

دور العمل الاجتماعي في تنظيم اللامركزية الادارية (مقاطعة اود الفرنسية انموذجا)
**THE ROLE OF SOCIAL WORK IN ORGANIZING ADMINISTRATIVE
 DECENTRALIZATION
 (THE FRENCH PROVINCE OF AUDE AS A MODEL)**

تاريخ النشر: 2022/06/01

تاريخ القبول: 2022/04/27

تاريخ الاستلام: 2022/03/30

د. علي عماد محمد ازهر¹

¹ دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد وادارة المشاريع، جامعة الشرق الاوكرانية
 باحث اقتصادي، وزارة التعليم العالي، الأردن، draliimad66@gmail.com

1

المخلص

يعد العمل الاجتماعي مهنة لمساعدة الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية بهدف تعزيز رفاهية الإنسان والمجتمع وتمثل اللامركزية احد أهم النظم التي يمكن من عبرها تمكين المواطنين في المجتمع المحلي من المشاركة الفعالة والحقيقية في إدارة الشؤون العامة المحلية للمجتمعات التي يعيشون بها. ومن اجل تحقيق هدف الدراسة تم تحليل ووصف العمل الاجتماعي من حيث المفهوم والاهداف وكذلك اللامركزية الادارية وقد تم اختيار مقاطعة اود الفرنسية كعينة للدراسة .

الكلمات المفتاحية : العمل الاجتماعي ، اللامركزية الادارية ، الادارة المحلية ، التنمية ، اود الفرنسية

تصنيف JEL : H72, H71 , M54,

ABSTRACT

Social work is a profession to help individuals, families and local communities with the aim of enhancing human and community well-being. Decentralization represents one of the most important systems through which citizens in the local community can be enabled to participate effectively and truly in managing the local public affairs of the communities in which they live. In order to reach the goal of the study, social work was analyzed and described in terms of concept and objectives, as well as administrative decentralization. The French province of Aude was applied as a sample for the study.

Keywords: Social work, administrative decentralization, local administration, development, French Aude.

JEL Classification Codes: M54, H71 , H72, H77

1. المقدمة

يتزايد اعتراف البلدان المتقدمة النمو بالصلة بين العمل الاجتماعي والتنمية، كما يدل على ذلك تنامي البحوث المتعلقة بهذا الموضوع والجلسات البرلمانية والتشريعات والتغطية من جانب وسائل الإعلام ودلائل اهتمام أخرى. وعلى عكس ذلك، نادرا ما يختار العمل الاجتماعي في البلدان النامية كموضوع يستحق الدراسة التحليلية والقياس بشكل خاص، لا بل أنه لا يعتبر حتى مسألة تعنى بها السياسة العامة. وفي العديد من الحالات، يشكل العمل الاجتماعي جزءاً لا يتجزأ من التقاليد القديمة العهد بحيث أنه لا يعتبر دائما كإحدى المتغيرات التي يؤثر فيها الأطراف الخارجيون بطريقة استباقية. وهناك أيضا قدر من التردد من جانب بعض الحكومات في اعتبار العمل الاجتماعي ميدانا للتدخل الحكومي. غير أن هناك العديد من المحددات لعافية العمل الاجتماعي في أي مجتمع كان، وهي تتوقف بصورة مباشرة وغير مباشرة على الإجراءات التي تتخذها الحكومة. وتتجسد اللامركزية في الإدارة المحلية في فرنسا، والتي تعد بدورها فرعا من السلطة التنفيذية، وتقوم باختصاصاتها عبر جناحين هما المجالس التنفيذية التي تعينها السلطة التنفيذية، والمجالس المحلية التي تنتخب من المواطنين، وتنقسم إلى عدة وحدات لكل منها الشخصية الاعتبارية، هي: المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، وتسهم في تحقيق التنمية من خلال دورها في تولى إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة للدولة وتحسين الخدمات المحلية الواقعة في نطاق دائرتها، هكذا تلعب الإدارة المحلية دورا في أعمال المقومات الأساسية للمجتمع في الدستور.

إشكالية البحث

تعتبر اللامركزية الإدارية أحد الأساليب المتبعة في التنظيم الإداري، وذلك لتخفيف العبء الثقيل على كاهل الحكومة المركزية، ففتح للمناطق الاهتمام بقضاياها الخاصة وذلك وفق خصوصياتها المادية والثقافية، وذلك قصد تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل توصيل احتياجاته وتلبية بطريقته سريعة، فاللامركزية الإدارية لديها هيتان هما البلدية والمقاطعة، وتجسد هذه الهيئات السلطة المقررة والمسيرة على أرض الإقليم قصد تقديم الخدمات للمواطن في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أي تلبية جل احتياجات المجتمع المحلي والوصول إلى تنمية شاملة: إلى أي مدى يساهم دور العمل الاجتماعي في تنظيم اللامركزية الادارية ؟

أهمية البحث

ثمة دلائل مقنعة تؤكد أهمية اللامركزية كأحد أهم المداخل التنظيمية المطلوبة لتحسين العمل الاجتماعي وهذا ما أظهره اهتمامات الدول مثل فرنسا، واتجاهها نحو تعظيم دور العمل الاجتماعي في صنع القرارات التخطيطية.

أهداف البحث

يتمثل الهدف الرئيسي في تحديد دور وواقع العمل الاجتماعي في ظل اللامركزية الادارية

1. تحديد الواقع الفعلي لتطبيق العمل الاجتماعي في بناء المجتمعات؛
2. تحديد تطبيق اللامركزية على هيكل الإدارة؛
3. تحديد مؤشرات تحسين وجودة العمل الاجتماعي ؛
4. التوصل الى تخطيط لتفعيل دور العمل الاجتماعي في نظام اللامركزية في فرنسا.

منهجية البحث

المنهج الوصفي التحليلي: وهو منهج مركب مناسب لدراسة الموضوعات التي تستوجب وصف الظاهرة ومن ثمة تحليلها والوقوف على مختلف الدوافع والأسباب لوجودها وتطورها وبالتالي فإن الاستعانة بالمنهج يلاءم ويتناسب في وصف وتحليل دور العمل الاجتماعي في تنظيم اللامركزية الادارية (مقاطعة الاود الفرنسية انموذجا).

محاور البحث

قسم البحث الى محورين

- المحور الاول الاطار التحليلي الوصفي لمفاهيم العمل الاجتماعي ومفاهيم اللامركزية الإدارية؛
- المحور الثاني تجربة مقاطعة اود الفرنسية في تنظيم اللامركزية الادارية في السلطات المحلية.

1. الاطار النظري – العمل الاجتماعي

1.1 مفهوم العمل الاجتماعي

يُعرّف العمل الاجتماعي على أنّه مهنة أساسها القيام بتعزيز التغيير الاجتماعي والتنمية، وتمكين الأفراد والجماعات والمجتمعات، وتجدر الإشارة إلى أنّه القيام بالأعمال المجتمعية هو فهم للتنمية البشرية والسلوك والتفاعلات للمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية، وقام الأخصائيين الاجتماعيين الذين يعملون مع العائلات والمؤسسات الاجتماعية على توفير التأثيرات الاجتماعية كالحقوق المدنية، وتعويضات العمال، والتأمين ضد البطالة، ودفع العجز. ومن الجدير بالذكر أنّه يجب على الأخصائيين الاجتماعيين أن يكونوا محترفين وقادرين على تعزيز الرفاهية والمساعدة في تلبية الاحتياجات الرئيسة للمجتمع، إذ يعمل الأخصائي الاجتماعي مع فئة كبيرة من السكان فيجب عليه التركيز على الضعفاء والمضطهدين الذين يعيشون في وضع متدني وتحت حد خط الفقر، وتشير الدراسات إلى أنّ اختيار الأخصائي الاجتماعي يعود على تخصصه لأنّ قد يتطلب منه المشاركة في العمليات التشريعية والتي تؤدي إلى تشكيل السياسات الاجتماعية، ويعتمد هذا كله على قيم ومبادئ العمل الاجتماعي، ويدرب الأخصائي الاجتماعي على معالجة المظالم الاجتماعية، والعوائق التي تقف بوجه الرفاهية العامة للأشخاص، وأهم هذه العوائق الفقر والبطالة، ويدعم الأخصائي الاجتماعي العملاء والمجتمعات التي تعاني من إعاقات أو مشاكل الإدمان أو الذين يعانون من التّزعة القومية .

2.1 أهداف العمل الاجتماعي

تتمثل مهنة الخدمة الاجتماعية بتلبية الرفاهية للأفراد والجماعات والمجتمع والمحافظة عليها، وللعمل الاجتماعي العديد من الأهداف ومن أهم هذه الأهداف ما يلي (Dr. Patricia Cruz):

- الالتزام بدعم مصالح وحقوق الأشخاص؛
- العمل مع الأفراد والجماعات والمجتمعات وذلك لتحقيق الوصول إلى الموارد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية؛
- المساعدة للأفراد والمجتمعات المحتاجة بشكل خاص؛

- العمل على رفع مستوى الوعي للأفراد والجماعات والمجتمعات؛
- المحاولة على تعزيز الممارسات التي تحقق التوزيع العادل للموارد الاجتماعية؛
- العمل على إحداث التغييرات الاجتماعية بتقليل الحواجز وعدم المساواة والظلم. المساعدة بتزويد العاملين الاجتماعيين بالمعرفة والقيم والمهارات العامة، وإعداد المهنيين الأكفاء لممارسة العمل الاجتماعي مع أنظمة متنوعة؛
- المساعدة بإعداد الطلاب بالمناصرة بالتغيير الاجتماعي والتي تساعد في نهضة العدالة الاجتماعية والاقتصادية؛
- العمل على تعزيز هوية العمل الاجتماعي للطالب، ودعم الطلاب بمهارات التفكير النقدي في مجالات متعددة، وأهمها الممارسة والبحث عن الأخلاق لضمان نجاح العمل الاجتماعي.

3.1 خصائص العمل الاجتماعي

تتطلب مهنة العمل الاجتماعي مجموعة متنوعة من الخصائص ومن أهم الخصائص التي يجب أن تتوافر في العمل الاجتماعي ما يلي (ChronContributor, 2020): التركيز على الشخص ككل، إذ عند دراسة مشكلة معينة تركز العديد من المهن على المشكلة نفسها، بينما العمل الاجتماعي يدرس المشكلة من جميع النواحي العقلية والنفسية والجسدية، ويفحص أثار كل جانب من جوانب المشكلة، ويُعرف هذا بالمنظور البيولوجي النفسي الاجتماعي، إذ يأخذ الأخصائي الاجتماعي جميع السمات والظروف التي لها صلة وتأثير بالمشكلة. احترام التعددية الثقافية، وتُعد الكفاءة الثقافية أحد مبادئ التوجيه للعمل الاجتماعي، ويساعد في التركيز على مساعدة الناس واحترامهم بغض النظر عن معتقداتهم العرقية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو الدينية. تحقيق العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان، وهو أمر أساسي للعمل الاجتماعي إذ يعتقد الأخصائي الاجتماعي أن لكل شخص الحق في تقرير المصير حتى وإن كان رأيه مختلف تمامًا. التركيز على نقاط القوة، ويتضمن التركيز على نقاط قوة الزبائن وسيلة للمساعدة على حل المشكلات والتغلب على التحديات.

4.1 المشاركة بالأعمال الاجتماعية

يُعدُّ العمل الاجتماعي مهنة مثالية لتقديم المساعدة للآخرين، ومن أهم الفوائد التي تعود بالفائدة ما يلي :

- تنبّي خدمة المجتمع الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية لديك.
- تبني الخدمة الاجتماعية العلاقات والروابط الاجتماعية وتوطدها مع الآخرين.
- يوفر العمل الاجتماعي فرصة لتطبيق التعلم الأكاديمي.
- يحسن مهارات التواصل والتعامل والتفكير النقدي مع الآخرين.

5.1 اللامركزية الإدارية، مفاهيم ومنطلقات

تطبق الدول المختلفة في إدارة شؤونها السياسية والتنموية أساليب إدارة مركزية أو لامركزية أو الاثنين معاً. ويحسن بنا في مستهل الحديث عن علاقة اللامركزية بالتنمية المحلية، توضيح بعض المفاهيم والمصطلحات السائدة في الخطاب الإعلامي والأكاديمي، والتي يستعملها البعض كمترادفات مع اختلافها الكبير، لكن قبل ذلك ماذا نعني باللامركزية؟ (ولد حامدون، سليمان، 2006).

1.5.1 تعريف اللامركزية وشروطها

تختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزية من بلد لآخر نظرا لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول، وبصفة إجمالية يمكن القول بأن اللامركزية -التي تمثل بالنسبة للعديد من الدول أداة لتنفيذ سياسة تهيئة المجال- هي عملية ترمي إلى نقل أنشطة اقتصادية وخدمية من منطقة مركزية مسيطرة إلى أقاليم قليلة النمو وتعرف اللامركزية الإدارية بأنها (أي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة والمسؤولية رسميا إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية سياسية وإدارية ومنطقية) ، فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم من مزاولة عمل الدولة فيما يخص تنفيذ ومتابعة وتسيير الاستثمارات العمومية، وينبغي أن يكون تحويل السلطات إلى الأقاليم مصاحبا بتوفير الوسائل المالية الضرورية للتنمية الإقليمية اللامركزية كما تعني اللامركزية عند البعض الآخر (أن تعترف الدولة للأشخاص المعنوية الدنيا (بلديات، مجالس جهوية، مؤسسات عمومية) بنوع من الاستقلالية في تسيير شؤونها الداخلية، لكن دائما تحت إشراف ومراقبة السلطة المركزية وهناك أيضا من يعتبر اللامركزية مساراً أو سياقاً يتخلل بموجبه مركز عن جزء من سلطاته وامتيازاته، لصالح مجالات أخرى، فهي بهذا المعنى تحويل جزء من الصلاحيات إلى سلطات أدنى. ويشترط لقيام اللامركزية عناصر أساسية هي:

- وجود مصالح محلية ذاتية تتمتع بالشخصية المعنوية، فإلى جانب المرافق التي تؤمنها الدولة (كالدفاع والبريد ...)، توجد أيضا خدمات تؤمنها إدارة محلية كتوزيع الكهرباء والماء في الأقاليم، وتتولى الدولة في هذا المجال عملية تحديد المرافق العامة التي تعتبرها وطنية وتلك التي تعتبرها محلية ولكي تتمكن وحدات الإدارة المحلية من إدارة شؤونها يجب أن يكون لديها موظفون وأموال وموازنة خاصة، وأن تمتلك حق التقاضي أي أن تتمتع بالشخصية المعنوية.
- تنظيم مجالس إدارية محلية مستقلة تنتخب من بين الناخبين المسجلين في المنطقة ومن قبل هؤلاء الناخبين.
- أن لا تخضع أجهزة السلطة المحلية لرقابة صارمة من قبل السلطة المركزية، حيث تحقق اللامركزية نوعاً من الاستقلال الذاتي غير المطلق، بمعنى أن السلطة المحلية تبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية أو لرقابة ممثلها المحليين، إلا أن هذه الرقابة لا ينبغي أن تكون حادة (ولد حامدون، سليمان، 2006).

2.5.1 التمييز بين اللامركزية والأقلية واللاحصرية

يجب التمييز بين مفهومي اللامركزية والأقلية، حيث يعني الأول نظاماً بموجبه تدير مجموعة ترابية أو مصلحة فنية ذاتها تحت مراقبة الدولة، بينما يحيل المفهوم الثاني إلى لامركزية السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لفائدة الأقاليم كما أنه لا مجال للخلط بين اللامركزية واللاحصرية (عدم التركيز) الذي يعني (تحويل جزء من الأنشطة من مركز متشعب إلى أطراف أو مناطق غير متشعبة). إن الخلط والمزج بين مفهومي اللامركزية واللاحصرية يستدعي التوقف، ولو بشكل موجز، عند الفوارق الأساسية بينهما:

- 1- فاللاحصرية لا تخرج عن مفهوم التنظيم المركزي النسبي، وإنما هي جزء أساسي منه ومرتبطة به عضوياً. هي تعني تكليف السلطة المركزية لممثلين لها في المناطق، معيّنين من قبلها ويعملون تحت إشرافها، بمهام وصلاحيات محدّدة يمارسونها تحت رقابة السلطة المركزية وفي إطار التسلسل الإداري. هذا يعني أن السلطات اللاحصرية المتواجدة في المناطق والملحقات، ما هي في الواقع سوى امتداد للسلطة المركزية نفسها، ومن هنا فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية (باعتبارها من تفرعات الدولة

التي تتمتع هي بالشخصية المعنوية) ولا بالاستقلال المالي (باعتبار أن وارداتها ومصاريفها تدخل في موازنة الدولة في باب موازنة وزارة الداخلية والبريد والمواصلات)، مع استقلال إداري خجول بفعل الرقابة التسلسلية.

2- أما اللامركزية الإدارية، ومهما يكن الشكل الذي تتخذه، فتميّز بقيام كيانات قانونية منتخبة على المستوى المحلي، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالأستقلال المالي والإداري، وإنما تخضع لرقابة السلطة المركزية -المحدودة مبدئياً- رغم استقلالها عنها إدارياً". وبالتالي، فإن أهم المعايير الواجب اعتمادها للقول بوجود حالة لامركزية هي:

- قيام سلطة عامة محلية، تستمد شرعيتها من القانون الذي يحدّد صلاحياتها. (ولد حامدون، سليمان، 2006).
- تتمتع هذه السلطة بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة التي هي جزء منها.
- تتمتع هذه السلطة باستقلال مالي، أي بموازنة مستقلة عن الموازنة العامة، وبمصادر واردات خاصة بها، وبإمكانية إنفاق من ضمن الموازنة. لكن هذا الاستقلال ليس مطلقاً، فالسلطة المركزية تحتفظ لنفسها بحق الرقابة، نظراً إلى كون هذه الأموال أموالاً عامة، يقتضي فرض الرقابة على سبل جمعها وإدارتها وإنفاقها، وإنما حصراً ضمن حدود القانون.
- تتمتع السلطة اللامركزية بالاستقلال الإداري، أي بإمكانية إدارة أموالها وشؤونها دون الرجوع إلى السلطة المركزية إلاّ استثنائياً وفي ضوء العلاقة بين اللاحصرية (اللامحورية) واللامركزية يمكن القول أن الأولى تمثل محطة على طريق تحقيق الثانية، والتي تتخذ هي الأخرى أنماطاً ومستويات متعددة.

3.5.1 أنماط ومستويات اللامركزية

يشير مفهوم اللامركزية إلى العملية العامة التي تنقل بموجبها السلطة السياسية والعمليات التنفيذية إلى هيئات حكومية على المستوى المحلي، ولقد قسم المنظرون اللامركزية حسب درجتها وعمقها إلى أنماط أربعة تبعاً لمستوى نقل السلطة ولنوع "الوحدة" التي يجري تشاطر السلطة معها، وهذه الأنماط هي:

- التنازل: ويعني نقل السلطة إلى حكومات محلية مستقلة ذاتياً أو شبه مستقلة ذاتياً.
- التفويض: وهو نقل مسؤوليات الخدمات والإدارة إلى أجهزة الحكم والمؤسسات المحلية.
- إبطال المركزية (أو عدم التركز): ويعني توكيل تنفيذ البرامج الوطنية لفروع أدنى من الحكومة.
- التجريد: وهو نقل الخدمات والمؤسسات العامة (الحكومية) إلى شركات ومؤسسات خاصة" ولكل نمط من هذه الأنماط مقومات سياسية ومالية وإدارية فكلما كان حجم ونوع الصلاحيات الإدارية للوحدات الإدارية الممنوحة المحلية والإقليمية في كل جانب من جوانب الإدارة العامة ذات العلاقة بعملية تطبيق اللامركزية كبيراً وهاماً، كلما كانت اللامركزية قوية. (ولد حامدون، سليمان، 2006).
- وقد حدد البعض حجم ونوع هذه الصلاحيات لكل جانب من جوانب الإدارة العامة وربطها بمستوى اللامركزية الذي تمثله والتي تمثلت في:
- البعد المكاني: ويقصد به تشكيل الوحدات الجغرافية اللامركزية، فإذا تم ذلك بموجب الدستور تكون اللامركزية قوية، وإذا حصل ذلك وفق قانون تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا شكلت هذه الوحدات بموجب قرار إداري فتكون اللامركزية ضعيفة.

- البعد التنظيمي: ويعني مدى استقلالية الوحدات الإدارية المحلية في وضع نظامها الداخلي، فإذا كانت هذه الوحدات تتمتع في ذلك بالاستقلال الكافي تكون اللامركزية قوية، وإذا ما قامت الحكومة المركزية بتحديد إطار عام للنظام الداخلي للسلطات المحلية فتكون اللامركزية متوسطة، وإذا وضعت الحكومة المركزية النظام الداخلي للوحدات الإدارية المحلية أو حددت تعليمات تفصيلية لهذه الغاية فتكون اللامركزية ضعيفة.
- البعد المؤسسي: إذا توفر للوحدات الإدارية المحلية البناء المؤسسي المعتاد للحكومات من برلمان وقضاء مستقل فتكون اللامركزية قوية، وإذا توفرت جميع المؤسسات باستثناء القضاء وبعض المؤسسات الأخرى فتكون اللامركزية متوسطة، أما إذا كانت الإدارات المحلية مجرد سلطة إدارية عندئذ تكون اللامركزية ضعيفة.
- تعيين المسؤولين: إذا كان تعيين المسؤولين في الوحدات الإدارية المحلية يتم بواسطة الانتخاب من قبل السكان تكون اللامركزية قوية، وإذا تم تعيين المسؤولين في هذه الإدارات بموافقة السلطة المركزية فتكون اللامركزية عندئذ متوسطة، وفي حالة تعيين المسؤولين من قبل الحكومة المركزية تكون اللامركزية ضعيفة.
- تحديد الصلاحيات: إذا حُددت صلاحيات الوحدات الإدارية المحلية بموجب الدستور تكون اللامركزية قوية، وإذا كان ذلك عن طريق قانون تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا كان هذا التحديد قائم على أساس قرار إداري فتكون اللامركزية ضعيفة.
- صلاحية التشريع: إذا تمتعت الوحدات الإدارية المحلية بصلاحيات تشريع كاملة في جوانب معينة تكون اللامركزية قوية، وإذا كانت صلاحية التشريع في جوانب معينة موزعة ما بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية فتكون اللامركزية متوسطة، وفي حالة عدم امتلاك الوحدات الإدارية المحلية لأي سلطة تشريعية تكون اللامركزية ضعيفة.
- فرض وجمع الضرائب: إذا كان من صلاحيات الوحدات الإدارية المحلية استيفاء ضرائب الدولة المختلفة في المناطق التي تمارس فيها صلاحياتها تكون اللامركزية قوية، أما إذا اقتصر صلاحياتها في هذا المجال على استيفاء الضرائب المحلية فتكون اللامركزية متوسطة، وإذا لم تمتلك هذه الوحدات أي صلاحياتها في استيفاء الضرائب تكون اللامركزية ضعيفة.
- صلاحية الإنفاق: إذا تمتعت الوحدات الإدارية المحلية باستقلالية في الصرف وبدون شروط تكون اللامركزية قوية، وإذا كان الصرف وفق شروط تحددها السلطة المركزية تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا كان الصرف بموافقة السلطة المركزية فتكون اللامركزية ضعيفة.
- تمثيل المصالح المحلية على المستوى الوطني: إذا كانت المصالح المحلية والإقليمية ممثلة بمؤسسات على المستوى الوطني مثلاً في مجالس برلمانية تكون اللامركزية قوية، وإذا اقتصر تمثيل المصالح المحلية على المستوى الوطني بشخص أو أكثر تكون اللامركزية متوسطة، وإذا غاب الشرطان السابقان تكون اللامركزية ضعيفة (ولد حامدون، سليمان، 2006).

6.1 لامركزية العمل الاجتماعي

الدعوة إلى اللامركزية دعوة قديمة ليس في العمل الاجتماعي فقط، ولكن في جميع الفعاليات والأجهزة الرسمية العاملة. علماً بأن نظام التقسيمات الإدارية والخطط للتنمية تؤكد على اللامركزية من أجل تعميم فوائد التنمية، وزيادة فرص العمل، والتخفيف من حدة الروتين، وتبسيط الإجراءات والسرعة في الإنجاز، وبالتالي التخفيف من معاناة المواطن. إذا لم تتوفر الرغبة في تحقيق اللامركزية في عموم الأجهزة فإنها يجب أن تتوفر في أجهزة العمل الاجتماعي، وذلك لأن

أنشطة العمل الاجتماعي وبرامجها من المفترض أن تكون نابعة من المواطنين أنفسهم من أعضاء المجتمع المحلي تفاده، يشعرون بالحاجة إليها، ويخططون لها، ويضعونها، ويعملون على تنفيذها، ويؤمنون التمويل لها، ويتابعونها وقيمونها بأنفسهم.

2. دور العمل الاجتماعي في تنظيم اللامركزية الادارية في فرنسا

يقر الدستور الفرنسي منذ العام 2003 بالامركزية تنظيم الجمهورية التي ينعكس في التنظيم الإداري لفرنسا المقسمة إلى إدارات فرعية والتي تتبع هرمية محددة ومتوازنة وتتمتع باستقلالية قضائية وإبارث خاص بها. إن هذه السلطات المحلية هي البلديات communes والمقاطعات departments والمناطق regions وأيضا السلطات التي تحظى بوضع خاص وأقاليم ما وراء البحار التي تضاف إلى هذه الهيكلية وتكملها. وبين البلدية والمقاطعة هناك مستوى رابع وهو الهيكلية الاتحادية لإتحاد بلديات التي تتألف من منتخبي البلديات الأعضاء فيها. إن هذا المشهد المؤسسي المحلي ناتج عن حركتين ما برحتا تتعززان مع مرور الوقت: حركة اللامركزية من جهة وحركة اللامركزية من جهة أخرى. (وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية، 2020)، انطلاقا من هنا، تتمتع هذه البلديات والمقاطعات والمناطق بعدد من الصلاحيات الإدارية المختلفة والمتكاملة مع صلاحيات الدولة وبالتالي أضحت السلطات المحلية جهات فاعلة أساسية على صعيد السياسات المحلية بما في ذلك على صعيد المسكن والعمل الاجتماعي والتنظيم الحضري والبيئة وتقسيم المناطق والتنمية الاقتصادية والثقافة والرياضة والسياحة الخ" (وزارة تنسيق المناطق والعلاقات مع السلطات المحلية). أما لجهة السياسات الاجتماعية فالسلطات المحلية تتدخل على صعيد العمل الاجتماعي الدخل الأدنى للاندماج ومساعدة اجتماعية للأسر التي لديها أطفال وحماية الأم والطفل وتدريب مهني وطبي اجتماعي: أي الحماية الشاملة للصحة العامة والبيئة واليقظة الصحية الضرورية، ،، وتمارس هذه الصلاحيات الاجتماعية والطبية الاجتماعية على مستوى البلدية تماما كما على مستوى المقاطعات والمناطق. والمقاطعات هي من يمارس هذه الصلاحيات بشكل أساسي في مجالات العمل الاجتماعي.

1.2 مقاطعة الأود الفرنسية (Audio)

هو إقليم فرنسي تابع لمنطقة لانكدو - روسيو وقد أخذ اسمه من نهر أود. يبلغ عدد سكانه حوالي 309770 نسمة.

تم تسليط الضوء على الممارسات الجيدة للسلطات المحلية الفرنسية في مجال العمل الاجتماعي في هذه المقاطعة وهي :

1. مشروع وضع خريطة إستراتيجية محلية للعمل الاجتماعي والطبي الاجتماعي.
2. مشروع Pieres Anciennes أو الحجارة القديمة: من أجل جذب الشباب الذين تم استبعادهم من مدارسهم.

الجدول رقم 1: يظهر إحصائية النطاق المحلي لمقاطعة الأود الفرنسية

المنطقة	المساحة	عدد البلديات	عدد السكان	خصائص جغرافية	الأنشطة الأساسية
أو كسيتاني، جنوب فرنسا	61392 كم ²	433 بلدية	3700000 نسمة	مقاطعة ريفية تقع ما بين البحر الأبيض المتوسط وجبال البيرينيه	التراث والسياحة بشكل رئيسي، الزراعة، الحرف اليدوية، والتجارة

المصدر: وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية، السلطات المحلية، الهيكلية الإقليمية

1.1.2 الإشكالية

يتميز السياق الديموغرافي في مقاطعة النود بارتفاع مستوى العدد السكان وارتفاع في معدل الوافدين، وانخفاض في حجم الأسر وفي عدد الأفراد في كل أسرة بسبب شيخوخة السكان، أما على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، فيظل متوسط مستوى المعيشة منخفضة، ومعدل الفقر ملحوظة بشكل خاص لا سيما في جنوب المقاطعة؛ في العائلات ذات العائل الوحيد والأسر التي فيها أطفال- فضلا عن ذلك، تبقى التحديات الاجتماعية متعددة؛ فعلى مستوى الشباب، يلاحظ، من بين عوامل أخرى، غياب أماكن الاستقبال الجماعية للأطفال الصغار، وارتفاع نسبة الأطفال المستضعفين عن متوسط هذه النسبة على الصعيدين الإقليمي والوطني، ناهيك عن ارتفاع معدل التسرب المدرسي، من ناحية أخرى، تستمر نسبة السكان المسنين في الارتفاع سقوية، ما يؤدي إلى انعزال الأفراد الذين يعيشون وحدهم في منازلهم، كما تشمل التحديات أيضا الكثافة المنخفضة للإسكان الاجتماعي واستجابة لهذه التحديات، قررت مقاطعة الأود تطوير استراتيجية مواضيعي تشمل قطاعات متعددة وذلك في الفترة الممتدة من العام 2021 إلى العام 2025 فواصلت بالتالي التزامها مع الجهات الفاعلة الاجتماعية، والطبية الاجتماعية، والصحية، وشمل ذلك أيضا جميع مجالات اختصاصها (كالتعليم، والثقافة، والتنقل، وما إلى ذلك) لتعزيز قدرتها على العمل والتنسيق الإجراءات العامة المحلية، وبصفها الإطار المرجعي للسنوات الخمس المقبلة والضامنة لتماسك العمل الاجتماعي والطبي الاجتماعي في المقاطعة، لتتيح خطة تعزيز التضامن المحلي هذه تطوير الشراكات جديدة مع السهر على الحفاظ على الإنصاف على الصعيد البلدي. (وزارة تناسق المناطق والعلاقات مع السلطات المحلية).

2.1.2 الأهداف

- اقتراح مشروع موحد وشامل؛
- تعزيز الديناميكية الجماعية والتعاون بين الجهات الفاعلة ضمن النطاق المحلي؛
- تحديد الصعوبات بشكل أفضل وتقديم الدعم الأنسب للناس بحسب احتياجاتهم؛
- تحسين الأجوبة المقدمة مع احترام مشاريع حياة الأفراد؛
- زيادة المواطنة بين عرض تقديم الرعاية واحتياجات المواطنين : تطوير وتوحيد الأدوات والإجراءات التي تسمح برؤية أفضل لجودة العمل تعزيز النفاذ إلى السياسات العامة أخذ الشباب في الاعتبار فهم أفضل لاحتياجات الشباب

ولمسيرتهم التنسيق من أجل اعتبار الشباب كأولوية على جميع مستويات العمل العام، وإعادة النظر في مسألة دعم الشباب وتعزيز استقلاليتهم؛

- تحسين استخدام الرقميات تقديم خدمات رقمية؛ تطوير خدمة اجتماعية على مستوى المقاطعة تكون أكثر كفاءة وفعالية؛ وتنسيق عملية تقديم الخدمات الاجتماعية والرقمية ومواءمتها تبادل المعرفة حول المسائل الغذائية والتدريب في هذا المجال والتثقيف بشأن المسائل الغذائية (وزارة تناسق المناطق والعلاقات مع السلطات المحلية).

3.1.2 الخطة

تحدد خطة المقاطعة لتعزيز التضامن المحلي 2021-2025 التوجهات والأولويات العمل مجلس مقاطعة الأود للسنوات الخمس المقبلة، فهي تأخذ في الاعتبار التطلعات الجديدة للسكان، والسباق المؤسسي الأخذ في التطور، والقيود الشديدة على صعيد الميزانية، زد على ذلك، تبين الخطة مدى التزام المنتخبين في مقاطعة الأود ورغبتهم في تمثيل صوت الشعب وتقديم استجابات سياسية تتكيف مع خصائص مقاطعة الأود وواقعها. تتقاطع خارطة الطريق الجديدة هذه بطبيعة الحال مع التحولات الأربعة التي بدأ مجلس المقاطعة بتنفيذها على (صعيد التضامن، والبيئة، والنطاق البلدي والديمقراطية) من هنا، تشمل الخطة الاستراتيجية المقاطعة التي تتمحور حول 6 مجالات رئيسية:

- 1 المجال الشامل .
- 2 المجال المتعلق بشؤون الطفولة والأسرة
- 3 المجال المتعلق بالإدماج .
- 4 المجال المتعلق بقطاع الإسكان .
- 5 المجال المتعلق بقطاع الحكم الذاتي
- 6 المجال الإقليمي

يؤكد المجال الشامل الحاجة إلى الاستمرارية في توسيع السياسات العامة للمقاطعات عبر تنفيذ إجراءات ملموسة بالتنسيق بين مختلف الإدارات في مجلس المقاطعة وشركائها، كما يحدد الرغبة في العمل العام للتماشي إلى أقصى حد ممكن مع احتياجات السكان، وذلك في منطقتي التقاطع بين الاختصاصات الرئيسية المجلس المقاطعة ، أما المجالات القطاعية، فهي تأخذ بعين الاعتبار التطلعات والاحتياجات المحددة إذ يتضمن كل مجال محاور استراتيجية مخصصة تتكون من أعمال تم التحضير لها بالاشتراك مع الفاعلين المعنيين طيلة عملية تطوير الخطة. تشكل المجالات القطاعية محاور عمل متناسقة مع خطط المقاطعات الأخرى لذلك، قررت المقاطعة إجراء تغييرات رئيسية تتمثل بما يلي:

- إعادة تعريف الوجود الإقليمي للمقاطعة التي تشكل جزءاً من شبكة متماسكة من مراكز التضامن في المقاطعات؛
- تجديد هيكلية الخدمات الاجتماعية ضمن النطاق البلدي، مع إنشاء مخطط تنظيمي مرمي جديد يتماشى بشكل أكبر مع التغييرات المهنية؛
- التقدم على صعيد المواقع المدرجة على مسلم الأولويات.

4.1.2 الخطوات

مرت منهجية إعداد الخطة بأربع مراحل بدءاً من إطلاق الفكرة ودراسة الوضع (-)، إلى التشخيص (1)، فتحديد التوجهات الاستراتيجية وخطة العمل (٤) والإعداد النهائي الخطة تعزيز التضامن المحلي .

الشكل رقم 1: منهجية إعداد الخطة



المصدر: وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية، السلطات المحلية، الهيكلية الإقليمية

5.1.2 الجهات المعنية

تم تنظيم عملية الإدارة على مستويين اثنين:

- الإدارة الاستراتيجية والفنية
- الإدارة المركزية والإقليمية

لهذا الغرض، تم استحداث هيئتين لمراقبة العمل وهما: لجنة توجيهية لخطة تعزيز التضامن المحلي ولجنة أخرى فنية وتنفيذية. كما يشارك المستخدمون المعنيون أيضاً بالإجراءات المنقذة، بالإضافة إلى هيئات المقاطعات المعنية بالديمقراطية التشاركية ، كيف تحصل عملية الإدارة؟

تدير جميع الأعمال لجنة فنية تضم المديرية العامة المشاريع التضامن الإنساني قائمة المشروع، ومختلف المديريات والدوائر التابعة لقسم مشاريع التضامن المسؤول عن سياسات التضامن في المقاطعة، كما تم تشكيل لجنة توجيهية تضم أعضاء اللجنة الفنية والمنتخبين المسؤولين عن هذه المواضيع، للتحقق من صحة التوجهات المقترحة طيلة عملية إعداد الخطة. كما رغيت المقاطعة في إشراك المستخدمين كذلك، تم تشكيل لجنة اقتصادية واجتماعية وبيئية المقاطعة الأود وحب عينة استشارية مكونة من ٢ هيكليّة تعكس مختلف العناصر الموجودة في المجتمع. يشار إلى أن جمعيات المستخدمين الشريكة للمقاطعة قد شاركت في مختلف لجان الشراكة وكانت حاضرة أثناء اجتماعات اللجان الموضوعية والاجتماعات الإقليمية. (وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية).

6.1.2 التأثيرات الإيجابية

تفسح هذه الاتجاهات الجديدة المجال للذكاء الجماعي على أمل أن تشكل مصدرا للابتكار، وتشمل جميع أفراد المجتمع، من صغار السن إلى كبارهم، مع إيلاء أهمية خاصة للشباب، وهي تتناول جميع القضايا، من الإدماج إلى عملية التنقل، مروراً بالاستقلالية الذاتية والإعاقة كما أنها تحتضن جميع الرهانات من أجل بناء الأبعاد كافة المختلفة لسياسات التضامن التي تشمل الوقاية والترقب المسبق لحالات الخطر، وتكيف عرض استقبال مختلفة الجماهير ودعمهم، والتعاون مع الشركاء المتعددين والتنسيق والتبادل معهم (وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية).

7.1.2 العوائق والقيود

- يشكل عدد الفاعلين الاجتماعيين وتنوعهم في النطاق البلدي وضرورة التنسيق فيما بينهم عائقاً أساسية.
- يبقى تأثير القيود المتعلقة بالميزانية كبيرة جداً على مالية مجال المقاطعة (وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية).

النتائج :

كان لتطبيق العمل الاجتماعي في تنظيم اللامركزية في فرنسا العديد من النتائج أهمها:

1. نظام التقسيمات الإدارية والخطط للتنمية تؤكد على اللامركزية في مقاطعة أود الفرنسية؛
2. قامت بتحقيق تحسن ملحوظ في تقديم الخدمات. وكنتيجة لذلك، تحسنت صيانة الطرق، وهناك تحسن في العاملين في المدارس الآن، وتم إنشاء أنظمة سريعة للنقل بالحافلات والترام؛
3. تم تحقيق ذلك لأن مطالب المواطنين أصبحت في صميم اهتمامات المجالس المحلية المنتخبة؛
4. اللامركزية في فرنسا قد زادت من مساءلة الدولة.

3. الخاتمة :

يعتبر النظام الإداري المحلي قاعدة تجسيد اللامركزية الإدارية في جانها النظري، فهي مؤسسات ديمقراطية تشكيلة وتسييرا، وتتمتع باختصاصات في مختلف الميادين وعندما تنجح فرنسا في تنفيذ سياسات اللامركزية التي تؤدي إلى توسيع نطاق المسؤولية وتقاسم السلطة على الصعيد المحلي، تقترب الخدمات العامة من الجماعات وتزداد سيطرة الناس على استخدامهم. ويفسح ذلك المجال أمام المزيد من الإسهام من جانب المواطنين عن طريق قنوات كإسهام الوالدين في المدارس والإسهام المجتمعي في إدارة البيئة. ومن المرجح أن تؤدي المبادرات الإنمائية على الصعيد الشعبي، والتي تشرك المستعملين بشكل منهجي، إلى توليد الرغبة لدى الناس بالتطوع على الصعيد المحلي.

4. المصادر:

- (1) ولد حامدون، سليمان، 2006، اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية، مجلة جامعة سبها للعلوم الانسانية.
- (2) محمد جمال الدين راشد، عبد الصمد محمد علي، اسماء بكر محمد، هند حسنى على، محمد عبد اللطيف على نادى، نحو تطبيق اللامركزية في الوحدات المحلية بريف محافظة المنيا: التحديات والمعوقات.
- (3) الطوخى، سامى محمد، 2011، اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المستدامة، منشورات مركز شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة.
- (4) وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية، السلطات المحلية، الهيكليات المنطقية.
- (5) وزارة تناسق المناطق والعلاقات مع السلطات المحلية، مجال اختصاص السلطات المحلية
- (6) عبد الوهاب، سمير محمد، 2012، اللامركزية والحكم المحلي، كلية لاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.
- (7) وزارة أوروبا والشؤون الخارجية الفرنسية، السلطات المحلية، صلاحيات السلطات المحلية في مجال العمل الاجتماعي والصحة
- 8) Dr. Patricia Cruz , "SOCIAL WORK MAJOR GOALS AND PROGRAM OBJECTIVES"
- 9) Chron Contributor, 2020, Distinguishing Characteristics of Social Work
- 10) Brianne Turk, "Fields of social work"
- 11) "Social Work Fields of Practice Information", mswcareers,
- 12) <https://socialworklicensemap.com/>
- 13) <https://www.aasw.asn.au/>