن الوطني ويقويه؛ لأن التعليمات الإدارية الموحدة، سوف تحقق الوحدة النظامية، والوحدة السياسية، التي تحافظ على تماسك أقاليم الدولة ووحدتها، كما تؤدي دورًا فاعلًا في تحقيق الأمن الاقتصادي -وهو من أهم أنماط وصور الأمن الوطني على ما سبق بيانه- من خلال إنجاز المشاريع الاستثمارية الكبيرة، التي تحتاج إلى إمكانات فنية عالية، وموارد مالية ضخمة[3].

وأما عيوب المركزية في الإدارة المحلية؛ فإنها قد تؤدي إلى ظهور كثير من صور البيروقراطية، مثل: التعقيدات المكتبية والإدارية، والبطء في الإجراءات، وجمود اللوائح والقوانين الحكومية المعمول بها، ورتابة الأعمال الروتينية، وتعقيداتها[4]، ومثل هذه الأمور مما يضر بالأمن الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

---

(١) ينظر: السابق. ص (٣. ٤).

(٢) ينظر: تطور الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال (٢٠) عامًا. ص (٨).

(٣) ينظر: الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية. د. عادل محمد حمدي. دار الفكر العربي. القاهرة. الطبعة الأولى. ١٩٧٣م. ص (د).

(٤) ينظر: أصول علم الإدارة العامة. د. علي الباز. توزيع دار الجامعات المصرية الإسكندرية. ص (١٤١- ١٤٣). والإدارة العامة بين النظرية والتطبيق. ص (د ١٣). وأصول الإدارة العامة. د. عبد الكريم درويش. ود. ليلى تكلا. ١٩٦٨م. ص (١٨٦).

وكذلك، فإن تركيز السلطة في يد الحكومة المركزية يؤدي إلى اشتغالها بأمور يمكن للموظفين في المستويات الإدارية الأدنى إنجازها عن الاشتغال بالأمور المهمة التي تؤثر بشكل واضح في الأمن الوطني، بالإضافة إلى أن البعد الجغرافي قد يتسبب في عدم تفهم السلطات المركزية لكثير من مشاكل الأقاليم، التي تكون سلطة الإدارة المحلية أجدر من السلطة المركزية على تفهمها، والتعامل معها، ووضع الحلول المناسبة لها، فإذا كان الأمر كله بيد السلطة المركزية، ضعف عنصر المبادأة والابتكار عند القائمين على أمر الهيئات المحلية[1]، وظلوا قابعين في انتظار الأوامر العليا التي تحل لهم ما لديهم من مشاكل، مما يؤدي إلى البطء في علاج المشاكل، وتأخير البت في حلها، ولا يخفى أن من الإشكاليات والقضايا ما لا يحتمل التأخير والتسويف، وأن التباطؤ في البت في مثل هذه الإشكاليات قد يسبب أضرارًا جسيمة تتعلق بالأمن الوطني.

اللامركزية وعلاقتها بالإدارة المحلية والأمن الوطني:

مهما كان في المركزية من قوة وفعالية وانضباط، فإنها لا يمكن لها الصمود أمام تطور الأنظمة، وتضخم الأجهزة الإدارية، وتعدد مجالات نشاطها، وزيادة أعداد القوة البشرية العاملة فيها، وتنوع مستوياتها وتخصصاتها، واتساع رقعة العمل الجغرافية، حينئذ تبدأ قوة المركزية في الضعف، وتخف شدة قبضتها وتقل فعاليتها، وتظهر الحاجة إلى تخفيف العبء عنها، وتوزيع السلطة بينها وبين المستويات الإدارية المختلفة، ومنحها قدرًا مناسبًا من الاستقلال في مباشرة صلاحياتها في النطاق المرسوم، وتحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، وهذه هي سمات اللامركزية"[2].

واللامركزية الإدارية تعني: توزيع المهام والمسئوليات والصلاحيات الإدارية بين الحكومة المركزية ووحدات محلية تباشر صلاحياتها تحت رقابة الحكومة المركزية الممثلة للدولة.

---

(١) ينظر: تطور الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال (٢٠) عامًا: الواقع والطموحات، د. فهد بن صالح السلطان، الشبكة المعلوماتية (النت).

(٢) دور اللامركزية في التنمية الإدارية ومدى تطبيقها في أمانة الرياض، عبد الله العلي النعيم، ضمن بحوث ندوة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، المنعقدة في معهد الإدارة العامة، الرياض، (٤- ٧) شعبان ١٤٠١هـ و (٦- ٩) يونيو ١٩٨١م، ص (١٤٨).

ومن هذا يظهر أن مفهوم اللامركزية الإدارية يرتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم الإدارة المحلية لأن مفهوم الإدارة المحلية -على ما سبق بيانه- يشير بصفة عامة إلى وجود سلطة محلية في كل إقليم من أقاليم الدولة، هذه السلطة تتمتع بدرجة من اللامركزية الإدارية، تتيح لها وللأجهزة والوحدات الإدارية التي تعاونها أداء الأعمال والأنشطة العامة التي تخدم عامة الشعب[1].

وتأخذ اللامركزية عدة أشكال يتم بها ممارسة الإدارة المحلية، يمكن إيجازها فيما يلي[2]:

أ- أسلوب عدم التجمع الإداري في العاصمة، وهو أسلوب يقتضي نقل بعض صلاحيات واختصاصات السلطة المركزية إلى السلطة المحلية في المناطق والأقاليم، وتحتفظ السلطة المركزية بالبعض الآخر من الصلاحيات والاختصاصات.

ب- التفويض في الاختصاصات التي تمارسها السلطات المركزية العليا إلى بعض المسئولين في مستويات إدارية أدنى، كأن تفوض بعض اختصاصات الوزراء إلى وكلائهم في الأقاليم.

ج- النقل النهائي للاختصاصات إلى السلطة المحلية، واعتبارها مستقلة في قراراتها المحلية.

وهذا الأسلوب الأخير، إنما يتم العمل به في الدول المركبة كالولايات المتحدة الأمريكية، أما في حال الدول البسيطة كالمملكة العربية السعودية، فإنني أرى عدم صلاحية هذا الأسلوب لظروفها، وأوضاعها، وأنه خطر على أمنها الوطني؛ لأنه يفتت كيانها ويحولها إلى دويلات صغرى.

أما الأسلوبان الأولان، فيمكن أن يحققا كثيرًا من المزايا التي تعزز الأمن الوطني؛ لأنهما يتيحان للسلطة الإدارية العليا التفرغ للأعمال المهمة التي تحقق أمن البلاد واستقرارها، كما يساعدان على اتخاذ أفضل القرارات الإدارية فيما يتعلق بالأقاليم، بحكم معرفة السلطة المحلية ومعاونيها في الأقاليم المختلفة بأوضاع إقليمهم؛ ومن ثم يكونون أسرع استجابة لمتغيرات البيئة المحيطة بهم، وأكثر تكيفًا معها.

---

(١) ينظر: الإدارة العامة، عبد الحميد بهجت فايد، واخرون، مطبعة الإيمان، ١٩٨٦م، ص (٦٠).

(٢) ينظر: الإدارة المحلية، د. المصري، ص (٢١، ٢٢).

بالإضافة إلى ذلك فإن اللامركزية في الإدارة المحلية تؤدي إلى الإسراع باتخاذ القرارات، وحل المشاكل، وإنجاز المعاملات، واختصار الإجراءات الروتينية الطويلة التي تمر بها عملية اتخاذ القرار في ظل المركزية؛ كما تتيح للقائمين على الهيئات المحلية عنصر المبادأة والابتكار وإعمال الفكر، فتستفيد الدولة والمجتمع من قدراتهم ومواهبهم ومهاراتهم، وتتقلص الفجوة بين المستويات الإدارية العليا والدنيا، وتتكافأ السلطات والمسئوليات بين هذه وتلك[1].

وفي مقابل هذه المزايا التي يمكن أن تحققها اللامركزية الإدارية؛ فإنها قد تضر بالأمن الوطني من حيث بعض العيوب التي تنجم عنها، مثل تناقض القرارات، وإساءة استخدام اللامركزية، وإضعاف السلطة اللامركزية[2]، ولهذا تنصح الأدبيات الإدارية بعدم المغالاة في اللامركزية، وفي هذا يقول الدكتور / أحمد محمد المصري: "بالرغم من المزايا العديدة للامركزية، فإننا لا ننصح بالمغالاة في اللامركزية، خاصة في ظل مجتمع متخلف في التعليم، وفي ظل انخفاض مستويات المعيشة؛ لأن مثل هذه المغالاة قد تؤدي إلى نتائج سيئة؛ فضلًا عن أنها باهظة التكاليف؛ فالفساد يمكن أن ينتشر بسبب لامركزية بالية غير ملائمة، أو في ظل رقابة مالية مركزية واهية، أو في ظل تهاون من قبل السلطة المركزية في قمع الانحراف"[3].

ومن هذا يتضح أن لكل من المركزية واللامركزية في الإدارة المحلية مزاياها وعيوبها التي تنعكس إيجابًا وسلبًا على الأمن الوطني، وليس أحدها أفضل من الآخر بإطلاق، وإنما أحوال الدولة وظروفها وأوضاعها هي التي تحدد الوضع الأمثل لها، ولا يخرج هذا الوضع في كل حال من الأحوال –في رأيي– إذا أريد للبلاد الأمن والاستقرار والتقدم عن المزج بين المركزية واللامركزية، والأخذ من كل منهما بالمقدار المناسب للحقبة التاريخية والظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تمر بها الدولة.

فالمطلوب إذن لتعزيز الأمن الوطني ودعمه: إدارة محلية يتم فيها التوازن بين

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، د. هاني خاشقجي، مطابع الفرزدق، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤١٥هـ، ص (١٧، ١٨).

(٢) ينظر: السابق، ص (١٨، ١٩).

(٣) الإدارة المحلية، د. المصري، ص (٢٥).

المركزية واللامركزية، تكون فيها المركزية بلا جمود واللامركزية دون انعزال عن السلطة المركزية، لتتحقق التوازنات المطلوبة في المجتمع؛ كالتوازن بين المصالح العامة للدولة والمصالح الخاصة بالأقاليم، والتوازن بين الحريات الفردية والصالح العام عن طريق إشراك المواطنين في العملية الإدارية، والتوازن بين مسؤوليات الحكومة المركزية المتمثلة في التخطيط والرقابة والتوجيه والإشراف وأعباء الخدمات العامة المختلفة، وبين تطلعات الجماهير للمشاركة في العملية الإدارية[1]، ولا يخفى أن تحقيق هذا التوازن المنشود بصوره المختلفة خير ما يكفل استقرار الأمن الوطني وتعزيزه.

ولتحقيق ذلك على الوجه الأمثل لا بد من تهيئة السلطات المحلية التهيئة المناسبة التي تؤهلها لتحمل المسؤوليات التي تسند إليها؛ كما ينبغي أن يتم نقل السلطة إلى المحليات بصورة تدريجية، وتحت رقابة كافية ويقظة من الحكومة المركزية؛ كي يستتب الأمن، وتستقر الأوضاع[2].

ثانيًا: تفعيل دور الإدارة المحلية في إنجاز برامج التنمية

تمثل قضية التنمية تحديًا أساسيًا أمام الدول والمجتمعات كافة، وتظهر أهميتها بوضوح لدى الدول النامية، حيث مرت على هذه الدول أجيال عديدة، عانت فيها من التخلف في صور مختلفة.

ولا جدال في أن للإدارة المحلية دورًا مهمًا في التخطيط للبرامج التنموية المستهدفة في جميع مناحي الحياة وأنشطتها إلى جانب دورها الفعال في المساعدة على تنفيذ تلك البرامج من خلال المشاركة الشعبية لأهالي الإقليم المحلي، كل إقليم على حدة، وصولًا إلى المشاركة المجتمعية على المستوى الوطني للدولة وهو ما يتحقق بشكل جيد حتى الآن من خلال الإدارة المحلية في المملكة على ما مضى بيانه ولأن التنمية -كما سبق بيانه أيضا- تعد أهم الدعائم لتحقيق الأمن الوطني للدولة وأفرادها، كما أنها ضرورية للمحافظة على هذا الأمن وتعزيزه بعد ذلك - فإن العمل بشكل دؤوب ومستمر على تفعيل دور المحليات في إنجاز برامج التنمية يعد ضرورة حتمية لا بد منها لتعزيز الأمن الوطني.

---

(١) ينظر: السابق، ص (١١، ١٢).

(٢) ينظر: السابق، ص (د ٢).

ومن يتأمل الدور الذي من الممكن أن تؤديه الإدارة المحلية في تفعيل برامج التنمية القومية الشاملة والمستدامة، يجد أن حجم ونوع التجاوب الشعبي مع خطط التنمية القومية يؤثر تأثيرًا لا شك فيه في تحديد مدى النجاح الفعلي لتلك الخطط، بل وفي دقة التوقعات المسبقة عن هذا النجاح[1].

وإذا كان بدهيًا أن تستهدف أي خطة قومية للتنمية صالح المجموع العام، فإن من البدهي -أيضًا- أن يشترك هذا المجموع العام في وضع تصورات المستقبل والخطط الرئيسة العريضة لبرامج تحقيق هذه الأهداف.

وبالإضافة إلى ما سبق، فإذا كانت نظم الحكم الديمقراطية المعاصرة تقوم على فكرة التمثيل الشعبي، أي: الاكتفاء بمشاركة الممثلين المنتخبين عن القواعد الشعبية في صياغة هذه الخطط والاستراتيجيات القومية، فالأغلب الأعم أن هذه النظم تعتمد على ما يكون لدى قواعدها الشعبية من وعي كافٍ، واستعدادٍ لاستيعاب مفهوم الخطط المبرمجة، والتجاوب مع ما تقتضيه أفكار التمرحل والجدولة الزمنية والأولويات من سلوكيات حضارية واجتماعية معينة، مثل: الانتظار المحسوب، والتضحية المؤقتة، ورؤية المصلحة الفردية أو الفئوية من خلال منظور قومي جماعي أشمل.

وهذا لا يتحقق إلا من خلال إدارة محلية رشيدة تدرك أهدافها وغاياتها، واحتياجات مجتمعها المحلي، وخصائصه، وسماته؛ فتسعى جاهدة في ضوء هذه الخصائص والسمات إلى تلبية احتياجات المجتمع من خلال إنجاز برامج التنمية المختلفة، التي يسهم إنجازها إسهامًا فعالًا في تعزيز الأمن الوطني.

ثالثًا: تفعيل دور الإدارة المحلية في تدعيم روح الانتماء والولاء الوطني

ربما تكون فكرة الولاء الوطني غائبة عن ذهن وفكر المعنيين بقضية الإدارة المحلية وعلاقتها بالأمن الوطني، مع أن الولاء الوطني يعد هو البعد الحيوي المهم والفعال من جانب أفراد الدولة في تعزيز أمنها الوطني.

الولاء الوطني الأصيل إنما يتكون بالارتباط وعيًا وسعيًا بمجموع الشعب، وما يعيشه من قيم ورؤى، وما يطمح إلى تحقيقه من أهداف ومصالح جماعية متفق عليها، وكلما

---

(١) ينظر: الوطن العربي: قضايا مستقبلية.

كان مسلك المواطن في الداخل والخارج مرتبطًا بتلك المحاور. كان ولاؤه وانتماؤه لوطنه الأم كاملًا وحقيقيًا وإيجابيًا.

ويرتبط بموضوع الولاء والانتماء الوطني في انعكاساته على تعزيز الأمن الوطني محور آخر يتمثل فيما يعرف بالوطنية، أو المواطنة، وهو محور له - أيضًا - دور كبير في تعزيز الأمن الوطني من جانب الإدارة المحلية لدى جميع الأمم والشعوب، ولكنه يزداد أهمية وتأثيرًا في البلاد العربية. فإذا كانت قيمة تلك الوطنية أو المواطنة تحسب في بعض المواقع والبلدان والثقافات المغايرة بمقدار ما يحصل عليه الفرد من حقوق مادية وسياسية، وبما يلتزم به من ضرائب وسلوك انتخابي، فإن المواطنة في البلاد العربية لها فوق ذلك حسابات أخرى هي حسابات المعاني والمثل العليا، واعتبارات الوفاء للأهل والآباء والأجداد، والانتماء للأسرة، واحترام حقوق الجار، وتقديس الدين والعرض، والحفاظ على الأرض والولد، وتثبيت الثقافة الدينية والوطنية، وتغليب المصالح والهموم العامة على المصالح الشخصية والفئوية والحزبية الضيقة، وإعطاء العمل حقه في الجهد والوقت والتفكير، ونجدة الضعفاء من أهل الوطن، وحماية الممتلكات العامة وممتلكات الغير، واحترام النظم والقوانين والآداب العامة... إلخ.

ولا جدال في أن مثل هذه المعايير التي يستند إليها الانتماء والولاء والمواطنة لها دور كبير ومؤثر وفعال في تعزيز الأمن الوطني؛ لما تنطوي عليه هذه المعايير والمقومات من التزامات أدبية وأخلاقية من جانب الأفراد تجاه الدولة والحكومة من جانب، والتزامات مقابلة لها من التيارات الوطنية الحاكمة تجاه دولتهم وشعبهم من جانب آخر، مما يصب في النهاية في مصلحة تعزيز وحماية الأمن الوطني، ويجعله بكل جدية واجبًا مقدسًا على الجميع، ويدفع إلى العمل على تنمية ورفاهية المجتمع وأهله، وحماية الوطن ضد أي أخطار خارجية.

رابعًا: الرقابة على أعمال الإدارة المحلية:

تقدمت الإشارة إلى أن الرقابة والتحكم عبر اللامركزية أمر ضروري وجوهري في تحقيق الأمن الوطني.

كما تقدمت الإشارة -أيضًا- إلى أن الجانب الرقابي كان من أهم الجوانب التي اهتمت بها نظم الإدارة المحلية في المملكة، وأن ذلك يعد من إيجابيات هذه النظم، وأن نظام

المناطق قد جعل من وظائف أمير المنطقة الرقابة على أعمال محافظي المحافظات، ورؤساء المراكز، والتأكد من كفاءتهم في القيام بواجباتهم، والإشراف على الأجهزة الحكومية وموظفيها في المنطقة؛ للتأكد من حسن أدائهم لواجباتهم بأمانة وإخلاص.

ومع أن أمراء المناطق يتمتعون باستقلالية كبيرة، فإنهم في الوقت نفسه يخضعون للرقابة من جهة وزارة الداخلية التي تتولى الإشراف على المناطق ومتابعة أدائها، وبرامجها، وحل مشاكلها؛ وذلك بموجب ما نصت عليه المادة الخامسة من نظام المناطق؛ حيث نصت على أن يكون أمير المنطقة مسئولًا أمام وزير الداخلية، وتنص الفقرة (ي) من المادة السابعة على أن تقدم المناطق تقارير سنوية لوزير الداخلية عن كفاية أداء الخدمات العامة في كل منطقة. وتنص المادة السادسة من اللائحة التنفيذية الصادرة بموجب القرار الوزاري رقم (٣٢٧٩) بتاريخ (١٤١٤/٧/٢هـ) على أن لوزير الداخلية عقد اجتماع سنوي مع أمراء المناطق؛ كما أن له عقد اجتماع طارئ في أي مكان يراه.

وهذا الاهتمام بالجانب الرقابي في نظام المناطق أمر محمود، والبحث هنا يؤكد ضرورة الاهتمام بهذا الجانب ويحذر من أي تهاون فيه؛ لأن إهمال الرقابة فيما يتعلق بالمحليات قد يضر إضرارًا بيّنًا بالأمن الوطني في حين أن لإحكام الرقابة على أداء الإدارة المحلية فوائد كثيرة تعزز الأمن الوطني، يمكن إبرازها فيما يلي[1]:

أ. المحافظة على الوحدة السياسية للدولة:

تعد الرقابة على أعمال الإدارة المحلية سلاحًا في يد الحكومة المركزية تحافظ به على الوحدة السياسية للدولة؛ وتضمن من خلاله أن تظل الوحدات المحلية مرتبطة دائمًا بكيان الدولة، وخاضعة في أعمالها، وما تمارسه من أنشطتها للسياسة العامة للدولة، وتحول دون أي خروج أو تجاوز من الهيئات المحلية قد يضر بوحدة الدولة السياسية والقانونية.

ب. ربط مصالح المجتمع المحلي بالمصالح العليا للوطن:

إن الربط بين مصالح المجتمع المحلي والمصالح العليا للوطن أمر على قدر كبير من الأهمية في تعزيز الأمن الوطني؛ وقد تقدمت الإشارة إلى أنه يمكن هذا الربط عن طريق

---

(١) ينظر: الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام. ص(٥٥-٥٩).

تجسيد مبدأ الشورى من خلال الإدارة المحلية، وعن طريق تفعيل دور الإدارة المحلية في درء التفاوت بين أقاليم ومناطق الدولة في الخدمات والإنفاق والإعمار.

ويضيف البحث هاهنا أن للرقابة على أعمال الإدارة المحلية دورًا بالغ الأهمية في تحقيق هذا الربط بين مصالح المجتمع المحلي والمصالح العليا للوطن، لأن غياب الرقابة عن أعمال الإدارة المحلية يتيح لكل وحدة محلية أن تعمل بمعزل عن الأخرى وعن المصالح الوطنية العامة، فتقوم كل وحدة محلية بإشباع حاجاتها الإقليمية، بصرف النظر عن الحاجات الوطنية التي تمثل المصالح العامة للمواطنين على مستوى الوطن جميعه.

بل إن غياب الرقابة على أعمال الإدارة المحلية قد يدفع الوحدات المحلية إلى تقديم مصالحها الإقليمية على حساب المصالح الوطنية العامة إذا ما وجد تعارض بين هذه المصالح وتلك.

وإحكام الرقابة على أعمال الإدارة المحلية يدرأ كل هذه المفاسد، ويكفل أن تسير الهيئات المحلية على السبيل المستقيم الذي يعود بالخير على الوطن كله، ويعزز أمنه واستقراره.

ج. حماية حقوق الأفراد وحرياتهم:

إن الرقابة على أعمال الإدارة المحلية تحول دون تجاوز السلطات المحلية في حق أهاليها، وغياب الرقابة يتيح لهذه السلطات التعدي على حقوق الأفراد وحرياتهم؛ مما يثير التذمر والغضب بين أبناء المنطقة، وقد يشعل نار الثورة فيها؛ فيضر ذلك بالأمن الوطني؛ وهو ما يمكن تداركه من خلال إحكام الرقابة على أعمال الإدارة المحلية؛ لوقف أي تعديات أو تجاوزات تصدر عنها، والتأكد من سيرها على النهج الصحيح الذي يعزز أمن الوطن، ويكفل استقراره.

د. متابعة تنفيذ خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية وغيرها:

تقدمت الإشارة مرارًا إلى أن الأمن الوطني يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالتنمية؛ وهذا يؤكد أهمية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية؛ لأنه من خلالها يمكن التأكد من أن خطط التنمية المرسومة في مناطق الدولة تنفذ بالشكل السليم لتحقق الأهداف المنشودة منها.

وهكذا تؤدي الرقابة على أعمال الإدارة المحلية دورًا كبيرًا في تعزيز الأمن الوطني من جهات مختلفة، وهو ما يؤكد أهميتها ولكن بشرط ألا تتحول هذه الرقابة إلى قيد يقيد حرية الهيئات المحلية، وتكون عائقًا لها عن أداء أعمالها.

وإلى جانب الرقابة الحكومية على أعمال الإدارة المحلية، ينبغي -أيضًا- أن تكون هناك رقابة شعبية تستطيع تدعيم برامج التنمية المحلية، وهذا يتطلب عدة أمور على النحو الآتي[1]:

١- أن يكون هناك تمثيلٌ حقيقي لأفراد المجتمع المحلي وفئاته في المجالس المحلية، وهو ما حرص عليه نظام المناطق حين اشترط لعضوية مجلس المنطقة أن تكون إقامة العضو في المنطقة نفسها؛ ليتحقق بذلك الارتباط الوثيق بين أعضاء المجلس والمنطقة، ويكونوا على دراية تامة بما تحتاج إليه المنطقة وما تعاني منه من مشاكلات، ويحيطوا علمًا بما يتوافر في المنطقة من إمكانيات يتسنى لهم من خلالها تقديم الحلول الناجعة لمشاكل المنطقة، وتقديم الاقتراحات الفعالة لدفع عجلة التنمية إلى الأمام.

٢- إقناع ذوي الخبرة والكفاءة المهنية المتخصصة بالمشاركة في لجان المجالس المحلية، بإبداء الرأي والمشورة فيما يعرض على هذه اللجان من إشكاليات، بصرف النظر عن كونهم أعضاء في المجلس أم لا.

وهذا يعني أنه من باب أولى أن يكون أعضاء المجالس المحلية من ذوي الخبرة والكفاءة، وهو ما حرص عليه نظام المناطق -أيضًا- حيث راعى في عضوية مجالس المناطق النضج الفكري، فاشترط أن يكون العضو من المشهود لهم بالصلاح والكفاية، وألا يقل عمره عن ثلاثين عامًا.

٣- المشاركة الشعبية من أهل المنطقة مع الإدارة المحلية فيها للنهوض بالمنطقة وتنميتها؛ وهذا لا يتحقق إلا بإقناع أفراد المنطقة من خلال العمل الجاد من قبل الإدارة المحلية بمدى دور هذه الإدارة في خدمة البيئة المحلية، ومتى تولد هذا الإقناع لدى أفراد المنطقة فسيشجعهم على تقديم المساعدة بجهودهم الذاتية لزيادة فاعلية ودور الإدارة المحلية.

---

(١) الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق. ص(١٩٣).

٤- أن يتوافر لأعضاء المجالس المحلية من الصلاحيات والاختصاصات ما يمكنهم من تطوير بيئتهم المحلية، وفقًا لظروف هذه البيئة، ولا يكون هؤلاء الأعضاء مجرد أداة تنفيذية لرغبات الحكومة المركزية.

خامسًا: علاج الآثار السلبية للبيروقراطية[1]:

هناك العديد من الآثار السلبية للبيروقراطية تنجم عن تضخم حجم الجهاز الإداري للدولة، وتحول اللوائح والقوانين إلى قيود تعرقل أداء العمل العام. وتحول الموظف العام إلى شخص روتيني غير فعال ولا خلاق، سمته البطء في الأداء، والتمسك الصلب باللوائح والقوانين؛ خوفًا من تحمل المسؤولية.. إلى آخر تلك الآثار السلبية المعروفة للبيروقراطية.

ويمكن علاج هذه الآثار، والحد منها من خلالها ما يلي:

١- تفعيل آلية التفويض في العمل الإداري؛ حيث تفوض السلطة المركزية الاختصاصات والمسؤوليات للسلطة المحلية فيما يتعلق بالشؤون المحلية؛ وهذا التفويض يسهم إسهامًا فاعلًا في عملية الضبط الاجتماعي؛ لأن التفويض يعد آلية رقابية تضيق نطاق الإشراف، وتزيد من فاعلية العمل الإداري؛ ولعله مما يدل لذلك -مثلا- من تاريخ الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية أنه عندما تعاقدت المملكة مع شركة (ماكينزي) -وهي شركة عالمية للاستشارات الإدارية- لإعادة تنظيم وزارة البلديات والشئون القروية، والارتقاء بأدائها؛ لتفعيل دورها في تنفيذ برامج التنمية المحلية- أوصت هذه الشركة ضمن ما أوصت به بعد إجراء المسح والدراسة بتفويض أمانات المدن الكبرى صلاحيات واسعة في التخطيط العمراني، وتنفيذ المشروعات والإدارات، وربطها بمقام الوزير.

وآلية التفويض تحد من تركيز السلطة، وتعزز اللامركزية الإدارية، وتمكن الإدارة المحلية من اتخاذ القرارات دون حاجة إلى الرجوع للسلطة المركزية.

٢- إعطاء السلطة المحلية حق وضع إجراءات العمل وقواعده الخاصة بمنطقتها وبيئتها المحلية؛ بشرط ألا تخرج هذه الإجراءات والقواعد عن إطار القوانين والسياسات العامة المعمول بها في الدولة.

---

(١) ينظر: الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، ص(١٦٨).

٣- رفع كفاءة العاملين في المحليات من خلال التدريب الذي يرتقي بمهاراتهم، ويرتفع بقدراتهم وكفاءاتهم عند ممارسة العمل المحلي.

وفي هذا الصدد تجدر الإشادة بدور معهد الإدارة العامة بالمملكة العربية السعودية؛ الذي يعد بحق نموذجًا يحتذى به في الوطن العربي في تحقيق برامج التنمية والتدريب، والإصلاح الإداري، والاستشارات الفنية[1]، ولا غرو في ذلك فقد كان الغرض الرئيس من إنشاء هذا المعهد -كما جاء في المادة الثانية من نظام المعهد: "رفع كفاية موظفي الدولة وإعدادهم علميًا وعمليًا؛ لتحمل مسؤولياتهم، وممارسة صلاحياتهم على نحو يكفل الارتفاع بمستوى الإدارة الحكومية بالمملكة؛ ويدعم قواعد تنمية الاقتصاد الوطني..." إلخ.

سادسًا: توفير ميزانيات مالية مستقلة للسلطات المحلية؛ وقد مضى في التعريف بالإدارة المحلية ما يكشف عن أهمية هذه المسألة بما يغني عن إعادته هاهنا.

* * *

(١) الإدارة العامة الحديثة، تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول، ص(٣٢٣).

الخاتمة :

بعد هذه الرحلة مع الإدارة المحلية ودورها في تعزيز الأمن الوطني بأنماطه المتنوعة وصوره المتعددة، يمكن للبحث أن يوجز أهم ما توصل إليه من نتائج وما يراه من توصيات فيما يلي:

١- النتائج:

توصل البحث إلى عدد من النتائج أهمها ما يلي:

أولًا: أن المتغيرات التي طرأت على مفهوم الأمن في النظام العالمي الجديد جعلته أكثر تشعبًا من المفهوم التقليدي للأمن، وهذا التشعب في مفهوم الأمن الذي صار يشمل النواحي الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية بالإضافة إلى النواحي السياسية والقوة العسكرية، جعل ارتباطه بالإدارة المحلية أشد؛ نظرًا لتنوع أهداف الإدارة المحلية ما بين أهداف سياسية، واجتماعية، واقتصادية وإدارية.

ثانيًا: أن الإدارة المحلية تسعى سعيًا دؤوبًا من أجل تحقيق التنمية بصورها المختلفة، للارتقاء بالوطن في شتى نواحي الحياة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية، وهي بذلك تؤدي دورًا كبيرًا في تعزيز الأمن الوطني؛ لأن الأمن – كما يرى روبرت مكنمارا "Robert Mcnamara" هو التنمية، ولا يمكن أن يوجد أمن دون تنمية[1].

ثالثًا: أن الإدارة المحلية يمكن أن تؤدي دورًا كبيرًا في تحقيق الرفاهية لأبناء الأقاليم المختلفة، وهو ما يعد مطلبًا ضروريًا من مطالب الأمن الوطني؛ الذي برز مفهومه كتعبير عن الرفاهية، ومحاولة ضمان مصادرها الخارجية، وحماية الترتيبات الداخلية، التي تدفع إلى زيادة معدلاتها[2].

رابعًا: أن الإدارة المحلية تعد في حقيقة الأمر نوعًا من التعاون المثمر والفعال بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية من أجل تحقيق الأهداف الوطنية، وهو ما يحقق التكاتف والتآزر بين أبناء المجتمع، ويدعم الصلات بين أولي الأمر والرعية، بما يعود بالاستقرار على الأمن الوطني.

---

(1) The Essence of Security, Robert MCNamara, New York: Harpet Press, 1966, P. (149).

(٢) ينظر: الامن القومي العربي: أبعاده ومتطلباته، د. عبد المنعم المشاط، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص (١٤- ١٧).

خامسًا: أن نظم الإدارة المحلية عبر تاريخها وتطورها، ارتبطت ارتباطًا وثيقًا بالأمن الوطني، وكانت تضع نصب عينها دائمًا ضرورة المحافظة عليه، وتنص موادها على ذلك وتجعله هدفًا أساسًا من أهدافها، ومسؤولية أساسية من مسؤوليات السلطات المحلية.

سادسًا: كشفت المراجعة التاريخية لأنظمة الإدارة المحلية بالمملكة عن أن أبرز السلبيات التي تواجه الإدارة المحلية هي عدم التوازن بين المركزية واللامركزية، وعدم فاعلية السلطات المحلية في بعض الأحيان في النهوض بمسؤولياتها والواجبات المنوطة بها، وقلة الكوادر المالية، والقصور في الإمكانيات المالية، وغياب الآليات.

وفي مقابل هذه السلبيات كشفت المراجعة التاريخية لنظم الإدارة المحلية بالمملكة أيضا العديد من الإيجابيات لتلك الإدارة، لا سيما في ظل نظام المناطق، من أبرزها الجهود المثمرة للإدارة المحلية في مجالات التنمية المختلفة، والاهتمام بمسألة الرقابة والإشراف... إلى آخر ما سبق تفصيله في موضعه من هذا البحث.

سابعًا: أنه يمكن معالجة هذه السلبيات، واستثمار هذه الإيجابيات في ضوء ما توصي به وتقترحه وتكشف عنه الأدبيات المختلفة في مجال الإدارة المحلية والإدارة العامة، بحيث يمكن الاستفادة على الوجه الأمثل من نظام الإدارة المحلية في تعزيز الأمن القومي من خلال النقاط الآتية:

١- تحقيق التوازن بين المركزية واللامركزية في الإدارة المحلية.

٢- تفعيل دورالإدارة المحلية في إنجاز برامج التنمية.

٣- تفعيل دور الإدارة المحلية في تدعيم روح الانتماء والولاء الوطني.

٤- الرقابة على الهيئات المحلية.

٥- علاج الآثار السلبية للبيروقراطية والحد منها.

٦- توفير ميزانيات مالية مستقلة للإدارات المحلية.

ومن خلال هذه النقاط يمكن الوصول إلى العديد من المطالب وتحقيق كثير من الغايات التي تسهم في تعزيز الأمن الوطني، أبرزها ما يلي:

أ. المحافظة على الوحدة السياسية والإدارية للدولة.

ب. الإفادة من إيجابيات كل من المركزية واللامركزية وتلافي سلبيات كل منها.

ج. ربط مصالح المجتمع المحلي بالمصالح العليا للوطن.

د . إنجاز العديد من برامج التنمية.

هـ. تحقيق التلاحم والتعاون بين أبناء الأمة.

و . حماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

ز. استثمار الإدارة المحلية في عملية الضبط الاجتماعي.

ح. تفعيل دور الرقابة والتحكم عبر اللامركزية.

٢- التوصيات:

في ضوء النتائج السابقة، والعرض البانورامي المتكامل لتوضيح الدور المأمول من الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني -على ما هو مفصل في ثنايا البحث- يوصي الباحث بما يلي:

١- تجسيد مبدأ الشورى في الإدارة المحلية؛ لأن في تجسيد هذا المبدأ تدريبًا سياسيًا للمواطنين ينقلهم من دائرة الأنانية الشخصية الضيقة إلى دائرة الجماعة الواسعة، التي تجتهد في السعي لتحقيق أهداف توحد بينها، وغايات تؤلف بين قلوبها؛ وبذلك يمكن الربط بين تحقيق مصالح المجتمع المحلي ومصالح الوطن العليا.

٢- تفعيل دور الإدارة المحلية في درء التفاوت بين أقاليم الدولة ومناطقها في الخدمات والإنفاق والإعمار.

٣- أن تفوض السلطة المركزية للسلطة المحلية الاختصاصات والصلاحيات التي تمكنها من إحكام عملية الضبط الاجتماعي؛ لأن الإدارة المحلية أقدر من السلطة المركزية على ممارسة الضبط الاجتماعي؛ ومن ثم ينبغي للسلطة المركزية أن تتركه للإدارة المحلية، وتتفرغ لما هي أقدر عليه.

ومما ينبغي التنبيه إليه هاهنا أن تفويض السلطة المركزية بعض الاختصاصات والصلاحيات للإدارة المحلية -لن تتحقق جدواه دون تحديد دقيق للتوازن على مستوى الشراكة بين دور كل من السلطة المركزية والسلطات المحلية في إدارة الوطن، ولا يتسنى ذلك إلا من خلال نصوص دستورية تحدد آليات التوازن والعلاقة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية، هذه النصوص الدستورية تصون هذه العلاقة، وتحمي هذا التوازن؛ فلا يكون خاضعًا لتحكم الإدارة المركزية واجتهاداتها.

٤- أن يراعى دور المحليات في خطط التنمية المختلفة، وأن يوكل إلى الإدارة المحلية

الاطلاع بمهام التنمية في مناطقها، لأن ذلك يزيد من فرص استغلال طاقاتها، ويرفع من كفاءتها في إدارة مشاريع التنمية المختلفة، وصيانتها، والمحافظة عليها.

٥- إنشاء مجلس أعلى للأمن الوطني وإدارة الأزمات، ويكون هذا المجلس برئاسة رئيس الدولة، أو من ينيبه، ويكون هذا النائب أعلى سلطة في جهاز الحكم "نائب رئيس الدولة في حال وجود هذا المنصب، أو رئيس الوزراء".

ويتشكل هذا المجلس من المسؤولين الذين يتولون مسؤولياته الوزارات السيادية، مثل: "وزارة الدفاع، والخارجية، والداخلية" إلى جانب المسؤولين الذين يتولون مسئولية بعض الوزارات ذات الطابع الخدمي المباشر في علاقتها بالمواطنين، ويمكن إيضاح هذا التشكيل على النحو الآتي:

١- رئيس الدولة أو من ينيبه رئيساً للمجلس، وعضوية كل من الوزراء المسئولين عن:

٢- الدفاع.

٣- الخارجية.

٤ - الداخلية.

٥- الاقتصاد والمالية.

٦- التجارة الخارجية والصناعة.

٧- الشئون الصحية.

٨- التموين والتجارة الداخلية.

٩- الإعلام والثقافة.

١٠- النقل والمواصلات.

١١- العدل.

ويعين المسؤول عن الإعلام والثقافة أميناً للمجلس، وتحدد اختصاصات هذا المجلس، ومهام وظائفه، ومسؤولياته، ونظم اجتماعاته، وتسيير إدارته من خلال لائحة خاصة تقوم بإعدادها الهيئات القضائية الإدارية في الدولة، حتى تتفق مع الدستور والقوانين واللوائح المنظمة لسير العمل في الدولة، ولا تتعارض مواد هذه اللائحة مع توجهات هذه الدولة القيمية والدينية والثقافية، ولا تؤثر في علاقات الدولة بالدول الأخرى ولا تخل بالتزامات الدولة وتعهداتها لدى الدول الأخرى أو المنظمات الدولية، أو الاتفاقيات التي أبرمتها، أيًا كان مجالها.

وهذا المجلس على هذا النحو يرتبط أساسًا في أعماله وقراراته بالقاعدة الشعبية العريضة، والتي أساسها المحليات، وذلك من أجل تأييد ودعم ما قد يتخذه من قرارات يكون من شأنها المحافظة على الأمن الوطني بمفهومه الشامل والواسع، ليس في حالة العدوان الخارجي أو إعلان الحرب فحسب، بل أيضًا في حالة وقوع كوارث طبيعية أو بيئية بالبلاد.

وهنا يبرز دور الإدارة المحلية بجلاء ووضوح، إذا ما حلّت كارثة ما بالمجتمع المحلي، مثل: الزلازل، والفيضانات... إلى غير ذلك من الأزمات التي لا تصيب كل أنحاء الدولة، ولكن تصيب أقاليم ومناطق إدارية منها، وهنا يكون الجانب الأكبر لمواجهة تلك الأزمات على أجهزة الإدارة المحلية والأهالي في المنطقة الموبوءة، أو التي حلّت بها الكارثة.

وفيما يتصل تحديدًا بتوصية البحث بإنشاء "المجلس الأعلى للأمن الوطني وإدارة الأزمات" بقيت توصية نهائية بنشر ثقافة الوعي بالأمن الوطني لدى جميع المواطنين، ولا مانع في ذلك من أن يكون موضوع الأمن الوطني متضمنًا في العديد من المناهج الدراسية في المراحل التعليمية المختلفة، لترسيخ هذا المفهوم لدى الأطفال والشباب، بوصفهم جيل المستقبل، وأمل الأمة في كل تقدم وازدهار، وهم الذين سوف يتحملون مستقبلًا مسئولية الحفاظ على أمن وطنهم وتعزيزه.

هذا، بالإضافة إلى العمل على إنشاء مراكز متخصصة للدراسات السياسية والاستراتيجية، تضم متخصصين مؤهلين في مختلف التخصصات التي تتوافق مع الأنواع المتعددة للأمن القومي، ويكون أعضاء هذه المراكز بمثابة هيئة استشارية متخصصة للمجلس الأعلى للأمن الوطني.

وتدعيمًا للدور المأمول من الإدارة المحلية في تعزيز الأمن الوطني يفضل أن يكون لهذا المجلس الأعلى، وكذلك لتلك المراكز المتخصصة فروع في المحليات تساهم في التخطيط، ويكون لها النصيب الأوفر في التنفيذ.

﴿إِنْ أُرِيدُ إِلَّا ٱلْإِصْلَٰحَ مَا ٱسْتَطَعْتُ ۚ وَمَا تَوْفِيقِىٓ إِلَّا بِٱللَّهِ ۚ﴾

والله من وراء القصد.

فهرس المراجع والمصادر:

- **الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية**، د. عادل محمد حمدي، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٧٣م.
- **الأجهزة الإدارية المركزية في المملكة العربية السعودية**، مع بداية القرن الجديد وسبل تطويرها، دراسة د. محمد بن ناصر البيشي، ١٤٢٢هـ الإدارة العامة، المجلد (٤١)، العدد الثالث، رجب ١٤٢٢هـ، أكتوبر ٢٠٠١م.
- **أحاديث في الأمن العربي**، أمين هويدي، دار الوحدة، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٨٠م.
- **الإدارة العامة الحديثة**، تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول، د. محمد نصر مهنا، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.
- **الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق**، د. محمد عثمان إسماعيل حميد، ود. حمدي مصطفى المعاز، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠ م.
- **الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية**، دراسة محمد عبد الرحمن الطويل، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤١٦هـ/١٩٩٦م.
- **الإدارة العامة في لبنان: التحديات والإصلاح**، د. كامل بريز، دار المنهل اللبناني، الطبعة الأولى، ١٤٢٦هـ-٢٠٠٦م.
- **الإدارة العامة**، عبد الحميد بهجت فايد، وآخرون، مطبعة الإيمان، ١٩٨٦م.
- الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية، د. إبراهيم محمد العواجي، ضمن بحوث ندوة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، المنعقدة في معهد الإدارة العامة، الرياض، ٤-٧ شعبان، ١٤٠١هـ- ٦-٩ يونيو ١٩٨١م.
- **الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، (١٣١٩هـ- ١٤١٩هـ)**، د. عبد المحسن محمد الرشود، الأمانة العامة للاحتفال بمرور مائة عام على تأسيس المملكة، المملكة العربية السعودية، ١٤١٩هـ- ١٩٩٩م.
- **الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، ١٣١٩هـ-١٤١٩هـ** دراسة الدكتور عبد المحسن بن محمد الرشود، نشرتها الأمانة العامة للاحتفال بمرور مائة عام على تأسيس المملكة العربية السعودية، ١٤١٩هـ.
- **الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية**، د. هاني خاشقجي، مطابع الفرزدق، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤١٥هـ.

- **الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية**، واقع المديريات العامة للشؤون البلدية والقروية، دراسة ثامر المطيري وآخرين، صدرت هذه الدراسة عن معهد الإدارة العامة، ١٤١٠هـ/١٩٩٠م.
- **الإدارة المحلية والديمقراطية**، د. سليمان الطماوي، إدارة العلاقات العامة بجامعة عين شمس، القاهرة، سنة ١٩٦٣م.
- **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية**، حسن محمد عواضة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، سنة ١٤٠٣هـ- ١٩٨٣م.
- **الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة**، د. رمضان محمد بطيخ، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
- **الإدارة المحلية: مفهومها وأيكولوجيتها**، د. ظريف بطرس، موسوعة الحكم المحلي، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، سنة ١٩٧٧م.
- **الإدارة المحلية**، د. أحمد محمد المصري، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، ١٩٨٦م.
- **الإدارة المحلية**، د. السيد غانم، سلسلة المعارف (١٠)، المكتب العربي للمعارف، مصر الجديدة.
- **أزمة الأمن القومي العربي**، أمين هويدي، دار الشروق، الطبعة الأولى، ١٤١١هـ/١٩٩١م.
- **الإستراتيجية والأمن القومي**، د. محمد رضا فودة، سلسلة المعارف الطبعة الأولى، المكتب العربي للمعارف.
- **إصلاح الإدارة العامة في آسيا: تجارب من الصين، كوريا، الهند، اليابان، والمملكة العربية السعودية**، دراسة د. عبد الرحمن بن أحمد بن هيجان، صدرت هذه الدراسة عن معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤١٢هـ/٢٠٠١م.
- **الإصلاح الإداري**، المنظور الإسلامي المعاصر والتجربة السعودية، د. عبد الرحمن الضحيان، دار العلم، الطبعة الثانية، سنة ١٤١٤هـ.
- **أصول الإدارة العامة**، د. عبد الكريم درويش، ود. ليلى تكلا، ١٩٦٨م.
- **أصول علم الإدارة العامة**، د. علي الباز، توزيع دار الجامعات المصرية الإسكندرية.
- أم القرى، عدد (٩٠)، تاريخ ١٣٤٥/٢/٢٥هـ، وعدد (٩١) تاريخ ١٣٤٥/٣/٣هـ.

- أم القرى، عدد رقم (٣)، بتاريخ ١٣٤٣/٥/٢٩هـ.
- أم القرى، عدد رقم (٣٣) بتاريخ ١٣٤٣/٦/٢٨هـ- ١٩٢٥/١/٢٣م.
- **الأمن العربي والصراع الإستراتيجي في منطقة البحر الأحمر**، د. عليّ الدين هلال، المستقبل العربي، العدد (٩) أيلول / سبتمبر.
- **الأمن القومي العربي بين التحديات والتهديدات الداخلية الراهنة والخارجية**، اللواء الدكتور: محمد عبد الله الماخذي، صحيفة ٢٦ سبتمبر، العدد (١١٢٢).
- **الأمن القومي العربي: أبعاده ومتطلباته**، د. عبد المنعم المشاط، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٩٣م.
- **الأمن القومي العربي**، دراسة في الأصول، د. علي الدين هلال، شئون عربية، العدد(٣٥)، كانون الثاني / يناير، ١٩٨٤م.
- **الأمن القومي العربي**، عبد الله بلقزيز، مسابقة د. سعاد الصباح (الإبداع الفكري بين الشباب العربي) الهيئة المصرية العامة للكتاب، منتدى المفكر العربي، عمان، ١٩٨٩م.
- **الأمن القومي المصري للمجتمع المصري المعاصر** د. أحمد فؤاد رسلان، الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٨٩م.
- **الأمن**، محمد قدري سعيد، موسوعة الشباب السياسية، العدد الثامن، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، جريدة الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٠م.
- **التحرير والتنوير**، للشيخ محمد الطاهر بن عاشور، دار سحنون للنشر والتوزيع.
- **تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية**، د. خالد الزعبي، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثالثة، ١٤١٣هـ.
- **تطور الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية**، خلال مائة عام (١٣١٩-١٤١٩هـ/ ١٩٠٢-١٩٩٩م)، معهد الإدارة العامة، الرياض.
- **تطور الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال (٢٠) عامًا: الواقع والطموحات**، د. فهد بن صالح السلطان، الشبكة المعلوماتية (النت).
- **تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية**، محمد توفيق صادق، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٣٨٥هـ.

- **تقويم الخطط القومية للإصلاح الإداري في مصر في الفترة من ١٩٨٧-٢٠٠٢ م**. دراسة أحمد السيد الدقن. رسالة ماجستير في الإدارة العامة. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. جامعة القاهرة. سنة ٢٠٠٣م.
- **تقويم سياسات الإصلاح والتطوير الإداري في المملكة العربية السعودية، خلال الفترة (١٩٩٠م-٢٠٠٥م)**. عادل بن محمد صالح ملا نصر الدين. رسالة دكتوراه. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. جامعة القاهرة. ٢٠٠٩م.
- **التنمية الإدارية والجهاز الإداري السعودي**، نبيل زكي عمر. رسالة ماجستير. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. جامعة القاهرة. ١٩٨٥م.
- **التنمية في خدمة الأمن القومي**. أحمد نبيل جامع. منشأة المعارف. الإسكندرية. سنة ٢٠٠٠م.
- جريدة الجزيرة. عدد (٣١٨٣) بتاريخ ١٤٠١/٦/٢٩هـ.
- **حول المنهج الوصفي وخصائصه**. ينظر: مناهج البحث وطرق التحليل الإحصائي في العلوم النفسية والتربوية والاجتماعية. فؤاد أبو حطب. وآمال صادق. مكتبة الأنجلو المصرية. القاهرة ١٩٩٦م.
- **خطة التنمية الثامنة (١٤٢٥هـ/١٤٢٦هـ - ١٤٢٩هـ/١٤٣٠هـ) (٢٠٠٥-٢٠٠٩ م)**. وزارة الاقتصاد والتخطيط. الرياض. ٢٠٠٥ م.
- **دراسات سعودية عن النظام الإداري في المملكة العربية السعودية**. دراسة بركات موسى الحواتي.. معهد الدراسات الدبلوماسية. الرياض. ١٤٠٦هـ.
- دراسة إدارة الشئون الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة (United Nations ١٩٩٧) بعنوان: الإصلاح الإداري في خمسة بلدان آسيوية: الصين. اليابان. جمهورية كوريا. الفلبين. وتايلاند.

Administrative reform, country profiles of Five Asian countries: Chiana, Japan, republic of Korea, Philippines & Thailand).

- دراسة (جاك مون وإنجراهام Jac Moon & Ingraham ١٩٩٨) بعنوان: تشكيل الإصلاح الإداري والحوكمة: اختيار العلاقة السياسية الثلاثية في ثلاثة بلدان آسيوية.

(Shaping administrative reform & governance)

An examination of the political nexus triads in three asian countries.

- دراسة عامة عن مقومات الإدارة المحلية، ظريف بطرس، موسوعة الحكم المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- دور أجهزة التنظيم والأساليب في التطوير الإداري، تقويم تجربة و مجهودات المملكة العربية السعودية عن الفترة ما بين (١٩٦٨-١٩٨٠م)، دراسة حنا خزيا نصر الله، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٤٠٦هـ- ١٩٨٦م.
- دور اللامركزية في التنمية الإدارية ومدى تطبيقها في أمانة الرياض، عبد الله العلي النعيم، ضمن بحوث ندوة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، المنعقدة في معهد الإدارة العامة، الرياض، (٤- ٧) شعبان ١٤٠١هـ و(٦- ٩) يونيو ١٩٨١م.
- دور مجالس المناطق في التنسيق بين الأجهزة الحكومية، منظور جديد لمفهوم التحديث، سعود الدويش، رسالة ماجستير، معهد الدراسات العليا بأكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ١٤١٩هـ.
- دولة الأمن القومي، وصناعة القرار الأمريكي: تفسيرات ومفاهيم، منذر سليمان، المستقبل العربي، العدد (٣٢٥)، مارس سنة ٢٠٠٦م.
- روح المعاني، للعلامة الألوسي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(١)، ١٤١٦هـ - ١٩٩٦م.
- شبه جزيرة العرب في عهد الملك عبد العزيز، خير الدين الزركلي، بيروت، سنة ١٣٩٠هـ.
- شرح نظام الإدارة المحلية الجديدة، د. سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ١٩٦١م.
- العالم الإسلامي وآفاق القرن الحادي والعشرين، الهيئة العامة للاستعلامات، وزارة الإعلام، جمهورية مصر العربية، يناير سنة ١٩٩٢م.
- العلاقة بين الأمن القومي والديمقراطية، دراسة لتأثير أزمة (١١) سبتمبر سنة (٢٠٠١م) على الديمقراطية في الولايات المتحدة الأمريكية، علاء عبد الحفيظ محمد محمد عبد الجواد، قسم العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٩م.
- القواعد الحسان في تفسير القرآن، لابن سعدي، مطابع الصائغ الفنية.
- الكليات، لأبي البقاء الكفوى، دار الفكر، دمشق.
- اللامركزية الإدارية والتنمية الإدارية في المملكة العربية السعودية، دراسة د. المطيري، الإدارة العامة، المجلد (٤٢)، العدد الثالث، سبتمبر، ١٤١٧هـ / ١٩٩٧م.

- **مجلة العلوم الإدارية**، جامعة الملك سعود، الرياض، ١٤١٤هـ.
- **محاضرات وبحوث في المدخل لنظم الحكم المحلي**، مصطفى فهمي، معهد الإدارة العامة، القاهرة، سنة ١٩٦٤م.
- **مراحل تطور تنظيم الإدارة الحكومية**، والتطوير في المملكة العربية السعودية ولمحات من إنجازها، عبد الراشد السنيدي، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، الطبعة الثانية، سنة ١٤٢٤هـ.
- **المصحف والسيف**: محيي الدين القابسي، المطبعة الأهلية، الرياض.
- **نظام الأمراء والمجالس الإدارية**، وزارة الداخلية، إدارة الوثائق، الرياض، ١٣/١/٩/د١٣هـ.
- **نظام المناطق**، رقم (أ/٩٢) بتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ، وزارة الداخلية، الرياض، المادة الأولى.
- **الوطن العربي: قضايا مستقبلية**، هاني خلاف، وأحمد نافع، مطبوعات مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، جريدة الأهرام، القاهرة، سنة ١٩٩٩م.
- Discord and Collaboration, Essays on International Politics, Arnold Wolfers, Baltimore: John Hopkins University Press, 1962,.
- National Security and American society, Frank Trager and Philip Kronenberg (eds), Kansas: Kansas University Press, 1973,.
- Nuclear Weapons and Foreign Policy, Henry Kissinger, London Wild Field and Nicholson, 1969,.
- People, States and Fear, Barry Buzan, London: Weatsheaf Books, LTD, 1983,.
- The Essence of Security, Robert MCNamara, New York: Harpet Press, 1966,.