



# القيادة المحلية ودورها في أداء السلطة المحلية

مهند مصطفى

باحث في مركز «دراسات» وجامعة حيفا

## مقدمة

تعتبر القيادة المحلية البلدية ذات تأثير كبير في المجتمع العربي، وهي أكثر القيادات ارتباطاً بالنسيج الاجتماعي للمجتمع العربي في إسرائيل، وقد تم بحث موضوع القيادة المحلية من خلال جوانب عديدة، منها طرق انتخابها ومميزاتها الديمغرافية، ودورها في العمل السياسي القطري، أو علاقتها مع الجمهور العربي والمؤسسات الفاعلة في البلدة. ونُدْر ما درست الأبحاث مميزات رئيس وأعضاء السلطة المحلية المُنتخبين وأداء المجلس في السلطات المحلية العربية (الحاج وروزنفلد، 1990 وخميسي 1994، غانم وعزايبة، 2008)، وذلك رغم أن رئيس السلطة المحلية يشكل الحلقة الأساسية في إدارة السلطة المحلية وله صلاحيات وامتيازات كثيرة يمكن أن تؤثر سلباً أو إيجاباً على أداء السلطة المحلية.

لا يعني ذلك أن أداء السلطة المحلية متعلق فقط بدور رئيس السلطة المحلية، فهناك عوامل لا سيطرة لرئيس السلطة عليها قد تعيق دوره على المدى القريب أو المتوسط، فمثلاً كثرة الكتل المحلية وغياب ائتلاف بسبب طبيعة السياسة العربية قد تكون عائقاً كبيراً أمام عمل وأداء رئيس السلطة (مهند، 2008). ذلك أن لمميزات رئيس السلطة والأعضاء المنتخبين ولأداء مجلس السلطة المحلية أهمية وتأثيراً كبيرين على طرق التنظيم والإدارة الخاصة بها. تظهر هذه الأهمية عبر صلاحيات ومكانة ووظيفة رئيس السلطة والأعضاء المنتخبين التي تنصّ عليها القوانين واللوائح والأنظمة والتشريعات المتعلقة بالحكم

المحلي في إسرائيل.

يهدف هذا البحث إلى إلقاء الضوء على الدور الذي تلعبه قيادة السلطات المحلية وتأثيرها على أداء السلطة المحلية، وتعتمد نتائج هذه الورقة على تحليل كفي عميق لمقابلات شخصية أجراها الباحث مع ثلاثة رؤساء سلطات محلية عربية أنهم عملهم في العام 2008، المهندس شوقي خطيب رئيس مجلس محلي يافة الناصرة 1، وقد شغل هذا المنصب لسنوات طويلة جداً إلا أنه قرّر التخلي عن المنافسة في انتخابات السلطات المحلية عام 2008؛ والشيخ هاشم عبد الرحمن رئيس بلدية أم الفحم بين السنوات 2003-2008، والذي لم يجدد ترشيحه لفترة ثانية؛ والسيد سمير أبو زيد رئيس مجلس عيلبون المحلي بين السنوات 2003-2008، والذي لم يعاد انتخابه في الانتخابات المحلية عام 2008.

## رئيس السلطة المحلية من الهامشية إلى المركز

في تموز 1975 أقرّ الكنيست الإسرائيلي تغيير طريقة الانتخابات المحلية، حيث أصبح رئيس السلطة المحلية يُنتخب بشكل مباشر من الجمهور في انتخابات شخصية، عامة، سرية وبشكل مستقل عن انتخابات عضوية المجلس المحلي أو البلدي. ويعتبر هذا التغيير الأول من نوعه في مبنى النظام السياسي في

1 . حوار أجراه الباحث مع السيد شوقي خطيب، ونُشر في العدد الأول من "كتاب دراسات"، عام 2008. يُنظر إلى: <http://www.dirasat-acdp.org/arabic/isdarat/1/book1new3.pdf>

2 . لقاء أجراه الباحث مع الشيخ هاشم عبد الرحمن، 2009/8/29.

3 . لقاء أجراه الباحث مع السيد سمير أبو زيد، 2009/8/24.

السلطة المحلية من ضغوط وابتزاز المجلس المحلي، لأن المجلس المحلي حافظ على صلاحيات ذات أهمية كان من شأنها شلّ عمل الرئيس والسلطة المحلية إذا لم يجد الرئيس المعادلة الصحيحة للتعامل مع المجلس البلدي، وخصوصاً إذا لم يكن لديه ائتلاف في المجلس المحلي، ويعتبر الأمر أكثر تعقيداً في المجتمع العربي، بسبب كثرة القوائم الصغيرة المتنافسة والتي تحظى بتمثيل في المجلس المحلي، ما يزيد من تعقيد تشكيل ائتلاف محلي في السلطة المحلية (مصطفى، 2008).

لم يهدف القانون الجديد إلى ترتيب الأوضاع السياسية في السلطات المحلية، وإنما جاء بهدف إخراج الحكم المركزي من أعنائه ومنح صلاحيات ونفوذ كبيرين لرئيس السلطة أمام أعضاء المجلس، وذلك من خلال منحه الشرعية من المواطنين مباشرة وليس من الأعضاء، بمعنى أن الهدف الأساسي للقانون كان هدفاً وظيفياً وتنظيمياً بالاساس، ولكنه لم يتعمق في الأبعاد السياسية وانعكاسات ذلك فيما بعد على مبنى وأداء السلطة المحلية ورئيسها.

بناءً على طريقة الانتخابات المُتبعة لانتخاب رؤساء السلطات المحلية، ووفقاً لقوانين وأنظمة الحكم المحلي في البلاد، يتوجب على رئيس السلطة المحلية قيادة السلطة، إدارتها وإدارة جميع الأجهزة البلدية المُرتبطة بها (مصطفى، 2008). ومع غياب أي شرط مُلزم بخصوص المؤهلات، الشهادات أو الخبرة عند المرشحين لرئاسة السلطة، يدعي بن إليا (1999) أن التجارب المتراكمة، منذ تبني طريقة الانتخابات المباشرة لرؤساء البلديات، تشير إلى أن العديد من من رؤساء السلطات المحلية يفتقرون إلى المؤهلات والقدرات الإدارية المناسبة لإدارة هيئة عامة. كما وجد علاقة مباشرة بين هذا الوضع وبين سياسات العجز المالي المتواصل في الحكم المحلي.

يتمتع رئيس السلطة المحلية بصلاحيات ومهام واسعة النطاق تكاد تلمس كل مجالات العمل في البلدة، من ضمنها: عقد الاجتماعات المنتظمة للمجلس البلدي، تشكيل الائتلاف، إقترح تعيين النواب، إقترح تشكيل اللجان، إعداد ميزانية المجلس، تنفيذ قرارات وسياسات المجلس البلدي، الإدارة العامة للسلطة المحلية، المساهمة في الإدارة المالية للسلطة المحلية، تعزيز عملية سن القوانين البلدية، تمثيل السلطة المحلية، إقترح تعيين موظفين نظاميين، تعيين وإقالة العاملين، المبادرة بتقديم المشاريع وبرامج التطوير، إختيار مزوودي الخدمات المختلفة، التنظيم والبناء وغير ذلك.

وتنوع أهمية رئيس السلطة المحلية في إسرائيل من أن نجاح أو فشل السلطة المحلية يقع على مسؤوليته بالأساس. فتحصيل

إسرائيل. ويتوجب على المرشح لرئاسة السلطة المحلية الحصول على 40% على الأقل من الأصوات الصحيحة للفوز في الانتخابات. كما جرى ضمن نفس التعديل فصل انتخابات السلطات المحلية عن انتخابات الكنيست، بعد أن كان العمليتان الانتخابيتان تجريان في يوم واحد.

لم يعبر هذا التغيير، برأي بعض الباحثين، عن تحولات في السياسة المحلية أو عن إصلاح للحكم المحلي، بل عبر أكثر عن ضعف الحكم المركزي في بداية عقد السبعينات.

كانت الانتخابات المحلية التي أجريت في العام 1978 هي الأولى التي أجريت حسب طريقة الانتخابات المباشرة لرئيس السلطة المحلية (ما عدا الناصرة التي أجريت فيها انتخابات مؤجلة بالطريقة المباشرة في كانون الأول ديسمبر 1975 وانتخب فيها الراحل توفيق زياد لرئاسة البلدية). وحتى ذلك العام أجريت الانتخابات حسب الطريقة القديمة، حيث كان يتم انتخاب رئيس السلطة المحلية من خلال التصويت بين أعضاء المجلس المنتخبين، حيث رافق هذه الطريقة السياسية اعتبارات ائتلافية ضيقة بين أعضاء المجلس المحلي.

منح قانون الانتخابات المباشرة رئيس السلطة قوة كبيرة تتجاوز قوة أي عضو سلطة محلية، وكان الهدف من سن القانون تحرير رئيس السلطة من الابتزاز السياسي الناتج عن طريقة انتخابه من أعضاء المجلس، وتنجيح أداء الحكم المحلي. إلا أن الطريقة الجديدة لم تقلل من الابتزاز والضغوطات، لأن اعتبارات رئيس السلطة المحلية أصبحت اعتبارات انتخابية عامة ولم تعد محصورة في الاعتبارات الائتلافية الضيقة (مصطفى، 2008).

في بحث أجري عام 1988 عن موقف رؤساء وأعضاء السلطات المحلية العربية حول تأثير قانون الانتخابات المباشرة على مكانتهم، قال 91% من الرؤساء إن التغيير عزز من مكانتهم بين أعضاء المجلس، وقال 86% إن القانون حسّن من وضعهم أمام الجمهور، وقال 81.5% إنه حسّن من وضعهم أمام موظفي وزارة الداخلية، فيما رأى 91% من الرؤساء أنه عزز من مكانتهم أمام أبناء الطائفة أو الحمولة. في المقابل تبين نتائج البحث أن 100% من أعضاء السلطات المحلية يعتقدون أن التعديل القانوني ساهم في تعزيز مكانة الرؤساء على حساب مكانتهم في كل مجالات الإدارة والعمل في السلطة المحلية، ففي القضايا العينية تبين أن 70.4% أشاروا إلى أن القانون عزز موقع الرئيس في مسألة اتخاذ القرارات، واعتبر 78.7% أنه أعطى قوة أكبر للرئيس في قبول موظفين للعمل، 68% في إقالتهم، ورأى 79% أن القانون الجديد منح الرئيس قوة أكبر في تنفيذ القرارات (عباس، 1988).

لم تؤد الطريقة الجديدة، كما توقع أصحابها، إلى تحرير رئيس

اجتماع السكان جميعاً أمراً ضرورياً لتشريع القوانين المحلية في البلدة.

يدعي بن ايليا (1999) أن هناك حاجة للانتقال بالحكم المحلي الاسرائيلي من مبنى سلطة محلية يكون فيها الرئيس منتخباً بشكل مباشر، أي من النمط الأول، إلى النمط الثالث، بحيث يكون رئيس السلطة رئيساً مهنيًا متخصصاً وليس منتخباً، وحسب أدبيات الحكم المحلي فالمقصود بالرئيس المهني ليس المتعارف عليه عندنا باسم "المدير العام"، بل يجري الحديث عن وظيفتين ودورين مختلفين تمامًا. ينطلق هذا المبنى من الادعاء القائل بأن السلطة المحلية تحتاج إلى قدرات مهنية خاصة، كونها مؤسسة اقتصادية تحتاج إلى رئيس مهني وليس رئيس منتخب. يعتقد بن ايليا أن الدمج الحاصل في النموذج الإسرائيلي - أي رئيس سلطة قوي منتخب يناط به في نفس الوقت دور إداري - يؤدي إلى مشاكل عديدة، أهمها ازدواجية الدور بين كون الرئيس شخصية جماهيرية منتخبة وكونه المسؤول الأعلى عن المبنى الإداري التنظيمي، ما يؤدي إلى عطب في عمله. كما تعرقل هذه الازدواجية موضوع الشفافية والمراقبة، وكذلك اتخاذ القرارات، حيث لا تخضع كلها لاعتبارات مهنية فقط، وتؤدي إلى غياب واضح للمعايير الإدارية التي على رئيس السلطة أن يتحلى بها، حيث أن الفرد يتحول لرئيس سلطة بسبب انتخابه جماهيريًا وليس هناك متطلبات تتعلق بقدراته الإدارية عند ترشيحه لرئاسة السلطة المحلية (بن ايليا، 1997، 10).

### مصادر القيادة المحلية

في بحث أجراه مصطفى (2008) حول القيادة المحلية تبين أن هناك ثلاثة مصادر للقيادة المحلية البلدية، المصدر الأول هو المبنى الاجتماعي الحائلي الذي ينتج الكم الأكبر من رؤساء السلطات المحلية العربية، مع الإشارة إلى أن هذا النمط من القيادة يختلف عن القيادة الحمايلية التقليدية التي ظهرت في الخمسينات والستينات، حيث أن القيادة الحالية في الغالب متعلمة وأكاديمية لكنها تجد في الإطار العائلي استثماراً سياسياً مضموناً ورافعة للوصول إلى رئاسة السلطة المحلية. وقد أدى غياب القيادة التقليدية المركزية القوية إلى ازدياد التنافس داخل العائلات على الدعم العائلي، فبتنا نرى أكثر من مرشح من نفس العائلة.

أما المصدر الثاني للقيادة المحلية فهي القيادة القادمة من الأحزاب والحركات السياسية الفاعلة على ساحة الجماهير العربية، وهو العدد الأقل من رؤساء السلطات المحلية. وتتميز هذه القيادة بالتزامها الحزبي والسياسي ودمجها بين العمل البلدي المحلي والنشاط السياسي القطري، لكن هذا لا يعني

الميزانيات والموارد والتأثير على متخذي القرارات في الحكم المركزي يتعلقان بالدرجة الأولى بنمط ونوع رئيس السلطة الذي يدير السلطة المحلية. ويمكن القول إن في مستطاع الرئيس القدير النهوض بسلطته المحلية في نفس الظروف التي قد تكون في حالة فشلها، حيث أن صفات مثل القيادة، الإقناع، الخلفية السياسية، العلاقات الشخصية وغيرها من الصفات في رئيس السلطة، قد تؤثر على وضعية السلطة المحلية. وفي هذا السياق يشير دهان إلى أن عوامل مثل وجود رؤية مستقبلية لدى الرئيس، وإستراتيجية عمل، وخصال شخصية معينة، وطريقة عمل، وعلاقات إنسانية، تؤثر على العمل البلدي في مجمله (دهان، 2000، 2009).

### رئيس السلطة: ازدواجية المهني والسياسي

تتعلق مكانة السلطة المحلية ودورها بعوامل مختلفة، أهمها مبنى الحكم المحلي وعلاقته مع الحكم المركزي (ايزنكنغ-كانة، 2004، اريان، 1998). ويمكن الإشارة إلى خمسة أنماط من هذه العلاقة بين دور ومكانة الرئيس من جهة ومبنى الحكم المحلي من جهة أخرى، وهي الأنماط المنتشرة في الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية (بن ايليا، 1997):

- «نموذج الرئيس القوي» (Strong mayor model) وهو مشابه للنظام الإسرائيلي، بحيث تتجمع كل الصلاحيات في يد رئيس السلطة المحلية، وهو الشخصية المركزية في المبنى التراتبي في الحكم المحلي والمسؤول عن اتخاذ القرارات.
- «نظام الرئيس الضعيف» (Weak mayor model)، وهو النظام الذي كان متبعًا في اسرئيل قبل إقرار قانون الانتخاب المباشر لرئيس السلطة المحلية. وحسب هذا النظام يقوم المجلس المحلي بانتخاب رئيس السلطة من بين أعضائه وبذلك يستمد الرئيس شرعيته وقوته من أعضاء المجلس المحلي، مما يجعله تابعًا لهم.
- «لجنة إدارية منتخبة» (Commission) والتي تشكل في نفس الوقت المجلس المحلي والإدارة في السلطة المحلية.
- «مدير مدينة مهني» (Council-City manager)، وهو نمط شائع أيضا في الولايات المتحدة الأمريكية.
- نمط «Town Meeting» وهي صورة الحكم الأساسية وهي ذات صلة للبلدات الصغيرة، أي التي يصل عدد سكانها إلى بضع مئات. وهو نمط منتشر في الولايات المتحدة ولا يمكن طبعا تطبيقه في البلاد. حيث يعتبر

هي المؤسسة الفاعلة والمؤثرة الأبرز في مجتمعنا العربي، فقدرتها على تحرير الأرض، مثلا، قد تكون أكثر شأنا من جهود أعضاء الكنيسة، وفي مستطاعها أن تؤخر أو تقدم البلد أكثر من الكنيسة».

يوافق الشيخ هاشم عبد الرحمن مع هذا الرأي، إلا أنه من أخذه بشكل مطلق، ويقول إن الأمر يتعلق أيضًا بمميزات الرئيس المنتخب وليس خلفيته فقط: «ليس بالضرورة أن يكون الرؤساء والأعضاء المنتخبون حمائليًا غير جيدين، وربما تفرز العائلية مرشحين أكفاء وممتازين، لذا أقول إن التقييم يجب ألا يكون شخصيًا، فكما أن الأحزاب السياسية قد تفرز مرشحين ممتازين، فهي قد تفرز أيضًا مشرحين غير جيدين مقارنة بالمرشحين العائليين. ولكن الحديث هنا عن الأداء في ظل الظروف الموضوعية التي أفرزت هذا الرئيس أو العضو، وهناك تكمن المخاطر حيث أن الضغوط العائلية تؤدي بلا شك إلى اتخاذ قرارات تفتقر أحيانًا للشفافية والمهنية، وقد تؤدي أحيانًا إلى اتخاذ قرارات مخالفة للنظم التي تحكم تصرفات الرئيس في الحكم المحلي. لذلك فإن الضغوط العائلية أحيانًا تكون سلبية، في حين تكون لدى الأحزاب السياسية ضوابط مهنية أكبر. لكنني أرى أحيانًا أن الضغط السياسي للقيادات الحزبية على الرئيس له تأثير سلبي أيضًا على أداء السلطة المحلية ورئسها».

الرئيس هو أهم حلقة في السلطة المحلية، فسواء أجاز من الحزب أو العائلة يحدّد دوره إلى درجة كبيرة نجاح أو إخفاق السلطة المحلية، لكن يتفق الرؤساء على أن الطاقم المهني والإداري في السلطة لا يقل أهمية عن دور الرئيس، فكلاهما يعين أو يعيق الآخر في هذه المسيرة، وتكاتفهما هو شرط لنجاح السلطة.

يقول أبو زيد في هذا الخصوص: «على الرغم من كل التقييدات التي فرضت على رئيس السلطة المحلية من جرّاء الأنظمة واللوائح الجديدة، والتي تحدّ من عمل الرئيس وتحوّله إلى شبه موظف، إلا أن دور رئيس السلطة يبقى هامًا في توجيه السلطة المحلية وقيادتها، على المستوى الإداري والاقتصادي والسياسي وعلى المستوى الجماهيري العام. فرئيس السلطة هو بيت القصيد في نجاح أو فشل السلطة المحلية ودوره مركزي وحاسم. طبعًا هناك استثناءات، حيث أن هناك حاجة إلى تعاون الموظفين الكبار لأن غياب تعاونهم سيُفشل السلطة المحلية حتى لو كان الرئيس ناجحًا. كما أن هناك عوامل خارجية لا يستطيع الرئيس تفاديها حتى لو كان ناجحًا، خصوصًا تلك المتعلقة بالميزانيات وغيرها من الأمور الخارجة عن سيطرته».

أنها متحرّرة كليًا من قوة الجذب الحمائلي. فبعض هذه القيادات، وليس كلها طبعًا، يدمج ويحاول الدمج لأسباب برغماتية بين الانتماء الحزبي وقوة الجذب الحمائلي، لإدراكه صعوبة انتخابه في السياسة المحلية العربية بالاعتماد على قوة الحزب وبناء التنظيمية الحديثة وحسب.

أما المصدر الثالث من القيادة المحلية البلدية فهم المستقلون، وهو نمط مركب من الأكاديميين وأصحاب المهن الحرة من جهة، ورجال الأعمال من جهة أخرى. وعادةً ما يتنافس المستقلون في قوائم مستقلة ويحاولون تحدي القوائم والمرشحين الحمائليين والحزبيين على حد سواء. وكثيرًا ما يكون طرحهم المركزي أن «البلد للجميع»، وأن قائمتهم هي قائمة «فوق حزبية» أو «فوق عائلية». ولا يستمد المستقلون شرعيتهم للمنافسة من تراكم عمل اجتماعي أو جماهيري داخل المجتمع، وإنما من الشهادة الجامعية عند الأكاديميين أو النجاح في السوق عند رجال الأعمال، وكأن الشهادة هي مكانة اجتماعية بالأساس وليست لقبًا أكاديميًا.

### القيادة السياسية وأداء الحكم المحلي

يعتمد هذا القسم من البحث على المقابلات التي أجراها الباحث مع عدد من الرؤساء السابقين في السلطات المحلية العربية، وسنستعرض بعض النقاط التي تتعلق بمكانة ودور رئيس السلطة وصفاته من جهة نظرهم.

1. **خلفية الرئيس المنتخب:** يعتقد الرؤساء أن الرئيس المنتخب على أساس حزبي-سياسي يُتوقع منه أن يكون أكثر نجاحًا من الرئيس المنتخب على أساس حمائلي-عائلي، يقول في هذا الصدد السيد سمير أبو زيد: «أعتقد أن الانتخاب على أساس سياسي يختلف عن الانتخاب على أساس حمائلي، فعادةً ما تكون لدى الأول رؤية مختلفة والتزامات مختلفة أيضًا، فمرجعيتهم هي الحزب ومؤسساته، بينما مرجعية من انتخب على أساس حمائلي هي الحمولة أو زعيم العائلة أو جزء منها أو من انتخبوه من حمائل أخرى. بينما يفكر الرئيس الحزبي كثيرًا في التعامل مع حزبه نظرًا لوجود محاسبات حزبية، مما يجعل رؤيته أكثر شمولية. الرئيس الحزبي صاحب كفاءات أكبر بسبب التصنيفات التي تتم داخل حزبه والحراك الذي يمر به داخل الحزب تجعله أكثر كفاءة في العادة، كما أن مرشح الحزب مضطر للتعامل مع كل الناس لأن الحزب يريد الاستفادة من ذلك في الانتخابات القطرية».

ويضيف أبو زيد: «أعتقد أن على الأحزاب الفاعلة على ساحة الجماهير العربية دخول معترك الحكم المحلي، فرئيس السلطة المحلية يملك قوة أكبر من قوة عضو كنيسة، السلطة المحلية



ممارسة هذا الدور الاجتماعي قد يهدد نجاحه في الانتخابات القادمة».

**3. صفات ومقومات الرئيس الناجح:** يشير الرؤساء إلى مقومات وصفات متشابهة لدى الرئيس الناجح، وإن أدرجوها بأوليات متفاوتة. فيقول أبو زيد: «هناك عدة صفات أعتقد أنها يجب أن تتوافر لدى الرئيس الناجح، أولاً اللباقة في التعامل مع الناس، عليه أن يتسم بالهدوء وبرودة الأعصاب لا أن يكون مزاجياً في تعامله مع الناس؛ ثانياً: الاتزان في القرارات والشمولة في أخذ الاعتبارات التي تحدد قراراته؛ ثالثاً: الإلمام بالقضايا الاقتصادية والإدارية لتكون السلطة المحلية رافعة اقتصادية في البلد؛ رابعاً: الثقافة العامة والتعليم الأكاديمي وخصوصاً في مواضيع الاقتصاد والهندسة والحقوق. فالיום لا مكان للشاعر في رئاسة السلطة المحلية، الشاعر بالمفهوم المجازي وليس العيني، وأعتقد أن على الرئيس أن يكون نشيطاً من خلال المشاركة في المناسبات العامة والاجتماعات القطرية ومرافقة العمل البلدي خارج بناية المجلس المحلي». ويضيف أبو زيد: «لقد أصبحت السلطة المحلية مثل أي ورشة عمل وتحتاج إلى مدير ناجح، وهي في جوانب معينة بمثابة شركة خاصة، تحتاج إلى مدير عام ناجح ضليع في الإدارة. وهذا ما يجب أن يكون عليه رؤساء السلطات المحلية».

ويقول عبد الرحمن: «أستطيع أن أذكر مجموعات مختلفة من صفات مقومات الرئيس الناجح، المجموعة الأولى هي الأمانة والاستقامة والنزاهة والشفافية. أما المجموعة الثانية فهي المعرفة بالعمل البلدي وقوانين السلطات المحلية ومعرفة اللغات العربية العبرية والإنجليزية، والمجموعة الثالثة هي أن يكون لديه طاقماً مهنياً أميناً يثق به ويعطيه الثقة. أما المجموعة الرابعة فهي توزيع الصلاحيات والمراقبة بعد ذلك. بينما المجموعة الخامسة من فهي أن يكون شجاعاً في اتخاذ القرارات التي يرى مع الطاقم السياسي والإداري أنها تصب في مصلحة الناس، وألا تكون قراراته وفق ما يريده الناس، وهناك فرق كبير بين ما يريده الناس وبين مصلحة الناس. فعلى الرئيس ان يعمل ما يراه مناسباً لمصلحة الناس لا ما يريده الناس. وعليه ألا يخشى مما «سيقوله عني الناس»، فالحقيقة هي الأهم من أي مكسب قصير المدى، والمصلحة الكبرى للناس أولى من المكاسب الصغرى. هناك قرارات قد لا يحبها الناس ولكن فيها مصلحتهم وهنا الجرأة والشجاعة والعقل السديد في اتخاذ القرار. أما المجموعة السادسة والأخيرة فهي أن يكون ذا رؤية استراتيجية بعيدة المدى، وأن يعمل على تحقيقها بهدوء واتزان ودود تردد، بحيث لا تخضع رؤيته للمدى القصير والتي تصل إلى فترة ولايته

أما عبد الرحمن فيقول: «لا شك أن رئيس السلطة المحلية هو صاحب الرأي وصاحب السلطة والدور الحاسم والرائد في العمل البلدي، لأن التعديلات القانونية أعطته هذه القوة، وهي عملية تراكمية بدأت منذ سن قانون الانتخاب المباشر لرئيس السلطة المحلية في منتصف السبعينات، ولذلك فإن لرئيس السلطة المحلية الدور الحاسم في القرارات وتوجيه السياسات في السلطة المحلية، بالإضافة إلى الجهاز المهني والإداري وخاصة الموظفين الكبار. ولكن النظم القانونية الجديدة في السنوات الأخيرة أثرت على قوة الرئيس في اتخاذ القرارات الفردية وأصبح القرار التنفيذي بحاجة إلى مشاركة الموظفين الكبار وموافقهم، حيث جاءت التعديلات الجديدة لتقيّد الرئيس وتحمله مسؤولية العطب التنظيمي والإداري في السلطة المحلية وجعلته أقل استقلالية نسبياً في علاقته مع الطاقم المهني في السلطة. ولكن الرئيس هو صاحب القرار في اتخاذ وتحديد السياسات وبناء الميزانية وتدريب سلم الأولويات في السلطة المحلية. ويعتقد شوقي خطيب أن السلطة المحلية تحتاج إلى قيادة اقتصادية وليس سياسية فقط، «لقد أصبح الحكم المحلي قوة اقتصادية بكل ما في الكلمة من معنى، فهو جسم اقتصادي بحاجة إلى إدارة اقتصادية من الدرجة الأولى، بجانب الإدارة أو القيادة السياسية الاجتماعية المنتخبة».

**2. بين الدور الإداري والاجتماعي:** على الرغم من دور الرئيس في نجاح أو إخفاق السلطة المحلية، إلا أن هناك معوقات تحول دون إدائه لمهامه على النحو الصحيح، ومنها الدور الذي يتوقعه منه الجمهور. فالجمهور لا يتوقع من الرئيس أن يكون رئيساً لسلطة محلية فقط، بل أيضاً زعيماً اجتماعياً. يقول أبو زيد: «يطلب من الرئيس في السلطات المحلية العربية أكثر من أداء مهامه كرئيس سلطة محلية حسب القوانين والأنظمة الرسمية، حيث يطلب منه المجتمع أن يكون مُصلحاً اجتماعياً، ما يؤدي إلى استنزاف طاقاته وثنى الرئيس عن القيام بعمله الأساسي وهو إدارة السلطة المحلية والتخطيط لها، ويبقيه أسير هذا الدور الاجتماعي. علماً بأنه يتوجب على المجتمع أن يفرز أجهزة وأنظمة اجتماعية تقوم بعمل الإصلاح الاجتماعي بين الناس، وهي ليست مهام لرئيس السلطة المحلية».

ويؤكد عبد الرحمن على هذا العائق: «مشاركة الرئيس الاجتماعية تفوق أحياناً واجباته الإدارية كرئيس سلطة محلية. فليس في وسع الرئيس أن يكون في كل الحلبات والمجالات، ولذلك يتأثر عمله بما يحيطه، ولكن المجتمع يريده أن يكون رئيساً للسلطة وفي نفس الوقت مشاركاً له في أفراحه وأتراحه وأن يكون فاعلاً في حل المشاكل الاجتماعية الكبيرة والصغيرة منها، وهذا الأمر يرهق الرئيس في بعض الأحيان ولكنه يدرك أن تقاعسه عن

## خلاصة

الرئيس المنتخب على أساس سياسي حزبي يُفضّل (وليس بالضرورة أفضل) عن الرئيس المنتخب على أساس عائلي، حيث أن الرئيس الذي ينتمي الى حزب سياسي يكون أكثر تحرراً من اعتبارات فنوية أو تقليدية في عملية اتخاذ القرار. ومساحة عمل «الرئيس الحزبي» غالباً ما تكون أوسع من مساحة «الرئيس العائلي». وعلى الرغم من السلبية التي قد تتراءى في الأداء الحزبي بسبب اعتبارات حزبية وسياسية، إلا أن الانتماء الحزبي يبقى أكثر تحرراً من الانتماء التقليدي والعائلي. يخطط الرئيس الحزبي للمدى البعيد وذلك حفاظاً على استمرار حضور الحزب في السياسة المحلية، وإذا كانت هناك امتيازات حزبية معينة فهي امتيازات تتجاوز العائلات والحارات وتؤسس لتأسيس الساحة السياسية المحلية، حيث يتحوّل الصراع على برامج سياسية-حزبية بالأساس. أثبتت التجربة التاريخية أن الحكم المحلي يستطيع أن يفرز قيادات سياسية قطرية في حالة انتخاب السلطة المحلية على أساس حزبي، فغالبية القيادات القطرية التي أفرزها الحكم كانت قيادات محلية حزبية. وفيما يتأثر الرئيس المنتخب على أساس عائلي من الاعتبارات العائلية، في عملية اتخاذ القرارات، إذ يتحوّل إلى رئيس مجلس للعائلة، وتتضاءل قدرته على تجميع الناس مع عائلات مختلفة؛ فإن قدرة الرئيس الحزبي على تجميع الناس من كل العائلات أكبر، ويصبح النقد عينياً وبنياً.

يعتبر وجود الرؤية أو التصور عند القيادة شرطاً أساسياً للنجاح. فقيادة ذات رؤية تعمل على المدى القصير والبعيد ضمن تصورات مدروسة ومنظمة، لذا تحتاج القيادة المحلية إلى تصورات ورؤى لتجاوز البنى التقليدية والاجتماعية التي قد تقف في طريقه. تعمل القيادة ذات الرؤية على اتخاذ قرارات تنسجم مع المصلحة العامة الآتية والاستراتيجية، فلا تكون قراراته عشوائية ضيقة قصيرة المدى تهدف إلى إعادة انتخابه من جديد، بل تكون قراراته جزءاً من رؤية شاملة وهادفة حتى وإن لم تحقق غايات آتية. تعمل غالبية القيادات المحلية على اتخاذ قرارات مالية وإدارية تهدف إلى ضمان إعادة انتخابها، وهنا تظهر الحاجة إلى قيادة ذات رؤية محلية وسياسية تهدف إلى تسهيل الطريق أمام الرئيس القادم من بعده حتى لو كان خصماً له، وذلك لتحقيق تراكم الإنجازات وعملية التطوير البلدي دون انقطاع.

فقط، فنجد أن بعض المشاريع تتم بدون عمل سليم وذلك لإنهاؤها في فترة قريبة مثل تعبيد الشوارع بسرعة، أو اتخاذ قرارات تعود بالفائدة الآتية على الرئيس جماهيرياً ولكنها تضر السلطة المحلية على المدى البعيد، وهنا فإن من الضروري توافر رؤية استراتيجية بعيدة المدى لدى الرئيس الناجح».

**4. المسؤولية عن الأزمة:** يرى الرؤساء الثلاثة أن أزمة السلطات المحلية العربية مركبة، ويشخصها شوقي خطيب على النحو التالي:

«بتقديري كلنا شركاء ومسؤولين كأفراد وقياديين وأحزاب. نحن نثقنا المواطنين على أن هناك سلطة مركزية نقهرونا وتميّز ضدنا، وللأسف فقد وصل الحال إلى وضع السلطة المحلية في نفس المرتبة مع السلطة المركزية، والتي، وبحق، نعتبرها أنها هي القاهرة والمضطهدة، لذلك أوجد المواطن تفسيراً بنفسه، ولرفضه القيام بالتزاماته تجاه السلطات المحلية، وفي دفع المستحقات التي من المفروض أن يدفعها للسلطة المحلية من أجل القيام بالخدمات الجماعية، ولكن هناك أزمة ثانية لا تقل وطأة أو خطراً من هذين الأمرين؛ فالسلطة هي ليست سلطة لإعطاء الخدمات وإنما سلطة لتطبيق القانون، لتطبيق نظام. زملاؤنا الموجودون في الأحزاب التي تناضل في الكنيست، في البرلمان، يتواجدون داخل البرلمان الذي يقوم بتشريع القوانين، ومن الواضح بالنسبة لي أنني لا أتوقع أن يتواجد أي حزب من الأحزاب الوطنية التي تمثل الجماهير العربية في أي حكومة مستقبلية، ما دام الصراع الإسرائيلي الفلسطيني قائماً وما دامت الخطوط العريضة لإقامة أي حكومة تمنع حل الصراع بشكل عادل. لا يمكن لأي حزب من الأحزاب أن يلتقي مع أي خطوط عريضة لأي حكومة، لذلك دورهم كان انتقاد الحكومات، انتقاد السياسة الحكومية وأيضاً مهمتهم التشريع، بينما رئيس السلطة المحلية دوره أن ينفذ القوانين، ويعمل حسب الأنظمة التي تضعها المؤسسة ويعطي خدمات للمواطن، ولذلك للأسف لم تتمكّن كرؤساء من تذويت أننا سلطة ولم نستطع نقل هذا المفهوم إلى المواطن».

ويحدد عبد الرحمن معادلة ثلاثية الأبعاد لأزمة الحكم المحلي العربي: «سياسة التمييز التراكمية هي المسبب الأول والمسبب في أوضاع السلطات المحلية العربية، والمسبب الثاني هو المجتمع العربي وانماطه السلوكية تجاه السلطة المحلية، والمسبب الثالث هو نوعية الرؤساء والجهاز الإداري الموجود في السلطة المحلية».

## ثبت المراجع

1. بن إيليا، ناحوم (1999)، الدعم الحكومي والأزمة المالية في السلطات المحلية في إسرائيل، معهد بلورسهايمر للدراسات السياسية، القدس (بالعبرية).
2. الحاج، ماجد وروزنفلد، هنري (1990)، الحكم المحلي العربي في إسرائيل، معهد الدراسات العربية، غفغات حبيبة (بالعبرية).
3. خمائسي راسم (1994)، تعزيز الحكم المحلي في البلدات العربية في البلاد، معهد بلورسهايمر لدراسات السياسة، القدس (بالعبرية).
4. دهان، يتسحاق (2000). المركز والهامش والسياق: دور القيادة المحلية في بلدات التطوير في التطوير المحلي. القدس: الجامعة العبرية.
5. دهان، يتسحاق (2009). قيادة محلية: ميكانيزم التغيير العميق في الهامش حالة يرواحم 1983-2006. القدس: معهد فلورسهايمر لبحث السياسات. (بالعبرية).
6. العازر دانييل. 1987. «البعث المحلي للسلطة والسياسة في إسرائيل». في: دانييل العازر وحاييم كهلاييم (محرران). الحكم المحلي في إسرائيل. القدس (بالعبرية).
7. العازر، دافيد وكلهخايم، ح (1978)، الحكم المحلي في إسرائيل، المركز الاورشليمي لقضايا الشعب والدولة، القدس (بالعبرية).
8. عباس، احمد عبد الكريم (1988). تقييم لتغيير طريقة الانتخابات لرؤساء السلطات المحلية في الوسط العربي في اسرئيل. حيفا: جامعة حيفا (رسالة ماجستير).
9. غانم، اسعد وفيصل عزايبة (محرران) (2008). الحكم المحلي العربي مع بداية القرن ال-21 المهام والتحديات. طمرة: جمعية ابن خلدون.
10. مصطفى، مهند (2008). «دمقرطة، تسييس والقيادة المحلية العربية». في: اسعد غانم وفيصل عزايبة (محرران). الحكم المحلي العربي مع بداية القرن ال-21 المهام والتحديات. طمرة: جمعية ابن خلدون.