



جامعة باتنة 1

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

هوكمة التنمية المحلية في الجزائر:

دراسة حالة ولاية بومرداس

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية

تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية

إشراف الأستاذ:

أ.د: أحمد باي

إعداد الطالب:

هوشات رؤوف

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ.د/ صالح زباني	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د/ أحمد باي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مقررًا
د/ ميموني فايزة	أستاذ محاضر	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
د/ جميش يوسف	أستاذ محاضر	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
د/ جمال درويش	أستاذ محاضر	جامعة بومرداس	عضوا مناقشا
د/ غربي عزوز	أستاذ محاضر	جامعة المسيلة	عضوا مناقشا



وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ
وَالْمُؤْمِنُونَ ۖ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ
وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿١٠٥﴾

[١٠٥] التوبة

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لانجاز هذا العمل، والصلاة والسلام على النبي المصطفى محمد صلى الله عليه وسلم.

أمّا بعد:

أهدي عملي هذا إلى أمي وأبي، داعياً من الله عز وجل أن يرحمهما في الدنيا والآخرة

إلى إخوتي وأخواتي وفقهم الله جميعاً فيما يحب ويرضى

إلى زملائي وأصدقائي

شكر وعرفان

يسعني في هذه الصفحة أن أتقدم بالشكر والعرفان إلى كل من ساهم في إنجاز هذه الأطروحة، مبتدئاً بالأستاذ الدكتور:

أحمد باي المشرف على هذا البحث

شاكراً في الوقت نفسه كافة الأساتذة (فرق التكوين) على مستوى قسم العلوم السياسية بجامعة باتنة 1 على مجهوداتهم

المكرسة لإنجاح مشروع التكوين العالي في الطور الثالث دكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية؛ تخصص: الإدارة العامة

والتنمية المحلية

كما أتقدم بخالص الشكر للجنة المناقشة على تكبدها عناء مناقشة هذه الأطروحة

والشكر موصول أيضاً لكافة المستخدمين على مستوى المكتبة المركزية لجامعة بومرداس، وأخص بالذكر السيد مدير

المكتبة فاتح بوزاوية على كافة التسهيلات والمساعدات الأكاديمية. وكذلك، المستخدمين على مستوى الأمانة العامة لولاية

بومرداس، وأخص بالذكر السيد مسؤول مكتب التلخيص محرز كاب على ما قدمه لي من مساعدات بخصوص إنجاز

العمل.

مقدمة

مقدمة:

من بين أهم التحديات التي تواجه عالم اليوم (خاصة دول العالم الثالث) تجاوز هوة التخلف التنموي. حيث زاد الاهتمام في تسعينيات القرن الماضي بقضايا التنمية وما يرتبط بها من تحديات وأبعاد مختلفة؛ مما أنتج مجموعة من الظروف أدت إلى إحداث تحولات اقتصادية وسياسية جذرية، سواء من ناحية النظم الاقتصادية والعقائد والإيديولوجية، وهو ما فرض ضرورة إعادة النظر في مجموعة من المفاهيم، لعل أبرزها مفهوم التنمية. الذي شهد عدة تطورات؛ خاصة بعد انتهاء الصراع شرق - غرب، وهيمنة الفكر الليبرالي، وصولاً إلى المحاولات الصريحة في نمذجة النموذج النيوليبرالي، مما أدى إلى تشكيل عالم جديد يتحدد شكله وفقاً لفلسفة العولمة؛ بتأكيد الارتباط بين الحرية الاقتصادية والحرية السياسية، في سياق نمذجة النيوليبرالية اقتصادياً وسياسياً وتعميمها.

إنّ الوضعية التي تعيشها دول جنوب المتوسط عامة، والجزائر بصفة خاصة، وانطلاقاً من واقعها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي يشير إلى ضعف المؤسسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، دفع بها إلى الركوب ضمن التوجه العالمي الجديد للتنمية؛ من خلال العمل وفقاً للأجندة المطروحة من قبل المراكز البحثية المتخصصة بقضايا التنمية والمنظمات الدولية، والمتمثلة في الانتقال بالتنمية الاقتصادية من الطابع الوطني إلى الطابع المحلي، في سياق الاهتمام بالتنمية المحلية؛ التي ترجع جذورها إلى تبوأ "المجال" (*Space*) موقعه في العلوم الاجتماعية المعاصرة، سواء في علم الاقتصاد الكلي أو الجزئي. وانطلاقاً من مفهومه البسيط في نظرية التوطن وصولاً إلى بروز فرع الاقتصاد الإقليمي الذي يبحث في قضايا التنمية الإقليمية؛ باعتبارها تمثل القيمة المادية والمعارية لمفهوم المجال "المكان"، مما جعل منه محورا للسياسة العامة وسياسات التنمية تحديداً.

لقد باتت قضايا التنمية على المستوى المحلي تشكل موقفاً مهماً في مجموع الأبحاث والدراسات الأكاديمية، سواء ما تعلق منها بالعلوم السياسية أو الاقتصادية، نظراً لما تحمله هذه القضايا من أهمية بالغة؛ مرتبطة أساساً بتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمواطنين المحليين وإدماجها في منظومة التنمية الشاملة. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف؛ تبنت الجزائر وفي إطار السياسات العامة الاقتصادية مجموعة من الاستراتيجيات والخطط التنموية الطموحة على المستوى المحلي، غير

أن النتائج المحققة لم تغير من الواقع التنموي المتأزم الذي تعيشه البلاد؛ مما يفسر أن عملية تحقيق التنمية المحلية ليست مرتبطة بحجم التخصيصات المالية الموضوعة لها فقط، وإنما مرتبطة أيضا بأسلوب "إدارة الحكم" بدرجة أساسية.

إن توافر مجموعة من الطرق والأساليب الجيدة في إدارة وتسيير شؤون الدولة والمجتمع؛ من شأنه أن يساعد على تفعيل وتقوية قدرات الإدارة المحلية والمديريات التنفيذية من جهة، ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص من جهة ثانية، وبالتالي تمكينهم سياسيا واقتصاديا، في إطار المقاربة التشاركية وضمن بيئة تضبطها الديمقراطية والحرية الاقتصادية، المساءلة والشفافية، سيادة القانون والمصادقية، مع مشاركة المواطنين المحليين في صناعة وتنفيذ القرارات المحلية وبصورة متكافئة؛ وهو ما يصلح وفقا لمقاربة الحوكمة.¹

هذه الأخيرة، تم تقديمها كبديل للأسلوب التقليدي في الإدارة، وكطريقة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع؛ القائمة على تشارك المسؤولين التنفيذيين والمنظمات الحكومية وغير الحكومية في رسم السياسات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين، فضلا عن دورها المهم في التنسيق بين مختلف الجهات، مما يساهم في فعالية البرامج المقدمة والقرارات المتخذة. وفي هذا الإطار يرى المختصون في هذا المجال أن الحوكمة تمثل الطريقة التي من خلالها يتم معرفة كيف تتفاعل الحكومة مع مختلف المؤسسات الاجتماعية، وكيف ترتبط تلك الأطراف بالمواطنين والمقيمين، وكيف يتم اتخاذ القرارات التشاركية.

غير أن تطبيق هذه المقاربة في واقع التنمية المحلية في الجزائر، يجعلنا نتساءل حول التطبيق الفعلي للآليات والمبادئ العامة للحوكمة من عدمها؟ انطلاقا مما جاء في تقارير الأمم المتحدة والبنك الدولي؛ والتي خلصت إلى أنه من الصعب وجود دولة تطبق الحوكمة بشكل متكامل، باعتبار أن هناك اختلافات بين الدول في اعتماد تلك المبادئ وتطبيقها، نظرا لطبيعة النظام السياسي والاجتماعي السائد في كل دولة، ومنه فإن المبادئ المعتمدة دوليا للحوكمة هي مبادئ مرنة وتأخذ في الحسبان الاختلافات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل بلد.² باعتبار أن كل مجال محلي منفرد في صيرورته ويتطور تبعا لخصائصه ومميزاته.

¹ David Ferranti, *How to Improve Governance: A New Framework for Analysis and Action* (Washington: Brookings Institution Press, 2009), P.08.

² البنك الدولي، تقرير حول: "التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وأفريقيا – تحسين التضمينية والمساءلة"، 2003،

وعليه سنحاول من خلال هذا الموضوع؛ البحث في مدى إمكانية أن تكون حوكمة التنمية المحلية الاختيار الأنسب في معالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي في الجزائر، متخذين من ولاية بومرداس كنموذج لدراسة حالة، وذلك لعدة اعتبارات تتعلق بمجمل المؤهلات البشرية والاقتصادية التي تتميز بها الولاية، وهو ما يُساعدنا على معرفة مشكلات التنمية المحلية أكثر، كما يُساعدنا على فهم الصعوبات التي تواجه حوكمة التنمية المحلية وأهم المتطلبات الواجب توفرها لنجاح هذه العملية على مستوى الولاية بصورة أفضل، وتعميم ذلك على باقي ولايات الوطن.

1. أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع حوكمة التنمية المحلية في الجزائر أهمية بالغة، مرتبطة أساسا بالتوجهات التنموية للدولة وفق التزاماتها الوظيفية؛ في سياق بناءات تنموية محلية تكون لها انعكاسات ايجابية على الاقتصاد القومي من جهة، وعلى المجتمع المحلي من خلال استغلال الإمكانيات والخصوصية التنموية المحلية من جهة ثانية. كما يدفع ذلك نحو مستوى عال من التغيرات الحاصلة على المستوى الدولي، سواء من ناحية الطرح النظري الفكري أو من ناحية الإجراءات الاقتصادية الواردة في برامج وتقارير مختلف المنظمات الدولية.

فموضوع حوكمة التنمية المحلية في الجزائر يعد أحد أهم المسائل البحثية، وقد اكتسب هذه الأهمية من العوامل التالية:

- عدم توصل العديد من الدراسات البحثية، النظرية والامبريقية لنتيجة ترقى لدرجة القانون العلمي بخصوص قياس درجة تفعيل آليات الحوكمة في عملية التنمية المحلية؛ مما يجعل من موضوع البحث محاولة جريئة باتجاه بناء سيناريو تنموي قد يسمح بمعالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي في الجزائر.

- إجراء مثل هذه الدراسات والبحوث يساهم في البحث عن سبل الرفع من رفاة ومستوى المعيشة للمواطن المحلي، كما يساهم أيضا في بناء مجتمع أكثر تماسكا واستقرارا وهو ما يهدف إليه مضمون التنمية المحلية؛ في العمل على تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين المحليين وضمان توزيعها توزيعا عادلا، ومحاربة كل أشكال الفقر بما يضمن استدامة التنمية المحلية. في إطار تجسيد

آليات الحوكمة المتضمنة ضرورة إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني المحلي في عملية التنمية المحلية، وضمن قيم الديمقراطية والشفافية، سيادة القانون والمساءلة.

- من خلال أهمية الموضوع الذي نعالجه؛ يمكن تشخيص وتحليل، وتوقيع جملة استبصارات صريحة حول واقع التنمية المحلية في الجزائر عموماً، وفي ولاية بومرداس على وجه التحديد، ذلك بالعمل على تشخيص وتحليل الأدوار الوظيفية للدولة، متمثلة في السياسات الاقتصادية العامة وحدود تأثيرها في تحقيق التنمية المحلية.

2. مبررات اختيار الموضوع:

لقد تبلورت جملة من المبررات والدواعي الرئيسية والدافعة لفك الإشكالات الجزئية والعامة الواردة تحت عنوان هذا البحث، حيث ترجع أسباب اختيار هذا الموضوع إلى الأهمية التي يتضمنها؛ والتي تنطلق من تبني الجزائر ضمن السياسات العامة الاقتصادية العديد من البرامج التنموية الطموحة على المستوى المحلي، حيث رصدت الدولة لذلك مبالغ مالية كبيرة، غير أن ذلك لم يترجم في الواقع التنموي الجزائري إلى إنجازات تنموية ملموسة، وغالباً ما كانت النتائج المحققة سلبية لا تقارب التوقعات. مما يدفع بنا إلى البحث عن حلول وآليات من أجل معالجة وتفعيل التنمية المحلية؛ في سياق الاهتمام بالخصوصية التنموية للبيئة المحلية بهدف تطوير المجتمع المحلي على جميع الأصعدة.

بالإضافة إلى ذلك، نجد أن مجمل سياسات وبرامج التنمية المحلية في الجزائر عاجزة عن إنجاز تطور تنموي محلي يراعي في مضمونه جميع الأبعاد "الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية، البيئية". ناهيك على جملة من الاعتبارات الأخرى ومن أهمها:

- الرغبة الذاتية للبحث في مجال التنمية المحلية، لما يحمله هذا المجال من أهمية بالغة في تطوير الاقتصاد الوطني من جهة، والمجتمع المحلي من جهة ثانية.

- الأهمية البالغة التي تعطيها المؤسسات والمنظمات الدولية؛ كالبنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة، ومراكز الدراسات المتخصصة بقضايا التنمية، لمفهوم الحوكمة والتنمية المحلية، مما يتطلب منا دراسة وتحليل مضمونيهما بشكل موضوعي وعلمي "أكاديمي".

- عدم تخلف الجزائر بصفاتها طرفاً فاعلاً في محيطها الجغرافي؛ سواء على مستوى دول حوض المتوسط أو على مستوى الدول الأفريقية، وباعتبارها من بين الدول المؤسسة لمبادرة النيباد والآلية

الأفريقية للتقييم من قبل النظراء، على اعتماد مقاربة الحوكمة في جانبها الإداري والاقتصادي على وجه التحديد، وهو ما ينعكس في الخطابات الرسمية خاصة.

- محاولة إبراز الدور الذي تلعبه مقاربة الحوكمة وما تتضمنه من أبعاد وآليات في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر من جهة، وفي إرساء الشراكة بين المجتمع المدني، القطاع الخاص والجماعات المحلية تحقيقا للتنمية الشاملة من جهة ثانية.

- غياب أطر ونماذج تحليلية حديثة وواضحة لدراسة التنمية المحلية لدى الأكاديميين، مما دفعنا لاختيار الموضوع، بهدف المساهمة ولو بالقدر المتواضع في سد الفراغ التي تعاني منه الساحة الأكاديمية الجزائرية، والذي يرجع أساسا إلى قلة الدراسات العلمية التي تناولت الظاهرة.

- موضوع حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس، هو موضوع يندرج ضمن إطاره العام في حقل التنمية المحلية، وبالتالي فهو ضمن التخصص: "الإدارة العامة والتنمية المحلية".

3. أهداف الموضوع:

كون أن هذه الدراسة بمثابة دراسة علمية تساهم بدرجة أو بأخرى في توضيح الأطر الأساسية المرتبطة بموضوع "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"؛ مما يجعل منها محل اهتمام أكاديمي، ويعطيها بذلك العناية الكافية، بهدف إدراك آثارها على مختلف المستويات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية على المستوى المحلي والوطني؛ فموضوع الدراسة يجمع ما بين متغيرين مشتركين بين مختلف العلوم "السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية"، حيث توجد مجموعة من الدراسات بخصوصهما، إلا أن محاولة إيجاد مواطن البناء والتكيف بينهما صعبة التحديد.

وقد حاولنا في هذه الدراسة، معرفة مدى الإمكانية في أن تكون حوكمة التنمية المحلية أمرا مساعدا على معالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي في الجزائر بصفة عامة، وولاية بومرداس بصفة خاصة، سعيا منا إلى محاولة معرفة أهم النتائج والاستنتاجات التي ستخلص إليها الدراسة.

وبناءً على هذا المنطلق، فإن الأهداف الأساسية للموضوع تتمثل فيما يلي:

- أ. محاولة معرفة آخر ما توصلت إليه أدبيات نظريات الاقتصاد الحديثة؛ وذلك بالانتقال من تنمية ذات طابع وطني إلى تنمية ذات طابع محلي، والقائمة وفق طرح العولمة على نموذج اتخاذ القرار التشاركي بين فئات ثلاث هي: الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني المحلي.
- ب. طرح موضوع التنمية المحلية في الجزائر على منبر البحث الأكاديمي والنقاش العلمي، من خلال البحث في تشخيص مشاكل التنمية المحلية والعمل على معالجتها.
- ج. تقديم نماذج للتنمية المحلية تعكس الواقع التنموي المحلي في الجزائر؛
- د. البحث في مقومات التنمية المحلية؛ من خلال التركيز على العوامل الدافعة للتنمية المحلية في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية، السياسية والثقافية.
- هـ. البحث في آليات تفعيل التنمية المحلية مع التركيز على مقاربة الحوكمة؛ من خلال محاولة فهم وقياس مدى إمكانية أن تكون حوكمة التنمية المحلية في الجزائر؛ والتي تشكل موضوع الدراسة، الاستراتيجية المناسبة في معالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي.
- و. محاولة إجلاء اللبس والغموض على الكثير من المفاهيم، مثل: "الحوكمة، التنمية المحلية، المجتمع المدني المحلي..."، وغيرها من المفاهيم والمصطلحات التي سنستعملها في بناء وتصميم موضوع البحث.
- ز. استعراض مختلف عوائق ومتطلبات حوكمة التنمية المحلية في الجزائر، وكذا التقدم بتوصيات واقتراحات بشأن آليات وإجراءات تفعيل التنمية المحلية في الجزائر عموماً، وولاية بومرداس بصفة خاصة. كمحاولة منا في بناء تصور متكامل ورؤية مستقبلية للتنمية المحلية في الجزائر.

4. أدبيات الدراسة:

هناك العديد من الدراسات ذات الصلة بموضوع الحوكمة وعلاقتها بالتنمية والتنمية المحلية على وجه الخصوص، وذلك من أوجه وزوايا متعددة، وقد كان من أهم وأبرز الأدبيات العربية والأجنبية التي أصلت للموضوع ما يلي:

أ. دراسة (Jean Marie Baland, Karl- Ove Moene, and James A. Robinson) بعنوان:

"Governance and Development"¹

تعالج هذه الورقة البحثية إشكالية ما إذا تشكل الحوكمة مصدرا للاختلاف في تجارب التنمية المختلفة، حيث تم رسم أربعة استنتاجات رئيسية. أولاً؛ أنّ مفهوم الحوكمة مفهوم غامض صعب التفكير مرتبط بتفعيل أداء المؤسسات، وهو ما يتوافق مع الكثير من الأعمال الأكاديمية الحديثة. ثانياً؛ مفهوم الحوكمة انعكاس ونتيجة لعملية سياسية، ومن ثمة فإن ارتباطه المعرفي مرتبط بالأدبيات المتعلقة بالاقتصاد السياسي للتنمية. ثالثاً؛ إنّ تحسين عملية الحوكمة يستلزم الفهم الكامل لطبيعة التوازن السياسي. رابعاً وأخيراً؛ توجد حدود بحثية هامة تتعلق بفهم القوى التي تخلق أو تعرقل التغييرات الذاتية في عملية الحوكمة. كما تناولت الدراسة نقاط التماس التي تربط الحوكمة بالتنمية، وكيف تساهم في تحسين الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية خاصة في الأوقات الأمنية الحرجة، والتي اتخذت منها الورقة البحثية حالات للدراسة.

إنّ هذه الورقة اهتمت من حيث تحليلها على البعد السياسي، وهو ما يجب افهمه من قبل المتخصصين في علم السياسة، حيث بينت الدراسة أنّ مفهوم الحوكمة يُشكل تعبيراً وانعكاساً لعملية سياسية على واقع اقتصادي مُعين، وهو ما يساعدنا على فهم الظروف وفحوى الخطاب السياسي للحكومة الجزائرية بخصوص تبني مقاربة الحوكمة وجعلها آلية لتفعيل برامج التنمية المحلية.

ب. كتاب (زهير عيد الكريم الكايد) بعنوان "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، الصادر عن المنظمة العربية للتنمية الإدارية بمصر سنة 2003²، حيث تناول الكتاب في فصله الأول إطاراً نظرياً حول مفهوم الحكمانية وأبعادها، في حين عالج في الفصل الثاني قضايا الحكمانية ومكوناتها ونماذجها، ثم تطرق الكاتب بعد ذلك إلى دور منظومة الحكمانية في تفعيل المشاركة، وهو ما تناوله الفصل الثالث من الكتاب، ثم تعرض الكاتب في الفصل الرابع إلى عرض نموذج الحكمانية، أمّا الفصل الخامس فقد خصصه إلى عرض الحكمانية على المستوى المحلي، ثم في الأخير عرض المؤلف نماذج وتجارب

¹ Jean Marie Baland, Karl- Ove Moene, and James A. Robinson, "Governance and Development", *Center for Research in the Economics of Development*, University of Namur (January 2009).

² زهير عيد الكريم الكايد، *الحكمانية قضايا وتطبيقات* (مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003).

لتطبيقات الحكمانية في دول عربية وغربية مُقدما في نفس الفصل مجموعة من الاقتراحات لتحقيق الحكمانية.

لقد كان لهذا الكتاب أهمية كبيرة في فهم الأسس النظرية التي يقوم عليها مفهوم الحوكمة، كما كان له الفضل في إدراك عملية الحوكمة من حيث درجة تطبيقها على الشأن المحلي. لذلك كان هذا الكتاب من بين أهم الدراسات التأصيلية الغنية بالمعارف بخصوص موضوع الرسالة، خاصة فيما يتعلق بشقها الأول المتمثل في فهم وإدراك مقاربة الحوكمة (governance).

ج. كتاب أحمد مصطفى خاطر، بعنوان: "تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار

ثقافة المجتمع":¹

يحاول هذا الكتاب أن يربط ربطا وثيقا بين مفاهيم الخدمة الاجتماعية ومفاهيم العلوم الاجتماعية والإنسانية في موضوع أساسي يُمثل أهم التحديات في المجتمعات المعاصرة، ألا وهو موضوع التنمية؛ وذلك من منطلق أنّ التنمية هي الوسيلة والغاية لتحقيق طموحات المجتمع وأهدافه. حيث ركز الباحث على إعطاء رؤية شمولية لإسهامات العلوم الاجتماعية في التنمية، مُلقيا الضوء على الإطار الثقافي الذي يحكم عمليات تنمية المجتمع المحلي، من منطلق أنّ الأطر الثقافية في المجتمع المحلي هي التي تحدد الأولويات والتفضيل في الاختيار بين البدائل المطروحة بخصوص تنفيذ المشاريع التنموية. وهو ما يتماشى والهدف الرئيسي من موضوع الرسالة؛ التي خصصناها في البحث عن سبل وآليات تحقيق طموحات المجتمع المحلي وأهدافه، عبر البحث في الطرق والميكانزمات التي من شأنها تنميته، وتعزيز مشاركته في إتمام هذه العملية.

د. كتاب (Philippe Moreau Defarges) بعنوان: "la gouvernance: Que Sais-je ?"²

حيث تضمن الكتاب دراسة معمقة لمفهوم الحوكمة من حيث دلالاتها وسياق نشأتها وتطورها التاريخي وبصيغة كرونولوجية جد منظمة، كما شملت الدراية؛ التطرق لأهمية الحوكمة وأهدافها، والفواعل الرئيسية ضمنها وطرق إيجاد التكامل بين أدوارها في إطار منظومة الحوكمة. كل هذه المقاط ساعدتنا على وضع تصور معرفي للموضوع محلّ الدراسة، خاصة فيما يتعلق بمسألة التعرف على مفهوم الحوكمة والأبعاد التي يشملها، علاوة على أننا استفدنا من الدراسة لعرضها الأدوار المنوطة بفواعلها، وهو ما أعطى معارف إضافية وصورة أكثر وضوح بخصوص مكوناتها.

¹ أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999).

² Philippe Moreau Defarges, *la gouvernance : Que Sais-je?* (Presses Universitaires de France, France, 2015).

هـ. دراسة (Caroline Andrew and Michael Goldsmith) بعنوان:

"From Local Government to Governance - and Beyond?"¹

تُقدم هذه المقالة مقارنة عامة بين مجموع الدراسات الحديثة التي تناولت الحكومة المحلية موضوعا للبحث، مُبرزة بذلك كافة الظروف والتغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي تؤثر على تطور هذا النوع من الحكومات: العولمة، التغيرات السياسية والمؤسسية، التغيرات الديموغرافية وما لها من تأثير على بنية عمل الحكومة المحلية. كما يعالج المثال مسألة متغيرات الحكومة المحلية وكيف تساهم في إرساء ما يُسمى بمفهوم الحكم المحلي. وأخيرا، يُثير المقال أسئلة حول نوع الحكومة المحلية التي تستطيع إدارة التطورات الجارية بشكل أفضل. مما سبق، يُمكننا الاعتماد على هذه الدراسة في فهم الظروف والعوامل الاجتماعية والاقتصادية لواجب توفرها لإحقاق الحكم المحلي الناجح، هذا الأخير الذي يُعتبر غاية ووسيلة هامة في إحقاق مقاربة الحوكمة وجعلها الآلية الأنسب لتفعيل عليّة التنمية المحلية.

و. كتاب (Anwar Shah) بعنوان: "Local Governance in Developing Countries"²:

يتناول الباحث قضية الإطار المعرفي للحكومة المحلية، مُركزا بحثه حول قضية الحوكمة المحلية في البلدان النامية التي تشهد سياسات وبرامج تطويرية؛ على فرار كثير من الدول كجنوب أفريقيا والصين والهند وإندونيسيا، كازاخستان وبولونيا والأرجنتين، البرازيل والشيلي؛ حيث تطرق الباحث عند عرضه لهذه النماذج لوضعية الحكومة المحلية ودرجات استقلالها المالية، مُشيراً في كل نموذج من نماذج الدراسة إلى العلاقات التي تجمع بين رؤية الحوكمة المحلية والقواعد التي تحكم الحكومات المحلية، مُبيناً أوجه التقارب والتكامل بين المفهومين (الحوكمة المحلية والحكومة المحلية). وهو ما يتشابه وموضوع الرسالة الذي يُعالج أحد المفاهيم الرئيسية في الكتاب، ألا وهو مفهوم الحوكمة المحلية، وكيفية تجسيده في عملية تسيير وإدارة الشؤون العامة المحلية.

¹ Caroline Andrew and Michael Goldsmith, "From Local Government to Governance - and Beyond?", *International Political Science Review*, Vol. 19, No. 2, (Apr, 1998).

² Anwar Shah, *Local Governance in Developing Countries* (The World Bank, Washington DC, 2006).

ز. كتاب (Fumihiko Saito) بعنوان:

"Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective"¹

يتناول هذا الكتاب لمؤلفه الياباني (Fumihiko Saito)، الأستاذ بجامعة ريوكوكو (Ryukoku University)، المتخصص بأبحاث الاقتصاد البيئي (Environmental Economics) والاقتصاد الدولي (International Economics)، واقتصاديات التنمية (Development Economics)، مسألة غاية في الأهمية بالنسبة لموضوع الأطروحة، ألا وهي أسس الحوكمة المحلية وما يرتبط بها من قضايا وركائز تساعد على تكريسها في أرض الواقع، حيث خلص المؤلف إلى عدم وجود إطار متماسك للوصول إلى النتائج المرجوة بخصوص تطبيق الحوكمة المحلية وتعزيز النهج اللامركزي على مستوى الدول النامية في البلدان الآسيوية والأفريقية، حيث يوفر هذا الكتاب إطاراً نظرياً مبني على تحليلات مقارنة لمختلف تجارب اللامركزية ودرجات تعزيزها لمقاربة الحوكمة المحلية في ستة بلدان نامية، داعياً إلى مجموعة من الإصلاحات الواجب تطبيقها لبلوغ الأهداف المسطرة من هذه المقاربة والاستراتيجية في إدارة الخدمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية على مستوى هذه الدول. حيث وحسب منطق، تحتاج الإصلاحات الناجحة إلى منهجية متماسكة يكون فيها أصحاب المصلحة على استعداد لتقاسم المسؤوليات والموارد من أجل تحقيق النتيجة النهائية المتمثلة في الحد من الفقر في البلدان النامية. كما يكشف الكتاب عن مخاطر وصف اللامركزية كحل سريع لتحسين تقديم الخدمات والديمقراطية المحلية، مؤكداً على مسألة وإشكالية تأمين عمليات الحوكمة المحلية، التي حسب تشكل مسألة مدى فعاليتها وعدالتها وديمقراطيتها تحدياً رئيسياً للقرن الحادي والعشرين خاصة في دول الجنوب.

وعليه، فإنّ موضوع الكتاب موضوع مهم جداً في مساعدتنا على وضع أطر فكرية ومعارف نظرية بخصوص موضوع الرسالة؛ ذلك لما يحمله من معارف قيمة وروابط فكرية مهمة تخص المفاهيم الرئيسية للحوكمة المحلية على غرار مفهوم اللامركزية، وهو ما يساعدنا أيضاً في وضع استبصارات بخصوص المشاكل المشتركة في تكريس هذه المقاربة في التسيير المحلي، وكذلك فهم نوع معين من الحلول التي قد تشكل آليات لتفعيل هذه المقاربة والمساعدة على تفعيلها والأسس المرتبطة بها.

إنّ قراءة هذه الأدبيات ومعرفة المضمون العام لمواضيعها دفعنا في إطار اهتماماتنا البحثية إلى صياغة المشكلة الرئيسية للموضوع، التي سنتناولها في العنصر القادم من المقدمة.

¹ Fumihiko Saito, *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective* (Phisica – verlag; Heidelberg, 2008).

5. المشكلة البحثية:

لقد تزايد الاهتمام في العشرية الأخيرة من القرن العشرين بقضايا التنمية وما يرتبط بها من بناءات بيئية مختلفة، وإذا ما كانت العولمة قد أنتجت سياقات عالمية ذات منظومة قيمية ومعيارية للتنمية، لا تخلو من الإيديولوجية في محاولة نمذجة ونقل معايير النموذج النيوليبرالي الغربي، ونظراً للنتائج السلبية لبرامج التنمية في العديد من دول جنوب المتوسط على وجه التحديد؛ نبهت المراكز البحثية المتخصصة والمنظمات الدولية إلى ضرورة الانتقال بالتنمية الاقتصادية من الطابع الوطني إلى الطابع المحلي، في سياق الاهتمام بالخصوصية التنموية للبيئات المحلية الرامية لتطوير المجتمعات المحلية والرفع من مستوياتها.

إذ لم تتخلف الجزائر كثيراً على التوجه العالمي الجديد للتنمية؛ حيث تبنت السياسات العامة الاقتصادية عديد البرامج التنموية الطموحة على المستوى المحلي، ورصدت الدولة لذلك مبالغ مالية كبيرة، غير أنّ النتائج المحققة لم تقارب التوقعات. وفي ظل تنامي اتجاه اللامركزية واتساع استقلالية وصلاحيات الأقاليم والجماعات المحلية في أغلب الدول، أضحت الحوكمة أكثر اقترانا بالتنمية المحلية، وأصبحت بذلك حوكمة التنمية المحلية ترجمة لتنمية محلية فعالة، تعلق في ظلها المصلحة العامة، وتُكرس من خلالها شرعية الهيئات المحلية، وتُراعى فيها شروط التنمية المحلية.

انطلاقاً مما تقدم وتماشياً مع طبيعة عنوان البحث، يمكن طرح التساؤل البحثي الآتي:

إلى أي مدى يمكن أن تكون الحوكمة مقارنة جديدة لمعالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي في الجزائر من خلال دراسة حالة ولاية بومرداس؟

6. صياغة الفروض البحثية

أ. الفرضية الرئيسية:

نُقص التمكين السياسي والاقتصادي والاجتماعي على المستوى المحلي يؤدي إلى نتائج سلبية بخصوص سياسات وبرامج التنمية المحلية، مما يجعل حوكمة التنمية المحلية عاملاً أساسياً في معالجة اختلالات التنمية على المستوى المحلي.

وندرج تحت هذه الفرضية مجموع الفرضيات الجزئية الآتية:

— هناك علاقة طردية بين التنمية المحلية والحوكمة، فحوكمة التنمية المحلية من شأنها معالجة اختلالات التنمية على المستوى المحلي.

— الاستغلال الفعال للموارد والامكانيات المحلية في ولاية بومرداس بغرض تحقيق التنمية المحلية، مُرتبط لتجاوز معوقات تطبيق الحوكمة المحلية.

7. حدود الدراسة:

يهدف الوصول إلى استنتاجات أكثر دقة وموضوعية، ومن أجل الاقتراب إلى تشخيص أفضل للواقع، تم وضع حدود زمانية ومكانية وموضوعية للإشكالية المطروحة، مع ضبط الإطار الذي تتم فيه دراسة الموضوع من تساؤلات وفرضيات، ولتحقيق ذلك تم إنجاز البحث ضمن الحدود والأبعاد التالية:

أ. المجال المكاني:

تتناول الدراسة حوكمة التنمية المحلية في الجزائر مع إجراء دراسة حالة لوحدة محلية متمثلة في ولاية بومرداس؛ فهي تتخذ مجالاً محدداً لها يتمثل في دولة الجزائر بشكل عام، وولاية بومرداس بشكل خاص.

ب. المجال الزماني:

تركز الدراسة على مدى إمكانية أن تكون حوكمة التنمية المحلية أمراً مساعداً على معالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي في الجزائر. وعليه؛ فإن المجال الزمني للدراسة يبدأ منذ بداية تسارع الأخذ بالحوكمة والانتقال بالتنمية الاقتصادية من الطابع الوطني إلى الطابع المحلي، وتؤرخ لها "المنظمات الدولية" ببداية تسعينيات القرن الماضي إلى غاية الآن.

ج. المجال الموضوعي:

يركّز الموضوع على تحليل واقع التنمية المحلية في الجزائر، انطلاقاً من دراسة وتحليل الاتجاهات النظرية المفسرة لمفهوم ومضمون التنمية المحلية. كما تركز الدراسة على البحث في آليات تفعيل التنمية المحلية في الجزائر عموماً وولاية بومرداس على وجه التحديد، وتحليل مدى إمكانية أن تكون مقارنة الحوكمة الحل الأساسي والرئيسي في معالجة الاختلالات التنموية على المستوى المحلي في الجزائر.

8. المقاربة المنهجية:

حتى يتم دراسة الموضوع دراسة علمية، تتماشى وطبيعة الظاهرة المراد دراستها، وبغية الوصول إلى نتائج أكثر دقة، تم الاعتماد على مقاربة منهجية متعددة؛ حتى يتسنى للباحث الإحاطة بجميع أبعاد الدراسة، وهو ما يفرضه طبيعة موضوع **حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس**، الذي يتطلب تناوله الاستعانة بمجموعة من المناهج، المداخل التحليلية، والأدوات المنهجية.

(1) منهج دراسة الحالة (Case Study Method):

يرتكز هذا المنهج على اختيار حالة ودراستها دراسة معمقة، مع تحليل كل العوامل المؤثرة فيها، والاهتمام بجميع الجوانب المتعلقة بالظاهرة المراد دراستها.¹ سواء كانت الظاهرة أو الحالة فردية أو ثنائية وجماعية، كما يهتم بدراسة الظواهر المجتمعية ويركز على تشخيصها، بالاعتماد على المعلومات والبيانات التي تم جمعها، بهدف الوصول إلى نتائج وحلول من خلال دراسته المتكاملة؛ فهو تلك الطريقة العلمية التي يتبعها الباحث بالاعتماد على جمع البيانات العلمية الخاصة بالحالة، سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا، أو مجتمعا محليا أو مجتمعا عاما.²

كما يركز منهج دراسة الحالة على التعمق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة، أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها، بهدف تحليلها ومسيرة المراحل والخطوات التي مرت بها، بقصد الوصول إلى نتائج علمية دقيقة بشأن الوحدة المدروسة، مما يعطي إمكانية تعميمها على الحالات الأخرى المتشابهة.³

وقد تم استخدام هذا المنهج لدراسة حالة ولاية بومرداس، من حيث قياس وتوضيح مدى حوكمة التنمية المحلية داخل حدود إقليم الجماعة الإقليمية (ولاية بومرداس) من جهة، وكيف يمكن أن تكون هذه المقاربة حلا مناسباً في تفعيل التنمية المحلية ومعالجة الاختلالات التنموية في إقليم الولاية من جهة ثانية.

¹ محمد الصناوي، البحث العلمي أسسه وطريقة كتابته (القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1992)، ص.31.

² محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم المناهج، الاقترابات والأدوات (الجزائر: دار الفجر للنشر والتوزيع، 1997)، ص.87.

³ عبد الناصر جندي، عبد الناصر جندي، تقنيات ومناهج البحث العلمي في العلوم السياسية والاجتماعية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 2010)، ص.206.

(2) المداخل التحليلية:

(أ) مدخل السياسة العامة (Public Policy Approach):

يعتبر مدخل السياسة العامة أداة تحليل تجمع ما بين السياسة والاقتصاد، حيث يركز هذا المدخل على المخرجات بدلا من المدخلات فقط، وعلى السياسات الجزئية بدلا من السياسة الكلية فقط، فمدخل السياسة العامة يهتم بدراسة وظائف النظام السياسي وقدراته، ويهتم أيضا بدراسة الأداء السياسي والحكومي والإداري؛ من خلال اختصاصه بدراسة العملية السياسية وتركيزه على الجوانب الدينامية وغير الرسمية في الحياة السياسية، بالتركيز على مدخلات النظام والنشاطات المختلفة.¹ كما يهتم هذا المدخل بالقضايا المتعلقة بأسلوب إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وهو ما أنتج فيما بعد ما يسمى (Global Public Policy).

وقد تم استخدام هذا المدخل؛ في تحليل محتوى ومضمون السياسات والبرامج التنموية في الجزائر، بقصد الوقوف على أهدافها وأولوياتها، والكشف عن حدود الاتساق الداخلي في بيئتها ومدى تكامل عناصرها وطبيعة تداخلها مع عناصر أخرى، مع دراسة طبيعة الأجهزة التي تقوم بتنفيذ هذه السياسات، وكذا تقويم هذه السياسات من خلال رصد وتحليل نتائجها والكشف عن العوامل التي أدت إلى نجاحها أو فشلها. كما تم استخدامه في فهم الدور المتزايد الذي لعبته المؤسسات المالية الدولية في صنع السياسات العامة للدول المتخلفة عامة، والجزائر على وجه التحديد، من خلال إملاء سياسات عامة عالمية مست الجانب الاقتصادي التنموي والسياسي.

(ب) مدخل علاقة الدولة والمجتمع (State-Society Relations Approach):

وهو اقتراب أتى به "جويل ميجدال" يهتم بدراسة التغيير والتنظيم في الدولة²، خاصة في دول العالم الثالث؛ حيث وحسب هذا الاقتراب فإن العلاقة بين الدولة والمجتمع هي علاقة صراع وتنافس من أجل بسط النفوذ وفرض القواعد والمعايير الخاصة بكل منهما.³ وهو ما تبين من خلال الطرح الفكري

¹ منى جلال عواد، "مفردات السياسة العامة - منهجية جديدة في دراسة النظم السياسية"، مجلة العلوم السياسية، ع.38، كلية العلوم السياسية: بغداد، ص.391-393.

²Oghenemano Emmanuel Edigheji, "The State, State-Society Relations and Developing Countries 'Economic Performance'", Thesis for the degree philosophies doctor, Norwegian University: faculty of social and political science, 2007, p.16.

³ محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي (الجزائر: دار هومة للنشر، 2007)، ص.56.

لكل من المفكرين "ديفيد أوزبون" (David Osborn) و"تيد جابلر" (Ted Gaebler)، في كتابهما المشترك "إعادة اختراع أمريكا" عام 1992¹؛ حيث تناول الكتاب مجموعة من الأفكار الرئيسية، لعل أبرزها مطالبة الجهاز الحكومي على ضرورة تشجيع الشراكة مع المنظمات اللامركزية في مجال الخدمات المتعددة، كخيار بديل في تولي هذه المهام من قبل الأجهزة البيروقراطية للحكومة العاجزة. وهو ما دفع للمناداة بضرورة قيام قطاع اجتماعي جديد، قائم بذاته ويتمتع بالاستقلالية في أداء وظائفه، والمشكّل من مؤسسات المجتمع المدني بشكل عام، باعتبار أنها تمثل حاضنة لمشاركة المواطنين وتقديم الخدمات الاجتماعية والمساهمة في وضع السياسات العامة التي كانت تنفرد أجهزة الحكومة بتقديمها، وبذلك تصبح فاعلا جوهريا ومسؤولا في تقديم الاستشارة والخدمات اللازمة في سبيل تحقيق التقدم السياسي والتوازن الاقتصادي والاجتماعي.² وقد تم الاعتماد على هذا المدخل من أجل الوقوف على الأدوار الأساسية والجزئية للفاعلين الأساسيين في صنع السياسات العامة المحلية من جهة، وكذا فهم وتحديد طبيعة العلاقات التفاعلية بين هؤلاء الفاعلين من جهة أخرى (Policy Network)؛ فضعف التنمية المحلية أو الوطنية يرجع بصفة أساسية إلى ضعف وتدهور السياسات العامة المتعلقة بهما، والتي من مظاهرها غياب مفهوم الديمقراطية وسيادة القانون، واستشراء ظاهرة الفساد "الإداري، السياسي والمالي" كمتغير وسيط يعرقل من عمليات تحقيق الانجاز التنموي المحلي والوطني. وعليه؛ فإن تجاوز مثل هذه المشكلات يشكل المحور الأساسي نحو حوكمة التنمية، سواء كانت تنمية محلية أو شاملة، وبالتالي ترشيدها وتفعيلها من خلال معالجة كافة الاختلالات التي تعاني منها، باعتبار أن حسن إدارة شؤون الدولة والمجتمع يعتبر من المرتكزات الرئيسية في تحقيق التنمية بجميع أبعادها.

(ج) المقاربة التشاركية (Participatory Approach):

تهدف هذه المقاربة إلى وضع المنهجية والخطط المرتبطة بتسيير الشأن العام المحلي والوطني، حيث تعمل على توليد وخلق رابط تعاوني توافقي ما بين الأفراد المشكلين للمجتمع من جهة، والأطراف المعنية بوضع خطط واستراتيجيات تسيير وإدارة الشأن المحلي والوطني من جهة ثانية، مما يساعد كافة الأطراف في تحديد الاحتياجات والأهداف والمسؤوليات. انطلاقا من أن أي عمل تشاركي لا بد وأن يتضمن عملية تشارك بين مختلف العناصر؛ كالالتزام والتواصل والوضوح في اتخاذ القرارات، والاعتماد

¹ ديفيد أوزبون، تيد جابلر، إعادة اختراع أمريكا (دندن: واشنطن، 1992).

² Huma Haider, "State-Society Relation and Citizenship in Situations of Conflict and Fragility", *Ganernance and Social Development Resource Centre*, (2011), P.06.

على الفاعلين الأساسيين والمباشرين في تحديد الاحتياجات وضبط الأهداف. ذلك أن التنمية لم تعد تملى من الأعلى أو تأتي من الخارج، بل أصبحت عملية قاعدية تستلزم مشاركة فعلية للسكان كتعبير عن الحياة التشاركية، يتم فيها تضافر الجهود المحلية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وإدماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة.

من خلال هذه المقاربة، يتسنى لنا تحديد الاحتياجات الحقيقية للمواطنين وما ينبغي الاهتمام به من مشاريع تنموية، كما تمكننا من تجاوز كافة العراقيل الناتجة أساسا عن الاختلاف الموجود بين مقترحات السلطات وتطلعات السكان المحليين؛ ناهيك على أن هذه المقاربة تشكل المجال الوحيد لإدماج المواطنين المحليين بشكل مباشر في عملية التنمية وصناعة القرار على المستوى المحلي.

(د) المدخل التنموي (Developmental Approach):

إن سياق تطور المجتمعات على مستوى الدولة أو الجماعة الإقليمية، اقترن في الفترة الأخيرة بظهور مجموعة من الأزمات والظواهر المرضية، مرتبطة أساسا بالتغيرات والتحويلات في المنظومة المادية والقيمية لهذه المجتمعات. والتي انعكست في مجموع الصور والمؤشرات الدالة على ظاهرة البطالة والفقر والتطرف، وحتى الشعور بالاغتراب وفقدان الهوية. وهو ما دفع ببروز المدخل التنموي؛ المتضمن ضرورة بناء مجموعة من الاستراتيجيات والخطط بهدف القضاء على مختلف هذه التحويلات؛ من خلال تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمواطنين على المستوى المحلي، بهدف تطوير المجتمعات المحلية والرقى بها من جهة، وتحسين الشأن الوطني من جهة ثانية.

وقد تم الاعتماد على هذا المدخل؛ في توضيح الأدوار التي يؤديها كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني المحلي والحكم المحلي (متمثلا في الجماعات الإقليمية) ووفقا لالتزاماتهم الوظيفية، في وضع بناءات تنموية محلية تكون لها انعكاسات ايجابية فيما يتعلق بتوفير فرص العمل والقيام بعمليات التسيير والتخطيط المحلي لبرامج وسياسات التنمية المحلية بجميع أبعادها "الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، البيئية".

أ. التقنيات المنهجية:

(1) تقنية تحليل المضمون (Content Analysis Technique):

تستخدم هذه التقنية من أجل تحليل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة في أي مجتمع في الحاضر والمستقبل، وقد تم الاستعانة بهذه التقنية في الدراسة من خلال قراءة المضامين المختلفة للتقارير والبرامج الواردة بشأن واقع ومعطيات التنمية المحلية في الجزائر وتحليلها؛ للوقوف على طبيعة المعوقات وإمكانيات صياغة ووضع الحلول. كما تم الاستعانة بهذه التقنية من أجل دراسة المواد القانونية والمراسيم التي تحكم الفواعل الرسمية والغير رسمية، خاصة فيما يتعلق بالأدوار التنموية لها.¹

(2) تقنية الإحصاء (Statistics Technique):

اعتماد تقنية الإحصاء في موضوع "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس" راجع إلى الأهمية التي تلعبها هذه التقنية في البناء والوصول إلى المعلومات الدقيقة؛ باعتبار أن الإحصاء كأداة علمية يمكننا من الوصول إلى المعلومات اللازمة بخصوص موضوع الدراسة والتحليل.² وهو ما يرتبط بنوعية المعلومات المتضمنة في تقارير المنظمات الدولية، والبرامج والسياسات الوطنية والمحلية بخصوص التنمية، مما يسمح لنا بدراسة موضوعنا بشكل موضوعي من جهة، وعرض وتحليل واقع التنمية المحلية في الجزائر مع وضع استنتاجات وتعميمات بصورة كمية دقيقة من جهة ثانية.

9. صعوبات الدراسة

مما لا شك فيه أنّ البحث في موضوع اختلالات التنمية المحلية في الجزائر (مع اختيار ولاية بومرداس كدراسة حالة) والآليات الكفيلة بمعالجتها قد فرض علينا جملة من الصعوبات، أهمها:

- صعوبة تحصيل المادة العلمية (الأكاديمية) لبناء الخلفية النظرية للموضوع؛
- كثرة المفاهيم المتشابهة، مع صعوبة تصنيفها ضمن النموذج المعرفي الذي يخدم الموضوع؛
- صعوبة تحصيل الأرقام الحقيقية لمخططات وبرامج التنمية المحلية لولاية بومرداس؛
- صعوبة قياس وضبط مؤشرات الحوكمة المحلية، ودرجات تأثيرها على برامج ومخططات التنمية المحلية في الجزائر عامة وولاية بومرداس تحديداً؛

¹ عمار بوحوش، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية (الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1984)، ص.24.

² Arnaud Delorme, "Statistical Methods", Swartz Center for Computational Neuroscience, University of San Diego California, p.01.

الفصل الأول:

الإطار المعرفي للتنمية المحلية والحوكمة

المبحث الأول: الإطار المعرفي للتنمية المحلية

- ❖ المطلب الأول: التنمية المحلية: الحدود المعرفية
 - ❖ المطلب الثاني: الاتجاهات النظرية المفسرة للتنمية المحلية
 - ❖ المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية
- ### المبحث الثاني: مقارنة مفهوم الحوكمة: دراسة في الفواعل - الأبعاد والمعايير

- ❖ المطلب الأول: دراسة في أهم الاجتهادات لتعريف الحوكمة
 - ❖ المطلب الثاني: الحوكمة: دراسة في مضمونها البنائي
- ### المبحث الثالث: الحوكمة والتنمية المحلية: العلاقة والارتباطات

- ❖ المطلب الأول: الحوكمة المحلية: حدود المفهوم وضوابطه
- ❖ المطلب الثاني: اللامركزية كشرط لبنية نسق حوكمة التنمية المحلية
- ❖ المطلب الثالث: مرتكزات العلاقة بين الحوكمة المحلية والتنمية المحلية

تمهيد:

لقد باتت قضية التنمية على المستوى المحلي تُشكل موقعاً مهماً في مجموع الأبحاث والدراسات الأكاديمية، سواء ما تعلق منها بالعلوم السياسية أو الاقتصادية، نظراً لما تحمله من أهمية بالغة؛ مرتبطة أساساً بتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمواطنين المحليين وإدماجها في منظومة التنمية الشاملة. حيث خلُصت دراسات وأبحاث المنظمات الدولية المتخصصة بقضايا التنمية إلى طرح مفهوم جديد، تم اصطلاحه بالحوكمة (*the governance*)؛ وهو عبارة عن مقارنة تم تقديمها كبديل للأسلوب التقليدي في إدارة التنمية المحلية، وكطريقة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع؛ القائمة على تشارك الفواعل الرسمية وغير الرسمية في رسم السياسات العامة المحلية وتقديم الخدمات للمواطنين.

بناءً على ما سبق، سنعالج ضمن الفصل الأول من الدراسة الإطار المعرفي لمفهوم التنمية المحلية والحوكمة، من خلال إعطاء صورة مفاهيمية لمصطلح التنمية المحلية والحوكمة وموقعهما في الفكر التنموي، وذلك ضمن سياق ضبط العلاقة التي تجمع بين المفهومين؛ باعتبارهما المفهومين الأساسيين اللذان يقوم عليهما موضوع البحث. وذلك من خلال اتباع المنهجية التالية:

❖ المبحث الأول: الإطار المعرفي للتنمية المحلية.

❖ المبحث الثاني: مقارنة مفهوم الحوكمة: دراسة في الفواعل - الأبعاد والمعايير

❖ المبحث الثالث: الحوكمة والتنمية المحلية: العلاقة والارتباطات

المبحث الأول: الإطار المعرفي للتنمية المحلية.

يعتبر مفهوم التنمية¹ من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، حيث تطور هذا المفهوم وتغيرت معه أبعاده ومستوياته تبعاً لتطور المقاربات المفسرة لمضمونه؛ وهو ما جعل منه مفهوماً

¹ أثار مفهوم التنمية منذ ظهوره الكثير من الجدل المعرفي، سواء على المستوى النظري أو التطبيقي، إذ تناولت العديد من المؤلفات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية هذا المفهوم، وتم بذلك صياغة العديد من التعاريف لهذا المصطلح؛ كل منها حسب زاوية معينة، نظراً لاختلاف سياقه التاريخي وكذلك اختلاف الميادين التي تم عبرها قراءة المفهوم. ويقصد بمصطلح التنمية في أبسط معانيه "نقل المجتمعات من حالة أو مستوى معين إلى حالة مستوى أفضل ونمط متقدم كما ونوعاً". أنظر: السيد عاطف، **العولمة في ميزان الفكر، دراسة تحليلية** (مصر: إيتراك للنشر والتوزيع، 2001)، ص.53. وهي حسب "جونار ميردل" (*Gunnar Myrdal*) "العملية التي تُعبر عن تحرك النظام الاجتماعي كله إلى الأعلى". أنظر:

Collectif Recherche Economique et Sociales, "Economie de Développement", Doc Française, Paris, (1997), p.28. أما ماركس فيعرفها على أنها عملية ثورية، تعمل على إحداث مجموعة من التحولات الشاملة في البناءات والتركيبات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية وكذلك الثقافية. أنظر: صلاح عثمان، **التنمية الشاملة: مناهج وتطبيقات** (الأردن: مؤسسة دار العلماء للنشر والتوزيع، 1997)، ص.2. أما تعريف الأمم المتحدة للتنمية عام 1955 فقد كان كما يلي: "العملية المرسومة لتقدم المجتمع جميعه، اقتصادياً واجتماعياً، معتمداً أكبر اعتماد ممكن على مساهمة المجتمعات المحلية ومبادئها". أنظر: حسين عبد الحميد أحمد رشوان، **التنمية اجتماعياً، ثقافياً، اقتصادياً، سياسياً، إدارياً، بشرياً** (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2009)، ص.8. ثم أضافت المنظمة عام 1956 تعريفاً جديداً للتنمية باعتبارها: "مجموع العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ولمساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأكثر قدر مستطاع". أنظر: محمد شفيق، **التنمية الاجتماعية: دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع** (مصر: المكتب الجامعي الحديث، ط2، 1993)، ص.13. ومن التعاريف التي تم صياغتها للدلالة على مفهوم التنمية أيضاً، ما جاء به "وداد أحمد كيكسو" في كتابه "العولمة والتنمية الاقتصادية" (*Globalisation and economic development*)، حيث عبّر عنها بالزيادة الحقيقية في الناتج القومي خلال فترة زمنية قصيرة أو طويلة المدى، كما يرى أنها دائماً ما تتحقق بصورة شاملة وغير جزئية. أنظر: وداد أحمد كيكسو، **العولمة والتنمية الاقتصادية: نشأتها، تأثيرها، تطورها** (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2002)، ص.103. وهو ما تقدم به "محمد أحمد الدوري" في كتابه "التخلف الاقتصادي"، حيث جاء في تعريفه أنّ التنمية عبارة عن: "إجراءات وسياسات وتدابير متعددة، تتمثل في تغيير بنيان وهيكल الاقتصاد القومي، تهدف إلى تحقيق زيادة سريعة ودائمة فظي متوسط دخل الفرد الحقيقي، عبر فترة ممتدة من الزمن، بحيث يستفيد منها الغالبية العظمى من الأفراد" أنظر: محمد أمين الدوري، **التخلف الاقتصادي** (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 1983)، ص.53. ويرى الاقتصادي الأمريكي "جوزيف شومبيتر" (*Joseph Schumpeter*) (1883-1950) في كتاباته حول نظرية التنمية الاقتصادية (*Economic Development Theory*)؛ أنّ التنمية تعبر عن عملية التظافر والتفاعل القوي داخل النظام، فهي تعبر عن مجمل التحولات الاقتصادية وغير الاقتصادية المحققة في الدولة؛ والتي تترجم عبر الزيادة في الإنتاج كما ونوعاً، مع رفع مستوى الدخل الفردي والعمل على تحقيق الرفاه الاجتماعي. مشيراً بذلك إلى أنّ التطور في ظل النظام الرأسمالي يحدث في صورة فترات متقطعة واندفاعات غير مرتبة، تصاحبها بالموازاة فترات متعاقبة من الكساد قصيرة الأجل؛ وذلك نتيجة لمجموع العمليات والتجديدات التي يحدثها فواعل النظام، والتي من شأنها زيادة الإنتاج ودفع عجلة النمو. أنظر:

جلال حسيب، "نظرية جوزيف شومبيتر في النمو الاقتصادي"، **الألوكة**، 13/1/2015:

<http://www.alukah.net/culture/0/81161/>

وفي عام 1986، وفي إطار الإعلان العالمي عن "الحق في التنمية" (*The right to development*) أقرت المنظمة الدولية (الأمم المتحدة) تعريفاً آخر للتنمية؛ انطلاقاً من كونها عملية متكاملة تعبر عن سيرورة شاملة وديناميكية لمجموعة من الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، تستهدف بدرجة كبيرة مسألة تحقيق التقدم المتواصل لرفاهية كل السكان، والتي يمكن من خلالها إحقاق وإقرار حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. أنظر: محمد فائق، "حقوق الإنسان والتنمية"، **مجلة المستقبل العربي**، ع.251، (جانفي 2000)، ص.101.

جوهرياً تتحدد وفقه مختلف المسارات ومجمل التغييرات التي تحدث على مستوى مداخل السياسات التنموية الاقتصادية على المستوى العالمي. ورغم أنّ التنمية تعتبر ظاهرة اجتماعية، إلا أنها تتأثر بمختلف الأحداث والمستجدات السياسية والاقتصادية، وهو ما أعطى مفهومها صوراً مختلفة من عقد إلى آخر، ومن بيئة اجتماعية وثقافية إلى أخرى. وتجدر الإشارة إلى أنّ ظروف استقلال غالبية الدول المستعمرة بعد الحرب العالمية الثانية أسس إلى تنامي رغبة هذه الدول في تحقيق التنمية، وهو ما أدى إلى اتخاذ الدراسات التنموية مساراً إيجابياً يخدم اقتصاديات الدول حديثة الاستقلال.

وعليه، أصبح موضوع التنمية في صلب اهتمامات الدراسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، حيث ظهر كفرع مستقل من النظرية الاقتصادية يطلق عليها اقتصاديات التنمية، والتي تم طرحها كمفهوم نظري وتطبيق عملي على مستوى الفكر التنموي العالمي؛ باعتبارها وسيلة تستطيع من خلالها الدول المتخلفة مواجهة عوامل التخلف والسعي نحو تبني مميزات وخصائص الدول المتقدمة. وعلى الرغم من انتشار المفهوم وظهوره كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان المتخلفة، إلا أنّ حدوده النظرية والمنهجية لا تزال محاطة باللبس والغموض، وهو ما يفسر تعدد وجهات نظر الباحثين في تناول القضايا المرتبطة بالمفهوم؛ حيث اهتم صنف من الباحثين بالتنمية بناءً على بعدها الاقتصادي، وصنف آخر ركز على الجانب الاجتماعي، كما يوجد أيضاً من تناول هذا المفهوم انطلاقاً من بعده الثقافي وكذلك البيئي. وتجدر الإشارة، أنّ مفهوم التنمية انتقل في نهاية ستينيات القرن الماضي إلى ميدان العلوم السياسية؛ وظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان التي عرفت استقلالها السياسي والاقتصادي تجاه الديمقراطية والمشاركة السياسية الواسعة. ليشمل فيما أبعاداً جديدة؛ فأصبحنا أمام مفاهيم تدل على التنمية الاجتماعية، الثقافية، التنمية المحلية والبيئية، وبات ينظر إليه من ناحية شمولية متعددة الجوانب استقرت في بلورة مفهوم التنمية الإنسانية.

إلا أنّ من إشكاليات التحليل البنوي للمفهوم، أنه يركز على تحليل العلاقات بين العناصر بينما يهمل إلى حدّ ما العناصر في حدّ ذاتها. فمع ازدياد دور الدولة في بلورة الفعل التنموي تركّزت سلطة صنع القرارات وهندسة خطط التنمية في المراكز (عادة ما تكون العواصم)، ممّا زاد في حدّة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين مختلف الأقاليم والمقاطعات، وهو ما دفع بالفكر التنموي نحو البحث عن أنماط جديدة بخصوص الاستراتيجيات المتبعة في تحقيق التنمية، خاصة في سبعينيات القرن العشرين؛ أين بدأت تظهر ملامح وجود أقطاب صناعية في بعض المناطق من الدول الرأسمالية أكثر نمواً واندماجاً من غيرها. الوضع الذي مهّد مع بداية الثمانينيات من القرن الماضي إلى إحفاق سياقات جديدة تساهم

في تحويل التنمية إلى صيرورة داخلية (محلية)؛ من خلال زيادة الاهتمام بدور الجماعات المحلية ودمج جمعيات المجتمع المدني المحلي في عملية التنمية سواء في مرحلة التخطيط أو التنفيذ.¹

كل ذلك، في سبيل إعطاء جرعات إيجابية تساهم في تطوير المجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا؛ بما يتماشى وعملية الانتقال بالمجتمع المحلي من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والسير في طريق النمو والارتقاء وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المحليين بجهودهم الذاتية وبمساندة من الهيئات الحكومية. من هذا المنطلق، سنحاول في هذا المبحث مقارنة مفهوم التنمية المحلية، من خلال إعطاء صورة مفاهيمية لمصطلح التنمية مع تحديد موقع التنمية المحلية في الفكر التنموي، والتطرق إلى أهم التعاريف التي تناولت العملية، إضافة إلى عرض الاتجاهات النظرية المفسرة لمفهوم ومضمون التنمية المحلية، وذلك من خلال إتباع المنهجية التالية:

- ❖ **المطلب الأول: التنمية المحلية: الحدود المعرفية؛**
- ❖ **المطلب الثاني: الاتجاهات النظرية المفسرة للتنمية المحلية؛**
- ❖ **المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية.**

¹ صفوان الطرابلسي، "مقدمة في علم اجتماع التنمية"، الحوار المتمدن، 2015/1/19:

❖ المطلب الأول: التنمية المحلية: الحدود المعرفية.

تعتبر الحدود المعرفية للمفهوم بمثابة مجموعة من التصورات والتجريدات التي يضعها المفكرون بهدف ضبط المفهوم والوقوف على جميع جوانبه، ومفهوم التنمية المحلية (*Local Development*) كغيره من المفاهيم لا يخرج على هذا الإطار والمضمون، حيث تغيّرت وتعددت أبعاده ومستوياته تبعاً لمستجدات الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي تعيشه وحدات المجتمع الدولي. ويعتبر هذا المفهوم من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، وقد ظهر كتعبير على العملية التي يتم من خلالها النهوض بالمجتمعات المحلية اقتصادياً واجتماعياً، متخذاً بذلك أشكالاً متعددة في مسار تطوره وتشكيله. وعليه، يسعى هذا المبحث لتبيان أهم ما توصل إليه الفكر التنموي بخصوص مراحل تطور المفهوم وتعريفاته، لنقدم بعد ذلك عرضاً لأهم الخصائص والمميزات والمجالات التي تختص بها عملية التنمية المحلية.

■ أولاً. أصل وتطور مفهوم التنمية المحلية.

تشغل قضية التنمية على المستوى المحلي حيزاً مهماً في أبحاث العلوم الاجتماعية بصفة عامة والعلوم الاقتصادية والسياسية بصفة خاصة، وهو ما يتضح من خلال تتبع مسار تطور الفكر التنموي "نظرية التنمية" (*Development Theory*)؛ حيث ارتبط ظهور هذا المفهوم بما كان قائماً من أنظمة الإنتاج، وما استقر في أدبيات الاقتصاد من ضرورة التوجه نحو تنمية المجتمعات المحلية بهدف تحقيق التنمية الشاملة (*Comprehensive development*).

فالمنتبع لمسار التنمية المحلية يدرك تماماً أنها ليست موضوعاً جديداً في أدبيات الفكر التنموي، وإنما موجودة منذ ظهور الاجتهادات الأولى للتنمية والرامية إلى إيجاد نماذج وأنماط تنموية تستطيع الدول من خلالها مواجهة عوامل التخلف. فهي عملية تعبر عن مجموع التعديلات والإصلاحات التي تطورت نتيجة لقصور مفاهيم التنمية السابقة؛ باعتبارها عملية مجتمعية متكاملة وشاملة، تعتمد على التدبير الواعي والإرادة التطبيقية في تجسيد برامجها الهادفة إلى تحسين مستوى الظروف العامة للسكان المحليين، وذلك ضمن إطار مركب وديناميكي يتوخى إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين المحليين ومساعدتهم في تنظيم أنفسهم وتحديد مشاكلهم، من خلال الاعتماد على مواردهم الذاتية بالشراكة مع الجهود الحكومية.¹

¹ عبد الصمد ولد مبارك، "مقاربة التنمية المحلية في موريتانيا"، الساحة، 2015/10/19: <http://essaha.info/?q=node/7873>

وبالرجوع إلى أصل المفهوم، نجد أن بداية التعرف على التنمية المحلية يعود إلى بداية القرن العشرين، حيث يرى الكثير من الخبراء والمفكرين والمؤرخين لمفهوم تنمية المجتمع المحلي (*Community development*) أن الأصول الأولى للمفهوم تعود إلى مجموع السياسات والبرامج والجهود التي تبنتها الحكومات والمنظمات التطوعية في الولايات المتحدة الأمريكية والمستعمرات البريطانية، والتي استهدفت جميعها تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات الريفية المحلية (*Rural communities*).¹

غير أن الاستخدام الأول لمفهوم تنمية المجتمع كعملية تعبر عن تنمية المناطق المحلية كان في أربعينات القرن الماضي.² أين نادى سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في أفريقيا (*the Advisory Committee on Education in the Colonies African*) بضرورة الأخذ بتنمية المجتمع واعتباره اللبنة الأساسية في وضع السياسة العامة (*Public policy*).³

وضمن الإطار نفسه، وعلى إثر تنظيم وزارة المستعمرات البريطانية لمؤتمر كامبريدج (*Cambridge Conference*) عام 1948؛ طرحت من جديد قضية البحث عن الاستراتيجيات الكفيلة بتحقيق التنمية على المستوى المحلي لمستعمراتها كأهم قضية في المؤتمر؛ الذي خلصت نتائجه بتأكيد ضرورة تنمية المجتمع المحلي وتحسين ظروفه وأحواله المعيشية باعتبارها الخطوة والركيزة الأساسية نحو تحقيق التنمية على المستوى المحلي، مؤكداً بذلك كل التأكيد على ضرورة المشاركة الشعبية المحلية لأبناء المجتمع (المواطنون المحليون) في العملية التنموية.⁴

وهو ما تم تأكيده خلال مؤتمر أشريدج (*Ashridge Conference*) عام 1954، في إطار مناقشة المشكلات الإدارية الحاصلة في المستعمرات البريطانية. حيث نادى القائمون على المؤتمر بضرورة تعزيز عملية تنمية المجتمع باعتبارها الطريقة المثلى لتحسين ظروف المواطن المحلي اقتصادياً واجتماعياً والقضاء على مختلف المشكلات التي تواجه سياساتها في المستعمرات التابعة لها. وضمن الإطار نفسه، خلص مؤتمر أشريدج بوضع تعريف لتنمية المجتمع، جاء كما يلي: "تنمية المجتمع هي حركة تهدف إلى تعزيز وتحقيق معيشة أفضل للمجتمع بأكمله، بمشاركة نشطة، وبناءً على مبادرة من المجتمع".⁵

¹ وسيلة السبتي، تمويل التنمية المحلية (القاهرة: ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2009)، ص.44.

² Raymond J. Apthorpe, *People Planning and Development Studies: Some Reflections On Social Planing* (London: Frank Cass And Company Limited, 1970), p.11.

³ Toyin Falola, *Colonial Africa 1885-1939* (United States: Carolina Academic Press, 2002), p.153.

⁴ United Nations, "Department of Economic and Social Affairs", *International Social Service Review*, 1956, p.2.

للمزيد حول موضوع مضمون مؤتمر كامبريدج 1948 أنظر:

Caroline Malone, Simon Stoddart, *The Cambridge Conference: The human landscape* (London: B. R. A., 1985).

⁵ Sudhindra Nath Bhattacharyya, *Community Development In Developing Countries* (Calcutta: Academic Publishers, 1972), p.1.

وفي السياق نفسه، أورد "سوسن عبد اللطيف" في كتابه "دراسات في التنمية الريفية والحضرية والمستحدثة والصحراوية" (*Studies in rural and urban development and the new and the desert*) خمس وثلاثون تعريفاً لتنمية المجتمع، كان أبرزها التعريف الذي قدمه الباحث شوقي عبد المنعم؛ باعتبارها: "العمليات الاجتماعية المبدولة بقصد ووفق سياسة عامة لتطوير وتنظيم المجتمع المحلي وبيئته اقتصادياً واجتماعياً على المستوى المحلي والإقليمي والقومي اعتماداً على الجهود الحكومية والأهلية المنسقة لمواجهة وحل مشكلات المجتمع".¹

وعلى مستوى المنظمات الدولية، دعت منظمة الأمم المتحدة (*United Nations Organization*) في خمسينيات القرن الماضي عبر وحداتها المختلفة في إطار اهتماماتها بمعالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية للوحدات السياسية إلى ضرورة تنمية المجتمع، باعتبارها الوسيلة الممكنة لرفع مستوى المعيشة المحلية، مؤكدة بذلك على مسألة دعم المشاركة الشعبية المحلية (*Local people's participation*) لما لها من أهمية في دعم الجهود الحكومية وتحقيق الفعالية لسياساتها.²

إن ارتباط قضية التنمية على المستوى المحلي بالجوانب الاقتصادية في أدبيات الفكر التنموي، جعل من عملية تنمية المجتمع أكثر تركيزاً على البعد الاقتصادي مقارنةً بالأبعاد الأخرى "الاجتماعية، الثقافية، السياسية"؛ حيث أصبح التركيز على تنمية الجانب الاقتصادي للمجتمعات المحلية منصباً على تنمية الريف، نظراً لما يحمله من قيمة اقتصادية كبيرة تساعد على تحسين الظروف المعيشية للقاعدة العريضة للمجتمع الريفي؛ وذلك بالاعتماد على مجموعة من الاستراتيجيات لعل من أبرزها طرح فكرة الثورة الخضراء (*The Green Revolution*)³ القائمة على زيادة الإنتاج الزراعي، الذي يمثل جوهر اقتصاد المجتمع المحلي (الريفي). وهو ما أدى إلى حدوث تحولات جديدة بخصوص مفهوم تنمية المجتمع، إذ تم الانتقال نحو مصطلح جديد كتعبير للتنمية على المستوى المحلي هو التنمية الريفية (*Rural Development*).

¹ محمد نبيل جامع، علم الاجتماع الريفي والتنمية الريفية (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2010)، ص.139.

² Gary Craig, Marjorie Mayo, Keith, *The Community Development Reader: History, Themes and Issues* (United states: Policy Press University Of Bristol, 2011), p.p. 75, 76.

³ الثورة الخضراء مصطلح يستخدم للدلالة على الفترة الواقعة بين الستينات والتسعينات من القرن الماضي، والتي اتسمت بتحقيق زيادة هائلة في الإنتاج الزراعي للعالم النامي. حيث حققت غلال محاصيل الحبوب الاستراتيجية (الأرز والقمح والذرة) خلال هذه العقود زيادات فاقت الضعفين في مناطق عديدة من العالم، لاسيما في آسيا وأمريكا اللاتينية. كما تحققت زيادات ملموسة في إنتاج المحاصيل الأخرى أيضاً. للمزيد أنظر:

Bertram Hughes Farmer, Tim Bayliss-Smith, *Understanding Green Revolutions: Agrarian Change and Development In South Asia* (New York: Cambridge University Press, 1984).

Gordon R. Conway, Edward B. Barber, *After the Green Revolution: Sustainable Agriculture for Development* (London: Earthscan Publishing for a sustainable future, 1990).

لقد قام المفهوم الجديد "التنمية الريفية" بناءً على توفر مجموعة من المعطيات والأسباب، لعلّ أبرزها ما يلي:

- قصور مفهوم تنمية المجتمع على تحسين الظروف المعيشية للمجتمعات المحلية.
- أنّ أغلب سكان العالم الحديث من فئة الفلاحين، إذ بلغ عددهم في خمسينيات وستينيات القرن الماضي أكثر من نصف سكان العالم.¹
- دعوات الخبراء الاقتصاديين والمنظمات الدولية كالبنك الدولي والفاو إلى ضرورة إتباع نهج التنمية على المستوى المحلي، بتأكيد الارتباط بين التنمية الاقتصادية والتنمية الريفية (الزيادة في النمو الزراعي).²
- ازدياد حدة الفقر المدقع وسوء التغذية وانعدام مؤسسات محلية لتسيير شؤون المناطق الريفية، علاوة على انتشار الأمية والأمراض وعدم المساواة في أوساط المجتمع المحلي الريفي.

لقد تعددت واختلفت التعاريف بين المفكرين والخبراء الاقتصاديين والمنظمات الدولية، بخصوص التنمية الريفية (*Rural Development*) نظراً لاختلاف المنظار والزاوية التي ينظرون بها عملية التنمية الريفية؛ فمنهم من يعتبرها عملية تستهدف التعليم، ومنهم من اعتبرها عملية تستهدف تحسين الصحة العمومية للمجتمع الريفي، ومنهم من يرى أنها عملية اقتصادية تستهدف زيادة الإنتاج في القطاع الزراعي والرفع من دخل الفلاحين في المناطق الريفية، في حين يعتبرها لفيغ آخر أنها تنمية اجتماعية تستهدف توفير الخدمات الأساسية للأفراد ومحاربة كافة مظاهر الفقر الريفي.³

تأسيساً على ذلك، وعلى إثر البحث في بناء تعريف جامع للتنمية الريفية، ظهرت محاولات المنظمات والمؤسسات الدولية المتخصصة بقضايا التنمية، على غرار منظمة البنك الدولي (*The World Bank*)، واليونسكو (*UNESCO*)، وكذلك منظمة الفاو (*FAO*). حيث جاء في تعريف البنك الدولي للتنمية الريفية عام 1975 على أنها: استراتيجية مخططة تهدف إلى تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف، حيث تشمل هذه العملية نطاقاً واسعاً في توزيع منافع التنمية على المناطق الريفية، لتمس كافة الفلاحين خاصة الصغار منهم الذين ينشطون على نطاق ضيق وكذا المستأجرين منهم.⁴

¹ Patrick Watt, *Social Investment and Economic Growth: A Strategy to Eradicate Poverty* (London: Oxfam, 2000), p.98.

² Saturnino M. Borras Jr, *Critical Perspectives in Rural Development Studies* (London: Routledge, 2010), p.3.

³ رشاد غنيم، دراسات في علم الاجتماع الريفي (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2008)، ص.301.

⁴ Mukkavilli Seetharam, *Citizen Participation In Rural Development* (New Delhi: Mittal Publications, 1990), p.7.

أمّا منظمة اليونسكو والفاو فقد قدّمتا تعريفاً مشتركاً وموسعاً للتنمية الريفية مقارنة بما قدّمه البنك الدولي، معتبرتان أنّ التنمية الريفية عملية تهتم بتطوير وتحسين حياة سكان الريف بصفة عادلة ومستديمة، من خلال التركيز على تطوير الجانب الزراعي وزيادة النمو فيه، إضافة إلى تحسين مستويات التعليم، الصحة، المؤسسات الريفية، الفئات المحرومة، مع العمل على بناء وتوسيع قدرات المجتمع الريفي.¹

في حين عرّفتها منظمة الإسكوا (ESCWA) على أنها عملية تنمية جهود أفراد المجتمع وتنظيمها، وتوجيهها بما يضمن توفير الاحتياجات الغذائية للسكان في الحاضر والمستقبل كما ونوعاً، مع تحسين مستوى المعيشة عامة وظروف العمل لكل العاملين في المجال الزراعي، إضافة إلى تقوية آليات الاعتماد على الذات في العمل الإنتاجي، عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية المتاحة في المجتمع الريفي.²

وفي السياق نفسه، عرّفها مجموعة من الباحثين الغربيين على غرار الخبير البريطاني "روبرت جون هايлок شامبرز" (Robert John Haylock Chambers)، بأنها استراتيجية تهدف إلى تمكين فقراء الريف من النساء والرجال وتحسين أوضاعهم المعيشية، من خلال التركيز على استهداف الفئات المحرومة والأكثر فقراً من صغار المزارعين والمستأجرين.³ وهو ما أكّده "ميشال تودارو" (Michele Todaro) الذي يرى أنّ التنمية الريفية وبالرغم من استهدافها عملية تحقيق التقدم للمزارع الصغير، فهي تهدف أيضاً إلى زيادة الدخل الحقيقي في الريف؛ سواء كان مصدره الأعمال الزراعية أو غير الزراعية، إضافة لنشر التعليم وتوفير خدمات الصحة والإسكان، والعمل على نشر العدالة التوزيعية وتقليل التفاوت بين الريف والحضر.⁴

وكننتيجة لمجموع التعاريف التي قدّمناها يمكن أن نعرّف التنمية الريفية بما يلي:

¹ David Atchoarena, Lavinia Gasperini, *Education for rural development: towards new policy responses* (Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003), p.21.

² المنظمة العربية للتنمية الزراعية، "التنمية الريفية في المنطقة العربية"، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، الخرطوم، سبتمبر 2008، ص.5.

³ للمزيد حول موضوع الأفكار التي طرحها روبرت تشامبرز (Robert Chambers) بخصوص التنمية الريفية انظر:

Robert Chambers, *Rural Development: putting the Last First* (London: Routledge, 2013).

Robert Chambers, *Revolutions in Development Inquiry* (London: Earthscan Publishing, 2008).

Amitava Mukherjee, *Micro- Livel Planning for Rural Development and Participatory Learning and Action Techniques: Essays in Honour of Robert Chambers* (New Delhi: Concept Publishing Company, Second Revised Edition, 2004).

⁴ ميشال تودارو، التنمية الاقتصادية (الرياض: المكتب الجامعي الحديث، تر: محمود حسني، محمود حامد محمود، 2006)، ص.440.

"تشكل التنمية الريفية مسلسلة شموليا، مركبا ومستمرًا يستوعب جميع التحولات الهيكلية التي يعرفها العالم الريفي، ويترجم هذا المسلسل من خلال تطور مستوى نتائج النشاط الزراعي، واستغلال الموارد الطبيعية والبشرية وتنويع الأسس الاقتصادية للسكان القرويين وتحسين ظروفهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فهي تعمل على الرفع من جاذبية الحياة والعمل في الأرياف سواء على المستوى المحلي أو الوطني أو الدولي".¹

وعلى إثر الإفرازات التي أنتجتها مختلف الأزمات التي عاشها الوسط الريفي منتصف ستينيات القرن العشرين، بداية من المجاعة التي اجتاحت الهند عام 1966؛ والتي ظهرت نتيجة لفشل سياسة الثورة الخضراء في تحقيق أهدافها ما بين الفترة 1950 – 1970.² وصولا إلى النتائج المزرية بخصوص مسألة تحقيق التنمية الريفية في الدول المتخلفة، حيث سجلت هذه البلدان نسبا جد مرتفعة للفقر في أوساط المجتمع الريفي، علاوة على انتشار الأمية وغياب العدالة التوزيعية بين أفراد مجتمعاتها الريفية.

نتيجة لهذه الظروف، وفي إطار معالجة المشكلة قام فريق بحث الإنتاج الزراعي لمؤسسة فورد (*Ford*) بصياغة تقرير تحت عنوان "أزمة الغذاء الهندية وخطوات مواجهتها" (*Indian food crisis and the steps and Response*)³ وذلك في إطار البحث عن حلول لأزمة ندرة الغذاء في جنوب آسيا عامة والهند على وجه التحديد، حيث خلص التقرير إلى تقديم مجموعة من التوصيات بهدف تطوير الزراعة الهندية أبرزها: إنشاء مؤسسات محلية أقوى، زيادة القروض الزراعية والاهتمام بالتعليم وتطوير رأس المال البشري.⁴

لقد عبرت هذه التوصيات عن الدعوى التي قدّمتها مؤسسة فورد نحو الانتقال إلى الاهتمام بكافة الجوانب المتعلقة بالريف، حيث أكد على هذه الالتفاتة رئيس البنك الدولي روبرت ماكناماري (*Robert McNamara*) عام 1973 من نيروبي، داعيا الحكومات والمنظمات الدولية إلى بناء سياسات تنموية جديدة يكون شعارها التنمية الريفية المتكاملة (*Integrated Rural Development*).⁵

¹ ربيع أحمد، "التنمية الريفية: أثارها ونتائجها"، محاضرات مقياس أنتروبولوجيا التنمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص.5.

² Robert J. Mayhew, *Malthus* (London: The Blacknap Press of Harvard University Press, 2014), p.194.

³ Frances Stewart, *Macro Policies for Appropriate Technology in Developing Countries* (Colorado: Westview Press, 1987), p.27.

⁴ Robert J. Berg, Jennifer Seymour, *Strategies for African Development: A Study for Committee on African Development Strategies* (Los Angeles: University Of California Press, 1986), p.246.

⁵ The World Bank, "Robert Strange McNamara: 5th President of the World Bank Group 1968-1981", *World Bank*, 30/3/2015: <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents/robert-strange-mcnamara>

وعلى هذا الأساس شاع فيما بعد استعمال مفهوم التنمية الريفية المتكاملة، وتم بذلك طرحه كمفهوم جديد في تقرير البنك الدولي لسنة 1975، وباتت بذلك موضوعاً رئيسياً في أجنادات مختلف المنظمات الدولية، على غرار الوكالة العالمية للتعاون الثقافي والتقني (*Cultural and Technical Cooperation Agency*)، التي كان لها قصب السبق في تنظيم أول مؤتمر عالمي بخصوص التنمية الريفية المتكاملة بالعاصمة المالية باماكو (Bamako) عام 1978. وفي السياق نفسه، قامت الوكالة العالمية بالتعاون مع الهيئة الدولية للتعليم البيئي (*International body forenvironmental education*) بعقد مؤتمرين آخرين في بوردو الفرنسية عام 1980 و 1982، وذلك بهدف البحث عن سبل تفعيل وإنجاح عمليات التنمية الريفية المتكاملة.

ويمكن تعريف التنمية الريفية المتكاملة على أنها العملية التي بموجبها يتم استهداف فقراء المجتمع الريفي، من خلال السعي نحو تحسين وضعيتهم وظروفهم الاقتصادية والاجتماعية، وذلك عن طريق إتباع أسلوب اللامركزية في اتخاذ القرارات وإتباع نموذج التخطيط من أسفل إلى أعلى. وتتسم التنمية الريفية المتكاملة بأنها شاملة، تشمل جميع الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية والإدارية في صورة شاملة ومتوازنة. إذ تعتبر الوسط الريفي نظاماً يجب تحقيق التوازن والتكامل بين جميع أجزائه (الإرادة السياسية، زيادة الإنتاج وتحديث نظام الإنتاج الفلاحي، العدالة الاجتماعية، توفير التعليم والتكوين، تحسين الخدمات الصحية... الخ)، من خلال تعزيز المشاركة الشعبية المحلية وبالقدرات الذاتية في تحقيق الرخاء اعتماداً على مبدأ التوجيه والإرشاد.¹

من خلال ما سبق، نستنتج أن مفهوم التنمية الريفية المتكاملة ركّز على تنمية المناطق الريفية دون الحضرية؛ مستهدفاً بذلك تحسين وتطوير مقدرات الطبقة الفقيرة في الريف، عن طريق تنمية النشاطات الزراعية وغير الزراعية ذات الصلة بالمجال الريفي. ولما كانت الحاجة لمن يهتم بتحسين الأحوال المعيشية للسكان المحليين للمدن، كان لابد من المتخصصين بقضايا التنمية أن يفتحوا مجال البحث عن نمط جديد للتنمية على المستوى المحلي يمكن من خلاله تنمية الريف والمدينة على حدّ سواء، وهو ما

¹ زيوش سعيد، "ماذا نقصد بالمجتمع الريفي"، موقع الدراسات والأبحاث، 2016/26/15:

<http://kenanaonline.com/users/socialman/posts/224099>

للمزيد حول موضوع مفهوم التنمية الريفية، أنظر:

Malcolm Moseley, *Rural Development: Principles and Practice* (London: Sage Publications, 2003).

استقر في مفهوم التنمية المحلية (*Development Local*).¹ الذي يعبر عن عملية تطوير وتلبية احتياجات الوحدة المحلية سواء كانت ريفية، حضرية أو صحراوية.²

وذلك عبر زيادة الجهود المبذولة في تنمية الفرص الاقتصادية وتحسين مستوى المعيشة داخل المجتمع المحلي سواء في المدينة أو خارجها، عن طريق حلّ كافة المشكلات وتحسين الخدمات المتعلقة بالمساكن والطرق ونظم التعليم والتكوين.³

وبالرجوع إلى تاريخ ظهور اصطلاح التنمية المحلية؛ هناك من الباحثين من يرى أنّ أول ظهور فعلي للمصطلح كان في ستينيات القرن الماضي كرد فعل محلي على الممارسات الفوقية للدولة الفرنسية في تهيئة ترابها الوطني، والقائمة على سياسة تنظيم الأنشطة الاقتصادية واتخاذ القرارات من فوق (المركز). وهو ما دفع سكان المجتمعات المحلية إلى المطالبة بضرورة تطبيق التنمية من تحت، انطلاقاً من أنّ تنمية أي إقليم تأخذ بعين الاعتبار حاجيات سكانه وتطلعاتهم، وذلك بهدف ضمان تنمية سوسيو-اقتصادية متناسقة بين المدينة والريف.

في السياق نفسه، ومع بداية الثمانينيات اخذ مصطلح التنمية المحلية يحوز القبول وكسب اعتراف الهيئات الحكومية ومنها مندوبية مراقبة التراب والعمل الجهوي الفرنسية التي أقرت في مخططها الرباعي (1988/1984) بالتنمية المحلية كنمط من أنماط التنمية.⁴ وهكذا، أصبحت قضية التنمية المحلية في صلب اهتمامات الباحثين والمنظمات الدولية المتخصصة بقضايا التنمية، وتوجهت بذلك جلّ أبحاثهم نحو مقارنة المفهوم والبحث في أبعاده وخصائصه وكذلك آليات تفعيله.

وبعدما أصبحت التنمية المستدامة تمثل الاتجاه التنموي الجديد، الذي يعبر عن التوازن بين الأجيال الحالية والمستقبلية، أصبح التركيز على المتطلبات البيئية كبعد جديد في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي ضرورة في إنجاح سياسات التنمية المحلية ومنه التنمية الشاملة. وعلى هذا الأساس، ظهر مصطلح ومفهوم التنمية المحلية المستدامة (*Sustainable Local Development*)، الذي يعبر في أبسط معانيه عن العملية التي يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجاته وأهدافه بما يستجيب لحاجات وأهداف الأجيال القادمة، فهي تعمل على الربط بين الموارد المحلية والبيئية

¹ نوال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي (مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2003)، ص.23.

² عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية (الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001)، ص.15.

³ عبد الهادي الجوهري وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية- مدخل إسلامي- (مصر: مكتبة نهضة الشرق، 1986)، ص.52.

⁴ عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سابق، ص.24.

الخارجية، من خلال تكريس مبدأ العدالة والاستمرارية والاستدامة، مع الأخذ بعين الاعتبار متطلبات البيئة التي تحافظ على حق الأجيال المستقبلية.¹

■ ثانياً. نحو تعريف جامع للتنمية المحلية.

لقد بات مفهوم التنمية المحلية من بين المفاهيم الأكثر أهمية والأكثر غنى في دلالاته ومعانيه، وهو ما يفسر الاهتمام الكبير للخبراء الاقتصاديين والهيئات المتخصصة بقضايا التنمية في المجتمعات المحلية، لما تمثله من وسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى القومي. وذلك أنّ التنمية المحلية باتت ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية تستهدف تطوير عمل الوحدات المحلية والبنى التحتية للمجال المحلي، إلى جانب دورها في تفعيل الاستثمارات المحلية وخلق الفرص الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، علاوة على دورها الكبير في القضاء على مظاهر الفقر وتحسين الظروف المعيشية للمجتمعات المحلية في جميع الأصعدة. من هذا المنطلق، فإن التنمية المحلية يمكن أن تعرّف وفق مجموعة من المقاربات؛ إدارية وتنظيمية واقتصادية واجتماعية وحتى جغرافية؟! وقبل الشروع في تحديد مفهوم التنمية المحلية ينبغي علينا التطرق إلى مفهوم المحلية، الذي يعبر عن النطاق والمجال التي تقوم فيه عملية التنمية على المستوى المحلي.

1. تحديد مفهوم مصطلح المحلية:

يعبر المفهوم التقليدي للمكان في نظرية التوطن على المجال الطبيعي – الجغرافي الذي يصير محلاً للنشاط الاقتصادي، فالمكان هنا مساحة ممتدة وذات حدود إدارية قابلة للتقسيم بإرادة صانع القرار السياسي والإداري. ومع ظهور فرع النمو الإقليمي في خمسينيات القرن المنصرم، أصبح النظر للمكان على أنه مجال متجانس وقابل للتفكيك في الوقت نفسه، عكس المفهوم الذي ظهر به في نظرية التوطن، والذي يدل على أنّ المجال الجغرافي مجالاً متجانساً ومسطحاً في حالة النمو (Uniform-Abstract). ومع بداية الستينات، بدأت تظهر خصائص تميز كل مكان، باعتباره مجالاً ممثلاً بالخواص الذاتية التي تميزه عن غيره، سواء من حيث الإمكانات أو تنوع العلاقات، مما يجعله أرضية مناسبة للسياسة العامة

¹ Jacqueline Baury, "Développement local durable et coopération internationale: des défis communs", *Horizons Solidaires*, N64, (2012), p.p.3. 4.

<http://www.horizons-solidaires.org/pdf/cahiers/64sept2012.pdf>

وسياسات التنمية تحديداً، من هنا أصبحنا أمام الحديث على التنمية الإقليمية (Regional development) وعلى المكان المتنوع – العلاقي (Diversified- Relational Space).¹

ومع حلول السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي تبلور المفهوم الجديد للمكان، حيث أصبح مفهومه مقترنا بالوسط الذي تقام فيه التنمية على المستوى المحلي. ليتطور بعد ذلك نحو النظر إليه على أساس أنه منطقة محلية (Territory Local) ذات هدف خاص بها وآلية خاصة بها؛ فالمنطقة المحلية حسب هذا الطرح لها بعدان: بعد اقتصادي يركز على تطوير القدرة الابتكارية وتحسين مستويات الإنتاجية بهدف تحقيق عوائد متزايدة، أما البعد الثاني فهو بعد مؤسسي/ تنظيمي، يهدف إلى تكوين رأس المال العلاقي، الذي يجمع بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين (القطاع الخاص، المجتمع المدني، الحكومة، الكيان العلمي). علاوة على أنّ المنطقة المحلية تعمل على حشد الموارد الممكنة (طبيعياً، بشرياً، مالياً، تكنولوجياً، اجتماعياً) بهدف خلق خاصية التجمع، التي تتيح فيما بعد إمكانية التنمية والتنافسية.²

تأسيساً على هذا البناء المعرفي، قامت الدراسات وزادت الأبحاث بخصوص تحديد مفهوم المحلية (Local)، وهو ما طرحه الباحث كمال التابعي في كتابه "تغريب العالم الثالث: دراسة في علم اجتماع التنمية" (Westernization of the Third World: A study in the science development meeting)، معرّفاً بذلك المحلية على أنها: المجال الترابي الأقرب للسكان أو الإطار الجغرافي الأصغر الذي تعيش فيه جماعة من السكان، والذي يمكن أن يكون الوحدات المحلية الناتجة عن التقسيم الإداري؛ كالجماعات المحلية والدوائر. كما يمكن أن يكون المجال المعيشي المرتبط بالهوية الجماعية لقاطنيه كالتنمية.³

وحسب رجل الاقتصاد برنار بيكار (Bernard Piccard) فإن المقصود بمفهوم المحلي، الفضاء الذي توجد فيه رابطة اجتماعية مكثفة؛ علاقات بين الأشخاص، تاريخ مشترك، ممارسات ثقافية مشتركة... الخ، تكون قادرة على إظهار إرادة حقيقية للتعايش وبالتالي إعداد استراتيجيات جماعية للتنمية.⁴

¹ محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، بحوث اقتصادية عربية، ع.44، 2008، ص.ص.160-162.

² المرجع نفسه، ص.162.

³ كمال التابعي، تغريب العالم الثالث: دراسة في علم اجتماع التنمية (القاهرة: دار المعارف، 1993)، ص.23.

⁴ زهرة عطو، "ماهية التنمية المحلية"، 2015/1/31: http://attzah.blogspot.com/2015/01/blog-post_31.html

من خلال ما سبق، يمكن القول أن مفهوم المحلية أو المحلي مفهوم مرتبط بشكل رئيسي بالمجال الجغرافي لمنطقة معينة، عادة ما تكون في شكل وحدة محلية صغيرة تتميز بمجتمعها المحلي وحدودها الإدارية وخصائصها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحتى السياسية. حيث تشكل هذه المميزات البناء الذي يسمح للمجال المحلي أن يكون الأرضية التي يتم فيها تطبيق السياسات العامة المحلية (عمليات التنمية المحلية).

2. تعريف التنمية المحلية (Local Development definition):

كما ذكرنا سالفًا، تشكل التنمية المحلية ركيزة من الركائز الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة، إذ تستهدف تنمية المجال المحلي وتحسين ظروف سكانه اقتصاديا واجتماعيا وتنظيميا وسياسيا، وحتى بيئيا. وإذا كانت الجهود الحكومية تمثل عاملا مهما لتحقيق التنمية المحلية، فإن الجهود الذاتية للمجتمعات المحلية لا تقل أهمية في هذا المجال، لما تحمله من مساهمة للمواطنين في رسم وتنفيذ مشروعات التنمية المحلية.¹

وعلى هذا الأساس يمكن أن تعرف التنمية المحلية على أنها:

"العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة".²

والملاحظ من خلال هذا التعريف، تركيزه على عنصرين أساسيين في عملية التنمية المحلية؛ يتعلق الأول بالمشاركة الشعبية المحلية والذاتية في جهود التنمية المحلية، بينما يتمثل العنصر الثاني في طرح مشروعات التنمية المحلية بطريقة تشجع مشاركة المجتمع المحلي في العملية، وذلك بهدف ضمان تضافر

للمزيد حول موضوع تحديد دلالات مصطلح المحلية أنظر:

Roberta Capello, *Regional Economics* (New York: Routledge, Second edition, 2016).

H. V. Savitch, *Cities in a Time of Terror: Space, Territory, and Local* (London: M. E. Sharpe, 2008).

Marielle Tremblay, Pierre-Andre Tremblay, Suzanne Tremblay, *Développement Local, économie sociale et démocratie* (Canada: Presses de l'Université du Québec, 2002).

¹ عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سابق، ص.12.

² مريم أحمد مصطفى، إحسان حفطي، قضايا التنمية في الدول النامية (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، 2005)، ص.224.

جهود المواطن المحلي والحكومة في الارتقاء بمستوى التجمعات والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وإدماجها في منظومة التنمية القومية.¹

وهو ما أكدّه توفيق زكي في تعريفه للتنمية المحلية، باعتبارها العملية التي توحد جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، من أجل تحقيق التكامل لهذه المجتمعات ومساعدتها على المساهمة في التقدم القومي. وتقوم هذه العملية على عنصرين أساسيين، يتعلق الأول بمشاركة الأهالي أنفسهم في الجهود المنصبة نحو تحسين مستوى عيشهم، بينما يشمل الثاني مسألة توفير الخدمات الفنية اللازمة التي من شأنها تفعيل العمل التنموي للمجتمع المحلي.²

كما يمكن تعريف التنمية المحلية على أنها: "السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخل".³

فهي عبارة عن:

"مجموعة عمليات متكاملة تحدث في المجتمع المحلي وذلك من خلال الجهود الحكومية المشتركة بأساليب الديمقراطية ووفق سياسة وخطة مرسومة، فتتجسد أثارها في سلسلة من التغييرات البنائية وفي تزويد أبناء المجتمع بقدر من المشروعات الاقتصادية والتكنولوجية والخدمات الاجتماعية. وتعتمد هذه العمليات على موارد المجتمع البشرية والمادية المتاحة للوصول إلى أقصى استغلال ممكن في أقل وقت لرفاهية الأفراد وإدماج المجتمع المحلي في الحياة القومية".⁴

ونظراً للاهتمام المتزايد من قبل الباحثين والخبراء المتخصصين بقضايا التنمية، شهدت عملية التنمية المحلية غزارة فكرية بخصوص وضع تعريفات لها، نذكر منها:

¹ رشاد أحمد عبد اللطيف، الإطار النظري لتنمية المجتمع المحلي (مصر: دار الوفاء للطباعة والنشر، 2007)، ص.19.

² مصطفى الجندي، الجندي مصطفى، الإدارة المحلية واستراتيجيتها: الجذور التاريخية، الفلسفة، الإدارة المحلية والتنمية (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987)، ص.49.

³ طاشمة بومدين، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، ع26، (2010)، ص.53.

⁴ فتحي السيد عبده، الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية المحلية (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005)، ص.28.

أ. هي تلك العملية المترابطة التي تقتضي توجيه النشاط المنظم، بهدف تحسين الأحوال المعيشية وتحقيق التكامل الاجتماعي وتنسيق الجهود الذاتية، من خلال الاعتماد على المساعدات المقدمة من طرف المؤسسات الحكومية أو المشروعات الخاصة أو النشاط الخارجي.¹

ب. التنمية المحلية عبارة عن العملية التي يمكن من خلالها قيام أهالي المجتمعات الصغيرة من مناقشة حاجاتهم ورسم الخطط المشتركة لإشباعها، فهي كل عملية تركز على التحرك المجتمعي لحل المشكلات والأزمات على المستوى المحلي.²

ج. وقد عرفها محي الدين صابر على أنها: "مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا"³

ووفقاً لهذا التعريف فإن التنمية المحلية تقوم على العناصر التالية:

- أسلوب علمي، يقوم على مناهج علمية للعلوم الاقتصادية والاجتماعية.
- يستهدفها الأسلوب عملية التغيير الايجابي لأفكار المجتمع قيد التطور.
- الاعتماد على مشاركة أعضاء البيئة المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

ونظرا لقيام التنمية المحلية على مجموعة من العناصر المتعددة والمختلفة، أصبح مفهومها مفهوما يمكن تحديده وضبطه وفقا لمجموعة من المقاربات: اقتصادية واجتماعية وإدارية وجغرافية.

1. التنمية المحلية وفق المقاربة الاقتصادية (Economic approach): ويقصد بالتنمية المحلية وفقا

لهذا المنظور قدرة النظام الاقتصادي المحلي على البحث وباستمرار على إنتاج الأدوار المناسبة والمحددة (القدرة على تقسيم العمل)، من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة واستغلال كافة العناصر

¹ أحمد رشيد، التنمية المحلية (مصر: دار النهضة العربية، 1986)، ص.16.

² رشاد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية (مصر: المكتبة الجامعية، 2002)، ص.21.

³ عبد النور ناجي، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة (الجزائر: منشورات جامعة عنابة)، ص.5.

الاقتصادية المرتبطة بالعملية. وهو ما يكسب المنطقة المحلية القدرة على إنتاج السلع والخدمات التي يتطلبها النظام الاقتصادي الوطني والدولي، وبذلك تصبح المنطقة المحلية مصدرا في تحقيق التنمية على المستوى القومي (الشاملة).¹

2. التنمية المحلية وفق المقاربة الإدارية/ التنظيمية (Administrative approach): يمكن القول بأن التنمية المحلية وفق المقاربة الإدارية مبنية على اللامركزية؛ التي تمثل بالنسبة للعديد من الدول أداة لتنفيذ سياسة تهيئة المجال، فهي العملية التي ترمي إلى نقل أنشطة اقتصادية وخدمية من منطقة مركزية مسيطرة إلى أقاليم قليلة النمو. وتعرّف اللامركزية الإدارية بأنها: أي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة والمسؤولية رسميا إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية سياسية وإدارية ومناطقية. فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم من مزاولة عمل الدولة فيما يخص تنفيذ ومتابعة وتسيير الاستثمارات العمومية، عبر تحويل السلطات إلى الأقاليم وتوفير الوسائل المالية الضرورية للتنمية الإقليمية.²

ويعتبر الجانب الإداري في عملية إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية المحلية قضية أساسية وضرورية لنجاح هذه الخطط في تحقيق أهدافها؛ إذ أنّ فشل كثير من خطط التنمية وبالذات الريفية منها في العديد من دول العالم النامي، راجع بالأساس إلى الأساليب الإدارية التنفيذية المتبعة في إدارة خطط التنمية وليس عن فقر في محتوى عملية التخطيط ذاتها. وعليه، فإنّ الإدارة هي من تحدد أهمية التخطيط اللامركزي مقارنة بالتخطيط القطاعي، فهي الوسيلة الوحيدة التي يتم عبرها تحويل الأهداف القطاعية إلى إطار عام يصلح كاستراتيجية للتنمية المحلية؛ تكون قائمة على المشاركة الشعبية، وقادرة على التوليف بين المؤسسات المسؤولة عن إعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية. لهذا وجب على هيئات التخطيط الرسمية في المستوى الإقليمي والمحلي امتلاكها السلطة والكفاءة الإدارية العالية التي تمكنها من القيام بدورها بأحسن وجه.³

3. التنمية المحلية وفق المقاربة الاجتماعية (Social approach): لقد تم مقارنة التنمية المحلية من منظور اجتماعي، واتفق جلّ الباحثين المتخصصين على أنّ التعريف الأصحّ للتنمية المحلية وفقا للمقاربة الاجتماعية قائم على مسألة مشاركة الفواعل غير الرسمية في صناعة وتنفيذ ومتابعة خطط

¹ Roberta Capello, Peter Nijkamp, *Handbook of Regional Growth and Development Theories* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2009), p.37.

² سليمان ولد حامدون، "اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، المعهد الدولي للدراسات، واشنطن: 2016/6/25. [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)

³ المرجع نفسه، المكان نفسه.

التنمية المحلية. حيث جاء في تعريف معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية، أنّ التنمية المحلية هي: "عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعاته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع، ورفع مستوى أبنائه اجتماعيا وثقافيا ومقابلة احتياجاتهم بالانتفاع الكامل بكافة الموارد الطبيعية والبشرية والمالية المتاحة"¹ فالتنمية المحلية وفق هذا المنظور، هي العملية التي تجمع بين مكونات المجتمع المحلي من المنظمات غير الحكومية والمجالس المحلية، إضافة إلى الوحدات الجامعية؛ حيث يعبر هذا التشبيك على ضرورة وأهمية الفواعل غير الرسمية في عملية التنمية المحلية.

4. التنمية المحلية وفق المقاربة الجغرافية (Geographical approach): ويقصد بالتنمية المحلية وفق المنظور الجغرافي، التنمية التي تخص منطقة معينة "التنمية المنطقية" (Regionalism) (development)؛ حيث تستهدف عملية التنمية المحلية وفق هذه المقاربة – الجغرافية – تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية على مستوى مناطق جغرافية محددة. فهي تشمل جميع الهياكل والنشاطات الملائمة لطبيعة البنية المنطقية، الوضع الذي من شأنه تحسين نوعية وأهلية التحويلات المحلية وتنمية قدرات تقديم الخدمات في المنطقة، علاوة على تحسين التخطيط الإقليمي المتوازن بين مختلف المناطق المحلية للاستفادة من فرص التنمية الاستراتيجية.²

من خلال ما سبق، نستخلص أنّ التنمية المحلية عملية تشمل مجموعة مختلفة من الأبعاد، وهي عند المتخصصين في ميدان العلوم السياسية والاقتصادية تعني الرقي بالإنسان نحو مستويات معيشية أفضل من التي كان يعيشها سابقا، سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية والسياسية. من خلال إحقاق عمليات تقسيم العمل والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة واستغلال كافة العناصر الاقتصادية

¹ أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية (مصر: دار الكتاب المصري، 1987)، ص.55.

² لقد تناولت العديد من الدراسات مفهوم التنمية المنطقية من أبرزها سلسلة الدراسات الصادرة تحت عنوان:

Management Association Information, *Regional Development: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications* (United State of America: Information Science Reference, 2012).

Andy Pike, Andres Rodriguez- Pose, John Tomaney, *Localand Regional Development* (New York: Taylor & Francis Group, 2006).

Abdul Aziz, Sudhir Krishna, *Regional Development Problems And Policy Measures* (New Delhi: Concept Publishing Company, 1996).

إضافة إلى ذلك هناك العديد من الدراسات التي تناولت التنمية المناطق من الناحية النظرية والتطبيقية أيضا، نذكر منها ما يلي:

Ludwig Schätzl, Karin Wessel, Yong-Woo Lee, *Regional Development And Decentralization Policy in South Korea* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1997).

Nikolaos Konsolas, A. Papadaskalopoulos, Ilias Plaskovitis, *Regional Development In Greece* (Heldelberg: Springer, 2002).

Kobena T. Hanson, *Contemporary Regional Development in Africa* (London: Routledge, 2016).

Ingo Liefner, Yehua Dennis Wei, *Innovation Regional Development in China* (London: Routledge, 2013).

المرتبطة بالعملية التنموية. علاوة على خلق التعاون بين الجهود الحكومية وجهود المجتمعات المحلية الذاتية، ضمن إطار عام يستهدف عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعاته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية، عبر نقل السلطة والمسؤولية من الحكومة رسمياً إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية سياسية وإدارية ومناطقية (جغرافية).

وعليه، فالتنمية المحلية عملية ديناميكية تستهدف مكونات المجتمع المحلي وتتضمن جملة من التغيرات الوظيفية، الهادفة لإحداث تفاعلات على مستوى البناء الاقتصادي- الاجتماعي، من أجل تحسين مستوى الأفراد وإدماجهم بشكل إيجابي في تنمية مجتمعهم القومي بصفة عامة والمحلي على وجه التحديد، بغرض تحقيق التقدم والنمو؛ عن طريق تسطير جملة من البرامج التنموية على المستوى المحلي، والتي يشارك فيها الشعب مع الحكومة والمؤسسات المحلية في إنجازها، بالاعتماد على الموارد المحلية وغير المحلية المتاحة، المادية منها والبشرية، الملائمة لطبيعة خصوصيات وظروف المجتمع المحلي.

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، يمكن لنا في هذا المقام أن نذكر مجموعة من الخصائص التي تختص بها عملية التنمية المحلية عن غيرها من العمليات، نذكر منها:

- لا تقتصر عملية التنمية المحلية على تنمية جانب واحد من جوانب الحياة في المجتمع المحلي، بل هي عملية نهوض شاملة تستهدف إشباع كافة حاجيات المجتمع، من وسائل نقل ومؤسسات تعليمية، وكافة القطاعات العامة على المستوى المحلي.
- تقوم عملية التنمية المحلية على المشاركة كمبدأ أساسي ورئيسي لكافة العمليات التي تقوم بها؛ من خلال تمكين المجتمعات المحلية من ممارسة عمليات الضبط والتحكم، باعتبارها مبادرة تسهم في تفعيل أدوار المجتمع المدني. عبر تمكين الحركات الاجتماعية المهتمة بالعدل والمساواة، والتعليم والصحة. وهو ما يمكن المواطنين من التعبير عن اهتماماتهم وتوصيلها لمن يشغلون مواقع القوة في تشكيل السياسة.¹
- تشترط عملية التنمية المحلية توفر قيادة مدربة ومهيئة على طرق وكيفيات تحقيق أهداف المجتمع المحلي.
- تمارس عملية التنمية المحلية في جميع الدول، سواء كانت دولا متقدمة تنتمي لمصاف الدول الغنية أو دولا فقيرة تنتمي لمصاف الدول الفقيرة، كما أنها عملية تشمل كافة المجتمعات سواء كانت ريفية أو حضرية، وفي جميع قطاعاتها وميادينها.

¹ علي عبد الرزاق جليبي، هاني خميس أحمد عبده، العولمة والحياة اليومية (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 2011)، ص.126.

- التنمية المحلية عملية تساهم في توحيد الجهود على مستوى جميع التخصصات عند مواجهة المشكلات والأزمات، كما أنها تهتم بالاستثمار في الموارد البشرية والمادية المتوفرة في المجتمع المحلي.
- التنمية المحلية عملية تقوم على التعاون بين مكونات التنمية المحلية.¹ وهو ما يجعل منها متفتحة على المساعدات الفنية التي قد تأتي من قبل الهيئات الحكومية والتطوعية سواء كانت وطنية أو دولية.
- تتميز عملية التنمية المحلية باعتمادها كل الاعتماد على أسس المبادئ الديمقراطية في العمل، كما أنها تعمل على التعبئة المحلية واكتشاف القيادات وتنمية قدراتهم القيادية في تسيير شؤون المجتمع.²

■ ثالثاً. مبادئ، مجالات وأهداف التنمية المحلية.

تعتبر التنمية المحلية في جوهرها عن عملية تغير حضاري مقصودة الأهداف، أي أنها عملية منظمة مدروسة التكاليف والوسائل ومتوقعة النتائج اقتصادياً واجتماعياً... الخ، وعلى هذا الأساس فإنها تقوم على مجموعة من المبادئ والقواعد العلمية المؤطرة لعملياتها وأساليب تحقيقها، كما أنها تستهدف تحقيق مجموعة من الأهداف يختلف مضمونها باختلاف المجال والميدان الذي يشملها.

1. مبادئ التنمية المحلية (Principles of Local Development)

تعتمد عملية التنمية المحلية على مجموعة من المبادئ الأساسية، تم ضبطها وإمامها من خلال الممارسات السابقة ونتائج الدراسات العلمية المتواصلة، ويمكن تلخيصها في العناصر التالية:

أ. مشاركة أفراد المجتمع المحلي (Participation of community members): تعتبر المشاركة الشعبية المحلية في عملية التنمية المحلية من المبادئ الرئيسية التي تقوم عليها عملية التنمية المحلية. نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه في تنمية وعي أفراد المجتمعات المحلية بضرورة تحسين مستويات عيشهم اقتصادياً واجتماعياً، وكذلك مساعدتهم على فهم وإدراك كافة العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على مستوى الوحدات المحلية التي يعيشون فيها. فمشاركة الأفراد المحليين في عملية التنمية المحلية يتيح الفرصة أمام مختلف فئات المجتمع المحلي للمساهمة في إعداد وإدارة وتنفيذ خطط التنمية بما

¹ Hilal Yildiz, Farhang Morady, Ismail Siriner, *Globalization Dimensions and Impacts* (London: Ijopoc Publication, Vol 2, 2015), p.152.

² Reginald Byron, *Local enterprises on the North Atlantic margin: selected contributions to the Fourteenth International Seminar on Marginal Regions* (Ashgate: Edition illustrée, 1999), p.58.

يتناسب مع احتياجاتهم وتطلعاتهم، والقيام بدور إيجابي في إنجاح المشروعات التنموية بشكل مستدام، بما يضمن تحقيق أهداف التنمية الوطنية الشاملة.¹

كما تضمن مشاركة أفراد المجتمع المحلي التعرف على كافة الإصلاحات الاقتصادية، وهو ما يدعو إلى إعادة تأهيل عاجلة والتدريب على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج. كما تضمن أيضا مشاركة أوسع في اتخاذ القرارات الضرورية لعملية التنمية المحلية التي يكفلها المبدأ الديمقراطي واللامركزية كنظام تسيير.² إضافة إلى ذلك، فإن المشاركة في عملية التنمية المحلية تسمح بتأهيل الأفراد المشاركة للعمل في الإدارة المحلية ومختلف الوحدات المكلفة بتنمية مجتمعهم؛ فهي نقطة الانطلاقة لظهور القيادات خاصة إذا ما اكتسبت المصداقية أثناء تفاعلها مع مشكلات المجتمع، ويمكن تعميق المصداقية عن طريق استخدام قنوات الاتصال والتفاعل المباشر بين المجموعات عند مزاولتها للعمل التنموي ما من شأنه أن يعمق ويعزز المشاركة بشكل يسمح ب بروز السمات القيادية.³ مما ينعكس إيجابا على عملية تحقيق أهداف سياسات التنمية المحلية.

من خلال ما سبق، يمكن القول أن المجتمع المحلي عبارة عن تجمع الفاعلين في منطقة محددة بصورة تتيح ظهور الأنشطة اليومية المشتركة، عن طريق تفاعل الأفراد في إطار نظامي محلي معقد، فالمجتمع المحلي يعبر عن منطقة جغرافية محددة تتكون من مجموعة من العناصر والعمليات والمحاور التي تسهم في تقدمه عن طريق حل مشكلاته الذاتية، وبذلك فإن المجتمع المحلي هو الوحدة الاجتماعية التي من خلالها يمكن للمواطنين المشاركة في صنع وتنفيذ القرار المحلي.⁴

ويمكن دعم الجهود المبذولة من قبل أهالي المجتمعات المحلية للنهوض بالتنمية المحلية من خلال تنظيم آلية موحدة للمشاركة الشعبية في التنمية المحلية، بمشاركة المجالس الشعبية والقيادات التنفيذية، وكذلك تشجيع منظمات المجتمع المدني وتأهيلها نحو إدارة وتسيير الخدمات العامة للجماعات المحلية وتحت إدارتها. علاوة على تكثيف سياسة الاتصال الجماهيري مع المواطنين المحليين والعمل على

¹ طارق بركات، "تفعيل دور المشاركة الشعبية والتمكين المستدام في التنمية المحلية"، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات، ع.36، رقم 5 (2014): <http://journal.tishreen.edu.sy/index.php/engscnc/article/view/1298>

² UN-HABITAT, "Local Democracy And Decentralization In East And Southern Africa", UN-HABITAT, Kenya, (2002), p.44.

³ أمل خيرى، القيادة في المؤسسات التنموية، قذوة، 2013/9/30: <http://qudwa1.com/?page=articles/19/19-217>

⁴ غني ناصر حسين القرشي، "مفاهيم المجتمع المحلي والمجتمع" مجلة جامعة بابل، 2013/4/30: <http://www.uobabylon.edu.iq/uobColleges/lecture.aspx?fid=8&Icid=36259>

تدريب قياداتهم الشعبية بهدف الرفع من قدراتهم وإمكانياتهم في الفعل التنموي. على أن تكون هذه الآلية ذات شرعية قانونية، باعتبار أن التخطيط المحلي بالمشاركة أنجح خطة في سبيل تحقيق تنمية محلية مستدامة.¹

ب. الاعتماد على الجهات الحكومية في العمل التنموي

(*Dependence on government agencies in the development work*)

وذلك عبر الاستفادة من التشجيع الحكومي، من خلال توفير مختلف الخدمات والمشروعات المتعلقة بالتنمية المحلية وإعطاء الدعم الكافي لتشجيع الاستثمار المحلي، ومساعدة الوحدات المحلية على توفير الخبرات الفنية والتخطيط، من خلال توفير الفنيين المتخصصين بهذه العمليات. ولعل من بين الأسباب التي تؤدي إلى الاعتماد على الجهود الحكومية في تحقيق التنمية المحلية ما هو مرتبط بنقص الموارد الطبيعية والطاقات البشرية المحلية للجماعات المحلية، مما يستدعي ضرورة الاستفادة من المساعدات المحلية.

ج. مبدأ الشمول (*The principle of inclusiveness*): يعني ضرورة تناول قضية التنمية المحلية

من جميع جوانبها الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية. مستهدفة بذلك كافة قطاعات المجتمع المحلي وجميع تصنيفاته، وأخذة بعين الاعتبار القيود، والأهداف، وتوقعات جميع أصحاب المصلحة، ما يحقق العدالة التوزيعية بين المواطنين المحليين.²

د. مبدأ التكامل (*The principle of complementarity*): ويقصد بهذا المبدأ أن عملية التنمية المحلية

تقوم على التكامل بين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والبيئية، بشرط أن يكون هذا التوفيق متوازنا من حيث المضمون والتطبيق. كما يعني أيضا، تكامل العملية لتشمل كافة أصناف المجتمع المحلي الريفية والحضرية، علاوة على أن يكون هذا التكامل بين مشروعات التنمية خاصة عندما يتعلق الأمر بالإجراءات التنفيذية، فإعداد مثل هذه الموارد والوسائل في المشروعات المتكاملة فيه توفير في الجهد والتمويل والإشراف، مما يساعد على تسريع دينامية سياسات التنمية المحلية وتحقيق أفضل النتائج بخصوصها عبر جميع الأصعدة والبياديين.

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلي في إطار الحوكمة (عناية: منشورات جامعة باجي مختار، 2010)، ص.78.

² Ali Nefzaoui, Mohamed El Mourid, Youssef Saadani, Hanene Jallouli, Nasr Raggad, Grigory Lazarev, *Afield Manual For The Preparation Of A Participatory Community Development Plan* (Syria: ICARDA, 2007), p.18.

هـ. مبدأ التوازن (*The principle of balance*): إن المقصود بمبدأ التوازن في عملية التنمية المحلية الاهتمام بجوانب التنمية حسب حاجة المجتمع، نظراً لخصوصيات كل مجتمع وما تفرضه من احتياجات ومتطلبات. فعلى سبيل المثال؛ نجد حاجة مجتمعات الدول الفقيرة مرتبطة أشد ارتباطاً بقضايا التنمية الاقتصادية وسبل تحقيقها، بينما نجد في الدول المتقدمة إضافة للاهتمام بالقضايا الاقتصادية الاهتمام بقضايا مجتمعية أخرى تعكس مستوى آخر من الاحتياجات والمطالب.

و. مبدأ التقبل (*The principle of receptivity*): ويخص هذا المبدأ فئة العاملين والمشرفين على إحقاق عملية التنمية المحلية، حيث يتوجب عليهم أن يتقبلوا طبيعة المجتمع المحلي مع إدراك الإطار العام لسلوكياته وقيمه. بالإضافة إلى العمل على إشعار المواطنين المحليين على تنمية الثقة والتعاون وضرورة المشاركة في إعداد وتنفيذ عمليات التنمية المحلية على مستوى وحداتهم المحلية، وهو ما يؤدي إلى إحداث نوعاً من الاستجابات الإيجابية (التعاون، الشفافية، الوعي المحلي... الخ) ويساعد على تفعيل عمليات التنمية المحلية.

ز. مبدأ التنسيق (*The principle of coordination*): ويتعلق هذا المبدأ بضرورة التنسيق بين فواعل التنمية المحلية (الرسمية وغير الرسمية)، مما يؤدي إلى تفعيل نتائج التنمية المحلية من جهة وتجنب تضییع الجهود وزيادة التكاليف المتعلقة بها من جهة ثانية.

من خلال ما سبق، يمكن أن نستنتج أهم الشروط (*The most important conditions*) لقيام التنمية المحلية:¹

أ. إشراك جميع الفاعلين المحليين في عملية التنمية المحلية، مع ضرورة ترسيخ القيم المعنوية الإيجابية (حب العمل، المشاركة في الانتخابات، المحافظة على أدوات الإنتاج وصيانتها... الخ).

ب. ضرورة أن يكون هناك مخطط تنموي تشاركي يحدد الأولويات والمشاريع ويقترح الشراكة الممكنة لتنفيذها.

ج. ضرورة توفر هيكل مالي للتمويل المحلي، يحتوي على موارد مالية محلية كافية، مع تدعيم اللامركزية (سياسياً، إدارياً، مالياً)، لما تحمله من خصوصيات تمكن المجتمع المحلي من تحديد أهدافه واحتياجاته وتحقيقها، عبر المشاركة في عمليات التخطيط وصنع القرار والتنفيذ والمراقبة والتقويم.

¹ William Ivan, *dimensions of participation in voluntary association*, (social forces, vol 36, 1957), 148.

2. مجالات التنمية المحلية:

تشمل التنمية المحلية مجموعة كبيرة من المجالات، جاءت كما يلي:

أ. المجال الاقتصادي (*The economic sphere*)

تهتم التنمية المحلية باعتبارها عملية تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية للمواطنين المحليين بالمجال الاقتصادي؛ نظرا لأهمية هذا المجال في تحقيق النمو والزيادة في الإنتاج، علاوة على علاقته المباشرة بالهدف الأسمى لعملية التنمية المحلية ألا وهو زيادة الدخل الفردي للمواطن المحلي. فعملية التنمية المحلية تسعى دوما نحو تطوير الوضعية الاقتصادية للمجتمع المحلي؛ عبر زيادة الطاقة الإنتاجية للموارد الاقتصادية بهدف إشباع حاجيات النظام الاقتصادي المحلي من جهة، وتأسيس المركز المادي للتقدم وتقليل التفاوت بين الأفراد من جهة ثانية؛ من خلال بناء قاعدة أساسية واسعة للهيكلة الإنتاجية، باعتبار أنّ بناء الأساس المادي مهم لأية تنمية تريد بلوغ التقدم الحقيقي.¹

ب. المجال الاجتماعي (*Social sphere*)

من بين المجالات الرئيسية التي تهتم بها عملية التنمية المحلية المجال الاجتماعي، انطلاقا من كونه المجال الذي يهتم بالاحتياجات الأساسية للفرد وكذلك مسألة مشاركته من عدمها في عمليات التنمية المحلية. ومما ينبغي الإشارة إليه أنّ هنالك تقاطعات كبيرة بين المجال الاقتصادي والاجتماعي؛ تعود أساسا إلى استحالة الفصل بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، نظرا للارتباط الكبير بينهما من حيث المضمون، حيث نجد أنّ التنمية الاجتماعية تسعى إلى خدمة الإنتاج من جهة وخدمة الإنسان باعتباره هدفا ووسيلة لتحقيق التنمية المحلية من جهة ثانية، بينما تستهدف التنمية الاقتصادية رفع مستوى الدخل من جهة وإحقيق فرص متكافئة من الخدمات لأفراد المجتمع المحلي من جهة ثانية. وهو ما يفسر لنا طبيعة الارتباط بينهما باعتبارهما عمليتان تسعيان نحو تحسين ظروف المواطن المحلي.

من خلال ما سبق، فإنّ التنمية المحلية من منظور استهدافها المجال الاجتماعي للمجتمعات المحلية، تعمل على جعل عملية التنمية المحلية عملية واستراتيجية مجتمعية وواعية تكون قادرة على إيجاد حلول لتطوير البناء الاقتصادي والاجتماعي؛ من خلال تكوين وتعبئة كافة الطاقات الموجودة داخل المجتمع،

¹ Paul Lindert, Otto Verkoren, *Decentralized Development in Latin America: Experiences in Local Governance and Local Development* (Netherlands: Humana Press, 2010), p.p.10, 11.

وجعلها أداة رئيسية في تطوير وتحقيق الزيادة في الدخل الحقيقي للفرد، وكذلك وسيلة في تحسين ظروف الرفاه الاجتماعي وتعزيز العلاقات الاجتماعية بين مختلف مكونات المجتمعات المحلية.¹

ج. المجال التنظيمي – الإداري (Field Organizational and administrative):

تهتم التنمية المحلية باعتبارها عملية متعددة الأبعاد بالمجال التنظيمي – الإداري، فهي وفقاً لهذا المنظور الوظيفة التنفيذية التي تشمل الاهتمام بتدبير احتياجات المواطنين المحليين؛ باعتبارها عملية تغيير مخطط وممنهج تستهدف تمكين الجهاز الإداري – التنفيذي من إتباع الاستراتيجيات الإدارية المناسبة وتطوير قدرات القوة العاملة وتحسين وتهيئة بيئة العمل الإداري، ما من شأنه أن يحقق التنمية الشاملة بكفاءة وفعالية.

وغالباً ما يكون الجهاز الإداري المكلف بتسيير عملية التنمية المحلية متمثلاً في الإدارة المحلية؛ التي تعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري الحكومي الذي يخدم المناطق والأقاليم الإدارية المحلية في الدولة، حيث يهدف نحو تلبية احتياجات المواطنين من الخدمات الأساسية من جهة وإدارة شؤونهم المحلية من جهة ثانية؛ وذلك عبر تفويض الأجهزة الحكومية المركزية جزءاً من سلطاتها وصلاحياتها للمناطق الإدارية المحلية لممارسة نشاطاتها، وهذا ما يطلق عليه باللامركزية الإدارية.²

ومن الشروط التي تحدد فعالية التنمية المحلية في المجال الإداري وجوب توافر قيادة إدارية (داخل الجهاز الإداري) فعالة ومرنة، لها القدرة على التسيير والتنظيم والتفاعل مع جميع مكونات المجتمع المحلي. لهذا وجب دوماً العمل على تنشئة وتعبئة المواطنين المحليين وإدخالهم في العمل التنموي، بما يضمن تكوين القيادات المحلية وزيادة مهاراتها وقدراتها في مواجهة المشاكل وإدارتها، سعياً منها نحو الوصول إلى تحقيق نتائج إيجابية بخصوص تحسين الظروف المعيشية للمجتمع المحلي.

د. المجال السياسي (The political sphere)

لقد تناولت معظم الأدبيات الدراسية المتخصصة بقضايا التنمية مفهوم التنمية على أنه عملية متصلة تتكون من مجموعة من التحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والتي تشارك في فعلها

¹ أحمد مصطفى خاطر، مرجع سابق، ص 14.

² محمد علي المشعوف، "الإدارة المحلية ودورها في التنمية الوطنية الشاملة"، مجلة التنمية الإدارية، ع 137، أوت 2015:

<http://www.tanmia-idaria.ipa.edu.sa/Article.aspx?Id=6140>

التنموي عبر تغذية عكسية متبادلة (*Mutual feedback*)، حيث تعمل مجتمعة على تطوير قدرات النظام الاقتصادي والمجتمع، من خلال توفير الطاقات البشرية والموارد المادية والمالية الكافية لترشيد الإنتاج الاقتصادي، بما يسمح بتوفير الحاجيات الأساسية للمواطنين. فالتنمية من خلال هذا التعريف لم تقتصر على زيادة الدخل الفردي الحقيقي ورفع مستوى الرفاهية الاجتماعية للشعب وتقليل التفاوت الطبقي فقط، وإنما أصبحت تعني التغيير الحضاري الذي يشمل مختلف نواحي الحياة المادية (البعد الاقتصادي) والمعنوية (البعد الاجتماعي، السياسي، الثقافي)، أي إنها عملية ذات نظرة شمولية لكل عناصر البنية الاجتماعية، تأخذ بالحسبان أنّ الإنسان هو غاية التنمية ووسيلتها ومن الضروري له إقامة مجتمع ديمقراطي موحد.¹

والتنمية السياسية هي أحد أوجه التنمية المجتمعية تقوم حسب "لوسيان باي" (*Lucien Pey*) على التحديث السياسي، التعبئة السياسية، بناء الديمقراطية، تحقيق الاستقرار، التغيير الاجتماعي، التنمية الإدارية (تعزيز اللامركزية) والقانونية (تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات).² كما تتضمن التنمية السياسية تنمية روح المواطنة والمشاركة السياسية، هذه الأخيرة التي تعد مؤشرا قويا للدلالة على مدى تطور أو تخلف المجتمع ونظامه السياسي.

ونظرا لكون أنّ التنمية المحلية عملية تستهدف تحقيق التنمية الشاملة فإنّ الكلام على شمولية التنمية المحلية للمجال السياسي كلام في غاية الصواب، فهي تهدف إلى تحقيق نفس أهداف التنمية السياسية على المستوى المحلي، بدءا بالسعي نحو تحقيق الديمقراطية المحلية والاستقرار السياسي؛ وتنمية المواطنة والمشاركة السياسية للمواطنين المحليين، باعتبار أنّ من حقهم الديمقراطي اختيار من يمثلهم في المجالس المحلية المنتخبة، فهي العملية التي من خلالها يمكن للتنمية المحلية أن تستحدث نظاما سياسيا حديث تتماشى أجندته والواقع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي للمواطنين المحليين.

من خلال ما سبق، يمكن القول أنّ التنمية المحلية من منظور البعد السياسي عملية تهدف إلى تنمية قدرات الجماهير في إدراك مشكلاتهم بوضوح، وتعبئة كل الإمكانيات المتاحة لمواجهة هذه المشكلات بشكل عملي وواقعي، عبر تطوير النظم والممارسات السياسية على المستوى المحلي، وجعلها أكثر ديمقراطية في التعامل وأكثر تعزيزا لكرامة الإنسان وحقوقه، وتعزيز العلاقة بين القيادة الحزبية بالقاعدة

¹ عبد السلام إبراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993)، ص.286.

² بومدين طاشمة، محاضرات في التنمية السياسية: المفاهيم والنظريات (تلمسان: منشورات جامعة أبو بكر بلقايد، 2009)، ص.ص.41-42.

الشعبية والعمل على جعلها قاعدة اتصالية بنيوية تهدف إلى تنشئة المواطنين وتوعيتهم، والعمل على جعل التحالفات السياسية مبنية على الشراكة المتأصلة وفق القواعد الديمقراطية واحترام الدستور ما من شأنه أن يقضي على العديد من الأزمات أبرزها العزوف الانتخابي وأزمة الشرعية. من هذا المنطلق، فإن مؤشرات التنمية السياسية المحلية تشمل ثلاثة أنماط رئيسية؛ يتعلق الأول بمؤشرات الضغط السياسية التي تعبر عن درجة حماية الحريات السياسية وطبيعة العلاقة بين النخبة الحاكمة والجمهير الشعبية وتعزيز اللامركزية، أما النمط الثاني فيرتبط بمؤشرات الاستجابة ودرجة تكيف النظام السياسي مع المطالب الشعبية، بينما النمط الثالث فهو مرتبط بمؤشرات تقييم الحالة الراهنة وهي المؤشرات التي تركز على الرفع من معدلات المشاركة والتنشئة والثقافة السياسية على المستوى المحلي.¹

3. أهداف التنمية المحلية (Local development goals):

لقد اتفقت مجمل الكتابات المتعلقة بقضايا التنمية المحلية أنه من الصعب تحديد أهداف التنمية المحلية بدقة، نظرا لاختلاف ظروف كل مجتمع محلي، وكذا اختلاف الأوضاع والحاجيات التنموية الحقيقية من مجتمع لآخر.² إلا أنه يمكن إبراز بعض الأهداف الأساسية للتنمية المحلية في النقاط التالية:

أ. تنمية المجتمعات المحلية وتحسين ظروف عيشها اقتصاديا واجتماعيا؛ عن طريق تلبية جميع الاحتياجات الأساسية (العلاج، الأمن، السكن، اللباس، المأكل، التعليم، العمل... الخ).³ من خلال توسيع قاعدة المشاريع التنموية وتوفير السلع والخدمات التي يتطلبها النظام الاقتصادي المحلي، وهو ما من شأنه أن يرفع ويطور الاقتصاد الإقليمي. إضافة إلى ذلك، تهدف التنمية المحلية إلى توسيع الهياكل التربوية (مدارس، معاهد، مراكز تكوين... الخ) خاصة في المناطق الريفية التي هي في حاجة دائمة إلى تطويرها وفك العزلة عنها. وكلها مجتمعة تعد شرطا أساسيا لتحسين حاجيات الأفراد والمواطنين الأساسية مع توفير إمكانية التطلع لما هو أفضل مستقبلا.⁴

فاتح كمال، "دور الأحزاب السياسية في التنمية السياسية المحلية: دراسة حالة أحزاب التحالف الرئاسي في ولاية معسكر"، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة وهران، -)، ص.ص. . . .

² محمد عبد العزيز عجيبة وآخرون، مقدمة في التنمية والتخطيط (لبنان: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1983)، ص.49.

³ إدريس بولكعيات، "تجربة الجزائر في التنمية-قراءة في الانتقال من نموذج إلى نموذج مضاد-" مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري: قسنطينة، ع.17، 2002، ص.120.

⁴ علي إبراهيم سلامة، اقتصاديات التنمية (مصر: منشأة المعارف للنشر والتوزيع، 1991)، ص.110.

ب. **زيادة الدخل المحلي**؛ إن زيادة الدخل سواء الدخل المحلي أو الوطني جدّ مهم لأية تنمية، حيث يعد عصب التنمية ومحركها الأساسي. فبواسطتها يتم برمجة مشاريع وإقامة الخطط والاستراتيجيات التنموية، لذلك فإن الدخل المحلي مرتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى توفر رؤوس الأموال والكفاءات التي تساهم بدورها في تحقيق نسبة أعلى للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي، سواء بتثمين الموارد المحلية أو البحث عن أساليب من شأنها أن تضمن تحقيق الزيادة في الدخل المحلي.¹

ج. **شمول كافة مناطق الدولة بالمشاريع التنموية**؛ وذلك بما يضمن تحقيق العدالة التوزيعية بين مختلف الوحدات المحلية مع الحيلولة دون تمركزها في مناطق الجذب السكاني؛ فهي تشمل جميع الهياكل والنشاطات الملائمة لطبيعة البنى المنطقية، الوضع الذي من شأنه تحسين وتنمية قدرات تقديم الخدمات في كافة المناطق المحلية.

د. **تفعيل التعاون والمشاركة بين المواطنين المحليين ومجالسهم المنتخبة**؛ وهو ما يساعد على نقل المجتمع المحلي من حالة اللامشاركة إلى المشاركة الفاعلة، ورفع درجة ومستوى وعي المواطن المحلي بما يؤدي إلى تفعيل عمليات التنمية المحلية. من خلال إتاحة الحرية والقدرة على الاختيار والتحرر من الأطر والعوائق الفكرية والإنسانية، بهدف تحقيق حياة أفضل وأحسن للمواطن المحلي.²

هـ **الرفع من القدرات المالية للوحدات المحلية**؛ بما يساعدها على إحقاق مشاريعها التنموية وتدعيم استقلاليتها.

و. **تنمية قدرات القيادات المحلية والعمل على الرفع من أدائها الوظيفي**.

ز. **تطوير الاستثمار المحلي**؛ وذلك عبر جعل مناطق المجتمعات المحلية مناطق جذب للنشاطات الاقتصادية المختلفة.

ح. **تعزيز اللامركزية (الإدارية/ السياسية)**؛ وجعلها أساساً في صنع وتنفيذ سياسات التنمية المحلية.

ط. **تعزيز مشاركة الفواعل غير الرسمية**؛ وتفعيل أدوارها في صناعة وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية المحلية.

ي. **الحد من الهجرة الداخلية**؛ وذلك بهدف عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة من الريف إلى المناطق الحضرية.

¹محمد عبد العزيز عجيبة وآخرون، مرجع سابق، ص.54.

²علي إبراهيم سلامة، مرجع سابق، ص.28.

ك. العمل على الوصول إلى إمكانيات التكامل والتعاون بين المناطق؛ وذلك بغرض الوصول إلى الأهداف المسطرة والموحدة بين مختلف المناطق، مما يساعد على تحسين نوعية الخدمات المقدمة ويسرّع من عملية التنمية.¹

ل. التصدي ومحاربة الآفات الاجتماعية؛ كالجريمة، العنف، السرقة، المخدرات... الخ، والعمل على نشر تربية المجتمع المحلي عبر مختلف برامج التوعية.

والجدير بالذكر أنّ تحقيق هذه الأهداف يتم من خلال إتباع مجموعة من المراحل والخطوات، لعلّ من أهمها تلك التي وضعها كل من "إدوارد لنديمان" (Edward Lindeman) و"كارل تايلور" (Carl Taylor)، كخطوات أساسية تمر عليها عملية التنمية المحلية، وهي كما يلي:²

1. المناقشة العلمية والمنظمة لحاجات المجتمع المحلي من طرف أعضاء نفس المجتمع، إذ يساعد هذا النوع من النقاشات على تنظيم الجهود الفردية بما يسمح الاستفادة منه في تنمية المجتمع المحلي.
2. التخطيط المنظم لما تم مناقشته في الخطوة الأولى، حيث يتم في هذه المرحلة رسم الخطة الكاملة لتنفيذ ما تم مناقشته من مشاريع وأعمال التنمية المحلية.
3. التعبئة الكاملة والاستخدام الأمثل لكل الطاقات والإمكانات الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع المحلي.
4. محاولة إدخال أكبر قدر ممكن من التعديلات والتحسينات على المجتمع المحلي.
5. وتشكل الخطوة الخامسة آخر خطوة في عملية تنمية المجتمع المحلي، وتتمثل في محاولة تغذية المشروعات ببعضها البعض. بعبارة أخرى؛ إذا ما حقّق مشروع تنموي على المستوى المحلي نجاحات معينة سواء اقتصادياً أو اجتماعياً وجب أن يستعمل ويستغل هذا النجاح في النهوض وتطوير مشروعات محلية أخرى.

4. مقومات التنمية المحلية (Elements of local development)

من خلال العناصر السابقة يتبين لنا أنّ عملية التنمية المحلية تقوم على مجموعة من المقومات التي لا يمكن الاستغناء عنها، والتي قسّمها الكثير من الباحثين إلى ثلاث عناصر رئيسية جاءت كما يلي:

أ. العنصر المالي (Financial element): يرتبط مفهوم التنمية المحلية على مستوى المحليات بضرورة وجود هيكل تمويل محلي يؤدي إلى زيادة وتعميم معدلات التنمية المحلية على مستوى الوحدات

¹ مصطفى حسين، محمد شفيق الطيب، أبعاد التنمية في الوطن العربي (الأردن: دار النشر والتوزيع، 1995)، ص.127.

² زيد الرحمن محمد أحسن، "دور السياسات الوطنية في التنمية المحلية بالسودان"، مجلة الباحث، ع13، 2013، ص.117.

المحلية، حيث تطلب عملية التنمية المحلية بطبيعتها توفير أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية في المحليات خاصة الذاتية منها.¹ فتمويل التنمية المحلية من أهم العناصر التي تحدد مدى نجاح العملية في تحقيق أهدافها، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية؛ ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعضم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المستهدفة.²

لهذا يشكل العنصر المالي عاملاً وشرطاً أساسياً يجب توافره بكفاية لنجاح عملية التنمية المحلية، حيث أنّ نجاح الوحدات المحلية في أداء واجبها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها وتوفير الخدمات للمواطنين مرهون إلى حد بعيد بحجم مواردها المالية؛ فكلما توافر المزيد من التمويل المحلي كلما زادت استطاعة الوحدات المحلية في ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه، حيث يتيح لها ذلك الاعتماد على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية. وذلك من خلال تمويل المشروعات المحلية التي تدر دخلاً كمشروعات المياه والكهرباء وبعض المشروعات التجارية أو الصناعية ومؤسسات التنمية المحلية.³

ب. العنصر البشري (The human element): يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في عملية التنمية المحلية نظراً لدوره المهم في العملية الإنتاجية والإدارة المحلية؛ فالعنصر البشري هو الذي يفكر في وضع الاستراتيجيات التنموية وهو المسؤول عن تسييرها عبر مختلف المراحل التي تمر عليها، كما أنه المسؤول عن توفير مكونات التنمية المحلية من تمويل ودعم وتنظيم، حيث يعتبر هدفاً ووسيلة في عملية التنمية المحلية. وعلى هذا الأساس، وجب تنمية المورد البشري وجعله أكثر فاعلية في تسيير عمليات التنمية عبر الإدارات المحلية، وذلك لضمان نجاح الاستراتيجيات التنموية في تحقيق أهدافها.

ج. العنصر التنظيمي (Organizational element): وهو العنصر الذي يتضمن وجود إدارة محلية تكون مهمتها السهر على إدارة وتسيير الشؤون المحلية تحت ما نسميه بالنهج اللامركزي؛ فالتنمية المحلية من حيث أطر تسييرها لا تنماشى والنظام المركزي باعتبارها عملية تخص الوحدات والأقاليم

¹ عبد المجيد عبد المطلب، مرجع سابق، ص.5.

² المرجع نفسه، ص، 22.

³ محمد محمد بدران، نظم التمويل المحلي بين النظرية والتطبيق (القاهرة: دار النهضة العربية، 1983)، ص.42.

المحلية، لهذا وجب أن يكون لها عنصرا تنظيميا خاصا في تسييرها وإدارتها وهو ما نسميه بالإدارة المحلية (Local Administration).

وقد عرفها الباحث البريطاني كرام مودي (Grame Modie) على أنها: "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة".¹ ويعرفها العطار فؤاد العطار بأنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها".² بينما يعرفها خالد سمارة الزعبي على أنها "أسلوب للإدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية".³

وعموما فقيام نظام إدارة محلية تفرضه مجموعة من الأسباب، أهمها التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية من خلال الاهتمام بكافة الشؤون المحلية، وكذلك توفير مصادر التمويل المحلية من خلال خلق نشاط اقتصادي محلي، إضافة للاستغلال الأفضل للطاقات الفكرية والفنية للسكان المحليين واستغلالها في تحقيق حاجيات المجتمع المحلي.

من خلال ما سبق، فإن عملية التنمية المحلية وعبر جميع الدول يجب عليها أن توفر الإمكانيات المادية والبشرية والتنظيمية اللازمة لإنجاح خططها؛ كما يجب عليها العمل على تطوير واستحداث النظم والعلاقات والتفاعلات القائمة بين فواعل المجتمع المحلي، من خلال إحداث تغييرات تقلل التفاوت الموجود بين المواطنين، وتوزيع الخدمات توزيعا عادلا ومتساويا؛ من خلال وضع خطط مدروسة بدقة تراعي جميع الشروط الواجب توفرها؛ والمتمثلة في العمل على تحقيق التوازن بين إمكانيات المجتمع المحلي من جهة، وبين أنواع التنمية المحلية داخل الجماعة الإقليمية من جهة أخرى، مع مراعاة البيئة المحلية لكل مجتمع محلي خلال عملية صنع ورسم السياسات التنموية على مستوى الجماعات الإقليمية.

¹ محمد محمود الطعمانة، "نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف"، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلطنة عمان، 20 أغسطس/ أوت 2003، ص.8.

² فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري (القاهرة: دار النهضة العربية، 1974)، ص.176.

³ خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها من نظم الإدارة المحلية - دراسة مقارنة - (عمان: مكتبة دار الثقافة والنشر والتوزيع، 1993)، ص.48.

❖ المطلب الثاني: الاتجاهات النظرية المفسرة للتنمية المحلية.

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أصبحت التنمية غاية تسعى لتحقيقها جميع وحدات المجتمع الدولي المستقلة، باعتبارها الأداة التي يمكن من خلالها مواجهة عوامل التخلف وتحقيق التقدم والرفاهية لشعوبها. حيث عرف هذا المفهوم اهتماما بالغا من قبل المتخصصين والباحثين والحكومات والمنظمات الدولية المتخصصة، وتوصلت اجتهاداتهم بخصوص ذلك؛ إلى ضرورة إتباع المنهج المناطقي (نهج التنمية المحلية) كعملية يمكن من خلالها تحسين وتطوير المجتمعات المحلية وتحقيق التنمية الشاملة.

وبالرجوع إلى الاهتمام بمفهوم التنمية المحلية في أبحاث العلوم الاجتماعية بصفة عامة والاقتصادية/ السياسية بصفة خاصة، برزت مع بداية عقد الثمانينيات من القرن العشرين الدعوة نحو إتباع نظام اقتصادي عالمي جديد، قائم على عنصر إشباع الاحتياجات الاجتماعية الأساسية كمحور بديل للعملية التنموية. ولعل من أبرز المفكرين الذي دعوا نحو تطبيق هذا النظام كل من يان تينبرجن (Jan Tinbergen)، محبوب الحق، وإبراهيم حلمي عبد الرحمان، اللذين أكدوا على أهمية الدور الذي تلعبه الجماعات الاجتماعية المحلية والقروية والهيئات اللامركزية في تحديد الحاجات وتلبيتها بالاعتماد على ذاتها. ومن ناحية أخرى، كان لأطروحات الفكر التنموي العالم الثالثي الذي قاده رواد مدرسة التبعية (School dependency) أو بالأحرى "مقاومة التبعية" من أبرزهم: "سمير أمين"، "سلسو فرنادو" (Celso Fernando)، "أوزفالدو سونكل" (Oswaldo Sonkl)، الذين وضعوا مفهوما جديدا حول مقاومة نتائج التبعية الاستعمارية على المجتمع وذلك تحت شعار مكافحة التهميش بجميع أشكاله وأصنافه ودرجاته. وفي الثمانينيات برزت اتجاهات فكرية جديدة تدعو إلى تحرير الأسواق الدولية من جهة والتركيز على تنمية القدرة التنافسية القومية على المستوى الوطني من جهة ثانية. في حين اهتمت المنظمات الدولية عبر تقارير الأمم المتحدة بالتنمية المحلية وعلاقتها بالتنمية الشاملة، حيث عمل صندوق النقد الدولي (International Monetary Fund) والبنك العالمي (World Bank) ومنظمة التجارة العالمية (World Trade Organization) على وضع سياسات تهدف إلى إعادة هيكلة اقتصاديات الدول الضعيفة وجعلها أكثر قدرة على مواجهة عوامل الفقر والحرمان الاجتماعي. وفي هذا السياق أثرت أدوار الجماعات المحلية والاهتمام بالبعد الإقليمي، المناطقي، المحلي، في وضع سياسات التنمية. وهذا ما سنسعى لدراسته خلال هذا المبحث؛ من خلال تبيان وتوضيح أهمية التنمية المحلية في ظل الاقتصاد القومي والمحلي وتحليل أهم النظريات المفسرة لمضمون التنمية المحلية.¹

¹ محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سابق، ص. 158، 159.

▪ أولاً. التنمية المحلية في ظل الاقتصاد الإقليمي.

أدركت حكومات الدول الصناعية الأوروبية أنّ برامج التنمية التي أقرتها مركزياً منذ اعتمادها على سياسات التدخل في النمو بعد الحرب العالمية الأولى والتي نفذتها عبر وزاراتها وإداراتها البيروقراطية لم تراع التفاوت في قدرات المناطق على الاستفادة من تلك الخطط والبرامج. وهذا ما جعل المناطق الغنية تزداد غنى بينما الفقيرة تزداد فقراً، مما زاد من حجم فجوة الفقر بين المناطق في الدولة نفسها، فاتحا بذلك المجال أمام حركات المعارضة للتحريض على القضاء على هذه الفجوة. على هذا الأساس، تحولت الحكومات منذ ستينات القرن العشرين من المنهج المركزي في التنمية إلى المنهج المناطقى الذي يشرك الهيئات المنتخبة محلياً في عمليات تقرير حاجاتها، وفي تمويل عملية تنفيذها والإشراف عليها.¹

لقد تعددت المجالات والاجتهادات التي تصب في خانة الاهتمام بالمجتمعات المحلية (الإقليمية)، ففي علم الاجتماع اهتمت الأبحاث ذات المنحى الأنثروبولوجي بمعالجة سوسيولوجيا المجتمعات المعبرة عن الانتماءات الفرعية؛ من خلال دراسة الجماعات الجهوية والعرقية والقبلية، ودراسة خصائص سلوكياتها الاجتماعية حسب مكان الإقامة ومستوى الدخل ورفاهية المعاش. في حين اهتم علم الإدارة العامة بمسألة توزيع السلطة بين المستويات المركزية واللامركزية التي تعبر عن مجال الاهتمام بالإدارة المحلية (Local Administration) والحكم المحلي (Local Government) في مختلف النظم السياسية.²

¹ أحمد بعلبكي، موضوعات وقضايا خلافية في تنمية الموارد العربية: قضايا ومعوقات التنمية (بيروت: دار الفرابي، 2007)، ص. 27.

² تثير مسألة تحديد الفروق بين نظام الإدارة المحلية والحكم المحلي جدلاً واسعاً بين الدارسين والباحثين المختصين بقضايا الإدارة العامة والنظم السياسية، فمنهم من يرى أن ميزة الإدارة المحلية هي اللامركزية والاستقلالية الإدارية التي يحكمها وينظمها القانون الإداري. في حين نجد أنّ الحكم المحلي والذي يتميز باللامركزية والاستقلالية السياسية والإدارية تابعاً من حيث التنظيم إلى القانون الدستوري، وهو ما ينعكس على طبيعة الصلاحيات في كلا النظامين؛ إذ تستمد الإدارة المحلية سلطاتها عن طريق تفويض من الحكومة المركزية، بينما يستمد نظام الحكم المحلي سلطاته من الدستور المنشأ للدولة وليس من الحكومة المركزية ولا من القانون الإداري. ويمكن الوقوف على أهم الفروقات التي تجمع بين الإدارة المحلية والحكم المحلي عبر استعراض الاتجاهين التاليين:

— الاتجاه القائل بوجود فروق: ويستمد أصحاب هذا الطرح برهانهم إلى كون الإدارة المحلية هي نظام يعتمد أسلوب اللامركزية الإدارية من خلال توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية والأقاليم، بينما الحكم المحلي فهو نظام يتميز باللامركزية السياسية وذلك من خلال توزيع السلطات السياسية بين الحكومة المركزية وحكومة الأقاليم، بمعنى أنّ للحكم المحلي وظيفتين الأولى سياسية والثانية إدارية على عكس الإدارة المحلية التي تنحصر وظيفتها في المهام الإدارية... بينما يعتبر الاتجاه القائل بعدم وجود فروق أنّ الإدارة المحلية تمهيدا للحكم المحلي ومرحلة سابقة لقيامه، ويستدلون حججهم من الطرق التي نشأ من خلالها الحكم المحلي، معتبرين أنّ نظم الإدارة المحلية في كثير من الدول وكمحلة أولى تتكون بهدف السيطرة على مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية وتعزيز الوحدة الوطنية، ثم بعد ذلك تنتقل إلى مرحلة منح استقلالية سياسية وإدارية للأقاليم، ومنحها حرية إدارة الشأن المحلي فيها. تأسيساً على ما سبق، يمكن القول أنّ هناك فروق واضحة بين الإدارة المحلية والحكم المحلي يمكن تلخيصها فيما يلي:

في السياق نفسه، اهتم علم السياسة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية بدراسة شكل السلطة على المستوى المحلي، وشكل العلاقات التي تجمع بين مكونات البيئة المحلية "جماعات الضغط والمصالح المحلية" مع سلطات الدولة خاصة القضائية، في ظل التركيبة الفدرالية للدولة. أما بخصوص علم الاقتصاد فقد شكّل ظهور فرع الاقتصاد الإقليمي (*regional economics*) اللبنة الأساسية للبحث في النمو الإقليمي والتنمية الإقليمية.¹

وكما أشرنا سابقاً، فإن مفهوم المكان قد تطور ولم يعد بالصورة البسيطة التي كان عليها في نظرية التوطن، وإنما أصبح ومنذ خمسينيات القرن الماضي مجالاً متجانساً وكائناً إيجابياً في تحقيق النمو الإقليمي، وبيئة مليئة بالعناصر والمكونات المتنوعة من حيث الإمكانات والتركيبات والعلاقات، وهو ما جعله محورا لسياسات التنمية وأساساً في ظهور مفهوم التنمية الإقليمية، وهي عملية تفاعلية انتقائية وتراكمية تتم على مستوى المكان المتنوع – العلاقي (*Diversified- relational space*)؛ الذي تطور مفهومه لينظر إليه فيما بعد على أساس أنه منطقة (*territory*) لها خصائص وأبعاد اقتصادية وتنظيمية ومؤسسية، وبذلك باتت التنمية من منظور محلي/ مناطقي قائمة على حشد الإمكانات المتاحة "موارد طبيعية، بشرية، مالية، اجتماعية" من أجل خلق خاصية التجمع التي تسمح بتحقيق التنمية والقدرة على التنافسية.²

وبما أننا في صدد معالجة التنمية المحلية في ظل الاقتصاد الإقليمي؛ وجب علينا التركيز على العوامل التي تجعل من منطقة محلية أحسن وأفضل من نظيراتها، حيث يرجع لفيف من المتخصصين بقضايا التنمية المحلية على غرار "غونار ميردال" (*Gunnar Myrdal*) سبب التفوق إلى التموضع المكاني

– الإدارة المحلية تتشأ وفق القوانين الإدارية التي لا تتطلب في الغالب إجراءات معقدة لتعديلها أو إلغاؤها، كما أنّ السلطات التي تتمتع بها الوحدات الإدارية في نظام الإدارة المحلية هي سلطات مفوضة وليست مكتسبة، وبخصوص استقلاليتها فهي إدارية محضة وليست سياسية.

– أما نظام الحكم المحلي فينشأ وفق القوانين الدستورية أو وفق الدساتير التي تتطلب عادة إجراءات معقدة لمراجعتها، وبذلك فإن السلطات الممنوحة للوحدات الإدارية في نظام الحكم المحلي هي سلطات مكتسبة ذات استقلالية سياسية حقيقية. للمزيد أنظر:

بشير شايب، "مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما"، *المجلة الأفريقية للعلوم السياسية*، 2015/12/29:

http://www.maspolitiques.com/mas/index.php?option=comcontent&view=article&id=210:-algerie-&catid=10:2010-12-09-22-53-49&Itemid=7#.V9pLzUeD_A

للمزيد حول موضوع الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، أنظر:

Luis Eslava, *Local Space Global Life* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2015).

Jerzy Regulski, *Decentralization And Local Government* (New Brunswick(USA): Transaction Publishers, 1988).

Sadioglu Ugur, Kadir Dede, *Comparative Studies and Regionally- Focused: Cases Examining Local Governments*(United State Of America: Information Science Reference, 2016).

¹ محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سابق، ص.160.

² Roberta Capello, *Regional Economics* (New York: Routledge, 2007), p.6.

والتراكم العلمي – التكنولوجي والمعرفي – الابتكاري في منطقة محلية دون أخرى (تكوين أقطاب النمو). وهو ما يؤكد الفكر الاقتصادي المعاصر، الذي أكد الارتباط بين قدرة الابتكار والتموضع المحلي، والذي يسفر فيما بعد تجمع النمو الصناعي والتكنولوجي في منطقة محلية معينة داخل حيز الدولة. وكمثال على ذلك؛ نجد أنّ الشركات الدولية الكبرى إذا ما رغبت نقل أو فتح مراكزها للبحث والابتكار فإنها تختار المناطق المتميزة والمفضلة في البلاد المضيفة للاستثمار الأجنبي.¹

لقد أكدت الكتابات الحديثة في موضوع التنمية والابتكارات والتنافسية على فرضية أنّ الابتكار الحديث خاضع لقانون التموضع الجغرافي، وهو ما أكدّه "مايكل بورتر" (Michael Porter) الذي يرى أنّ تأسيس وبناء صناعة قومية حقيقية يبدأ من تأسيس قاعدة محلية على مستوى الدولة القومية أو على مستوى إقليم محدد داخلها (تقوية الاقتصاد الإقليمي)، معتبرا ذلك الأساس التنظيمي للميزة التنافسية. في حين يرى "راي كيلي" (Ray Kelly) أنّ السياق العام للصناعات في مرحلة العولمة وما بعد الفوردية (Post Fordism) مبني على أساس إضفاء الليونة على العلاقات التي تجمع بين المنشأة والموردين، بهدف تكوين التجمعات الصناعية الكبرى المتوقعة معا، ما يخول لها الاستفادة من مصادر التكنولوجيا والأسواق لترويج منتجاتها.²

وفي سياق البحث عن أهمية الاقتصاد الإقليمي في تحقيق التنمية الوطنية، يرى العديد من الباحثين والخبراء الاقتصاديون أنّ المشاريع الصغيرة والمتوسطة على مستوى المناطق المحلية تعد عصب الاقتصاد الوطني؛ كونها مجالا يسمح بتشغيل أكبر نسبة من الأيدي العاملة من جهة ومساهما مهما في زيادة إيرادات الدولة من الضرائب والرسوم المتحققة من المنتجات التي تصنعها من جهة ثانية. ويؤكد الخبير الاقتصادي محمد البشير أهمية هذه المشاريع لأي حياة اقتصادية في العالم، معتبرا أنّ المشاريع الريادية تسهم في توفير العديد من فرص العمل، وفي تقليل نسبة الفقر، إضافة إلى دورها الكبير في تنشيط عجلة الاقتصاد المحلي.³

فالتنمية على المستوى المحلي أو الوطني عبارة عن منظومة دائرية مفتوحة ومتفاعلة مع المحيط (البيئة) الذي يسودها، لها بناء داخلي متين تتلقى منه قوة دفعها في تحقيق أهدافها عبر جميع المجالات

¹ محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سابق، ص 162.

² المرجع نفسه، ص 163.

للمزيد حول موضوع نظرة راي كيلي بخصوص التوجه العام للصناعات في عصر العولمة وما بعد الفوردية، أنظر:

Ray Kiely, "Globalization, Post- Mordism and the Contemporary Context of Development", *International Sociology*, Vol. 13, N. 4 (1998).

³ رجاء سيف، "خبراء يؤكدون أهمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة في تنمية الاقتصاد"، الغد، 2014/2/13:

<http://www.alghad.com/articles/502907->

والميادين. في هذا السياق، ظهر اتجاه يعتبر أنّ قوة الدفع المحركة للعملية التنموية تأتي من خارج النظام، بينما اعتبر اتجاه آخر أنّ التنمية تتلقى قوة دفعها من الداخل؛ فهي بذلك متمحورة حول مركزها ومدفوعة من ذاتها (Auto-centered). علاوة على ذلك، فإنّ التقدم التكنولوجي على المستوى الإقليمي حسب هذا الاتجاه ناتج من داخل العملية؛ فهو عملية تراكمية ناتجة عن التعلم والممارسة والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي. وضمن هذه النقاشات الفكرية الحادة شكّلت المحاولات النظرية في وضع أسس ومفاهيم التنمية في الاقتصاد الإقليمي، حيث سادت وسيطرت مفاهيم التنمية القائمة على قوة الدفع الخارجي على ساحة الفكر الاقتصادي والإقليمي لثلاثة عقود تقريبا، ليفتح المجال أمام مفاهيم التنمية القائمة على قوة الدفع الداخلي وذلك منذ ثمانينات القرن الماضي. وهو ما أدى إلى بلورة اتجاهين نظريين بخصوص تنمية المناطق المحلية، أحدهما يعرف بنظريات الدفع الخارجي والآخر بنظريات الدفع الداخلي.

■ ثانياً. التنمية المحلية وقوة الدفع الخارجي (Exogenous).

ظهر هذا الاتجاه نتيجة للتعريف النيوكلاسيكي لمعادلة الإنتاج، التي يمثل فيها كل من السكان والتقدم التكنولوجي العاملين الأساسيين في تحديد أداء المعادلة، وكذلك المفهوم الكينزي (Keynesian concept) المدفوع بعامل الطلب الفعلي في أدبيات الاقتصاد الكلي. ومن النظريات التي ترى أنّ التنمية المحلية مدفوعة بقوة دفع من الخارج (Development Exogenous) نظرية سولو (Solo Theory) عام 1956؛ الذي اعتبر من خلالها أنّ التقدم التكنولوجي غير قابل للتملك الخاص، وأنّ دورة تطوره تلقائية قادمة من الخارج. وفيما يلي سنستعرض أهم نظريات الدفع الخارجي في تنمية المناطق المحلية.

1. نظرية أقطاب النمو (The theory of growth poles):

تستند الأسس العامة لهذه النظرية، إلى تلك التضمينات التي تفسر العلاقة الجدلية بين المكان والنشاط، والتي ابتدأت بأفكار فرنسوا بيرو (François Perroux) عام 1956، الذي يعتقد بأن العلاقة الاقتصادية القائمة بين المؤسسات الإنتاجية تنحصر في حيز يتضمن ثلاثة أنواع؛ الأول تمارس فيه المؤسسة الإنتاجية علاقاتها مع مصادر تجهيزها بالمستلزمات ويسمى حيز الخطة، أمّا الحيز الثاني فيمثل بؤرة التنمية التي تنبثق منها قوى طاردة وجاذبة يكون الأساس فيها نطاقاً للتداول والتأثير، وهو ما يرتبط

أساساً بالصناعات الكبيرة الرائدة التي أطلق عليها وصف السيادة العالية، في حين يتصف الحيز الثالث بالكتل المتجانس مختلفا عن سابقه باختلاف التجانس الطبوغرافي والاقتصادي.¹

لقد حاول بيرو عبر هذه النظرية شرح الكيفية التي انخرقت بها عملية النمو الاقتصادي الحديثة عن المفهوم الثابت للنمو المتوازن. واستندت حججه على نظريات "شومبيتر" (*Schumpeter*) دور الابتكارات والشركات على نطاق واسع؛ فحسب تحليله، تحدث التنمية نتيجة لطفرات متقطعة في عالم ديناميكي. يكون فيها سبب الزيادات المتقطعة هو صاحب المشروع المبتكر الذي سيعقد في شركات كبيرة وواسعة الأنشطة، لها القدرة على السيطرة وممارسة تأثيرات عكسية ونشرها جزئياً على الوحدات الاقتصادية الأخرى بسبب البعد والقوة التفاوضية، وكذلك طبيعة عملياتها.²

وعلى هذا الأساس، تجاوز بيرو المفهوم التقليدي للمكان (المتجانس والمسطح) إلى المكان المتنوع (العلاقي وغير المتجانس)، حيث اعتبر أنّ التنمية لا تظهر في كل مكان في الوقت نفسه، وإنما تتجسد في نقاط أو أقطاب معينة للتنمية، بدرجات متباينة وتأثيرات متفاوتة على المنظومة الاقتصادية ككل. متخذاً بذلك نموذج الشركة الكبيرة الرائدة كمحفز للنمو على مستوى المنطقة (القطب)، من خلال علاقات المدخلات والمخرجات. إلا أنّ ما يعاب على طرح فرانسوا بيرو أنه لم يبرز بشكل واضح دور الموقع (المجال) المحلي المحدد في العملية التفاعلية لتشكيل قطب نمو، الأمر الذي دفع بكثير من الباحثين إلى القول أنّ المجال الجغرافي والاقتصادي في طرح فرانسوا بيرو لا يلتقيان.³

وهو ما دفع بالمفكر "بودفي" (*Boudeville*) إلى تبين العلاقة التفاعلية بين المجالين (الجغرافي/الاقتصادي) في إطار الاستقطاب المحلي للعمليات التنموية، من خلال تبيان الحدود الجغرافية ودرجات تأثيرها في الحركة الاقتصادية المحلية لأقطاب النمو. من جهة أخرى، ظهرت مجموعة من الاجتهادات النظرية في سبعينيات القرن الماضي، توضح تأثير الشركات المتعددة الجنسيات على عمليات التنمية المحلية، سواء من الناحية الايجابية أو السلبية. حيث جاءت هذه الأطروحات بهدف تصحيح النظرة التفاضلية لبيرو، التي ركزت على الجانب الايجابي للشركات الكبيرة (القائم على الحركة الحرة لرأس المال بين الفروع الإنتاجية ومختلف المناطق الجغرافية، الذي من شأنه تحقيق التقارب بين مختلف مناطق

¹ منصور عزت أبو ريدة، "نظرية أقطاب النمو واتجاهاتها التفسيرية في تحليل العلاقات المكانية"، مقالتي، 2013/11/1:

<http://www.maqalaty.com/47030.html>

² DK Sinha, "The Growth Pole theory of Francois Perroux and Boudeville", *YourArticleLibrary*, 10/12/2015:

<http://www.yourarticlelibrary.com/geography/the-growth-pole-theory-of-francois-perroux-and-boudeville/42241/>

³ محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سابق، ص.165.

الدولة وداخل الإقليم الواحد بصفة تلقائية). من خلال تبين أطر الانعكاسات السلبية للشركات المتعددة الجنسية على عمليات التنمية المحلية سواء من حيث تقديم التمييز الجغرافي كشرط قبل الاستثمار أو مسألة تغييب المواطن المحلي في العملية التنموية واستنفاد موارد المنطقة المحلية المضيفة للاستثمار.¹

2. نظرية الانتشار الجغرافي أو الحيزي للابتكار

(The theory of spatial or geographical spread of innovation)

يقوم الموقف النظري العام لهذه النظرية على النموذج الذي تم طرحه من قبل الاقتصادي السويدي ترستن هاغرشتاند (Hägerstrand Torsten)، والقائم على فكرة أن: مصدر الابتكارات ينبع من خارج المناطق المحلية ليصب داخلها، عبر قنوات الاتصال والانتشار بين المناطق. ولعل الغرض من وضع هاغرشتاند هذا النموذج يكمن في فهم العمليات التي تخلق "nebula-distribution"، وهو النمط المكاني المشترك. فحسبه يمكن لهذا النموذج استكشاف الطريقة التي من خلالها تمر الأفكار عبر الشبكات الاجتماعية بهدف إنتاج هذا النمط. علاوة على ذلك، فإن من دوافع وضع هذا النموذج إعادة ترتيب أنماط الإنتاج زمانيا وجغرافيا وفي سياقها التاريخي ونشر الاعتماد الحكومي لتحسين أوضاع المراعي في المزارع المحلية في السويد.²

ومن العوامل التي دفعت بترستن هاغرشتاند إلى صياغة هذا النموذج أيضا، إدراكه لحجم التفاوت الحاصل بين الأقاليم والمناطق من حيث القدرة على النمو، والاختلاف الشارخ بينهما في مستوى وقدرة الابتكار، ما يجعل انتقال الابتكارات موجها من المناطق ذات القدرة الأعلى إلى المناطق ذات القدرة الأدنى.³

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

للمزيد حول مول موضوع نظرية نظرية أقطاب النمو (The theory of growth poles) أنظر:

FU-Chenlo, Kamal Salah, *Growth Pole Strategy And Regional Development Policy* (New York: Pergamon Press, 2013), p.257.

Peter W J Batey, P Friendrich, *Regional Competition* (Berlin: Springer, 2000)

Benjamin Haward Higgins, Donald J Savoie, *Regional Development Theories and Their Application* (New Brunswick (USA): Transaction Publishers, 2009).

Viktor Komarovskiy, Viktor Bondaruk, "The Role Of The Concept Of Growth Poles For Regional Development", *Journal of Public Administration, Finance and Law*, Vol. 14, (2013).

John Speakman, Marjo Koivisto, "Growth Poles: Competitiveness and Deepening Regional Integration" *The Africa Competitiveness Report*, Chapter3, (2013).

Johⁿ B Parr, "Growth Poles, regional development, and central place theory" *The Regional Science Association*, Vol. 31, N. 1, (1973), p.173.

Hansen N M, "Development Pole Theory in a Regional Context", *Kyklos*, Vol .20, (1967).

² M. Bergin, "Torsten Hägerstrand's Spatial Innovation Diffusion Model", *Open alom*, 24/6/2014:

<https://www.openabm.org/model/3163/version/2/view>

³ Roberta Capello, *Op.Cit.*, p.159.

وفي السياق نفسه، تجدر الإشارة أنّ هاغرشتانند قام بصياغة نموذجين ذات الصلة بالنموذج العام (الانتشار الجغرافي أو الحيزي للابتكار)، حيث يشار للنموذج الأوّل بنموذج موحد الخواص (the isotropic model)، الذي تم تصميمه بهدف إظهار كيفية انتشار الابتكار على نطاق محدود. بينما يشار للنموذج الثاني بنموذج متباين الخواص (the anisotropic model)، يهدف إلى إعادة دراسة الحالات المتميزة والتي تتربع على مساحات مكانية أكثر تعقيدا وبذلك فإن تصميمه وضع لإظهار كيفية انتشار الابتكار على نطاق أوسع وأكثر تعقيدا من الأوّل.¹

3. نظرية "دورة حياة المنتج" و"دورة حياة الأقاليم"

(The theory of product life cycle and cycle life of the regions)

لقد كان الدافع من وراء بناء هذه النظرية إثبات أنّ الانتشار الجغرافي (الحيزي) للابتكار لا يقتصر على المكان (المنطقة الجغرافية) وإنما يشمل إضافة لذلك حيز الزمان؛ بمعنى أنّ الانتشار الحيزي للابتكار هو عملية مستمرة في المكان وفي الزمان معا. والمؤلف الرئيسي لهذه النظرية هو الخبير الاقتصادي "ريموند فيرنون" (Raymond Vernon)، الذي نشر نظريته "دورة حياة المنتج" عام 1966 لتفسير دورة حياة المنتج في مجال الاستثمار الدولي والتجارة الدولية؛ حيث تستند نظريته "دورة حياة المنتج" على افتراض أنّ المناطق قد تكون متاحة ومناسبة لإنتاج منتج معين على أساس طول دورة الحياة، حيث وخلال هذه الدورة سيتم نقل الإنتاج إلى مناطق أخرى مع أفضل الظروف الممكنة للإنتاج. وحسب "فيرنون" فإنّ دورة حياة أي منتج لها ثلاث صور محددة، حيث تشكل هذه الصور حسب مراحل تحقيق التنمية في المناطق المحلية، فهي بذلك المراحل التي يمر بها كل إقليم في مسار التطور التكنولوجي للمنتجات، وهي:²

¹ M. Bergin, *op.cit. loc.Cit.*

للمزيد حول موضوع نظرية الانتشار الجغرافي أو الحيزي للابتكار أنظر:

Desmet, Klaus; Rossi-Hansberg, Esteban, "Spatial Development", *The American Economic Review*, Vol 104, N4. (2014).

Piers Blaikie, "The Theory of the spatial diffusion of innovations: a spacious cul-de-sac, *Progress In Human Geography*": <http://phg.sagepub.com/content/2/2/268.extract>

Edward J Malcki, "Technology and Regional Development: A Survey", *International Regional Science Review*, (1983): <http://irx.sagepub.com/content/8/2/89.abstract>

Castro Thomson, "High-Technology Theories and Public Policy", *Environment and Planning Government and Policy*, Vol7, (1989).

Andres Malmberg, "The Elusive Concept of Localization Economies: Towards a Knowledge-Based Theory of Spatial Clustering", *Environment and Planning*, Vol. 34, (2002).

Anders Malmberg, Örjan Sölvell and Ivo Zander, "Spatial Clustering, Local Accumulation of Knowledge and Firm Competitiveness", *Geografiska Annaler*, Vol. 78, N. 2, (1996).

² محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سابق، ص.166.

أ. إدخال منتج جديد (*Introduction of a new product*): وذلك بإنتاج المنتج في المناطق الأكثر تطورا والتي لديها ميزة نسبية في مجال التكنولوجيا واليد العاملة المؤهلة. نظرا لامتلاكها أسواقا كبيرة يمكن من خلالها وبسهولة استقبال وتسويق الابتكارات. علاوة على ذلك، فإن وضع المكاتب الرئيسية للشركة في مثل هذه المناطق، يجعل من عملية إدارة وتطوير وإنتاج المنتجات الجديدة أسهل وأكثر فعالية.

ب. مرحلة النضج (*Maturity phase*): وهي المرحلة التي تعبر عن نمو المنتج، حيث يتم خلالها القضاء على جميع المشاكل التي قد تعرقل تطوير الإنتاج. إضافة إلى ذلك، يتم على مستوى هذه المرحلة تصدير المنتج من المناطق الأكثر نموا وتقدما إلى باقي المناطق والأقاليم، مما يسهل عمليات إدارة وإنتاج المنتجات الجديدة.

ج. مرحلة الانتاج النمطي أو التشبع (*Saturation phase*): وهي المرحلة النهائية التي يتم فيها اكتمال انتقال الانتاج (الابتكار) من المناطق المتطورة (القوية) إلى الأقاليم الأقل نموا (الضعيفة).

لقد شكّلت هذه المراحل البناء الأساسي لإصدار نظرية جديدة عند كل من نورتون (*Norton*) ورييس (*Reyes*) تمثّلت في نظرية "دورة حياة الأقاليم" (*The Life cycle of the regions*) المستمدة من النظرية الأصلية لدورة حياة المنتج عند ريموند فيرنون. حيث اهتم كل من نورتون ورييس بالقضايا المتعلقة بالأقاليم؛ مرجعين بذلك سبب الاختلاف بين الأقاليم إلى اختلاف المرحلة التي يمر بها كل إقليم في مسار التطور التكنولوجي للمنتجات.¹

4. نظرية البنية الأساسية (*Intrastructure Theory*):

لقد طرحت مسألة الاهتمام بالبنية الأساسية لعملية التنمية في أدبيات الفكر التنموي، حيث تنفق جلّ نظريات النمو والتنمية على الدور المهم الذي تلعبه البنية الأساسية في تحقيق عملية التنمية. حيث ظهرت

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

للمزيد حول موضوع نظرية دورة حياة المنتج ودورة حياة الأقاليم أنظر:

Theodore Levitt, "Exploit the Product Life Cycle", *Harvard Business Review*:

<https://hbr.org/1965/11/exploit-the-product-life-cycle>

David Audretsch, Olive Faick, Maryann Feldman, Stephan Heblich, "The lifecycle of regions", CEPR's Policy Portal, 29/4/2008: VOXEU.ORG/article/lifecycle-regions

Kerstin Press, A Life Cycle for Clusters? The Dynamics of Agglomeration Change and Adaptation (Heldelberg: Springer Company, 2006).

Roy Rothwell, Walter Zegveld, Reindustrialization and technology (New York: M E Sharp Inc, 1985), p.23.

Borje Johansson, Roger R Stough, Entrepreneurship and Dynamics in the Knowledge Economy (New York: Routledge, 2016), p.244.

اجتهادات نظرية تهتم بدور الهياكل والبنى الأساسية في تحقيق التنمية المحلية من منظور الدّفع الخارجي. وحسب مضمون هذه النظرية، فإنّ امتياز الإقليم بخصائص الجذب المحلي يرجع بالأساس على مدى توافره على بنية أساسية متينة ومتكاملة، تكون لها القدرة في إرساء وتوفير ومتابعة قواعد العمل التنموي على المستوى المحلي.

حيث يرى أنصار هذه النظرية أنّ البنية الأساسية هي المسؤولة على النمو، وأنّ الاستثمار فيها يؤدي بشكل أو بآخر إلى رفع معدلات الإنتاج وخفض معدلات الوقت المستهلك في عملية الإنتاج.¹

وتقوم البنية الأساسية حسب ما جاء في كتاب الباحث جيمس إدوارد راو (James Edward Rowe) الصادر باللغة الانجليزية عام 2009 تحت عنوان: " *Teories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice* " (نظرية التنمية الاقتصادية المحلية: ربط النظرية بالتطبيق) على ثلاثة عناصر أساسية هي:²

أ. القيادة (Leadership): وتقاس هذه الخانة بدرجة تغير واستقرار النخبة السياسية المحلية، ونوعية هذه النخبة، إضافة إلى حجم وكثافة ميزانية العمل بالنسبة لمجتمع الأعمال الموزع على مختلف الوحدات والمنظمات المتخصصة بالتنمية الاقتصادية المحلية.

ب. المؤسسات (Institutions): وتقاس هذه الوحدة بمدى توفر منظمات وهياكل مؤسسية متينة ودرجات تجزئتها، وكذلك طبيعة النمط العلاقي الذي يجمع بين طبقات الحكومة المحلية، إضافة إلى مدى توفر مؤسسات رسمية محكومة ومستوى فاعليتها، علاوة على مؤشر رأس المال البشري المتوفر.

ج. ريادة الأعمال (Entrepreneurship): ويقاس هذا العنصر بدرجة نشاط رأس المال الاستثماري، وحجم المشاريع المتابعة من طرف المؤسسات، إضافة إلى طبيعة أنماط تنظيم العمل وتوزيع العمالة عبر مختلف المهام التي تزاولها الشركات.

¹ Richard Agénor, "A theory of infrastructure-led development", *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol34, N5, (2010), p.932.

² James Edward Rowe, *Teories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice* (England: Ashagate Publishing Limited, 2009), p.185.

للمزيد حول موضوع نظرية البنية الأساسية (Infrastructure Theory) أنظر:

François Bourguignon, Boris Pleskovic, *Rethinking Infrastructure for Development* (Washington: The International Bank for Reconstruction and Development (The World Bank), 2008).

Mark A Bernnan, Jeffrey C Bridger, *Theodore R Alter, Theory, Practice, And Community Development* (New York: Routledge, 2013).

Charlie Karlson, Ake E Anderson, Paul C Cheshire, Roger R Stough, *New Directions in Regional Economic Development* (New York: Springer, 2009).

D F Batten, C Karlsson, *Infrastructure and the Complexity of Economic Development* (London: Springer, 2012).

5. نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة (New Communications technology Theory)

تحتاج الوحدات الاقتصادية التي تهتم بمواكبة التطورات المتسارعة في البيئة الحالية إلى توظيف التكنولوجيا الحديثة في جميع المجالات خاصة الاقتصادية منها، ونتيجة لذلك انتشر مصطلح التكنولوجيا في عالمنا اليوم وبات الكل يسعى نحو الاستفادة القصوى من استخدام هذه التكنولوجيا المتطورة. وقد تم تعريف التكنولوجيا (Technology) على أنها مكونة من قسمين أحدهما (Techno) ويعني الأسلوب العملي والثاني (Logy) أي العلم، حيث يشكل هاذين القسمين مفهوم التكنولوجيا "العلم التطبيقي" أو "الطريقة الفنية لتحقيق غرض عملي". كما تعرف التكنولوجيا بأنها إمكانية التطبيق العلمي للوسائل العلمية المتطورة والحديثة على اعتبار أن هذه الوسائل العملية دائماً ما ترتبط بالتقدم العلمي الجديد في مختلف الأنشطة التي يمكن استخدامها فيها، فهي بصورة أو بأخرى تلك التحسينات في الأساليب التكنولوجية للإنتاج لتمكن الوحدات الاقتصادية من زيادة الإنتاج بأقل الموارد.¹

وتعتبر نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة بمثابة آخر عقود في الاجتهادات النظرية المتعلقة بقوى الدفع الخارجي في تنمية الأقاليم والمناطق المحلية، حيث تهتم بصفة أساسية بالدور الذي تلعبه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تنمية الأقاليم المحلية، وذلك عبر استخدام شبكة الانترنت (Internet) في مراحل تقسيم العمل وإنتاج وتوزيع المنتجات، وكذا التسويق والتجارة الإلكترونية.²

■ ثالثاً. التنمية المحلية وقوة الدفع الداخلي (Endogenous):

لقد تطور مفهوم المكان من مجرد فاصل طبيعي يعبر عن منطقة جغرافية متماثلة التضاريس الاقتصادية إلى مورد إنتاج مستقل يحمل هويته وخصائصه الاقتصادية على كل مستوى بفعل آليات نموه الذاتية، على اعتبار أن كل منطقة تتراكم فيها عوامل قوتها أو ضعفها التي تحدّد مدى قابليتها للتطور والنمو.

¹ خلود عاصم، محمد ابراهيم، "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحسين جودة المعلومات وانعكاساته على التنمية الاقتصادية"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، 2013، ص.232.

² محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سابق، ص.166.

للمزيد حول موضوع نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة أنظر:

Tojo Thatchenkery, Roger Stough, *Information Communication Technology and Economic Development: Learning from the Indian Experience* (Cheltenham UK: Edward Elgar, 2005).

Marina van Geenhuizen, David V Gibson, Manuel v Heitor, *Regional Development And Conditions For Innovation In The Network Society* (Indiana: Purdue University Press, 2005).

طبقاً لهذا المفهوم الجديد للمنطقة والتنمية المحلية ظهرت مجموعة من الاتجاهات النظرية في أوائل سبعينيات القرن الماضي، والتي أرجع الباحث الإيطالي "روبرتا كابيلو" (*Roberta Capello*) سبب ظهورها إلى الواقع التنموي المحلي الذي عاشته إيطاليا (*Italy*) خلال تلك الحقبة، من حيث النمو السريع الذي حدث في إقليمها الشمالي/ الشرقي دون الأقاليم الأخرى. والذي عبّر بصورة صريحة على أنّ المنطقة المحلية باتت تمتلك قوة دفع داخلي تختلف عن قوى الدفع الداخلي للمناطق الأخرى، تكون هي المسؤولة عن تحقيق التنمية على مستوى إقليمها. لذلك كان من اللازم البحث عن أطر تفسيرية (نظرية) جديدة، تجسّدت ضمن اتجاهين رئيسيين معبران عن "التنمية المحلية وقوة الدفع الداخلي"، الأول مستمد من ألفرد "مارشال" (*Marshal*) ويفسر نمو المنطقة المحلية بتحولها إلى منطقة صناعية (*Industrial district*)، والثاني مستمد من "شومبيتر" (*Schumpeter*) ويفسر عملية تحقيق التنمية المحلية بقوة الابتكار (*power of innovation*).¹

ويدخل ضمن هذين الاتجاهين الأطر النظرية التالية:

1. المنطقة الصناعية من وجهة نظر المارشالية الجديدة²:

(*Industrial district from the standpoint of the new Marshalllese*)

حسب وجهة نظر المارشالية الجديدة فإنّ تحول المنطقة المحلية إلى منطقة صناعية من شأنه توليد وفورات خارجية محلية، ممّا يؤدي إلى تحقيق الوفرة وخفض النفقات. ومن أجل جعل منطقة جغرافية معينة منطقة صناعية وجب إتباع مجموعة من الشروط، لعلّ من أهمها التقارب الجغرافي بين المنشآت في المنطقة المحلية، والتقارب الاجتماعي بين أفراد المجتمع المحلي، إضافة إلى ضرورة التخصص في المراحل المختلفة للسلسلة الصناعية من التصميم إلى التسويق الدولي.

2. نظرية الكفاءة الديناميكية من وجهة نظر الشومبيترية:

(*Dynamic efficiency from the standpoint of Schumpeter's theory*)

ويرتبط مفهوم الكفاءة الديناميكية عادة مع المفكر الاقتصادي النمساوي "جوزيف شومبيتر" (*Joseph Schumpeter*)، الذي يعبر عنها بالترجح التكنولوجي والابتكاري. فحسبه تتمثل نظرية الكفاءة الديناميكية

¹ المرجع نفسه، ص.167.

² Roberta Capello, *Op.Cit*, p.160.

في الأثر الذي تولده المنطقة المحلية من خلال تنامي القدرات الابتكارية والإبداعية للشركات وتجمعها على مستوى إقليمها.¹

ومن أجل جعل منطقة محلية ذات كفاءة ديناميكية وجب توفير الشروط التالية:²

- أنشطة البحث والتطوير.
- قوة العمل المؤهل.
- رأس المال الاجتماعي.
- روح العمل المشترك والتعاون وتبادل الخبرات.

3. نظرية التعلم الجماعي وبناء الوسط الابتكاري

(Collective learning and build a center of innovation theory)

تنقسم هذه النظرية إلى تيارين:

أ. الوسط الابتكاري (*Midfield inventive*): ويتعلق طرح هذا التيار بالمنشآت الصغيرة، التي ترتفع قدراتها الابتكارية كلما تركّزت في منطقة محلية مشتركة، وهو ما يسمح بزيادة التفاعل الاجتماعي والتلاحم بما يخدم زيادة إمكانيات العمل الجماعي.

ب. القرب المؤسسي (*Institutional Proximity*): وذلك عبر إدراك وإتقان القدرة الابتكارية المحلية لتقاليد الممارسة المؤسسية، خاصة قواعد العمل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمنطقة المحلية ومجتمعها، بما يعزز روابط الفهم بين الفواعل (الداخلية) للمنطقة المحلية ويؤسس بذلك إلى تنمية المنطقة المحلية.

5. الآثار الانتشارية للمعرفة ودور المناطق الحضرية والمدن

(Diffusivity effects of knowledge and the role of urban areas and cities)

ويعكس هذا التوجه النظري ما ثبت من الدراسات التجريبية، من خلال الإقرار بأن النشاط المعرفي والابتكاري يميل إلى الانتشار في المناطق الحضرية الأكثر تطوراً. وهو ما أثبتته الدراسات الميدانية بخصوص نمط تمركز المنشآت العالية للتكنولوجيا (هاي تك)؛ التي خلصت إلى ميل هذا النوع من

¹ Economics Online, "The Efficiency of firms", 15/9/2016:

http://www.economicsonline.co.uk/Business_economics/Efficiency.html

² محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سابق، ص. 168.

لمزيد حول موضوع النظرية الديناميكية راجع العناوين التالية:

Jesús Huerta De Soto, *The Theory of Dynamic Efficiency* (London: Routledge2009).

Miguel-Angel Galindo, Joaquin Guzman, Domingo Ribeiro, *Entrepreneurship and Business: A Regional Perspective* (Berlin: Springer, 2009).

Jati Sengupta, *Dynamics of Industry Growth* (New York: Springer, 2012).

الشركات إلى العمل في المناطق الحضرية والمدن المتطورة. ونتيجة لهذا التمرکز تتولد فيما بعد الآثار الانتشارية (الاستقطابية) للنشاط الابتكاري بين المناطق وفي داخلها.

6. نظرية الهيكل الحضري للتنمية المحلية

(Urban structure for local development theory)

وفق هذا الاتجاه النظري فإنّ التنمية المحلية تجد كمالها في التنمية الحضرية، وأنّ المنطقة المحلية من وجهة نظر "الدفع الداخلي" (Endogenous) القائم على "المعرفة والابتكار" (Knowledge and innovation) هي المنطقة المدنية/ الحضرية (Urban area). وفي السياق نفسه، تعرف الباحثة منال طلعة محمود التنمية الحضرية (Urban development) باعتبارها "عملا جماعيا تعاونيا ديموقراطيا يشجّع مشاركة المواطنين، وتنظيمها وتوجيهها نحو تحقيق وإحداث التغيير الاجتماعي المطلوب بقصد نقل المجتمع الحضري من وضع اجتماعي معين إلى وضع أفضل منه ورفع وتنسيق مستوى معيشة الناس اقتصاديا واجتماعيا"¹.

وقد جاء هذا الاتجاه لتبيين الأهمية الجوهرية للمناطق الحضرية والمدن في تركيز القدرات الابتكارية والمعرفية، باعتبارها الأماكن المفضلة لشركات التكنولوجيا العالية والوظائف الابتكارية.

❖ المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية.

إنّ دراسة وتحليل عملية التنمية المحلية يتطلب بالضرورة توضيح الجهات المسؤولة عنها، التي يمكن تحديدها في النقاط التالية:

– القطاع الحكومي (Government sector)

– المجتمع المدني (Civil society)

– القطاع الخاص (Private sector)

¹ عبد السلام ادم الذرعاني، "مفهوم التنمية الحضرية"، مركز المنشاوي للدراسات والبحوث، 1/ 06 /2016:

<http://www.minshawi.com/vb/showthread.php?t=1164>

▪ أولاً. القطاع الحكومي (Government sector):

لقد تشكّل تصور فكرييحي إلى أنّ عمليات التحرر الاقتصادي (*Economic liberalization*) ستؤدي إلى انسحاب دور الدولة (*State*) من الحياة والعمليات الاقتصادية، وهو ما يجعل منها لاعبا فرعا يحمل أدوارا هامشية ومحدودة لا تشمل سوى نسبة قليلة من التفاعلات الاقتصادية. إلا أنّ هذا الطرح قد تمّ نفيده وإثبات قصوره؛ خاصة في حالة دول الجنوب (الدول النامية) (*Developing countries*) نتيجة للأدوار التي قامت بها الدولة وعبر فترات زمنية طويلة في تسيير حياة مجتمعاتها اقتصاديا واجتماعيا. فالدولة، وعبر أدوارها التنموية عبر مختلف أقطار العالم (الدول المتخلفة والمتقدمة على حدّ سواء) أثبتت أنّها ليست منسحبة من الحياة الاقتصادية، وإنما تمارس مهامها وتحدث تأثيراتها بطرق وآليات جديدة، تسمح لها بمراقبة ومتابعة التفاعلات الحاصلة على مستوى المجتمع؛ باعتبارها وحدة سياسية تتمتع بسلطة قانونية (*Legal authority*) وتنفيذية (*executive authority*) قادرة على إحداث التغييرات الاجتماعية الأساسية لإحقيق التنمية.

إنّ الدولة باعتبارها وحدة سياسية وقانونية وإدارية مسؤولة عن وضع إطار عملية التنمية المحلية، نظرا للإمكانيات الكبيرة التي تمتلكها (مادية ومالية، بشرية وتنظيمية) حيث يقع على عاتقها مسؤولية توزيع أعباء التنمية وعوائدها، كما نجد أنّ الدولة وفي إطار عملياتها تسعى إلى تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي ممّا يسمح بتحقيق التنمية. علاوة على هذا، نجد أنّ الدولة هي المسؤول المباشر عن تذبذب واستقرار مؤشرات الاقتصاد (مؤشر التضخم، سعر الصرف، عجز الموازنة العامة).

ولعلّ من أهمّ الأدبيات التي تناولت دور الدولة في إحقيق التنمية المحلية ما تم طرحه من قبل منظمة البنك الدولي عام 1997؛ حيث حصر دور الدولة بين إنشاء شبكات الأمان الاجتماعي ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتحسين خدمات الصحة والتعليم، ومحاربة الفقر والبطالة، والقضاء على الحرمان والعوز السائد بين الفئات الفقيرة.¹

وتجدر الإشارة، أنّ مفهوم الدولة يتجسّد على المستوى المحلي من خلال وحداتها المحلية والمتمثلة غالبا في الولاية والبلدية.

1. الولاية: تلعب الولاية أدوارا جدّ مهمة في تحقيق التنمية المحلية في عدّة مجالات نذكر منها:

¹رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، مرجع سابق، ص.ص. 234. 236.

– المساهمة في خلق وتهيئة المناطق الصناعية، وإنشاء البنى التحتية (شبكات الطرق، شبكات المياه، بناء المدارس... الخ) وصيانتها.

– تطوير ومتابعة النشاطات المتعلقة ببناء السكنات على مستوى ترابها الجغرافي.

– القيام بالعمليات الاستثمارية، وتنسيق عمل البلديات مع التكفل بجميع الأنشطة التي تخرج وتتعدى إمكانيات البلدية.

2. البلدية: تعتبر البلدية الوحدة المحلية القاعدية، وهي بذلك فاعلا يعمل على تحقيق التنمية المحلية بصفة مباشرة، نظرا لاتصالها المباشر مع المواطنين المحليين من جهة وأدوارها في تنفيذ المخطط الوطني للتنمية بما يستجيب ومواردها المادية والبشرية المتاحة. ومن بين أهم الأدوار التي تلعبها البلدية في تحقيق التنمية المحلية ما يلي:

– تحديد الاحتياجات المتعلقة بمجال التهيئة والإسكان، مع وضع البرامج والخطط المتعلقة بالتعمير وتنفيذها.

– يمكن للبلدية أن تتدخل بصيغة مباشرة أو عن طريق عقود الامتياز في تنمية الميدان الصناعي والحرفي.

– تلعب البلدية دورا مهما في تهيئة وتنمية المناطق السياحية المحلية، حيث تعمل الوحدة المحلية على تامين كافة الجهود والوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الغاية، سواء بخلق مؤسسات سياحية أو بالتشارك مع القطاع الخاص في تسيير مثل هذه المؤسسات على مستوى منطقتها الجغرافية.

– كما تقوم البلدية بأدوار أخرى على غرار تسيير قطاع النقل والمواصلات على مستوى إقليمها، إضافة إلى تنشيط الحياة الثقافية ونشر الوعي الاجتماعي في أوساط المواطنين المحليين بمساعدة الجمعيات الأهلية للمجتمع المدني.

▪ ثانياً. المجتمع المدني (Civil society)

إن دور مؤسسات المجتمع المدني لا يقل شأنًا عن دور القطاع الحكومي في مجال التنمية المحلية، لذلك أصبح المجتمع المدني شريكا أساسيا وفَعّال إلى جانب الدولة وفواعل أخرى كالقطاع الخاص؛ حيث لا يمكن الاستغناء عن دوره المحوري في معالجة الكثير من المشاكل المجتمعية على المستوى المحلي، كالحد من ظاهرة الفقر وتحسين مستويات الرفاه الاجتماعي والصحي والتعليمي.

تتعدد وجهات النظر بخصوص دور منظمات المجتمع المدني في عملية التنمية، فهناك من يرى أنها خطر على الثقافة المحلية والاستقرار الاجتماعي باعتبارها نموذجاً غربياً ذو منظومة قيمية غربية، بينما هناك لفييف آخر يرى أنها شريكا رئيسيا يساهم في تمكين المواطن وتحسين مستويات معيشته. والراجح في الأمر، أنّ هذا التفاوت ناتج عن القصور في فهم المجتمع المدني سواء من حيث تكوينه أو ممارساته.¹

فقد حظي مفهوم المجتمع المدني (*The concept of civil society*) باهتمام كبير من قبل الباحثين والمفكرين على مختلف توجهاتهم الفكرية؛ الماركسية والليبرالية (*Marxism and liberalism*)، الكلاسيكية والحديثة (*Classic and modern*). إلا أنّ ما يميز هذه الأطروحات الفكرية المترتبة بشكل نظري من الفكر الهيجلي إلى الفكر الغرامشي أنها تتفق في فكرة مفادها: أنّ المجتمع المدني هو ذلك المجتمع الذي يتوسط ويتوزع على الحيز الممتد بين الأسرة كمؤسسة اجتماعية والدولة كمؤسسة سياسية.²

وفي السياق نفسه، يشير "جون إهنبيرغ" (*John Ahernberg*) إلى أنّ مفهوم المجتمع المدني مفهوم ضبابي ومطاط على نحو لا يوفر بسهولة قدراً كبيراً من الدقة. وهو ما أكدّه "ديندار شيخاني" بإشارته إلى أنّ مصطلح المجتمع المدني شديد الغموض، يحمل في طياته مجموعة من التفسيرات المتعارضة فيما بينها، تبعا لوجهة نظر الباحث وخلفياته الثقافية أو العلمية.³

وفي سياق البحث عن مفهوم للمجتمع المدني يرى "سعد الدين إبراهيم" أنّ المجتمع المدني يقتصر على المنظمات غير الحكومية التي تنشأ بهدف تحقيق المصالح المشتركة لأعضائها. وبهذا، فإن المجتمع المدني لا يقاس بالجمعيات والمؤسسات التي تقوم بأعمال وأنشطة مختلفة داخل الدولة، وإنما يشمل مجموع المؤسسات التي تمارس عملاً محدداً يخدم هدفاً معيناً يربط وجود المؤسسات بتحقيق أغراض معينة في الدولة. وهو كما أشار إليه "أحمد شكري الصبيحي" العصا السحرية التي تستعمل لحل الكثير من القضايا السياسية؛ فهو الرّد على هيمنة الحزب الواحد في الدولة الشيوعية، وهو الرّد على بيروقراطية

¹ سعيد ياسين موسى، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية، الحوار المتمدن، ع.3610، 17/1/2012:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=291880>

² صونية العيدي، "المجتمع المدني... المواطنة والديمقراطية جدلية المفهوم والممارسة" مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جوان 2008، ص.ص.3-4.

http://fll.univ-biskra.dz/images/pdf_revue/pdf_revue_02-03/elaidi%20sonia%20.pdf

³ محمد أحمد علي مفتي، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية دراسة تحليلية نقدية (الرياض: مركز البيان للبحوث والدراسات، 2013)، ص.12.

الدول الليبرالية، وهو الرد على هيمنة اقتصاد السوق على الحياة الاجتماعية، كما أنه يمثل الرد على ديكتاتوريات العالم المتخلف من جهة وعلى البنى التقليدية فيه من جهة أخرى.¹

تأسيساً على ما سبق، يمكن لنا تقديم مجموعة من التعريفات للمجتمع المدني، لعلّ من أبرزها ما تقدم به الباحث "دومينيك كولاس" (Dominique Colas) الذي عرّف المجتمع المدني على أنه الحياة الاجتماعية العامة المنظمة بما يضمن ديناميكية اقتصادية وثقافية وسياسية داخل المجتمع. كما يعرفه "برتراند بادى" (Bertrand Paddy) على أنه مجموع المؤسسات التي تعمل على توفير الخيرات والمنافع لأفراد المجتمع دون تدخل من سلطات الدولة، بينما يعرفه "وايت جوردون" (Gordon White) بأنه الوسيط بين الدولة والأسرة، يتشكل من منظمات منفصلة عن الدولة، حيث تتمتع هذه المنظمات باستقلال ذاتي وتتشكل طوعاً من أفراد المجتمع بهدف تحقيق أهداف وحماية قيم معينة.²

وتجدر الإشارة أنّ المجال الفكري سمح بولادة محاولات فكرية عربية في الموضوع، وإن كانت هذه المحاولات ليست كافية بالشكل الذي يمكن من فهم وتفسير المجتمع المدني، فقد طرحت ندوة المجتمع المدني المنظمة من قبل مركز دراسات الوحدة العربية (Center for Arab Unity Studies) لعام 1992 تعريفاً للمجتمع المدني جاء كما يلي: "المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة، لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية، كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي، ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمتقنين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي".³

مما سبق يتبين لنا أن المجتمع المدني هو مجموع البنى الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والسياسية والقانونية التي تتوفر فيها هذه العناصر المعيارية (Standard condition):⁴

¹ المرجع نفسه، ص، 15.

² وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية (USAID)، "المجتمع المدني في العالم العربي التطور، الإطار القانوني، والأدوار"، المركز الدولي من أجل عدم استغلال القانون (ICNL)، 2013، ص، 7.

http://www.icnl.org/programs/mena/Arabic_Files/Final%20Curriculum.pdf

³ متروك الفالح، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، دراسة مقارنة إشكالية المجتمع المدني في ضوء تريفيف المدن (بيروت): مركز دراسات الوحدة العربية، (2002)، ص. 26.

⁴ صونية العيدي، مرجع سابق، ص. 5.

للمزيد حول موضوع أهمية إدخال العمل التطوعي كمبدأ من مبادئ عمل مؤسسات المجتمع المدني أنظر: كامل مهنا، في التطوع والمجتمع المدني (بيروت: دار الفرابي، 2013).

- الاستقلالية من حيث النشأة والتأسيس والحل، وكذلك الاستقلالية المالية.
- الطوعية؛ أن يكون عمل مؤسسات المجتمع المدني طوعي ذو فعل إرادي حر.
- الهدفية؛ أن يكون عملها هادفاً.
- التنظيم: فالمجتمع المدني منظم يختلف عن البناء المجتمعي التقليدي بمفهومه الكلاسيكي، ويشير هذا الشرط أو العنصر إلى فكرة المؤسسة للمجتمع المدني.
- ومن العناصر الواجب توفرها أيضاً، ضرورة النظر إلى مفهوم المجتمع المدني باعتباره جزءاً من مقاربة مفاهيمية أوسع تشمل: حقوق الإنسان (*human rights*)، المشاركة السياسية (*Political participation*)، الشرعية الدستورية (*Constitutional legitimacy*)، المواطنة (*Citizenship*)... الخ.¹
- تأسيس على ما سبق، تتمثل خصائص المجتمع المدني في النقاط التالية:²

1. القدرة على التكيف: يقصد بذلك قدرة المؤسسة على التكيف مع جميع التطورات التي تحصل في محيطها، بحيث كلما كانت المؤسسة مرنة في عملها كانت أكثر فعالية، ولعل من أهم أنواع التكيف الواجب أن تمتاز به المؤسسة ما هو مرتبط بالتكيف الزمني (القدرة على الاستمرارية)، التكيف الجيلي (القدرة على التنشئة)، التكيف الوظيفي (القدرة على وضع الاستراتيجيات البديلة في العمل والتعامل مع كافة الظروف).

2. الاستقلال: بمعنى ألا تكون المؤسسة أو المنظمة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الهيئات أو الأفراد.

3. التعقيد: ويقصد بذلك أن مؤسسات المجتمع المدني تتميز بتعقيد في بنيتها المؤسسية، إضافة إلى تعدد هيئاتها التنظيمية ومجالات أنشطتها وتغلغلها في أعماق البنية المجتمعية للدول (جمعيات الأحياء، جمعيات المعوقين، الرياضيين... إلخ)

هناك العديد من الدراسات والكتابات الأجنبية التي تعتبر بمثابة مرجعيات حول مفهوم ونشأة المجتمع المدني، لعل من أهمها:

Sudipta Kaviraj, Sunil Khilnani, *Civil Society: History and Possibilities* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2001).

Keith Tester, *Civil Society* (London: Routledge, 1992).

Jean L. Cohen, Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory* (England: MIT press, 1994).

John Keane, *Global Civil Society* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

Jude Howell, Jenny Pearce, *Civil Society and Development: A Critical Exploration* (London: Lynne Rienner Publishers, 2001).

¹ قرزيز محمود، يحيوي مريم، "دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر بين الثبات والتغير"، ديسمبر 2008:

http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_14.pdf

² مجدوب عبد المومن، لمين هماش، "الفواعل الجديدة في التنمية المحلية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، ع8، جانفي 2016،

4. التجانس: انطلاقاً من أنّ استراتيجيات مؤسسات المجتمع المدني غالباً ما نجدتها تناضل من أجل تحقيق مطالبها بطريقة سلمية بعيدة عن كافة أشكال الصراع والاحتقان (المرضي)، وهو ما أضفى عليها طابع العمل دون وجود صراعات داخلية تؤثر في سلوكها وممارساتها. وبخصوص الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني على المستوى المحلي، نجد أنّ أغلب الدراسات في هذا المجال قد ربطت أدواره بالمشاركة المحلية (*Local Participation*) التي تشكل أساس مفهوم التنمية المحلية؛ حيث يقوم هذا النمط من التنمية (التنمية المحلية) على فهم وإدراك المكونات والخصائص المحلية والاسترشاد بالسياسات والاستراتيجيات الإقليمية، وهو ما يشكل أبرز أهداف مؤسسات المجتمع المدني في تحقيق عملية التنمية المحلية. فالمجتمع المدني كمنظومة مؤسسية يسعى إلى توفير الخدمات العامة والأساسية في مختلف القطاعات على المستوى المحلي، كما يعمل على تشجيع المشاركة المحلية في صنع وتخطيط البرامج التنموية المحلية وتطوير المبادرات الفردية والجماعية (*Individual and collective initiatives*)، علاوة على أنه يعمل على إحقاق التوازن والعدالة التوزيعية للأعباء والمكاسب التنموية عبر استثمار كافة الإمكانيات البشرية والمادية المحلية.¹

ونلمس دور مؤسسات المجتمع المدني كفاعل من فواعل التنمية المحلية أيضاً، باعتبارها قناة تنموية (*Development Channel*) تعمل على زرع الوعي بأهداف ومخططات التنمية المحلية وسط أفراد المجتمع المحلي، كما تعمل أيضاً على دمج مطالبه وتقديمها للهيئات المحلية بهدف إحقاقها. إضافة لذلك، تقوم مؤسسات المجتمع المدني بحملات توعية بالمشاركة في صنع وتنفيذ السياسات العامة المحلية (*Local Public Policies*)، والتعريف بالقنوات التي يمكن من خلالها للمواطن المحلي أن يوصل صوته للجهات المسؤولة، وما هي طبيعة الحقوق والالتزامات التي يجب أن يحصل عليها ويكون مسؤولاً عنها في المنطقة المحلية.²

ويوعز الكثير من الباحثين أمثال: "ناجي عبد النور" سبب نجاح عملية التنمية المحلية إلى قوة مؤسسات المجتمع المدني؛ نظراً لأدوارها الكبيرة في مساعدة الحكومة المحلية (*The local government*)،

¹ محمد علي، "المجتمع المدني والمشاركة المحلية والسياسية"، الحوار المتمدن، ع2789، 2009.

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=184576>

² المرجع نفسه، المكان نفسه.

سواء عن طريق العمل المباشر معها في إحقاق البرامج التنموية على المستوى المحلي أو السهر على تكريس مجهوداتها لتقديم شكل أفضل من الخدمات للمواطنين المحليين.¹

ومن بين المجالات التي يساهم من خلالها المجتمع المدني في تحقيق عملية التنمية المحلية ما يلي:

- العمل على توفير الحاجيات والخدمات، خاصة للفئات الأكثر حرمانا في الأرياف والمناطق النائية.
- تمكين المجتمعات المحلية؛ من خلال بناء قدراتهم وصقل مهاراتهم وتدريبهم على أبعديات العمل التنموي، كالتخطيط الاستراتيجي (Strategic Planning)، صيانة البرامج التنموية (Maintenance development programs)، عمليات تنفيذ وتوسيع المشاركة الشعبية.
- المساهمة في رسم السياسات العامة على المستويين الوطني والمحلي، من خلال عرض البدائل والتأثير على الفواعل المسؤولة عن إقرار السياسات العامة بإدراج أهدافه ضمنها.

وكخلاصة لما سبق، يمكن القول أنّ مؤسسات المجتمع المدني باتت وسيلة لإحقاق الحكم الرشيد (Good governance) نظرا للموقع الذي تشغله في العلاقة بين المواطنين المحليين والحكومة، حيث أضحت هذه المنظمات محل اهتمام الباحثين والمفكرين المتخصصين بقضايا التنمية، نظرا للأهمية التي نالتها في الدول المتقدمة أو المتخلفة على حدّ سواء. واللافت للنظر أنّ هذه المؤسسات باتت اليوم من خلال عملها التطوعي منافسا قويا للحكومة في العمل التنموي؛ باعتبارها قناة لتعبئة الجهود الفردية والجماعية في المجال التنموي من جهة، ومراقبا يراقب عمل السلطات المحلية من جهة ثانية، وهو ما يجعل منها فاعلا رئيسيا في ضمان نجاح عملية التنمية المحلية واستمراريتها. وعليه، يمكننا التسليم بمسألة أنّ الشراكة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني باتت من البدائل والآليات الحديثة في تحقيق التنمية المحلية، حيث نجد أنّ الكثير من المسائل باتت مرتبطة أشد ارتباطا ببناء شراكة مؤسسية وفعالة بين الحكومات والمنظمات والجمعيات المجتمعية لعلّ من أبرزها مسألة القضاء على الفقر والحرمان داخل المجتمع المحلي.

▪ ثالثا. القطاع الخاص (Private sector):

نتيجة لعدم قدرة الدولة على تقديم خدمات نوعية، ونتيجة للاختلالات الكبيرة التي عرفها التسيير العمومي للمرفق العام، تشكل تصور حتمي يفيد بضرورة الاستعانة بالقطاع الخاص (private sector)

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في ظل الحكومة، مرجع سابق، ص.83.

كشريك فاعل في تحقيق التنمية الشاملة عن طريق ما يسمى بالخصخصة. وبذلك باتت عملية التنمية الوطنية والتنمية المحلية على وجه التحديد لا تقتصر على الفواعل الرسمية (الحكومة، الجماعات المحلية) وإنما أضحت قاسما مشتركا بين مجموعة من الشركاء غير الرسميين (الفواعل غير الرسمية)، من أبرزها القطاع الخاص، الذي بات ينظر إليه كفاعل أساسي ومكمل لأدوار الدولة في تحقيق عجلة التنمية المحلية؛ فلم تعد اليوم القرارات الاقتصادية المستهدفة للتنمية المحلية وليدة المقاربات الانفرادية في تدبير الشأن المحلي، وإنما باتت تقوم وفق مقاربة تشاركية تجمع بين الفواعل الرسمية والفواعل غير الرسمية، على رأسها القطاع الخاص. وبذلك شهدت منظومة التنمية المحلية الانتقال من نظام حكم محلي تسيطر عليه المجالس المنتخبة، إلى نظام حكم محلي يشارك فيه إضافة للمجالس المنتخبة القطاع الخاص المحلي (The local private sector).¹

ومن التعاريف التي تناولت القطاع الخاص، تعريف الباحثة "مارغريت راوس" (Margaret Rouse) التي عرّفته على أنه: "جزء من النظام الاقتصادي للدولة، يتم تشغيله من قبل الأفراد (رجال الأعمال) والشركات بهدف تحقيق الربح، وذلك بعيدا عن سلطة الحكومة".²

يتبين لنا من خلال هذا التعريف أنّ القطاع الخاص هو ذلك القطاع من الاقتصاد الوطني الذي يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، يسيّر من قبل الأفراد والمؤسسات الاقتصادية الخارجة عن إرادة السلطات الحكومية العامة، والتي تسعى إلى تحقيق أقصى حدّ ممكن من الربح. ويقصد بالقطاع الخاص أيضا، كافة الاستثمارات الخاصة في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية؛ من الاستثمارات في القطاع الزراعي أو القطاع الذي يخدم القطاع الزراعي من حيث الأدوات والمعدات، إلى القطاع الصناعي بكافة قطاعاته الفرعية، وكذلك القطاع الصحي والتعليمي بمؤسساته التربوية الأكاديمية، وكافة الاستثمارات في القطاع السياحي من الفنادق ووكالات الأسفار السياحية، وكذلك فيما يتعلق بالقطاع المصرفي، وقطاع المقاولات والإسكان، وكافة الاستثمارات في القطاع التجاري من شركات تجارية ومن شركات الوكالات التجارية، وكذلك كافة الاستثمارات الفردية والشخصية في العديد من مجالات الأعمال الحرّة والخاصة.³

¹ قوي بوحنية، محمد الطاهر عزيز، "دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية في التنمية المستدامة: مدخل الإدارة المحلية"، بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية (عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2015)، ص.146.

² Margaret Rouse, "Private Sector", (2013), <http://whatis.techtarget.com/definition/private-sector>

³ سعيد خليل العبيسي، "القطاع الخاص ودوره في عجلة التنمية" - الاقتصادية، (2015):

http://www.aleqt.com/2009/10/04/article_283008.html

لقد أصبحت مشاركة القطاع الخاص في عملية التنمية المحلية لازمة وضرورية، باعتباره المورد المالي الرئيسي أمام الإخفاق الذي حلّ باستراتيجية التنمية المحلية الممولة من طرف الدولة. وهو نفس الحال بالنسبة للجماعات المحلية التي لم تعد قادرة في يومنا هذا على تحقيق التنمية المحلية، لافتقارها للميزات المقاولاتية، وهو ما دفع إلى التفكير نحو بناء مقاربة تنموية تعتمد على إشراك القطاع الخاص في عملية التنمية المحلية، لما يحمله هذا القطاع من طاقات وقدرات من شأنها تفعيل العمل التنموي على المستوى المحلي، وهو ما أدى إلى ظهور مقاربات تسيير جديدة للتنمية المحلية عوضا على الإدارة المحلية، كالمقاربة التشاركية والحوكمة (Governance).

فالقطاع الخاص يلعب أدوارا جدّ مهمة في تطوير وتنمية الاقتصاد المحلي، وهو ما ينعكس بصيغة ايجابية على المواطنين المحليين، من حيث توفرهم على السلع والخدمات ذات الجودة العالية من جهة، وارتفاع درجات رفاهيتهم الاقتصادية والاجتماعية من جهة ثانية. وتختلف طرق مشاركة القطاع الخاص في التنمية المحلية باختلاف كل نظام ومدى تكيفه مع ضرورة التوجه نحو القطاع الخاص من جهة، ومدى الثقة التي تمنح للقطاع الخاص من جهة ثانية. لكن، وما يمكن إثباته، أنّ القطاع الخاص لاقي قبولا كبيرا وأصبح شريكا رئيسيا في معظم الدول الليبرالية، حيث أصبحت له تأثيرات سياسية من خلال فرضه أو رفضه العديد من التشريعات، وهو ما يعبر عن الشراكة الحقيقية للمجتمع المحلي في اتخاذ القرار.¹

ومن بعض الإسهامات التي يسهم بها القطاع الخاص في عملية التنمية المحلية ما يلي:²

- توفير مناصب العمل للمواطنين المحليين، والعمل على مكافحة البطالة من خلال تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل.
- المساهمة في تدريب الأفراد، من خلال إكسابهم للمهارات الفنية/ الإدارية عن طريق التشغيل.
- الاهتمام بتطوير التخصصات العلمية، من خلال مساهماته المباشرة وتعاونته مع الجامعات ومراكز البحث والتطوير.
- استقطاب الاستثمارات والعمل على نقل المعرفة والتكنولوجيا وتوجيهها للطبقات الفقيرة على وجه التحديد.

¹ قوي بوحنية، مرجع سابق، ص.147.

² عبد المومن مجدوب، لمين هماش، مرجع سابق، ص.124.

ومن الناحية التنظيمية، تجدر الإشارة إلى أنّ صور تدخل القطاع الخاص واشتراكه مع الجماعات

المحلية لا يخرج عن الطرق التالية:¹

- تعاقد الدولة والقطاع الخاص بصفة مباشرة.
- عقد شراكة بين القطاع الخاص وممثل عن القطاع العام (كالولاية).
- منح امتياز تسيير مرفق عام لمدة طويلة.

وبالنظر إلى بعض النماذج الدولية، نجد أنّ في فرنسا يمكن للبلدية كوحدة محلية إنشاء شركات مع القطاع الخاص في عدّة مجالات، لعلّ من أبرزها مشروعات البنية التحتية وتقديم الخدمات الرئيسية كصيانة الطرقات وأعمال النظافة، حيث تتم هذه العملية من خلال تسليم البلدية هذه المهام لشركات خاصة عن طريق عقود امتياز. أمّا في الولايات المتحدة الأمريكية التي تتمتع نظمها المحلية بدرجة عالية من الاستقلالية (الإدارية والمالية) يتم إشراك القطاع الخاص وفقاً لنظام التعاقد مع الغير (البلديات) بهدف القيام بمجموعة من الخدمات (النظافة، انجاز البنى التحتية، شق الطرق الريفية وصيانتها)، ومضمون هذا العقد يقوم على منح كامل الصلاحية للقطاع الخاص في انجاز المشاريع الكبرى وتسييرها وكذا الاستفادة من عوائدها، ثم بعد ذلك تتولى الحكومة المحلية إدارة المرفق المنجز بعد انتهاء مدّة استغلاله من قبل القطاع الخاص. كما يمكن خلال هذا العقد تأجير الحكومة المحلية لبعض من مرافقها للقطاع الخاص، الذي يسهر بنفسه على تقديم الخدمات للمواطنين المحليين.²

■ من خلال هذه التجربتين يمكن لنا لمس أهمية القطاع الخاص في إدارة الشؤون المحلية، خاصة إذا ما توافر أسلوب حكم محلي يعمل وفق مقاربة تشاركية، تسمح بتوفير الأطر التنظيمية والقانونية لتوسيع مجال مشاركة القطاع الخاص في العمل التنموي على المستوى المحلي. وذلك نظراً للتحديات التي تواجهه في أدواره التنموية، والمتراوحة بين احتكار المؤسسات الحكومية للمشاريع والبرامج التنموية، إضافة إلى المعوقات البيروقراطية وما يرتبط بها من مظاهر الفساد والعشوائية في اتخاذ القرارات، دون أن ننسى المشاكل المتعلقة بالزيادة المستمرة (عموماً) على التعريفات الجمركية المفروضة على السلع، علاوة على افتقار آليات تمويل وتنميين القطاع.

¹ قوي بوحنية، مرجع سابق، ص.147.

² المرجع نفسه، ص.148.

المبحث الثاني: مقارنة مفهوم الحوكمة: دراسة في الفواعل – الأبعاد والمعايير:

لقد أدت العديد من العوامل الموضوعية إلى طرح رؤى جديدة حول مفاهيم متعددة الأبعاد والمناهج، لعل أهمها مفهوم الحوكمة (*Governance*)؛ الذي يُعد من بين المفاهيم الحديثة نسبياً، حيث شاع استخدامه بشكل واسع مع بداية تسعينيات القرن الماضي من قبل المنظمات الدولية والخبراء المختصين في الإدارة، وذلك للدلالة على استراتيجية جديدة لتحقيق التنمية في دول العالم المتخلف، نتيجة لقصور الإدارات الحكومية (المركزية) عن تحقيق هذه الغاية. وتجدر الإشارة، أنّ أهمية الحوكمة قد ازدادت في الآونة الأخيرة بالنسبة للدول المتخلفة والمتقدمة على حدّ سواء، نظراً لأهميتها في توفير احتياجات وطموحات المواطنين التنموية. إلا أنّ الأمر أصبح أكثر أهمية بالنسبة للدول النامية بشكل خاص، نتيجة للتحديات العالمية والإقليمية (العولمة "*Globalization*"، التجارة العالمية الحرّة "*Free world trade*"، سرعة انتشار المعلومات "*The rapid spread of information*"، والمحلية (التنافسية "*Competitiveness*"، الاستثمار الداخلي "*Inward investment*"، البطالة "*Unemployment*"، الفقر "*Poverty*").

هذه العوامل وأخرى، جعلت من قضية التزام الدول النامية باستراتيجية الحوكمة أمراً في غاية الأهمية، نظراً لما تحمله من قدرات في التوفيق بين أدوار القطاع الحكومي والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، من خلال تعزيز المشاركة بين هذه الفواعل في عملية تحقيق التنمية المجتمعية والاستجابة لاحتياجات المواطنين ومتطلباتهم، وذلك في إطار تسوده مبادئ الديمقراطية التي تركز على الشفافية والمساءلة والمشاركة في تدبير ورسم السياسات العامة، وتعزيز دولة القانون واللامركزية في التسيير. ممّا سبق، سنحاول من خلال هذا المبحث مقارنة مفهوم الحوكمة، باعتباره نموذج يستوجب الفهم المشترك لمختلف الأدوار التي تقوم بها الفواعل المسؤولة عن تحقيق التنمية المجتمعية، خاصة المرتبطة بالعلاقة التي تجمع بين الدولة (القطاع الحكومي) والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني. وذلك عبر إتباع التقسيم التالي:

❖ المطلب الأول: دراسة في أهم الاجتهادات لتعريف الحوكمة

❖ المطلب الثاني: الحوكمة: دراسة في مضمونها البنائي

❖ **المطلب الأول: دراسة في أهم الاجتهادات لتعريف الحوكمة**

من بين المشكلات المنهجية التي تواجه العلوم الاجتماعية بصفة عامة والعلوم السياسية بصفة خاصة صعوبة تحديد المفاهيم المستخدمة. لهذا أصبحت عملية مناقشة وتحديد مفاهيم الدراسة وضبطها من بين العمليات الأساسية التي يقوم عليها البحث العلمي. وهو ما ينعكس على مفهوم الحوكمة (Governance)؛ الذي لا يزال يثير الكثير من الجدل في أدبيات الباحثين المتخصصين بقضايا الإدارة العامة والتنمية، سواء في العلوم السياسية أو الاقتصادية. وذلك فيما يتعلق بالأسباب الحقيقية لظهوره وكذلك مواطن توظيفه ومضامين استخدامه. وعليه، سنحاول خلال هذا المبحث مقارنة مفهوم الحوكمة، من خلال الوقوف على أبرز الاجتهادات في وضع تعريف لمفهوم الحوكمة، سواء المتواجدة في دائرة المعارف الغربية أو العربية.

إنّ نشأة مفهوم الحوكمة ترجع إلى نهاية عقد الثمانينيات من القرن الماضي، أين أصبح المفهوم من بين أهم المفاهيم المطروحة في أجندة المنظمات والمؤسسات الدولية، على غرار منظمة البنك الدولي؛ التي استطاعت أن تصل إلى الأسباب الحقيقية في بقاء الدول المتخلفة على حالها، علاوة على تشخيصها للمشاكل والصعوبات التي واجهت عملية تطبيق برامج وسياسات التكيف الهيكلي، حيث خلّصت أبحاث وتقارير المنظمة الدولية إلى الإقرار بأنّ المشكل يمسّ عملية تمثيل السياسات والبرامج وليس السياسات نفسها؛ باعتبار أنّ عملية التنفيذ في بيئة الدول المتخلفة كانت عرضة لكافة مظاهر الفساد (نقص الشفافية، غياب المساءلة، وجود ثغرات قانونية، غياب الفعالية في تقديم الخدمات العامة... الخ). هذه الأسباب وأخرى، جعلت من مفهوم الحوكمة محلّ بحث ونقاش من قبل غالبية المنظمات المتخصصة بقضايا التنمية، باعتباره مقارنة قادرة على تخلص الدول المتخلفة من تخلفها التنموي في جميع الأصعدة.

في هذا السياق، قدّم الباحث مارتن دور نبوس (Martin Doornbos)¹؛ الذي ميّز بين نوعين من التعريفات، الأولى: التعريفات المؤسسية الصادرة عن المنظمات والمؤسسات المالية الدولية المتخصصة

¹ مارتن دومبوس (دكتوراه، جامعة كاليفورنيا، بيركلي، 1973) هو أستاذ فخري في العلوم السياسية في المعهد الدولي للدراسات الاجتماعية لاهاي - هولندا، يُدرّس ويُقدّم محاضرات في العديد من الجامعات على مستوى العالم، على غرار: كلية الدراسات العليا للدراسات الدولية للتنمية، (جامعة روسكيلد، الدنمارك). وقد ركّز اهتماماته البحثية على نطاق واسع على ديناميات العلاقات بين الدولة والمجتمع في أفريقيا والهند، وعلى الأبعاد المؤسسية من الصراع والتعاون، وسياسات تخصيص الموارد، وعلى الإشكاليات المترتبة من انهيار الدولة وإعادة الأعمار بعد الصراع. من أهم مؤلفاته:

M. Doornbos, *Global Forces and State Restructuring: Dynamics of State Formation and Collapse* (UK: Palgrave Macmillan, 2006).

Martin R. Doornbos, *Beyond Conflict in the Horn: The Prospects for Peace, Recovery and Development in Ethiopia, Somalia* (Institute of Social Studies, 1992).

بقضايا التنمية. بينما الثانية: تتمثل في مجموع التعريفات الصادرة عن الباحثين والخبراء المتخصصين بالدراسات والسياسات التنموية. بناءً على هذا الطرح، سوف نعالج مفهوم الحوكمة من منظور المؤسسات والمنظمات الدولية وكذلك التعريفات الأكاديمية.

وما يمكن قوله في هذا الموضوع من البحث، أن مفهوم الحوكمة ونظراً للجدل القائم حول مضمونه وتعدد الجهات التي تناولته، فإنه من الصعب بما كان أن نضع دراسة مفاهيمية للمفهوم بشكل عام دون تفصيل، حيث ومن أجل إدراك المفهوم إدراكاً دقيقاً بات لزاماً البحث في المنطلقات الفكرية لمفهوم الحوكمة؛ من خلال تبيين المعاني والتقصي في وجهات النظر وتصنيفاتها.

■ أولاً. تعريف المنظمات العالمية لمفهوم الحوكمة (التعريفات المؤسسية).

لقد تناولت المنظمات الدولية مفهوم الحوكمة وفق مقاربتين أساسيتين؛ تمثلت الأولى في المقاربة الاقتصادية والثانية في المقاربة السياسية.

1. تعريف الحوكمة وفق المقاربة الاقتصادية: لقد تم ربط الحوكمة وفق هذه المقاربة بالتنمية الاقتصادية وكيفية تحقيقها وتسييرها، حيث يُمثل هذا المنظور قراءة للمؤسسات الدولية المالية: كالبنك الدولي (*World Bank*)، صندوق النقد الدولي (*International Monetary Fund*)، ولجنة الحكم العالمي (*A committee of Global Governance*).

– **تعريف البنك الدولي (*World Bank definition*):** يُعتبر البنك الدولي أول منظمة عالمية تتخذ من مضامين ومبادئ الحوكمة كآلية لتحقيق عملية التنمية، حيث اهتم البنك عبر تقاريره بهذا المفهوم من الناحية الاصطلاحية وكذلك المضامينية؛ ففي تقريره الموسوم "إفريقيا جنوب الصحراء: من الأزمة إلى النمو المُستدام" (*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*) قام البنك الدولي بطرح مشكلة التنمية على رأس المشكلات التي تواجه القارة الإفريقية، باعتبارها مشكلة تعكس أزمة الحكم، مما يلقي بمسؤولية الإخفاق والفشل التنموي على سوء الإدارة السياسية؛ التي تتميز باستشراء الفساد وغياب المساءلة والشفافية والآليات الكفيلة لضمان التداول على السلطة.¹ وفي سياق مُتصل، خلُص تحليل البنك الدولي إلى أن مسألة التخلف الاقتصادي المترتب عن أزمات الحكم في القارة الأفريقية هو العائق الحقيقي أمام التنمية الإقليمية، وما من سياسات وبرامج تمويل سوف تُجدي دون علاج أزمة الحكم في القارة.²

¹ هناء عبيد، "الإتحاد الأفريقي ومجابهة الفساد: دراسة حالتي كينيا ونيجيريا"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2016/11/10: http://acpss.ahram.org.eg/projectsRep.aspx?Report_ID=34

² المرجع نفسه، المكان نفسه.

ومن التعاريف التي طرحها البنك الدولي بخصوص المفهوم، نجد التعريف الذي تناوله تقريره الصادر سنة 1992 والموسوم: (*Governance and Development*) حيث جاء في التعريف: "هي الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية".¹

وفي تعريف آخر: "عملية التسيير والإصلاح المؤسسي المتعلق بالإدارة، وباختيار السياسات، وتحسين مستوى التنسيق، وتقديم الخدمات في المرافق العمومية، باستخدام الأساليب السليمة، وروح المسؤولية، والشفافية، للوصول إلى نتائج الأهداف المُسطرة وتحقيق التنمية المستدامة".²

— **تعريف صندوق النقد الدولي (IMF definition):** إنَّ تعريف صندوق النقد الدولي لا يخرج عن مجموع التعريفات المنطوية ضمن المقاربة الاقتصادية، فهو لا يختلف كثيرا عن التعريف الذي تم طرحه من قبل البنك الدولي. حيث جاء فيه أنَّ الحوكمة هي: "الطريقة التي بواسطتها تُسير السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لخدمة التنمية، وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع".³

كما يدعوا صندوق النقد الدولي في هذا السياق إلى التركيز على كافة جوانب الحوكمة التي ترتبط ارتباطا وثيقا بتطوير القدرات الرقابية على الاقتصاد الكلي؛ ما من شأنه ضمان شفافية الحسابات الحكومية، وفعالية الإدارة العامة، واستقرار وشفافية البيئة الاقتصادية والتنظيمية لنشاط القطاع الخاص.⁴

— **تعريف الوكالة الكندية للتنمية العالمية (ACDI definition):** لقد اهتمت الوكالة الكندية للتنمية الدولية (*The Canadian International Development Agency*) بمفهوم الحوكمة، معتبرة إياه الطريقة التي من خلالها يتم تسيير الموارد الاجتماعية والاقتصادية للدول؛ والذي يُشترط فيها إشراك كافة الفاعلين في الحكومة بما يتماشى وإحقاق العدالة، الشفافية، المشاركة الفعلية والمنظمة. حيث دعت الوكالة عبر تقرير لها سنة 1995 إلى رؤية متمحورة حول الشراكة بين الدولة والشعب، من خلال توسيع نطاق الترابط بين الشركاء ضمن دائرة صنع القرارات.⁵

¹The World Bank, "Governance And Development", The World Bank Publication, Washington DC, (1992), p.1: <http://documents.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>

² Op.cit., Loc.cit.

³ آسيا بلخير، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي — بين النظرية والتطبيق — الجزائر أنموذجا 2000 / 2007، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة الجزائر: كلية العلوم والاتصال، قسم العلوم السياسية، 2009)، ص.38.

⁴Michel Camdessus, "Good Governance The IMF's Role", *International Monetary Fund*, N 20431, Washington, D.C. U.S.A: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govindex.htm>

⁵ Isabelle Johnson, "La Gouvernance: vers une Concert", *L'agence Canadienne de Développement International*, (Mars 1997), p.6.

— تعريف لجنة الحكم العالمي (*A committee of Global Governance definition*): لقد قامت لجنة الحكم العالمية بتعريف الحوكمة على أنها: "مُحصلة أو مجموع الطرق التي يسيرها الأفراد والمؤسسات العمومية والخاصة لشؤونهم المشتركة، فهي عملية متواصلة يمكن من خلالها تنسيق المصالح المتضاربة والمختلفة واتخاذ العمل الجماعي، ويتضمن المؤسسات الرسمية، والنظم المدعمة لتقوية الالتزام، وكذا الشركات غير الرسمية التي اتفقت عليها الشعوب أو تعدها في صالحها".¹ وما يُمكن قوله عن هذا التعريف، أنه ركّز على العملية التشاركية التي تجمع بين الفواعل الرسمية (الإدارات الحكومية) والفواعل غير الرسمية (المجتمع المدني، القطاع الخاص... الخ) في تسيير الشأن العام، وذلك في إطار التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح العامة للمجتمع.

2. تعريف الحوكمة وفق المقاربة السياسية.

تسعى هذه المقاربة إلى تعريف الحوكمة على أنها وسيلة وآلية لإقامة الدولة الديمقراطية، حيث تُركّز على إدراك المفهوم وفقا لأبعاده السياسية، بما يحقق مصالح المواطنين من عدالة اجتماعية ورفاهية. ولعلّ أهم المنظمات الدولية التي تناولت المفهوم وفق هذه المقاربة ما يلي:

— **تعريف هيئة الأمم المتحدة:** لقد قامت هيئة الأمم المتحدة بتعريف الحوكمة عبر برنامجها الإنمائي (UNDP) لعام 1997، وذلك عبر تقريرها الموسوم " *Governance For Sustainable Humain Development* "، حيث جاء تعريفها على النحو التالي: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم".²

من خلال قراءتنا لهذا التعريف، يتبين لنا أنّ البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة قد ركّز على السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية،³ مُعتبراً إياها الأبعاد الرئيسية لمفهوم الحوكمة. وتجدر

¹ Mohamed Cherif Belmihoub, "governance et role économique et sociale de L'état : entre Exigences et Résistances", *Revue IDARA*, VOL. 11, Alger (ENA, 2001), p.14.

² UNDP, "Governance for sustainable development", *Oxford University Press*, New York, (1997), p.8.

³ يُقصد بالسلطة السياسية عمليات صنع القرارات التي تؤثر في الشؤون السياسية المقدمة على مستوى السلطات العامة للدولة، بينما المقصود بالسلطة الاقتصادية كافة عمليات صنع القرار الاقتصادي. بينما تُعبر السلطة الإدارية عن الهيئة التي تتولى مهمة تنفيذ القرارات والسياسات، والتي تشمل كافة الوحدات على المستوى المركزي أو اللامركزي.

الإشارة، أنّ البرنامج الإنمائي قد وضع وسطّ الأهداف المرجوة من تطبيق الحوكمة، حيث حصرها في النقاط التالية:

— تحقيق الانسجام والعدالة الاجتماعية وتحسين مستوى عيش الأفراد.

— إحقاق الشرعية في المجتمع، مع تثمين الموارد واستغلالها أحسن استغلال في تحقيق التنمية.

— **تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD définition):** لقد عبّرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في دورتها المنعقدة في باريس (1996)، بأنه حري بالمنظمات الدولية توجيه اهتماماتها في دراسة العلاقة التي تجمع بين الدولة والمواطنين باعتبارهم جزء من المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وقدّمت في هذا السياق تعريفاً للحوكمة باعتبارها الحكم الذي يُعبّر عن "استخدام السلطة والرقابة في المجتمع فيما يخص إدارة موارد الدولة بهدف تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية".¹ وفي السياق نفسه، ضبطت المنظمة الأهداف المُسطّرة من إحقاق مفهوم الحوكمة نحو اتجاه تنموي؛ محددةً إياها في تحقيق العدالة الاجتماعية، وتفعيل أدوار المجتمع المدني وإشراك المواطن المحلي، إضافة إلى تثمين موارد الدولة الاقتصادية، مع العمل على تحسين المستوى المعيشي للأفراد في سياق تسوده المشاركة والشفافية، الفعالية والاستجابة.

والجدير بالذكر، أنّ مدى تطبيق مقاربة الحوكمة يعود إلى مدى قدرة النظام السياسي على إحياء العلاقة بين الدولة والمجتمع، وذلك عبر تفعيل السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية؛ من خلال توسيع الديمقراطية وحماية الحريات وحقوق الإنسان، إضافة إلى إشراك مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص قصد تفعيل السياسات التنموية.

— **تعريف اتفاقية "شراكة كوتونو" (Cotonou Agreement):** من بين أهم الشراكات التي جمعت دول الاتحاد الأوروبي (European Community) ودول العالم الثالث "شراكة كوتونو"؛ التي استطاعت بموجبها أوروبا الاتفاق مع العديد من دول إفريقيا— جنوب الصحراء، الكاريبي والمحيط الهادي، على تسطير وإتباع سياسات بموجبها تنمية هذه الدول اقتصادياً وسياسياً.² حيث خلص هذا الاتفاق إلى ربط مسألة تطور هذه البلدان بمدى إتباعها آليات التسيير المُتهجة في أوروبا. بالإضافة إلى وضع تعريف للحوكمة

¹ محمد محمود العجلوني، "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المُستدامة في الدول العربية"، ورقة مقدمة المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي (ICIEF) حول النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، إسطنبول، تركيا، خلال الفترة 9-11/9/2013، ص.4.

² صفاء صالح، "قمة دول إفريقيا والكاريبي والهادي تفتح في الخرطوم" BBC Arabic، تمّ التصفح: 2016/12/12؛

http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/business/newsid_6218000/6218476.stm

— هو التعريف المتواجد في موقع وزارة الخارجية البريطانية — باعتبارها: "الإدارة الشفافة والقبالة للمحاسبة للموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية والمالية، لغرض التنمية المنصفة والمستمرة، وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسسية تحترم حقوق الإنسان وحكم القانون".¹

مما سبق، يمكن تعريف الحوكمة عموماً على أنها ممارسة السلطة من قبل القادة السياسيين بهدف تحقيق رفاه المواطنين. فهي عملية معقدة تشمل مختلف قطاعات المجتمع، وتعمل على سن وإصدار السياسات العامة التي تؤثر بشكل مباشر على التفاعلات البشرية والمؤسسية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال الاستخدام السليم والفعال للموارد.²

لقد أدى طرح المنظمات الدولية لمفهوم الحوكمة ظهور العديد من المحاولات الأكاديمية الرامية إلى وضع تعريف أكثر دقة للمفهوم، حيث عمل الباحثون عبر مختلف أقطار العالم خاصة في الدول الغربية على طرح عدة أدبيات أكاديمية؛ سعياً منهم إلى تقريب الفهم والإدراك للمفهوم وكذلك مضمونه. وفيما يلي سنتناول أهم ما طرحه المجتمع الأكاديمي عبر مختلف الباحثين والمفكرين في مسألة بناء تعريف لمفهوم الحوكمة.

1. الأدبيات الغربية (Western literature): من الكتابات الغربية بخصوص تعريف الحوكمة ما يلي: — تعريف فرانسوا غزافي مريان (Francois Xavier Marian): ترتبط الحوكمة بشكل جديد من الحكم، القائم على تشارك الأعوان باختلاف طبيعتهم مع مختلف المؤسسات العمومية، حيث تشارك الموارد والقدرات بهدف خلق تحالف خاص قائم على تقاسم الأعباء والمسؤوليات.³

— ويرى مرتن بوس (Marten Boss) أنّ الحوكمة هي أسلوب يهتم بالأنظمة التي تُشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة وما تحتويه من مؤسسات اقتصادية واجتماعية، معتمداً بذلك على عنصر التفاعل بين الحكومة والمجتمع المدني.⁴

¹ منصور الجمري، "أجندة الألفية في دهاليز السياسة العربية"، الوسط، ع. 1885، البحرين، (نوفمبر 2007):

<http://www.alwasatnews.com/news/260881.html>

² MICHAEL JHON TAMAYAO, "WHAT IS GOVERNANCE?" *tamayaocsu in Politics and Governance*, (August 21, 2014): <https://tamayaosbc.wordpress.com/2014/08/21/what-is-governance/>

³ مراد علّة، محمد مصطفى سالت، "الحوكمة والتنمية البشرية ... مائة وتواصل"، ورقة بحثية مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، شلف، الجزائر، 16-17/12/2008، ص.5.

⁴ سارة دباغي، الحكم الراشد والتنمية الاقتصادية في الجزائر (1999-2007)، رسالة ماجستير غير منشورة، الأردن، جامعة آل البيت، 2009، ص.34.

— في حين يُعرف كل من ماركو وتيبولت (*Marco and Tebeolt*) الحوكمة على أنها شكل من الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية، والتي من خلالها يُمكن للمنظمات العمومية والتجمعات الخاصة بالمواطنين وأشكال أخرى من الفواعل المساهمة في تشكيل السياسة. حيث يُعطي هذا الأسلوب أهمية كبيرة لمشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني مع الدولة في صياغة السياسات العامة.¹

— تعريف فرانسوا أشر (*Francois Asher*): "هي اشتراك المؤسسات السياسية والفاعلين الاجتماعيين والقطاع الخاص مع بعضهم البعض، مما يجعل مواردها بصفة مشتركة وكل خيراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها لخلق مبدأ جديد قائم على تقاسم المسؤوليات في عملية إعداد وتنفيذ السياسة القادرة على الحفاظ على تماسك المجتمع". في حين يرى جون بيبير (*Jean-Pierre*) أنّ الحوكمة تُعبر عن أسلوب حكم يُمكن من خلاله إدامة التنسيق والترابط بين مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة والمختلفة (السياسية والمؤسسية)؛ من جماعات المصالح، والمجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية والمنظمات العابرة للحدود الوطنية وذلك بهدف تحقيق الأهداف المُسطرة.²

وتجدر الإشارة، أنّ الباحث جيرى ستوكر (*Gerry Stocker*) قد وضع خمس أسس أساسية لتعريف الحوكمة، وهي:³

- 1— إشراك جميع الفاعلين الخارجين عن نطاق الحكومة.
- 2— دمج العمل الاجتماعي والاقتصادي وتوجيههما نحو غاية واحدة.
- 3— الاعتماد المتبادل بين المؤسسات والجهات الرسمية الفاعلة في العمل الاجتماعي.
- 4— إنشاء مراكز اتخاذ قرار مستقلة عن السلطات الحكومية.
- 5— إمكانية العمل وتحقيق الأهداف انطلاقاً من الإمكانيات الذاتية ودون الرجوع إلى الدولة.

¹ عبد اللطيف بن نوم، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية — دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة معسكر، في العلوم الاقتصادية، اقتصاد التنمية الجهوية، 2015/2016)، ص.21.

² United Nations, "Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration", *Economic and Social Council: Committee of Experts on Public Administration*, New York (27-31 March 2006), p.3:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan022332.pdf>

³Robert Joumard, "le concept de gouvernance", *Rapport de laboratoire de transport et environnement (LTE)*, (NOV 2009), p.19.

وفي السياق نفسه، تجدر بنا الإشارة إلى الاجتهادات التي قدمها الباحث في العلوم السياسية، البريطاني (Roderick Arthur William Rhodes)¹، والذي تناول مفهوم الحوكمة وقسم بناءه المعاري إلى عدة محاور. جاءت كما يلي:²

– **المحور الأول:** درس من خلاله الباحث العلاقة بين الآليات التي تضبط السوق والتدخل الحكومي فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة، حيث سعى الباحث من خلال هذا الطرح إلى التوصية بضرورة الحد من التدخل الحكومي والتوجه نحو التخصصية.

– **المحور الثاني:** حيث ركّز الباحث خلال هذا المحور على المنظمات الخاصة، من خلال التطرق إلى مصطلح حوكمة الشركات، والتطرق إلى سلوك النظام داخل المنظمة في تحقيق أهدافها.

– **المحور الثالث:** حيث ركّز الباحث خلال هذا المحور على مسألة ضرورة بناء نموذج الإدارة الحكومية الجيدة، من خلال إدخال مبادئ إدارة الأعمال في المنظمات العامة، كالمنافسة وقياس الأداء الوظيفي.

– **المحور الرابع:** من خلال هذا المحور قام الباحث بربط الجوانب الإدارية للمفهوم بالأبعاد السياسية، والتي تناولها في شكل منظومة القيم الديمقراطية. حيث ربط الباحث عملية الحوكمة بالإصلاح الإداري؛ عبر تقليص دور الدولة وفتح المجال أمام القطاع الخاص، وكذلك تشجيع وتعظيم دور المنظمات غير الحكومية كمؤسسات المجتمع المدني.

– **المحور الخامس:** من خلال هذا المحور انتقل الباحث بمفهوم الحوكمة إلى مستوى أكثر عمقا، حيث عبّر عنه في محصلة التفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين الحكومة من جهة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني من جهة ثانية، سواء على المستوى المحلي أو المركزي، انطلاقا من أنّ الدولة لم تعد

¹ رودريك آرثر وليام رودس، باحث بريطاني في ميدان العلوم السياسية. من مواليد 15 أغسطس 1944، يشغل رودس أستاذًا للدراسات الحكومية في جامعة ساوثهامبتون (المملكة المتحدة)؛ وأستاذ فخري في العلوم السياسية في جامعة نيوكاسل (المملكة المتحدة) سابقا. كان أستاذًا للدراسات الحكومية في جامعة جريفيث (2012-2015)، ومدير "برنامج وايت هول" المجلس بحوث الاقتصادية والاجتماعية في المملكة المتحدة (1994-1999) أستاذ بارز في العلوم السياسية في الجامعة الوطنية الأسترالية (2006-2011)؛ شغل منصب رئيس جمعية الدراسات السياسية في المملكة المتحدة، وأكاديمية العلوم الاجتماعية (المملكة المتحدة)، رئيس تحرير "الإدارة العامة: للفصلية الدولي" (1986-2011)، وأمين صندوق الجمعية الأسترالية للدراسات السياسية بين عامي (2004-2011). من أهم مؤلفاته:

Roderick Arthur William Rhodes, *Soft Law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis* (Michigan: E. Elgar, 2004).

Roderick Arthur William Rhodes, *Gouverner la ville par projet: Urbanisme et gouvernance des villes européennes* (Michigan: Les Presses de Sciences Politique, 2009).

²سايح بوزيد، دور "الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جامعة تلمسان: قسم العلوم السياسية، 2013)، ص.133.

الفاعل الوحيد في تحقيق الكثير من الغايات والأهداف، بل باتت شريكا بالإضافة إلى عديد من الفواعل الأخرى في تحقيق ذلك.

— **المحور السادس:** يرى أنّ جوهر الحوكمة يتمثل في إدارة مجموع التفاعلات التي تجمع بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية، والعمل على إيجاد الصيغة المناسبة التي تؤدي إلى التكامل بين مختلف الفواعل.

وفي السياق نفسه، يسعنا خلال هذه المرحلة من البحث الإشارة إلى مجموعة معتبرة من الأدبيات الغربية (المراجع) المتناولة لمفهوم الحوكمة، والتي حسب نظرنا للموضوع تعتبر من الكتب المهمة في هذا المجال من البحث.¹

2. الأدبيات العربية (Arab literature):

من بين أهم الكتابات والاجتهادات في الوطن العربي بخصوص وضع تعريف لمفهوم الحوكمة، نجد المساهمة التي قدّمها "غادة موسى" عبر مقالها الموسوم "الشفافية والمساءلة في ألمانيا بعد الوحدة" (*Transparency and accountability in Germany after unification*) ضمن كتاب الباحث مصطفى كمال السيد "الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية" (*Corruption and development: the political conditions for economic development*) حيث جاء في تعريفها ما يلي: "هي مجموع الآليات والعلاقات والمؤسسات المعقدة التي بواسطتها يتبنى المواطنون والمجموعات مصالحهم ويمارسون حقوقهم ويقومون بواجباتهم". مؤكدة في سياق متصل، أنّ الحوكمة لا تتحقق إلا وتوافر مجموعة من المبادئ متمثلة في المشاركة، الشفافية، المساءلة، سيادة القانون. وأيضاً مجموعة من الفواعل متمثلة في الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني؛ انطلاقاً من أنّ لكل فاعل دور مهم ورئيسي في تحقيق وتلبية حاجيات المواطنين، فالدولة تمثل وتوفر الإطار السياسي والقانوني، بينما القطاع الخاص

¹ هناك مجموعة معتبرة من المراجع والأدبيات (خاصة في دائرة المعارف الغربية) المتناولة لموضوع "تعريف الحوكمة"، منها ما يلي:

Stephen P. Osborne, *the New Public Governance: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of public governance* (London: Routledge, 2010).

Jill Solomon, *Corporate Governance and Accountability* (England: John Wiley and Sons Ltd, Second Edition, 2007).

Ali Farazmand, *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations* (London: Praeger, 2004).

Jurian Edelenbos, Ingmar van Meerkerk, *Critical Reflections on Interactive Governance* (Cheltenham, Edward Elgar, 2016).

Alan Calder, *Corporate Governance: A Practical Guide to the Legal Frameworks and International Codes of Practice* (London: Kogan Page, 2008).

A. C. Fernando, *Corporate Governance: Principles, Policies and Practices* (India: Pearson Edition, 2009).

فهو المسؤول عن توفير الموارد المالية عبر تحقيق الأرباح وخلق الوظائف، في حين تتولى مؤسسات المجتمع المدني وظيفة قنوات الاتصال والتفاعل السياسي والاجتماعي بين المواطنين والسلطة.¹ وفي مقال نشرته المجلة الإلكترونية "الحوار المتمدن" في عددها (2817) تحت عنوان "دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب" للباحث المغربي "مُحسن الندوي"، فإنّ تعريف الحوكمة وانطلاقاً من المجالات التي وظفت فيها، تعني:²

— إعادة صياغة العلاقة بين كل المتدخلين على أساس مفهوم التعاقد، التشارك والتوافق.

— هي مقارنة ورؤيا وفلسفة جديدة للتغيير، لها مضمون اقتصادي، مالي، اجتماعي وسياسي، باعتبارها النهج الأكثر نجاعة لتدبير الشأن العام والمجتمعي.

— الحوكمة نمط جديد لتدبير السلطة والتنظيم السياسي والاجتماعي، وهي رؤيا جديدة للعلاقة بين الدولة والمجتمع، وهي بذلك مقارنة جديدة لتدبير التغيير في المرفق العمومي والخصوصي، وكذلك المجتمع المدني. وهي تعبير عن تعبئة للطاقات والموارد وترشيد استثمارها لتأمين شروط تدبير جيد. وفي السياق نفسه، دَعَمَ الباحث طرحه بوضع مجموعة من العناصر والمحاور الواجب توفيرها داخل هذا النمط، منها: صيانة الحرية وتوسيع الخيارات أمام المواطنين، مع توسيع المشاركة، المساءلة الفعالة والشفافية الكاملة في ظل الفصل بين السلطات، وسيادة القانون واستقلالية الجهاز المكلف بالاحتكام به.

وعليه؛ فإنّ الحوكمة في أي مجتمع وأي منظمة حكومية أو غير حكومية، باتت من الضروريات، لذلك وجب توفير المنظومة القيمية المناسبة للمفهوم؛ والمنحصرة في مبادئ المنظومة الديمقراطية "الشفافية وسيادة دولة القانون، المشاركة والمساءلة، اللامركزية والحريات السياسية والاقتصادية.

إضافة لما سبق، نجد أنّ المشرع الجزائري قد عرف الحوكمة في المادة الثانية من الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في القانون 06/06 (المُتضمن القانون التوجيهي للمدينة) باعتبارها: "الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية".³

¹ غادة موسى، "الشفافية والمساءلة في ألمانيا بعد الوحدة"، مصطفى كمال السيد، الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1999)، ص.84.

² محسن النوي، "دور الحكامة الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب"، الحوار المتمدن، ع 2817، (2009):

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=190164>

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، ع.15، الجزائر: المطبعة الرسمية، (مارس 2012)، ص.16.

وفي الأخير، يُمكن القول أنّ الحوكمة هي الأداة التي يمكن بواسطتها ضبط وتوجيه وتفسير التوجهات الاستراتيجية الكبرى التي تمس الجوانب الاقتصادية والمؤسسية ومختلف البنى والمنظومات الاجتماعية، فهي عبارة عن نمط يُسائر مجموع التطورات والتحويلات التي تمس مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، من خلال إقرارها على استخدام أساليب جديدة في التسيير والتدبير، تُساعد على خلق الاندماج بين مختلف مكونات المجتمع "القطاع العام، القطاع الخاص، مؤسسات المجتمع المدني... الخ". علاوة على ذلك، فهي تسعى إلى تطبيق أشكال التنظيم الجديد على المستوى المحلي/المناطقي، دون إغفال للبعد الدولي والتوجه العالمي. كما أنّ الحوكمة هي أيضا أداة وصفية تحليلية واستشرافية تعمل على تقديم الحلول القابلة للتجسيد والتطبيق على مختلف المشاكل خاصة التنموية منها، وذلك عبر التزامها بنهج ذو أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية قائمة على حُسن التدبير، المشاركة في صنع القرارات وتنفيذها، تحسين جودة الخدمات.

فالحوكمة إذن هي: "فلسفة في التفكير وسلوك في التدبير، يكمن عمقها الاستراتيجي في التأثير المباشر على الحياة العامة للمواطنين، وتهدف إلى إعادة صياغة أدوار ومهام الدولة وعلاقتها بباقي الفرقاء، كما تساهم في إحداث استقلالية، فصل وتوازن للسلطات عبر ربط المسؤولية بالمحاسبة وضمان شفافية المعلومات".¹

من خلال ما سبق، نستنتج أنه يوجد عدّة تعريفات لمفهوم الحوكمة؛ وذلك لاختلاف المقاربات المعالجة له. وكتعريف إجرائي للمفهوم يُمكن القول: الحوكمة هي ذلك النظام المُعتمد في الدولة المعاصرة، والذي يخص الدول النامية وكذلك المتقدمة، من حيث ضبط الموارد وتوجيهها بالصورة التي تُحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فهي تعبير عن الميكانيزمات والأساليب العاكسة لمنظومة القيم الديمقراطية في تسيير وتدبير الشؤون العامة للمجتمع. فهي أولا وأخيرا، تعبير عن نمط ممارسة السلطة في تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة وفق التزاماتها الوظيفية ومع مراعاة مجموعة من الآليات "المشاركة، حكم القانون، الشفافية، المساءلة، المساواة، العدالة، الكفاءة، اللامركزية في التسيير" وغيرها، بهدف تحقيق التنمية بجميع أبعادها وعلى جميع الأصعدة.

¹ يونس بلفلاح، "ما هي حوكمة القطاع العام؟" العربي الجديد، فيفري 2015: <https://www.alaraby.co.uk/supplements/2015/2/22/>

❖ المطلب الثاني: الحوكمة: دراسة في مضمونها البنائي.

إنّ حالة تطبيقات الحوكمة تحمل فهماً لعملية الحكم وإدارة شؤون الدولة والمجتمع على نحو بناء مجتمع واعي يحمل معاني المواطنة الفعّالة، من خلال ترسيخ المضامين الرشيدة لمسار الحكم والممارسات المتجسدة عبر صياغة السياسات والبرامج وبناء الاستراتيجيات والسلوك الإداري والتنظيمي، سواء على مستوى الحكومات أو المنظمات والمؤسسات المجتمعية بمختلف أشكالها وأنواعها ووظائفها. مع الالتزام بالآليات الحديثة للتعامل مع التطورات البيئية والتكنولوجية وإدارة توقعات المواطنين (المستهلكين/المستهدفين/العملاء/المستفيدين) من الخدمات، وتطوير فاعلية السياسات العامة الحكومية عبر عمليات الصنع والتنفيذ والتقييم، ورفع قدرات القيادات المحلية ونشر العدالة الاجتماعية وتطلعات المجتمع في الحصول على الخدمات والحاجات العامة الراهنة والمرتبطة بمستقبل الأجيال وغيرها من القضايا المهمة في المجتمع. بما يعكس المؤشرات الحقيقية للثقة بين المواطن والحكومة، والقيام بعملية التنمية باعتبارها عملية تحويلية لإجراء التطوير المؤسسي الذي يتوافق مع استغلال الموارد المتاحة وفي باحتياجات المجتمع وتطلعاته المستقبلية.¹

فعملية إدارة شؤون المجتمع عبر الاعتماد على مقاربة الحوكمة تعتمد على ثلاثة أبعاد مترابطة ومنسجمة فيما بينها، إذ تتوزع هذه الأبعاد بين البعد السياسي المرتبط بطبيعة السلطة ودرجات تأثيرها، والبعد الإداري المتعلق بعمل الإدارات العامة الفاعلة في عمليات صياغة وتنفيذ السياسات العامة ودرجة كفاءتها، والبعد الاقتصادي – الاجتماعي المرتبط ببنية مؤسسات المجتمع المدني ومدى كفاءتها وعلاقتها بالجهات الحكومية في عملية تحقيق الحاجيات التنموية (الاقتصادية والاجتماعية) للمواطنين.

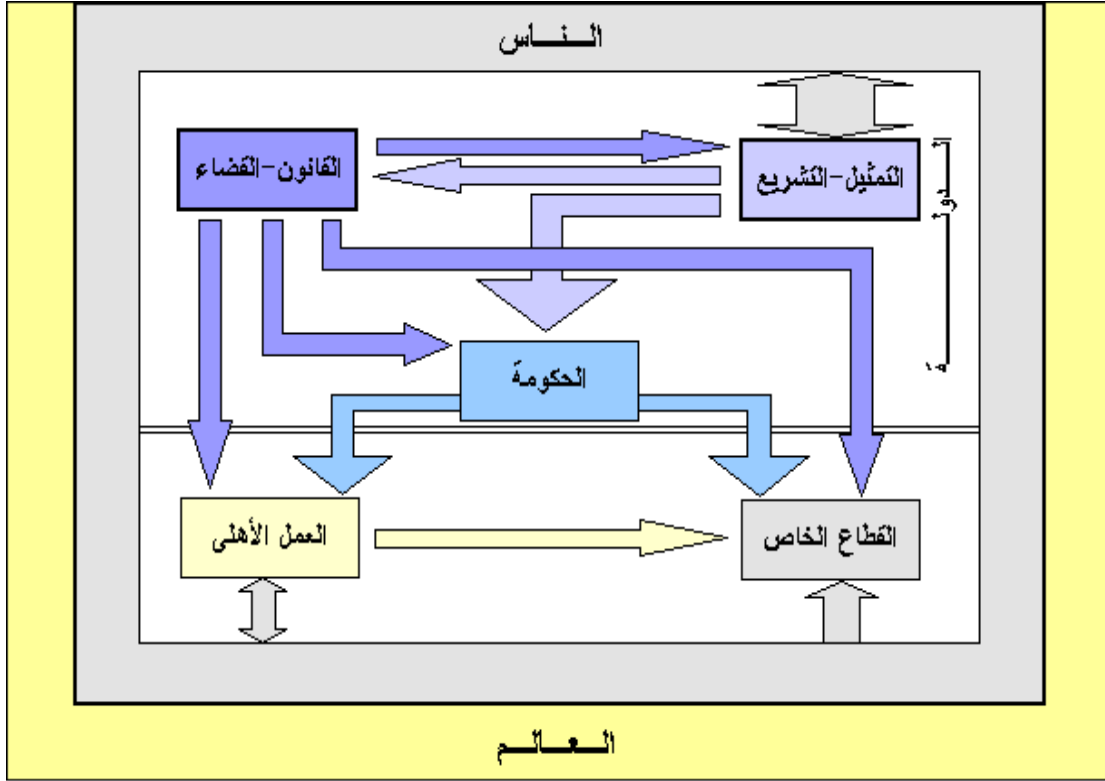
¹ محمد عبد الهادي، "الحوكمة: مسار صحيح لعلاقة الدولة والمجتمعات المحلية بعد الثورات"، المركز الديمقراطي العربي:

<http://democraticac.de/?p=26699>

▪ أولاً. بنية نسق الحوكمة.

انطلاقاً من الشكل التالي:

الشكل رقم (01): بنية نسق الحوكمة



المصدر: نادر فرجاني، "رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية"، مركز المشكاة للبحث،

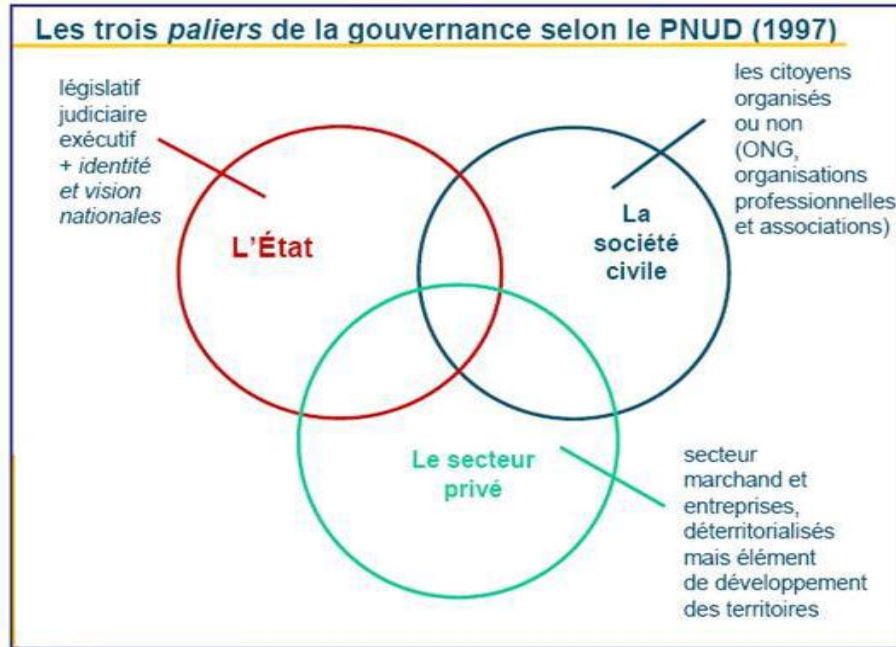
مصر: <http://www.mafhoum.com/press2/mish76.htm>

الحوكمة عبارة عن منظومة ومقاربة قادرة على تحقيق التنمية والرشادة في التسيير، كما أنها قادرة على تقوية العلاقة وخلق التمكين المتبادل بين الدولة والمجتمع لاعتمادها على استراتيجية التفاعل بين مختلف الأطراف المجتمعية - في إطار تسوده الشفافية والرقابة والمساءلة - . وفيما يلي سنتطرق لعرض أهم الركائز والفواعل (العناصر) المساهمة في إحقاق هذه المقاربة، والمتمثلة في الدولة (Stat) - المجتمع المدني (Civil Society) - القطاع الخاص (Private Sector).

وفي دراسة للمركز البرلماني بكندا بالاشتراك مع معهد الحكمانية تم تسمية مكونات الحكم الرشيد أو الحوكمة "ببيئة الحوكمة" (écologie de la gouvernance). وعليه، ومن أجل فهم العلاقة التي تربط بين مكونات نسق الحوكمة لابد علينا من عرض وتحديد أدوارها وضبط العلاقة التي تجمع بينها، بهدف

الوصول إلى صورة واضحة تُعبر عن مدى تكامل عمل الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني. والتي مثلها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) بالشكل التالي:

الشكل رقم (02): عناصر الحوكمة



Source: Philippe Destatte, "Prospective territoriale et gouvernance, séminaire Prospective – info la prospective territoriale, outil d'aide à la planification spatiale, outil de gouvernance?", Paris, 18 SEP 200, p.13.

1. الدولة كفاعل من فواعل الحوكمة.

تتشكل الدولة على مجموعة من المؤسسات والسلطات: السلطة التشريعية (Legislative Authority)، السلطة التنفيذية (executive authority)، السلطة القضائية (Judiciary Authority)، لكل منها وظائفها وأدوارها الخاصة.

أ. السلطة التشريعية: تُعتبر السلطة التشريعية من أهم المؤسسات الحكومية الرسمية، إذ تضطلع أساساً بتوفير الإطار التشريعي وصياغة القوانين المنظمة لتشكيل وعمل القطاع العام والخاص وكذلك منظمات المجتمع المدني، ناهيك أنها تُعنى بتحديد الصلاحيات الإدارية للجماعات المحلية وتعمل على توفير الإطار العام لممارسة الحريات واحترام حقوق المواطنين. والجدير بالذكر، أن تحقيق مثل هذه الوظائف يتحدد حسب طبيعة النظام السياسي القائم، وكذلك حسب درجة وقوة جماعات الضغط والمصالح ونفوذها فيه.

ب. السلطة التنفيذية: هي تلك الهيئة المعنية بتنفيذ التشريعات والسياسات العامة التي يتم الموافقة عنها من قبل السلطة التشريعية، وهي تشمل جميع الموظفين الذين لهم صلة بتنفيذ القوانين بدءاً من رئيس الدولة إلى آخر موظف في السلم الإداري للعاملين في الإدارة الحكومية؛ والتي تشمل كل المؤسسات والهيئات والأجهزة الإدارية التي غالباً ما تهتم بتنفيذ السياسات العامة.¹

و غالباً، إن لم نقل دائماً، تُعبر السلطة التنفيذية عن الحكومة؛ هذه الأخيرة التي تُشكل عصب نسق الحوكمة، من خلال مسؤولياتها المباشرة في تحديد وصياغة وتنفيذ السياسات العامة وتوفير الخدمة العمومية للمواطنين (*The provision of public service to citizens*)، إضافةً إلى ما يترتب عليها من أعمال مرتبطة أساساً بالحفاظ على الاستقرار وتدعيم الانسجام والاندماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وكذلك تلك المتعلقة بتحقيق الأمن الوطني بجميع أبعاده.²

و ضمن السياق نفسه، وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) أجندة جديدة تحت عنوان: (*Governance in transition: the new Agenda*) تُبرز من خلالها دور الحكومة، التي وحسب هذه الأجندة تقوم بالوظائف التالية:³

- صناعة السياسات العامة، فهي مسؤولة عن تحسين عملية اتخاذ القرارات والعمليات السياسية، إضافة إلى أنها مسؤولة عن تسيير وتسطير القواعد والإجراءات الحكومية وتقييمها.
- الإشراف على كافة عمليات الإصلاح التي تحدث على مستوى الدولة.
- تطوير الاستراتيجيات، الهياكل والأنظمة، وابتكار الطرق المناسبة للسيطرة على الأداء وقياسه، وتقوية عمل القطاع العام وتحسينه بما يتماشى والتغيرات الداخلية والخارجية بشكل مرن وفعال يتوافق مع الاعتناء ببناء الاستراتيجيات الكفيلة بتطوير إدارة الموارد البشرية.
- تقوم الحكومة بوضع الإطار العام لتقديم المنتجات والخدمات سواء من قبل القطاع العام أو الخاص أو المشترك بينهما، بحيث تلعب الحكومة دوراً رقابياً واختيارياً بهدف ترشيد سياساتها وتحقيق الجودة والفعالية في تقديم الخدمات.

¹ عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007)، ص. 63.

² آسيا بلخير، مرجع سابق، ص. 60.

³ يوسف زدام، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية (2002-2004)، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم والاتصال، قسم العلوم السياسية، 2007/2006)، ص. 31.

للمزيد من التدقيق حول مضمون الأجندة الموسومة (*Governance in transition: the new Agenda*) أنظر: OCED, *Governance in transition* (Paris: Public management reforms in OECD countries, 1995), p. 89.

وكغيرها من السلطات، فإنّ الحكومة تتأثر بطبيعة النظام السياسي والاقتصادي القائم في الدولة، وهو ما دفعها نحو التوجه للأسلوب اللامركزي في التسيير؛ وذلك بهدف تقليل المسافات بينها وبين المواطنين سواء في رفع متطلباتهم أو في توفير حاجياتهم.

ج. سلطة قضائية: وهي تلك السلطة المعنية بمهمة صياغة وتفسير القواعد القانونية وتحقيق العدالة، والتحقيق في مدى مطابقة اللوائح والقوانين مع دستور الدولة، فهي الهيئة المخولة بإصدار الأحكام في المخالفات التي تقع في حق المواطنين من قبل الأجهزة الحكومية. فالجهاز القضائي هو الذي يكفل تحقيق مبدأ سيادة القانون على مختلف الهيئات المجتمعية في الحكم.¹

في الأخير، يمكن القول أنّ الدولة تشمل السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وما يرتبط بهم من أبعاد اجتماعية، فهي تحكم وتراقب، وتقوم بأدوار تنموية متميزة في مسألة تحقيق التنمية، حيث يرتبط ذلك بطبيعة النظام السياسي السائد والظروف الاقتصادية والاجتماعية المعاشة.² فالدولة كفاعل أساسي في تحقيق الحوكمة يبرز من خلال ممارستها لسلطة الرقابة على التفاعلات الاجتماعية وممارسة القوة المشروعة، والحفاظ على الاستقرار والأمن لجميع مواطنيها، ودعم الخدمات العامة وحقوق الفئات المحرومة، إضافة إلى العمل على إحقاق الانسجام والاندماج الاجتماعي.

2. القطاع الخاص كفاعل من فواعل الحوكمة.

يشير مفهوم القطاع الخاص (*private sector*) بأنه ذلك القطاع من الاقتصاد الوطني الذي يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، حيث تجري عبره عملية تخصيص الموارد الإنتاجية طبقاً لما تملكه قوى السوق التلقائية وليس إرادة السلطات الحكومية العامة.³ كما يمكن تعريفه على أنه فالقطاع الخاص هو القطاع الذي يشمل المشاريع الخاصة بالتصنيع والتجارة والمصارف وما إلى ذلك، كما يُقصد به القطاع غير المؤطر (الوطني) في السوق.⁴

ولما كانت الحوكمة مقارنة تبحث في زيادة كفاءة وفعالية المؤسسات والهيئات العمومية، بات لزاماً عليها أن توسع من شراكتها مع القطاع الخاص. هذا الأخير، بات يلعب دوراً في غاية الأهمية باعتبار الطرف الثاني في التأثير على القطاع الاقتصادي في كل دولة بعد القطاع العام، فهو بشكل أو

¹ عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، مرجع سابق، ص.45.

² فليح حسن خلف، التنمية والتخطيط الاقتصادي (الأردن: عالم الكتب الحديثة، 2006)، ص.241.

³ مجدوب عبد المومن، لمين هماش، مرجع سابق، ص.123.

⁴ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية لسنة 2002، ص.101.

بآخر أحد عناصر التوازن الاقتصادي وشريكا أساسيا في عملية تحقيق التنمية من جهة، وفي إدارتها من جهة ثانية. نظرا لما يحمله من مواصفات ومسؤولية اجتماعية تمكنه من توفير الخبرة ورأس المال (المادي والبشري) وكذلك الخطة اللازمة لعمليات التنمية – في ظل الشراكة مع السلطات المحلية والمركزية–، ناهيك على قدرته الكبيرة في تأمين وتعزيز الشفافية؛ لاستطاعته نشر المعلومات وإعداد الإحصائيات الدورية وتوزيعها. دون إغفال العلاقة الضرورية التي تجمعها مع مراكز البحوث والتطوير والجامعات لربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقية لسوق العمل. علاوة على ذلك، يُعتبر القطاع الخاص من المؤثرات المباشرة على القوى العاملة؛ لتوفيره لمناصب الشغل ومساهمته في القضاء على البطالة ومحاربة الفقر المجتمعي. كل هذه الأدوار وأخرى، تصب في منحى إرساء أسس الحوكمة التي تهدف إلى الاستغلال الكفء لموارد الدولة وتمييزها بهدف تحقيق هدف التنمية المستدامة.¹

وفي السياق نفسه، تعمل الحكومة على تنمية وتنظيم القطاع الخاص من خلال النقاط التالية:²

- خلق بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي؛
- العدالة في تنفيذ القوانين؛
- الحفاظ على الأسواق التنافسية؛
- ضمان حصول الفقراء (خاصة الطبقة المحرومة) على التسهيلات المالية والعمل على تحسين مستوى معيشتهم؛
- خلق وتطوير بيئة للاستثمار والعمل قائمة على جذب الاستثمارات الأجنبية وتحفيز الاستثمارات المحلية؛
- تقديم الحوافز لتنمية الموارد البشرية، والمساعدة على نقل التكنولوجيا والمعرفة؛
- المساهمة في حماية البيئة؛

وبالرغم من هذه الوظائف والمساهمات الكبيرة للقطاع الخاص، ورغم طابعه الربحي، هناك العديد من المشاكل والمعوقات التي لا تسمح له أن يقوم بدوره الاجتماعي على أحسن وجه؛ فطبيعة النظام الاقتصادي والسياسي والقانوني قد تقف حاجزا أمام توفير الظروف المناسبة التي تمكن القطاع الخاص من تطوير عمله واستغلال إمكانياته، خاصة في ظل انتشار العديد من الأزمات المرضية

¹ شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر 2000 – 2012"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جامعة الجزائر، كلية العلوم والاتصال، قسم العلوم السياسية، 2011-2012)، ص.14.

² زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص.ص.47-48.

(*Pathological crises*) بخصوص العملية الاقتصادية لعل أبرزها الفساد بجميع أبعاده. علاوة على ذلك، يواجه القطاع الخاص معضلة عدم استقلاليته عن الدولة، إذ نجد في كثير من الدول المتخلفة ومنها الجزائر مؤسسات تابعة للقطاع الخاص تعتمد في حركيتها على ميزانية وإنفاق الدولة وهو ما يجعله عرضة لما يطلق عليه بالركود الاقتصادي.

3. المجتمع المدني كفاعل من فواعل الحوكمة.

لقد تناول الباحث محمد عابد الجابري في مقال له تحت اسم "إشكالية الديمقراطية والمجتمع في الوطن العربي" تعريفا مفصلا للمجتمع المدني (*Civil Society*)، إذ جاء في تعريفه أن المجتمع المدني هو: "المجتمع الذي تنظم فيه العلاقات بين أفرادها على أساس الديمقراطية، بمعنى المجتمع الذي يمارس فيه الحكم على أساس أغلبية حزبية، تحترم فيه حقوق المواطن السياسية، الاجتماعية، الثقافية والاقتصادية في حدها الأدنى على الأقل، إنه بعبارة أخرى المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة، البرلمان والقضاء المستقل والأحزاب والنقابات والجمعيات".¹ في حين يرى سعد الدين إبراهيم أن المجتمع المدني عبارة عن مجموعة من التنظيمات الطوعية الحرة المتواجدة بين الأسرة والدولة، تحكمها قيم التسامح والتراضي والطوعية في العمل، وتشمل كل ما هو غير حكومي من جمعيات ونقابات وأحزاب وتعاونيات.²

وتجدر الإشارة، أن اتساع فجوة تقديم الخدمات من قبل الحكومة إلى شعبها ساهم في ميلاد البيئة التي يحبها المجتمع المدني (باعتباره طرفا ثالثا بعد القطاع الخاص في الشراكة مع الحكومة)³؛ حيث تؤسس هذه البيئة إلى ترسيخ الثقافة الديمقراطية، نظرا لما يدعوا له من قيم تتجلى معظمها في تلك القيم المبنية على ثقافة الحوار والتسامح والتعاون في تحسين أوضاع المجتمع في شتى المجالات. لذلك نجد أن لمؤسسات المجتمع المدني دور كبير في تحقيق التكامل الاجتماعي ورفع مستوى المشاركة الشعبية، وكذلك المساهمة في وضع السياسات الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الوطني والمحلي. ناهيك على أنها تُشكل قناة من قنوات الاتصال التي يشارك المواطنون من خلالها في تدبير الشأن العمومي،

¹ محمد عابد الجابري، "إشكالية الديمقراطية والمجتمع في الوطن العربي" المستقبل العربي، ع.167، (جانفي 1993)، ص.05.

² سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي (القاهرة: دار قباء للطباعة، 2000)، ص.13.

³ DORAISWAMY, " The role of civil society in good governance", The Hindu (August 26, 2007):

<http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-features/tp-openpage/the-role-of-civil-society-in-good-governance/article2276002.ece>

سواء الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي وحتى الثقافي، علاوة على دورها الكبير في تنشئة المواطنين على العمل الطوعي.

ويتجلى دور مؤسسات المجتمع المدني باعتبارها فاعلا من فواعل الحوكمة، في مجموع الوظائف التي تقوم بها في سبيل إصلاح وترشيد إدارة الدولة، وذلك من خلال:¹

— توفير بيئة مساعدة تتضمن الإطار التنظيمي والتشريعي الذي يضمن حقوق الجمعيات؛

— مساعدة الحكومة على أداء أفضل الخدمات العامة للمواطنين؛

— مساءلة ومراقبة عمل الهيئات الرسمية وجعلها في سياق شفاف عبر المساهمة في نشر المعلومات، والعمل من أجل إرساء دولة الحق والقانون؛

— غرس منظومة القيم الديمقراطية وتشجيع المواطنين على المشاركة في تدبير الشأن العمومي؛

وعليه، فإن الوصول لبناء حكومة رشيدة مرتبط أشد ارتباط بمدى توافر قطاع مجتمعي مدني تطوعي يُشكل رأس مال بشري قادر على تحقيق الانسجام والتلاحم الاجتماعي، وهو ما يؤدي إلى حكومة رشيدة تعكس منظور مقاربة الحوكمة، من خلال تحسينها للظروف الاقتصادية والعمل على تنمية القيم الديمقراطية وترسيخها.

فمقاربة الحوكمة تدعوا إلى التكامل والانسجام بين مكونات القطاع العام والخاص والمجتمع المدني، باعتبار أن الدولة غير قادرة على إقام الحوكمة لوحدها؛ فهي لم تعد الفاعل الوحيد في المجتمع، وإنما باتت شريكا للقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في عمليات التنظيم والتسيير الاقتصادي والاجتماعي؛ وذلك عبر تقاسم الأدوار وتحديد الالتزامات وتنظيم العلاقات بالشكل الذي يحقق التمكين المتبادل فيما بينها، من خلال:

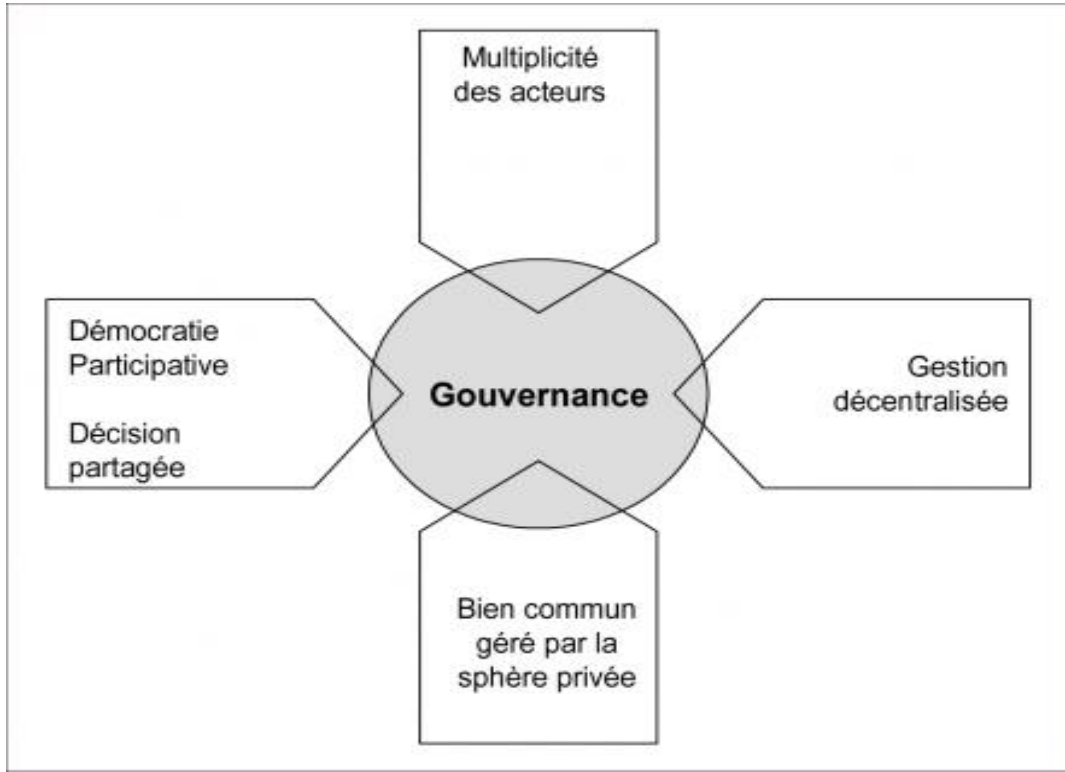
— **الدولة:** تنظيم المبادئ العامة للأفراد والجماعات ووضع المرجعية السياسية والقانونية.

— **القطاع الخاص:** باعتباره مجال المبادرات الاقتصادية.

— **المجتمع المدني:** باعتباره قناة لممارسة المشاركة والمواطنة.

¹ زهير عبد الكايد، مرجع سابق، ص.ص.48.49.

الشكل رقم (03): مكونات مقاربة الحوكمة



Source : « *Le mot à la mode: gouvernance...!* » ALEXSENS – SEMANTIX, <http://alexsens.typepad.com/alexsens/2012/10/le-mot-%C3%A0-la-mode-gouvernance-.html>

▪ ثانياً. أبعاد الحوكمة.

تتميز الحوكمة بمجموعة من الأبعاد التي تُشكل حجر أساس المفهوم وجوهر مضمون البناءات الفكرية التي جاءت بها المنظمات الدولية المتخصصة، وتتمثل أهم الأبعاد في النقاط التالية:

1. البعد السياسي (*The Political dimension*):

يتمثل هذا البعد في كيفية ممارسة السلطة سياسياً وبطريقة مشروعة، حيث يُوضح البعد عملية التمثيل القانوني والتشريعي لعملية ممارسة السلطة السياسية للمجتمع من خلال تدبير آليات التعاون والتماثل بين السلطة (الدولة) والمجتمع المدني، مما يؤدي إلى التفاعل والتعاون بين الأطراف الحكومية والمجتمعية في تدبير الشأن العام للمواطنين.¹ إضافة إلى تحقيق ديمقراطية فعالة؛ عبر انتخابات نزيهة وشفافة تضمن مشاركة سياسية واسعة النطاق، علاوة على تمكين المواطنين من ممارسة حقوق المواطنة.

¹ عبد الرزاق مقري، "الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد"، مجلة البصيرة، ع.10، الجزائر: الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005، ص.11.

إنّ إحقاق البُعد السياسي للحوكمة يتوقف على مدى مشروعية السلطة السياسية واحترام حريات الفاعلين من غير الدولة (مؤسسات المجتمع المدني، الأحزاب السياسية... الخ). وتجدر بنا الإشارة، أنّ كفاءة وفعالية النظام السياسي (*The effectiveness of the Political system*)¹ من خلال الاعتماد على مبادئ الحوكمة تتجسد في مدى قدرة النظام على القيام بوظائفه المُجتمعية بالشكل الذي يُحقق الاستقرار السياسي (*Political stability*)، وذلك عبر تحقيق مستويات نمو اقتصادي تسمح بتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي (*Economic and social stability*) ومنه تحقيق الرفاه والعدالة الاجتماعية للمواطنين (*Social justice for citizens*)².

علاوةً على ذلك، يتجسد البُعد السياسي للحوكمة في مدى احترام النظام السياسي لشروط التداول على السُلطة المحددة عادةً دستورياً والمنظمة وفق انتخابات مُنظمة وشفافة، حرّة ونزيهة. تُبين أنّ السلطة السياسية مستمدة من الشعب، كما تعتبر وسيلة في تجسيد الرقابة وبعدها إجرائياً في تحقيق الديمقراطية.³ ممّا سبق يتبين لنا أنّ أول شرط يجب توفره لكي نتحدث عن البُعد السياسي للحوكمة هو توفر نظام ديمقراطي يؤمن بعقيدة الإصلاحات السياسية ويسعى نحو توسيع مجال المشاركة السياسية وإحقاق الاستقرار على جميع الأصعدة، لذلك يجب توفير مجموعة من العوامل المهمة في سبيل تحقيق ذلك، لعل أهمها:

- أ. العمل على إحقاق دولة الحق والقانون (*State human rights*)، وذلك من خلال:
 - وضع إطار قانوني ضامن للحقوق.
 - وجود تعددية على مستوى الرأي (مجتمع مدني، صحافة، أحزاب سياسية... الخ).
 - الاعتماد على مبدأ العقلانية على مستوى الخيارات.
 - تجريم كافة أشكال التمييز والإقصاء والتهميش وتصنيفها ضمن القضايا الواجب مكافحتها واستئصالها من المُجتمع والمؤسسات الحكومية.
 - تطوير النظام السياسي وإرساء دعائم الديمقراطية في عقيدته.

¹ توجد العديد من الدراسات السياسية (الأكاديمية) بخصوص مؤشرات قياس مدى فعالية وكفاءة النظم السياسية، ومن هذه الدراسات ما يلي: Charles F. Andrain, *Comparative Political Systems: Policy Performance and Social Change* (New York: ME Sharpe, 1994).

Adam Jarosz, "Good Governance and Civil Society: Selected Issues on the Relations between State, Economy and Society", UK: Cambridge Scholars Publishing, Vol 3, 2014, p.64.

² سايح بوزيد، مرجع سابق، ص.142.

³ المرجع نفسه، المكان نفسه.

ب. بناء صحافة مُستقلة (*Independent press*)، حرّة (*Free*)، مُنافسة (*Compétition*)، لها القدرة على تشكيل وبناء رؤى ايجابية وواعية بخصوص التعبير عن مطالب وقضايا المجتمع؛ فوسائل الإعلام باتت اليوم فضاءات للوساطة بين الدولة من جهة والمواطنين من جهة ثانية، علاوة على أنها تُعبر عن شكل من أشكال المشاركة، ومؤشرا يُقاس به مدى انفتاح البيئة السياسية أمام مشاركة المواطنين في صناعة واتخاذ القرارات التي تخصهم.

ج. تشكيل نظام مُحاسبي وطني دقيق ومرن.

د. بناء نظام بيروقراطي فعّال وناجح وغير مُعقّد.

هـ. تطوير آليات التدقيق السياسي والإداري بهدف تقييم الحسّن للخيارات السياسية والقرارية للنظام السياسي على كافة المستويات.

و. بناء نظام اتصالي تفاعلي وشفاف، بهدف تقريب الإدارة العامة من المواطن وفتح مجال تبادل الثقة وتصحيح أخطاء المؤسسات السياسية والإدارية عبر عملية التغذية الراجعة (*Feedback*) التي تأتيها من البيئة.

ز. لتمكين السياسي؛ وذلك عبر تفعيل المشاركة الإيجابية (*Positive participation*) والفاعلة في إطار استثمار الخيارات الشعبية، التي يتم استثمارها في عمليات الحدّ من الفقر والبطالة والرفع من مستوى معيشة الأفراد والمحافظة على حقوقهم. من خلال تطوير آليات المشاركة السياسية (*Political participation mechanisms*)؛ التي تهدف إلى التأثير على مجموع القرارات التي يتخذها صنّاع القرار؛ باعتبارها نمط يُعبر عن مساهمة المواطن في القضايا السياسية التي تخص نطاق مجتمعه سواء كانت مساهمته عن طريق التأييد أو الرفض والمعارضة.¹

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، تجدر بنا الإشارة لمسألة في غاية الأهمية، والمتعلقة بمواطن العلاقة بين المشاركة السياسية والحوكمة وطبيعة البيئة السياسية الحاضنة لهذه العلاقة؛ إذ أنه من الصعب بما كان أن يجتمع المتغيران في نظام الحزب الواحد، أين تكون المنظمات والجمعيات الأهلية أداة لخدمة النظام المُهيمن، وبالتالي عدم قدرتها على التأثير في عملية صناعة واتخاذ القرار.²

وضمن السياق نفسه، تجدر الإشارة أنّ الرشادة السياسية (*Political rationalization*) هي أهم ما يُمكن الوصول إليه في إطار البُعد السياسي للحوكمة؛ وتقوم الرشادة السياسية على محتوى معرفي مركب

¹ إسماعيل علي سعد، عولمة الديمقراطية بين المجتمع والسياسة (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2001)، ص. 273.
² عبد الحكيم الزيات، التنمية السياسية - دراسة في علم الاجتماع السياسي - (مصر: دار المعرفة الجامعية، 2002)، ص. 99.

بتركيزه على الحكم والتسيير في آن واحد، وذلك انطلاقاً من تعريف المشروعية (*Legitimite*)¹ من خلال جمع بُعد التوافق مع مجموع القيم الديمقراطية العالمية التي تنعكس في انتخابات حرة ونزيهة ومنظمة، في ظل توافر وجود منطق حكم وتسيير يقوم على مبدأ العقلانية، المشاركة، الشفافية والمحاسبة. فالرشادة السياسية تقوم على الجمع الذكي بين الحاجة للاستقرار السياسي وضرورة الاستجابة لحاجات ومطالب المجتمع؛ فهي تقوم بالتالي على معادلة جامعة بين: المشاركة الديمقراطية والفعالية السياسية والحسبة والشفافية. والملاحظ، أنّ ما يُميز هذه المعادلة؛ الصفة الشاملة والعالمية للمنطقات الهادفة لإنشاء أطر ومؤسسات الرشادة السياسية من أجل الاستجابة لمتطلبات البيئة الوطنية والعالمية. وفي الأخير يجب إدراك أن الرشادة السياسية هي ثقافة وردود أفعال وليس مجرد أقوال أو مؤسسات أو قوانين.²

2. البُعد الإداري (البعد التقني) (*Administrative dimension*):

مما لا شك فيه أنّ الإدارة العامة من بين أهم الفواعل في عملية تحقيق التنمية، نظراً لأدوارها الرئيسية في إدارة وتوزيع الموارد والأعباء، وهو ما دفع بالكثير من الباحثين إلى اعتبار أنّ وجود إدارة عامة مُستقرة أكثر أهمية من وجود برلمانات حرة وانتخابات نزيهة في مسألة ما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.³ لذلك وجب العمل على إسقاط مضمون الحوكمة (*The substance of governance*) على هذا الفاعل، بهدف تحسين أدائه وجعله أكثر فعالية وأكثر مرونة في التعاطي مع قضية تحقيق التنمية بجميع أبعادها.

وتنعكس مواطن البُعد الإداري للحوكمة أساساً في عمل الإدارة العامة ومدى كفاءة وفعالية موظفيها، فهو تعبير عن وجود جهاز إداري فعّال يهتم بإنجاز الوظائف الإدارية المُسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة؛ وهو ما يتحقق عبر محاربة الفساد الإداري بكل أنواعه. فالبُعد الإداري للحوكمة

¹ أمحمد برفوق، "شرعية السياسية في علم السياسة المعاصر"، في عزام التميمي: "الشرعية السياسية في الإسلام"، (لندن: لبرتي)، 1996، د.ص.

² للمزيد حول موضوع الرشادة السياسية وعلاقتها بالعمليات السياسية كالانتخابات والتداول على السلطة... الخ، أنظر:

I Clark: "Globalization and International Relations Theory", Oxford: Oxford University Press, 1999, p.28-30. Michel Foucault, "The order of things: An archaeology of the Human Sciences", London: Sheridan-Smith, 1970.

Finley Carpenter: "The Skinner primer: Behind Freedom and dignity", New York: Free Press, 1974, p.59-72.

John Dunn: "Political obligation in its historical context", Cambridge: Cambridge University Press, 1980.

Ernest Gellner: *Conditions for Liberty: Civil society and its rivals*(London: Penguin books, 1994), P.211.

David Beetham: *Democracy and Human Rights*, (London: Polity Press, 1999), p.151-169

David Beetham: *Political power and democratic control in Britain*(London: Routledge, 1998).

³ محمد محفوظ، الإسلام ورهانات الديمقراطية (بيروت: المركز الثقافي العربي، 2002)، ص.7.

يجعلنا أمام إلزامية تطوير الأداء الوظيفي داخل الإدارات، من خلال توفير فرص التدريب الإداري والرفع من كفاءات المستخدمين وتحسين مردوديتهم. ومن أجل تحقيق هذا البُعد يُشترط استقلال الإدارة عن السلطة السياسية، بالشكل الذي يجعل منها خاضعة أمام هيئة واحدة تتمثل في السلطة القضائية.¹

ولا يقتصر اهتمام البُعد الإداري بالجهاز الإداري فحسب وإنما كذلك بالأنظمة والقوانين المعمول بها، والتي تُشكل البناء القانوني الذي يحكم سير العمليات الإدارية، مما يسمح بمراقبة مدى ملائمة وقدرة هذه العمليات في تحقيق أهدافها.² وعليه؛ فالبُعد الإداري للحوكمة يُعبر عن التسيير العقلاني والشفاف والعادل للموارد المالية والبشرية، بهدف القضاء على كافة مظاهر الفساد الاجتماعي والبيروقراطي. والجدير بالذكر أنّ الإدارة تتأثر بطبيعة النظام السياسي؛ باعتبار أنّ الأجهزة الإدارية تعمل من خلال الأنظمة السياسية التي تعيش في كنفها، سواء على مستوى الأجهزة الإدارية المحلية أو المركزية. فالإدارة باتت مُرتبطة بالدور الذي تمُدّها إياه السلطة السياسية، والمُتمثل في تنفيذ القوانين والتشريعات المنصوص عليها من قبل القيادة العليا. فالإدارة باختصار تعبر عن السُلطة الرابعة في أي نظام سياسي.³

وضمن السياق نفسه، يتمحور الهدف الرئيسي للحوكمة في إعادة صياغة دور الدولة (الإدارة العامة) وجعله أكثر انفتاحاً على مجموع الفواعل الأخرى، من خلال الاستجابة لاحتياجات المواطنين عبر مجموع القنوات الاتصالية (المجتمع المدني، القطاع الخاص، الأحزاب السياسية... الخ). وهو ما يُأخذ في حسابان الإدارة العامة في ظل الرشادة الإدارية (*Administrative rationalization*)؛ التي باتت تسعى دائماً نحو تحسين أداؤها وكفاءتها عبر تعزيز احترامها واحتكامها للقانون، والقضاء على أشكال الفساد الإداري والمحسوبية، والسعي نحو إحقاق وتفعيل التنمية بجميع أبعادها عبر إتباع اللامركزية لترشيد التسيير الإداري.⁴ ومن هنا تبرز أهمية الإدارة العامة في تحقيق عملية التنمية، والذي يتم من خلال النقاط التالية:

— إدخال أساليب الجودة الشاملة في صناعة واتخاذ القرارات الإدارية بخصوص تحقيق التنمية.

¹ عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في الإدارة العامة (الجزائر: دار البصائر للنشر والتوزيع، ط2، 2008)، ص.39.

² موسى لوري، التنمية الإدارية: المفاهيم، الأسس، التطبيقات (الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2006)، ص.71.

³ عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص.40.

⁴ نسيمه عكّا، "دور الحكم الراشد في التنمية"، ورقة مقدمة في المنتدى الدولي حول: الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس، سطيف، 09/08 أفريل 2007، ص.ص.57.56.

- العمل على تدريب وتكوين المستخدمين بما يتماشى وتطوير مهاراتهم الوظيفية، وهو ما يوفر لنا أجهزة بيروقراطية قادرة على وضع الخطط التنموية وتنفيذها بنجاح.
- المشاركة والشفافية في عملية صنع القرار؛ وذلك عبر خلق بيئة مواتية لمشاركة أكبر قدر من الفواعل ذات الصلة بعملية صنع القرار.
- العمل على تعزيز استقلالية الجهاز الإداري وتطوير الفعالية في تسيير القطاع العام، مع الحرص على وضع التشريعات المناسبة لمكافحة الفساد.

3. البعد الاقتصادي والاجتماعي (Economic and social dimension)

يُعتبر البعد الاقتصادي أحد أهم محاور الحوكمة، باعتبار أن مضمون هذه الأخيرة يحمل دلالات اقتصادية قوية تكمن في انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي لصالح فواعل جديدة من غير الدولة. فالبعد الاقتصادي يُعبر عن العلاقة التي تربط بين الحكم الرشيد ومستويات الأداء الاقتصادي والتي تُترجم في إطار وضع استراتيجيات وخطط رشيدة بخصوص التنمية الاقتصادية، بما يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية والاستخدام العقلاني للموارد الاقتصادية والبشرية. وهو ما دعت له جل المنظمات والمؤسسات الدولية المتخصصة بقضايا التنمية، إذ نجد في كتابات التقارير المتعلقة بالتنمية الإنسانية منذ سنة 1990 إلى غاية الآن، ما يوصي بضرورة فتح المجال أمام القطاع الخاص وتوفير البيئة الملائمة والظروف المناسبة لتنميته، وذلك عبر سياسات مرنة ومحفزة تُساعد على تثبيت أسس الشراكة بين القطاع العام والخاص وتطويرها.

إنّ ظهور مفهوم الحوكمة أسس لما يُعرف بإعادة توزيع القيم، حيث لم تعد الدولة الفاعل الوحيد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بل باتت شريكاً بالإضافة لفواعل أخرى أهمها: المجتمع المدني والقطاع الخاص، اللذان باتا يلعبان دوراً رئيسياً في رسم السياسات العامة الاقتصادية والمساهمة في صنع قراراتها. علاوة على ذلك، أصبح القطاع الخاص أحد أساليب التمكين الاقتصادي والاجتماعي انطلاقاً من أدواره في تحقيق النمو الاقتصادي، خلق الوظائف، وتعزيز الحرية الاقتصادية والتنافسية.

ويمكن تعريف الرشادة الاقتصادية (*Economic rationalization*) على أنها العملية التي تشمل أساليب وإجراءات اتخاذ القرارات التي تكون لها تأثيرات على النشاطات الاقتصادية للدولة وعلاقتها

الاقتصادية بدول أخرى.¹ فهي تعبير عن الإصلاحات الاقتصادية الشاملة المبنية على احترام حقوق الإنسان وترسيخ قيم الديمقراطية، من خلال خلق قنوات تعزيز مشاركة المواطنين في عمليات صنع القرارات الاقتصادية.

ويتم تحقيق البُعد الاقتصادي للحوكمة عبر إحفاق النقاط التالية:²

- محاربة مظاهر الفساد الاقتصادي (*Economic corruption*)؛
- تنظيم النشاطات الاقتصادية وتقنينها؛
- فتح المجال أمام تدفق المعلومات (*the information*) بكل شفافية بهدف إيصالها للرأي العام؛
- تشجيع دور القطاع الخاص (*private sector*) ومؤسسات المجتمع المدني في صنع وتنفيذ السياسات العامة الاقتصادية (*Economic policy*) على المستوى الوطني والمحلي؛
- احترام قواعد المنافسة الاقتصادية بهدف خلق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي؛

من خلال ما سبق يُمكن القول أنّ الدولة تلعب دورًا جدّ مهم في سبيل تحقيق البُعد الاقتصادي

والاجتماعي للحوكمة، وذلك من خلال العمل على:

- رفع المستوى المعيشي للأفراد وتعزيز رفاهيتهم؛
- حماية حقوق الإنسان؛
- تحقيق الاستقرار السياسي؛
- إصلاح الإطار التنظيمي في المجال الاقتصادي؛

وأخيرًا، يُمكن اعتبار الأبعاد التي تقوم عليها الحوكمة مترابطة فيما بينها، بحيث لا يمكن وضع سياسات اقتصادية واجتماعية فعّالة بدون الوصول إلى الرشادة الإدارية والسياسية، وبدون نظام رقابي ومحاسبي مستقل، وأنّ اجتماع هذه العناصر يُحقق التعاون والتجانس والتوافق المجتمعي والمؤسسي والقانوني. ففكرة الحوكمة (*Governance*) تعتمد على المشاركة في تدبير وتسيير الشأن العام، وهو ما يؤدي إلى تطوير القدرات المجتمعية من خلال إشراك مختلف الفواعل (المجتمع المدني، القطاع الخاص، الأحزاب السياسية... الخ) في عمليات صنع وتنفيذ السياسات العامة، بما يحقق الرفاه الاجتماعي ويؤسس للحريات الاقتصادية التي تؤدي بدورها إلى التمكين الاجتماعي، وبذلك يمكن التكريس لفكرة الحوكمة.

¹ UNDP, " le rôle de la gouvernance: rapport sur le développement humain durable", Ouagadougou, Burkina-Faso, 2000, p.11.

² *Ibid, Loc. Cit*

▪ ثالثاً. الحوكمة: دراسة في المعايير.

تتباين معايير الحوكمة بتباين المقاربات والجهات الواضعة لها، حيث نجد تركيز البنك الدولي على ما يحفز النمو والانفتاح الاقتصادي (*Economic openness*)، بينما نجد تركيز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على قضايا الانفتاح السياسي (*Political openness*). إضافة لهاتين المقاربتين المهيمنتين نجد الاجتهادات الأكاديمية التي وضعها باحثون عرب وغربيون بخصوص المعايير المُعبّرة عن الحوكمة؛ فمنهم من ركّز في طرحه على الكفاءة (*Efficiency*)، ومنهم من ركّز على الانسجام والتعاون (*Harmony and cooperation*)، ومنهم من ركّز على الحقوق الفردية (*Individual rights*)، ومنهم من اهتم بربطها بمسألة تطبيق القانون (*law enforcement*). وفيما يلي سنعرض أهم الاتجاهات التي تناولت بالتحديد مسألة معايير أو آليات الحوكمة.

1. نظرة البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (*UNDP perspective*).

لقد جاء في مجموع التقارير الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بخصوص الحوكمة عرضاً لمجموع الخصائص التي تراها المنظمة الدولية نموذجاً كاملاً يُعبر عن آليات مقاربة الحوكمة، وهي:¹

- 1- المشاركة الشعبية الفاعلة؛
- 2- حكم القانون ودولة المؤسسات؛
- 3- الشفافية؛
- 4- الجاهزية والاستجابة؛
- 5- التوجه نحو الاجتماعية؛
- 6- العدل الاجتماعي؛
- 7- الفاعلية والكفاءة؛
- 8- المساءلة؛
- 9- الرؤية الاستراتيجية؛
- 10- الشرعية؛
- 11- الحرص في التعامل مع الموارد؛
- 12- البيئة السليمة؛
- 13- التمكين والافتقار؛

¹ كمال رزيق، "التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية"، (نوفمبر 2005)، ص.ص. 19.20. تم التصفح:

<http://khair.ws/library/wp-content/uploads/books/1417.doc> :2016/12/14

14- الشراكة؛

15- اللامركزية؛

2. رؤية البنك الدولي (World Bank perspective)

تكمن رؤية البنك الدولي لخصائص الحوكمة في النقاط التالية:¹

- 1- تسيير بالمشاركة؛
- 2- تسيير دائم؛
- 3- تسيير شرعي ومقبول من قبل السكان؛
- 4- تسيير شفاف؛
- 5- تسيير يُشجع العدالة والمساواة؛
- 6- تسيير قابل وقادر على تطوير الموارد الذاتية وطرق التسيير الجيد؛
- 7- تسيير يُشجع التوازن بين الأجيال؛
- 8- استعمال عقلاني وفعال للموارد؛
- 9- يتطابق مع القانون؛
- 10- تسيير يُشجع على خلق الاحترام والثقة المتبادلة؛
- 11- قادر على تحديد حلول وطنية والتكفل بها؛
- 12- يضبط أكثر مما يُراقب؛
- 13- قادر على معالجة المسائل المؤقتة؛
- 14- يوجه نحو الخدمة ويحمل؛
- 15- روح المسؤولية وطبيعة التسهيلات؛
- 16- تسيير متسامح ويقبل الآراء المخالفة؛

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

الشكل رقم (04): خصائص الحوكمة



Source :«What is Good Governance»,UN-ESCAP, p.3:

http://www.gdrc.org/U-gov/escap_governance.html

مما سبق، يتبين لنا أنّ آليات الحوكمة تتباين بتباين الجهات والمصالح التي تطرحها؛ فالبندك الدولي يُركز على ما يحفز النمو الاقتصادي، في حين أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يُركز على ما يؤسس للانفتاح السياسي. وفيما يلي سنذكر بنوع من التدقيق ماهية كل خاصية من خصائص الحوكمة:¹

1. الشفافية (Transparency): وتعني التدفق الحر للمعلومات إلى الجميع وعلى كافة المستويات، وانفتاح المؤسسات على الجميع من أجل معرفة نشاطاتها؛ فهي كظاهرة تُشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، وإتاحة لمن لهم مصلحة في موضوع معين أن يجمعوا معلومات حوله. وتجدر بنا الإشارة؛ أنّ الأنظمة ذات الشفافية تمتلك إجراءات واضحة لصنع القرار، مُعتمدة في ذلك على قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين. لذلك تم الإجماع على أنّ الشفافية تعبير يدل على التدفق الحر للمعلومات وإتاحة الإمكانية للاطلاع مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات من قبل الجمهور.

وفي السياق نفسه، تُعتبر الشفافية أداة هامة لمحاربة الفساد، ووسيلة وعاملا رئيسيا في الحفاظ على الاستقرار والأمن المجتمعي، لما تحمله من دلالات قيمية تعزز من حقوق المواطن اتجاه دولته من

¹ عمrani كربوسة، "الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"، (الجزائر)، ص.ص.5.4. تم التصفح: 2016/12/14:

http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_27.pdf

جهة، ومن واجبات السلطة اتجاه المواطنين من جهة ثانية، كما تعتبر أداة هامة في الكشف عن الأخطاء. وهو ما من شأنه أن يُؤسس ويُعزز اتخاذ القرارات الصائبة واللازمة في تسيير وإدارة شؤون الدولة والمجتمع، وذلك لما تحمله في طياتها من سمات تتعلق بالمصداقية والإفصاح والوضوح والمشاركة.¹

2. المساءلة (Accountability): ويُقصد بها خضوع صنّاع القرار في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني للمساءلة من قبل المواطنين (الجمهور). حيث عرفها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة على أنها العملية التي بموجبها يتم مطالبة المسؤولين بتقديم التوضيحات اللازمة بخصوص أدائهم ودوائر استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، كما تمس أيضاً الأخذ بالانتقادات الموجهة لهم، وتلبية المطالب المطلوبة منهم، ناهيك عن تقبل كافة المسؤولية بخصوص النجاح أو الفشل في أداء وظائفهم. وتتطلب المساءلة حسب رؤية البرنامج الإنمائي وجود حرية المعلومات، وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وكذلك سيادة القانون.²

وتجدر الإشارة، أنّ فعل الكشف عن المخالفات يؤدي أيضاً دوراً هاماً في ضمان المساءلة على انتهاكات حقوق الإنسان. وإذا لم تُوفر الحماية بموجب القانون للأشخاص الذين يكشفون عن السلوك غير القانوني أو سوء السلوك في إدارة الخدمة العامة فسيقول احتمال الكشف عن معلومات قد تنطوي على أهمية كبيرة للجمهور، كما ينبغي أن تتضمن الأحكام المتعلقة بالكشف عن المخالفات وجود آليات للإبلاغ وتوفير الحماية القانونية للأشخاص الذين يكشفون عن المخالفات.³

فالمساءلة والشفافية وسيادة القانون مفاهيم مترابطة فيما بينها، إذ لا يُمكن القيام بالمساءلة في ظل غياب الشفافية وسيادة القانون، كما لا يُمكن إحقاق درجات عالية من الشفافية في ظل غياب المساءلة وسيادة القانون، فالارتباط بين هذه العمليات ضروري من أجل قيام إدارة فعالة، عادلة ونزيهة سواء في القطاع العام أو الخاص. وتقوم المساءلة على مجموعة من الأبعاد، هي:⁴

¹ بوزيد سايج، 'سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية'، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، (2012)، ص. 58.

² آسيا بلخير، مرجع سابق، ص. 53.

³ الأمم المتحدة، تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن دور الخدمة العامة كعنصر أساسي من عناصر الحكم الرشيد في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، الجمعية العامة للأمم المتحدة، (23 ديسمبر 2013):

www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_25_27_ARA.doc

⁴ آسيا بلخير، مرجع سابق، الصفحة نفسها.

- **المساءلة المالية (Financial Accountability):** وهي إلزامية أي شخص يتولى مسؤولية تسيير موارد منصب أو قطاع معين بتقديم تقارير وصفية وتحليلية وبصفة دورية عن الاستخدام المقصود والفعلي للتخصيصات المالية للمنصب الذي يشغله.
- **المساءلة الإدارية (Management accountability):** وتتضمن نظم الرقابة الداخلية على الحكومة، فهي عملية يضبطها ويحولها الدستور عبر لوائح ومواده القانونية لضمان تجسيد الضوابط المتعلقة بالخدمة المدنية، العقوبات الجنائية، والمراجعة الإدارية.
- **المساءلة السياسية (Political accountability):** وتشمل كافة العمليات المتعلقة بدور المواطنين في رقابة المسؤولين السياسيين، وعادة ما تتجلى في المناسبات الانتخابية، إذ تعتبر الانتخابات وسيلة مهمة بيد الشعب لمحاسبة ممثليهم عن مدى تحقيق الأهداف التي انتخبوا لأجلها من عدمه، ومن ثم إصدار الأحكام بشأنهم إما بإعادة انتخابهم أو تقويضهم ورفضهم.

3. سيادة القانون (The rule of law): ويعني وجود أطر ولوائح قانونية عادلة ونزيهة وكافية لحماية حقوق الإنسان، وهو ما يقتضي وجود نظام قضائي مستقل، وسلطة تنفيذية نزيهة بعيدة عن مظاهر الفساد. فهذا المبدأ يدعوا إلزام الدولة بالقانون، وضمان المساواة أمام القانون بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع، وتوفير النظام والقانون، وتأمين العدالة بكفاءة ونزاهة، مع إحقاق حقوق الإنسان، وهو ما ينعكس بتعزيز درجة المواطنة ومفهوم المساواة بين المواطنين.¹

وتجدر الإشارة، أنّ المفهوم الليبرالي لسيادة القانون يستند إلى فكره القانون الطبيعي، ومضمونه "أنّ مصلحة المجتمع ككل، تتحقق حتماً من خلال عمل كل فرد في تحقيق مصلحته الخاصة". وتطبيقاً لهذا المنهج فإن المفهوم الليبرالي لسيادة القانون يعنى وقوف القانون موقفاً سلبياً من الحريات الفردية، اتكالا على أنّ ثمة قانون طبيعى بنظم تلك الحريات، ويحملها على وجه يجعلها تؤدي وظيفتها الاجتماعية تلقائياً، فسيادة القانون في المنظومة الليبرالية تتحقق عندما لا يسمح النظام القانوني للدولة بالتدخل في النشاط الفردي، كما أنّ سيادة القانون في الليبرالية تنتفي عندما يسمح النظام القانوني للدولة بالتدخل في النشاط الفردي.²

¹ حسين عكلة الخفاجي، "سيادة القانون"، دنيا الوطن، (2015/6/8): <https://pulpit.alwatanvoice.com/content/print/368638.html>

² صبري محمد خليل، "مفهوم سيادة القانون في الفكر القانوني المقارن"، أبحاث سياسية: الفكر العربي القومي، جامعة الخرطوم: تم التصح

<https://drsabrikhalil.wordpress.com/2012/01/21/> :2016/11/15

4. المساواة (equality): وتعني هذه النقطة ضرورة إحقاق المساواة بين الجميع، بغض النظر عن الدين، العرق (Ethnicity)، اللغة (The language)، الجنس (Gender) وغيرها من الفوارق المادية والقيمية. وذلك بهدف تحسين وضعيتهم وتوفير احتياجاتهم وأمنهم بجميع أبعاده ومستوياته.
5. الاستجابة (Responsiveness): بمعنى أن تسعى المؤسسات عبر تحديد إطار زمني ملائم لتقديم خدماتها وعملياتها، وهو ما يُنتج ردّة فعل (Feed Back) من المُجتمع اتجاه قراراتها، ليؤدي في سياق مترابط إلى تحسين عمليات تقديم الخدمات.
6. المشاركة (Participation): وتعني مشاركة المواطنين بصفة مباشرة أو غير مباشرة عبر قنوات الاتصال كمؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية في عمليات صنع وتنفيذ السياسات العامة التي تخصهم.¹
7. التوجه الاجتماعي (Social orientation): ويعني الحرص على بناء وتحقيق الانسجام والاندماج بين المصالح والتركيبات المختلفة للمجتمع.
8. التأثير والنجاعة (The impact and effectiveness): من خلال امتلاك رؤية استراتيجية قادرة على تحقيق مفهوم التنمية الإنسانية المستدامة (Sustainable Humant Development)، وتطوير ميكانيزمات الحوكمة (The mechanics of governance) بما يتناسب والإطار التفاعلي الذي يجمع بين مختلف العناصر والتركيبات الثقافية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة. وحسب مفهوم الحوكمة فإنّ الرؤية الاستراتيجية مرهونة بنجاح الشراكة بين الدولة (القطاع العام) والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وذلك عبر وضع خطط تسمح بتفعيل أدوار هذه الفواعل بما يتماشى مع المتغيرات المتواجدة في بيئة العمل، وكذلك المخاطر المُحتمل مصادفتها، وذلك بهدف تحقيق التنمية الإنسانية.

¹ مفنر خدم، "مبادئ الحكم الرشيد"، الحوار المتمدن، ع. 2059، (5 سبتمبر 2007):

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=111160>

المبحث الثالث: الحوكمة والتنمية المحلية: العلاقة والارتباطات.

بالرجوع إلى مفهوم الحوكمة، نجد أنّ هذا الأخير قد تطور بالموازاة مع تطور مفهوم التنمية، لاسيما لما انتقل محور الاهتمام من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التركيز على الرأسمال الاجتماعي ثم إلى التنمية الإنسانية المستدامة، ليظهر مفهوم الحوكمة بصورة جلية عندما أضحت التنمية تُعبر عن نهج متكامل يعتمد على مبدأ المشاركة والتخطيط الاستراتيجي، ومرتبطة بالتكامل بين النشاط الاجتماعي، الاقتصادي، السياسي، الثقافي والبيئي، ومستند على العدالة في التوزيع والكفاءة والفعالية في الانجاز.¹

من هنا نشأت العلاقة بين مفهوم الحوكمة والتنمية المحلية، لأنّ الحوكمة هي الضامن لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية حقيقية مستدامة، على اعتبار أنّ مسألة التنمية وأهداف الحوكمة المحلية يُعتبران المدخل الهام، والاستراتيجية الوحيدة المنتظر منها تحقيق الإقلاع الاقتصادي والاجتماعي، الأمر الذي جعل من مطلب الحوكمة المحلية في بعدها التنموي دعامة أساسية لتقوية نهج اللامركزية؛ حيث تناولتها الخطابات السياسية والاقتصادية منذ ظهورها كمفهوم جديد بالهيئات المحلية وآلية رئيسية في النهوض بالدور التنموي للجماعات المحلية. وذلك لما تحمله من ميكانيزمات وشروط تعمل على تهمين وتعبئة كل الإمكانيات والموارد والطاقات المتوفرة بمجال محلي معين، بهدف خلق وتطوير أنشطته الإنتاجية وتحسين مستوى عيش جميع سكانه، وإحلال اللامركزية بدل المركزية في التخطيط واتخاذ القرار بخصوص قضايا التنمية المحلية.²

❖ المطلب الأول: الحوكمة المحلية: حدود المفهوم وضوابطه.

لقد شهد الفكر التنموي طرح العديد من الدراسات التي توصي بتغيير السياسات التنموية والاتجاه نحو نمط جديد من العمل التنموي، حيث نجد من أبرز هذه الأدبيات ما قدّمه الباحثان (Osborn) و (Gaebler) خلال دعوتهما الصريحة نحو إعادة اختراع الحكومة بما يمكنها من تأدية وظائفها بكفاءة أعلى. من خلال الانتقال من نظم محلية تُسيطر فيها المجالس المنتخبة متمثلة في نظامي الإدارة المحلية

¹ سميرة جيايدي، "الحكمة الجيدة والتنمية المحلية"، اليوم الدراسي المنظم بواسطة الجماعة القروية تموليت بالتعاون مع مجموعة البحث والدراسات حول الحكمة الجيدة والتنمية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية حول رهانات التنمية المحلية في أفق الجهوية الموسعة،

مكناس: 2010/5 /8: http://hadrani-gouvernancelocaledvp.blogspot.com/2010/10/blog-post_23.html

² المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(Local Administration) والحكم المحلي (Local Government) إلى نظام محلي تُشارك فيه المنظمات غير الرسمية والقطاع الخاص (Local Governance).¹

بناءً على مجموع الدراسات المتخصصة بقضايا التنمية فإنّ مفهوم الحوكمة المحلية (Local Governance) هو اصطلاح ظهر ليُعبّر عن العلاقة الناجمة على عملية تطبيق مبادئ ومعايير الحوكمة (Governance) على المستوى المحلي، وتحديدًا في عملية التنمية المحلية (Local Development)؛ فهي في أبسط معانيها تعبير عن استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع عبر استخدام مجموعة من القواعد القادرة على تحسين واقع الأفراد في المجتمعات المحلية، وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وضمن هذا السياق، كان للإعلان الصادر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المُدن (ICMA)، المُنعقد في صوفيا عام 1996 الأثر الكبير في إبراز عناصر الحوكمة المحلية (Elements of local governance)، وهي كالتالي:²

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.
- لامركزية في التسيير المالي (Financial decentralization)، ووجوب توافر الموارد الكافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- مشاركة حقيقية من قبل المواطنين المحليين في عملية صنع وتنفيذ القرار المحلي.
- تهيئة الظروف وتوفير البيئة التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي (Privatization of the local Economy).

وعليه، فإنّ الترسّخ للحوكمة المحلية يفرض علينا بدايةً الترسّخ لسياسة جديدة تؤطر السلوك السياسي والاجتماعي للهيئات المُنتخبة، والإدارة المركزية والمحلية والمواطن ومختلف الفاعلين المحليين الآخرين. باعتبار أنّ توطيد دعائم الحوكمة المحلية يستوجب اعتبار المجال المحلي كنظام علاقات مفتوح (An open system of relations)، ينحصر فيه دور الدولة في تنظيم التعاون والانسجام بين جميع الفاعلين؛ سواء العموميين أو الخواص، المنظمات أو الأفراد. كما يشترط مواكبة ومتابعة المُنتخبين

¹ محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات العربية، في بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس للإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي المنعقد في الشارقة، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007)، ص.14.

² سلوى شعراوي جمعة، صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001)، ص.145.

المحليين لمتطلبات واحتياجات المواطنين، والعمل وفق سياسة القرب والاستجابة لمتطلباتهم وحاجاتهم من خلال تضافر جهود جميع الفاعلين والمساهمة كل حسب مجال نشاطه في تدبير الشأن المحلي، وذلك عبر مقارنة تشاركية تقوم على ثقافة النتائج (*Culture of results*) التي تفرض فعالية متزايدة في الخدمات المقدمة وبالتالي تحقيق التنمية المحلية المنشودة.¹

وتتصل الحوكمة المحلية بتطبيق خيار اللامركزية في التسيير المحلي، إذ تعمل على تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والمشاركة والشفافية؛ فمجهودات التحديث والدمقرطة لا تتأتى إلا بالمشاركة المكثفة للسكان (*Population*) في تدبير الشأن العام المحلي والوطني عن طريق الديمقراطية التشاركية (*Participatory democracy*). وكذلك من خلال إدارة مرنة تشجع انخراط المجتمع المدني بفعالية في عمليات التنمية المحلية، من خلال فتح المجال أمامه لتحمل المسؤولية في اتجاه تبني مبادئ التفاوض والإشراك والتشارك لإبراز مؤهلات الإبداع والابتكار.²

إن غياب الحوكمة المحلية من حيث الديمقراطية المحلية (*Local Democracy*) والشفافية والمسؤولية واحترام القانون (*Respect for the law*)، يكرسُ وضعاً مزرئياً، وهو الذي تعرفه جلّ الجماعات المحلية في الوطن المتخلف والعربي تحديداً؛ لهذا وجب وضع الإجراءات والتدابير العلاجية اللازمة لمعالجة هذه الإشكالية، التي تقف سداً منيعاً أمام إحقاق التنمية المحلية. تأسيساً على ما سبق، تتأكد حقيقة أنّ الحوكمة المحلية شرط جوهري وأساسي في تحقيق التنمية المحلية والشاملة، وسببياً نحو تعزيز الديمقراطية التشاركية، وما تحمله من عمليات تستدعي انخراط كافة الفواعل المحلية والوطنية في عملية تدبير الشأن المحلي. وتجدر الإشارة، أنّ التأسيس للحوكمة المحلية يُقابلة العديد من الصعوبات المرتبطة أساساً بمشكل توفير الموارد المالية (مشكل الاستقلال المالي) ومركزية القرارات وعمل السلطات الوصائية، علاوةً على عدم توفر الموارد البشرية المحلية المناسبة واللائمة.

والجدير بالذكر، أنّ أغلب الأدبيات المتخصصة تناولت مفهوم الحوكمة المحلية باعتباره حاملاً لنفس مضامين الحوكمة، حيث قام مجموع الباحثين في هذا المجال بإسقاط معايير وآليات وشروط

¹ محمد مرابط، "مفهوم الحكامة المحلية وعلاقتها بالتنمية"، تطوان نيوز:

<http://tetouanews.ma/archive/%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85>

² المرجع نفسه، المكان نفسه.

ومكونات الحوكمة (*Governance*) على المجال والحيز والفضاء المحلي، وهو ما أنتج لنا مفهوم الحوكمة المحلية (*Local governance*). انطلاقاً من هذا الاستنتاج فإنّ خصائص الحوكمة المحلية هي:¹

1- **المشاركة المحلية** (*Local participation*): وتعني توفير البيئة المناسبة لمشاركة جميع المواطنين المحليين في عملية صنع وتنفيذ السياسات العامة المحلية، سواء بطريقة مباشرة أو من خلال مجالس منتخبة (*Elected councils*) تُعبر عن مطالبهم وتعمل على تحقيق مصالحهم.

2- **المساءلة المحلية** (*Local accountability*): وتعني خضوع صانع القرار في الجماعات المحلية لمساءلة المواطنين المحليين والأطراف ذات الصلة بهذه العملية على المستوى المحلي.

3- **الشرعية** (*Legitimacy*): أن يكون هناك قبول ورضا لدى المواطنين المحليين على السلطة التي تحكمهم. هذه الأخيرة، يجب عليها أن تعمل وفقاً للحدود التي يسمح القانون بها؛ والتي تفرض إحفاق العدالة الاجتماعية والمحافظة على سبل تحسين وترقية أدوات العيش في المجتمعات المحلية.

4- **الكفاءة والفعالية على المستوى المحلي** (*Efficiency and effectiveness*): بمعنى أن تمتلك فواعل الحوكمة المحلية (الرسمية وغير الرسمية) المهارات اللازمة والإمكانيات المتطورة لوضع السياسات المحلية، كما يفترض ذلك وجوب توافر قيادات محلية (*Local leaders*) تتسم بقدراتها الفنية العالية في وضع الخطط والاستراتيجيات التنموية الناجحة.

5- **الشفافية** (*Transparency*): من خلال إتاحة المعلومات للمواطنين المحليين، وتعزيز فرصهم للمشاركة في السياسات العامة المحلية.

6- **الاستجابة للمتطلبات المحلية** (*Responsiveness*): حيث يُشترط في وضع الخطط والاستراتيجيات أن تراعي خدمة جميع المواطنين المحليين والاستجابة لكافة مطالبهم وحاجاتهم، كما تعمل من خلال المشاريع المنجزة على تعزيز العلاقة بين الأجهزة المحلية وباقي الفواعل المجتمعية.

وفي الأخير يمكننا القول أنّ الحوكمة المحلية يقوم أساساً على مفهوم الديمقراطية التشاركية؛ من خلال تشارك كافة الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صياغة وتنفيذ مختلف الاستراتيجيات والخطط التنموية على المستوى المحلي. حيثُ تراعي هذه السياسات ثلاثة أبعاد رئيسية، هي:

¹ وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009-2010)، ص.ص. 41.39.

- البُعد السياسي: يقوم على احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية والسياسية وقيام الدولة بتحقيق الديمقراطية وتفعيل المشاركة السياسية واحترام القانون.
- البُعد الإداري (التقني): ويعني التسيير الفعّال للموارد المادية والبشرية للمجتمع المحلي، وتفعيل الديمقراطية المحلية عبر تعزيز اللامركزية.
- البُعد الاقتصادي: ويعني فتح المجال الاقتصادي أمام القطاع الخاص، ممّا يجعل منه فاعلاً أساسياً في عملية تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

❖ المطلب الثاني: اللامركزية كشرط لبنية نسق حوكمة التنمية المحلية.

تُعد اللامركزية (*Decentralization*) أحد أهم النُظم التي يُمكن من خلالها للمواطنين في المُجتمع المحلي من المُشاركة الحقيقية في إدارة وتدبير الشأن المحلي للمجتمعات التي يعيشون ضمنها، حيث أضح هذا النوع من النُظم معياراً ينعكس نجاحه على نجاح عملية التنمية المحلية بجميع أبعادها، لاسيما في ظل عجز الحكومات المركزية (*Central governments*) في تلبية احتياجات المُجتمع.¹

إنّ مفهوم اللامركزية يعني توزيع السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية أو المحلية، من خلال التفويض أو النقل. وذلك بهدف منح السمة الديمقراطية في الإدارة وتخفيف العبء عن الإدارة المركزية (*Central administration*) وتحقيق العدالة الاجتماعية (*Social Justice*) وكسر البطء والروتين الإداري (*Administrative red tape*). إلا أنّ هذا التوجه صاحبه مجموعة من العيوب لعلّ أبرزها ما يتعلق باعتبارات الكفاءة في إدارة الشؤون المحلية وما يتعلق بحسن سير المرافق العامة المحلية، علاوة على أنّ إتباع النظام اللامركزي من شأنه أن يمس بالوحدة الإدارية للدولة.²

ويمكن تناول مشروع اللامركزية من ثلاثة أبعاد أساسية، هي: البُعد السياسي والبُعد الإداري والبُعد المالي. فالبعد السياسي يهدف إلى إعطاء المواطنين أو ممثليهم المنتخبين المزيد من السلطات في صنع القرار العام، وزيادة المشاركة الشعبية (*Popular participation*) في تحديد الأولويات والاحتياجات

¹ سامي الطوخي، "اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة"، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، ص.3. تم التصفح: 7/2017 /1 <http://www.pidegypt.org/download/Local-election/dr%20Samy%20el%20Touky's%20paper.pdf>

² ماهر المداحه، "اللامركزية بين مفهومي الإدارة المحلية والتنمية المحلية"، الغد، تم الاطلاع: 7/2017: <http://www.alghad.com/articles/875690->

للسكان. في حين نجد أن البُعد الإداري للامركزية يُعبر عن توفير الهيئات والتشكيلات الإدارية والكوادر البشرية اللازمة لتنفيذ الوظائف المحددة في مشروع قانون اللامركزية؛ بهدف تسهيل عملية الانتقال إلى اللامركزية في الإدارة. أمّا البُعد المالي؛ فإنّ الممارسات العالمية تعتبر أنّ المسؤولية المالية عنصر رئيسي للامركزية، فإذا كانت الحكومات المحلية والمنظمات الخاصة تنفذ وظائف لا مركزية بفاعلية فإنه يجب أن يكون لديها مستوى مناسب من الإيرادات المالية، التي يتم تحصيلها إما محلياً أو من طرف الحكومة المركزية. ويمكن أن تأخذ اللامركزية في بعدها المالي أشكالاً متعددة مثل: التمويل الذاتي (Self-financing) والتمويل المشترك (Co-financing)؛ والتي من خلالها يشارك المنتفعون في تقديم الخدمات والبنية الأساسية وتوسيع الإيرادات المحلية، من خلال استغلال الملكية أو جمع الضرائب. كما تأخذ اللامركزية شكل التحويلات من الحكومة إلى الهيئات المحلية لاستخدامها في انجاز المشاريع التنموية.¹ وتجدر الإشارة، أنّ أغلب الدراسات فيما يتعلق بالنظم اللامركزية تنفق على مجموعة من الفوائد، هي:²

— إنّ الإداريين المحليين يوفرون مجالاً أفضل ويضعون المؤسسات الحكومية مباشرة في متناول السكان الذين يخدمونهم.

— النظام اللامركزي يوفر فرصاً أكثر لمشاركة الجمهور وإسهامه.

— النظام اللامركزي يجعل من الحكومة المحلية أكثر تجاوباً وتكيفاً مع الأوضاع المحلية، ممّا يؤدي إلى فعالية أكبر من حيث الأداء والنتائج.

ويُشترط لقيام اللامركزية توافر العناصر التالية:³

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

للمزيد حول موضوع أبعاد اللامركزية أنظر:

هدى الشاهد، "اللامركزية... قراءة نظرية في الأبعاد والصيغ التنظيمية"، الحوار المتمدن،

<http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=371724&t=0>

Nassirou Bako-Arifari, Pierre Joseph Laurent, "Les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au Sud du Sahara", APAD, <https://apad.revues.org/548>

Gérard Divay, "DÉCENTRALISATION", Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique,

http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/decentralisation.pdf

² سامي الطوخي، مرجع سابق، ص.9.

³ سليمان ولد حامدون، "اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، دراسات، تم التصفح: 2017/1/5:

[http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)

1- وجود مصالح محلية تتمتع بالشخصية المعنوية؛ فالى جانب المرافق التي تؤمنها الدولة توجد أيضا خدمات تؤمنها الإدارة المحلية كتوزيع الكهرباء والماء في الأقاليم المحلية، وفي هذا الإطار يقتصر دور الدولة في عملية تحديد المرافق العامة (وطنية أو محلية) وترك مهام التسيير لوحدات الإدارة المحلية، التي يُشترط في قيامها بواجباتها توفر المورد البشري (الجهاز البيروقراطي) المناسب، وكذلك الموازنة المالية الكافية، وأن تمتلك حق التقاضي.

2- تنظيم مجالس إدارية محلية مستقلة، تُنتخب من بين الناخبين المحليين في المنطقة.

3- ألا 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 ممثليها المحليين، لكن وفق نمط غير حادٍ لا يؤثر على الشخصية المعنوية للجماعات المحلية. وبخصوص دور اللامركزية في بنية نسق عملية حوكمة التنمية المحلية، يُمكن التطرق إلى نقطتين رئيسيتين، هما:

1. اللامركزية كإطار ملائم لتخطيط وتنفيذ التنمية المحلية

إن الجانب الإداري في عملية إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية المحلية، قضية في غاية الأهمية وضرورية لنجاح الخطط في تحقيق أهدافها، وهو ما أثبتته العديد من التجارب الدولية خاصة في العالم المتخلف؛ حيث يعود سبب فشل العديد من الاستراتيجيات التنموية إلى الأساليب الإدارية وعمليات تنفيذها وليس عن فقر في محتوى عملية التخطيط نفسها. بعبارة أخرى؛ فإن الإدارة هي التي تبرز أهمية التخطيط اللامركزي (*Decentralized planning*) مقارنة بالتخطيط القطاعي (*Sectora planning*)، وهي الوسيلة التي يُمكن من خلالها تحويل الأهداف القطاعية إلى استراتيجية تنمية محلية تسمح بتحقيق المشاركة الشعبية، وتضمن الترابط والانسجام والتكامل بين الهيئات والمؤسسات المعنية بإعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية.¹

إنّ عملية التخطيط في ظل اللامركزية الإدارية تُعنى بتفعيل المشاركة الشعبية في عمليات إعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية، وهذا ما يُعرف بأسلوب التخطيط من تحت، فالتخطيط والبناء من أسفل يعمل على تحقيق مبدأ رئيسي للتنمية الناجحة كما يراها إيمانويل صن (*Emmanuel Sun*)، حيث تُمكن

¹ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

من تعزيز الحرية بمفهومها الإنساني، كما تساهم في تحديد أهداف التنمية الإقليمية التي تعكس خصوصية الإقليم قيد التخطيط.¹

فتطبيق الإدارة اللامركزية بفاعلية في مجال التخطيط المحلي، يُساعد على تفعيل عملية التنمية المحلية، باعتبار أنّ الخطط المتوصل إليها في هذا النمط من التسيير عادةً ما تكون قريبة لمتطلبات السكان المحليين، باعتبارهم فاعلين أساسيين في عملية صياغة وتنفيذ الخطط التنموية على مستوى أقاليمهم. من جهة أخرى، تُساعد هذه الطريقة على تثمين الموارد المحلية، بما يهيئ لنجاح استراتيجيات التنمية بشكل متوازن داخل جميع مناطق الدولة، مما يقلل من حجم الفوارق الاقتصادية والاجتماعية الإقليمية، وهذا يعتمد بالدرجة الأولى على توزيع سلطة صنع القرار بين هيئات التنمية والتخطيط المركزية ونظيرتها المحلية، وما ينجم عنه من توافق في توزيع الاستثمارات والموارد.

2. اللامركزية كآلية لتوسيع خيار المشاركة والديمقراطية المحلية

على مدى العقود الثلاثة الماضية شهدت الدول النامية زيادة تداول السلطة السياسية والاقتصادية للحكومات المحلية، من خلال العمل على تعزيز اللامركزية واعتمادها كعنصر هام من عناصر الديمقراطية التشاركية، وجنبًا إلى جنب مع اعتماد الخصخصة والتحرر الاقتصادي (Economic liberalization)، وهو ما انعكس إلى حدّ كبير في تراجع سلطة الحكومات الوطنية أمام المساهمين في اللامركزية والحكم المحلي في البلدان النامية. كبوليفيا، البرازيل، الصين، الهند، اندونيسيا، باكستان، جنوب أفريقيا، وأوغندا.²

فاللامركزية ليست مجرد أداة لتحويل السلطات إلى المستوى المحلي فحسب، وإنما هي أداة ووسيلة لإحقاق مفهوم الديمقراطية، حيث بات لزاما الربط بين مفهوم اللامركزية والديمقراطية، باعتبار أنه لا يمكن تحقيق الوحدة دون الأخرى؛ فاللامركزية ضرورة لبناء نظام ديمقراطي، والديمقراطية لا يُمكن لها أن تتجسد في ظل غياب مفهوم اللامركزية.³

وتهدف اللامركزية على الصعيد السوسيو-اقتصادي إلى تطوير عملية تدبير المجال المحلي وتقوية صلاحيات تدخل الجماعات المحلية (collectivités locales) في القطاعات الاجتماعية بهدف

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

² Pranab Bardhan, Dilip Mookherjee, "Decentralization and Local Governance in Developing Countries A Comparative Perspective", The MIT press: <https://mitpress.mit.edu/books/decentralization-and-local-governance-developing-countries>

³ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص. 22.

تقليص الفوارق بين الأقاليم، وهو ما لا يتم إلا من خلال فتح المجال أمام إشراك أكبر قدر للمنتخبين في عملية تدبير الشأن المحلي. مما يجعل مفاهيم كاللامركزية والحكم المحلي والإدارة المحلية أكثر اقتراناً بالمقاربة التشاركية، التي تُشكل وتعكس أفضل نموذج للديمقراطية المحلية. علاوةً على ذلك، فإنّ اللامركزية تُعزز من عملية رفع المستوى المعيشي للمواطنين المحليين، باعتبارها الآلية التي تسمح بتوسيع خيارات المُجتمع المحلي، انطلاقاً من أنّ التسيير اللامركزي قادر أكثر من نظيره المركزي على التحكم في توفير البيئة والآليات اللازمة لاستخدام أمثل للموارد والإمكانات المتاحة.¹

فتبني خيار اللامركزية يُمكن من تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والمشاركة والشفافية، وهو ما يُساعد على بناء قدرات الدول الإدارية والمؤسسية ويؤسس بذلك لديمقراطية محلية حقيقية. وفي هذا الصدد، يؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنّ إدارة الحكم تتطلب تعزيز المشاركة من أدنى إلى أعلى، بهدف تمكين أجهزة الحكم المحلي من هيكلة وإدارة الخدمات العامة بما يُحقق أهداف التنمية المحلية. باعتبار أنه كلما صغرُ النطاق الجغرافي للمجتمع، زادت فُدرة الناس على المشاركة الفعالة في تدبير الشأن المحلي، وقلّ احتمال إهمال "الأطراف" نتيجة لسيطرة "المركز" على المجتمع.²

وفي الأخير، يُمكن القول أنّ اللامركزية تُشكل شرطاً أساسياً يجب توافره في بنية نسق حوكمة التنمية المحلية، نظراً لعدة اعتبارات؛ لعلّ أبرزها أنّ اللامركزية تُشكل البيئة الملائمة والحاضنة لتوسيع صلاحيات الهيئات المحلية، التي بدورها تفتح المجال أمام كل من المواطن المحلي (المجتمع المدني المحلي) والقطاع الخاص للمشاركة في عملية تدبير الشؤون العامة للمجتمع المحلي.

❖ المطلب الثالث: مرتكزات العلاقة بين الحوكمة المحلية والتنمية المحلية.

يزخر الحقل المعرفي المُهتم بقضايا التنمية بمجموعة كبيرة من الدراسات الأكاديمية المتتالية لموضوع الحوكمة المحلية على أنها مقاربة وآلية يُمكن من خلالها تفعيل عملية التنمية المحلية بجميع أبعادها.³ في حين توجد أيضاً، العديد من الأطروحات الأكاديمية التي ربطت عملية التنمية المحلية

¹ طارق أتلاني، "اللامركزية والحكومة"، تم التصفح: 2017/1/6

² سليمان ولد حمون، "اللامركزية ومساهمتها في التنمية المحلية"، مرجع سابق.

³ Vivien Lowndes, David Wilson, "Social Capital and Local Governance: Exploring the Institutional Design Variable", *Sage Journals*, (September 2001):

<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/1467-9248.00334>

بضرورة تجسيد الحوكمة وما تقتضيه من أبعاد. حيث نستطيع أن نلمس إلى حدّ بعيد مدى ترابط هذين المتغيرين وتكاملهما؛ باعتبارهما عمليتان تسعيا إلى تحقيق غاية وهدف مُشترك يتمحور حول تحسين ظروف المواطن المحلي في بيئته المحلية عبر إحقاق مفهوم التنمية الإنسانية المحلية (*Local Human Development*). وفيما يلي، سنتطرق إلى أهم المُرتكزات التي تقوم عليها العلاقة التي تجمع بين الحوكمة المحلية من جهة والتنمية المحلية من جهة ثانية.

■ أولاً. تطوير المورد البشري المحلي.

إنّ التطور الذي شهده مفهوم التنمية (من النمو الاقتصادي إلى التنمية الإنسانية) جعل من الإنسان هدفاً وغاية في نفس الوقت، حيث بات من الضروري العمل على تطوير هذا المورد وتنمية قدراته العملية وتلك المرتبطة بسلوكه الاجتماعي، فتطور مفهوم إدارة الأفراد إلى الموارد البشرية إلى تنمية الموارد البشرية (*Human Resource Development*) لم يكن وليد الصدفة، وإنما جاء بناءً على مقترحات وتوصيات المنظمات الدولية المتخصصة بقضايا التنمية؛ التي عملت في سياق مُتصل على أنسنة منظومة التنمية ووضعها في الإطار الذي يجعل من الإنسان رأس مالٍ بشري لا يُمكن بغيابه التأسيس لعمليات التنمية.

وفي السياق نفسه، لا تختلف التنمية في بُعدها المحلي على التنمية في بُعدها القطري، إذ تتطلب توفير المورد البشري القادر على صياغة الخطط والسياسات التنموية وتنفيذها. لهذا، نجد كل من الحوكمة المحلية والتنمية المحلية كعمليتان متكاملتان تهدفان إلى تطوير هذا المورد، والرفع من صلاحياته ووضعها في المكان الذي من خلاله يتمكن من تسيير وتوجيه كافة العمليات المتعلقة بالتنمية على المستوى المحلي. من خلال توسيع فرص مشاركته، وإعطائه الحق في المساءلة والرقابة والمبادرة بالتخطيط لعمليات التنمية المحلية، ناهيك على أدواره المتعلقة بالاستجابة أو ما يُعرف بالتغذية الرجعية (*Feed Back*).

■ ثانياً. تطوير الإدارة المحلية والعمل على تقريب المواطن منها.

تقوم الإدارة المحلية في ظل ما يُعرف بالحوكمة المحلية بمجموعة من الوظائف السياسية والاجتماعية والإدارية والاقتصادية. إذ تتمثل الأهداف السياسية للإدارة المحلية في تقريب الإدارة السياسية من الأهالي وأفراد الشعب، وهو ما يمكن للاتصال المباشر بين المواطنين وممثلي الحكومة، كما تسمح بإتاحة فرص التنشئة السياسية للمواطنين؛ ذلك أنّ المجالس المحلية المُنتخبة تُعد ركيزة النظم المحلية (*Local systems*) في ظل ما تهدف إلى تحقيقه من وحدة الأفكار بين أعضائها وبين المواطنين في إطار العلاقات الإنسانية (*Human relationships*). بينما تنعكس الأهداف الاجتماعية في مجموع

التجارب التي تربط بين الجهاز المركزي وباقي القطاعات مع أفراد المجتمع المحلي. علاوةً على ذلك، تهدف الإدارة المحلية إلى نسج خيوط المجتمع بمختلف مستوياته لقيام الديمقراطية من خلال إتاحة فرص المشاركة في اتخاذ القرارات التي تتعلق بالمواطنين.¹

وفضلاً عن ذلك، أظهرت الدراسة الاستطلاعية التي قدّمتها الباحثة "هويدا أبو الغيط" على الوحدات المحلية، أنّ هناك غياباً للثقة بين المواطن والقائمين على الإدارة محلية في العالم النامي ومصر تحديداً، ممّا أدى إلى إحجام المواطنين بالمدن والقرى عن المشاركة الشعبية، وضعف الإدراك بالمسؤولية الاجتماعية لديهم. ومن هنا اهتمت الباحثة بدراسة الأسباب والمشكلات التي أدت إلى هذا الوضع وكيفية علاجه. حيث توصلت إلى ضرورة تجسيد مفهوم الحوكمة المحلية عبر تنمية أداء الإدارة المحلية، من خلال:²

— اعتماد سياسات وآليات تقوى وتمكّن الجمعيات الأهلية من المشاركة في صنع السياسات العامة المحلية (*Making local public policies*)، نظراً لإدراكها مجموع الخصائص البيئية والمجتمعية للوحدات المحلية.

— العمل على نقل السلطة تدريجياً للمجالس الشعبية المحلية، واتخاذ الإجراءات للحدّ من المركزية وسيطرة الوزارات على الموارد والتقديرات المالية.

— توفير الموارد المالية الكافية لكل وحدة محلية ومنحها الاستقلالية في توزيعها والتصرف بها.

— تفعيل دور الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني باعتبارها الأقرب للقاعدة الشعبية والمجتمعية وهي الأكثر قدرة على التعبير عنها.

— منح المجالس الشعبية المحلية مزيداً من الاستقلالية في عملية صنع القرارات المحلية.

— العمل على ترسيخ مبدأ الشفافية؛ وذلك بإلزام القائمين على العمل التنفيذي بالوحدات المحلية على نشر وتوضيح عمليات تنفيذ المشاريع وموازناتها المالية.

▪ ثالثاً. الترسيع للديمقراطية التشاركية (التخطيط التشاركي المحلي تحديداً)

¹ طه محمد عبد المطلب، "أفاق تطوير نظام الإدارة المحلية"، مجلة الديمقراطية، تمّ التصفح

<http://democracy.ahram.org.eg/UI/Front/InnerPrint.aspx?NewsID=229>

² هويدا أبو الغيط، "دور الحوكمة في تحسين أداء الإدارة المحلية"،

<http://www.shatharat.net/vb/showthread.php?t=6292>

تزايدت حالات انهيار الديمقراطية في العالم خلال الموجة الثالثة الطويلة، فمن بين كل خمس ديمقراطيات كانت موجودة أثناء الموجة الثالثة، تعرضت واحدة منها للنكوص. ولكي نكون أكثر دقة في صحة هذه المعلومة، فمن بين 29 ديمقراطية انهارت خلال الثلاثين عامًا الأخيرة، هناك 17 ديمقراطية (بنسبة حوالي 60%) انهارت خلال العقد الأخير.¹ وهو ما شكّل تهديدًا كبيرًا للقضايا ذات الصلة بالديمقراطية ومن بينها التنمية سواء الشاملة أو المحلية، مما دفع بالمنظمات والمؤسسات الدولية المتخصصة نحو العمل على معالجة هذا الواقع، من خلال طرح مقاربة الحوكمة التي تتخذ من الديمقراطية التشاركية نسقًا لتجسيدها وقيامها.

وعليه، باتت الحوكمة اليوم من المفاهيم الأساسية التي تُعنى بفلسفة الديمقراطية وتطبيقاتها في شتى ميادين العمل المؤسسي في بلدان العالم السائر نحو الديمقراطية. وذلك تماشيًا مع التوجه العالمي نحو الالتزام باحترام المنظومة القيمية للديمقراطية بما فيها حقوق الإنسان (*human rights*)، إذ سارعت الدول ذات التوجه الديمقراطي لاستنباط معايير مشتركة للحوكمة بهدف إتاحة الفرصة بشفافية لتقييم أداء حكوماتها. وهو ما أتاح الفرصة لظهور الحوكمة التشاركية (*Participatory governance*)؛ التي تُركز على تعميق المشاركة الديمقراطية؛ من خلال فتح المجال لمشاركة المواطنين في عملية صنع السياسات العامة من جهة، وإرساء ثقافةٍ ونمطٍ يسمح باستجابة المسؤولين الحكوميين لهذه العملية من جهة ثانية. وبهذا، يُمكن للحوكمة التشاركية أن تكمل أدوار المواطنين، خاصة على المستوى المحلي، من حيث هم ناخبون ومراقبون، وذلك عبر أشكال الرقابة المباشرة للمشاركة. وفي السياق نفسه، عبّر السفير الفرنسي لحقوق الإنسان "فرانسوا زيمري" (*François Zimmera*) أن المعنى الذي تقوم عليه الحوكمة التشاركية هو "تحويل حقوق الإنسان إلى حقوق (*Make human rights a rights*)، ومواجهة كافة الحواجز التي تمنع ذلك. وهو ما يدل على ضرورة أن تكون الحكومة على مستوى عالٍ من الكفاءة والنضج الديمقراطي، بما يسمح لها من خلق الاندماج بين مختلف الاتجاهات والتوجهات التي تمثل العملية السياسية، وتجاوز حدود مكوناتها الحزبية الضيقة والالتزام باستراتيجية الدولة وليس باستراتيجية حزب أو أحزاب متعددة تمزق أهداف مستقبل المواطنين في التنمية.²

¹ لاري دياموند، "الحوكمة الديمقراطية وأداء الديمقراطية"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن:

<http://www.cipe-arabia.org/index.php/publications/feature-services/1131democraticgovernanceperformanceof-democracy>

² نهى الدرويش، الحوكمة الديمقراطية لحكومة العدالة الشاملة:

http://dr-nuhaal-darwish.blogspot.com/2011/11/blog-post_8829.html

مما سبق، يتبين لنا أنّ الحوكمة المحلية وفي إطار علاقتها بعملية التنمية المحلية تستهدف عملية الترسخ للديمقراطية التشاركية، وذلك عبر جعلها للتخطيط المحلي التشاركي بين (الدولة، المجتمع المدني المحلي، القطاع الخاص، المواطن المحلي، الإعلام... الخ) أهم المرتكزات البنائية في استراتيجيتها المخولة بتحسين الواقع التنموي للمجتمعات المحلية. انطلاقاً من أنّ التنمية المحلية كعملية وكممارسة تستلزم إشراك أكبر قدر من الفاعلين بخصوصها، وهو ما تدعوا إلى تجسيده الحوكمة المحلية عبر ركنها المتعلق بالمشاركة.

▪ رابعا. توفر مجتمع مدني محلي فعّال.

لا يخرج هذا العنصر كثيرا عن العنصر المتعلق بالترسيخ للديمقراطية التشاركية، انطلاقاً من أنّ الحوكمة المحلية والتنمية المحلية على حدّ سواء، عمليتان تقومان على التأسيس والاعتماد على مجتمع مدني محلي قوي وفعّال من حيث مؤسساته وتركيباته التي يتكون منها (طبيعة المنتسبين إليه)، وهذا بهدف جعلها في مستوى العمل المشترك مع الأجهزة الرسمية (لفواعل الرسمية) في إطار مشاركتها في صنع السياسات العامة المحلية وتنفيذها.

▪ خامسا. تطبيق مبدأ الشفافية، المساءلة، سيادة القانون ... في عملية التنمية المحلية وتوفير الفواعل المساعدة على تجسيدها (إعلام حر، نقابات حرّة).

الفصل الثاني:

التمية المحلية في الجزائر:

الواقع والتحديات

■ المبحث الأول: الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في قانون الولاية (12- 07) لسنة 2012 والبلدية (11- 10) لسنة 2011.

❖ المطلب الأول: الأسس الديمقراطية "الموضوعية" لنظام الجماعات الإقليمية في الجزائر

❖ المطلب الثاني: دور الولاية في عملية التنمية المحلية في الجزائر

❖ المطلب الثالث: دور البلدية في عملية التنمية المحلية في الجزائر

■ المبحث الثاني: وسائل التنمية المحلية في الجزائر: بين الإمكانيات المحلية والبرامج الوطنية.

❖ المطلب الأول: التمويل المحلي وعلاقته بأهداف الجماعات الإقليمية السياسية، الاجتماعية، الإدارية.

❖ المطلب الثاني: الوسائل المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر.

❖ المطلب الثالث: الوسائل الاقتصادية للجماعات الإقليمية في الجزائر.

❖ المطلب الرابع: البرامج المرفقة كوسيلة اقتصادية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

■ المبحث الثالث: تحديات التنمية المحلية في الجزائر.

❖ المطلب الأول: تظاهرات بيئة الحكم المحلي في الجزائر

❖ المطلب الثاني: أسباب اختلال التنمية المحلية في الجزائر

❖ المطلب الثالث: مظاهر اختلالات التنمية المحلية في الجزائر

تمهيد:

اتبعت الدولة الجزائرية في مجال تحقيق التنمية الوطنية سياسة الاهتمام بالطابع المحلي للمجتمعات المحلية، سعياً منها إلى إحقاق استراتيجيات التنمية من تحت (*Development From Bellow*)، لذلك عمدت وكرّست اهتمامها بالوحدات المحلية عبر انتهاجها نهج اللامركزية؛ الذي يُشكل نموذج تسيير وتنظيم للعلاقة بين الدولة والمجتمع المحلي. ضمن نفس السياق، قامت الدولة الجزائرية بعدة إصلاحات على مستوى المنظومة القانونية المنظمة لعمل الجماعات المحلية على المستوى المحلي؛ حيث قلّص المُشرّع الجزائري في مهام بعض الوحدات في حين وسّع في أخرى، وهو ما يطرح التساؤل حول طبيعة عمل الجماعات المحلية ودرجات تأثيرها في عملية تحقيق التنمية على المستوى المحلي؟! كما يدفعنا ذلك في سياق متوازن نحو التساؤل عن طبيعة آليات التمويل والبرامج المُخصصة لعملية التنمية المحلية في الجزائر، وأهم المشاكل التي تعترضها؟

المبحث الأول: الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في قانون الولاية (07-12) لسنة 2012 والبلدية (10 - 11) لسنة 2011.

المبحث الثاني: وسائل التنمية المحلية في الجزائر: بين الإمكانيات المحلية والبرامج الوطنية.

المبحث الثالث: تحديات التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الأول: الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في قانون الولاية (12- 07) لسنة 2012 والبلدية (11- 10) لسنة 2011.

لا شك أنّ عملية التنمية المحلية عملية متكاملة تستدعي تضامن كافة الفواعل (الرسمية – وغير الرسمية) من أجل إحققها، حيث يبرز جلياً دور الوحدات المحلية والمناطقية المعروفة في المُشرع الجزائري باسم الجماعات الإقليمية (*collectivités locales*)، باعتبارها المُحرك الأساسي لعجلة التنمية على المستوى المحلي في الجزائر. فالولاية والبلدية كوحدتين محليتين ساهمتا ومنذ الاستقلال في تقديم الخدمات للمواطنين المحليين، وذلك في إطار تنظيمي يستند على نظام قانوني مُنظم لعمل هاتين السلطتين. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، سوف نعمل على تحليل عناصر هذا المبحث وفقاً لما جاء في آخر قانونين: قانون الولاية (07- 12) والبلدية (10- 11). عبر التطرق للنظام الذي تقوم عليه الجماعات المحلية في الجزائر، وكذلك الدور المنوط لكل من الولاية والبلدية باعتبارهما الخليتين القاعديتين – الرسميتين – في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، وذلك من خلال ما يلي:

❖ **المطلب الأول: الأسس الديمقراطية "الموضوعية" لنظام الجماعات الإقليمية في الجزائر.**

❖ **المطلب الثاني: دور الولاية في عملية التنمية المحلية في الجزائر**

❖ **المطلب الثالث: دور البلدية في عملية التنمية المحلية في الجزائر**

❖ **المطلب الأول: الأسس الديمقراطية "الموضوعية" لنظام الجماعات الإقليمية في الجزائر.**

التزمت الجزائر الأخذ بنظام الجماعات المحلية منذ الاستقلال، ممّا أكسبها موقعاً مرموقاً داخل نظامها الإداري، وجعلها تكسب فوائد متعددة تجعل منها فاعلاً مساهماً وشريكاً فعالاً إلى جانب الدولة في إحقاق التنمية، وذلك عبر الوجود القانوني لها من جهة، والآمال المعقودة عليها في الاضطلاع والقيام بمهامها المتنوعة والاستجابة لمتطلبات وحاجيات المواطنين المحليين من جهة ثانية. والجدير بالذكر، أنّ هذا النظام يتمثل في الولاية والبلدية اللتان تمثلان أحسن تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية، باعتبارهما وجهان للتعبير عن الديمقراطية (خاصة البلدية)، التي تُشكل قاعدة النظام اللامركزي، يتم من خلالها تسيير الشؤون المحلية للحيز الجغرافي المشرفة عليه، وذلك عبر اختيار أعضاء المجالس الشعبية

المنتخبة. والتي تُشكل طريقة وكيفية اختيار وانتقاء أعضائها معياراً حاسماً في تحقيق الاستقلالية عن الدولة.¹

وتُعتبر الانتخابات، الضمانة والوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية المحلية، وآلية قانونية تهدف إلى إشراك المواطن في تسيير الشؤون العامة المحلية جنباً إلى جنب مع الدولة، باعتبارها أداة قادرة على ترسيخ الديمقراطية وإحداث الفرق في العلاقات السياسية والمرجعيات الديمقراطية. وقد سارت الجزائر في هذا الصدد بخطوات ثابتة، سعيًا منها إتباع المسار الديمقراطي لاسيما على المستوى المحلي، فاعتمدت أسلوب الانتخاب كوسيلة لتشكيل المجالس المحلية (الولائية أو البلدية) وأداة في تكريس الديمقراطية المحلية. ومن أجل ضمان التأطير المُحكم وإعمالاً بمبادئ الشفافية ومتطلبات الديمقراطية، فقد وضع المُشرع الجزائري قواعد قانونية عامة تضمن السريان الحسن للعملية الانتخابية بما يتناسب والدور المنوط بها.²

وعلى الرغم من توفر العديد من الدراسات ذات الصلة بموضوع المنظومة الانتخابية والديمقراطية المحلية، ومن أهمها: أطروحة دكتوراه للباحثة "فريدة مزيان" بعنوان: "المجالس الشعبية المحلية في نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري" وأطروحة دكتوراه للباحث "أحمد بنيني" بعنوان: "الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية" وكذلك مقال الدكتور "عبد اللطيف بوروبي" بعنوان: "الأنظمة السياسية الانتخابية".³ تبقى مسألة الخوض في دراسة الجزئيات التي تقوم على أساسها المجالس المحلية أمراً في غاية الأهمية والتعقيد بالنسبة لمن يقوم بإنجاز بحث حول موضوع متصل بمسألة إدارة التنمية المحلية في الجزائر.

■ أولاً. الانتخاب كأساس لتكوين المجالس الشعبية المحلية.

أشار الدكتور سلمان الطماوي إلى أنّ اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاثة أركان أساسية؛ أولها الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية، فنقطة البداية في اللامركزية الإدارية الاعتراف بأنّ ثمة مصالح خاصة أو إقليمية، من الأفضل أن تُترك قضية الإشراف عليها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهتم الدولة كلها، إضافةً إلى وجود هيئات محلية

¹ فريجات إسماعيل، "الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر: كيفية تشكيل المجالس الشعبية المنتخبة"، دفاثر السياسة والقانون، ع14، 2016، ص.188.

² الوافي سامي، "النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، <http://democraticac.de/?p=43825>

³ المرجع نفسه، المكان نفسه.

منتخبة ومستقلة تُعنى بتسيير وإدارة هذه الشؤون، ناهيك على وجود علاقة وصائية تجمع بين الهيئات المركزية واللامركزية.¹

ويُمكن تعريف اللامركزية بأنها: "نظام يسمح بتسليم السلطات الإقليمية (اللامركزية الإقليمية) سلطة حكم أنفسهم تحت سيطرة الدولة، من خلال تزويدهم بالشخصية القانونية للسلطة وكذلك الموارد الخاصة بها".² هذا التعريف يجعل من الممكن تسليط الضوء على ضرورة التمييز بين اللامركزية الإقليمية التي تركز على السلطات، والإقليمية – المحلية التي يُقصد بها تلك النظم التي تنطبق على المؤسسات العامة، والتي تعرف باللامركزية التقنية (*décentralisation technique*). وعليه، فاللامركزية لا تستهدف تعزيز قدرة وقوة الهيئات المحلية وأماكن صنع القرار السياسي للمواطنين عبرها فحسب، وإنما تعمل على تعزيز قدراتهم وجعلهم لاعبين أساسيين في تدبير الشؤون العامة للمواطنين.³

وسعيًا إلى تحقيق هذه الغاية، اعتمدت الدول المغاربية ومن بينها الجزائر نهج اللامركزية، مُعتبرة الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) هيئتان محليتان تعملان في إطار النظام اللامركزي ووسيلتان أساسيتان في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، وذلك لقربهما من القاعدة (المواطنين المحليين)؛ الذين لهم كل الصلاحيات في اختيار من يُمثلهم في المجالس الشعبية المُنتخبة سواء على مستوى الولاية (أعضاء المجلس الشعبي الولائي)، أو البلدية (أعضاء المجلس الشعبي البلدي).

وتُعتبر مسألة تشكيل المجالس المحلية المُنتخبة مسألة في غاية الأهمية، حيث اختلف الفقهاء المتخصصون بشأنها، فمنهم من يرى أنّ الانتخاب ركن أساسي في تشكيل هذه المجالس، ومنهم من يرى أنه ليس كذلك وإنما شرطًا وتقنية ممتازة فحسب.

1. الانتخاب ركن في نظام الإدارة المحلية⁴ (*Election Corner in the local administration system*)

يُوعز أصحاب هذا الطرح الذي أخذ به مجموعة من الفقهاء على غرار الفقيه دي لوبادير (*André de Laubadère*)، بونار (*Bonnard*)، ريفيرو (*Jean Rivero*)، محمد كمال أبو ليله، محمود عاطف البنا، سليمان محمد الطماوي، عبد الرزاق الشبخلي، عمّار عوابدي، عثمان خليل عثمان... وآخرون لم نذكرهم، إلى أنّ الانتخاب لا يُشكل شرطًا لقيام اللامركزية الإدارية فحسب، وإنما هو أبلغ من ذلك؛ فهو

¹ أكرم سالم، "حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، الحوار المتمدن، ع.2258، 2008/4/21.

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=132091>

² Gullien R, Vincent J, *Lexique des termes juridiques*, (paris: Dalloz, 2001), P.117.

³ Baguenard J, "La décentralisation, Que sais- je?", 7ème éd, N1879, (Février 2004), p.124.

⁴ فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص.188-189.

ركن من أركانها يتهاوى هذا النظام بفقدانه. وفي السياق نفسه؛ يؤكد الدكتور خالد قباني بقوله: أنه لا يوجد خلاف على أن الانتخاب هو الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية، وهو ضمان الديمقراطية على المستوى المحلي، كما أنه الضامن الأكبر لاستقلال الهيئات والمجالس المحلية اللامركزية على السلطة المركزية (Central authority). فهو ضامن للاستقلالية من جهة، ومُجسد للاعتبار السياسي لهذا النظام (الديمقراطية المحلية) من جهة ثانية.

في هذا السياق، جاء في كتاب الدكتور "محمود عاطف البنا" حول مفهوم اللامركزية المحلية "نقصد باللامركزية أن يعهد بسلطة البت في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية التي يتسع اختصاصها أصلا لكل أقاليم الدولة فإن السمة المميزة إذن للنظام المحلي هي الاستقلال الذي يعد من أهم ضماناته أن تتكون الهيئات المحلية (اللامركزية) بالانتخاب أساساً، ويتمثل استقلال تلك الهيئات في تمتعها بالشخصية المعنوية، وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة، وإنما تخضع فقط لنوع من الرقابة أو الوصاية الإدارية".¹

- الانتخاب ضمان للاستقلالية: وذلك باعتبار أن الاستقلال الحقيقي للأعضاء المجالس الحلية لا يكون إلا من خلال اختيار أعضاء من بين مواطني هذا الإقليم بعيدا عن تدخل وهيمنة المركز.

- الانتخاب تطبيق للديمقراطية: وذلك لأن نظام اللامركزية يُجسد الطابع الديمقراطي، هذا الأخير يتجسد في آلية الانتخابات، التي في مقدورها فتح المجال أمام المواطنين لممارسة حرياتهم على المستوى المحلي.

2. الانتخاب ليس ركناً في نظام الإدارة المحلية (Election not a corner in the local administration system)

ذهب أنصار هذا الرأي إلى القول بأنه لا يجب الربط بين نظام اللامركزية الإقليمية (Regional decentralization) وضرورة اختيار أعضاء المجالس الممثلة لها بالانتخاب، باعتبار أن الركن الأساسي في هذا النظام هو استقلالية الهيئات المحلية، وهذا الاستقلال لا يتحقق بانتخاب أعضاء هذه الهيئات فحسب، وإنما قد يتحقق بوسائل أخرى عديدة ومتنوعة. منها: الصلاحية التي يستمدتها أعضاء المجالس المحلية من القانون في اتخاذ قرارات نهائية ذات صفة تنفيذية (Les décisions de la capacité de

¹ محمود عاطف البنا، نظم الإدارة المحلية (القاهرة: مكتبة القاهرة المدنية، 1968)، ص.12.

(l'exécutif)، تعيين هؤلاء الأعضاء مع منحهم ضمانات عدم القابلية للعزل (*Nomination garanti par l'incapacité d'isoler*) وعدم الخضوع للسلطة التأديبية للحكومة المركزية ... الخ.¹

ويستند أنصار هذا الرأي إلى عدة براهين نذكر منها:²

(1) أنّ اللامركزية الإدارية قد تكون إقليمية وقد تكون مصلحة، وأنّ تشكيل الهيئات الممثلة لهذا النوع الأخير من اللامركزية يتم بالتعيين. وعليه؛ فإنّ الإقرار بأنّ الانتخاب شرط ضروري لقيام اللامركزية يؤدي إلى استبعاد هذا النوع من اللامركزية وهو أمر لم يؤكده الفقهاء من قبل.

(2) أنّ أعضاء السلطة القضائية يتم اختيارهم بواسطة التعيين من قبل السلطة التنفيذية، أو يتم الإقرار بتعيينهم من قبل السلطة التنفيذية، ومع ذلك فإنّ هذا التعيين لا ينتقص من استقلالية القضاء بالرغم من أنّ القضاء غير قابلين للعزل.

(3) أنّه لا يوجد مجال لقياس الهيئات المحلية مقارنة بالمجالس النيابية؛ والتأكيد من بعد ذلك على ضرورة اختيار أعضائها عن طريق الانتخاب، نظراً لاختلاف اختصاص كل منهما، فبينما يكون اختصاص المجالس النيابية تشريعي أو سياسي فإنّ مجال اختصاص الهيئات المحلية – والذي يتمثل في ممارسة جزء من الوظيفة الإدارية – يكون ذا طبيعة إدارية.

(4) إنّ الأخذ بأسلوب الانتخاب كأداة للاختيار يقتضي أن يكون سكران الأقاليم قد بلغوا مستويات علمية وثقافية تسمح لهم باختيار أفضل لممثليهم في الوحدات المحلية، ومن ثمّ فإنّ إتباع هذا الأسلوب في الدول التي لازالت تفتقر إلى مثل هذا المستوى قد يؤدي إلى إساءة الاختيار، وهو ما يترتب عنه أضرار ليس على المستوى المحلي فقط وإنما على مستوى مصالح الدولة ككل.

وتجدر الإشارة، أنّ من بين أبرز الفقهاء الذين ينتمون لأنصار هذا الاتجاه نجد كل من (Pierre Laroque)، (Valdin)، محمد فؤاد مهنا، محمد حسين عبد العال، راغب ماجد الحلو، فؤاد العطار... وآخرون، حيث اتفق هؤلاء على أنّ الانتخاب مرتبط بوعي الشعوب، وغالباً ما يؤدي إلى اختيار أفضل المرشحين (العناصر الكفوة)، كما أنه يتم اختيار أعضاء المؤسسات العامة ومسيرتها ولا يطعن ذلك في استقلاليتهم.³

¹ نوفان العجارمة، "هل الانتخاب ركن لازم في الإدارة المحلية"، مركز الرأي للدراسات، سبتمبر 2010:

http://www.alraicenter.com/alraicenter.com/User_Site/Site/View_Article.aspx?type=2&ID=347

² المرجع نفسه، المكان نفسه.

³ فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص.190.

إن سبب هذا الخلاف يرجع في الواقع إلى اعتبار أو عدم اعتبار نظام الإدارة المحلية تطبيقاً عملياً للديمقراطية في مجال الإدارة، فمن يعتبر أنّ هذا النظام تطبيقاً للديمقراطية كان الانتخاب في نظره ركناً لازماً وأساسياً في قيامه، ومن يذهب إلى غير ذلك فإنه لا ينظر إلى الانتخاب إلاّ باعتباره وسيلة من بين وسائل عديدة يمكن إتباعها في اختيار أعضاء المجالس المحلية.¹

وتجدر الإشارة أنّ المشرع الجزائري سواء في عهد الأحادية أو التعددية قد اتخذ مبدأ الانتخاب كسبيل وحيد في تكوين المجالس الشعبية المحلية، وهو ما أشار إليه نص المادة (15) من الدستور، حيث نصّت على ما يلي: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية. تُشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية". وهو ما تؤكد أيضاً المادة رقم (17) "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".²

■ ثانياً. العلاقة بين الوالي والهيئات المحلية المنتخبة: سمو مركز الوالي.

إنّ التطرق لمختلف القوانين التي سنّها المشرع الجزائري بخصوص الولاية منذ الاستقلال، ابتداءً بالأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية³، ووصولاً إلى القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.⁴ نجد أنه لم يُشير إلى طرق تعيين الولاية والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب، ولا حتى عن كيفية إنهاء مهامهم. وباعتبار أنّ وظيفة الوالي من الوظائف العليا في الدولة، واستناداً لكونه ممثلاً عن نظام عدم التركيز على مستوى الولاية، فهو يخضع لضوابط وأسس قانونية متواجدة في نص الدستور أو على مستوى التنظيمات. وعند الولوج لتحليل العلاقة بين الوالي (ممثل الدولة) والمجالس المنتخبة للولاية والبلدية، يستنتج المُتمعن في النظام الإداري الجزائري أنّ هناك نتيجة مفادها: سمو مركز الوالي وهيمنته على الحياة الإدارية في الولاية بجميع مكوناتها الإقليمية (الولاية، البلديات).

وتجدر الإشارة أنّ للوالي سلطات هامة تتمثل في كونه ممثلاً للدولة من جهة وممثلاً للولاية من جهة ثانية، وهو ما يُعطيه ازدواجية الاختصاص.

¹ نوفان العجارمة، مرجع سابق، الصفحة نفسها.

² قانون رقم 16— 01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية، ع.14، السنة الثالثة والخمسون، الاثنين 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016، المادة 15-17.

³ الامر رقم 69— 38، المؤرخ في 22 مايو 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، ع.44، 23 مايو 1969.

⁴ القانون 12— 07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، ع.12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

1. صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة

تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي في هذه الصفة فيما يلي:

أ. في مجال التمثيل: تنص المادة (110) من قانون الولاية 2012 على أن "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة"¹. وهو ما يجعله القائد الإداري الأول في الولاية وحلقة الوصل بينها وبين السلطة المركزية، فهو المتصرف بسلطة الدولة والممثل الوحيد لطاقتها المركزي (الوزراء) على مستوى إقليم الولاية. علاوة على ذلك؛ فهو ملتزم باطلاع فئة الوزراء بصفة مباشرة على القضايا الهامة التي تخص الحياة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في الولاية.²

إضافة لذلك، وحسب ما جاء في المادة (111) يُنشط الوالي ويُنسق ويُراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المُكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى بعض القطاعات هي:³

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي؛
- وعاء الضرائب وتحصيلها؛
- الرقابة المالية؛
- إدارة الجمارك؛
- مفتشية العمل؛
- مفتشية الوظيفة العمومية؛
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية؛

ب. في مجال التنفيذ: إن أول ما نصّه القانون بخصوص مجال التنفيذ، ما جاء في المادة رقم (113): "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية"⁴. وعليه؛ فإن الوالي مُكلف بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية في الدولة بعد نشرها في الجريدة الرسمية، نظراً لكونه مندوب السلطة العامة على صعيد الولاية. كما يسهر على تنفيذ التنظيمات (المراسيم الرئاسية والحكومية) على مستوى حدود الولاية التي يتولاها. كما يعمل على احترام رموز الدولة (العلم والنشيد الوطني وخاتم الدولة) وذلك حسب ما ينص عليه الدستور.

¹ المرجع نفسه، المادة 110.

² صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010)، ص.98.

³ قانون الولاية 07/12، مرجع سابق، المادة 111.

⁴ المرجع نفسه، المادة (113).

ج. في مجال الضبط: إلى جانب صلاحية التمثيل والتنفيذ لمختلف القوانين والتنظيمات، أوكل المشرع للوالي بصفته ممثلاً للدولة صلاحية الضبط الإداري والقضائي:

(1) الضبط الإداري: يُمارس الوالي في إطار الصلاحيات التي خصصت له في قانون الولاية 07/12 باختصاص الضبط الإداري؛ والتي يُقصد بها في أبسط معانيها فرض قيود على الأفراد بهدف حماية النظام العام. وعلى سبيل الذكر لا الحصر؛ يشمل هذا الاختصاص ما يلي:¹

– الحفاظ على الأمن والسكينة العمومية؛

– الحفاظ على الصحة العامة والحماية المدنية؛

(2) الضبط القضائي: في إطار الاختصاصات الموكلة للوالي، والمتعلقة بصيانة النظام العام والمحافظة على الأمن والسكينة العمومية عبر صلاحية الضبط الإداري، منح المشرع الجزائري للوالي صفة الضبط القضائي؛ وذلك بموجب المادة رقم (14) من قانون الإجراءات الجزائية، وهو ما أعطاه صلاحية إثبات جميع الجنايات والجنح المرتكبة ضد أمن الدولة. وتجدر الإشارة، أن الوالي يتمتع بسلطة الضبط القضائي في الحالات الآتية ذكرها:

– الجرائم ضد أمن الدولة، وأن تكون صفة الجرائم القانونية جنحة أو جناية.

– أن يتوفر في هذه الجرائم وجه الاستعجال، وألا يكون في علم أن السلطة القضائية قد أخطرت بالجريمة.

2. صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية.

لقد شرّع المشرع عبر قانون الولاية 07/12 بمنح صفة ممثل الولاية للوالي، وذلك بموجب المادة (102) إلى (109)، حيث ميز المشرع بين نوعين من السلطات؛ الأول: تمثيل الولاية، والثاني: تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي.

¹ وذلك وفقاً لما جاء في نص المادة (114) من قانون الولاية 07/12، والقاضي بأن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية. إضافة لهذه المادة، فإن المشرع أوضح بموجب المادة رقم (112) "يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون"؛ وهي ما تبين أن المشرع قد جعل مهمة المحافظة على الأمن والسلامة والسكينة العمومية ترجمة لعملية المحافظة على حقوق المواطنين وحرياتهم. وفي إطار المحافظة على الحماية المدنية؛ نصّ المشرع في المادة (119) من نفس القانون "يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات الولاية وتحيينها وتنفيذها. ويُمكنه في إطار هذه المخططات، أن يُسخر الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به". أنظر: المادة (112)، (114)، (119) من قانون الولاية 07/12، مرجع سابق.

أ . تمثيل الولاية: تُسند عملية تمثيل الولاية للوالي وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي، وذلك بخلاف تمثيل البلدية التي تُسند إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي. وعليه، فإنّ الوالي يُمثل الولاية في جميع الأعمال المتعلقة بالحياة المدنية والإدارية، علاوةً على تمثيلها أمام القضاء. وفيما يلي سنتطرق إلى أهم المجالات التي يكون فيها الوالي ممثلاً للولاية:

- تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية؛¹
- تمثيل الولاية أمام القضاء؛²
- ترأس إدارة الولاية، وذلك عبر:
- سلطة الرقابة على أعمال الموظفين؛
- سلطة الوالي على الموظفين؛³

ب . تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي: حسب المادة رقم (102) فإنّ الوالي يسهر على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، حيث يُقدم الوالي تقريراً عند افتتاح كل دورة عادية عن تنفيذ المداورات المُتخذة في الدورات السابقة. والجدير بالذكر، أنّ طريقة تنفيذ المداورات تأتي في شكل قرارات من الوالي وهو ما بينته المادة رقم (124) الفصل الثالث المُتعلق بقرارات الوالي من قانون الولاية رقم 07/12 والمعروفة على النحو التالي: "يُصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".⁴ وتجدر الإشارة، أنّه يُمكن للوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.⁵

وفيما يتعلق بمجال الإعلان والإعلام عن المداورات فقد كرّس المُشرع الجزائري عبر قانون الولاية رقم 07/12 مجموعة من المواد التي تنص على صلاحية الوالي بهذه المهمة؛ حيث جاءت بصفة متتابعة في الفصل الأول "سلطات الوالي بصفته ممثلاً للولاية" من الباب الثالث المخصص للوالي. وهي:

¹ أنظر المادة (105) من قانون الولاية رقم 07/12.

² أنظر المادة (106)، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة رقم (127) من الباب الرابع تنظيم إدارة الولاية، الفصل الأول إدارة الولاية، الفرع الأول أحكام عامة، من قانون الولاية رقم 07/12. والتي تنص على "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي. وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءاً منها. ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

⁴ المادة (124)، المرجع نفسه.

⁵ المادة (126)، المرجع نفسه.

المادة رقم (102)، (103)، (104)، (109)¹. حيث بيّن المُشرع في هذه المواد القانونية مسؤوليات الوالي المتعلقة بوجوب الإعلان والإعلام عن مداورات المجلس الشعبي الولائي.

وقد تناول الدكتور "أحمد سويقات" "أستاذ الحقوق بجامعة قاصدي مرباح بورقلة" في إطار مقاله الموسوم "الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر" صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية بحسب ما جاء في قانون الولاية الجديد رقم 12-07، حاصراً إياها فيما يلي:²

- 1- السهر على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.
- 2- تقديم تقرير عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال دورات المجلس الشعبي الولائي عند إفتاح كل دورة.
- 3- إطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة للدولة.
- 4- إطلاع رئيس المجلس الشعبي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي.
- 5- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب ما تنص عليه القوانين والتنظيمات، كما يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق والتي تتكون منها ممتلكات الولاية مع تبليغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.
- 6- تمثيل الولاية أمام القضاء بصفة منفردة بعدما كان رئيس المجلس الشعبي الولائي يمثلها أيضا حسب المادة 54 من القانون 09/90.
- 7- إعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.
- 8- السهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها حسب التشريع.
- 9- تقديم بيان سنوي أمام المجلس الشعبي الولائي حول نشاطات الولاية. إلى جانب ذلك هناك اختصاصات أخرى تضمنها قانون الولاية، إضافة إلى أحكام أخرى تضمنتها نصوص خاصة ومنها:
- 10- حضور دورات المجلس الشعبي الولائي.
- 11- التدخل أثناء أشغال المجلس الشعبي الولائي بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس.
- 12- إخطاره من طرف رئيس المجلس عند إنشاء لجنة تحقيق.
- 13- إخطاره بالمداولة الخاصة بفقدان أي عضو بالمجلس صفة المنتخب.

¹ أنظر المادة (102) (103) (104) (109)، المرجع نفسه.

² أحمد سويقات، "الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر"، دفاثر السياسة والقانون، ع.14، جانفي 2016، ص.63-64.

- 14- تبليغه بالمداولة الخاصة بإقرار استقالة أي عضو من المجلس.
- 15- اقتراح مندوبية ولائية خلال 10 أيام التي تلي حلّ المجلس الشعبي الولائي.
- 16- يبلغ بمستخلص المداولة المرسلّة من طرف رئيس المجلس في أجل 08 أيام من اختتام الدورة.
- 17- رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية لإقرار بطلان المداولات المتخذة خرّقا لأحكام المادة 53 و54 و 56 من قانون الولاية.
- 18- اقتراح المواضيع الخاصة بالولاية والتي تدخل في إطار صلاحيات المجلس الشعبي الولائي من أجل التداول.
- 19- إصدار قرارات تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي. والموافقة على قانونه الداخلي.
- 20- إعداد مشروع ميزانية الولاية وتولي تنفيذها، مع إعداد الحساب الإداري للولاية.
- 21- استدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية عند ما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي.
- 22- نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد أو من باب إلى باب في حالة الاستعجال بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي.

هذا ما يرتبط بصلاحيات الوالي المخولة له بموجب القانون سواء بصفته ممثلاً للدولة أو للولاية (الازدواجية الوظيفية). لكن، وبمجرد التمعّن في فحوى قانون الولاية رقم 07/12، والبلدية رقم 10/11 نستنتج أنه من الضروري أن نتطرق إلى علاقة الوالي (المُعِين بموجب مرسوم) بأعضاء المجالس الشعبية المُنتخبة (المُنتخبون من قبل المجتمع المحلي)، هذه العلاقة التي يتبين لنا من ظاهر نصوص المواد القانونية أنّها علاقة هيمنة؛ يُمارسُ عبرها الوالي هيمنته وسلطته على هذه المجالس. فإذا كان الوزير الأول يُمثل السُلطة الوصية على الولاية، فإنّ الوالي ونظراً لتمتعه بالازدواجية الوظيفية يُعتبر الفاعل الرئيسي في ممارسة الوصاية على المجلس الشعبي الولائي، والخصوصيات نفسها التي تمدد من وصايته لتشمل المجالس المحلية البلدية المتواجدة على إقليم الولاية.¹

¹ يتمتع الوالي بصلاحيات كبيرة، تسمح له بمراقبة المجالس المحلية المنتخبة (المجلس الشعبي الولائي والبلدي)، وذلك بموجب القانون؛ حيث تتجلى صور وصايته على هذه المجالس: في الوصاية على الأشخاص؛ حيث يُمكن للوالي أن يُمارس وصايته على المُنتخب المحلي الولائي عبر ثلاثة مجالات هي: الإيقاف، الإقالة، والإقصاء. كما يُمكن للوالي أيضاً ممارسة الرقابة على أعمال الهيئة بالتصديق عليها أو إبطالها. الرقابة على الهيئة، حيث يُمكن للوالي مراقبة الهيئة عبر صلاحيته التي تخول له رقابة حل المجلس والحلول مكانه عند توفر أسباب الحلول المنصوص عليها في المشرع الجزائري. للمزيد حول موضوع صلاحيات المجالس المنتخبة وصور الرقابة التي يُمارسها الوالي عليها، أنظر:

Amar Naït Messaoud, A N M(2013): "Le wali au cœur de la vie institutionnelle "

<http://www.depechedekabylie.com/evenement/130277-le-wali-au-coeur-de-la-vie-institutionnelle.html>

❖ **المطلب الثاني: دور الولاية في عملية التنمية المحلية.**

يحمل موقع الولاية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر أهمية كبيرة في عملية تحقيق التنمية المحلية، نظراً للموقع الذي تتصرف ضمنه الولاية باعتبارها وسيطاً يضبط العلاقة التي تجمع الدولة من جهة والبلديات على المستوى القاعدي من جهة ثانية، علاوة على أنها وحدة إدارية تمثل مجالاً وفضاءً مناسباً لتنفيذ السياسات العمومية للدولة على المستوى المحلي. بناءً على هذا التقديم، سنحاول خلال هذا المطلب توضيح الدور الذي تلعبه الولاية في مجال تقديم الخدمات العمومية على المستوى المحلي.

■ **أولاً. مراحل تطور الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**

في مرحلة الاستعمار الفرنسي قُسمت الجزائر إلى إقليم جنوبي تحت إشراف السلطة العسكرية، والآخر شمالي مقسم بدوره إلى ثلاث ولايات رئيسية (الجزائر، وهران، قسنطينة)، إذ يخضع هذا الإقليم للقانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا. وقد شكّل نظام العمالات خلال الاستعمار صورة لعدم التركيز الإداري، حيث كان يُسير هذه العمالات عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) الذي كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة بمساعدة نواب له موزعين على مستوى الدوائر. وإضافة لعامل العمالة كان هناك هيئتان رئيسيتان في التسيير:

1. مجلس العمالة: يرأسه عامل العمالة ويُعين موظفيه الحاكم العام وله اختصاصات متنوعة ومتعددة (قضائية وإدارية).

2. المجلس العام: وهو المجلس المتكون من أعيان البلد، ليتحول فيما بعد إلى هيئتين انتخابيتين هما: المعمرين والأهالي؛ حيث كانت نسبة التمثيل للأهالي بـ: 2/5 من مجموع مقاعد المجلس.

وبعد الاستقلال، أقرّ المشرع الجزائري في كافة الدساتير، ابتداء بدستور 1963، 1976، 1989، 1996، على أنّ الولاية أحد وجهين الجماعات الإقليمية بالإضافة للبلدية. وتجدر الإشارة، أنه وبعد الاستقلال مباشرة تم إحداث لجان عمالية جهوية تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان

علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري (الجزائر: دار الهدى، 2006).

عمار بوضياف، شرح قانون البلدية (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط.2، 2012).

عمار بريق، "المجلس الشعبي الولائي في الجزائر: التشكيلة والصلاحيات"، دراسات وأبحاث، ع.18، 2015.

سليمة لدعش، "دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية"، دراسات وأبحاث، ع.21، د ت ن،

<file:///C:/Users/HP%2015/Downloads/7ec3caba9cca2d8044f50c1fe3dd5e37.pdf>

سمير بويعيسى، "مشاكل المجالس المنتخبة في الجزائر وأسباب انسدادها"، المجلة الجزائرية للسياسة العامة، ع.3، 2014.

يعينهم رئيس اللجنة، واقتصر دور هذه اللجنة على المصادقة على ما يقدمه الوالي من مشاريع وقرارات. لينم استبدال هذه اللجنة في فترة لاحقة بمجلس جهوي (عمالي أو جهوي) اقتصادي واجتماعي يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة (الولاية)، مع إضافة ممثل عن كل من الحزب الواحد، النقابة، الجيش، ولم يعد عامل العمالة (الوالي) يرأس هذه الهيئة الولائية باعتبار أن الرئيس يُنتخب من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إلا أن الوالي بقي حائزا لأوسع السلطات باعتباره ممثلا للدولة والعمالة في مختلف المجالات.¹

وقد ظلّ هذا الوضع قائماً إلى أن صدر أول نص قانوني المتمثل في أمر 1997 الخاص بالولاية، والذي بموجبه أوكلت للولاية مهاماً سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، بالإضافة إلى المهام ذات الطابع الإداري التنظيمي.

وعلى إثر التحولات السياسية التي أتى بها دستور 1989 صدر قانون الولاية (أفريل 1990)، الذي جاء بمجموعة من النصوص القانونية المنظمة لعمل الولاية، وذلك بما يتماشى والتعددية الحزبية التي باتت تُعتمد في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة. ومع تبني الجزائر سياسة اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية؛ وفي إطار تعزيز دور الولاية التنموي، أصدر المشرع الجزائري قانون 07/12 وهو القانون المعمول به في هذه الفترة، حيث حدد من خلاله مجموع الوظائف المتعلقة بنشاط الولاية في مجال تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

■ ثانيا. دور الولاية في تقديم الخدمة العمومية المحلية (التنمية المحلية).

كما أشرنا في كثير من المرات، تلعب الولاية دورا أساسيا في عملية التنمية المحلية، حيث ظهر ذلك جليا في القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، ويُمكن تحديد دور الولاية في عملية التنمية على المستوى المحلي في العناصر التالية: الصحة، السياحة، الثقافة، السكن، الفلاحة، الهياكل الاقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، التهيئة العمرانية، النشاط الاجتماعي.²

1. دور الولاية في ميدان التهيئة العمرانية: بموجب الصلاحيات التي أعطاه المشرع للولاية في القانون رقم 07/12 فإنّ الولاية تعمل على تحديد مخطط التهيئة العمرانية في الولاية، وهي بموجب

¹ سيف الدين عشيبي هني، محاضرات في مقياس تسيير الجماعات المحلية، جامعة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص.5.

² لقد نصّ القانون رقم 07/12 في مجموع مواد القانونية وبالتفصيل، مختلف الأدوار التي تقوم بها الولاية في الجانب التنموي؛ إذ وضّح حدود عمل الولاية ومختلف هيئاتها على المستوى المحلي، أنظر فهرس قانون الولاية رقم 07/12.

القانون المسؤولة الرئيسية عن رسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه وتطبيقه على مستوى إقليم الولاية. فالولاية وباعتبارها الخلية الأساسية في النظام اللامركزي تتكفل بكافة المشاريع التنموية المتعلقة بهذا الميدان، فتقوم بالأعمال المرتبطة بأشغال الطرقات وتجهيتها، وكذا شق الطرقات على مستوى الأرياف لفك عزلتها، وبحكم مركزها فهي تتولى كافة المشاريع التي تفوق قدرات البلديات في هذا الميدان.

2. الميدان المتعلق بالسكن: يتضح بصفة مباشرة في الفرع 7 من الفصل الرابع للقانون رقم 07/12 المخصص لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، أنه وبموجب المادة رقم (100) والمادة رقم (101) أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي ومن ورائه الولاية المساهمة في إنجاز برامج السكن، وكذلك في إعادة تجديد وتأهيل الحظيرة العقارية المبنية والمحافظة على الطابع العمراني. كما وضحت نصوص المواد القانونية بأن الولاية تعمل بالتنسيق مع البلديات في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربتة.¹

3. الميدان المتعلق بالفلاحة والري: تعمل الولاية على المبادرة بكافة الأعمال المتعلقة بحماية قطاع الفلاحة وتحسين مستوياته، من خلال تشجيع المبادرات الهادفة لاستصلاح الأراضي والتجهيزات القروية وترقيتها. وقد تناول الفرع الثالث من الفصل الرابع المتعلق بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي من المادة رقم (84) إلى المادة رقم (87) دور المجلس الشعبي الولائي ومن ورائه الولاية في ميدان الفلاحة والري؛ حيث جاء في المادة رقم (84) أن الولاية وعبر مجلسها الشعبي تُبادر وتضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، كما جاء في نص المادة أن الولاية تُشجع الأعمال المتعلقة بالوقاية من الكوارث الطبيعية (مخاطر الجفاف والفيضانات). إضافة لذلك؛ تُبادر الولاية بكل الأعمال المُوجهة لحماية الأملاك الغابية كالتشجير وحماية التربة وإصلاحها. وكذلك المبادرة بكافة الأشغال المتعلقة بالوقاية من الأوبئة في مجال صحة الحيوانات والنباتات على مستوى إقليم الولاية. علاوة على ما سبق، تعمل الولاية أيضاً على مساعدة بلدياتها في إنجاز مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وكذلك تنمية الري المتوسط والصغير للمناطق الفلاحية.²

4. الميدان المتعلق بالنشاط الاجتماعي: تحرص الولاية في هذا المجال على تقديم كافة الأعمال التي من شأنها ترقية برامج التشغيل، وذلك بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين لاسيما اتجاه

¹ أنظر المادة رقم (100)-(101)، قانون الولاية 07/12، مرجع سابق.

² المرجع نفسه، المادة (84)-(87).

الشباب، حيث خصص المشرع الجزائري عبر قانون الولاية رقم 07/12 فرعاً كاملاً لتبيين دور الولاية في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي؛ وذلك من المادة رقم (93) إلى المادة رقم (99)، حيث تبرز أهم النشاطات فيما يلي:

- مساعدة البلديات على توفير/ التجهيزات الصحية، والسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، عبر تشجيع عمليات إنشاء هياكل مراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للمواطنين وكذلك في المواد الاستهلاكية.¹

- التعاون مع البلديات بخصوص تنفيذ كافة العمليات المتعلقة بتنظيم مخططات الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها.²

- المساهمة في كافة النشاطات التي من شأنها ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، وحماية الطفولة والأمومة، مساعدة المسنين والإفراد ذوي الاحتياجات الخاصة، التكفل بالمشردين والمرضى عقلياً.³

- المساهمة في إنشاء الهياكل القاعدية للثقافة والرياضة والتعاون مع البلديات بخصوص ترقية النشاطات التي تخص هذا المجال، حيث تشمل المساعدة برامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب.⁴

- العمل على تطوير كافة الأعمال التي ترمي إلى ترقية التراث الثقافي والتاريخي وذلك بالاتصال مع المؤسسات والجمعيات المعنية بهذه النشاطات، كما يسهر المجلس الشعبي الولائي ومن ورائه الولاية على حماية القدرات السياحية للولاية ونتمينها من خلال تشجيع كل استثمار يتعلق بذلك.⁵

5. مجال تجهيزات التربية والتكوين المهني: وهو المجال الذي تناولته المادة رقم (92) من قانون الولاية رقم 07/12؛ حيث جاء في نص المادة: "تتولى الولاية، في إطار المعايير الوطنية وتطبيقاً للخريطة المدرسية والتكوينية، إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصياغتها والمحافظة عليها وكذا تحديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها."⁶

¹ المرجع نفسه، المادة (94).

² المرجع نفسه، المادة (95).

³ المرجع نفسه، المادة (96).

⁴ المرجع نفسه، المادة (97).

⁵ المرجع نفسه، المادة (98)، (99).

⁶ المرجع نفسه، المادة (92).

6. في مجال الهياكل القاعدية الاقتصادية: إضافة إلى نشاطاتها في مجال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها تعمل الولاية على ترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات، وكذلك تشجيع التنمية الريفية لاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة.¹

7. في مجال التنمية الاقتصادية: تلعب الولاية دورا مهما في مجال تحقيق التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، وهو ما تبينه المادة رقم (80) (81) (82) (83)؛ إذ يُعد المجلس الشعبي الولائي ومن ورائه الولاية مخططا للتنمية على المدى المتوسط يُبين الأهداف والبرامج المُستهدفة تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، وذلك عبر:

— تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط الاقتصادي في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل، كما تعمل الولاية على تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي، وكذلك تشجيع الاستثمارات وإنعاش المؤسسات العمومية على مستوى إقليم الولاية. علاوة على ذلك، تعمل الولاية ضمن استراتيجيتها التنموية على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.

❖ المطلب الثالث: دور البلدية في عملية التنمية المحلية.

لقد تكلمت كل الدساتير الجزائرية كدستور 10 / 09 / 1963 في مادته 09، ودستور 19 / 11 / 1976 في مادته 36 عن أنّ الجماعات الإقليمية في الجزائر هي الولاية والبلدية، وهو ما أكدته المادة 15 من الفقرة الأولى من دستور 1989، وكذا المادة 15 من دستور 1996.² فالبلدية ومنذ استقلال الجزائر تحظى بمكانة مرموقة في التنظيم الإداري المحلي للدولة الجزائرية، وذلك لما تحمله من

¹ المرجع نفسه، المادة (90)، (91).

² لقد جاء في نص المادة 09 من دستور الجزائر لعام 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1993: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها، واختصاصها، وتعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية". كما جاء في نص المادة 36 من دستور عام 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 أن: "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية. البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاجتماعية والثقافية في القاعدة". في حين تناول دستور سنة 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 في مادته رقم 15 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية. البلدية هي الجماعة القاعدية". بينما جاء نص المادة 15 من دستور سنة 1996 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ليؤكد على المادة نفسها من خلال: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية. البلدية هي الجماعة القاعدية". أنظر:

دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، ع.64، 1963.

دستور الجزائر لسنة 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، ع.64، 24 فيفري 1976.

دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، ع.09، 1 مارس 1989.

دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996. الجريدة الرسمية، 1996.

مواصفات تجعلها الإطار الذي يجمع بين سكان منطقة معينة يتقاسمون تاريخاً مشتركاً من العلاقات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، وحتى الثقافية.

فالبديّة من منظور المُشرع الجزائري هي مقاطعة إدارية لامركزية تهدف إلى تحقيق مجموعة من الغايات؛ لعل أهمها ضمان تلبية مطالب المواطنين للإقليم الذي تُشرف عليه، وهو ما يُشكل عصب دورها في مجال تحقيق التنمية المحلية.¹ وهو ما سنحاول الإجابة عليه خلال هذا الجزء من البحث؛ الذي سنتطرق من خلاله إلى دراسة أدوار البلدية المُرتبطة بالمهام التنموية على المستوى المحلي.

ولبأس في هذا المقام أن نُقدم حوصلة على تعاريف البلدية كما جاء في نص المواد القانونية المتناولة لها، فحسب قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 جاء تعريف البلدية على النحو التالي: "هي الجماعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية".² في حين عرفها قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 في مادته الأولى: "هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون".³

أمّا قانون البلدية الجديد 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 فقد عرف البلدية في المادة رقم 01 على أنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون".⁴ كما عرفها في المادة رقم 02 على أنها: "البلدية هي القاعدة اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".⁵

■ أولاً. مراحل تطور التنظيم البلدي في الجزائر.

عرفت ظروف نشأة البلدية في الجزائر مجموعة من التأثيرات والمراحل التي كانت تفرضها التغيرات الإيديولوجية التي شهدتها البلاد قبولاً أو رفضاً، وهو ما يتجلى لنا بصورة واضحة سواء في مرحلة النشأة التي صاحبها الفترة الاستدمارية أو بعد الاستقلال.⁶ وعلى سبيل الذكر لا الحصر؛ أنّ البلدية

¹ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع: دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11 (الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014)، ص.82.

² قانون رقم 67/24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع06، 18 جانفي 1997.

³ قانون رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع15، 70 أفريل 1990. المادة 01.

⁴ قانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع37، 30 جويلية 2011.

⁵ المرجع نفسه، المادة 02.

⁶ محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، تر: رحال بن أمر، رحال مولاي إدريس، 1995)، ص.3.

إبان الفترة الاستعمارية كانت أداة لفرض الهيمنة وخدمة العنصر الأوروبي، فالبليات المختلطة كانت كما جاء في "بيان الأسباب لقانون البلدية" كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية، يساعده مجموعة من الموظفين الجزائريين، كما تساعده في ذلك لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعينين وذلك ابتداءً من سنة 1919، وإلى جانب البليات المختلطة وجدت بعض البليات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية وهذه البلدية ما هي إلا أداة لخدمة الإدارة الفرنسية.¹

وغداة الاستقلال، حاول مجلس الثورة إعطاء قيمة حقيقية للبلدية كمؤسسة وتحديد مبادئها الأساسية، إضافة إلى العجز المالي، الشيء الذي أدى إلى الإسراع في وضع حلول عاجلة للإصلاح الإداري الشامل عاشت الجزائر حالة فراغ إداري كبيرة بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية وغياب الإطارات الجزائرية القادرة على تسيير وإدارة الشؤون الإدارية.²

وهو ما يؤكد الدكتور ناجي عبد النور (أستاذ العلوم السياسية بجامعة عنابة) في مقاله الموسوم "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البليات الجزائرية)"، الذي طرح أسباباً أخرى تعكس الظروف المزرية لحالة البلدية غداة الاستقلال، إذ يؤكد أن الميراث الإستعماري ترك المجتمع الجزائري المحلي يتخبط في العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية؛ كالأزمات والفقر والجهل والأمية والبطالة نتيجة السياسة الاستدمارية التي انتهجها في حق الشعب الجزائري. ولتجاوز هذه الوضعية، عمدت السلطات العامة آنذاك، إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الإداري المحلي والتشريع في اتجاه الإصلاح الإداري. فلجأت إلى تخفيض عدد البليات باتباع سياسة الإدماج من أجل خلق إمكانية إدارتها وتسييرها، فأصبح بذلك عدد البليات 687 بلدية بعدما كان 1500 بلدية. أما على

¹ هناك العديد من الكتابات والإصدارات الأكاديمية التي تناولت بالتفصيل واقع البلدية في عهد الاستعمار الفرنسي، نذكر منها:

سعد الله أبو القاسم، الحركة الوطنية الجزائرية 1830-1900 (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004).

Claude Collot, "Les institutions de l'Algérie durant la période coloniale: 1830-1962" Vol19, Cahiers du Centre de recherches et d'études sur les sociétés méditerranéenne CRESM, Édition du CNRS, (1987).

Arab Abdelhamid, "La lecture publique en Algérie durant la période coloniale 1830-1962", Office des publications universitaires, (2004)

Maurice Block, "Dictionnaire de l'administration française", p.58,

<https://books.google.dz/books?id=4WviBOaQrP4C>

محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004).

محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر البلدية والولاية 1516-1962 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجماعية، د.س.ن).

² أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، تر: محمد عرب صاصيلا، 1996)، ص.163.

مستوى التأطير فتم تنظيم دورات تدريبية لصالح موظفي البلدية لتأهيلهم في القيام بخدماتهم والأعمال الإدارية.¹

أما الإصلاح في المجال التشريعي (*The field Legislative*)، فقد كرّسه دستور 1963، حيث اعتبر البلدية أساساً للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما هو وارد بالمادة رقم 09 منه، وهو التوجه نفسه الذي أكدّه ميثاق الجزائر لسنة 1964 "ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد..."، وهو ما مهّد لصدور أول نص قانوني يُنظم الجماعات المحلية (*collectivités locales*) تمثّل في الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن قانون البلدية (*Code Communal*)، وبموجبها أوكلت للبلدية عدّة مهام سياسة واقتصادية واجتماعية وثقافية.²

في السياق نفسه، ومنذ صدور هذا القانون، اعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر وخاصة البلدية حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي (*Political system*) الجزائري، وذلك بهدف جعل عملية إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية النسق (*Régime*) الذي يقوم عليه عمل هذا النظام. وهو ما تجسّد مع تبني مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية ومبدأ الانتخاب التعددي لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي؛ حيث اعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم العامة، وهذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في عملية صنع القرار وتنفيذه. وهو ما أدى بالمُشرع الجزائري إلى إصدار القانون البلدي رقم (08/1990) ليحدد مساراً جديداً في التنظيم الإداري المحلي يتماشى والإصلاحات السياسية والإدارية التي شهدتها البلاد في تلك الحقبة الزمنية.³ والتي تدعوا مجملها إلى إعادة بناء نظام إداري محلي على أسس ديمقراطية وتعددية واللامركزية الإدارية.

ومع دخول الألفية الثالثة، وفي ظل تنامي نظرة المنظمات المتخصصة بقضايا التنمية (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة الدولية) وتنامي التوجه العالمي بخصوص طبيعة استراتيجيات وسياسات تحقيق التنمية على مستوى دول العالم الثالث. وفي إطار توجهات الدولة الجزائرية الوظيفية بخصوص الاعتناء بالطابع المحلي في سبيل تحقيق مستويات أفضل في الخدمة العمومية على

¹ عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"، مجلة دفاتر القانون والسياسة، 2009:

<https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/516-2013-05-02-10-55-32>

² المرجع نفسه، المكان نفسه.

³ المرجع نفسه، المكان نفسه.

المستوى المحلي. قام المُشرع الجزائري بإصدار قانون جديد للبلدية ممثلاً في قانون البلدية رقم 10/11 سنة 2011؛ وذلك بهدف فتح مجال أوسع لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية بما يتماشى ومنظومة القيم الديمقراطية العالمية. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، يُعتبر هذا القانون "القانون الساري المفعول في وقتنا الحاضر"، حيثُ سنعتد عليه في إبراز الدور الذي تلعبه البلدية كوحدة محلية قاعدية في عملية التنمية المحلية.

■ ثانيا. دور البلدية في تقديم الخدمة العمومية المحلية (التنمية المحلية).

لقد كان لتغير مفهوم وظائف الدولة (تحول مفهوم الدولة) على المستوى العالمي أثراً بليغاً في توجيه الدور المنوط لها على مستوى الحكومة الوطنية والجماعات المحلية في الجزائر. إذ لم تختلف الجزائر على التوجه العالمي القاضي بفتح المزيد من الفرص بهدف توسيع مشاركة المواطنين المحليين في تسيير الشؤون المحلية، وذلك طبعاً من خلال إعطاء المزيد من الأدوار للوحدات القاعدية (البلديات) في تقديم الخدمات العامة. وقد حددت قوانين الإدارة المحلية الجزائرية اختصاصات البلدية ثم تركت التفصيل فيها إلى اللوائح التنفيذية.¹

والجدير بالذكر أنّ دراسة وتوضيح دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية يدفعنا نحو تبيين دور المجلس الشعبي البلدي؛ التي اعتبرته المادة رقم (15) من القانون البلدي رقم 10/11 أساس البلدية، وذلك لما يُمثله المجلس من مجال وحيز يسمح بمشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم العمومية المحلية. وفيما يلي سنحاول قدر الإمكان إبراز أهم الأدوار التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية المحلية على المستوى إقليم البلدية؟

يلعبُ المجلس الشعبي البلدي دوراً كبيراً في تحقيق التنمية المحلية من خلال مُختلف البرامج والسياسات المُسندة إليه، والتي تسمح له بإنجاز مُختلف الأنشطة: كتزويد المياه الصالحة للشرب، صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، بناء السكنات الريفية... إلى غير ذلك من الوظائف التنموية. وفيما يلي سوف نتناول بنوع من التدقيق، وبحسب ما جاء في القانون البلدي رقم 10 /11 أهم الأدوار التي تدخل ضمن اختصاصات هذه الهيئة، ما يلي:²

¹ عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"، مرجع سابق، ص.5.

² قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المادة رقم (113)-(114)-(115)-(116)-(118)-(119)-(120)-(121)-(122)-(123)-(124)، مرجع سابق.

أ. على مستوى سياسات التهيئة العمرانية والتجهيز: وتتمثل أساسًا في:

- إعداد المخطط البلدي للتنمية (القصير، المتوسط، والطويل المدى)، والنظر في مدى موافقته لمخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية والمصادقة عليه.
- المشاركة في الخطوات والإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية؛ وذلك عبر الحرص على احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وكذلك السهر على مراقبة مطابقة عمليات البناء والنصوص القانونية المعمول بها.
- حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء أثناء إقامة المشاريع السكنية والصناعية على مستوى إقليم البلدية.
- المحافظة على المواقع الأثرية والطبيعية التي تزخر بها البلدية.
- دراسة طبيعة المشاريع العمرانية (خاصة الصناعية) والنظر في مدى خطورته على البيئة، التي تعتبر من الأولويات التي يجب مراعاتها أثناء إقامة المشاريع العمرانية.
- في ذات التوجه، أن ممارسة هذه الصلاحيات مرهون بمدى توفير وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين سارية المفعول والمتمثلة تحديدًا في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي.

ب. على مستوى السياسات الاجتماعية:

- نستطيع أن نلمس دور المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال عبر التطرق إلى ثلاث ميادين رئيسية هي: ميدان الصحة والتعليم، ميدان السكن، ميدان الثقافة والصحة.
- 1. ميدان الصحة والتعليم:** وهو الميدان المتضمن في قانون البلدية رقم 10/11 في الباب الثاني (الفصلين الثالث والرابع). فالبلدية مكلفة بالمحافظة على الصحة العمومية ومراقبة النظافة العمومية من خلال إنشاء مكتب بلدي يُعنى بمجال الوقاية والنظافة، تكمن مهمته في:
- إنشاء مراكز الصحة وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية.
 - مراقبة عملية توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه القذرة والنفايات الجامدة.
 - مكافحة التلوث وحماية البيئة، وهذا طبقا لما جاء في نص المادة رقم 124 من القانون 10/11؛ التي وضّحت بصفة صريحة أن البلدية تتكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء وكل أثاث حضري

يهدف إلى تحسين إطار الحياة، إضافة إلى السهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في حُسن استغلالها.

— مكافحة ناقلات الأمراض المُعدية.

أما بخصوص دور البلدية في مجال التعليم، شرَّع المُشرع عبر القانون السالف ذكره للبلدية حق:

— إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقاً للمقاييس الوطنية والسهر على صيانتها.

— مساعدة العائلات المُعوزة من خلال تشجيع كافة الإجراءات التي من شأنها أن تُحقق النقل المدرسي على مستوى تراب البلدية.

— العمل على إنشاء المدارس الابتدائية والسهر على صيانتها ودعم المطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل للتلاميذ، وهو ما جاء في نص المادة رقم (122) من قانون البلدية 10/11.

— تشجيع تأسيس جمعيات حماية البيئة.

2. ميدان السكن: لقد تناول قانون البلدية رقم 10/11 وبصورة دقيقة صلاحيات المجلس الشعبي

البلدي في مجال السكن، حيث حدَّدها في مجموع المواد القانونية الممتدة من المادة رقم (113) إلى المادة رقم (120)، حيثُ جاء مضمون هذه المواد بصورة عامة للدلالة على دور المجلس الشعبي البلدي ومن وراءه البلدي في:

— تشجيع وترقية برامج السكن والمشاركة فيها.

— تشجيع عمليات تأسيس جمعيات الأحياء وتنظيم نشاطاتها وذلك بهدف حماية الأحياء السكنية وترتيب عمليات صيانتها وتهيئتها.

— فتح المجال لأصحاب المبادرة ووضع تحت تصرهم التعليمات والقواعد العمرانية ومختل البيانات المتعلقة بالعملية المُزمع تطبيقها.

3. ميدان التنمية الثقافية والسياحية: لقد أهتم القانون البلدي الجديد بهذا المجال وخوّل للمجلس

الشعبي البلدي ومن وراءه البلدية مجموعة من الصلاحيات التي من شأنها ترقية هذا المجال؛ حيث يُمكن للمجلس أن يتخذ كافة الإجراءات الضرورية التي من شأنها دفع عجلة التنمية الثقافية على مُستوى إقليم البلدية، وذلك في حدود إمكانياتها المادية.

أما بخصوص ميدان السياحة فقد أجاز القانون البلدي للبلدية أن تبادر بكل إجراء من شأنه أن يرفع من قدراتها السياحية. وفي سياق مُتصل؛ للبلدية دور كبير في إنشاء وصيانة الهياكل الرياضية والشبابية، من خلال تخصيص تخصيصات مالية مُعتبرة تُعنى بترقية هذا المجال ضمن ميزانية البلدية (budget Communal).

في ذات التوجه، تناول الدكتور ناجي عبد النور في مقاله المذكور سابقاً، "دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية (الخدمة العمومية على المستوى المحلي) ي إطار قانون البلدية رقم 10/11"، مخلصاً إياها على النحو التالي:¹

أ. في المجال الاجتماعي: لقد أعطى المشرع بموجب المادة (89) من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة بإتباع كل الإجراءات التي من شأنها تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية والمتمثلة في:

- مساعدة المحتاجين، التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة.
 - تشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، ومن هنا أجاز لها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.
 - مهمة تكوين الفرد ونشر الثقافة والتعليم ومحو الأمية وتشجيع إنجاز المراكز والهياكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية، وإنشاء المكتبات وقاعات المطالعة.
- ب. الميدان الثقافي والتعليمي والفني: تقوم البلدية بدور هام في هذا الميدان، حيث تتولى إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم وما قبل المدرسي (دور الحضنة).

- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف.
- تسيير وإدارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام.
- ترقية المواقع السياحية والترفيهية وحماية الآثار التاريخية وترميمها وحفظ المواقع الطبيعية.

ج. في ميدان الرعاية الصحية: تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية المادة رقم (107) في المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه الفذرة والنفايات الجامدة الحضرية، مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور (وهو ما أدى إلى تأسيس مكاتب لحفظ الصحة ونظافة البلدية)، السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.

¹عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"، مرجع سابق، ص 5-9.

د. في الميدان الاقتصادي: تقوم البلدية بتشجيع كل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير النشاط الاقتصادي المحلي بهدف الاستخدام الكامل للقوى العاملة، والرغبة في رفع مستوى معيشة أبناء البلدية وذلك عن طريق:

- حق المبادرة بإنشاء مشروعات والبحث عن النشاط الاقتصادي في الأرياف، مع التقيد بأهداف السلطة في المخطط الوطن.
- تسيير المرافق العامة على مستوى البلدية (الأسواق، استغلال قاعات الاحتفالات...)
- تطوير السياحة بتنمية المناطق وإبراز المؤهلات الجزائرية السياحية
- تشجيع المتعاملين الاقتصاديين.

ه. في مجال حماية البيئة: إن السعي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات أفرز مشاريع أثرت في التوازنات الإيكولوجية، لهذا طرح المشرع الجزائري مبدأ التوازن بين النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة (14)، فتم إنشاء هيكل إدارية للبيئة على المستوى الوطني، أما على المستوى المحلي فتعتبر البلدية المؤسسة المحلية الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، فقد نصت قوانين البلدية (15) والأوامر التابعة لها صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها ومكافحة التلوث.

- محاربة البناء الفوضوي وحماية المناطق الزراعية في مخطط التهيئة العمرانية.
- حماية الوسط الطبيعي من أي صرف أو روافد صناعية ملوثة، والعمل على إنشاء الحدائق والمنتزهات وصيانة الطرق.

- مكافحة كل أشكال التلوث في إطار صلاحياتها (التلوث المائي، البحري والجوي).
- إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء والسهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل حسب ما نصت عليه المادة (108) من القانون البلدي.

و. في مجال الأمن والخدمات الطارئة: يُعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسئول والمكلف - تحت رقابة وإشراف السلطات الإدارية المركزية الوصية - بسلطات الضبط (البوليس الإداري)، ويضطلع بالمهام التالية:

- توفير وسائل الإسعاف في حالة ما إذا حدثت كارثة في مجال البلدية (وظيفة الحماية المدنية).
- ووضع الاحتياطات الوقائية اللازمة لمواجهة الأخطار والكوارث.
- إدارة هيئة رجال المطافئ ومراقبتها وحتى إنشائها.

- حفظ أمن مواطني البلدية وزائريها داخل الحدود الإدارية للبلدية، وتسهيل عملية تنقل الأشخاص والأموال داخل تراب البلدية وفي الأسواق.

في الأخير، يُمكن القول أنّ دور الجماعات الإقليمية على المستوى المحلي كبير جدًا، وذلك بالنظر إلى مجموع الصلاحيات التي خولها المُشرع لهذه الوحدات (الولاية- البلدية)، حيث وبعد اطلاعنا على نص القانون رقم 07/12 المُتعلق بالولاية ونص القانون رقم 10/11 المُتعلق بالبلدية يُمكننا القول أنّ المُشرع قد وضّح وبشكل دقيق جدا دور الجماعات المحلية وهيئاتها المختلفة على صعيد رسم وتنفيذ وتقييم السياسات التنموية المحلية. وما يمكن ملاحظته بخصوص هذه المسألة؛ أنّ المُشرع قد أعطى مهاما أكثر للبلدية مقارنة بالولاية، وهو ما يُنتج صعوبات عديدة في ترجمة هذه الصلاحيات على أرض الواقع نظرًا لضعف معظم البلديات على مُستوى الدولة، خاصة في الجانب المالي. وكذلك، يُمكن القول أنّ قانون الولاية والبلدية الجديدين وبالرغم من كونهما إصلاحا لما جاء في القانونين القديمين (09/90 المُتعلق بالولاية - 08/90 المُتعلق بالبلدية) إلاّ أنّهما لم يهتمتا بالقدر الكافي بفواعل التنمية المحلية غير الرسمية "المُجتمع المدني والقطاع الخاص تحديداً"، والتي تُعتبر فاعلا أساسيًا وحقيقيًا يُساهم كشرِك للجماعات المحلية في تحقيق التنمية على المُستوى المحلي؛ خاصة وأنّ التوجه الوظيفي الجديد للدولة الجزائرية بات يعتمد على إشراك كافة الفواعل الاقتصادية والاجتماعية المحلية وجعلها جنبًا إلى جنب مع الجماعات المحلية (الإطار الرسمي للدولة) في ترقية وتحسين الخدمة العمومية المحلية.

المبحث الثاني: وسائل التنمية المحلية في الجزائر: بين الإمكانيات المحلية والبرامج الوطنية.

انطلاقاً من مقولة كاتب الدولة الفرنسي للداخلية أثناء المؤتمر الخمسين لجمعية رؤساء البلديات في فرنسا بتاريخ 22 نوفمبر 1966، حينما قال: "إنّ البلديات لتي لها اختصاصات وليس لها وسائل للقيام بهذه الاختصاصات لا تعتبر بلديات حرة"¹. يتبين لنا أنّ عملية التنمية المحلية مُرتبطة أشدّ ارتباطاً بمدى توفر الجماعات الإقليمية للوسائل المادية والمالية والاقتصادية؛ التي تُعتبر أدوات رئيسية في تجسيد ولعب أدوارها بكل حرية واستقلالية. والجزائر كغيرها من الدول، تعتمد على مجموعة من الوسائل والآليات المالية أقرها المشرع للجماعات المحلية سواء في قانون البلدية رقم 10/11 والولاية رقم 07/12، وذلك بهدف تجسيد المشاريع التنموية المُسطرة ضمن السياسات العامة المحلية لهذه الجماعات. وهو ما سنحاول توضيحه خلال هذا المبحث عبر التطرق لكل ما له صلة بوسائل تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

❖ **المطلب الأول: التمويل المحلي وعلاقته بأهداف الجماعات الإقليمية السياسية، الاجتماعية، الإدارية.**

❖ **المطلب الثاني: الوسائل المالية للتنمية المحلية في الجزائر.**

❖ **المطلب الثالث: الوسائل الاقتصادية للتنمية المحلية في الجزائر.**

❖ **المطلب الرابع: البرامج المرفقة كوسيلة اقتصادية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.**

❖ **المطلب الأول: التمويل المحلي وعلاقته بأهداف الجماعات المحلية السياسية، الاجتماعية، الإدارية.**

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستوياتها ودرجات فعاليتها، ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتترجم احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات، وهو ما يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، التي تلعب دوراً كبيراً وحاسماً في تفعيل أداء الجماعات

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص. 44.

المحلية، باعتبارها أحد دعوماتها ووسائلها الشديدة التأثير في عملها؛ نظراً للارتباط الوثيق بين عملية التنمية المحلية والمصادر المالية المتاحة على مستوى الإقليم المحلي، وكذلك درجة الاستقلالية وحريات التصرف التي تزداد وتتسع بازدياد درجة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية عن موازنة الدولة والإعانات المركزية.¹

■ أولاً. مفهوم التمويل المحلي.

إذا كان تحقيق اللامركزية المحلية يعتمد على تحويل المجالس المحلية إلى أداة فاعلة في القيام بمجموعة من الاختصاصات المتعددة، فإن ذلك يرتبط بمدى توفرها على الموارد المالية اللازمة للقيام بهذه الاختصاصات. ذلك أن التركيز الفعلي لهذه الاختصاصات يبقى رهيناً بمدى توفر الجماعات المحلية على الموارد المالية اللازمة والضرورية. لأجل ذلك، تبرز لنا أهمية مالية الجماعات المحلية ك رأس مال تتحرك بواسطته الجماعات الإقليمية في مختلف الميادين والمجالات، فهي المتحكم في نشاط الإدارة المحلية وتصرفاتها من حيث زيادة كفاءتها وفعاليتها من جهة، وعامل يتوقف عليه استقلالها إلى حد كبير من جهة ثانية. لذلك كان من المهم التعرف والإلمام بقضية التمويل المحلي؛ ذلك العنصر الرئيسي في عملية التنمية المحلية.²

وفي سياق بناء تعريف للتمويل المحلي، عرفه الدكتور عبد الحميد عبد المطلب في كتابه "التمويل المحلي والتنمية المحلية" على أنه: " كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعاضم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة على الأهداف المحددة الاقتصادية والاجتماعية والمالية".³ ونظراً لعدم قدرة الدولة على تغطية كافة المشاريع التنموية عمدت إلى إعطاء نوع من الاستقلالية للإدارة المحلية حتى تساهم في التنمية المحلية مع مراعاة خصوصية كل منطقة، وعليه فإن الأصل في إعطاء الوحدات المحلية هذه الصلاحية مرده أن لكل وحدة محلية خصوصياتها

¹ حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي، "التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات - دراسة حالة الجزائر والدول النامية-، (كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 21، 22 نوفمبر 2006) ص.01.

² خديجة فطار، "دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة -دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية سوق أهراس -"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية: إدارة الأعمال الاستراتيجية والتنمية المستدامة، (جامعة فرحات عباس سطيف: كلية الاقتصاد، 2012-2013)، ص.15-16.

³ عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سابق، ص.22.

في مواردها المالية المحلية والذاتية، ومن هنا فإنّ التمويل المحلي لا يتم إلاّ إذا توفرت فيه مجموعة من الشروط والمعايير المحددة؛ أولها أن يكون وعاء الموارد في نطاق الجماعة الإقليمية متميزا على أوعية الموارد المطروحة من السلطة المركزية.¹

وبخصوص تنمية الموارد المالية المحلية فإنه يستوجب توسيع مجالات الجماعات الإقليمية في الحصول على إيراداتها الذاتية، في ساق دعم اللامركزية المالية والتأسيس لنظام يسمح بتطوير قدرات الجماعات الإقليمية في فرض الضرائب والرسوم وتحصيلها ثم من بعد ذلك تثمينها واستغلالها في دعم عجلة التنمية على المستوى المحلي. وعلى سبيل الذكر لا الحصر؛ فإن الشروط الموضوعية الواجب توفرها في المورد المالي المحلي هي:²

— **محلية المورد:** بمعنى أنه يجب أن يكون متميزا عن وعاء الضرائب المركزية، وأن يكون في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته.

— **ذاتية المورد:** ونقصد بها استقلالية الجماعات الإقليمية في سلطة تقدير سعر المورد، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها وقيمة الموارد المتاحة لها.

— **سهولة إدارة المورد:** ويقصد بها تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله.

■ **ثانياً. علاقة التمويل المحلي بأهداف الجماعات المحلية السياسية، الاجتماعية، الإدارية.**

1. العلاقة بين التمويل المحلي وأهداف الجماعات المحلية السياسية.

من الأهداف الأساسية للديمقراطية (حكم الشعب بالشعب وللشعب) هو إيقاظ روح المسؤولية لدى المواطنين الذين يشكلون المساهم الرئيسي في النفقات (التمويل المحلي) وهم أيضا المستفيدون من الخدمات في الوقت نفسه. وهذه العلاقة المزدوجة بين المسؤولية والاستفادة بالمراد هو ما يحفز حماسهم السياسي للمشاركة الإيجابية في العمليات الانتخابية والتدقيق في عمليات اختيار ممثلهم برلمانيا أو محليا. ومن المؤكد أنّ المساهمة في النفقات والمشاركة المالية تترتب عنها تحديد الأهداف التنموية المرجوة، وتأسيس مفهوم أينما وجدت المشاركة الفعالة وجدت الاستفادة القوية؛ وهو ما يزيد من الحماس السياسي

¹ قادري النعاس، "دور سياسات التمويل في تطوير البلديات - بلدية ورقلة نموذجا-"، قوي بوحنية، حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، مرجع سابق، ص.227.

² عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سابق، ص.66.

للمجتمع المحلي ويزيد من مشاركة المواطنين الايجابية، كما يخلق لديهم حساً كبيراً في متابعة أعمال الحكومة وأوجه الإنفاق المختلفة، وهو ما يزيد إحساس ترسيخ الانتماء الوطني لدى المواطنين.¹ في نفس التوجه، تتلشى فرص هذه المشاركة والمسؤولية إذا ما تضاؤل حجم التمويل المحلي، مما يخلق ظاهرة تقبل الأمور على علتها دون مبالاة واهتمام بمدى نجاحها أو تطبيقها أصلاً، وهنا تتعدم المشاركة والمطالبة بالأفضل. وتجدر الإشارة؛ أنّ من بين الطرق الناجحة في إثارة مسؤولية المواطنين المحليين هي فرض الضرائب المحلية، انطلاقاً من أنّ المواطن المحلي يحكم على مستوى الخدمات العمومية المقدمة له محلياً بمقدار ما يتحمله من أعباء ضريبية. ولو كان حجم الارتفاع في الضريبة المحلية ضئيلاً جداً فإنه يدفع بالمواطن المحلي لمعرفة ما سيتم الحصول عليه بالمقابل (النتيجة أو العائد من هذه الزيادة)، وهو ما يُفسر تراجع المواطن المحلي على المشاركة السياسية في العديد من الدول النامية نظراً لانخفاض درجات التمويل المحلي والتي يُفرز بالموازاة الاعتماد التام على تدخل الحكومة وعلى الإعانات المركزية في تقديم الخدمات العمومية المحلية.²

2. العلاقة بين التمويل المحلي وأهداف الجماعات المحلية الاجتماعية:³

مما لا شك فيه، أنّ الغاية من إنشاء الجماعات المحلية هو تفعيل الخدمات المتعلقة بالمجال الاجتماعي: "تحسين مستوى الخدمات التعليمية، الصحية، الثقافية، البيئية... الخ" وهو ما يتطلب تخصيصات مالية كبيرة. وإذا ما رجعنا لمسألة المشاركة في تحمل الأعباء المالية بين أفراد المجتمع المحلي؛ نجد أنّ هذه العملية تجعل من المواطنين المحليين مساهماً رئيسياً في تحديد طبيعة التنمية الاجتماعية المأمول تحقيقها على مستوى الإقليم الذين يسكنونه، باعتبار أنهم مساهمين في النفقات المُحصلة على مستوى الجماعات الإقليمية وبالتالي هم مستفيدون من الخدمات المُقدمة من قبل السلطات المحلية. والجدير بالذكر؛ أنّ عملية المشاركة في النفقات وتلقي نفس نوعية الخدمات يؤدي إلى ترابط نسيج المجتمع مما يُرسخ مبدأ الانتماء المجتمعي الإقليمي.

فالحديث عن علاقة التمويل المحلي وأهداف الجماعات المحلية الاجتماعية يدفعنا للتسليم بفرضية مفادها: كلما زادت نسبة المشاركة في حجم التمويل المحلي كلما ارتفع مستوى الأداء في الخدمات

¹ نادية محمد عبده البلتاجي، "دور التمويل المحلي في تفعيل أهداف الإدارة المحلية السياسية والاجتماعية والإدارية"، مجلة البحوث الإدارية، 2010، ص. 102-103.

² المرجع نفسه، ص. 103.

³ المرجع نفسه، ص. 103-104.

العمومية المحلية. وهو ما يُحقق بصورة لاحقة الرفاه الاجتماعي للمجتمع المحلي؛ فتحقيق مستويات متقدمة من الخدمات الاجتماعية (التعليمية، الصحية، الثقافية... الخ) يستلزم مشاركة المواطنين المحليين في التمويل المحلي، وبالتالي المشاركة في تحديد معالم أهداف التنمية المجتمعية المرجوة من الجماعات الإقليمية.

3. العلاقة بين التمويل المحلي وأهداف الجماعات المحلية الإدارية.

هناك عدّة اعتبارات للتمويل المحلي، لعلّ أبرزها ما يُشكل صلب العلاقة التي تجمع بين التمويل المحلي وأهداف الجماعات المحلية الإدارية؛ حيث لا قيمة لاستقلال أي جهاز إداري من الناحية القانونية أو النظرية ما لم يُفترن هذا الاستقلال بتوافر السيطرة على الموارد المالية اللازمة لممارسة هذا الاستقلال، حيث لا معنى لحق جماعة محلية في اتخاذ قرار ببدء شق طريق مثلاً، ما لم يُفترن ذلك بتوافر المورد المالي اللازم والكافي لتحويل هذا القرار إلى واقع تطبيقي. فإذا كان توفير المورد المالي حق لجهة أو سلطة أخرى فإنّ تلك الجهة أو السلطة هي صاحبة السلطة الحقيقية، وهو ما يُنقص بذلك استقلالية السلطة المحلية. وبناءً على ذلك، فإنّ الاستقلال الإداري يُصبح محدود القيمة والأثر ما لم تُصاحبه بالموازاة درجة مناسبة من الاستقلال المالي. ومن جهة أخرى، فإن توافر الاستقلال المالي ضروري لتحقيق فلسفة الحكم المحلي (*Philosophy of Local Government*)، من حيث تأكيد مسؤولية السلطة المحلية في تدبير مواردها وأوجه إنفاقها، وهو ما يؤكد مسؤولية الأعضاء المُنتسبين للسلطة المحلية (منتخبين وموظفين) في تحضير وإعداد موازناتهم المحلية ومراقبة عملية تنفيذها، ممّا يحفزهم باستمرار على تنمية الموارد المحلية وتنميتها.¹

ولا يخفى علينا، أنّ الدور الذي يلعبه التمويل المحلي في دعم وتأسيس أسس وأهداف الجماعات المحلية يُبين ضرورة وأهمية مشاركة المواطنين المحليين في المساهمة المالية لمجالسهم المحلية، وبالتالي زيادة صور المشاركة والمتابعة لمستوى الأداء الحكومي والمحلي، وتقييم معدّلات مخططات التنمية المطروحة والمطلوبة من قبل المواطنين.²

¹ ممدوح عبد العزيز رفاعي، محمد سالم، إدارة الحكم المحلي (مصر: جامعة عين شمس، 2009)، ص.18.

² نادية محمد عبده البلتاجي، مرجع سابق، ص.105.

❖ **المطلب الثاني: الوسائل المالية للتنمية المحلية في الجزائر.**

يرتبط مفهوم التنمية المحلية على مستوى المحليات بضرورة وجود هيكل تمويل محلي يؤدي إلى تعاضم معدلات التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، حيث تُعتبر مشكلة التمويل من أهم المشاكل التي تُعنى بها الدول النامية ومن بينها الجزائر، فباتت بذلك من أولوياتها الاستراتيجية نظراً لأهميتها الكبرى في دفع عجلة التنمية والنهوض بالمجتمع المحلي في شتى المجالات وعلى جميع المستويات. وإذا عدنا لحالة الجزائر، ثمة وسائل متنوعة أقرها المُشرع للجماعات الإقليمية في القانون 10/11 المُتعلق بالبلدية والقانون رقم 07/12 المُتعلق بالولاية، تسمح لهاتين الهيئتين بإعداد برامجها التنموية وتنفيذها، في ضوء ما يتماشى بين خطط الإنفاق العام والخصوصية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلاد. انطلاقاً مما سبق؛ ما هي الوسائل المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر؟ وما مدى قدرتها على المساهمة في تمويل الحاجات المُترتبة للتنمية المحلية؟¹

وعلى سبيل الذكر لا الحصر؛ يُقصد بالوسائل المالية للجماعات الإقليمية كل الموارد المالية المُتاحة على المستوى المحلي والتي تدخل ضمن أملاك هذه الجماعات، سواء كرؤوس أموال أو كمؤسسات اقتصادية عمومية بلدية وولائية بحكم النصوص القانونية التي أقرها المُشرع. ويمكن تصنيفها منهجياً إلى موارد داخلية وأخرى خارجية.²

▪ **أولاً. الموارد المالية الداخلية للجماعات الإقليمية:**

إنّ الوسائل المالية الذاتية للجماعات الإقليمية تُشير أساساً إلى القدرة الذاتية للجماعات الإقليمية في الاعتماد على نفسها في تمويل مشاريع التنمية المحلية وتجسيدها. وعليه، فهي مؤشر جيد لقياس مدى نجاح نظام الإدارة المحلية في إدارة عملية التنمية على المستوى المحلي، من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية في إطار ما يسمح به القانون المُنظم لعمل للجماعات الإقليمية. وفي ذات التوجه؛ تُعتبر الوسائل الذاتية (الداخلية) لتمويل التنمية المحلية ميزة رئيسية بين مالية الدولة والمالية المحلية، ذلك أنّها تُخصّ البيئة المحلية متمثلةً في الجماعات الإقليمية.³

¹ محمد زحراح، نسرین بن زادي، "مصادر وأساليب تمويل الجماعات المحلية والإقليمية ودورها في تحقيق التنمية المحلية"، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، 2016:

<http://www.droitentreprise.com/مصادر-و-أساليب-تمويل-الجماعات-المحلية/>

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص. 44.

³ خيضر خنفر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية (جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية، 2011 / 2210)، ص. 100.

وتُعرف الموارد المالية الذاتية على أنها مجموع الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم الوطنية، بالإضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن استثمار وتشغيل مختلف المرافق المحلية التابعة للجماعات الإقليمية.¹

فبالنسبة للبلدية باعتبارها جزءا من الجماعات الإقليمية في الجزائر، تتمثل الموارد المالية الذاتية (الداخلية) في إيرادات قسم التسيير والتجهيز المقيد في ميزانية البلدية، وهذا حسب ما جاء في نص المادة رقم (170) من القسم الرابع للقانون البلدي رقم 10/11، حيث حدّدت هذه المادة إيرادات البلدية في النقاط التالية:²

— حصيلة الجباية؛

— مداخيل أملاك البلدية؛

— الإعانات والمخصصات؛

— نتائج القروض والهبات والوصايا؛

— نتائج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية؛

— نتائج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية (رسوم وأجور الخدمات التي أنجزت من قبلها)؛

وفي السياق نفسه، يمكن حصر مجال إنفاق هذه الموارد المالية بحسب ما جاء في المادة رقم

(198) من القانون نفسه، وهي كالتالي:³

— نفقات أجور وأعباء مُستخدمي البلدية؛

— نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية؛

— نفقات صيانة طرق البلدية؛

— المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين؛

— مصاريف تسيير مصالح البلدية مع أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة؛

— نفقات إعادة تهيئة منشآت البلدية، والتجهيز العمومي؛

¹ خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية (عمان: شركة الشرق الأوسط للطباعة، 1985)، ص.9.

² المادة (170)، قانون البلدية 10/11، مرجع سابق، ص.26.

³ المادة 198، المرجع نفسه، ص.30.

أما فيما يخص الإيرادات الخاصة بقسم التسيير، فقد جاء في نص المادة رقم (195) من القانون البلدي رقم 10/11 أنها كالاتي:¹

— نتائج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما؛
— المساهمات ونتائج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية. إضافة لنتائج ومداخل أملاك الدولة ونتائج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية للبلدية، وكذلك نتائج التمليك والهبات والوصايا المقبولة؛

والجدير بالذكر أنه وإذا عدنا للإطار القانوني المنظم للموارد الجبائية (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادر في 9 / 12 / 1976)، والذي يميز بين صنفين من الضرائب على المستوى المحلي؛ أحدهما مخصص لفائدة البلديات وأخرى لفائدة الدولة والجماعات المحلية.²

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، تشمل الضرائب المحصلة لفائدة البلديات الضرائب المباشرة وأخرى غير مباشرة:³

— **الضرائب المباشرة:** وهي الموارد المالية المحصلة من الرسم العقاري (*Taxe Foncière*)، المحدد بموجب المادة رقم (248) و(249) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة السالف ذكره. إضافة لهذا الرسم؛ يُعتبر رسم التطهير (*Taxe d'assainissement*) من الرسوم المباشرة المحصلة لفائدة البلديات.

— **الضرائب غير المباشرة:** في هذا النوع من الضرائب يوجد رسم واحد فقط يُدفع إلى ميزانية البلدية وهو رسم الذبح (*Taxe d'abattage*)؛ حيث يعود سبب تصنيفه كضريبة غير مباشرة كونه يمسُ المنتجات الاستهلاكية. وحسب ما جاء في نص المادة رقم (446) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة السالف ذكره، فإنّ هذا الرسم يمس عمليات ذبح الجمال، الأحصنة، البقر، الغنم، الماعز. علاوة على ذلك، يُطبق هذا الرسم على اللحوم المستوردة بالجزائر، أين يستلزم على المستورد دفع حصيلة الرسم لمصالح الجمارك. وكإضافة لما سبق، توجد أنواع رسم أخرى تُصنف كضرائب غير مباشرة مثل رسم الإقامة (*Taxe sejour*)، والرسم على العروض.

¹ المادة 195، المرجع نفسه، ص.29.

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص.47.

³ المرجع نفسه، ص.47-51.

هذا فيما يخص الضرائب المُحصلة لفائدة البلديات، وفيما يلي سنتطرق وفق نوع من التفصيل إلى الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، وهي مجموع المبالغ المالية المحولة إلى ميزانية الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية معاً)، وكذا ميزانية الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)، وهي كالتالي:

1. الدفع الجزافي (Versement Forfaitaire):

هو ضريبة مباشرة تُفرض على مجموعة معينة من المُستخدمين، تخضع لها مجموع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والأجور والتعويض والعلاوات، بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية للدفع الجزافي، الذي يقع على عاتق الأفراد الطبيعيين والمعنويين والهيئات المُقيمة بالجزائر والممارسة بها نشاطاتها، والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات وعلاوات.¹ وهو ما جاء في نص المادتين رقم (208) و(209) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الذي أكد على عملية تطبيق هذا الرسم، باعتباره رسماً يُمس مجموع الأجور والمنح، الربوع والمعاشات التي تتعرض إلى خصم جزافي للتكفل بتمويل الأشخاص الطبيعية والمعنوية كالجمعيات والهيئات المؤسسية داخل الجزائر بهدف القيام بعمل معين. وتجدر الإشارة؛ أنه يُعفى من الدفع الجزافي كل الشباب والمؤسسات الذين يمارسون نشاطات استثمارية في مجال ترقية الاستثمار عن طريق شهادة إدارية تسلمها لهم وكالة ترقية ودعم الاستثمار (APSI) وكذلك منح التأمين على البطالة والتقاعد المسبق.²

ويتم حساب هذا الرسم بنسبة 6% تُخصم من الأجور و1% من ربوع المعاشات (Rente Viagere) أمّ عملية توزيع حاصل الدفع الجزافي يتم وفقاً للكيفية المحددة بالقرار الوزاري المشترك رقم 94/51 المؤرخ في 1994/01/21 على النحو التالي:³

– 30% من مجموع حصيلة الدفع الجزافي تذهب إلى ميزانية البلدية التي تمت فيها عملية التحصيل؛
– 70% من مجموع حاصل الدفع الجزافي يحول إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية، هذه الحصيلة بدورها تُقسّم وفق توزيع جديد، وذلك كما يلي:

- 20% تبقى في حساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية؛
- 20% تُحول لحساب الولايات؛
- 60% تُحول لحساب البلديات؛

¹ لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية، ع.7، بسكرة، 2005، ص.4.

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص.51.

³ المرجع نفسه، ص.51-52.

2. الرسم على النشاط المهني (TAP):

أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، وذلك بإدماج كل من "الرسم على النشاط الصناعي والتجاري" و"الرسم على النشاط غير التجاري" في رسم واحد سمي "الرسم على النشاط المهني".¹ أحكامه مذكورة في المواد من 217 إلى 228 من قانون "الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة". وتجدر الإشارة؛ أنّ هذا الرسم قديم النشأة إذ تعود نشأته إلى المرسوم الصادر في الحقبة الاستعمارية بتاريخ 12 أوت 1953، الذي وضع رسم على النشاط المهني يدفعه التجار، الصناعيين، الحرفيين، وأصحاب المهن الغير التجارية.

وفي ذات التوجه، يمسّ الرسم على النشاط المهني جميع النشاطات ير المأجورة التي يمارسها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون فوق تراب الجزائر. حيث تُقسّم بحسب ما جاء في المادة رقم (219) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة؛ وتحدد نسبة الرسم على النشاط المهني 2%، هذه الأخيرة موزعة كما يلي:²

– 0.59 من حاصل الرسم يُحول لصالح الولاية؛

– 1.30 من حاصل الرسم يُحول لصالح البلدية؛

– 0.11 من حاصل الرسم يُدفع في حساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية؛

إضافة لما سبق، يوجد نوع آخر من الضرائب والرسوم يُحصل لفائدة الدولة والجماعات المحلية معاً، حيث يوج في هذا النوع نوعان من الضرائب؛ هما: الضريبة على الأملاك والضريبة على القيمة المضافة (TVA).

1. الضريبة على الأملاك:³

لقد جاءت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1993 استخلاف لضريبة التضامن على الأملاك العقارية المنشأة بموجب قانون المالية لعام 1989، وتمسّ هذه الضريبة الأملاك العقارية للأشخاص الطبيعيون الذي يكون مقرهم الجبائي بالجزائر. ويتم حساب سعر الضريبة حسب ما جاء في المادة رقم (281) من قانون الضرائب والرسوم المماثلة؛ فإذا كان سعر القيمة الصافية لسعر الأملاك

¹ Tahar Zamouri, " La Fiscalité Locales Dans Les Finances", LEDF, 1998, p.15.

² المديرية العامة للضرائب، المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2017، ص.56.

http://passthrough.fw-notify.net/download/450007/http://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/CIDTA_Ar_lf2017.pdf

³ جمال زيدان، مرجع سابق، ص.ص.53-54.

أقل أو يساوي 08 مليون دينار جزائري تكون نسبة الضريبة 0%، وإذا كان بين 8.000.001 دج إلى 10.000.000 دج تكون نسبة الضريبة 0.5%. وهكذا، تبقى نسبة الضريبة في ارتفاع تماشياً مع ارتفاع القيمة الصافية لسعر الأملاك، ذلك على النحو التالي:

— من 10.000.001 دج إلى 20.000.000 دج نسبة الضريبة: 1%.

— من 20.000.001 دج إلى 30.000.000 دج نسبة الضريبة: 1.5%.

— من 30.000.001 دج إلى 50.000.000 دج نسبة الضريبة: 2%.

— أكثر من 50.000.000 دج نسبة الضريبة: 2.5%.

انطلاقاً من نسب الضريبة على الأملاك المحصل عليها يتم عملية التوزيع على ثلاث مستويات هي:

— 60% من حصيللة الضريبة على الأملاك تدخل ضمن ميزانية الدولة.

— 20% من حصيللة الضريبة على الأملاك تذهب لصالح ميزانية البلدية.

— 20% من حصيللة الضريبة على الأملاك تُدفع في الحساب الجاري رقم 050—302 بعنوان الصندوق الوطني للسكن.

2. الضريبة على القيمة المضافة (TVA):

يُعتبر الرسم على القيمة المضافة من الضرائب غير المباشرة، أسس بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 بعدما تم إلغاء نظام الرسوم على رقم الأعمال الذي كان يمثل كل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، والرسم الوحيد الإجمالي لتأدية الخدمات (TUGPS)، وتم تطبيق الرسم على القيمة المضافة فعلياً في أول أبريل 1992 بعد المصادقة على معدلاته بموجب قانون المالية لسنة 1991.¹ وتجدر الإشارة أنّ قاعدة حساب الرسم تختلف بالنظر إذا ما كانت السلعة والبضائع محلية أو مستوردة، ففي الحالة الأولى يُحسب الرسم بناءً على سعر البضاعة أو الأشغال أو الخدمات المنجزة، بالإضافة إلى التكاليف الإضافية (الثانوية) كالتنقل. أمّا إذا كانت البضائع مُستوردة فإن معيار حساب قيمة الرسم يكون على أساس المبلغ الذي اشترت به هذه البضاعة، مصاحباً بالتكاليف الإضافية لعملية الشراء كالتنقل مثلاً.²

¹ خيضر خنفري، مرجع سابق، ص.114.

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص.54.

أما فيما يخص عملية تحصيل الرسم، فإنّ هذه العملية تتم وفقاً لثلاث نسب مئوية هي:¹

- النسبة العادية وتقدر بنسبة 21%.
 - النسبة المنخفضة وتقدر بنسبة 14%.
 - النسبة المنخفضة الخاصة وتُقدر بنسبة 7%.
- وتتم عملية توزيع هذا الرسم وفقاً للطريقة التالية:
- 85 % من حاصل الرسم يُوجه إلى ميزانية الدولة؛
 - 9 % من حاصل الرسم توجه لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية؛
 - 6 % توجه لصالح ميزانيات البلديات؛

3. الرسم على السيارات والعربات المتحركة² (Vignette automobile)

وهو رسم يُدفع بقرض على كل الأشخاص المعنوية والطبيعية الذين يملكون سيارات سياحية مرقمة بالجزائر أو سيارات للاستعمال اليومي، ويعود تاريخ تأسيس هذا الرسم إلى تاريخ 1 جويلية سنة 1996، يُدفع كل ستة أشهر بصفة دورية. ويُعفى من هذا الرسم السيارات ووسائل النقل التابعة:

- للدولة والجماعات المحلية.
- للموظفين الدبلوماسيين.
- سيارات ذات الأولوية (الشرطة، الدرك الوطني، الحماية المدنية، وسيارات الإسعاف)
- السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين.

أما بخصوص عملية توزيع حاصل الرسم على السيارات؛ فإنّ بعد عملية بيع التقسيمات (Vignette) تودع جميع الأموال المحصلة إلى الحساب الجاري رقم 020-500، الذي يتم توزيعه بعد ذلك بصفة شهرية بمنح 20 % من المبلغ المُحصّل إلى ميزانية الدولة، بينما يُحول الباقي وهو نسبة 80 % إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

¹ المرجع نفسه، ص.ص.54.55.

للمزيد حول موضوع تحصيل الرسم على القيمة المضافة وكيفية تقسيمه أنظر:

Guide pratique de la TVA, Direction de la législation fiscale, "Sous-direction de la relation publique et de l'information", Edition de Sahel, 2001.

² المرجع نفسه، ص.55.

وفي الأخير، يُمكن القول أنّ مصادر التمويل الداخلية للجماعات الإقليمية، تُشكل وبصفة مباشرة المصادر المالية الداخلية الرئيسية لقيام عملية التنمية على المستوى المحلي. إلاّ أنّه ونظراً للحاجات المتزايدة وقلّة قيمة الموارد المالية المُحصّلة، دائماً ما كانت عملية التنمية على المستوى المحلي في حاجة لموارد مالية إضافية؛ إذ يمكننا القول أنّ هذه الرسوم (المُشكلة من الرسوم المباشرة وغير المباشرة) والمقسّمة بصورة مختلفة بين البلدية كجماعة إقليمية قاعدية والولاية وصندوق الجماعات المحلية غير كافية لعملية التنمية المحلية، وهو ما أدى بالجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) إلى الاعتماد في كثيرٍ من الحالات على الموارد المالية الخارجية.

▪ ثانياً. الموارد المالية الخارجية للجماعات الإقليمية:

وهي مختلف الموارد المالية التي يتم الاستفادة منها عبر الجماعات الإقليمية في شكل قروض، الإعانات والمساعدات المالية، الصندوق المُشترك للجماعات المحلية، الهبات والوصايا.

1. القروض: كثيراً من الأوقات تتعرض الجماعات الإقليمية لعجزٍ مالي يُعيقها في تحقيق وإنجاز مشاريعها التنموية، خاصة المشاريع الاستثمارية التي تعرف مدّة طويلة للإنجاز والاستغلال، وهو ما دفع بالمُشرع الجزائري للسماح لهذه الوحدات باللجوء للاقتراض بهدف تغطية هذا العجز، عبر إبرام عقود مع أشخاص معنويين دون وساطة، استناداً لتمتعها بالشخصية الاعتبارية التي تمنحها صفة الاستقلالية في التعاقد؛ فبالنسبة للبلدية أقرّ القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية حق البلدية في الاقتراض لتغطية عجزها المالي.

وتعود فكرة تمويل التنمية المحلية عن طريق قروض بنكية إلى سنوات الستينات عبر إنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط سنة 1964، الذي أنشأ بهدف دعم الجماعات المحلية عبر توفير ومنح القروض اللازمة لذلك. ومع تزايد المطالب المالية للجماعات المحلية عجز الصندوق في مراحل متقدمة من تلبية وتوفير قيمة هذه المطالب، ما دفع بالدولة إلى تحويل هذه الخصوصية إلى البنك الجزائري للتنمية (BAD) منذ سنة 1972. وهو الحال نفسه، إذ لم يستطع البنك الجزائري على تلبية كافة الحاجات والموارد الضرورية، ممّا دفع بالسلطات العمومية إلى إنشاء بنك التنمية المحلية (BDL) في 30 أوت من عام 1985، الذي أسندت له مهمة تمويل تنمية الجماعات المحلية والاستثمارات المخططة على وجه التحديد.¹

¹ خيضر خنفري، مرجع سابق، ص.ص. 134.135.

وما يجدر الإشارة له، أنّ بالرغم من أهمية هذا المورد كمورد مالي مُدعم لعمل الجماعات الإقليمية، إلا أنّ الكثرة في الاعتماد عليه تُنتج عمليات سلبية أولها التأثير على استقلالية الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) في صناعة وتنفيذ السياسات العامة المحلية. وعليه، فإنه من الأجدر الاعتماد على الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية والعمل على تثمينها. وأن توظف القروض إن تمت في مشاريع إنتاجية تعود على الجماعات الإقليمية بمدخيل مالية إضافية، وهو ما يُفعل من عملها ويُعزز من قراراتها.¹

2. الإعانات والمساعدات المالية: غالبًا ما تضطر الدولة إلى تقديم مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية، وذلك دون أن تحصل الدولة على مقابل يرد على هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيًا. وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات عملية التنمية المحلية بالإعانات، حيث تهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية تتمثل في تنمية مناطق الدولة وإزالة كافة الفوارق بين الأقاليم المُشكلة لها. ويُمكن تصنيف هذه الإعانات إلى صنفين: (الإعانات الحكومية العامة والإعانات الحكومية الخاصة)، فأما الأولى فتقوم الحكومة المركزية بتحديد هذا النوع من الإعانات المالية لمختلف الوحدات الإدارية المحلية على فترات دورية آخذة في عين الاعتبار الظروف الاقتصادية لكل وحدة محلية، عن طريق ضخ اعتمادات مالية أثناء إعداد الميزانية العامة؛ سواء بمسح ديون البلديات لعدة سنوات، أن تمنح الإعانات للسلطات المحلية دون إلزامها بتقديم المقابل، أو عن طريق إعادة الموازنات بما يمنح المزيد من الإعانات للجماعات المحلية الفقيرة. في حين تعبر الإعانات الحكومية الخاصة عن ذلك الشكل من المساعدات الذي يطلق عليه بالإعانات المؤتوية، إذ تُحدد الحكومة المركزية أوجه إنفاق الإعانات وفي درجات أخف يتم إنفاقها تحت مراقبة السلطة المركزية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الإعانات يفتح المجال للسلطة المركزية في التدخل أكثر في الشؤون المحلية.²

لقد جاء في قانون البلدية رقم 10/11 في مادته رقم (172)، الأسباب التي تدفع بتقديم الإعانات بالنسبة للبلديات، حيث تم تحديدها وفق ما يلي:³

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة قانونًا؛
- النقص في تغطية النفقات اللازمة (الإجبارية)؛
- نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية؛

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص. 59.

² محمد زحزاح، نسرين بن زادي، مرجع سابق.

³ أنظر: المادة رقم (172) من قانون البلدية رقم 10/11.

إنّ ما يلاحظ على الإعانات المالية المقدمة من طرف السلطة المركزية للجماعات المحلية أنها لم تنقطع منذ الاستقلال، حيث دائماً ما كان الهدف من ورائها دعم التنمية المحلية وتحقيق الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، حيث أنه وعبر تحليل سلوك المنتخبين في مناصبهم التي يشغلونها نلاحظ أنه لم ينقطع صوت المنتخبين المحليين للفت انتباه الحكومة المركزية؛ حول ما يتعلق بحاجة وقلة الموارد المالية الداخلية للبلديات والولايات، وكذلك ازدياد احتياجات المواطنين المحليين وما يشكله ذلك من تحدٍ للجماعات الإقليمية.¹ وعليه، يمكننا من خلال ما سبق أن نحدد المظاهر السلبية لهذا المورد المالي، فبالرغم من تشكيله دعامة أساسية في بقاء نشاط الجماعات المحلية من جهة، إلا أنه يمس باستقلالية تلك الجماعات من جهة ثانية. وفي ذات التوجه؛ ومن أجل ضبط المعادلة المالية بخصوص دفع ومتابعة الدولة لأموالها الموجهة للجماعات الإقليمية، ونظراً للمشاكل المرتبطة بهذه العملية، تم استحداث مورد جديد تمثل في الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

3. الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL): لقد عُرف هذا الصندوق لأول مرة بصندوق تضامن العملات والبلديات الجزائرية الذي أُلغي سنة 1964، مُعوّضاً بالصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، إلا أنه بعد صدور القانون الأول للبلديات سنة 1967 والولاية سنة 1969؛ تمت إعادة تنظيم هيكل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بإنشاء صندوق تضامن البلديات والولايات. وفي سنة 1973، تحول هذا الصندوق إلى هيئة مُشتركة لتمويل الجماعات المحلية تخضع لسلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية. إلى أن تحولت في عام 1986 إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تعمل تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية تسمى بالصندوق المشترك للجماعات المحلية.²

4. دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية:³

من أجل تمكين الإدارة اللامركزية من تمويل الخدمات، ومن أجل المساواة في أغلب الخدمات المقدمة من جهة أخرى، تمركزت الإدارة العامة وجلبت معها قوانين ولوائح تنظيمية، لتكون هذه الخدمات إجبارية على الإدارة اللامركزية. وتوافقاً مع هذا، أصبحت الإعانات المالية من الحكومة المركزية ضماناً

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص.60.

للمزيد أنظر: المرسوم رقم: - المؤرخ في نوفمبر المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

جمال يركي، "الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في التنمية المحلية"، / / :

http://blastak.blogspot.com/2014/03/blog-post_6.html

لالتزام الإدارة المحلية بمعايير الأداء والمساواة التي وضعت مركزياً. وقد ساعدت جُملةً من التنظيمات بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية لإشباع الحاجات الأساسية بشكل متوازن في جميع أجزاء الوطن، من هذه التنظيمات والإجراءات "الصندوق المشترك للجماعات المحلية". وتجدر الإشارة، أن إدارة الصندوق تتم من قبل مجلسٍ للتوجيه، يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويضم 14 عضواً: 50% منتخبون، و50% مُعيّنون. وتتكوّن موارد الصندوق المشترك من حصص الضرائب والرسوم، بالإضافة إلى مساهمة جميع البلديات في صندوق الضمان للضرائب المحلية بنسبة 2% من الإيرادات الجبائية المحلية لكل بلدية. وتوزع موارد هذا الصندوق إلى: إعانات التسيير، وإعانات التجهيز والاستثمار.

أ. إعانات التسيير: يمنح الصندوق إعانات هي:

1) تخصيص منح معادلة التوزيع: تحسب قيمتها وتخصّص لبلديات معينة (معدل ثرائها أقل من

معدل الثراء الوطني) كالتالي:

- يحسب معدل ثراء كل بلدية، وذلك بقسمة مجموع إيرادات البلدية على مجموع سكان نفس البلدية

- يحسب معدل الثراء الوطني، وذلك بقسمة مجموع إيرادات جميع البلديات (الوطن) على مجموع

سكان جميع البلديات (سكان الوطن). هذا المتوسط يسمّى مؤشّر التوازن الوسطي.

كل بلدية مؤشّر ثرائها أعلى من مؤشّر التوازن الوسطي لا تقدّم لها منحة معادلة التوزيع، وكل

بلدية مؤشّر ثرائها أقل من مؤشّر التوازن الوسطي تتحصّل على مساعدة مالية تسمّى منحة معادلة

التوزيع، وتُحسب بالفرق بين المؤشّر الوطني ومؤشّر البلدية مضروباً في عدد سكان البلدية. هذه المنحة

هدفها التقليل من الفوارق بين البلديات الغنية والبلديات الفقيرة؛ بقصد إيجاد نوع من التوازن في التنمية

المحلية (التوازن الجهوي)، والتساوي نوعاً ما في إشباع الحاجات والخدمات المقدّمة للأفراد في الأجزاء

المختلفة من الوطني.

2) الإعانة الاستثنائية للتوازن: بالإضافة إلى إيرادات البلدية الأخرى، وإذا لم تكف معها منح

معادلة التوزيع بتغطية العجز المسجّل في قسم التسيير للموازنة، يقوم الصندوق بتقديم منحة أخرى

استثنائية (للتوازن)؛ بقصد سد العجز المسجّل في قسم التسيير. هذه المنحة تخصّص للجماعات المحلية

التي تواجه وضعاً مالياً صعباً للغاية؛ وبالتالي لا تسمح لها مواردها الإجمالية من تغطية النفقات الإجبارية،

كالأجور وأعبائها المختلفة، ومصاريف البريد والمواصلات، ومصاريف الكهرباء والغاز والماء... الخ.

3) إعانات خاصة: في إطار مواجهة الكوارث، يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بمنح إعانات خاصة استثنائية للجماعات المحلية التي تواجه كوارث أو أحداث طارئة، وذلك في إطار الإسعافات الأولية، في انتظار أن تقوم الدولة بوضع جهازٍ لمساعدة وإسعاف الجماعة المحلية التي تتعرض لكوارث طبيعية أو أحداث طارئة.

4) تعويضات نقص القيمة في الإيرادات الجبائية: تعتمد صناديق الضمان من أجل القيام بهذا الدور على المساهمات (2%) التي تمنحها كل من البلدية والولاية لهذا الصندوق سنوياً، بالإضافة إلى حاصل الجداول الإضافية التي تعود إلى البلديات أو الولايات الصادرة بعنوان السنوات السابقة، ضف إلى ذلك مبلغ الفائض من قيمة تقديرات الضرائب التي تبلغها إدارة الضرائب إلى البلديات والولايات.

ب. إعانات التجهيز والاستثمار:

تُمنح هذه المساعدة للتمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية الخاصة بإنجاز الهياكل القاعدية والتي لها علاقة باحتياجات المواطنين، لاسيما في ميدان التزويد بالمياه الصالحة للشرب وقنوات الصرف الصحي... الخ.

1) الصيغة المركزية: توزع الاعتمادات بالدرجة الأولى على البلديات المحرومة، ويتم التمويل على أساس ملفات تقوم بإعدادها البلديات، ويقررها مجلس التوجيه للصندوق المشترك للجماعات المحلية في حدود الوسائل المالية المتاحة. وعموماً توزع الإعانات بنسبة 20% للولايات، و80% على البلديات.

2) الصيغة اللامركزية: يضبط الصندوق المشترك للجماعات المحلية مشروع توزيع الموارد المخصصة للتجهيز في شكل تخصيص إجمالي، مع مراعاة عدد السكان، والموارد الإجمالية، وعدد البلديات في كل ولاية، والمنطقة الجغرافية. بعد مصادقة مجلس التوجيه، يحرر إذن بصرف الاعتمادات لفائدة الولايات التي تتكفل بتوزيعها على البلديات.

3) الهبات والوصايا: تُعتبر الهبات والوصايا مورداً من موارد الجماعات المحلية، حيثُ تتشكل حصيلتها مما يتبرع به المواطنين، المقاولين والتجار وأصحاب المؤسسات، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها. كما يُمكن تصنيفها إلى هبات ووصايا ذات مصدر حكومي يتمثل في شخص معنوي عام، أو قد تصدر من طرف أشخاص القانون الخاص سواء الطبيعيين أو المعنويين. وحسب المادة رقم (159) و(166) و(171) من قانون البلدية رقم 10/11 حددت الأطراف التي تأخذ منها الهبات والوصايا. وتجدر الإشارة، أنّ المشرع الجزائري وضع مجموعة من القيود لاسيما إذا كان مصدر هذه الهبات والوصايا أجنبياً، مما يستلزم

موافقة وزارة الداخلية، ولعل السبب في ذلك تفادي مس سيادة الوطنية واستقلالية الجماعات الإقليمية التي تُشكل أحد مبادئ اللامركزية الإدارية في النظام الإداري للدولة.¹ وفي ذات التوجه، يُمكن الإشارة إلى أنّ التبرعات والهبات لا تُشكل مورداً أساسياً وكبيراً من موارد الجماعات المحلية، فهي تدخل ضمن الموارد الاستثنائية الموسمية، غير مستقرة ولا تأخذ في الحسبان عند إعداد ميزانية البلدية أو البلدية، إلا أنها تعتبر وتصنف ضمن الموارد المالية الإيجابية للجماعات الإقليمية تساعد على القيام ببعض الأنشطة المتعلقة بالخدمة العمومية المحلية.²

❖ المطب الثالث: الوسائل الاقتصادية للتنمية المحلية في الجزائر.

تتمثل الوسائل الاقتصادية في جانبين هما: المخططات التنموية المتعلقة بالبلدية والولاية، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الاقتصادي.

■ أولاً. التخطيط المحلي كوسيلة اقتصادية لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر

لقد أكدت الدساتير الجزائرية سواء دستور (1979، 1989، 1996) على أهمية التخطيط في تنظيم الاقتصاد الوطني ووضع الاستراتيجيات المتعلقة بالعمل التنموي؛ حيث تعود عملية التخطيط للتنمية في الجزائر إلى منتصف الستينيات من القرن الماضي، وذلك في إطار ما يعرف بالمخططات الثلاثية والرباعية. وتجدر الإشارة، أنّ المرجع القانوني للتخطيط يكمن في قانون رقم 02/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بالتخطيط؛³ وهو القانون الموجه والمنظم لعمل المنظومة الوطنية للتخطيط

المادة ()، المادة ()، المادة ()، قانون رقم / المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص.64.

³ للتدقيق في نص القانون أنظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، قانون رقم 02/88 المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية، ع.02، 19/01/1988.

فالتخطيط يُشكل عنصراً أساسياً في قيام التنمية المحلية لأي دولة مهما كانت سياستها وفلسفتها وطبيعتها نظامها الاقتصادي والسياسي، باعتباره يتخذ ويتوافق بحسب النموذج والقالب السياسي والاقتصادي والاجتماعي السائد داخل الدولة، سواء في تحديد أهدافه أو مجالات عمله، وكذلك في مسألة ضبط مجال تطبيقه مكانياً وزمانياً. وعليه، يمكن اعتبار التخطيط منهجاً وأداة فعلية لترشيد وعقانة الاختيارات التنموية وإحدى القنوات الرئيسية والهامة التي من شأنها أن تؤهل الجماعات المحلية لتصبح قطبا اقتصادياً وأداة فعلية في تحقيق التنمية، كما يُشكل التخطيط أداة للإقلاع الاقتصادي والاجتماعي؛ وبالتالي فهو يعمل على مراعاة الخصوصيات التنموية المحلية وانبثاقه من القاعدة الملمة بمشاكل الساكنة المحلية وتطلعاتهم. أنظر:

رشيد البوني، "التخطيط المحلي ورهان الحكامة المحلية الجيدة"، <http://www.marocdroit.com/a3441.html>

وللمزيد حول موضوع التخطيط وأهميته في وضع الأسس والمركبات التي تقوم عليها التنمية المحلية، يُمكن التطرق إلى المراجع التالية: PNUD, "Planification Nationale Et Planification Locale: Réflexions Préliminaires", MPCE- PNUD, (Décembre 1999):

الاقتصادي والاجتماعي. وفي إطار التوجه المنهجي لموضوع الدراسة، سوف يتم التركيز خلال هذا العنصر على مختلف المخططات التي تُعنى بالشأن المحلي، في محاولة نحو تحليل ما يُعرف بمخططات البلدية والولاية التنموية.

1. المخططات المحلية للبلدية: لقد شهدت عملية التخطيط المحلي للتنمية في الجزائر ومنذ الاستقلال تطورات عديدة مست مختلف آليات العمل التنموي على المستوى المحلي؛ وذلك بهدف إيجاد برامج تنموية ناجحة وفعالة، تُساعد على الخروج من الوضعية المُزرية (الموروثة عن الاستعمار الفرنسي) اقتصاديا واجتماعيا. وبذلك خوض معركة البناء والإنجاز بكل الوسائل والإمكانات المتاحة، وهو ما تجسد عبر برنامج التجهيز المحلي (PEL)، وبرنامج نفقات التجهيز الريفي (DEL)، وبرنامج التشغيل الكامل وبرامج التنمية الصناعية... الخ.¹

ولعلّ من أهم المخططات التي تباشرها البلدية، وتسمح بوضع مشاريعها التنموية ووسائل انجازها الاقتصادية والاجتماعية ما يلي:

أ. المخطط البلدي للتنمية (PCD):

تُساهم البلدية في التنمية المحلية عن طريق المخطط البلدي للتنمية، الذي يُعتبر الأداة المفضلة لدعم التنمية المحلية وتحقيق حسن سير الخدمة العمومية والتضامن المحلي، حيث تتيح الدولة لسكان البلدية من خلاله التعبير عن حاجياتهم التي يقدرونها بأنفسهم، كما تسمح لهم بحل مشكلاتهم وفق وجهات نظرهم أو على الأقل وفق وجهات من يمثلهم. ويُعتبر المخطط البلدي للتنمية مخططاً شاملاً؛ جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات الإقليمية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية والاجتماعية. حيث يشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية والفلاحية، بالإضافة

<http://haiticci.undg.org/uploads/01.%20PLANIFICATION%20NATIONALE%20ET%20PLANIFICATION%20LOCALE%20-%20REFLEXIONS%20PRELIMINAIRES.pdf>

أحمد غانم عبد المطلب، "التخطيط ومشاركة المواطن في التخطيط التشاركي"، شركاء في التنمية:

<http://www.pidegypt.org/download/Localelection/ParticipatoryPlanningAdvocacy%20Dr.El%20Sayed%20Ghanem.pdf>

¹ محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، تخصص: علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010 - 2011، ص. 205.

<http://bu.umc.edu.dz/theses/sociologie/AKAC3610.pdf>

للمزيد حول موضوع الظروف التي واكبت وضع المخططات الأولى للتنمية في الجزائر بعد الاستقلال مباشرة، يرجى معاينة المصدر التالي: Ahmed Bahri, Mahfoud Belkani, Miloud Mokrane, "La Planification en Algérie", *Revue Intégration*, N2, (1975).

لتجهيزات الانجاز. وقد اعتبرها المرسوم 73 / 136 المؤرخ في 9 أوت 1973 برامج أعمال قصيرة المدة تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني.¹

وفي السياق نفسه، جاء هذا المخطط لخلافة النظام القديم المتمثل في "برنامج التجهيز المحلي"، وكذلك المساهمة في إحقاق سياسة التوازن الجهوي؛ قصد إعطاء كل بلدية حظوظا وفرصا متساوية في التنمية، وذلك عبر تكملة المشاريع على مستوى البلديات في إطار المخططات غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاية، في إطار الاستثمارات الناتجة عن الأموال التي تقتطعها البلديات من مواردها الذاتية.² من خلال ما سبق، فإن مخططات البلدية للتنمية عبارة عن برامج عمل تُقرّر في إطار المخطط الوطني من قبل السلطات المختصة، التي تُحدّد مُدّة تطبيقها ومجال أولوياتها وطُرق تمويلها. أمّا بالنسبة لكيفية تطبيقها، فيتم إنجازها عبر مراحل؛ حيث تقوم كل بلدية وبصورة منفردة بإعداد واعتماد مشاريعها التنموية ثم ترفعها للولاية من أجل المصادقة عليها.³

ب. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU):

وفقا للمادة رقم 16 من القانون رقم 29/90 الصادر في 10 / 12 / 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يُحدد التوجيهات العمرانية الأساسية للبلديات المعنية، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية. وبحسب المادة رقم 24 من القانون نفسه، فإنه بذلك مخطط مفروض على البلدية، حيث من الضروري تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير.⁴

ويتشكل مضمون هذا المخطط من مجموعة معطيات ومعلومات إحصائية توضح مختلف الجوانب المتعلقة بنمط ونوعية التهيئة العمرانية المقترحة على مختلف البلديات. كما يتضمن وثائق إحصائية حول مختلف المجالات المعنية بالتخطيط، كوضع شبكة الطرقات، وتحديد المناطق السكنية وكذلك المُزْمَع

¹ ليندة أونيسي، "المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع.5، جوان 2016، ص.228.

² المرجع نفسه، ص.229.

³ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

للمزيد حول موضوع المخطط البلدي للتنمية (PCD) باعتباره وسيلة من الوسائل الاقتصادية المهمة في عملية إحقاق التنمية المحلية في الجزائر، أنظر:

Guer moud, "le financement des PCD et PMLL", *Revue financière*, N1 et 2, (1977): 23- 27.

Chabane Bnanakezouh, "la decentralization en Algérie", *Thés de Doctorat d'état* (Université d'alger, Alger, 1987).

عبد القادر موفق، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، بسكرة، ع.2، 2007.

جمال الدين مغوقل، التنمية المحلية "البلدية والولاية"، (الجزائر: دار الخلدونية، 2010).

⁴ جمال زيدان، مرجع سابق، ص.68.

تأهيلها مستقبلاً، إضافة إلى وثائق حول الأراضي الزراعية وفقاً لإمكانياتها. كما يضم المخطط مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب وأهم التوصيات والبدائل المتعلقة بطرق إيصال المياه، إضافة إلى تحديد مواقع ومنشآت المنفعة العمومية.¹

ج. مخطط شغل الأراضي (POS):

عرفته المادة 1/31 من قانون 29/90 بأنه "المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار (P.D.A.U) حقوق استخدام الأراضي والبناء". من خلال هذا التعريف، نستنتج أن مخطط شغل الأراضي هو المخطط الذي يُحدد بالتفصيل قواعد استخدام الأراضي والبناء عليها وفقاً للتوجهات المحددة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. فبمقتضى مخطط شغل الأراضي (POS) يمكن تحديد الشكل الحضري لكل منطقة؛ كتحديد المناطق السكنية ومناطق الخدمات والتجارة ومناطق الصناعة والغابات والمساحات الخضراء والأراضي الفلاحية وأماكن الراحة والترفيه، كما يحدد نوع المباني المرخص بها وحجمها وجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والاتفاقات المقررة عليها، وهو ما أكدته المادة 31 من قانون 29/90 التي حددت موضوع مخطط شغل الأراضي.²

من خلال ما تقدم، يمكن القول أن مخطط شغل الأراضي عبارة عن أداة حديثة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يهدف إلى التحكم في تسيير المجال وضمان التوعية الحضرية والمعمارية للمدينة، عبر الاستجابة للمشاكل والبدائل المتاحة. كما أن له أهمية خاصة بالنسبة للجماعات المحلية في الجزائر، إذ يعتبر أداة ووسيلة جيدة للامركزية اتخاذ القرارات المحلية. ومن الأهداف الرئيسية التي يُعنى بها المخطط، ما يلي:³

- تحديد المناطق العمرانية وتنظيم النمو الحضري على المدى المتوسط.
- تحديد الاستخدام الرئيسي لكل مجال ضمن ما توضحه القوانين.
- وضع معادلة لاستعمال الأرض.
- تحديد شبكات الهياكل الأساسية، بما فيها مخطط شبكة الطرق والمواصلات.

¹ المرجع نفسه، ص.69.

للمزيد حول موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)، أنظر:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90/29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 1 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، ع 52، 15 جمادى الأولى 1411. <http://www.aniref.dz/textes/ar/A1990052.PDF>

² "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي"،

http://rdroitfoncier.blogspot.com/2015/12/blog-post_66.html

³ مدونة العمران في الجزائر، "مخطط شغل الأراضي (POS)", https://digiurbs.blogspot.com/2012/12/pos_1.html

— تحديد الأحياء المهيكلة والتي تخضع للتحديث، وكذلك الشوارع والمواقع التي يجب حمايتها وترميمها أو تجديدها.

— تحديد الأماكن المخصصة للتجهيزات العمومية، مع تعيين الأراضي الفلاحية والغابات الواجب حمايتها. بالإضافة إلى تحديد مقياس العمران كالمساحات والعلو والأحجام وأنماط البناء.

2. المخططات المحلية الخاصة بالولاية:¹

تعود قضية معالجة هذا النوع من المخططات للمرسوم 380 /81 المؤرخ في 26 /12 /1981، المتضمن صلاحيات البلديات والولايات في مجال التخطيط والتهيئة العمرانية. حيث أعطى هذا المرسوم صلاحية إبداء الرأي للمجلس الشعبي الولائي أثناء القيام بإعداد خطط الولاية في مجال المشاريع ذات الطابع الوطني المبرمج إنجازها في مجالها، كما سمح المشرع عبر هذا المرسوم للمجلس الشعبي الولائي بتسجيل اقتراحاته التي يساهم بها في المخطط الوطني للتنمية، وذلك في حدود الشروط الآتية:

- المردودية الاقتصادية والإنتاجية للمشروع الاقتصادي؛
- الأجل الزمنية لتنفيذ المشروع والنتائج المتوقعة منه؛
- إمكانيات وقدرة إنجاز المشروع؛
- القيمة الحفيفية التي يكلفها إنجاز المشروع؛

ولعلّ من أهم المخططات ذات الطابع الولائي نجد ما يعرف بالمخطط القطاعي غير المركز للولاية (PSD)، الذي يهتم بالتخطيط لكافة المشاريع التنموية وفي مختلف المجالات على مستوى الوحدة المحلية، تُشرف عليه المديرية الولائية التابعة للوزارات، كما يأخذ شكلين أحدهما عبارة عن مخطط سنوي (plan annuel) بينما الآخر مخطط متوسط المدى (Plan à moyen terme).²

▪ ثانيا. المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة كوسيلة اقتصادية لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر.

إنّ معالجة مثل هذا العنصر، يتطلب منا التحدث عن المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة على حدّ سواء، وتبيين الدور الذي تلعبه في تحريك عجلة التنمية المحلية. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، سوف نتطرق بإيجاز إلى دور كل من القطاع الاقتصادي العام المحلي (Secteur économique public local)

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص. 70.

² المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

والقطاع الاقتصادي الخاص المحلي (Secteur économique privé local)؛ في محاولة لإبراز دورهما كوسيلتين اقتصاديتين في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر.

1. القطاع الاقتصادي العام المحلي كوسيلة اقتصادية في تحقيق التنمية المحلية

لقد جاء في نص المادة 153 و154 من قانون البلدية رقم 10/11، أنّ من حق البلدية إنشاء مؤسسات عمومية تابعة لها وذلك بمقتضى مداولة¹. حيث يمكن أن تأخذ هذه المؤسسة العمومية الاقتصادية المحلية طابعا صناعيا أو تجاريا، وبالرجوع للنص المحدد للقاعدة القانونية لهذه المؤسسات؛ والمتمثل في المرسوم رقم 83 / 200 الصادر في 19 / 03 / 1983، المتعلق بشروط إنشاء المؤسسات العمومية المحلية وطرق عملها.²

ويُمكن حصر أنواع المؤسسات الاقتصادية العمومية المحلية فيما يلي:³

أ. **المؤسسات العمومية الولائية:** هي مؤسسات عامة تتأسس بموجب مداولة يصدرها المجلس الشعبي الولائي بعد مصادقة عليها من طرف وزير الداخلية والوزير المعني بالنشاط الذي تزاوله المؤسسة، وذلك عبر قرار مُشترك بينهما. أما مسألة إدارتها، فإن المؤسسة العمومية الولائية تسيّر من قبل مجلس إدارة متكون من الوالي أو من يمثله رئيسا للمجلس، كما يتشكل من ممثلي المديرية الولائية التي لها صلة بطبيعة النشاط الذي تزاوله المؤسسة، إضافة إلى عضوان من المجلس الشعبي الولائي، ومدير المؤسسة. أمّا الجانب المالي للمؤسسة، فإن طبيعة هذه المؤسسات يخضع بموجب القانون إلى القواعد المحاسبية المطبقة على المؤسسات العمومية الولائية ذات الطابع التجاري، حيث يتم إعطاء المهام المحاسبية لعون محاسب يعتمده وزير المالية.

ب. **المؤسسات العمومية المشتركة بين الولايات:** ينشأ هذا النوع من المؤسسات بموجب مداولة مشتركة بين المجالس الشعبية الولائية للولايات المعنية، حيث يترأس المداولة والي الولاية المزمع إنشاء المؤسسة فيها أو نائبا عنه، بالإضافة إلى المدراء التنفيذيين للقطاعات المعنية بنشاط المؤسسة، وعضوان اثنان عن كل مجلس شعبي ولائي للولايات المعنية، إضافة إلى مدير المؤسسة وعون المحاسبة.

¹ المادة (153)، (154)، قانون البلدية رقم 10/11، مرجع سابق، ص.24.

http://www.elmouwatin.dz/IMG/pdf/code_des_collectivites_territoriales_ar.pdf

² من أجل الإطلاع على نص المرسوم مترجما باللغة الفرنسية أنظر على الرابط التالي:

<http://www.vitamedz.org/articlesfiche/1197/1197061.pdf>

³ جمال زيدان، مرجع سابق، ص.71-72.

ج. المؤسسة العمومية المشتركة بين الولاية والبلديات: تجمع هذه المؤسسة ما بين الولاية والبلديات، ذلك في إطار التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية، إذ تتأسس مثل هذه المؤسسات بموجب مداورات المجلس الشعبي الولائي وكذا المجالس الشعبية المحلية للبلديات المعنية بالشراكة. يتكون مجلس الإدارة لهذا النوع من المؤسسات من والي الولاية التي تضم مقر المؤسسة العمومية، المدراء التنفيذيون للقطاعات التي لها صلة بنشاط المؤسسة على مستوى الولاية المعنية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية، عضوان عن كل مجلس شعبي بلدي، مدير المؤسسة، عون المحاسبة في المؤسسة.

– **المؤسسات العمومية البلدية:** هي مؤسسة عمومية تنشأ بمداولة يصدرها المجلس الشعبي البلدي بعد المصادقة من طرف الوالي، بهدف ممارسة نشاط اقتصادي أو خدماتي. حيث تتشكل من مجلس إدارة يضم الأعضاء التالية:

– رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيسا.

– الكاتب العام للبلدية، عضوا.

– عضوان من المجلس الشعبي البلدي.

– مدير المؤسسة والعون المحاسب في المؤسسة.

من خلال ما تقدم، يتبين لنا أنّ القطاع الاقتصادي العام المحلي ينعكس في أربعة صور من المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلية، يمكن من خلالها أن تمارس الجماعات الإقليمية وفي حدود الصلاحيات المخولة لها قانونا نشاطات اقتصادية (صناعية، خدماتية، وتجارية)، ما من شأنه أن ينعكس بصورة ايجابية على الشأن المحلي. باعتبارها وسيلة من الوسائل الاقتصادية المهمة، المستخدمة من قبل الجماعات القاعدية في تحريك عجلة التنمية المحلية للجزائر.

2. القطاع الاقتصادي الخاص المحلي كوسيلة اقتصادية في عملية التنمية المحلية.

نظرا لما يتمتع به هذا القطاع من مزايا وإمكانيات كبيرة تؤهله للقيام بدور ريادي في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، أكدت العديد من الدراسات¹ وجود علاقة ايجابية (*relation positive*)

¹ هناك العديد من الدراسات التي تناولت مسألة العلاقة بين أنشطة القطاع الخاص والنمو الاقتصادي، لعلّ من بينها ما يلي:

Mohsin S Khan, Carmen M. Reinhart, "Private investment and economic growth in developing countries", *World Development*, Volume 18, Issue 1, (January 1990), p.19-27

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0305750X9090100C>

بين أنشطة القطاع الخاص والنمو الاقتصادي؛ انطلاقاً من أنّ نمو الإنتاجية مرهون بمدى توفر الاستثمارات الخاصة. ومع توجه السياسات الاقتصادية في العقدين الأخيرين نحو اقتصاد السوق، فإن الاتجاه نحو الاعتماد على القطاع الخاص وتنفيذ برامج الخصخصة أدى وبصورة واضحة إلى زيادة نسبة استثمارات القطاع الخاص؛ حيث خلص عدد من الدراسات إلى أنّ هناك تأثيراً إيجابياً واسعاً على النمو مصاحباً للاستثمارات الخاصة مقارنة بتأثير الاستثمارات العامة،¹ مؤكدة بذلك أنّ التأثير الإيجابي لاستثمارات القطاع الخاص على النمو يفوق تأثير استثمارات القطاع العام بأكثر من مرة ونصف، وهو ما يؤكد ارتباط درجة استثمارات القطاع الخاص بإدامة التنمية والنمو الاقتصادي في المجتمعات التي تهيئ البيئة المناسبة لعمله.²

وإذا ما قمنا بمناقشة البيئة الملائمة لعمل القطاع الخاص، فإنه لا يمكننا أن نتجاهل عنصر الاستقرار السياسي (*Political stability*)؛ كأحد مقومات البيئة السياسية وكعنصر من عناصر المناخ الاستثماري، فطبيعة الدول التي تسودها أوضاع سياسية غير ديمقراطية وغير مستقرة لا يمكنها أن توفر المناخ المناسب للاستثمار الوطني أو الأجنبي، وبالتالي تحد من قدرة الاقتصاد على استيعاب وتوظيف الاستثمار في تحقيق عجلة التنمية في شقها الوطني أو المحلي. علاوة على ذلك، تؤدي هذه الظروف إلى توجيه رجال الأعمال أموالهم نحو مشروعات لا تنعكس على التنمية المحلية، أو إلى اكتنازها وعدم توظيفها في الاقتصاد الوطني والمحلي بصفة عامة.³

Cheryl McEwan, Emma Mawdsley, Glenn Banks, Regina Scheyvens, "Enrolling the Private Sector in Community Development: Magic Bullet or Sleight of Hand?", *Development and Change*, Volume 48, Issue 1, (January 2017), p.28-53.

¹ من الدراسات التي فاضلت بين الاستثمار الخاص والعام في قضية فعالية الاستثمار الخاص في تحقيق النمو، ما يلي: OECD, "Entreprendre pour le développement Promouvoir le secteur privé: Promouvoir le secteur privé", *Centre de Développement de l'OCED*, (2007):

<https://books.google.dz/books?id=mcvVAgAAQBAJ&pg=PA165&dq=Les+investissements+priv%C3%A9s+de+investissements+les+plus+importants+dans+le+processus+de+d%C3%A9veloppement&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwizgsfAkZXUahVFIcAKHb9qAjaAQ6AEIJDAA#v=onepage&q=Les%20investissements%20priv%C3%A9s%20des%20investissements%20les%20plus%20importants%20dans%20le%20processus%20de%20d%C3%A9veloppement&f=false>

OECD, "Gouvernance de la recherche publique: Vers de meilleures pratiques, Paris", *OECD*, 2003

Oman Charles, "Etudes du Centre de Développement Quelles politiques pour attirer les investissements directs étrangers?", *OCED*, (2000).

² مولاي لخضر عبد الرزاق، بولوة شعيب، "دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية— دراسة حالة الجزائر—"، *مجلة الباحث*، ع07، 2010، ص.138.

<https://revues.univ-ouargla.dz/images/banners/ASTimages/elbahithimages/BAHIN07/R0710.pdf>

³ وفيما يتعلق بشأن العلاقة بين الاستقرار السياسي والاستثمار—على المستوى التجريبي— أولت الدراسات لهذه العلاقة بمختلف أشكالها ونتائجها أهمية خاصة، ففي عينة من 28 دولة نامية لدراسة العلاقة بين الصدمات الخارجية والأمور السياسية والاستثمار الخاص، توصل كل من (*Sule*

وبالرجوع لحالة الجزائر، يمكن القول أن موقف أصحاب القرار بعد الاستقلال دائما ما كان يمتاز بالغموض، حتى وإن كانت هناك نصوص قانونية تعالج مسألة مساهمة القطاع الاقتصادي الخاص في عملية التنمية المحلية والوطنية على حدّ سواء. حيث لم تستطع هذه الأخيرة الترسخ لضمانات فعلية تُشجع المستثمرين الخواص على المشاركة في صنع القرار التنموي المحلي، نظرا للبيئة الإيديولوجية ذات الخطاب السياسي المشبع بثقافة التأمينات ومبادئ المنظومة القيمية الاشتراكية.¹

إنّ مثل هذه الظروف، ولدت أثرا سلبيا كبيرا انعكس في تثبيط عملية التنمية المحلية وسيرورتها، وجعلها رهينة مشاريع القطاع الاقتصادي العام؛ الذي كان في غالب الأمر لا يخدم واقع التنمية في بعدها المحلي وإنما كان مركزا عمله على خدمة ما يرتبط بالمشاريع الاستراتيجية للدولة فحسب. إلا أنه ومع حلول سنة 1988، ونظرا لمختلف الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي شهدتها البلاد آنذاك، شهد القطاع الخاص الوطني والأجنبي مرحلة مغايرة ومختلفة عن التي سبقتها، وذلك بعد صدور قانون رقم 88 / 01 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية؛ الذي أسس لتحول المؤسسات الاقتصادية الاشتراكية إلى مؤسسات اقتصادية عمومية لها نوع من الاستقلالية في الجانب التسييري والمالي. وبذلك، بدأ التأسيس نحو التحول في نمط التنمية المحلية والوطنية، بالتوجه نحو الاعتماد على دور القطاع الخاص خاصة الوطني منه في العمل التنموي المحلي. وهو ما تأكّد بصدور المرسوم التشريعي رقم 93 / 12 المؤرخ في 5 / 10 / 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الذي جاء كدعامة قانونية تصب على تحفيز القطاع الخاص للاستثمار المحلي، وجعله شريكا وطرفا في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية والوطنية.²

O. and Dani R، إلى أن المتغيرات السياسية (درجة تحضر السكان، والحقوق السياسية والحريات المدنية) تؤثر على استجابة الاستثمار الخاص للصددمات الخارجية (ظروف التبادل التجاري، أسعار النفط، سعر الفائدة)، وأظهرت نتائج الدراسة أن المستويات العالية للتحضر تؤثر على الاستثمار، وأن أثر الصدمات الخارجية على الاستثمار يكون كبيرا في الدول ذات الأنظمة السياسية الأكثر تقييدا، وأخذين في الاعتبار أن الحريات السياسية تتخفف عندما تزيد قيمة الحقوق السياسية، ومن الناحية العكسية، فإن زيادة الحريات السياسية يخفف أثر الصدمات الخارجية السالبة. وفي دراسة عن عناصر المناخ الاستثماري وأوزانها الترجيحية، أظهر *(R. S. Basi)* أن الاستقرار السياسي يؤثر في اتخاذ القرار الاستثماري بنسبة 63%، وقد قامت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار بتصنيف كل من العناصر المحفزة والعناصر المعوقة للاستثمار طبقا لبحث قامت به على عينة من المستثمرين في الدول العربية - إلى مجموعات من حيث ترتيب أهميتها في اتخاذ قرار الاستثمار، وقد جاءت المجموعة الأولى للعناصر المحفزة للاستثمار متضمنة تمتع الدولة المضيفة بالاستقرار السياسي والاقتصادي كعنصر أولي محفز للاستثمار. أنظر: المرجع نفسه، ص.142.

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص.75.

² المرجع نفسه، ص.ص.76.75.

بالإضافة إلى البرامج التنموية التي تم التطرق إليها عبر عرضنا لمختلف الوسائل المالية والاقتصادية، والتي شملت على وجه التخصيص؛ المخططات المحلية الولائية والبلدية ومؤسسات القطاع الاقتصادي العام والخاص المحليين. وضعت الدولة الجزائرية مجموعة برامج مرفقة ومدعمة للإصلاحات الاقتصادية، حيث خصصت الحكومة لهذه البرامج مبالغ مالية كبيرة بهدف دفع عجلة التنمية الوطنية من خلال استهداف البنى التحتية المحلية وتطويرها، وهو ما استفادت منه الجماعات المحلية

❖ المطلب الرابع: البرامج المرفقة كوسيلة اقتصادية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

إضافة للوسائل الاقتصادية السابقة، تُعتبر البرامج المرفقة وسيلة من الوسائل الاقتصادية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، حيث أدركت السلطات الجزائرية أنّ استراتيجية النمو الاقتصادي في الجزائر تتطلب الدعم المباشر على مستوى هرم السلطة، لذلك سطرّت ووضعت مجموعة من البرامج الطموحة لدعم التنمية، تمثلت في برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004، والبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، وبرنامج التنمية الخماسي 2010-2014،

▪ أولاً. برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

يُعتبر برنامج الإنعاش الاقتصادي أداة مرفقة للإصلاحات الهيكلية التي اتبعتها الدولة الجزائرية بهدف إنشاء محيط ملائم يتناسب وطبيعة الاقتصاد العالمي؛ إذ يُعتبر هذا البرنامج من منظور متخذ القرار في الجزائر أداة من أدوات السياسات الاقتصادية المعروفة والمتمثلة في سياسة الإنفاق العام، التي تستهدف أساساً عملية دفع عجلة النمو بالتركيز على المشاريع القاعدية والداعمة للعمليات الإنتاجية والخدماتية؛ وذلك عبر دعم المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية، وكذلك تعزيز المصلحة العامة في ميدان الري، النقل، تحسين المستوى المعيشي وتنمية الموارد البشرية من أجل تحقيق التنمية المحلية؛ إذ سطرّ البرنامج أربعة أهداف عملية وثلاثة نوعية، فأما الأهداف العملية فتتعلق من إعادة تنشيط الطلب، وكذلك دعم النشاطات المنشئة للقيمة المضافة ومناصب الشغل، عبر ترقية المنشآت الفلاحية ومؤسسات الإنتاج الصغيرة والمتوسطة (لاسيما المحلية منها)، ودعم المنشآت القاعدية وتحسين تغطية حاجات السكان في مجال تنمية الموارد البشرية.¹ في حين تتمثل الأهداف النوعية فيما يلي:²

¹ ناجية صالح، فتحة مخناش، "أقر برنامج الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي: نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم" ورقة مقدمة في أبحاث المؤتمر الدولي "تقييم أثار برنامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، (جامعة سطيف، كلية الاقتصاد، 11/12 مارس 2013). ص.3.

² المرجع نفسه، المكان نفسه.

- مكافحة الفقر؛
- إنشاء مناصب الشغل؛
- تحقيق التوازن الجهوي وإنعاش الاقتصاد الجزائري؛

ويمكن حصر انجازات برنامج الإنعاش الاقتصادي حسب المجالات المُستهدفة كما يلي:¹

1. دعم النشاطات الإنتاجية

- أ. **الزراعة:** يندرج هذا البرنامج في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA) ويستهدف عبر تخصيص 65 مليار دينار جزائري البرامج المتعلقة بالعمليات التالية:
- تكثيف الإنتاج الفلاحي والعمل على تحقيق الأمن الغذائي؛
 - محاربة ظاهرة الجفاف وتحويل أنظمة الإنتاج بما يتماشى وطبيعة الظاهرة، مع توسيع مناصب الشغل الريفي وحماية النظام البيئي الرعوي؛
 - مكافحة مظاهر الفقر والتهميش في الأرياف ومعالجة ديون الفلاحين؛
- ب. **الصيد والموارد المائية:** لقد سطر البرنامج مبلغ 9.5 مليار دينار جزائري من أجل التأسيس لمجموعة من المشاريع التنموية التي تمس قطاع الصيد والموارد المائية على المستوى الوطني، والمتعلقة ببناء الموانئ، تصليح وصيانة المرافئ، مساعدة أصحاب المهن في هذا المجال من نقل سلعهم والمحافظة عليها عبر مساعدتهم بوسائل التبريد والنقل. وذلك عبر تخصيص الموارد للصندوق الوطني المساعد في الصيد التقليدي والصيد البحري (FNAPAA)، إنشاء مؤسسة للقرض من أجل الصيد وتربية المائيات بفتح فرع لدى صندوق التعاون الفلاحي (CNMA)، معالجة ديون المتعاقدين المهنيين من طرف المستفيدين من برامج (FIDA) و (CEE).

2. التنمية المحلية والبشرية

- أ. **التنمية المحلية:** يُدعم برنامج الإنعاش الاقتصادي الانشغالات المحلية على عدّة مستويات بهدف تحسين الوضعية المعيشية للمجتمع المحلي، باعتبار أنّ البرنامج يتضمن انجاز مخططات البلدية (PCD) الموجهة لتشجيع التنمية وتحقيق التوازن في توزيع التجهيزات والأنشطة على مستوى التراب الوطني، كما يُساهم البرنامج في دعم المشاريع المرتبطة بإنشاء الطرق وتوفير المياه، وكذلك الخاصة

¹ كريم زرمان، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004"، أبحاث اقتصادية وإدارية، ع7، بسكرة، جوان 2010، ص.200-223.

بإنشاء البنى التحتية لشبكات الاتصال. كل هذا في إطار خطط عملية تراعي شروط الاستدامة على مستوى الجماعات الإقليمية.

ب. التشغيل والحماية البشرية: حيث خصص برنامج الإنعاش الاقتصادي مبلغ **16 مليار دينار جزائري** فيما يخص برامج التشغيل والحماية الاجتماعية المتعلقة بالولايات المحرومة، وذلك بهدف فتح أزيد من **70.000** منصب شغل وتأطير سوق العمل.

3. تحسين الإطار المعيشي وتعزيز الخدمات العامة: ويشمل هذا العنصر الأشغال الكبرى للتجهيز والتهيئة العمرانية، حيث خصص البرنامج مبلغ **210.5 مليار دج** بهدف دعم وتغطية التجهيزات الهيكلية للعمران، إحياء الفضاءات الريفية في الجبال، الهضاب والواحات، السكن والعمران.

أ. التجهيزات الهيكلية للعمران: تهدف إلى تحسين معيشة سكان المناطق الحضرية الكبرى وذلك بتخصيص مبلغ **142.9 مليار دج**.

ب. إحياء الفضاءات الريفية بالجبال، الهضاب العليا والواحات: حيث ينص برنامج الإنعاش على حماية المساحات الساحلية والهضاب العليا والجنوبية، من خلال استهداف هذه المناطق عبر العمل على تحسين مستويات عيشهم وخلق مناصب الشغل الكافية لهم.

4. تنمية الموارد البشرية: لقد وفر البرنامج مبلغ قدره **90.3 مليار دج** من أجل العمل على تحسين حياة الفئات السكانية عبر ربوع ولايات الوطن، من خلال توزيع **27 مليار دج** بهدف تحقيق التربية الوطنية وتنميتها، و**9.5 مليار دج** من أجل تنمية التكوين المهني، و**18.9 مليار دج** من أجل ترقية التعليم العالي، و**12.38 مليار دج** للبحث العلمي، و**14.7 مليار دج** للصحة والإسكان، و**4 ملايين دج** لقطاع الرياضة، و**2.3 مليار دج** لتنمية القطاع الثقافي والاتصالات، و**1.5 مليار دج** للشؤون الدينية.

■ ثانيا. البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي 2009/2005

تميزت السنوات 2001-2004 بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية نتيجة انعكاس سياسات برنامج الإنعاش الاقتصادي على واقع التنمية آنذاك، وتماشيا مع الوضع السياسي في تلك الفترة والمصاحب

لفترة حكم جديدة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة سنة 2004، قام هذا الأخير بتأكيد الالتزام بإعادة بناء الاقتصاد الوطني، وهو ما عملت عليه الحكومة بتحضيرها البرنامج التكميلي لدعم النمو.¹ وقد بلغت المبالغ المخصصة للبرنامج التكميلي 4203 مليار دينار جزائري، حيث أضيف له بعد إقراره برنامجين خاصين أحدهما بمناطق الجنوب بقيمة 377 مليار دج، والآخر بمنطقة الهضاب العليا بقيمة 693 مليار دج، بالإضافة لبرنامج تكميلي للقضاء على السكن الهش بقيمة 800 مليار دج، وحوالي 200 مليار دج من البرامج التكميلية المحلية من خلال الزيارات التفقدية لرئيس الجمهورية عبر 16 ولاية، زيادة على مبالغ إعادة تقييم المشاريع قيد الانجاز التي تدخل ضمن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدرة 1071 مليار دج.²

حيث ركزت الحكومة على مواصلة مجهوداتها في سبيل إنعاش النمو وذلك عبر تحسين إطار الاستثمار، ومكافحة الاقتصاد غير الرسمي، إضافة إلى عصرنة المنظومة المالية. واستهداف النهوض بتنمية مستمرة ومنصفة في جميع مناطق البلاد؛ عبر تنمية الثروات الوطنية وتطويرها، سواء المتعلقة بقطاع المحروقات والمناجم أو الفلاحة والسياحة والصناعة التقليدية والصيد البحري وكذلك الاتصالات والتكنولوجيا الجديدة. علاوة على ذلك، استهدف البرنامج التكميلي تهيئة وتطوير مجال الموارد المائية من خلال حشد الموارد المائية، استرجاعها وإنتاجها، وتوزيعها بشكل عقلاني، وذلك عبر تحسين سياسات تهيئة الإقليم وتوفير البنى التحتية الخاصة واللازمة في جميع المجالات التنموية. بالإضافة إلى استهداف عملية التنمية البشرية، من خلال دعم قطاع الصحة وقطاع السكن وتهيئة المدينة.³

■ ثالثا. برنامج توطيد النمو الاقتصادي (PCCE) 2010 – 2014:

يدخل هذا البرنامج ضمن البرامج والديناميكية الاقتصادية التي شهدتها الجزائر منذ سنة 2000، حيث جاء هذا البرنامج في إطار استكمال المشاريع وتدارك التأخر المسجل في البرنامج التكميلي للإنعاش الاقتصادي. حيث يُمثل هذا البرنامج تصورا لنفقات 21214 مليار دج (ما يعادل 286 مليار دولار أمريكي)، إذ شملت برنامج جذري إلى غاية نهاية 2009 بمبلغ 9680 مليار دج وبرنامج جديد

¹ المرجع نفسه، ص. 205.

² عابد بشيكر، "دراسة تحليلية تقييمية لبرامج التنمية الاقتصادية في الجزائر للفترة 2001 – 2014"، مجلة الاقتصاد والتخطيط الإحصائي، ع 13، الجزائر، ص. 22.

³ كريم زرمان، مرجع سابق، ص. 205-214.

للمزيد حول موضوع "البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي 2005/2009"، أنظر:

نبيل بوفليح، "دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000 – 2010"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ع. 9، 2013، ص. 42-53.

بمبلغ **11534** مليار دج. شملت دعم كافة القطاعات والمجالات التي ذكرناها عند استقراءنا للبرامج السابقة ذكرها.¹

▪ رابعا. برنامج التنمية الخماسي 2015 – 2019²

من أجل تعزيز النتائج المحرزة وتجسيد الالتزامات الواردة في البرنامج الرئاسي، قامت الحكومة في إطار التشاور، بإعداد **مخطط خماسي للنمو 2015 – 2019** تتمثل أهدافه في تخفيض نسبة البطالة وتحسين ظروف معيشة المواطنين وتحقيق نسبة سنوية للنمو قدرها **7%**، وضمان تسيير وصيانة المنشآت الأساسية المنجزة وتويع الاقتصاد الوطني، وتعزيز مقاومات الاقتصاد المحلي ومواردها البشرية.

وتعتمد السلطات العمومية في هذا البرنامج على مخلفات مالية ظلت غير مستغلة من المخطط الخماسي السابق 2010 و2014، أين سُجّلت نسبة استهلاك للمشاريع والأغلفة المالية لم تتعد 60 إلى 70 في المائة في أغلب الأحيان، ناهيك عن إخفاق الحكومة في تجسيد وإنهاء عدد من المشاريع التي كانت مقرّرة ضمن هذا المخطط، من بينها مشاريع النقل والأشغال العمومية، كالطريق السيار شرق - غرب الذي لم تنجح الحكومة إنجازه في المدة المنتظرة، وكانت السلطات العمومية قد خصّصت حوالي **130** مليار دولار كمخلفات مالية من مخطط دعم الإنعاش 2005 و2009، أُضيفت إلى المخطط الخماسي 2010 و2014 ليرتفع إجمالي الاعتمادات المالية إلى **286** مليار دولار.

وبعد التطرق لأهم البرامج والمخططات المحلية والوطنية للتنمية المحلية، يسعنا الآن تقديم أهم التحديات والمشاكل التي تواكب عملية تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، من خلال عرض أبرز النقاط التي نراها والمجتمع الأكاديمي المتخصص بقضايا التنمية نقاطاً أساسية وجديرة بالدراسة والمعالجة بغية دفع عجلة التنمية المحلية.

¹ عابد بشيكر، مرجع سابق، ص.26.

للمزيد حول موضوع برنامج التنمية الخماسي 2010 / 2014، أنظر: بيان اجتماع مجلس الوزراء، "برنامج التنمية الخماسي 2010 / 2014"، الجزائر، 2010: <http://algerianembassy-saudi.com/PDF/quint.pdf>

² هناك العديد من الكتابات التي تناولت التعريف بالبرنامج الخماسي 2015 / 2019 والأهداف المسطرة من قبله، منها ما يلي: Programme quinquennal 2015-2019"Plan quinquennal de développement économique et social 2015-2019", Ambassade d'Algérie à Bruxelles, (2015) : <http://algerian-embassy.be/programme-quinquennal-2015-2019/> APS, "Algérie-Plan quinquennal 2015-2019: priorité aux secteurs productifs et le développement social", Afrique Asie, (2014): <http://www.afrique-asie.fr/algerie-plan-quinquennal-2015-2019-priorite-aux-secteurs-productifs-et-le-developpement-social/>

Dalila Boudjemaâ, Programme quinquennal 2015-2019: Priorité à l'équilibre de développement dans les Hauts-Plateaux et le Sud, DK News, (2015) : <http://www.dknews-dz.com/article/33865-programme-quinquennal-2015-2019-priorite-a-lequilibre-de-developpement-dans-les-hauts-plateaux-et-le-sud.html>

المبحث الثالث: تحديات التنمية المحلية في الجزائر.

تعرض التنمية المحلية في الجزائر العديد من المشاكل التي حالت دون الوصول للأهداف المأمولة منها، إذ توحى معظم المؤشرات على فشل النموذج التنموي المتبع على مستوى الدولة، باعتبار أنه لا تزال هناك مظاهر الفقر (*Poverty*)، البطالة (*The unemployment*)، عدم شرعية الانجاز، وغيرها من المؤشرات المعبرة عن عدم كفاءة السياسات التنموية على المستوى المحلي. انطلاقاً مما تقدم، سنحاول خلال هذا المبحث مقارنة أهم وأبرز العوائق التي تواجه التنمية المحلية في الجزائر، من خلال التطرق لأهم العوامل المتسببة في تخلف العملية من جهة، ومواطن هذا التخلف من جهة ثانية. وذلك عبر العناوين التالية:

- ❖ **المطلب الأول: مظهرات بيئة الحكم المحلي في الجزائر**
- ❖ **المطلب الثاني: أسباب اختلال التنمية المحلية في الجزائر**
- ❖ **المطلب الثالث: مظاهر اختلالات التنمية المحلية في الجزائر**

❖ **المطلب الأول: مظهرات بيئة الحكم المحلي في الجزائر.**

تضطلع بيئة الحكم المحلي بأهمية محورية في تحليل واقع التنمية المحلية في الجزائر، هذه الأهمية تعود بالأساس إلى خصوصيات هذه البيئة ودرجات تأثيرها في تدبير وتوجيه العمل التنموي على المستوى المحلي من جهة، وتعميق فهم المشاكل والتحديات التي تعترض التنمية المحلية من جهة ثانية، سواء المتعلقة بممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لتسيير الجماعات الإقليمية أو تلك المتعلقة بمشاكل تعزيز وتوسيع قدرات المجتمعات المحلية.

ومن أجل فهم وإدراك الاعتبارات التي تضبط بيئة الحكم المحلي في الجزائر، وجب الرجوع إلى مقارنة واقع الحكم المحلي بخصائص الحكم السيئ (*Bad Governance*)، حيث أثبتت مختلف السياسات التنموية التي عرفتها الجزائر ومنذ الاستقلال فشلها في إحقاق دفعة قوية للتنمية المحلية بجميع أبعادها، وهو ما يؤكد فشل الحكومات المتعاقبة في إنجاز مخططاتها وبرامجها، ما من شأنه أن يعطي صورة عن مدى تخلف النظام السياسي والإداري في تحقيق متطلبات المواطنين المحليين.

وتتركز أهم خصائص الحكم السيئ كما جاء في مقال الدكتور "طاشمة بومدين" الموسوم "الحكم الراشد وبناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر" فيما يلي:

– الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح والصريح بين المصالح العامة والمصالح الخاصة وبين المال العام والمال الخاص ويتجه بشكل دائم إلى استخدام الموارد العامة واستغلالها لصالح مصالح خاصة؛

– الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني "سيادة القانون" وتطبيقه على الجميع دون استثناء؛

– الحكم الذي يصاحبه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي (محلي أو أجنبي) الأمر الذي يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات؛

– الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة وسوء استخدامها.

– الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة ومغلقة وغير شفافة للمعلومات، ولعملية صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات بشكل خاص.

– الحكم الذي يتسم بهدر الموارد المتاحة وسوء استخدامها؛

– الحكم الذي يقوم على قاعدة ضيقة أو مغلقة غير شفافة للمعلومات وعمليات وضع السياسات العامة وصنع القرار وتنفيذها؛

– الحكم الذي ينتشر فيه الفساد وآليات الفساد وثقافة الفساد والقيم التي تتسامح مع الفساد؛

– الحكم الذي تهتز فيه شرعية الحاكم وتضعف ثقة المواطنين به، مما يدفع إلى انتشار القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان وسيادة التسلط؛

بناءً على هذه الخصوصيات التي يثبت واقع مجتمعات دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر صحتها، فإنه من السهل ملاحظة مدى فشل الحكومات المتعاقبة للدولة الجزائرية منذ سنة 1962 إلى يومنا هذا في تهيئة بيئة ملائمة لبناء حكم صالح (جيد)، كما يمكن ملاحظة مدى تخلف نسقها السياسي والإداري وعجزه على أداء وظائفه الإنمائية، وتحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم على أحسن وجه. وفي محاولة لرسم إطار واضح لخصوصية بيئة الإدارة المحلية الجزائرية، يمكن القول أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساساً بمشكلة التخلف السياسي والإداري، وما يتبعها من بطئ في عملية المشاركة الديمقراطية، الأمر الذي أدى إلى وضع حدود للقوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس الشعبية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني. وهو ما ساعد على نمو العديد من الأزمات

المرضية خاصة المتعلقة باستشراء ظاهرة الفساد الإداري؛ الذي أدى إلى تباطؤ عمل الإدارة وسوء تنظيمها، وكذلك تفويض أركان العمل التنموي السياسي الشامل.¹

بناءً على ما تقدم، تدفعنا هذه الظروف إلى طرح مجموعة من الأسئلة حول ما قدمت السلطات المحلية للمواطن؟ وما قيمة التكلفة التي دفعتها الخزينة العامة على تلك الخدمات؟ وكم ضيقت الإدارة المحلية من فرص من الاستقلال إلى يومنا هذا في مجالات التنمية المحلية وكيف انعكست آثارها على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وعلى العلاقة بين المواطن الإدارة العامة؟ والجدير بالذكر؛ أنّ خطاب رئيس الجمهورية الجزائرية "... إنّ الدولة مريضة معتلة، إنها مريضة في إدارتها، مريضة بممارسة المحاباة، مريضة بالمحسوبية، والتعسف، بالنفوذ والسلطة، وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب لها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة، ونهبها بلا ناه ولا رادع، كلها أعراض أضعفت الروح المدنية لدى الأفراد والجماعات، وأبعدت القدرات... وهجرت الكفاءات، ونفرت أصحاب الضمانات الحية، والاستقامة، وحالت بينهم وبين الإسهام في تدبير الشؤون العامة، وشوهت مفهوم الدولة، وغاية الخدمة العمومية ما بعده تشوبه..."²، قد جاء بهدف الإجابة على هذه الأسئلة وأخرى تشكل عصب مشكل إدارة التنمية المحلية.

بناءً على ما تقدم، يمكن القول أنه وبالرغم من وجود دوافع للخروج من هذا الواقع، إلا أنّ بيئة الإدارة المحلية في الجزائر لازالت تتخبط في مظاهر الرداءة والفساد، ويمكن أن نلخص هذا الواقع في النقاط التالية:³

- تداخل الأدوار بين أدوار السلطات المحلية والمركزية، وهيمنة المستويات المركزية على السلطات المحلية في تدبير الشأن المحلي.
- ضبابية السياسات والبرامج العامة للإدارة المحلية، نتيجة غياب المخطط الهيكلي العام وازدواجية الوظائف للقائمين على التسيير المحلي.
- استشراء مظاهر الفساد؛ من محسوبية ووساطة، عدم المساواة واللاعادلة، ناهيك على عدم وضع المواطن محل اهتمام الإدارة المحلية.

¹ المرجع نفسه، ص.ص. 7-8.

² المرجع نفسه، ص.ص. 8-9.

³ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص. 87.

- ضعف الثقافة السياسية؛ مما أدى إلى عدم وضوح نمط العلاقة القائم بين النظام السياسي والقوى الاجتماعية في إطار رسم وتنفيذ سياسة محلية معينة.
- ضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه؛
- تسييس موظفي الإدارة المحلية، مما أدى إلى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية؛
- بطئ حركة القوانين والتشريعات، وغياب المعايير العلمية في إدارة العمل الإداري على المستوى المحلي وكذلك المركزي.
- صعوبة تغيير السلوك والقيم السلبية بسبب وجود قوى تقاوم التغيير، وهو ما يُشكل متغيراً محفزاً على انتشار الفساد في الوسط الإداري المحلي، وكذلك ضعف الرقابة الإدارية.
- إخفاء حقيقة الإخفاقات التنموية وعدم طرح المشكلات الحقيقية أمام الرأي العام، وهو ما يشكل عاملاً سلبياً في وجه برامج واستراتيجيات محاربة الفساد؛
- أزمة التوزيع في ظل عدم التوازن الإقليمي؛ حيث يواجه النظام السياسي العديد من المشاكل بخصوص توزيع الموارد المادية وغير المادية في المجتمع. كما يواجه أيضاً، إشكالية توزيع أعباء ووظائف التنمية داخل المجتمع نفسه.
- طغيان الجانب المركزي في صنع القرار وامتلاك حقوق الفصل والتعيين ونحوهما على أعضاء المجالس وموظفيها مما يحول دون تنمية الكادر المحلي.¹
- بناءً على هذه النقاط وأخرى ذات الصلة لم نذكرها، يُمكن الحكم على أنّ بيئة الحكم المحلي في الجزائر تعاني كثيراً من المظاهر السلبية، سواء على مستوى إدارتها المحلية أو أجهزة الرقابة والمحاسبة على عمل الجماعات الإقليمية. علاوة على ذلك، تشهد هذه البيئة انتشاراً واسعاً لتمظهرات الفساد والمفسدين، حتى باتت مناخاً مناسباً لتوسع ثقافة الفساد واستمرارها، إذ لا تزال تتسع دائرتها وتتشابك حلقاتها وتترابط آلياتها، بما بات يُهدد حاضر ومستقبل العمل التنموي الاقتصادي، الاجتماعي، السياسي وإداري في الجزائر، سواء على المستوى الوطني للدولة أو المحلي.²

¹ أكرم سالم، "حقائق ومعايير الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، الحوار المتمدن، ع 2258، 21/4/2008:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=132091>

² بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص. 11.

❖ **المطلب الثاني: أسباب اختلال التنمية المحلية في الجزائر.**

يُمكن حصر أسباب اختلال التنمية المحلية في الجزائر في النقاط التالية:¹

- أسباب مرتبطة بالجانب التنظيمي/ التقني لعملية التنمية المحلية؛
- أسباب مرتبطة بالموارد البشري المحلي؛
- أسباب مرتبطة بالجانب المالي؛
- أسباب مرتبطة بطبيعة النظام السياسي؛

▪ **أولاً. أسباب تنظيمية وتقنية (Organizational and technical reasons):**

تتجسد هذه الأسباب مجتمعة في عدم التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية² والديمقراطية على المستوى المحلي؛ فالجانب الإداري في عملية إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية عامةً، والتنمية المحلية خاصة أمر أساسي وضروري لنجاح هذه الخطط في تحقيق أهدافها والوصول إلى غاياتها، إذ يعود فشل كثير من خطط التنمية خاصة المحلية بالأساس إلى الأساليب الإدارية المتبعة في إدارة خطط التنمية أثناء تنفيذها، وليس عن فقر في محتوى عملية التخطيط نفسها. علاوةً على ذلك، فإن الإدارة هي التي تُبرز أهمية التخطيط اللامركزي مقارنةً بالتخطيط القطاعي، وهي الوسيلة الوحيدة التي يتم من خلالها تحويل الأهداف القطاعية إلى إطار عام يصلح كاستراتيجية تنموية/ محلية تسمح بتحقيق المشاركة الشعبية وإحقاق الديمقراطية المحلية (*Local Democracy*) التي تشكل أحد أعمدتها؛ كما جاء في طرح (*Ines Newman*) عبر كتابها المنشور عام 2014 والموسوم "*Reclaiming Local Democracy: A Progressive Future for Local Government*".³ حيث نادى بوجوب تفعيل الديمقراطية المحلية وجعلها

¹ لقد تم تصنيف هذه الأسباب بالاستناد على مذكرة وفاء معاوي، وهي مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة وحكومات مقارنة، والمعنونة تحت عنوان: "الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"؛ والتي قامت بطرح هذا التقسيم الذي أراه مناسباً جداً أن يكون ملماً بالأسباب الكبرى لاختلالات التنمية المحلية في الجزائر. مستندة في ذلك على مجموعة من الدراسات والأبحاث الصادرة عن طلبة دفعات المدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر العاصمة.

² للمزيد حول موضوع مدلول اللامركزية، أنظر:

سامي حسن نجم الحمداي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها والرقابة عليها (القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2014)، ص. 73-83.
ياسر أحمد عريبات، المفاهيم الإدارية الحديثة (عمان: دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، 2007).

Paul CERE, *La Décentralisation Administrative* (Librairie du conseil D'état: Paris, sans date):

Pardeilhan-Mézin, "De la décentralisation administrative", *Tablettes Européennes*, Vol. 2: 66.

<https://books.google.dz/books?id=OMEiVEBwTwEC&pg=PA66&dq=La+d%C3%A9centralisation+administrative&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwiuysW12aHUAhUIM8AKHVPPDC4Q6AEINTAD#v=onepage&q=La%20%C3%A9centralisation%20administrative&f=false>

³ Ines Newman, *Reclaiming Local Democracy: A Progressive Future for Local Government* (Great Britain: Policy Press, 2014).

أساس تدبير وتسيير كل ما يتعلق بالشأن المحلي، باعتبارها المستقبل الذي ستقام عليه أساسيات الحكم المحلي. بالإضافة إلى أنها تضمن الترابط والانسجام والتكامل بين الهيئات والمؤسسات المعنية بإعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية، لذلك فإن هيئات التخطيط الرسمية في المستوى الإقليمي والمحلي يجب أن تمتلك السلطة والكفاءة الإدارية العالية التي تمكنها من القيام بدورها على أكمل وجه.¹

غير أن ما يُمكن ملاحظته في حالة الجزائر، هو احتكار السلطات المركزية لعملية صنع القرار ورسم السياسات العامة، مما أدى إلى تقليص دور الجماعات الإقليمية وجعلها حبيسة بعض الصلاحيات التي تُعطى لها وفق شرط الرقابة من السلطة المركزية. وتبرز مركزية العمل التنموي من خلال عمليات التخطيط الكبرى (المشاريع الوطنية الكبرى التي تُنفذ على المستوى المحلي)؛ إذ يتم إعدادها والتكفل بها من قبل السلطات المركزية دون مشاركة الجماعات الإقليمية في ذلك. وبذلك فإن لامركزية التخطيط غير مجسدة كما ينبغي، ولا تؤدي دورها نظراً لسلبياتها المرتبطة بعدم وجود ترابط وتماسك بين أجهزة الإدارة من جهة، وكذلك قلة التأطير فيما يخص مسألة الإشراف على المهام من جهة أخرى.²

إن من صور قصور اللامركزية والديمقراطية المحلية في تدبير الشأن المحلي في الجزائر أيضاً، حالة النصوص القانونية سواء الموجودة في النص الأسمى المتمثل في الدستور أو في قانونين الجماعات الإقليمية (07 / 12) المتعلق بالولاية و(10 / 11) المتعلق بالبلدية، حيث نجد أن مختلف الصلاحيات الممنوحة للمجالس المنتخبة خاصة الولائية قد تضحل أمام صلاحيات الوالي كهيئة لها ازدواج وظيفي (وهو ما يُعتبر عيباً من عيوب تجسيد اللامركزية)؛ فبكونه ممثلاً للدولة على المستوى المحلي والمسؤول الأول على الإقليم المحلي، فإنه يراقب عمل أعضاء المجالس الشعبية (الرقابة على الأعمال، على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، على ميزانية البلديات، وعلى خطط التنمية والمشاريع). وعليه، يمكننا القول أن الجماعات الإقليمية هي عبارة عن جهات إدارية غير ممرضة فقط وليست كما تدعي النصوص القانونية أنها تقوم على مبادئ اللامركزية وتجسدها.

بناءً على ما تقدم، ينبغي التفكير والتجسيد الفعلي لسياسة اللامركزية، باعتبارها النظام الوحيد الذي يكفل استقلالية الجماعات الإقليمية ومبادئها للمشاريع التنموية على المستوى المحلي، بهدف تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية لسكان أقاليمها.

¹ سليمان ولد حامدون، مرجع سابق، [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)

² حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص.176.

▪ ثانياً. أسباب متعلقة بالموارد البشرية (Reasons for human resources):

من الشروط الرئيسية في قيام التنمية المحلية توفر موارد بشرية محلية (Local human resources) مؤهلة وعلى قدر عالٍ من الكفاءة،¹ باعتبار أنها تُشكل الخلية الأساسية في تسيير كافة الأعمال التي تخص الجماعات الإقليمية (المسؤول الأول على عملية التنمية المحلية)، إلا أن السؤال الذي يُمكن طرحه في هذا الاتجاه، هل تتوفر الجماعات الإقليمية بالجزائر على الموارد البشرية المؤهلة للعمل التنموي؟

إنّ ما يُمكن قوله كإجابة أولية عن هذا السؤال وعن وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر (خاصة البلديات) أنها سيئة، نظراً لمجموعة من الأسباب؛ منها ما هو مرتبط بالسياسات التشغيلية على المستوى المحلي من جهة، ومنها ما هو مرتبط بغياب التكوين ووسائل إصلاح ورفع كفاءة الموارد البشرية المحلية (خاصة المنتخبين) من جهة ثانية. ويُمكن حصر أهم السمات التي تتميز بها الموارد البشرية على مستوى الجماعات الإقليمية في خاصيتين رئيسيتين هما: **التضخم الكمي والنقص النوعي**.²

1. التضخم الكمي مظهر من مظاهر ضعف المورد البشري المحلي في الجزائر: إنّ الظروف التي واكبت نشأة الجماعات الإقليمية في الجزائر عقب الاستقلال ألزمت الأجهزة الإدارية المحلية على فتح أبواب التوظيف الجماعي للمستخدمين الإداريين، وذلك كنتيجة حتمية لمغادرة الموظفين الفرنسيين على مستوى الإدارات آنذاك. والجدير بالذكر، أنّ عملية التوظيف لم تكن مدروسة ولم يكن مخطط لها، بل كانت عملية لا تستند ولا تتوفر على أدنى الشروط الموضوعية للتشغيل؛ وهو ما خلق مناصب شغل كثيرة دون المستوى الكافي لإحداث القيمة المضافة في عمل الوحدات المحلية، الوضع الذي أدى إلى إحداث التضخم الكمي على مستوى هذه الجماعات. ولعل أبرز المظاهر السلبية لهذه النتيجة، انعكاساتها الخطيرة على المالية المحلية؛ إذ أنّ كثرة نفقات التوظيف دائماً ما أثرت وتؤثر إلى غاية اللحظة على الوضعية التنموية للجماعات الإقليمية خاصة تلك التي تمتاز بضعف مواردها المحلية.

¹ هناك العديد من الدراسات الغربية التي تناولت موضوع أهمية الموارد البشرية في العمل التنموي، من أبرزها ما يلي:

Jerry Gilley, Steven Eggland, Ann Maycunich Gilley, *Principles Of Human Resource Development* (New York: Basic Books, Second Edition, 2002).

James Ansel Buford, James R. Lindner, *Human Resource Management in Local Government: Concepts and Applications for HRM Students and Practitioners* (South-Western: illustrée l'Université du Michigan, 2002).

Siegrun Fox Freyss, *Human Resource Management in Local Government: An Essential Guide* (ICMA Press, 2009).

² وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.91.

2. النقص النوعي كمظهر من مظاهر ضعف الموارد البشرية المحلية: دائماً ما كانت قضية البحث عن الموظفين المؤهلين والأكفاء في صلب اهتمامات الجماعات الإقليمية في الجزائر، ذلك أن التوظيف الجماعي الذي شهدته هذه الجماعات غداة الاستقلال لم يستوفي شروط الكفاءة المهنية. ليس هذا فحسب؛ بل إضافة للسلبات التي أنتجها التضخم الكمي وما ألحقه من ضرر بميزانيات الجماعات الإقليمية، لا تزال هذه الوحدات في حاجة كبيرة إلى موظفين مؤهلين للقيام باختصاصاتها التي تطورت وتزايدت بصورة مستمرة. نظراً لنقص التكوين والتأطير على مستوى الجماعات الإقليمية الراجع إلى نقص الدورات التدريبية والأيام التكوينية وعدم الاستمرارية في تحسين الترقية داخل هذه الوحدات.

لقد كتب الأستاذ المحاضر بالمدرسة الوطنية للإدارة الدكتور سعيد طيب في مذكرة له حول مشاكل تسيير البلدية "... منتخبون غير محضرون للتسيير، غير مهتمين بتسيير شؤون البلديات"، حيث توضح لنا هذه العبارات أن عملية انتقاء المنتخبين المحليين القائمون على تسيير هذه الأجهزة المحلية لا أساس لها، فلا هي قائمة على أساس الكفاءات ولا على أساس الشهادات، علاوة على أنهم (الموارد البشرية المحلية) لا يخضعون حتى للتكوين اللازم لمعرفة خصوصيات المرافق العامة والغاية من وجودها وأهدافها كما أشرنا سابقاً. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، تبرز المصائب المنجزة عن إهمال هذا العنصر؛ في كون أنه حتى لو توفرت الموارد المالية والمادية وبقي العنصر البشري ضعيف، فإن حجم المشاكل يزداد تأزماً وتفهماً، ذلك أن كفاءته تعتبر رأس مال الوحدة المحلية والأداة التي من خلالها يتم رفع مستوى الأداء لدى جميع المستخدمين.¹

إن نقصي الأسباب التي حالت دون توفر النوعية في المورد البشري على المستوى المحلي يرجعنا إلى الظروف التي عاشتها الجزائر غداة الاستقلال، والتي أنتجت مجموعة من المظاهر السلبية لعل من أهمها انتشار الأمية؛ الوضع الذي أدى إلى صعوبة توفر الكفاءات من جهة والترسيخ لتقاليد العمل الإداري الجيد من جهة ثانية، فضلاً عن توجه الإطارات نحو القطاع الاقتصادي الذي كان يوفر شروطاً أحسن وأفضل للموظفين ولا يزال. كل هذه العوامل وأخرى، جعلت الجماعات الإقليمية في نقص للنوعية، وهو ما نراه مستمر، خاصة وأن سياسات التشغيل لم تُغير من نمطها المتمثل في الاعتماد على موظفي عقود ما قبل التشغيل؛ الذين لم تتضح الصورة الحقيقية لطبيعة شغلهم وإمكانيات تقلدهم للمناصب

¹ نصر الدين بن شعيب، إيمان صوفي، 'الحكم المحلي الرشيد بين ضعف الكفاءات وتدني مستوى المسؤولين: دراسة حالة الجماعات المحلية بالجزائر'، كراسات مكاس، ع 5، ديسمبر 2009، ص.185.

التي يعملون بها، لذلك دائما ما تجدهم لا يسعون لكسب المهارات والتقنيات نظراً لضبابية الحالة المهنية التي تخصهم. وبالرجوع لقانون الوظيف العمومي، المرسوم 503 /62 / المؤرخ في 19 /07 /1962 المتعلق بشروط الدخول للوظيف العمومي،¹ نجد أنّ القانون قد قلّص من شروط الدخول والحصول على وظيفة عمومية بما في ذلك الوظائف المتوفرة على مستوى الجماعات الإقليمية، وهو ما خلق نوعاً من التسبب في الحصول على مناصب الشغل داخل الإدارات المحلية، وأسّس بذلك إلى التضخم الكمي والندرة في نوعية الموارد البشرية لهذه الوحدات.

انطلاقاً مما تقدم، يمكن القول أنّ الموارد البشرية المحلية تعاني ضعفاً شديداً، لذلك وجب الاهتمام بها اهتماماً كبيراً من خلال توجيه السياسات والبرامج الكفيلة بتطويرها وتطوير التنمية المحلية معها، نظراً لكون هذه الأخيرة تتوقف أساساً على كفاءة وفعالية الموارد البشرية (المسؤول الأول في تحديد سياسات وتوجهات الإدارة المحلية)، لذلك وجب إدخال الأساليب والتقنيات الحديثة في تطوير الموارد البشرية وجعلها في حدود متطلبات التسيير المحلي الفعال.

■ ثالثاً. أسباب متعلقة بالجانب المالي.

من الأسباب المالية التي حالت دون تفعيل الأدوار التنموية للجماعات الإقليمية بالجزائر، ما هو مرتبط بتبعية النظام الجبائي (الضريبي) المحلي للدولة، وما هو متعلق بالسلوكيات السلبية للمواطنين المحليين وكذلك المؤسسات الاقتصادية على المستوى المحلي كالغش والتهرب الضريبي.

1. تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة (Le système fiscal local de la dépendance de l'État):

رغم التدابير المتخذة في مجال إصلاح المالية العامة وتعبئة الموارد من خلال إصدار التشريعات والقوانين في مجال المالية والجبائية بشكل خاص، إلا أنّ ولايات الوطن عانت ولا زالت من العجز المالي المستمر وتأخر عملية انجاز برامج التنمية المحلية. ولعلّ من أسباب تأخر البرامج وعدم فعاليتها العجز المالي

¹ يُمكن الحصول على النسخة الأصلية للقانون عبر الرابط التالي:

Journal officiel de l'état Algérien, N 16, (vendredi 21 septembre 1962):

<http://www.joradp.dz/FTP/Jo-Francais/1962/F1962016.pdf>

journal officiel du république française, décret n° 62-503, fixant les conditions de nomination de certaines hauts fonctionnaires, n°03, (20 juillet 1962), p.26

الملحوظ في الميزانيات المحلية سنوياً-والناتج عن تطور عجز البلديات والديون المفرطة من جهة، وسوء التسيير وعدم كفاءة السلطات المحلية من جهة ثانية.¹

وفي هذا الإطار، عمدت الدولة الجزائرية إلى إسناد مهمة توزيع الموارد الجبائية على الجماعات المحلية إلى السلطة المركزية باعتبارها الهيئة المسؤولة على المالية العامة للدولة، نظراً إلى أن مقاييس كفاءة الهيئات المحلية المنتخبة لجباية هذا النوع من الموارد ضعيفة وتُرجح الكفة إلى السلطة المركزية. هذه الأخيرة، لها مجموعة من المبررات جعلت منها المُتَحَكَمَ الأول في الجباية المحلية؛² كالكفاية الإدارية في الحصول على كافة المعلومات والبيانات المتعلقة بالموالين الخاضعين للضريبة. إضافة إلى قدرتها على المحافظة على مبدأ عدم التخصيص الإقليمي للضريبة (*Principle of non-régional allocation of tax*)، وبذلك المحاولة قدر الإمكان إحقاق التوازن بين الجماعات الإقليمية، عبر جعل إمكانية مساعدة الوحدات المحلية من جباية وحدات محلية أخرى قائمةً وسارية.³

وضمن السياق نفسه، تؤثر مسألة تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة على تطوير مداخل ممتلكات الجماعات الإقليمية، نظراً لانحطاط قيمة الأملاك مع استمرارية التبعية مالياً للدولة؛ الوضع الذي من شأنه جعل الجماعات الإقليمية مُقيدة لقرارات وسياسات الحكومة المركزية فيما يتعلق بكافة البرامج التنموية على المستوى المحلي، وبذلك تهديد مبدأ استقلالية الجماعات في تدبير شؤونها المحلية. لكن، حري بنا في هذا المقام أن ننصف تدخل السلطة المركزية في جباية الجماعات الإقليمية، إذ أنه وزيادةً على الأسباب المذكورة سابقاً، تعرف الجماعات المحلية العديد من المشاكل التي تمسُ بدرجة أولى تسيير الأملاك، كالإهمال وعدم القدرة على تثمين المداخل، إضافة إلى عدم الاستطاعة على خلق سياسات رشيدة لتحصيل وصرف الموارد المالية المحلية، وهو ما أدى إلى تدخل السلطات المركزية

¹ بسمه عولمي، "تبعية الموارد الجبائية للسلطة المركزية وآثارها على عجز البلديات في الجزائر بالإشارة إلى بلديات ولاية تبسة"، دراسات وأبحاث، ع.6، رقم 17، ص.1.

² هناك العديد من الدراسات التي تناولت موضوع الجباية والضرائب المحلية، سواء من حيث تعريفها أو خصائصها وطرق تفعيلها، ومن بين هذه الدراسات ما يلي:

Congress of Industrial Organizations (US), "A handbook on State and local taxes", *Department of Education and Research, Congress of Industrial Organizations, l'Université du Michigan*, (5 nov 2010):

<https://books.google.dz/books?id=tCUUAQAAMAAJ&q=Local+taxes&dq=Local+taxes&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKUewjG - 4xKvUAhWJvhQKH53AIUQ6AEISDAG>

David Brunori, *Local Tax Policy: A Federalist Perspective* (Washington: The urban institute press, second edition, 2007).

محمد محمد بدران، نظام التمويل المحلي في النظرية والتطبيق (القاهرة: دار النهضة العربية، 1983).

مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجيتها: الجذور التاريخية، الفلسفة، الإدارة المحلية والتنمية (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987).

³ المرجع نفسه، ص.8.

الفصل الثاني: التنمية المحلية في الجزائر: الواقع والتحديات

وفرضها لنظام جبائي يجعل منها متدخلا ومتحكما رئيسيا في تسيير المالية على مستوى الجماعات الإقليمية.

2. التهرب والغش الضريبي (Evasion et fraude fiscale): يُقصد بالتهرب الضريبي (*l'évasion fiscale*) أن يتخلص المكلف (*Le contribuable*) من دفع الضريبة المتوجبة عليه كلياً أو جزئياً، حيث يتجلى في صورتين متمثلتين في التجنب الضريبي أو ما يُعرف بالغش الضريبي المشروع، الذي لا ينطوي على مفهوم المخالفة وبذلك لا تتوفر فيه عناصر الجريمة خاصة منها العنصر الشرعي، أما الثاني فيمكن في الغش الضريبي غير المشروع الذي يتضمن مخالفة وخرقاً لأحكام القانون. ويُمكن اعتبار الغش الضريبي نوعاً من أنواع المقاومة ضدّ الضريبة، إذ يأخذ صفة التمرد (*Rebellion*) بهدف تكثيف الضغوطات على الإدارة العامة من أجل دفعها إلى منح تخفيضات وامتيازات والتخفيف من عمليات الرقابة الجبائية.¹

وقد عرّف الباحث (*André Margairaz*) في مذكرته الموسومة "*La fraude fiscale et ses succédanés*"; "أنّ الغش الضريبي يكون مماثلاً بكل بساطة لعمل قائم على سوء نية صاحبه بهدف التخليط"، وهو ما تطرق إليه (*Lucien Mehi*) إذ اعتبره خرقاً للقانون الجبائي يهدف للتهرب من مادة الضريبة وتخفيض أساس تقديرها. في حين عرّفه (*Camille Rosier*) على أنه كل الحركات المادية والعمليات القانونية والمحاسبية وكل الوسائل والترتيبات والتدابير التي يلجأ إليها المكلف أو الغير مكلف بهدف التخلص من دفع الضرائب والمساهمات.²

¹ ياقوت اوهيب بن سالم، "الغش الضريبي"، رسالة ماجستير غير منشورة، (الجزائر: جامعة الجزائر، كلية الحقوق، قسم القانون الجنائي والعلوم الجنائية، دس)، ص.1.

² المرجع نفسه، ص.8.

للمزيد حول موضوع تعريف الغش الضريبي، يُمكن الاعتماد على الدراسات التالية:

Victor Thuronyi, *Comparative Tax Law* (London: Kluwer law international, 2003).

Judith van Erp, Wim Huisman, Gudrun Vande Walle, *The Routledge Handbook of White-Collar and Corporate Crime in Europe* (London: Routledge, 2015):

Célestin Foudjem, *Blanchiment de capitaux et fraude fiscale* (Paris : l'harmattan, 2011).

OECD, "Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales", *Rapport d'étape 2007*, OECD, 2007. <https://books.google.dz/books?id=Z5NKHZRW8C&pg=PA22&dq=D%C3%A9finition+de+la+fraude+fiscale&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwj8pzq8qvUAhUJcAKHeoBAOkQ6AEIJjAB#v=onepage&q=D%C3%A9finition%20de%20la%20fraude%20fiscale&f=false>

محمد زياد رمضان، جريمة الغش الضريبي وآثارها (لبنان: مكتبة صادر دار المنشورات الحقوقية، 2004).

مراد ناصر، التهرب والغش الضريبي في الجزائر (الجزائر: دار قرطبة، 2004).

وبالرجوع لموضوع الدراسة المتمثل في التهرب والغش الضريبي كسبب من أسباب ضعف الموارد المالية المحلية، وبالتالي عامل من عوامل فشل وضعف الجماعات الإقليمية في تحقيق برامج التنمية المحلية في الجزائر، يُمكن القول أنّ هذه الظاهرة المرتبطة أساساً بالفساد تُؤثر بشكل كبير على عملية تحصيل التخصيصات والمقدرات المالية اللازمة لتفعيل التنمية على المستوى المحلي؛ لذلك وجب ردع هذه التجاوزات الخطيرة قانونياً، وتنمية الحس المدني لإيقاف خسائر الخزينة العمومية جرّاء هذه التصرفات. والجدير بالذكر، أنّ ما يزيد من استفحال وانتشار هذه الظاهرة هو نقص الإمكانيات والوسائل الكفيلة بفرض مراقبة صارمة ودقيقة للعمليات التجارية، خاصة على مستوى الاقتصاد الموازي (*L'économie informelle*)¹، الذي يساعد انتشاره على تفشي مثل هذه التصرفات والمعاملات.²

وعليه، يُعتبر مشكل التحصيل والتهرب الجبائي سبباً رئيسياً في اختلال ميزان تحصيل الضرائب على المستوى المحلي، إذ تُشكل ظاهرة امتناع المواطنين وتحايلهم على دفع مستحقّاتهم الضريبية سلوكاً يكاد يكون عاماً، وهو ما يُعتبر تصرفاً سلبياً من شأنه خلق الكثير من المشاكل للمصالح الإدارية المعنية بتحصيل الجباية. حيث يدخل العديد من المواطنين – أصحاب النشاطات المهنية والتجارية – في منازعات واختلافات شديدة مع مصالح الضرائب، غابا ما تنتهي بالاحتكام للجان الطعون على مستوى الولاية والدائرة حسب الحالة، وهو ما يؤثر على عملية جمع الموارد المالية الجبائية وبالتالي تسجيل الضعف في تحصيلها.³

■ رابعاً. أسباب مُتلقّة بطبيعة النظام السياسي: إنّ معظم المشاكل التي تُعاني منها الإدارة المحلية في الجزائر ناتجة أساساً عن طبيعة النظام السياسي للدولة، باعتباره السبب الأول والمسؤول المباشر

¹ يُعتبر الاقتصاد الموازي عاملاً مؤثراً وبشكل سلبي في تحصيل الجباية المحلي، ذلك أنه يُساعد على تفشي مظاهر التهرب والغش الضريبي. حيث أوضحت الباحثة الأمريكية هارولد (*Harold*) في محاضرة لها ضمن الندوات الفكرية التي ينظمها مركز الشعب للدراسات الاستراتيجية بعنوان "تحديات الاقتصاد الموازي" أنّ الجزائر بلد محتضن لسلوكيات الاقتصاد الموازي، ذلك أنّ الشعب يُحبذ اختصار المسافات وتوفير الخدمات لنفسه دون عقبات وإجراءات بيروقراطية من الحكومة. وأضافت صاحبة رسالة الدكتوراه "الاقتصاد السياسي للجزائر" أنّ بيئة الاقتصاد الموازي في الجزائر مهيئة من قبل الحكومات المتعاقبة على نظام الحكم منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وأنّ الخلاص من هذه الظاهرة لا يتم إلا من خلال وضع الاستراتيجيات اللازمة وفرض النظام الشامل للعمليات الاقتصادية فعلى مستوى الدولة. للمزيد حول موضوع الاقتصاد الموازي في الجزائر أنظر:

عبد العزيز شرلي، "إشكالية الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر: مع عرض مقارنة تجارب المكسيك، تونس والسنغال"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، (جامعة قسنطينة، كلية الاقتصاد، 2009/2010).

Youghourta Bellache, "L'économie informelle en Algérie, une approche par enquête auprès des ménages: le cas de Bejaia", Thèse De Doctorat En Science Economiques, (Université de Bejaia et université de paris-Est Créteil, 2010).

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص.130.

³ المرجع نفسه، ص.ص.129.130.

عن تدني مستوى وأداء الأجهزة المحلية خاصة فيما يتعلق برسم وتجسيد سياسات التنمية على المستوى المحلي. حيث يُشكل ضعف النظام السياسي وقصور أدواته وأساليبه في التسيير والإدارة الناجحة لمختلف السياسات العامة إلى خلق ضعف آخر ينعكس على مستوى أداء الأجهزة المحلية، وهو ما أدى إلى انتشار الكثير من الأزمات المرضية على المستوى المحلي أبرزها: التأسيس لبيروقراطية شديدة على المستوى المحلي، الفوضى وعدم وضوح الرؤية والاستراتيجية التنموية، تبعية البرامج الحزبية/ التنموية لبرنامج النظام السياسي الحاكم، الفساد بجميع أنواعه وأشكاله.

❖ المطلب الثالث: مظاهر اختلالات التنمية المحلية في الجزائر.

لقد تناولنا في المطلب السابق الأسباب الرئيسية في اختلال التنمية المحلية بالجزائر، إذ قمنا بحصرها في ثلاث عناصر رئيسية: تنظيمية/ تقنية، بشرية، وأخرى مالية. حيث تسببت هذه الأسباب في مجموعة من الاختلالات التنموية على المستوى المحلي يُمكن حصر مظاهرها في النقاط التالية:

- أولاً. العجز المالي على المستوى المحلي؛
- ثانياً. ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن؛
- ثالثاً. ضعف دور المجالس الشعبية المنتخبة؛
- أولاً. العجز المالي على المستوى المحلي (*Déficit budgétaire local*):

تُعاني الجماعات الإقليمية في الجزائر – خاصة البلديات – عجزاً مالياً على مستوى ميزانياتها، إذ تظهر صورته في قلة الإيرادات المحلية من جهة، وتزايد النفقات من جهة ثانية. ويُمكن حصر مظاهر العجز المالي للجماعات المحلية في عنصرين اثنين، أولهما نقص الجباية الضريبية وعدم كفايتها لتغطية كافة النفقات والأعباء المحلية –وبذلك اختلال التوازن ما بين الموارد والنفقات –، وثانيهما ثقل وتراكم ديون هذه الجماعات.

1. نقص الجباية الضريبية وعدم كفايتها (*Le manque de perception des impôts et insuffisants*):

يُعتبر المحصول الجبائي المُخصص للجماعات الإقليمية (البلديات والولايات) مورداً مهماً في قيام هذه الوحدات بعملها التنموي، غير أنّ حالة الجزائر توحى أنّ هذا المحصول ضئيل جداً بالنسبة للجماعات

¹ محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية وإدارة المعاصرة (الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010)، ص. 259.

الإقليمية مقارنة مع العائد الوطني الإجمالي للجباية العمومية. لذلك، عوض أن تكون هذه الأموال سنداً للعمل التنموي بات نقصها وعدم كفايتها يؤرق القائمين على تسيير وإدارة التنمية على مستوى هذه الجماعات. ذلك أن الجماعات الإقليمية – خاصة البلديات – في الجزائر دائماً ما عانت ولا تزال تعاني من عدم كفاية مداخيلها في تسديد نفقاتها سواء في التسيير أو التجهيز والاستثمار. وهو ما يمكن إرجاعه إلى الأسباب التالية:¹

- كثرة صلاحيات الجماعات الإقليمية وتنوعها، نظراً للارتفاع المتزايد والمستمر لاحتياجات سكان الوحدة الإقليمية، مما أثقل كاهلها بالنفقات وجعلها في حاجة دائمة للأموال بغية تسديد نفقاتها.
- الزيادة في مصاريف التسيير العام والمصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة.
- سوء تقدير جداول النفقات بما ينعكس على زيادة مصاريف الإدارة العمومية.
- عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الضرائب المحلية؛

انطلاقاً مما تقدم، يُمكن تفسير الازدياد المستمر في حجم هذه النفقات العمومية إلى المهام الكثيرة التي أصبحت مطالبة بها الجماعات الإقليمية بالجزائر (بلدية وولاية)، والتي تخص توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، كالمياه الصالحة للشرب، الكهرباء، شبكات الاتصال، التربية والتكوين، باعتبارها قطاعات خدمتية لا تجذب اهتمام القطاع الخاص؛ نظراً لتكاليها الباهظة وقلة عائد أرباحها. وهو ما يفرضها على عاتق البلدية والولاية، وبالتالي زيادة نفقاتها العمومية. بناءً على هذه المعطيات؛ شهدت الميزانية العامة المحلية معادلة جدّ صعبة؛ يُشكل الطرف الأول للمعادلة متغير تزايد النفقات، بينما يتجسد المتغير الثاني للمعادلة في النقص الملحوظ للإيرادات، وهو ما يُعرف بوضعية اللاتوازن في الميزانية (Déséquilibre Budgétaire). وهي الظاهرة التي طالما أرقت الجماعات الإقليمية، حيث تعاني البلديات ومنذ الاستقلال من هذا العجز، مما استدعى تدخل الإدارة المركزية عبر مساعدتها بإعانات مالية عن طريق مجموعة من الآليات أبرزه الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)، الذي بلغت مساعداته سنة 1986 حوالي 31.227 ألف دينار جزائري موجهة لأكثر من 52 بلدية مفلسة، ثم تطور الرقم إلى ما يقارب 108.250 ألف دينار جزائري سنة 1998 تم توزيعها على 96 بلدية.²

¹ عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص. 182.

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص. 120.119.

الجدول رقم (01): تطور عدد البلديات العاجزة للفترة 1997-2012 الوحدة: مليون دج

السنة	عدد البلديات العاجزة	مبلغ العجز	مبلغ إعانة التوازن(*)	نسبة التغطية
1997	52	31	31	100
1999	63	76	76	100
2000	96	108	108	100
2001	164	250	250	100
2002	620	1.963	1.000	51
2003	660	1.904	998	52.4
2005	792	3.804	2.968	78
2006	779	3.500	2.520	72
2008	929	6.500	5.471	84
2010	1159	8.730	7.728	88.5
2012	1090	11.600	8.824	76

المصدر: شوقي جباري، بسمة عولمي، "تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، ع.2، (جوان 2015)، ص.31.
<http://www.webreview.dz/IMG/pdf/ared0203.pdf>

المرجع الأصلي:

Centre nationale d'études et analyse pour la planification, "Réfonte du système fiscal", Document interne, (2013), p.102.

إن استقراء إحصائيات المالية المحلية للسنوات القليلة الماضية يُبين لنا أنه في سنة 2005 لوحظ أنّ نفقات التجهيز الخاصة بالبلديات بما فيها قطاعات التعليم والرياضة والثقافة قد تعدت 21.721 مليار دج، في حين كانت تُقدر في سنة 2003 بمبلغ 13.132 مليار دج، وهو ما يدل على الارتفاع المتسارع للنفقات المحلية. وفي السياق نفسه، شهدت نفقات الولايات تزايداً ملحوظاً، فبعدما كانت سنة 2001 تقدر بمبلغ 4.826 مليار دينار جزائري ارتفعت لتبلغ 8.593 مليار دينار جزائري سنة 2005، ليصبح بذلك إجمالي الإنفاق في البلديات والولايات معا لسنة 2001 17.958 مليار دينار جزائري ومبلغ 30.314 مليار دينار جزائري لسنة 2005.¹

¹ شوقي جباري، بسمة عولمي، مرجع سابق، ص.34.

ويُمكن ملاحظة الفرق بين الزيادة في الإنفاق والزيادة في الموارد الجبائية عبر الجدول التالي، الذي يضع مقارنة للموارد الجبائية ونفقات التجهيز والاستثمار للجماعات المحلية للفترة 2001-2007. الجدول رقم(02): مقارنة الموارد الجبائية المحلية بنفقات التجهيز للفترة 2001-2007.

الوحدة: مليون دج

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الموارد الجبائية المحلية	91.590	101.624	114.102	121.352	144.023	154.304	184.133
نفقات التجهيز	269.486	282.189	299.387	342.386	375.282	390.075	401.241

المصدر: شوقي جباري، بسمة عولمي، مرجع سابق، ص. 35.

من خلال الجدول، يتبين لنا ثقل النفقات العمومية في ميزانيات الجماعات المحلية، وهو ما يؤثر سلباً على استقرارها وتميئتها، ويدفعها بذلك نحو الاستدانة، مما يُدخلها في أزمة مديونية اتجاه المتعاملين الاقتصاديين وفي مقدمتهم البنوك. فعلى طول سبع سنوات المبينة في الجدول أعلاه، لم تتمكن الجماعات المحلية من تغطية نفقاتها العمومية، حيث لم تستطع في أي سنة من السنوات المذكورة توفير الموارد الجبائية المحلية اللازمة والكافية لتغطية نفقات التجهيز. وهو ما يؤكد أن ثقل النفقات العمومية المحلية من أهم السمات التي تميز ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر (خاصة البلديات).

ومن الأسباب المؤدية إلى نقص الجباية الضريبية وعدم كفايتها أيضاً، ما هو مُرتبط بمشكلة اللاتوازن في توزيع الموارد الجبائية المحلية بين الدولة كطرف والجماعات الإقليمية (خاصة البلديات) كطرف ثانٍ؛ الوضع الذي انعكس سلباً على ميزانيات الجماعات الإقليمية وجعلها في موضع المُحتاج للمساعدات الخارجية، التي تجسدت في شكل ديون. وهو ما سنسعى لتوضيحه عبر الجدول التالي:

الجدول رقم (03): توزيع الحصيلة الجبائية بين الدولة والبلديات للفترة 2004-2008 (الوحدة: مليون دج)

2008	2007	2006	2005	2004	الحصيلة الجبائية
498.714	569.000	493.061	444.491	366.739	الدولة
56.474	59.983	93.135	81.115	89.050	البلديات
422.240	509.017	399.926	363.376	277.689	الفرق

المصدر: المرجع نفسه، ص. 35.

2. نقل مديونية الجماعات الإقليمية: (L'endettement des groupes régionaux)

إنّ الوضعية الصعبة التي عاشتها الجماعات الإقليمية، وعجز ميزانياتها في تسديد مجمل النفقات المتعلقة بالتنسيق والتجهيز دفع بها نحو الاستدانة، حيث تطورت الديون حتى أصبحت ثقلاً وعبئاً يؤرق المجالس المنتخبة (خاصة في البلديات) أثناء وضعها لمختلف السياسات التنموية على المستوى المحلي. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، فإنّ تطور مديونية الجماعات الإقليمية ناتج عن قلة الموارد المالية المحلية لهذه الجماعات، إذ تُعاني الكثير من البلديات من مسألة فقر ونقص الموارد الذاتية وغياب استراتيجيات تنميتها. وذلك نظراً لمجموعة من العوامل والأسباب، لعل أبرزها التقسيم الجغرافي اللامتوازن من حيث الموارد والثروات، حيث أفرز لنا التقسيم الإقليمي للجزائر ولايات غنية؛ تتمتع بثروات ومصادر تمويل متعددة، وأخرى منعزلة تضم مجموعة بلديات فقيرة تنتظر دائماً تخصيصاتها المالية القادمة لها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية أو دعم الدولة حتى تقوم بمشروع تنموي أو اثنين!

▪ ثانياً. ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن

(La faiblesse de la relation entre la direction et les citoyens)

يجب علينا أن نعترف بأنّ هناك الكثير من النقائص في الإدارة المحلية، لكن الداء الحقيقي يكمن في وجود حواجز مصطنعة لفصل الشعب عن المسؤولين، بحيث نجد المواطن في واد والإدارة المحلية في واد آخر. ويعود سبب تأزم العلاقة بين المواطن والإدارة المحلية سوء الإداريين وعدم كفاءتهم، ممّا خلق ما يسمى بأزمة ثقة، حيث نتج عن هذا مجموعة من المشكلات منها:¹

— عدم مواكبة القوانين والتشريعات للتغيرات البنائية التي حدثت في المجتمع، ممّا أحدث خلافاً كبيراً على مستوى الهياكل من جهة وفي العلاقة بين المواطن والإدارة من جهة أخرى.

¹ عبد الحق فيدما، "ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة"، الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، ع.1، 2014، ص.130.129.

— عدم تحديد الهياكل التنظيمية للإدارات العمومية تحديداً يسمح بضبط المسؤوليات وتنظيم العمل بشكل عقلاني ورشيد.

— غياب مقياس للنزاعات والعقوبات داخل الأجهزة الإدارية؛

— عدم تشجيع المبادرات الفردية والجماعية في العمل الإداري؛

— ضبابية شديدة، وعم وضوح موقع المواطن ومشكلاته في الفلسفة العامة للتنظيمات الإدارية؛

— عدم الاكتراث ومعه الاستخفاف بمشاكل المواطن؛

— المبالغة في استعمال السلطة التقديرية والتعسف فيها؛

— غياب ثقافة الانتماء للتنظيم وضياع مفهوم الخدمة؛

علاوةً على ذلك، يُمكن وصف الإدارة المحلية الجزائرية على أنها إدارة غير فعالة ومريضة؛ تتسم بضعف خدماتها وعدم كفاءتها. فالإدارة المحلية لا تعمل في فراغ وهي ليست موجودة في معزل عن باقي المنظمات والهياكل، بل هي جزء مهم من النظام السياسي الإداري في الجزائر، الذي يُشرف عليها ويمدها بمجمل الخصائص التي يمتاز بها، والتي طالما كانت خصائص توحى بضعف الهياكل الإدارية ومعها خدماتها. وعليه، فإن أزمة الإدارة المحلية في الجزائر لا يُمكن النظر إليها إلا من خلال التطرق للنظام العمومي والسياسي والاجتماعي الذي واكب بنية الحكم. التي شكلت صورة استخدام المنصب من قبل المستخدمين الإداريين لهدف تحقيق مناصب خاصة أهم إفرزاتها، مما ساعد على تفشي الفساد ومعه كافة التبعات والأزمات المرضية على مستوى الإدارة.¹

ومن الأسباب التي زادت الفجوة بين المواطن والإدارة المحلية أيضاً؛ قصور الإعلام المحلي عن القيام بأدواره كما يجب، إذ أنه لا يُمكننا الحديث عن تنمية محلية دون توفر بنك للمعلومات على مستوى الجماعات المحلية. كما لا يُمكننا الحديث عن ثقة متبادلة بين المواطنين والسلطات القائمة على تسيير الإقليم دون توفر عنصر شفافية المعلومات وتوفرها، باعتبار أن غياب المعلومة يُفشي الضبابية في سلوك الإدارة المحلية، وهو ما قد يخلق عدم الثقة، وبالتالي التأسيس لزيادة الفجوة بين المواطن والإدارة المحلية.²

علاوةً على ذلك، نجد أنّ عامل نقص استعمال التقنيات الحديثة في عمل الإدارات المحلية يُشكل سبباً مساعداً على فشل عملية تسيير الشؤون المحلية، وهو ما يؤثر على نمط العلاقة التي تجمع بين

¹ المرجع نفسه، ص.130.

² عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص.181.

الإدارة المحلية من جهة والمواطن المحلي من جهة ثانية. باعتبار أن استعمال الأدوات والوسائل الحديثة كالتوجه نحو تكنولوجيا المعلومات من شأنه إحداث تغييرات كبيرة وهامة، لعل أبرزها:¹

- الحصول على المعلومات المطلوبة لأداء أعمالها بشكل مميز ومناسب، وإكساب الوحدة الإدارية السرعة والدقة في إنجاز الأعمال المطلوبة، مع تقليل التكاليف والحد من استخدام الملفات الورقية التي تأخذ حيز كبير في المؤسسة؛
- تحسين الكفاءة وزيادة الفعالية، من خلال القيام بالإعمال المطلوبة بالطريقة الصحيحة، وتسهيل عملية تحديد قنوات الاتصال بين المستويات الإدارية المختلفة في المنظمة؛
- تهيئة الظروف المناسبة لاتخاذ القرارات، وذلك عن طريق تجهيز المعلومات في الوقت المناسب، مما يساعد على عملية ترشيد القرارات؛
- مواكبة التطورات العالية فيما يتعلق بخدمة الزبائن وتنويعها، إضافة لمساهمتها الكبيرة في حفظ البيانات وتسهيل عملية بناء الأرشيف والمحافظة عليه؛

والعكس صحيح؛ فغياب فلسفة الحكومة الالكترونية (*The philosophy of electronic government*) القائمة على عامل التكنولوجيا والتقنيات الحديثة في التسيير الإداري المحلي يُنتج مجموعة من النتائج السلبية على المواطنين المحليين، لعل أبرزها الإجراءات البيروقراطية الطويلة في استلام أو إعداد ملف على مستوى الإدارة المحلية، بما في ذلك الملفات المتعلقة بالاستثمار المحلي (العملية المباشرة في إحداث التنمية المحلية). لذلك، نجد الكثير من المستثمرين المحليين لا يزالون نشاطاتهم بسبب كثرة الإجراءات البيروقراطية وطولها، وهو ما يفوت الفرصة أمام الوحدة المحلية في كسب مشاريع تنموية قد تعود بالنفع على عملية التنمية المحلية، ومنه تحسين وضعية المجتمع المحلي على جميع الأصعدة، اجتماعياً، اقتصادياً، ثقافياً، سياسياً، بيئياً.²

¹ عطية العربي، "أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية"، مجلة الباحث، ع.10، 2012، ص.322.

² يشير تقرير (*Office of Electronic Government in General Services Administration, 2001*) الذي تم إعداده في الولايات المتحدة، أن الحكومة الالكترونية تتضمن استخدام التقنية لتحسين وتسهيل توفير المعلومات والخدمات للمواطنين، المستثمرين، الموظفين، الإدارات الحكومية. ويضيف التقرير، أن الحكومة الالكترونية تمكن الحكومة من التحول من السلبية إلى أكثر ايجابية وفاعلية في تقديم الخدمات والمعلومات. هذا التحول قد أدى بالفعل إلى جعل العمل الحكومي أكثر سرعة ودقة وفاعلية، وكذلك أقل تكلفة. للمزيد حول موضوع تعريف الحكومة الالكترونية، أنظر: عدنان بن عبد الله الشبيحة، "دور الحكومة الالكترونية في رفع كفاءة الإدارة المحلية وتفعيل المشاركة الشعبية في ظل التنظيمات البيروقراطية في الدول النامية: الفرص والتحديات"، محاضرات الإدارة العامة، جامعة الملك فيصل، المملكة العربية السعودية.

<http://www.kantakji.com/media/1752/a21.doc>

UN, "UN E-Government Survey 2014", UN, (2014) : <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2014>

▪ ثالثاً. ضعف دور الموارد البشرية المحلية.

الجدول رقم (04): توزيع مستخدمي الإدارة العامة حسب مستوى الكفاءات (2009)

أعوان التنفيذ		أعوان التحكم		الإطارات		النسبة %	العدد	توزيع مستخدمي الإدارة العامة حسب قطاعات الأنشطة
النسبة %	العدد	النسبة %	العدد	النسبة %	العدد			
57,25	140 752	29,07	71 474	13,68	33 640	14,81	245 866	الإدارات المركزية
31,10	254 608	45,23	370 274	23,66	193 713	49,31	818 595	المصالح غير الممركزة
85,46	171 873	6,84	13 747	7,70	15 493	12,11	201 113	إدارة البلديات
48,08	156 045	32,67	106 025	19,25	62 457	19,55	324 527	المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
31,98	22 391	12,55	8 788	55,47	38 836	4,22	70 015	المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والمهني
44,92	745 669	34,35	570 308	20,73	344 139	100	1 660 116	المجموع

المصدر: نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، "الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية في

الجزائر"، مجلة الباحث، ع.10، (2012):

<https://revues.univ-ouargla.dz/images/banners/ASTimages/elbahithimages/BAHIN10/A1014.pdf>

يُلاحظ من خلال الجدول المرفق أعلاه، ضُعب التأطير مقابل تضخم أعوان التنفيذ داخل خاّنة البلديات؛ فهذه الأخيرة وتماشياً مع طبيعة عملها المتمثلة في توفير الخدمات العمومية للمواطنين المحليين، تُعاني نقصاً فادحاً في التأطير، فعلى مستوى 1541 بلدية هناك 15 493 إطار يحمل شهادة التعليم العالي، كما توجد 800 بلدية لا تتوفر على إطار جامعي بسبب نقص الموارد المالية أو لعزلتها وبُعدّها. ومقارنة مع الإدارات الأخرى، يُلاحظ أنّ إدارة البلديات هي الأسوأ من حيث التأطير وكذا أعوان التحكم بنسبة 7.70%. وعليه، فوجود إطارات تُتقن العمل الإداري وتتوفر على مهارات عالية في العمل التنموي

على مستوى البلديات ضئيل جداً، وهو ما يُفسر ضعف الموارد البشرية المحلية النوعي على مستوى البلديات.

ليس هذا فحسب، فمظاهر ضعف الموارد البشرية المحلية لا تقتصر على المستخدمين الموظفين وإنما أيضاً المنتخبين على مستوى الجماعات الإقليمية بالجزائر؛ إذ أنّ غياب أسس ومعايير علمية في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة على مستوى البلديات والولايات أنتج لنا مجالس محلية خاوية من الإطارات وأصحاب التخصص في الكثير من الوحدات المحلية. وإذا ما رجعنا للأهمية الكبرى التي تحتلها هذه المجالس في عملية تدبير الشأن المحلي، والمرتبطة أساساً بعملية إعداد السياسات العامة المحلية والتداول بشأنها، فإنه من غير اللائق فتح مجال الدخول للمجالس المحلية المنتخبة أمام جميع الفئات من المجتمع المحلي، إذ أنه من الأرجح فتح الباب أمام الكفاءات المحلية التي تُعطي القيمة المضافة في التسيير المحلي وليس العكس.

هذا الواقع، جعل من الجماعات الإقليمية (خاصة البلديات) تُعاني ضعفاً كبيراً من حيث الموارد البشرية المكونة لها (خاصة من حيث النوعية)، وهو ما يُفسر السياسات العامة المحلية العشوائية التي تُقام على مستوى أقاليم الدولة، حيث نلاحظ أنها لا تراعي المقاييس والمؤشرات الواجب توفرها، وهو إن دلّ على شيءٍ فإنما يدلّ على إهمال العناصر القائمة على المشروع وعشوائية عملها. لذلك وجب تحسين وتطوير الأداء الوظيفي لمستخدمي الإدارات المحلية، سواء الموظفين أو المنتخبين، من خلال استقطاب عنصر الكفاءة والنوعية ولابتعاد عن العشوائية والمحاباة في الاختيار من قبل الشعب لممثليهم.

بناءً على ما تقدم، يُمكن القول أنّ واقع التنمية المحلية في الجزائر تواجهه العديد من المشاكل والمعوقات، إذ لم تحقق الجزائر أهدافها المتوقعة من البرامج ومخططات التنمية التي تبنتها إلى حد الآن، حيث لا تزال الجماعات المحلية متخلفة عن توفير الخدمات العمومية للمواطنين المحليين. وهو ما يستدعي دائماً تدخل السلطات المركزية في عمل هذه الجماعات، ممّا يتعارض مع مبدأ الاستقلالية في العمل التنموي على المستوى المحلي، ويُخرج عملية التنمية المحلية عن فلسفتها القائمة على تهمين الموارد والوسائل المحلية في إحقاق الفعل التنموي.

الفصل الثالث:

الحكومة كآلية لتفعيل التنمية المحلية

في الجزائر

■ المبحث الأول: مقارنة الواقع الجزائري من منظار علاقة الحكومة بالتنمية المحلية (الحكومة المحلية)

❖ المطلب الأول: الحكومة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري

❖ المطلب الثاني: مؤشرات الحكومة في قانون البلدية (10/11) لسنة 2011

❖ المطلب الثالث: مؤشرات الحكومة في قانون الولاية (07/12) لسنة 2012

■ المبحث الثاني: واقع الحكومة في الجزائر من زاوية تحليل مؤشرات وأدوار فواعلها

❖ المطلب الأول: واقع الحكومة في الجزائر من زاوية تحليل مؤشرات قياسها

❖ المطلب الثاني: واقع الحكومة في الجزائر من زاوية تحليل أدوار فواعلها

❖ المطلب الثالث: خصائص الحكومة في الجزائر

■ المبحث الثالث: تفسير علاقة الارتباط بين معايير الحكومة ومتغير التنمية المحلية في الجزائر

❖ المطلب الأول: متغيرات الحكومة والتنمية المحلية: أي علاقة؟

❖ المطلب الثاني: انعكاسات ضعف الحكومة على التنمية المحلية في الجزائر

■ المبحث الرابع: آليات تفعيل التنمية المحلية في الجزائر وفقا لمقاربة الحكومة

❖ المطلب الأول: دعم الموارد المحلية الذاتية والتأكيد على أهمية الشراكة مع القطاع الخاص

❖ المطلب الثاني: الاهتمام بالموارد البشرية والتأكيد على أهمية تقييم الأداء المؤسسي للوحدات المحلية

❖ المطلب الثالث: تبني مفهوم الحكومة المحلية الالكترونية.

تمهيد:

بعد معالجة الإطار النظري للدراسة والتعرف على واقع التنمية المحلية في الجزائر، يقضي البناء المنهجي والموضوعي للدراسة أن نقترح سُبُل تفعيل التنمية المحلية في ضوء ما يتماشى وموضوع الدراسة؛ الذي يأخذ من الحوكمة كمقاربة تسمح بتحسين الوضع التنموي الراهن، وبالتالي تفعيل الآليات والوسائل التي بموجبها تتحقق الأهداف والسياسات التنموية على المستوى المحلي. وهو ما سنحاول تبيينه في إطار هذا الفصل؛ الذي خصصناه لمعالجة دور الحوكمة كآلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، وذلك في سياق التطرق إلى مقارنة علاقة الحوكمة بالتنمية المحلية في الواقع الجزائري، وكذلك قياس درجات الحوكمة المتوفرة في الجزائر سواء من حيث أدوار فواعلها أو بقياس مؤشراتنا، إضافة إلى التطرق لآليات تفعيل التنمية المحلية في الجزائر من منظار مقارنة الحوكمة.

المبحث الأول: مقارنة الواقع الجزائري من منظار علاقة الحكومة بالتنمية المحلية

❖ المطلب الأول: الحكومة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري.

أثبتت التجارب العالمية في مجال التنمية أنّ الحكومة المحلية هي أساس التنمية الوطنية الشاملة، وعليه استوجب على كل الجهات الرسمية المسؤولة عن تسيير القطاعات الرئيسية والحيوية في الدولة أن تُضمّن أطروحات الحكومة في خطبها السياسية، باعتبارها نسقاً متكاملًا من الآليات والمكانزمات المؤسساتية التي تدفع باستدامة التنمية المحلية وترقية الوحدات المحلية بالإضافة إلى تحسين الخدمات العمومية المنشودة. لذلك، سنهدف خلال هذا المطلب من الدراسة إلى معرفة وإدراك حدود الحكومة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري، وتجليات أبعادها القانونية والتنظيمية، خصوصاً مع ما تشهده الظرفية الراهنة من تطورات وتحولات، وهو ما يستدعي طرح التساؤل التالي: منذ متى بدأ الحديث عن الحكومة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري، وإلى أي مدى استطاعت النخب الحاكمة تكريس الحكومة المحلية في الإدارات المحلية؟¹

والجدير بالذكر قبل أن نناقش هذه الأسئلة وأخرى، أن نشير لمسألة في غاية الأهمية؛ والمتمثلة في أنّ الحكومة المحلية هي أحد المفاهيم التي تُعبر عن مختلف التحركات المحلية اتجاه التنمية المحلية والعمل على ترسيخ أبعادها شكلاً ومضموناً، فالحكومة المحلية متكاملة من حيث جوانبها السياسية والاجتماعية والاقتصادية تصب اهتمامها في جانب تطوير الطاقات المحلية، ومن ثم ترشيد الخدمة العمومية على المستوى المحلي، لذلك فإنّ المجالس المنتخبة تمتلك طاقة مجتمع الناخبين وتسعى لتوظيف تلك الطاقة على مدى قُدرة هؤلاء في التعبير عن رغبات المواطنين المحلية، وهي العلاقة الجدلية التي تجمع الناخب من جهة والمنتخب وما يقدمه هذا الأخير من خدمات وتنمية محلية من جهة أخرى. فالحكومة المحلية هي التي تُحقق الكفاية الذاتية محلياً من خلال خلق آليات للمشاركة المجتمعية وآليات لتجسيد الرشادة في التسيير، حيث أن تطبيق مبادئ الحكومة المحلية يسهم في ترشيد النفقات واستغلال الموارد المحلية أحسن استغلال، ممّا يضمن حل للمشاكل التي تواجه المجتمع المحلي بكل أصنافها ومنه تحقيق الكفاية المحلية.²

¹ نريمان بطيب، "الحكومة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري: واقع ورهانات" مجلة العلوم السياسية والقانون، ع.2، مارس 2017، ص.216.

² المرجع نفسه، ص.ص.223، 224.

■ أولاً. بيان الحوكمة في الخطاب السياسي الجزائري

لقد تناول الخطاب السياسي الجزائري في بيانه على الحوكمة مجموعة من النقاط الأساسية، والتي كانت من وجهة نظره الأسس والعناصر التي يقوم عليها هذا المفهوم، وهي:¹

1. **تكوين الإطار وتعزيز القدرات:** لقد باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية ومنذ سنة 2004 مجموعة من الأعمال تتدرج ضمن استراتيجية العمل على احترافية إطاراتها، حيث عمدت على إتباع بعض الخطوات الهادفة إلى تكوين الإطار وتعزيز قدرات المستخدمين على مستوى الإدارات التنفيذية على المستوى المركزي والمحلي؛ وذلك عبر ما يلي:
 - تطوير إدارة شفافة تعمل جنبا إلى جنب مع المواطنين؛
 - بروز إدارة فعالة وقادرة على تسيير التنمية المحلية؛
 - تحكّم حقيقي في التقنيات العصرية (التكنولوجية) في تسيير الجماعات المحلية؛

وتجدر الإشارة، أنّ عمليات التكوين الأولى بدأت مع تكوين مديري التنشيط المحلي سنة 2006، من خلال إنشاء دورات تكوين مخصصة للمفتشين العاملين والمفتشين الولائيين، رؤساء الدوائر، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية وأمنائها العاميين.

2. **إصلاح الترتيب القانوني لتسيير الجماعات المحلية:** لقد شهدت الجزائر كغيرها من الدول في العقد الأخيرين مجموعة من التغيرات الاجتماعية والاقتصادية، دفعت بها إلى إعادة مراجعة نمط تسيير شؤونها الاقتصادية والاجتماعية بما يتماشى والاستجابة للمطالب الجماهيرية في شتى المجالات. وهو الأمر الذي دفع إلى إعادة النظر في دور الدولة ومؤسساتها عبر إدخال الإصلاحات اللازمة وإحداث التحولات والتغييرات الواجبة بتحسين تسيير مؤسساتها وإداراتها العمومية بما في ذلك الجماعات المحلية. فتم بذلك مراجعة وإصلاح نمط التسيير السائد، عبر إدخال آليات أكثر مرونة وليونة في التعامل مع مشاكل التنمية المحلية وتسهيل عملية الانتقال للحكم المحلي بأوسع مضامينه؛ والذي يتطلب إشراك كافة الفواعل (الجماعات المحلية، القطاع الخاص المحلي، المجتمع المدني المحلي، الإعلام المحلي، المواطنين المحليين... إلخ) في إطار تجسيد مبدأ الشراكة كأحد أهم عناصر الحوكمة المحلية. وتتمثل عملية إصلاح الترتيب القانوني لتسيير الجماعات المحلية في تكييف الإطار التشريعي

¹ المرجع نفسه، ص.224.

والتنظيمي للبلدية والولاية بما ينظم العلاقات بين مختلف الأجهزة المحلية، إضافة إلى تامين الوضع القانوني للمنتخب المحلي، سواء على صعيد اتخاذ القرار أو تنفيذه.

من أجل تحقيق هذا الغرض، تقدمت وزارة الداخلية بقانون البلدية في سياق إصلاحات سنة 2011، والذي أكدّ على منح الاستقلالية للبلديات في تدبير شؤونها المحلية، من خلال الاعتماد على التمويل الذاتي (والمداخل التي يحصلها القابض البلدي). حيث أكدّ قانون البلدية أنّها الجهة الرئيسية المسؤولة عن مواردها المالية، كما أكدّ على ضرورة استقرار المجالس الشعبية البلدية بمنع سحب الثقة عن رئيس المجلس في السنتين الأولى والأخيرة للعهد الانتخابية ضمانا لديمومة سير المرفق المحلي العام، كما تمّ تعديل نمط انتخاب قيادات المجلس؛ عبر منح الأفضلية للشباب والنساء في إطار سياسة إشراك الجيل الثالث والنوع الاجتماعي في عملية صناعة القرار، كما أكدّ القانون الجديد على تعزيز أطر التعاون والتضامن ما بين البلديات في إطار تكريس اللامركزية الإدارية كخيار لا رجعة فيه.

وفي السياق نفسه، وتماشياً مع تعزيز محور ترقية الديمقراطية التشاركية (*Participatory democracy*)؛ تجدر الإشارة أنّ نصّ المادة 11 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 12 يونيو 2011 من قانون البلدية 2011 قد نصّ على أنّ البلدية تُشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري. وعليه، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من خلال استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

3. تفعيل التمكين السياسي للمرأة في تطوير أفكار الحكومة: أصبح موضوع مشاركة المرأة

في المجتمع من أهم مضامين التمكين السياسي للمرأة في صنع القرار السياسي والإداري والتحكم في الموارد على كافة المستويات. ذلك أنه سلوك مباشر أو غير مباشر يلعب بمقتضاه الفرد دوراً في الحياة السياسية لمجتمعه بهدف التأثير في عملية صنع القرار، وهو ما يُعتبر من آليات الديمقراطية في المجتمع. ويرتبط التمكين السياسي (المشاركة السياسية) (*Political participation*) بالاهتمام بالشأن العام وبمشاركة المواطنين والمواطنات في تدبيره، وبالتالي فهي تعبير عن المواطنة، يستلزم قيامها جعل الحقوق متساوية بين الجماعات، النساء والرجال في ممارسة الحقوق المدنية والسياسية. والجدير بالذكر؛ أنّ مشاركة المرأة في الحياة السياسية من أهم عناصر العملية الديمقراطية، وهي تعكس طبيعة النظام السياسي والاجتماعي في الدولة، وعليه فإن ضعف الآليات والقوى الديمقراطية في المجتمع

يساهم في تهميش مشاركة المرأة السياسية؛ حيث تقاس درجة نمو المجتمعات بمقدار قدرتها على خلق أطر تسمح بدمج النساء في قضايا المجتمع العامة والخاصة، وتعزيز دورهن للمساهمة في عملية تنميته.¹

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، تكمن أهمية مشاركة المرأة في الحياة السياسية فيما يلي:²

- إخراج المرأة من الحيز الخاص والمتمثل بالأسرة وإشراكها في الحيز العام؛
- المساعدة في إعادة النظر بالتصورات والرؤى التي تحكم تقاسم الأدوار بين الرجل والمرأة؛
- المساهمة في إدارة وتوجيه المجتمع، والدفع بقضايا المرأة إلى أن تصبح قضية اجتماعية عامة وليست قضية على هامش قضايا المجتمع تعنى بها المرأة فقط؛
- خدمة فكرة المساواة ليس بين الجنسين (*gender equality*) فقط بل بين جميع المواطنين، والتطبيق الحقيقي لمفهوم المشاركة الذي يعتبر أساس ممارسة الديمقراطية؛
- تعتبر المشاركة السياسية بالنسبة للمرأة مؤشر دلالة لنمو وتعزيز مشاركة المواطن ومعيار لإعادة توزيع علاقات القوة بين الجنسين وتحسين آليات الممارسة الديمقراطية.

والجزائر كغيرها من الدول وفي إطار خطابها السياسي بخصوص الحوكمة، أصدرت مجموعة من النصوص القانونية التي من شأنها تعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية، أبرزها القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة. حيث يعتبر هذا الإجراء أهم إجراء يُبرز التطور الذي مس مفهوم الحوكمة في الجزائر، ما جعلها تنتقل من كونها أفكار ومقاربات، إلى كونها ممارسة وتطبيق على أرض الواقع؛ حيث أكد هذا القانون إلزامية تواجد العنصر النسوي في قوائم الترشيحات وفقا لنسب محددة، جاءت كما يلي: انتخابات المجالس الشعبية الولائية 30%؛ عندما يكون عدد المقاعد 35 أو 39 أو 43 أو 47 مقعداً، 35% عندما يكون عدد المقاعد 51 أو 55 مقعداً. أما بخصوص انتخابات المجالس الشعبية البلدية 30%؛ تشمل المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرون ألف (20000) نسمة.³

¹ سحر حويجة، "أهمية المشاركة السياسية للمرأة"، شبكة المرأة السورية، 2015/08/4: <http://swnsyria.org/?p=3701>

² المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

³ نريمان بطيب، مرجع سابق، ص.226.

5. إرساء تكنولوجيا الإعلام والاتصال: يُعتبر إرساء تكنولوجيا المعلومات والاتصال والعمل بها في تقديم الخدمات على مستوى المرافق العامة من بين العناصر التي سعى الخطاب السياسي الجزائري إلى الإلمام بها في إطار تبنيه لمفهوم الحكومة؛ وهو ما يتضح بداية في الوثيقة التي قدّمتها الجزائر لقمة مجتمع المعلومات التي عقدت بسويسرا سنة 2003، حيث أكدّ "حاتم الحسيني" مدير مجتمع المعلومات بوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، على هامش الصالون الدولي للإعلام الآلي وتقنيات مكاتب الإعلام والاتصال (سيكوم 2010)، أنّ الجزائر الإلكترونية 2013 تتمحور حول الإدارة الإلكترونية والمؤسسة الإلكترونية والمواطن الإلكتروني.

▪ ثانيا. فاعلية الخطاب السياسي الجزائري ضمن إطار حوكمة الإدارة المحلية.

يُمكن إدراك فاعلية الخطاب السياسي الجزائري في إطار حوكمة الإدارة المحلية عبر التطرق إلى عنصرين أساسيين:

1. ضمن تطبيق مبادئ الحوكمة وتطوير إدارة الجماعات الإقليمية:¹

لقد سعت الجزائر في إطار خطابها السياسي الموجه نحو تبني مبادئ الحوكمة المحلية إلى إتباع مجموعة من الخطوات في سبيل تطوير إدارة الجماعات المحلية، لعلّ من أهمها ما هو مرتبط بالتقسيم الإداري الجديد، الذي نصّ عليه المرسوم التنفيذي رقم 15 / 141 المؤرخ في 9 شعبان من عام 1436 الموافق 28 ماي من سنة 2015، المتعلق بتنظيم المقاطعات الإدارية وتسييرها. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، شمل هذا المرسوم انتداب عشر ولايات توزعت على ثمان ولايات وهي: بشار (بني عباس)، أدرار (تيميمون، برج باجي مختار)، تمنراست (عين صالح، عين قزام)، بسكرة (أولاد جلال)، ورقلة (تقرت)، إليزي (جانت)، وادي سوف (المغير)، غرداية (المنيعه). وبخصوص مسألة تسيير هذه المقاطعات الإدارية المستحدثة فإنها تُسير من قبل ولاية منتدبون يعملون تحت سلطة والي الولاية، إذ يسهرون على تطبيق القوانين وقرارات الحكومة ومجلس الولاية، وكذا مداوات المجلس الشعبي الولائي على مستوى إقليم المقاطعة الإدارية. علاوة على ذلك، يُمكن استشعار فاعلية الخطاب السياسي الجزائري في إطار حوكمة الإدارة المحلية من خلال الجهود المبذولة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية في مجال اعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال (تحديث الإدارة الإلكترونية)، حيث سعت الوزارة إلى إنشاء:

¹ المرجع نفسه، ص. 227.

- نظام متابعة وتقييم تنفيذ مشاريع وبرامج التنمية؛
 - نظام معلومات جغرافي لمتابعة عمليات التنمية المحلية؛
 - بنك معلومات لقياس وضبط المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للجماعات المحلية؛
 - خليه مسؤولة عن متابعة وتسيير نظام المعلومات؛
- وهو ما أكدّه وزير الداخلية والجماعات المحلية "نور الدين بدوي" من خلال خطاباته المتعلقة بضرورة تعميم الإدارة الالكترونية على جميع القطاعات والإدارات المحلية وفي مختلف المجالات، حيث أشار أنّ الإدارة الالكترونية تعد بداية لإنشاء الحكومة (الالكترونية) الجزائرية، التي تُشكل حسب الهدف الأسمى لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، كما أوضح في نفس السياق تعميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية بما يسمح بتعزيز أنماط العلاقات بين الإدارة والمواطن وتعزيز آليات مكافحة المماطلات البيروقراطية، المحسوبية والفساد.

2. الجوانب القيمة للحكومة في الخطاب السياسي الجزائري:

تتجلى الجوانب القيمة للحكومة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري في مجموع العناصر المرتبطة بتفعيل دور الفواعل المجتمعية في عملية التنمية وتسيير المرافق العمومية على المستوى المحلي، حيث أكدّ وزير الداخلية والجماعات المحلية على ضرورة منح المنتخب المحلي الصلاحيات اللازمة والكافية للقيام بمختلف الأعمال والواجبات وبكل مسؤولية واحترافية. من جهة أخرى، دعى الخطاب السياسي إلى تكريس المشاركة المجتمعية في تدبير الشؤون المحلية؛ انطلاقاً من كونها لبنة أساسية من لبنات دولة القانون وميزة من ميزات الحكومة في شقها التسييري. وفي إطار إضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، تم إصدار القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر سنة 2006، حيث تنص المادة رقم 11 من القانون على وجوب التزام المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية باتباع الإجراءات والقواعد التي تمكن المواطنين من الحصول على المعلومات الكافية حول تنظيمها وكيفية اتخاذ القرارات فيها، كما تنص المادة على تبسيط الإجراءات الإدارية ونشر المعلومات التحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية، إضافة إلى الرد على عرائض وشكاوى المواطنين وانشغالهم.¹

¹ المرجع نفسه، ص.228.

في السياق نفسه، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 190/16 المؤرخ في 25 رمضان عام 1437 الموافق 30 جوان 2016¹ المُحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، وذلك في إطار الإصلاحات التي أقرتها الحكومة لإصلاح المرفق العام، وجعل عملية التسيير المحلي تسري وفق أسس ديمقراطية وشفافة تسمح بإشراك المواطن المحلي في تدبير وتسيير الشؤون المحلية.

كما اهتم الخطاب السياسي الجزائري بخصوص الحوكمة المحلية على تدعيم سبل الاستثمار وتنمية الحوكمة الحضرية، وذلك عبر إتباع سياسة التوازن الإقليمي في تشجيع الاستثمار المحلي، والعمل على إحقاق الحوكمة الحضرية؛ من خلال توفير القواعد القانونية اللازمة والتي تسهل عملية تواصل المواطن مع الفاعلين المحليين السياسيين والاقتصاديين وتدعيم قنوات التفاعل في بلورة مختلف مشاريع التنمية المحلية كمنظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص، الأساتذة الباحثين والخبراء، بالإضافة إلى إشراك كل المؤسسات في مجال اختصاصها من منظمات نقابية ومؤسسات التربية والتكوين.

❖ المطلب الثاني: مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية (10/11) لسنة 2011.

لقد سعت الدولة الجزائرية في إطار حملة الإصلاحات التشريعية التي قامت بها على مستوى البلدية (عبر إصدار قانون البلدية رقم 10/11) إلى تكريس مبادئ الحوكمة من خلال عدة مواد قانونية متعلقة بالمسؤولية والمساءلة والكفاءة والمشاركة والشفافية واللامركزية ومكافحة الفساد والرقابة وحماية حقوق الإنسان. وهو ما سنحاول التطرق إليه فيما يلي:

▪ أولا. مؤشر الشفافية.

تعد الشفافية أحد أهم مبادئ الحوكمة وتعود هذه الأهمية إلى أنها السلاح الأول لمحاربة الفساد والاختلاس³. ويُقصد بمؤشر الشفافية وضوح الإجراءات ومصداقيتها بما يتماشى وعدم خرق القانون،

¹ JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE ALGERIENNE N° 39, 24 Ramadhan 1437 29 juin 2016: <https://www.arpt.dz/fr/doc/reg/de/2016/DE16-188.pdf>

² إن أهم المصادر الأكاديمية التي تم الاستعانة بها في تصميم البناء المعرفي لهذا المطلب والذي يليه "مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية الجديد (10/11)" و "مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية الجديد (07/12)"، الدراسة التي تقدم بها كل من الباحث الدكاور عبد الرحمن خليفي فيالملتقى الدولي "الحوكمة، المواطنة ودولة القانون"، بعنوان؛ "قوانين الإدارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر" ضمن محور: المواطنة والحوكمة "سياسة الحوكمة وإصلاح الإدارة العامة":

www.univ-soukahrass.dz/fr/publication/article/649

³ أحمد السيد الكردي، "مفهوم الشفافية والمقصود بها":

<http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/280899>

بمعنى أن تكون المعلومات والتدابير المتخذة مهما كانت طبيعتها في متناول الأفراد المعنيين بها؛ والشفافية بهذا البعد تتيح للأفراد الاطلاع في الوقت المناسب على أسباب وأهداف التدابير المتخذة من قبل السلطات والنتائج المتوقعة من ذلك، وهي في أبعد معانيها تسمح حتى للأفراد من حضور جلسات المجالس المحلية والمناقشة والاقتراح بخصوص خطط واستراتيجيات تدبير الشأن العمومي.

فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن معين أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن، والتي قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وحماية المصالح، إذ تمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، حيث تمتاز بقنوات الاتصال المفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولية.

وهي تعني في قاموس اللغة الانجليزية:

"An honest of doing things that allows other people to know exactly what you are doing. It also means allowing light to pass the rough".¹

أي الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط، وتشير إلى ما يمكن الرؤيا من خلاله.

وبخصوص الجزائر، أقرّ المشرع في كل قوانين البلدية عن مواد قانونية تدعو لضرورة الإعلان عن مداورات المجلس الشعبي البلدي، وهو ما أكدّه قانون البلدية الجديد رقم 10/11 عبر المادة رقم 11 و14 و22 و26، حيث جاءت هذه المواد القانونية لتبني حق المواطنين المحليين في الاطلاع على أعمال المجلس البلدي، كما أوجبت إعلان جدول الأعمال وإتاحة الفرصة أمام المواطن المحلي لحضور أشغال المجلس.²

وتجدر الإشارة، أن تكريس مؤشر الشفافية في القانون البلدي المحلي يهدف إلى:

- إتاحة الفرصة للمواطنين المحليين في ممارسة الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي؛
- رفع الضبابية وتحسيس المواطنين بالمسؤولية؛
- ربط التواصل بين الإدارة المحلية والمواطنين عبر إعلام المواطنين بنشاطات البلدية والسماح لهم بتقديم استشارات واقتراحات؛
- التأسيس لثقافة احترام القانون وتحديد المسؤوليات؛³

¹ Frontier Press Company, *The Lincoln Library of Language Arts: English literature* (Université d'Indiana: Frontier Press Company, 5 Edition, 1981), p.31.

² من أجل التعرف على نصوص المواد القانونية المتعلقة بتكريس الشفافية، راجع: المواد 11، 14، 22، 26، من قانون البلدية رقم 10/11.

³ للمزيد حول موضوع مؤشر الشفافية في قانون البلدية الجديد، أنظر: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص.160-165

▪ ثانيا. مؤشر المساءلة والمسؤولية.

أظهرت الأدبيات تعدد تعريفات مصطلح المساءلة، وذلك لتعدد الزوايا التي نظر منها الدارسون للمساءلة، حيث عرفها ليزلي (Leseley) بأنها قدرة المستخدم على تنفيذ المهمات المحددة وقدرته على شرح وتفسير وتوضيح مستوى المكتسبات التي حققها بطريقة تبني ثقة المراقب لعمل المستخدم. في حين عرفه هاموند (Hammond) على أنها وسيلة يُمكن للأفراد والمنظمات عبرها أن يتحملوا مسؤوليات أدائهم بحيث يؤدي ذلك إلى اطمئنان من يتعامل معهم بأنّ الأمور تجري للصالح العام ووفقا للأهداف المرسومة. ويرى جون كارفر (John Carver)، أنّ المساءلة هي مسؤولية مترابطة؛ حيث أنّ كل فرد داخل المنظمة الإدارية يُعد مسؤولا عن أفعاله. ويُشير ستارلنج (Starling) أنّ المساءلة هي: إجابة الأفراد أو المؤسسات عن الأسئلة الموجهة إليهم بسبب سلوكيات غير مرغوب فيها، تتنافى مع الأنظمة والمعايير ولا تتسجم معها، حيث يقتضي ذلك تقديم الأسباب والمبررات التي دفعت إلى ممارسة هذه السلوكيات واتخاذ تلك القرارات، إضافة إلى تحمل أولئك الأفراد التبعات المترتبة عن سلوكهم.¹

وتجدر الإشارة، أنّ مفهوم المساءلة من المكونات الأساسية لمفهوم الحكومة، وتعني تقديم حساب عن تصرف ما لجهة تملك الحق في الرقابة على من قام بهذا الفعل. فهي مرتبطة بعملية الإصلاح الإداري؛ حيث تعمل المساءلة عند تطبيقها بشكل سليم على تخليص الوحدة الإدارية من أبعاد المحسوبية ومظاهر الفساد كاستخدام الموقع الوظيفي لأغراض شخصية، انطلاقاً من أنّ الهدف الأسمى للمساءلة الإدارية إصلاح وتقويم ورفع كفاءة أداء الموظفين.² وهو ما سعى إليه المشرع الجزائري عبر القانون البلدي رقم 10/11؛ حيث كرّس هذا القانون قواعد جديدة لمساءلة الأعضاء المنتخبين والمعينين على مستوى البلدية، سواء عن طريق الرقابة المسلطة أو عن طريق دعاوى الرجوع في حالة تسبب المنتخب (بما فيهم رئيس البلدية) بخسائر مالية تكبدها البلدية. حيث تضمن فرع خاص بحقوق والتزامات المنتخب البلدي من خلال المواد 37 إلى 44، في حين تم تكريس المواد من 144 إلى 148 لتحديد مسؤولية البلدية، وهو ما يكرس المساءلة باعتبارها مؤشر من مؤشرات الحوكمة، وهو ما يُعزز نية السلطة التشريعية نحو تكريس قواعد عمل جديدة تستهدف الحوكمة.³

¹ عبد السلام محمود حتمالة، كابد محمد سلاتمة، " دور تطبيق المساءلة الادارية والحوكمة المؤسسية والعلاقة بينهما في مديريات التعليم والتربية في الأردن من وجهة نظر القادة الاداريين فيها"، مجلة الدراسات التربوية، ع. 1، (فيفري 2017)، ص. 104.

² سامح فوزي، الحوكمة، مفاهيم الأسس العلمية للمعرفة (القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، 2004)، ص. 10.

³ أنظر المواد، 37-44، والمواد 144 إلى 148 من قانون البلدية رقم 10/11.

▪ ثالثاً. مؤشر اللامركزية.

يُقصد باللامركزية عملية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الهيئات المحلية المُنتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية في ممارستها لوظيفتها الإدارية. وغالبًا ما يقترن موضوع اللامركزية الإدارية بنظرية الإدارة المحلية وبنظام المرافق والمؤسسات العامة، ذلك أنها تقوم على توزيع الاختصاصات الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، أي خلق عدد من الأشخاص الإدارية العامة بجانب الدولة تتخصص في إدارتها مجالس تتكون في مجموعها من أعضاء منتخبين بواسطة الشعب على مستوى البلدية والولاية.¹

وبالنظر لقانون البلدية الجديد، نجد أنه جاء مكرسًا للامركزية؛ وذلك بإعطائها دور تنموي محلي ومنحها الاستقلالية المالية والإدارية واعتبار الانتخاب وسيلة لتولي الوظيفة بالبلدية، ناهيك على إخضاعها للرقابة الوصائية، وهذا ما يستشف من أحكام المواد 1، 2، 3، مع التركيز على نصّ المادة 2 من قانون البلدية الجديد، التي تنص على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".²

في حين نجد أن المواد 45، 46، 47، 57، 59، 60، قد تناولت موضوع الرقابة على البلدية (على أعمالها، أشخاصها، والهيئة ذاتها). وتجدر الإشارة، أن دستور 1996 المعدّل سنة 2008 ومن خلال نصّ المادتين 15 و16 يؤكد عزم المشرع على اعتماد اللامركزية كنهج إداري في تسيير الشؤون العامة، حيث اعتبرت المادة 15 من الدستور البلدية الجماعة القاعدية، في حين اعتبرت المادة 16 المجلس المُنتخب قاعدة للامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية. وعليه؛ فإنّ نصّ الدستور ونصّ القانون البلدي الجديد يعلمان على تكريس اللامركزية، وبذلك اختيار طريق الحكومة.³

▪ رابعاً. الكفاءة والفاعلية.

يُعتبر قانون البلدية الجديد أول قانون يهتم بكفاءة وفاعلية الجهاز الإداري، حيث خصّ القانون البلدية بهيئة إدارية متمثلة في الأمانة العامة (Secrétariat général)، تعمل تحت سلطة رئيس المجلس

¹ ماجد أحمد الزامل، اللامركزية الإدارية، الحزب الشيوعي العراقي، ديسمبر 2012:

<http://www.iraqicp.com/index.php/sections/platform/8570-2013-12-12-20-13-20>

² المادة 02، قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

³ للمزيد حول موضوع اللامركزية كنهج لعمل الجماعات القاعدية (البلديات)، أنظر: المواد 45، 46، 47، 57، 59، 60 من قانون البلدية رقم 10/11، إضافة إلى نصّ المادتين 15 و16 من دستور عام 1996 المعدّل عام 2008.

الشعبي البلدي وتتولى مهمة التخطيط وتفعيل إدارة البلدية. وتجدر الإشارة، أن المادة 15 من قانون البلدية قد نصّت على أن البلدية تتوفر على الهيئات التالية: هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس البلدية، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية.¹

لقد سعى المُشرع من خلال استحداث منصب الأمين العام إلى تنشيط إدارة البلدية، من خلال جعله سلطة تعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تتمتع بمجموعة من الصلاحيات نصّت عليها المادة 129-134-139-180-191-207 من قانون البلدية رقم 10/11، حيث يسهر على ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، مع ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، كما يتلقى بالتفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية إمضاء كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.²

ولمّا كان الأمين العام للبلدية من الإطارات العليا في هيكل الإدارة المحلية جاء المرسوم التنفيذي رقم 26/91 بأحكام تخص الصلاحيات والسلطات المخولة له، وهو ما نصّت عليه المادة 119 و120 إلى 124؛ التي جعلت من الأمين العام المسؤول المباشر عن جميع مسائل الإدارة العامة، والقيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وتنفيذ المداولات، كما يحظى الأمين العام بمسؤولية تبليغ محاضر مداولات وقرارات المجلس الشعبي البلدي للسلطة الوصية، كما يسهر على تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها،-ممارسة السلطة على موظفي البلدية باسم رئيس البلدية.³

■ خامسا. مؤشر المشاركة.

إنّ الغاية الأساسية من إتباع نهج اللامركزية في التسيير المحلي وجعل البلدية الهيئة القاعدية والإقليمية في التسيير المحلي هو فتح المجال أمام المواطنين المحليين للمشاركة في صنع وتنفيذ السياسات العامة المحلية، من خلال جعل الانتخاب الوسيلة والآلية التي من خلالها يتم تولي المناصب على مستوى البلدية. وهو ما يؤكده القانون البلدي الجديد، الذي تضمن عدّة مواد قانونية تُكرس مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، سعياً منه إلى تعزيز المشاركة كمؤشر من مؤشرات الحوكمة.

¹ أنظر: المادة رقم 15 من قانون البلدية رقم 10/11.

² أنظر: المواد 129-134-139-180-191-207 من قانون البلدية رقم 10/11.

³ أنظر: المواد 119، 120، 121، 122، 123، 124، المرجع نفسه.

■ سادسا. مكافحة الفساد.

تُعتبر مكافحة مظاهر الفساد من أهم مؤشرات الحوكمة، ذلك أنها العملية التي يُمكن من خلالها محاربة كافة أشكال الفساد والترسيخ لمبادئ النجاعة ولفعالية. والفساد في أبسط تعريف له، هو كل استخدام للوظيفة العامة بهدف تحقيق منافع خاصة لا تخدم الصالح العام. فهو بذلك كل سلوك منحرف يُمثل خروج عن القواعد العامة سواء الموروثة أو الموضوعية، وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة، فهو مجموعة من الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة التي تتماشى وتحقيق منافع خاصة دون تحقيق المصلحة الخاصة.¹ وبالنظر لأسباب تفشي ظاهرة الفساد، نجد أنّ هناك أسبابًا اقتصادية وأخرى اجتماعية وتشريعية وكذلك سياسية، إلا أنّ أهم الأسباب تتمثل في انتشار المحسوبية على حساب الكفاءة والمنافسة في التوظيف وتولي المسؤوليات على مستوى المناصب الإدارية، وكثرة وتعقيد الإجراءات الإدارية والقضائية بخصوص محاربة الظاهرة، إضافة إلى عدم وجود هيئات مستقلة في مكافحة الفساد، تُعنى بدراسة الظاهرة وتقديم أهم الحلول للخروج منها أو القضاء عليها. هذه العوامل وأخرى، ساعدت على تفشي الظاهرة بثتى أنواعها، الوضع الذي انعكس سلبا على تسيير نفقات الدولة وبالتالي التأثير على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. في هذا السياق، استحدث قانون البلدية الجديد رقم 10/11 مجموعة من الآليات الفعالة لمكافحة الفساد على المستوى المحلي، وذلك عبر تفعيل عنصر الرقابة على أعمال البلدية، بما يتماشى ومضمون المواد القانونية الواردة في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وأخيراً، يُمكن القول أنّ قانون البلدية الجديد 10/11 هو أهم تحديث تشريعي يُنادي بتكريس مؤشرات الحوكمة على المستوى المحلي في الجزائر، حيث أنه إضافة لما تطرقنا إليه جاء هذا القانون للدعوة نحو تكريس الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة، تسهيل الإجراءات وجعل الخطط استراتيجيات. وهو ما يُعزز نية الاعتقاد الإيجابية في توجه السلطة السياسية للدولة الجزائرية نحو مواكبة التطورات الدولية ومحاولة جعل القوانين الوطنية آليات تضمن تجسيد مؤشرات الحوكمة.

¹ أحمد الأصقر، "الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة"، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، ع.32، (أكتوبر 2001)،

❖ المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية (07/12) لسنة 2012.

مثلما أشرنا في العديد من محطات بحثنا هذا، تُعتبر الولاية جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، فهي تمثل الوحدة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتُساهم معها في القيام بمختلف الأنشطة والمشاريع التي تخص تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين على مستوى إقليم الولاية. ويُعتبر القانون رقم 07/12 آخر قانون معمول به بخصوص تنظيم وتسيير هذه الجماعة الإقليمية؛ حيث تنص المادة الثانية من القانون أنّ للولاية هيئتان: المجلس الشعبي الولائي (هيئة منتخبة) والوالي (منصب مُعين)، مما يُبين لنا أنّ القانون الجديد للولاية كُنْظيره البلدي سعى لإتباع نمط الانتخاب في تولي المناصب التي تخص المجلس الولائي، كما يدعوا في سياق متصل إلى مكافحة مظاهر الفساد وتحقيق العدالة الاجتماعية ودولة القانون، إضافة إلى تكريس الديمقراطية وتعزيز الشراكة في بناء الخطط والاستراتيجيات المحلية؛ وهو ما يتجلى في نصوص المواد القانونية المُكرسة لمؤشرات الحوكمة.

▪ أولاً. مؤشر المسؤولية والمساءلة.

اعتمد القانون الولائي الجديد مؤشر المسؤولية من خلال تحميل أعضاء الولاية مسؤولية أعمالهم وتصرفاتهم، خاصة التي تُسبب أضراراً مادية وتُكلف خزينة الولاية مصاريف إضافية، وتجدر الإشارة أنّ القانون الجديد للولاية قد تطرق في المواد 138، 139، 140 إلى مسؤولية الولاية، ملخصاً إياها في تحمل أعباء التعويضات بهدف جبر الأضرار الناتجة عن الأخطاء المرتكبة من قبل رئيس المجلس الولائي ونوابه، رؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبين عند ممارسة مهامهم. من جهة أخرى؛ عمل القانون الجديد للولاية على تجسيد مؤشر المساءلة، من خلال فتح المجال والسماح بتوجيه أسئلة وتقديم استفسارات وملاحظات موجهة بشكل خاص للمسؤولين التنفيذيين، كل حسب قطاعه ومجال تخصصه. واللافت للأمر، أنّ مؤشر المساءلة في قانون البلدية 10/11 والولاية 07/12 يتجلى في نفس الصور؛ المتمثلة في تفعيل عنصر الرقابة، الذي يشمل في الولاية رقابة المنتخبين والمعينين وعلى الهيئة ذاتها.¹ إنّ تكريس الرقابة على المنتخبين المحليين وإعطاءهم أنفسهم صلاحيات توجيه الأسئلة والاستفسارات للمسؤولين التنفيذيين داخل الولاية يُبين التجسيد الفعلي للمساءلة في القانون الولائي الجديد

¹ أنظر: المواد 138، 139، 140 من قانون الولاية رقم 07/12.

رقم 07/12؛ الذي يسمح للمواطنين المحليين الاطلاع على أنشطة المجلس الشعبي الولائي وتقديم استفسارات بخصوص هذه الأنشطة، وهو ما يتماشى وقواعد الحكومة.

▪ ثانيا. مبدأ المشاركة.

إنّ الغاية من صياغة قانون الولاية الجديد 07/12 تتمحور حول تعزيز اللامركزية والمشاركة الشعبية في تدبير الشؤون المحلية، من خلال إتباع مبدأ الانتخاب في تولي المناصب والمسؤوليات على مستوى الولاية كتشكيل المجلس الشعبي الولائي؛ حيث نصّت المادة 12 من قانون الولاية على أنّ للولاية مجلس منتخب بواسطة الاقتراع العام وهو عبارة عن هيئة مداولة تتمتع بصلاحيات مختلفة اقتصادية واجتماعية وثقافية.¹ وهو ما يُعبر عن عزم المُشرع على تكريس المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون المحلية، وفتح المجال أمام المواطنين المحليين في اختيار ممثليهم الذين يرفعون مطالبهم واحتياجاتهم ويسعون إلى تحقيق مصالحهم على مستوى الولاية. علاوة على ذلك، يدعوا القانون الجديد 07/12 إلى تعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرارات المحلية، عبر فتح المجال أمام المجتمع المدني المحلي، الأحزاب السياسية، الإعلام المحلي... وغيرها من الفواعل المجتمعية في الاطلاع على أنشطة الإدارة المحلية والمشاركة في صياغتها وتنفيذها. وعلى سبيل الذكر لا الحصر، فإنّ أهداف مؤشر المشاركة تتمثل في إشراك المواطنين في عملية صنع القرارات المحلية التي تخص إقليمهم المحلي، وبعث روح المسؤولية وتعزيز العلاقة بين المواطنين المحليين والإدارة المحلية (الولاية)، علاوة على رفع المستوى الثقافي والوعي المجتمعي بما ينعكس إيجابا على البيئة المحلية للإقليم المحلي.

▪ ثالثا. مؤشر اللامركزية.

يُمكن اعتبار قانون الولاية الجديد 07/12 آلية صريحة في تكريس النظام الإداري اللامركزي، حيث أعطاهما الشخصية المعنوية واعتبرها جماعة إقليمية تتمتع بالذمة المالية المستقلة، تُساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين المحليين في ظل الرقابة الوصائية التي تُعتبر من مقومات النظام اللامركزي. ويُمكن استتعار تطبيق مؤشر اللامركزية في القانون الولائي عند النظر لمجموع المسؤوليات والمهام التي تضطلع بها الولاية عبر هيئتها المُنتخبة (المجلس الشعبي الولائي)، المذكورة بموجب المادة رقم 77 من قانون الولاية؛ والتي من أهمها المساهمة في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ومراقبة مدى تطبيقها، بالإضافة

¹ المادة 12، قانون الولاية رقم 07/12.

إلى تخطيط التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية والنشاط الاجتماعي والثقافي، وكلها مؤشرات توحى بإتباع النهج اللامركزي في التسيير المحلي بالجزائر.¹

في السياق نفسه، جاءت المادة رقم 141 من قانون الولاية رقم 07/12 لتعزز مؤشر اللامركزية في التسيير المحلي، من خلال إعطاء حق إنشاء مصالح عمومية قصد تلبية حاجيات المواطنين الجماعية، وذلك بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي، للتكفل بالطرق والنقل، النظافة وإنشاء المساحات الخضراء، تنمية الصناعات التقليدية، التكفل بالمساعدات الاجتماعية، وهذا كله حسب إمكانيات كل ولاية ووسائلها المالية والمادية. في حين نصّت المادة 151 من القانون نفسه؛ عن الذمة المالية المستقلة للولاية ومختلف مواردها، إضافة لكيفيات إعدادها والمصادقة عليها وإدخالها حيز التنفيذ، وهو ما يُبين لامركزية التمويل المحلي من جهة، ولامركزية التسيير المحلي لمشاريع التنمية المحلية من جهة ثانية.²

▪ رابعا. مؤشر دولة القانون وإحقاق العدالة الاجتماعية.

اهتم المشرع الجزائري عبر سنه لقانون الولاية الجديد رقم 07/12 وضع آليات قانونية لتكريس دولة الحق والقانون، والسعي نحو إحقاق العدالة الاجتماعية في المجتمع الجزائري، بحيث يصبح كل المسؤولين المحليين مطالبين باحترام القانون وعدم مخالفته، خاصة فيما يتعلق بإتباع الإجراءات القانونية في مجال المداولات والأنشطة والتصرفات والعقود (الصفقات العمومية).

بناءً على ما سبق، تجدر الإشارة أنّ هناك مؤشرات أخرى للحوكمة قد تضمنها قانون الولاية الجديد 07/12 سواء عبر نص قانوني أو بطريقة ضمنية أو بالإحالة، ونذكر منها مؤشر العدل والإنصاف الاجتماعي، مؤشر المساواة، مؤشر تبسيط الإجراءات، مؤشر حقوق الإنسان، مؤشر مكافحة الفساد، مؤشر الرؤية الاستراتيجية والكفاءة والفاعلية.

¹ أنظر: المادة رقم 77 من قانون الولاية 07/12.

² راجع المادة رقم 141، 151 من نفس القانون.

المبحث الثاني: واقع الحوكمة في الجزائر: تحليل مؤشرات ومكونات الحوكمة.

لقد غدت الحوكمة حجر الزاوية في مختلف الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي تقوم بها الدول ومنها الجزائر، ذلك لأهميتها وموقعها في أجندة المنظمات الدولية والمراكز البحثية المهمة بتطوير الوضع التنموي للدول المتخلفة؛ والتي جعلت منها معياراً لقياس درجة رشادة وجودة النظم السياسية، نظراً لاحتوائها مجموعة من المؤشرات تبين مدى فعالية الإصلاحات السياسية والاقتصادية من جهة، ومدى مساهمتها في ترشيد الأنظمة السياسية من جهة ثانية. بناءً على هذا المنطلق، سنحاول خلال هذا المبحث من الدراسة مقارنة واقع الحوكمة في الجزائر، وذلك من زاوية تحليل مؤشرات قياسها وأدوار فواعلها.

❖ المطلب الأول: واقع الحوكمة في الجزائر من زاوية تحليل مؤشرات قياسها.

تشتمل الحوكمة على عدد من المؤشرات الحديثة التي تقيس أثر المتغيرات السياسية في المتغيرات الأخرى ومنها التنمية والأمن الاقتصادي...، وبالرغم من صعوبة عملية قياس وتحديد مؤشرات الحوكمة؛ قدّم دانيال كوفمان (Daniel Kaufmann) وآخرون مؤشر أساسي واستراتيجي في قياس الحوكمة هو مؤشر النوعية المؤسساتية (Insicator of quality Institutional)، الذي يأخذ المتوسط الحسابي لأبعاد الحوكمة الستة (مؤشر حرية التعبير والمساءلة، مؤشر الاستقرار السياسي، مؤشر فعالية الحكومة، مؤشر الجودة التنظيمية، مؤشر سيادة القانون، مؤشر ضبط الفساد). وبناءً على تعريفاتنا السابقة للحكومة، يُمكن القول أنها تتطوي على ثلاثة أبعاد رئيسية تضم بدورها مجموعة من المتغيرات، كل متغير يشمل بدوره عدّة مؤشرات تقيس تلك الأبعاد، وهي:

- أولاً. العملية التي من خلالها يتم اختيار الحكومات ومساءلتها واستبدالها؛
- ثانياً. قدرة الحكومة على صياغة سياسات فعالة وتنفيذها بفعالية؛
- ثالثاً. احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعل الاقتصادي والاجتماعي؛¹

¹ آسيا بلخير، دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جماعة باتنة 1، قسم العلوم السياسية، 2015/2016)، ص.104.

■ أولاً. مؤشر العملية التي من خلالها يتم اختيار الحكومات ومساءلتها واستبدالها.

ويتضمن هذا المؤشر متغيرين أساسيين، أولهما متغير التمثيل والمساءلة (*Représentation and Accountability*) وثانيهما متغير الاستقرار والعنف السياسي (*Stability and Political violence*). والملاحظ، أنّ المتغيرين السابقين مرتبطين لدرجة كبيرة جداً، حيث أنّ متغير التمثيل والمساءلة يعمل على قياس قدرة المواطنين على اختيار ممثليهم وحكومتهم ومراقبتها ومساءلتها بناءً على أسس موضوعية. وتجدر الإشارة، أنّ المتغير يتضمن مجموعة من المؤشرات التي تقيس عدّة جوانب مرتبطة بالعمليات السياسية والحريات المدنية والحقوق السياسية، منها مؤشر حرية التعبير واستقلالية الإعلام عن السلطة ودوره في مراقبة القائمين على أعمالها. هذا الأخير (مؤشر حق التعبير والمساءلة) يُعطي لنا تصوراً كاملاً لعمليات إدارة الحكم داخل الدولة، ذلك أنه يجمع بين عناصر مختلفة شكّلت مجتمعة أهمية هذا المؤشر في قياس درجات الحوكمة؛ كالانتخابات النزيهة والشفافية (على المستوى المحلي أو المركزي)، حرية الصحافة، الحقوق السياسية والحريات المدنية، شفافية القوانين والسياسات العامة، دور المؤسسة العسكرية في العملية السياسية. حيث يتم قياسها بتقديرات كلما كانت القيم فيها مرتفعة كلما كان ذلك أفضل. أمّا متغير الاستقرار والعنف السياسي فهو يُعبر عن حالة توفر الاستقرار السياسي ومدى احتمال تعرضها للعنف والتغير بالقوة بعيداً عن الإجراءات الدستورية، ومدى قدرة المواطنين تغيير الحكومة بشكل سلمي.¹

وتجدر الإشارة، أنّ أهمية هذين المتغيرين تتمثل في الكشف عن درجات الاستبداد السياسي داخل أنظمة الحكم، بغض النظر عن طبيعتها، كما تساعد في الكشف عن مدى جودة الإجراءات الحكومية وقدرة الأفراد على اختيار وتغيير الحكومة، بالطريقة التي تجسد حكم القانون والديمقراطية؛ من خلال تنظيم انتخابات تحتكم للنصوص القانونية وتفاذي التلاعب بنتائجها.² في السياق نفسه، فإنّ حكم القانون باعتباره خاصية من خصائص الانتخابات الديمقراطية يعمل على تنظيم عملية اتخاذ القرارات، من خلال توفيره آليات محددة لصنع القرارات والمساءلة السياسية، وصيانة حريات الأفراد المدنية وحقوقهم السياسية.

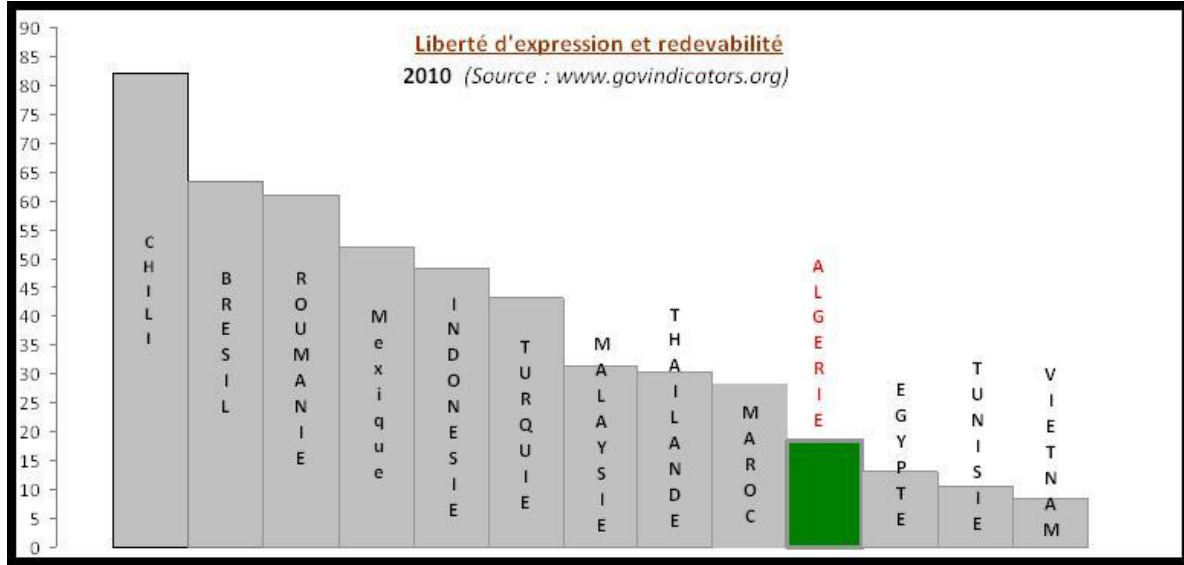
¹ المرجع نفسه، ص.105.

² محمد فهمي درويش، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الراشد (مصر: دار النهضة العربية، 2010)، ص.185. إضافة لهذين المتغيرين هناك مجموعة من التقنيات والمؤشرات التي تكشف عن الاستبداد السياسي وتعمل على معالجته، وهو ما تطرقت إليه مجموعة معتبرة من الدراسات... لعل أهمها ما يلي:

Harold Lasswell, "L' « Analyse du contenu » et le langage de la politique ", *Revue française de science politique*, Volume 2 Numéro 3, 1952, p.505-520.

علي أدهم، المذاهب السياسية المعاصرة (القاهرة: وكالة الصحافة العربية، 2013).

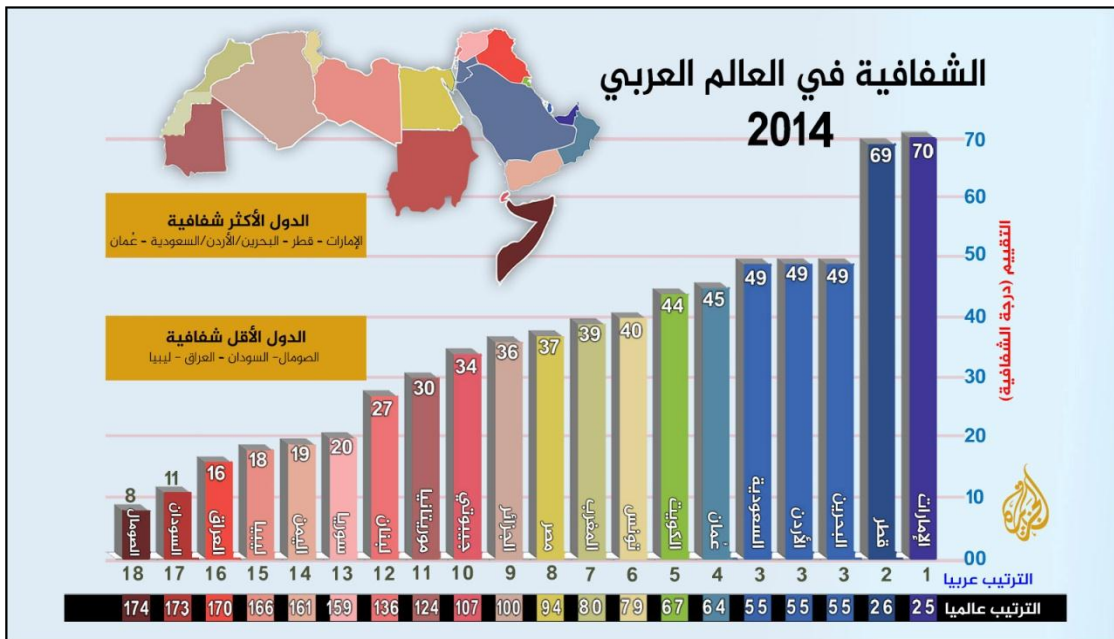
الشكل رقم (05): تقديرات الجزائر من حيث مؤشر التعبير والمساءلة



Source : <http://www.nabni.org/nos-propositions/gouvernance/bilan-et-situation-en-2012/>

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، تحتل الجزائر مراتب متدنية جداً في مؤشر الشفافية، وهو ما تثبتته إحصائيات عام 2014 لقياس الشفافية في العالم العربي.

الشكل رقم (06): ترتيب الدول العربية حسب مؤشر الشفافية لسنة 2014



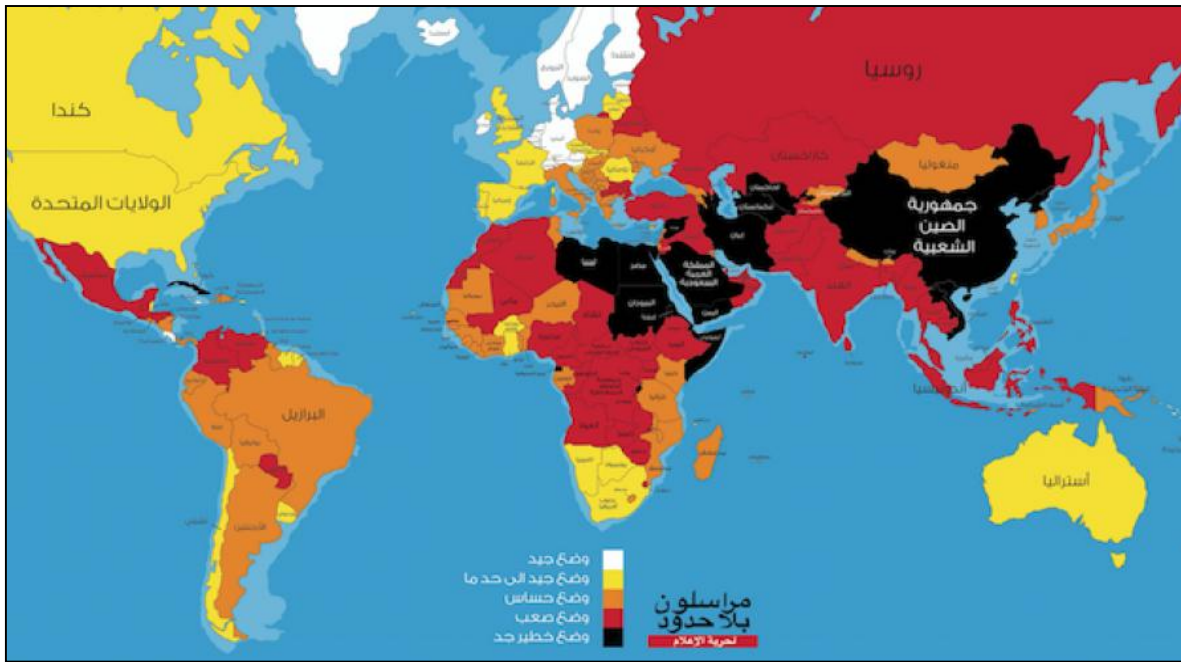
المصدر: مركز الجزيرة، "الشفافية في الوطن العربي 2014"، الوسائط، 2015:

<http://www.aljazeera.net/multimedia/infograph/2015/10/27/2015-الشفافيةفيالعالم-العربي->

يتضح من الشكل المُبين أعلاه أنّ مؤشر الشفافية في الجزائر منخفض جدًا، باعتبار أنها تحتل المرتبة 100 عالميًا عبر تحصيلها 36 درجة من 100.

كما تتسم حرية الصحافة في الدول العربية بصفة عامة والجزائر على وجه الخصوص بالتقييد الشديد؛ خاصة فيما يتعلق بمتابعة عمل الحكومات ومراقبتها، حيث كشفت نسخة 2017 من التصنيف العالمي لحرية الصحافة الذي تُشرف عليه منظمة "مراسلون بلا حدود"، أنّ الجزائر قد تدرجت إلى المرتبة 134 بعدما كانت في المرتبة 129 من أصل 180 دولة على مستوى العالم، بعد المغرب الذي جاء في المرتبة 133. في حين واصلت تونس ترابعها على صدارة تصنيف منطقة المغرب العربي عبر بقائها في المرتبة 97 في التصنيف العالمي لحرية الصحافة لسنة 2017.¹

الشكل رقم (07): خريطة تُبين التصنيف العالمي لحرية الصحافة عام 2016



المصدر: <https://www.noonpost.org/content/11357>

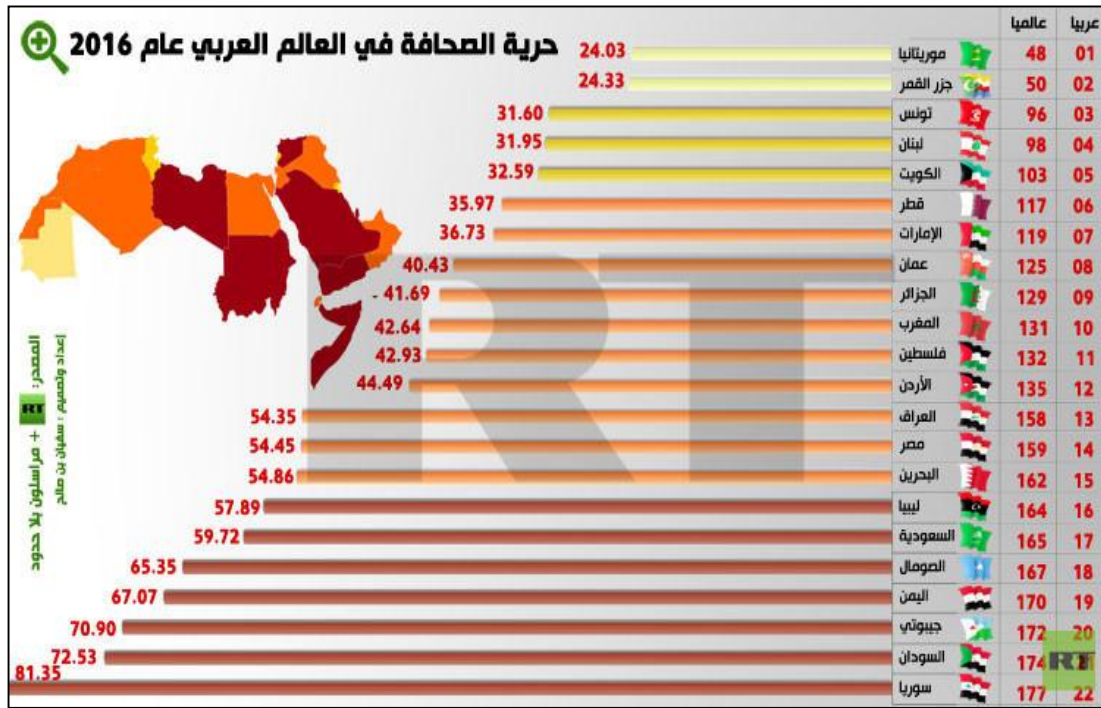
إنّ الخريطة الموضحة أمامنا تُبين لنا تصنيف دول العالم من حيث مؤشر حرية الصحافة، إذ يكشف التصنيف المراتب التي يحتلها كل بلد على صعيد حرية عمل الصحفيين، حيث يشمل 180 دولة من جميع أنحاء العالم. وبالنظر إلى المؤشرات الإقليمية، يبدو أنّ أوروبا مازالت هي المنطقة التي تنعم فيها وسائل الإعلام بأكبر قدر من الحرية، بينما تليها - بفارق شاسع - إفريقيا التي تمكنت على نحو

¹ مراسلون بلا حدود، 'مراسلون بدون حدود سنة 2017: الجزائر في المرتبة 134 عالميا في حرية الصحافة"، يومية الجزائر:

غير مسبوق من تجاوز منطقة الأمريكيتين، حيث تشهد أمريكا اللاتينية عنفاً متزايداً ضد الصحفيين، ثم تأتي آسيا، وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى رابعة، أما شمال إفريقيا والشرق الأوسط فإنها تظل المنطقة حيث يعمل الصحفيون تحت وطأة الضغوط والصعوبات بجميع أنواعها وشتى أشكالها، وهي البيئة التي تنتمي إليها دولة الجزائر.¹

وهو ما يتبين لنا من خلال المخطط البياني المُنجز من قبل مراسلون بلا حدود عام 2016، والذي يخص تصنيف الدول العربية ومن بينها الجزائر، التي احتلت كما أشرنا سابقاً المرتبة 129 عالمياً سنة 2016، قبل أن تتراجع إلى المرتبة 134 عام 2017.

الشكل رقم (08): تصنيف مؤشر حرية الصحافة في العالم العربي لعام 2016



المصدر: <https://arabic.rt.com/news/819953>

وهو ما أثبتته معهد "فريدم هاوس" (Freedom House)، التي قدّمت إحصائيات بخصوص مجموعة من الدول العربية ومراتبها العالمية، حيث جاء ترتيب الجزائر 136 عالمياً بمجموع 62 نقطة، وهو ما صنفها ضمن البلدان غير الحرة صحافياً.

¹ مراسلون بلا حدود، "تونس تتقدم عربياً وفنلندا الأولى عالمياً في حرية الصحافة"، تون بوست، 20 أبريل 2016 :

الجدول رقم (05): يُبين ترتيب الدول العربية في مؤشر حرية الصحافة بحسب منظمة

"Freedom House"¹.

ترتيب الدول العربية في مؤشر حرية الصحافة بحسب منظمة «فريدم هاوس»						
الترتيب	البلد	الترتيب العالمي	النقاط	حرية الصحافة 2016	الحرية 2016	حرية الانترنت 2015
1	تونس	110	52	حرّة جزئيا	حرّة	حرّة جزئيا
2	لبنان	119	56	حرّة جزئيا	حرّة جزئيا	حرّة جزئيا
3	الكويت	130	59	حرّة جزئيا	حرّة جزئيا	-
4	الجزائر	136	62	غير حرّة	غير حرّة	-
5	الأردن	145	66	غير حرّة	غير حرّة	حرّة جزئيا
5	المغرب	145	66	غير حرّة	حرّة جزئيا	حرّة جزئيا
7	قطر	154	69	غير حرّة	غير حرّة	-
8	العراق	156	71	غير حرّة	غير حرّة	-
8	عمان	156	71	غير حرّة	غير حرّة	-
10	ليبيا	164	75	غير حرّة	غير حرّة	حرّة جزئيا
11	مصر	167	77	غير حرّة	غير حرّة	غير حرّة
12	الإمارات	169	78	غير حرّة	غير حرّة	غير حرّة
13	الضفة الغربية وغزة	176	83	غير حرّة	غير حرّة	-
13	اليمن	176	83	غير حرّة	غير حرّة	-
15	السعودية	185	86	غير حرّة	غير حرّة	غير حرّة
16	البحرين	186	87	غير حرّة	غير حرّة	غير حرّة
17	سورية	190	90	غير حرّة	غير حرّة	غير حرّة

المصدر: الوسط، ع4987، الثلاثاء 03 ماي 2016:

<http://www.alwasatnews.com/news/1109674.html>

حسب الجدول المُبين أعلاه، فإنّ الجزائر وفقا للتقرير السنوي عن حرية الصحافة في العالم الذي نشرته مؤسسة "فريدم هاوس" الأمريكية للمنظمات غير الحكومية، لا تزال تعتبر "بلد غير حر". حيث

¹ بيت الحرية أو "فريدم هاوس" (بالإنجليزية: Freedom House) هي منظمة غير حكومية مقرها الولايات المتحدة الأمريكية تدعم وتجري البحوث حول الديمقراطية والحرية السياسية وحقوق الإنسان. تأسست منظمة بيت الحرية في أكتوبر (تشرين الأول) عام 1941 وأصبح المرشح الجمهوري ويندل ويلكي (1941) و السيدة الأولى إليانور روزفلت (1933 - 1945) أول رؤسائها الفخريين. تصف المنظمة نفسها بأنها "صوت خالص للديمقراطية والحرية في جميع أنحاء العالم". ويستشهد العديد من علماء السياسة والصحفيين وصناع السياسات كثيرا بتقرير الحرية في العالم السنوي الذي تصدره المنظمة، والذي يقيم درجة الحريات السياسية والحريات المدنية في كل بلد من بلدان العالم. كما تعتبر تقارير حرية الصحافة والحرية على الانترنت من ضمن التقارير الأخرى المميزة للمنظمة، والتي ترصد الرقابة على الصحفيين وحالات التهريب والعنف ضدهم، وإمكانية حصول الجمهور على المعلومات. للمزيد حول نظام عمل منظمة فريدم هاوس.

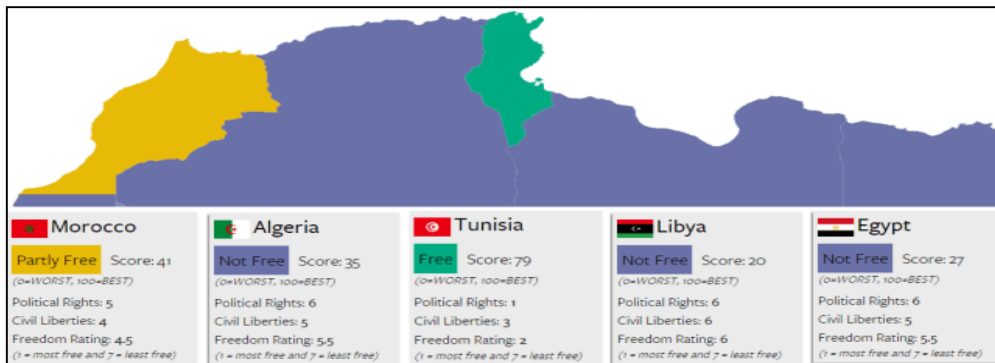
أنّ تحليل الحقوق السياسية والحريات المدنية في الجزائر أعطى نتائج سلبية جدا، فمن بين سلّم الترتيب 1 إلى 7 (1 يعني على الإطلاق نتيجة ايجابية و 7 سلبية)، تحصلت الجزائر على درجة 6 للحقوق السياسية و 5 لحقوق المدنية، وبذلك تحصلت الجزائر على نتيجة إجمالية 5.5 من 7. مما جعل مؤسسة فريدم هاوس تُصنّف الصحافة الجزائرية في خانة الصحافة غير الحرة. وهو ما يُبينه الشكل المُعد من قبل منظمة "Freedom House" في تقريرها السنوي لسنة 2017.

الشكل رقم (09): تقييم منظمة "Freedom House" لمؤشر حرية الصحافة في الجزائر



ويضيف معهد (Freedom House) في مجموع تقاريره المتعلقة بقياس مؤشر حرية الصحافة، مجموعة من الأشكال والخرائط التفسيرية، اخترنا منها الخريطة التي تُبين وضعية الجزائر (حالة الدراسة) وخانة تصنيفها من حيث مؤشر حرية الصحافة مع شقيقاتها في المغرب العربي.

الشكل رقم (10) : خريطة تُبين تصنيف الدول العربية في شمال أفريقيا لحرية الصحافة سنة 2016



Source: Tunisia-tn.com, Freedom House 'World Freedom 2016: <http://tunisia-tn.com/freedom-house-world-freedom-2016-tunisia-79100/>

من خلال هذه الخريطة البيانية، تتبين لنا وضعية الجزائر من حيث مؤشر حرية الصحافة حسب منظمة "فريدم هاوس" (*Freedom House*)؛ التي اعتبرتها دولة لا تتمتع بحرية الإعلام والصحافة، وأنّ هذا الأخير تابع للموازن التي تفرضها السلطة السياسية في ذلك.

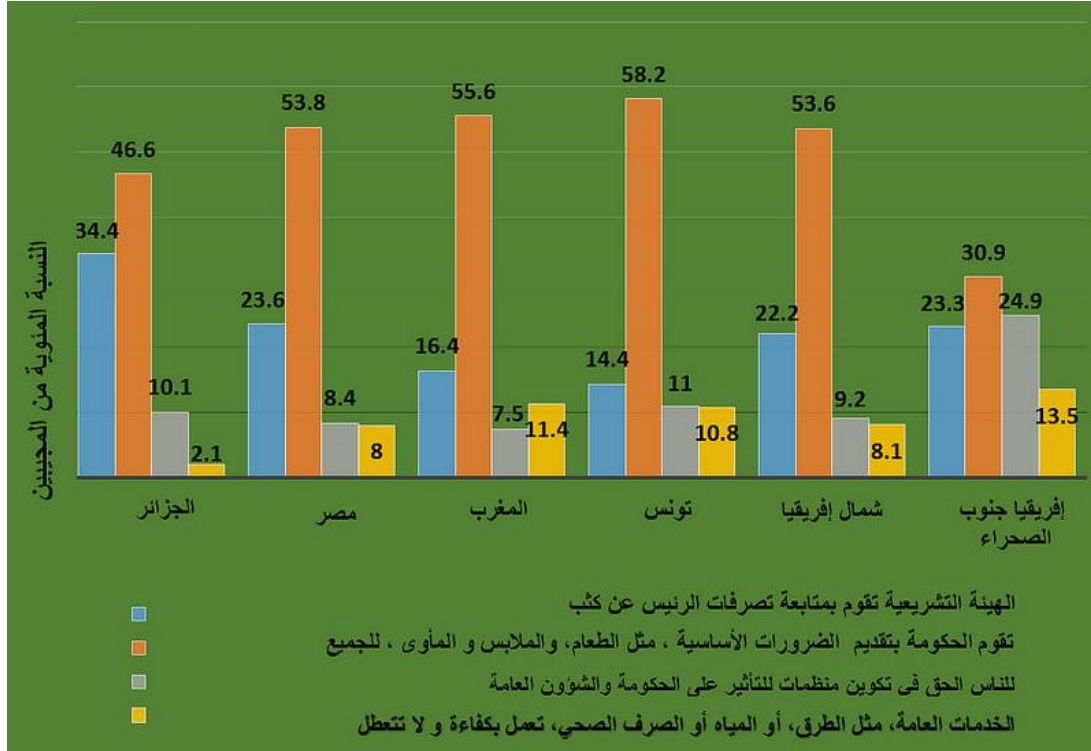
▪ ثانيا. قدرة الحكومة على صياغة سياسات فعالة وتنفيذها بفعالية.

ويشمل هذا البعد على متغيري فعالية الحكومة (*Government effectiveness*) والجودة التنظيمية (*Regulatory quality*)؛ فبالنسبة لمتغير فعالية الحكومة فإنه يحتوي على مؤشرات تقيس نوعية الخدمة العامة، ونوعية البيروقراطية ودرجة استقلال الإدارة العامة عن القرارات السياسية، ومصداقية الحكومة وكفاءتها في التزاماتها الوظيفية بخصوص تنفيذ وتقديم سياسات عامة بجودة عالية. في حين يشمل متغير الجودة التنظيمية قياس مدى جودة السياسات المتخذة من قبل الحكومة، ودرجة التعقيدات الإدارية والبيروقراطية التي تؤثر على النشاط الاقتصادي في الدولة.¹

وتوضح بيانات مسح الرأي العام الذي أجرته منظمة أفرو بارومتر (*Afro barometer*) في 2013 والمتعلق بقياس الفعالية الوظيفية للحكومات في تقديم الخدمات على مستوى الدول في أفريقيا، أنّ فعالية الحكومة أضحت عرضة لعديد من العوامل والظروف المؤثرة، مبينة بذلك تأثير الإصلاح المالي في توليد برامج دعم غير مستدامة، كان عنوانها دعم الفقراء في توفير الحاجيات الأساسية، إضافة لباقي الالتزامات الوظيفية؛ بحيث أصبح جزءا من العقد الاجتماعي بين الدولة والمواطن، وتُضيف "أفرو بارومتر" في دراستها أنّ توفير الحكومة للسلع الأساسية بات كأحد المتطلبات والخصائص الرئيسية في تكريس الديمقراطية على مستوى هذه الدول.

¹ آسيا بلخير، دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مرجع سابق، ص.110.

الشكل رقم (11): تصورات حول أهم خصائص أي ديمقراطية



ملاحظة:

— النسبة 100%.

— حجم العينة 1200 في كل بلد. ويتضمن متوسط إفريقيا جنوب الصحراء 28 دولة.

المصدر: دانيال ريسنيك، "العمل مع الانسياب لتحقيق إصلاح منظومة الدعم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، أبريل 2015:

<http://arabspatial.org/blog/blog/2015/04/09/working-with-the-grain-to-achieve-subsidy-reform-in-mena-arabic/arabic>

من خلال الشكل المبيّن أعلاه، يمكن الوقوف على مدى فعالية الحكومة في ثلاثة مجالات على الأقل:

1- قدرة الدولة على تنفيذ الإصلاحات بفاعلية؛

2- التأكد من أن النظام السياسي لديه آفاق طويلة الأجل للحكم وليس مدفوعاً فقط بمناشآت قصيرة

الأجل وشعبية؛

3- آليات مساءلة تستطيع الحكومة من خلالها تقديم مكافأة أو فرض عقوبة حسب مستوى الأداء

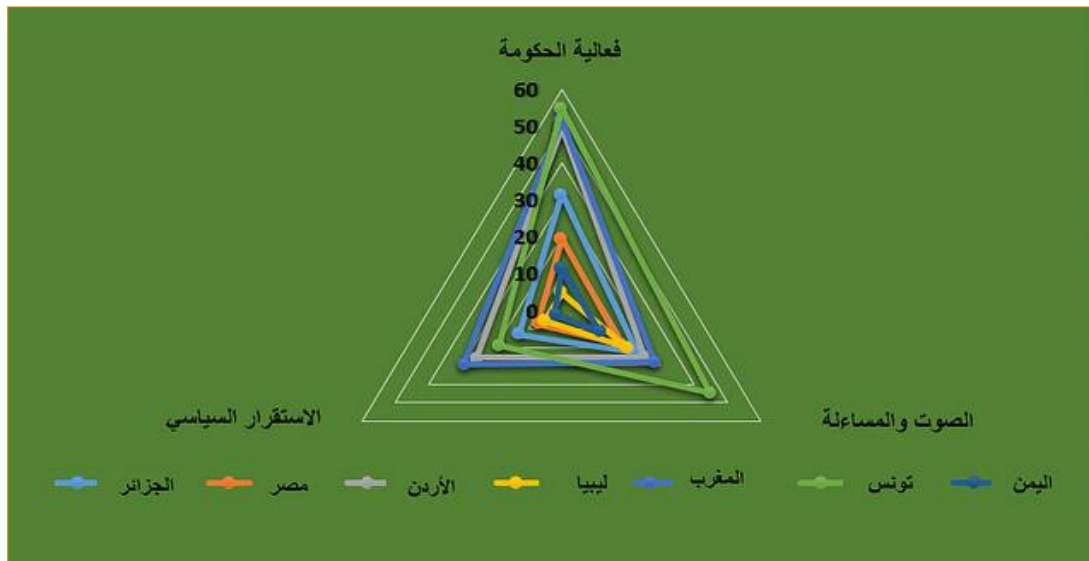
فيما يتصل بالتنفيذ مع إدراج مطالب المواطنين بشكل مُسبق.

عند قراءة الرسم البياني نستنتج أنّ الجزائر لازالت تعاني من حيث مؤشر فعالية الحكومة، إذ

سجّلت الأرقام ضَعْف الحكومة الجزائرية في توفير المجالات التي تحدد مدى فعالية الحكومات، مسجلة

بذلك نسبًا منخفضة بخصوص توفير الخدمات العامة للمواطنين والتي قُدرت 2.1%، كما سجّلت نسبة تقدر 10.1% بخصوص فتح المجال أمام تكوين منظمات للتأثير على الحكومة والشؤون العامة، ونسبة 46.6% بخصوص توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين، بينما سجّلت نسبة 34.4% بخصوص درجة مراقبة الهيئة التشريعية لعمل السلطة التنفيذية.

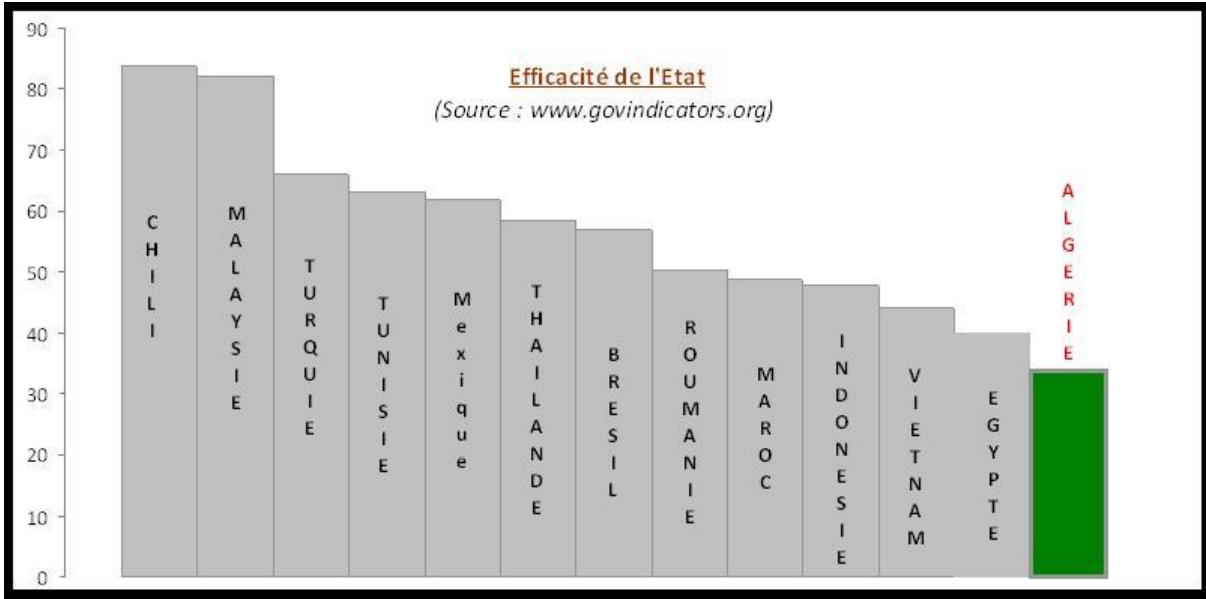
الشكل رقم (12): مقارنة جودة الحكم في بعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المختارة 2013



Source: <http://arabspatial.org/blog/blog/2015/04/09/working-with-the-grain-to-achieve-subsidy-reform-in-mena-arabic/arabic>

يكشف الرسم البياني الموضح لبعض مؤشرات الحوكمة الصادرة عن البنك الدولي، والذي قام من خلاله دانيال ريسنيك (Daniel Resnick) بقياس مؤشرات الصوت والمساءلة، الاستقرار السياسي وفعالية الحكومة في بعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. حيث وضعت درجة 100 كقياس كامل لهذه المؤشرات، مما يوازي أسوأ وأفضل تصنيف. وكشف الرسم البياني المنشور ضمن إصدارات منظمة أفرو بارومتر (Afro barometer) وضعية الجزائر من حيث قياس المؤشرات السالف ذكرها، حيث لم تتعدى درجة فعالية الحكومة 35%، كما لم تُصنّف الجزائر ضمن خانة الدول المتمتعة بدرجة مقبولة في مؤشر الاستقرار السياسي والحرية في المساءلة وإبداء الرأي، حيث لم تتعدى درجات قياسها 30%.

الشكل رقم (13): تقديرات الجزائر من مؤشر فعالية الحكومة



<http://www.nabni.org/wp-content/uploads/2012/12/Bench-gouv-7.jpg>

بناءً على هذه الأعمدة البيانية يتبين لنا أنّ موقع الجزائر من هذا المؤشر مخيب للأمل، إذ تحتل المرتبة 34 في مقياس ذو درجة من 1 إلى 100.

▪ ثالثاً. احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعل الاقتصادي والاجتماعي.

ويضم هذا البعد مؤشري سيادة القانون (Rule of law) ومؤشر ضبط الفساد (Control of Corruption)، ويُقصد بمؤشر سيادة القانون مدى الثقة الممنوحة للقواعد القانونية من قبل المتعاملين الذين يحكمون قواعد العمل والتعامل داخل المجتمع، والذي يشمل بدوره عدّة مؤشرات مثل فعالية النظام الجبائي، مدى الالتزام بالقواعد القانونية، ودرجات تفشي الجريمة...، حيث تعكس هذه المؤشرات مدى إمكانية توفير بيئة قانونية عادلة تعمل على إرساء العدل والحق، وتدعم الانسجام والتفاعل الاجتماعي والاقتصادي بين أفراد المجتمع من جهة وبين الأفراد والحكومة من جهة ثانية.¹ وعلى سبيل الذكر لا الحصر، عرّفت الأمم المتحدة متغير سيادة القانون على أنه مبدأ الحكم الذي يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعات العامة والخاصة بما في ذلك الدولة نفسها مسؤولين أمام القانون، حيث

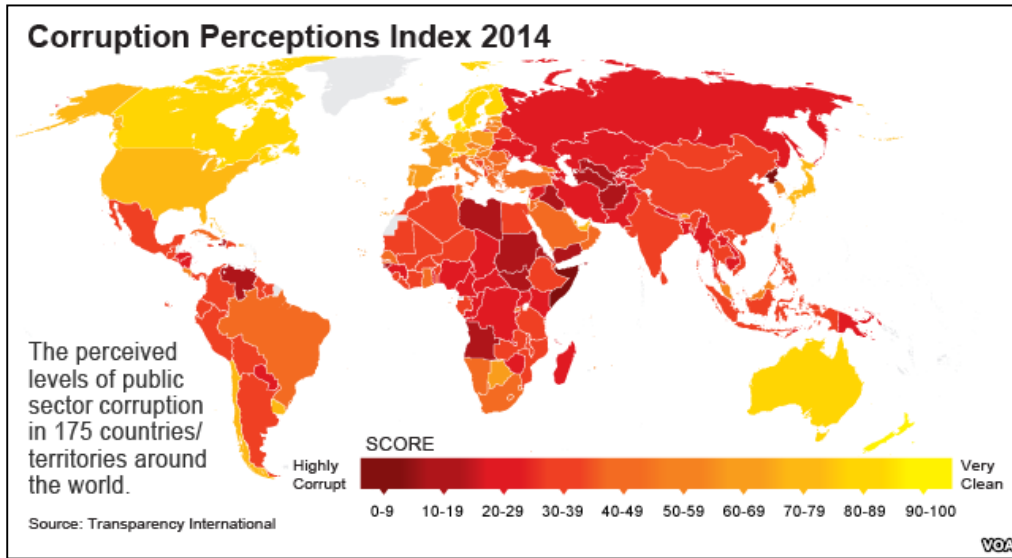
¹ آسيا بلخير، دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مرجع سابق، ص.113.

تطبق القواعد القانونية على المجتمع بطريقة عادلة عبر الاحتكام لقضاء مستقل يتوافق مع المعايير والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.¹

وتجدر الإشارة، أنّ دولة القانون تقوم على توفير عدّة مظاهر؛ تشمل مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالها، استقلالية السلطة القضائية، حماية الحقوق والحريات وكرامة الإنسان، غياب الفساد في جميع المستويات المركزية والمحلية، الحكومة المفتوحة، النظام والأمن العام، قوة نفاذ القانون، العدالة المدنية والجنائية. وفيما يلي سنبين موقع الجزائر من تقديرات مؤشر سيادة القانون، وذلك ضمن إطار مُقارن مع نظيراتها من الدول العربية.

أمّا متّغير التحكم في الفساد،² فهو الذي يقيس حجم الفساد المنتشر في البيئة الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة لفساد الدولة والنظام السياسي، ودرجات انتشاره في أسلاك الخدمة المدنية. وحسب منظمة الشفافية الدولية فإنّ معظم دول العالم تعاني من هذه الظاهرة المرضية. وهو ما تُبيّنه الخريطة الأولى الموضحة لتقديرات مؤشر الفساد عبر دول العالم، والثانية الموضحة لتقديرات مؤشر الفساد عبر دول أفريقيا ومن بينها الجزائر.

الشكل رقم (14): مؤشر مدركات الفساد 2014



المصدر: <https://ngb.to/threads/29386-Muslime-gegen-den-Islamismus>

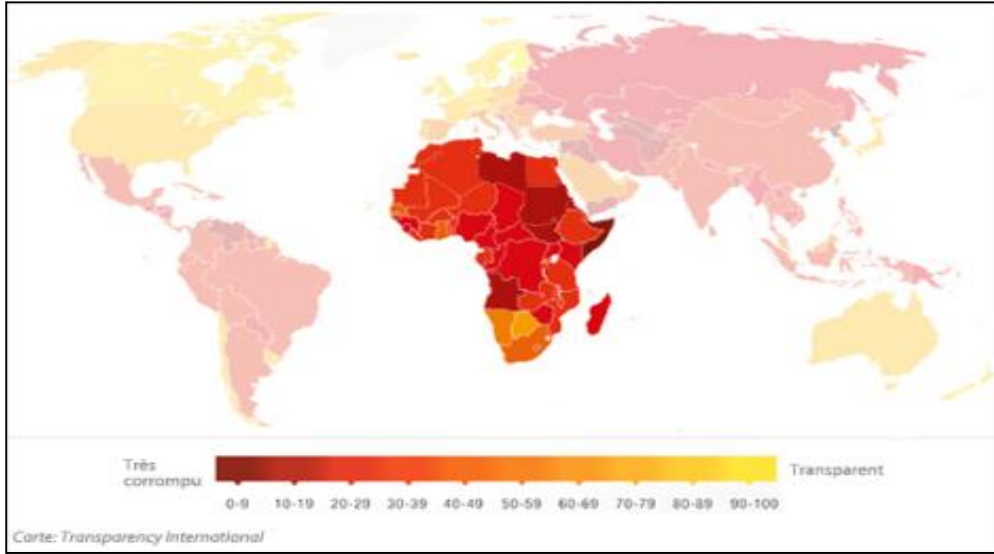
¹ المركز اليمني لقياس الرأي العام، "سيادة القانون"، سلسلة أدلة الدولة المدنية، دليل رقم 1:

http://www.yemenpolling.org/advocacy/upfiles/YPCPublications_The-Rule-of-Law.pdf

² ومن التعريفات المتداولة للفساد تعريف Friedrich. j. الذي يرى أنّ الفساد يتواجد حينما يتم استمالة صاحب سلطة موظف، أو شاغل منصب عام مكلف بأداء واجبات معينة، بواسطة النفوذ أو استعمال طرق أخرى لا تنماشى والقانون، وبالتالي إلحاق الضرر بالجمهور والمصلحة العامة. في حين يُعرفه JS.Nye على أنه سلوك منحرف عن الواجبات الرسمية لمنصب عام لاعتبارات خاصة ذات مكاسب مالية ومعنوية، أو استخدام أشكال مختلفة من النفوذ الشخصي في تحويل موارد عمومية لخدمة أهداف غير عمومية. للمزيد أنظر:

J.Caiden, "Administrative Corruption", *Public Administration Review*, (1977), p.301-309.

الشكل رقم (15): مؤشر إدراك الفساد -منطقة أفريقيا 2015.



Source: LE MAG' DE L'AFRIQUE DE L'EST, "INDEX DE LA PERCEPTION 2015", 03/02/2016: <https://marionurban.com/2016/02/03/index-de-la-corruption-2015/>

وتجدر الإشارة، أنّ قياس مؤشر مُدركات الفساد يستند إلى آراء الخبراء بشأن فساد القطاع العام، ويعكس عدد النقاط المتدنية مثل انتشار الرشوة، وغياب المحاسبة القانونية والإفلات من العقاب، وعدم استجابة المؤسسات العامة لاحتياجات المواطنين. وهو ما أثبتته منظمة الشفافية الدولية عبر تقريرها السنوي لسنة 2015، حيث توضح الخريطة المبيّنة أعلاه وضعية بلدان القارة الأفريقية —ومن بينها الجزائر— من حيث موقعها في قياس مؤشر الفساد لعام 2015. حيث سجّلت الدول مجتمعة معدلات منخفضة من حيث الشفافية والعدالة وتحكيم القانون؛ إذ لم تتعدى الجزائر حسب المقياس المُتبع درجة 30، وهو ما يجعلها في خانة سلبية تتصف بانتشار الفساد بجميع أنواعه في القطاع العام للدولة. ويؤكد رئيس منظمة الشفافية الدولية خوسيه أوجاز (Jose Ojaz)؛ أنّ مؤشر مُدركات الفساد 2015 يُشير بوضوح في شتى أنحاء العالم، ومنها دول أفريقيا التي تعاني من هذه الظاهرة المرضية، مُقدّمًا في الوقت نفسه مجموعة من الاقتراحات التي من شأنها الضغط على الحكومات بهدف تقليل حدّة هذه الظاهرة، كتفعيل المساءلة الشعبية، ومحاسبة المسؤولين عن أعمالهم، مع تحكيم القضاء في ذلك.

ووفق منظمة الشفافية الدولية (Transparency International)، حلّت الجزائر في المركز 108 عالميًا، بعدما كانت في المركز 88 عام 2015. كما احتلت الجزائر مركز 17 في القارة الأفريقية والعاشرة عربيًا. وحسب التقرير، فإن غالبية الدول العربية لم تستطع تحقيق نتائج حقيقية تعكس إرادة الشعوب في بناء أنظمة ديمقراطية فعالة تُعطي مساحة للمساءلة والمحاسبة.¹

¹ حمزة كحال، "الجزائر في المركز 108 في مؤشر الفساد لعام 2016"، 25 يناير 2017:

<https://www.alaraby.co.uk/economy/2017/1/25/2016-108-في-مؤشر-الفساد-لعام-2016>

الجدول رقم (6): ترتيب الدول العربية بمؤشر رصد الفساد لعامي 2015 - 2016

ترتيب الدول العربية بمؤشر رصد الفساد عام 2016			
الترتيب عربيا	الترتيب عالميا	الدولة	ترتيب عام 2015
1	24	الإمارات	23
2	31	قطر	22
3	57	الأردن	45
4	62	السعودية	48
5	64	عمان	60
6	70	البحرين	50
7	75	الكويت	55
7	75	تونس	76
9	90	المغرب	88
10	108	الجزائر	88
10	108	مصر	88
12	136	لبنان	123
13	166	العراق	161
14	170	ليبيا	161
14	170	السودان	165
14	170	اليمن	154
17	173	سوريا	154
18	176	الصومال	167

Source: <https://www.sasapost.com/cpi-2016-corruption-perceptions-index/>

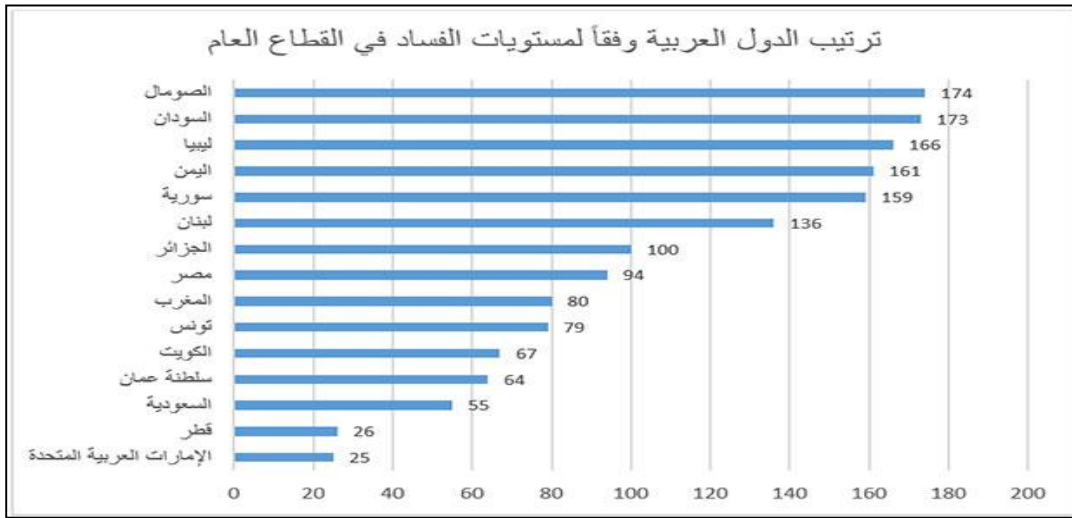
الشكل رقم (16): قياس درجات الفساد في الجزائر من 2007 إلى 2016



المصدر: <https://ar.tradingeconomics.com/algeria/corruption-index>

يتضح لنا من خلال الشكل المُبين، الدرجات المُتدنية للجزائر بخصوص قياس درجة الفساد من سنة 2007 إلى 2016؛ حيث يمكن تصنيف هذه الأرقام على أنها أرقام جد سلبية لم تتجاوز في أفضل حالاتها درجة 36 من 100 قبل أن تُسجل درجة 34 من 100 والمرتبة 108 عالمياً. وإذا ما تناولنا درجة فساد القطاع العام فإنّ الجزائر وبموجب إحصائيات ترتيب الدول العربية احتلت المرتبة السابعة، وهو ما يعكس ترتيبها السلبي كأحد أكبر الدول التي تُعاني من فساد قطاعها العام.

الشكل رقم (17): ترتيب الدول العربية وفقاً لمستويات الفساد في القطاع العام



المصدر: المنتدى الاقتصادي السوري، <http://www.syriane.org/?p=3296>

❖ المطلب الثاني: واقع الحوكمة في الجزائر من زاوية تحليل أدوار فواعلها.

بناءً على ما سبق، ومن خلال مختلف التعريفات التي قدمناها بخصوص مفهوم الحوكمة، يتبين أنّ هذا المفهوم قائم على تعاون وتشارك مجموعة من الفواعل (المجتمع المدني، القطاع الخاص) إضافة للدولة في تحقيق أهم المعايير التي يقوم عليها في عملية إدارة شؤون الدولة والمجتمع. وهو ما سنسعى لتوضيحه عبر تحليل واقع الحوكمة في الجزائر من زاوية تحليل أدوار فواعلها.

▪ أولاً. المجتمع المدني في الجزائر: سماته ودرجات تأثيره.

لقد بات الاهتمام بقضايا المجتمع المدني من أهم القضايا المطروحة في الدراسات التنموية، نظراً لأهميته الكبيرة باعتباره أحد الفواعل الرئيسية لمفهوم الحوكمة من جهة، وارتباطه الوثيق بقضايا التقدم الاقتصادي والتنمية المحلية والديمقراطية وإحقاق حقوق الإنسان من جهة ثانية. علاوة على وظيفته التي

تتكفل برفع مطالب الحاجيات الأساسية للمجتمع المحلي للدولة، ومساعدة الفئات الضعيفة في المجتمع وتوسيع خياراتهم. تأسيساً على هذا المنطلق، سنحاول خلال هذا العنصر من الدراسة الوقوف على واقع المجتمع المدني الجزائري وطبيعة أدواره باعتباره فاعلاً أساسياً من فواعل الحكومة.

لقد عرفت الساحة السياسية الجزائرية مفهوم المجتمع المدني في النصف الثاني من القرن العشرين، لتأخذ تطبيقاته خصائص اللحظة التاريخية التي ظهر فيها بتشعباتها السوسولوجية والفكرية، لتتبنى بعض القوى الاجتماعية والسياسية هذا المفهوم ضمن أطره التنظيمية وخطابه الفكري الجديد بعد إقرار التعددية السياسية والحزبية في دستور 1989. غير أنّ نشاط الجمعيات في الجزائر تأثر بالوضع الأمني الذي عاشته البلاد خلال سنوات التسعينيات (العشرية السوداء)؛ ممّا جعل أداءها لصيقاً بالأداء الحزبي، فكانت بذلك تعكس الخطاب الحزبي للأحزاب السياسية، وهو ما جعلها ضمن علاقة تداخل وتجاذب للمصالح والأدوار.¹

في السياق نفسه، يُمكن وصف العلاقة التي تجمع بين الأحزاب والجمعيات في الجزائر على أنها علاقة "دمج، استيعاب، تبني"، ويظهر ذلك كما يوضحه الدكتور "بوحنية قوي" في دراسته "المجتمع المدني الجزائري: بين أيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي" المنشورة في مركز الجزيرة للدراسات، في أنّ أكثر من 120 ألف جمعية تم إدماجها في أحيان كثيرة في السياق العام للخطاب السياسي غير المؤسس؛ الذي يتبنى أطروحات السلطة ولا يقدم خطاباً مبنياً على البرامج، وهو ما أدى إلى استيعاب كثير منها من طرف الأحزاب وجعلها أدوات وآليات للتسويق السياسي والتعبئة السياسية. ناهيك على استراتيجية التبني، وهي تلك السياسة القائمة على تبني الجمعيات كلية من طرف الأحزاب الفاعلة سياسياً.²

وبالرجوع إلى بروز العمل الجمعي في الجزائر، فإنّ أهم ما يميزه من الناحية القانونية صدور القانون رقم: 31/90 بتاريخ 1990/12/4 المنظم والمسير للجمعيات، والذي يعتبر خطوة هامة ووثبة كبيرة في مجال الاعتراف بحرية العمل الجمعي، حيث كرس الحق في حرية إنشاء الجمعيات، وهو ما ترجم في الواقع بالانتشار الهائل للجمعيات كما ونوعاً.³

¹ بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري: بين أيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، 13 مارس 2014:

<http://studies.aljazeera.net/ar/issues/2014/03/201431091032346288.html>

² المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

³ فاطمة بن يحيى، عمر طعام، "واقع الحركة الجموعية في المجتمع الجزائري" مجلة السياسات والبحوث الاجتماعية، ع.11، (جوان 2015)، ص.205.

وبخصوص التطور الكمي للمجتمع المدني في الجزائر، أحصت وزارة الداخلية والجماعات المحلية 93654 جمعية معتمدة من طرف الدولة ناشطة على المستويين الوطني والمحلي، حسب عملية جرد أعلنت نتائجها في 12 كانون الثاني/يناير 2012، من بينها 92627 جمعية محلية و1028 جمعية وطنية، نصف هذه الجمعيات أوقفت نشاطها أو لا تملك القدرة على النشاط. بخصوص الجمعيات المحلية المقدر عددها بـ 92627 جمعية محلية، فقد أحصتها وزارة الداخلية بناءً على توزيعها حسب القطاعات، مسجلة بذلك 20138 جمعية أحياء، وهي الجمعيات التي تمثل النسبة الغالبة في ميدان الحركات الجمعوية بنسبة تصل إلى 74.21 %، تليها الجمعيات الدينية بـ 15304 جمعيات دينية، وجمعيات الرياضة والتربية والشباب بـ 15019، إضافة إلى 14891 جمعية لأولياء التلاميذ، والباقي كلها جمعيات مهنية، منقسمة بين جمعيات الفن والثقافة والعلوم والتكنولوجيا والبيئة وجمعيات المستهلكين، والشباب والأطفال، جمعيات المعوقين وذوي الاحتياجات الخاصة، وقدماء التلاميذ والطلبة، إضافة إلى الجمعيات الخيرية والمتخصصة في مجال الصحة والطب والتضامن، وجمعيات السياحة والترفيه. وتجدر الإشارة أن الأغلبية الساحقة من هذه الجمعيات تتمركز بالجزائر العاصمة بـ 7199 جمعية، ثم بجاية بـ 5109، ثم تيزي وزو 1.4809¹

ويُمكن تقسيم معوقات الأداء الفعال للمجتمع المدني في الجزائر إلى نوعين، أولهما معوقات البيئة الخارجية وثانيهما معوقات البيئة الداخلية. فأمّا الأولى فتتصل بالأزمة الأمنية الخانقة وتداعياتها التي أنتجت سياقات ساهمت في سيطرة الدولة على مؤسسات المجتمع المدني، وهو ما أنتج ظاهرة تسييس معظم مؤسسات المجتمع المدني، وتحولها إلى قنوات لتحقيق المشاريع الحزبية. علاوة على ذلك، فإنه بالرغم من نراه من تشجيع في الخطابات الرسمية لمؤسسات المجتمع المدني على اعتباره ضابطا اجتماعيا مهما في عملية البناء الديمقراطي وتحقيق التنمية، إلا أن الواقع الجزائري أثبت في كثير من الأحيان استبعاد الحكومة لمثل هذه المؤسسات في أعمالها المرتبطة بمجال صنع السياسات العامة. إضافة لهذه العناصر، أصبح الفرد الجزائري غير مكترث بالقضايا السياسية ولا حتى المشاركة فيها، بسبب عدم الثقة في مؤسسات الدولة وغياب ثقافة التطوع في العمل الجماعي، وغياب دور الإعلام المحلي في إبراز دور وعمل هذه الجمعيات وتقريبها من المواطن.²

¹ عمر مرزوقي، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر: إشكالية الدور"، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، ص.39.

² المرجع نفسه، ص.41.

وتكمن معوقات البيئة الداخلية الكابحة للفعالية الوظيفية للجمعيات الجزائرية بمختلف أنواعها في غياب مصادر التمويل الذاتي؛ الذي قلص قدراتها على أداء أدوارها الفعالة والإيجابية اللازمة، ودفع بها نحو الاعتماد الكلي على دعم الدولة وهو ما جعلها في حالة تبعية شبه كاملة، إضافة إلى غياب الشفافية والديمقراطية في التسيير؛ حيث تعاني أغلب مؤسسات المجتمع المدني مشاكل تسييرية أدت في كثير من الأحيان إلى تجميد عملها أو زوالها. ناهيك على أسباب أخرى تشمل عدم وضوح برامج وأهداف جمعيات المجتمع المدني في الجزائر بسبب نشأتها غير السوية والانفرادية في اتخاذ القرار نتيجة سيطرة الزعامات القيادية وغلق باب المشاركة أمام جميع المواطنين.¹

في السياق نفسه، تشير إحدى الدراسات المغربية المقارنة لنوعية الصعوبات التي تتعرض لها الجمعيات المغربية بما فيها الجزائرية، والتي حصرتها في النقاط التالية:²

- العلاقات بين الجهات الرسمية والجمعيات ليست شفافة بالقدر الكافي.
- عدم الاعتراف بالجمعيات كمحور وشريك من قبل المؤسسات والجهات الرسمية.
- غياب الشفافية بخصوص مسألة استفادة الجمعيات من المساعدات المالية الرسمية.
- لا توجد قنوات وإجراءات معروفة بهدف الحصول على مقرات دائمة للجمعيات.
- عدم التمتع بحق استقبال الهبات والمساعدات من الخارج.
- خضوع الجمعيات لإجراءات الجمركة والعديد من الضرائب عند حصولها على مساعدات أو هبات من الخارج.

وضمن هذا الإطار، أوضحت دراسة كانت عينتها رؤساء الجمعيات؛ أن درجات تأثير الجمعيات في التنمية والأمن والديمقراطية ضعيفة جدا خاصة من حيث الاهتمام بمؤشر الديمقراطية. وهو ما يبينه الجدول التالي، الموضح تصور رؤساء الجمعيات فيما يخص مدى مساهمة مختلف الجمعيات الجزائرية في التنمية والأمن والديمقراطية.

¹ المرجع نفسه، ص.42.

² بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية"، بحث، 2011/3/5:

الجدول رقم (07): درجة مساهمة جمعيات المجتمع المدني في الجزائر

درجة المساهمة			الوظيفة
قليلة أو معدومة	متوسطة	قوية	
8	6	16	ترقية الثقافة
8	6	14	ترقية التنمية الاجتماعية
5	4	19	تجسيد التضامن الاجتماعي
6	6	09	ترقية أمن الأفراد
6	09	08	ترقية الديمقراطية

المصدر: محمد بوسنة، "الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها وطبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية"، مجلة العلوم الإنسانية، ع.17، جوان 2002، ص. 144.

من خلال قراءة تحليلية للجدول، يتضح لنا أنّ قوة الجمعيات المدنية بالجزائر تكمن في الدور الخدماتي مقارنة بضعفها في مجال تنمية الديمقراطية، وهو ما يرجعه الباحث لرغبة السلطة والنشريات التي أقرّها المشرع الجزائري، فالقانون الجديد للجمعيات 06-12 يفصلها عن الحياة السياسية، ويحصر دورها في مجالات محددة أبرزها الجانب التنموي والخدمي، ممّا يحيلنا على مجتمع مدني هش، يُستعمل كأداة في يد السلطة لمواجهة مختلف الأزمات التي تقابلها "أزمة التنمية، البطالة، الفقر.... الخ"¹.

انطلاقاً ممّا سبق، نستنتج نتيجة أساسية مفادها أنّ حقيقة الانفتاح الذي عرفته الدولة الجزائرية "التحول السياسي" بداية تسعينيات القرن الماضي، والولوج نحو التعددية كخيار سياسي وايدولوجي يسمح بظهور فواعل جديدة على الساحة السياسية، تُرجم على الواقع بتطور كمي رهيب في عدد الجمعيات والأحزاب السياسية، إلاّ أنه لم يحمل معه ذلك التغيير الجوهرية في فتح الفضاء العام وإشراك هذه الفواعل الجديدة بصورة حقيقية في صناعة السياسات العامة وتنفيذها. ما يُحيلنا ويفسر لنا مباشرة هشاشة دور هذه الجمعيات المدنية حتى بعد الإصلاحات السياسية المختلفة التي قام بها المشرع الجزائري منذ تلك الفترة إلى يومنا هذا، وهو ما يُمكن إرجاعه إلى قصور طبيعة البنية الهيكلية التي تتسم بها هذه الجمعيات، إضافة لضعف التمكين لإطارته الذي حال دون الأداء الجيد لمهامها، والذي يعود أساساً إلى غياب

¹ بلال موازي، "الجمعيات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر"، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، يناير 2015، ص.147.

عناصر الثقافة السياسية وحدود تغيير نخبتها وقياداتها، مما يجعلها غير قادرة على مواكبة التغيرات التي تعرفها الساحة بطريقة مستقلة، ويفرض بذلك هشاشتها وخضوعها والهيمنة عليها من فواعل وأطراف سياسية أخرى.¹

▪ ثانيا. القطاع الخاص في الجزائر: دوره، وأهم سماته.

يمثل القطاع الخاص (*secteur privé*) اليوم محور عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في معظم بلدان العالم المتقدم والنامية على حد سواء، نظراً لما يتمتع به من مزايا وإمكانيات كبيرة تؤهله للقيام بدور ريادي في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية. وفي هذا الإطار، تؤكد بعض الدراسات وجود علاقة إيجابية قوية بين أنشطة القطاع الخاص والنمو الاقتصادي، وأن نمو الإنتاج يرتبط بشكل وثيق بالاستثمارات الخاصة. ومع توجه السياسات الاقتصادية في العقدين الأخيرين من القرن الماضي نحو اقتصاد السوق، فإنّ الاتجاه نحو الاعتماد على القطاع الخاص وتنفيذ برامج الخصخصة أدى إلى زيادة في نسبة استثمارات القطاع الخاص المنعكسة في حجم الاستثمارات من جهة وزيادة الناتج المحلي الإجمالي من جهة أخرى، حيث خلص عدد من الدراسات إلى أنّ هناك تأثيراً إيجابياً واسعاً على النمو مصاحباً للاستثمارات الخاصة مقارنة بتأثير الاستثمارات العامة. ليس هذا فحسب، بل أكدت الدراسات أن التأثير الإيجابي لاستثمارات القطاع الخاص على النمو يفوق تأثير استثمارات القطاع العام بأكثر من مرة ونصف، والتي تؤكد ارتباط درجة استثمارات القطاع الخاص بإدامة التنمية والنمو الاقتصادي في المجتمعات التي تهيئ البيئة المناسبة للقطاع الخاص من أجل المساهمة في التنمية.²

ومن الباحثين الذين تطرقوا في دراستهم لأهمية القطاع الخاص ودوره في تحديد معالم العلاقة التي تجمعها في إدارة شؤون الدولة والمجتمع الباحثة "سلوى جمعة"، التي عرّفتها في مؤلفها "إدارة شؤون الدولة والمجتمع، على أنه: "مجموع المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال الأعمال وتستهمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة وتتنوع مؤسسات هذا القطاع بحسب النشاط الذي تمارسه".³

¹ المرجع نفسه، ص.149.

² عبد الرزاق مولاي أخضر، شعيب بونوة، "دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية- دراسة حالة الجزائر"، مجلة الباحث، ع.7، 2009-2010، ص.138.

³ سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001)، ص.126.

كما يُعرف القطاع الخاص، على أنه: "ذلك الجزء من الاقتصاد الغير خاضع لسيطرة الحكومة، ويدار وفقا لاعتبارات الربحية المالية". ويعرف أيضا: "عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة، تقوم فيه عملية الإنتاج بناءً على نظام السوق والمنافسة، وتحدد فيه المبادرة الخاصة وتحمل مخاطر القرارات والأنشطة المتخذة".¹

ويتميز القطاع الخاص بمجموعة من الخصائص التي جعلت منه القطاع الرئيسي المُعتمد في تحقيق التنمية الشاملة، ومن أهم هذه الخصائص ما يلي:²

- السرعة في إنجاز وتحقيق أهداف البرامج والمشاريع الاقتصادية بالاعتماد على حافز المنافسة مع القطاع العام؛
- التمتع بالديناميكية والسرعة في المبادرة، والابتعاد عن البيروقراطية القطاع العام الذي يمتاز بالبطء في حركته ومبادراته؛
- يمتاز القطاع الخاص بكفاءة عالية في الإنتاج مقارنة بالقطاع العام وهو ما ينعكس إيجابا على تحسين الأداء في مجال النشاطات التي يُقدمها؛
- يتصف القطاع الخاص بإتباع أساليب إدارية حديثة واستعمال نظم تكنولوجية متطورة، تُساعد على زيادة الإنتاجية وتطوير الأساليب التسييرية؛
- وضوح الهدف في القطاع الخاص، والمتمثل أساساً في الوصول إلى أقصى ربح؛

وقد أثبتت التجارب الدولية في تفعيل القطاع الخاص، أنّ الأخير يستطيع دفع عجلة التنمية الاقتصادية المحلية وتحقيق أهدافها المنشودة، وذلك بالاستناد للنقاط التالية:³

- المشاركة في عملية التخطيط الاستراتيجي للتنمية بما زيادة كفاءة وفعالية هذه العملية؛
- تأمين المزيد من الموارد المادية وغير المادية للمجتمع المحلي؛
- كفاءة التعامل مع ظروف الاقتصاد المحلي، حيث أنّ أصحاب المشاريع الخاصة عادة ما يكونون أكثر دراية بالفرص الموجودة مقارنة بالقطاع العام أو السلطات المحلية.
- ربط السكان المحليين بالأنشطة الاقتصادية المحلية، وتوفير مناصب الشغل لهم؛
- تحسين مستوى المرافق العامة والبنية الأساسية للمناطق المحلية، ورفع مستوى جودة الحياة في هذه المناطق؛

¹ أحمد الكواز، "بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص"، المعهد العربي للتخطيط، ع.28، الكويت (2008)، ص.07.

² شريط عابد، ياسين جلول بن حاج، "دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية: دراسة حالة الجزائر"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، ع.10، ص.241.

³ المرجع نفسه، ص.243.

وكغيرها من الدول قامت الجزائر منذ مطلع الثمانينيات بمجموعة من الإصلاحات الهيكلية والسياسات التصحيحية بغرض ضبط وإعادة المؤسسة الاقتصادية إلى اختصاصها والدفع بذلك نحو تحقيق النمو الاقتصادي، بيد أنّ هذه الإصلاحات لم تتصف بالثبات ولم تحقق النتائج المتوقعة منها، ما حدا بالجزائر إلى فتح باب الخصخصة (*privatization*) كحلقة من حلقات الإصلاحات الاقتصادية تهدف إلى إبعاد الدولة عن التدخل في الاقتصاد مقابل فتح المجال أمام اقتصاد السوق. وتجدر الإشارة، أنّ هناك جملة من الأسباب التي كانت وراء إقامة القطاع الخاص وتفعيله في الجزائر؛ فبعد حالة الركود الاقتصادي للقطاع العام في الجزائر، كان من اللازم إعادة النظر في هيكلته وآلياته بهدف إنعاشه، ممّا دفع بصناع القرار إلى القيام بمجموعة من الاتفاقات، والإعلان عن البرامج التي أبرمت مع الهيئات المالية والنقدية الدولية، والتي تفرض سياسة الخصخصة في جل برامجها التنموية الموجهة للبلدان النامية. علاوة على قناعة صانع القرار الجزائري بأنّ الخصخصة هي الاستراتيجية المثلى في معالجة فشل الديناميكية الاشتراكية في تطوير العملية الإنتاجية، وسبباً في معالجة آثار الأزمة النفطية التي شهدتها الجزائر في النصف الثاني من سنوات الثمانينات، وبذلك التأسيس من أجل تحقيق التنمية المتكاملة في الدولة.¹

وتهدف عملية تفعيل القطاع الخاص في الجزائر إلى ما يلي:²

- رفع الكفاءة الإنتاجية ومستويات الأداء؛
 - تحسين نوعية الإنتاج؛
 - الفعالية في اتخاذ القرارات؛
 - التقليل من هيمنة واحتكار المؤسسات العمومية وفرض المنافسة لتحسين نوعية الخدمات وتطوير الإدارة والتسيير والاستفادة من الشراكة الأجنبية؛
 - تخفيض العجز في ميزانية الدولة؛
 - خلق بيئة أكثر ملائمة للاقتصاد وجلب رؤوس الأموال الخاصة الوطنية والأجنبية بما يسهم في رفع الكفاءة والفعالية في المؤسسات الاقتصادية؛
 - الاستغلال الأمثل للموارد النادرة واستحداث مناصب شغل في الأمد الطويل؛
- وفي سياق التطرق للعلاقة التي تجمع القطاع الخاص والقطاع العمومي؛

¹ سفيان بن عبد العزيز، "دعم وتطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات"، بحوث اقتصادية عربية، ع.62،61، ص.172-173.

² المرجع نفسه، ص.174.

1. تقييم مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية الشاملة بالجزائر: يمثل القطاع الخاص اليوم في الجزائر محور عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية نظراً لمساهماته الكبيرة في عديد المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وسنتناول خلال هذا العنصر أهمية دور القطاع الخاص باعتباره متعاملاً اقتصادياً وفاعلاً أساسياً من فواعل الحكومة. حيث تشير الإحصائيات التطبيقية إلى عدّة مؤشرات لتحليل دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية، وذلك سواء من ناحية اتساع حجم القطاع الخاص ومساهمته في النشاط الاقتصادي أو من ناحية تحسن الكفاءة الاقتصادية واستحداث مناصب الشغل، سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

أ. دور القطاع الخاص في تكوين القيمة المضافة: تعتبر القيمة المضافة بمثابة مؤشر اقتصادي ذو دلالة في تقييم النمو الاقتصادي، ومنه ستكون بمثابة وسيلة تحليل للحكم على مدى مساهمة القطاع في تحقيق النمو، وبالتالي سنستغل هذا المفهوم في توضيح تطور ومكانة القطاع الخاص، هذا ويمكن تعريف القيمة المضافة على أنها إجمالي الإنتاج المحلي الخام مطروحاً منه الاستهلاك الوسيط المستخدم في هذا الإنتاج خلال فترة زمنية معينة.¹

لقد عرفت الفترة 1982-1990 زيادة مساهمة القطاع الخاص في تكوين القيمة المضافة، ويعود ذلك أساساً إلى برنامج إعادة الهيكلة العضوية والاستقلالية المالية للمؤسسات الاقتصادية العمومية، التي عرفت نوعاً من التذبذب في تنفيذها. ويبدو أيضاً أنّ الأزمة الاقتصادية التي عرفها الاقتصاد الجزائري سنة 1986 (أزمة تدني أسعار النفط) لم تؤثر بشكل كبير في القطاع الخاص، الذي لجأ إلى طرق متعددة لتمويل مؤسساته وتمويلها والخروج من مأزق تبعات الأزمة الريعانية، فكان التوجه الجديد بعد سنة 1990 يميل إلى بناء اقتصاد يعتمد على آليات السوق والانسحاب التدريجي للدولة من الإنتاج المباشر للمواد والخدمات، وأيضاً الإطار التشريعي الجديد وما تضمنه من ضمانات وتشجيعات للقطاع الخاص أعطى حيوية لهذا الأخير، يمكن ملاحظته من خلال ارتفاع مساهمته في تكوين القيمة المضافة الإجمالية التي بلغت حوالي 47.5 بالمائة سنة 2001. فضلاً عن ارتفاع نسبة الاستثمار الخاص من الناتج المحلي الإجمالي إلى حدود 23.78 بالمائة سنة 1994، ثم إلى 28.84 بالمائة سنة 2006، ويدل هذا على زيادة ديناميكية القطاع الخاص في جميع الأنشطة ولو كانت منخفضة.²

¹ عبد الرزاق مولاي لخضر، مرجع سابق، "العوامل المحددة لنمو القطاع الخاص بالدول النامية: حالة الجزائر"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، ع.9، (2010)، ص.80.

² سفيان بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص.ص.178، 179.

ب. دور القطاع الخاص في التشغيل

في عام 2014، وعلى هامش الدورة العادية التاسعة والستين للجمعية العامة للأمم المتحدة حول الاستثمار في أفريقيا المنعقدة بنيويورك، أكد وزير الشؤون المغاربية الإفريقية عبد القادر مساهل "أن للجزائر إمكانات اقتصادية كبيرة تتيح فرصاً استثمارية للقطاع الخاص الوطني والدولي" حيث جاء في نص خطابه "أنّ للجزائر إمكاناتها الاقتصادية الكبيرة التي توفر فرصاً استثمارية متوسطة وطويلة الأجل للقطاع الخاص المحلي والدولي"، مؤكداً أنّ إتباع هذا النهج عبر سلسلة الإصلاحات المتبعة من شأنه فتح الباب لزيادة مشاركة القطاع الخاص في عملية التنمية، وتحسين ظروف المواطنين عبر تعزيز الفرص في الحصول على وظيفة ضمن هذا القطاع.¹ وهو ما يجعل من هذا القطاع فاعلاً رئيسياً في عملية التشغيل، انطلاقاً من الرؤية الاقتصادية التي تعمل على توليد قطاع خاص رائد وفعال وذو قدرة تنافسية عالية، حيث يعمل كمولد رئيسي للدخل الوطني، وآلية لتوفير فرص العمل للمواطنين وتحسين ظروف عيشهم.²

وفي السياق نفسه، تجدر الإشارة إلى مسألة دعم الدولة للقطاع الخاص وجعله فاعلاً رئيسياً في تحقيق التنمية، الأمر الذي ظهر جلياً في تتبع دوره في الخطط الخماسية المتعاقبة، حيث تحول دور الدولة من تقديم بعض السلع والخدمات إلى دور أكبر في الإشراف والرقابة والمسائلة ودعم الفواعل الاجتماعية المختلفة ومن بينها القطاع الخاص، بهدف ضمان الاهتمام بتحقيق التنمية المتوازنة وتأكيد البعد الاجتماعي للاستثمار. إلا أنه رغم الحوافز التي قدّمتها الدولة لهذا الشريك، فإنّ ما يميز القطاع الخاص في الجزائر أنه ضعيف وهامشي وتجاري، وهذا يعود إلى أسباب تاريخية وموضوعية أعاققت تطوره في البيئة الاقتصادية للدولة الجزائرية، كما ساعدت العوائد الاستراتيجية للدولة (الريع) على إضعافه، وهذا لكون الجزائر تتحصل على موارد مالية من الخارج وتتصرف فيها بعيداً عن أية مساهمة للقطاع الخاص وللأفراد في التحكم فيها وتوجيهها. ولعلّ أخطر النتائج المترتبة عن قيام الدولة الريعية في الجزائر، أنها وضعت تحت تصرفها مصادر الثروة الوطنية، وقد انعكس ذلك على نحو لا يسمح لكافة الشركاء والفئات بالحصول على قدر من إعادة توزيع الريع. ممّا يُقلص من نشاط القطاع الخاص

¹ Portail Algérien des Energies Renouvelables, " Secteur privé: L'Algérie dispose d'un potentiel économique considérable", septembre 2014 : <http://portail.cder.dz/spip.php?article4180>

² شريط عابد، ياسين جلول بن حاج، مرجع سابق، ص.247.

وعملية حصوله على الامتيازات اللازمة التي تمنحه إمكانية المشاركة الفعلية في تحقيق التنمية على المستوى المحلي أو الوطني.¹

أمّا فيما يتعلق بدور القطاع الخاص في مجال التشغيل من منظور الحكومة، فيتضح من المقارنة لبعض التجارب الدولية الناجحة في تفعيل برامج التشغيل، إذ أنّ المسألة تقتضي بذل الجهود على ثلاث مستويات:²

- **المستوى الأول:** والمتعلق بإجراءات جانب العرض؛ حيث تحتاج الجزائر للارتقاء بنوعية التعليم المهني والتدريب والتكوين؛ كإدراج مكونات من التعليم المهني ضمن التعليم العام والعمل على إشراك القطاع الخاص في تصميم المناهج، المساهمة في تمويل برامج التدريب المهني، تقوية الارتباط بين المهارات المكتسبة والتوظيف في القطاع الخاص، وهذا للتأكد من توفر مواصفات ومتطلبات العمل لدى طالبي العمل الجدد.

- **المستوى الثاني:** والمتعلق بإجراءات جانب الطلب؛ إذ يتطلب الأمر إضفاء المزيد من المرونة على تشريعات سوق العمل، خاصة ما يتعلق بسياسات تحديد الأجور، عمليات التسريح، تخفيض تكلفة توظيف الملتحقين الجدد بسوق العمل، من خلال تقديم الحوافز الملائمة لمؤسسات القطاع الخاص وتوسيع برامج التشغيل ليشمل الشباب العاملين في القطاع غير المنظم كالأسواق الموازية.

- **المستوى الثالث:** الذي يتعلق بإجراءات مراقبة البرامج وسير عمل الأسواق؛ فيشمل العمل على التقييم المستمر لتجنب التداخل في أهداف وأدوار المؤسسات المسؤولة على برامج التشغيل، وتعزيز التنسيق فيما بينها وتحسين فعاليتها. وعليه، فإن القطاع الخاص معني بأن يلعب دوراً محورياً في الاستثمار والتشغيل من خلال:³

- تأسيس القطاع الخاص مكاتب التوظيف وخدمات البحث عن العمل، والتي أصبحت من أكثر الوسائل نجاحاً في مساعدة الباحثين عن العمل للحصول على وظائف دائمة في القطاع الخاص.
- إشراك القطاع الخاص ببرامج ومشاريع التنمية التي تتضمنها برامج الأمم المتحدة اقتداء بما يحدث في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، وتنويع قاعدة الاستثمار لتطال القطاعات التنموية المختلفة كالتعليم والبحث العلمي.

¹ زين العابدين معو، ميروك ساحلي، "سياسات التشغيل في الجزائر وسبل حوكمتها"، دفاقر السياسة والقانون، ع.11، جوان 2014، ص.158.

² المرجع نفسه، ص.ص.158، 159.

³ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

- تغيير ذهنية القطاع الخاص وجعله معني باستثمار رأس المال، لكي يكون حضوره الاجتماعي إلى جانب حضوره الاقتصادي كشريك استراتيجي للدولة في بناء مجتمع متقدم ينتمي إليه الجميع.
- إزالة التباين في المزايا الوظيفية مقارنة مع ما يقوم به القطاع العام (استقرار وظيفي لنظام الأجور) في سبيل جذب العاملين والحد من البطالة.
- وعلى العموم، يُمكن القول أنّ بيئة الأعمال في الجزائر لا تزال تعاني مجموعة من العراقيل التي انعكست على عمل القطاع الخاص، والتي يُمكن حصرها في النقاط التالية:¹
- ضعف البيئة الاستثمارية وبطء الإصلاحات الاقتصادية خاصة المالية، وصعوبة تطبيق برامج الخصخصة، وشكل العقار الصناعي والملكية، إضافة إلى مشكل القطاع الموازي والفساد المتصاعد، والتأخر في الهياكل ونظام العدالة غير الفعال... الخ، مما حال دون تشجيع الاستثمار وتنمية عمل القطاع الخاص.
- عدم وضوح القوانين التي تحكم نشاط القطاع الخاص وعدم وجود قوانين تحكم الاستثمارات من الاحتكارات وغياب قضاء تجاري فعّال، إضافة لصعوبة تخطي الإجراءات البيروقراطية في عمليات تأسيس المؤسسات والوحدات الاستثمارية المختلفة.
- مشكل التمويل بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، سواء بسبب نقص التمويل أو صعوبات منح القروض، وهو ما يُهدد استقرار واستمرار المؤسسات؛
- غياب الشفافية حول سوق العمل وحول السياسات الاقتصادية المتبناة، ما عمق الفجوة بين القطاع الخاص وبيئته، وهو ما يرجع لغياب بنك معلومات مُشترك وعوامل أخرى مرتبطة بضعف استعمال التكنولوجيات الحديثة؛
- ضعف الأطر المؤسسية والمنظمة لعمل القطاع الخاص، مما أدى إلى إحداث ضعف في فعاليتها وكفاءتها، والتي تعود إلى حالات التناقض التي يعاني منها القطاع الخاص من جهة وإلى حالة الانشطار والتجزئة التي واكبت ظروف نشأته، وإلى هشاشة القطاع الخاص في حدّ ذاته.

¹ آسيا بلخير، دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مرجع سابق، ص.ص. 131، 132.

❖ المطلب الثالث: خصائص الحوكمة في الجزائر.

انطلاقاً من التحليل السابق لمؤشرات ومتغيرات الحوكمة، وانطلاقاً من مجموع الإحصائيات والبيانات التي تم اعتمادها في محاولتنا تصنيف الجزائر ضمن هذه المؤشرات والمتغيرات. فإنه يمكن الجزم أنه لا توجد أي دولة عربية تتمتع بحوكمة جيدة ومتطورة، ومن بينها الجزائر، التي أثبتت نتائج التحليلات السابقة أنه يُمكننا وضع بعض الخصائص التي تميز الحوكمة في الجزائر:¹

- تتميز الحوكمة في الجزائر بالشكلية وعدم الفاعلية وعدم استثمار الكفاءات؛
- لا تزال الجزائر تُعاني مجموعة كبيرة من العيوب تتجلى أساساً في غياب معايير العدالة، المحسوبية، التآرجح في اتخاذ القرارات وعشوائية عمل المؤسسات، وهو ما يرجع إلى مركزية التخطيط وغياب العقلانية والجمود في تحليل السياسات، وهو ما يُدخل الحكومة الجزائرية في حلقة مفقودة قائمة على كافة صور التسيير السيئ.
- وجود أزمة أداء سياسي تتمثل في أنّ الحكومة الجزائرية عاجزة وغير مؤهلة في انجاز الكثير من السياسات، وهو ما أنتج سياسات عامة غير مُجدية تتصف بكونها معزولة وغير متجانسة؛
- وجود أزمة ثقة بين الحكومة الجزائرية ومواطنيها، تتمثل في أنّ الأخير يرى أنّ صناع السياسة لا يخدمون إلاّ أنفسهم ومصالحهم الخاصة، ومن المستحيل أن يُقدموا حلولاً حقيقية لتحسين نوعية الحياة العامة، وهو ما يوحى إلى غياب الحوار بين مؤسسات المجتمع والدولة.
- استئثار الفساد بكل أنواعه وأشكاله، واتساع حجم ودور أصحاب المصالح الخاصة، واستئثار نظام الإنتاج الريعي والاستهلاكي، وتقلص حجم ودور الطبقة الوسطى التي أنظمت نسبة كبيرة منها إلى خانة الفر والعوز.
- عدم سيادة القانون على كافة المستويات، وضعف المشاركة الشعبية والمركزية الشديدة في عملية تدبير الشأن العمومي، إضافة للإبهام الكبير الذي يطال العديد من التشريعات والأطر المؤسسية؛

¹ لقد تم وضع خصائص الحوكمة في الجزائر، بناءً على ما جاء في دراسة الباحثة أسيا بلخير (دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010)، التي تطرقت وبشكل واضح إلى خصائص الحكمانية في الدول العربية، والتي تُعتبر الجزائر أحد وحداتها السياسية، حيث تشترك معها في الكثير من الخصائص والسمات والميزات التي تناولناها في نص المضمون. للمزيد أنظر: أسيا بلخير، مرجع سابق، ص. 133-135.

- غياب الديمقراطية داخل العمليات السياسية للدولة، وإنشاء أحزاب سياسية خدمية تعمل على حماية النظام السياسي القائم، وتغطية عملية انتقال وتوريث الحكم داخل نفس الإطار الحزبي تحت شعار الجمهورية؛
 - يجمع النظام السياسي الجزائري بين اقتصاد السوق وبين مركزية الدولة وتخلف آليات السوق، بين تضخم الثروات وغياب العدالة التوزيعية، وتضخم الجهاز البيروقراطي الخدمي، وأجهزة القمع البوليسي، وهو ما يعزز الهوة بين محتكري السلطة والثروة وبين عامة الناس داخل الدولة.
 - تموضع الجزائر ومعها الدول العربية بمختلف أنظمتها السياسية، في أسفل قائمة الدول من حيث مستويات التنمية، والتقدم العلمي والتكنولوجي، من حيث معدل الدخل الفردي، نسبة البطالة، انتشار الفقر، الأمر الذي يعكس تخلف جهاز الإدارة السياسية.
- من خلال ما سبق، يُمكن القول أنّ الجزائر —ومعها الدول العربية، لا تزال بعيدة كل البعد عن تجسيد مفهوم الحوكمة في ممارساتها السياسية، انطلاقاً من أنه لا تزال هناك مظاهر توجي بالانسداد وضعف الممارسات القانونية، عدم جودة الخدمات، غياب الفعالية في الأداء الحكومي، انتشار الفساد على كافة المستويات... الخ، وفي نشاطاتها الاقتصادية والاجتماعية، كما أنّ فواعل الحوكمة في الجزائر لا تزال في أول مراحل تشكيلها، إذ تتسم بالضعف في أداء مهامها، ممّا يحول دون أداء أدوارها بكفاءة في تحقيق الحوكمة.

المبحث الثالث: تفسير علاقة الارتباط بين معايير الحوكمة ومتغير التنمية المحلية في الجزائر.

اعتمدت تجارب التنمية خلال فترة الستينيات والسبعينيات على استراتيجية سميت "Static"، والتي تقتضي تحمل الدولة كافة المسؤولية في تحقيق التنمية، وهو ما أنتج فشل البرامج التنموية في أغلب الدول. وقد لحق ذلك تطبيق استراتيجية "flop-flip" بدعم قوى السوق في مجال التنمية خلال فترة الثمانينيات. إلا أنه ورغم الدعم المالي والفني الذي قدّمته الهيئات الدولية المانحة في هذا الشأن، لم تتحقق النتائج المرجوة، حيث بقت الكثير من الدول خاصة في أفريقيا – ومن بينها الجزائر – ضمن دائرة التخلف التنموي، والذي كانت أبرز سماته الاستثمارات غير المنتجة والمؤسسات الضعيفة في مجال تسيير التنمية على المستوى الوطني والمحلي. وبما أن للدولة دوراً جوهرياً في تحفيز التنمية، وبما أن لها شرعية ممارسة السلطة على أجزاء الدولة والمواطنين، فهي في مكانة فريدة من حيث إمكانية تحويل الاقتصاد والمجتمع. وعلى ذلك فإن تحسين الحوكمة يعتبر جوهر رفع قدرة وكفاءة الدولة وجعلها أكثر فعالية، ومن هنا اتجهت الاستراتيجيات إلى الحوكمة وتم ربطها باستراتيجيات التنمية، وهو ما تنص عليه جلّ اتفاقيات المنظمات الدولية والوحدات السياسية، على اعتبار أن الحوكمة الجيدة شرطاً أساسياً وهدفاً رئيسياً يُمكن من تحقيق التنمية المحلية وخفض مستويات الفقر داخل المجتمعات.¹

وهو ما سنحاول توضيحه خلال هذا العنصر من البحث، الذي سنبادر من خلاله إلى تفسير علاقة الارتباط بين متغيرات الحوكمة ومتغير التنمية المحلية، ومعرفة أهم مواطن التداخل والتكامل بين هذين المتغيرين، وذلك عبر العناصر التالية:

❖ المطلب الأول: متغيرات الحوكمة والتنمية المحلية: أي علاقة؟

إنّ البحث في قضايا التنمية الاقتصادية المحلية يؤكد لنا مسألة الارتباط الوثيق بمتغير سيادة القانون والمساءلة، فلا يمكن للتنمية الاقتصادية أن تحدث في بيئة تنعدم فيها سيادة القانون. وفي نفس الوقت، لا يمكن الحديث عن النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة والقضاء على الفقر والبطالة إلا بتعزيز سيادة

¹ محمد عزة حجازي، "أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية: حالة الدول العربية"، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، ع.15، 2015، ص.2.

القانون ومعه مساهمة المسؤولين داخل الدولة. والجدير بالذكر، أنه ورغم الاختلاف الموجود على مستوى سياسات التنمية الاقتصادية في مختلف دول العالم، إلا أن المجتمع الدولي بما فيه المنظمات الدولية المتخصصة بقضايا التنمية أجمعت على أن سيادة القانون هو أساس تحقيق التنمية الاقتصادية.¹

إن أحد أهم مؤشرات التنمية التي تجذب الاستثمارات وتجعل من أي دولة محط أنظار المستثمرين المحليين والخارجيين على حد سواء هي سيادة القانون وتطبيقه بشفافية ونزاهة؛ إذ وضحت مختلف التقارير المتخصصة أن الدول التي تتمتع بالتوازن وسيادة القوانين والشفافية والنزاهة يسهل العمل في بيئتها الاقتصادية وكذلك الاجتماعية. ومن هنا، بات معيار سيادة القانون وتطبيقه بنزاهة وشفافية احد أهم الأمور التي يقيس من خلالها المستثمر الخارجي رغبته في الدخول إلى أي اقتصاد، ويفاضل من خلالها المستثمر المحلي ورأس المال الوطني في الوقت نفسه بين الاستثمار في البيئة المحلية أو الهجرة إلى دولة أكثر عدالة في تطبيق القوانين وفي شفافتها.²

وعلى الصعيد الوطني، تُعد سيادة القانون أمراً ضرورياً لتهيئة بيئة ملائمة لتوفير سُبل العيش المستدامة والقضاء على الفقر، الذي غالباً ما ينبع من عدم التمكين والإقصاء والتمييز. وتُعزز سيادة القانون التنمية من خلال تعزيز أصوات الأفراد والمجتمعات، عن طريق إتاحة سُبل الاحتكام إلى القضاء، وضمان اتباع الإجراءات القانونية الواجبة وترسيخ سُبل الانتصاف فيما يتعلق بانتهاك الحقوق المدنية والسياسية، وهو ما يُمكن الفقراء ويزيد من استطاعتهم الدفاع عن أنفسهم في حال وقوع أي انتهاكات لحقوقهم، كما يُمكنهم من توفير وتدعيم تحسين الفرص الاقتصادية للمواطنين.³

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، ومن أجل تحقيق مبدأ سيادة القانون في الدولة ينبغي توافر عدّة ضمانات، تتمثل فيما يلي:⁴

- وجود دستور قائم في الدولة يبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها وحقوق المواطنين وواجباتهم وسلطات الدولة المختلفة وكيفية تسيير أعمالها وغيرها من المجالات الرئيسية.

¹ غازي العودات، "سيادة القانون والتنمية الاقتصادية"، 2016/11/2:

<https://www.khaberni.com/news/178532>

² خالد الوزني، "سيادة القانون والتنمية المستدامة"، 2016/10/29:

<http://www.maqar.com/?id=115947>

³ الأمم المتحدة، "سيادة القانون والتنمية"، الأمم المتحدة،

<https://www.un.org/ruleoflaw/ar/rule-of-law-and-development/>

⁴ عادل عامر، "مبدأ سيادة القانون لا تعلق عليه سلطة من سلطات الدولة"، الديوان، 2017/1/17:

<http://www.aldiwan.org/6594776.html>

- الفصل بين السلطات، ويعني توزيع الاختصاصات بين سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعدم تركيز السلطة في جهة واحدة، مع فتح باب التعاون بين السلطات والتنسيق فيما بينها.
- الاعتراف بالحقوق الفردية، أي افتراض وجود حقوق للأفراد في مواجهة الدولة، مقابل الواجبات الملقة على عاتقهم.
- وجود رقابة فاعلة، حيث ان وجود هذه الرقابة الفاعلة يضمن عدم مخالفة القواعد القانونية في الدولة.
- وجود ضمانات واقعية لاحترام سيادة القانون والمتمثلة بفاعلية وسائل الإعلام، ومؤسسات المجتمع المدني، والأحزاب السياسية.

إنّ واقع الجزائر ومعها الدول العربية يوحى بوجود ضعف في البنية القانونية، ممّا يجعلها عرضة لكافة أنواع المشكلات القانونية التي باتت تهدد أمنها القانوني، ولعلّ أبرز صور ضعف البنية القانونية عدم مواكبة معظم التشريعات للتطورات الحاصلة في المجال التشريعي، وهو ما سمح بتسجيل العديد من الخروقات التي ساهمت في تعميق الفجوة التنموية في كافة البلدان العربية.

ومن الناحية الفنية، فإنّ الغاية من تجسيد مبدأ سيادة القانون الوصول إلى الأمن القانوني الذي بمقتضاه يتم تنظيم عمل المؤسسات المسؤولة عن تحقيق التنمية المحلية؛ ويعتبر الأمن القانوني مبدأ من مبادئ القانون يسود ويستغرق التشريع، سواء كان تشريعاً أساسياً، أو عادياً، أو فرعياً، لكونه عنصراً من عناصر شيوع الثقة في المجتمع. والأمن القانوني بصفة عامة مبدأ من مبادئ دولة القانون التي من سماتها الأساسية سيادة حكم القانون وفصل السلطات واستقلال القضاء، وضمان حماية ناجعة للحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات.¹

وحسب تقرير صندوق النقد الدولي، المتعلق بمكافحة الفساد ودوره في تحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي، توجد مجموعة من القواعد التي تُعزز مبدأ سيادة القانون والشفافية وتُنقص بذلك من درجات الفساد، إذ يُقدم التقرير إرشادات عملية لصناع السياسات، مبنية على منظور الصندوق اتجاه مساعدة

¹ مصطفى بن شريف، فريد بنته، "الأمن القانوني والأمن القضائي"، مجلة أبحاث، 2016/2/8:

<http://www.marocdroit.com/a6983.html> -الأمن-القانوني-والأمن-القضائي

أعضائه في تصميم وتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية، بما فيها استراتيجيات مكافحة الفساد. وذلك باتباع أربع لبنات أساسية هي:¹

- الشفافية مطلب أساسي؛ إذ يتعين على الدول إتباع المعايير الدولية للشفافية في تسيير القطاع المالي العام، حيث تكتسب الشفافية في هذا القطاع على وجه الخصوص أهمية بالغة؛ مرتبطة بدرجات وأهمية القطاع في إدارة عملية التنمية على المستوى الوطني والمحلي للدولة.
- من أجل تعزيز سيادة القانون، يجب أن يكون هناك تهديد مؤكد بالملاحقة القضائية. كما يجب ألا تقتصر عملية الإنفاذ على القطاع العام فحسب بل يجب عليها كذلك استهداف القطاع الخاص. ويجب أيضاً، في حالات معينة، إنشاء مؤسسات متخصصة جديدة عندما تكون المؤسسات الموجودة بالفعل فاسدة، تماشياً مع وضع إطار فعال لمكافحة غسل الأموال لتقليل غسل عائدات الفساد إلى أدنى حد.
- الإفراط في التنظيم يُعرقل من عملية اتخاذ الإجراءات لمكافحة الفساد بسرعة، إذ أن إلغاء القيود التنظيمية والتبسيط هما حجر الزاوية في استراتيجيات مكافحة الفساد بكفاءة.
- يقتضي الأمر وضع إطار قانوني واضح، ومؤسسات فعالة في تطبيق القواعد القانونية، إضافة إلى تطوير كفاءة المسؤولين العموميين وتعزيز استقلاليتهم عن التأثير الخاص والتدخل السياسي، كل ذلك في سياق تكوين نخبة وقادة قادرين على اتخاذ الإجراءات الحاسمة والنافعة في إطار استراتيجيات مكافحة الفساد وتحقيق سيادة القانون والشفافية والمساءلة باعتبارها مفاتيح ذات صلة في تحقيق التنمية سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

إنّ العلاقة بين القانون والتنمية بشقيها (الوطني والمحلي) علاقة مترابطة ومتبادلة يحتاج كل طرف فيها للآخر، انطلاقاً من أنّ القانون يهدف إلى تحقيق أهداف المجتمع، والتنمية تحتاج للقانون لتصبح برامج مشروع قابلة للتنفيذ. ليس هذا فحسب، وإنما يتعدى دور القانون مسائل إضفاء الشرعية والمشروعية في تطبيق القواعد القانونية إلى مسائل متعلقة بقبول السياسات والبرامج التنموية من رفضها، إضافة إلى تأهيل الرأي العام وتدعيم المجتمع وتعزيز قدراته بواسطة القانون. وتجدر الإشارة أيضاً، أنّ القانون بدوره يستلزم خضوعه لمبدأ المشروعية، الذي يشترط بدوره الوضوح في التدرج القانوني وكذلك الأهداف التي يرغبها المجتمع.²

¹ صندوق النقد الدولي، "مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي"، صندوق النقد الدولي، 2015/9/28:

<https://www.imf.org/ar/News/Articles/2015/09/28/04/53/sores051116a>

² آسيا بلخير، دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010، أطروحة دكتوراه غير منشورة، مرجع سابق، ص.166.

فالقانون له وظيفة ازدواجية إزاء التنمية، حيث يتولى القانون بأدواته (التشريعية، القضائية، التنفيذية) تنفيذ أجندة التنمية الوطنية، ومن ناحية أخرى يساهم القانون في صناعة وصياغة أجندة التنمية على المستوى الوطني وكذلك المحلي، وتصحيح انحرافاتهما التي تنعكس سلباً على المجتمع. فالقانون عبر إتباعه الركائز والأولويات الثلاث: الأمن القانوني، الاستقرار القانوني والجدوى القانونية، يسعى إلى بناء توافق وطني حول أجندة التنمية الوطنية، ومنه المحلية، وبالتالي حشد جميع القوى المجتمعية بهدف إنجاح وضمن تحقيق التنمية بفعالية.¹ وبنفس الأهمية، تلعب المساءلة والشفافية دوراً مهماً في تحقيق التنمية سواءً كانت على المستوى الوطني أو المحلي؛ حيث يُمكن حصر المساءلة في ثلاثة نقاط أساسية هي:²

— **المساءلة الذاتية:** تتجلى فيما تزرعه العقائد الدينية والمبادئ والأخلاق الفاضلة من تجنب الفساد بكل صورته، بما يجعل هذه العقيدة قوة رادعة للفساد ورقابة ذاتية، فهذا المستوى من المساءلة الذاتية النابعة من الخوف من الله والرغبة في ثوابه، هو أرقى صيغة للمساءلة وأقل كلفة.

— **المساءلة المجتمعية:** وهي النوع الذي يُطبق من خلال توفير البيئة السليمة للمساءلة، والتي تتصف بالمشاركة السياسية الفاعلة، من حرية تعبير وانتخاب وتشكيل للأحزاب وشفافية للقرارات واستقلالية للقضاء وشفافية في صرف المال العام وتحرير للإعلام. فإننا سنصبح أمام بيئة صحية تتصف بالمساءلة.

— **المساءلة الداخلية:** وتتمثل في البنود والضوابط التي تحكم أداء المؤسسات من تعريف الصلاحيات وشروط التوظيف والتدريب المستمر والشفافية في أداء ذلك، وغيرها من الآليات التي تقلل من إمكانية سوء استغلال المسؤولية.

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، يوجد ارتباط وثيق جداً بين مفاهيم الشفافية والمساءلة؛ انطلاقاً من أنّ توفر بيئة شفافة يُؤسس للمساءلة، وهو ما قام بطرحه "Jonathan Fox" في مقاله الموسوم:

¹ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

للمزيد حول موضوع إشراك الفواعل المجتمعية في عملية التنمية باعتبارها دعامة مُجددة بتكريس مبادئ القانون التنمية، أنظر: أدهم أحمد حشيش، "المجتمع الأهلي ومكافحة الفساد في ضوء مبادئ قانون التنمية"، دراسات:

http://www.caus.org.lb/PDF/EmagazineArticles/political_28_61-94%20adham%20hashish.pdf

² يوسف خليفة اليوسف، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: دراسة حالة الفساد في الإمارات العربية المتحدة"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 23/20 ديسمبر 2004، ص.21.

"The incertain Relationship between Transparency and accountability" حيث تساءل كاتب المقال عن الارتباطات التي تجمع بين الشفافية من جهة والمساءلة من جهة ثانية، متوصلاً إلى أنه وبالرغم من الترابط الكبير بينهما، إلا أن الحقيقة وشيوعها لا يؤدي دائماً إلى إحقاق العدالة، وهو ما جعله يُعيد النظر في طبيعة الأسئلة البحثية بخصوص الموضوع، ودفعه ذلك إلى طرح السؤال المتمثل في: ما هي أنواع الشفافية التي تؤدي إلى أنواع المساءلة، وفي أي ظروف؟ مختتماً دراسته باقتراح مفاده أنه يُمكن تفكيك المفهوم من حيث نوعين مختلفين. ويمكن أن تكون الشفافية "واضحة" أو "مبهمة"، في حين يمكن أن تكون المساءلة "ناعمة" أو "صعبة".¹

مما سبق، يتبين لنا أن تحقيق الشفافية في العمل التنموي يُساعد على تحسين المعاملات الإدارية بين مختلف الوحدات ذات الصلة بصنع وتنفيذ البرامج والمخططات التنموية؛ فالإدارة بالشفافية تعتبر من أهم طرق التنمية والإصلاح الإداري، وهي بذلك تجعل الحكومة والإدارة المحلية بمختلف أجهزتها ووحداتها متفتحة على العاملين والجمهور (المجتمع المحلي)، مما يُسهل من عملية المراقبة والمساءلة وتحقيق الجودة الإدارية، من خلال إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم العامة، واتخاذ كافة الإجراءات التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات المتعلقة بكافة خططها وبرامجها وأنشطتها وأعمالها، مع إعلان أسباب ودراسات الجدوى المبررة لقراراتها: فنياً، مالياً، اقتصادياً، تكنولوجياً، اجتماعياً، قانونياً.

وتعتبر الإدارة بالشفافية من أساليب إدارة الجودة الشاملة، التي يجب على نظامنا الإداري في دول العالم الثالث والجزائر على وجه التحديد أن يتضمنها ويعمل من أجل إحفاقها في مختلف المستويات الإدارية، خاصة المتعلقة بالجانب التنموي سواء على المستوى الحكومي أو المحلي (الإدارات المحلية)، من خلال:²

- إعادة تنظيم الجهاز الإداري المركزي واللامركزي، من خلال تطبيق مفهوم الهندرة الإدارية في الوحدات الإدارية العاجزة عن القيام بمهامها ومسؤولياتها.
- تطوير القوانين والأنظمة والإجراءات المعمول بها داخل المؤسسات الإدارية.
- تنمية وتطوير الموظفين الإداريين والرفع من كفاءاتهم عبر التكوين والتدريب وقياس الأداء.
- تطوير الهياكل التنظيمية وبيئات العمل بما يتماشى وتطبيق مقومات الإدارة بالشفافية.

¹ Jonathan Fox, "The incertain Relationship between Transparency and accountability", *Journal Development in Practice*, Volume 17, 2007:

<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09614520701469955?scroll=top&needAccess=true>

² أحمد السيد كردي، "الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، 2017/7/2:

<http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/280892>

بناءً على المعطيات السابقة، يتبين أن كافة العناصر التي تُشكل جوهر الحوكمة تعمل على تحقيق آلية هي الأخرى بمثابة عنصر رئيسي في إحقاق مقاربة الحوكمة والمتمثلة في متغير محاربة الفساد، الذي يُعتبر من أهم معيقات النمو بما يُلحقه من أضرار على مستوى المؤسسات والمنشآت خاصة منها الصغيرة، التي لا تمتلك القدرة على مواجهة الأضرار وتحمل التكاليف الناتجة عنه، ما يلحق الضرر بالنمو الاقتصادي على اعتبار أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تُشكل عصب محرك النمو في غالب الاقتصاديات. من هنا تبرز علاقة محاربة الفساد بمسألة تحقيق التنمية المحلية والوطنية؛ حيث تتجلى آثار الفساد في عملية التنمية المحلية في كونه يعمل على تشويه قواعد السوق واحتكار الموارد ووسائل الإنتاج، إضافة على تشويه تركيب النفقات العامة، حيث أن المسؤول الفاسد يتجه إلى إقامة مشاريع كبرى، والتي تتحمل الخزينة العمومية قسماً كبيراً من تمويلها، وهو ما يستوجب إحكام الرقابة والشفافية في العمل، حتى لا يتسرب الفساد الذي يعني دخوله إلى مثل هذه العمليات إهداراً لأموال الشعب في مجالات لا تخدم مصالحه ومطالبه.

وهو ما يُمكن إثباته عبر الرصيد المتنامي من البحوث التجريبية، التي أكدت على أن البلدان ذات نظم الحوكمة الجيدة تحقق نجاحاً أكبر في توليد الاستثمار وتحقيق النمو وتوفير فرص العمل لمجتمعاتها المحلية، (دراسات: "Mauro 1995"، "Svensso 1998"، "Hall and Jones, 1999"، "AcemogluJohnson"، "and Robinson, 2001"). وأن الشفافية مطلب أساسي ومهم في تكريس الحوكمة وتوضيح قواعدها، كما جاء في تقرير البنك الدولي 2004 "World Bank Report 2004"، ودراسة كل من "deinigerand Mpuga" 2005 "Besley and burgess 2002"، اللتان وضحتا أهمية عنصر الشفافية في تحسين أداء المرافق العمومية، والذي يعود بدرجة أولى إلى تقلص حيز الفساد نظراً لقيام الحكومات بزيادة إمكانات الاطلاع العام على المعلومات بما يجعل القواعد أكثر وضوحاً بينما يخضع واضعوها لدرجة أكبر من المساءلة.¹ في الأخير، يُمكن القول أن متغيرات الحوكمة هي العامل الرئيسي والأساس الموضوعي لقيام التنمية المحلية، نظراً لأدوارها المتكاملة في خلق بيئة تتوفر على شروط إقامة العمل التنموي؛ من شفافية

¹ بناء المستقبل، الجلسة المواضيعية الثانية، تعزيز الشفافية والحوكمة الجيدة، 2017/7/2:

<https://www.imf.org/external/arabic/np/seminars/2014/act/pdf/Session2a-Transparency.pdf>

يُمكن الاطلاع على البعض من الدراسات المذكورة في الفقرة عبر العناوين والهوامش التالية:

Robert E. Hall and Charles I. Jones, "Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others?", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, No. 1 (Feb., 1999), pp. 83-116:

http://www.jstor.org/stable/2586948?origin=JSTOR-pdf&seq=2#page_scan_tab_contents

Daron Acemoglu, Simon Johnson, James A. Robinson, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *The American Economic Review*, Vol. 91, No. 5 (Dec., 2001), pp. 1369-1401.

http://www.jstor.org/stable/2677930?seq=1#page_scan_tab_contents

ومساءلة وسيادة القانون، إلى تفعيل المشاركة وفتح أبواب التعاون بين كافة الفواعل المجتمعية (القطاع الخاص، المجتمع المدني المحلي، الحكومة، الإعلام المحلي، المواطن المحلي... الخ). وأنّ هذا الترابط هو فحوى السياسات المتبعة من قبل المنظمات والهيئات المتخصصة بقضايا التنمية المحلية، التي دائماً ما تؤكد لكافة أعضاء المجتمع الدولي ضرورة تعزيز العلاقة بين قواعد الحوكمة والتنمية سواء الوطنية أو المحلية، باعتبارها السبيل الوحيد الذي يضمن إدارة عملية التنمية المحلية والوطنية ويوفر بذلك عناصر حمايتها وتحقيقها وجودتها وكفايتها للمواطنين المعنيين بها.

❖ المطلب الثاني: انعكاسات ضعف الحوكمة على التنمية المحلية في الجزائر.

تبيّن لنا من عناصر البحث السابقة؛ المتعلقة بتقديرات مؤشرات الحوكمة الخاصة بالجزائر عمق المشكلة الموجودة والمتعلقة بضعف الحوكمة على كافة المستويات والمجالات التنموية، وهو ما سنحاول تبيينه في العناصر التالية:

▪ أولاً. ضعف الحوكمة قوض عملية النمو.

إنّ من صفات عملية النمو في الجزائر أنّها عملية بطيئة وضعيفة من حيث التطور، حيث صنف مسح دولي الناتج المحلي الإجمالي للجزائر في المركز الخامس من قائمة تضم 16 دولة عربية، حيث بلغ خلال سنة 2013 ما قيمته 215.4 مليار دولار، وهي نسبة ضعيفة جداً إذا ما قورنت مع إمكانيات الدولة الجزائرية البشرية والمادية.¹ وقد أكدّ الباحث "دانيال كوفمان" (باحث في البنك الدولي) في مضمون إحدى دراساته المتعلقة بموضوع الحوكمة، أنّ ضعف مستوى الحوكمة؛ "غياب الشفافية والقانون وكثرة الفساد" له ارتباط مباشر بانخفاض الدخل الوطني، وأنه يُقلص من الدخل الفردي للسكان بمعدل ثلاث مرات على المدى الطويل.²

¹ الفجر، "الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر يفوق 215 مليار دولار"، الفجر، 2014/4/2:

<http://www.al-fadjr.com/ar/index.php?news=273154?print>

² آسيا بلخير، مرجع سابق، ص.168.

الشكل رقم (18): أعمدة بيانية توضح معدلات الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر من سنة

2016/2007.



Source: Trading Economics, <https://ar.tradingeconomics.com/algeria/gdp>

من خلال الشكل المبين أعلاه، يُمكن القول أنّ الجزائر كغيرها من الدول المتخلفة تعاني من تخلفها وتعثرها في تطوير الناتج المحلي، وهو ما يُمكن ملاحظته عبر ما يُطرح ضمن تقارير المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، التي دائماً ما تُشير إلى تواضع النمو الاقتصادي في الجزائر، والذي سجّل حسب آخر الإحصائيات المتوفرة نسبة 3.4 بالمائة عام 2016.¹ وهو ما يُرجعه جمهور الباحثين في قضايا التنمية إلى غياب الحوكمة وقواعدها في المعاملات الاقتصادية، ما يُفرز عدّة تجاوزات ويسمح باستئراء الفساد، الذي يُشكل التهديد الأول في هدر المال العام وبالتالي عدم التقدم في تحقيق البرامج والسياسات التنموية بالصورة المأمولة.

▪ ثانياً. ضعف الحوكمة قيّد بيئة الأعمال.

إنّ بيئة أداء الأعمال في الدول العربية "ومن بينها الجزائر" لا تزال تعاني من الضعف الذي يُشكل عائقاً أمام الاستثمارات المحلية، خاصةً المتعلقة بمشاكل تطبيق نظام الخصخصة، وانتشار الأسواق الموازية، والفساد المُستشري والتمتامي، علاوة على المشاكل المرتبطة بالعقار الصناعي وشروط الملكية. فغياب الحوكمة — خاصة الشفافية والمساءلة وسيادة القانون مع تفشي الفساد — من شأنه إضعاف بيئة

¹ البنك الدولي، "الجزائر: الآفاق الاقتصادية"، تقرير المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2016:

<http://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria/publication/economic-outlook-spring-2016>

الاستثمار المحلي.¹ حيث تشير الإحصائيات الصادرة في تقرير البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2017 أنّ الجزائر احتلت المرتبة 156 من أصل 190 بلد أحصاه التقرير.² وهو ما إن دلّ على شيء فإنه يدل على ضعف بيئة الأعمال، الناتج عن غياب تطبيق قواعد الحكومة على مستوى مناخ الأعمال والاستثمارات.

في السياق نفسه، وفي إطار عملية الاستشراف بواقع الجزائر والمنطقة المغاربية ككل من حيث تحسّن أو تدهور بيئة الأعمال، صرّحت ماري فرانسواز ماري نيلي (Marie-Françoise Marie Nelly)، مدير مكتب المغرب العربي بالبنك الدولي: "أنّ الزخم يستجمع قواه في المغرب العربي لتحسين بيئة الأعمال، وهو ما سيساعد في خلق اقتصاد أكثر انفتاحاً وازدهاراً في هذه البلدان. وتبين تجربتنا الدولية أنّ القطاع الخاص، ولاسيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، هي قوة حقيقية لخلق فرص العمل والاشتغال الاجتماعي. ويُعد الترويج لبيئة عمل جيدة في المغرب العربي أمراً حيويًا للاستجابة لارتفاع مستوى البطالة، خاصة بين الشباب والنساء في المنطقة".³

وما يُمكن قوله بخصوص المسألة، أنّ الجزائر وبالرغم من قيامها بمجموعة من الإصلاحات خلال العام الماضي، والتي مسّت تخفيف الضغط الضريبي على رقم أعمال الشركات؛ من خلال تخفيف الرسم على النشاط المهني، وإلغاء الحد الأدنى للرأسمال الخاص بتأسيس شركات جديدة، وتسهيل الحصول على رخص البناء وزيادة الشفافية في عمليات التأسيس والعمل. إلا أنّها لا تزال تعاني من ضعف بيئة العمل، وهو ما يثبت التصنيف السابق ذكره، المتمثّل في احتلال الجزائر للمرتبة 156 عالمياً من حيث توفير بيئة عمل تضم كافة الشروط والقواعد اللازمة لتشجيع عمل المستثمرين، خاصة منهم المحليين.

▪ ثالثاً. ضعف الحكومة أضعف التمكين والتعاون المجتمعي:

يتفق جلّ المفكرين والمتخصصين بقضايا الإدارة العامة والتنمية أنّ مفهوم الحكومة هو المفهوم المثالي لتجسيد صور التعاون والتمكين المجتمعي، ذلك أنّه مفهوم يدعو إلى تفعيل الشراكة بين فواعل عملية الحكومة، المتمثلة في الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وهو ما ينعكس أيضاً على المستوى المحلي في سياق الحديث عن الحكومة المحلية، التي تؤسس لإطار تفاعلي بين الحكومة

¹ آسيا بلخير، مرجع سابق، ص. 168.

² The World Bank, "Doing Business 2017: Encouraging results for Maghreb countries October", World Bank press, 26 oct 2016: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/10/26/encouraging-results-for-the-countries-of-the-maghreb>

³ البنك الدولي، "ممارسة أنشطة الأعمال 2017: نتائج مشجعة لبلدان المغرب العربي"، البنك الدولي، 2016: <http://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2016/10/26/encouraging-results-for-the-countries-of-the-maghreb>

وإدارتها المحلية والمجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص المحلي. ولا ريب في أنّ ضعف تجسيد قواعد الحوكمة يؤدي إلى ضعف التمكين والتعاون بين الفواعل المذكورة، خاصة ما يتعلق بالفواعل المجتمعية (كمؤسسات المجتمع المدني، القطاع الخاص)، ما يجعلها غائبة عن عملية إحقاق التنمية سواء كانت الوطنية أو المحلية. ذلك أنه وفي ظل غياب الحوكمة؛ لم تعد الفواعل المجتمعية ذات تأثير قوي في ظل تغييبها وإضعافها في دعم السوق المحلي وتوعية المواطنين المحليين بضرورة المساهمة في الشأن المحلي، علاوة على ذلك، زادت العلاقات الوظيفية المعقدة التي تجمع الفواعل المجتمعية بالجماعات الإقليمية، والتي غالباً ما يكون أسلوب الاحتكار مسيطراً فيها لصالح القوى المركزية على المستوى المحلي (الولاية كجماعة إقليمية)، الوضع الذي أضعف ثقافة الشراكة والتفاعل بين فواعل الحوكمة على المستوى الوطني والمحلي في الجزائر.

▪ رابعاً. ضعف الحوكمة أضعف إدارة التنمية في الجزائر.

إنّ أول ما يُمكن الإشارة إليه في هذه النقطة المهمة التقرير الأمريكي الصادر عن منظمة "الصندوق من أجل السلام" ومجلة "فورين بوليسي" سنة 2015، الذي صنّف الجزائر ضمن الدول الفاشلة والهشة على مستوى العالم، حيث أعطاه المركز 67 عالمياً من بين 178 دولة شملها التقرير. وتتمثل المؤشرات الاقتصادية الدالة على فشل الدولة في تراجع المؤشرات الكبرى كالدخل القومي، واختلال الميزان التجاري، وسعر الصرف. بينما يتم تحديد المؤشرات السياسية عبر عدّة معايير مثل: فقدان شرعية الدولة، انتشار الفساد بين النخب الحاكمة، ضعف الثقة في المؤسسات، عدم التطبيق العادل للقانون، انتهاك حقوق الإنسان وغياب الأمن، انعدام الشفافية في التسيير. في حين تتمثل المؤشرات الاجتماعية في تصاعد الضغوط الديمغرافية والحركة السلبية للأفراد واللاجئين.¹

ويعود سبب إدراج الجزائر ضمن الدول الفاشلة حسب التقرير لعدّة عوامل، ذكر أهمها الخبير الاقتصادي "محمد حملاوي" أثناء حوار له مع "الجزيرة - نت"، حيث يُرجعها إلى الأداء الاقتصادي السيئ وتراجع التنمية، إلى جانب تسجيل عجز في الميزان التجاري، مقابل فائض تجاوز أربعة مليارات دولار خلال فترات زمنية ليست ببعيدة. وتكشف أرقام المركز الوطني للإعلام والإحصائيات التابع للجمارك، انخفاض قيمة الصادرات، كما لاحظ التقرير غياب تنمية اقتصادية محلية عادلة، ووجود فوارق بين فئات

¹ ياسين بوهان، "تباين إزاء وضع الجزائر بقائمة الدول الفاشلة"، مركز الجزيرة الإعلامي، 24/6/2015:

<http://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2015/6/24/تباين-ردود-الأفعال-إزاء-تصنيف-متدن-للجزائر>

المجتمع المحلي، وضغطاً ديمغرافياً، مع نقص في مستويات ودرجات الرفاه الاجتماعي، وارتفاع نسبة وهجرة الأدمغة الجزائرية. إلى جانب ذلك، سجّل التقرير تراجعاً في شرعية الدولة، ومنحها على ذلك علامة 7.8 من عشر درجات، والسبب هشاشة الأداء الحكومي وضعف المؤهلات الديمقراطية وانتشار الفساد، والصراع بين العصب الحاكمة، ووجود صراع بين المسؤولين المحليين والمركزيين مع انقسام النخبة.¹

من خلال هذه الأرقام والملاحظات، يتبين لنا أنّ الجزائر تعاني من أزمة عدم شرعية الانجاز، إذ توجد الكثير من المشاكل بخصوص المشاريع التنموية في البلاد، خاصة من حيث إدارتها وتسييرها والمعايير التي تُتقدم بها. وهو ما يُرجعه أصحاب الاختصاص إلى ضعف الأداء الحكومي وعدم قدرته في وضع استراتيجية تنموية كفيلة بتحقيق التنمية على المستوى المحلي والوطني، تعكس طموحات المجتمع الجزائري وتستجيب لمطالبه في مختلف المجالات والميادين، ممّا أفرز لنا عدم توازن واستقرار العلاقة التي تجمع بين الحكومة و وحداتها المحلية من جهة والمجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص من جهة ثانية.

■ خامسا. ضعف الحكومة يهدد مبدأ استدامة الثروات المحلية.

من شروط قيام عملية التنمية المحلية توفير الغطاء المالي الذي يسمح بإقامة المشاريع التنموية، حيث لا تتم هذه العملية إلا من خلال تثمين الثروات المحلية والمحافظة عليها والعمل على استدامتها، بيد أنّ النتائج المتوصل إليها في العناصر السابقة من البحث، توحى بغياب وتأخر الجزائر في تجسيد الكثير من قواعد الحوكمة، خاصة فيما يتعلق بمؤشر انتشار الفساد وغياب سيادة القانون والشفافية والمساءلة في العمل. كل هذا، بالإضافة إلى غياب استراتيجية واضحة في استغلال الإمكانيات والموارد المحلية الذاتية ساهم وبشكل كبير في خلق اللااستقرار من حيث توفير الثروات الاقتصادية والبشرية وضمان استدامتها للأجيال القادمة، الأمر الذي خلف واقعاً مبهماً ومرفوضاً وغير متزن في عملية استدامة الثروات المحلية.

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

المبحث الرابع: آليات تفعيل التنمية المحلية في الجزائر وفقا لمقاربة الحوكمة.

إنّ تفعيل عملية التنمية المحلية في الجزائر وفق مقاربة الحوكمة يتطلب إحقاق العديد من القواعد وتعزيز الكثير من الشروط، ذلك أنّ مقاربة الحوكمة تشمل مجموعة من الأسس والمبادئ التي تتماشى وعملية تفعيلها في العمل التنموي على المستوى المحلي. وتجدر الإشارة، أنّ خيار اتخاذ الحوكمة كآلية أساسية في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر يعود إلى اعتبارها الاستراتيجية المثلى والأكثر انسجامًا مع مقتضيات وشروط العمل التنموي داخل البيئة المحلية للدولة، أين يُمكن تجسيد مبدأ الشراكة بين مختلف الفواعل المجتمعية (المجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص المحلي) في تدبير شؤون المجتمع المحلي من جهة، وتفعيل أداء الوحدات المحلية بإدخال تقنيات وأدوات عمل جديدة في إدارة التنمية المحلية من جهة ثانية، إضافة إلى تجسيد القواعد القانونية لضبط بيئة الأعمال وإخراجها من بؤر الفساد المالي والإداري. انطلاقًا مما سبق، سنحاول خلال هذا المبحث من الدراسة التطرق لأهم آليات تفعيل التنمية المحلية في الجزائر من منظور مقاربة الحوكمة وفقاً للعناصر التالية:

- المطلب الأول: دعم الموارد المحلية الذاتية والتأكيد على أهمية الشراكة مع القطاع الخاص.
- المطلب الثاني: الاهتمام بالموارد البشرية والتأكيد على أهمية تقييم الأداء المؤسسي للوحدات المحلية.
- المطلب الثالث: تبني مفهوم الحوكمة المحلية الالكترونية.

❖ المطلب الأول: دعم الموارد المحلية الذاتية والتأكيد على أهمية الشراكة مع القطاع الخاص.

تفرض علينا عملية حوكمة التنمية المحلية في الجزائر تعزيز وتثمين كافة الموارد الاقتصادية المتوفرة على مستوى أقاليم الدولة الجزائرية، والتي تقوم عليها عملية التنمية المحلية. وهو ما سنتطرق إليه في العناصر التالية:

▪ أولاً. دعم الموارد المحلية الذاتية.

تقوم فلسفة التنمية المحلية بالدرجة الأولى على دعم وتثمين الموارد المحلية الذاتية للجماعات الإقليمية، من خلال الاعتماد على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية والرفع من مستوياتها، ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية على المستويات المحلية، لتوجه الجهود الحكومية نحو

عملية إحقاق المشروعات والبرامج التنموية اللازمة للمحليات، في إطار أن إحقاق برامج ومشروعات التنمية المحلية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية. من هنا تبرز أهمية التمويل المحلي وكذا أهمية تنميته، ذلك أنه يُعتبر من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، ويشمل بذلك كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من نشاطات ومصادر مختلفة على المستوى المحلي بالصورة التي تحقق أكبر معدلات للتنمية المحلية، وتزيد من درجات استقلالها عن الحكومة المركزية في تدبير وتسيير الشأن المحلي.¹

ولا شك أن من أكبر المعوقات التي تواجه عمل الجماعات الإقليمية التنموي بالجزائر مشكلة التمويل، وضعف الموارد المحلية الذاتية المخصصة للتنمية المحلية، حيث يصعب على هذه الجماعات تنفيذ كافة البرامج التنموية الضرورية للسكان المحليين. والجدير بالذكر، أن هذه المشكلة تتركز في مسألة مدى الاستقلالية الفعلية للجماعات المحلية في الحصول على الموارد المالية، ودرجات التحرر من رقابة السلطة المركزية في عملية فرض الضرائب والرسوم المحلية وأوجه الصرف الخاص بإيراداتها المختلفة. كما يُمكن إضافة أسباب أخرى أدت إلى عدم كفاية الموارد المالية المحلية في إحقاق البرامج التنموية، والمتمثلة في الخلل المتواجد على مستوى الجماعات الإقليمية نفسها، حيث تُعاني من ضعف أدائها المستخدمة في تحصيل الضرائب والرسوم، وعدم كفاية وكفاءة القائمين على العملية، إضافة إلى عدم استغلال كافة الفضاءات والمساحات المتواجدة داخل الإقليم، والناجم عن سوء الاستغلال وعدم خلق فرص للاستثمار المحلي.²

ولمعالجة هذه المشكلة (مشكلة ضعف وقلة الموارد الذاتية)، يجب العمل على حوكمة عملية تحصيل الموارد المحلية الذاتية وإتباع الطرق والاستراتيجيات المثلى لتنميتها، وذلك عبر:³

1. تحقيق اللامركزية المالية وترشيد الإنفاق العام؛
2. تطوير القدرات الفنية والاقتصادية لبرامج التنمية المحلية وإعداد الدراسات الفنية؛
3. تشجيع وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد ورجال الأعمال وإسناد بعض الخدمات إلى شركات خاصة والتنسيق بين المؤسسات والبنوك المتخصصة وتفعيل الشراكة بينها؛

¹ حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي، "التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات -دراسة حالة الجزائر والدول النامية- يومي 21 و 22 نوفمبر 2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، ص.2.

² المرجع نفسه، ص.3.

³ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

4. تهيئة المناخ المناسب للاستثمار المحلي؛
5. الاهتمام باستراتيجية تنويع الدخل وإتباع أكثر من مصدر للتمويل الذاتي؛
6. تفعيل آليات المشاركة الشعبية في مشاريع التنمية المحلية؛

▪ ثانيا. التأكيد على أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص.

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات والمجتمعات والمراكز البحثية في مختلف أنحاء العالم منذ مطلع التسعينيات، حيث زاد الاهتمام بالشراكة بعد أن اتضح بأنّ عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد جميع إمكانات المجتمع، بما فيها من طاقات وموارد وخبرات القطاع العام وكذلك الخاص، لتتشارك في تنظيمات مؤسسية تعمل على إنشاء المشاريع بمختلف أنواعها وتشغيلها، لذلك تسعى الدول المتقدمة والنامية على حدّ سواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعات والنظم التي تتماشى وخلق بيئة عمل للتنظيمات التشاركية، التي تسهم في توجيه المشاريع والأعمال وإدارتها وتشغيلها وتطويرها وتمييزها بهدف خدمة أغراضها على أساس تشارك فعلي، وحوكمة جيدة، ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة. وفي هذا الصدد، تهدف رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خصوصاً في الدول النامية -مثل الجزائر-، أين يبرز في تلك الدول دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات العامة، في حين يكمن دور القطاع الخاص في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها. مع الإشارة إلى أنّ تلك الرؤية مبنية على فكرة عدم فعالية تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصر على الدولة وأجهزتها أو القطاع الخاص بشكل منفرد، انطلاقاً من أنّ مقاربة الحوكمة تنص على العمل وفق هذا النمط التشاركي.¹ ويمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط الآتية:

- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف، هم أطراف الشراكة أي القطاع الخاص والقطاع العام.
- توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسماً فيها.

¹ أنيس بوذياب، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص: فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني"، مجلة الدفاع الوطني، ع.99، (2017):

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/الشراكة-بين-القطاعين-العام-و-الخاص-فرصة-للنهوض-بالاقتصاد-اللبناني>

- تخفيف الضغط عن المالية العامة التي تعانيها الحكومات، وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية، مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.
- إن ترتيبات الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحقق كل فريق على حدة. يتم ذلك من خلال تأثير الشركاء على أهداف بعضهم البعض وقيمهم، عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل. سيكون هناك من ناحية أخرى مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها ونتيجة قدرة القطاع الخاص على تأمين التمويل اللازم للمشروعات.
- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
- تبني مناهج عمل أكثر استراتيجية من قبل الشركاء عبر تزويد أفكار استراتيجية أفضل من قبل القطاع الخاص، وصياغة أفضل.
- إعطاء البعد الاقتصادي اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة، وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية، وصولاً إلى النمو في الناتج المحلي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.
- التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك في القطاع العام الشأن القانوني، ويسعى الشريك الخاص إلى تأمين إنتاجية أعلى.
- إعطاء الشرعية والمصادقية للمشروع من خلال مشاركة القطاعين العام والخاص.
- تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والرؤية والنظرة المستقبلية، وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية، والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.
- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة، كما تسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير من دون التأثير على أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية، والتوجه المستقبلي وإدارة الخدمات وتقويمها.
- الشراكة بين القطاعين هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية للقطاعين.
- الشراكة تفتح حيزاً اقتصادياً لدخول الشركات الكبيرة، الصغيرة، والمتوسطة معاً إلى أسواق كانت مستبعدة منها، مما يؤدي إلى تأمين فرص عمل إضافية.
- الشراكة بين القطاعين العام والخاص تشجع المنافسة وتحفز على الابتكار.

❖ **المطلب الثاني:** الاهتمام بالموارد البشرية والتأكيد على أهمية تقييم الأداء المؤسسي

للوحدات المحلية.

تُعرّف تنمية الموارد البشرية بأنها: إعداد العنصر البشري إعدادًا صحيحًا بما يتفق واحتياجات المجتمع، على أساس أنه بزيادة معرفة وقدرة الإنسان يزداد ويتطور استغلاله للموارد الطبيعية، فضلًا عن زيادة طاقاته وجهوده. كما يُقصد بها زيادة عملية المعرفة والقدرات والمهارات للقوى العاملة القادرة على العمل في جميع المجالات، والتي يتم انتقاؤها واختيارها في ضوء ما يجري من اختبارات مختلفة.¹

في السياق نفسه، عرّف الدكتور "أحمد منصور" تنمية الموارد البشرية بأنها: "تمثل أحد المقومات الأساسية في تحريك وصقل وصيانة وتنمية القدرات والكفاءات البشرية، في جوانبها العلمية والعملية والفنية والسلوكية ومن ثم فهي وسيلة تعليمية تمد الإنسان بمعارف أو معلومات أو نظريات، أو مبادئ أو قيم أو فلسفات، تزيد من طاقته على العمل والإنتاج، وهي أيضًا وسيلة تدريبية تعطيه الطرق العلمية الحديثة والأساليب الفنية المتطورة والمسالك المتباينة في الأداء الأمثل في العمل والإنتاج وهي كذلك وسيلة فنية تمنح الإنسان خبرات إضافية ومهارات ذاتية تعيد صقل قدراته ومهاراته العقلية أو اليدوية وهي أيضًا وسيلة سلوكية، تعيد تشكيل سلوكه وتصرفاته المادية والأدبية، وتمنحه الفرصة لإعادة النظر في مسلكه في العمل وتصرفاته في الوظيفة، وعلاقته مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه."²

أمّا الكاتبان: دون وستيفي "AUNN.D.J" و"STEPHENS ELVISS" فيعرفان تنمية الموارد البشرية كما يلي: "بتعبير اقتصادي، تنمية الموارد البشرية يمكن أن توصف بأنها تراكم رأس المال البشري وأنها استثمار فعّال للتنمية الاقتصادية... ومن جهات النظر الاجتماعية والثقافية تساعد الإنسان على أن يقدم على حياة غنية بدون التقيد بالنقائيد". حيث بيّن الكاتبان أن تنمية الموارد البشرية استثمار فعّال لرأس المال البشري وأنّ عملية التنمية الاقتصادية ترتبط بتنمية الموارد البشرية كما أنّها تمكن الفرد من الحصول على حياة كريمة وغنية، إلا أنّهما لم يذكرنا النشاطات التي تستند إليها عملية تنمية الموارد البشرية.³

وإذا ما تطرقنا إلى أهمية الموارد البشرية على المستوى المحلي، فإنّ عملية تنمية الموارد البشرية المحلية تلعب دورًا مهمًا في تفعيل عملية التنمية المحلية، ذلك أنّ العنصر البشري واستنادًا لمختلف

¹ نعيمة بارك، "تنمية الموارد البشرية وأهميتها في تحسين الإنتاجية وتحقيق الميزة التنافسية"، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، ع.7، ص.275.

² المرجع نفسه، ص.276.

³ المرجع نفسه، المكان نفسه.

الوظائف والأدوار التي يقوم بها، يُعتبر من الفاعلين المهمين في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية، ذلك أنها إحدى الدعامات الأساسية التي تملكها الإدارة المحلية، فالجماعات المحلية لا يمكن أن تقوم بتسيير شؤونها والقيام بالمهام المنوطة بها إلا عن طريق شخص طبيعي يعبر عن إرادتها، هذا الشخص يتمثل أساساً في الموظف الجماعي، الذي بدوره لا يمكن أن تشتغل الإدارة المحلية، وليقوم الموظف المحلي بأداء مهامه والالتزام بواجباته بكفاءة وفعالية ونجاعة، لابد أن تسهر الجماعة على حسن تدبير هذه الموارد البشرية.

ضمن هذا السياق، وفي إطار التوجه نحو تبني مقاربة الحوكمة كآلية شاملة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتكثيف نشاطاتها التكوينية لفائدة المنتخبين المحليين، حتى يتسنى لهؤلاء تحسين المردود المالي لبلدياتهم، وهو ما أكدّه "عز الدين كري"، حيث جاء في تصريحه "أنّ السياسة الحالية للدولة تهدف إلى تثمين موارد البلديات كون البلدية مدعوة لإنشاء أسواق جوارية وتهيئة حمامات معدنية تقوم بالتنازل عنها ولكن عليها أولاً أن تكون على علم بمواردها الجبائية". ويضيف نتأسف لكون الكثير من المنتخبين المحليين ليست لديهم أي فكرة عن الموارد الجبائية لبلدياتهم ويبدون نوعاً من السلبية فيما يخص البحث عن الموارد ليس بشكل إرادي وإنما لأنهم يجهلونها" مرجعاً بذلك سبب ضُعب الموارد المحلية للبلديات على مستوى الجزائر إلى ضُعب الموارد البشرية المحلية وجهلها للقدرات المالية التي تمتلكها بلدياتهم.¹

ولبأس في هذا المقام أن نتطرق إلى تركيبة مستخدمي البلديات (القواعد الأساسية لانطلاق عملية التنمية المحلية)، حيث تتشكل من ثلاثة أصناف:

- **الإطارات:** وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة؛
- **أعوان التحكم:** وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجات معاونين الإداريين (كتاب إداريين، وملحقين إداريين، تقنيين سامين)؛
- **أعوان التنفيذ:** وهم الأعوان الذين يُمارسون وظائف جزئية لا تتطلب كفاءة عالية؛

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، تكوين المنتخبين المحليين لتحسين المردود المالي لبلدياتهم، وكالة الأنباء الجزائرية، 2013/5/21:

<http://www.djazairss.com/aps/303472>

وحسب إحصائيات المديرية العامة للتوظيف العمومي سنة 2009 فإنّ العدد الإجمالي لموظفي البلديات الدائمين يُقدر بـ 201.113، والتي تُشكل مجموع 12.11 بالمائة من مستخدمي التوظيف العمومي في الجزائر، موزعة على الشكل التالي: الإطارات: 7.70%، أعوان التحكم 6.68%، وأعوان التنفيذ بنسبة وصلت إلى 85%.¹

وفي آخر الدراسات الصادرة عن وزارة الداخلية فإنّ 37 بالمائة من إطارات البلديات والولايات عديمو الكفاءة، حيث أشارت ذات الدراسة أنّ 67 بالمائة من إطارات الولايات لا يستفيدون من التكوين، في وقت أنّ 58 بالمائة من إطارات البلديات لا يستفيدون أيضا من التكوين، فيما لا يتحكم 51 بالمائة من إطارات الولايات في النصوص القانونية بسبب ضعف التكوين ونقص التأطير، أمّا 58 بالمائة من إطارات البلديات لا يتحكمون بدورهم في هذه النصوص لنفس الأسباب.²

ضمن هذا السياق، بادرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية عبر المعهد العالي للتسيير والتخطيط في العاصمة سنة 2014، بإقامة دورة تكوينية لصالح المكلفين بالاتصال لـ 24 ولاية. حيث أكد المدير العام للموارد البشرية بالوزارة السيد "عبد الحليم مرابطي"، الذي أعطى إشارة انطلاق التكوين باسم وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية "الطيب بلعيز"، أنّ هذه الدورة التكوينية التي تأتي بعد دورة أولى استهدفت الأمناء العاممين للبلديات تدرج في إطار استراتيجية الوزارة الرامية إلى تحسين أداء مستخدمي القطاع. حيث يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الدورة التكوينية في تعزيز العلاقات بين الإدارة ووسائل الإعلام والمواطنين، وحمل المكلفين بالاتصال على التفكير في إعداد وتصميم أدوات الاتصال الملائمة من أجل إحقاق ثقافة تشاركية وشفافة في تدبير الشأن المحلي.³

وتهدف استراتيجية التكوين التي أطلقتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية، منذ حوالي عشر سنوات إلى تطوير الموارد البشرية المحلية بهدف تحسين معارف أعوانها وضمان أداء أفضل، فضلا عن إدراج مسعى التسيير عن طريق التأهيل في سير الإدارة المحلية، والانتقال إلى تسيير نوعي وناجع للإدارة المحلية، وكذا تبني نظرة شاملة واستراتيجية بخصوص تدريب وتلقين المستخدمين المحليين

¹ نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، مرجع سابق، ص 166.

² مراد محامد، "37 بالمائة من إطارات البلديات والولايات عديمو الكفاءة"، الشروق، 2008/11/21:

http://www.echoroukonline.com/ara/?news=29064?print&output_type=rss

³ حنان ح، "تكوين الموارد البشرية تحسبا للتقسيم الإقليمي الجديد"، المساء، 2014/7/28:

<https://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/item/4509>

المهارات اللازمة وتحسين قدراتهم في التسيير والعمل. وتعتمد الوزارة في هذه الاستراتيجية التكوينية على مدارس ومعاهد منها المدرسة الوطنية للإدارة، والمراكز الوطنية للتكوين وتحسين المستوى وإعادة تأهيل مستخدمي الجماعات المحلية، وعددها ثلاثة توجد في كل من وهران وبشار وورقلة.¹

وتشير الحصيلة التي نشرتها الوزارة حول تنظيم دورات تكوين لفائدة موظفي الإدارة المحلية إلى القيام بتكوين 400 أمين عام بلدية خلال دورتين تكوينيتين سنتي 2005 و2009، وذلك ضمن عدة تخصصات؛ ففي المناجمنت العمومي تم تكوين 41 مفتشاً عاماً و73 مفتشاً بالولايات سنة 2006، حول مهنة التفنيش، وكذلك تنظيم دورة تكوين لفائدة الإطارات السامية للإدارة المركزية في اللغة الإنجليزية والإعلام الآلي على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة. وبالنسبة لسنة 2014 فتتم برمجة العديد من الدورات التكوينية لفائدة الأمناء العاميين للبلديات، ولفائدة الإطارات الجدد المعينين في وظيفة مفتش عام ومفتش بالولايات (15 مفتشاً عاماً و25 مفتشاً)، وكذا دورة تكوينية في مجال الصفقات العمومية لفائدة المكلفين بالوصاية على البلديات على مستوى الدوائر، والمكلفين بتسيير الصفقات العمومية على مستوى البلديات.²

إنّ الاهتمام بالموارد البشري المحلي يُعد من الضروريات اللازمة والمفارقاة الواجب الاهتمام بها، نظراً لأهميتها ولثقل وزنها في عملية تفعيل التنمية المحلية وإرساء مبادئ الحوكمة على المستوى المحلي. إلا أنه ورغم كل المجهودات المبذولة من قبل السلطات المركزية واللامركزية في الجزائر، يبقى مُشكل تكوين الموظفين والمنتخبين المحليين مطروحاً على أجندة القضايا التي تخص إدارة الجماعات المحلية، وهو ما يستوجب تفعيل كافة الآليات التي من شأنها تعزيز فكرة تكوين وتدريب الموارد البشرية المحلية، من خلال خلق بيئة عمل احترافية منتجة لموارد بشرية محلية ذات كفاءة عالية؛ تتميز باحترام القانون والشفافية والعمل التشاركي مع فواعل التنمية المحلية الأخرى.

❖ المطلب الثالث: تبني مفهوم الحوكمة المحلية الإلكترونية.

يُمكن فهم الحوكمة الإلكترونية بأنها امتداد للحوكمة وهي أداة لتطبيق هذه الممارسات بوسائل إلكترونية، أي استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات (ITC)، وذلك من أجل إضفاء مزيداً من الفعالية، والسرعة، والشفافية على أداء أنشطة الإدارة الحكومية، ونشر المعلومات للعموم وللمؤسسات

¹ المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

² المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

الأخرى. ومن أجل فهم وإدراك مفهوم الحكومة الإلكترونية وجب علينا التقرب والتعرف على مفهوم الحكومة الإلكترونية. هذا الأخير، تبين أنه يشمل عدة أبعاد «تقنية وإدارية وتجارية واجتماعية» هي المتحكمة في الصيغة التي يُطرح عليها المفهوم. ومن تعريفات الحكومة الإلكترونية ما طرحته المنظمات والهيئات الدولية. ففي العام 2002 عرّفت الأمم المتحدة الحكومة الإلكترونية بأنها: "استخدام الإنترنت والشبكة العالمية العريضة لتقديم معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين". في حين عرّفتها منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي (OECD) في العام 2003، على أنها: "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخصوصا الانترنت للوصول إلى حكومات أفضل".¹

كما تُعرف أيضاً: "المصلحة أو الجهاز الحكومي الذي يستخدم التكنولوجيا المتطورة وخاصة الحاسبات الآلية وشبكات الإنترنت والإكسترنات والإنترنت التي توفر المواقع الإلكترونية المختلفة لدعم وتعزيز الحصول على المعلومات والخدمات الحكومية وتوصيلها للمواطنين ومؤسسات الأعمال في المجتمع بشفافية وبكفاءة وبعدالة عالية". وهي أيضاً: "النسخة الافتراضية عن الحكومة الحقيقية أي التقليدية مع الفارق أن الأولى تعيش في الشبكات الإلكترونية والأنظمة المعلوماتية، في حين تحاكي الوظائف الثانية التي تتواجد بشكل مادي في أجهزة الدولة". كما يُمكن تعريفها على أساس أنها "تحول المصالح الحكومية وجهات القطاع الخاص نحو قضاء وظائفها ومهامها فيما يتعلق بخدمة الجمهور، أو فيما بينها وبعضها البعض، بطريقة إلكترونية، عن طريق تسخير تقنية المعلومات ووسائل الاتصال الحديثة"، وبصورة أكثر شمولية يُمكن تعريفها على أساس أنها: "النظام الافتراضي المعلوماتي الذي يمكن الأجهزة الحكومية المختلفة من تقديم خدماتها في إطار تكاملي، لجميع فئات المستفيدين، باستخدام التقنية الإلكترونية المتطورة، متجاوزة عامل التواصل المكاني أو الزماني، مع استهداف تحقيق الجودة والتميز وضمان السرية والأمن المعلوماتي، والاستفادة من معطيات التأثير المتبادل".²

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، توجد ثلاثة أبعاد للحكومة الإلكترونية، هي:³

- **من حكومة لمواطن:** أي اتصال بين الحكومة والمواطن لتقديم معلومة أو خدمة عن طريق تكنولوجيا المعلومات.

¹ أسامة سمير حسين، الاحتيال الإلكتروني: الأسباب والحلول (الجنادرية للطبع والتوزيع، 2011)، ص.32.

² عادل غزال. "الحكومة الإلكترونية في الجزائر والنفوذ إلى مجتمع المعلومات"، الملتقى الوطني الثامن حول: مستقبل ثقافة المعلومات والاتصال

لدى الشباب في الجزائر: بين صناعة المجتمع الجماهيري ومجتمع المعرفة والمعلومات، جامعة باتنة، يومي 09/08-نوفمبر-2014.

³ زيد منير عيوي، الإدارة واتجاهاتها المعاصرة (عمّان: دار دجلة للنشر والتوزيع، 2007)، ص.208.

- من حكومة لمؤسسة: أي اتصال بين الحكومة وشركة لتقديم معلومة أو خدمة عن طريق تكنولوجيا المعلومات.

- من حكومة لحكومة: أي اتصال بين موظف لدائرته الحكومية أو اتصال بين دائرة حكومية وأخرى حكومية للحصول على معلومة أو لتقديم معلومة أو خدمة عن طريق تكنولوجيا المعلومات.

وبصرف النظر عن تعدد التعاريف المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، يجمع الخبراء على أنّ مفهوم الحكومة الإلكترونية (*The electronic-governance*) أوسع من مفهوم الحكومة الإلكترونية (*The electronic government*)، إذ أنّ الحكومة الإلكترونية قادرة على إحداث تغيير في العلاقة بين المواطنين والحكومات وفيما بينهم. وتجدر الإشارة أنّ مفهوم الحكومة الإلكترونية قد ساهم في ظهور مفاهيم جديدة للمواطنة هدفها الأساسي إشراك المواطنين وتمكينهم، من خلال إبراز احتياجات المواطن ومسؤولياته في آن واحد، ونتيجة لذلك، أصبحت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أساسية في تمكين المواطنين من المشاركة فعلياً في العمليات الإدارية والسياسية، مما يساهم في تعزيز الشرعية التي تقوم عليها الحكومة. فهي سلسلة من العمليات والإجراءات المحاطة بإطار قانوني والتي تهدف إلى تنظيم المعاملات والمعلومات والمخاطبات والمستندات الرسمية وغير الرسمية بين الحكومة والمواطن وتأمين سبل حفظها وارشفتها ورقمنتها وتوفير آلية لاسترجاعها بالاعتماد على تطبيقات تكنولوجيا المعلومات.¹

إنّ مشروع التأسيس لحكومة إلكترونية يتمحور حول فكرة أساسية مفادها الاستثمار في تقنيات المعلومات والاتصالات، والتحضير اللازم للعنصر البشري وربط المواطن والمؤسسات الحكومية ومؤسسات الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني بنسق إلكتروني موحد، يتيح إجراء مختلف المعاملات بين هذه الأطراف جميعاً بالسهولة والسرعة اللازمة، مما يوفر الجهد والوقت والتكاليف، ويحقق لمؤسسات الأعمال (القطاع الخاص) على وجه التحديد مزايا في غاية الأهمية.² والجزائر كبلد عربي تبنى الحكومة الإلكترونية استجابة لقرارات مؤتمر القمة العالمية لمجتمع المعلومات عام 2003 والذي تمخض عنه قرارات وتوصيات عديدة لخدمة العملية التربوية والحكم الرشيد والتي تصب أساساً في الحكومة الإلكترونية كإطار عام لتحقيق ذلك، فهي اتجهت نحو تطوير سياساتها العامة بما يتناسب مع مُعطيات العصر والتغيرات التكنو-اقتصادية والسياسية الجديدة وتطوير الآليات والوسائل التقنية

¹ طلال ناظم الزهيري، "الحكومة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية"، <http://www.drtazzuhairi.com/2016/03/blog-post.html>

² عبد القادر بلعربي، نسيم لمرج مجاهد، فاطمة الزهرة مغبر، "تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، الملتقى العلمي الدولي الخامس حول الاقتصاد الافتراضي وانعكاساته على الاقتصاديات الدولية، ص. 01.

المستخدمة في تنفيذها.¹ إلا أن الفكرة لم تصل للنضج الكامل ولم تتجسد بالصورة المتوقعة في أرض الواقع، حيث ما يوجد منها سوى تطبيقات أولية تتمثل في رقمنة بعض الخدمات والمصالح، وهو ما يفرض علينا دراسة الموضوع دراسة نقدية لتبيين الطموحات والتحديات.²

وتجدر الإشارة، أن أهمية إحقاق مفهوم الحكومة الإلكترونية يتحقق من خلال إدراك حقيقة أن عالم اليوم وبمستجداته أصبح يحكم على المجتمع بأنه متقدم يتميز بوجود ثلاثة شروط أساسية وهي: "المساءلة والشفافية والحكم الصالح"، وهذه العناصر في حد ذاتها تمثل ركائز الحكومة الإلكترونية. حيث ارتبط ظهور الحكومة الإلكترونية وبشكل موازي مع زيادة صور الفساد الإداري والمالي في المجتمع ومؤسساته، كما أن مقتضيات الإصلاح الإداري يُلزم المؤسسات الحكومية بنمط الشفافية والوضوح في منهج عملها وان تتيح جدية وصول المعلومات عما تقوم به من أعمال للمواطنين وليس فقط استجابة لطلباتهم بل بمبادرات منها.³ وعليه، فإن الأساس الجوهرى لقيام الحكومة الإلكترونية أنها تعد عاملا مهماً يُساعد على تخفيف نسبة العلاقات المشبوهة وغير الشرعية المُحتملة عند المسؤولين والعاملين على مستوى إدارة التنمية (الوطنية/المحلية). فهي تعني التدفق الحر للمعلومات وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الاتصال، فتساهم عبر توفير سبل التواصل بين المواطنين وصانعي القرارات في عملية تقليص ومحاصرة فرص الفساد.⁴

لقد أدركت الجزائر الأهمية التي تكتسبها الحكومة الإلكترونية في دعم وتطوير الأداء الحكومي وتحقيق التنمية الشاملة، وهذا من خلال انطلاقتها في تطبيق إحدى أكبر المبادرات وهي مشروع الجزائر الإلكترونية 2013، سعياً منها للارتقاء بخدماتها بما يتناسب ويتجاوب مع متطلبات المواطن الجزائري في جميع الوحدات المحلية التي يقطن بها. إلا أنه ورغم كل ما قيل عن هذا المشروع "مشروع الجزائر الإلكترونية 2013" لا تزال التحديات والرهانات التي تواجهه في الظهور على أرض الواقع تطرح الكثير من نقاط التساؤل، لعل أبرزها ما يتعلق بآليات تطبيقها وأهم التحديات التي تواجهها.⁵

وإذا ما نظرنا لموقع الجزائر وفق المؤشرات العالمية "مؤشر الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية"، فإنه يُمكننا القول بالاستناد إلى تقارير المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة الخاصة بأوضاع

¹ إلهام يحيوي، "الحكومة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ع.16، (2016)، ص.17.

² عبد القادر بلعربي، نسيمه لعرج مجاهد، فاطمة الزهرة مغبر، مرجع سابق، ص.1.

³ عبد الله حاج سعيد، "تقييم نظام الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، الإنسان والمجال، ع.2، (أكتوبر 2015)، ص.10.

⁴ المرجع نفسه، ص.11.

⁵ إلهام يحيوي، مرجع سابق، ص.19.

برامج الحكومة الالكترونية في 192 دولة، حيث تتضمن هذه التقارير قياسا لأوضاع برامج الحكومة بالدول الأعضاء، والتي تعد وتتصدر نتائجها وفقاً لخمسة مؤشرات، هي: مؤشر المشاركة الالكترونية للمواطن في برنامج الحكومة الالكترونية، مؤشر جاهزية الحكومة الالكترونية، مؤشر الرأسمال البشري، مؤشر الاستعداد الالكتروني لتنفيذ برامج الحكومة الالكترونية، ومؤشر البنية الأساسية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال. حيث أثبتت عمليات قياس هذه المؤشرات على الواقع الجزائري ضعفاً محسوساً، خاصة في مسألة المشاركة الالكترونية، جاهزية الحكومة الالكترونية والاستعداد الالكتروني. وعليه، وحسب ما تطرقت إليه الدكتورة إلهام يحيوي (أستاذة التعليم العالي بجامعة باتنة 1) فإن برنامج تجسيد حكومة إلكترونية يتجسد من ناحية التقنية ويتعثر من الناحية التنظيمية والمجتمعية، وعليه وجب على الجزائر أن تنتبه إلى ضرورة معالجة وتحسين الأوضاع المتعلقة بما هو اجتماعي وتنظيمي وإداري وليس ما هو تقني فقط.¹

ومن أجل المضي قدماً في هذا البرنامج، وجب توفير متطلبات ومقومات إرساء الحكومة الالكترونية، ومن بين تلك المقومات والمتطلبات نجد:²

1. انتشار الانترنت:

يعد انتشار استخدام الانترنت إحدى الركائز الأساسية التي تقوم عليها الحكومة الإلكترونية، ذلك أنها ظاهرة تولد نطاقاً فاعلاً لتأسيس اتصال بين مستخدمي الانترنت، سواء كان ذلك بين القطاعات الحكومية أو الخاصة على حد سواء، أو الاثنين معاً. مهما تباعدت مواقعهم الجغرافية، فهي بمثابة الوسيلة الممكنة لربط مختلف القطاعات. وتوضح العلاقة بين كثرة انتشار الانترنت والحكومة الإلكترونية، انطلاقاً من أن التوسع في استخدام الانترنت في المجتمع يُسهل مهمة الحكومة الإلكترونية كمشروع متكامل، وتتجلى مظاهر انتشار الانترنت من خلال ما يلي:

- توفير البنية التحتية اللازمة للاتصالات؛
- ضرورة إتاحة الحاسب الآلي؛
- تقديم خدمة الاشتراك بالانترنت مع الزيادة في سرعتها وفعاليتها؛

¹ المرجع نفسه، ص.35-39.

² عبد المومن بن صغير، "إشكالية تطبيق الحكومة الالكترونية في الجزائر: المعوقات - الآفاق"، المركز الديمقراطي العربي،

2. ضرورة توفير البيئة القانونية والتشريعات اللازمة.

إنّ إعداد البيئة القانونية لتطبيق الحكومة الالكترونية من الشروط الأساسية والمتطلبات الهامة الواجب توفيرها؛ حيث أن اكتمال الأطر التشريعية القانونية يُعتبر أساساً جوهرياً تتجلى أهميته في تحقيق الاستقرار على إجراءات الحكومة التي وضعت التشريعات النافذة للتعامل معها والالتزام بها. وهو ما يؤكد ضرورة قيام الحكومات بمسح تشريعي شامل للقوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات، بهدف معرفة مدى مواكبتها إجراءات الحكومة الإلكترونية، وذلك من خلال:

- إعطاء مشروعية للأعمال الإلكترونية الخاصة بالحكومة الإلكترونية؛
- إلزام الإدارات والأجهزة الحكومية بأن تضع معلوماتها وتعليماتها وإجراءاتها على الانترنت لتحقيق سهولة الوصول إلى المعلومات، وكذا وضع الإجراءات التي تحكم هذه العملية؛
- وضع معايير شفافة وثابتة للإجراءات والمتطلبات الحكومية بهدف الحد من الحاجة لتدخل المسؤولين؛
- إعطاء مشروعية لاستعمال الوثائق الإلكترونية واعتمادها كإثبات الشخصية الإلكترونية، واستخدام التوقيع الإلكتروني والبصمة إلكترونية مع تسهيل التعاملات الإلكترونية، كالسماح بالتوقيع الإلكتروني، واعتماد البريد الإلكتروني، وإعطاء شرعية للبيع والشراء الإلكتروني، وفي كل التعاملات الأخرى التي تتعلق بتطبيقات الحكومة الإلكترونية؛

وتجدر الإشارة أنّ الجزائر قد أصدرت العديد من التشريعات القانونية التي تنص على التعاملات الإلكترونية مثل:

- المرسوم التنفيذي رقم 2000/307 المؤرخ في 14 أكتوبر 2000 المعد للمرسوم رقم 98/257 المتعلق بضبط شروط وكيفية إقامة خدمات الانترنت واستغلالها.
- المرسوم التنفيذي رقم 01/123 المؤرخ في 09 ماي 2001 المتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية، وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية.
- الأمر رقم 156/ 66 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل بموجب القانون رقم 11/14 المؤرخ في 02 أوت 2011، ومتضمن في القسم السابع المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات ويشمل المواد من 394 مكرر إلى 394 مكرر.

3. التعاون بين القطاعات المختلفة:

لا يمكن تنفيذ الحكومة الإلكترونية بمعزل عن القطاع الخاص، الذي يُشكل الركن الاقتصادي الأكثر تأثيراً في تنشيط وتفعيل التنمية المحلية، كما لا يُمكن تنفيذ الحكومة الإلكترونية بمعزل عن المواطن المحلي، انطلاقاً من أنّ مثل هذا المشروع يُحتم تدخل المجتمع بأكمله، حتى تتمكن الحكومة وقطاع الأعمال والمؤسسات غير الحكومية الأخرى أن تتعاون بمنهجية فاعلة وسريعة لمواجهة ما يتحدى مشروع الحكومة الإلكترونية، وبالتالي المساهمة في تسهيل إدارة المشاريع وتحقيق حاجيات المواطنين.

4. إصلاح العملية الإدارية:

تختص الحكومة الإلكترونية بتكوين عمليات وعلاقات جديدة بين الحكومة والمواطنين والأعمال، فاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ليست مجرد أداة لتحقيق عوائد وتوفير التكلفة المترتبة على تشغيل وتعيين القوى العاملة أو في استثمار الوقت فحسب، وإنما تُعتبر استراتيجية العمل من الحلول الجوهرية في تطوير النسق التنموي للدولة، لذلك يجب عند تطوير الحكومة الإلكترونية البدء في التخطيط السليم لمشروعاتها، وتحديد مواطن تفعيلها واستخدام أدواتها التي يجب أن توظف في إطار خدمة المواطن المحلي وتحقيق حاجياته بالفعالية والجودة اللازمة.

■ ثانياً. الحكومة الإلكترونية المحلية آلية لتفعيل التنمية المحلية.

إنّ تفعيل العمل التنموي على المستوى المحلي لا يخرج عن نطاق تفعيل السبل والآليات التي تُحسن من واقع التنمية المحلية، وكما بينا سابقاً، فإنّ التوجه الذي اتبعته الجزائر من خلال تبني سياسات إدخال الإدارة الإلكترونية في التسيير الإداري على المستوى الحكومي والمحلي يهدف إلى تحقيق الغاية والهدف المنشود؛ المتمثل في تحسين نوعية تقديم الخدمات والحاجيات للمواطنين المحليين عبر مختلف أقطار الوطن. ولبأس في هذا المقام أن نخرج إلى أهمية الحكومة الإلكترونية في التسيير المحلي وانعكاسها على واقع التنمية المحلية في الجزائر، خاصة من حيث دورها الكبير في محاربة وتقليص بؤر الفساد على مستوى الإدارات المحلية، والنظام والاستقرار الذي يُخلق جراء التعامل وفق نهجها في التسيير المحلي، إذ أنّ من المزايا ما يلي:¹

¹ معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات، "التصدي للفساد الإداري من خلال التحول إلى الإدارة الإلكترونية للحكومة المحلية"، دراسات، [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/696.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/696.htm):2017/10/02

- سرعة أداء الخدمات للعملاء مع الحفاظ على جودتها.
 - نقل الوثائق إلكترونياً بشكل أكثر فعالية.
 - تقليل التكلفة نتيجة تبسيط الإجراءات وتقليل المعاملات وتخفيض وقت الأداء.
 - تقليل الحاجة إلى العاملين القائمين بأداء الخدمة وخاصة ما يتعلق بالمعاملات الورقية.
 - التقييم الموضوعي لأداء العاملين وتنمية نظام متطور لمعرفة المقصرين.
 - تخفيض الأخطاء إلى أقل ما يمكن فالنظام الإلكتروني أقل عرضة للأخطاء الإدارية.
 - تقليص المخالفات نظراً لسهولة ويسر النظام ودقته.
 - الوضوح وسهولة الفهم من قبل المستفيدين لما هو مطلوب منهم من وثائق.
 - تخفيض الاستثمارات الخاصة بالمباني والعقارات وما أليها.
 - تقليل تأثير العلاقات الشخصية على إنجاز الأعمال.
- بالإضافة لهذه النقاط الجوهرية، هناك مزايا أخرى لتطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى المحلي، والتي تُساعد على مكافحة الفساد الإداري، وهي:¹
- تقديم الخدمات وفق برنامج منظم سلفاً، بحيث يستطيع المواطن الحصول على الخدمات في أي وقت خلال 24 ساعة يومياً دون تدخل من جانب الموظفين.
 - الشفافية في المعاملات دون التحيز بين المنتفعين بالخدمات العامة عن طريق إتباع إجراءات محددة منصوص عليها في نظام الإدارة الإلكترونية.
 - مشاركة المواطن في معالجة السلبيات عن طريق تيسير استطلاع رأى المواطنين في شؤون الإدارة الإلكترونية.
 - توفير نظام دقيق للمراجعة والمحاسبة.
 - التقليل من المشاكل الإدارية والتنظيمية، والاجتماعية التي تساعد على الرشوة والهدايا.
 - استقطاب واختيار الموظفين بطريقة محايدة على أساس الكفاءة والخبرة في العمل دون اعتبارات شخصية.

تأسيساً على ما سبق، فإنّ التحول إلى الإدارة الإلكترونية في التسيير المحلي يُحقق العديد من المزايا التي تُساعد على الحد من الفساد الإداري والتقليل من أثاره السلبية على عملية التنمية المحلية،

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

من خلال ضبط سلوكيات الأفراد داخل المؤسسات الإدارية، والتعاملات بين مختلف فواعل التنمية على المستوى المحلي. فانتشار تكنولوجيا المعلومات يمكن أن يحسم الكثير من مشكلات الحكومة الجزائرية، مما يُجسد آليات الارتقاء بخدمة المواطنين. وهو ما يحتاج إلى إدارة وتصميم في استخدام التقنيات الحديثة للإدارة الإلكترونية من أجل إيجاد التزام حقيقي وقيادة إدارية فعالة ملمة بالتنظيم القانوني والتشريعي، تستطيع أن تجعل من الإدارة الإلكترونية نظاما متكاملًا من المكونات البشرية والمعلوماتية والبيئية، التي تستند إلى بعضها البعض في تحويل استراتيجياتها إلى واقع عملي.

في الأخير، يُمكن النظر للحكومة الإلكترونية المحلية على أنها نموذج تسييري حديث يهدف إلى تحسين إدارة شؤون الدولة والمجتمع من خلال توسيع دائرة الاهتمام بالوسائل التكنولوجية الحديثة، في سياق دعم وتقوية مؤشرات ومبادئ الحوكمة، وتعزيز أطر التفاعل والشراكة بين مختلف الفواعل المحلية العامة والخاصة، بهدف ضمان نجاح عملية التنمية المحلية. إلا أنه يجب التنويه لمسألة ارتباط تجسيد هذا المفهوم بضرورة توفير إرادة سياسية تعمل على تطوير البنى التحتية اللازمة باعتبارها شرطا ضروريا لنجاح هذه العملية.



ولاية بومرداس
ⵍⴰⵢⴰⵢⴰ ⵔⵉⵎⵔⴰⵙ ⵉⵏ ⵏⵓⵔⵓⵏⵉⵙ

الفصل الرابع:

الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية

بومرداس: الواقع والآفاق

المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في ولاية بومرداس

❖ المطلب الأول: التعريف بنموذج الدراسة (ولاية بومرداس)

❖ المطلب الثاني: تقييم الأداء التنموي لولاية بومرداس: دراسة في الإنجازات

❖ المطلب الثالث: دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في التنمية المحلية بولاية بومرداس

المبحث الثاني: تطبيق مقارنة الحوكمة في ميكانزمات العمل التنموي على مستوى ولاية بومرداس

❖ المطلب الأول: تحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية في ولاية بومرداس

❖ المطلب الثاني: تفعيل مبادئ الحكم المحلي وتجسيد المسؤولية المحلية

❖ المطلب الثالث: تعزيز الشراكة المجتمعية في إدارة التنمية على مستوى ولاية بومرداس

❖ المطلب الرابع: استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي الخاص بولاية بومرداس

❖ المطلب الخامس: ربط المالية المحلية بالموارد المحلية المتاحة لولاية بومرداس

المبحث الثالث: تحديات حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس ومتطلبات نجاحها

❖ المطلب الأول: : مشاكل التنمية المحلية في ولاية بومرداس

❖ المطلب الثاني تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في ولاية بومرداس

❖ المطلب الثالث: الشروط الواجب توفرها للتطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة في عملية التنمية المحلية

على مستوى ولاية بومرداس

تمهيد:

إنّ نجاح عملية التنمية على المستوى المحلي يستلزم توفر مجموعة من الشروط والآليات، التي تُعتبر بمثابة الأدوات والاستراتيجيات التي من شأنها تفعيل أداء الأجهزة المسؤولة عن إحقاق العمل التنموي. ويُطرح في هذا المستوى من التحليل مقارنة الحوكمة؛ باعتبارها آلية يُمكن من خلالها تفعيل العلاقة بين جميع الفواعل المحلية (الجماعات الإقليمية، القطاع الخاص المحلي، المجتمع المدني المحلي) وبالتالي إشراكها جنباً إلى جنب ووفقاً لمعايير الديمقراطية المحلية في إدارة برامج التنمية المحلية. وتُعتبر ولاية بومرداس (المجال المكاني للدراسة) من بين أهم ولايات الدولة الجزائرية، نظراً لما تحمله من إمكانيات مادية وبشرية ومالية للأسف لم تُترجم إلى برامج تنموية طموحة على مستوى إقليمها. وهو ما يفرض التوجه نحو مقارنة الحوكمة بغرض تحسين مستويات إدارة الشأن العام المحلي على كافة المستويات وفي جميع المجالات، سعياً نحو تلبية كافة الإحتياجات التنموية للمجتمع المحلي لولاية بومرداس.

إنطلاقاً ممّا سبق، سنحاول من خلال هذا الفصل معالجة النقاط التالية:

- ❖ **المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في ولاية بومرداس**
- ❖ **المبحث الثاني: الحوكمة كمقاربة لتفعيل ميكانزمات العمل التنموي في ولاية بومرداس**
- ❖ **المبحث الثالث: تحديات حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس ومتطلبات نجاحها**

المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في ولاية بومرداس¹.

تتمتع ولاية بومرداس² بالعديد من الإمكانيات والوسائل التي تسمح لها بأن تكون من الولايات الرائدة في مجال التنمية المحلية، بيد أنه ورغم النتائج الإيجابية المحققة في السنوات الأخيرة تبقى ولاية بومرداس في حاجة دائمة إلى سياسات وبرامج تنموية رشيدة تكون قادرة على خدمة كافة البلديات على مستوى الولاية، وهو ما يتحقق بالاستغلال الأمثل للإمكانيات والطاقات المتوفرة على مستوى الإقليم، إنطلاقاً من هذا التصور، ينبغي على كافة الفواعل المعنية بالعمل التنموي على مستوى الولاية العمل بكفاءة وفعالية في إحداث التغيير والانتقال من الوضع الراهن لوضع أفضل وأحسن تنموياً.

بناءً على ما سبق، سنحاول خلال هذا المبحث من الفصل التطرق إلى واقع التنمية المحلية في ولاية بومرداس، والتطرق لدورها التنموي والعراقل التي تواجهه، مع تبيان دور الفواعل غير الرسمية (القطاع الخاص المحلي والمجتمع المدني المحلي) في النهوض بالتنمية المحلية على مستوى إقليم الولاية.

¹ أردنا من خلال هذه الاحالة وضع تبرير لهندسة المبحث الأول من هذا الفصل، باعتبار أن هذا التقسيم المنهجي - المتعلق بالمبحث الأول - جاء بناء على دراسة قدمتها الباحثة وفاء معاوي من أجل اكمال متطلبات نيل شهادة الدكتوراه، والموسومة: (الحوكمة المحلية الالكترونية كآلية لتفعيل التنمية المحلية: دراسة حالة ولاية سطيف)، وهي أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم السياسية (جامعة باتنة 1). حيث تطرقت خلال مبحثها الأول من فصلها الثالث إلى دراسة مجموعة من النقاط والعناصر الخاصة بواقع التنمية المحلية لولاية سطيف، وهو ما سنحاول دراسته من خلال اتباع مجموع المعارف الخاصة بموضوع بحثنا، المتمثل في دراسة حالة ولاية بومرداس.

² يعود تاريخ مدينة بومرداس إلى فترة ما قبل التاريخ، أي إلى العصور والأزمنة الحجرية (العصر الحجري القديم)، حيث جسد عليها الانسان جلّ معارفه ومواهبه الفكرية بما يتماشى وحاجياته البيولوجية. ومن أهم المواقع الأثرية لعصور ما قبل التاريخ بمنطقة بومرداس: موقع إيمي (زموري)، موقع تاقدامت (منطقة دلس). وقد تعاقبت على ولاية بومرداس عدّة حضارات، نذكر منها:

1- الفترة الفينيقية: لقد أنشأ الفينيقيون محطات بحرية وتجارية على طول ساحل أفريقيا، بما فيها منطقة بومرداس التي تحولت فيما بعد إلى مدن بونيقية، حيث كان اختيار المواقع فيها يعتمد أساساً على الأماكن السهلة الإرساء والمحمية من التيارات البحرية، مثل الرؤوس والخلجان، والتي من أبرزها: كيسي مينيسيوم (رأس جناد)، روسو بيكاري (زموري البحري)، روسو كورو (دلس)، وبفضل هذه الموانئ ساهمت المنطقة في إثراء التجارة الداخلية والخارجية مع بلدان شرق البحر الأبيض المتوسط بصفة عامة، والبلدان الشرقية (لبنان، سوريا) على وجه الخصوص.

2- الفترة النوميدية: لقد عرفت منطقة بومرداس خلال هذه الفترة تطورا اقتصاديا جد كبير، حيث يرجع هذا التطور وبدرجة أساسية إلى موانئها التي كانت تساهم في التجارة الداخلية والخارجية مع بلاد الإغريق والرومان وشرق البحر الأبيض المتوسط. وتجدر بنا الإشارة أن هذه الفترة لم تضيفي خصوصيات على المنطقة، وإنما حافظت على نفس التراث والنمط الذي كان سائدا في الفترة الفينيقية.

3- الفترة الرومانية: وقد خضعت منطقة بومرداس خلال هذه الفترة وكغيرها من مناطق المغرب الكبير للإحتلال الروماني، هذا الأخير جعل من منطقة بومرداس منطقة تبادل تجاري بين مختلف البلدان، نظرا لموقعها الجغرافي المتميز، والذي استغله الرومانيون من خلال جعلها همزة وصل ومنطقة أمان لجيوش الرومان وكذا تجارتهم الموجهة لمختلف المناطق (إفريقيا، آسيا، الهند...الخ).

4- الفترة الاستعمارية: في عام 1844، خضعت منطقة بومرداس للإحتلال الفرنسي على إثر حملة الماريشال بيجو، وفي عام 1846 وقعت معركة بيسر الويدان (ببلديتا زموري ولقطة حاليا)، حيث كانت جيوش الجزائريين تحت قيادة الأمير عبد القادر ضد الماريشال بيجو. وبعد السيطرة عليها من قبل الإحتلال الفرنسي، جعل منها هذا الأخير منطقة فلاحية تساهم في أكل وشرب البلدان الأوروبية. أنظر:

نبذة تاريخية حول منطقة بومرداس، تم التصفح يوم: 10 / 10 / 2013. <http://www.marefa.org/index.php/>

❖ المطلب الأول: التعريف بنموذج الدراسة (ولاية بومرداس).

إنّ سبب اختيار ولاية بومرداس كنموذج لدراسة حالة يعود لعدة دوافع، منها الذاتية المتعلقة بانتمائي الإقليمي كباحث لولاية بومرداس، ومنها الموضوعية التي تتوزع بين موقعها الجغرافي وإمكانياتها الاقتصادية والبشرية القابلة للتفعيل والتطوير بهدف خدمة التنمية المحلية، حيث تُعتبر هذه الركائز والوسائل الدعامة الرئيسية في دعم برامج ومشاريع التنمية المحلية على مستوى الولاية، وهو ما سنتناوله خلال هذا المطلب من الدراسة؛ الذي خصصناه من أجل التعرف على خصوصيات ولاية بومرداس الطبيعية والاقتصادية والبشرية ... إلخ.

▪ أولا. موقع ومساحة ولاية بومرداس.

تقع ولاية بومرداس في الشمال المركزي للجزائر؛ تمتد على شريط ساحلي يقارب 100 كم (من شاطئ بودواو البحري غربا إلى شاطئ أعفير شرقا)، وتتربع الولاية على مساحة تقدر بـ 1456,16 كم². يقطنها حوالي: 861.578 نسمة.¹ يحدها غربا ولاية الجزائر ومن الجنوب الغربي ولاية البليدة، أما من الشرق فتحدها ولاية تيزي وزو وجنوبا ولاية البويرة، ومن الشمال البحر الأبيض المتوسط.² (أنظر الخريطة)

إن المناخ السائد في منطقة بومرداس هو مناخ البحر الأبيض المتوسط، بارد ورطب في فصل الشتاء، حار وجاف صيفا؛ حيث تتراوح كمية الأمطار المتساقطة سنويا بين 500 إلى 1300 مم بداية من شهر أكتوبر إلى غاية شهر مارس. وتعرف المناطق الساحلية بلطافة جوها وبمعدل حرارة سنوي يقدر بـ 18° على خط الشريط الساحلي و 25° بالمناطق الداخلية للولاية.³

من خلال ما سبق يُمكن حصر أهم خصائص الموقع الذي تتمتع به الولاية فيما يلي:

— الموقع الجغرافي للولاية يُبين أنها ولاية ساحلية تشكل مدخل العاصمة من الشرق، وهو ما يجعلها همزة وصل بين عاصمة البلاد والولايات الشرقية عبر شبكة طرق، أهمها الطريق رقم 05 والسيار شرق/غرب. (أنظر خريطة شبكة طرق ولاية بومرداس)

— مرور خط السكة الحديدية الذي يربط العاصمة بالشرق.

¹ Office National des Statistiques.

² Invest In Alegria (ANDI), Wilaya De Boumerdes, p.1.

³ République Algérienne Démocratique et Populaire, Wilaya de Boumerdes, Direction de la programmation et de suivi budgétaires, « Annuaire Statistique de la wilaya de Boumerdes 2012 » ED:2013, p.17.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

– الوزن المقاولاتي لمدينة بومرداس، التي أصبحت قطبا مقاولاتي هام جدا في الجزائر، خاصة في السنوات الأخيرة.

– الوزن السياحي لمدينة بومرداس، التي تعتبر من أهم ولايات السياحة الشاطئية في الوطن؛

– الوزن الفلاحي لمدينة بومرداس، التي تعتبر من أهم ولايات الإنتاج الزراعي في الوطن؛

كل هذه المميزات والخصائص جعلت من ولاية بومرداس منطقة ديناميكية في عدة مجالات، وهو ما يساعدها بطبيعة الحال في بناء الاقتصاد المحلي الخاص بها، وبالتالي تفعيل عمليات التنمية المحلية على مستوى أقاليمها.

الشكل رقم (19): خريطة تبين شبكة الطرق بولاية بومرداس



المصدر: <http://www.mtp.gov.dz/arabic/permalink/3248.html>

▪ ثانيا. التقسيم الإداري لولاية بومرداس.

أنشأت ولاية بومرداس بمقتضى القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتقسيم الإداري الاقليمي، حيث تضم حاليا 32 بلدية، موزعة على تسعة (9) دوائر وهم: دائرة

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

(بومرداس، بودواو، الثنية، دلس، برج منايل، يسر، بغلية، خميس الخشنة، الناصرية)، وتتوزع البلديات على هذه الدوائر كما يلي:¹

- دائرة بومرداس: بلدية بومرداس، بلدية قورصو، بلدية تيجلابين.
- دائرة بودواو: بلدية بودواو، بلدية بوجو، بلدية خروبة، بلدية قدارة، بلدية أولاد هداج.
- دائرة برج منايل: بلدية برج منايل، بلدية زموري، بلدية لفاطة، بلدية جنات.
- دائرة بغلية: بلدية بغلية، بلدية سيدي داود، بلدية تاورقة.
- دائرة دلس: بلدية دلس، بلدية أغير، بلدية بن شود.
- دائرة خميس الخشنة: بلدية خميس الخشنة، بلدية أولاد موسى، بلدية الأربعاطاش، بلدية حمادي.
- دائرة يسر: بلدية يسر، بلدية سي مصطفى، بلدية تيمزريت، بلدية شعبة العامر.
- دائرة الناصرية: بلدية الناصرية، بلدية أولاد عيسى.
- دائرة الثنية: بلدية الثنية، بلدية سوق الحد، بلدية عمّال، بلدية بني عمر.

الجدول رقم (08): جدول توضيحي لدوائر وبلديات ولاية بومرداس

النسبة الاجمالية من المساحة	مساحتها	عدد البلديات	الدائرة
18%	275.73	4	برج منايل
13.1%	190.31	4	يسر
13.0%	189.85	4	خميس الخشنة
12.6%	183.01	5	بودواو
11.5%	167.87	4	ثنية
10.5%	151.15	3	بغلية
8.9%	129.93	3	دلس
5.9%	85.38	2	الناصرية
5.7%	83.53	3	بومرداس
100%	1456.16	32	المجموع

Source : Wilaya de Boumerdes, Direction de la programmation et de suivi budgétaires, *Annuaire Statistique de la wilaya de Boumerdes 2012*

¹ دوائر وبلديات ولاية بومرداس، المعرفة، تم التصفح يوم: 2017/9/2:

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

وفي سياق مُتصل، يعبر الهيكل التنظيمي لأي منظمة على البناء أو الشكل الذي يحدد التركيب الداخلي للعلاقات السائدة في المنظمة، فهو يوضح التقسيمات والوحدات الرئيسية التي من خلالها يتم توزيع المهام والأعمال والنشاطات المخولة لكل مصلحة، والتي بدورها تحقق الأهداف المزمع تجسيدها من قبل المنظمة، إضافة لبيان أشكال وأنواع الإتصالات وشبكات العلاقات القائمة. وفضلا عن كل هذا وذلك؛ يعد الهيكل التنظيمي من أهم الوسائل التسييرية والإدارية التي تستخدم لمنح الرؤية الشاملة والمتكاملة لجل العمليات والتفاعلات السائدة ضمن المنظمة.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 215 - 94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 والذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، نجد أن المادة الثانية منه تنص على ما يلي: "تشمل الإدارة العامة الولاية الموضوعة تحت تصرف الوالي (المفتشية العامة، الديوان، الكتابة العامة)"¹.

1. المفتشية العامة: تخضع المفتشية العامة في الولاية لسلطة الوالي، حيث تتناول مهمة عامة ودائمة مرتبطة بتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويتعين عليها بهذه الصفة أن تقوم بالمهام التالية:²

- تقويم عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات المبينة اعلاه، قصد انتقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة لذلك.

- السهر على الإحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- كما تؤهل زيادة على ما سبق للقيام -بناء على طلب من الوالي- بأي تحقيق تيرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهيكل والمؤسسات المذكورة أعلاه.

2. الديوان: يشكل الديوان الهيئة المساعدة للوالي في ممارسة مهامه واختصاصاته التي يكلف

بها، خاصة في ما يلي:

- العلاقات الخارجية.

- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

- أنشطة مصلحة الإتصالات السلوكية واللاسلكية.

وما يلاحظ على هذه الهيئة أنها تتطلب توفر كفاءة عالية لدى الملتحقين بها.

¹ المرسوم التنفيذي 215 - 94 المتعلق بتحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المادة 2.

² المرجع نفسه، المادة نفسها.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

3. الكتابة العامة للولاية:¹ تصنف الكتابة العامة ضمن أحد أهم أجهزة الإدارة العامة التي تتطلب كفاءات بشرية عالية، ودرجة كبيرة من التأطير لدى مستخدميها، ويرجع هذا الطابع المميز للمهام المسندة إليها. والمتمثلة خاصة في:

أ. مديرية التنظيم والشؤون العامة: تشمل مديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية بومرداس على المصالح التالية:

- مصلحة التنظيم العام (3 مكاتب).

- مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات (3 مكاتب).

- مصلحة تنقل الأشخاص (3 مكاتب).

ب. مديرية الإدارة المحلية: وفقا لمحتوى المادة 19 من القرار الوزاري المشترك المتعلق بتنظيم مديرية التنظيم والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية، فإن هذه الأخيرة تشمل المصالح التالية:

- مصلحة الميزانية والممتلكات (3 مكاتب).

- مصلحة التنشيط المحلي (3 مكاتب).

- مصلحة المستخدمين (2 مكاتب).

- مصلحة التنسيق والتنظيم.

- مصلحة التوثيق.

- مصلحة الأرشفة.

وتجدر الإشارة، أن مصلحة الميزانية والممتلكات هي المصلحة المختصة بميزانية الولاية، حيث تسهر على تسيير وتنفيذ العمليات المالية للولاية وممتلكاتها، وتحتوي هذه المصلحة على ثلاثة مكاتب وهي:²

1) مكتب ميزانية الولاية: على مستوى هذا المكتب يتم تحضير ميزانية الولاية بجميع ملحقاتها (الإيرادات، النفقات) حسب الأبواب والمواد. ويقسم هذا المكتب إلى ثلاثة مكاتب فرعية:

أ- مكتب الأجور: وتكمن مهمة هذا المكتب في تنفيذ الاجور.

ب- مكتب الكشوف والصفقات: وهو المكتب المكلف بتنفيذ الصفقات العمومية.

¹ المرجع نفسه، المادة 2، 3.

² ولاية بومرداس، الإدارة المحلية، مكتب الميزانية، وثائق إدارية.

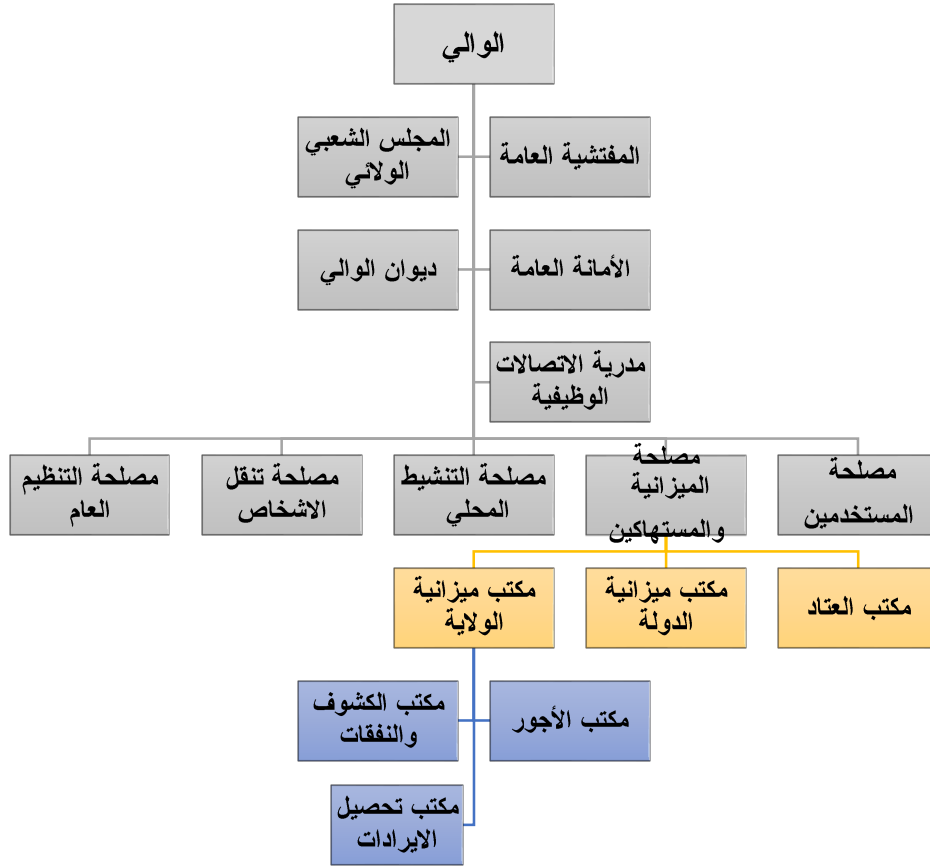
الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

ج- مكتب تحصيل الإيرادات: وهو المكتب المكلف بالعمليات الإدارية لتحصيل الإيرادات (الإثبات، التصفية، إصدار سند التحصيل).

(2) مكتب ميزانية الولاية: توكل إلى هذا المكتب مهمة تقسيم الميزانية الخاصة بالولاية.

(3) مكتب العتاد: وهو المكتب الذي يسهر على عملية تحرير سندات شراء جميع مستلزمات الولاية.

الشكل رقم (20): الهيكل التنظيمي لولاية بومرداس.



المصدر: من إعداد الباحث

■ ثالثا. دعائم التنمية المحلية في ولاية بومرداس

تزرخ ولاية بومرداس بإمكانيات طبيعية، سياحية، صناعية، استثمارية، بشرية... الخ، ومن أهم هذه الامكانيات ما يلي:¹

1. الفلاحة والصيد البحري:² تتميز ولاية بومرداس بمناخها (مناخ بحر الأبيض المتوسط) وتعتبر

الولاية من أكثر الولايات المرورية في الوطن، كون معدل تساقط الأمطار بها يتراوح ما بين 500 ملم

¹ Wilaya de Boumerdes, Direction de la programmation et de suivi budgétaires, Annuaire Statistique de la wilaya de Boumerdes 2012, **op.cit.**, p.16, 45, 46, 83.

² سعاد عقون، المؤسسات الصيرة والمتوسطة في ولاية بومرداس، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، ع.15، (2016) ص.275.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

و1300 ملم/ سنويا. كما يُقدر حجم المياه الجوفية 82.88 مم مكعب بمساحة زراعية تقدر ب 99.593 هكتار أي بنسبة 68.48 % من المساحة الكلية للولاية، حيث تُقدر المساحة المسقية منها 12.200 هكتار. كما تتمتع الولاية بمجموعة هامة من الأودية على غرار (واد سيياو، واد يسر، واد الأربعطاش، واد قدارة) كما تضم ستة سدود بقدرة استيعاب إجمالية تقدر ب 183 184 000 م³ هي: سد قدارة بقدرة استيعاب 145600000 م³، سد حمير بقدرة استيعاب 16 280 000 م³، سد بني عمران بقدرة استيعاب 13 100 000 م³، سد ساحل بوبراك بقدرة استيعاب 3 700 000 م³، سد جنات بقدرة استيعاب 2 800 م³، سد شندر بقدرة استيعاب 1 700 000 م³، وتجدر الإشارة أنّ السدود الثلاثة الأخيرة هي مخصصة للري.

كما تملك الولاية ثلاث موارد منجمية أساسية هي: الحصى والحجارة (*les agrégats*) تتركز في بوزقزة، قدارة، سي مصطفى، الخروبة، جنات وعمال بمستوى إنتاج سنوي يقدر بـ 2165 673 طن؛ الصلصال (*l'argile*) تتركز في بودواو وقورصو بمستوى إنتاج سنوي يقدر بـ 341 330 طن؛ حصى التيف (*le tuf*) تتركز في سي مصطفى وثنية بمستوى إنتاج سنوي يقدر بـ 272 271 طن. كما يبلغ طول الواجهة البحرية للولاية 100 كم تضم ثلاث موانئ صيد هي: ميناء دلس؛ وهو ميناء مختلط تجاري وللصيد، يحمل طاقة استيعاب 162 وحدة صيد، ميناء زموري بطاقة 183 وحدة صيد، ميناء جنات بطاقة 115 وحدة صيد.

2. الإمكانيات الصناعية: تتمتع ولاية بومرداس على عدد معتبر من المناطق الصناعية أهمها:

- شركة (*SOCOETHYD* - سكوديت): وهي شركة عمومية تقع في بلدية "يسر" والتي تنتج المواد الشبه الصيدلية، حيث تنتج حوالي 629000 كغ من القطن، و40895000 م² من الضمادات.

- مجبنة بودواو، وهي شركة عمومية تقع ببلدية بودواو، والتي تنتج كميات معتبرة من الحليب والأجبان...الخ.

- مخبر الصيدلة الجزائري ببودواو.

- مؤسسة القرميد الممتازة ببودواو.

- مؤسسة سوسيفر ببلدية الثنية.

كما تحتوي ولاية بومرداس على مجموعة مهمة من المحاجر؛ والموزعة على كل من بلدية بوزقزة- قدارة، وبلدية سي مصطفى، وبلديتي عمّال وخروبة. إضافة إلى ذلك تحتوي ولاية بومرداس على مجموعة من موزعات غاز البوتان؛ حيث تتوفر على مركز لضخ غاز البوتان في بلدية برج منايل

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

بقدره عمل تصل لمجموع 20 000 قارورة غاز بوتان، كما تضم حوالي 45 مضخة بنزين بقدره إستيعاب 5 039 م³.

3. **الإمكانات السياحية:** تضم الولاية عشرة مناطق امتداد سيحي بمساحة إجمالية تقدر بـ 4512 هكتار وهي: دائرة بودواو بقدره امتداد سيحي على مساحة 419 هكتار، دائرة بومرداس والثنية: ثلاث مناطق بمساحة 542 هكتار، دائرة برج منايل: ثلاث مناطق بمساحة 2731 هكتار، دائرة بغلية: منطقة واحدة بمساحة 520 هكتار، دائرة دلس منطقة واحدة بمساحة 300 هكتار. كما تتوفر ولاية بومرداس على 17 منشأة للإيواء؛ موزعة بين فنادق ومركبات سياحية، بقدره تتجاوز 3196 سرير، وتضم أيضا إمكانات سياحية طبيعية معتبرة من مناطق أثرية (قسبة دلس ومناطق أثرية في كل من جنات، برج منايل، ثنية، سي مصطى، زموري، يسر) مناطق ريفية وغابات (8 غابات بمساحة إجمالية تقدر بـ 22 951 هكتار، ما يعادل % 75,15 من المساحة الإجمالية للولاية) وهو ما يجعل الولاية مؤهلة لأن تكون سياحية بالدرجة الأولى.¹

4. **الإمكانات الإستثمارية:** بفضل إمكاناتها الطبيعية وطابعها الساحلي البالغ حوالي 100 كلم، فإن الولاية تمنح فرصا معتبرة للإستثمار والإستغلال في مختلف القطاعات الإقتصادية، والتي يمكن حصرها في المجالات التالية:

- مجال الصيد البحري؛

- المجال الفلاحي والسياحي؛

5. **أهمية التركيبة الديمغرافية:** بلغ عدد سكان ولاية بومرداس 802083 شخص حسب إحصائيات سنة 2008، حيث بلغ معدل النمو الديمغرافي 2.1 % مقارنة بسنة 1998، مع تركيز قوي في بلدية خميس الخشنة بـ 75962 ساكن، ما يمثل حوالي 9 % من مجموع سكان الولاية. والملاحظ أن نسبة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و 24 سنة مقدره بـ 89913 ساكن، أي بنسبة 20,11% من إجمالي سكان الولاية؛ وهو ما يشكل عاملا بشريا استراتيجيا للولاية في مساعدتها على القيام بمختلف المشاريع التنموية.²

¹ المرجع نفسه، ص.276.

² سعاد عقون، مرجع سابق، ص.275.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

الشكل رقم (21): خريطة تبين الموقع الجغرافي والامكانيات الطبيعية التي تتوفر عليها ولاية بومرداس



المصدر: ولاية بومرداس، تم التصفح يوم: 2017/10/5

https://marefa.org/ولاية_بومرداس/

❖ المطلب الثاني: تقييم الأداء التنموي لولاية بومرداس: دراسة في الانجازات

سنحاول خلال هذا المطلب من الدراسة؛ الوقوف على أهم الانجازات التنموية التي قامت بها ولاية بومرداس في الفترة الأخيرة، سواء تلك المتعلقة بتلبية الاحتياجات الرئيسية (الاقتصادية والاجتماعية)، أو تلك المتعلقة بتحسين مقدرات العيش داخل المحيط (المجال) العام للولاية.

▪ أولاً. دور ولاية بومرداس في مجال تجسيد مشاريع التنمية المحلية.

قامت السلطات الولائية لبومرداس، في بادرة تعد الأولى وطنياً، بمراسلة كل المجالس البلدية المنتخبة عبر 32 بلدية بإعداد تقارير مفصلة تتضمن حصيلة كل مجلس شعبي بلدي طيلة العهدة الانتخابية 2012-2017، وأمر الوالي بأن يكون البث مباشرة عبر الإذاعة المحلية، وأن يحضر إلى جانب الصحافة

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

نواب بالبرلمان عن الولاية ومواطنون يمثلون المجتمع المحلي، حيث يستمع الجميع لما تم إنجازه من قبل المجالس المنتخبة.¹

في السياق ذاته، تجدر الإشارة أنه سنة 2015 استفادت الولاية من مبلغ — 6.910.119.000 دج موجه لإعادة تقييم 79 عملية موزعة كآلاتي:²

- 6.286.519.000 دج موجهة لإعادة تقييم 64 عملية في إطار برنامج النمو الاقتصادي (PCCE).
- 623.600.000 دج من أجل التكفل بـ 15 مشروع في إطار البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش (pcsc). وهذه التعديلات موزعة حسب القطاعات كالتالي: الوحدة 10³ دج

الجدول رقم (9): التعديلات المخصصة بخصوص القيم المالية لولاية بومرداس في إطار (PCCE)

المجموع	التعديلات الممنوحة سنة 2015 للبرنامج في طور الإنجاز إلى غاية نهاية 2015 PCCE		التعديلات الممنوحة سنة 2015 للبرنامج في طور الإنجاز إلى غاية نهاية 2014 PCSC		القطاع
	عدد العمليات	المبلغ	عدد العمليات	المبلغ	
502.500	05	502.500	05	—	فلاحة والري
5.149.300	19	4.731.000	12	418.300	البنية التحتية الاقتصادية والإدارية
828.620	31	714.320	26	114.300	التربية والتكوين
409.699	22	318.699	19	91.000	البنية التحتية الاجتماعية والثقافية
20.000	02	20.000	02	—	الدعم للحصول على سكن
6.910.119	79	6.286.519	64	623.600	المجموع

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس

إن الغلاف المالي الخاص بإعادة التقييم المخصص لهذه السنة وجه أساسا لقطاع البنية التحتية الاقتصادية والإدارية بنسبة 74,51 %، وقطاع التربية والتكوين بنسبة 11,99 %، قطاع الفلاحة والري بنسبة 7,27 %، وقطاع البنية التحتية الاجتماعية والثقافية بنسبة 05,92 %.

بناءً على الإحصائيات الأخيرة، وفي إطار البرنامج الخماسي 2015-2019، استفادت الولاية من غلاف مالي قدره 2.684.100.000 دج خاص بالبرنامج الجديد وإعادة تقييم العمليات المسجلة ضمن البرامج PCCE و PCSC موزع كآلاتي:³

¹ حنان س، "والي بومرداس ينظم جلسات استماع لحصائل المجالس المنتخبة" المساء، 2017/07/28: <https://www.el-massa.com/.../والي-بومرداس-ينظم-جلسات-استماع-ل-...>

² حصيلة التنمية المحلية لولاية بومرداس لسنة 2016.

³ المرجع نفسه.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

– التسجيل: في إطار برنامج توطيد النمو الاقتصادي PACE لسنة 2016، تم تسجيل 03 عمليات بمبلغ 41 مليون دينار جزائري منها:

- 01- عملية واحدة في الباب 333 "قطاعات الري الصغرى والمتوسطة" بمبلغ 22 مليون دينار جزائري.
 - 01- عملية واحدة في الباب 834 "مباني المصالح الخارجية للإدارة المركزية" بمبلغ 04 مليون دج.
 - 01- عملية واحدة في الباب 733 "وحدات خفيفة" بمبلغ 15 مليون دينار جزائري.
- إعادة التقييم: خلال سنة 2016، استفادت الولاية من مبلغ يقدر بـ 2.643.100.000 دج موجه لتعديل البرنامج المسجل للتكفل بإعادة تقييم 51 عملية موزعة كالآتي:

- 1.608.600.000 دج موجهة لإعادة تقييم 43 عملية في إطار برنامج النمو الاقتصادي (PCCE)
- 1.034.500.000 دج من أجل التكفل بـ 08 مشاريع في إطار البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش (PCSC) هذه التعديلات موزعة حسب القطاعات كالتالي: الوحدة 10^3 دج

الجدول رقم (10): التعديلات المالية المخصصة لعمليات برنامج توطيد النمو الاقتصادي (PACE) على مستوى ولاية بومرداس

المجموع	التعديلات الممنوحة سنة 2016 للبرنامج في طور الإنجاز إلى غاية نهاية 2015 PCCE		التعديلات الممنوحة سنة 2016 للبرنامج في طور الإنجاز إلى غاية نهاية 2015 PCSC		القطاع	
	عدد العمليات	المبلغ	عدد العمليات	المبلغ		
925.000	04	25.000	03	900.000	01	الفلاحة والري
417.000	08	377.000	04	40.000	04	البنية التحتية الاقتصادية والإدارية
985.700	24	955.700	23	30.000	01	التربية والتكوين
250.900	13	250.900	13	–	–	البنية التحتية الاجتماعية والثقافية
64.500	02	–	–	64.500	02	الدعم للحصول على سكن
2.643.100	51	1.608.600	43	1.034.500	08	المجموع

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس.

إن الغلاف المالي الخاص بإعادة التقييم المخصص لهذه السنة، وجه أساسا لقطاع التربية والتكوين وقطاع الفلاحة والري بنسبة 37,29 % و 34,99 % على التوالي، ويحتل قطاع البنية التحتية الاقتصادية والإدارية المرتبة الثالثة بنسبة 15,78 %، وفي الأخير قطاع البنية التحتية الاجتماعية والثقافية وقطاع الدعم للحصول على السكن بنسبة 09,49 % و 02,44 % على التوالي.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

ويُمكن تحديد أهم المشاريع التنموية التي تم تجسيدها في ولاية بومرداس، فيما يلي:

1. قطاع الأشغال العمومية:¹ عرف قطاع الأشغال العمومية خلال سنة 2016 نشاطا جديدا مقارنة بسنة 2015 وهذا من ناحية الإنجاز أو من ناحية إطلاق مشاريع جديدة مسجلة حديثا خصوصا تلك المتبقية في إطار البرنامج التكميلي. وقد خصصت أغلفة مالية لقطاع الأشغال العمومية في إطار هذا البرنامج موجهة للمشاريع القطاعية والتي لها تأثير واضح في تنمية شبكة طرقات الولاية وبالتالي المساهمة في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية للولاية.

ويُعتبر قطاع الأشغال العمومية من أهم القطاعات التي حظيت باهتمام الجماعات المحلية بولاية بومرداس، إذ يُشكل موقعها الجغرافي (المحاذي للجزائر العاصمة) وما يمتلكه من مؤهلات مادية مميزة الأساسية التي تجعل الولاية أمام تحديات تحسين وتطوير بنيتها التحتية؛ وهو ما ينعكس على استراتيجياتها بخصوص إطلاق العديد من المشاريع الهادفة إلى صيانة طرق البلديات. ولعلّ من أهم المشاريع التي تم إنجازها بخصوص صيانة وإنشاء الطرق ما يلي:

- تهيئة وتزفيت الطريق المؤدي إلى قرية المازوج على مسافة 200 م ببلدية دلس.
- تهيئة وتزفيت الطريق المؤدي إلى قرية بن عمارة على مسافة 200 م ببلدية دلس.
- تهيئة وتزفيت بساط الطريق المؤدي إلى المكان المسمى الخندق على مسافة 500 م ببلدية دلس.
- تهيئة وتزفيت الطريق البلدي الرابط بين ط.و رقم 24 بسكة الحديد سابقا (الخواوية) على مسافة 120 م ببلدية دلس.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين ط.و رقم 24 وقرية تومجاج على مسافة 1200 م ببلدية اعفير.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين ط.و رقم 25 وقرية بعادشية على مسافة 1300 م ببلدية بن شود.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين قرية حوش محمود بقرية أولاد سي مقداد على مسافة 2500 م ببلدية سيدي داود.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين ط.و رقم 18 بقرية نسيصة على مسافة 1500 م ببلدية سيدي داود.
- إعادة الاعتبار لطريق الحمري - بوشاقور على مسافة 320 م ببلدية يسر.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين سي مصطفى ومزرعة بلانكي على مسافة 1500 م ببلدية سي مصطفى.
- تهيئة الطريق الرابط بين اولاد غالية واولاد العربي باتجاه حليمي على مسافة 2400 م ببلدية خميس الخشنة.

¹ المرجع نفسه.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

- تهيئة وتزفيت الطريق الدائر بمقبرة سيدي عيسى على مسافة 1300 م ببلدية خميس الخشنة.
- تهيئة وتزفيت طريق اولاد براهيم (ناحية المحول الجنوبي) على مسافة 1000 م ببلدية حمادي.
- أشغال معالجة انزلاق التربة على الطريق البلدي أولاد صالح بلدية الثنية.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين الطريق الولائي رقم 154 والطريق البلدي رقم 01 حي أولاد احميدة علي مشارف على مسافة 2000 م بلدية بغلية.
- تهيئة وتزفيت الطريق البلدي الرابط بين الطريق الوطني رقم 25 الى حي سباو القديم على مسافة 1200 م بلدية بغلية.
- تهيئة وتزفيت الطريق البلدي الرابط بين الطريق الوطني رقم 25 وحوش متجي على مسافة 800 م بلدية بغلية.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي بوجلال الغرف على مسافة 720 م بلدية الناصرية.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي وسط المدينة ايغيل عموش على مسافة 750 م بلدية الناصرية.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي اشعلالن والطريق الولائي رقم 107 على مسافة 240 م بلدية الناصرية.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي بولغروس الى حي عمارة سفلي على مسافة 2400 م بلدية شعبة العامر.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي اللوز اغيل لوبار - تيزى البير والطريق الولائي رقم 68 على مسافة 1900 م بلدية شعبة العامر.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي اولاد علي الى حي بلعباس على مسافة 700 م بلدية شعبة العامر.
- تهيئة وتزفيت طريق ازروفن على مسافة 1500 م بلدية شعبة العامر.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين برحمون 1 نحو برحمون 2 على مسافة 1200 م بلدية قورصو.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين المحافيف نحو بوكري على مسافة 1440 م بلدية بودواو.
- اعادة الاعتبار للطرق البلدية بلاطو على مسافة 1000 م بلدية بودواو البحرى.
- تهيئة طريق اولاد احمد بن عيسى على مسافة 360 م بلدية برج امنايل.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين الطريق الولائي رقم 05 الى حي اجمعاتن تيزى نعلى سليمان على مسافة 1200 م بلدية برج منايل.
- تهيئة وتزفيت طريق حاج احمد على مسافة 1200 م بلدية زمورى.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي بن يونس على مسافة 1760 م بلدية زمورى.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين حي أولاد زيان على مسافة 900 م بلدية لقاطة.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين بورواقن وحدود بلدية بودواو على مسافة 1000 م بلدية أولاد هداج.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين بن ناصر أولاد أعراب على مسافة 3000 م بلدية خروبة.
- تهيئة وتزفيت الطريق الرابط بين العرش على مسافة 3000 م بلدية الأربعطاش.

إضافة إلى ذلك، تعمل ولاية بومرداس على إنجاز العديد من المشاريع ضمن قطاع الأشغال العمومية، حيث تسعى الولاية إلى تجهيز الموانئ والشواطئ بالمنشآت البحرية اللازمة، إضافة إلى إنجاز محطات نقل مسافرين جديدة على مستوى بلديات الولاية وعاصمتها. علاوة على مشاريع توسيع شبكات الغاز الطبيعي والكهرباء عبر مختلف البلديات (خاصة المناطق الريفية)، وعلى سبيل الذكر لا الحصر؛ تستهدف الولاية في إطار مشاريعها التوسيعية لشبكات الغاز والكهرباء العديد من المناطق المتواجدة على مستوى البلديات التالية: بلدية قدارة، أعفير، تمزريت، بودواو البحري، بني عمران.

2. قطاع التشغيل، الفلاحة، السياحة، الصيد البحري وملف الاستثمار:¹ حظيت قطاعات التشغيل، الفلاحة، السياحة، الصيد البحري وملف الاستثمار بولاية بومرداس بالكثير من الاهتمام من طرف السلطات المعنية، وذلك من أجل ترقية الولاية واستغلال كافة القدرات والطاقات التي تزخر بها هذه الولاية ذات السمات السياحية والفلاحية التي تبقى بعيدة عن الاهتمام والاستغلال الأمثل. حيث أظهرت البرامج والمشاريع التنموية المسطرة في خارطة الطريق الخاصة ببعث التنمية بالولاية انطلاقاً من هذه القطاعات؛ إلى تشجيع الاستثمار المحلي بهدف خلق مناصب شغل جديدة لفائدة شباب الولاية، حيث تمّ على مستوى اللجنة الولائية المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار استلام 800 ملف استثماري والموافقة على 168 ملف، كما تمّت الموافقة أيضاً حسب أعضاء المجلس على إنشاء 10 مناطق للنشاطات على مساحة 104 هكتار، منها منطقة للنشاط الخاصة بالصيد البحري بزموري البحري على مسافة 20 هكتار، إعادة التهيئة والتأهيل لعدة مناطق صناعية بالناصرية، أولاد موسى وخميس الخشنة، مع تسجيل مشاريع جديدة على مستوى مناطق النشاط الاقتصادي بالثنية، برج منايل وبغلية، وتلبية للطلب المتزايد على العقار الصناعي وتنفيذاً للإجراءات التي اتخذتها السلطات بهدف تسهيل إجراءات الحصول على العقار الصناعي والسياحي والخدماتي بغرض إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة، عبر تفعيل آلية حق الامتياز بالتراضي، فقد بادرت ولاية بومرداس إلى إنشاء منطقة صناعية

¹ كمال ز، "برامج ومشاريع جديدة ب 2.745 مليار دينار لولاية بومرداس"، الشعب، 2013/4/9:

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

ببلدية الأربعطاش على مساحة 136 هكتار، واقتراح إنشاء منطقة صناعية على مستوى بلديتي زموري وسي مصطفى على مساحة 1122 هكتار.

كما حظي أيضا قطاع التشغيل بالكثير من الاهتمام حيث تم خلال سنة 2012، إنشاء 38 ألف منصب شغل منها 18 ألف مؤقتة، وذلك بمساهمة وكالات التشغيل المحلية، ونفس الأمر حظي به قطاع السياحة من خلال تسجيل 11 عملية لإنجاز مرافق وهياكل سياحية لتدعيم قدرات الاستقبال الحالية، مع تسجيل دراسة لإنجاز مركز للصناعات التقليدية ببلدية دلس وتهيئة 8 شواطئ جديدة لاستقبال موسم الاصطياف، ونفس الأمر بالنسبة للقطاع الفلاحي الذي لا يزال يعاني من عدة نقائص، في حين استفاد قطاع الصيد البحري من عدة مشاريع حيوية منها: مشروع لتوسعة ميناء زموري البحري مع إدماج النشاط السياحي، دراسة لإنجاز ملجأ للصيد البحري بمنطقة القوس بدلس، إنجاز ميناء الترفيه بالواجهة البحرية لبومرداس، ومشروعين لإنجاز مسمكة للبيع بالجملة بكل من ميناء دلس ورأس جنات.

4. قطاع الصحة والسكان: 1 بعد تحليل أرقام النشاطات المنجزة من قبل مصالح قطاع الصحة

خلال سنة 2016، يمكننا ان نلاحظ أن الأهداف المسطرة من طرف الوزارة الوصائية فيما يخص توفير الخدمات وتحسين التكفل الطبي قد تم بلوغها، حيث تتوفر ولاية بومرداس على 3 مستشفيات تحتوي 732 سرير، و16 دار ولادة ب 220 سرير، إضافة لامتلاكها 36 عيادة متعددة الخدمات و3 مستوصفات لمحاربة مرض السل، كما تمتلك 20 قاعة للاستعجالات الطبية و3 مراكز لتصفية الدم ومركزا لحقنه.

وحسب مديرية الصحة والسكان فإنّ الحصيلة المتعلقة بسنة 2016 و 2015 هي كالتالي:

الجدول رقم (11): الحصيلة السنوية لمديرية الصحة لولاية بومرداس 2016/2015

سنة 2015			سنة 2016			التخصص
غلق	تحويل	فتح	غلق	تحويل	فتح	
01	06	07	01	00	05	الصيدلة
06	09	06	05	09	17	الأطباء الأخصائيين
10	03	13	04	04	13	الأطباء العاميين
12	08	11	04	01	22	جراحي الأسنان
00	02	07	00	00	07	العيادات الجماعية الخاصة
00	00	02	01	00	00	مخابر التحاليل الطبية
01	00	04	00	00	02	مؤسسات توزيع المواد الصيدلانية بالجملة

¹ حصيلة التنمية المحلية لولاية بومرداس لسنة 2016، مرجع سابق.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

سنة 2015			سنة 2016			التخصص
غلق	تحويل	فتح	غلق	تحويل	فتح	
00	00	07	00	01	01	عيادات الطبيين
00	00	02	00	00	00	المؤسسات الخاصة لتصفية الدم
30	28	57	15	15	67	المجموع

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس

أما في مجال توزيع السكنات على المواطنين المحليين لولاية بومرداس فقد عرفت السنوات القليلة الماضية انجاز وتوزيع عدد معتبر من السكنات، وهو ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (12): توزيع السكنات على مستوى ولاية بومرداس 2016/2010

المجموع	توزيع السكنات							الدائرة
	سنة 2016	سنة 2015	سنة 2014	سنة 2013	سنة 2012	سنة 2011	سنة 2010	
538	54	122	222	140	0	0	0	بغلية
1249	23	72	293	427	343	77	14	بومرداس
1184	692	0	222	86	172	07	5	بودواو
1348	0	227	49	243	580	08	241	برج منايل
1349	185	500	114	219	216	103	11	يسر
1400	283	101	437	325	35	113	106	خميس الخشنة
359	137	0	0	201	0	21	0	الناصرية
587	151	21	22	106	142	51	94	الثنية
707	164	255	150	01	21	20	96	دلس
8720	1689	1298	1509	1748	1509	400	567	المجموع

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس

4. قطاع النقل¹: مع نهاية سنة 2016، سجل قطاع النقل لولاية بومرداس المعطيات التالية:

- حظيرة نقل المسافرين: 3276 مركبة بقدرة إجمالية تقدر ب: 84872 مقعد، مستغلة من طرف 2573 متعامل خاص، مؤسسة واحدة للنقل الحضري والشبه حضري والتي تستغل 17 حافلة بقدرة إجمالية 1700 مقعد.

¹ المرجع نفسه

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

- شبكة نقل الأشخاص عبر الطرقات: 362 خط موزعة كما يلي:
- خطوط ما بين الولايات: 71 خط، خطوط محلية: 284 خط، خطوط حضرية: 07 خطوط.
- حظيرة سيارات الأجرة: 1380 بقدرة 5520 مقعد.
- حظيرة النقل العمومي للبضائع: 11064 مركبة بقدرة 233604.50 طن.
- شبكة النقل بالسكة الحديدية المكهربة والمزدوجة: 120 كلم و 17 كلم غير مكهربة وغير مزدوجة (باتجاه قسنطينة) مستغلة بواسطة 28 دورة في اليوم على خط الجزائر - الثانية.
- وكالات للمراقبة التقنية للسيارات: 07 وكالات.
- مدارس تعليم السياقة: تحصي الولاية 181 مدرسة، تكلفت سنة 2016 ب 37763 مترشح لنيل رخصة السياقة في كل الأصناف منهم 20536 مترشح ناجح.
- الموانئ البحرية: 03 (دلس وزموري ورأس جنات).

5. المجال الاجتماعي¹

أ. التزويد بالمياه الصالحة للشرب، وهو ما تجسد عبر:

- انطلاق أشغال دراسة المخطط التوجيهي للتزويد بالمياه الصالحة للشرب لولاية بومرداس، حيث يقوم على التشخيص والتحليل ودراسة البحث، وطرائق التسيير والتكوين، بهدف تحضير برنامج تدخل على آفاق مختلفة (برنامج PCCE).
- إنهاء اشغال ربط بومرداس، قورصو، تيجلابين بمخطط إنتاج المياه تاكسابت، عدد السكان المستفيدين 84.000 نسمة، بحجم 13.000 م³/يوم (البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC).
- إنهاء اشغال ربط الناصرية بمخطط إنتاج المياه تاكسابت على طول 5000 م، عدد السكان المستفيدين 20.390 ساكن بسعة 7000 م³ في اليوم (البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC).
- متابعة وإنهاء إنجاز اشغال التزويد بالمياه الصالحة للشرب لمنطقة الجنوب الشرقي لولاية بومرداس انطلاقا من محطة تحلية مياه البحر جنات (شراء ووضع 39 كلم من القنوات، إنجاز وتجهيز 4 محطات للضخ، إنجاز خزان مائي بسعة 5000 م³ بتيمزريت) بسعة 26.000 م³ في اليوم، عدد السكان المستفيدين 140.000 نسمة (البرنامج التكميلي لدعم النمو PCSC).
- إنهاء الربط ببرنامج التزويد بالمياه الصالحة للشرب بأعفير بمحطة تحلية مياه البحر جنات على طول 13 كلم و 9 خزانات بسعة 3000 م³، عدد السكان المستفيدين 15.000 نسمة (برنامج PCCE).

¹ المرجع نفسه.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

ب. القضاء على حفر الصرف الصحي، إعادة تأهيل وتوسيع شبكات التطهير للتجمعات السكانية

للولاية:

- إنجاز أشغال التطهير بمنطقة عبد الجليل بلدية قدارة على مسافة 600 م عند رفع التجميد من أجل القضاء على حفر الصرف الصحي في هذه المنطقة.

- إنجاز أشغال التطهير بمنطقة تيزي والو بلدية سي مصطفى دائرة يسر على مسافة 1200 م عند رفع التجميد من أجل القضاء على 10 حفر صرف صحية والوقاية من الأمراض المتقلة عن طريق المياه.

- إنجاز دفتر شروط مخفف بعدم الجدوى المتكررة وهذا عند رفع التجمد للمشاريع التالية:

- تيلزازين، بلدية أعفير، دائرة دلس على طول 3000م (القضاء على 105 حفرة والوقاية من الأمراض المتقلة عن طريق المياه).

- عزابة، بلدية شعبة العامر، دائرة يسر، على طول 2000م (القضاء على 30 حفرة والوقاية من الأمراض المتقلة عن طريق المياه).

- حليلي بوحارة -أولاد معمر (بني خليفة) -تولموت بلدية بني عمران دائرة الثنية على طول 4500 م (القضاء على 154 حفرة والوقاية من الأمراض المتقلة عن طريق المياه).

- سيدي يحي، بلدية تيجلابين، دائرة بومرداس، على طول 3000 م (القضاء على 50 حفر صحية والوقاية من الأمراض المتقلة عن طريق المياه)

ج. التكفل بالأضرار الناجمة عن التغيرات المناخية لمنشآت التطهير:

حيث قامت ولاية بومرداس بإنهاء أشغال تأهيل مجمع التطهير لتيجلابين على مسافة 200 م من

أجل إدخاله حيز الخدمة، والقضاء على 05 نقاط تفريغ عشوائي وربطها بمحطة التطهير لبومرداس.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

6. قطاع السياحة:¹ حيث يمكننا تقديم الحصيلة السياحية من خلال استقراء الجدول الموضح أمامكم؛

الجدول رقم (13): احصائيات حول مؤشرات السياحة الشاطئية في ولاية بومرداس لموسم 2016

موسم 2016	
57	عدد الشواطئ
36	عدد الشواطئ المسموحة للسباحة
21	عدد الشواطئ الممنوعة للسباحة
قامت البلديات الساحلية بتسيير الشواطئ وذلك حسب تعليمات وزارة الداخلية	عدد الشواطئ المستغلة عن طريق المزايدة وكذا تراخيص البلديات
10200000	عدد المصطافين (الحماية المدنية)
9849	عدد التدخلات (الحماية المدنية)
14	عدد الوفيات (الشواطئ المسموحة)
161	عدد خطوط النقل
22937	عدد الأسرة المتوفرة
120000 ليلة منها 3500 ليلة أجنبية	عدد الليالي
91	عدد التحاليل المنجزة
/	عدد التحاليل الفيزيوكيميائية
91	عدد التحاليل البكتريولوجية
1450	عدد عمليات التفتيش
1725394522	مداخل البلديات الساحلية من النشاطات الموسمية

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس

7. قطاع الفلاحة:² ولاية بومرداس ولاية ذات طابع فلاحي، بمساحة فلاحية إجمالية تقدر بـ 98 564

هكتار، حيث تقدر المساحة الصالحة للزراعة 64 710 هكتار منها 20740 هكتار مسقية موزعة حسب

¹ المرجع نفسه.

² المرجع نفسه.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

المحاصيل التالية: الخضراوات 60 %، الأشجار المثمرة 17 %، الحمضيات 11%، الكروم 10%، والحبوب 1 %.

الجدول رقم (14): حصيلة الإنتاج النباتي والحيواني لولاية بومرداس خلال سنة 2016

الإنتاج الحيواني 2016		الإنتاج النباتي 2016 (قنطار)	
51 871 ق	اللحوم الحمراء	138 050	الحبوب
141 872 ق	اللحوم البيضاء	10 992	البقول الجافة
46 282 000 لتر	الحليب	698 891	الأعلاف
18400000 لتر	الحليب المجمع	328 703	الأشجار المثمرة ذات النواة البذرة
17 584 135 وحدة	البيض	356 543	الحمضيات
2 073 ق	العسل	2 348 255	الكروم
		114 576	الزيتون
		7 118 795	الخضر
		1 203 780	منها البطاطس
		22 100	الطماطم الصناعية

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس

9. قطاع الصيد البحري: ¹ يقدر أسطول الصيد البحري لولاية بومرداس حاليا بـ 519 وحدة، حيث عرف ارتفاعا خلال سنة 2016 قُدر بحوالي 26 وحدة صيد إضافية ناشطة مقارنة بـ 2015. ويقدر عدد البحريين المسجلين بـ 4577 مسجل، في حين عدد المسجلين الناشطين فقد بلغ 1712، (بانخفاض قدر بـ 93 بحار ناشط مقارنة بـ 2015). حيث بلغ الإنتاج السمكي لهذه السنة بـ 5.250,125 طن لجميع الأنواع، بينما عرف الإنتاج السمكي خلال سنة 2016 انخفاضا قدر بـ 2.851,844 طن (من كل الأنواع) أي بنسبة 35% مقارنة مع سنة 2015 وهذا نتيجة لنقص المخزون السمكي وكذا عدم ملائمة الظروف المناخية.

¹ المرجع نفسه.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

الجدول رقم (15): مؤشرات اجتماعية اقتصادية لقطاع الصيد البحري.

2016	2015	الوحدة	مؤشرات الصيد
5 250,125	8 101,969	طن/السنة	الإنتاج الصيدي
42,252	26,120	طن/السنة	إنتاج تربية المائيات
5 292,377	8 128,089	طن/السنة	الإنتاج الكلي للولاية
3,97	6,10	كغ/الفرد/السنة	الحصة الغذائية
256	374	كغ/بحار/شهر	الإنتاجية المتوسطة للبحارة
519	493	العدد	أسطول الصيد
39 388	37 448		الخرجات
4 577	4 153		المسجلين البحريين
1 712	1 805		بحارة المبحرين
371	426		التكوين
108	220		المناصب

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس

9. قطاع الشباب والرياضة:¹ يُمكن حصر اهتمام ولاية بومرداس من حيث تنمية القطاع الاجتماعي عبر الاهتمام بقطاع الشباب والرياضة في مجموعة من العمليات، بلغ عددها 76 عملية، برخصة برنامج إجمالية : 9.296.112.000.00 دج، مفصلة كما يلي:

- عدد العمليات في طور الإنجاز 33، عدد العمليات المغلقة 19، عدد العمليات المقترحة للغلق 23، عدد العمليات المتوقفة 01. وفيما يلي، جدول يوضح أهم المنشآت الرياضية الشاغلة على مستوى إقليم ولاية بومرداس.

الجدول رقم (16): المنشآت الرياضية الشاغلة

ملاحظة	المجموع	منشآت مستلمة 2016	منشآت شاغلة 2015	نوع المنشأة
	01	00	01	ملعب متعدد الرياضات
	08	01	07	قاعة متعددة الرياضات
14 معشوشب	32	00	32	ملاعب بلدية
	12	00	12	مساحات لعب كرة القدم
	73	01	72	مساحات رياضية جوارية
سيدي داوود	06	01	05	قاعة متخصصة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مديرية الشباب والرياضة لولاية بومرداس، مكتب التخطيط، حصيلة قطاع الشباب والرياضة لسنة 2016.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

ملاحظة	المجموع	منشآت مستلمة 2016	منشآت شاغلة 2015	نوع المنشأة
	02	00	02	مسبح
	01	00	01	رواق ألعاب القوى
	01	00	01	قاعدة بحرية
	01	01	00	مركب تنس
	137	04	133	المجموع

المصدر: وثيقة متحصل عليها من قبل مكتب التلخيص بالأمانة العامة لولاية بومرداس.

❖ المطب الثالث: دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في التنمية المحلية بولاية بومرداس.

يُعتبر القطاع الخاص والمجتمع المدني من بين أهم الفواعل والشركاء في عملية التنمية المحلية، وهو ما سنسعى لتوضيحه خلال هذا المطب من الدراسة؛ الذي خصصناه لدراسة الدور الذي يلعبه كل من القطاع الخاص كفاعل اقتصادي والمجتمع المدني كشريك اجتماعي في عملية التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس.

▪ أولاً. آليات مساهمة القطاع الخاص في تطوير التنمية المحلية بولاية بومرداس.

يُعتبر القطاع الخاص بمثابة الركيزة الأساسية لقيام وتطور النشاط الاقتصادي في أي دولة، وهو ما تشير إليه أغلب الأدبيات الاقتصادية التي أكدت على الأهمية الكبيرة التي يلعبها القطاع الخاص في التأسيس لنشاط اقتصادي ديناميكي، خاصة في دعم الوحدات المحلية على تحقيق التنمية. وتُشير التجارب الدولية الناجحة؛ أنّ القطاع الخاص يستطيع دفع عجلة التنمية الاقتصادية المحلية وتحقيق أهدافها المنشودة.

وذلك من خلال النقاط التالية:

- إضفاء الشرعية اللازمة على عملية التنمية المحلية وتنقيتها من الإعتبارات السياسية لضمان استدامتها على المدى البعيد؛
- المشاركة في عملية التخطيط الإستراتيجي للتنمية المحلية لزيادة كفاءة وفعالية هذه العملية؛
- تأمين المزيد من الموارد المالية والمادية، والمعرفة والخبرة التي غالباً ما لا تتوفر داخل المجتمع المحلي؛

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

- مساندة إستراتيجية التنمية المحلية على النحو الذي يساعد على تعزيز ثقة المستثمرين ورجال الأعمال والشركات؛
- ربط السكان المحليين بالأنشطة الاقتصادية المحلية؛
- تحسين مستوى المرافق العامة والبنى التحتية للمناطق المحلية، وبالتالي المساهمة في الرفع من جودة نمط الحياة في المناطق المحلية وجعلها مناطق جذب للعمل وكذلك الإقامة؛
- كفاءة التعامل مع ظروف الاقتصاد المحلي، باعتبار أن أصحاب المشاريع الخاصة عادة ما يكونون أكثر دراية بالفرص الموجودة مقارنة بالقطاع العام أو السلطات المحلية، وأكثر دقة في تحديد العقبات التي تواجه استراتيجية التنمية المحلية؛

في السياق نفسه، من الفواعل التي تُحسب للقطاع الخاص ما يُسمى بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛ التي تُعتبر فاعلا رئيسيا في تحريك عجلة التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس، وحسب الدراسة التي قدّمتها الدكتورة "سعاد عقون" والموسومة "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ولاية بومرداس" المنشورة في العدد (15) من مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا. فإنه وحسب الإحصائيات المقدمة من طرف المديرية العامة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لولاية بومرداس، فإنّ هذه الأخيرة تشهد تطورا كبيرا من حيث عدد المؤسسات، حيث شهدت هذه المؤسسات حسب الإحصائيات الصادرة في ديسمبر 2015، والتي تم توفيرها من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNAS) زيادة في إنشاء المؤسسات تقدر بـ 09,19 % أي 1812 مؤسسة مقارنة بمعطيات السنة الفارطة (9 492 مؤسسة في 2014) ومن جهة أخرى نجد أن 57 % من هذه المؤسسات متركزة في المنطقة الغربية من ولاية بومرداس (بلديات: بومرداس 17 %، بودواو 12 %، خميس الخشنة 8 %، أولاد موسى 6 %، حمادي 5 %، أولاد هداج 4 %، قورصو 2 %). ولجدير بالذكر، أنّ إحصائيات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والبالغة 60084 مؤسسة مرتفعة مقارنة بالمعطيات التي تجمعها المديرية من مختلف مصادر الإحصائيات؛ والمتمثلة في وكالات دعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتواجدة في ولاية بومرداس (CNAC, ANGEM, ANSEJ) وكذا صندوق الوطني للسجل التجاري (CNRC). وحسب تفسيرات مسؤول بالمديرية مكلف بالإحصائيات بخصوص تباين المعطيات فإن معدل الوجود الفعلي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة يقارب 52 % حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات، وهذا ما أكدته دراسة قامت المديرية بنشرها في السنوات السابقة، إلا أنّ هذا لا ينفي إزدياد عدد المؤسسات بالولاية.¹

¹ سعاد عقون، مرجع سابق، ص.278.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

إنّ الأهمية التي تقدمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بخصوص خدمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس تتمثل في توفيرها لمداخل ضريبية معتبرة، حيث أنه وبحساب قيمة معامل الارتباط بين عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كمتغير مستقل وبين مجموع الضرائب المحصلة كمتغير تابع في كل بلدية نجد أنّ هناك علاقة قوية بين عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البلدية وحجم مداخلها الضريبية، وهو ما يوحي بمدى مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في توفير مداخيل للبلدية وللولاية ككل، وكون معظم المؤسسات واقعة في مناطق حضرية فإن المناطق الريفية ليس لها نصيب كبير من هذه المداخل وغالبا ما تعاني من العجز، بالتالي هي تستفيد من هذه المداخل عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يوجه إليه جزء من المداخل الجبائية المحلية.¹

وتعتبر ولاية بومرداس، بيئة مناسبة لممارسة مختلف نشاطات القطاع الخاص والحكومي على حد سواء، حيث تعتبر منطقة خصبة لجذب الاستثمارات؛ نظراً لمجموع الظروف (الموقع الجغرافي الملائم، الشريط الساحلي، الأراضي الصالحة للزراعة، قربها من العاصمة، توفرها على كافة شبكات المواصلات... الخ).

وحسب الجدول التالي، فإنّ أهم المؤسسات الاقتصادية المتواجدة على مستوى ولاية بومرداس، هي كالتالي:

الجدول رقم (17) : طبيعة وتوزيع المؤسسات الاقتصادية الكبرى في ولاية بومرداس

N°	ENTREPRISES	Statut juridique	ACTIVITE	Localisation
01	SOCOTHYD	Publique	Fabrication de Coton et produits parapharmaceutiques	Issers
02	Société Nationale de Réalisation et de Gestion des Industries Connexes "SONARIC	Publique	production des cuisinières domestiques	Si Mustapha
03	Laiterie Fromagerie Boudouaou LFB	Publique	production du lait et produit laitiers	Boudouaou
04	EAWA	Publique	Production et commercialisation des appareils de cuisson	Si Mustapha
05	ORFEE (groupe BCR)	Publique	Production des articles Inox	Bordj Menaïel

¹المرجع نفسه، ص. 287.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

N°	ENTREPRISES	Statut juridique	ACTIVITE	Localisation
06	Société Miroiterie et Verre Technique Groupe ENAVA SOMIVER	Publique	Verre plat, Miroiterie, Verrerie Laboratoire	Thénia
07	ERIOD BAGHLIA	Publique	Semoule –farine	Baghlia
08	Laboratoire Pharmaceutique Algérien LPA	Privé	production de produits pharmaceutique	Boudouaou
09	SARL Céramique Boumerdes CB	Privé	Unité de production du céramique	Isser / Tidjelabine
10	SARL ISO-9 International	Privé	Fabrication de Biscuits	Isser
11	SARL BRIQUETERIE TIDJELABINE	Privé	Production de la brique	Tidjelabine
12	SARL AFITEX	Privé	Unité de fabrication de Géotextiles	Kherrouba
13	SARL AL WAHA INTERNATIONAL	Privé	production de savon	Ouled Moussa
14	UTE OYM CDJ	Partenariat Espagne +Algérie	production d'eau potable a partir de dessalement d'eau de mer	Cap Djinet
15	SPE SOCIETE ALGERIENNE DE PRODUCTION D'ELECTRICITE - SONALGAZ- DAEWOO-	Publique	Production d'énergie électrique	Cap Djinet
16	EURL IRS DERICHE	Privé	Gazon synthétique et piste d'athlétisme	Boumerdes
17	SARL SOFICLEF	Privé	Imp/Exp et fabrication de Quincaillerie	Si Mustapha
18	SARL CORSO Ceram / Corso emballage	Privé	Fabrication de la Faïence et d'emballage	Corso
19	SPA GRD LA BELLE	Privé	Raffinerie de sucre	Ouled Moussa
20	SARL Froid et Chaud du Nord (F C Nord)	Privé	Fabrication des équipements des grandes cuisines	Hammadi
21	SPA N'GOUAS CONSERVE	Privé	usine de production du jus	Khemis El Khachna
22	SARL KAOUA FOOD	Privé	Chocolat et Bombons	Hammadi
23	SOFAMAR	Privé	Fabrication de margarine	Hammadi

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

N°	ENTREPRISES	Statut juridique	ACTIVITE	Localisation
24	Groupe gazelle	Privé	Fabrication des cabines saharienne	Khemis El Khachna
25	SARL SOBCO	Privé	Chocolaterie Biscuiterie Confiserie	Kharouba Boudouaou
26	SARL MANUCA	Privé	Fabrication de chaussure classique et sécurité	Naciria Boumerdes
27	SARL Système de Construction et de Galvanisation	Privé	Fabrication de la charpente et de pylône	Khemis El Khechna

Source: Document obtenu par le Bureau de la Synthèse du Secrétariat de l'Etat de Boumerdes

▪ ثانيا. آليات مساهمة المجتمع المدني في تطوير التنمية المحلية بولاية بومرداس.

يعتبر المجتمع المدني المحلي فاعلا رئيسيا يُعتمد عليه من قبل الحكومات في عملية تحقيق التنمية المحلية، وكذلك في السعي إلى تعبئة موارد وطاقات سواء اقتصادية أو بشرية واشراكها في هذه العملية تطبيقا للديمقراطية التشاركية، وذلك لما يحمله دوره من أهمية بالغة في مختلف ميادين تحقيق العدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر، والعمل الخيري والثقافي والبيئي والاجتماعي والتعليمي ومحو الأمية داخل المجتمع.¹

ومن الدراسات الأكاديمية التي رسّخت لأهمية المجتمع المدني، تقرير منظمة الأمم المتحدة (united nations world public sector report) بخصوص البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، حيث خلصت الدراسة أنّ اللامركزية وسيلة فعالة لتمكين المجتمع المحلي والتقليل من الفقر ومظاهر العوز فيه، كما تعمل اللامركزية من تخفيف اللاتوازن المكاني بين مختلف الوحدات المحلية. ويُضيف التقرير؛ أنّ اللامركزية لا تعمل إلا في إطار بيئة تكون فيها إدارة الشؤون العامة مضبوطة وفقا لمعايير الشفافية والمشاركة. وهو ما يُعتبر دعوة صريحة لإشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي.²

وعليه، بات لزاما على ولاية بومرداس إعطاء الأولوية لمشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تحديد الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع المحلي، غير أنه وبالرغم من توفر الولاية على عدد معتبر من الجمعيات المدنية، يلاحظ أنها عبارة عن جمعيات خيرية بدرجة أولى لا تؤثر في العمل

¹ إيمان بوشنقىر، محمد رقامي، " دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة"، جيل حقوق الانسان، ع.2، (يونيو 2013)، ص.32.

² وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.152.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

التنموي بشكل مباشر، خاصة في المناطق الريفية للولاية؛ أين يُعتبر عمل هذه الجمعيات شبه غائب إن لم نقل منعدم في بعض منها، وهو ما يساعدنا في فهم أسباب التخلف والعجز التنموي الكبير المسجل على المستوى الريفي لولاية بومرداس (الفقر، غياب المرافق العامة الأساسية، ...الخ)، مقارنة بالمدن الحضرية للولاية، التي تتوفر على هذه الأساسيات ولو بدرجة قابلة لكشف الكثير من العيوب على مستوياتها.

ويُمكن وصف منظمات المجتمع المدني المحلي في ولاية بومرداس ضمن النقاط التالية:

- غالبية تظاهرات المجتمع المدني على مستوى ولاية بومرداس لا تتوفر على الغطاء المالي والمادي الكافي للمساهمة في العمل التنموي على مستوى إقليم الولاية؛
- عدم توفرها على برامج تنموية وخطط استراتيجية لتفعيل العمل التنموي على مستوى الولاية، حيث يقتصر نشاطها في إدارة البرامج اليومية والمشاكل الضرفية للمواطن المحلي؛
- غياب هذه الجمعيات عن الأنشطة التي تخدم التنمية الاجتماعية والاقتصادية المحلية (الأنشطة التي تخدم المواطن المحلي بصفة مباشرة) والإهتمام بالجوانب الرياضية والثقافية والفنية؛
- إفتقارها لمقرات ثابتة لمزاولة أنشطتها، حيث يخلق عدم استقرارها ضعفا فيما تقدمه من أعمال وما تطرحه من خطط، كما يُبعدها عن العمل اليومي والبحث الدائم في احتياجات المواطنين المحليين؛

في الأخير، يُمكن القول أنّ من من أهم الأسباب المباشرة لضعف العمل الجمعي في عملية التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس، تلك المشاكل المرتبطة أساساً بقدراتها المتواضعة وحدود امكانياتها الضعيفة من جهة، والمشاكل المتعلقة بعلاقتها المباشرة مع المجالس المحلية المنتخبة والسلطات المعنية من جهة ثانية؛ والتي غالبا ما تخرج عن إطار التضامن والتعاون إلى عدم التفاهم واللاتعاون. علاوة على ذلك، أدى ضعف التواصل بين منظمات المجتمع المدني لولاية بومرداس إلى غيابه عن عملية المساهمة والمشاركة في إعداد وتنفيذ مخططات وبرامج التنمية المحلية، ما جعل من عملية إقصائها عن أدوارها الرقابية أمراً ممكناً من قبل الهيئات المحلية عبر مختلف المجالس والمديريات المحلية؛ وهو ما جعلها تنظيماً هشة لا تتوفر على أدوار رقابية مؤثرة في عملية تخطيط وتنفيذ السياسات العامة المحلية لولاية بومرداس.

المبحث الثاني: تطبيق مقاربة الحوكمة في ميكانزمات العمل التنموي على مستوى

ولاية بومرداس

لقد أثبت واقع التنمية المحلية في الجزائر ضعفه من خلال عدم تجسيده للخطط والبرامج التنموية الفعالة، رغم الحشد المادي والمالي والبشري الكبير المخصص لإنجاح هذه البرامج في الفترة الأخيرة، حيث بات لزاما على الدولة الجزائرية بمختلف سلطاتها المركزية والمحلية أن تتبنى مقاربات جديدة في سبيل تفعيل هذه العملية، وبالتالي تحسين ظروف معيشة المواطنين المحليين الذي بمقتضاه تتحقق التنمية الشاملة. وهو ما يدعوا إليه موضوع البحث؛ الذي يُعالج في شطره المتعلق بدراسة الحالة (*Étude de cas*) المدى الذي يُمكن من خلاله أن تكون الحوكمة (كمقاربة جديدة) آلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس. حيث خصصنا هذا المبحث لمعالجة أهم الأفكار المتعلقة بتطبيق مقاربة الحوكمة في ميكانزمات العمل التنموي على مستوى ولاية بومرداس. وذلك ضمن النقاط الرئيسية التالية:

❖ **المطلب الأول:** تحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية في ولاية بومرداس

❖ **المطلب الثاني:** تفعيل مبادئ الحكم المحلي وتجسيد المسؤولية المحلية

❖ **المطلب الثالث:** تعزيز الشراكة المجتمعية في إدارة التنمية على مستوى ولاية بومرداس

❖ **المطلب الرابع:** استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي الخاص بولاية بومرداس

❖ **المطلب الخامس:** ربط المالية المحلية بالموارد المحلية المتاحة لولاية بومرداس

❖ **المطلب الأول:** تحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية في ولاية بومرداس.

إنّ تحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية في ولاية بومرداس، يتجسد من خلال تبني التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال من قبل الإدارة المحلية، حيث من المفترض أنّ هذه التقنيات تؤدي إلى إحداث تغييرات جوهرية بخصوص العلاقة بين الإدارة المحلية والمجتمع المحلي؛ من خلال إعادة هندسة العمل الحكومي وإدخال وسائل جديدة (التكنولوجيا) في توفير المعلومات وتقديم الخدمات. كما يعتبر تأثير وسائل التكنولوجيا (الحكومة الالكترونية) الأثر الذي من خلاله يتم خلق الوسائل التي تؤدي إلى تحول نوعي في الوصول إلى الإدارة المحلية الجيدة. على هذا الأساس، سيتم من خلال هذا المطلب من الدراسة توضيح الأسباب المباشرة لتحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية في ولاية بومرداس، والتي خصصناها تماشياً مع تفعيل مقاربة الحوكمة الالكترونية؛ عبر إدخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال وجعلها آلية

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

معتمدة في ترقية الأداء الوظيفي للفواعل المحلية بالولاية. حيث اتخذت مجموعة من التدابير الرامية إلى انشاء بيئة ملائمة لتمكين المواطنين المحليين من التواصل مع الإدارات المحلية عبر الاستعانة بالوسائل التكنولوجية الحديثة، ومن هذه التدابير نجد مثلاً:

— المرسوم التنفيذي رقم 190— 16 المؤرخ في 25 رمضان 1437 الموافق ليوم 30 يونيو من سنة 2016، المحدد لكيفيات الإطلاع على مخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، وهو ما يمكن اعتباره إجراء يهدف إلى تكريس حق المواطن في الإعلام، والذي يُعبر عن أحد الدعام الأساسية للحوكمة المحلية والديمقراطية التشاركية، حيث يفرض المرسوم التنفيذي على المجالس الشعبية للبلديات اتخاذ كافة التدابير الرامية لتسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية، واستعمال وتطوير الدعام الرقمية المختلفة والملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ قرارات البلدية.

— في إطار برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية الهادف إلى القضاء على البيروقراطية وتحسين الخدمة العمومية، تم وضع "مركز النداء"، الذي يُمكن الاتصال به مجاناً من قبل المواطنين عن طريق الرقم الأخضر "1100"؛ إذ تكمن مهمة هذا المركز في الرد على جميع انشغالات واستفسارات المواطنين، وتزويدهم بكافة المعلومات والبيانات المتعلقة بتكوين الملفات الإدارية (مثل: بطاقة التعريف الوطنية، الدفتر العائلي، شهادة الإقامة، كيفيات انشاء الجمعيات والأحزاب... وغيرها من الاستفسارات. كما يشمل عمل المركز التكفل بانشغالات وشكاوي المواطنين عبر تسجيل المكالمات والرد عليها من قبل الإدارة الأقرب لمقر سكني صاحب الشكوى أو الانشغال.

— استحداث ما يُسمى بالمرصد الوطني للمرفق العام، وهو هيئة استشارية تتشكل من مختلف هيئات القطاعات الوزارية والهيئات العمومية والمنتخبين على المستوى الوطني والمحلي، وممثلي المجتمع المدني، مهمته ترقية المرفق العام والإدارة العامة وتطويرها، ويهتم المرصد حسب المادة رقم 05 من المرسوم التنفيذي رقم 190— 16، بدراسة وتطوير كافة الاقتراحات التي من شأنها المساهمة في تطوير الإدارات والهيئات العمومية، وعصرنة المرفق العام، من خلال اقتراح كافة التدابير التي من شأنها تطوير الإدارة الالكترونية، بإدخال عنصر التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها، والحث على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال، قصد ضمان إيصال المعلومات للمواطنين حول مسألة خدمات المرفق العام، وصور الحصول على المعلومة، وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

— محليا، وعلى المستوى الإقليمي لولاية بومرداس، تجدر بنا الإشارة للدور الإيجابي الذي تؤديه إذاعة بومرداس باعتبارها النافذة الأولى للإعلام الجوّاري على مستوى الولاية، وكذا بعض المواقع الإخبارية الإلكترونية (بومرداس نيوز، ...الخ)، في إيصال المعلومات وإتاحتها للمواطنين المحليين خاصة المتعلقة بالجانب التنموي، وذلك عبر استضافة المسؤولين المحليين على مستوى الولاية والبلديات ورؤساء الجمعيات ومدراء الشركات الخاصة والعامة على مستوى الولاية، إضافة للمواطنين المحليين، للنقاش حول قضايا الشأن المحلي وسبل تفعيل التنمية المحلية.

إضافة لذلك، تسعى ولاية بومرداس عبر مختلف بلدياتها إلى التواجد عبر بوابات إلكترونية خاصة، عبر استحداث صفحات إلكترونية على مواقع التواصل الاجتماعي (الفيسبوك)، لعرض مختلف المشاريع التنموية على مستوى الولاية، إذ تُمكن هذه الصفحات المواطن المحلي من التعبير عن انشغالاته ومطالبه، كما تمكنه من الإطلاع على كافة المستجدات والبرامج المتعلقة بالسياسات العامة المحلية. إلا أنه ما يعاب على الإدارة المحلية للولاية؛ أنها لا تعمل على تجديد الموقع مما يجعل من الموقع الإلكتروني للولاية في الكثير من الأحيان محتجب، وهو ما ينطبق على معظم بلديات ودوائر الولاية، مما يُصعب من عملية إيصال المعلومات والسياسات المتعلقة بإدارة شؤون المواطنين المحليين للولاية. وعليه، يُمكن الإقرار أن الإدارات المحلية على مستوى ولاية بومرداس تعاني عجزا في إنشاء مواقع إلكترونية نشيطة على الأنترنت، حيث دائما ما تكون هذه المواقع إن وجدت غائبة عن عمليات التحديث وفارغة من حيث المحتوى في غالب الأحيان.

تأسيسا على ماسبق، يتبين لنا أنّ واقع استخدام تكنولوجيات الإتصال والإعلام في الأداء الوظيفي للإدارة المحلية بولاية بومرداس ضعيف، وهو ما يدفع بالضرورة إلى بذل المزيد من الجهود الرامية لإرساء الحوكمة الإلكترونية، لما تحمله من قدرة في الربط بين المواطنين والمسؤولين المحليين، باعتبار أنّ أهمية المواقع والبوابات الإلكترونية تشمل توفير المعلومات والشروحات للمواطنين المحليين، كما تتيح الفرصة أمامهم لمناقشة قضايا الشأن المحلي خاصة المتعلقة بقضايا التنمية المحلية، مما يُعزز من فرص مشاركة المجتمع المحلي في عملية صياغة وصنع القرارات المحلية على مستوى الولاية. وعليه، يُمكن أن تُشكل هذه الإقتراحات (تطبيق الحوكمة الإلكترونية) همزة وصل بين المواطن والسلطات المحلية، وبالتالي يُمكن أن تُصبح تقنيات الإعلام والتكنولوجيا الحديثة أدوات بديلة عن اللقاءات المباشرة، باعتبار أنها وسيلة لعرض مطالب المجتمع المحلي بصورة مباشرة للنقاش، إلا أنّ الضعف المسجل في تطبيق هذه الآلية على مستوى ولاية بومرداس حال دون القضاء على الصور البيروقراطية التقليدية.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

وعليه، ومن أجل تحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية لولاية بومرداس، يجب على هذه الأخيرة أن تحذوا حذو النماذج المتقدمة في تفعيل الآليات المساعدة على تحسين أدائها وخدماتها، والبداً أولاً في تأسيس بيئة تساعد على تكييف مقاربة الحوكمة الإلكترونية في عمل الإدارة المحلية للولاية؛ باعتبارها الآلية التي تمكن المسؤولين والمواطنين المحليين من التفاعل في مجال إدارة الشؤون العامة المحلية. كما تُساعد هذه المقاربة الإدارة المحلية لولاية بومرداس على تعزيز الشفافية وتقديم الخدمات العامة بأكثر جودة وأقل تكلفة، إضافة إلى تعزيز المشاركة الشعبية في صياغة البرامج التنموية التي تخصهم بصورة مباشرة، بعيداً عن أشكال البيروقراطية التقليدية التي كانت دائماً عائقاً لازماً للإدارات العمومية الجزائرية لفترات طويلة.

❖ المطلب الثاني: تفعيل مبادئ الحكم المحلي وتجسيد المسؤولية المحلية.

لا بد أن نُشير في هذه النقطة على أنّ مبادئ الحكم المحلي تحمل في طياتها التجسيد الفعلي لمفهوم الحوكمة المحلية، الذي يدل بالأساس على آليات ومؤسسات تشترك في صنع القرار السياسي بما يتفق مع فلسفة العمل الديمقراطي، غير أنه ومنذ عقدين طراً قصور على هذا المفهوم وأصبح يعني حكم تقوم به قيادات محلية منتخبة وأطر إدارية ذات كفاءة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم، وذلك برضاهم عبر مشاركتهم ودعمهم¹. وهناك عدّة تعاريف محددة لمفهوم الحكم الرشيد للإدارة المحلية (الحكم المحلي) أهمها:

"استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية. ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 مبادئ الحكم المحلي الرشيد على النحو التالي:²

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة؛
- لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي؛
- مشاركة حقيقية للمواطن المحلي في صنع القرار المحلي؛

¹ نصر الدين لبال، "دور الحوكمة المحلية في إساءة المدن المستدامة"، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة الجزائر، 2011-2012، ص.25.

² حسن العلوني، "صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: دراسة للوحدات المحلية بمركز فوه"، في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، المحرر: سلوى شعراوي جمعة (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001)، ص.145.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

- تهيئة الظروف الذي من شأنها خصخصة الإقتصاد المحلي؛

في السياق نفسه، تتمثل أسس الحكم الرشيد المحلي حسب المفوضية الأوروبية في مجموعة من العناصر تشمل: الإنفتاح، المشاركة، المسؤولية، الفعالية والانساق. بينما حددتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في العناصر التالية: الالتزام بالمسؤولية، الشفافية، الكفاءة والفعالية، الاستجابة، التوقع، حكم القانون.

وعليه، فإنّ حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس تقتضي التجسيد الفعلي لهذه المبادئ، حيث يجدر تعزيز اللامركزية بجميع أبعادها وتجسيد المسؤولية المحلية، عبر إعطاء الجماعات المحلية مزيدًا من الصلاحيات في مجال تحقيق التنمية المحلية (على المستوى الاقتصادي والاجتماعي خاصة)؛ والتوجه نحو تثمين الجهود التي تقوم بها في مواجهة التحديات التي تخص الشأن العام. علاوة على العمل الجاد لخلق البيئة المناسبة في تهيئة ظروف تطوير الإقتصاد المحلي للولاية، الذي من شأنه أن يرفع من المستوى المعيشي داخل إقليم الولاية ويُساعد المواطنين المحليين على إيجاد فرص عمل والقضاء على البطالة ومنه الفقر المحلي.

لقد وضّح كل من اندرو باركر (*Andrew Parker*) ورودريغو سيرانو (*Rodrigo Serrano*)، المعايير التي من خلالها يُمكن تجسيد فلسفة الحكم الرشيد المحلي بكل فعالية؛ والذي برأيهما يكمن عن طريق تمكين الهيئات المحلية من امتلاك قدرات مؤسساتية محلية، ورفع مستوى كفاءة الإدارات المحلية في تحقيق الديمقراطية والمساءلة والرغبة التشاركية في نظام الحكم المحلي، بالإضافة إلى تعزيز آليات التمويل المحلي بهدف تحسين الخدمات وإحقاق التنمية المحلية.¹

ومنه، فإنّ حوكمة التنمية المحلية لولاية بومرداس لا تخرج عن إطار ما جاء به كل من اندرو باركر (*Andrew Parker*) ورودريغو سيرانو (*Rodrigo Serrano*)؛ لذلك، يتوجب على الولاية بمختلف هيئاتها ووحداتها المحلية أن تعمل وفق مبادئ الحكم المحلي الرشيد؛ من خلال تمكين الهيئات المحلية (الإدارات المحلية) وتعزيز قدراتها في تحقيق التنمية المحلية، وذلك في إطار تشاركي يفتضي فتح المجال أمام مختلف الفواعل المجتمعية (الاجتماعية والاقتصادية) وجعلها فواعل رئيسية بالإضافة إلى الإدارة المحلية في نظام الحكم المحلي. حيث لابد من التأسيس لهذه الفلسفة حتى يتسنى لولاية بومرداس أن تكون بيئة مناسبة للعمل وفق مقاربة الحوكمة في تسيير وإدارة الشأن العمومي على مستوى إقليمها.

¹ Andrew Parker, Rodrigo Serrano, 'Promotion good local governance through social funds and décentralisation', *The World Bank*, New York, (May 2000),p. 03, 04.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

في سياق مُتصل، تستلزم عملية حوكمة التنمية المحلية لولاية بومرداس التأكيد على تكريس المسؤولية المحلية لكافة الفواعل المُشاركة في العمل التنموي، والتأكيد على المتغير القيمي الأخلاقي من خلال توعية المواطنين بأهمية المشاركة في العمل التنموي، واقناعهم بانها ليست هدفا في حد ذاتها لان وجودهم يتعلق بوجودها. علاوة على تنسيق وتوزيع الادوار بين مختلف الاطراف المسؤولة عن تحقيق التنمية المحلية بجميع أبعادها، والمساهمة في مكافحته من دولة وهيئات محلية ومواطنين وقطاع خاص، بهدف ضمان حد مُعين من تحقيق الأهداف والوصول إلى النتائج. كما تتجلى أهمية تفعيل المسؤولية المحلية في الاهتمام بطرق وكيفيات العمل التنموي الناجح والتفكير في التشريعات اللازمة لإنجاحه وتنفيذها بدل التركيز على النتائج. ناهيك على الاهتمام أكثر بالجانب العلمي وما يحمله من قيمة مضافة على البرامج التنموية واحتمالات نجاحها، وذلك بالاستثمار في الدراسات والبحوث التي بإمكانها تقديم الاضافة في سبيل تفعيل التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس.

كما يجب على الإدارات المحلية على مستوى ولاية بومرداس الإعتماد على البرامج الوقائية حتى تتسنى لها تجسيد مسؤوليتها المحلية والأخذ بعين الاعتبار مدى استراتيجية الخطط والقرارات وأهمية ادراكها للمشاكل الحقيقية على مستوى الولاية.

في السياق ذاته، شدّد المسؤول الأول للهيئة التنفيذية لولاية بومرداس عبد الرحمان مدني فواتيح خلال الاجتماع الأخير الذي عقده مع رؤساء دوائر الولاية والمدراء التنفيذيين؛ الذي خصصه لقطاع الصحة، على ضرورة تحلي المعنيين بروح المسؤولية الملقاة على كل مسؤول من اجل بلوغ هدف ترقية ولاية بومرداس إلى مصاف أرقى ولايات الوطن في كافة المجالات التي تتماشى والإمكانات التي تتوفر عليها الولاية وبالأخص في مجال السياحة.¹

حيث حملّ والي ولاية بومرداس مسؤولي غالبية القطاعات الحيوية مسؤولية النقائص الكبيرة التي لا تتماشى والإمكانات التي سخرتها الدولة لتلبية حاجيات المواطنين، معربا عن تأسفه الشديد لعدم إعطاء أهمية بالغة للاعتناء بالنظافة وبالأخص على مستوى عاصمة الولاية التي وبالرغم من أنها عرفت حركة ملحوظة إلا أنها لاتزال بعيدة كل البعد من حيث النظافة لتكون جاهزة لاستقبال المصطافين في ظروف مريحة. كاشفا ذات المسؤول على حتمية الرفع من عدد الشواطئ المسموحة للسباحة وكذا إعادة النظر في أسماء الشواطئ، كما شدّد في نفس السياق على ضرورة القضاء على جميع النقاط السوداء التي تشوه المنظر الجمالي لعاصمة الولاية، مطالبا بشن حرب بقوة القانون لوضع الجميع أمام الأمر الواقع من

¹ الخبر، "والي بومرداس يدد لهجته للقضاء على النقاط السوداء"، الخبر: 2017/5:

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

اجل المساهمة في تفعيل قطاع السياحة؛ وهو ما يتوجب كما قال ذات المسؤول على رؤساء البلديات الساحلية تحمل المسؤولية الملقاة على عاتقهم لوضع حد لسياسة الترفيع والتهرب على حد قول المسؤول الأول للهيئة التنفيذية لولاية بومرداس.¹

كما أشار والي الولاية على ضرورة وأهمية وسائل الاعلام المحلي (*Local media*) في تفعيل التنمية المحلية وتعزيز المسؤولية المحلية، معتبرا إياها الأداة التي من خلالها يتم نقل انشغالات المواطن إلى السلطات المعنية، ناهيك عن أدوارها الكبيرة في دفع عجلة التنمية المحلية للولاية.

في الأخير، يقتضي التطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة على العمل التنموي في ولاية بومرداس، العمل أكثر والحدو نحو تعزيز الامتثال لمبادئ الحكم الرشيد المحلي، التي بمقتضاها يتم تعزيز الوعي المجتمعي وتفعيل المسؤولية المحلية. هذه الأخيرة، تُشكل عنصرا أساسيا بمقتضاه تتم محاسبة الفواعل المشاركة في عملية التنمية المحلية، الأمر الذي ينعكس على أدائها ويحسن منه.

❖ المطلب الثالث: تعزيز الشراكة المجتمعية في إدارة التنمية على مستوى ولاية بومرداس.

بالرغم من توفر عدد لباأس به من الجمعيات التطوعية المشاركة في العمل التنموي على مستوى ولاية بومرداس، وبالرغم من أهميتها واتساع حجم تأثيرها في تفعيل التنمية المحلية، تبقى هذه الجمعيات رهينة لمجموعة من الظروف آلت دون مشاركتها الفعلية في عملية إدارة التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس؛ حيث اقتصر تواجدها في مساعدة الجماعات المحلية على تطبيق سياساتها العامة، خاصة فيما يتعلق بقطاعات الصحة، البيئة، الشباب والرياضة. ولما كانت الوضعية التنموية للجزائر بصفة عامة وولاية بومرداس بصفة خاصة تُعاني من سوء التسيير وضُعب التدبير، توجب البحث على الآليات اللازمة لتفعيل عملية إدارة التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس، وهو ما يُمكن استنباطه من تطبيق الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية لولاية بومرداس؛ من خلال تعزيز الشراكة المجتمعية في إدارة التنمية على مستوى الولاية.

إنّ تعزيز الشراكة المجتمعية في إدارة التنمية على مستوى ولاية بومرداس يُشكل صلب عملية حوكمة التنمية المحلية على مستوى الولاية، باعتبارها رُكن أساسي وشرط جوهري لتطبيق مقاربة

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

الحوكمة المحلية، حيث تعني في أبسط صورها دعم وتعزيز صور مشاركة المجتمع المحلي في إدارة عملية التنمية المحلية. بمعنى، جعل المجتمع المدني المحلي لولاية بومرداس فاعل رئيسي وليس هامشي في عملية إدارة التنمية؛ حيث يتوجب البحث على مجموع الآليات التي من شأنها تعزيز هذه الشراكة والدفع بها في منحى متصاعد وإيجابي يخدم عملية التنمية المحلية على مستوى الولاية ويُفعل من أساليب إدارتها. ولعلّ من أهم الشروط والآليات الواجب توفرها لتعزيز الشراكة المجتمعية في عملية إدارة التنمية ما يلي:

- التأكيد على ضرورة دعم منظمات المجتمع المدني المحلي لولاية بومرداس، وتزويدهم بكافة الشروط المادية والمعنوية بهدف تمكينهم في القيام بمختلف النشاطات التنموية؛
- الاهتمام بالأنشطة التوعوية بخصوص استهداف المجتمع المحلي من حيث توعيته فكرياً بأهمية التخطيط التنموي وشروط تجسيده والمحافظة على نتائجه؛
- العمل على تعزيز الديمقراطية التشاركية، بحيث تصبح هذه الأخيرة بمثابة البنود الرئيسية الواجب إحقاقها من قبل الجماعات المحلية على مستوى الولاية؛
- جعل المواطن المحلي الحلقة الرئيسية لعملية التنمية المحلية، من خلال الأخذ برأيه في كل ما يتعلق بتسيير وإدارة التنمية على مستوى الإقليم الذي يقطنه؛ حيث توجد العديد من الصور التي تسمح بذلك، أبرزها تفعيل نظام الجمعية (تاجماعت) والأخذ بعين الاعتبار مطالبهم وحاجاتهم وطرق تلبيتها لهم من قبل الهيئات التنفيذية المحلية؛
- فتح المجال أمام المتشاركين الاقتصاديين ودعم كافة الأعمال (بما يتماشى قانوناً) التي من شأنها تعزيز الاقتصاد المحلي للولاية، الوضع الذي من شأنه تعزيز الاستثمار المحلي، وبالتالي المساهمة في خلق فرص العمل والرفع من الدخل الفردي للمواطن المحلي لولاية بومرداس؛
- إنّ تعزيز الشراكة المجتمعية لا يُمكن أن يخرج عن عمل الإذاعة المحلية لولاية بومرداس، التي تُشكل وحدة الإعلام بالولاية، فنجاح هذه الاستراتيجيات مرهون بمدى تفاعل الإعلام المحلي معها ومدى تقديمه للمساعدات اللازمة في نجاحها، باعتبارها مرافقا ووسيطا للعلاقة التي تجمع بين المواطن والإدارة المحلية. لذلك، وجب تفعيل عمل الإذاعة المحلية وتوجيهها أكثر نحو قضايا التنمية المحلية لولاية بومرداس، في إطار التأكيد على جعل الشراكة المجتمعية مع الجماعات المحلية لبنة أساسية لنجاح عملية التنمية المحلية وحوكمتها؛
- تهيئة الظروف الملائمة لعمل المجالس المحلية، وفتح أبواب المداولات أمام المواطنين المحليين وتعزيز قدراتهم وتمكينهم من إبداء آرائهم بخصوص مناقشة برامج التنمية المحلية وتنفيذها؛

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

- خلق خلايا تنسيقية بين مختلف أصناف الفواعل المجتمعية، من أجل تنظيمها وتعزيز قدراتها والبحث في طرق وسبل مشاركتها في العمل التنموي وتحديد نشاطه؛

في الأخير، يُمكن القول أنّ تفعيل الشراكة المجتمعية مطلب رئيسي لإحقيق مقاربة الحوكمة في عملية التنمية المحلية؛ فهي أولاً وقبل كل شيء تستهدف عملية إشراك كافة الفواعل المنتمة للإقليم المحلي في العملية، وهو ما يُشكل جوهر الحوكمة المحلية، التي ترتبط عملية تعزيزها بمدى تمكين الفواعل المجتمعية وإشراكها في صناعة وتنفيذ برامج التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس.

❖ المطلب الرابع: استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي الخاص بولاية بومرداس.

ترتبط عملية تحقيق التنمية المحلية في أي منطقة وفي أي دولة بمدى توفر ذلك الإقليم لامكانيات مادية وبشرية تساعده في تحقيق هذا الغرض، حيث أكدّ المتخصصون في قضايا التنمية المحلية أنّ إحقيق النتائج التنموية الايجابية يستند إلى مجموعة من الأسباب والعوامل، أهمها استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي الخاص بالإقليم المراد تميته.

فنجاح التنمية المحلية من فشلها مرهون بمدى امتلاك الإقليم للقدرات الطبيعية والمادية والبشرية التي تؤهله أن يُصبح مركز جذب للمستثمرين المحليين والدوليين. لذلك؛ فإنّ استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي يُشكل حجر الأساس لإنشاء قطاع خاص قوي، كما يُشكل امتداداً استراتيجي لخطط التنمية الرامية إلى تنمية الإقليم وفق ما يتماشى وبيئته من مشاريع وبرامج تنموية. في السياق نفسه، وأمام السعي نحو تفعيل التنمية المحلية بولاية بومرداس، فإنّ تطبيق مقاربة الحوكمة في ميكانزمات العمل التنموي بالولاية يقتضي الاهتمام بهذا العنصر القيم، الذي تتقاطع أبعاده والإدارة الرشيدة لعملية التنمية المحلية.

وبالعودة للميزة التنافسية للمحيط التنموي لولاية بومرداس؛ فإنّ الولاية تتوفر على مجموعة من المميزات والمؤهلات الايجابية، بما يسمح لها أن تكون فضاءً لجذب الاستثمار بصوره المتعددة، فعلاوة على موقعها الجغرافي المهم؛ الذي سخر لها مجموعة من الظروف الملائمة لنجاح العديد من القطاعات خاصة: قطاع الفلاحة، الصيد البحري، والسياحة؛ حيث تعتبر هذه القطاعات الثلاثة حجر الزاوية في الرؤية التنموية لولاية بومرداس.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

إنّ استغلال الميزة التنافسية التي يفرضها المحيط التنموي لولاية بومرداس مسألة مهمة جداً، ذلك أنّها تُشكل ركيزة أساسية من ركائز تفعيل التنمية المحلية على مستوى إقليم الولاية، فهي من الخطوات الواجب التقيد بها قبل وأثناء التخطيط الاستراتيجي (القائم على فلسفة التسيير الرشيد) لعملية التنمية. حيث تُشكل هذه العملية قيمة مضافة تتعكس بصورة إيجابية على نتائج التنمية المحلية، ذلك أنّها تسمح باستغلال كافة الإمكانيات والوسائل وبصورة قصوى من قبل فواعل التنمية المحلية في إنجاح هذه العملية.

إنّ ولاية بومرداس، وبناءً على مجموع المعطيات المتوفرة بخصوص مميزاتها وطبيعتها الأنشطة التي تتجح وبيئتها المحلية، يتبين من خلال مختلف تقارير وخطط العمل الصادرة عن الولاية، والتي تم اعدادها بناءً على خرجات ميدانية تُراعي في الحسبان مطالب المجتمع المدني المحلي وكذلك منتدى المؤسسات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة، فإنّه بات لزاماً على الولاية أن تهتم أكثر بالقطاعات التالية:

1. قطاع الفلاحة

2. قطاع السياحة

3. قطاع الصيد البحري

حيث تُشكل هذه القطاعات مجالات خصبة للإستثمار المحلي، نظراً لقدرات الولاية العالية بخصوص توفر الأراضي الزراعية المصنفة ضمن الدرجة الأولى من حيث النوعية الملائمة للنشاط الزراعي، وامتداد شريطها الساحلي الذي يفوق 100 كلم، وكذلك مميزاتها السياحية وتنوع مجالاتها: (الآثار؛ احياء قصبه دلس التراثية، السياحة الجبلية، كثرة الشواطئ وتنوعها..الخ)، كلها مؤهلات تجعل من ولاية بومرداس منطقة جذب وتنافس من قبل المستثمرين في هذه المجالات. لذلك، ومن منظور حوكمة التنمية المحلية لابد على الولاية باعتبارها الهيئة التنفيذية الأولى على مستوى إقليم ولاية بومرداس، أن تُعزز الاهتمام بهذه المميزات التي تُشكل طبيعة المحيط التنموي للولاية، وأن تُعزز من شراكتها مع الفواعل المُجتمعية لتفعيل هذه القطاعات وتحسين مردودها، من خلال فتح المجال للمستثمرين المحليين وتسهيل الإجراءات من أجل الاستغلال، مع التصرف وبكل صرامة بخصوص التوسع على حساب المناطق الزراعية، وحماية هذه الأراضي من الاستغلال الخارج عن خصوصية العمل التنموي الواجب تنشيطه على مستواها.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

كما تجدر الإشارة أنّ استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي لولاية بومرداس من شأنه أن يُعزز مفهوم الابتكار لدى مجموع المؤسسات الاقتصادية المُقبلة على الاستثمار في هذا المحيط، الوضع الذي ينعكس على نوعية البرامج والخطط الموضوعة، التي تُصبح بمثابة استراتيجيات تُراعي كافة الحسابات بخصوص إستغلال كافة المقومات لإنجاح المشروع التنموي.

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، فإنّ أهم العوامل المباشرة التي آلت دون الاستغلال الأمثل للميزة التنافسية التي يفرضها المحيط التنموي لولاية بومرداس اللاوعي الجماعي للمجتمع بصفة عامة والمجتمع المحلي للولاية على وجه الخصوص؛ والمترتب عن عدم الاستقرار السياسي وانعدام الأمن في مرحلة تاريخية معينة، وهو ما أفرز غياب مقاربات اقتصادية واضحة تُراعي الخصوصيات الطبيعية والمحلية لمنطقة بومرداس. دون أن ننسى، أنّ ولاية بومرداس كانت لفترات زمنية سابقة عرضة للتهميش، حيث عانت الولاية من تبعات مقارنة السياسات التنموية القائمة على منظور ثنائية المركز/ الهامش؛ التي أثّرت على البيئة المحلية للولاية من خلال تحفيزها لمفهوم النزوح الريفي، الذي انعكس سلبا على الولاية باهمالها لأهم المصادر والميادين المساعدة على تنميتها.

في الأخير، يُمكن القول أنّ من العوامل المساعدة في تفعيل التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي للولاية؛ خاصة إذا كان هذا الاستغلال مُحدد بعد الوفاق والتعاون والتشارك بين مختلف فواعل التنمية المحلية على مستوى افليم الولاية. أين تُصبح هذه العملية (استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي) أداة لتفعيل التنمية المحلية من جهة ووسيلة يُمكن من خلالها تعزيز التشارك بين فواعل التنمية على المستوى المحلي (الجماعات المحلية، المجتمع المدني المحلي، القطاع الخاص المحلي).

❖ المطلب الخامس: ربط المالية المحلية بالموارد المحلية المتاحة لولاية بومرداس.

ترتبط عملية التنمية بشكل عام بطبيعة التمويل الموجه إليها، ومادام الأمر متعلق بالتنمية المحلية فمن الاهمية بمكان تخصيص جانب من الإيرادات المحلية لبعث مصداقية اكبر لتحقيق المشاريع المسطرة محليا، وتزداد مصادر التمويل المحلي أهمية إذا تعلق الأمر بالمحافظة على الجانب البيئي والتفكير في الأجيال المستقبلية، وهذا بمنظار التنمية المستدامة. ويعتبر التمويل المحلي من الضروريات الأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ويعرف

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

بأنه: كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.¹

ولتنمية الموارد المالية فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين، وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية.² كل هذه الخطط والاستراتيجيات تكفل تطبيق مقاربة الحوكمة في ميكانزمات تثمين الموارد المحلية وربطها بالموارد المالية للجماعات المحلية، والاتجاه أكثر نحو تعزيز اللامركزية المالية وجعلها أداة ووسيلة للاستغناء تدريجيا عن إعانات الدولة بخصوص تحريك عجلة التنمية المحلية على المستوى المحلي. من خلال ما سبق، تتضح لنا مدى حاجة التنمية المحلية إلى التمويل المحلي، فلكي تتحقق التنمية المحلية بمعدلات مرتفعة وبأفضل صورة فإنها بحاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد، ولا بد من البحث عن أفضل السبل لتعبئة تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل والذي يحقق أهداف التنمية المحلية بفعالية وكفاءة.³

إنّ حتمية تجديد جهاز تمويل التنمية المحلية من خلال تبني إستراتيجية تتمثل في القطيعة مع الممارسات والأساليب القديمة وتبني إستراتيجية إصلاح تشمل كافة عناصر جهاز تمويل التنمية المحلية الداخلية والخارجية، حيث اقترحنا فيما يخص المصادر الداخلية إصلاح الجباية المحلية وهذا بإشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء ونسبة الضرائب والرسوم المحلية، بالإضافة إلى تخلي الدولة عن بعض أو جزء من الضرائب لصالح الجماعات المحلية مثل TVA / IBS / IRG.⁴

إنّ البحث عن إمكانية تثمين الموارد المحلية وربطها بالمالية المحلية لولاية بومرداس لا يخرج عن نطاق البحث عن أساليب تفعيل المالية المحلية لكافة الجماعات المحلية على المستوى الوطني، وهو

¹ سعد الدين عبد الجبار، شتاتحة عمر، "التنمية المحلية المستدامة: محصلة حتمية لتكنولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، ع.3، (د س ن)، ص.ص.131، 132.

² المرجع نفسه، ص.132.

³ خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص.238.

⁴ المرجع نفسه، ص.241.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

ما يقودنا إلى طرح الأفكار التي تم تناولها من قبل الباحثة بجامعة عنابة "بسمة عولمي" عبر مقالها الموسوم "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، وذلك من خلال الاقتراحات التالية:¹

- إعطاء المجالس المحلية مزيدا من الصلاحيات بخصوص التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم والاعفاء منها؛
- تحسين المستوى التدريبي للأعوان المكلفين بقبض الضرائب والرسوم المحلية ومحاولة انشاء أكثر من مركز قبضة على مستوى الدائرة الواحدة؛
- الاهتمام بالمستوى التعليمي في توظيف عمال البلديات بدءا بممثلي المجالس المحلية المنتخبة، حتى يتسنى توفير المورد البشري المؤهل لفهم النظم ومجالات التسيير المالي على مستوى البلديات؛

إنّ البحث في الحلول المتعلقة بتفعيل التمويل المحلي للجماعات المحلية بصفة عامة وولاية بومرداس بصفة خاصة لا بد أن يركز على الاتجاه القاضي بتخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية؛ إذ أنّ هذا الحل سيؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والحد من العجز الذي تعاني منه هذه الأخيرة. فمثلا نجد الضريبة على الرواتب والأجور التي هي ضريبة توجه بكاملها لميزانية الدولة، ولكونها ضريبة يتم اقتطاعها وتغطيتها من المصدر يمكن اعتبارها سهلة الحصر، وبالتالي يمكن التخلي عنها بسهولة لصالح الجماعات المحلية، كذلك الحال بالنسبة إلى الرسم على التسجيل والذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال، فباعتباره رسم سهل الحصر يمكن نقله وبدون صعوبة لصالح البلديات مقر إقامة رأس المال الخاضع للضريبة، وبهذا الشكل تصبح للجماعات المحلية دخل محلي يعود بالفائدة على ميزانيتها.²

وعليه، كلما زادت جهود السلطات المحلية على مستوى ولاية بومرداس في التوجه نحو استراتيجية ربط المالية المحلية بالموارد المحلية للإقليم، تزيد درجة تمكين الولاية من حيث التصرف بحرية أكثر في صناعة وتنفيذ برامج التنمية المحلية، كما تزيد معها درجات تحقيق الاكتفاء المالي أو ما يعرف بالذمة المالية المستقلة؛ التي يترتب عليها عدم التبعية للمركز والقضاء على كافة الإجراءات البيروقراطية بخصوص إعطاء الدفعة المالية للبرامج والخطط التنموية على مستوى الولاية، بالشكل الذي يفتح مزيدا من الأبواب أمام مشاركة المجتمع المحلي والقطاع الخاص في تثمين هذه الموارد سواء بضخ الأموال أو بوضع السياسات والبرامج وتقديم الارشادات بخصوص طرق وكيفيات تحصيلها ومواطن صرفها.

¹ بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع.4، (د س ن)، ص.277.

² خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص.163.

المبحث الثالث: مشاكل التنمية المحلية وتحديات حوكمتها في ولاية بومرداس.

لقد تبين لنا من خلال المعطيات التي تم عرضها بخصوص واقع التنمية المحلية لولاية بومرداس، العديد من المشاكل والعقبات التي تُصعب من عملية حوكمة التنمية المحلية بولاية بومرداس، مما يجعلنا أمام محاولة البحث والكشف عن هذه العقبات، وكذلك الحلول الواجب اتباعها من أجل خلق بيئة مناسبة لتطبيق الحوكمة على المستوى المحلي في صورتها الجيدة؛ والتي تعبر عن النموذج الأنسب في التسيير المحلي وإدارة التنمية المحلية. إنطلاقاً مما سبق، سيتم التطرق خلال هذا المبحث من الدراسة لأهم التحديات التي يُمكن أن تعرقل من حوكمة عملية التنمية المحلية في ولاية بومرداس، والشروط الواجب توفرها لتحقيق هذه الغاية. وذلك من خلال اتباع العناصر التالية:

- ❖ **المطلب الأول: مشاكل التنمية المحلية في ولاية بومرداس**
- ❖ **المطلب الثاني: تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في ولاية بومرداس.**
- ❖ **المطلب الثالث: الشروط الواجب توفرها للتطبيق الناجح لمفارقة الحوكمة في عملية التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس.**

❖ **المطلب الأول: : مشاكل التنمية المحلية في ولاية بومرداس.**

تُعاني ولاية بومرداس كغيرها من الولايات الجزائرية مجموعة من المشاكل حالت دون تحقيقها أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية المنشودة، وهو ما ساهم في خلق حالة من عدم الرضا لدى المواطنين المحليين بخصوص عمل الهيئات الرسمية (الجماعات المحلية، السلطات المركزية) بخصوص مسألة تحقيق التنمية المحلية على مستوى الولاية. ويمكن حصر أهم هذه العوائق في النقاط التالية:

▪ **أولاً. ضعف الموارد المحلية.**

حيث تُعاني جل بلديات ولايات بومرداس من ضعف في تحصيل مواردها المحلية، إذ أنّ أكثر من 50 % من البلديات لا تغطي مداخيلها المحلية حجم احتياجات سكانها المحليين، مما يجعلها قاصرة على وضع برامج تنموية ومتابعة عملية إنجازها. وهو ما يؤدي بها وبصفة تلقائية إلى التوجه نحو ميزانية الدولة، بغية تسديد وتلبية احتياجات مواطنيها الأساسية، خاصة وأن قانون البلدية رقم 10/11 لا يتنافى وقضية دعم الدولة لوحداتها المحلية (البلدية) بالأموال الكافية لانجاز المشاريع على مستوى أقاليمها؛

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

وهو ما يتضح في نص المادة رقم 04 من القانون "يجب على البلدية أن تتحقق من توفير الموارد المالية الضرورية، للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان، ويرافق كل مهمة جديدة يعهد بها البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير اللازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة"

ويعود سبب ضعف الموارد المالية المحلية ولاية بومرداس إلى مجموعة من الأسباب هي:¹

1. ضعف البنيان الصناعي: تعد الصناعة من المقومات الرئيسية لتحقيق التنمية في المجتمع من خلال ما توفره للمواطنين من سلع وخدمات من جهة، وتوفير موارد لخزينة الدولة من خلال الضرائب والرسوم التي تحصل من هذا القطاع من جهة ثانية. لكن واقع ولاية بومرداس يدل على أن هذه الولاية لا تحتوي على منشآت صناعية ضخمة، حيث يوجه أغلب النشاط نحو مؤسسات صغيرة ومتوسطة منتشرة على إقليم الولاية.

وعلى سبيل الذكر لا الحصر، يبلغ عدد المؤسسات المتوسطة الحجم 12 وحدة منها 6 عامة والأخرى خاصة، وهي:

- مؤسسة سوناريك (Sonaric) لإنتاج المطابخ المنزلية.
- مؤسسة سكوثيد (Socothyd) ببلدية يسر، وهي مؤسسة تعنى بإنتاج المستلزمات الصيدلانية.
- وحدة BCR لإنتاج مختلف الأواني والمعدات المنزلية ببرج منايل.

أما المؤسسات الخاصة فأهمها:

- مؤسسة إنتاج الأجر بكل من بلدية بودواو وبغلية.
- وحدة إنتاج الأدوية ببلدية بودواو.
- وحدة تحويل الحليب ومشتقاته ببلدية بودواو.

هذا فيما يتعلق بحجم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (عصب النشاط الصناعي) المتوفرة على مستوى ولاية بومرداس، وهو ما يُعتبر عددا قليلا جدا مقارنة بحجم الإمكانيات المتوفرة على مستوى الولاية في جلب الإستثمار الصناعي، حيث تتواجد العديد من المناطق التي يُمكن أن تصبح مستقبلا مناطق نشاط صناعي إلا أن الواقع يوحي بالثقل الذي تواجهه هذه المشاريع من حيث التجسيد وكذلك

¹ لقد تم هندسة خطة عرض هذه الأسباب بناءً على الدراسة التي قَدَّمها الباحث خنفري خيضر في أطروحة الدكتوراه الخاصة به، والموسومة: تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق"، مرجع سابق.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

الظفر بمشاريع اقتصادية داخل المنطقة، مما جعل هذه النقطة بالتحديد في خانة أهم التحديات التي تواجه المسؤولين على مستوى الولاية.

2. ضعف البنيان الزراعي: رغم الطابع الزراعي لولاية بومرداس، وتمتعها بالمناخ (المعتدل) والموقع (سهل متيجة) المناسب لتفعيل التنمية الزراعية على مستوى إقليمها، ورغم القفزة النوعية التي أهدتها للتربيع على صدارة المنتجات الفلاحية عبر الوطن حسب ما تبين في معرض الإنتاج الفلاحي الثالث "وفرة 3" التي بادرت بتنظيمه الغرفة الفلاحية لولاية بومرداس وأشرف على افتتاحه وزير الفلاحة والتنمية الريفية عبد الوهاب نوري، الذي أبان عن الإمكانيات الكبيرة التي تتوفر بالولاية من أجل أن تكون قطبا فلاحيا يساعدها على ترقية المنتج والمساهمة في التنمية المحلية للولاية والاقتصاد الوطني والاستعداد للولوج في مجال التصدير.¹ إلا أن النتيجة الواجب قولها، أن الولاية تبقى بعيدة كل البعد عن النتائج المرجوة لها في هذا المجال، خاصة إذا قارناها بمجمل الظروف والامكانيات المتوفرة على مستوى إقليمها. ولعل من أهم الأسباب التي أدت إلى ضعف المجال الزراعي في الولاية، ما يلي:

— نقص مجال الاستثمار في النشاط الزراعي؛

— نقص اليد العاملة في القطاع الفلاحي، والذي يرجع سببه بدرجة أولى إلى الظروف الأمنية التي عرفت قساوتها ولاية بومرداس، حيث أدت إلى هجرة الكثير من العائلات الفلاحية نحو المدن وبذلك الانتقال من النشاط الزراعي إلى نشاطات أخرى؛

— تناقص الأراضي الصالحة للزراعة بسبب حركة المشاريع التنموية على حساب الأراضي الفلاحية؛ حيث فقدت الولاية ما لا يقل عن 125 هكتار من الأراضي الفلاحية لحساب الدولة من أجل إنجاز مشاريع تنموية عمومية²؛

3. ضعف البنيان السياحي: تمتع ولاية بومرداس بثروة سياحية هائلة، ومناطق توسع سياحي معتبرة على امتداد شريط ساحلي يقدر بـ 80 كلم من منطقة بودواو البحري غربا إلى بلدية أعفير شرقا، وبعدها كبير من الشواطئ (أكثر من 21 شاطئ مسموح للسباحة) ومساحات غابية وتنوع نباتي على مساحة تقدر بـ 1456,6 كم²، غير أن الولاية لاتزال شبه خالية من الهياكل الفندقية، والموجود يخدم

¹ ل. حمزة، "بومرداس تتربع على صدارة ترتيب المنتجات الفلاحية عبر الوطن"، أخبار اليوم، (2014/09/20):

<http://www.akhbarelyoum.dz/ar/200243/200251/115967>

² للمزيد حول الموضوع أنظر: مريم ب، "بومرداس: المشاريع التنموية تلتهم 125 هكتار من الأراضي الفلاحية"، الشروق،

(2012/10/6):

<https://www.echoroukonline.com/ara/articles/143958.html>

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

فقط فئة معينة من الزبائن بالنظر إلى الأسعار المرتفعة.¹ كل هذه الإمكانيات الطبيعية واجهتها مجموعة من الإمكانيات البسيطة تجلت في عدد قليل من الفنادق، ونشاط ضعيف لوكالات الأسفار (التي لا تهتم بمسائل تفعيل التنمية السياحية لولاية بومرداس عادة)، وهو ما يعكس عدم استغلال الظروف الطبيعية المتوفرة على مستوى الولاية، حيث لا يختلف اثنان أنّ حجم الإمكانيات المتوفرة من فنادق ومخيمات صيفية، لا يعكس حجم الإمكانيات السياحية لهذه الولاية.

والجدير بالذكر، أنّ قطاع السياحة في ولاية بومرداس قادر على أن يُدخل مبالغ مالية كبيرة لخزينة الولاية، إلا أنّ تهاون المسؤولين أدى إلى إهمال هذا القطاع الحيوي الذي يمكن من خلاله توفير اكتفاء مالي للولاية. ويعود هذا الواقع إلى عدم وجود مسؤولين مؤهلين في القطاع وعدم إعطاء السلطات العليا للبلاد دفعة قوية للسياحة في الجزائر كقطب قوي واستراتيجي يساهم في دعم الخزينة العمومية بصفة عامة والمحلية (مالية بومرداس) بصفة خاصة.² ولعلّ من أهم الأسباب التي أدت إلى عدم الإستغلال الأمثل لقطاع السياحة في ولاية بومرداس النقص الكبير للمرافق والمركبات السياحية سواء كانت عمومية أو خاصة، فلا مكان يؤوي العائلات المصطافة القادمة من خارج حدود الولاية وهو أمر أدى إلى نفور هذه العائلات وتوجهها نحو عديد الولايات المجاورة على غرار سيدي فرج، تيبازة، بجاية، جيجل، عنابة وغيرها من الولايات التي تجد فيها العائلات مكانا يسمح لها بقضاء أسبوعين أو أكثر مع توفر أماكن التسوق والتنزه.³

▪ ثانياً. ضعف السياسات التنموية بخصوص التنمية المتوازنة.

ويكمن جوهر هذا العنصر في غياب الاستغلال الأنسب للميزة التنافسية للمحيط التنموي لولاية بومرداس، حيث لم تترجم ولاية بومرداس كافة إمكانياتها المادية والاقتصادية والبشرية لخدمة التنمية على كافة الأقاليم وفي جميع المستويات بل ركزت على بلديات دون أخرى، ممّا أنتج العديد من البلديات الفقيرة البعيدة عن أبسط مظاهر التنمية المحلية، وهو ما أدى إلى خلق اللاتوازن بين المراكز الحضرية والمناطق الريفية داخل إقليم الولاية.

¹ كريم ب، "بومرداس منطقة سياحية بامتياز دون هياكل فندقية"، الحوار، 2017/10/20: <http://elhiwardz.com/?p=25192>

² الجزائر، "السياحة في بومرداس... بين سحر الطبيعة وعجز المسؤولين"، الجزائر، 2016/7/30: <https://eldjazair365.com/...-السياحة-في-بومرداس-بين-سحر-الطبيعة/>

³ المرجع نفسه، المكان نفسه.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

ومن الأمثلة التي تخص الولاية، أكد مواطنون من بلدية شعبة العامر بولاية بومرداس، أنّ عجلة التنمية قد توقفت بهذه البلدية منذ عدة سنوات. وقالوا أنّ بلديتهم النائية الواقعة بمنطقة جبلية ذات تضاريس وعرة، تعرف نقائص بالجملة، لعلّ أهمها النقص الفادح في النقل؛ مما يزيد في عزلتهم في ظل غياب سلطات محلية تستمع لمشاكلهم وتسارع لحلها بطريقة منصفة ترقى إلى مجهودات الدولة وأغلقتها المالية الكبيرة التي رصدتها منذ سنوات لتحقيق العيش الكريم لمواطنيها.¹

في السياق نفسه، يُمكن القول أنّ هذا العامل كان سببا مباشرا في زيادة حجم الفجوة من الريف إلى المُدن الحضرية داخل الولاية، باعتبار أنّ الريف لم يعد يتلائم وتوفير أدنى شروط الحياة الكريمة (غاز، كهرباء، ماء، الصحة، التعليم، العمل... الخ). على هذا الأساس، أعطى وزير الداخلية والجماعات المحلية نور الدين بدوي إثر زيارة تفقدية قادته إلى ولاية بومرداس صيف 2017، تعليمات صارمة فيما يتعلق بحسن توزيع العقار الصناعي نحو الاستثمار الجاد الخالق للثروة. وقال إن زمن الاعتماد على الخزينة العمومية قد ولى، مطالبا الجماعات المحلية بالسعي لخلق الثروة عن طريق تشجيع الاستثمار الجالب للثروة، مثمنا مسعى السلطات الولائية لخلق مناطق نشاطات متخصصة في كل بلدية، مبديا استعداد مصالحه لمرافقة هذا المسعى من أجل إنجاحه.

- **ثالثا. كثرة العوائق الإدارية والتنظيمية:** إن أهم المعوقات من الناحية الإدارية تتمثل أساسا في:²
 - بيروقراطية التسيير، حيث نجد أن هناك بطئ شديد في الإجراءات الإدارية وكثرة الوثائق الإدارية المطلوبة للحصول على رخصة إنجاز أو تنفيذ مشروع تنموي مُعين؛
 - التهرب من تحمل المسؤولية، حيث نجد أن المتعاملين الاقتصاديين لا يجدون الهيئة المكلفة باستقبالهم وتوجيههم وتسهيل الإجراءات لهم؛
 - انعدام التخطيط والبرمجة والدراسة المسبقة لمختلف البرامج التنموية، حيث تقوم البلديات بإعداد البطاقات التقنية لجميع المشاريع المقترحة بطريقة متسرعة وغير مدروسة وفي ظرف وجيز، وذلك آخر كل سنة مباشرة بعد تلقيها لمراسلة مصالح الوصاية المكلفة بهذا الملف وهذا ما يؤدي إلى عرقلة وتأخر تنفيذ المشاريع لما يترتب عن ذلك من مشاكل أهمها:
 - عدم الأخذ بعين الاعتبار مشكل عدم توفير الوعاء العقاري لإقامة المشروع المبرمج؛
 - عدم التحكم في تحديد تكلفة المشروع؛

¹ حنان س، "نقائص بالجملة رغم الأموال المخصصة للتنمية"، المساء، 2016/02/22:

<https://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/item/29332>

² خيضر خنفري، مرجع سابق، ص. 220، 221.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

- عدم تحديد عنوان العملية ومكانها وحجمها بدقة، هذا ما يؤدي غالبا إلى تغيير عنوان البرامج أو إلغائه واللجوء بشكل دائم إلى إنجاز أشغال إضافية وزيادة في تكلفة المشروع؛
- كما سجلت عدة نقائص في تنفيذ مختلف البرامج نظرا لعدم التحكم في أحكام وإجراءات قوانين الصفقات العمومية خاصة في:
- عملية الإشهار وفتح المجال الواسع للمنافسة؛
- عدم وصف جميع الوثائق المرفقة والناقصة في ملفات العروض؛
- عدم مراعاة الإجراءات الجديدة في قانون الصفقات خاصة فيما يتعلق بتحديد تاريخ وتوقيت إيداع العروض؛
- عدم إحترام الآجال الخاصة بمراحل تنفيذ الأشغال؛
- عدم تسديد المستحقات في الآجال المحددة في قانون الصفقات العمومية؛
- حدوث خلافات ومنازعات مع مؤسسات الانجاز غالبا ما تكون لصالح هذه الأخيرة؛
- التأخر في إقفال العمليات التي تم إنجازها كليا لأسباب بيروقراطية؛

كذلك من العوائق الإدارية التي تعاني منها ولاية بومرداس عدم توزيع العاملين على مستوى مختلف مكاتب البلديات بشكل عقلاني، حيث نجد هناك مكاتب ومجالات تتوفر على القدر الكاف من الموظفين الإداريين، في حين نجد مكاتب أخرى تعاني من نقص الموظفين. كذلك هناك مشكل عدم قدرة مصالح الضرائب على مواجهة مظاهر الغش والتهرب الضريبي من المواطنين المحليين مما يؤدي إلى ضعف الإيرادات المحلية لمختلف البلديات على مستوى الولاية وهذا نتيجة لقلّة الإمكانيات التي تحوزها مصالح الضرائب في أداء مختلف عملياتها.

❖ **المطلب الثاني: تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في ولاية بومرداس.**

هناك العديد من التحديات التي يمكن أن تُشكل عائقا يُصاحب عملية حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس، والتي يُمكن تصنيفها كما يلي:¹

¹ توجد مجموعة كبيرة من التحديات التي تواجه عملية حوكمة التنمية المحلية على المستوى المحلي في الجزائر، وفي إطار تقديمنا لمجموع هذه التحديات؛ ارتأينا الاعتماد على التصنيف الذي قدمته الباحثة وفاء معاوي، في أطروحة الدكتوراه الخاصة بها والموسومة: الحوكمة المحلية الإلكترونية كآلية لتفعيل التنمية المحلية؛ دراسة حالة ولاية سطيف. بخصوص عرضها للتحديات التنظيمية. وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.

■ أولا. التحديات التنظيمية:

تتطلب عملية حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس توفير كافة السبل والظروف المساعدة على تفعيل كافة الفواعل في العمل التنموي، خاصة المتعلقة بدعم طرق التسيير العمومي وتطويره، دعم وتطوير مهارات المستخدمين والمتخبين المحليين، دعم وسائل وطرق التغيير الإلكترونية، دعم السلطة المركزية للجماعات المحلية ... الخ. وفيما يلي، سنحاول ذكر أهم التحديات التنظيمية التي تواجه عملية حوكمة التنمية المحلية في الجزائر، وهي كالتالي:

1. تحدي دعم السلطة المركزية للجماعات المحلية: إن تطبيق مقاربة الحوكمة على عملية التنمية المحلية في ولاية بومرداس مرهون بمدى دعم السلطة المركزية بما تحمله من إرادة سياسية لهذه العملية، حيث يُشكل قبول ودعم المسؤولين على مستوى الإدارة العليا لهذا النظام تحديا يجب تحقيقه، باعتبار أن دعم الجهات الرسمية يعتبر أمرا حيويا لتطوير تطبيقات الحوكمة المحلية.

2. تحدي دعم وتطوير مهارات المستخدمين والمتخبين المحليين: إن تطبيق مقاربة الحوكمة في تسيير الشؤون المحلية وتحقيق التنمية المحلية يتطلب توفير موارد بشرية محلية مؤهلة، قادرة على تفعيل السبل والمقاربات الحديثة (كمقاربة الحوكمة) في تطوير العمل التنموي على المستوى المحلي، وهو ما يلزم الاهتمام ببرامج التدريب والتكوين لهذه الموارد البشرية؛ التي لا تنحصر في مستخدمي الإدارة المحلية فحسب، وإنما تشمل أيضا المسؤولين على مستوى منظمات المجتمع المدني المحلي، مدراء المؤسسات الخاصة المحلية، كوادر الإعلام المحلي وموظفي الإذاعة المحلية... الخ.

وواقع الأمر، يُثبت ضعف القدرات المهنية للمسؤولين والمستخدمين المحليين في الجزائر عموما وولاية بومرداس خصوصا، خاصة في التعامل مع التقنيات الحديثة في تسيير الشؤون المحلية، نظرا لانخفاض المستوى التأهيلي والتعليمي لهم. وعليه، ومن أجل تحقيق هذا الغرض والتغلب على تحدي ضعف مستويات الموارد البشرية المتوفرة (ضعف المستخدمين والمتخبين المحليين على مستوى بلديات ولاية بومرداس)، سينبغي التركيز على تطوير برامج التدريب والتعليم وتكثيفها، والجودة في توظيف وترقية وتقسيم الأداء الوظيفي، والتي تعتبر مجتمعة أهم إجراءات ترقية وتطوير أداء الموارد البشرية المحلية.

▪ ثانيا. تحديات تخص المجتمع المحلي

يلعب المجتمع المحلي دورًا مهمًا في عملية حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس، نظرًا للأهمية التي يلعبها كشريك أساسي في تفعيل التنمية المحلية على مستوى الولاية من جهة، وكذلك دوره في إرساء ميكانزمات مقارنة الحوكمة من (الديمقراطية التشاركية، تفعيل دور المواطن المحلي، الشفافية... الخ) من جهة ثانية. إلا أن حال ولاية بومرداس، يوحى بوجود العديد من البراهين التي تصف ضعف مجتمعها المحلي، وكثرة العقبات التي تواجهه في أن يصبح وسيلة مساعدة في تطبيق مقارنة الحوكمة في العمل التنموي بنجاح.

والملاحظ، أن المجتمع المحلي لولاية بومرداس؛ كغيره من أطراف المجتمع الجزائري يعاني من مسائل (مشاكل) تخص مستواه الثقافي، التعليمي... علاوة على ذلك، فإن تطبيق آليات الحوكمة في العمل التنموي على مستوى ولاية بومرداس بين للمتخصصين بقضايا التنمية على مستوى هذه الولاية، أن أهم مشكل وعائق يقف في وجه هذه العملية، ما هو مرتبط بالتحديات المعرفية للمجتمع المحلي، والقضاء على اللاوعي المسجل بخصوص الديمقراطية التشاركية (مشاركة المواطن المحلي في صياغة وتنفيذ السياسات العامة المحلية).

ومن التحديات الاجتماعية التي تواجه عملية حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس أيضا، الضعف المؤسسي لتنظيمات المجتمع المدني المحلي للولاية، والذي يرجع إلى عدة عوامل (سياسية بدرجة أولى)، إضافة للواقع التنموي المزري (الضعيف جدا) على مستوى إقليم الولاية؛ الذي أفرز مجتمع محلي ضعيف من حيث المقدرات، سواء المادية أو المعنوية المتعلقة بالجانب التعليمي والثقافي والتوعوي.

▪ ثالثا. تحديات تخص بيئة الإستثمار المحلي داخل ولاية بومرداس:

حيث لا تزال ولاية بومرداس تعاني عديد المشاكل على مستوى بيئتها الاقتصادية، خاصة ما تعلق منها بالظروف المساعدة والملائمة للإستثمار المحلي. وهو ما يتبين من شكاوى ومطالب المجتمع المحلي خاصة على مستوى المناطق الريفية بخصوص توفير الهياكل الفاعدية (البنى الهيكلية: شبكات الطرق، الكهرباء، الغاز، الماء... الخ) التي من شأنها جلب المشاريع الاستثمارية وبالتالي إحياء هذه المناطق تنمويا. وعلى سبيل الذكر لا الحصر؛ تمتاز ولاية بومرداس عن غيرها من الولايات الجزائرية، بمحيطها الإقليمي الخصب للإستثمار في العديد من المجالات خاصة القطاع الفلاحي والسياحي، والذي اعتبرهما

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

السيد الوالي "مدني فواتيح" السبيل الأنسب والأجوع في تحصيل الإيرادات المحلية للولاية وبالتالي تحقيق الإكتفاء المالي والوصول للذمة المالية المستقلة عن السلطات المركزية.

❖ المطلب الثالث: الشروط الواجب توفرها للتطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة في عملية التنمية المحلية

على مستوى ولاية بومرداس

إنّ نجاح عملية حوكمة التنمية المحلية في الجزائر عموما وولاية بومرداس على وجه التحديد يتطلب تهيئة البيئة الموائمة لذلك، باعتبارها مقاربة جديدة تتطلب توفير مجموعة من المفاهيم والنظريات والأساليب الجديدة، فهي أولا وأخرا تتطلب توفير إطار تشريعي منسق تنظيمي يختلف عن الأطر التقليدية المتبعة في تسيير وإدارة الشؤون العامة المحلية. وبناءا على ما تم التطرق إليه؛ فإنّ عامل نجاح حوكمة التنمية المحلية، يفرض توفير مجموعة من المتطلبات، يُمكن من خلالها ضمان نجاح التطبيق الأمثل للمقاربة في تسيير الشؤون المحلية، والتي يُمكن إيجازها.¹

▪ أولا. الرؤية الاستراتيجية:

ونقصد بهذا العنصر أهمية أن تكون عملية حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس مبنية على أسس استراتيجية ورؤية موحدة، تُراعي كافة الظروف البيئية الكفيلة بإنجاح المقاربة (الحوكمة المحلية)، خاصة وأنّ العمل التنموي على المستوى المحلي يتطلب الإلمام بكافة الجوانب المتعلقة باحتياجات المواطنين المحليين (خاصة الاجتماعية والاقتصادية). لذلك ومن أجل إنجاز هذه المقاربة بكل فعالية؛ وجب وضع عملية التنمية المحلية ضمن رؤية استراتيجية تتضمن الأولويات والدقة في تحديد كافة الاحتياجات، مع شرط أن تتماشى والتطورات الحديثة في أساليب تسيير الشأن المحلي، وخطط تنمية وتثمين الموارد البشرية والمادية المحلية المتوفرة.

ولعل من أهم النقاط التي يجب توفرها ضمن هذه الاستراتيجية، تدريب وتطوير قدرات المنتخبين المحليين وكذلك الموظفين على مستوى مختلف الإدارات المحلية لولاية بومرداس، من خلال تنظيم وتكثيف الدورات التكوينية والتدريبية، وفقا للأساليب الحديثة التي تتماشى وأهداف الحوكمة الإلكترونية وتسهيل تقديم الخدمات العمومية للمواطنين بكل كفاءة وفعالية. فبدون توفر المورد البشري الكفئ

¹ لقد تم بناء وهندسة أهم الشروط الواجب توفرها للتطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة في تحقيق التنمية المحلية، بناء على التقسيم الذي تناوله الباحثة: وفاء معاوي، مرجع سابق، ص. 177.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

(المؤهل)، يستحيل تحقيق أهداف حوكمة التنمية المحلية الرامية لتفعيل هذه العملية، وهو ما يزيد من ضرورة توفر وحدة قرارية قادرة على تبني هذه الاستراتيجية وتحقيق الأهداف المنشودة منه.

كما يجب أن تراعي الاستراتيجية مسألة الشراكة بين الفواعل المسؤولة عن تحقيق التنمية المحلية في ولاية بومرداس، حيث يجب أن تكون هناك معالم واضحة وثابتة للعلاقة التي تجمع بينها، إذ أنه من الضروري توفير الخطط والاستراتيجيات الكفيلة باستغلال كافة المهارات والخبرات والأدوار الخارجة عن تحركات الحكومة، ودعمها بالشكل الذي يُمكنها من المشاركة وبكل فعالية في تطوير استراتيجية حوكمة التنمية المحلية على مستوى الولاية.

▪ ثانيا. دعم القوانين والتشريعات:

إنّ المراد من هذا العنصر، إعادة النظر في الأطر القانونية والتشريعية التي تحكم تسيير الشؤون المحلية، خاصة ما تعلق منها بقضايا تحديد الصلاحيات والوظائف على مستوى الهيئات التنفيذية لمختلف الجماعات المحلية (البلدية والولائية)، حيث بات لزاما على الجزائر أن تقوم بتحديث القوانين السارية المفعول أو إصدار مراسيم وتعليمات وقوانين جديدة تمنح مزيدا من الصلاحيات والحريات في التصرف لهذه الجماعات، ومعها باقي فواعل الحوكمة المعروفة (بفواعل التنمية المحلية غير الرسمية، كالمجتمع المدني والقطاع الخاص)، خاصة وأنّ مفهوم التنمية المحلية بات مفهوما يستدعي تكافل وتعاون جميع الفواعل على المستوى المحلي، لما يحمله من أهداف وغايات متعددة تتوزع وحسب طبيعة كل فاعل وأدواره داخل البيئة المحلية للمنطقة الجغرافية المُستهدفة تنمويا.

▪ ثالثا. دعم الشفافية، النزاهة والمساءلة الاجتماعية:

إنّ اتباع مقاربة الحوكمة في تفعيل العمل التنموي على المستوى المحلي لولاية بومرداس يقتضي بالضرورة دعم الأسس والعناصر المكونة لهذا المفهوم، فلا يمكن ضمان مشاركة فعلية للمجتمع المدني المحلي في تدبير الشؤون العامة للولاية دون وصول هذه الأخيرة لدرجات عالية من الشفافية والنزاهة في أداء وظائفها، كما لا يُمكن تطبيق المقاربة بشكلها الكامل دون فتح المجال أمام المساءلة الاجتماعية؛ التي تضمن فيما بعد شفافية ونزاهة مختلف الوظائف التنموية خاصة المتعلقة بصرف وتحصيل الإيرادات المحلية.

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

وعليه، ومن أجل التطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة في عملية التنمية المحلية داخل ولاية بومرداس، وجب على كافة الفواعل المعنية بالعملية (خاصة الرسمية) أن تخضع عملها وفق ما يتماشى وهذه المبادئ؛ التي تدخل ضمن معادلة طويلة تبدأ بدعم الشفافية والنزاهة والمساءلة الاجتماعية، وتنتهي بالترسيخ لمفهوم الديمقراطية المحلية؛ التي تسمح بمشاركة المجتمع المحلي في صنع وتنفيذ السياسات العامة المحلية على مستوى الولاية.

■ **رابعاً. تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن:** لثد قمنا فيما سبق من أجزاء الدراسة بتوضيح مسألة قدرة المواطن المحلي في الإطلاع على محاضر ومداومات المجالس الشعبية المنتخبة، هذا الحق المُكرس من قبل القانون يجعل المواطن المحلي أكثر قرباً من الدولة (الممثلة في الإدارة المحلية)، لذلك وجب على الأجهزة التشريعية والتنفيذية العمل على تحسين صورتها أمام المواطن؛ باعتبارها ممثلاً للدولة على المستوى المحلي وأداة للتعبير عن مصداقية الدولة أمام مواطنيها. ويتم ذلك من خلال السماح للمواطنين المحليين في المشاركة أكثر في عملية تدبير الشؤون المحلية، والعناية أفضل بمخرجاتها المتمثلة في مختلف الخدمات المقدمة للمواطنين، وكذلك الاهتمام بمختلف العناصر ذات الاستقطاب؛ والتي يمكن أن تساعد على جذب المستثمرين للولاية وبالتالي تحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الإقليمي للولاية.

■ **خامساً. دعم برامج الثقافة التنموية- التشاركية- للمجتمع المحلي:** تلعب الثقافة التنموية على المستوى المحلي دوراً هاماً في تحقيق النجاح والفعالية للخطط والاستراتيجيات التنموية، حيث تُعتبر من المتطلبات المساعدة في التطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة في عملية التنمية المحلية لولاية بومرداس؛ ذلك للأثر التوعوي الذي تخلقه في أوساط وفئات المجتمع المحلي للولاية. على هذا الأساس، وجب على السلطات المحلية أن تُكثف من برامج الثقافة التنموية، عبر دعم الفواعل المنوطة بهذا العمل (منظمات المجتمع المدني المحلي)، بإعطائها حرية التخطيط والتدبير في وضع السياسات التي من شأنها تعليم المواطن المحلي للولاية كليات المبادرة في إحداث الأثر التنموي على مستوى محيطه الإقليمي، وكذلك الطرق والميكانزمات المُتبعة في المحافظة على نفس النسق دون إهماله والكف عنه مستقبلاً.

■ **سادساً. تعزيز النهج اللامركزي:** لا شك في أنّ عملية تحقيق التنمية المحلية تتماشى وتعزيز اللامركزية الإدارية، التي تعتبر بمثابة حجر الأساس في إعطاء المزيد من الصلاحيات للفواعل المحلية من أجل التصرف وإحداث الفعل التنموي على المستوى المحلي. والنظام الجزائري لا يخرج عن إطار هذه الفلسفة التنموية؛ حيث يجدر به كوحدة قرارية للدولة الجزائرية أن يتبع أكثر النهج

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

اللامركزي في العمل التنموي، وأن يُعزز من صلاحيات الفواعل المحلية (خاصة الجماعات المحلية) ومنحها مزيدا من الإستقلالية (الإدارية) حتى تستطيع أن تتصرف بموجب القانون في مواردها المحلية وبالتالي استغلال الميزة التنافسية لمحيطها التنموي أحسن استغلال.

وعليه، فإنّ تعزيز النهج اللامركزي واتباعه كاستراتيجية رئيسية في تفعيل التنمية المحلية وإحقاق مقاربة الحوكمة؛ يكمن في تمكين الناس من المشاركة في عملية إدارة شؤون الدولة والمجتمع، كما يعزز من فعالية العمل التنموي؛ باعتباره صادر من القاعدة سواء من حيث الصنع والتنفيذ، فهو يعزز من العلاقة التي تجمع بين المسؤولين المركزيين والمحليين (بما فيهم نشطاء المجتمع المدني المحلي)، وهو ما ينعكس إيجابا على مستويات التعاون بين الإدارة المحلية والمواطن المحلي في تدبير الشأن المحلي، خاصة فيما يتعلق بمسألة توفير المعلومات والبيانات الكافية بتلبية احتياجات وألويات المواطنين. وعليه، فمن أجل إنجاز عملية حوكمة التنمية المحلية في الجزائر عبر مختلف ولاياتها (ولاية بومرداس تحديدا) لا بد من تعزيز آليات النهج اللامركزي في إدارة الشؤون المحلية؛ وذلك عبر اعتماد الإدارات المحلية استراتيجيات تعزيز العلاقات العامة؛ من خلال تقريب المواطنين المحليين من الإدارة المحلية في بيئة تسودها الشفافية والحرية والمصادقية في تقديم المعلومات والبيانات من الطرفين، وهو ما يمكن تجسيده إلكترونيا بالإعتماد على الحوكمة الإلكترونية وإرساء ثقافة المشاركة الإلكترونية؛ وهو ما من شأنه أن يُعزز مؤشرات الحوكمة، خاصة المساءلة والمحاسبة على عمل الجماعات المحلية، وبالتالي توسيع دائرة المشاركة الشعبية في رسم السياسات العامة المحلية للولاية.

وما يمكن قوله في الأخير، أنه بالرغم من الإمكانيات الكبيرة التي تملكها ولاية بومرداس (الطبيعية، البشرية والمادية) والتي يمكن أن تأهلها لتصبح قطبا تنمويا متميزا في مجال التنمية المحلية على المستوى الجهوي والوطني، أظهر تشخيص واقع إدارة الشأن العام للولاية العديد من النقائص والمشاكل، والتي تم حصرها حسب درجة الخطورة في غياب الرؤى الاستراتيجية وتدني مستوى المشاركة في وضع السياسات والخطط التنموية، وانعدام التوازن المناطقي (الجهوي) في توزيع الفرص التنموية داخل الولاية، مما خلق لنا اللاتوازن التنموي بين الريف والمناطق الحضرية داخل إقليم ولاية بومرداس.

ورغم المجهودات المبذولة من قبل الدولة الجزائرية (الحكومة المركزية) والجماعات المحلية على مستوى ولاية بومرداس في جعل مقاربة الحوكمة الآلية المثلى لتفعيل التنمية المحلية؛ من خلال تبني استراتيجيات التعاون المشترك في العمل التنموي مع الفواعل غير الرسمية؛ وتكريس مبادئ الشفافية

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

والمساءلة وسيادة القانون في ضبط عمل المسؤولين المحليين (المنتخبين والمعينين)، إضافة إلى تجسيد الضوابط الكفيلة بعصرنة الإدارة المحلية وجعلها أكثر فعالية في خدمة الزبون المحلي (تقييدها بما يتماشى وفلسفة التسيير العمومي الجديد)، إلا أنّ تأثير هذه التوجهات على أرض الواقع بقي محدوداً، نتيجة لعدة عوامل أولها حداثة التجربة وضعف البيئة المحلية التي لا ترقى لتجسيد ما تمليه الحوكمة كمقاربة جديدة في تفعيل التنمية المحلية، وهو ما يستدعي الاهتمام أكثر بتوفير الظروف المناسبة والملائمة داخل البيئة المحلية، باعتبارها الدعامة الأساسية في تفعيل وتجسيد مؤشرات الحوكمة المحلية، التي تسمح ضمن إطار استراتيجي بترشيد إدارة وتسيير برامج التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس.

وعليه، يمكن القول أنه وبالاعتماد على هذه المعادلة تستطيع الجماعات الإقليمية أن تساهم في إرساء الديمقراطية المحلية وتشكل في نفس الوقت سلطة مضادة تساهم في تعديل السلطة المركزية. كما أنه ووفقاً لهذه المقاربة، تصبح التنمية مفهوماً يوظف لفائدة الإنسان على مستوى الحاجيات والتطلعات والحقوق، وهو ما يجعل المجتمع المحلي يتصف بالوعي والمواطنة، وبالتالي تساعده على تجنب الانحرافات الكامنة في المطالبة بالتنمية الجهوية الضيقة، وتمكنه من ترسيخ الديمقراطية المحلية التي تمكن المواطن من المتابعة والمساهمة في تدبير شؤون الحي أو البلدية أو الولاية والتأثير على القرارات بصفة مباشرة.

الغاية

الخاتمة:

شكّلت التغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفها العالم نهاية الحرب العالمية الثانية محطة تاريخية في تطور الفكر التنموي؛ حيث أصبح موضوع التنمية في صلب اهتمامات الدراسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، مُعلنا نفسه كفرع مستقل من النظرية الاقتصادية يطلق عليها "اقتصاديات التنمية" (*Development Economics*)، والتي تم طرحها كمفهوم نظري وتطبيق عملي على مستوى الفكر التنموي العالمي؛ باعتبارها وسيلة تستطيع من خلالها الدول المتخلفة مواجهة عوامل التخلف والسعي نحو تبني مميزات وخصائص الدول المتقدمة. إلا أنه ورغم انتشار المفهوم وظهوره كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان المتخلفة، فإنّ حدوده النظرية والمنهجية استغرقت وقتا طويلا لبنائها والامام بأبعادها، لنصبح اليوم أمام مفاهيم تدل على التنمية الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، السياسية... حتى بات يُنظر إليها من ناحية شمولية متعددة الجوانب استقرت في بلورة مفهوم التنمية الإنسانية.

إلا أنّ من بين إشكاليات التحليل البنيوي للمفهوم، أنه يركز على تحليل العلاقات بين العناصر بينما يهمل إلى حدّ ما العناصر في حدّ ذاتها. وهو ما دفع بالفكر التنموي نحو البحث عن أنماط جديدة بخصوص الاستراتيجيات المتبعة في تحقيق التنمية، خاصة في سبعينيات القرن العشرين؛ أين بدأت تظهر ملامح وجود أقطاب صناعية في بعض المناطق من الدول الرأسمالية أكثر نموا واندماجا من غيرها. الوضع الذي مهّد مع بداية الثمانينيات من القرن الماضي إلى إحقاق سياقات جديدة تساهم في تحويل التنمية إلى صيرورة داخلية (محلية)؛ من خلال زيادة الاهتمام بدور الجماعات المحلية ودمج جمعيات المجتمع المدني المحلي في عملية التنمية سواء في مرحلة التخطيط أو التنفيذ.

وفي أواخر القرن الماضي ومطلع القرن الحالي طرحت الأدبيات الصادرة عن المنظمات والمراكز المتخصصة بقضايا التنمية مصطلح الحوكمة (*governance*) ليحتل حيزا كبيرا في مجال البحث العلمي؛ نظرا لما يدعوا له من تقليص لدور الدولة وفتح المجال للمجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق مفهوم التنمية المحلية. وبهذا طُرحت الحوكمة كمقاربة لتفعيل التنمية المحلية، بعد فشل النموذج الاشتراكي القائم على تدخل الدولة وتوجيه الاقتصاد، والنموذج الليبرالي القائم على تقليص دور الدولة وترك العملية لآليات اقتصاد السوق. حيث أدى فشل المُسجل إلى التركيز على مبدأ مشاركة الدولة إلى جانب القطاع الخاص والمجتمع المدني وهو ما تكفله مقاربة الحوكمة.

ولقد تناولت الدراسة، موضوع مقارنة الحوكمة وأهميتها في تفعيل التنمية المحلية على مستوى الجزائر بصفة عامة وولاية بومرداس بصفة خاصة. حيث طرحت الدراسة تصوراً لإطار معرفي حول مفاهيم الدراسة (التنمية، التنمية المحلية، الحوكمة، الحوكمة المحلية، المجتمع المدني، القطاع الخاص، الديمقراطية التشاركية... الخ)، كما طرحت تصوراً حول الدور الذي تلعبه الفواعل المؤثرة في عملية حوكمة التنمية المحلية؛ عبر تحديد أدوار كل من الجماعات المحلية، المجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص المحلي.

ومن خلال تتبع أنماط إدارة الشأن العام في الجزائر، بينت الدراسة أنّ النموذج التقليدي البيروقراطي في التسيير مازال قائماً ومهيمناً على العملية، وهو ما انعكس على دور الجماعات المحلية من حيث عدم إعطائها الاستقلالية الكافية للقيام بأدوارها التنموية بفعالية أكثر. أو من حيث دورها نفسها في أداء السياسات العامة للدولة؛ حيث تلعب هي نفسها دوراً مهيماً ومقيداً لمساهمات مختلف الأطراف المجتمعية في عملية التنمية. الوضع الذي شجّع انتشار ظاهرة الفساد، وضعف شفافية العمل الحكومي وأداءه، وعدم توفر الخدمات العمومية بالشكل اللازم، وهو ما ساهم بشكل كبير في ضعف برامج التنمية وزيادة حجم أزمة الثقة بين المواطن من جهة والإدارة المحلية من جهة ثانية.

وللمعالجة، فإنّ البحث عن بدائل جديدة في إدارة الشؤون العامة المحلية في الجزائر، بات غاية في الأهمية؛ لما يحمله المحيط التنموي من مميزات وخصائص تجعله يستهدف المواطنين بصورة مباشرة، فهو النموذج الذي من خلاله يتم الوصول إلى نظرة تنموية شمولية، لها قدرة القضاء على التفاوت الجهوي، واستغلال المميزات التنافسية للمحيط التنموي على مستوى مختلف الأقاليم، الأمر الذي ينعكس بالفائدة على مجتمعاتها المحلية اقتصادياً واجتماعياً.

وعليه، فإنّ تحقيق غاية هذه الأهداف في الجزائر، دفع بالحكومة المركزية إلى تبني مقاربة الحوكمة في خطابها السياسي والعمل بها كاستراتيجية جديدة تهدف إلى تفعيل التنمية على المستوى المحلي، وذلك لما تحمله من مبادئ كت تحقيق الفعالية والكفاءة، تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة المحلية، تعزيز الشراكة بين مختلف الفواعل المساهمة في تحقيق التنمية المحلية، عصرنه وتوظيف تكنولوجيات الاعلام والاتصال في الأداء الوظيفي للإدارات المحلية.

وقد خلصنا من خلال بحثنا في هذا الموضوع إلى مجموعة من النتائج، هي:

— مفهوم الحوكمة مرتبط بصيغة مباشرة مع حقل السياسات العامة للتنمية، وهو عبارة عن مقارنة جديدة في التسيير تُساعد على تفعيل وترشيد السياسات التنموية وطنيا ومحليا ومن حيث الصناعة والتنفيذ.

— إنّ تحليل الواقع الجزائري، يُثبت أنّ إدارة الشأن العام تتخلله جملة من الاختلالات، حيث تغيب فيها معايير الرشادة والفعالية والكفاءة، بينما تتخذ فيها العشوائية والمحسوبية والتأخر في اتخاذ القرارات وعدم فعاليتها حيزا كبيرا. وهو ما نُرجعه إلى عدة أسباب، منها: مركزية القرار وشخصنة السلطة داخل الهيئة التنفيذية للدولة، غياب نظرة واستراتيجية جديدة بخصوص تحليل السياسات العامة، نُقص الكفاءة والفعالية بخصوص مؤسسات الحوكمة من جهة، وضعف مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من جهة ثانية.

— تتصف مؤسسات إدارة الحكم في الجزائر حسب ما جاء في التقارير والمنشورات العالمية المذكورة في نص الدراسة، بانتشار الفساد وغياب حرية الإعلام، كما تتصف أيضا بضعف الفعالية والكفاءة في الأجهزة التنفيذية، علاوة على عدم استقرار علاقة المواطنين بمختلف المؤسسات الحكومية على غرار الجماعات المحلية، مما حال دون تحقيق السياسات التنموية لأهدافها.

— رغم برامج الإصلاح المطبقة في الجزائر، والقاضية بتبني مقاربة الحوكمة في تسيير الشأن العام والمحلي، ورغم ما تحمله من مميزات تُعزز سُبُل التعاون والمشاركة بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في المجتمع، إلا أنّ الجزائر لا تزال بحاجة للمزيد من الإصلاحات في كافة المجالات، وهو ما يتطلب توفر إرادة سياسية ووعي مجتمعي محلي كبير قادر على صياغة استراتيجية تنموية موحدة تجمع بين خصوصيات البيئة المحلية والإمكانات المؤسسية للدولة.

— إنّ الحوكمة باعتبارها مقاربة جديدة تُراعي البعد المؤسسي التشاركي وقيم المواطنة وحقوق الانسان، في ترشيد وتفعيل سياسات التنمية على المستوى الوطني والمحلي، تتطلب تحديد مجموعة من المتطلبات؛ فعلى مستوى صياغة وتنفيذ السياسات التنموية وجب مراعاة الدقة في وضع الاستراتيجيات والمسؤولية في تنفيذ المهام، والفعالية في تحقيق النتائج. كما يجب العمل على خلق التفاعل والتكامل الايجابي بين مختلف الفواعل المساهمة في تحقيق التنمية وطنيا ومحليا، بما يضمن وخدمة الصالح العام

للمجتمع، كما يجب مراعاة خصوصية المجتمعات المحلية في تطبيق المقاربة، نظرا لما تحمله من مبادرات تُعزز من عملية اشراك المجتمع المحلي في تحديد حاجياته والمساهمة في قضائها.

— يحتوي الحقل المعرفي المُهتم بقضايا التنمية مجموعة كبيرة من الدراسات الأكاديمية المتتالية لموضوع الحوكمة المحلية على أنها مقاربة وآلية يُمكن من خلالها تفعيل عملية التنمية المحلية بجميع أبعادها. في حين توجد أيضاً، العديد من الأطروحات الأكاديمية التي ربطت عملية التنمية المحلية بضرورة تجسيد الحوكمة وما تقتضيه من أبعاد. حيث نستطيع أن نلمس إلى حدّ بعيد مدى ترابط هذين المتغيرين وتكاملهما؛ باعتبارهما عمليتان تسعيا إلى تحقيق غاية وهدف مُشترك يتمحور حول تحسين ظروف المواطن المحلي في بيئته المحلية عبر إحقاق مفهوم التنمية الإنسانية المحلية (*Local Human Development*).

— تُعتبر اللامركزية شرطا أساسياً يجب توافره في بنية نسق حوكمة التنمية المحلية، نظرا لعدة اعتبارات. لعلّ أبرزها؛ أنّ اللامركزية تُشكل البيئة الملائمة والحاضنة لتوسيع صلاحيات الهيئات المحلية، التي بدورها تفتح المجال أمام كل من المواطن المحلي (المجتمع المدني المحلي) والقطاع الخاص المحلي المشاركة في عملية صياغة وتنفيذ السياسات العامة المحلية.

— الحوكمة المحلية وفي إطار علاقتها بعملية التنمية المحلية تستهدف عملية الترسخ للديمقراطية التشاركية (*Participatory democracy*)، وذلك عبر جعلها للتخطيط المحلي التشاركي بين (الدولة، المجتمع المدني المحلي، القطاع الخاص، المواطن المحلي، الإعلام المحلي... الخ) أهم المرتكزات البنائية في استراتيجيتها المخولة بتحسين الواقع التنموي للمجتمعات المحلية. انطلاقاً من أنّ التنمية المحلية كعملية وكممارسة تستلزم إشراك أكبر قدر من الفاعلين بخصوصها، وهو ما تدعوا إلى تجسيده الحوكمة المحلية عبر ركنها المتعلق بالمشاركة.

— يواجه واقع التنمية المحلية في الجزائر العديد من المشاكل والمعيقات، إذ لم تحقق الجزائر أهدافها المتوقعة من البرامج ومخططات التنمية التي تبنتها إلى حد الآن، حيث لا تزال الجماعات المحلية متخلفة عن توفير الخدمات العمومية للمواطنين المحليين. وهو ما يستدعي دائماً تدخل السلطات المركزية في عمل هذه الجماعات، ممّا يتعارض مع مبدأ الاستقلالية في العمل التنموي على المستوى المحلي، ويُخرج عملية التنمية المحلية عن فلسفتها القائمة على تثمين الموارد والوسائل المحلية في إحقاق الفعل التنموي.

– يُمكن القول أنّ متغيرات الحوكمة هي العامل الرئيسي والأساس الموضوعي لقيام التنمية المحلية، نظراً لأدوارها المتكاملة في خلق بيئة تتوفر على شروط إقامة العمل التنموي؛ من شفافية ومساءلة وسيادة القانون، إلى تفعيل المشاركة وفتح أبواب التعاون بين كافة الفواعل المجتمعية (القطاع الخاص، المجتمع المدني المحلي، الحكومة، الإعلام المحلي، المواطن المحلي... الخ). وأنّ هذا الترابط هو فحوى السياسات المتبعة من قبل المنظمات والهيئات المتخصصة بقضايا التنمية المحلية، التي دائماً ما تؤكد لكافة أعضاء المجتمع الدولي ضرورة تعزيز العلاقة بين قواعد الحوكمة والتنمية سواء الوطنية أو المحلية، باعتبارها السبيل الوحيد الذي يضمن إدارة عملية التنمية المحلية والوطنية ويوفر بذلك عناصر حمايتها وتحقيقها وجودتها وكفايتها للمواطنين المعنيين بها.

– يُمكن النظر للحكومة الإلكترونية المحلية على أنها نموذج تسييري حديث يهدف إلى تحسين إدارة شؤون الدولة والمجتمع من خلال توسيع دائرة الاهتمام بالوسائل التكنولوجية الحديثة، في سياق دعم وتقوية مؤشرات ومبادئ الحوكمة، وتعزيز أطر التفاعل والشراكة بين مختلف الفواعل المحلية العامة والخاصة، بهدف ضمان نجاح عملية التنمية المحلية. إلا أنه يجب التنويه لمسألة ارتباط تجسيد هذا المفهوم بضرورة توفير إرادة سياسية تعمل على تطوير البنى التحتية اللازمة باعتبارها شرطاً ضرورياً لنجاح هذه العملية.

وقد بينت الدراسة التطبيقية، أنه بالرغم من امتلاك ولاية بومرداس مجموعة من الإمكانيات والموارد التي تؤهلها لتحقيق التنمية المحلية بصورة فعالية وفي مختلف أبعادها، تبقى الولاية تعاني العديد من المشاكل الوظيفية والمؤسسية التي عرقلت عملية حوكمة التنمية على مستوى إقليمها. لذلك وجب الاهتمام أكثر بالفواعل والسبل المساعدة على التطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة في تدبير وتسيير الشأن المحلي، وهو ما يدفعنا إلى طرح جملة من التوصيات بخصوص ذلك:

– تدعيم أسس الديمقراطية التشاركية محلياً، عبر تطوير المفهوم وتجسيده في أقصى الأبعاد التي يتضمنها، من خلال انشاء وتنظيم ما يُعرف (Coffee World)؛ الوسيلة الأنجح في اشراك المواطن المحلي لولاية بومرداس في تدبير الشؤون المحلية الخاصة به. كما تساعد الديمقراطية التشاركية من إمكانية استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي للولاية، وتحديد أكثر دقة لمجالات التنمية التي تتماشى وخصوصية البيئة المحلية للولاية، هو ما يُشكل خطوة مهمة من خطوات تفعيل التنمية المحلية على مستوى الولاية.

— تواجه عملية إدارة التنمية المحلية في الكثير من بلديات ولاية بومرداس ضعفا كبيرا في مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني كمؤسسات اقتصادية واجتماعية لها من القدرات ما يُمكنها من دخول عملية التنمية المحلية على مستوى الولاية كفاعل مهم في تلبية احتياجات المواطنين المحليين، ومساعدة الهيئات الرسمية في القيام بمختلف أدوارها خاصة التنموية منها. لذلك، وجب فتح المجال أمام ولاية بومرداس باعتبارها جماعة إقليمية في دعم هذه الفواعل وإخالها فعلا ضمن بوتقة صنع السياسات المحلية لولاية بومرداس وتنفيذها.

— إعادة النظر بخصوص القوانين التي تحكم المجال العقاري، هذا الأخير الذي يُشكل عائقا كبيرا بالنسبة للولاية في قيامها بالعديد من المشاريع التنموية على مستوى مختلف بلدياتها.

قائمة المصادر والمراجع

I. قائمة المصادر

(1) القوانين والمراسيم.

1. دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، ع.64، 1963.
2. دستور الجزائر لسنة 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، ع.64، 24 فيفري 1976.
3. دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، ع.09، 1 مارس 1989.
4. دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996. الجريدة الرسمية، 1996.
5. قانون رقم 24/67، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.06، 18 جانفي 1997.
6. قانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.15، 70 أبريل 1990.
7. قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية، ع.14، السنة الثالثة والخمسون، الاثنتين 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016.
8. الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 22 مايو 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، ع.44، 23 مايو 1969.
9. القانون 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، ع.12، الصادرة في 29 فبراير 2012.
10. قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.37، 30 جويلية 2011.
11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، ع.15، الجزائر: المطبعة الرسمية، مارس 2012.
12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90/29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 1 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، ع.52، 15 جمادى الأولى 1411.
13. المرسوم رقم: 86-266 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
14. المرسوم التنفيذي 215 - 94 المتعلق بتحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، المؤرخ في 23 جويلية 1994.
15. Journal officiel de l'état Algérien, N 16, vendredi 21 septembre 1962:
<http://www.joradp.dz/FTP/Jo-Francais/1962/F1962016.pdf>
16. journal officiel du république française, décret n° 62-503, fixant les conditions de nomination de certaines hauts fonctionnaires, n°03,20 juillet 1962.
17. JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE ALGERIENNE N° 39, 24 Ramadhan 1437 29 juin 2016:
<https://www.arpt.dz/fr/doc/reg/de/2016/DE16-188.pdf>

(2) التقارير الصادرة عن الهيئات الرسمية والمنظمات الدولية.

1. بيان اجتماع مجلس الوزراء، "برنامج التنمية الخماسي 2010/2014"، الجزائر، 2010:
<http://algerianembassy-saudi.com/PDF/quint.pdf>
2. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية لسنة 2002.
3. الأمم المتحدة، "تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن دور الخدمة العامة كمنصر أساسي من عناصر الحكم الرشيد في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"، الجمعية العامة للأمم المتحدة، 23 ديسمبر 2013:

قائمة المصادر والمراجع

www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_25_27_ARA.doc

4. صندوق النقد الدولي، "مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي"، صندوق النقد الدولي، 2015/9/28: <https://www.imf.org/ar/News/Articles/2015/09/28/04/53/sores051116a>
5. الأمم المتحدة، "سيادة القانون والتنمية"، الأمم المتحدة، [/https://www.un.org/ruleoflaw/ar/rule-of-law-and-development](https://www.un.org/ruleoflaw/ar/rule-of-law-and-development)
6. البنك الدولي، تقرير حول: "التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وأفريقيا - تحسين التضمينية والمساءلة"، 2003، <http://site-resources.Worldbank.org/intmena/publications/20261842/governoverviewarab.pdf>
7. وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية، USAID، "المجتمع المدني في العالم العربي التطور، الإطار القانوني، والأدوار"، المركز التولي من أجل عدم استغلال القانون، ICNL، 2013: http://www.icnl.org/programs/mena/Arabic_Files/Final%20Curriculum.pdf
8. الجمعية العامة للأمم المتحدة، "إعلان الحق في التنمية"، مكتبة حقوق الإنسان جامعة منيسوتا، ديسمبر 1986: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b075.html>
9. البنك الدولي، "ممارسة أنشطة الأعمال 2017: نتائج مشجعة لبلدان المغرب العربي"، البنك الدولي، 2016: <http://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2016/10/26/encouraging-results-for-the-countries-of-the-maghreb>
10. المنظمة العربية للتنمية الزراعية، "التنمية الريفية في المنطقة العربية"، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الإسكوا، الخرطوم، سبتمبر 2008.
11. البنك الدولي، "الجزائر: الآفاق الاقتصادية"، تقرير المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2016: <http://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria/publication/economic-outlook-spring-2016>
12. حصيلة التنمية المحلية لولاية بومرداس لسنة 2016. (تقرير تحصلنا عليه من المتصرف الرئيسي مسؤول مكتب التلخيص على مستوى الأمانة العامة لولاية بومرداس).
13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مديرية الشباب والرياضة لولاية بومرداس، مكتب التخطيط، حصيلة قطاع الشباب والرياضة لسنة 2016.
14. République Algérienne Démocratique et Populaire, Wilaya de Boumerdes, Direction de la programmation et de suivi budgétaires, « *Annuaire Statistique de la wilaya de Boumerdes 2012* » ED:2013.
15. The World Bank, "Doing Business 2017: Encouraging results for Maghreb countries October", World Bank press, 26 oct 2016: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/10/26/encouraging-results-for-the-countries-of-the-maghreb>
16. Programme quinquennal 2015-2019 "Plan quinquennal de développement économique et social 2015-2019", *Ambassade d'Algérie à Bruxelles*, 2015): <http://algerian-embassy.be/programme-quinquennal-2015-2019/>
17. OCED, Governance in transition, Paris: Public management reforms in OECD countries, 1995.
18. OECD, "Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales", *Rapport d'étape 2007*, OECD, 2007. <https://books.google.dz/books?id=Z5NKHZRWSK8C&pg=PA22&dq=D%C3%A9finition+de+la+fraude+fiscale&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwj8pzq8qvUAhUJcAKHeoBAOkQ6AEIjAB#v=onepage&q=D%C3%A9finition%20de%20la%20fraude%20fiscale&f=false>
19. UNDP, le rôle de la gouvernance: rapport sur le développement humain durable, Ouagadougou, Burkina-Faso, 2000.

20. PNUD, "Planification Nationale Et Planification Locale: Réflexions Préliminaires", *MPCE-PNUD*, Décembre 1999:
<http://haiticci.undg.org/uploads/01.%20PLANIFICATION%20NATIONALE%20ET%20PLANIFICATION%20LOCALE%20-%20REFLEXIONS%20PRELIMINAIRES.pdf>
21. UN, "UN E-Government Survey 2014 ", *UN*, (2014) :
<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2014>
22. UNDP, "Governance for sustainable development", Oxford University Press, New York, 1997.
23. John Speakman, Marjo Koivisto, "Growth Poles: Competitiveness and Deepening Regional Integration" *The Africa Competitiveness Report*, Chapter 3, 2013.
24. United Nations, "Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration", Economic and Social Council: Committee of Experts on Public Administration, New York, 27-31 March 2006.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan022332.pdf>
25. The World Bank, "Governance And Development", The World Bank Publication, Washington DC, 1992:
<http://documents.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>
26. UN-HABITAT, "Local Democracy And Decentralization In East And Southern Africa", *UN-HABITAT*, Kenya, 2002.
27. The World Bank, "Robert Strange McNamara: 5th President of the World Bank Group 1968-1981", *World Bank*, 30/3/2015:
<http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents/robert-strange-mcnamara>
28. Andrew Parker, Rodrigo Serrano, "Promotion good local governance through social funds and décentralisation", The World Bank, New York, May 2000.
29. François Bourguignon, Boris Pleskovic, *Rethinking Infrastructure for Development* , Washington: The International Bank for Reconstruction and Development 'The World Bank, 2008.
30. Robert Joumard, "Le concept de gouvernance", *Rapport de laboratoire de transport et environnement* , LTE, NOV 2009.

(3) الموسوعات

1. *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, Gérard Divay, "DÉCENTRALISATION",
http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/decentralisation.pdf
2. "Dictionnaire de l'administration française", Maurice Block,
<https://books.google.dz/books?id=4WviBOaQrP4C>

II. قائمة المراجع

(1) الكتب

أ. العربية.

1. إبراهيم سعد الدين، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، القاهرة: دار قباء للطباعة، 2000
2. أبو القاسم سعد الله، الحركة الوطنية الجزائرية 1830-1900، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.

قائمة المصادر والمراجع

3. أحمد رشوان حسين عبد الحميد، التنمية اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، إداريا، بشريا، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2009.
4. أحمد مصطفى مريم، حفطي إحسان، قضايا التنمية في الدول النامية، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، 2005.
5. أدهم علي، المذاهب السياسية المعاصرة، القاهرة: وكالة الصحافة العربية، 2013.
6. أزبورن ديفيد، جابلر تيد، إعادة اختراع أمريكا، واشنطن: د.د.ن، 1992.
7. بدوي أحمد زكي، معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية، مصر: دار الكتاب المصري، 1987.
8. برقوق أمحمد، "شرعية السياسية في علم السياسة المعاصر"، في عزام التميمي: "الشرعية السياسية في الإسلام"، لندن: ليبرتي، 1996.
9. بعلبكي أحمد، موضوعات وقضايا خلافية في تنمية الموارد العربية: قضايا ومعوقات التنمية، بيروت: دار الفراي، 2007.
10. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
11. بغدادي عبد السلام إبراهيم، الوحدة الوطنية ومشكلة الأقليات في أفريقيا، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993.
12. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
13. البنا محمود عاطف، نظم الإدارة المحلية، القاهرة: مكتبة القاهرة المدنية، 1968.
14. بوحوش عمار، الاتجاهات الحديثة في الإدارة العامة، الجزائر: دار البصائر للنشر والتوزيع، ط2، 2008.
15. بوحوش عمار، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1984.
16. بوسماح محمد أمين، تر: رحال بن أعمار، رحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
17. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط.2، 2012.
18. التابعي كمال، تعريف العالم الثالث: دراسة في علم اجتماع التنمية، القاهرة: دار المعارف، 1993.
19. تودارو ميشال، التنمية الاقتصادية، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، تر: محمود حسني، محمود حامد محمود، 2006. محمد نبيل جامع، علم الاجتماع الريفي والتنمية الريفية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2010.
20. جلبي علي عبد الرزاق، خميس أحمد عبده هاني، العولمة والحياة اليومية، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 2011.
21. جندلي عبد الناصر، تقنيات ومناهج البحث العلمي في العلوم السياسية والاجتماعية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 2010.
22. الجندي مصطفى، الإدارة المحلية واستراتيجيتها: الجذور التاريخية، الفلسفة، الإدارة المحلية والتنمية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987.
23. الجوهري عبد الهادي وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية-مدخل إسلامي، مصر: مكتبة نهضة الشرق، 1986.
24. حسين أسامة سمير، الاحتيال الالكتروني: الأسباب والحلول، الجنادرية للطبع والتوزيع، 2011.
25. حسين مصطفى، الطيب محمد شفيق، أبعاد التنمية في الوطن العربي، الأردن: دار النشر والتوزيع، 1995.
26. خاطر أحمد مصطفى، تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، الإسكندرية: دار المكتب الجامعي الحديث، 1999.
27. خلف فليح حسن، التنمية والتخطيط الاقتصادي، الأردن: عالم الكتب الحديثة، 2006.
28. درويش محمد فهدي، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الراشد، مصر: دار النهضة العربية، 2010.
29. الدوري محمد أمين، التخلف الاقتصادي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، 1983.
30. رشيد أحمد، التنمية المحلية، مصر: دار النهضة العربية، 1986.
31. رفاعي ممدوح عبد العزيز، محمد سالم، إدارة الحكم المحلي، مصر: جامعة عين شمس، 2009.
32. رمضان محمد زياد، جريمة الغش الضريبي وآثارها، لبنان: مكتبة صادر دار المنشورات الحقوقية، 2004.

33. الزعبي خالد سمارة، تشكيلا للمجالس المحلية وأثره على كفاءتها من نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة، عمان: مكتبة دار الثقافة والنشر والتوزيع، 1993.
34. الزيات عبد الحكيم، التنمية السياسية- دراسة في علم الاجتماع السياسي-، مصر: دار المعرفة الجامعية، 2002.
35. زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع: دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
36. السبتي وسيلة، تمويل التنمية المحلية، القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2009.
37. سعد إسماعيل علي، عولمة الديمقراطية بين المجتمع والسياسة، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2001.
38. سعودي محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر البلدية والولاية 1516-1962، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د.س.ن.
39. سلامة علي إبراهيم، اقتصاديات التنمية، مصر: منشأة المعارف للنشر والتوزيع، 1991.
40. سمارة الزعبي خالد، التمويل المحلي للوحدات الإدارية، عمان: شركة الشرق الأوسط للطباعة، 1985.
41. شعراوي جمعة سلوى وآخرون، صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات الإدارة العامة، 2001.
42. شعراوي جمعة سلوى، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001.
43. شفيق محمد، التنمية الاجتماعية: دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ط2، 1993.
44. شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم المناهج، الإقترابات والأدوات، الجزائر: دار الفجر للنشر والتوزيع، 1997.
45. شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي، الجزائر: دار هومة للنشر، 2007.
46. الصناوي محمد، البحث العلمي أسسه وطريقة كتابته، القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1992.
47. طاشمة بومدين، محاضرات في التنمية السياسية: المفاهيم والنظريات، تلمسان: منشورات جامعة أبو بكر بلقايد، 2009.
48. عاطف السيد، العولمة في ميزان الفكر، دراسة تحليلية، مصر: إيتراك للنشر والتوزيع، 2001.
49. عبد اللطيف رشاد أحمد، أساليب التخطيط للتنمية، مصر: المكتبة الجامعية، 2002.
50. عبد اللطيف رشاد أحمد، الإطار النظري لتنمية المجتمع المحلي، مصر: دار الوفاء للطباعة والنشر، 2007.
51. عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية: دار المعرفة للنشر والتوزيع، 2001.
52. عبده فتحى السيد، الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية المحلية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005.
53. عبوي زيد منير، الإدارة واتجاهاتها المعاصرة، عمان: دار دجلة للنشر والتوزيع، 2007.
54. عثمانة صلاح، التنمية الشاملة: مناهج وتطبيقات، الأردن: مؤسسة دار العلماء للنشر والتوزيع، 1997.
55. عجمية محمد عبد العزيز وآخرون، مقدمة في التنمية والتخطيط، لبنان: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1983.
56. عريبات ياسر أحمد، المفاهيم الإدارية الحديثة، عمان: دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، 2007.
57. عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، الجزائر: دار الهدى، 2006.
58. العطار فؤاد، مبادئ في القانون الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، 1974.
59. العلوني حسن، "صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: دراسة للوحدات المحلية بمركز فوه"، في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، المحرر: سلوى شعراوي جمعة، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001.
60. علي مفتي محمد أحمد، مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية دراسة تحليلية نقدية، الرياض: مركز البيان للبحوث والدراسات، 2013.
61. غنيم رشاد، دراسات في علم الاجتماع الريفي، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2008.

62. الفالح متروك، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، دراسة مقارنة لإشكالية المجتمع المدني في ضوء تعريف المدن، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
63. فوزي سامح، الحوكمة، مفاهيم الأسس العلمية للمعرفة، القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، 2004.
64. القدوة محمود، الحكومة الإلكترونية وإدارة المعاصرة، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010.
65. قوي بوحنية، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2015.
66. كيكسو وداد أحمد، العولمة والتنمية الاقتصادية: نشأتها، تأثيرها، تطورها، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2002.
67. لوري موسى، التنمية الإدارية: المفاهيم، الأسس، التطبيقات، الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، 2006.
68. محفوظ محمد، الإسلام ورهانات الديمقراطية، بيروت: المركز الثقافي العربي، 2002.
69. محمد بدران محمد، نظام التمويل المحلي في النظرية والتطبيق، القاهرة: دار النهضة العربية، 1983.
70. محمود نوال طلعت، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2003.
71. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: محمد عرب صاصيلا، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996.
72. مغوقل جمال الدين، التنمية المحلية "البلدية والولاية"، الجزائر: دار الخلدونية، 2010.
73. ممنا كامل، في التطوع والمجتمع المدني، بيروت: دار الفرائي، 2013.
74. موسى غادة، "الشفافية والمساءلة في ألمانيا بعد الوحدة"، مصطفى كمال السيد، الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1999.
75. ناجي عبد النور، النور التنموي للمجالس المحلي في إطار الحوكمة، عنابة: منشورات جامعة باجي مختار، 2010.
76. ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007.
77. ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية، الحكم المحلي (الجزائري لتحقيق التنمية الشاملة، الجزائر: منشورات جامعة عنابة، د.س.ن.
78. ناصر مراد، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، الجزائر: دار قرطبة، 2004.
79. نجم الحمداني سامي حسن، الإدارة المحلية وتطبيقاتها والرقابة عليها، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2014.

ب. الفرنسية

1. Arab Abdelhamid, "La lecture publique en Algérie durant la période coloniale 1830-1962", Office des publications universitaires, 2004.
2. Baguenard J, "La décentralisation, Que sais-je?", 7ème éd, N1879, Février 2004.
3. Collectif Recherche Economique et Sociales, "Economie de Développement", Doc Française, Paris, 1997.
4. Guide pratique de la TVA, Direction de la législation fiscale, "Sous direction de la relation publique et de l'information", Edition de Sahel, 2001.
5. Gullien R, Vincent J, Lexique des termes juridiques, paris: Dalloz, 2001.
6. Isabelle Johnson, "La Gouvernance : vers une Concert", L'agence Canadienne de Développement International, Mars 1997.
7. OECD, "Entreprendre pour le développement Promouvoir le secteur privé: Promouvoir le secteur privé", paris, Centre de Développement de l'OCED, 2007.
8. OECD, "Gouvernance de la recherche publique: Vers de meilleures pratiques, Paris", OECD, 2003.

9. Oman Charles, "*Etudes du Centre de Développement Quelles politiques pour attirer les investissements directs étrangers?*", paris, OCED, 2000.
10. Paul CERE, *La Décentralisation Administrative* (Librairie du conseil D'état: Paris, 1865.
11. Philippe Moreau Defarges, *la gouvernance : Que Sais-je?* (Presses Universitaires de France, France, 2015.
12. Tahar Zamouri, "*La Fiscalité Locales Dans Les Finances*", LEDF, 1998.
13. Claude Collot, "Les institutions de l'Algérie durant la période coloniale: 1830-1962" Vol19, *Cahiers du Centre de recherches et d'études sur les sociétés méditerranéenne CRESM*, Édition du CNRS, 1987.

ج. الإنجليزية

1. A. C. Fernando, *Corporate Governance: Principles, Policies and Practices* (India: Pearson Edition, 2009.
2. Abdul Aziz, Sudhir Krishna, *Regional Development Problems And Policy Measures* (New Delhi: Concept Publishing Company, 1996.
3. Alan Calder, *Corporate Governance: A Practical Guide to the Legal Frameworks and International Codes of Practice* (London: Kogan Page, 2008.
4. Ali Farazmand, *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations* (London: Praeger, 2004.
5. Ali Nefzaoui, Mohamed El Mourid, Youssef Saadani, Hanene Jallouli, Nasr Raggad, Grigory Lazarev, *Afield Manual For The Preparation Of A Participatory Community Development Plan* (Syria: ICARDA, 2007.
6. Amitava Mukherjee, *Micro- Livel Planning for Rural Development and Participatory Learning and Action Techniques: Essays in Honour of Robert Chambers* (New Delhi: Concept Publishing Company, Second Revised Edition, 2004.
7. Andy Pike, Andres Rodriguez- Pose, John Tomaney, *Localand Regional Development* (New York: Taylor & Francis Group, 2006.
8. Anwar Shah, *Local Governance in Developing Countries* (The World Bank, Washington DC, 2006.
9. Arnaud Delorme, " StatisticalMethods", *Swartz Center for Computational Neuroscience*, University of San Diego California.
10. Benjamin Haward Higgins, Donald J Savoie, *Regional Development Theories and Their Application* (New Brunswick (USA): Transaction Publishers, 2009.
11. Bertram Hughes Farmer, Tim Bayliss-Smith, *Understanding Green Revolutions: Agrarian Change and Development In South Asia* (New York: Cambridge University Press, 1984.
12. Borje Johansson, Roger R Stough, *Entrepreneurship and Dynamics in the Knowledge Economy* (New York: Routledge, 2016.
13. Caroline Malone, Simon Stoddart, *The Cambridge Conference: The human landscape* (London: B. R. A, 1985.
14. Célestin Foun djem, *Blanchiment de capitaux et fraude fiscale* (Paris: l'harmattan, 2011.
15. Charles F. Andrain, *Comparative Political Systems: Policy Performance and Social Change* (New York: ME Sharpe, 1994.

16. Charlie Karlson, Ake E Anderson, Paul C Cheshire, Roger R Stough, *New Directions in Regional Economic Development* (New York: Springer, 2009).
17. D F Batten, C Karlsson, *Infrastructure and the Complexity of Economic Development* (London: Springer, 2012)
18. David Atchoarena, Lavinia Gasperini, *Education for rural development: towards new policy responses* (Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003).
19. David Beetham: "*Democracy and Human Rights*", London: Polity Press, 1999
20. David Beetham: *Political power and democratic control in Britain*, London: Routledge, 1998.
21. David Brunori, *Local Tax Policy: A Federalist Perspective* (Washington: The urban institute press, second edition, 2007).
22. David Ferranti, *How to Improve Governance: A New Framework for Analysis and Action*, Washington: Brookings Institution Press, 2009.
23. Ernest Gellner: *Conditions for Liberty: Civil society and its rivals*, London: Penguin books, 1994.
24. Finley Carpenter, "*The Skinner primer: Behind Freedom and dignity*", New York: Free Press, 1974.
25. Frances Stewart, *Macro Policies for Appropriate Technology in Developing Countries* (Colorado: Westview Press, 1987).
26. Frontier Press Company, *The Lincoln Library of Language Arts: English literature* (Indiana: Frontier Press Company, 5 Edition, 1981).
27. FU-Chenlo, Kamal Salah, *Growth Pole Strategy And Regional Development Policy* (New York: Pergamon Press, 2013).
28. Fumihiko Saito, *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*, Phisica –verlag; Heidelberg, 2008.
29. Gary Craig, Marjorie Mayo, Keith, *The Community Development Reader: History, Themes and Issues* (United states: Policy Press University Of Bristol, 2011).
30. Gordon R. Conway, Edward B. Barber, *After the Green Revolution: Sustainable Agriculture for Development* (London: Earthscan Publishing for a sustainable future, 1990).
31. H. V. Savitch, *Cities in a Time of Terror: Space, Territory, and Local* (London: M. E. Sharpe, 2008).
32. Hansen N M, "*Development Pole Theory in a Regional Context*", *Kyklos*, Vol.20, 1967.
33. Hilal Yildiz, Farhang Morady, Ismail Siriner, *Globalization Dimensions and Impacts* (London: Ijopoc Publication, Vol 2, 2015).
34. I.Clark: "*Globalization and International Relations Theory*", Oxford: Oxford University Press, 1999.
35. Ines Newman, *Reclaiming Local Democracy: A Progressive Future for Local Government* (Great Britain: Policy Press, 2014).
36. Ingo Liefner, Yehua Dennis Wei, *Innovation Regional Development in China* (London: Routledge, 2013).
37. James Ansel Buford, James R. Lindner, *Human Resource Management in Local Government: Concepts and Applications for HRM Students and Practitioners* (South-Western: illustrée l'Université du Michigan, 2002).
38. James Edward Rowe, *Teories of Local Economic Development: Linking Theory to Practice* (England: Ashagate Publishing Limited, 2009).

39. Jati Sengupta, *Dynamics of Industry Growth* (New York: Springer, 2012).
40. Jean L. Cohen, Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory* (England: MIT press, 1994).
41. Jerry Gilley, Steven Egglund, Ann Maycunich Gilley, *Principles Of Human Resource Development* (New York: Basic Books, Second Edition, 2002).
42. Jerzy Regulski, *Decentralization And Local Government* (New Brunswick (USA): Transaction Publishers, 1988).
43. Jesús Huerta De Soto, *The Theory of Dynamic Efficiency* (London: Routledge, 2009).
44. Jill Solomon, *Corporate Governance and Accountability* (England: John Wiley and Sons Ltd, Second Edition, 2007..).
45. John Dunn: "Political obligation in its historical context", Cambridge: Cambridge University Press, 1980.
46. John Keane, *Global Civil Society* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).
47. Jude Howell, Jenny Pearce, *Civil Society and Development: A Critical Exploration* (London: Lynne Rienner Publishers, 2001).
48. Judith van Erp, Wim Huisman, Gudrun Vande Walle, *The Routledge Handbook of White-Collar and Corporate Crime in Europe* (London: Routledge, 2015).
49. Jurian Edelenbos, Ingmar van Meerkerk, *Critical Reflections on Interactive Governance* (Cheltenham, Edward Elgar, 2016).
50. Keith Tester, *Civil Society* (London: Routledge, 1992).
51. Kerstin Press, *A Life Cycle for Clusters? The Dynamics of Agglomeration Change and Adaptation* (Heldelberg: Springer Company, 2006).
52. Kobena T. Hanson, *Contemporary Regional Development in Africa* (London: Routledge, 2016).
53. Ludwig Schätzl, Karin Wessel, Yong-Woo Lee, *Regional Development And Decentralization Policy in South Korea* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1997).
54. Luis Eslava, *Local Space Global Life* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2015).
55. M. Doornbos, *Global Forces and State Restructuring: Dynamics of State Formation and Collapse* (UK: Palgrave Macmillan, 2006).
56. Malcolm Moseley, *Rural Development: Principles and Practice* (London: Sage Publications, 2003).
57. Marielle Tremblay, Pierre-Andre Tremblay, Suzanne Tremblay, *Développement Local, économie sociale et démocratie* (Canada: Presses de l'Université du Québec, 2002).
58. Marina van Geenhuizen, David V Gibson, Manuel v Heitor, *Regional Development And Conditions For Innovation In The Network Society* (Indiana: Purdue University Press, 2005).
59. Mark A Bernnan, Jeffrey C Bridger, *Theodore R Alter, Theory, Practice, And Community Development* (New York: Routledge, 2013).
60. Martin R. Doornbos, *Beyond Conflict in the Horn: The Prospects for Peace, Recovery and Development in Ethiopia, Somalia* (Institute of Social Studies, 1992).
61. Michel Foucault, "The order of things: An archaeology of the Human Sciences", London: Sheridan-Smith, 1970.
62. Miguel-Angel Galindo, Joaquin Guzman, Domingo Ribeiro, *Entrepreneurship and Business: A Regional Perspective* (Berlin: Springer, 2009).
63. Mukkavilli Seetharam, *Citizen Participation In Rural Development* (New Delhi: Mittal Publications, 1990).

64. Nikolaos Konsolas, A. Papadaskalopoulos, Ilias Plaskovitis, *Regional Development In Greece* (Heldelberg: Springer, 2002).
65. Patrick Watt, *Social Investment and Economic Growth: A Strategy to Eradicate Poverty* (London: Oxfam, 2000).
66. Paul Lindert, Otto Verkoren, *Decentralized Development In Latin America: Experiences in Local Governance and Local Development* (Netherlands: Humana Press, 2010).
67. Peter W J Batey, P Friendrich, *Regional Competition* (Berlin: Springer, 2000).
68. Raymond J. Apthorpe, *People Planning and Development Studies: Some Reflections On Social Planing* (London: Frank Cass And Company Limited, 1970).
69. Reginald Byron, *Local enterprises on the North Atlantic margin: selected contributions to the Fourteenth International Seminar on Marginal Regions* (Ashgate: Edition illustrée, 1999).
70. Robert Chambers, *Revolutions in Development Inquiry* (London: Earthscan Publishing, 2008).
71. Robert Chambers, *Rural Development: putting the Last First* (London: Routledge, 2013).
72. Robert J. Berg, Jennifer Seymour, *Strategies for African Development: A Study for Committee on African Development Strategies* (Los Angeles: University Of California Press, 1986).
73. Robert J. Mayhew, *Malthus* (London: The Blacknap Press of Harvard University Press, 2014).
74. Roberta Capello, Peter Nijkamp, *Handbook of Regional Growth and Development Theories* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2009).
75. Roberta Capello, *Regional Economics* (New York: Routledge, 2007).
76. Roberta Capello, *Regional Economics* (New York: Routledge, Second edition, 2016).
77. Roderick Arthur William Rhodes, *Gouverner la ville par projet: Urbanisme et gouvernance des villes européennes* (Michigan: Les Presses de Sciences Politique, 2009).
78. Roderick Arthur William Rhodes, *Soft Law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis* (Michigan: E. Elgar, 2004).
79. Roy Rothwell, Walter Zegveld, *Reindustrialization and technology* (New York: M E Sharp Inc, 1985).
80. Sadioglu Ugur, Kadir Dede, *Comparative Studies and Regionally- Focused: Cases Examining Local Governments* (United State Of America: Information Science Reference, 2016).
81. Saturnino M. Borrás Jr, *Critical Perspectives in Rural Development Studies* (London: Routledge, 2010).
82. Senyo B-S. K. Adjibolosoo, *International Perspectives on the Human Factor in Economic Development*.
83. Siegrun Fox Freyss, *Human Resource Management in Local Government: An Essential Guide* (ICMA Press, 2009).
84. Stephen P. Osborne, *the New Public Governance: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of public governance* (London: Routledge, 2010).
85. Sudhindra Nath Bhattacharyya, *Community Development In Developing Countries* (Calcutta: Academic Publishers, 1972).
86. Sudipta Kaviraj, Sunil Khilnani, *Civil Society:History and Possibilities* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2001).
87. Tojo Thatchenkery, Roger Stough, *Information Communication Technology and Economic Development: Learning from the Indian Experience* (Cheltenham UK: Edward Algar, 2005).
88. Toyin Falola, *Colonial Africa 1885-1939* (United States: Carolina Academic Press, 2002).

89. United Nations, "Department of Economic and Social Affairs", *International Social Service Review*, 1956.
90. Victor Thuronyi, *Comparative Tax Law* (London: Kluwer law international, 2003).
91. William Ivan, *dimensions of participation in voluntary association*, social forces, vol 36, 1957

(2) المجلات، الدراسات:

أ. العربية:

1. الأصقر أحمد، "الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة"، *المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب*، ع.32، أكتوبر 2001.
2. الكواز أحمد، "بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص"، *المعهد العربي للتخطيط*، ع.28، الكويت، 2008.
3. سويقات أحمد، "الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر"، *دفاتر السياسة والقانون*، ع.14، جاني 2016.
4. بولكعيات إدريس، "تجربة الجزائر في التنمية- قراءة في الانتقال من نموذج إلى نموذج مضاد- *مجلة العلوم الإنسانية*، جامعة منتوري: قسنطينة، ع.17، 2002.
5. يحيوي إلهام، "الحكومة الالكترونية في الجزائر بين الواقع والتحديات"، *مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير*، ع.16، 2016.
6. بوشنقىر إيمان، رقامي محمد، " دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة"، *جيل حقوق الانسان*، ع.2، يونيو 2013.
7. عولي بسمة، "تبعية الموارد الجباية للسلطة المركزية وآثارها على عجز البلديات في الجزائر بالإشارة إلى بلديات ولاية تبسة"، *دراسات وأبحاث*، ع.6، رقم 17.
8. عولي بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، *مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا*، ع.4، د س ن.
9. موازي بلال، "الجماعات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر"، *مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية*، يناير 2015.
10. ساخ بوزيد، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، *مجلة الباحث*، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
11. عاصم خلود، ابراهيم محمد، "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحسين جودة المعلومات وانعكاساته على التنمية الاقتصادية"، *مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية*، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، 2013.
12. معوزين العابدين، ساحلي مبروك، "سياسات التشغيل في الجزائر وسبل حوكمتها"، *دفاتر السياسة والقانون*، ع.11، جوان 2014.
13. عقون سعاد، المؤسسات الصيرة والمتوسطة في ولاية بومرداس"، *مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا*، ع.15، 2016.
14. سعد الدين عبد الجبار، عمر شنتاحة، "التنمية المحلية المستدامة: محصلة حتمية لتكنولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي"، *مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية*، ع.3، د س ن.
15. بن عبد العزيز سفيان، "دعم وتطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات"، *بحوث اقتصادية عربية*، ع.62، 61.
16. بويعيسى سمير، "مشاكل المجالس المنتخبة في الجزائر وأسباب انسدادها"، *المجلة الجزائرية للسياسة العامة*، ع.3، 2014.
17. عابد شريط، بن حاج ياسين جلول، "دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية: دراسة حالة الجزائر"، *مجلة الاستراتيجية والتنمية*، ع.10.
18. بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، *مجلة التواصل*، ع.26، 2010.
19. بشيكر عابد، "دراسة تحليلية تقييمية لبرامج التنمية الاقتصادية في الجزائر للفترة 2001-2014"، *مجلة الاقتصاد والتخطيط الإحصائي*، ع.13، الجزائر.
20. فیدمة عبد الحق، "ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة"، *الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات*، ع.1، 2014.

21. محمد أحسن عبد الرحمن، "دور السياسات الوطنية في التنمية المحلية بالسودان"، *مجلة الباحث*، ع13، 2013.
22. مقري عبد الرزاق، "الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد"، *مجلة البصيرة*، ع10، الجزائر: الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005.
23. مولاي أخضر عبد الرزاق، بنونة شعيب، "دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية- دراسة حالة الجزائر-"، *مجلة الباحث*، ع7، 2009-2010.
24. موفق عبد القادر، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، *مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية*، بسكرة، ع2، 2007.
25. حاج سعيد عبد الله، "تقييم نظام الحكومة الالكترونية في الجزائر"، *الإنسان والمجال*، ع2، أكتوبر 2015.
26. العربي عطية، "أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية"، *مجلة الباحث*، ع10، 2012.
27. بريق عمار، "المجلس الشعبي الولائي في الجزائر: التشكيلة والصلاحيات"، *دراسات وأبحاث*، ع2015، 18.
28. مرزوقي عمر، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر: إشكالية الدور"، *المستقبل العربي*، مركز دراسات الوحدة العربية.
29. بن يحي فاطمة، طعام عمر، "واقع الحركة الجمعوية في المجتمع الجزائري" *مجلة السياسات والبحوث الاجتماعية*، ع11، جوان 2015.
30. إسماعيل فريجات، "الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر: كيفية تشكيل المجالس الشعبية المنتخبة"، *دفاتر السياسة والقانون*، ع14، 2016.
31. زرمان كريم، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004"، *أبحاث اقتصادية وإدارية*، ع7، بسكرة، جوان 2010.
32. مرغاد لخضر، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، *مجلة العلوم الانسانية*، ع7، بسكرة، 2005.
33. أونيسي ليندة، "المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية"، *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*، ع5، جوان 2016.
34. مجدوب عبد المومن، لمن هماش، "الفاعول الجديدة في التنمية المحلية في الجزائر"، *المجلة الجزائرية للأمن والتنمية*، ع8، جانفي 2016.
35. الجابري محمد عابد، "إشكالية الديمقراطية والمجتمع في الوطن العربي" *المستقبل العربي*، ع167، جانفي 1993.
36. عيسى محمد عبد الشفيق، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، *بحوث اقتصادية عربية*، ع44، 2008.
37. مجازي محمد عزة، "أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية: حالة الدول العربية"، *مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا*، ع15، 2015.
38. فائق محمد، "حقوق الإنسان والتنمية"، *مجلة المستقبل العربي*، ع251، جانفي 2000.
39. جلال عواد منى، "مفردات السياسة العامة - منهجية جديدة في دراسة النظم السياسية"، *مجلة العلوم السياسية*، ع38، كلية العلوم السياسية: بغداد.
40. بوفليح نبيل، "دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010"، *الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية*، ع9، 2013.
41. بطيب نزيان، "الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري: واقع ورهانات" *مجلة العلوم السياسية والقانون*، ع2، مارس 2017.
42. بن شعيب نصر الدين، صوفي إيمان، "الحكم المحلي الرشيد بين ضعف الكفاءات وتدني مستوى المسؤولين: دراسة حالة الجماعات المحلية بالجزائر"، *كراسات مكاس*، ع5، ديسمبر 2009.
43. بارك نعمة، "تنمية الموارد البشرية وأهميتها في تحسين الإنتاجية وتحقيق الميزة التنافسية"، *مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا*، ع7.
44. نادية محمد عبده البلتاجي، "دور التمويل المحلي في تفعيل أهداف الإدارة المحلية السياسية والاجتماعية والإدارية"، *مجلة البحوث الإدارية*، د.ع، 2010.
45. اليوسف يوسف خليفة، "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: دراسة حالة الفساد في الإمارات العربية المتحدة"، *مركز دراسات الوحدة العربية*، بيروت، 23/20 ديسمبر 2004.
46. بو ذياب أنيس، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص: فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني"، *مجلة الدفاع الوطني*، ع99، 2017.
47. حشيش أدهم أحمد، "المجتمع الأهلي ومكافحة الفساد في ضوء مبادئ قانون التنمية"، *دراسات*، <https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content/>

- http://www.caus.org.lb/PDF/EmagazineArticles/political_28_61-94%20adham%20hashish.pdf
48. كربولسة عمراني، "الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"، الجزائر:
- http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_27.pdf
49. المشعوف محمد علي، "الإدارة المحلية ودورها في التنمية الوطنية الشاملة"، مجلة التنمية الإدارية، ع137، أوت 2015:
- <http://www.tanmia-idaria.ipa.edu.sa/Article.aspx?Id=614>
50. لدعش سليمة، "دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية"، دراسات وأبحاث، ع21، دت ن،
- <file:///C:/Users/HP%2015/Downloads/7ec3caba9cca2d8044f50c1fe3dd5e37.pdf>
51. العيدي صونية، "المجتمع المدني... المواطنة والديمقراطية جدلية المفهوم والممارسة" مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جوان 2008.
- http://fll.univ-biskra.dz/images/pdf_revue/pdf_revue_02-03/elaidi%20sonia%20.pdf
52. مولاي لحضر عبد الرزاق، بولوة شعيب، "دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية- دراسة حالة الجزائر-"، مجلة الباحث، ع07، 2010.
- <https://revues.univ-ouargla.dz/images/banners/ASTimages/elbahithimages/BAHIN07/R0710.pdf>

ب. الأجنبية:

1. Guer mound, "le financement des PCD et PMLL", *Revue financière*, N1 et 2, 1977.
2. Ahmed Bahri, Mahfoud Belkani, Miloud Mokrane, "La Planification en Algérie", *Revue Intégration*, N2, 1975.
3. Viktor Komarovskiy, Viktor Bondaruk, "The Role Of The Concept Of Growth Poles For Regional Development", *Journal of Public Administration, Finance and Law*, Vol. 14, 2013.
4. Jacqueline Baur, "Développement local durable et coopération internationale : des défis communs", *Horizons Solidaires*, N64, 2012.
<http://www.horizons-solidaires.org/pdf/cahiers/64sept2012.pdf>
5. Ray Kiely, "Globalization, Post- Mordism and the Contemporary Context of Development", *International Sociology*, Vol. 13, N. 4, 1998.
6. Caroline Andrew and Michael Goldsmith, "From Local Govrnment to Governance - and Beyond?" *International Political Science Review*, Vol. 19, No. 2, Apr, 1998.
7. John B Parr, "Growth Poles, regional development, and central place theory" *The Regional Science Association*, Vol. 31, N. 1, 1973.
8. Nassirou Bako-Arifari, Pierre Joseph Laurent, "Les dimensions sociales et économiques du développement local et la décentralisation en Afrique au Sud du Sahara", *APAD*, <https://apad.revues.org/548>
9. Desmet, Klaus; Rossi-Hansberg, Esteban, "Spatial Development", *The American Economic Review*, Vol 104, N4. 2014.
10. Jean Marie Baland, Karl- Ove Moene, and James A. Robinson, "Governance and Development", *Center for Research in the Economics of Development*, University of Namur, January 2009.
11. Castro Thomson, "High-Technology Theories and Public Policy", *Environment and Planing Government and Policy*, Vol7, 1989.
12. Andres Malmberg, "The Elusive Concept of Localization Economies: Towards a Knowledge-Based Theory of Spatial Clustering", *Environment and Planning*, Vol. 34, 2002.

13. Anders Malmberg, Örjan Sölvell and Ivo Zander, "Spatial Clustering, Local Accumulation of Knowledge and Firm Competitiveness", *Geografiska Annaler*, Vol. 78,N. 2,1996.
14. Mohamed Cherif Belmihoub,"governance et role économique et sociale de L'état: entre Exigences et Résistances", Revue IDARA, VOL. 11, Alger ,ENA, 2001.
15. Richard Agénor, "A theory of infrastructure-led development", *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol34, N5, 2010.
16. Adam Jarosz, Good Governance and Civil Society: Selected Issues on the Relations between State, *Economy and Society* ,UK: Cambridge Scholars Publishing, Vol 3, 2014.
17. Mohsin S Khan, Carmen M. Reinhart
18. , "Private investment and economic growth in developing countries", *World Development*, Volume 18, Issue 1,January 1990.
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0305750X9090100C>
19. Harold Lasswell, "L'Analyse du contenu " et le langage de la politique ", *Revue française de science politique*,Volume 2 Numéro 3, 1952.
20. Cheryl McEwan, Emma Mawdsley, Glenn Banks, Regina Scheyvens, "Enrolling the Private Sector in Community Development: Magic Bullet or Sleight of Hand?",*Development and Change*, Volume 48, Issue1,January 2017.
21. Robert E. Hall and Charles I. Jones, "Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others?", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, No. 1 ,Feb, 1999.
22. Huma Haider, "State-Society Relation and Citizenship in Situations of Conflict and Fragility", *Ganernance and Social Development Resource Centre*, 2011.
23. J.Caiden, "Administrative Corruption", *Public Administration Review*,1977.
- 24.
25. Daron Acemoglu, Simon Johnson, James A. Robinson, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *The American Economic Review*, Vol. 91, No. 5 , Dec., 2001.
26. Pardeilhan-Mézin, "De la décentralisation administrative", *Tablettes Européennes*, Vol. 2.
<https://books.google.dz/books?id=OMEiVEBWtwEC&pg=PA66&dq=La+d%C3%A9centralisation+administrative&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwiuysWl2aHUahUIM8AKHVPPDC4Q6AEINTAD#v=onepage&q=La%20d%C3%A9centralisation%20administrative&f=false>

3) الرسائل والأطروحات الجامعية غير المنشورة:

1. أوهيبي بن سالمه ياقوت، "الغش الضريبي"، رسالة ماجستير غير منشورة، الجزائر: جامعة الجزائر، كلية الحقوق، قسم القانون الجنائي والعلوم الجنائية، د س.
2. بلخير آسيا، دور الحكمانية في ترشيد السياسات التنموية في الوطن العربي خلال الفترة 2000-2010، أطروحة دكتوراه غير منشورة، باتنة: جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2016 / 2015.
3. بن نعوم عبد اللطيف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية - دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، الجزائر: معسكر، كلية العلوم الاقتصادية، اقتصاد التنمية الجهوية، 2016/2015.
4. بوزيد سايح، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، تلمسان: جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2013.

5. خشمون محمد، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسنطينة: جامعة منتوري، قسم علم الاجتماع، تخصص علم اجتماع التنمية، 2010-2011.
6. خنفري خيضر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، الجزائر: جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، 2010 / 2011.
7. دباغي سارة، الحكم الراشد والتنمية الاقتصادية في الجزائر، 1999-2007، رسالة ماجستير غير منشورة، الأردن: جامعة آل البيت، 2009.
8. زدام يوسف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية، 2002-2004، رسالة ماجستير غير منشورة، الجزائر: جامعة الجزائر، كلية علوم الاتصال، قسم العلوم السياسية، 2006 / 2007.
9. شرلي عبد العزيز، "إشكالية الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر: مع عرض مقارنة تجارب المكسيك، تونس والسنغال"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، كلية الاقتصاد، قسم العلوم الاقتصادية، 2009 / 2010.
10. فرح شعبان، "الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر 2000-2012"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، الجزائر: جامعة الجزائر، 2011-2012.
11. فطار خديجة، "دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية سوق أهراس"، رسالة ماجستير غير منشورة: سطيف: جامعة فرحات عباس، كلية الاقتصاد، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص إدارة الأعمال الاستراتيجية والتنمية المستدامة، 2012-2013.
12. كمال فاتح، "دور الأحزاب السياسية في التنمية السياسية المحلية: دراسة حالة أحزاب التحالف الرئاسي في ولاية معسكر"، رسالة ماجستير غير منشورة، وهران: جامعة وهران، 2011-2012.
13. لبال نصر الدين، "دور الحوكمة المحلية في إساءة المدن المستدامة"، رسالة ماجستير غير منشورة، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011-2012.
14. معاوي وفاء، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، باتنة: جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009-2010.
15. Chabane Bnanakezouh, "la decentralization en Algérie", *Thèse de Doctorat d'état*, Université d'alger, Alger, 1987.
16. Oghenemano Emmanuel Edigheji, "The State, State-Society Relations and Developing Countries 'Economic Performance'", Thesis for the degree philosophies doctor, Norwegian University: faculty of social and political science, 2007.
17. Youghourta Bellache, "L'économie informelle en Algérie, une approche par enquête auprès des ménages: le cas de Bejaia", Thèse De Doctorat En Science Economiques, Université de Bejaia et université de paris-Est Créteil, 2010.

4) الملتيقات، المحاضرات، الأوراق البحثية:

1. بلعربي عبد القادر، نسجة لعرج مجاهد، فاطمة الزهرة مغبر، "تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، الملتيقى العلمي الدولي الخامس حول الاقتصاد الافتراضي وانعكاساته على الاقتصاديات الدولية.
2. بن اسماعين حياة، السبتي وسيلة، "التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، الملتيقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات -دراسة حالة الجزائر والدول النامية- يومي 21 و 22 نوفمبر 2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر -بسكرة-.

3. جياي سميرة، "الحكمة الجيدة والتنمية المحلية"، اليوم الدراسي المنظم بواسطة الجماعة القروية تموليت بالتعاون مع مجموعة البحث والدراسات حول الحكمة الجيدة والتنمية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية حول رهانات التنمية المحلية في أفق الجهوية الموسعة، مكناس: 8 / 2010/5:
- http://hadrani-gouvernancelocaledvp.blogspot.com/2010/10/blog-post_23.html
4. صالحى ناجية، مخناش فتيحة، "أقر برنامج الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي: نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم" ورقة مقدمة في أبحاث المؤتمر الدولي "تقييم آثار برنامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة سطيف، كلية الاقتصاد، 11 / 12 مارس 2013.
5. الطعامنة محمد محمود، "نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف"، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلطنة عمان، 20 أغسطس / أوت 2003.
6. عبد الوهاب محمد، الإدارة المحلية والبلديات العربية، في بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس للإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي المنعقد في الشارقة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
7. العجلوني محمد محمود، "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية"، ورقة مقدمة المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي، (ICIEF) حول النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، إسطنبول، تركيا، خلال الفترة 9-11/9/2013.
8. عكا نسمة، "دور الحكم الراشد في التنمية"، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول: الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس، سطيف، 08/09 أبريل 2007.
9. علة مراد، سالت محمد مصطفى، "الحوكمة والتنمية البشرية... مواثمة وتواصل"، ورقة بحثية مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، شلف، الجزائر، 16-17 / 12 / 2008.
10. غزال عادل، "الحكومة الإلكترونية في الجزائر والنفوذ إلى مجتمع المعلومات"، الملتقى الوطني الثامن حول: مستقبل ثقافة المعلومات والاتصال لدى الشباب في الجزائر: بين صناعة المجتمع الجماهيري ومجتمع المعرفة والمعلومات، جامعة باتنة، يومي 08/09-نوفمبر 2014.
11. ربيع أحمد، "التنمية الريفية: آثارها ونتائجها"، محاضرات مقياس أترولوجيا التنمية، جامعة قاصدي مرباح ورقة.
12. سيف الدين عشيط هني، محاضرات في مقياس تسيير الجماعات المحلية، جامعة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014.
13. عبد الرحمن خليفي في الملتقى الدولي "الحكومة، المواطنة ودولة القانون"، بعنوان: "قوانين الادارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر" ضمن محور: المواطنة والحوكمة" سياسة الحوكمة وإصلاح الادارة العامة":
- www.univ-soukahrass.dz/fr/publication/article/649
14. عدنان بن عبد الله الشيحة، "ادور الحكومة الالكترونية في رفع كفاءة الإدارة المحلية وتفعيل المشاركة الشعبية في ظل التنظيمات البيروقراطية في الدول النامية: الفرص والتحديات"، محاضرات الإدارة العامة، جامعة الملك فيصل، المملكة العربية السعودية.
- <http://www.kantakji.com/media/1752/a21.doc>
15. Congress of Industrial Organizations,US, "A handbook on State and local taxes", Department of Education and Research, Congress of Industrial Organizations, l'Université du Michigan, nov 5th2010.

5) المواقع الإلكترونية

أ. العربية:

1. حمزة كحال، "الجزائر في المركز 108 في مؤشر الفساد لعام 2016"، 25 يناير 2017:
<https://www.alaraby.co.uk/economy/2017/1/25/2016-108-فيالمركز-فيالمؤشرالفسادلعام-2016>
2. محمد مرابط، "مفهوم الحكامة المحلية وعلاقتها بالتنمية"، **تطوان نيوز**:
<http://tetouanews.ma/archive/%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85>
3. ماهر المدادحة، "اللامركزية بين مفهومي الإدارة المحلية والتنمية المحلية"، **الغد**:
<http://www.alghad.com/articles/875690>
4. الوافي سامي، "النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية"، **المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية**، <http://democraticac.de/?p=43825>
5. محمد زحراح، نسرين بن زادي، "مصادر وأساليب تمويل الجماعات المحلية والإقليمية ودورها في تحقيق التنمية المحلية"، **مجلة القانون والأعمال**، جامعة الحسن الأول، 2016:
<http://www.droitentreprise.org/web/الجماعات-المحلية-مصادر-و-أساليب-تمويل>
6. سليمان ولد حامدون، "اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، **دراسات**:
[http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)
7. هدى الشاهد، "اللامركزية.. قراءة نظرية في الأبعاد والصيغ التنظيمية"، **الحوار المثمن**،
<http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=371724&r=0>
8. صفاء صالح، "قمة دول إفريقيا والكاريبي والهادي تفتح في الخرطوم" BBC Arabic:
http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/business/newsid_6218000/6218476.stm
9. مدونة العمران في الجزائر، "مخطط شغل الأراضي *POS*"،
https://digiurbs.blogspot.com/2012/12/pos_1.html
10. سامي الطوخي، "اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة"، **أكاديمية السادات للعلوم الإدارية**:
<http://www.pidegypt.org/download/Local-election/dr%20Samy%20el%20Touky's%20paper.pdf>
11. سعيد خليل العبيسي، "القطاع الخاص ودوره في عجلة التنمية"- **الاقتصادية**، (2015):
12. هويدا أبو الغيط، "دور الحكومة في تحسين أداء الإدارة المحلية"،
<http://www.shatharat.net/vb/showthread.php?t=6292>
13. نهى الدرويش، **الحكومة الديمقراطية لحكومة العدالة الشاملة**:
http://dr-nuhaal-darwish.blogspot.com/2011/11/blog-post_8829.html
14. جلال حسيب، "نظرية جوزيف شومبيتر في النمو الاقتصادي"، **الألوكة**، 13 / 1 / 2015:
<http://www.alukah.net/culture/0/81161/>
15. زيوش سعيد، "ماذا نقصد بالجمع الريفي"، **موقع الدراسات والأبحاث**، 2016/26/15:
<http://kenanaonline.com/users/socialman/posts/224099>
16. منصور عزت أبو ريدي، "نظرية أقطاب النمو واتجاهاتها التفسيرية في تحليل العلاقات المكانية"، **مقالاتي**، 2013/11/1:
<http://www.maqalaty.com/47030.html>
17. رجاء سيف، "خبراء يؤكدون أهمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة في تنمية الاقتصاد"، **الغد**، 2014/2/13:
<http://www.alghad.com/articles/502907->

قائمة المصادر والمراجع

18. أمل خيري، القيادة في المؤسسات التنموية، قدوة، 2013/9/30: <http://qudwa1.com/?page=articles/19/19-217>
19. غني ناصر حسين القرشي، "مفاهيم المجتمع المحلي والمجتمع" مجلة جامعة بابل، 2013/4/30: <http://www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=8&lcid=36259>
20. نوفان العجارمة، "هل الانتخاب ركن لازم في الإدارة المحلية"، مركز الرأي للدراسات، سبتمبر 2010: http://www.alraicenter.com/alraicenter.com/User_Site/Site/View_Article.aspx?type=2&ID=347
21. أكرم سالم، "حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، الحوار المتمدن، ع. 2258، 2008/4/21: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=132091>
22. لاري دياموند، "الحكومة الديمقراطية وأداء الديمقراطية"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن: <http://www.cipe-arabia.org/index.php/publications/feature-services/1131democraticgovernanceperformanceof-democracy>
23. طارق أتلاقي، "اللامركزية والحكومة" <http://alhoriyatmaroc.worldgoo.com/t811-topic>
24. طه محمد عبد المطلب، "أفاق تطوير نظام الإدارة المحلية"، مجلة الديمقراطية <http://democracy.ahram.org.eg/UI/Front/InnerPrint.aspx?NewsID=229>
25. هناء عبید، "الاتحاد الأفريقي ومجابهة الفساد: دراسة حالي كينيا ونيجيريا"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2016/11/10: http://acpss.ahram.org.eg/projectsRep.aspx?Report_ID=34
26. سعيد ياسين موسى، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية، الحوار المتمدن، ع. 3610، 2012 / 1 / 17: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=291880>
27. عبد الصمد ولد مبارك، "مقاربة التنمية المحلية في موريتانيا"، الساحة، 2015/10/19: <http://essaha.info/?q=node/7873>
28. عبد السلام ادم الذرعاني، "مفهوم التنمية الحضرية"، مركز المنشاوي للدراسات والبحوث، 2016 / 06 / 1: <http://www.minshawi.com/vb/showthread.php?t=1164>
29. قرزیز محمود، بجاوي مریم، "دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر بين الثبات والتغير"، ديسمبر 2008: http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_14.pdf
30. زهرة عطو، "ماهية التنمية المحلية"، 2015/1/31: http://attzah.blogspot.com/2015/01/blog-post_31.html
31. عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية"، مجلة دفاتر القانون والسياسة، 2009-05-02-10-55-32: <https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/516-2013-05-02-10-55-32>
32. محمد علي، "المجتمع المدني والمشاركة المحلية والسياسية"، الحوار المتمدن، ع. 2789، 2009: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=184576>
33. حنان س، "قنائص بالجملة رغم الأموال المخصصة للتنمية"، المساء، 2016/02/22: <https://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/item/29332>
34. الجزائر، "السياحة في بومرداس... بين سحر الطبيعة وعجز المسؤولين"، الجزائر، 2016/7/30: <https://eldjazair365.com/...-السياحة-في-بومرداس-بين-سحر-الطبيعة/>
35. كريم ب، "بومرداس منطقة سياحية بامتياز دون هياكل فندقية"، الحوار، 2017/10/20: <http://elhiwardz.com/?p=25192>
36. مریم ب، "بومرداس: المشاريع التنموية تلهم 125 هكتار من الأراضي الفلاحية"، الشروق، 2012/10/6: <https://www.echoroukonline.com/ara/articles/143958.html>
37. ل حمزة، "بومرداس تتربع على صدارة ترتيب المنتجات الفلاحية عبر الوطن"، أخبار اليوم، 2014/09/20: <https://www.echoroukonline.com/ara/articles/143958.html>

<http://www.akhbareyoum.dz/ar/200243/200251/115967>

38. الخبر، "والي بومرداس يدد لهجته للقضاء على النقاط السوداء"، الخبر: 2017/5:

http://www.akhbareyoum.dz/ar/index.php?option=com_content&tmpl=component&id=212445

39. كمال ز، "برامج ومشاريع جديدة ب 2.745 مليار دينار لولاية بومرداس"، الشعب، 2013/4/9:

<https://www.djazairess.com/echchaab/25272>

40. حنان س، "والي بومرداس ينظم جلسات استماع لحصائل المجالس المنتخبة" المساء، 2017/07/28:

https://www.el-massa.com/.../والي-بومرداس-ينظم-جلسات-استماع-ل-...

41. فائزة م، "السكن الريفي ببومرداس... ملف مفخخ يهدد مصداقية السلطات المحلية"، الجزائر الجديدة، (2012/02/13):

<https://www.djazairess.com/eldjadida/17350>

42. حنان ح، "تكوين الموارد البشرية تحسبا للتقسيم الإقليمي الجديد"، المساء، 2014/7/28:

<https://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/item/4509>

43. مراد محامد، "37 بالمائة من إطارات البلديات والولايات عديمو الكفاءة"، الشروق، 2008/11/21:

http://www.echoroukonline.com/ara/?news=29064?print&output_type=rss

44. ياسين بودهان، "تباين إزاء وضع الجزائر بقائمة الدول الفاشلة"، مركز الجزيرة الإعلامي، 2015/6/24:

<http://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2015/6/24/تباين-ردود-الأفعال-إزاء-تصنيف-متدن-للجزائر>

45. وكالة الأنباء الجزائرية، "تكوين المنتخبين المحليين لتحسين المردود المالي لبلدياتهم"، وكالة الأنباء الجزائرية، 2013/5/21:

<http://www.djazairess.com/aps/303472>

46. أحمد السيد كوردي، "الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، 2017/7/2:

<http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/280892>

47. مصطفى بن شريف، فريد بنته، "الأمن القانوني والأمن القضائي"، مجلة أبحاث، 2016/2/8:

<http://www.marocdroit.com/a6983.html/الأمن-القانوني-والأمن-القضائي>

48. عادل عامر، "مبدأ سيادة القانون لا تعلق عليه سلطة من سلطات الدولة"، الديوان، 2017/1/17:

<http://www.aldiwan.org/6594776.html>

49. غازي العودات، "سيادة القانون والتنمية الاقتصادية"، 2016/11/2:

<https://www.khaberni.com/news/178532>

<http://www.sudaress.com/sudanile/18652>

50. صبري محمد خليل، "مفهوم الحكمانية في الفكر الإسلامي"، سودارس،

51. خالد الوزني، "سيادة القانون والتنمية المستدامة"، 2016/10/29:

<http://www.maqar.com/?id=115947>

52. بوحنية قوي، "الجمع المدني الجزائري: بين أيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي"، مركز الجزيرة للدراسات، 13 مارس 2014:

<http://studies.aljazeera.net/ar/issues/2014/03/201431091032346288.html>

http://www.marocdroit.com/_a3441.html

53. رشيد البوني، "التخطيط المحلي ورهان الحكامة المحلية الجيدة"،

54. "المخطط التوجيهي للتبينة والتعمير ومخطط شغل الأراضي"،

http://rdroitfoncier.blogspot.com/2015/12/blog-post_66.html

قائمة المصادر والمراجع

55. جمال يريقي، "الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في التنمية المحلية"، 2014/3/6:
http://blastak.blogspot.com/2014/03/blog-post_6.html
56. أكرم سالم، "حقائق ومعايير الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، الحوار المتمدن، ع 2258، 2008 /4/21:
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=132091>
57. سحر حويجة، "أهمية المشاركة السياسية للمرأة"، شبكة المرأة السورية، 2015/08/4:
<http://swnsyria.org/?p=3701>
58. أحمد السيد الكردي، "مفهوم الشفافية والمتصود بها":
<http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/280899>
59. ماجد أحمد الزاملي، اللامركزية الإدارية، الحزب الشيوعي العراقي، ديسمبر 2012:
<http://www.iraqicp.com/index.php/sections/platform/8570-2013-12-12-20-13-20>
60. مراسلون بلا حدود، "تونس تتقدم عربيا وفنلندا الأولى عالميا في حرية الصحافة"، تون بوست، 20 أبريل 2016:
<https://www.noonpost.org/content/11357>
61. دوائر وبلديات ولاية بومرداس، المعرفة:
https://marefa.org/دوائر_وبلديات_ولاية_بومرداس/
53. معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات، "التصدي للفساد الإداري من خلال التحول إلى الإدارة الإلكترونية للحكومة المحلية"، دراسات، 2017/10/02:
[http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/696.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/696.htm)
54. عبد المومن بن صغير، "إشكالية تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر: المعوقات - الآفاق"، المركز الديمقراطي العربي:
<http://www.democraticac.de/?p=38171>
55. الفجر، "النتائج المحلي الإجمالي في الجزائر يفوق 215 مليار دولار"، الفجر، 2014/4/2:
<http://www.al-fadjr.com/ar/index.php?news=273154?print>
56. بوحنية قوي، "المجتمع المدني الجزائري: الوجه الآخر للممارسة الحزبية"، بحوث، 2011/3/5:
<http://bohothe.blogspot.com/2011/03/blog-post.html>
57. محسن النوي، "دور الحكامة الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب"، الحوار المتمدن، ع 2817، 2009:
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=190164>
58. حسين عكلة الحفاجي، "سيادة القانون"، دنيا الوطن، 2015/6/8:
<https://pulpit.alwatanvoice.com/content/print/368638.html>
59. منذر خدتم، "مبادئ الحكم الراشد"، الحوار المتمدن، ع. 2059، 5 سبتمبر 2007:
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=111160>
60. محمد عبد الهادي، "الحوكمة: مسار صحيح لعلاقة الدولة والمجتمعات المحلية بعد الثورات"، المركز الديمقراطي العربي:
<http://democraticac.de/?p=26699>
61. يونس بلفلاح، "ما هي حوكمة القطاع العام؟" العربي الجديد، فيفري 2015:
<https://www.alaraby.co.uk/supplements/2015/2/22/>
62. منصور الجبري، "أجندة الألفية في دهاليز السياسة العربية"، الوسط، ع. 1885، البحرين، نوفمبر 2007:
<http://www.alwasatnews.com/news/260881.html>

قائمة المصادر والمراجع

63. طارق بركات، "تفعيل دور المشاركة الشعبية والتمكين المستدام في التنمية المحلية"، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات، ع.36، رقم 5، 2014: <http://journal.tishreen.edu.sy/index.php/engscnc/article/view/1298>
64. سليمان ولد حامدون، "اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، المعهد التولي للدراسات، واشنطن: 2016/6/25: [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)
65. كمال رزيق، "التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية"، نوفمبر 2005: <http://khair.ws/library/wp-content/uploads/books/1417.doc>
66. بناء المستقبل، الجلسة المواضيعية الثانية، تعزيز الشفافية والحوكمة الجيدة، 2017/7/2: <https://www.imf.org/external/arabic/np/seminars/2014/act/pdf/Session2a-Transparency.pdf>
67. نبذة تاريخية حول منطقة بومرداس. <http://www.marefa.org/index.php/>
68. أحمد غانم عبد المطلب، "التخطيط ومشاركة المواطن في التخطيط التشاركي، شركاء في التنمية"، <http://www.pidegypt.org/download/Localelection/ParticipatoryPlanningAdvocacy%20Dr.El%20Sayed%20Ghanem.pdf>
69. المركز اليمني لقياس الرأي العام، "سيادة القانون"، سلسلة أدلة التّولة المدنية، دليل رقم 1: http://www.yemenpolling.org/advocacy/upfiles/YPCPublications_The-Rule-of-Law.pdf
70. المديرية العامة للضرائب، المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2017: http://passthrough.fw-notify.net/download/450007/http://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/CIDTA_Ar_lf2017.pdf

ب. الأجنبية:

1. Jonathan Fox, "The uncertain Relationship between Transparency and accountability", *Journal Development in Practice*, Volume 17, 2007: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09614520701469955?scroll=top&needAccess=true>
2. Margaret Rouse, "Private Sector", 2013, <http://whatis.techtarget.com/definition/private-sector>
3. Portail Algérien des Energies Renouvelables, "Secteur privé: L'Algérie dispose d'un potentiel économique considérable", septembre 2014 : <http://portail.cder.dz/spip.php?article4180>
4. APS, "Algérie-Plan quinquennal 2015-2019: priorité aux secteurs productifs et le développement social", *Afrique Asie*, 2014: <http://www.afrique-asie.fr/algérie-plan-quinquennal-2015-2019-priorite-aux-secteurs-productifs-et-le-developpement-social/>
5. Dalila Boudjemaâ, Programme quinquennal 2015-2019: Priorité à l'équilibre de développement dans les Hauts- Plateaux et le Sud, *DK News*, (2015) : <http://www.dknews-dz.com/article/33865-programme-quinquennal-2015-2019-priorite-a-lequilibre-de-developpement-dans-les-hauts-plateaux-et-le-sud.html>
6. Pranab Bardhan, Dilip Mookherjee, "Decentralization and Local Governance in Developing Countries A Comparative Perspective", The MTT press:

- <https://mitpress.mit.edu/books/decentralization-and-local-governance-developing-countries>
7. Amar Naït Messaoud: "Le wali au cœur de la vie institutionnelle", *A N M* ,2013
<http://www.depechedekabylie.com/evenement/130277-le-wali-au-coeur-de-la-vie-institutionnelle.html>
 8. Monetary Fund, N 20431, Washington, D.C. U.S.A:
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govindex.htm>
 9. MICHAEL JHON TAMAYAO, "WHAT IS GOVERNANCE?" tamayaocsu in Politics and Governance, (August 21, 2014):
<https://tamayaosbc.wordpress.com/2014/08/21/what-is-governance/>
 10. DORAISWAMY, " The role of civil society in good governance", *The Hindu* ,August 26, 2007:
<http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-features/tp-openpage/the-role-of-civil-society-in-good-governance/article2276002.ece>
Vivien Lowndes, David Wilson, "Social Capital and Local Governance: Exploring the Institutional Design Variable", *Sage Journals*,September 2001:
<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/1467-9248.00334>
 11. Piers Blaikie, "The Theory of the spatial diffusion of innovations: a spacious cul-de-sac, *Progress In Human Geography*":
<http://phg.sagepub.com/content/2/2/268.extract>
 12. Edward J Malcki, "Technology and Regional Development: A Survey", *International Regional Science Review*, ,1983:
<http://irx.sagepub.com/content/8/2/89.abstract>
 13. Theodore Levitt, "Exploit the Product Life Cycle", *Harvard Business Review*:
<https://hbr.org/1965/11/exploit-the-product-life-cycle>
 14. David Audretsch, Olive Faick, Maryann Feldman, Stephan Heblich, "The lifecycle of regions", CEPR's Policy Portal, 29/4/2008: <http://voxeu.org/article/lifecycle-regions>
 15. Michel Camdessus, "Good Governance The IMF's Role", International Monetary Fund, N 20431, Washington, D.C. U.S.A:
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govindex.htm>
 16. DK Sinha,"The Growth Pole theory of Francois Perroux and Boudeville", *YourArticleLibrary*, 10/12/2015:
<http://www.yourarticlelibrary.com/geography/the-growth-poletheory-of-francois-perroux-and-boudeville/42241/>
 17. M. Bergin, "Torsten Hägerstrand's Spatial Innovation Diffusion Model", *Open alom*, 24/6/2014:
<https://www.openabm.org/model/3163/version/2/view>
 18. Economics Online, "The Efficiency of firms", 15/9/2016:
http://www.economicsonline.co.uk/Business_economics/Efficiency.html

قائمة الجداول والأشكال

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
198	تطور عدد البلديات العاجزة للفترة 1997-2012.....	1
199	مقارنة الموارد الجبائية المحلية بنفقات التجهيز للفترة 2001-2007.....	2
200	توزيع الحصيلة الجبائية بين الدولة والبلديات للفترة 2004-2008.....	3
203	توزيع مستخدمي الإدارة العامة حسب مستوى الكفاءات (2009).....	4
227	يُبين ترتيب الدول العربية في مؤشر حرية الصحافة بحسب منظمة "Freedom House"	5
235	ترتيب الدول العربية بمؤشر رصد الفساد لعامي 2015-2016.....	6
240	درجة مساهمة جمعيات المجتمع المدني في الجزائر.....	7
284	جدول توضيحي لنوازل وبلديات ولاية بومرداس.....	8
291	التعديلات المخصصة بخصوص القيم المالية لولاية بومرداس في اطار (PCCE).....	9
292	التعديلات المالية المخصصة لعمليات برنامج توطيد النمو الاقتصادي (PACE) على مستوى ولاية بومرداس.	10
296	الحصيلة السنوية لمديرية الصحة لولاية بومرداس 2015/2016.....	11
297	توزيع السكنات على مستوى ولاية بومرداس 2010/2016.....	12
300	احصائيات حول مؤشرات السياحة الشاطئية في ولاية بومرداس لموسم 2016.....	13
301	يُوضح حصيلة الإنتاج النباتي والحيواني لولاية بومرداس خلال سنة 2016.....	14
302	مؤشرات اجتماعية اقتصادية لقطاع الصيد البحري.....	15
302	المنشآت الرياضية الشاغلة.....	16
305	طبيعة وتوزيع المؤسسات الاقتصادية الكبرى في ولاية بومرداس.....	17

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
93	بنية نسق الحوكمة.....	1
94	عناصر الحوكمة.....	2
100	مكونات مقارنة الحوكمة.....	3
109	خصائص الحوكمة	4
224	تقديرات الجزائر من حيث مؤشر التعبير والمساءلة	5
224	ترتيب الدول العربية حسب مؤشر الشفافية لسنة 2014	6
225	خريطة تُبين التصنيف العالمي لحرية الصحافة عام 2016	7
226	تصنيف مؤشر حرية الصحافة في العالم العربي لعام 2016	8
228	تقييم منظمة "Freedom House" لمؤشر حرية الصحافة في الجزائر	9
228	خريطة تُبين تصنيف الدول العربية في شمال أفريقيا لحرية الصحافة سنة 2016	10
230	تصورات حول أهم خصائص أي ديمقراطية	11
231	مقارنة جودة الحكم في بعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المختارة 2013	12
232	تقديرات الجزائر من مؤشر فعالية الحكومة	13
233	مؤشر مدركات الفساد 2014	14
234	مؤشر إدراك الفساد -منطقة أفريقيا 2015	15
235	قياس درجات الفساد في الجزائر من 2007 إلى 2016	16
236	ترتيب الدول العربية وفقا لمستويات الفساد في القطاع العام	17
258	أعمدة بيانية توضح معدلات الناتج المحلي الإجمالي في الجزائر من سنة 2007/2016	18
283	خريطة تُبين شبكة الطرق بولاية بومرداس	19
287	الهيكل التنظيمي لولاية بومرداس	20
290	خريطة تبين الموقع الجغرافي والامكانيات الطبيعية التي تتوفر عليها ولاية بومرداس	21

فهرس المحتويات

الفصل الأول: الإطار المعرفي للتنمية المحلية والحوكمة

24	تمهيد
25	المبحث الأول: الإطار المعرفي للتنمية المحلية
28	❖ المطلب الأول: التنمية المحلية: الحدود المعرفية
56	❖ المطلب الثاني: الاتجاهات النظرية المفسرة للتنمية المحلية
69	❖ المطلب الثالث: فواعل التنمية المحلية
80	المبحث الثاني: مقارنة مفهوم الحوكمة: دراسة في الفواعل - الأبعاد والمعايير
81	❖ المطلب الأول: دراسة في أهم الاجتهادات لتعريف الحوكمة
92	❖ المطلب الثاني: الحوكمة: دراسة في مضمونها البنائي
113	المبحث الثالث: الحوكمة والتنمية المحلية: العلاقة والارتباطات
113	❖ المطلب الأول: الحوكمة المحلية: حدود المفهوم وضوابطه
117	❖ المطلب الثاني: اللامركزية كشرط لبنية نسق حوكمة التنمية المحلية
121	❖ المطلب الثالث: مرتكزات العلاقة بين الحوكمة المحلية والتنمية المحلية

الفصل الثاني: التنمية المحلية في الجزائر: الواقع والتحديات

127	تمهيد
128	المبحث الأول: الجماعات الإقليمية كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في قانون الولاية (07-12) لسنة 2012 والبلدية (10-11) لسنة 2011
128	❖ المطلب الأول: الأسس الديمقراطية "الموضوعية" لنظام الجماعات الإقليمية في الجزائر
139	❖ المطلب الثاني: دور الولاية في عملية التنمية المحلية في الجزائر
143	❖ المطلب الثالث: دور البلدية في عملية التنمية المحلية في الجزائر
153	المبحث الثاني: وسائل التنمية المحلية في الجزائر: بين الإمكانيات المحلية والبرامج الوطنية.
153	❖ المطلب الأول: التمويل المحلي وعلاقته بأهداف الجماعات الإقليمية السياسية، الاجتماعية، الإدارية.
158	❖ المطلب الثاني: الوسائل المالية للتنمية المحلية في الجزائر.

170	❖ المطلب الثالث: الوسائل الاقتصادية للتنمية المحلية في الجزائر.
179	❖ المطلب الرابع: البرامج المرفقة كوسيلة اقتصادية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.
184	المبحث الثالث: تحديات التنمية المحلية في الجزائر.
184	❖ المطلب الأول: مظهرات بيئة الحكم المحلي في الجزائر
188	❖ المطلب الثاني: أسباب اختلال التنمية المحلية في الجزائر
196	❖ المطلب الثالث: مظاهر اختلالات التنمية المحلية في الجزائر

الفصل الثالث: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر

206	تمهيد
207	المبحث الأول: مقارنة الواقع الجزائري من منظار علاقة الحوكمة بالتنمية المحلية (الحوكمة المحلية)
207	❖ المطلب الأول: الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري
213	❖ المطلب الثاني: مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية (10/11) لسنة 2011
219	❖ المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية (07/12) لسنة 2012
222	المبحث الثاني: واقع الحوكمة في الجزائر من زاوية تحليل مؤشرات وأدوار فواعلها
222	❖ المطلب الأول: واقع الحوكمة في الجزائر من زاوية تحليل مؤشرات قياسها
236	❖ المطلب الثاني: واقع الحوكمة في الجزائر من زاوية تحليل أدوار فواعلها
248	❖ المطلب الثالث: خصائص الحوكمة في الجزائر
250	المبحث الثالث: تفسير علاقة الارتباط بين معايير الحوكمة ومتغير التنمية المحلية في الجزائر
250	❖ المطلب الأول: متغيرات الحوكمة والتنمية المحلية: أي علاقة؟
257	❖ المطلب الثاني: انعكاسات ضعف الحوكمة على التنمية المحلية في الجزائر
262	المبحث الرابع: آليات تفعيل التنمية المحلية في الجزائر وفقا لمقاربة الحوكمة
262	❖ المطلب الأول: دعم الموارد المحلية الذاتية والتأكيد على أهمية الشراكة مع القطاع الخاص
266	❖ المطلب الثاني: الاهتمام بالموارد البشرية والتأكيد على أهمية تقييم الأداء المؤسسي للوحدات المحلية
269	❖ المطلب الثالث: تبني مفهوم الحوكمة المحلية الالكترونية

الفصل الرابع: الحوكمة كآلية لتفعيل التنمية المحلية في ولاية بومرداس: الواقع والآفاق

280	تمهيد
281	المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في ولاية بومرداس
282	❖ المطلب الأول: التعريف بنموذج الدراسة (ولاية بومرداس)

290	❖ المطلب الثاني: تقييم الأداء التنموي لولاية بومرداس: دراسة في الإنجازات
303	❖ المطلب الثالث: دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في التنمية المحلية بولاية بومرداس
309	المبحث الثاني: تطبيق مقارنة الحوكمة في ميكانزمات العمل التنموي على مستوى ولاية بومرداس
309	❖ المطلب الأول: تحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية في ولاية بومرداس
312	❖ المطلب الثاني: تفعيل مبادئ الحكم المحلي وتجسيد المسؤولية المحلية
315	❖ المطلب الثالث: تعزيز الشراكة المجتمعية في إدارة التنمية على مستوى ولاية بومرداس
317	❖ المطلب الرابع: استغلال الميزة التنافسية للمحيط التنموي الخاص بولاية بومرداس
319	❖ المطلب الخامس: ربط المالية المحلية بالموارد المحلية المتاحة لولاية بومرداس
322	المبحث الثالث: تحديات حوكمة التنمية المحلية في ولاية بومرداس ومتطلبات نجاحها
322	❖ المطلب الأول: : مشاكل التنمية المحلية في ولاية بومرداس
327	المطلب الثاني تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في ولاية بومرداس
330	❖ المطلب الثالث: الشروط الواجب توفرها للتطبيق الناجح لمقاربة الحوكمة في عملية التنمية المحلية على مستوى ولاية بومرداس.
335	خاتمة .
342	قائمة المصادر والمراجع .
365	قائمة الجداول والأشكال .
368	الفهرس .

ملخص

الأطروحة

لقد اتبعت الجزائر منذ استقلالها نماذج وأنماط عديدة من التنمية، حيث لم تستطع الدولة أن تعكس طموحات شعبها ضمن هذه الاستراتيجيات التنموية، وقد ثبت بعد التشخيص لأزمة التنمية في البلاد، أن السبب الرئيسي للفشل يعود إلى غياب الرشادة في تحقيق التنمية المحلية على مستوى أقاليم الدولة؛ سواء من حيث طرق صياغة برامجها أو كفاءات تنفيذها. وهو ما جعل الدولة الجزائرية كغيرها من الدول؛ في حالة تبني لمقاربة الحوكمة، باعتبارها المقاربة الأمثل لترشيد سياسات التنمية على المستوى المحلي، نظرا لما تحمله من مبادئ تُعزز من الديمقراطية المحلية، وتكرس للعمل التشاركي بين فواعل التنمية المحلية، علاوة على دعمها لأساليب المحاسبة والمساءلة المحلية وتطويرهما. حيث أضحت الحوكمة منهجا وفلسفة متكاملة الأبعاد قائمة على إشراك كل من له صلة بإحداث الفعل التنموي على المستوى المحلي، وهو ما من شأنه نقل الأوضاع لحال أفضل.

وباتخاذنا ولاية بومرداس حالة للدراسة، يُمكن القول أنّ حوكمة التنمية المحلية في الجزائر بصفة عامة وولاية بومرداس بصفة خاصة تُعاني جملة من العراقيل؛ قد تكون سياسية مرتبطة بغياب الإرادة السياسية في بناء استراتيجية تنموية محلية شاملة، كما قد تكون تنظيمية تشريعية مرتبطة بعجز الإطار القانوني في تجسيد مبادئ المقاربة وطنيا ومحليا، كما قد تكون ناتجة عن ضعف الفواعل المجتمعية من غير الفواعل الرسمية (المجتمع المدني المحلي، القطاع الخاص المحلي، الإعلام المحلي... الخ) في إحداث الفعل التنموي والمساهمة في عملية حوكمة التنمية المحلية بالجزائر وولاية بومرداس تحديا.

L'Algérie a suivi depuis d'indépendance des modèles et de nombreux modèles de développement, où l'État n'a pas été en mesure de refléter les aspirations de son peuple dans ces stratégies de développement, a été prouvé après le diagnostic de la crise du développement dans le pays, que la principale cause de l'échec est dû à l'absence de rationalisation dans le développement local, tant en termes de moyens Formulation de leurs programmes ou modalités d'exécution. Ce qui fait l'Etat algérien, comme d'autres Etats, dans le cas de l'adoption de l'approche de la gouvernance, comme une approche pour optimiser la rationalisation du développement au niveau des politiques au niveau local, compte tenu en ce qui concerne les principes de renforcer la démocratie locale et de la transparence, et de promouvoir l'action participative entre les acteurs du développement local, avec le soutien des méthodes comptables et la responsabilisation locale Et le développement. Là où la gouvernance est devenue une approche intégrée et une philosophie basée sur l'implication de tous ceux qui sont impliqués dans la loi de développement au niveau local, ce qui ferait bouger la situation pour une meilleure situation.

En prenant l'état de Boumerdes, une étude de cas, on peut dire que la gouvernance du développement local en Algérie en général et le mandat de Boumerdes, en particulier, souffrent d'un certain nombre d'obstacles, peut être politique liée à l'absence de volonté politique dans la construction d'une stratégie globale de développement local, qui peut être réglementaire législatif lié à un déficit de cadre juridique dans le mode de réalisation (Société civile locale, secteur privé local, médias locaux ...) dans l'exercice du rôle qui leur est assigné dans le cadre du processus de gouvernance du développement local en Algérie et dans l'Etat de Boumerdes Difficile.