الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة سطيف1

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

قسم علوم التسيير

مطبوعة بعنوان

محاضرات في التنمية المحلية

الجوانب النظرية

نسخة موسعة

موجهة لطلبة الماستر تخصص تنمية محلية وإقليمية

إعداد أ. علوني عمار

أستاذ محاضر – أ –

السنة الجامعية 2021/2020

الفهرس

المحاور	العنوان	الصفحة
المقدمة		1- 3
الأول	مدخل للتعريف بالتنمية المحلية	3- 22
الثاني	التنمية المحلية التشاركية	22 - 47
الثالث	إدارة التنمية المحلية في ظل اللامركزية والدور الجديد للدولة	47- 63
الرابع	نظرة على التنمية المحلية المستدامة	63- 77
الخامس	آليات تمويل التنمية المحلية	78-82
السادس	سياسة التنمية المحلية في الجزائر واليات دعم محيط الجماعات المحلية	82- 113
السابع	المؤسسة الصغيرة كأداة لدعم التنمية المحلية	113- 140
الثامن	آليات تمويل التنمية المحلية في الجزائر	140- 163
التاسع	أفاق التنمية المحلية في الجزائر	164- 175
المراجع		176- 182

الأستاذ علوي

مقدمة

تعتبر قضية التنمية من أبرز القضايا المعاصرة على المستوي الاقتصادي والاجتماعي في العالم، صدر هذا المفهوم لأول مرة في تقرير اللجنة الاستشارية للتعليم في بريطانيا كما صدر أول تعريف للتنمية واعتبرت حركة تستهدف تحقيق حياة أحسن للمجتمع المحلي من خِلال المشاركة الإيجابية للسكان وبذلك أصبحت تنمية المجتمع المحلي مدخلا للتقدم الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع المحلي وذلك بالاعتماد على سكانه من خِلال تعاونهم معاً ومشاركتهم مشاركة إيجابية في سبيل تحقيق هذه الأهداف إن تنمية المجتمع المحلي تعتمد على قاعدة أساسية وهي مشاركة المواطنين في جميع مراحل هذه العملية، وتعد المشاركة الشعبية إستراتيجية شاملة وقضية محورية يتوقف عليها نجاح أو فشل عمليات التنمية في المجتمعات المحلية ، ولقد أثبتت التجارب الدولية أن النشاطات التي يقوم بها المواطنون أنفسهم أو يشاركون فيها تكون فعالة وتدوم لمدة أطول لقد شغلت قضية التنمية المحلية اهتمام المفكرين في العصر الحديث واحتلت مكانة بارزة في الفكر التنموي، وأصبحت تحظى باهتمام الحكومات كونها أهم عوامل نجاح التنمية بالإضافة الى أنها تمثل الأساس في تطور المجتمع عموماً والمجتمع المحلي خصوصاً، بل وتشكل محور الارتكاز في إستراتيجيات الدول.

تشغل اليوم التنمية المحلية موقعا هاما في البحوث الاجتماعية والاقتصادية، هذه الأهمية نستطيع استخلاصها من خلال نظريات التنمية، لقد كانت عملية التنمية في إطار الفكر الاشتراكي – الماركسي تقوم على مفهوم التحول الهيكلي انطلاقا من مفهوم إعادة الإنتاج الموسع، وبالتالي الدور الأساسي لعملية تراكم رأس المال وتعظيم الادخار وتوسيع نطاق الاستثمارات المنتجة، أما آلية تحقيق التنمية فهي التخطيط القومي الشامل ذو الطابع المركزي، أما الفكر الاقتصادي الرأسمالي فقد ترك بصماته على نظرية التنمية من خلال مفهومين أساسيين حيث اهتم المفهوم الأول بالمطابقة بين النمو والتنمية واعتبار مسار التطور الغربي هو المسار الطبيعي وهو الأمثل الذي ينبغي أن تمر به البلدان النامية إلى التنمية ولقد عبر عن هذا الكثير من الاقتصاديين الرأسماليين عقب الحرب العالمية الثانية، أما المفهوم الثاني فقد عبرت عنه نظرية مراحل النمو التي قدمها "**والت ويتمان روستو** " تبلورت عنها مفاهيم متعددة حول التنمية والنمو تبناها فيما بعد الكثير من أعلام الفكر الاقتصادي الغربي خاصة الأمريكي.

لقد كان للسكان موقعة في العلوم الاجتماعية المعاصرة بصور ودرجات متباينة ثم ما لبثت أن ظهرت نظرية التوطن نتج عنها فيما بعد ما سمي بالاقتصاد الإقليمي ليبحث في النمو الإقليمي والتنمية الإقليمية. إن المفهوم التقليدي للمكان هو المجال الطبيعي – الجغرافي الذي يعتبر مجالا للنشاط الاقتصادي، ففي خمسينيات القرن الماضي ظهر فرع النمو الإقليمي و في الستينات من نفس القرن بدأت تظهر ملامح المكان لكي تجعل منه وحدة متميزة عن الأماكن الأخرى، واعتبر المكان مجالا يتميز بخواص ذاتية تميزه عن غيره كما يمتاز بالتنوع في الإمكانيات والعلاقات مما يجعله قابلا لتنمية ذاتية. إن التنمية عملية تفاعلية تتم في وسط معين حيث جاءت البداية من الاقتصادي الفرنسي **فرونسوا بيرو** صاحب نظرية أقطاب النمو والتي تبين أن التنمية لا تتوزع بشكل مباشر إلى جميع الجهات ضمن نقاط معينة إنما تتوزع تدريجيا إلى أماكن أخرى عن طريق المدخلات والمخرجات، لكن الدراسات التي تناولت هذه النظرية

من خلال الواقع بينت مدى محدوديتها، إن الأبحاث التي قام بها العديد من الاقتصاديين في نهاية القرن الماضي جاءت ببعض المفاهيم أهمها التنمية من القاعدة أي تنمية ذاتية محلية يشارك فيها المجتمع المحلي من مؤسسات واتحادات مهنية وغيرها من فعاليات المجتمع المدني، كما أعطي للمنطقة بعدان، البعد الأول يتمحور حول الاستفادة من القدرة الابتكارية وتحسين مستوى الإنتاجية، أما البعد الثاني فهو مؤسسي تنظيمي، حيث تنمو المنطقة من خلال الروابط بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين كالقطاع الخاص، المجتمع المدني، الحكومة، الهيئات الممثلة للمجتمع المحلي والكيانات العلمية – التكنولوجية، أي أن التنمية المحلية تقوم على حشد الموارد الممكنة طبيعيا وبشريا وماليا لخلق خاصية التجمع أي تكوين عنقود أو مجموعة عناقيد للتنمية، يرى الكثير من الاقتصاديين أن التنمية سواءً على المستوى الوطني أو المستوى المحلي منظومة دائرية ومتفاعلة مع المحيط، حيث اعتبر البعض منهم أن قوة الدفع المحركة لعملية التنمية تأتي من حواف المحيط بينما البعض الأخر يرى أن التنمية تتلقى قوة دفعها من داخلها بالذات، و هذا مغايرا لما جاءت به بعض النظريات ومنها نظرية Solow (1956) والتي اعتبرت التقدم التكنولوجي غير قابل للملك الخاص، يمارس دوره بصفة تلقائية قادما من الخارج أي أن العامل الخارجي هو محرك التنمية. وعليه تبلورت في الثمانينات من القرن الماضي العديد من الآراء التي اعتبرت التنمية منظومة متمحورة أساسا حول مركزها أو هي مدفوعة من ذاتها، قام ببلورة هذه الآراء P. Romer من خلال أبحاثه في سنوات (1986، 1987 و1990) والتي سميت بنظريات قوة الدفع الداخلي للتنمية بحيث تتفاعل أربعة عوامل رئيسية لتشكل القوة الدافعة للتنمية وهما رأس المال المادي التكنولوجي و رأس المال البشري ورأس المال العمومي الذي يمثل القاعدة الهيكلية والنقل والمواصلات.

لقد شهد مفهوم المكان بعدا جوهريا في نظرية التنمية المحلية، فالمكان يصنع هويته الاقتصادية الخاصة على كل مستوى بفعل آليات نموه الذاتي وطبقا لهذا المفهوم الجديد للمكان والمنطقة والتنمية المحلية ظهرت مجموعة من الاتجاهات النظرية منطلقها الواقع الذي شهدته إيطاليا من حيث النمو المحلي وما عرفته بعض أقاليمها وبالتحديد في شمالها الشرقي، وعليه كان لابد من البحث في أطر تفسيرية جديدة، هذا البحث أدى إلى ظهور توجه مبني على أفكار **الفراد مارشال** وتوجه آخر مبني على أفكار **شومبيتر**، حيث فسر الاتجاه الأول نمو المنطقة يتم بتحولها إلى مقاطعة صناعية (District Industriel) فيما الاتجاه الثاني فسر نمو المنطقة بقوة الابتكار. إن الاتجاه الأول أعتبر المقاطعة الصناعية المكان الذي يولد وفورات محلية يكون من شأنها زيادة الإيرادات ، هذه المقاطعة الصناعية تكون على شكل عنقود تتميز بالتقارب الجغرافي بين المنشآت في المنطقة المحلية ، تتمركز فيها المؤسسات الصغيرة وفق التخصص مع خلق سلسلة صناعية من التصميم إلى الإنتاج ثم التصدير، بينما الاتجاه الثاني يرى أن تنامي القدرة الابتكارية وإبداعات المؤسسات عبر الزمن وفقا لأنشطة البحث والتطوير مع توفر الخدمات، قوة العمل الكفئة ثم التعاون والقدرة على العمل المشترك هي العوامل التي تساعد على نمو وتطور منطقة ما. إن الإقليم حسب الأفكار الواردة سابقا يضم مجموعة من النشاطات الصناعية الأساسية والمتوطنة تحفز النشاط الاقتصادي من خلال دائرة تأثيرها، ولقد تولد عن هذا التحول نمو البعد المكاني حيث ظهر ما يطلق عليه بقطب النمو الإقليمي الذي عرف على أساس أنه مركز النشاط الاقتصادي يضم مجموعة من المؤسسات محفزة

للتنمية أي نموا معتمدا على الذات وهنا يكون التوافق بين التنمية الوطنية الشاملة والمحلية ،هذه الأخيرة التي تعتمد بشكل كبير على المقاولة، لقد حظيت المقاولة في الفكر الاقتصادي بقدر كبير من الاهتمام حيث اعتبرت محرك التنمية الاقتصادية المحلية يكمن دورها في تحسين فعالية طرق الإنتاج، ومن ثم فإن المقاول يصبح هو الإنسان الذي يطلق الحركة الاقتصادية ويطور العوامل الداعمة لها كونه دائم الاستعداد على استخدام الموارد للوصول إلى النشاطات الجديدة. ان المؤسسة تنشأ في مكان معين وفي وقت معين نظرا لتوفر أسباب موضوعية لنشأتها مثل سوق محلية و رأس مال بشري و مصادر تمويل وامتيازات مختلفة، فالمؤسسة تعتبر شقا اجتماعيا مفتوحا حيث تستقي مدخلاتها من البيئة المحيطة بها، كما تتفاعل معها للوصول إلى أفضل المخرجات ثم تعاد العملية بما يحفظ بقائها و استمراريتها ، إن المؤسسة تؤثر على محيطها وتتأثر به حيث ظهر في نهاية الستينات تيار في الدول المتقدمة طرح عدة تساؤلات حول الدور الذي يمكن أن يؤثر به المحيط على المؤسسة وكانت عدة إجابات من خلال الدراسة التي قام بها أمريكيون تثبت أن العديد من العوامل تساهم بشكل كبير في نشأة المؤسسات منها طبيعة المكان و المؤهلات والتمويل والصناعة المغذية و التربية و الصحة والمستوى العام المعيشي للسكان.

إن الهدف من هذه المطبوعة هو تعريف الطالب بمختلف الجوانب النظرية وواقع التنمية المحلية ودور الجماعات الإقليمية في بلورة وتنفيذ برامج التنمية المحلية والمعوقات التي تعترض ذلك مع الإشارة إلى سياسة التنمية المحلية في الجزائر.

المحور الأول: مدخل للتعريف بالتنمية المحلية

أولا: <u>التنمية المحلية، مفهومها وخصائصها:</u> في البداية يتطلب التطرق إلى مفهوم التنمية الاقتصادية

1- **<u>مفهوم التنمية الاقتصادية</u>:** إن التنمية الاقتصادية هي تقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة أفضل ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات والطاقات البشرية وخلق تنظيمات أفضل، وعليه فإن الدول التي تقدمت اقتصاديا هي التي استطاعت تحقيق الكثير في هذا الاتجاه. إن التنمية الاقتصادية لا تنطوي فقط على تغيرات اقتصادية، بل تتعداها إلى التأثير في المجالات الاجتماعية والهيكلية والتنظيمية، مثل زيادة الدخل الوطني، الإنتاج الوطني وكذلك نصيب الفرد من هذا الدخل، مما يؤدي إلى الرفع من مستويات الادخار ويدعم بذلك رأس المال والتقدم التكنولوجي في المجتمع، لقد أصبحت التنمية الاقتصادية حلقة مترابطة لا تعتمد فقط على نموذج تدخل الدولة بل يتعدى ذلك إلى نموذج متجدد حيث تنطوي تحته عدة أطراف، نذكر منها الجمعيات، المجموعات المحلية والإقليمية والنقابات ... الخ وعلاقتها بالتنمية المحلية ، إن التنمية الاقتصادية هي عملية ديناميكية متتابعة، بحيث التغير في أي من المتغيرات في الاقتصاد الوطني ينجر عنه تغير في مجموعات أخرى، ولقد عرف مفهوم التنمية الكثير من الاتجاهات النظرية منذ آدم سميث إلى كينز تم التركيز على أهمية التراكم الرأسمالي في النمو الاقتصادي، فالكلاسيك ركزوا على العلاقة بين الضغوط السكانية ومحدودية الموارد، أما النيوكلاسيك فذهبوا إلى تحليل الادخار والاستثمار كما ركزوا على الآثار المرافقة للتقدم التكنولوجي، كما أدخلت الكثير من التعديلات على التفسيرات التقليدية وخاصة كيفية تاثير التراكم الرأسمالي على التنمية الاقتصادية، وهنا يمكن الإشارة إلى كل من "شومبيتر وكينز"، "فشومبيتر" أبرز دور المنظم في قيادة عملية

التراكم، أما "كينز" فركز على جانب الطلب في الدفع بعجلة التنمية أو ما يسمى بالإنعاش الاقتصادي، أما الكنز يون الجدد فركزوا على علاقة التراكم الرأسمالي بخلق الطلب والعرض، منذ الحرب العالمية الثانية ازداد الاهتمام بموضوع التنمية الاقتصادية وحاول الكثيرون تطبيق ذلك على حالة الدول النامية، حيث برز اتجاهين، الأول اهتم بأسباب فشل التنمية في الدول النامية، والثاني ركز على العوامل الأساسية للنمو.

2- **التنمية الشاملة والتنمية المحلية:** من وجهة نظر علماء الاجتماع فإن المجتمع المحلي هو جزء من المجتمع الكبير وعليه فإن التنمية المحلية هي جزء من التنمية الوطنية تتفاعل معها بدرجات متفاوتة، والمشاركة لا تعتمد فقط في التنمية الشاملة على الأفراد والجماعات والمؤسسات بل تتعداها إلى مشاركة الأقاليم المحلية ، لأن نجاح التنمية المحلية هو نجاح التنمية الشاملة. إن المجتمعات المحلية تختلف فيما بينها لا من ناحية الحجم فقط إنما تختلف من حيث خصائصها العامة، فهناك الكثير من المجتمعات المحلية منها، المجتمعات الريفية، المدن الكبيرة والمدن الصغيرة، ومن أهم التعريفات تعريف "ماكيفر"، الذي عرف المجتمع المحلي على أساس أنه "جماعة تكون المشاركة بينهم على أساس تلبية وتهيئة ظروف الحياة الأساسية" ، وعليه فإن المجتمع المحلي ينظر إليه كجماعة متكاملة تعيش حياة مشتركة، فإذا ما تعلق الأمر بالتنمية فإن التوصل إلى الوعي والمشاركة في البرامج التنموية يحقق مصالح المجتمع ككل، فالمجتمع المحلي يتفاعل مع المجتمع الكبير من خلال علاقات متداخلة يعكس مشاكله الرئيسية، سواء ما تعلق منها بالبناء الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي ، ولكي يسهم المجتمع المحلي في تطور المجتمع الوطني أو ما يسمى بالمجتمع القومي لا بد من تواجد تكامل بين كل المجتمعات المحلية شريطة توفر الظروف المناسبة التي تسمح بذلك ومنها طبيعة المجتمع نفسه والنظام الاقتصادي والاجتماعي المنتهج.

لقد أعطى الكثير من كتاب علم الاجتماع تعاريف مختلفة للمجتمع المحلي، حيث اعتبره "إسماعيل عبد الباري" " بناء اجتماعي تسوده أشكال بسيطة من العلاقات الاجتماعية، أفراده محكومون بعادات وتقاليد وقيم محلية" ، ومنه نستنتج أن المجتمع المحلي هو جمع من الأفراد يعيشون في مساحة جغرافية محددة داخل المجتمع يشترك أفراده في أنشطة اقتصادية واجتماعية تربطهم علاقات اجتماعية يسعون من خلالها إلى تحقيق أهداف مجتمعهم المصغر، حيث يرى أحد الباحثين في المجال وهو **نيلسون** بأن المجتمع المحلي عبارة عن نطاق مكاني يتكون من مجموعة من العناصر والعمليات والمحاور والأبعاد التي تسهم في تقدمه عن طريق حل مشكلاته الذاتية.

إن المجتمع المحلي يعتبر أحدى الركائز الأساسية التي يعتمد عليها في تحقيق التنمية الشاملة فالتنمية الشاملة هي تنمية متعددة الأبعاد والمستويات تتطلب تنسيقا دقيقا بين مختلف قطاعاتها وحسب مدخلات كل قطاع ومخرجاته بالنسبة لباقي القطاعات لأن التنمية الاقتصادية لا تتحقق لوحدها وأي تنمية لا يمكن أن تتحقق بقطاع من القطاعات فهي عملية مجتمعية متكاملة، الإخفاق في جانب من جوانبها يكون له أثره على الجوانب الأخرى، وعليه فإن التنمية المحلية لا تنفصل في مضمونها عن التنمية الشاملة في المفهوم الذي ورد آنفا حيث يرى الكثير من الباحثين ومنهم (Tremblay G. & J. A. Fontan) أن

العلاقة بين عمليات التنمية بجميع مستوياتها هي علاقة عضوية تؤثر وتتأثر ببعضها البعض بل أنه لا يمكن أن تتحقق بالتركيز على الجزء وحده فهي تجري داخل مكونات الكل "Macro" بكافة جوانبه.

إن التكامل بين التنمية الشاملة والتنمية المحلية يتطلب أن تعكس هذه الأخيرة الخصائص والأبعاد الأساسية للتنمية الشاملة ولكن على مستوى الأجزاء "Micro" أي المحلي أو ما يسمى بالوحدات أو الجماعات المحلية، وهنا يمكن القول بأن التنمية المحلية هي عبارة عن مجموع العمليات والأنشطة التي تهدف إلى تطوير المستوى الاجتماعي والاقتصادي للمجموعة المحلية، ودون الدخول في جدلية الترتيب فهناك حقيقة مفادها أن التنمية المحلية هي نواة التنمية الشاملة، بحيث تنقل المجتمعات المحلية من درجة أقل إلى درجة أفضل.

على الرغم من النتائج الايجابية التي تنجم عن التنمية الوطنية الشاملة، مثل ارتفاع الدخل الوطني والدخل الفردي، ارتفاع تقديم الخدمات، إلا أنها في الواقع لا تسمح بتوزيع عادل لثمار التنمية وبذلك فإن أهمية التنمية المحلية تتجلى في كونها تساهم برامج التنمية المحلية في توفير الوسائل التي تسمح بالمساهمة في برامج التنمية الشاملة، التنمية المحلية تحقق التكامل بين الجانب الاجتماعي والاقتصادي على المستوى المحلي وهذا يجعل المجتمعات المحلية تستفيد من نتائج برامج التنمية، تسهم التنمية المحلية بشكل فعال من خلال التمهيد لهذه الأخيرة لتفادي العقبات التي تقف أمام تنفيذ البرامج التنموية المسطرة، برامج التنمية المحلية هي القاعدة أو وسيلة الاتصال بين الجماعات المحلية ومركز التخطيط، برامج التنمية المحلية تمهد للبرامج المسطرة على المستوى الوطني بمعنى أن ما نفذ على المستوى المحلي يرفع الكثير من الأعباء التي تقع على كاهل الدولة، خاصة إذا كانت مواردها لا تكفي لذلك ويرى "د. أحمد خاطر" أن تجارب الجماعات المحلية في التنمية توضح الرؤية الواقعية لما يتناسب مع احتياجات ومعطيات المجتمع وهذا يجعل تخطيط التنمية على المستوى الوطني أكثر واقعية وعليه يصبح قابلا للتنفيذ والاستفادة منه، ولذا فإن الكثير من الدول النامية وعلى ضوء مما سبق ذكره أعادت النظر في سياساتها التنموية.

هناك حقيقة مفادها أن التنمية المحلية وإن كانت في أثرها القابل للقياس تبدو عملية اقتصادية إلا أن سبيلها لتحقيق ذلك هو الانتقال بهذه المجتمعات المحلية من حالة نوعية إلى حالة نوعية أفضل من خلال مجموعة من العمليات الاجتماعية والثقافية تتناول تطوير السلوك والقيم والعادات ، وبدون هذه العمليات غير المادية فإن أية تنمية اقتصادية تصبح مهددة بالتآكل والاندثار.

3- **<u>مفهوم التنمية المحلية</u>**: منذ التسعينات والمختصون في مجال التنمية يتكلمون عن التنمية المحلية، لكن لم يتفقوا على تعريف محدد لها بحيث لم يتوصلوا إلى تعريف دقيق وشامل ومقبول من طرف الجميع. إن مفهوم التنمية المحلية أصبح اليوم مفهوما حاملا لأهم تحديات المجتمعات المعاصرة ففي السنوات القليلة الماضية ظهر هذا المفهوم على المستوى الأوروبي كبديل لمفهوم المركزية الموروث عن الأزمنة الماضية، كما تعرض مفهوم التنمية المحلية إلى العديد من التغيرات لا تقتصر فقط على الاقتصاديين بل ساهم في ذلك السياسيين والقانونيين وعلماء الاجتماع والإداريين المشرفين والمنتخبين المحليين، فحسب "J. P. Hillewaere" كلمة تنمية محلية لا تفسر بشكل دقيق إلا إذا أعطينا لمكوناتها مدلولا

خاصا بحيث يقصد بالمحلي المكان الذي نعيش فيه ونود أن نحقق مستوى معيشي يسمح بالتعبير على أننا موجودون ونشعر بالانتماء إليه، أما كلمة تنمية فتعني الكثير فهي تعاون وتظافر جهود الأفراد والمؤسسات والمجتمع المدني والمنتخبين المحليين وكل الفاعلين في تحقيق وتوفير الاحتياجات التي تضمن العيش الحسن لكل فرد في المجموعة المحلية.

إن ما نعنيه هنا بالتنمية المحلية يتطابق مع ما جاء به "Pierre Ducasse"، الذي اعتبر التنمية المحلية حلقة تكامل بين العديد من الأطراف ذات الصلة بالمكان، بحيث لا يجب استثناء أي طرف في هذه الحلقة، لأن التنمية المحلية هي قبل كل شيء إستراتيجية لتنمية الجماعات المحلية، هذه الإستراتيجية يجب أن تضم العناصر الآتية:

الأهداف: تحدد الأهداف من طرف المعنيين بشكل واضح ودقيق، بحيث يعتمد هذا الدافع على الموارد والإمكانيات المتوفرة، لأنه لا يمكن تحديد أهداف دون الوصول إلى تحقيقها.

النتائج: التنمية المحلية لا يمكن اعتبارها حلقة بين الأطراف الفاعلة فيها دون نتائج محققة، فالتنمية المحلية الفعلية تكون لها آثار ونتائج على الواقع المحلي.

تقييم النتائج: إن تقييم النتائج المحققة على المستوى المحلي ليست بالأمر السهل، إنما المتابعة الفعلية المسطرة يمكن أن تبين مدى العلاقة بين ما تحقق والوسائل المستخدمة لذلك.

إن التنمية المحلية يجب أن ينظر لها كإستراتيجية ذات منفعة عامة وليست خاصة، فالبعض يعتبر التنمية المحلية هي فقط برامج لمحاربة الفقر والبطالة وهذا خطأ يرتكب في الكثير من الكتابات المتخصصة، فالتنمية المحلية تهتم بكل الفئات المتوسطة منها والفقيرة وبكل المؤسسات سواء المتوسطة، الصغيرة أو المصغرة، ذكورا وإناثا، قطاع عام أو خاص، وتبقى دائما التنمية المحلية حسب G. "Fievet"[1] سلطة المجموعة المحلية على ثرواتها والتعاون بين كل الأطراف في صورة التكافل.

لقد وردت العديد من التعاريف للتنمية المحلية، هذه التعاريف ارتبطت أكثر بالزاوية التي ينظر منها إلى كيفية وطريقة تنمية المجتمعات المحلية، حيث تشير العديد من المراجع المهتمة بموضوع التنمية ومنذ الحرب العالمية الثانية إلى أن هذا المفهوم لا يرتكز فقط على جانب معين بل أصبح عملية مجتمعية متعددة الأبعاد والجوانب، ، وقبل التطرق إلى مختلف التعاريف الواردة في شأن التنمية المحلية تستدعي الضرورة التطرق لمفهوم التنمية في صورتها العامة.

4- <u>مفهوم التنمية المحلية عند بعض الكتاب والمنظمات</u>: نظرا لعدم وجود تعريف موحد للتنمية المحلية تطلب التعرض إلى مختلف التعاريف التي وردت عند بعض الكتاب وبعض المنظمات الدولية .

أ- تعريف Bernard Vachon,: التنمية المحلية هي استرا تحية تهدف إلى استغلال الموارد المحلية في مكان محدد قصد تلبية احتياجات السكان المحليين. "

ب- تعريف Georges Benko: التنمية المحلية هي عملية تشاركية بين مختلف مكونات المجتمع المدني تهدف إلى استغلال الموارد المحلية قصد تلبية احتياجات السكان المحليين. "

ح- **تعريف Xavier Greffe**: التنمية المحلية هي مجموعة إجراءات تهدف إلى جمع إمكانيات المجتمع المحلي المادية والمالية والثقافية وجعلها تحت تصرف المجتمع المحلي لتلبية حاجياته الأساسية.

د- **تعريف Paul Houée**: التنمية المحلية هي إستراتيجية شاملة تجعل الفاعلين المحليين من مجتمع مدني ومنتخبين والقطاع العام والخاص في حركة منسجمة تهدف إلى استغلال خصوصيات المكان بهدف تنمية وتطوير إطار الحياة لدى مكونات المجتمع المحلي.

هـ- **تعريف L'Encyclopédie de l'agora**: التنمية المحلية ترتبط بالمبادرات المحلية التي يشارك فيها مختلف الأطراف أي مكونات المجتمع المحلي بهدف تأهيل محيطهم المحلي وترقية مستوى معيشتهم.

و- **البنك الدولي**: التنمية المحلية هي نتيجة النشاطات التي يقوم بها كل الفاعلين المحليين بمختلف مكوناتهما ووفقا لخصائص المكان لأجل وضع برامج تنموية محلية الهدف منها تلبية حاجيات السكان المحليين وتحسين مستوى معيشتهم.

5- **<u>التنمية المحلية في التيارات الفكرية</u>**: لم يكن مصطلح التنمية المحلية يذكر في الأدبيات الاقتصادية، فالاقتصاديون كانوا يركزون أبحاثهم ودراساتهم على النمو الاقتصادي و التنمية الاقتصادية بشكل عام والمتفق عليه أن نظريات التنمية أهملت جانب مهم ألا وهو تنمية المناطق أو ما يسمى بالتنمية الجهوية ، لكن منذ ستينيات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية من خلال تناقص دور الدولة وتهاوي التنمية المركزية ، أإن إشكالية التنمية المحلية تعود إلى نهاية الحرب العالمية الثانية حيث طرحت كأحد البدائل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائدا، حيث أن الواقع بين أن هناك تناقضات بين تنمية الدولة من جهة وتنمية المناطق من جهة أخرى ، مما أدى إلى بروز توجهات وأفكار جديدة ، ولهذا من الضروري التعريج على مسار الفكر الاقتصادي للتعرف على ما جاء في مختلف المدارس من مفاهيم خاصة أو أشارات معينة الى مفهوم ومضمون التنمية المحلية والتي يمكن تناولها في الأتي:

أ- **<u>نظرية أقطاب النمو</u>**: لقد تميزت مرحلة الستينات بظهور نظرية أقطاب النمو التي يمثلها كل من " فرونسوا بيرو "، " بودفيل " ، " هيرشمان " و غيرهم، لقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة محاولة منهم إلى تعمير الأرياف و القضاء على الفوارق التي تميز المدينة عن الريف. تقوم هذه النظرية على أساس الفضاء المتعدد الأقطاب والذي يعرفه بيرو بأنه فضاء غير متجانس ، حيث تتكامل أجزاءه فيما بينها و تقوم بينه و بين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر من المناطق القريبة كما يعرفها البعض بأنها نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن و في آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازنة و من هنا نرى أن هذه النظرية تقوم على تقسيم البلد إلى أقطاب كبيرة غير متجانسة سيؤدي بالضرورة إلى البحث عن كيفية تطوير كل قطب حسب خصوصيته و من ثمة سيؤدي في النهاية إلى تنمية الدولة ككل.

ب- **<u>نظرية القاعدة الاقتصادية</u>**: هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات كأساس لتنمية المناطق ، فحسب هذه النظرية هو أن مستوى الإنتاج و التشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدير و الذي يتحدد ب دوره بحسب الطلب الخارجي وفي هذا المجال فان النمو الحضري يزيد من إنشاء مناصب الشغل و الذي يدر مداخيل ، هذه المداخيل تأتي من خلال النشاطات المختلفة ، هذه النشاطات تؤدي إلى

مداخيل تسمح بتوفير إشباع (مختلف الحاجيات المحلية وتقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية إلى نشاطات قاعدية ونشاطات داخلية، النشاطات القاعدية والتي تغطي القطاعات المصدرة تساهم في خلق مناصب شغل ،أما النشاطات الداخلية فهي الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجيات الداخلية للمنطقة ، و بالتالي فالتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة و بالتالي تطوير البلد بأكمله.

ج- **نظرية التنمية القاعدية**: هذه النظرية تركز على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها ، ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينات و قد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي أهمها ارتفاع أسعار الطاقة وانخفاض نفقات الدول مما طرح أفكار جديدة و بدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات و اهتمامها أكثر بالجوانب الاجتماعية والبيئية و مطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات التي تمس حياتهم ، وبالتالي أصبح من الضروري تثمين الموارد المحلية وأصبح موضوع التنمية المحلية يعبر عن التضامن بين أفراد المجتمع المحلي مثل الجانب الثقافي الذي يظهر من خلال التضامن بين مختلف أعضاء المنطقة والذي يقوم أمام كل التحديات التي تواجهها المنطقة، الجانب الاقتصادي و المتمثل في استغلال الثروات المحلية للمنطقة .

د- **نظرية المقاطعات الصناعية**: تعود هذه النظرية إلى الأعمال التي قدمها ألفريد مارشال (1890) الذي كان أول من تحدث عن التجمعات التي تنشأ من تركز مجموعة من المؤسسات تنشط في نفس المجال في منطقة واحدة والتي أطلق عليها المقاطعة الصناعية كما طورت هذه النظرية على يد الكتاب الايطاليون أمثال **بيكاتيني** (1979) خصوصا تقوم هذه النظرية على فكرة أن تركز مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في منطقة واحدة سوف يعود عليها بالنفع مثل الاستفادة من خصوصيات المكان و الاستفادة من يد عاملة مؤهلة و قريبة، بالإضافة إلى سهولة الحصول على المعلومات والمعارف المتبادلة.

هـ- نظرية الوسط المبدع: هذه النظرية ظهرت نتاج بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبيين حول الوسط هذه النظرية تعتبر الإقليم هو المبدع والتنمية المحلية هي نتاج تطور ومتجدد أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلا بوجود وسط ، هذا الوسط هو الإقليم الذي فيه عناصر وعوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف و بذلك يعتبر الوسط حسب هذه النظرية المكان الأفضل للتطور و إحداث التنمية.

و- نظرية الدفعة الداخلية: إن التنمية المحلية لم تحظى بالكثير من الدراسات في الفكر التنموي لكن الفشل الذي عرفته الكثير من نظريات التنمية ظهر في العشرين السنة الماضية فكر تنموي متجدد ومن هذه الأفكار ما جاء به كلا من Garofoli و تفسيره للدفعة الداخلية للتنمية في 1994 و Sthoer حول التنمية القاعدية كذلك Friedmann حول التنمية الإقليمية و أعمال كلا من Antonnelli – Perrin في مجال المقاطعات الصناعية و الأقطاب التكنولوجية و نظرية الإنتاج المحلي، هذه الأفكار كانت بمثابة الانتقال من النظريات التقليدية الى فكر متجدد في مجال التنمية و أولت أهمية قصوى للمكان باعتباره الفضاء الدي تتفاعل فيه كل مكونات المجتمع المحلي لتفرز نموذجا متكاملا يأخذ في الاعتبار مقومات هذا المجتمع المختلفة الهدف منها تلبية حاجيات المجتمع وتحسين مستوى معيشته لان التنمية الفوقية تجاهلت في كثير من الأحيان خصوصيات المجتمع ومكوناته.

لقد جاءت نظرية الدفعة الداخلية للتنمية لتناقض سابقاتها والتي تعتبر التنمية تأتي من استغلال معطيات المحيط الداخلي وليس كما يعتقد البعض أن التنمية تأتي من استقطاب عوامل خارجية أي من حواف المحيط وهذا ما تعبر عنه التنمية المحلية بحيث هي أداة لاستغلال مكونات المجتمع المحلي وجعلها تتفاعل مع بعضها لتنتج النموذج المناسب للتنمية.

6- أهداف التنمية المحلية وخصائصها: التنمية المحلية تبنى وتعد على أسس علمية اقتصادية تهدف إلى إشباع الحاجات الأساسية للسكان وتحسين ظروفهم وإطار معيشتهم، هذه الأهداف يمكن تلخيصها في العناصر الآتية:

1- أهداف التنمية المحلية: إن تحقيق تنمية اقتصادية محلية يعني العمل مباشرة على بناء القوة الاقتصادية لمنطقة ما وذلك بهدف تطويرها اقتصاديا وتحسين مستوى الحياة لسكان تلك المنطقة

إن أهم مرتكزات إستراتيجية التنمية هو أن يتم العمل على وضع أولويات الاقتصاد المحلي إذا ما أرادت المجتمعات المحلية أن تتطور وأن تكون قادرة على توفير الخدمات العمومية ومحاربة البطالة والفقر بين سكانها، لكن لكل مجتمع محلي ظروفه الخاصة التي يمكن أن تساعده على تحقيق التنمية إن هذه الخصائص المحلية هي التي تشكل أساس إستراتيجية التنمية المحلية بغية تحسين فرص النمو على المستوىالمحلي.

ان أهداف التنمية المحلية ترتبط أكثر بأهداف المجتمع المحلي وعلية يجب مشاركة جميع المعنيين في صناعة القرار وهذا من شأنه أن يساعد على بناء إجماع حول أولويات التنمية، وعلى تحسين المساواة والكفاءة في توزيع الموارد، وضمان وجود متابعة ليرامج التنمية المحلية واستدامة التدخلات والقرارات. كما ينبغي إن تركز عملية صياغة برامج التنمية المحلية على كيفية استغلال أفضل للوسائل المتاحة بالإضافة إلى المشاركة الشعبية بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المحلي والإدارة المحلية تكون هي المسئولة عن إعداد البرامج ويكون المجلس المحلي هو المشرف عن التشاور والتنسيق لتحديد احتياجات وأولويات السكان، كما تختلف أهداف التنمية المحلية باختلاف المكان والزمان فلكل مجتمع محلي أهدافه وخصوصياته لكن هناك أهداف تشترك فيها كل برامج التنمية المحلية ومنها، تحسين مستوى معيشة السكان، جذب الاستثمار وذلك بتحسين محيطه، إيجاد فرص عمل للتحكم في مستويات البطالة ومعالجتها، العمل على محاربة ظاهرة الفقر والتقليل من انتشاره، تحقيق التنمية الاجتماعية والثقافية والصحية والتعليمية، تقديم الخدمة العمومية وبأفضل الطرق، استغلال الموارد المالية والبشرية والمادية المتاحة لأجل تنمية المجتمع المحلي، تطوير برامج حماية البيئة، تشجيع الاستثمار الوطني والمحلي، بالإضافة إلى دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة من خلال تقديم الدعم المالي والاستشاري وإرساء ثقافة التنمية التشاركية التي تسمح بمساهمة كل فعاليات المجتمع المحلي. كما يورد بعص الكتاب أهدافا مكملة للتنمية المحلية وهي:

أ- الاهداف الاستراتيجية: وتتضمن:

- التقدم المستمر في نوعية الحياة لجميع أبناء المجتمع المحلي،

الارتقاء بمستوى مشاركتهم الفعالة في أحداث هذا التقدم.

- تثمين الموارد البشرية والطبيعية والأملاك المحلية وترشيد استعمالها.

- دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروة وتشجيع إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الإنتاجية

- ترقية الأنشطة الاقتصادية الملائمة لكل إقليم من خلال مراعاة الخصوصية التي تميزه.

- استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين الإنتاجية والخدمية .

- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار العمومي والخاص .

- وضع سياسة اقتصادية محلية وتفعيلها تتوافق مع مختلف النشاطات الاقتصادية والاجتمالعمومية

- حام المواطنين في تحديد احتياجاتهم وإشراكهم في كل الأعمال المرتبطة بالسياسة العمومية

- تحسين إطار حياة المواطنين وترقية نوعية الخدمات العمومية وتحسين البرامج الاجتماعية لضمان استقرار السكان بالأخص في المناطق الريفية .

- العدالة في الاستفادة من المرافق والخدمات الأساسية ومحاربة الفقر والإقصاء والفوارق الاجتماعية والتهميش ودعم الفئات الضعيفة المهمشة وإدماجها في المجتمع .

- الاعتماد على الإمكانيات والجهود الذاتية وتحقيق تنمية تتصف بالاستمرارية لضمان الاستقرار والاستدامة واستقلالية القرار السياسي والاقتصادي.

ب- **<u>لأهداف العامة</u>**: تتعلق هذه الأهداف باستمرارية التقدم في نوعية الحياة والارتقاء بالمشاركة الشعبية في إحداثه فإن تغييرات جذرية في بناء وظائف نسق المجتمع المحلي ونظمه الفرعية يجب أن تتحقق كأهداف وسيطة أو عامة وتشمل التنمية البيئية والاقتصادية والبشرية والمؤسسية، وتشمل الأهداف العامة:

- <u>التنمية البيئية المحلية</u>: وتتمثل في استمرارية وقدرة الموارد البيئية المحلية المتاحة على التجدد المستقبلي وتواصل تنميتها لصالح الأجيال الحاضرة والقادمة والتحسين المستمر لمستوى البيئية المعيشية للمواطنين من خلال إصلاح شامل وعادل لمكونات هذه البيئة وفي مقدمتها البنية الأساسية.

- <u>التنمية الاقتصادية المحلية</u>، وتتضمن زيادة الدخل الحقيقي للمواطنين، وتقريب الفوارق الداخلية فيما بينهم، زيادة فرص العمل المستقر والمنتج، تنويع مصادر الدخل المحلي اعتمادا على تصنيع الريف.

- <u>التنمية البشرية المحلية</u>، وتتضمن ضبط معدلات النمو العددي لتتناسب مع معدلات نمو الموارد المادية، التوزيع الجغرافي للسكان بما يتناسب والتوزيع الطبيعي للموارد المادية المتاحة، رفع مستوى الخصائص النوعية للمواطن وخاصة الصحية والتعليمية، رفع الشعور الفردي بالمسئولية المجتمعية، وممارسة العملية خلال المشاركة الشعبية المنظمة.

- **التنمية المؤسسية**: وتعني الاعتماد على المشاركة الشعبية من خلال رفع كفاءة المنظمات المحلية، والتعميق المستمر للامركزية التنمية المحلية، بالزيادة المطردة لدور ومسئوليات المنظمات المحلية في هذه التنمية.

ج/ الأهداف المحلية: هي الأهداف التي يتم وضعها وتحديدها من الناحية الكمية والكيفية على مستوى كل مجتمع محلي مستهدف على حدة في إطار الأهداف العامة سالفة الذكر.

إن أهمية التنمية المحلية في تدعيم التنمية الشاملة جعل الأمم المتحدة تعطي اهتمام بالغا بداية من النصف الثاني من القرن العشرين لتدعيم فكرة التنمية المحلية وإبلاغ الدول وخاصة الدول النامية بأهميتها لتجعل لها برامج ومخططات خاصة، كما ساهمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE ببرامج خاصة في إطار ما يسمى بـ: LED (التنمية الاقتصادية المحلية)، وذلك لتقوية ودعم المشاركين المحليين على الاستفادة من قطاع الأعمال المحلي ورأس المال ومصادر التمويل المحلية المتاحة.

ب- **خصائص التنمية المحلية:** على الرغم من أن المراجع المتوفرة لا تشير مباشرة الى خصائص واضحة للتنمية المحلية وفي الكثير منها تتم الإشارة فقط إلى الأهداف إلا أنه تم استنتاج بعضا من هذه الخصائص التي وردت عند كلا من Xavier Greffe و Paul Houée ، هذه الخصائص التي يمكن تصنيفها كالأتي:

- تعتمد على مبدأ المشاركة في التنمية حيث تقحم كل الفاعلين المحليين من مجتمع مدني وجمعيات مهنية وثقافية بالإضافة إلى مؤسسات القطاع الخاص والعام والمنتخبين المحليين في صياغة برامج التنمية المحلية وفي تمويلها وتنفيذها.
- تعتمد على مبدأ التنمية الذاتية أي تنمية نابعة من خصوصيات المكان، أي يستند نموذج التنمية على مقومات المجتمع المحلي، ثقافية، اجتماعية، عقائدية.....الخ.

- التنمية المحلية هي بديل للتنمية الفوقية ولذلك نجدها ترتبط التنمية من القاعدة.

- التنمية المحلية هي عملية شاملة ثقافية، اقتصادية واجتماعية وسياسية.

- التنمية المحلية تعتمد على قوة العوامل الداخلية وهذا ينسجم مع الدفعة الداخلية للنمو التي يتبناها الان الكثير من الاقتصاديين.

- التنمية المحلية تجسد النموذج التضامني للمجتمع المحلي.

أما عدم قابلية التنمية المحلية للنمذجة ففي هذا الصدد يقول Bernard Vachon " لحد الآن جميع تجارب التنمية المحلية لم تثبت وجود نموذج موحد لبرامج التنمية المحلية لان هذه البرامج ترتبط بالمكان وبخصوصياته"

لكن غياب نموذج موحد لا ينفي إجراءات موحدة والتي تتمثل في مراحل مختلفة ، المرحلة الأولى والتي تتمثل في تجميع قدرات المجتمع المحلي وتحديد خصوصياته، أما المرحلة الثانية فتهدف إلى استخراج عناصر القوة و عناصر الضعف من المعطيات السابقة وتحديد الأهداف، أما المرحلة الأخيرة فتتمثل في صياغة برامج تنموية محلية قابلة للتنفيذ.

7- **التنمية المحلية والمجتمع المحلي:** لا يوجد لحد اليوم تعريف موحد لتنمية المجتمع المحلي حيث وجد له أكثر من تعريف على مدى الخمسين عاما الماضية من الفكر التنموي، يمكن ذكر بعضا من هذه التعاريف كالأتي:

أ- تعريف كامبردج Cambridge: يعتبر هذا التعريف من أوائل تعريفات تنمية المجتمع المحلي وهو الذي تبنته الإدارة البريطانية للمستعمرات في مؤتمر "كامبردج" للإدارة الأفريقية عام 1948،حيث اعتبرت تنمية المجتمع المحلي بأنها " حركة مصممة لرفع مستوى الحياة في المجتمع المحلي ككل بمشاركة نشطة من جانب المجتمع المحلي، ويمكن استخدام أساليب فنية لاستشارة الأهالي لضمان استجابتهم بحماس للحركة، وتضم تنمية المجتمع المحلي كل أشكال تحسين مستوى الحياة في المجتمع المحلي، كما تضم كل أنواع الأنشطة التنموية في المنطقة سواء تلك التي تقوم بها الحكومة أو الهيئات غير الحكومية .

ب- تعريف الأمم المتحدة 1963: عرفت الأمم المتحدة تنمية المجتمع المحلي على أساس أنها" تلك العملية التي بواسطتها يتم توحيد جهود الناس مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وإدماج هذه المجتمعات في حياة الأمة وتمكينها من المساهمة الكاملة في تحقيق التقدم على المستوى القومي، وعليه فإن هذه المجموعة المركبة من العمليات تتكون من عنصرين أساسيين هما مشاركة الناس أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين أحوالهم المعيشية بأكبر قدر ممكن والاعتماد على مبادراتهم الذاتية. وتقديم المساعدات الفنية وغيرها من الخدمات الأخرى بطريقة تشجع المبادرة والاعتماد على الجهود الذاتية والمساعدات المتبادلة نفسها في شكل برامج مصممة لتحقيق أنواع كثيرة من التحسينات المحددة.

ج- تعريف أيروين ساندز Erwin Sandez (1958): يرى "ساندز" "Sandez" أنه يمكن النظر إلى تنمية المجتمع المحلي كعملية، كغاية، كطريقة وكحركة اجتماعية.

- **تنمية المجتمع كعملية:** تنمية المجتمع المحلي كعملية تعني التحرك في مراحل متتابعة من حالة معينة إلى حالة أخرى، فهي تضمن مجموعة من التغيرات المتسلسلة والمتتابعة طبقا لمعايير محددة، وهي بهذا اصطلاح علمي محايد يمكن أن يخضع للتحديد الدقيق والقياس الذي ينصب أساسا على العلاقات الاجتماعية، فعلى سبيل المثال يمكن أن تقاس تنمية المجتمع المحلي بالاتجاه من تلك الحالة التي يقوم فيها فرد أو اثنان أو مجموعة صغيرة من صفوة المجتمع (سواء من داخله أو خارجه) باتخاذ القرارات من أجل تنمية المجتمع المحلي، إلى تلك الحالة التي يقوم فيها الناس بأنفسهم باتخاذ القرارات فيما يتعلق بالأمور ذات الأهمية المشتركة أو التحول إلى تلك الحالة التي يقوم فيها الناس بأقصى استفادة من مواردهم وهكذا فإن التركيز يكون أساسا على ما يحدث للناس أنفسهم سواء من الناحية الاجتماعية أو النفسية.

- **تنمية المجتمع كغاية:** تنمية المجتمع المحلي بهذا المعنى تكون وسيلة لتحقيق غاية، أو طريقة للعمل لتحقيق هدف معين وهنا يمكن استخدام بعض الطرق الأخرى المكملة (مثل إحداث التغيير عن طريق القرارات أو القواعد أو إحداثه عن طريق استخدام المكافآت أو إحداثه عن طريق التعليم .

- **تنمية المجتمع كطريقة:** إن الطريقة يعبر عنها في شكل مجموعة من الإجراءات، أما المحتوى فيعبر عنه في شكل قائمة من الأنشطة فإذا قمنا بتنفيذ الإجراءات فإنه من المفترض أن الأنشطة ستحقق، وعندما يكون البرنامج قد أخذ شكلا رسميا كما هو الحال في العديد من الخطط الخماسية فإن الاهتمام يتركز عادة على البرنامج أكثر مما يتركز على ما يحدث للناس الذين يشاركون في هذا البرنامج.

- **تنمية المجتمع كحركة اجتماعية:** ينظر لتنمية المجتمع المحلي في هذه الحالة على أنها جملة أو قضية تجذب ولاء الناس والتزامهم، فتنمية المجتمع كحركة تميل لأن تصبح مؤسسية تنشئ بناءها التنظيمي الخاص بحيث تكون الإجراءات مقبولة ويكون لها ممارسوها المهنيون. وهي تركز على فكرة تنمية المجتمع المحلي كما يفسرها معتنقوها.

د- تعريف باركو Parco (1975): أشار "باركو" إلى تنمية المجتمع المحلي كالأتي: " تسيير تلك الآليات الثقافية والتي تؤدي إلى خبرات مشتركة والتي توفر الثقة والأهداف المشتركة".

هـ- تعريف لونج Long (1983): عرف "لونج" تنمية المجمع المحلي على أنها: " عملية مصممة لمساعدة أهالي المجتمع المحلي على حل مشاكلهم عن طريق اتخاذ القرارات بطريقة جماعية، وعن طريق العمل الجماعي لتنفيذ تلك القارات، ومعظم نماذج تنمية المجتمع النحلي تتضمن المشاركة الواسعة للمواطنين وتدريبهم على حل تلك المشاكل.

و- تعريف هويHWEY (1985): عرف المجتمع المحلي على أنه: " عملية لاتخاذ القرارات المحلية وإيجاد البرامج المصممة لجعل المجتمع المحلي مكانا أفضل للعيش والعمل فيه."

ر- تعريف بلوك Block (1986): هذا التعريف الذي يعتبره الكثير من الباحثين تعريفا واقعيا، حيث عرف المجتمع المحلي على أنه: المشاركة الفعالة التطوعية في عملية تستهدف تحسين الأحوال في أحد جوانب حياة المجتمع المحلي، وعادة ما يؤدي هذا العمل إلى تقوية نمط العلاقات المتبادلة بين الناس والمؤسسات في المجتمع المحلي.

ز- تعريف وليكنسون Wilkinson (1991): اعتبر هذا الباحث تنمية المجتمع المحلي على أنها" أعمال يقوم بها الناس يتم من خلالها فتح قنوات للاتصال والتعاون بين جماعات المجتمع المحلي والمحافظة على تلك القنوات المفتوحة".

ط- تعريف كرستن سن وروبنسون Christen & Robenson (1991): تم تعريف تنمية المجتمع المحلي على أنها جماعة من الناس، في مجتمع محلي، وصلوا إلى قرار، لبدأ عملية الفعل الاجتماعي (بمعنى التدخل المقصود)، لإحداث التغيير في أحوالهم الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والبيئية.

ح- تعريف إدوارد بلاكلي Edward Blakely (1993): تتضمن تنمية المجتمع المحلي كما يراها هذا الكاتب قيام الفرد على إحداث التغيير القادم من خارج المجتمع المحلي بوضع أولويات العمل بالاشتراك مع سكان المجتمع المحلي أنفسهم، نحو هدف بعيد يتمثل في تكامل المجتمع المحلي في حياة المجتمع الأكبر، كما يتضمن الربط بين ما يراه خبراء التنمية والمخططون على المستوى القومي منطقيا مع ما يراه سكان

المجتمع المحلي منطقيا، بطريقة يمكن معها تنسيق البرامج والموارد المحلية مع أهداف التنمية القومية مع استخدام أساليب التدريب المتخصصة لرجال تنمية المجتمع لضمان تحقيق الأهداف الكلية بحيث تتغلب على مقاومة التغيير ونفتح أمام التغير المستمر ذاتيا.

إن المتفحص لهذه التعاريف يكتشف أن كلا منها يركز بطريقة معينة على جانب واحد أو جوانب آخري من تلك العملية المعقدة المسماة بتنمية المجتمع المحلي، وإذا كان كل من هذه التعاريف يستحق وقفة لمحاولة توضيح زواياه واهتمامه إلا أن نطاق هذا البحث لا يسمح بذلك، لكن هذه التعاريف السابقة لتنمية المجتمع المحلي تتضمن جانبين هامين على الأقل وهما: التنمية المحلية كعملية وكطريقة فنية يمكن من خلالها دعم وتنشيط المجتمع المحلي وإحداث تغييرات مقصودة في الأوضاع المحلية التي يعيش السكان في ظلها بهدف تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمع المحلي، وهذا يتم عن طريق:

أ/ مساعدة المجتمع المحلي ليتحول من شبه نسق ينقصه الكثير من التكامل إلى نسق مترابط يزداد التواصل بين جماعاته ومؤسساته وتتم فيه عملية اتخاذ القرارات المحلية بطريقة فعالة يسيطر فيها الناس على تلك القرارات،

ب/ القدرة على حل مشكلاته في المستقبل عن طريق تدريب الأهالي على مواجهة المشكلات وتعليمهم أساليب ومهارات جديدة مما يزيد من ثقتهم في إمكانية حل مشكلاتهم المحلية،

جـ/ ربط حياة المجتمع المحلي بحياة الأمة، ولتحقيق هذه الأهداف فمن الضروري تشجيع مشاركة المواطنين في تلك المراحل جميعها بقدر الإمكان مع إعطاء اهتمام خاص للعمليات التعليمية التي يمكن أن تساهم في تغيير الاتجاهات والقيم وترفع من مستوى الوعي المحلي.

لا شك أن تنمية المجتمع في كل زمان ومكان لا بد أن تتم في مجتمع قائم وليس مجرد تجمع أفراد يعيشون في أماكن متجاورة بل هو حياة اجتماعية تتم بترابط اجتماعي.

إن المجتمعات المحلية تتكون عادة طبقا لحدودها الجغرافية وموقعها الإقليمي وتربطها المصالح المشتركة، اجتماعية وثقافية والعادات والتقاليد المكتسبة والمشاركة الوجدانية التي تنشأ من الروابط الأسرية والاشتراك في الخدمات التي تؤدي لصالح تلك المجموعة من مدارس ومستشفيات وأندية ودور العبادة ومحلات عامة وغيرها من المؤسسات.

أن ترابط الجماعات في بيئة ما يدفع أفرادها علي الشعور بالولاء للجماعة وينمى الدوافع الطبيعية للاحتفاظ بطابعها الخاص الذي يميزها عن الجماعات الأخرى، فالمجتمع المحلي في الحقيقة ليس مجرد بقعة جغرافية ولا هو مجرد مركز اقتصادي إنما هو أيضا مجموعة من الناس متصلين ببعض في الحياة اليومية، متفاعلين تفاعلا كاملا يؤدي إلى النمو الطبيعي لحياة كل المجتمع، هذه الحياة الاجتماعية يتناولها التنظيم في نواحيها المختلفة، ويستهدف هذا التنظيم تحقيق ما يشعر به الناس إزاء هذا المجتمع

من احتياجات يرون أنها ضرورية لهم ، وعلى ذلك يمكن أن نقول أن المجتمع المحلي يتكون من عناصر متشابكة ومترابطة مع بعضها البعض ويشتمل على الجوانب الآتية:

أ- الموقع الجغرافي: الموقع الجغرافي عنصر أساسي، إذ لولا المكان لما وجد المجتمع، فهو يعيش فيه وينمو على أرضه، فالقرية أو المدينة تحتل أماكن محددة، كذلك الأحياء المختلفة في كل مدينة تحتل أماكن محددة تشمل المرافق التي تخدم المواطنين المحليين من معاهد ومدارس ومستشفيات ومواصلات وكافة ما يشبع احتياجاتهم.

ب- السكان: يمثل العنصر البشري الذي يعيش في هذا المجتمع عنصر أساسي لقيامه، ولولاه لما وجد، فإن هاجر المواطنون من إقليم معين لاختفى المجتمع فيه رغم وجود المكان.

ج- العلاقات الاجتماعية: تنشأ بين سكان كل منطقة سواء كانت قرية أو مدينة أو إقليم مجموعة من العلاقات التي ترتبط بالجماعة وتربط بين أفراد المجتمع . فكل فرد ينتمي إلى أسرة أو إلى جماعة أو عضو في ناد أو نقابة مهنية، يرتبط بأسرته أو جماعته برباط قوى يظهر جليا في بناء المجتمع.

د- التباين الاجتماعي والاقتصادي بين أفراد المجتمع: المجتمع لا يتكون فقط من مجموع أفراده وإنما أيضا من مراتبهم المختلفة وترتيبهم الطبقي وهذا يؤثر في طابع حياتهم وأساليب تفكيرهم وسلوكهم.

هـ- التقاليد والعادات والقيم الاجتماعية: لا شك أن لكل مجتمع تقاليده وعاداته وقيمه الاجتماعية وتراثه الاجتماعي وفلسفته الاقتصادية، حيث أن لهذه المفاهيم والتقاليد أثر كبير في تحديد معايير السلوك الاجتماعي لتحقيق أهداف المجتمع، وتنطبق هذه المفاهيم على المجتمعات الريفية والحضرية على حد سواء إذ أن المجتمعات المحلية سواء كبر حجمها أو صغر تضطلع بنفس الأعباء، وإنما بدرجة متفاوتة. هذه الأعباء تمثل وظائف رئيسية وحيوية تقوم بها هذه المجتمعات وتمارسها في حياتها اليومية، ولا اعني بالمجتمعات هنا مكان القرية أو المدينة أو الإقليم فقط بل أي مجتمع تتوافر فيه هذه العناصر.

إن المشاركة في التنمية هدف ووسيلة، ولا يمكن أن تكون المشاركة لمجرد المشاركة ولا ينازع أحد في حق المواطنين في أن يشاركوا في تحديد الاحتياجات وتشكيل القرارات ورسم السياسات والمساهمة في وضعها وتنفيذها ومتابعتها وتقييمها أملا في الوصول إلى حياة أفضل ومجتمع أكثر تقدما وتحقيقا لتنمية شاملة وسيلتها الإنسان وهدفها الإنسان ولا يتأتى ذلك إلا من خلال مجتمع المشاركين.

ويرى البعض أن الدول النامية لا تستطيع أن تحقق المعدلات المطلوبة في التنمية اعتمادا على التمويل الخارجي وإنما تحققها بمواردها المحلية، كما يتطلب ذلك إعادة توزيع الموارد المحلية بما يحقق زيادة في الدخل ويؤدي ذلك بالضرورة إلى تغييرات في هيكل الطلب لزيادة القوة الشرائية وتغيرا في هيكل الإنتاج، لتلبية الاحتياجات الضرورية، حيث يري الأستاذ "آرثر دنهام" "Dunham Arther" تنمية المجتمع المحلي على أنه: **(نشاط منظم الغرض منه تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه)** ويقوم أسلوب العمل في هذا المجال على تعبئة وتنسيق

النشاط التعاوني والمساعدات الذاتية للمواطنين ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية أو المحلية، كما حصر تنمية المجتمع في أربعة عناصر وهي:

- برنامج مخطط يتركز حول الاحتياجات الكلية للمجتمع،

- تشجيع المساعدات الذاتية باعتبارها حجر الزاوية في برنامج التنمية عامة، يعني ذلك المشاركة الشعبية،

- ما تقدمه الهيئات الحكومية والمحلية من مساعدات فنية تشمل العاملين الفنيين والآلات والأدوات والإعانات المالية، وتتطلب عملية التنمية وجود شرطين هما:

الشرط الأول: إزاحة كل المعوقات التي تحول دون انبثاق الإمكانيات الذاتية الكامنة داخل كيان معين (الفرد أو المجتمع).

الشرط الثاني: توفير المؤسسات التي تساعد على استغلال هذه الإمكانيات الإنسانية المنبثقة إلى أقصى حدودها أي الترتيبات الهيكلية التي تؤدي إلى توسيع فرص تنمية الإمكانيات الذاتية الكامنة ورفعها إلى حدودها القصوى للأفراد والمجتمعات على حد سواء.

8- دوافع الاهتمام بالتنمية المحلية : إذا كانت التنمية المحلية وسياستها وهدفها هو الإنسان المتواجد على تراب الجماعة المحلية فيجب أن تستند الأعمال أساسا على تعبئة الطاقات البشرية المستهدفة بالتنمية، ومن ثم توفير المناخ المناسب لتحقيق هذه الهداف وتقوية مسار التنمية وتوظيف الإمكانيات اللازمة لذلك ولعل من أهم دوافع الاهتمام بموضوع التنمية المحلية:

أ- **ظهور مفهوم المجتمع المحلي :** ظهر مفهوم تنمية المجتمع المحلي مع بداية القرن العشرين، فالكثير ممن أرخوا لمفهوم تنمية المجتمع المحلي أرجعوا الفكرة إلى العديد من السياسات والبرامج التي تبنتها الحكومات والهيئات سواء في الولايات المتحدة أو غيرها من الدول، هذه البرامج كان القصد منها تغيير الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية على مستوى مجموعات السكان والتي يطلق عليها حاليا بالجماعات المحلية، غير أن الاستخدام الأول لمفهوم تنمية المجتمع المحلي يعود الى سنة 1544، وذلك عندما اعتبرت التنمية المحلية أداة لتنمية المجتمع المحلي واعتبارها نقطة البداية في نشأة الحكومة المحلية، كما ألقى الضوء على هذا المفهوم سنة 1947 في بريطانيا وبالتالي أخذ مفهوم التنمية المحلية أهمية خاصة في مؤتمر "ASHRIDGE" في انجلترا سنة 1954 وأوصى المؤتمر بضرورة تنمية المجتمع المحلي .

إن مفهوم التنمية المحلية وأهميتها لم يعرف في الحقيقة إلى بعد الحرب العالمية الثانية حيث عرفت المجتمعات الاستقرار الاقتصادي والسياسي وبالتالي تهيأت الظروف لذلك، وقد نال الموضوع أهمية لدى الأمم المتحدة، حيث ظهرت أوائل التقارير عن التنمية المحلية في سنوات 1955، 1956، كما صدر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة سنة 1955 أول إعلان شامل عن موضوع التقدم الاجتماعي وتنمية المجتمع المحلي.

لقد انتقل موضوع التنمية المحلية من ارتباطه بالريف إلى المناطق الحضرية وظهر ما يسمي حاليا بتنمية المجتمعات الحضرية، حيث كان يعتقد أن موضوع التنمية المحلية يشمل فقط الكيفية والإجراءات التي تتم بواسطتها تنمية المجتمعات الريفية.

لقد قدم "كلينارد" سنة 1966 أهم التصورات للتنمية المحلية في المناطق الحضرية الفقيرة حيث يرى أنها تعتمد بالدرجة الأولى على المشاركة من طرف سكان هذه المناطق ذاتهم في تنمية المنطقة المتواجدون فيها، فإذا ما أمكن التغلب على شعورهم باللامبالاة والاتكالية وتبديلها إلى الشعور بالمسئولية والإحساس بأخذ المبادرة فيصبح بإمكانهم استخدام مواردهم لحل مشاكلهم المتعددة .

لقد عكفت منظمة الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها على العمل في إحداث تغيرات في اتجاهات الناس وإدماجهم في برامج التنمية المحلية ولقد جاء في تقرير الأمم المتحدة لسنة 1959 أن إدماج الناس في تنمية مجتمعاتهم المحلية تعتمد على ثلاثة طرق وهي:

- تعليم المجتمع المحلي،
- تدريب قادة في مجال التنمية المحلية لضمان تنفيذ البرامج المحلية بصورة أكفء،
- خلق ديناميكية محلية يكون مصدرها واقع الناس وتغيير هذا الواقع.

يرى الكثير من الخبراء أن الهدف من التنمية المحلية ليس زيادة الإنتاج، بل الهدف هو كيفية توزيع ثمار هذه التنمية على سكان المجتمع وبصفة عادلة، كما نبهوا إلى ضرورة مراعاة الاحتياجات الحقيقية للسكان وإلا فقدت التنمية المحلية مغزاها وأهميتها.

إن تقرير الأمم المتحدة لسنة 1961 أشار إلى مشكلة التوازن بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية بعد النتائج التي أظهرتها الدراسة التي قامت بها هذه الهيئة حول برنامج التنمية في العالم وعليه فإن التقرير يوحي بضرورة الاهتمام بالتنمية الاجتماعية على غرار التنمية الاقتصادية وذلك بالحث على وضع برامج تنموية اقتصادية-اجتماعية محلية، كما أشارت التقارير اللاحقة للهيئة المذكورة آنفا أن إسهامات المجتمع المحلي في التنمية الشاملة يكون على النحو الآتي:

- إحداث نمو اقتصادي واجتماعي على المستوى المحلي،
- توسيع القاعدة الهيكلية الأساسية المحلية التي تساعد على استغلال الموارد والاستثمارات المناسبة لها،
- تطوير عمل السلطات المحلية وتقوية المؤسسات المحلية حتى تصبح قادرة على التكيف مع الظروف الجديدة،
- التعرف على الحاجات التي يدركها الناس كشرط أساسي لنجاح تنمية المجتمع المحلي.

إن الاهتمام الذي أولته المنظمات الدولية أو الدول للتنمية المحلية سواء من الجانب الفكري أو جانب الممارسة أعطي لها انتشارا واسعا في مختلف أنحاء العالم وجعل إستراتيجية هذه التنمية تتحسن

وتتطور، كذلك تم الكشف عن مختلف العراقيل التي تقف في وجهها للتغلب عليها، والتنمية المحلية اليوم رهان كل المجتمعات سواء المتقدمة أو المتطورة.

ب- **ظهور مفهوم التنمية الإقليمية:** تشمل كلمة إقليم في الكثير من الأحيان مفاهيم اقتصادية وسياسية وإيديولوجية واجتماعية وهذا ما عبر عنه "Guydimeo" في كتاب بعنوان (Les Territoires du Quotidien) في 1996،أما بالنسبة لـ "M. Lussaulh" فإن المجال الترابي أو الإقليمي من المنظور الاقتصادي هو مجتمع بشري يعيش في مجال معين ذو طبيعة خاصة بسبب تميزه بمميزات طبيعية وبشرية ، إن المجال الترابي هو مكان جماعي يرتكز على تثمين الموارد المحلية والتحكم في مختلف القواعد ذات الصلة بمجموع الفاعلين مثل المؤسسات الإدارية سواء حكومية أو سياسية وعلى مختلف المستويات، ولهذا فإن العملية متعددة الأبعاد وتمس جميع مكونات المجتمع المحلي وتنفيذها يتم على الأمد الطويل، ولقد أشار "J.N Thomas" إلى أن تنمية الأقاليم عادة ما ينظر إليها من جانبين، الجانب الأول يتمثل في تدخل السلطات المحلية عن طريق تهيئة الإقليم ووضع السياسات المناسبة لذلك أما الجانب الثاني فهو أقرب إلى مفهوم التنمية الاقتصادية ويعتمد على طبيعة الإقليم وكيفية تدعيم التنمية فيه.

لقد تبين من خلال الكثير من الدراسات أن كل دولة تحتاج إلى أقاليم أكثر فعالية وحركية من أجل الوصول إلى أهدافها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني، وحسب تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) فإن التنمية الإقليمية تعتبر العامل المساعد ومهم في سياسات الاقتصاد الكلي، ويبقي هدف الحكومات هو القيام بدعم وتطوير تنمية متوازنة على مستوى كل الأقاليم، إن تدعيم تنافسية وفعالية الأقاليم يتطلب التكافل بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية والقطاع العام والخاص وبين كل الفاعلين على المستوى المحلي.

ج- **الوعي بالمبادرات المحلية** : إن المبادرات المتعددة والمتنوعة منذ ما يقارب العشرين سنة تجاه الشأن المحلي، جعلت الأفراد يهتمون سواء على مستوى الأحياء أو المدينة أو الريف بكيفية استغلال مواردهم المتاحة محليا وجعلها في خدمة الفرد سواء من حيث محاربة الفقر ومحاربة البطالة وحماية البيئة، وهذا لن يتأتى إلا بالتأثير على العديد من العوامل الذاتية مثل تشجيع وتدعيم الأنشطة المحددة للدخل وإدماج المرأة في التنمية وتنمية السياحة وخلق المؤسسات وتدعيمها.

إن تجربة النظرة الفوقية للتنمية أصبحت شبه مرفوضة من قبل مختلف الفاعلين المحليين الذين يعتبرون أن تنمية إقليم ما يجب أن يأخذ في عين الاعتبار حاجات السكان وتطلعاتهم وتسمى بالتنمية من القاعدة والتي تعكس منطق الاستقلالية في مراكز القرارات الفوقية ولقد عبر عن ذلك (Xavier Greffe) أن تعبئة الفاعلين المحليين سواء في شكل سياسات أو ممارسات يعبر عن مشروع شامل للتنمية المحلية وتعنى القيام بالمبادرات التي تصب في توفير وسائل العيش الضرورية لساكني الإقليم.

إن اهتمام الأفراد بالمحيط الذي يعيشون فيه أصبح واقعا وبالتالي الوعي بالمبادرات المحلية أصبح كذلك واقعا معاشا لا يمكن تجاوزه.

د- التحولات الدولية : لقد جاء في تقرير "OCDE" (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية) لسنة 1993، أنه كلما ازدادت تأثيرات العولمة ازداد الاهتمام بالمجالات المحلية، فقد تختلف النظرة من زاوية تناولها ولكن الهدف يبقي واحدا.

لقد ظهرت في السنوات الأخيرة العديد من الكتابات حول العولمة وأن النقاش لم ينتهي بعد، حيث يرى "Paul Prévost" في مقال بعنوان التنمية المحلية التعريف والأهداف، أن التطور في تكنولوجيا الإعلام والسرعة في التطور التكنولوجي هما اللذان ميزا العولمة كموضوع للنقاش، إنما العلاقات الدولية والإنتاج الاقتصادي عرف ما قبل وبعد الحرب العالمية الثانية .

إن التغيرات التي عرفها العالم أصبحت تأثيراتها واضحة على مختلف دول العالم وخاصة الدول النامية سواء من حيث انتقال رؤوس الأموال والأيدي العاملة مع تطور ونمو وبشكل سريع للتجارة الدولية، كلها عوامل أدت بهذه الدول إلى البحث عن بدائل للتنمية، بحيث تضمن تنمية مستدامة لا تتأثر بالمتغيرات المعروفة سابقا أو هي تنمية ذاتيه لا تخضع لشروط العولمة وتأثيراتها، فوجدت موضوع التنمية المحلية كبديل لذلك، فالمجتمعات المحلية يمكنها أن تستغل إمكانياتها الخاصة الذاتية من أجل توفير الحد الأدنى من مستوى المعيشة وأهم ما يضمن ذلك هو التكافل والتعاون بين أفراد المجتمع المحلي.

هـ- <u>إعادة هيكلة نشاط المؤسسات الاقتصادية</u> : في الثمانينات عرفت المؤسسات تغيرا كبيرا من حيث نشاطها تم إعادة تنظيم عملياتها الإنتاجية، مركزة نشاطاتها، تطوير تكنولوجيات الإنتاج، وبهذا فإن أغلبية المؤسسات الكبرى تنازلت عن جزء من نشاطاتها إلى الغير وعادة ما تستند هذه النشاطات إلى مؤسسات تعمل في المحيط القريب حيث كونت هذه المؤسسات قنوات حقيقية ولقد استفادت ت من هذه العملية المؤسسات الصغيرة والمتواجدة في الإقليم.

و- <u>إعادة هيكلة عمل الحكومات وسياساتها</u>: لقد تغيرت نظرة الحكومات إلى التنمية منذ منتصف القرن الماضي حيث غيرت الحكومات من طبيعة برامجها المرتبطة بتخفيض معدلات البطالة، كما غيرت من سياساتها التدعيمية للطبقات ذات الدخل الضعيف، كما أصبح حديث الحكومات يدور حول ما يسمى باللامركزية في التنمية الاقتصادية أي التحول نحو تدعيم المبادرات المحلية، لأن هدف هذا التحول جاء نتيجة تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية أثرت بدرجة كبيرة على دور الدولة والمؤسسات المحلية وكان من أهم التحولات، التحول نحو اقتصاد السوق لكثير من البلدان وتقلص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتزايد دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والاتجاه نحو تحرير التجارة العالمية وعولمة الاقتصاد، لان العوامل السابقة كانت بمثابة تحول الدولة نحو إصلاحات تنموية وإدخال إصلاحات على الحكومات وطريقة أدائها وتنمية قدرة المؤسسات بمختلف أنواعها وأنشطتها بالإضافة إلى إدراج منظومة قانونية تشريعية وكله لبناء رؤية إستراتيجية جديدة للتنمية.

لقد شهد العالم في السنوات القليلة الماضية تغيرات جذرية في عمل الحكومات وسياساتها ويمكن الاستدلال على ذلك بالتقارير التي يصدرها البنك الدولي مثل: "تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير في شكل

الدولة" وتقارير أخرى مثل: "جعل الحكم قريبا من الناس" و"التحول إلى المحليات"، حيث تشير هذه التقارير كلها إلى تزايد حرص الدول في تدعيم النمو والتنمية على المستوى المحلي.

ر- **التغيرات العالمية والدور الجديد للدولة:** لقد عرف العالم ومنذ القديم تغيرات مثيرة للانتباه في جميع المجالات سواء السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، حيث ذهب البعض إلى ربط دور الدولة بالتغيرات الهيكلية للمجتمع.

إن دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية شغل الفكر الاقتصادي بمختلف مذاهبه ومدارسه، حيث يجمع كل المنظرين لدور الدولة على أن لها دور مهم يتعين أن تلعبه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كشريك ومحفز وميسر، كما أشار إلى ذلك أحد خبراء صندوق النقد الدولي وهو (Ajay CHHIBBER) في سنة 1997.

إن الكثير من الشواهد في وقتنا الحالي تشير إلى وجود دولة فعالة وليس دولة الحد الأدنى، لقد أصبح دور الدولة في دائرة الضوء وذلك للإصلاحات التي عرفتها الدول التي كانت بها أنظمة مسيطرة ومركزية، الأزمات المالية في الدول الصناعية الكبرى، سياسة الحد من الفقر التي انتهجتها الكثير من دول العالم النامي وتصدى الكثير من الدول إلى استراتيجيات التنمية الموجهة التي كانت تنتهجها حيث الدولة هي المهيمنة، هذا لا يعني الاتفاق مع النظرة التي تدعو إلى دولة الحد الأدنى، لأنها نظرة متطرفة، ولقد أشار تقرير التنمية لسنة 1997 الصادر عن البنك الدولي لهذه النظرة واعتبر أن الكثير من الشواهد حاليا في العالم توحي ببقاء الدولة (الدولة الفعالة) التي تستطيع أن تلعب دورا محفزا أو ميسرا وعاملا من عوامل التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

فمنذ الأزمة الاقتصادية لسنوات 1929 أصبح مفهوم السياسة الاقتصادية فارضا نفسه وخاصة مع ظهور النظرية العامة للاقتصادي البريطاني "كينز" وجاءت هذه النظرة بمثابة قارب النجاة للنظام الرأسمالي حيث أعطت هذه النظرية دورا واسعا للدولة، فعلى الرغم أن السوق تلعب دورا بارزا في التوازن الاقتصادي إلى أن الدولة لا تبقى محايدة، حيث تتدخل كلما كانت هناك الضرورة بوسائلها المعتادة السياسة المالية والسياسة النقدية، والأهم من ذلك فإن تدخل الدولة لا يعنى عرقلة ميكانيزمات السوق كما ينظر إليه بعض المفكرين والكتاب في هذا المجال .

إن مفكرو المدرسة الكلاسيكية يجمعون على سيادة الحرية الاقتصادية ومبدأ عدم تدخل الدولة في حركية النشاط الاقتصادي وحصر دورها في الأمن والعدل والقيام ببعض النشاطات التي يحجم القطاع الخاص عن التوجه إليها لانخفاض أو عدم ربحيتها.

إن التطورات التي عرفتها الدولة سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الخارجي أدى إلى إثبات فشل آليات السوق والتوازن التلقائي الذي كان يؤمن به الكلاسيك أي أن حياد الدولة أدى إلى اختلالات في نظام السوق وتوزيع الثروات (إعادة توزيع الدخل) مما أدى إلى حدوث أزمات وكانت أهمها التي زعزعت النظام الليبرالي في 1929 ، هذه الأزمة التي طرحت بشكل جدي دور الدولة من جديد وما الذي يمكن أن تفعله

للخروج من أزمة الكساد، حيث تبلورت أفكار كثيرة حول هذا الموضوع تجسدت في عام 1936 عند ظهور النظرية العامة للاقتصادي الانجليزي "كينز".

إن النظرية الكينزية جاءت بطرح جديد مخالفا لطرح الكلاسيك ومنتقدا لأفكارهم في مجال التشغيل، النقود، الفائدة ولقد كانت أفكار "كينز" بمثابة قارب نجاة لأفكارهم وأعطت للحكومات دورا جديدا، أي لعبت هذه الأفكار دورا بارزا في تصميم ووضع السياسات الاقتصادية، كما أدت إلى إبراز دور الدولة في الحياة الاقتصادية ترافقت مع التجربة التطبيقية للسياسة الكنزية ومع التطورات الاقتصادية العالمية، كما أثبتت السياسات الاقتصادية أهمية التدخل الحكومي لتصحيح عدم التوازن من خلال سياسة الاستثمار والسياسة المالية والنقدية، وفي 1959 أعطي "Musgrave" الدولة ثلاثة وظائف رئيسية وهي:

- وظيفة توفير الموارد، حيث تخصص الدولة نفقات عامة لأجل تمويل وتوفير الحاجات العامة.
- وظيفة المنظم، وهنا الدولة تتدخل لكي تحافظ على التوازن الاقتصادي ومعالجة الاختلالات التي تظهر في الاقتصاد، حيث تتدخل لإنعاش الاقتصاد في حالات الكساد وكذلك في حالات التضخم، حيث برز في الستينات ما يسمى ب (Stop and Go) والذي يعتمد على المثبتات Stabilisateur أهم أدواته السياسة المالية والسياسة النقدية.
- وظيفية إعادة التوزيع والتي تعتمد على التوزيع العادل للثروة.

إن ما جاء به "Musgrave" يصب في الأفكار التي جاء بها "A. Wagner" أو ما سمي فيما بعد بقانون فاقنر " Loi Wagner"، هذا القانون الذي ربط بين تزايد معدلات النمو وتزايد تدخل الدولة، حيث مرونة الإنفاق العام بالنسبة للدخل الإجمالي تكون أكبر من الواحد وبرر Wagner قانونه بأن التنمية الاقتصادية تؤدي إلى ضرورة توجه الدولة نحو الإنفاق على القاعدة الهيكلية، كما تتزايد على الخدمات مثل الصحة، التعليم، الثقافة ...الخ.

ل- <u>التوجه نحو اللامركزية في التنمية</u>: شهد العالم منذ سنوات اهتماما باللامركزية وبمشاركة مؤسسات المجتمع المدني وبأهمية توفير الموارد المالية للوحدات المحلية بما يسمح لها بتأدية أدوارها، ولقد أشار البنك الدولي في تقريره حول التنمية لسنة 2002 تحت عنوان تحقيق اللامركزية والتفكير في شكل الدولة إلى ضرورة جعل الحكم أكثر قربا من الناس.

لقد أصبح دور الدولة أكبر، لأنه انتقل إلى التدخل الاستراتيجي من أجل تنظيم القوى المختلفة المتفاعلة في الميدان الاقتصادي، سواء من حيث ترشيد عملية استغلال واستخدام الموارد الطبيعية، يعتبر الموارد وتوظيفها لصالح المجتمع وإعادة توزيع الدخل بواسطة الآليات المعمولة لذلك وتوزيع التنمية على كافة المواطنين لتفادي ظهور الطبقية وما ينجم عنها من صراعات، إن دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أثبته الواقع وما تدخل الدولة في الأزمات الاقتصادية والمالية المعاصرة لأحسن دليل على ذلك وخاصة أزمة 2008 أي الأزمة المالية الحالية التي تعصف بالدول الرأسمالية وامتد تأثيرها إلى مختلف دول العالم.

المحور الثاني : التنمية المحلية التشاركية

1- <u>التنمية المحلية التشاركية، مفهومها وأهدافها</u> : عرف مفهوم التنمية تغيرا في مدلوله ومضمونه، تحت تأثير التغيرات السريعة التي شهدها العالم، ، وبروز ظاهرة العولمة بكافة مستوياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإعلامية، بحيث لم تعد التنمية- كعملية- تعني مجرد نقل المجتمع من حالته إلى حالة أحسن اعتمادا على استغلال موارد المجتمع ومقوماته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية....الخ، بل أصبح يقصد بالتنمية تلك العملية التي تضمن حاجات الأجيال الحاضرة مع الوفاء باحتياجات الأجيال القادمة ، وهدا ما نقل مفهوم التنمية المحلية إلى مفهوم أشمل وهو التنمية المستدامة. لقد أدت هذه المستجدات إلى إحداث تغيرات عديدة ، مثل تغير دور الدولة، وبروز دور وأهمية المجتمع المدني في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية وإعادة ترتيب الأولويات مما يعني التحسن في مختلف نواحيها، أي رفع مستوى العنصر البشري في إطار من الحرية والديمقراطية وكل ما يتصل بالعمل والتعليم والصحة والغذاء، والمياه الصالحة للشرب، والصرف الصحي، وغير ذلك من الجوانب التي تؤثر في حياة البشر بصفة مباشرة.

وإذا كان مفهوم التنمية قد عرف تغيرا ، فان مهمة التنمية لم تعد حكرا على الدولة وحدها كما أن فشل التنمية الفوقية فشل في جل المجتمعات حتى في تلك التي احتكرتها لما يقار الفرن من الزمن، بل تفتحت الدولة على المجتمع المدني، واعتماد مبدأ أن التنمية لا يمكن أن تكون فعالة في غياب المستفيدين منها أي تنمية تشاركية في مختلف العمليات التي تسعى إلى تحسين إطار الحياة، ومستوى المعيشة، وزيادة فرص التشغيل، وخفض معدلات البطالة والحد من الفقر، وتوفير التامين الاجتماعي للفئات الهشة، وزيادة مشاركة المرأة في الشأن العام، وتنمية الموارد البشرية، لقد أصبح لزاما على الدولة إشراك أفراد المجتمع في هذه العملية، وذلك بفتح المجال أمام المجتمع المدني الذي ما أصبح يزداد دوره في المجتمعات الغربية منط فترة، أما في المجتمعات النامية فمازالت تعترض العملية الكثير من القيود منها غياب الحرية والديمقراطية بالإضافة إلى غياب تنظيم مجتمعي حقيقي. وفي إطار الاهتمام المتزايد بالتنمية الشاملة، ظهر مفهوم التنمية المحلية كمصطلح جديد في الأدبيات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، كآلية جديدة لتنمية المجتمع المحلي قصد تحسين البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، عبر عملية تعبئة وتنظيم مجهود أفراد المجتمع، يعد مفهوم التشاركية من المفاهيم الجديدة التي أصبحت متداولة في الأدبيات الاقتصادية والإدارية ليشير إلى علاقة قانونية بين منظمات شريكة، وقد اتسع هذا المفهوم ليشمل مؤسسات مدنية، أفرزتها السياسات التي حلت محل الدولة الموجهة وليست الدولة المحتكرة والتي تقوم على التنسيق بين مختلف مكونات المجتمع. لقد برز مفهوم المجتمع المدني وعرف توسعا كبيرا في استخداماته بشكل غير مسبوق خاصة منذ ثمانينيات القرن العشرين، حيث أرتبط بتحولات عديدة واختلفت تعريفاته ودلالاته بحسب السياقات التي استعمل في إطارها، إن الاهتمامات الحديثة بهذا المفهوم، تطرح العديد من القضايا لعل أبرزها، المواطن والموطنة والمجتمع، الدولة، والحريات السياسية، ومنظومة القيم المساندة للمجتمع المدني، على اعتبار انه يعتبر شكلا من إشكال الحياة الاجتماعية يرتبط الأفراد من خلاله بالدولة ويضم مجموعة من الجهات الفاعلة غير الحكومية، وهو من حيث المفهوم تبلور تدريجيا عبر مراحل تاريخية مختلفة بدأت من القرن السابع عشر والثامن

عشر في أوربا بعد انهيار المجتمع الإقطاعي وظهور المجتمع البورجوازي، وقد ساهمت عدة مدارس في صياغة هذا المفهوم مثل مدرسة العقد الاجتماعي، التي يمثلها توماس هوبز، الذي يرى أن المجتمع المدني هو مجتمع السلطة المطلقة، وجون لوك الذي يرى أن المجتمع المدني هو المجتمع الضامن للحقوق المتساوية لكل الأفراد وجان جاك روسو الذي يرى أن المجتمع المدني هو مجتمع الإدارة العامة، أما المدرسة الهيجلية فترى أن المجتمع المدني بمفرده بعيدا عن الدولة لا يستطيع تحقيق العدالة والحرية، حيث تكون الدولة هي الإطار القوى القادر على تحقيق هذه الغاية، بينما ترى المدرسة الماركسية بأن المجتمع المدني هو ميدان الصراع الطبقي المؤسس للدولة، وفي نفس السياق تقريبا يرى المفكر الايطالي انطونيو غرامشي بان التنظيمات غير الحكومية تمارس وظيفة الهيمنة الثقافية، حيث يرى بأنه لا يكفي للوصول إلى السلطة والاحتفاظ بها السيطرة على أجهزة الدولة ولكن لابد من تحقيق الهيمنة على المجتمع أولا، ولا يتم ذلك إلا من خلال منظمات المجتمع المدني وعبر العمل الثقافي بالدرجة الأولى. وعموما يمكن القول بان المجتمع المدني ينطبق على كافة الارتباطات الاجتماعية التي لها علاقة بالمشاركة الاختيارية للإفراد في مجالاتهم الخاصة، ضمن ارتباطات تعاقدية متمايزة عن الدولة وبناء على هذا يمكن إدراج المؤسسات التالية ضمن المجتمع المدني ومنها النقابات والجمعيات الخيرية، وجمعيات تنمية المجتمع، والأوقاف الدينية، والنوادي والجمعيات الثقافية والرياضية واتحادات رجال الإعمال، ونظرا لأهمية المشاركة في التنمية إلى اعتماد الأمم المتحدة إعلان الحق في التنمية سنة 1986، نتج عنه بروز العلاقة بين مفهوم التنمية ومفهوم التشاركية، بحيث أصبح مفهوم التنمية أكثر ارتباطا بحقوق الإنسان، وتوسيع قاعدة المشاركة، حيث لا تنمية بدون مشاركة الأفراد بقطاعاتهم وفئاتهم وطبقاتهم وشرائحهم الاجتماعية المختلفة .

يمكن تناول هدا الموضوع في محورين ورئيسيين وهما:

2- **<u>مفهوم المشاركة الشعبية</u>:** أصبح مفهوم المشاركة الشعبية يتردد ويستخدم في التنمية منذ سبعينيات القرن العشرين وإن كان قد نص عليه القرآن منذ القرن السادس الميلادي ويرجع استخدام المفهوم الحديث باعتبار أنه وسيلة مهمة لتحقيق النمو الاقتصادي، العدالة الاجتماعية، التقدم الاجتماعي. ومن منظور تاريخي فقد ظهر مفهوم المشاركة الشعبية في التنمية لأول مرة في قانون تخطيط المدن البريطاني الذي صدر في عام 1947م .والذي يقضي بمناقشة ومشاورة وأخذ رأي أصحاب العلاقة بموضوع الخطة باعتباره ضماناً لإنجاح عملية التنمية. وفي الربع الأخير من القرن العشرين بدأ المفهوم في الانتشار والأخذ به كوسيلة مهمة لإنجاح عملية التنمية في جميع مراحلها .ومن ثم استخدم بشكل واسع في الأبحاث والدراسات التنموية .ولعل مرد ذلك إلى أن هناك قناعة تامة بين المخططين والسياسيين والتنفيذيين بأن جهد الحكومة بمفردها، لا يمكن أن يحقق عملية التنمية بكل أهدافها بفعالية وكفاءة وديمومة دون مشاركة وجهد المواطنين المعنيين بالتنمية .وبالتالي المشاركة تعني إشراك المجموعات والشرائح السكانية المستهدفة في جميع مراحل الخطة. بدءاً من تحديد وصياغة أهداف خطة التنمية الموجهة لتحسين أوضاعهم والمساهمة في تنفيذها وتقييمها وتقويمها. وهذا يعني التنمية من أسفل إلى أعلى. يترادف مفهوم المشاركة الشعبية في الحكومات المحلية في الدراسات والبحوث المعاصرة مع مفهوم التمكين للمجتمعات

البشرية في إدارة شؤون المجتمعات الحضرية والريفية بالتعاون مع الجهود الحكومية وغير الحكومية عبر المشاركة السياسية في السلطة والمسؤولية والشراكة المجتمعية في الثروة والموارد لتحقيق أهداف إدارية وتنموية اجتماعية واقتصادية بواسطة الحكم الذاتي المحلي .وبذلك أخذت المشاركة الشعبية أهميتها الدستورية القانونية في الكثير من النظم المعاصرة، وذلك بتأكيد مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات وصنع السياسات الخاصة بتنمية البيئة والمجتمع المحلي.

ويتفق الكثير من كتاب علم الاجتماع على أن المشاركة الشعبية هي (المقصود بالمشاركة الشعبية هي تلك المشاركة القائمة على الشعور بالمسؤولية الاجتماعية، مشاركة من الأفراد والجماعات والقيادات في كل ما يتصل بالحياة في المجتمع المحلي بوجه عام، وفي كل ما يتعلق بتنمية موارد الناس الاجتماعية والاقتصادية والفكرية بوجه خاص، يسهم فيها كل مواطن بما يستطيعه أو يملكه بدافع من رغبة حقيقية نابعة من اتجاه اجتماعي ومبادئ ثقافية أخلاقية) أو أنها (إسهام فئات الشعب المختلفة أو ممثليها وبمواقف فردية وجماعية لصنع القرارات ووضع الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع مع التأكيد على ضرورة أن يكون هذا الإسهام بعيداً عن الأحبار أو الإلزام أو الفرض من قبل السلطة). كما اهتم الإسلام بالقيم والمبادئ التي تحكم وتربي السلوك الإنساني الرشيد لذلك تنطلق المشاركة من مبدأ المساواة التامة بين البشر في إطار المرجعية القيمية السلوكية ومبدأ الشورى في اتخاذ القرارات السياسية والاجتماعية والإدارية. وتهدف المشاركة الشعبية إلى تثمين المشاركة الحقيقية والفاعلة للمواطنين عن طريق الممارسة فيتعلمون كيفية حل مشكلاتهم واستغلال مواردهم، تعمل المشاركة الشعبية على تقليص الدور الآحادى للحكومة المركزية، مشاركة المواطنين تجعلهم أكثر تقبلاً للقرارات والمشروعات والبرامج التنموية التي يشاركون فيها بفاعلية وبروح الفهم والمسئولية الأمر الذي يؤدى إلى نجاحها، مشاركة المواطنين تجعلهم أكثر تقبلاً للقرارات والمشروعات والبرامج التنموية التي يشاركون فيها بفاعلية وبروح الفهم والمسئولية الأمر الذي يؤدى إلى نجاحها، ولفد أعطى الكثير كذلك من الكتاب أهمية لمبررات المشاركة الشعبية في التنمية ومنها مبدأ المساواة بين أفراد المجتمع في الحقوق الأساسية والواجبات والمسئوليات يحتم الشورى والممارسة الديمقراطية في كل ما يهم المجتمع وهي مرتكز أساسي تتم بموجبه المشاركة في التنمية المحلية، إن التنمية في أي مجتمع لا يمكن أن تتم بغير مساهمة أفراد المجتمع فيما يخصهم من القرارات ووضع البرامج وتنفيذها والكثير من الشواهد تشير إلى أن كثيراً من البرامج والمشاريع لم تنجح وفشلت في تحقيق أهدافها بسبب غياب المجتمع المحلي، كما أن الحرية حق للفرد والجماعة في اختيار من يمثلهم لتأمين حق المشاركة الإيجابية، وعليه تعتبر الديمقراطية المرتكز الأساسي للتنمية بالمشاركة.

3- **<u>المشاركة الشعبية والتنمية المحلية</u>**: لم تُعد المشاركة في التنمية مجرد مطلب سياسي أو شعار لأنها باتت ضرورة عملية. تقتضيها متطلبات التنمية. وقد أثبتت التجارب إن التغيرات التي يقوم بها المواطنون أنفسهم أو يشاركون فيها تكون ذات أهمية كبرى، كما إنها تدوم لفترات أطول من التغيرات المفروضة. فقد شغلت قضية المشاركة اهتمام المفكرين منذ أقدم العصور واحتلت مكاناً بارزاً في الفكر الكلاسيكي، كما أصبحت شاغل ألعلماء والمفكرين في العصر الحديث. إذ فرضت قضية المشاركة نفسها على واقع المجتمعات المعاصرة، وأصبحت تحظى باهتمام الحكومات بها كونها تمثل أهم عامل من عوامل نجاح

التنمية، إضافة لكونها تمثل الأساس في استمرارية بناء وتطور المجتمع عموماً والمجتمع المحلي خصوصاً، بل وتشكل محور الارتكاز لنسج رؤية إستراتيجية مستقبلية شاملة لأي دولة من الدول تتبنى عملية التغيير والتحديث في كافة مناحي الحياة، تُعد مشاركة المواطنين إحدى مفردات التنمية المحلية بل أصبحت إستراتيجية شاملة لها. بل وقضية محورية يتوقف عليها نجاح أو فشل عمليات التنمية في المجتمعات المحلية. ووفقاً لذلك أصبحت مشاركة السكان في جهود التنمية من أهم الأسس التي تستند عليها عمليات التنمية.

إن المشاركة الشعبية في الدول المتقدمة أخذت أشواطا كبيرة بينما في الدول النامية مازال هذا الموضوع غير مطروح تماما لأسباب كثيرة ومتعددة ومن أهمها:

- صلاحيات المجالس المحلية محدودة وسببه عدم إعطاء السلطة المحلية صلاحية الإشراف والرقابة على تنفيذ المشاريع التي تقوم بتنفيذها الأجهزة المكلفة بتنفيذ المشاريع.
- وجود نوع من التداخل والازدواجية في الصلاحيات والمسئوليات، وتمركز السلطة في قمة الهرم التنظيمي، وغياب مبدأ تفويض السلطة، وتعدد التشريعات وتضاربها وعدم ملاءمتها لخصائص كل منطقة.
- موضوع المشاركة الشعبية وما يمكن أن يؤديه من دور في التنمية المحلية هو مجال لم تقتحمه الدراسات الميدانية المتخصصة لإبراز هدا الدور، وكل ما يكتب عنه لا يمثل إلا دراسات قليلة نظرية تعتمد على البيانات الإحصائية المحققة فقط والتي ربما لا تعكس الواقع الميداني.
- عدم تواصل القيادات المحلية مع المواطن حيث تكمن أهمية هذا الاتصال في تحفيز أكبر عدد ممكن من الأهالي للإسهام والعمل في مشروعات التنمية.
- إخفاق السلطة في إشراك المواطنين في برامج التنمية المحلية.
- عدم إشراك المجالس المحلية لمنظمات المجتمع المدني عند وضع برامج التنمية المحلية.
- غياب كلي في بعض الدول لما يسمى منظمات المجتمع المدني وهدا راجع با اما لتسييس العمل الجمعوي أو غياب كلي للقوانين والتشريعات المنظمة له.

وللتذكير فان مشاركة المواطن في تفعيل برامج التنمية المحلية طرح في الجزائر منذ مدة لكن بقي حبر على ورق لان المشاركة الشعبية في التنمية تتطلب تنظيم وتنسيق وتحديد كيفية المشاركة لكي لايتحول الأمر إلى فوضى في تسيير الجماعات المحلية.

4- الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية: إن مفهوم التنمية المحلية أصبح اليوم مفهوما حاملا لأهم تحديات المجتمعات المعاصرة ففي السنوات القليلة الماضية ظهر هذا المفهوم كبديل لمفهوم المركزية ، كما تعرض مفهوم التنمية المحلية إلى العديد من التغيرات لا تقتصر فقط على الاقتصاديين بل ساهم في ذلك السياسيين والقانونيين وعلماء الاجتماع والإداريين المشرفين والمنتخبين المحليين، فكلمة تنمية محلية تعني استغلال إمكانيات فهي تعاون و تظافر جهود الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني وكل الفاعلين في تحقيق وتوفير الاحتياجات التي تضمن العيش لأفراد المجتمع المحلي، التنمية المحلية حلقة تكامل بين العديد من الأطراف ذات الصلة بالمكان، أي أنها تلك العملية التي بواسطتها يتم توحيد جهود الناس مع

جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وإدماج هذه المجتمعات في حياة الأمة وتمكينها من المساهمة الكاملة في تحقيق التقدم على المستوى الوطني، وعليه فإن هذه العملية تتكون من عنصرين أساسيين هما مشاركة الناس أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين أحوالهم المعيشية بأكبر قدر ممكن والاعتماد على مبادراتهم الذاتية و تشجيع المبادرة والاعتماد على الجهود الذاتية والمساعدة في شكل برامج مصممة لتحقيق الأهداف المرجوة، والجزائر تنبهت في السنوات الأخيرة إلى أن التنمية المحلية أصبحت جزء لا يتجزأ من إستراتيجية التنمية الشاملة ولها أهميتها في العبور من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد منتج يعتمد على الموارد المحلية المتاحة كما أن مشاركة المجتمع المحلي أو ما يسمى بالديمقراطية التشاركية في التنمية أصبحت طرف أساسي لا يمكن الاستغناء عليها نظرا لمحدودية الديمقراطية التمثيلية ولم تحقق أهداف المجتمع ، لقد أصبحت المشاركة محور التنمية المحلية وهي الطريقة الأنسب للانتقال إلى التنمية الذاتية مما تطلب من السلطات الجزائرية وعلى مستوى هرم الدولة تبني مبدأ الديمقراطية التشاركية في تسيير الشأن المحلي وتحفيز كل الفاعلين المحليين على المساهمة في ترقية المشاركة المحلية وذلك من خلال توسيع صلاحيات الجماعات المحلية وإصدار القوانين المنظمة للشراكة التنموية المحلية لأنها تعبر عن إحساس السكان بمشاكلهم الحقيقية وإشراكهم في تنفيذ برامج التنمية يجعلهم أكثر حرصًا ورغبة في تحقيق البرامج التي ساهموا فيها.

5- **تعريف الديمقراطية التشاركية:** قبل تناول موضوع الديمقراطية التشاركية يمكن التطرق أولا للتعريف بمصطلح الديمقراطية ومفهومها بشكل عام في الأتي:

أ- **تعريف الديمقراطية:** مثلما كانت بداية الفلسفة يونانية كذلك الديمقراطية ابتكارًا يونانيًا، فلفظ ديمقراطية يختلف من لغة إلى أخرى إلا أنه في الأساس يعود إلى اللغة اليونانية القديمة وهي مكونة من كلمتين الأولى "Demos" وتعني "الشعب"، والثانية "Kratos" أي "حكم" أو "سلطة" وبذلك تصبح الكلمة "Demoskratos" أي "حكم الشعب"فالديمقراطية تعني آليات وممارسات سياسية تقوم على المشاركة السياسية الواسعة عبر قنوات المؤسسات السياسية وعلى أساس من التنافس، ومن هذه الزاوية فإن المشاركة السياسية هي المظهر الرئيسي للديمقراطية، ويعرّفها المؤرخ اليوناني هيرودوت بأنها أي الديمقراطية "خضوع الناس لحكم القانون هو الحرية بعينها وذلك لأن سيادة القانون تحمي كل فرد من أفراد المجتمع من التعسف وبطش السلطة الاستبدادية ، حيث يرى جون ديوي أن هناك اتجاهان للديمقراطية، الاتجاه الأول لا يدل على زيادة النقاط التي تشترك فيها المصالح وتنوعها فقط وإنما يجب اعتبار المصالح المشتركة عاملا من عوامل السيطرة الاجتماعية، أما الاتجاه الثاني فلا يؤدي فقط إلى حرية التعامل بين الجماعات التي كانت معزولة من قبل بل تؤدي إلى تبدل عاداتها الاجتماعية. كما يعرّفها "شومبيتر" على أنها طريقة سياسية أو تنظيم تأسيسي لغرض الوصول إلى قرارات سياسية يحرز فيها الأفراد عن طريقها سلطة التقرير بالوسائل التنافسية من أجل أصوات الشعب". وأمّا محمد عابد الجابري فيقول بأن مفهوم الديمقراطية بمعناه المتداول في عصرنا ينصرف بالذهن إلى الكيفية التي تمارس بها السلطة أساسا، إلى نوع خاص من العلاقة بين الحاكمين والمحكومين مبنية على احترام حقوق الإنسان والمواطن، كحق التعبير الحر وحق الانتخاب الحاكمين ومراقبتهم...إلخ، وفي خضم النزاع الفكري

والسياسي حول قبول الديمقراطية ومداه واتجاهه، لسنا نعني في ذلك التهويل من أهمية ظاهرة الديمقراطية كما أنها ليست خلاصة الفكر البشري في الحياة السياسية، وهي ليست حلا سحريا لقضايا الصراع والتنافس في كل مجتمع ولدى كل أمة، ولكن نقول أن الديمقراطية هي ضرورة في كل الأنماط السياسية المفروضة بقوة.

ب - **تعريف الديمقراطية التشاركية:** يتميز مفهوم الديمقراطية التشاركية عن غيره من المفاهيم كونه حديث النشأة ، لقد كان ظهور مصطلح الديمقراطية التشاركية في الستينات من القرن الماضي، حيث برز في المجال الصناعي والاقتصادي بقوة، وهنا عندما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية إلى اشتراك عمالها وإطاراتها في كيفية تنظيم وتسيير العمل وطرق الإنتاج فيها ومناقشة كل هذه المسائل واتخاذ القرارات الملائمة في متابعة ومراقبة تنفيذها، هذه التجربة الناجحة تم الأخذ بهذا النموذج الجديد في الممارسة الديمقراطية إلى الانتقادات المتزايدة للنظام النيابي الذي لم يعد يوفر للمواطنين مكانة لائقة في الحياة السياسية سواء محليا أو برلمانيا، توسع تطبيق هذه التجربة في الولايات المتحدة الأمريكية نفسها وبلدان أمريكا اللاتينية خلال السبعينيات خصوصا في الأرجنتين والبرازيل التي عرفت بها تجربة راقية في الديمقراطية التشاركية بمدينة مونتي أليغري لا زالت تشكل هذه التجربة حتى اليوم النموذج الأفضل لها، ثم امتد تطبيقها خلال الثمانينيات إلى البلدان الأوروبية عموما كإنجلترا أين تسمى بالديمقراطية التداولية وكذلك ألمانيا التي برزت فيها مدينة برلين بتطبيقات متميزة من حيث الآليات وميكانيزمات هذه الديمقراطية التي تعددت تسميتها، فهناك من يسميها بالديمقراطية المحلية والبعض الآخر الديمقراطية المحلية التشاركية أو الديمقراطية الجوارية، وبحكم انتشار مفهوم الديمقراطية التشاركية في معظم بلدان العالم وتعدد التجارب من بلد إلى آخر بسبب تعدد أو تنوع آليات وطرق المشاركة الشعبية فقد أصبحت محل اهتمام الكثير من المفكرين والباحثين في مجال العلوم الإنسانية وتعددت بخصوصها التصورات والدراسات الأكاديمية كما تعددت الاختلافات بين مناصرين ومؤيدين من جهة ومعارضين ورافضين لها من جهة أخرى ، تنطلق مقاربة الديمقراطية التشاركية من حق المواطن في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في المجالسة المنتخبة للجماعات المحلية ومتابعة المشاريع المنجزة والمشاركة في تقييمها على المستوى المحلي وتقتضي هذه العمليات من مجالس المنتخبين في الجماعات المحلية الارتقاء بثقافة الإنصات والتفاعل، واقتسام المسؤولية والمعرفة مع المواطن والانفتاح على فواعل المجتمع من هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص ويمكن تعريف الديمقراطية التشاركية على أنها "مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة". كما تعرف على أنها شكل أو صورة جديدة للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات السياسية المتعلقة بهم أو هي توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإقحامهم وإشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك"، الديمقراطية التشاركية تتطلب قدرًا كبيرًا من الجهد والعمل التطوعي من طرف كل مواطن عادي مع إلزامية تمكين الفواعل الاجتماعية، وهذا من منطق إدراج الاستشارة الجماهيرية في مراحل صناعة القرار والسياسة العامة للدولة ، كما جاءت بالتصحيح النظري الذي افتقرت إليه الديمقراطية التمثيلية، فمن

جهة المفهوم أصبحت الديمقراطية التمثيلية تشكو من صيغة التمثيل أصلا من جراء اختزال المجموع العددي الأكبر للمواطنين من الناخبين في القلة القليلة من النواب، مما يجعل كلا من طرفي العملية التشريعية في حل من العزلة المتفاقمة عن الآخر حتى أمست المجالس النيابية أشبه بمؤسسات مستقلة ترعى مصالح أفرادها ،وأنها عرض مؤسساتي للمشاركة موجه للمواطنين يركز على إشراكهم بطريقة غير مباشرة في مناقشة الاختيارات الجماعية، تستهدف ضمان رقابة فعلية للمواطن، وصيانة مشاركته في اتخاذ القرارات، ضمن المجالات التي تعنيه مباشرة وتمس حياته اليومية عبر ترسانة من الإجراءات العملية. من خلال التعاريف السابقة يتضح بأن الديمقراطية التشاركية لا يتم تعريفها في حد ذاتها أي بوصفها مفهوما بل يتم تعريفها من خلال الوسائل الموضوعة على ذمتها وذلك في علاقتها بالهدف المقصود من تكريسها وتجسد الديمقراطية التمثيلية وتتجه إلى إصلاحها أي أنها تقوم "بدمقرطة الديمقراطية".

6- خصائص الديمقراطية التشاركية: من أهم خصائص الديمقراطية التشاركية الأتي:

أ - الديمقراطية التشاركية طريقة حيث الكل يشعر بأنه جزء من النظام ومن ثم يبذل مجهودات خاصة لصيانة هذا التشارك الذي يرى فيه الجميع ضمانة لتحقيق المصالح المشتركة.

ب - تقوم الديمقراطية التشاركية بإتاحة تعاون بين النخب السياسية فيما بينها، فالنخب تتصارع فيما بينها من خلال التصويت العادي والآلي في الديمقراطية التمثيلية لكن عن طريق التشارك تتعاون وتتضافر جهودها من خلال الأسلوب الديمقراطي التشاركي.

ج - تتبنى الديمقراطية التشاركية مفهوم الديمقراطية من القاعدة، أي أنها تسعى لكي يشارك المواطن في صناعة القرار ويؤثر فيه مباشرة مع احترام الشرعية، فالشرعية القائمة من خلال التشارك لا يشعر أي طرف فيها بالإقصاء أو التهميش ولكن الجميع يرى فيها مجهوداته الخاصة دوره في البناء المجتمعي كما تلعب المجالس المنتخبة دورًا بارزًا في آليات تنفيذ الديمقراطية التشاركية.

د - تتسم الديمقراطية التشاركية بالتفاعل المباشر والنشط بين المواطنين ونوابهم وبين المواطنين ومشكلاتهم والسعي لإيجاد الحلو المناسبة للمشاكل والصعوبات المطروحة محليا؛

- الفعالية فبدونها لا يمكن لأي نظام أو مشروع أن ينجح، فالفعالية مظهر بل شرط لكل عمل يراد به تحقيق أهدافه، فهي عنصر الحكم الديمقراطي.

7- تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية التقليدية: اعتمدت معظم الدول على الديمقراطية التشاركية كآلية حتمية للتسيير على مستوى المحلي كنموذج جديد للديمقراطية ممثلة في الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التمثيلية، حيث ظهرت الديمقراطية التشاركية بخصائص تميزها عن الديمقراطية التقليدية بنوعيها، فالديمقراطية المباشرة مفهوم قديم يقوم على ممارسة الشعب لشؤون الدولة دون أي تمثيل أو نيابة، فتحقيقها مرهون بمدى إقرار الشعب لمجمل قضياه بنفسه، وذلك من خلال فصله جملة المسائل التي تتعلق بالدول سواء كانت إدارية، تشريعية، أو قضائية ، ما يلاحظ على هذا النوع من الديمقراطية هو استحالة تطبيقها وقصورها على المجال التشريعي، فرغم قدم تطبيقها في أثينا إلا أنه لم يشهد لها التطبيق الكامل بسبب عدم ممارسة الشعب للوظائف الإدارية والقضائية بالرغم من إقرار مبدأ المساواة في تولي هذه الوظائف، وما يميز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية

المباشرة هو مدى مشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم المحلية وذلك دون أي تحديد للمسائل التي يمكن اتخاذ القرار بشأنها، ونظرا لأهمية الديمقراطية التشاركية فقد تقرر إدماجها ضمن تشريعات الدولة.

8- تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية التمثيلية : التميز بينهما يكون من حيث حق الانتخاب ومن حيث حق اتخاذ القرار كالأتي:

أ- من حيث حق الانتخاب: يعد أسلوب الانتخاب الوسيلة المثلى من أجل تمثيل للشعب على مختلف المستويات خصوصا على المستوى المحلي إذ تعتبر ركيزة من ركائز الديمقراطية التمثيلية والأسلوب السياسي غير المباشر بمشاركة المواطنين في اتخاذ القرار، بمعنى أن الانتخاب في نظام الديمقراطية التمثيلية هو التفويض الذي يقوم به المواطن لشخص أو عدة أشخاص من أجل تمثيله (ولذلك سميت بالتمثيلية) بغرض التعبير عن ميوله وآماله لفترة زمنية محددة، ما يعاب على الديمقراطية التمثيلية أنها ديمقراطية بعيدة عن المواطن وذلك عائد إلى طابعها القائم على تفويض وكلاء عن طريق الانتخاب، فكادت أن تفرغ حكم الشعب من محتواه كما ترد عليها جملة من الحدود منها تلك المرتبطة بالنظام الانتخابي، فبمجرد إدراج المنتخب ضمن البعد السياسي الإداري يلزم في اغلب الحالات إقامة علاقات مع أقوى الفاعلين الإداريين، ضف إلى ذلك الحدود المرتبطة بالممارسة السياسية أين تساهم هذه الأخيرة مع البيروقراطية في التفريق الكلي والنهائي بين الناخب والمنتخب ومنه تجعل من الديمقراطية التمثيلية حلقة مفرغة بينما الديمقراطية التشاركية لم تعد تعتمد فقط على أسلوب الانتخاب لتجسيد الديمقراطية؛ بل تعتمد على أساليب أخرى للحوار زيادة على الانتخاب كالتحقيق العمومي، والاستفتاء، إذا فالديمقراطية التشاركية أوسع من الديمقراطية التمثيلية وتحتويها.

ب- من حيث حق اتخاذ القرار: ظل الانتخاب لفترة معينة جوهر الديمقراطية التمثيلية والأسلوب الأمثل لتكريسها، إلا أنه تحول إلى نقمة، وذلك بسبب الوعود الكاذبة المقدمة من المنتخبين بمجرد وصولهم للحكم، فإن ذلك يعد ضربا للديمقراطية التمثيلية ، لذلك ظهرت محاولة لتخطي الطابع الوهمي لخطابات المنتخبين وتكريس الديمقراطية التشاركية بينما الديمقراطية التشاركية تنشيط المواطنين أكثر وتحوله من صفة الناخب إلى صفة الشريك حريص على صنع القرارات المحلية ومدى تنفيذها على نحو يضمن الشفافية والفعالية ويحقق طموحاته.

تقوم الديمقراطية التمثيلية على أساس أن الشعب هو من يقوم باختيار من يمثله في مؤسسات الدولة المنتخبة ويخول لهم ممارسة السلطة نيابة عنه، لكن بمجرد أن يقوم الشعب بعملية الانتخاب ينتهي دوره ومنه تقتصر ممارسة الديمقراطية التقليدية على عملية التصويت فقط التي لا تمارس إلا في مناسبات معينة، وقد تكون سنوية بل وحتى بعد عدة سنوات كانتخاب المجلس الشعبي البلدي، في ظل الانتقادات التي صاحبت الديمقراطية التمثيلية والتي تعطي الأهمية لرأي الأغلبية في مقابل تهميش أراء أقلية المواطنين وأمام تفطنهم لهذه الثغرات والنقائص التي اعترتها وازدياد وعيهم واهتمامهم في تدير الشؤون العامة ظهرت الحاجة لتصحيح مفهوم الديمقراطية التمثيلية، وبرزت دعوات إلى ضرورة إصلاح القيم التي على أساسها يقوم البناء الاجتماعي والسياسي للدولة الحديثة وتأسيس لنموذج من الحكم يكون أقرب إلى المواطنين ويحقق الشرعية الديمقراطية، وهنا ظهرت الديمقراطية التشاركية التي جاءت لترميم

الخلل الذي نتج عن الديمقراطية التمثيلية أين يكون للمواطن السلطة المباشرة في اتخاذ قراراته وخلق نوع جديد من المجتمع قائم على التشاور والتشارك منفتح بعيدا عن المواعيد الانتخابية.

9- أهداف الديمقراطية التشاركية: لا ترمي الديمقراطية التشاركية إلى حلول محل الديمقراطية التمثيلية بل إلى تكملتها ويتبين بالفعل أنه غالبا ما يعتبر المستوى المحلي كمجال للمشاركة والمستوى الأكثر ملائمة لاستعادة المواطنين لسلطتهم فهي تهدف إلى المصالحة بين المواطنين والسياسة وذلك في سياق أزمة التمثيلية والأهداف لمرجوة متعددة ، إن الهدف الأول يتمثل في تحسين إدارة الشؤون المحلية انطلاقا من المبدأ القائل بأن إدارة أفضل هي إدارة أقرب وإدارة مع وبالتالي فإن الأمر يتعلق بتحسين فعالية مسارات اتخاذ القرار ومنع نشوب النزاعات المحتملة وتحقيق أقصى قدر من العقلانية في الحلول المقترحة إذ يمكن للفاعلين الإداريين والسياسيين الوصول إلى معارف جديدة أكثر ارتباطا بتجربة العموم المعنيين بسياستهم والمستفيدين منها وبالرغم من أن الديمقراطية التشاركية لا تيسّر عملية صنع القرار ولا تسرعها وفي حين تبقى سلطة القرار بيد المسؤولين المنتخبين فإنه من شأن الديمقراطية التشاركية بأن تسمح بتحسين الحوكمة ، الهدف الثاني أن الديمقراطية التشاركية ومن خلال إشراك السكان تؤدي إلى تحسين التماسك الاجتماعي على مستوى منطقة معينة فهي شكل من أشكال تعلم المسؤولية الجماعية ويمكن للآليات التشاركية أن تيسّر وصول الأشخاص الأكثر بعدًا عن المواطنة إلى ممارستها (لا فقط في معناها السياسي، بل أيضا في معناه الاجتماعي والاقتصادي) وذلك بتيسير الاستماع إليهم وإشراكهم في حياة المنطقة، وبإعادتها نسج الروابط الاجتماعية تسمح الديمقراطية التشاركية باستعادة الثقة المتبادلة في حدها الأدنى بين السكان والمسؤولين المنتخبين والذين يمكن للديمقراطية التشاركية أن تعزز مشروعيتهم وتسمح الديمقراطية التشاركية في بعض الحالات بمكافحة التعصب والتطرف والحد من الانطواء على الهوية بمنح المجموعات التي يمكن أن تميل إلى الاحتجاج الراديكالي (والعنيف أحيانا) ضد المنظومة حيزا للنقاش والتشاور من شأنه احتواء هذا الاحتجاج، أما الهدف الثالث فيكمن في مقاربة أكثر ارتباطا بالأبعاد السياسية تسمح لهيئات التشاور وإجراءات المشاركة بالذهاب إلى ما هو أبعد من الديمقراطية التمثيلية فالديمقراطية التشاركية هي شكل سياسي لتعلم المواطنة من خلال الانخراط والمشاركة ويجب أن يكون المواطنون المنخرطون في المنظومة التشاركية قادرين على صياغة رأي جماعي انطلاقا من مصالحهم الخاصة وبطريقة ما، فإن المواطن داخل هذه المنظومة هو ناخب وصاحب القرار.

10- مرتكزات الديمقراطية التشاركية: تتمثل مرتكزات الديمقراطية التشاركية في المواطن وهو فاعل أساسي تقوم عليه السياسة العامة المحلية، فالمواطن مستهلك وهو نواة الجمعية وهيئات المجتمع المدني ونواة السياسة العامة المركزية ثم المحلية ، إشراكه في عملية صياغة السياسة العامة يسمح بالتشاور معه ومحاورته بتفادي الفشل التنموي والأخطاء الميدانية التي تضيع الفرص التنموية على السكان، فالمواطن بحاجة إلى كافة الحقوق المادية منها والمعنوية حتى يكتمل شعوره بالحرية وهي حقوق مرتبطة وغير قابلة للتجزئة عندما يحصل عليها المواطن يكون قادرا على تأدية واجباته من الخدمة العمومية، كما ترتكز الديمقراطية التشاركية على المجتمع المدني ويقصد بالمجتمع المدني المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في الميادين المختلفة مستقلة عن سلطة الدولة لتحقيق

أهداف متعددة منها سياسية كالمشاركة في صنع القرارات على المستوى الوطني والقومي ومثال ذلك الأحزاب السياسية ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها ومنها أغراض ثقافية كما في ذلك اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية، لقد عرف المجتمع المدني اهتماما متزايدا في الفترة الأخيرة حيث أصبحت تعقد العديد من الملتقيات والندوات العلمية والأكاديمية للبحث في موضوع المجتمع المدني وذلك لما له من دور يقوم به وهو مساعدة الدولة من أجل تلبية حاجيات المواطن كما أنه يعرف على أنه جملة من المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزا وسيطا بين المجتمع والدولة باعتباره الوحدة الأساسية التي يقوم عليها البنيان الاجتماعي وقيم المجتمع ، أما الأحزاب السياسة كما هو معروف أنها تجمع من المواطنين حول مجموعة من الأفكار تتبلور حول برنامج سياسي لإيجاد مكان ملائم مشترك للحياة السياسية وتعبئة المواطنين حول برنامج سياسي موحد الهدف منه هو الوصول إلى الحكم في حال الحصول على الأغلبية البرلمانية، فوجود التعددية الحزبية ضرورة سياسية لتطبيق الديمقراطية بشكل سليم لأنها تسمح للمواطن بالانتساب أو التأييد للحزب الذي يرونه أصلح للحكم أو بالمشاركة فيه فالتعددية الحزبية تتيح إمكانية التداول على السلطة من خلال الانتخابات ولابد أن تكون الأحزاب مفتوحة لكل المواطنين.

يستلزم لقيام الديمقراطية التشاركية توفر مجموعة من المتطلبات التي تساعد على أن يستوي البناء الديمقراطي التشاركي ويمكننا أن نشير إلى هذه المستلزمات وهي تأكيد سيادة الشعب وسلطته وهذا يعني أن الشعب هو صاحب السيادة ومصدر السلطة يسيّر ويُنظم شكل الحياة السياسية وبناء المؤسسات السياسية للدولة ككل وإشراكه في صناعة القرار بالتقليل من حصر السلطة في يد طبقة معينة ونظرا لتعذر قيام الشعب مجتمعا بمهام الحكم والتسيير، الديمقراطية التشاركية كآلية تضمن الشرعية وبالتالي فإن الحكومة مسؤولة أمام ممثلي المواطنين وهي رهن إرادتهم كما لهم الحق في مراقبة تنفيذ القوانين بما يصون حقوقهم العامة وحرياتهم المدنية، إن التركيبة البشرية لمعظم المجتمعات تختلف وتتنوع ولها اتجاهات فكرية وإيديولوجية داخل المجتمع الواحد وتعتبر واسطة بين الحاكم والمحكوم وتحد من احتكار السلطة من طرف فئة معينة وذلك ما يضمن إشراك كافة فئات المجتمع في الحياة السياسية والذي يعتبر من أهم متطلبات وأسس قيام الديمقراطية التشاركية ، المواطنة وهو مؤشر مهم فالمواطنة هي شعور دائم ولصيق بالفرد ويجعله ملتزما بالمسؤولية اتجاه الغير الذي يقاسمه العيش على أرض واحدة وهي الوطن الذي يوفر له مساحة من الحرية والإبداع في جو مملوء بالأمان والاستقرار والنظام وبالتالي ينمو لدى هذا الفرد شعور يدفعه إلى الاجتهاد والعمل على سلامة هذا الوطن واستقراره ووحدته واندماجه كما أنها تمكن الفرد من الحصول على قدرات مادية ومعنوية تؤهل المشاركة في إنجاز مهام المواطنة كالمشاركة في فعاليات الحياة السياسية، العدالة الاجتماعية والتي تشكل الشق الاقتصادي للديمقراطية والديمقراطية التشاركية لما تضمنه من عدالة توزيع الثروات وعائدات النمو وهذا عكس ما يحدث في الدول التسلطية التي تنعدم العدالة التوزيعية فيه لأنها تستبعد القوى الاجتماعية من عملية الثروات لذا فالطبقات المحرومة سياسيا هي كذلك محرومة اقتصاديا ومع انتشار الحرمان واتساع دائرة الفقر لا معنى للحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ذلك أن المساواة والعدالة الاجتماعية تعدان أدوات

أساسية من متطلبات بناء الديمقراطية التشاركية. التداول على السلطة والذي يعني أن الوصول إلى السلطة أو التنحي عنها رهان بإرادة المحكومين وهي بالتالي ترفض نظرية احتكار الحكم ، كما تمنع استخدام القوة للاستيلاء على السلطة والإيمان بحق المجتمع المدني في اختيار حاكميه على مستوى السلطة التنفيذية أو اختيار ممثليه على مستوى السلطة التشريعية.

هذه المجموعة من المتطلبات تدل فيما هو متعارف عليه عن توافر بناء ديمقراطية تشاركية راسخة في المجتمع وأن قيام الديمقراطية التشاركية وفق أسس وقواعد وارد في كل المجتمعات ولقد ظلت الديمقراطية التشاركية مرغوب فيها وغاية مأمولة وخاصة في الدول العربية التي لا مفر من انتقالها من عالم الاستبداد إلى عالم الديمقراطية والحرية.

11- علاقة الديمقراطية التشاركية ببعض المفاهيم الأخرى: تعد الديمقراطية التشاركية تطور جديد ومكمل للديمقراطية التقليدية وعليه فقد قامت هذه الصورة الحديثة على أنقاض سابقاتها فهي ليست مفهوم جديد بالمعنى الحر للكلمة، وحتى يتسنى لنا فهم الديمقراطية التشاركية لابد من تبيان العلاقة التي تربط بينها وبين هذه المفاهيم المتقاربة، وعليه سيتم في هذا المبحث التطرق إلى علاقة الديمقراطية التشاركية بالمشاركة السياسية، ثم علاقتها بالحكم الراشد، وفي الأخير تبيان علاقتها بالتنمية المحلية،

أ- علاقة المشاركة السياسية بالديمقراطية التشاركية: إن العلاقة التي تربط المشاركة السياسية بالديمقراطية التشاركية هي علاقة وثيقة، إذ لا يمكن الحديث عن المشاركة السياسية في غياب الديمقراطية التشاركية القائمة على المساواة وتكافؤ الفرص في مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم والمبنية على العدالة الاجتماعية والإيمان بالاختلاف وشرعية التعدد إذ لا يوجد شيء إلا وله النقيض ويجب الاعتراف به، كما لا يمكن الحديث عن الديمقراطية التشاركية في غياب أو انعدام المشاركة السياسية الفعلية والحقيقية، فالمشاركة السياسية هي حق من حقوق المواطنين يجب تجسيده عمليا في أرض الواقع ويقوم به المواطنون الذين بلغوا سن الرشد للمشاركة في الحياة السياسية، إما التأثير على صناع القرار أو المشاركة المباشرة في صنع القرارات واتخاذها، وبذلك تكون المشاركة السياسية حقا للمواطنين يعبر عن مرحلة تطور الحياة السياسية والاجتماعية وبالتالي تخطو خطوة نحو تأسيس الديمقراطية التشاركية على الوجه الصحيح دون استعمال قشور التغيير وترك اللب، فالبناء الديمقراطي يرتبط ارتباطا وثيقا باليقظة السياسية للمواطنين وتنامي وعيهم الوطني والاجتماعي، كما تتوقف جدية ممارستهم الديمقراطية على مدى حضورهم الفاعل وشراكتهم الإيجابية في جدليات العمل السياسي وديناميكيات العمل العام كندوات مستقلة فاعلة لا كموضوعات مسيرة منفعلة، أي كمواطنين نشطاء فاعلين لا مجرد رعايا هامشين، الديمقراطية مثال معروف عالميا يجب إتباعه وهدف مبني على القيم المشتركة لكل الشعوب كما تعتبر حق أساسي للمواطن، حق يمارس بشروط الحرية والمساواة والشفافية والمسؤولية باحترام تعددية الأفكار، فالديمقراطية هي نظام حكم يهدف إلى إدخال الحرية في العلاقات السياسية وهي الصيغة الوحيدة التي تقترح كمرتكز للنظام السياسي لصيانة كرامة الإنسان ، أي أن الديمقراطية تهدف إلى التوافق بين ترتيب السلطة وحقوق الإنسان وحرياته وتحقيق مشاركة بينهما في إطار الدولة، كما تعتبر المشاركة السياسية هدفا ووسيلة في نفس الوقت فهي تستهدف تكريس

الديمقراطية التشاركية التي تضمن جميع حقوق المواطنة بجميع أفراد المجتمع وهي كذلك وسيلة لأنها ترسخ المبادئ السليمة التي تمكن أفراد المجتمع من ممارسة حقوقهم وفق طرق وأساليب تتأصل فيهم وفي ثقافتهم وأساليبهم بمعنى أن هذه الأساليب في الأصل موجودة في الثقافة المشتركة لديهم والمشاركة السياسية مبدأ ديمقراطي من أهم مبادئ الدولة الوطنية الحديثة، مبدأ يمكننا أن نميز في ضوئه الأنظمة الوطنية الديمقراطية التي تقوم على المساواة في الحقوق والواجبات من الأنظمة الاستبدادية الشمولية أو التسلطية التي تقوم على الاحتكار احتكار السلطة وامتيازاتها المفسدة واستخدامها بما يحفظ مصالحها، وفي الأخير يمكن القول أن الديمقراطية التشاركية والمشاركة السياسية تربطهما علاقة وطيدة فكلما اتسعت الأولى زادت الثانية وكلما غابت الأولى تراجعت الثانية أي مكملتان لبعضهما البعض.

ب- علاقة الحكم الراشد بالديمقراطية التشاركية: الحكم الراشد مصطلح يتكون من كلمتين "الحكم" هو ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع بما فيها الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وإدارة الموارد الطبيعية والبشرية وهو أوسع من مفهوم الحكومة لأنه يميز بين أجهزة الدولة الرسمية وغير الرسمية (منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص)، أما بالنسبة لمصطلح "الراشد" يقصد به الاستقامة على الطريق وعدم الحياد عنه، أي من الرشد أي العقلانية في التسيير والتنظيم وجميع الأعمال الإدارية، ويعني الحكم الراشد ذلك الحكم التي تقوم به القيادات السياسية المنتخبة والإطارات الإدارية والعمل على تطوير موارد المجتمع ، تلبية حاجيات المواطنين وتحسين نوعية حياتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ولقد عرّفت منظمة الأمن والتعاون الحكم الراشد في أوروبا على أنه "بناء وتعزيز المؤسسات الديمقراطية وتشجيعها"، ووفقا لما سبق تعتبر الديمقراطية كإطار لممارسة الإنسان ويعني بهذا أن الديمقراطية هي بمثابة الشفاء من المرض الذي يعاني منه المجتمع ومن هنا تبدو الديمقراطية وحدها القادرة على تأسيس حكم محلي راشد ومن العناصر التي لا بد من توافرها لكي يتصف أسلوب الحكم بالراشد المشاركة وتعني حق الرجل والمرأة في إبداء الرأي في المجالس المنتخبة، عن طريق تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في صنع السياسات والقرارات العامة وتنفيذها، تحقق المشاركة بهذا المفهوم الثقة والقبول للسياسات والقرارات من جانب المواطنين كذلك تحقق زيادة للخبرات المحلية، المساءلة ويقصد بها قدرة المواطنين والأطراف ذات العلاقة بالقرارات الإدارية المحلية على محاسبة المسؤول عن إدارة الموارد المحلية، وعن المهام الموكلة إليهم وعن النتائج المتوصل إليها وعن المسؤوليات الملقاة على عاتقهم، الشفافية وهي إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحليومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة، الكفاءة والفعالية ويقصد بها قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع من أجل تلبية احتياجات المواطنين وتعبير عن أولوياتهم، ومن هنا يمكن القول أنه لا يمكن تحقيق الديمقراطية التشاركية إلا في ظل الحكم الراشد، ذلك لما يوفره هذا الأخير من بيئة مثالية لها وعليه فالديمقراطية التشاركية هي المؤثر الرئيسي من وجهة النظر السياسي على وجود الحكم الراشد فالبناء الديمقراطي يحتاج إلى حكم صالح لا مكان للفساد فيه فهي بذلك تعزز الحكم الراشد وبالتالي فهما يقومان على نفس الأسس والمبادئ.

ج- علاقة التنمية المحلية بالديمقراطية التشاركية: نظرا للأهمية البالغة لعلاقة التنمية المحلية بالديمقراطية برزت العديد من النقاشات التي تحاول استكشاف هذه العلاقة فأول من بحث في هذه العلاقة وكانت دراسة فعلية هو الباحث "مارتن ألبست" في مقالته الشهيرة "بعض الشروط الاجتماعية والمسبقة للديمقراطية" وكان ذلك عام 1959 موصلا بحوثه ففي عام 1960 أنتج كذلك كتاب "الرجل السياسي" الذي يعد أهم الكتب في مجال التنمية والديمقراطية، فمارتن ألبست كانت دراسته أكثر واقعية لأنه قام بدراسة ميدانية شملت عينات من دول عديدة في العالم حيث وجد أن هناك تطابق بين الديمقراطية والمستويات العليا من التنمية الاقتصادية طبعا هذا ناتج من عدة متغيرات اجتماعية فالتنمية الاقتصادية ترتبط بدرجة التعليم والتكنولوجيا والاتجاه نحو تفعيل دور المواطن وزيادة المشاركة وتخفيف من دور الدولة المتعاظم.

تتجلى أهمية الديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية في كونها تعمل على تناسب الخدمات التي تقدمها للسكان المحليين مع احتياجاتهم التي حددوها بأنفسهم كما أنها تتيح الفرصة لمختلف فئات المجتمع للمساهمة والقيام بدور إيجابي في مساندة وتنفيذ وتتبع سير المشروعات التنموية التي تمس مجتمعهم إضافة إلى ترشيد توزيع الخدمات بين مختلف تلك الفئات والمستويات في المجتمع كما تعمل المشاركة على زيادة تماسك أفراد المجتمع وتدعيم جوانب التعاون بينهم وبين الحكومة من خلال إتاحة الفرصة للممارسة الديمقراطية من خلال تكريس أسلوب الإدارة اللامركزية، إن الحديث عن الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية يؤكد لنا أن الديمقراطية التشاركية لابد لها أن تبدأ محليا ذلك أن السير الجماعي المحلي له أهمية قصوى لأن تفاعل مختلف فئات المجتمع المحلي يؤدي إلى غرس الديمقراطية فالجماعات المحلية والمجتمع المحلي تعتبر أن مدرسة تعلم الديمقراطية عن طريق شعورهم بالحس المدني وتكثيف جهودهم من أجل خدمة الصالح العام وعليه فإن التنمية المحلية تتطلب مشاركة جماهيرية بإمكانها المساهمة في صنع القرار المحلي لمختلف مجالاته وتحقيق مشاريع تعود بالفائدة على المستوى المحلي الإقليمي حيث تمثل تلك العلاقة التفاعلية بين الناخب والمنتخب، وعليه يمكن القول أن الديمقراطية التشاركية بمفهومها التنموي هي إشراك المواطنين بدرجة أو بأخرى في التصميم والإشراف على تنفيذ سياسات ومشروعات التنمية المحلية سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية المحلية.

12- الديمقراطية التشاركية واليات تفعيل التنمية المحلية: تم التطرق إلى الديمقراطية التشاركية كونها تعتبر أعلى درجات الديمقراطية والتي تهدف إلى خلق آلية تسمح بمشاركة مختلف الفواعل المجتمعية في تسيير الشؤون العامة و خاصة المحلي وذلك من خلال توفير مجموعة من الأدوات والآليات المدعمة للفاعلين كالشفافية والمساءلة والنزاهة في السلطة المحلية وباعتمادها أيضا على الآليات اللازمة منها المشاركة المجتمعية والمواطنة كما تسعى لتطبيق هذه الآليات في المجالس المحلية المنتخبة من أجل تكريس التنمية المحلية في الجزائر، لقد أظهرت مختلف التجارب التنموية أن تسيير المشاكل من القمة إلى القاعدة لا يمكنها لوحدها حل مشكلات المواطنين فلابد من إدراج مختلف الأطراف الفاعلة المحلية

بشكل اكبر في مجال تحقيق التنمية المحلية المنشودة ونظرا لأهمية آليات الديمقراطية التشاركية في تفعيل التنمية المحلية نتطرق إلى العناصر الآتية:

أ- المشاركة المجتمعية: تعتبر المشاركة المجتمعية كيفية لقيام المنظمات الغير ربحية والأفراد بإقامة علاقات مستمرة ودائمة بهدف تطبيق الرؤية المجتمعية لإفادة المجتمع وفي حين أن تنظيم المجتمع ينطوي على عملية إقامة حركة أساسية تضم المجتمعات، تتناول المشاركة المجتمعية أساس ممارسة تحريك المجتمعات المستهدفة نحو التغيير و بهذا تعتبر هذه الأخيرة من آليات الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية المحلية وذلك من خلال المجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطنة و تعتبر من أهم العناصر في تفعيل التنمية المحلية.

ب- المجتمع المدني: انتشر مصطلح المجتمع المدني في القرن الثامن عشر وتم إدخاله في النظرية السياسية كنتيجة لمذهب العقد الاجتماعي ويشير إلى المجتمع الذي يكون فيه أنماط التعاون مقبولة وقد أصبح المصطلح ملازما لمفهوم الدولة المعاصرة، تعرف مؤسسات المجتمع المدني بأنها تلك المؤسسات أو التنظيمات التي تتواجد في الأنظمة السياسية المختلفة والتي تعتبر شرطا أساسيا للتقدم من خلال ما توفر من حلول وإجراءات لحل الصراعات التي تلازم المجتمعات الحديثة وتسويقها حيث أنها القناة التي تتجمع فيها آراء الأفراد وتفضيلا تهم وجهودهم لتحقيق الغايات مما يساعد النظام على إدارة عملية التغيير بدرجة كبيرة من المرونة، كما يعرف أيضا بأنه جملة من المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة وفي استقلال نسبي عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة منها المشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والمحلي ومثال ذلك الأحزاب السياسية ومنها منظمات نقابية كالدفاع عن المصالح الاقتصادية لأعضاء النقابة و الارتقاء بمستوى المهنة و التعبير عن مصالح أعضائها ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي وفقا لاتجاهات أعضاء كل جمعية ومنها أغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية.

ج- دور المجتمع المدني في التنمية المحلية: هناك مجموعة من الآليات التي تساهم في ترسيخ دور المجتمع المدني في تجسيد التنمية المحلية بالجزائر وتعمل على زيادة تأثيره في القرارات الحكومية ودفعه إلى المشاركة في العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتتمثل في تأسيس منبر للحوار المجتمعي يجمع بين تنظيمات المجتمع المدني المحلية والوطنية وحتى الدولية يكون وسيلة للتضامن وأداة لنقل الخبرات والتجارب الوطنية والدولية، تأسيس نطاق مشاركة الفاعلين الاجتماعين والإعلاميين التنسيق مع وسائل الإعلام المختلفة لاهتمامها بمؤسسات المجتمع المدني و نشر الثقافة المدنية وعرض التجارب الناجحة بشكل دوري منتظم، تأسيس معهد جزائري مستقل لقياسات الرأي العام يقوم جهده على أساس علمي وإجراء دراسة معمقة حول خيارات تأسيسية من الناخبين القانونية والعملية ومصادر تمويله، تلعب منظمات المجتمع المدني دورا هما في تقديم الخدمات لمختلف فئات المجتمع مع مراعاة الجانب الإنساني ،فهي تحرص على تقديم مستوى مناسب من الخدمات المحلية لفئات معينة من المواطنين كالفقراء والمهمشين ، كما أنها تستطيع التأثير على السياسات العامة للحكومة أو الوحدة المحلية و بالتالي تلعب

هذه المؤسسات دورا مهما في عملية التنمية المحلية وذلك من خلال مساعدة الإدارة المحلية عن طريق العمل المباشر معها أو التأثير غير المباشر من خلال مجمل النشاطات التي تقوم بها، ويتمثل دور المجتمع المدني في إيصال صوت المجموعة للإدارة، تحقيق العدالة والقضاء على كل أشكال التهميش والإقصاء، تعاون المجتمع المدني مع القطاع الحكومي لتحقيق أهداف ذات طابع سياسي اجتماعي اقتصادي،...الخ، كما يعمل المجتمع المدني على تمثيل مصلحة الجماعة وتلعب مشاركة المجتمع المدني في صنع القرارات المحلية أهمية بارزة من أهمها النهوض بإدارة محلية ذات فعالية، توطيد العلاقة بين المواطن والإدارة، القضاء على البيروقراطية وتحقيق الشفافية، تكريس الديمقراطية وحرية الرأي والتعبير.

د- دور المواطن في تحقيق التنمية المحلية: تتمحور ثقافة المشاركة حول فكرة المواطنة بالانتقال بالأفراد والجماعات من موقع الرعايا التابعين إلى المواطنين المشاركين والمواطنة تتعلق بالموقع القانوني و السياسي للأفراد والجماعات في الدولة تنطوي على مبدأ المساواة بين المواطنين من ناحية الحقوق التي يحوزونها والواجبات التي يستعملونها بصرف النظر أي اعتبار آخر غير كونهم مواطنين في الدولة، والمواطنة هي الرابطة الاجتماعية والقانونية ين الأفراد وهي المؤسسة الرئيسية التي تربط الأفراد ذوي الحقوق بمؤسسات الحماية للدولة وعليه فهي عنصر رئيسي للديمقراطية، ويمكن تعريفها كذلك بأنها مؤشر مهم حيث أن المواطنة تعني شعور دائم ولصيق بالفرد يجعله ملتزما بمسؤولية اتجاه الغير ومن يشترك معه العيش في أرض واحدة وبالتالي فهذا الشعور ينمو لدى الأفراد بدافع الاجتهاد قصد العمل على سلامة واستقرار الوطن ووحدته واندماجه وبالتالي تحصيل الفرد على قدرات مادية ومعنوية، تؤهله بالمشاركة لإنجاح مهام المواطنة على غرار المشاركة السياسية والسعي للصالح العام. ويعد المواطن حجز الزاوية في عمليات التنمية المحلية إذ تتوقف كل النجاحات و المكتسبات على قدر الجهد الذي يقدمه سواء من خلال العمل التطوعي أو المشاركة أو من خلال ما يقدمه من حدود الدور الذي هو موكل إليه في المجتمع، إلى جانب مدى الوعي والحرص الذي يوجهه في سبيل إنجاح كل عملية تؤدي إلى الحركية والديناميكية أو خلق قيمة مضافة للمجتمع المحلي، إذ يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه وتكون له الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع وكذلك في اختيار أفضل الوسائل لتحقيق وانجاز الأهداف، كما يساهم المواطن بتقديم اقتراحات لدى الإدارة المحلية بحيث يلعب المواطن دورا أساسيا في انتقاء المشاريع ذات أولوية بالنسبة إليهم وترشيد الإنفاق العام في تحقيقها لذلك كان من الضروري منح المواطنين وسائل التعبير عن آرائهم من أجل التأثير في القرارات التي تعنيهم وإضفاء الشفافية على العمل العمومي وتحسين نوعية النقاشات السياسية بالإضافة إلى تقييم جودة المرافق والخدمات العمومية المقدمة فيساهم المواطن مباشرة بذلك في تحقيق المصلحة العامة.

إن النظام المركزي للسلطة لا يسمح للمواطن بالمشاركة وإيصال صوته وذاته مما يستدعي نظام اللامركزية الذي يهدف أساسا إلى تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق رفاهيته ومصالحه ومن ثم تحقيق الرضا العام واستقرار النظام السياسي ، إن مشاركة المواطن تولد طاقات لدى أفراد المجتمع وإعطائهم الثقة بأنهم مصدر التنمية وأن المقاربة التشاركية للمواطن في التنمية المحلية تهدف إلى تحسين المواطنين

بمشاكلهم ومشاركتهم الفعالة في إيجاد حلول مناسبة ومن جهة أخرى فان الدولة أو الجماعات المحلية مطالبة بتنظيم وتوفير قنوات الاتصال مع المواطن التي تسمح له بإبداء رأيه عبر المجتمع المدني.

هـ- الجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية: تعتبر الوحدات الإقليمية المحرك الأساسي للشؤون المحلية، فالتأكد من مشروعية أعمالها يعود للإدارة من جهة والمجتمع المدني من جهة أخرى، وهذا بهدف تحقيق منظومة سليمة للجماعات المحلية التي لا طالما تطلع إليها الجميع، وتعد كلا من الشفافية والمساءلة آليات رقابية لأنها تسمح للمجتمع المحلي من خلال الاطلاع على كل أعمال الجماعات المحلية بنزاهة ودون غموض وسرية، إن التسيير الشفاف لعمل الجماعات المحلية يسمح للمواطنين بالاطلاع على برامج التنمية المحلية والاطلاع على الإمكانيات المتاحة لمقارنتها بالأهداف المحققة فالكثير من المهتمين بمجال سير الجماعات المحلية في الجزائر يرجعون الاحتجاجات المتكررة للمواطنين في مختلف بلديات و ولايات الوطن إلى غياب الإعلام المحلي والشفافية في تقديم الخدمات والجهل بصلاحيات الجماعات المحلية، والشفافية بمفهومها الواسع تعني التدفق الحر للمعلومات وسهولة الحصول عليها لكل الأطراف المعنية في المجتمع دون تمييز وهذا من شأنه توفير فرصة الحكم على مدى فاعلية السلطات المحلية كما يعزز شدة المواطن على المشاركة وتعرف أيضا على أنها حرية الحصول على الوثائق الإدارية وسهولة تدفق المعلومات وضمان العدالة الإدارية أو تعرف بأنها الوضوح والعقلانية والالتزام للمتطلبات أو للشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع وسهولة الإجراءات التنفيذية وبساطتها وسهولة فهمها والاتفاق عليها وكذلك النزاهة في تنفيذها ، تتطلب الشفافية وضوح التشريعات واستقرارها وانسجامها مع بعضها البعض وتحديثها مما يتفق وضرورات التغيير وتوجيهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، كما تستلزم توافر الهيئات القانونية والقضائية النزيهة القادرة على متابعة هذه القضايا من جهة، والمؤسسات و لأجهزة التنفيذية الفعالة للتصدي لنظام الفساد وكبحها أو التخفيف من آثارها على مصلحة المواطنين والحفاظ على المال العام من جهة أخرى ، تتجلى أهمية الشفافية في محاربة الفساد فتحول دون انتشار وتفشيه في كيان الإدارة والمجتمع فالشفافية تعمل على تحقيق المصلحة العامة لان غيابها في التشريعات والتنظيمات يعتبر سببا رئيسيا لاهتمام الموظفون العموميون بتحقيق مصالحهم الخاصة، كما توفر الشفافية الوقت والتكاليف في العمليات الإدارية وتجنب الفوضى أثناء تقديم الخدمات، بعدها كان المواطنون يبتزون من طرف الموظفين ويرغمون على دفع الرشاوى مقابل الحصول على خدمات، فمن جهة تعمل على ترسخ قيم التعاون وتضافر الجهود و وضوح النتائج ومن جهة أخرى تحقق العمل الجماعي وتخلق ارتباط وثيق بين الموظف والجهاز الإداري، فمبدأ الشفافية هو أحد العناصر الرئيسية للحكم الراشد، الوضوح في الوظيفة، الواجبات، المصادر، سير المعاملات، وضوح جميع المعطيات والمعلومات في متناول الجميع ، وعلى ذلك نقيض الغموض ونقيض السرية، فالشفافية تستوجب توفير المعلومات الكاملة عن نشاط الجهاز للصحافة والرأي العام وللموطنين الراغبين في ذلك، خاصة إن كانت هذه المعلومات تخض مراكزهم الفردية.

تعد مفهوم المساءلة من المفاهيم المتجددة إذ تختلف دلالته تبعا لمقاصده وفي كثير من الأحيان يتم تفسيره بالمسؤولية إلا أن مفهوم المساءلة أشمل وأوسع، فتعرف على أنها القدرة على محاسبة المسؤولين

عن إدارتهم للموارد العامة وعن المهام الموكلة إليهم وعن النتائج المتوصل إليها ضمن مسارهم الوظيفي وعن المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقهم والهدف من المساءلة هو محاسبة المسؤولين عن الأموال العمومية وحمايتها من الغش وبالتالي الحد من الانتهاكات التي تحدث من حين لآخر لبعض المسؤولين نتيجة تصرفهم ويعرفها أيضا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسؤلين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش، كما تتطلب المساءلة وجود معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون، تعتبر المساءلة من الآليات المهمة في المجالس المنتخبة الفعالة لمحاربة الفساد لأنها تدعم وجود الوعي السياسي للمواطنين المحليين، وترفع من نسبة الديمقراطية، فقد تم إثبات العلاقة بين الديمقراطية ومكافحة الفساد، بحيث كلما ازدادت الديمقراطية كلما ارتفع الاهتمام بمكافحة الفساد، كما تدعم المساءلة حقوق الإنسان بحيث يحق للناس إخضاع الحكام للمحاسبة دون الخوف من ضياع الحقوق العامة إذ جاءت المساءلة لتعزيز الرشادة في الحكم المحلي وتترجم عن استعداد الإدارة المحلية في الجزائر للسير في مثل هذا الأمر بالإضافة إلى أن المساءلة تضفي الشرعية والمصداقية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة وبالتالي تزيد من ولاء المواطنين للدولة والوحدات المحلية، أما النزاهة هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل وسلوك العاملين بالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة إلا أن النزاهة لها علاقة بقيم أخلاقية معنوية بينما تتصل الشفافية بنظم وإجراءات عملية وتقتضي النزاهة أن يعامل الجميع بعدالة ودون تمييز وانحياز، والتصرف بمهنية وموضوعية في إدارة الشأن العام توفر النزاهة وجود دلالات ومؤشرات تضمن عدم تضارب المصالح.

و- **تطبيق الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس المحلية المنتخبة:** من بين الأسباب التي دفعت المشرع الجزائري للقيام بإدراج تعديلات على قانون البلدية نجد ضعف العمل الجواري للمجالس المنتخبة، وغياب الحوار مع المواطنين وهو ما أدى إلى تدهور الإطار المعيشي للسكان خصوصا في الأرياف في ظل غياب التنسيق والتعاون بين المواطنين ومسؤولي البلديات والمديريات التنفيذية المحلية وبالرغم من أن قانون البلدية رقم 10/11 كان المدخل لهذه الإصلاحات كما كان قانون الولاية رقم 7/12 تتويجا لها و لعل هذا وحده يبين الأهمية التي تلعبها الجماعات المحلية في أي عملية إصلاحية على اعتبار أن المجالس المنتخبة عموما والمحلية منها على الخصوص هي الإطار الطبيعي لمشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام وترجمة شعار بالشعب وللشعب، ويتجلى ذلك بوضوح من خلال إدراج بعض آليات الديمقراطية التشاركية في قوانين الجماعات الإقليمية وخاصة قانون البلدية الأمر الذي من شأنه أن يتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي ومتابعة تنفيذها وهو إطارا ملائما لتدخل المواطنين في تحديد أولويات التنمية على المستوى المحلي ، أما آليات تطبيق الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر فتتمثل في الاستشارة العمومية هي إجراء يكفل للشعب إقامة نوع من الحوار المفيد مع الجهة المسؤولة عن اتخاذ القرارات والذي يكون له صيغة توضيحية اختيارية ولا يفرض التزاما قانونيا على عاتق هذه الجهة ومن بين الآليات القانونية التي أوردها المشرع الجزائري في قوانين الجماعات

الإقليمية لتمكين المواطنين من المشاركة في تسيير المجالس المحلية المنتخبة نجد آلية الاستشارة العمومية فقد نصت المادة 2/11 من قانون البلدية 10/11 على أن يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة ، هذه المادة نجد أن المشرع قد أوردها تحت الباب الثالث المعنون ب " مشاركة المواطنين في تسير شؤون البلدية"الذي لم يرد في قانون البلدية السابق وبالتالي فقد اعتبر الاستشارة آلية لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، وفي هذا الإطار فان الاستشارة تكون حول خيارات التهيئة والتنمية وعندما يتعلق الأمر بمشاريع وبرامج تنموية لابد من الرجوع إلى المواطنين واستشارتهم لأنهم معنيين بها وفقا لاحتياجاتهم، فعند الرجوع إلى الواقع الحقيقي نجد أن هناك من المشاريع التي أنجزت بدون جدوى فقد أنجزت محلات تجارية باسم محلات الرئيس في أماكن غير ملائمة معظمها لم يستغل لحد الآن فأصبحت أوكارا للمنحرفين أو مشاريع تجديد الأرصفة وهي لا تستوجب ذلك بالمقابل بعض الأحياء في أمس الحاجة إلى الربط بشبكة قنوات الصرف الصحي أو التموين بالمياه الصالحة للشرب أو تعبيد الطرقات ن كما أكد المشرع في هذه المادة على استعمال كافة الوسائل الإعلامية المتاحة كالنشر في الأماكن المخصصة لذلك بمقرات البلديات أو النشر عن طريق الصحافة المكتوبة أو توجيه الإعلانات عبر الإعلام المرئي أو عبر الإذاعات المحلية، كما نصت المادة 13 من قانون البلدية على أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارة بكل شخصية محلية وكل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم أي أن المشرع فتح المجال أمام ممثلي الجمعيات المحلية المعتمدة قانونا باعتبارهم خبراء في المجال الذي تتخصص فيه الجمعية التي يمثلونها لتقديم أي مساهمات مفيدة للمجلس أو للجانه و تكون بصفة استشارية، وحرصا من المشرع على تسيير عمل هذه الجمعيات فإنها تتلقى إعانة مالية من طرف الجماعات المحلية حيث يمكن لهذه الأخيرة أن تشجع وتدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى انجاز المشاريع ذات المنفعة العامة.

أما في قانون الولاية فقد أجاز المشرع من خلال المادة 36 دعوة لجان المجلس الشعبي الولائي كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته، كما أعطى المشرع فيما يخص صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي على مساهمة المجلس في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية الخاصة بالشباب وكذا تلك الخاصة بحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه وذلك بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان، و في هذا السياق ومن أجل تفعيل آلية الاستشارة المنصوص عليها في المادة 13 من قانون البلدية قام بعض الباحثين بتقديم مقترحات لمساعدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية على تحقيق ذلك ومنها تكوين مجلس جواري استشاري يضم كافة فعاليات المجتمع المدني والإطارات الأكاديمية في مختلف التخصصات يحضر مختلف مداولات المجلس الشعبي البلدي لإبداء

الرأي فيما يخص مشاريع التنمية المستقبلية وكذا الإطار المعيشي للمواطن وهذا تطبيقا للمادة 13 من القانون العضوي للبلدية، أن لا يكون دور المواطن مقتصرا فقط على الحوار والنقاش وإبداء الرأي في الشؤون العامة بل وجب عليه أيضا إشراكه في متابعة انجاز مخططات التنمية المحلية والحفاظ على ممتلكات الدولة حيث كشفت بعض الدراسات العلمية الغربية بأن السبب الرئيسي لفشل بعض السياسات التنموية المحلية يعود إلى تهميش وعدم إشراك أفراد المجتمع المحليين في نشاطات التنمية المحلية، تحقيق التفاعل الاجتماعي مع السلطة المحلية وذلك بتفعيل دور لجان الأحياء و التي من شأنها المساهمة بشكل أساسي في مختلف القرارات التي تتخذها السلطة المحلية، وتحقيق التفاعل الاجتماعي لن يتم إلا إذا انخرط المواطن في لجان الأحياء و الاحتكاك بالآخرين وهذا الانخراط والاندماج سينتج عنه حتما غرس مجموعة من القيم والمبادئ الأخلاقية الاجتماعية التي تسمح بتعزيز العلاقة التفاعلية مع السلطة المحلية مثل التعاون والتطوع ومحاربة الآفات الاجتماعية والحفاظ على الأمن بالتبليغ عن كل ما يهدد أمن وسلامة المواطن والحفاظ على البيئة، ووفقا لقانون البلدية يحث البلدية على إيجاد موارد مالية خاصة بها خارج نطاق السلطة المركزية لتمويل المشاريع التنموية، فانه يتعين على المواطن مساعدة البلديات بخلق مشاريع استثمارية اقتصادية ثقافية سياحية، مما يسمح للبلديات بجباية محلية أكبر في الضرائب وفقا لقوانين الجمهورية، زيادة على ذلك تفعيل عملية تأجير الأماكن العمومية كالحدائق وأماكن ركن السيارات والأسواق ، هذا الإجراء لابد أن يسبقه اقتناع لدى المواطن بأن القيام بهذه العملية هو لصالح التنمية المحلية في إطار تلبية حاجياته اليومية ومن أجل الاستجابة لتطلعاته المستقبلية وانشغالاته المتزايدة ، أما في إطار تسهيل عملية التواصل الشفاف بين المواطن والمسؤول والإسراع في معالجة مشاكله يتعين استغلال الوسائط التكنولوجية المتطورة من خلال قيام المجالس المحلية المنتخبة بتأسيس خلية إعلامية على مواقع التواصل الاجتماعي من أجل استقبال الانشغالات اليومية للمواطنين التي يتم بشأنها رفع تقرير يومي إلى رئيس البلدية للاطلاع على كل الرسائل و معالجتها وفق ما يقضيه القانون كما أن هذه الخلية الإعلامية تمكن المجالس المنتخبة المحلية من ترتيب أولوياتها حسب أهمية المشاكل بهدف إيجاد الحلول العاجلة لها.

يعتبر التواصل والاتصال من الدعائم الأساسية والضرورية لقياس دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال مجالسها المنتخبة و إن كان العكس سيؤدي حتما إلى نتائج عكسية هذا من جهة ومن جهة أخرى فان عملية التحديث والديمقراطية في تسيير الشؤون العمومية المحلية عن طريق الديمقراطية التشاركية لا تتأتيان إلا بانخراط المجتمع المدني بفاعليته لكونه طرفا فاعلا في عملية التقييم المنشودة اعتبارا لدوره التواصلي ما بين هموم المواطن وبناء السياسات العمومية في الواقع المحلي

و على هذا الأساس فقد احتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة في قوانين كل من البلدية والولاية وورد تجسيده في العديد من المواد منها التي تنص على علنية جلسات المجالس الشعبية المحلية وتلك التي تنص على حق المواطنين في الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية وأخرى تجيز تقديم المجالس الشعبية المحلية عرضا معنويا عن نشاطها أما المواطنين و كل ذلك في سبيل تجسيد شفافية الإدارة وهذا ما يعرف بآلية الإعلام الإداري ، كما يعد مبدأ علنية الجلسات وسيلة مهمة لمشاركة المواطنين مباشرة في أعمال المجالس

الشعبية المحلية وعلى هذا الأساس فقد أحاطه المشرع الجزائري بضمانات كما قيده بجملة من القيود فقد تبين المشرع الجزائري قاعدة علنية الجلسات في قانوني البلدية والولاية لتجسيد شفافية الإدارة التي تعتبر دعامة أساسية لتحقيق الديمقراطية في سبيل تقريب الإدارة من المواطن ، المجلس الشعبي البلدي يجتمع في جلسات عمومية مفتوحة للجمهور ليتداول حول المسائل التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية وهذا ما حدده المشرع في قانون البلدية حيث أشار إلى أن جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية، كما تم التأكيد على هذا المبدأ في المرسوم التنفيذي رقم 105/13 مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالسياسات المغلقة وبذلك يمكن لأي مواطن من سكان البلدية أن يحضر جلسات المجلس الشعبي البلدي ويتابع كل مراحل الاجتماع من عرض الموضوع للنقاش والتحاور إلى الانتهاء بإحالته على التصويت، وينطبق الأمر كذلك في قانون الولاية حيث أكد المشرع بصفة صريحة على علنية جلسات المجلس الشعبي الولائي والهدف من ذلك هو السماح لشريحة من المواطنين من سكان الولاية الحضور إلى هذه الجلسات ومن ثم توسيع الرقابة الشعبية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، ولتأكيد قاعدة علنية جلسات المجلس نص المشرع على إعلام المواطنين بتاريخ الجلسة باعتباره ضمانا لعموميتها لأنه بفضله يمكن المواطنين من حضور جلسات المجلس ولكن يقتصر حضورهم على الإصغاء ولا يحق لهم التدخل في النقاش أو المشاركة في عملية التصويت وفي إطار تأكيد قاعدة علنية الجلسات دائما فقد ألزم المشرع إعلام المواطنين بجدول أعمال الجلسات حيث نص في قانون البلدية على إمكانية إلصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور كما حاول أن يجعل أمر تحضير الدورة تشاركيا بين الأطراف المسيرة داخل المجلس، ولضمان مشاركة الجمهور في الحياة المحلية، يجب أن توضع تحت تصرف المواطن سلسلة من الوثائق والمعلومات ولا يجب أن يفهم من كلمة جمهور هنا الأشخاص المكلفين أو القاطنين بالبلدية فقط وإنما يدخل هذا المعنى كل الأشخاص الطبيعية والجمعيات والشركات أو أي إدارة أخرى، و لهذا نجد أن المشرع منح المواطنين الحق في الحصول على المعلومات التي تخص نشاط المجالس المحلية المنتخبة وتشمل هذه المعلومات اطلاع المواطن على مداولات المجالس الشعبية البلدية والولاية وكذا اطلاعه على قرارات البلدية .

فقد نص المشروع في قانون البلدية على إمكانية كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذلك القرارات البلدية كما يمكن لكل من له مصلحة بالحصول على نسخة من هذه المداولات والقرارات، ونفس الأمر ورد في قانون الولاية الذي يؤكد بصفة صريحة على أنه يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي و أن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته ولحصول المواطن على المعلومات والاطلاع عليها للحد من تعسف الإدارة نجد أن المشرع أعطى الإمكانية لكل شخص ذي مصلحة أن يتحصل على نسخة من محاضر المداولات تكون نفقته وهي إن كانت لا تؤدي إلى المشاركة بصورة مباشرة، إلا أنها تسمح للمواطنين بالاطلاع على كل ما يهمهم، بالإضافة لحق الاطلاع على المداولات حول المشرع للمواطن الحق في الاطلاع على القرارات البلدية، حيث تضم مجالا واسعا من المداولات باعتبارها قد تصدر من رئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذ للمداولات في حد ذاتها، كما قد تصدر عنه أثناء ممارسته لصلاحياته كممثل للدولة ويستوي في

ذلك أن تكون هذه القرارات فردية أو جماعية أو ذات طابع تنظيمي، وفي هذا الإطار نص المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 131/88 المتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن على إمكانية اطلاع المواطنين على الوثائق والمعلومات الإدارية مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يجمعها السر المهني، وبالتالي فالقاعدة العامة هي الحصول على الوثائق الإدارية والسر الإداري هو الاستثناء، ومن أجل تجاوز النقائص التي اعترت تطبيق هذا المرسوم بادرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى إصدار المرسوم رقم 190/16 المؤرخ في 2016/06/30 المحدد لكيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، وهي إجراءات جديدة أقرتها الحكومة لإصلاح المرفق العام ودمقرطة عمليات التسيير المحلي التي تهم المواطن بالدرجة الأولى وينص المرسوم كذلك على ضرورة إشراك المواطن في تسيير الشؤون العمومية، كما يلزم المجلس الشعبي البلدي تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية باستثناء القرارات والوثائق المتعلقة بحالات التأديب والمسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، في إطار إعلام المواطنين بما يدور في البلدية أو الولاية وفي سبيل ممارسة رقابة شعبية على أداء المجالس الشعبية المحلية نص المشرع على صورة أخرى لتجسيد آلية الإعلام الإداري تتمثل في تقديم المجالس الشعبية المحلية لتقرير سنوي حول الوضعية العامة للبلدية و الولاية، فقد نص المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 على إمكانية تقديم عرض سنوي لنشاطات المجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين في حين لم يتطرق قانون الولاية رقم 10/12 لإجراء تقديم المجلس الشعبي الولائي عرضا سنويا عن نشاطاته أمام المواطنين، بل اكتفى فقط بالإشارة إلى أن الوالي يقدم بيانا سنويا حول نشاط الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي، وما يمكن ملاحظته هنا هو أن هذه المبادرة ايجابية وجديدة حيث لم ينص عليها في قانون البلدية 08/90 إلا أن المشرع جعلها اختيارية للمجلس الشعبي البلدي فإما أن يقوم باطلاع المواطنين بالنشاطات السنوية أولا يقوم بذلك، ويمكن القول أن العلاقة بين الحق في الإعلام و بين مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام، يكون عن طريق إرساء مبادئ الشفافية والانفتاح بمعنى الانتقال من إدارة مغلقة إلى إدارة أكثر انفتاحا وإدماجا، تعكس روح الديمقراطية التشاركية.

13- الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري: لقد قدم المشرع في الجزائر بعض الآليات المتاحة لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي من خلال التعرض للنصوص القانونية المؤطرة لمبدأ الديمقراطية التشاركية والتي تظهر في إطار الأحكام التي أدرجت ضمن الدساتير حيث يعتبر دستور 1989 بداية الإصلاحات الإدارية الجزائرية ذلك بعد أحداث أكتوبر 1988 حيث تم تجسيد التعددية الحزبية وباستقراء أحكام مواد هذا الدستور نستنتج بداية تكريس مبدأ التشاركية من خلال الإقرار "بأن الشعب الجزائري ناضل في سبيل الحرية والديمقراطية ويعتزم أن يبني هذا الدستور مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد" أي أنه ركز على الجماعات الإقليمية كأسلوب للتنظيم الإداري ومشاركة المواطن كما تناول في الفصل الثاني حيث جاءت المادة 6 تنص "أن الشعب مصدر كل سلطة وأن السيادة الوطنية ملك للشعب" كما جاءت المادة 7 لتأكد ذلك حيث أعتبرت "أن السلطة التأسيسية

ملك للشعب وأن الشعب يمارس سيادته عن طريق مؤسسات دستورية يختارها بنفسه أو عن طريق أو بواسطة ممثلين منتخبين ولرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"، أما المادة 16 من نفس الدستور نجدها هي الأخرى تنص بصريح العبارة على أنه "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، من خلال هذه المادة نجد أن المشرع منح المواطنين حيزا للمشاركة عن طريق المجالس المنتخبة للتعبير عن انشغالاتهم، ويمكن عن طريق الجمعية وهذا ما أكدته المادة 32 كما منحت المادة 40 من هذا الدستور الحق في إنشاء الجمعيات وأشارت في مضمون المادة نقطتين وتتمثل النقطة الأولى في أنها وضحت نوعية الجمعية بقولها "ذات طابع سياسي" وبالتالي حصرتها في مجرد الجمعيات السياسية دون سواها وهذا ما يناقض مضمون المادة 16 أعلاه، لقد عرف دستور 1996 قفزة نوعية في تكريس الديمقراطية التشاركية الذي تمت المصادقة عليه عن طريق الاستفتاء الذي جرى يوم 28 نوفمبر سنة 1996 هذا الأخير عدل بدوره للمرة الأولى سنة 2002 والمرة الثانية في سنة 2008 أما المرة الثالثة كانت سنة 2016 حيث لم يتم تعديل مضمون الفقرة 8 المتعلقة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العمومية حيث تضمن نفس الأحكام التي تضمنها الفقرة 8 من ديباجة دستور 1989 نفس الشيء بخصوص المواد المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، حيث جاءت المواد 5، 7، 16 من دستور 1996 تتضمن نفس الرقم ونفس مضمون دستور 1989 المعدل بالمرسوم 1996، إن المنحى الذي أخذ به المشرع في هذا الدستور لتكريس مبدأ مشاركة المواطن هو نفس المنحى الذي أخذ به في الدساتير السابقة، فديباجته اشتملت على بعض عناصر مبدأ مشاركة المواطنين بذكرها أن المواطن "يعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية...إلخ"، إشارة أن محتوى هذه الديباجة ورد في الفقرة العاشر 10 باختلاف الدستورين السابقين، وبالعودة لتحليل المادتين 8، 9 من الفصل الثاني المعنون **"الشعب"** فأول ملاحظة نبديها في هذا الشأن أن المادتين أعلاه لم يطرأ عليهما أي تغير في المحتوى فهما متماثلان مع نصوص دستور 1989 وكذا دستور 1996، باستثناء تغيير رقم المواد، ولا بأس أن نتوقف عند نص المادة 48 التي أقر فيها المؤسس الدستوري للمواطن بحق إنشاء الجمعيات حرية التعبير وكذا حرية الاجتماع فنص في مادته 54 على أن إنشاء هذه الجمعيات حق من حقوق المواطن، أما شروط وكيفيات إنشاء هذه الجمعيات أحالها للقانون العضوي وبالتالي أصبحت الجمعيات تلعب دور مهم ومختلف المجالات فهي تعتبر وسيط بين السلطة والمجتمع وتعد مبدأ دستوري ومطلب اجتماعي يعبر فيه الأفراد بطرق قانونية عن آرائهم.

14- مبدأ الديمقراطية التشاركية في قانون الجماعات الإقليمية: تعتبر الجماعات المحلية هي المحور الأدنى في التسلسل الإداري وهمزة وصل بين المواطن والدولة ولاحتكاكها مباشرة بالمواطن أصبحت تسمى بالظاهرة الإدارية الاجتماعية اليومية فهي تفسح المجال للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم وتتيح لهم الفرصة للرقابة على المشاريع المزمع إنجازها، وعليه يمكن التعرف على بعض النصوص التشريعية المكرسة لمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية والمتمثلة في:

أ - مبدأ الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية: بالنسبة لقانون البلدية رقم 11-10 خصص المشرع باب بعنوان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية تنص المادة 2 منه على أن "البلدية هي القاعدة

الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطن وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". وجاءت المادة 103 من نفس القانون لتؤكد أن "المجلس الشعبي يمثل قاعدة اللامركزية وإطار للتعبير عن الديمقراطية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، وطبقا للمادة 11 "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول أولويات التهيئة وكذا استشارتهم في أولويات وخيارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة ويمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم حصيلة سنوية عن نشاطه أمام المواطنين" وأشارت المادة 12 أن "المجلس الشعبي البلدي يسهر على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين معيشتهم ذلك بهدف تحقيق الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري ومن هذا القانون نجد أن المشرع نص على كل من آلية الاستشارة والإعلام الإداري في المادة 11 بغية إشراك المواطنين في مداولات المجلس الشعبي مما يؤكد أن المجلس يعمل في إطار الشفافية، كما تضمنت المواد المذكورة أعلاه جملة من الخصائص والآليات التي تسمح بالمشاركة في تسيير الشأن المحلي ونلخصها كالتالي:

1- اللامركزية هي مكان لمشاركة المواطنين.

2- المجلس الشعبي البلدي يعمل في إطار الشفافية.

3- تقديم عرض عن الحصيلة السنوية لنشاطه للمواطن.

4- الاستشارة كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية وتكون في مجالات متعددة سواء التهيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية أو في المجال الثقافي، كما جسدت المواد 13، 14، 22، 30 مشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي، وعلى الرغم من تكريس قانون البلدية للديمقراطية التشاركية إلا أن الأمر يبقى ضعيفا مقارنة بالأنظمة المقارنة التي عرفت آليات متنوعة كلجان المواطنين، الميزانية التشاركية، المجالس الاستشارية حيث يستكشف من خلال عملية الاستقراء لنصوص مواد قانون البلدية 11-10 أن الالتزامات المنوطة بها في إطار الديمقراطية التشاركية لم ترد على سبيل الإلزام وذلك من خلال استعمال المشرع الجزائري كلمة "يمكن" في العديد من المواد.

ب- مبدأ الديمقراطية التشاركية في قانون الولاية: قانون الولاية 12-07 كرس هو الآخر مبدأ مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية حيث تم تعريف الولاية طبقا لهذا القانون في المادة الأولى أنها الجماعة الإقليمية للدولة لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وهي الدائرة الإدارية الغير ممركزة للدولة تشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم هذه الأخيرة في إدارة وتهيئة الإقليم وكذا التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وأيضا تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب هذا القانون، وأضافت هذه المادة شعار بالشعب وللشعب وبالتالي فإن هذه المادة فتحت مجالا لمشاركة المواطن من خلال هذا الشعار وتتم هذه المشاركة عن طريق المجلس الذي يعتبر هو الآخر هيئة للولاية طبقا للمادة 2 وهيئة مداولة في الولاية

يتم بوساطة الاقتراع العام كما نجد أن هذا القانون لم يخصص باب منفصل متعلق بمشاركة المواطن كما خصصه قانون البلدية 11-10 بل اكتفى بتضمين بعض المواد المتعلقة بهذا المبدأ حيث جاءت المادة 18 منه تنص على أن إلصاق جدول الأعمال يكون في قاعة المداولات وفي أماكن المخصصة للجمهور لاسيما الإلكترونية وفي مقر الولاية والبلدية التابعة لها وتلتها المادة 26 من نفس القانون التي أشارت أن جلسات المجلس تكون علنية إلا في حالتين هما الكوارث الطبيعية ودراسة الحالات التأديبية، كما أقر هذا القانون أنه لكل شخص ذي مصلحة الإطلاع على محاضر مداولات المجلس وأخذ نسخة كاملة أو جزئية على نفقته طبقا للمادة 32 وتطرقت المادة 36 أن للجان المجلس الاستعانة بأشخاص لتقديم معلومات مفيدة ، وعليه يتضح أن المشرع في قانون الولاية أكد بصفة صريحة على علنية جلسات المجلس الشعبي الولائي والهدف منها السماح لشريحة من المواطنين بحضور الجلسات، إضفاء الرقابة الشعبية على أعمال هذا الأخير كما أكد بأحقية الحصول والإطلاع على مداولات المجلس الشعبي الولائي لكن ما يعاب على هذا القانون أنه لم يبين دور أو طريقة مشاركة منظمات المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي خصوصا في ظل عدم استكمال النصوص التنظيمية، وعلى الرغم من تكريس المشرع حق الإعلام بتاريخ الجلسات إلا أن دور المواطنين في هذه الحالة يقتصر فقط على مجرد الإصغاء والاستماع دون منحهم حق التدخل في النقاش.

من خلال ما سبق يمكن إبداء بعض الملاحظات المهمة ومنها أن التشريعات والقوانين الحالية لا تتماشى مع مبادئ الديمقراطية التشاركية، فعالية الدور التنموي للمجتمع المدني لبلدية ضعيف جدا وذلك بسبب نقص التأطير بالنظر للمشاكل والعوائق التي حالت دون تمكينه من الاضطلاع بدوره في التنمية المحلية، المستوى الثقافي للمنتخبين المحليين لا يسمح لهم بتبني وفهم مبادئ الديمقراطية التشاركية ، جهل المواطنين بالقوانين التنظيمية ، تكريس الديمقراطية التشاركية جاء بصورة غامضة وليست صريحة في نصوص قليلة ومتفرقة تشير فقط لمضمون الديمقراطية وعلى الرغم من تكريس الديمقراطية التشاركية من طرف المشرع الجزائري إلا أنها ليست خيارا لضمان تسيير محلي فعال الطابع البيروقراطي للإدارة الجزائرية وغياب الشفافية الأمر الذي ساهم في تغييب المواطنين وهيئات المجتمع المدني من عمليات صناعة القرار المحلي لاسيما في المداولات التي تعقدها المجالس المحلية المنتخبة وما تتدارسه من برامج و مخططات تنموية، اتساع الفجوة بين المواطنين ومنتخبيهم ونقص الثقة المتبادلة بينهم ، انعدام الجدية السياسية الحقيقية لتكريس الديمقراطية التشاركية في البلاد ، اعتبار منظمات المجتمع المدني كوسيلة يتم اللجوء إليها ظرفيا لإنجاز مهام سياسية عجزت الجماعات المحلية على تحقيقها، ولتشجيع المقاربة التشاركية التي من شأنها تفعيل التنمية المحلية في الجزائر يتطلب إصدار قوانين وتشريعات أكثر مرونة للسماح بتطبيق مبادئ الديمقراطية التشاركية، فرض قوانين وتشريعات لا تسمح بترشيح ذوي مستويات دنيا لتقلد مناصب انتخابية، القيام بدورات تكوينية لفئات المجتمع المدني بهدف تفعيل دورها لتحقيق التنمية المحلية، تنظيم دورات تكوينية لفائدة المنتخبين قصد تحسين قدراتهم وكفاءاتهم في وضع منهجية فعالة ومتطورة للتشارك والتعاون، اعتماد أسلوب الحوار والتشاور الذي من شأنه أن يؤدي إلى تعزيز ثقة المواطن في الإدارة، التقليص من امتيازات السلطة الإدارية في عملية

اتخاذ القرار ألإنفرادي، خلق مجالس استشارية بلدية و ولائية من اجل ضمان المشاركة الفعلية للمواطنين، العمل على إضفاء طابع الإلزامية على الآليات التي تتميز بالطابع الإجرائي من أجل تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع، الاستفادة من تجارب الدول الرائدة في مجال تكريس الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع من أجل إنجاح التجربة الجزائرية.

المحور الثالث : إدارة التنمية المحلية في ظل اللامركزية والدور الجديد للدولة

ان الفشل الذي عرفته نماذج التنمية الفوقية أدت الى اعادة النظر في دور الدزلة زبالتالي برزت أطراف جديدة تسشارك في كل مراحل ادارة التنمية المحلية وللوقوف عند هذه الاطراف وأهميتها نتناول المحاور الاتية:

1- <u>التحولات الإدارية الحديثة المؤثرة على التنمية المحلية</u>: ركزت الحكومات في معظم دول العالم على الجوانب الاقتصادية في التنمية دون الاهتمام بالجوانب الإدارية مما أعاق جهود التنمية لفترة طويلة وأثر ذلك على بناء الإنسان القادر على العطاء والتفاعل مع قضايا مجتمعه المحلي، وظهرت مشاكل ومعوقات التنمية نتيجة عدم وضوح الرؤية وعدم تحديد الأهداف وضعف أساليب تقويم الداء، وجاءت التحولات الإدارية الجديدة والتي تمثل تحديا كبيرا لتحقيق التنمية المستدامة بالمجتمعات المحلية حيث لم تستطع السياسة العامة للدولة أن تتفاعل معها وتطبقها الأجهزة المحلية بكفاءة، الأمر الذي يستوجب تطبيق مداخل إدارية جديدة في إدارة التنمية المحلية لمواكبة المتغيرات العالمية المعاصرة مثل.

أ- الهدم الخلاق: وهو مفهوم إداري يعني تبني أفكار ومبادئ إدارية جديدة وإهمال أخرى قديمة، وهو ما يعد تغيير مخطط يقوم على قرارات لإحداث تحسينات مرحلية واستبدال أسس وأساليب تنظيمية قائمة بأخرى، و لهذا المدخل عدة مراحل رئيسية هي: خفض العمالة، السعي لتوازن ديناميكي، تطوير إستراتيجية السوق، التحول لإدارة موجهة نحو إرضاء المواطنين وفقا لحاجاتهم والتحول نحو التحالفات الإستراتيجية في الأسواق المحلية والعالمية.

والملاحظ هو إمكانية تطبيق هذا المدخل في المشروعات الإنتاجية والصناعية بالمجتمعات المحلية دون المشروعات الخدمية، وقد تم تطبيقه أولا في الشركات الصناعية.

ب- إدارة الجودة الشاملة: هي تطوير شامل مستمر يشمل كافة مراحل ونواحي الأداء ويشكل مسئولية تضامنية بين جميع المستويات الإدارية سعيا لإشباع حاجات المواطنين ويشمل كافة المراحل من خلال جهود فرق العمل للوفاء بخدمات عامة جيدة لأفراد.

ج- إعادة البناء: وهي إعادة تصميم العمليات الرئيسية لتحقيق تحسن سريع وحاسم في الأداء دون تقيد بأي افتراضات أو مسلمات قائمة في الوضع الحالي، وهي تتطلب من المدير مهارات التفكير الابتكاري ومهارات التحفيز والقيادة واستخدام مكثف لتكنولوجيا المعلومات. إن نقل إدارة الأجهزة المحلية من حيث الفكر والقيادة والأساليب إلى مرحلة متقدمة حيث تستخدم أساليب حديثة في إدارة العمل بمستوى جودة عالية بما يحقق الأهداف وتحويل الجهاز المحلي من جهاز سلطة إلى جهاز يقدم الخدمات

للمواطنين ويسعى إلى إرضائهم وإلى دعم اللامركزية بصورتها المتكاملة من أجل التغلب على مشاكل إدارة التنمية المحلية، وهذا لن يتأتى إلا من خلال :

- سياسات تخطيطية واضحة تقوم على تحديد الاحتياجات المحلية وفقا لأسس عملية دقيقة وواقعية وإمكانية التنبؤ بالمشاكل المحلية والتوجه نحو الأهداف الإستراتيجية التنموية وتطبيق الأساليب العلمية في تخطيط المدن والمناطق العمرانية الجديدة،

- تنظيم الأجهزة وفق أسس علمية دقيقة قوامها التحديد الدقيق الواضح لاختصاصات الوحدات المحلية وقلة مستويات الإدارة المحلية وحصر مراقبة الوحدات المحلية وتفعيل أداء الإدارة المحلية بزيادة الصلاحيات الممنوحة لرؤساء الوحدات المحلية ووضوح إجراءات وأساليب العمل في الأجهزة المحلية والتوسع في تفويض الصلاحيات بين المستويات المختلفة في الأجهزة المحلية وتعديل وتطوير الهياكل التنظيمية وفق أسس علمية وإدارية فعالة والتوسع في استخدام التكنولوجيا بالأجهزة المحلية،

- التمويل المحلي بأساليب وآليات جديدة من خلال تفعيل دور مراكز المعلومات وتوفير البيانات عن مالية وأنشطة الوحدات المحلية والتوافق بين وظائف الوحدات المحلية ومواردها الذاتية وزيادة الرسوم المقررة في المحليات وتخصيص الموارد والرقابة عليها وكفاءة أداء الصناديق الخاصة في المحليات وإعطاء الوحدات المحلية سلطات مالية كبيرة،

- اختيار القيادات المحلية وفق أسس علمية دقيقة من خلال تطبيق أساليب ومعايير موضوعية في اختيار القيادات المحلية وتطبيق نظام الانتخاب في اختيار القيادات وتشجيع روح الابتكار وقبول الأفكار الجديدة التي تساعد على تحقيق الأهداف بفعالية والتركيز على أهمية التطوير والتدريب في الأجهزة المحلية وتنمية المشاركة والاتصالات داخلها والقدرة على الانجاز والاهتمام بالتعليم الذاتي ووجود رؤية مستقبلية لدى القائد المحلي. و هنا يمكن استعراض أهم التحولات الإدارية المؤثرة في التنمية المحلية.

من	إلى
1. هيكل تنظيمي هرمي ومستويات إدارية متعددة.	هيكل تنظيمي أقل هرمية لمستويات إدارية أقل.
2. قيادة تنظيمية سلطوية.	قيادة تنظيمية ديمقراطية.
3. القيادات المحلية معينة.	القيادات منتخبة.
4. إدارات تعمل كل منها في إطار متخصص مستقل.	فرق عمل متكاملة التخصصات محفزة.
5. احتكار السلطة لدى القيادات المحلية.	تكمن العاملين وفرق العمل من أداء مهام أوسع والمسئولية من النتائج.

6. الصراع التنظيمي متزايد.	الصراع التنظيمي متناقص.
7. أداء الدولة للخدمات العامة وحدها.	مشاركة القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في أداء الخدمات العامة.
8. تنفيذ الدولة لمشروعات البنية الأساسية.	مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مشروعات البنية الأساسي .
9. اتصالات رأسية من الرئيس للمرؤوسين غالبا ما تكون في اتجاه واد لنقل تكليفات وأوامر.	اتصالات أفقية ورأسية في الاتجاهين مرنة ومنفتحة لتبادل المعلومات والأفكار ونقل الاقتراحات.
10. حل المشكلات المحلية غالبا ما تتسم بالتعقيد وضياع الفرص.	حل المشكلات المحلية تكون جماعية.
11. زيادة حجم العمالة بالأجهزة المحلية.	تطبيق مفاهيم الهدم الخلاق في الأجهزة المحلية .
12. المناخ التنظيمي غير فعال.	المناخ التنظيمي فعال يتأثر بالمتغيرات والتهديدات العالمية.
13. اتخاذ القرارات مركبة وبطيئة.	اتخاذ القرارات سريعة في ظل تكنولوجيا المعلومات.
14. غياب القدرة على صنع القرار المحلي الجماعي وحل المشكلات المحلية.	التغيير للأفضل لاتخاذ القارات الجماعية.
15. تطبيق الأجهزة المحلية لمفاهيم إدارية تقليدية.	تتطلب التنمية المستدامة تطبيق مفاهيم الجودة الشاملة إعادة البناء. وإعادة الهندسة ممتزجة بتكنولوجيا المعلومات.
16. الأهداف التنظيمية المحلية محدودة المدى.	يجب أن تتجه نحو الأهداف الإستراتيجية التنموية.
17. محدودية دور المرأة في إدارة برامج التنمية المحلية.	زيادة مشاركة المرأة في برامج التنمية المحلية.
18. إغفال وضعف الاهتمام ببرامج البيئة.	الاهتمام بالبرامج والسياسات البيئية المحلية.

يتناول هذا المحور دور كل الأطراف المشاركة في عملية التنمية المحلية سواء الدولة، القطاع الخاص أو المجتمع المدني أو مؤسسات التمويل أو الأفراد، ثم أهم التحولات الإدارية الحديثة المؤثرة في التنمية المحلية.

2- **<u>الأطراف المشاركة في التنمية</u>:** تدار التنمية المحلية من خلال مشاركة خمسة أطراف هي: الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني، مؤسسات التمويل والأفراد كالآتي.

أ- الدولة: تقوم الدولة بوظيفتين أساسيتين لتحقيق التنمية في المجتمع بصفة عامة والمجتمع المحلي بصفة خاصة وهما:

- إرساء القانون وإقرار العدالة وتقديم الخدمات العامة الضرورية وإقامة مشروعات البنية الأساسية الضرورية التي يصعب على القطاع الخاص القيام بها مثل مشروعات الصرف الصحي، المياه والطاقة.

- وضع القواعد والسياسات العامة لإدارة التنمية، حيث تلعب باقي الأطراف دورا حيويا من خلالها وفي إطارها وتشجعهم على القيام بدور فاعل في التنمية من خلال التحفيز على المشاركة ووضع أطر لهذه المشاركة، ويمثل المجلس التنفيذي للمجلس الشعبي المحلي والإدارة المحلية العناصر الفعالة في إدارة الدولة للتنمية المحلية .

ب- القطاع الخاص: يلعب القطاع الخاص دورا كبيرا في الآونة الأخيرة في التنمية في معظم دول العالم وبات واضحا تزايد دوره وبصفة خاصة في مشروعات البنية الأساسية عن طريق نظام البناء والتشغيل والنقل وزيادة حجم الاستثمارات الخاصة في خطط الدولة، فهو يلعب دورا محوريا في عملية التنمية حيث يسهم بنحو 60 % من الاستثمارات وأكثر من 70 % من الناتج المحلي الإجمالي في معظم دول العالم.

ج- المجتمع المدني: ويسمى بالقطاع الثالث أو القطاع الأهلي أو المنظمات غير الهادفة للربح، حيث أصبح أكثر تنظيما ويتعاون بشكل فعال في التنمية المحلية ، فقد ازداد ظهوره في السنوات الأخيرة وبصفة خاصة في شكل منظمات غير حكومية التي تلعب دورا محوريا في الربط بين القطاعين العام الخاص في ظل تطبيق اقتصاديات السوق، ويكمل المنظمات غير الحكومية أو الجمعيات المحلية الأحزاب السياسية والنقابات المهنية سواء المركزية أو الفرعية والتي تمثل المجتمع المدني.

د- مؤسسات التمويل: يقصد بها مؤسسات التمويل المحلية كالبنوك ومؤسسات التمويل الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والذي أصبح يلعب دورا فاعلا في برامج التنمية المنفذة في الدول النامية بصفة خاصة.

هـ- الأفراد: المقصود بالأفراد هنا المواطن المحلي حيث يؤدي دورين أساسيين، أولهما الاستفادة من الخدمات التي تقدمها باقي الأطراف، وثانيهما المشاركة في صناعة السياسة المحلية.

وعليه فمن الضروري أن تضع الدولة خططا للتنمية الاقتصادية الاجتماعية في إطار المشاركة الفاعلة التكاملية بين الأطراف السابقة وليس المنافسة بينهما لبناء مؤسسات فاعلة تتفاعل مع بعضها البعض تهدف إلى التنمية المؤسسية في المجتمع المحلي، كما يجب أن يكون الهيكل المؤسسي أسلوبا أساسيا للتعرف على التنمية ا الناجحة ونقلها إلى مجتمع آخر، وسيؤدي ذلك إلى استفادة الأطراف المشاركة من بعضها البعض مما يعني تطوير مستوى أداء الخدمات العامة المحلية والتنمية المستدامة بالمجتمع المحلي.

3- **العوامل التي يتوقف عليها نجاح برامج التنمية المحلية:** يتوقف نجاح برامج التنمية المحلية على العيد من العوامل، قد تكون هذه العوامل مرتبطة بالمجتمع المحلي أو بالحكومة المركزية، ومن أهم هذه العوامل:

أ- **الإجراءات والقوانين واللوائح:** إن مناخ الأعمال يعبر من مجموع الأوضاع المكونة للمحيط الذي تتم فيع العملية الاستثمارية وتأثير ذلك سلبا أو إيجابا على فرص نجاح المشروعات ويتعلق الأمر هنا بالأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية المؤثرة على توجهات حركة رؤوس الأموال لأن رأس المال يتحرك عادة من الوضع السيئ إلى الوضع الحسن، والاستثمار أو مناخ الاستثمار لا يعني فقط المؤسسات الكبرى بل يهم أيضا المؤسسات الصغيرة. لقد اختلفت وجهات النظر بين المستثمر الذي يسعى لإيجاد مناخ مناسب لاستثماراته دون الدخول في مشاكل مع المحيط وأن السياسة الاقتصادية والاجتماعية عامل مؤثر في أداء هذه الاستثمارات والمستفيدين من هذا الاستثمار يقيسون بالدرجة الأولى فوائده وما يقدمه من آثار ايجابية في مختلف المجالات. إن الإجراءات والقوانين واللوائح تؤثر بشكل مباشر عل نجاح برامج التنمية المحلية فكلما كانت مرنة وواضحة ومميزة كان تأثيرها كبيرا في تحفيز المؤسسات وخاصة ص وم على الاستثمار ومن أهمها

- سهولة الإجراءات المرتبطة بتراخيص الاستثمار،
- سهولة التعامل مع الجهات الرسمية،
- الامتيازات الجبائية، حيث تعمل الكثير من الدول على تقديم حوافز خاصة ببعض المناطق من اجل توصيل الاستثمارات إليها،
- وضوح القوانين المنظمة للاستثمار واستقرارها (عادة ما تكون شاملة لكل القطر)،
- توافر القاعدة الهيكلية وعناصر الإنتاج،
- الوضع الاقتصادي العام للبلد، كلما كان واعدا كلما حفز أكثر المستثمرين،
- سهولة التفاعل مع الأجهزة المعنية بالاستثمار.

يعد تحسين بيئة النشاط الاقتصادي والإجراءات التي تقوم بها الوحدات المحلية أهم عنصر في نجاح برامج التنمية الاقتصادية المحلية، ويشير تقرير البنك الدولي حول التنمية الاقتصادية المحلية إلى أن تجارب الدول أثبتت مدى العلاقة بين تبسيط الإجراءات والأنشطة الاقتصادية، وذلك بتبسيط التشريعات الخاصة ببيئة الأعمال وإشراك كل الفاعلين المحليين عند وضع هذه الإجراءات.

إن غياب ضوابط خاصة ببيئة الأعمال محليا يحبط عملية التنمية الاقتصادية المحلية أو يدفع بالكثير للعمل خارج الأطر القانونية مما يسهل انتشار ظاهرة الفساد وعليه فإن تتبع إنجاز برامج التنمية المحلية ضروري ويتم عن طريق قياس مدى فعاليتها بكل شفافية وهذا يتطلب القيام بالآتي:

- التعرف على رأي المجتمع المحلي لتحديد نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والتحديات التي تواجهها المنطقة (الإقليم)،
- التعرف على نوعية المشاكل التي تواجهها الأنشطة الاقتصادية المحلية،
- تكوين علاقات مع القائمين على الأنشطة الاقتصادية المحلية وتطوير القوانين ومنح الحوافز وتحسين أداء الإدارة سواء المركزية أو المحلية، وتختلف مكونات المناخ لاستثماري من بلد لآخر ومن وقت لآخر، هذه المكونات تتمثل في الأتي:
  - الاستقرار السياسي، أي الاستقرار في التشريعات والقوانين، لأنها هي الضمانة للمستثمر،
  - الاستقرار الاقتصادي ووضوح السياسة الاقتصادية المعتمدة من قبل الدولة،
  - حجم السوق والذي يعكس حجم الطلب.
  - القدرة على إدارة الاقتصاد القومي والقدرة على مواجهة التقلبات الاقتصادية،
  - تكاليف عوامل الإنتاج،
  - وضعية القاعدة الهيكلية، الطرق، الجسور، الموانئ، المطارات..الخ،
  - السوق التمويلي والنظام المصرفي ومدى نجاعته ومرونته وخاصة تمويل المؤسسات الصغيرة،

إن هذا المناخ لا يتوفر بصفة عامة في الدول النامية حيث تتميز اقتصادياتها بغياب الأطر القانونية الملائمة وهشاشة الأنظمة السياسية والاقتصادية وضيق السوق وارتفاع معدلات البطالة وقلة الطلب وارتفاع معدلات الفقر (يمكن الإشارة هنا إلى تأثير هذه العوامل على الاستثمارات المحلية خاصة في قطاع المؤسسات الصغيرة وليس خاصا فقط بالاستثمار الأجنبي) ونظرا لأهمية الموضوع ينشر البنك الدولي دوريا مؤشرات عن مناخ الأعمال في العالم.

ب- **تجميع المعلومات الخاصة بالتنمية الاقتصادية المحلية**: إن المعلومات المتوفرة عن الاقتصاد المحلي في أي مجموعة محلية يسمح بتقييم مدى فعالية ونجاعة الاقتصاد المحلي ومن أهم هذه المعلومات.

- **المعلومات عن السكان المحليين**: وهذا لمعرفة التوزيع السكاني بالمناطق المحلية لتحديد احتياجاتهم الاجتماعية والمالية المستقبلية، إن فهم التركيبية السكانية للمجتمع المحلي من شأنها أن تدعم أكثر عمقا معرفة العوامل المرتبطة بالاقتصاد المحلي (التوظيف، خصائص التعليم، الموارد البشرية، المهارات المحلية ...الخ).

- **المعلومات الاقتصادية**: إن توفر المعلومات الاقتصادية من شأنها أن تدعم فهم خصائص وطبيعة الاقتصاد المحلي ومن أهمها:

- المعلومات عن القطاع الصناعي وتخص بالدرجة الأولى الصناعات ص وم بما فيها الصناعات الواعدة أو التي يمكن استقطابها،

- المعلومات عن سوق العمل وتركيبة قوة العمل،
- المعلومات عن الاقتصاد غير الرسمي.

- **المعلومات عن بيئة العمل:** ترتكز هذه المعلومات على حركة القطاعات التي يمكن أن تكون دعامة أساسية للاقتصاد المحلي، بما فيها الهيئات الداعمة للمؤسسات ص وم وكذلك الهيئات الداعمة للنشاط الاقتصادي بصفة عامة.

ب- **وضعية القاعدة الهيكلية:** تعتبر القاعدة الهيكلية بمثابة القاعدة التي يرتكز عليها الاستثمار الوطني بصفة عامة والاقتصاد المحلي بصفة خاصة، فكلما توفرت قاعدة هيكلية مناسبة ساعدت على نجاح المشاريع الإنتاجية المحلية، ومن أهم عناصر القاعدة الهيكلية:

- النقل والمواصلات بكافة أنواعها، الطرق والسكك حديدية ووسائل نقل ...الخ،
- الغاز والكهرباء والمياه أي وسائل الطاقة، فإذا ما توافرت الطاقة توفرت العوامل الأساسية لنجاح برامج التنمية المحلية،
- الاتصالات بكافة أنواعها لما لها من دور في التنمية.

إن البيانات السابقة عن القاعدة الهيكلية تسلط الضوء على حجم العجز والاحتياجات المالية المستقبلية لإقامة مشروعات البنية التحتية، بالإضافة إلى كونها تساعد على تحديد أولويات الاستثمار في هذا المجال من اجل تحقيق تنمية اقتصادية محلية.

ج- **مستوى النشط الاقتصادي العام:** إن مستوى النشاط الاقتصادي العام يقصد به الوضعية التي يكون عليها اقتصاد البلد، كحالات الكساد والإنعاش، فكلما كان الاقتصاد في حالة كساد ارتفعت معدلات البطالة وقل حجم الاستثمار وتراجع الطلب .. الخ، يكون العكس في حالة الانتعاش، لكن الاقتصاد المحلي يتأثر في كلتا الحالتين وبناءا عليه يجب تحديد ما يلي:

- الأنشطة التي يجب تدعيمها،
- طبيعة الأسواق والفرص الجديدة لتدعيم النشاط الاقتصادي،
- الاستفادة من تدعيم الحكومة، خاصة التدعيم الذي تتبناه في حالات الكساد.

د- **الموارد المالية المتاحة:** إن تحقيق أهداف التنمية المحلية يرتبط بمدى توافر الموارد المالية، فالموارد المالية أساسية وهامة في تنمية المجتمعات المحلية، فالعلاقة بين التنمية المحلية والموارد المالية المحلية تتمثل في:

- استخدام الموارد المالية في إقامة مشرعات اقتصادية خدمية توفر الحاجات الأساسية والخدمات ذات الصلة بأفراد المجتمع المحلي وخاصة في الوقت الحالي حيث سبقت الإشارة إلى اتجاه الدول نحو اللامركزية وتحميل مسئولية التنمية المحلية إلى الجماعات المحلية،

- استخدام الموارد المالية لتقديم الخدمات الاجتماعية والإدارية للأفراد على المستوى المحلي، ومنها الصحة، التعليم، محاربة الفقر، تقليص البطالة...الخ،

- الموارد المالية تسمح للمجموعات المحلية ببلوغ أهدافها وتنفيذ برامجها السابقة الذكر وتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة،

- ارتفاع تكاليف تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية في كل بلدان العالم نامية منها أو متقدمة أدى إلى تزايد حاجة الجماعات المحلية إلى الموارد المالية لتحقيق أهداف التنمية المحلية،

- تزايد الاعتماد على الذات في تمويل التنمية المحلية، لان الضغوط على الميزانيات الحكومية يزداد مع تزايد الطلب على الخدمات الاجتماعية مما جعل الحكومات غير قادرة على تحقيق كل الأهداف وعليه وضعت الحكومات قوانين وتشريعات تشجع مشاركة الجماعات المحلية في تمويل تنميتها للتخفيف من الضغوط على الميزانية العامة مما أدى إلى تزايد دور المالية المحلية.

إن المقصود بالموارد المالية المحلية هو مدى قدرة الجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية وأهم مصادر هذه الموارد الضرائب المحلية وهي أموال تحصلها الجماعات المحلية من المؤسسات الاقتصادية والخدمية التي تنشط في محيطها، وتعد الضرائب أهم هذه الموارد حاليا، وتختلف الضرائب المفروضة محليا عن الضرائب المفروضة على المستوى الوطني، هذا الفرق هو الذي يجعل الممولون يدركون مدى مساهمتهم في الأعباء المالية المحلية ، كما تختلف الضرائب المحلية من بلد إلى آخر، وتبقي أهمها الضرائب العقارية، الضرائب على نشاط المؤسسات، الضرائب على الملوثين للبيئة، كما يوجد ضرائب غير مباشرة مثل الضرائب على الملاهي، المراهنات، المشتريات المحلية، ...الخ، الرسوم المحلية تأتي الرسوم في الدرجة الثانية من حيث حصيلتها ووزنها في مجمل الموارد المحلية ، أهمها رسوم الثقافة، رسوم المكتبات العمومية، رسوم المتنزهات والحدائق العمومية والمتاحف، رسوم الحفلات والأعراس، رسم الصيد، رسوم الذبح ...الخ وموارد مالية من مصادر مختلفة بجانب الضرائب والرسوم هناك مصادر مالية أخرى وترتبط حصيلتها بالنظم المطبقة في الإدارة المحلية وذلك لاختلاف التشريعات والقوانين في كل دولة من الدول، وأهم هذه الموارد، الأرباح التي تحققها المؤسسات الخدمية أو الاقتصادية المملوكة للمجموعات المحلية، إيرادات الأملاك العمومية، هذه الإيرادات تتولد عن أملاك الجماعات المحلية مثل إيجارات السكنات وإيجارات الأراضي التي تقع تحت تصرفها والواقعة في نطاقها الجغرافي، الإيرادات من المؤسسات الإنتاجية أو الخدمية المشتركة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص، فقد تساهم الجماعات المحلية في إقامة مشاريع مشتركة مع رأس مال خاص تستفيد من جزء من إرادتها.

لقد تطورت مالية الجماعات المحلية بشكل ملفت للانتباه منذ أن تبنت الكثير من الدول مبدأ اللامركزية في الحكم وإعطاء الوحدات المحلية أكثر استقلالية للتكفل بتنميتها الذاتية، فالضرائب المحلية في فرنسا تشكل أكثر من 50% من حجم نفقات البلديات، كما تختص البلديات بفرض ضرائب ورسوم مستقلة عن

ضرائب الدولة مثل الرسوم على المياه المعدنية، الرسوم على استهلاك الكهرباء ورسوم الإقامة في المناطق السياحية والفنادق، هذه الموارد المالية تستخدم في تهيئة المحيط وتوفير الخدمات والهياكل القاعدية من اجل جلب المستثمرين لاستغلال الموارد المحلية سواء، سياحية، إنتاجية أو غيرها لأجل تحقيق أهداف التنمية المحلية.

بالإضافة إلى الموارد المالية الأخرى الذاتية، تخصص الحكومة المركزية إعانات مالية إلى الجماعات المحلية وخاصة في الدول النامية نظرا لافتقار هذه الجماعات المحلية إلى مصادر مالية ذاتية، ففي الولايات المتحدة الأمريكية بلغت الاستقلالية الجبائية المحلية 32.2 %، 71% منها مصدرها الضرائب العقارية والباقي من الرسوم على الاستهلاك التي بلغت في 2004 حوالي 18 % أما في دول الاتحاد الأوروبي فقد بلغت 37.2 % عدا بريطانيا حيث تصل إلى 16.1 % ومصدرها الوحيد الضرائب العقارية أما في السويد فوصلت إلى 73.1 % ومصدرها الضرائب على المداخيل.

إن برامج التنمية المحلية لا يكتب لها النجاح إلا إذا توفرت العديد من العوامل والتي يمكن تلخيصها في الأتي:

معلومات عن السكان
- السكان من حيث الحجم والفئات العمرية ومعدل النمو المتوقع وحجم الأسرة ..الخ - العاملين وفقا للنشاط الصناعي (إقليميا وظنيا والتطورات الزمنية) - هيكل العمر ونوعية المهنة للعاملين والعاطلين عن العمل، متوسط إجمالي الإيراد الأسبوعي وفقا للنوع الاجتماعي والتفرغ للعمل أو العمل لبعض الوقت. - إعداد معلومات أخرى عن السكان والأنشطة بالقطاع غير الرسمي. - أنواع المدارس والمدرسين(ما يعادل وقت كامل) وحجم الفصول. - مؤسسات التعليم العالي وفقا للنوع والأعداد التي تلتحق بها. - المستويات التعليمية وفقا للأعداد والأنواع والمقارنة على المستوى الوطني. - أعداد المتدربين وفقا للأنواع والفئات العمرية للأفراد المؤهلين فنيا، والجاري تدريبهم، وتقييم المهارات والعجز في بعض المهن الزائدة عن حاجة السوق.
المعلومات الاقتصادية
- عدد وحجم الشركات وفقا للقطاعات. - عدد ونوع الشركات التي تم إغلاقها حديثا من حيث الحجم والقطاع والتاريخ.

- حجم الاستثمارات الواردة أجنبية ومحلية وفقا لحجم الموظفين والقطاع والتاريخ.
- عدد المشروعات الجديدة وفقا للحجم والقطاع والنشاط وحجم الصادرات وحجم الشركة.
- تكاليف الإيجار، الشراء لوحدات القطاع الصناعي وقطاع الخدمات الشاغرة وفقا للحجم.
- المساحات الخالية الصناعية والتجارية وفقا للحجم والموقع ومعدلات الأشغال.
- الموانئ والمطارات، نقل البضائع بالسكك الحديدية وإحصائيات المسافرين
- عدد المشروعات غير الرسمية.

مناخ الأعمال

- الروتين الحكومي ومدى سهولة التغلب عليه.
- وجود شبكات لدعم النشاط الاقتصادي مثل الغرف التجارية.
- الدعم الذي تقدمه السلطات المحلية للتنمية الاقتصادية والخدمات والمساعدات التي تقدمها. وقدرة الحكومة على الاضطلاع بعملية التنمية الاقتصادية والحصول على التمويل اللازم.

وضعية البنية التحتية

- حالة المياه والكهرباء والصرف الصحي في مناطق النشاط الاقتصادي.
- تقييم حجم الأراضي والعقارات ومساحة المكاتب المخصصة للنشاط الاقتصادي.
- توافر وجودة الطرق ووسائل النقل الأخرى إلى الأسواق الرئيسية القريبة.

الموارد المالية

- حصيلة الجباية المحلية.
- تمويل الحكومة للمشاريع المحلية.
- قدرة الوحدات المحلية على خلق موارد مالية.
- القدرة الانفاقية للوحدات المحلية.

مستوى المبادرات المحلية

- القدرة على المبادرة في استقطاب المشاريع الملائمة لظروف الوحدة المحلية.

الوضعية الاقتصادية

- الإجراءات التي تتخذها المدن المجاورة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية الحلية لديها.
- كيف تتنافس المدن والقرى المجاورة.
- كيف تتعاون فيما بينها أو يمكن أن تتعاون.

الأستاذ عوني

- ماذا يحدث على المستوى الوطني.
- الفرص أو المشروعات المتاحة من خلال الحكومة المحلية.
- الاتجاهات الدولية / العالمية والتي قد تؤثر على المنطقة المحلية.
- الفرص والتحديات التي تقدمها الحكومة الإقليمية.

3- <u>نماذج إدارة التنمية المحلية</u>: برز اصطلاح إدارة التنمية وشاع استعماله منذ ستينات القرن الماضي مع تزايد حدة المشكلات الإدارية خاصة في الدول النامية، ولقد استخدم هذا المصطلح في البداية عن طريق الجمعية الأمريكية للإدارة العامة التي قامت بإصدار العديد من الدراسات في هذا المجال ، ولكن استخدام هذا المصطلح أثار خلافات عديدة، فقد قصد به البعض " عملية التوجيه والتنظيم لتحقيق أهداف التنمية " وقصد به آخرون تنفيذ الخطط الاقتصادية والاجتماعية في الدولة ، وتبعا لذلك فإن إدارة التنمية المحلية يمكن تناولها على أنها تلك الجهود الإدارية المتكاملة التي تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية بكفاءة وفعالية، كما تجدر الإشارة إلى أن مفهوم إدارة التنمية المحلية لا يقتصر على تنفيذ برامج التنمية المحلية فقط بل يتعداها إلى الاختيار والمفاضلة بين بدائل الأهداف الخاصة بهذه التنمية ووضع سياسات وخطط عملها.

إن مفهوم إدارة التنمية المحلية يتضمن ثلاث مهام وهي تحديد أهداف التنمية المحلية وسياساتها، تنفيذ خطط وبرامج التنمية المحلية، تقييم أداء التنمية المحلية في ضوء الموارد المخصصة لها.

هذه المهام التي تتولاها عدة أطراف، طرف سياسي تشريعي مهمته صيانة أهداف التنمية المحلية وتقرير سياستها وخططها وطرف إداري يتولى تنفيذها، ومهما كانت الأطراف التي لها علاقة بإدارة التنمية المحلية تبقى أبعادها وعملياتها مرتبطة بمستوى الحكم المحلي نظرا لما ينطوي عليه مفهوم التنمية المحلية من عمليات سياسية وتشريعية ورقابية تستجيب لها أنظمة الحكم المحلي بأكثر مما تستجيب لها أنظمة الإدارة المحلية، ولدراسة جوانب إدارة التنمية المحلية يتطلب التعرض لأهم العناصر الآتية:

أ- <u>آليات إدارة التنمية المحلية</u>: يعتمد نجاح التنمية المحلية في الطريقة التي تدار بها هذه التنمية على مقدار ما تتوفر لإدارتها من اعتبارات الكفاءة وشروط الفعالية وعليه فإن تطوير إدارة التنمية المحلية يعتمد على عدة عوامل أساسية، نلخص هذه العوامل في الآتي:

- **العامل الإنساني**: ويتمثل في الاهتمام بالموارد البشرية، حيث يرى بعض الباحثين أن العنصر البشري ودوره في التنمية المحلية يحتل الصدارة عند وضع أهداف وسياسات وخطط التنمية لمحلية.

- **العامل التنظيمي:** هذا العامل يهتم بطرق وإجراءات العمل في مؤسسات التنمية المحلية ودرجة اللامركزية التي تتسم بها على مستوى اتخاذ القرارات وتنفيذها .

- **العامل التشريعي**: يتناول تطوير القوانين واللوائح والقرارات المنظمة لعملية التنمية المحلية .

- **العامل البيئي:** يرتبط بتحسين وتطوير الظروف التي تحيط بإدارة التنمية المحلية بوجه خاص، فكلما كانت الظروف مهيأة كلما كانت ثمار التنمية المحلية كبيرة.

إن التكامل بين العوامل السابقة الذكر، يؤدي إلى فعالية كبيرة في إدارة التنمية المحلية وعلى الرغم من أهمية كل عامل إلا أن العامل البشري يبقى الأهم فنظم الإدارة المحلية قد تختلف في هيكلها وتنظيمها وأساليب تشغيلها وتشريعاتها لكن أداء هذه النظم والأجهزة يظل يعتمد على الفرد.

ب- **نماذج تنمية المجتمع المحلي:** من أبرز المفاهيم التي تثير الكثير من الخلط وعدم الوضوح لدى بعض الباحثين والمهتمين بقضايا التنمية هو مفهوم تنمية المجتمع المحلي الذي هو أسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية كما أنه أسلوب للعمل وطريقة للتنفيذ أكثر منه هدفا أي أنه رغبة المجتمع في تحقيق تنمية متكاملة وجاء تعريف الأمم المتحدة ليعطي مفهوما لتنمية المجتمع المحلي ليعتبره توحيد الجهود بين المواطنين والحكم المحلي لتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية، ويتضمن ذلك مبادئ أساسية يجب أن تتوافر نذكر منها اشتراك المواطنين في عملية التنمية المحلية، التكامل بين المشروعات التنموية المحلية وأهداف التنمية الشاملة، تشمل التنمية كافة الجوانب سواء الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، أن يكون الهدف من تنمية المجتمع المحلي هو رفع المستوى المعيشي للسكان عن طريق استغلال الموارد الطبيعية والبشرية والاستغلال المثل وتزويد السكان المحليين (المقصود هنا السكان المتواجدون في نطاق جغرافي محدد) بالمشروعات الاقتصادية وهذا لا يعتمد إلا على الموارد المتاحة والقدرة على جلب هذه المشروعات.

لقد وجد "Christensen" أن معظم المقالات التي نشرت في مجلة تنمية المجتمع المحلي تركز على عملية تحسين أحوال الناس أي أن أفراد المجتمع اتخذوا من التحرك الجماعي مبدءا لتغيير أحوالهم وأنهم قد يحققون ذلك من خلال، المشاركة، التعاون والمواجهة، والحقيقة أن هناك أوجه تشابه مع التطبيق الذي قدمه "Jak Rothman" عام 1974 والذي ركز بدوره على ثلاثة محاور أهمها، تنمية المجتمعات المحلية ترتكز على التعاون والجهود الذاتية والمشاركة، العمل الاجتماعي والتخطيط الاجتماعي.

وبالنظر إلى هذه النماذج فإن المشاركة الشعبية والتعاون هما أكثر العناصر أهمية للوصول إلى تنمية المجتمع المحلي، لأن كل تنمية حقيقية لمجتمع ما تتطلب المشاركة الايجابية والتقدم نحو الأفضل ويبقي دور السلطات المحلية كبيرا في هذا المجال بحيث يمكنها أن تلعب دور الموجه إلى ما يمكن أن يحقق تنمية محلية حقيقية.

4- **اللامركزية وأهميتها في التنمية المحلية:** إن للتوجه العالمي إلى اللامركزية أبعادا عديدة تتمثل في الانتخابات كأسلوب للحكم المحلي وإعطاء الوحدات المحلية المزيد من السلطات المالية والإدارية بما يمكنها من القيام بدورها في التنمية المحلية، بالإضافة إلى أن التحول في دور الوحدات المحلية أدى إلى التحول في دور الدولة، حيث أصبح المطلوب إدارة الدولة وتوجيهها، وعليه سيتم عرض العلاقة بين اللامركزية والتنمية كما يلي:

أ- **مفهوم اللامركزية:** إن كلمة اللامركزية تعني نقل السلطات إلى هيئات محلية والتي تتمتع بشخصية معنوية، سلطة قرار واستقلالية إدارية، ويعنى نقل السلطات بين أطراف تتمتع بالشخصية المعنوية، تأخذ اللامركزية العديد من الأشكال نذكر منها:

- **اللامركزية الإدارية**: وتعني تفويض السلطات في مجال محدد وإعادة توزيع السلطة والمسؤولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة بالإضافة إلى نقل مسؤولية التخطيط والتمويل والإدارة ووظائف عامة محددة،ويقسم بعض الكتاب اللامركزية الإدارية إلى ثلاثة أقسام هي عدم التركيز الإداري وهي الشكل الأضعف، التفويض الذي يتم من خلاله نقل سلطة القرار إلى هيئات شبه مستقلة ويضم التفويض وحدات التنمية الإقليمية، وحدات تنفيذية لمشروعات خاصة أو وحدات أخرى بحيث تملك بحكم التفويض التصرف في صنع القرار، أما النقل فيعنى الحكومة تنقل جزءا كبيرا من الوظائف، ومن الأمثلة على ذلك جنوب إفريقيا، فلندا واستراليا حيث تم نقل الكثير من السلطات إلى المجالس المحلية مما أدى إلى زيادة قدرتها في تحقيق التنمية المحلية وجعلها أكثر استجابة لمتطلبات المجتمعات المحلية .

- **اللامركزية المالية**: المسؤولية المالية عنصر أساسي في تطبيق اللامركزية، فالحكومات المحلية حتى تتكفل بمتطلبات التنمية المحلية، يجب أن يكون لها مصدر إيرادات، هذا المصدر في غالب الأحيان يحصل عليه محليا أو ما يطلق بالمالية المحلية، وهذا لا يعني أن الوحدات المحلية لا تستفيد من الإيرادات المحصلة مركزيا، لقد أولت العديد من الدول اهتماما باللامركزية المالية كعنصر لتطبيق برامج التعديل الهيكلي، حيث قامت بنقل مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية بهدف الاستغلال الكفء للموارد، لقد أشارت إلى ذلك الكاتبة Teresa ter Minissianوهي خبيرة بصندوق النقد الدولي (التمويل والتنمية، عدد سبتمبر 1997، ص 32) إلى أن هناك دول كثيرة كانت تعرف بمركزيتها في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية اتجهت نحو تفويض مسؤوليات الإنفاقات والإيرادات إلى الوحدات المحلية وهذا لجعل المواطنين والفاعلين المحليين من منتخبين وسلطات محلية يقومون ببرامج تنموية محلية لتنمية محيطهم، كما أشارت إلى أن اللامركزية قد يكون لها تأثيرا كبيرا على سياسات الاقتصاد الكلي فقد يتحول الإنفاق المحلي إلى التأثير على الإنفاق الكلي إذا ما تم توجيهه نحو الإنفاقات ذات الطابع الاجتماعي ولصالح المستهلكين وهو ما تبينه المعطيات الاتية حول توزيع الإنفاق بين الحكومات المركزية والسلطات المحلية.

البلد	نسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي			
	السنة	الحكومة المركزية	الولاية	المجموعة المحلية
ألمانيا	1995	%59.00	%36.00	%5.00
كندا	1993	%59.2	%24.1	%16.7
الولايات المتحدة	1994	%41.7	%41.2	%17.1
	1995	%53.4	%25.6	%21.0
فرنسا	1995	%72.3	غير مطبق	%17.7

هولندا	1995	%76.4	غير مطبق	%23.6
البرازيل	1993	%65.7	%24.8	%09.5
المكسيك	1993	%78.3	%21.7	غير متاح
جنوب إفريقيا	1995	%66.3	%25.4	%8.3
تايلاندا	1995	%92.6	غير مطبق	%7.4

ان ما يلاحظ من خلال المعطيات السابقة أنه في بعض الدول الصناعية الكبرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية، كندا وألمانيا إنفاقات المجموعات المحلية وصلت إلى حوالي 20 % من حجم الإنفاقات الكلية وهذا ينعكس على مستوى الكفاءة في إدارة الإنفاق والنتائج التي تترتب عنه، أما في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال ففي الكثير منها الإنفاقات المحلية ضعيفة كما هو الحال في البرازيل وجنوب إفريقيا وتايلندا وهذا قد يحرم الوحدات المحلية من الاستجابة لمتطلبات سكانها كما يؤدي إلى عدم الانسجام بين السلطات المحلية أو المنتخبين المحليين وناخبيهم، هذا من الجانب الانفاقي أما من حيث الإيرادات تبقي ضعيفة في مجمل البلدان ، فقد بلغت في سنة 1995 حوالي 13 % في الولايات المتحدة، 10 % في كندا، 8.8 % في اسبانيا و2 % في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال، وهي نسبة ضعيفة جدا.

- **<u>اللامركزية الاقتصادية</u>:** إن كلمة اللامركزية الاقتصادية تعني التهيئة العمرانية، أو ما يطلق عليها أحيانا بلامركزية السوق ،فإعطاء دور أساسي للقطاع الخاص يجعل الحكومة تتعاون معه في توزيع الخدمات الأساسية، هذه الخدمات التي تشمل ما يلي:

- السماح للمشروعات الخاصة بأداء الوظائف التي كانت حكرا على الدولة.
- التعاقد مع مؤسسات خاصة لأجل إدارة الخدمات.
- السماح للمنظمات الخاصة بالمشاركة في تمويل خدمات القطاع العام.
- نقل مسؤولية إمداد الخدمات العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

2- <u>أسباب التوجه العالمي إلى اللامركزية</u>: هناك العديد من العوامل التي جعلت دول العالم تتجه نحو اللامركزية، أهم هذه العوامل:

أ- <u>تبني سياسة الخوصصة</u>: إن تبني سياسة الخوصصة وتدعيم القطاع الخاص في الكثير من البلدان، جعلها تغير من طبيعة تسيير وحداتها المحلية، فنقلت مهام هذه الوحدات من الأعمال التقليدية إلى تهيئة المناخ الملائم لجذب الاستثمارات وتقديم القرض للمستثمرين، كما أصبحت مسئولة عن اتخاذ القرارات وتوليد الإيرادات والإنفاق.

ب- فشل الحكومات المركزية في إدارة التنمية: في الكثير من بلدان العالم إن لم نقل جلها فشلت إدارة التنمية مركزيا، فاهتمام الدول بتوجيه استثمارات ضخمة إلى القطاعات الإستراتيجية والقاعدة الهيكلية أدى إلى ضعف اهتمامها بالشؤون المحلية وعدم قدرتها على تقديم الخدمات العامة للموطنين، لذلك تم نقلها إلى السلطات المحلية.

إن تزايد الطلب على الخدمات المحلية والبنية الأساسية المادية وتزايد النمو السكاني فرض أعباء متزايدة على القدرات المالية للحكومات بحيث لم تستطع أن تلبي الحاجات الأساسية للمواطن وخاصة في الدول النامية فاتجهت نحو تحويل الكثير من المهام إلى السلطات المحلية والاتجاه إلى اللامركزية المالية والإدارية كوسائل ناجعة لإشباع المطالب المتنامية للسكان وتخفيف الضغوط على الحكومات المركزية مما جعل الوحدات المحلية مجبرة على البحث عن مصادر جديدة للتمويل الذاتي.

ج- <u>التوجه إلى الديمقراطية</u>: في أواخر القرن الماضي اتجهت الدول بصفة عامة نحو تبني الديمقراطية والتعددية السياسية في الحكم، أفرز بدوره تزايد المشاركة الشعبية في القرار وخاصة على المستوى المحلي مما دفع إلى تبني مبدأ اللامركزية لتلبية مطالب المواطنين على كل المستويات.

د- <u>تطور سياسة الحكم المحلي</u>: إن تباين الحاجات المحلية وعدم قدرة الحكومات المركزية على التخطيط الدقيق للمجتمعات المحلية، كما أن المشروعات المحلية تتحكم فيها عوامل مغايرة أو تختلف عن العوامل التي تتحكم في المشروعات المخطط لها مركزيا، هذه الخصوصية دفعت إلى تبني الحكم المحلي واللامركزية كأدوات للتكفل بحاجيات السكان وفقا لطبيعة المنفعة والمحيط الذي يعيشون فيه.

هـ- بروز دور المقاولة: إن العديد من العوامل أدت إلى بروز دور المؤسسات الصغيرة في التنمية المحلية ، فحسب تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لسنة 1992 بعنوان (نجاح التغير، المقاولة والمبادرة المحلية) الذي أرجع هذه النهضة إلى عدة عوامل منها:

- المؤسسات الصغيرة هي القطاع الذي أصبح يعتمد عليه في خلق وظائف جديدة،
- الارتفاع الملحوظ لدور المؤسسات الصغيرة في خلق الثروة،
- تخلي المؤسسات الكبرى عن الكثير من النشاطات لصالح المؤسسات الصغيرة،
- الدور الذي يمكن أن تؤديه المؤسسات الصغيرة في تنمية الجماعات المحلية.
- المؤسسات الصغيرة المتوسطة عامل نجاح سياسات إعادة الهيكلة لدى الحكومات لأنها لا تكلفها كثيرا وتدعيمها يسمح بتطورها ونموها أما بعض الباحثين في هذا المجال حيث نذكر منهم "André Joyal" من الجامعة الكندية و"Paul Prévost" من الجامعة الفرنسية قد أرجعا بروز دور المؤسسات الصغيرة في التنمية الاقتصادية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة إلى عدة عوامل نوجزها في الآتي:

• **توسع الأسواق**
• **تجدد وتوسع الحاجات العامة**
• **التطور التكنولوجي**
• **دخول المرأة كمؤثر في قوة العمل**
• **اللامركزية في الحكم (تطور مفهوم الحكم المحلي)**
• **المنظومة القانونية المدعمة لقطاع المؤسسات الصغيرة المتوسطة.**

إن علاقة المؤسسات الصغيرة بالتنمية المحلية برزت في فترة قصيرة، حيث جلبت اهتمام الكثير من المنظمات الدولية مثل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE وبعض الدول الأخرى مثل كندا حيث أشار Bernard Vachon إلى أهمية المجال المحلي في إنشاء المؤسسات الصغيرة لعدة عوامل منها، مناخ استثمار مناسب، ثقافة المقالة، قنوات اتصال بالمؤسسات، قنوات اتصال بالمتعاملين، قنوات اتصال لأجل الشراكة والموارد المالية والموارد البشرية.

3-<u>أهمية اللامركزية في التنمية المحلية</u>: تواجه هيمنة الدولة على إدارة الحكم تحديا كبيرا، إثر التغيرات الكبيرة التي تعرفها العلاقة بين الدول والأسواق والمجتمع المدني بفعل العولمة والتغير التقني السريع، ولم يعد دور الدولة بمنأى عن تلك التحولات، فالدولة الوطنية (القومية) .

بعد تراجع هيمنتها على الاقتصاد بادرت بالرجوع إلى إشراك الفاعلين المحليين مما أدى إلى ظهور ترتيبات جديدة وظهور عناصر فاعلة على المستوى المحلي في ظل اللامركزية، هذا التوجه الذي فرضته مجموعة عوامل منها، التحولات التي عرفها العالم خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين، سلبيات إدارة التنمية المحلية مركزيا، التوجه نحو اللامركزية واقتصاد السوق وترك الحرية للأفراد والمؤسسات (لا يعني اقتصاد السوق إضعاف لدور الدولة فالسوق لا تعمل إلا في إطار دولة قوية تضع الإطار العام للنشاط الاقتصادي وتحدد الشروط المناسبة له).

إن الدولة الحديثة هي دولة قواعد وليست دولة أوامر، حيث لاحظ "د. محمد متولي" أن الاتجاه نحو اللامركزية يستوجب قيام الدولة بتحقيق التوازن بين السلطة السياسية والمصالح المركزية والمحلية ومشاركة الوحدات المحلية في صنع القرار المحلي وتفعيل المشاركة الشعبية، كل هذا سيؤدي إلى تكفل المجتمع المحلي بتنميته الاقتصادية والاجتماعية، وهكذا فإن تطبيق أسلوب اللامركزية في التنمية المحلية في ظل التحرر الاقتصادي سيتوجب فتح المجال للمؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة، خاصة الاستثمار في مشروعات البنية الاقتصادية في مختلف المجالات بالإضافة إلى منح سلطات سياسية مالية إدارية للمجتمعات المحلية، تجدر الإشارة إلى أن اللامركزية تخدم التنمية المحلية من خلال التكامل بين المؤسسات على المستوى المحلي وإجبار الحكومات المركزية على وضع منظومة قانونية تتماشى مع المستجدات بالإضافة إلى تقوية التعاون بين قوى المجتمع الفاعلة المختلفة في

المجتمع المحلي أو ما يطلق عليه المشاركة المجتمعية في التنمية، أما من الناحية الاقتصادية فإن اللامركزية تسمح بالمنافسة بين مختلف الوحدات المحلية في جلب الاستثمارات لاستغلال مواردها وجعلها تحت تصرف المجتمع، فاللامركزية في فرنسا جعلت الجماعات المحلية في حالة منافسة من حيث استقطاب المؤسسات الصغيرة نحو أقاليمها لأجل استغلال الموارد البشرية والمادية المتاحة التي لا تسمح ميزانيات البلديات باستغلالها.

المحور الرابع: نظرة على التنمية المحلية المستدامة

أستحوذ موضوع التنمية المستدامة على اهتمامات العالم فعقدت من أجله الملتقيات والمنتديات العالمية وأصبحت بذلك التنمية المستدامة مطلبا أساسيا لتحقيق العدالة بين الأجيال المختلفة لشعوب المعمورة، لقد عرف النصف الثاني من القرن العشرين تطورات علمية وتقنية شكلت مرحلة جديدة في تاريخ الإنسانية تميزت بتحقيق إنجازات مهمة في مختلف التقنيات ووسائل الاتصال وفي مختلف المجالات المعرفية لكن هذه الانجازات العلمية لم تأخذ في الاعتبار الكثير من الجوانب حيث أهملت المشاكل المترتبة عن تبني نماذج تنموية تقليدية مثل المحيط الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، لقد تبنت غالبية الدول طريق التقدم في العلم والمعرفة بأساليب تكنولوجية وإنتاج متطورة مما أدى إلى ظهور ما يعرف اليوم بمجتمع المعلومات أو مجتمع ما بعد الصناعة الذي يعتمد على فرضية قدرة البشرية في السيطرة على كل مناحي الحياة، لكن النتائج كانت عكسية وغير مضبوطة فقد أسهم هذا التطور في ظهور سلسلة من المشكلات ذات الطابع البيئي والاجتماعي والاقتصادي، حيث أصبحت قضايا التدهور البيئي، والتصحر، والفقر، من أهم سمات الكثير من المجتمعات إن لم نقل جلها في وقتنا الحاضر، فالكثير من الباحثين يتوقعون بأن هذه العوامل ستغير من هيكلة سكان العالم مع حلول منتصف القرن الحالي وعليه فان النماذج التقليدية للتنمية لم تعد مقبولة فعلى الرغم من نهاية الشيوعية الاشتراكية وانتصار دعاة اقتصاد السوق والديمقراطية الليبرالية إلا أن الواقع يشير إلى أن الطريقة التي ينظر بها إلى التنمية لم تعد سليمة وخاصة وأن الوضع الراهن يتميز بأزمة ثلاثية الأبعاد، فالأول يتمثل في بروز أزمة دور الدولة حيث فقدت هذه الأخيرة الكثير من سلطتها في ظل العولمة ولم يعد لها موضع ثقة في كثير من المجتمعات ، هذا الدور الذي هو الآن في صميم النقاشات الدائرة حول آليات إدارة شؤون المجتمع ، أما البعد الثاني فتمثل في أزمة السوق، فالسوق التي أعتبرها البعض وسيلة ضرورية استغلال الموارد الطبيعية القليلة وضمانة للتوزيع العادل للثروة والتوازن الاقتصادي والاجتماعي، بدأ بزرع الشكوك والمخاوف لدى الكثير من المجتمعات ، وبذلك أصبح مهددا بفقدان الكثير من الدعم الذي كان يلقاه من طرف العديد من الساسة والاقتصاديين. أما البعد الثالث فهو أزمة البحث عن البدائل مما أدى إلى انغلاق العالم على نفسه وعدم قدرته على التوصل إلى حل المشكلات المطروحة أمامه والمخاوف من النظرة الجديدة في إدارة المجتمعات وفي كيفية تلبية احتياجاتها ولعل عدم التزام الدول في تبني الكثير من المقترحات المقدمة لخير دليل وهذا البعد على الرغم من أهميته مازال مثيرا للجدل. إن هذه الأزمات عجلت بإيجاد مفهوم جديد للتنمية مبني على دور مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المستدامة، والاهتمام

بالمشاركة الشعبية في التنمية والتركيز على الدور الذي يؤديه المجتمع المحلي من خلال مؤسساته وهيئاته المختلفة في التنمية المحلية المستدامة. لكن يبقى مفهوم التنمية ونجاحها كعملية شاملة ومتكاملة يتوقف نجاحها على ما يقوم به الإنسان من عمل متعدد الجوانب وموضوع التنمية أخذ مكانته في الدراسات الإنسانية عقب الحرب العالمية الثانية وبروز الكثير من المشكلات الاجتماعية دفعت دول العالم إلى مضاعفة جهودها لإحداث تغييرات جذرية في أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية وتحسين أحوالها المادية، وعليه ارتبط مفهوم التنمية بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي وما يترتب عنه من تغيير في بنية الاقتصاد مع توسيع وتنوع قطاعات الإنتاج وتطوير الخدمات الأساسية من صحة وتعليم وخدمة عمومية وغيرها من الحاجات. ونظرا لاختلاف مستوى التنمية بين الدول المتقدمة والنامية برز تيارين رئيسين تيار فكري اقتصادي غربي أعتبر التنمية على أنها تلك العملية التي تهدف إلى خلق الثروة والتزايد الدائم في متوسط الدخل الحقيقي للفرد بشكل منتظم ولفترة طويلة من الزمن، أما التيار الأخر فيمثل نظرة العالم النامي والذي أعتبر التنمية عملية تهدف إلى إحداث تغيرات في هيكلية القطاع الاقتصادي والقطاع الاجتماعي، هذه الهيكلة تسمح بتحقيق متطلبات أفراد المجتمع وتحسين مستوى معيشتهم وضمان حياة كريمة لهم وذلك من خلال محاربة البطالة والتهميش والفقر والجهل والمرض مع توفير كل فرص المشاركة للمجتمع لكي يساهم في بناء مستقبله. وعلى الرغم من التباين في تفسير أهتاف التنمية إلا أن كل التيارات تشترك في ضرورة بناء قاعدة إنتاجية مادية وبشرية تسمح في رفع متوسط دخل الفرد وكفاءة في أداء المجتمع من حيث إنتاج السلع والخدمات وتلبية حاجات المجتمع المتزايدة والعدالة في توزيع الثروة والعدالة في الاستفادة من ثمار التنمية، وعليه فان التنمية بمفهومها الشامل لا تعبر فقط على أنها عملية اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية إنما تعبر على أنها مزيج من كثير من العمليات فهي تعبر عن كل ما يحدث من متغيرات اقتصادية ، اجتماعية ، سياسية وثقافية بحيث تتفاعل هذه العوامل مع بعضها البعض وتتداخل مع بعضها في إطار متكامل تهدف إلى تحقيق أهداف المجتمع، ولقد جاء مفهوم التنمية المحلية المستدامة في هذا الإطار ليعتبر التنمية تكامل وتناسق بين الجوانب المختلفة لحياة الإنسان فإذا نقص عنصر كانت التنمية مبتورة ولا تحقق ما تتطلع إليه كل المجتمعات، فلقد حقق الإنسان تنمية مادية وخسر محيطه وبيئته وقيمه، لان التطور المادي لابد أن يكون موازيا لتطور فكري مكملا له ، وللاطلاع على مفهوم وأهداف التنمية المحلية المستدامة نتناول المحاور الآتية.

1 . <u>مفهوم لتنمية المستدامة</u>: لقد ورد أكثر من ثمانين تعريفا مختلفا للتنمية المستدامة حسب بعض المختصين البعض منها متوافقا والبعض الأخر أحيانا متناقضا وهذا راجع إلى الزاوية التي ينظر منها لموضوع التنمية ومن أهم تلك التعاريف وأوسعها انتشارا ذلك التعريف الذي ورد في تقرير اللجنة التي أنشأتها الأمم المتحدة في أواسط الثمانينات من القرن الماضي لتقديم تقرير عن قضايا البيئة في العالم والذي عرفها على أنها "التنمية التي تلبي احتياجات الجيل الحاضر دون التضحية أو الإضرار بمصلحة الأجيال القادمة ، كما عرفت على أنها السعي الدائم لتطوير نوعية الحياة الإنسانية مع الأخذ في الاعتبار النظام البيئي، بالإضافة إلى ما عرفها به مؤتمر منظمة الزراعة والأغذية العالمية حيث أعتبر للتنمية المستدامة على أنها " إدارة الموارد والحفاظ عليها وتوجيه تلك الموارد مما يضمن إشباع لحاجات الإنسانية

للأجيال الحاضرة والقادمة بصفة مستمرة في كل جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية بدون الإضرار، إذا التنمية هي التنمية التي تراعي حق الأجيال القادمة في الثروات كما تراعي الاحتياجات الأساسية للإنسان في المقام الأول والمتمثلة في المسكن والملبس وحق العمل والتعليم والخدمات الصحية وكل ما يتعلق بتحسين حياته المادية والاجتماعية، كما أنها تنمية تهتم بمحيط الإنسان وإطار حياته كما تشترط أن لا يأخذ الإنسان أكثر مما يعطي، ومنذ قمة ريو بالبرازيل أصبحت التعاريف العملية للاستدامة مقبولة من قبل الحكومات والمنظمات غير الحكومية وقطاع الأعمال. ويبدو أن تلك التعاريف قد اشتركت في جعل التنمية المستدامة تهتم بالإيفاء بالاحتياجات الأساسية للسكان دون الإضرار بمصلحة الأجيال القادمة وتكامل البيئة والتنمية.

لكن هناك غموض شديد حول تعريف الاستدامة حيث برز جدلا واسعا حول وسائل ضمان التنمية للأجيال القادمة فالتفسيرات المرتبطة بكيفية تجسيد التنمية المستدامة تتباين فهناك من يتبنى التركيز على الاقتصاد والإنتاج وهناك من يدعو إلى إدراج الثقافة والبيئة.

لفقد أنتقد عدد من المفكرين إعلان ريو الذي تبنى التعريف السالف وتركز الانتقاد بشكل رئيس على أمرين الأول تعلق بإضافة كلمة "والتنمية" في صياغة المبدأ الثاني من إعلان ريو حيث اعتبرت تهميشا للسياسات التنموية المختلفة. أما الثاني فتعلق بإدراج كلمة "الإنسانية" وجعلها مركز الاهتمام بالتنمية المستدامة جعل العناصر البيئية والموارد خاضعة لهيمنة الإنسان مما يخل بالتوازن بين الحق في استخدام الموارد الطبيعية والمسئولية في حماية البيئة. هذا يعني بالنسبة لجميع المهتمين بالتنمية المستدامة أن هناك تناقض بين ما هو مطلوب من الأرض وبين ما يمكن للأرض أن تقدمه، كذلك لكي يتم تطوير مفهوما متفقا عليه للتنمية المستدامة يجب أن يكون هناك فهما مشتركا ودقيقا للشيء المراد استدامته، كما يمكن القول أن المشكلة المطروحة في هذا المجال تتمثل في الإفراط في استغلال الموارد الطبيعة في مقابل القدرة المحدودة في الحفاظ على تلك الموارد. ولذلك فإن أفضل التعاريف الملائمة للاستدامة تلك التي تؤكد على تحقيق الكفاءة الاقتصادية للنشاط الإنساني ضمن ما هو متاح من الموارد وربطها باحتياجات الجيل الحالي والأجيال القادمة بشرط أن تلبى تلك الاحتياجات دون أن تكون مصدر تهديد للموارد الطبيعية والمادية والحيوية، أي أن هناك شروطا على التنمية المستدامة جانب منه يرتبط بأداء العمليات الطبيعية والآخر يرتبط بتوفير الاحتياجات أي الاحتياجات الحالية والمستقبلية عندما يكون ذلك ممكنا، وعليه لتحقيق ذلك لابد من تعظيم إنتاجية الموارد من جهة وتقليص العبء الذي تتحمله البيئة من جهة أخرى.

ولقد تبين تدريجيا أن السياسات التنموية لكي تكون قابلة للاستمرار يجب أن تحترم مقومات البيئة التي يعيش فيها الإنسان كما تراعي قدرة كل الفئات الاجتماعية على تحمل كل التغيرات والاستفادة منها ولهذه الأسباب امتد المفهوم إلى القضايا الإنسانية والبشرية وأصبحت النظريات التنموية تركز أكثر على هدف التنمية وهو جوانب محيط الإنسان الصحية والثقافية والسياسية إلى الامتداد بين الأجيال أي أن الجيل الحالي يجب أن يترك للأجيال القادمة موارد طبيعية غير مدمرة وغير ملوثة ومستوى كافي من التكنولوجيا حتى تتمكن الأجيال القادمة من الاستمرار في التنمية والاستفادة من ثمارها المختلفة وعدم

الاكتفاء بالمسائل المادية ومنها زيادة معدلات الاستثمار ومعدلات النمو الاقتصادي ومستويات الاستهلاك من منتجات الصناعة الحديثة وبذلك تكون عبارة " القابلة للديمومة أو الاستمرارية " تشير بشكل أفضل إلى المعنى المقصود.

تسعى التنمية المستدامة إلي تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها أن تأخذ في الاعتبار الحفاظ على الموارد الطبيعية الحالي والمستقبلي وجعله أساس شراكة بين الأجيال الحالية والمقبلة، تركز على كيفية توزيع عائدات التنمية ، تحسين للظروف المعيشية للمواطنين ، الربط بين سياسات التنمية والحفاظ علي البيئة، استخدام الوسائل الأكثر توافقا مع للحد الإخلال بالتوازن البيئي والحفاظ علي استمرارية الموارد الطبيعية ، تعديل أنماط الاستهلاك السائدة لتفادي تبديد الموارد وتلوث البيئة، استمرارية النظم الإنتاجية والوقاية من انهيار مقومات التنمية ومقومات البيئة الطبيعية.

أ- **مفهوم التنمية المحلية المستدامة**: إن مصطلح التنمية المحلية المستدامة يبقى بالنسبة لكثير من الناس مفهوما مبهما على الرغم أن مكوناته إذا ما فسرت منفصلة تعطي العديد من المعاني أما إذا جمعت تكون غامضة حتى بالنسبة للمتخصصين، ولهذا قبل التطرق إلى الجوانب المختلفة لهذا المفهوم يتطلب البحث فيما يخفيه، إن كل واحد يستطيع أن يعطي مفهوما خاصا به للتنمية المحلية المستدامة ويستعمل العبارات التي يراها مناسبة أو مقنعة مع التركيز على الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها ، فالتنمية المحلية المستدامة ليست نموذجا يمكن نقله وتعميمه فهو مرتبط بالمكان والمجال الذي يطبق فيه ومعنى ذلك أن التنمية المحلية المستدامة تشكل نموذجا لمحيط معين ومكان معين ومجتمع محلي معين،فهو وليد خصوصيات معينة تتحكم فيه .

لقد ظهر مفهوم التنمية المحلية المستدامة نتيجة نظرتين مختلفتين للتنمية الأولى جاءت نتيجة ظهور مفهوم التنمية المستدامة الذي جاء في تقارير الأمم المتحدة للتنمية والثانية نتيجة مناهج التنمية الذي تبناه المختصون في البيئة والتنمية واعتمدته الأمم المتحدة في ريو دي جانيرو، كما ظهر مفهوم التنمية المحلية المستدامة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحت عنوان مبادرات من أجل التغيير الذي أشار إلى أن التنمية المحلية المستدامة لا تحقق الأهداف الاقتصادية فقط إنما تعمل أيضا على توزيع فوائد التنمية توزيعا عادلا والمحافظة على البيئة ، محاربة الفقر، إعطاء الفرص لأفراد المجتمع مما يضمن لهم المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتلبية حاجياتهم ، فالتنمية المحلية المستدامة هي منهج لتلبية الحاجات الأساسية للمجتمع يقوم هذا المنهج على دور الإنسان باعتباره عنصرا فاعلا نظرا لما يملكه من معارف ومهارات وخبرات وثقافة وطاقات وإبداع وعلى المحيط الذي يمارس فيه هذا الإنسان كل نشاطاته ، أي أن التنمية المحلية المستدامة أسقطت كل ما جاءت به النظريات التقليدية للتنمية التي لم تراعي كل الجوانب السالفة الذكر وعليه فان التنمية التي لا تعتمد على خصوصيات المكان والمشاركة وإعطاء دور لمؤسسات المجتمع المدني وتعتمد على نماذج تنموية كما في الماضي ساهمت في تفكيك النسيج الاجتماعي للمجتمع باسم النمو والتنمية لا يمكن أن تحقق أهداف التنمية المحلية المستدامة في المجتمعات التي تطبق فيها، وهذا ما جاء به الفكر الاقتصادي المعاصر الذي أثبت أن

جميع مكونات ومؤسسات المجتمع وبمختلف توجهاتها ومنهجها وطبيعتها هي المفتاح الرئيسي للتنمية، ولقد أعطي للتنمية المحلية المستدامة عدة تعاريف نتناول البعض منها كالأتي:

- **التعريف الاول**: (التنمية المحلية المستدامة هي مجموعة إجراءات يتم من خلالها مشاركة المجتمع في تنمية محيطه الخاص بهدف تحسين إطار حياته ، هذه الإجراءات تتطلب مشاركة كل مكونات المجتمع من منظمات ثقافية، سياسية واجتماعية واقتصادية، هذه الأخيرة تعتبر الأهم لأنها مرتبطة بتلبية الحاجات الأساسية للمجتمع)، هذه المقاربة في تعريف التنمية المحلية المستدامة ركزت على الجانب الإنساني أين كل الأطراف يجب أن تشرك لتحقيق تنمية محلية تتميز بالاستدامة.

- **التعريف الثاني**: (التنمية المحلية المستدامة هي رفض للتهميش والعزلة ، فالمجتمع المحلي يرفض رؤية محيطه يتدهور في مختلف النواحي فيقرر جمع كل طاقاته لأجل استغلال كل خصوصيات هذا المحيط وتثمينها لتصبح مصدرا لتلبية حاجاته الأساسية)، هذا التعريف جاء في بحث حول التنمية المحلية المستدامة قدمته مجموعة من الباحثين في جامعة كندية حيث تم التركيز في هذا التعريف على أن التنمية المحلية المستدامة إستراتيجية متميزة لها مزاياها الخاصة تقدم لحالة خاصة أو مكان خاص، معناه لا يوجد للتنمية المحلية نموذج خاص ووحيد.

- **التعريف الثالث**: (التنمية المحلية المستدامة هي عملية يتم بموجبها قيام كل الفاعلين المحليين باتخاذ قرارات مستقلة تتعلق بمطابقة كل نشاطاتهم مع ما أفرزته وتفرزه التحولات العالمية في الجانبين الاقتصادي والتكنولوجي والاجتماعي ، هذه التحولات التي أصبحت تفرض الاندماج والإبداع أكثر من تكثيف إنتاجية السلع والخدمات وبذلك أصبح المجال أو الإقليم هو المكان الذي يلتقي فيه المحلي والعالمي ويشكلان مصدر التغيير)، هذا التعريف أعتبر التنمية المحلية المستدامة كردة فعل للعولمة ولأثارها المختلفة، كما يرفض هذا التعريف اعتبار التنمية المحلية المستدامة ايديوليجية منغلقة على نفسها فهي منفتحة على كل ما يحدث في العالم من متغيرات.

- **التعريف الرابع**: (هي إستراتيجية تهدف إلى جمع كل موارد المجتمع المحلي مادية ومالية وبشرية لأجل جعلها تحت تصرفه قصد تلبية احتياجاته المختلفة والمتنوعة مع الحرص على ضمان احتياجات الأجيال القادمة بشرط الحفاظ على خصوصيات المجتمع المحلي)، هذا التعريف مستنبط من التعاريف السابقة ويجمع بين ما قدم من تعاريف للتنمية المحلية والتنمية المستدامة.

ويمكن تبيان خصوصيات كل تعريف من التعاريف السابقة للتنمية المحلية المستدامة من خلال المقارنة بينهما كالأتي:

التعريف	خصوصياته
التعريف الأول	- مشاركة السكان المحليين في تحسين محيطهم. - الأخذ في الاعتبار كل مكونات المجتمع المحلي. - التنمية المحلية المستدامة ذات بعد إنساني قبل أن تكون ذات بعد مؤسساتي.

التعريف الثاني	- التنمية المحلية المستدامة تشكل ارتباط الفرد بمحيطه. - التنمية المحلية المستدامة هي حلقة وصل بين الإنسان وحاجاته وخصوصيات محيطه.
التعريف الثالث	- التنمية المحلية هي ردة فعل اتجاه إفرازات العولمة. - المحلي والعالمي وجهان لمشكل واحد لا يمكن تجاهل أي منهما. - نحن بصدد تغيرات كبيرة على المستوى الدولي والمحلي تسمح بتغير النظرة إلى الكثير من المسلمات التي رافقت التنمية لعقود.
التعريف الرابع	- التنمية المحلية المستدامة هي إستراتيجية تشاركية بين مختلف فعاليات المجتمع المحلي. - قاعدة هذه الإستراتيجية هي مكونات المجتمع المحلي بمختلف أنواعها وتوجهاتها.

وعلى الرغم من تقارب هذه الخصوصيات إلا أن مفهوم التنمية المحلية المستدامة يبقى مرتبطا بكل مقومات المجتمع المحلي وخصوصيات المكان الذي تطبق فيه.

ب- **التنمية المحلية المستدامة في الفكر الاقتصادي**: إن موضوع التنمية المحلية المستدامة تم تناوله منذ حوالي نصف قرن من الزمن جاء ذلك في سياق التنمية الإقليمية والنظريات التي أشارت إليه منذ ذلك الوقت عرفت تطورا سريعا بسبب الأهمية التي أكتسبها موضوع التنمية القاعدية المتصفة بالاستدامة والدور الجديد للدولة بعد التراجع الذي عرفته نظريات التنمية الفوقية ، وللاطلاع على ما جاءت به التيارات الفكرية المختلفة حول موضوع التنمية المحلية المستدامة ومساهمتها في إثرائه وأوصلته إلى ما هو عليه اليوم، نعتمد لإثراء الموضوع على ما جاء به J-Pierre Jambes الباحث في مجال التنمية المحلية والإقليمية حيث قسم مراحل التيارات الفكرية التي تناولت موضوع التنمية المحلية المستدامة إلى ثلاثة مراحل وهي:

- **المرحلة الأولى**: هذه المرحلة بدأت مع نهاية الحرب العالمية الثانية واستمرت إلى غاية الستينات وأهم المدارس في هذه المرحلة التي تناولت موضوع التنمية المحلية المستدامة نجد المدارس التقليدية منها المدرسة الاشتراكية والمدرسة الليبرالية، هذه المدارس كانت من المدارس السباقة إلى الاهتمام بسياسات التنمية المحلية والإقليمية.

- **المرحلة الثانية**: وهي مرحلة السبعينات ، هذه المرحلة عرفت الكثير من التيارات الفكرية التي ظهرت نتيجة فشل الفكر التنموي الذي ميز المرحلة السابقة، هذه التيارات الفكرية جاءت في سياق ما تم تناوله حول موضوع التنمية المحلية ومن أهمها نجد نظريات التنظيم وتطرية المتعامل وغيرها من النظريات.

- **المرحلة الثالثة**: هذه المرحلة تميزت بها سنوات الثمانينات والتسعينات حيث برز الاهتمام بمشكل البيئة واستدامة التنمية وهو ما خدم الدراسات المرتبطة بالتنمية المحلية بحيث انتقل مفهوم التنمية المحلية إلى مفهوم أوسع ألا وهو تلك النماذج التنميوية التي تحترم خصوصيات المكان وتستمد إستراتيجيتها منه وتتصف بالاستدامة والمحافظة على البيئة.

وانطلاقا من المراحل السابقة يمكن تناول بعضا من التيارات الفكرية التي تناولت موضوع التنمية المحلية المستدامة ولو ضمنيا كالأتي:

أ- **المدرسة التاريخية**: هذه المدرسة التي ظهرت في ألمانيا في القرن الرابع عشر اعتمدت على مبدأ وهو أنه لا يمكن أن يكون هناك حاضرا بدون ماضي ، معناه الحاضر يتحكم فيه الماضي فالتاريخ هو مرجعية المستقبل ، المدرسة التاريخية حسب بعض الباحثين تعتبر المدرسة الأولى التي أعطت أهمية خاصة للمكان ولخصوصياته في أية تنمية، فكل إقليم له خصوصياته التي يتميز بها ولا يمكن تجاهلها لذا لا يمكن لنموذج جاء لمعالجة وضعية معينة في زمن معين أن يصلح لوضعية أخري وأن كل إستراتيجية تنموية يجب أن تستمد من واقع المكان الذي تطبق فيه وعليه يمكن اعتبار التاريخيون أول من وضع اللبنة الأولى لما يسمى الآن بالتنمية المحلية.

ب- **المدرسة الماركسية**: إن الافكار التي جاءت بها المدرسة الماركسية اعتمدت على التناقضات التي يحتويها النظام الرأسمالي والذي أعتبر محطة رئيسية في العبور إلى النظام الاشتراكي ومن ثم المرحلة العليا منه وهي الشيوعية، من خلال هذا الطرح يرى بعض المتخصصين أن الفكر الاشتراكي لم يعطي أية أهمية لمفهوم المحلي، وما تم استنباطه من فكر هذه المدرسة وما يعتبر مساهمة منه في التنمية المحلية هو ربطها للسياسة الاقتصادية بالسياسة الاجتماعية.

ج- **نظرية الهيكلة**: وهو تيار فكري ظهر في الدراسات الاجتماعية والإنسانية في منتصف القرن العشرين بنى هذا التيار نظريته على أساس أن دراسة الظاهرة يجب أن تنصب على الوحدات المكونة للنظام وليس على العلاقات التي تربط أجزاءه، هذا التيار أعتبر التنمية كهيكل منظم مستقل ذاتيا، مما ساهم في تطوير النظرية الاقتصادية المحلية لان هذه النظرة وضعت المحلي في سياق أكبر مع العلم أن المتعمق في دراسة هذه الإيديولوجية اعتمدت على إعادة الإنتاج وهو ما يعني الوصول إلى استنباط نموذج مثالي ينطبق على كل الحالات وهذا في حد ذاته يتنافى مع نظرية المكان الذي يستمد نموذج تنميته من خصوصياته ولا ينطبق على مكان أخر يحمل خصوصيات مغايرة، لكن هذا التيار الفكري يعترف بأن الإنسان يبحث عن هامش من الحرية والتحرك مما جعله يتفق مع نظرية الرجل الاقتصادي على الرغم أن الأول له خياراته الخاصة والثاني شخص لا يملك هذه الخيارات فيندمج بسرعة مع قوانين السوق ، أما ما ساهم به هذا التيار في التنمية المحلية هو جعل الفرد محور كل عملية من خلال خياراته الذاتية.

د- **نظرية المتعامل**: هذه النظرية ظهرت في السبعينات على يد وهي نظرية في Michel Crozier et Erhard Friedberg علم اجتماع التنظيم ، تنطلق من أن نشاط الفاعلين يتحدد من خلال النظام الذي ينتمون إليه ، أي كيف تبنى المصالح الجماعية من خلال سلوكات الفرد ومصالحه الخاصة التي عادة ما تكون متناقصة، هذه النظرية توجهت بالتركيز على الفرد وعليه نجد مساهمة هذه النظرية في الفكر التنموي المحلي تتبين من خلال اعتبارها الفرد محور كل نشاط فهو ليس عنصر يتصف بالجمود إنما هو فاعل رئيسي في كل ما يحيط به وفي كل القرارات التي تمس نشاطه وحياته.

هـ- **نظرية الفاعلية**: هذه النظرية تناولت طبيعة نشاط الإنسان، وما نعتقد أنها ساهمت به في إبراز الفكر التنموي المحلي هو فلسفتها فيما يخص طريقة اندماج الأفراد في المجتمع، فهي تعتبر الأفراد تاريخيا واجتماعيا مرتبطون بمقومات المجتمع الذي ينتمون إليه سواء كان هذا الانتماء في صورة عادات أو تقاليد أوغيرها من القيم لكن الأفراد يمكن أن يتغيروا من خلال تعاملاتهم تجاه هذه الانتماءات لان الفرد يمكن أن يرسم لنفسه من خلال خياراته الشخصية نموذجا خاصا به.

و- **نظرية الدفعة الداخلية للنمو**: هذه النظرية جاءت لتفسر النمو الاقتصادي من خلال قرارات جزئية للرد على نظرية الدفعة الخارجية للنمو التي ركزت على عامل خارجي وهو التطور التكنولوجي، نظرية الدفعة الداخلية للنمو وضعت عدة عوامل للنمو وهي الإبداع والبحث، الرأسمال البشري والتدخل الفعال للدولة من خلال الهياكل القاعدية، لقد أسهمت هذه النظرية إسهامات جبارة في التنمية المحلية والمستوحاة كذلك من نظريات سابقة حيث اعتبرت التنمية خطوة تنطلق من القاعدة تعتمد على عوامل وموارد داخلية مثل التقاليد الصناعية المحلية دون إهمال كل القيم المختلفة للمجتمع المحلي.

إن المقاربة الإقليمية في التنمية ظهرت بعد الشعور باللاعدالة في توزيع ثمار التنمية بالإضافة إلى أن هناك أقاليم بقيت بعيدة جدا عن دائرة التنمية أي أن اللاتوازن في التنمية مثلما هو موجود بين دول العالم موجود كذلك داخل البلد الواحد ، إن ظهور نظرية تنمية الإقليم اعتبرت بالنسبة لكثير من الاقتصاديين بداية ظهور نموذج جديد في التنمية يقصد به أحيانا بالتنمية القاعدية أو التنمية من القاعدة تطور هذا النموذج فيما بعد إلى ما يسمى حليا بالتنمية المحلية والتي تتميز بالاستدامة.

ج- **العوامل التي ساهمت في بروز مفهوم التنمية المحلية المستدامة**: إن الأهمية التي أعطيت للتنمية المحلية المستدامة جاءت نتيجة العديد من العوامل يمكن ذكر بعضا منها كالأتي:

أ- **الأزمات الاقتصادية**: لقد تعددت الأزمات الاقتصادية وتقاربت منذ النصف الثاني من القرن العشرين وحتى في بداية القرن الحالي هذه الأزمات كانت لها أثار بارزة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي مثل البطالة والتهميش الاجتماعي وارتفاع معدلات الفقر...الخ هذه المشكلات دفعت بالكثير من الحكومات التوجه إلى ما تملكه من خصوصيات محلية واستغلال الموارد المحلية المتاحة مع تدعيم لامركزية الحكم المحلي للسماح للمنتخبين والمتعاملين والفاعلين المحليين بالمساهمة عن طريق برامج تنموية تشاركية محلية في خلق مناصب عمل وتشجيع الاستثمار المحلي ومساعدة الطبقات الهشة.

ب- **بروز المشكلة البيئية**: لقد أستغل الإنسان ما في الطبيعة من موارد وتبنت الدول مناهج تنموية لم تراعي عند تطبيقها المحيط الذي يعيش فيه الإنسان ، هذه النماذج التنموية ساهمت في إنتاج الخيرات

المادية على كل المستويات لكنها دمرت الكثير من الجوانب المحيطة به فتسببت في التلوث وظهور أمراض لم تكن معروفة سابقا ، كما أثرت على المناخ حيث حدثت ضغوط شديدة على موارد التربة العالمية والغابات المدارية منذ 150 سنة أي منذ انتشار نمط الإنتاج الرأسمالي وما رافق ذلك من استغلال فاحش للأراضي والغابات مس مختلف القارات نتج عنه حرمان السكان من التنوع الذي كانت تحتوي عليه زراعاتهم المحلية لفائدة زراعات موجهة نحو التصدير فما يقرب من 11 % من الأراضي المكسوة بغطاء نباتي عبر العالم أتلفت وظائفها و أصبح إصلاحها باهض التكلفة أو مستحيلا ، كل هذا جعل الدول والمنظمات الدولية تتحرك لأجل إيجاد بدائل تنموية تضمن حاجات الأفراد بشرط أن تحترم مكونات محيطهم وبيئتهم وهو ما أدى إلى تبني نموذج تنموي يسعى إلى توفير الحاجات الأساسية مع الحفاظ على البيئة دون المساس بمتطلبات التنمية للأجيال القادمة، ولعل هذا هدف التنمية المحلية المستدامة.

ج– **الاعتراف بمكانة الإنسان في التنمية**: إن القناعة بأن الإنسان هو محور التنمية وهدفها فأية تنمية يجب أن تتضمن تحسين مستوى المعيشة، الرعاية الصحية والتعليم ، فالنماذج التنموية المبنية على الإنسان تم الاعتراف بها من جميع المعنيين على اعتبار أنها حاسمة بالنسبة للتنمية الاقتصادية وبالنسبة لتثبيت للسكان، فتقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أعتبر الأفراد بمختلف جنسهم وتوجهاتهم وأعمارهم شركاء في التنمية ، فالتنمية ينبغي أن تكون تشاركية بحيث يشارك السكان ديمقراطيا في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وبيئيا.

د- **الدعم من المنظمات الدولية**: إن الدعم الذي لاقه موضوع التنمية المحلية المستدامة من طرف الباحثين والاكادميين أنتقل إلى المنظمات الدولية بحيث كانت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي سباقة إلى ذلك حيث أطلقت برنامج خاص سمي بالتنمية المحلية والتشغيل المحلي في بداية القرن الحالي تم على إثره فتح مركز خاص بتكوين إطارات متخصصة في التنمية المحلية كما أصبح هذا المركز فضاء للملتقيات والندوات لتبادل الخبرات والتجارب المختلفة في دول المنظمة مما جعل الكثير من هذه الدول تدرك أهمية التنمية المحلية المستدامة وجعلته رهانها في محاربة البطالة والفقر واستغلال مواردها المحلية، أما الاتحاد الأوروبي فيعود دعمه إلى سياسة التنمية الإقليمية منذ الثمانيات واستمر هذا المسعى إلى يومنا هذا خاصة بعد إصداره للكتاب الأبيض حول النمو والمنافسة والتشغيل أنشئ على إثره الصندوق الأوروبي للتنمية الجهوية وغيره من الهيئات الداعمة لبرامج التنمية الإقليمية ، أما البنك الدولي فتبنى هذا النهج من خلال تقريره الصادر في نهاية التسعينات جاء في هذا التقرير(أن اللامركزية والحكم الراشد عوامل لا يمكن الاستغناء عنهما في تحقيق أهداف التنمية خاصة في الدول النامية) كما أشار إلى ذلك رئيس الاقتصاديين بالبنك الأمريكي **Stiglitz** بقوله (إن مشاركة السكان في التنمية أمر ضروري ومهم فالمشاركة في التنمية عنصر أساسي في تجسيد برامج التنمية المحلية وتجعلها تنمية تتصف بالاستدامة) ، الدعم كذلك جاء من صندوق النقد الدولي الذي أشار في عدد من تقاريره أن التنمية لا يمكن أن تتحقق بدون مشاركة المعنيين بها والمستفيدين منها، أما الأمم المتحدة ومن خلال تقاريرها الخاصة بالتنمية في الألفية الثالثة تبنت برنامج خاص لتكوين أعوان التنمية المحلية لصالح الدول الفقيرة تحت مسمى (الفقر، التنمية المحلية واللامركزية) بالإضافة إلى تبني هذا النهج من طرف المنظمات التابعة للأمم المتحدة

مثل برنامج الأمم المتحدة للتنمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والثقافة وحتى المنظمة العالمية للصحة، كما تبنت مسعى التنمية المحلية المستدامة منظمات المجتمع المدني والمنظمات المدافعة عن بيئة نظيفة في كل المجتمعات دافعت عنها في جميع المنتديات الدولية، بالإضافة إلى ظهور أحزاب سياسية في كثير الدول شعارها التنمية المحلية المستدامة.

هـ- **عولمة الاقتصاد**: العولمة تعني بشكل عام اندماج أسواق العالم في التجارة والاستثمارات المباشرة وانتقال الأموال والقوى العاملة والثقافات والتكنولوجيا ضمن إطار رأسمالية حرية الأسواق، وبالتالي خضوع العالم لقوى السوق العالمية مما يؤدي إلى اختراق الحدود الوطنية والى التراجع الكبير في سيادة الدولة، فهي ظاهرة أوجدت علاقات جديدة تشمل الاقتصاد والسياسة والثقافة والايدولوجيا، وإعادة تنظيم الإنتاج والانفتاح وانتشار أسواق التمويل،وتماثل السلع المستهلكة بمختلف الدول، كذلك نجد من يعرف العولمة بثلاثة عناصر هي انتشار المعلومات بحيث تصبح مشاعة لجميع الناس، ذوبان الحدود بين الدول وزيادة معدلات التشابه بين الجماعات والمجتمعات والمؤسسات، ويمكن القول إن جوهر العولمة يتمثل في سهولة حركة الناس والمعلومات والسلع بين الدول على النطاق الكوني، يقوم البعد الاقتصادي للعولمة على مبدأ أساسي يتمثل في حرية التجارة الدولية وتحررها من القيود والعوائق وهذا يعني بروز عالم بلا حدود اقتصادية وإندماج غالبية سكان العالم في الاقتصاد الرأسمالي المتضمن السوق المفتوح وحرية التجارة وحركة رؤوس الأموال دون قيود، فالشركات المتعددة الجنسيات تدير أعمالها بمعزل عن سلطة الدولة ولم تعد تنتمي إلى دولة معينة وقد تم دمج العديد من الشركات الأوروبية والأمريكية واليابانية، تملك هذه الشركات نحو 20 تريليون دولار أي أكثر من 80% من إجمالي الناتج القومي العالمي وتحتكر حوالي 80% من التجارة العالمية، كما تفضل الاستثمار في ما يسمى الدول الواعدة، نشاط هذه الشركات لا يأخذ في الاعتبار ما تعيشه الشعوب في الدول التي تنشط فيها، إن الرأسمال الأجنبي لا تعود فائدته إلا على الرأسمالية العالمية مما أدى إلى إلحاق أضراراً بليغة باقتصاديات البلدان المستقبلة له على كل المستويات. إن تقلص سلطة الدولة بل ويتوقع بعض الاقتصاديين أن بعض الدول قد تختفي وتموت وسوف تصبح مفاتيح القوة في المستقبل في قبضة الأسواق العالمية التي تشكل بالتدريج التوازن الاقتصادي العالمي، وقد عبر عن ذلك الرئيس الفرنسي الأسبق جاك شيراك بقوله بأن العولمة لا تحسن ظروف معيشة وحياة من هم في أمس الحاجة إليها وإلى منجزاتها وهم الفقراء، وإذا كان جزء من سكان العالم قد استفاد من العولمة فان الجزء الأكبر منهم يعيش على الهامش تم تقديرهم من بعض الهيئات الدولية بحوالي مليارين ونصف المليار من البشر مما أدى إلى إدراك جل دول العالم وخاصة الدول النامية بأن التنمية الحقيقية والمتميزة بالديمومة لا تأتي جاهزة مثلما يدعي دعاة العولمة ومحاسنها لكن تأتي من الذات ومن استغلال الطاقات والموارد المتوفرة والمتاحة مما جعل التنمية المحلية كأحسن مواجهة ورد على ما تعد به العولمة.

و- **أزمة القيم الثقافية**: يرى الباحث المعروف في مجال التنمية المحلية والإقليمية P.Houee بأن عالمنا اليوم يعيش أزمة قيم حقيقية فالمجتمعات في وقتنا الحاضر يتعايش فيها ثلاثة أجيال معا يختلفون عن بعضهم البعض من حيث القيم والأخلاق ، جيل يتقاسم قيم مشتركة قوية والإيمان بنمو وتطور مشترك

وجيل ثاني رافض لكل سلطة جيل يؤمن بأن لا ممنوع متمرد لا يؤمن إلا بما يراه هو وجيل ثالث يواجه البطالة والتهميش والعنف ولإعادة القيم الحقيقية للمجتمع يجب البحث عن عوامل قيمية مشتركة بين الأجيال وهذه لا يتحقق إلا في إطار المشاركة والتعاون وهي قيم التنمية المقبولة حاليا من كل الأطراف.

ر- **مبدأ ديمومة التنمية**: التنمية المستدامة كما سبق وأن أشرنا إليه هو عملية تحول في المجتمع، في سلوكه وتصرفاته، وهذا الأمر لا يتم لا بقانون ولا بقرار إداري لان التنمية لا تتم إلا بوجود أناس يعرفون ماذا يريدون هؤلاء الناس تكون لهم معارف بالمحيط الذي يعيشون فيه ، يعملون على نشر هذه المعارف من أجل إيجاد رأي مشترك، كما يجب تحضير البيئة المناسبة للتنمية المستدامة التي تجعل من العوامل المختلفة فاعلة ومساهمة إيجابياً في عملية التنمية إذ يجب أن ينطلق مسار التنمية من أوضاع واقعية وبحسب الإمكانيات المتاحة بغية إطلاق الطاقات الكامنة والوصول إلى تحقيق الأهداف فالاستدامة في عملية تنموية تهدف إلى استغلال قدرات وطاقات ومصادر المجتمع الحالي مع ضمان تكافؤ الفرص بين الشرائح الاجتماعية للجيل الحاضر والأجيال اللاحقة، هذه الأهداف التي تسعى التنمية المستدامة تحقيقه تتطابق مع ما أسند لمبدأ التنمية المحلية وبالتالي أصبحنا اليوم نتكلم عن نموذج تنموي جديد يتميز بالديمومة والاستمرارية.

2- **أهداف ومؤشرات التنمية المحلية المستدامة**: تسعى التنمية المحلية المستدامة إلى تحقيق مجموعة أهداف، هذه الأهداف عادة ما يتم قياسها كذلك بمجموعة من المؤشرات وان كان لابد من الإشارة أن مؤشرات التنمية المحلية لحد اليوم حسب المهتمين بالموضوع لا تتصف بالدقة والعموم فكل منطقة أو إقليم أو حتى دول تستخدم مؤشرات تتناسب مع وضعها الاقتصادي والاجتماعي ومدى قدرتها على جمع المعلومات الخاصة بكل مؤشر.

أ- **أهداف التنمية المحلية المستدامة**: لقد تم قبول فكرة التنمية المحلية المستدامة وانتشرت على نطاق واسع لكن تبين فيما بعد أن ترجمة هذه الفكرة إلى وبرامج وسياسات عملية مهمة صعبة لأن جل الهيئات الدولية التي من المفروض تساعد في تحقيق هذه الأهداف تخضع لدول رأسمالية ترى أن مصالحها مهددة وبالتالي عدم التنازل عن نمط إنتاجها ورغم ذلك سعت الأمم المتحدة للتوصل إلى أرضية مشتركة بين كل الأطراف ذات المصالح المتناقضة لأجل التغيير وتجسيد مبدأ الاستدامة في التنمية، ومن بين الأهداف التي تنتظر الأمم من برامج التنمية المحلية المستدامة أن تحققها هي:

- **العدالة في توزيع ثمار التنمية**: تشير المبادئ التي قام عليها مفهوم التنمية المحلية إلى أن توزيع ثمار التنمية بشكل عادل يعتبر هدف رئيسي لهذه التنمية، هذا الهدف يتعلق بالأجيال التي لم تولد بعد بحيث يتطلب أخذ في الاعتبار مصالحها عند وضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية لما لها من حق في العيش الكريم ، كما يتعلق بمن يعيشون اليوم والذين يجب أن تقدم لهم فرصا متساوية في العيش سواء منها الاجتماعية أو الاقتصادية، لقد كرست نماذج التنمية التقليدية تفاوتا كبيرا في الاستفادة من سياسات التنمية المنتهجة لذلك فإن التنمية المحلية المستدامة يجب أن تأخذ في الاعتبار هذا الهدف الذي لن يتحقق إلا بتنمية تشاركية يبنيها الجميع ويستفيد منها الجميع.

- **المحافظة على البيئة**: الكل أصبح على قناعة بأن العالم يتجه نحو مستقبل لا يتميز بالاستدامة في التنمية إنما يتجه نحو مستقبل تميزه مجموعة من الكوارث البيئية ، لقد أكد مؤتمر ستوكهولم المتعلق بالبيئة والتنمية الذي انعقد في بداية في السنوات الماضية بأن مشكلات البيئة لا يمكن فصلها عن مشكلات التنمية بصورة عامة وبهذا الاعتراف أنشأت الأمم المتحدة اللجنة العالمية المكلفة بالبيئة والتنمية لدراسة هذه القضايا والتقدم بتوصيات في هذا الشأن، هذه المشكلات البيئية ومعالجتها أصبحت ضمن أهداف التنمية المستدامة وفي هذا الإطار أنعقد في ريو ذي جنيرو بالبرازيل أول مؤتمر عالمي حول البيئة والتنمية أطلق عليه تسمية "قمة الأرض" وقد حضرته 168 دولة ارتكزت محاوره على التغيرات المناخية والتنوع البيولوجي وحماية الغابات، ، كما تم فيه تحديد العواقب الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عن الاستمرار في تدمير البيئة. لكن رغم الأهمية الإعلامية التي أعطيت لهذا المؤتمر إلا أن نتائجه لم تعرف التطبيق في الواقع.

- **تلبية الحاجات الأساسية للسكان**: تنطلق نظرية التنمية المحلية المستدامة من مبدأ أساسي وهو تلبية الحاجات الأساسية للسكان وللفقراء على الأخص في أنحاء العالم، فرفع مستوى المعيشة ومكافحة الفقر ومحاربة البطالة هو جوهر هذه النظرية وأكثر الحاجات الأساسية ضرورة هي الحاجة إلى العمل خاصة مع تزايد عدد السكان وبالتالي تزايد حجم القوى العاملة وخاصة في الدول النامية بالإضافة إلى تزايد الطلب على الغذاء ومواجهة سوء التغذية السائد في الكثير من المجتمعات مثل آسيا وإفريقيا والطاقة والمسكن والمياه النظيفة والرعاية الصحية والحاجات الضرورية المختلفة.

- **معالجة المشكلات الاجتماعية**: يتضمن هذا الهدف فرص الحصول على العمل والخدمات العامة و الصحة والتعليم والعدالة والمساواة ومن القضايا الهامة المرتبطة بتحقيق الأهداف الاجتماعية تبرز قضايا مكافحة الفقر، العمل وتوزيع الدخل والمساعدات الاجتماعية، تمكين الأقليات العرقية والدينية من الاستفادة بكل الحقوق الاجتماعية، الوصول إلى الموارد المالية والطبيعية وعدالة الفرص ما بين الأجيال والمساواة الاجتماعية ومعالجة الفقر وطرق الإنتاج والاستهلاك و قضايا المرأة والطفل والشباب والمجتمعات المحلية، لكن ما يلاحظ هو أن غالبية دول العالم لم تنجح في الكثير من هذه المجالات ومنها توزيع الموارد ومكافحة الفقر ، وتبقى المشكلات الاجتماعية من القضايا الهامة والصعبة التحقيق.

- **تنمية القدرات البشرية**: في السنوات الأخيرة أدركت كل المجتمعات بأن التنمية تصبح قابلة للاستدامة عندما يكون المعنيين بها لهم القدرة على التحكم فيما يرتبط بمستقبلهم ومصيرهم، لذلك نجد التنمية البشرية ارتبطت بالتنمية المحلية المستدامة لكي تصبح هذه التنمية في خدمة الناس ولتحقيق ذلك يتطلب العمل على تكوين الأفراد وتسليحهم بالمعلومات الكافية من خلال برامج تعليمية تتماشى مع متطلبات محيطهم لان الإنسان هو صانع التنمية وليس العكس ومن هذا المنظور فإن التنمية المحلية المستدامة تعني تكوين الموارد البشرية لكي يصبح كل فرد في المجتمع له القدرة على المساهمة في تحقيق غاياته وانتقاء خياراته بنفسه، سواء كانت هذه الخيارات اقتصادية ، سياسية أو اجتماعية.

- **استغلال الموارد الطبيعية مع المحافظة عليها**: من بين الأهداف الأساسية التي تسعى التنمية المحلية المستدامة تحقيقها هو استغلال موارد المجتمع الطبيعية والاستفادة منها ، لكن هذه الموارد في الكثير من

الأحيان لا تتجدد وبالتالي استغلالها لا يجب أن يكون بطرق الاستنزاف حتى تفي بمتطلبات التنمية للأجيال الحاضرة والأجيال القادمة.

- **ترقية العمل الجماعي والتضامن**: لقد أثبتت التجارب التنموية في الكثير من دول العالم أن أنماط التنمية التقليدية وفي الكثير من الأحيان فككت العلاقات الاجتماعية والتضامن بين أفراد المجتمع مما أدى إلى تبني التنمية المحلية المستدامة لهذا المبدأ وهو نشر ثقافة التعاون بين أفراد المجتمع بحجة المصير المشترك واستغلال تقاليد التضامن ،لان الاستثمار في الرأس المال الاجتماعي يؤدي إلى تنمية أكثر استدامة وتوازنا ، بمعنى أن التعاون يخلق جوا أكثر ملائمة للنمو، والمجتمع الغني برأسماله الاجتماعي لديه ما يكفي من المقومات لحل مشاكله دون اللجوء إلى السلطة السياسية كما يساهم في كفاءة للأنواع الأخرى من القدرات المتوفرة في المجتمع.

- **تجسيد مبادئ الحكم الراشد**: إن الناس يجب أن يكونوا في وضع يسمح لهم بالمشاركة الكاملة في القرارات التي تخص حياتهم ، هذه القرارات يجب أن لا تصاغ في غيابهم وأن لا تكون هناك عراقيل في التعبير عن مشاكلهم الفعلية وطموحاتهم، بمعنى لا تتخذ قرارات اقتصادية واجتماعية وسياسية وبيئية دون معرفة وجهة نظرهم ، وأن مشاركة الهيئات والمنظمات المدنية ضرورية لتحسين نوعية الحياة السياسية، إن نظرية التنمية المحلية المستدامة تفرض على السلطات المحلية الإصغاء إلى آراء السكان المحليين والتعامل مع المجتمع على أساس الحوار وإيجاد آليات للمراقبة والمحاسبة وآليات لاتخاذ القرار وهو ما يطلق عليه بحسن الإدارة أو الحكم الراشد كما تستند التنمية المحلية المستدامة إلى مبدأ آخر أصبح متداولا في السنوات الأخيرة وهو قابلية المسؤول لتحمل مسؤولية أعماله، أي المساءلة والعمل في الشفافية وذلك بتقديم المعلومات الكافية عن القرارات المتخذة وكيفية تنفيذها ونتائجها لتسهل المراقبة على المجتمع بكل فئاته.

ب- مؤشرات التنمية المحلية المستدامة: تقسم مؤشرات التنمية المحلية المستدامة إلى أربع فئات رئيسية انطلاقا من تعريفها نفسه، حيث تقسم إلى مؤشرات اقتصادية واجتماعية وبيئية وكذلك مؤشرات مؤسسية، إن هذه المؤشرات تعكس مدى نجاح المجتمعات في تحقيق أهداف التنمية ومدى قابليتها أو اتصافها بالاستدامة وهي تقيم بشكل رئيسي حالة المجتمعات المحلية من خلال معايير رقمية يمكن حسابها ومقارنتها مع مجتمعات أخرى كما أن هذه المؤشرات تستخدم لتقييم السياسات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية من حيث استدامة التنمية

هذه المؤشرات الرقمية تكون بشكل دائم ومتجدد لإعطاء صورة واضحة عن حالة التنمية في المجتمع، وبالتالي تقدم معلومات دقيقة لمتخذي القرار لمعالجة وتصحيح كل الانحرافات والابتعاد عن القرارات العشوائية والتي غالبا ما تكون مبنية على معلومات خاطئة أو غير دقيقة. وتتمحور مؤشرات التنمية المحلية المستدامة حول القضايا الرئيسية وهي المساواة الاجتماعية، الصحة العامة، التعليم، أنماط ، الفقر ، الفقر ، الإنتاج والاستهلاك، السكن، الأمن، السكان، المياه العذبة، التنوع الحيوي، النقل،

الطاقة، النفايات الصلبة والخطرة، الزراعة، التكنولوجيا الحيوية، التصحر والجفاف، الغابات، السياحة البيئية، التجارة، القوانين والتشريعات والأطر المؤسسية.

ج- **دور المجالس المحلية في تحقيق أهداف التنمية المحلية المستدامة:** تلعب المجالس المحلية دور أساسي ومن خلال مشاركة منظمات المجتمع المدني في تحقيق أهداف التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية المستدامة بصفة خاصة ويرجع ذلك إلى الدور الجديد الذي أسند إليها والصلاحيات التي أصبحت تمارسها تحت رقابة الدولة وليس تحت هيمنتها كما هو في السابق بالإضافة إلى التحولات والتطورات العالمية التي شهدتها الاقتصاديات العالمية،ومع تطور مفهوم التنمية من التنمية الاقتصادية إلى التنمية المستدامة التي تعمل على تحقيق التوازن بين الجانب البيئي من جهة والجانب الاقتصادي والاجتماعي من جهة أخرى فأصبحت مشاركة كل الأطراف وكل أطياف المجتمع المدني نموذج لحل المشكلات ومجابهة الأزمات و نشر ثقافة الاعتماد على الذات، ولكي تؤدي المجالس المحلية دورها في تحقيق أهداف التنمية المحلية المستدامة عليها أن تتبنى إستراتيجية محلية تبنى على إشراك جميع الفاعلين المحليين في وضع خطط التنمية والاستعانة بمنظمات المجتمع المدني والجمعيات التي تمتلك خبرات في مختلف المجالات للمساعدة في تنفيذ مختلف البرامج وخاصة في مجال حماية البيئة، إيجاد آليات للتواصل مع المنظمات الدولية والمحلية لأجل تحقيق أكبر قدر من التعاون والحصول على البيانات والمعلومات و تبادل الخبرات، إستراتيجية التنمية المحلية يجب أن تأخذ في الاعتبار الأبعاد الثلاثة الأساسية للتنمية المستدامة اقتصادية واجتماعية وبيئية لأجل ضمان تلبية احتياجات الأجيال لحالية دون المساس بمتطلبات الأجيال المستقبلية. على الرغم مما كتب حول التنمية المحلية ومن ثم ربطها بالاستدامة وما تحمله هذه النظرية من مزايا لمختلف المجتمعات المحلية وعلى الرغم من توافر الكثير من الأسباب التي تدعو إلى تبني هذا النمط من التنمية في ظل التحولات التي يعرفها العالم اليوم إلا أن مفهوم التنمية المحلية المستدامة بقي غامضا وغير مقبول سواء من طرف الدول أو المجتمعات المحلية ، لكن في الدول المتقدمة الفكرة طرحت للنقاش منذ مدة وتمت صياغة سياسات خاصة بهذا النموذج التنموي بحكم توفر الكثير من الشروط ومنها الأسلوب الديمقراطي واللامركزية والمستوى التنظيمي الذي وصل إليه المجتمع المدني وهما أعمدة التنمية المحلية المستدامة ، أما في الدول النامية فمازالت الكثير من الدول تتبنى الأساليب التقليدية في التنمية والاعتماد على مركزية القرار وغياب كلي للتسيير الديمقراطي واللامركزية المحلية بالإضافة إلى المشكلات الأخرى مثل انتشار الفقر في غالبية هذه الدول، حيث أكثر من نصف سكانها يعيشون على أقل من دولار في اليوم، ولا تتوافر لديهم مياه الشرب ومياه الشرب الملوثة مصدر جميع الأمراض القاتلة ، عدم استقرار السكان بسبب غياب الخدمات الضرورية بالإضافة إلى الحروب والنزاعات العرقية والبطالة والاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية، استمرار الهجرة من الأرياف إلى المناطق الحضرية وانتشار ظاهرة المدن العشوائية. إن التنمية المحلية المستدامة تتطلب وجود إرادة سياسية شجاعة من طرف الحكومات وكذلك استعداد المجتمعات والأفراد لتحقيقها لانها عملية مجتمعية يساهم فيها كل الفئات والقطاعات والجماعات بشكل متناسق، فبدون المشاركة والحريات الأساسية لا يمكن تصوّر نجاح أي نموذج تنموي مهما كانت التصورات التي يحملها،

فالتنمية كما جاءت كمفهوم من طرف المنظرين الاقتصاديين والاجتماعيين تعتمد على الإنسان وهو محورها.

المحور الخامس: أليات تمويل التنمية المحلية

تقوم الجماعات المحلية بتقديم العديد من الخدمات الهامة وإنجاز المشاريع والتي تتطلب الكثير من الأموال، كما أن تلك المشاريع والخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها ومن أجل جذبها وتحفيزها على العمل لا بد من توفير موارد مالية كافية. إن توفير الأموال يعتمد على العمل بشكل جاد لتطوير الموارد الذاتية المتاحة والبحث عن موارد من مصادر خارجية سواء كانت إعانات حكومية أو قروض بشرط أن لا تمس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية.

تقوم الجماعات المحلية بتقديم خدمات متنوعة ومتعددة بالإضافة إلى انجاز العديد من المشاريع ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والتي تتطلب الكثير من الأموال، كما أن تلك المشاريع والخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها ، ومن أجل ذلك لا بد من توفير موارد مالية كافية منها الموارد الذاتية المتاحة والبحث عن موارد من مصادر خارجية سواء كانت إعانات حكومية أو قروض بشرط أن لا تمس بمبدأ استقلالية الجماعات وللتعرف على مفهوم وخصائص التمويل المحلي لابد من التطرق إلى العناصر الآتية:

1- <u>مفهوم التمويل المحلي</u>: يعرف التمويل المحلي بأنه " كل الموارد المالية المتاحة والتي يتم توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بحيث تحقق أكبر معدلات التنمية مع استقلالية كاملة عن الحكومة المركزية ، من خلال هذا التعريف يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية للتنمية المحلية، ولتنمية الموارد فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية.

2- <u>خصائص التمويل المحلي</u>: يتميز التمويل المحلي بعدة مميزات أو خصائص يمكن أن نذكر منها

أ- <u>محلية المورد</u>: ويقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته ، وأن يكون متميز بقدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية ، ومثال ذلك الضريبة على العقارات.

ب- <u>استقلالية المورد</u>: وتعني الاستقلالية التامة للمورد عن طبيعة الموارد المرتبطة بالإدارة المركزية بالإضافة إلى استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.

ج- <u>الاقتصاد في تسيير المورد</u>: ومعناه محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة ، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد لان الموارد المالي عادة ما تتميز بالمحدودية مقارنة بالحاجات المتزايدة وغير المحدودة.

إن مصادر التمويل المحلي تختلف باختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تتبناها الإدارة المحلية والتي يمكن تصنيفها إلى خدمات ضرورية مثل الخدمات التعليمية والصحية وهي خدمات يتطلب القيام بها مهما ارتفعت تكلفتها وبالتالي يتعين على المجتمع المحلي تحمل أعبائها من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين ، وخدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية يستفيد منها فئة معينة فقط من الأفراد ويعم نفعها المجتمع مثل المكتبات العامة والمتاحف والحدائق العامة وغيرها ، فهذه الخدمات لا يجب أن يكون مقابلها مرتفعا يستفيد منها الجميع وتكون الاستفادة منها في متناول الجميع، وفي جل الدول لا ينتظر مقابل مالي كبير لهذه الخدمات لان ثمن استغلالها يكون رمزيا، كما نجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنها ذات طبيعة اجتماعية ، وعدم تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة أفرده للخطر، فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم طبيعتها الاجتماعية مثل خدمات الإسكان مثل هذه الخدمات يجب أن لا تترك كلية لحرية التعاقد ، خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل هذه المشروعات تقتضي تحميل الأجيال القادمة جانب من تكلفتها ، ولذا فإنها تمول من حصيلة القروض التي تسدد على آجال تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع الذي يموله، كما يمكن إضافة الخدمات الاقتصادية المكلفة هذه الخدمات لا تدخل عادة في نطاق الوحدات المحلية الأساسية لأنها مكلفة لا تسمح الموارد المحلية بتمويلها مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والسدود والمشاريع التنموية الكبرى ، هده المشاريع أو الخدمات الاقتصادية وغيرها تتطلب تدخل الهيئات المركزية على أدائها من الموارد المركزية وهو ما يطلق عليه أحيانا بالإعانات ومصادرها تكون من الميزانية العامة للدولة.

3- **مصادر التمويل المحلي:** إن توفير الموارد المالية المحلية يشجع الوحدات المحلية على القيام بمشروعات التنمية المحلية للرفع من مستويات معيشة السكان المحليين، لان تنفيذ أي مشروع مرتبط أساسا بمدى توفر الموارد المالية ،لان ما يلاحظ من خلال الدراسات المختلفة لموضوع التنمية المحلية نجد أن برامجها ترتبط أكثر بالتمويل وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذه الموارد المالية للوحدات المحلية إلى قسمين رئيسيين هما الموارد الذاتية أوما تسمى بالموارد الداخلية والموارد الخارجية.

أ- **المصادر الذاتية (الداخلية):** تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد المختلفة والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية ، هذه الموارد الذاتية تختلف من بلد إلى آخر بحكم الاختلاف في الإمكانيات المالية المتوفرة والأنظمة الاقتصادية المتبعة ، وعموما تتمثل هذه الموارد في الضرائب المحلية ، الرسوم المحلية ، نواتج استغلال واستثمارات المرافق العامة المحلية المختلفة ، والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية

- **الضرائب المحلية:** تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون مقابل أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تحصلها الهيئات المحلية في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل بقصد تحقيق منفعة عامة وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية

من قبل سكان الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للمساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتمثل في تحقيق القواعد العامة للضريبة ومن أهمها العدالة والمساواة في التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقديره لكي تتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازناتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد.

- **الرسوم المحلية:** يعرف الرسم بأنه مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه الفرد مقابل خدمة معينة تعود عليه بنفع خاص ، ويتميز الرسم المحلي بعدة مميزات وهي أن لا يفترض في الرسم المحلي بالضرورة أن يغطي تكلفة الخدمة بالكامل ، ولا يجوز تحقيق الربح كما تفرض الرسوم المحلية كذلك على النشاطات الصناعية والتجارية مقابل استفادتها بالمنافع العامة المحلية ، وتدفع هذه الرسوم بنسب متفاوتة حسب الأهمية النسبية لكل نشاط كما ترتبط الرسوم المحلية بخدمة معينة ولذلك فمن المتوقع والمطلوب أن تؤدى تلك الخدمة على أكمل وجه وبأعلى كفاءة بالإضافة إلى تتنوع الرسوم المحلية بتنوع الخدمات التي تؤديها السلطة المحلية ، كما تستعين هذه الأخيرة بحصيلة الرسوم على أداء مهامها التي يغلب عليها طابع المنفعة العامة على المنفعة الفردية وتتوقف حصيلة الرسوم المحلية على الظروف الاقتصادية والاجتماعية ومستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي والخدمات المقدمة وتنوعها في المجتمعات المحلية ، وهي بذلك يمكن أن تتفاوت من مجتمع محلي لآخر.

- **عوائد استغلال المرافق العامة المحلية:** تتمثل هذه الإيرادات في المداخيل الناتجة عن إيجار مختلف المساكن والمحلات والمساحات التي تحوزها الجماعات المحلية ، بالإضافة إلى عوائد التنازل عن هذه الأملاك ، وكذا إيرادات الخدمات العمومية التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين.

- **مشاركة المواطنين بالجهود الذاتية:** تعبر الجهود الذاتية لأفراد المجتمع المحلي عن تلك الموارد المالية المملوكة لجمعيات المجتمع المدني والمنظمات المهنية والدينية والثقافية وفي كثير من المجتمعات تكون هذه الموارد معتبرة يمكن للسلطات المحلية استغلالها في مشاريع تنموية لصالح المجتمع المحلي بشرط توفر الثقة وتوفر المناخ المناسب لذلك وتمثل هذه الموارد طاقات هامة إذا ما وجهت الوجهة السليمة فإنها تكون دعما إضافيا وأساسيا لتطوير المجتمع من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

- **القطاع الخاص:** يتمثل هذا النوع من التمويل للتنمية المحلية في مدى قدرة الوحدات المحلية في استقطاب استثمارات القطاع الخاص بالإضافة إلى أن هذا الأخير يمكن أن يكون أداة في استغلال موارد الوحدات المحلية، لكن هذا لايتم ويتحقق الا اذا وجد البيئة الملائمة مثل القاعدة الهيكلية، النقل والخدمات العمومية بالإضافة إلى الحوافز المختلفة التي تقدمها سواء الدولة أو الجماعات المحلية.

ب-**المصادر الخارجية:** إن الموارد المالية المحلية عادة لا تكون كافية في دعم الاستقلال المالي للوحدات المحلية ولا تغطي كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية وهذا قد لا يحقق برامج التنمية المطلوبة ولذلك يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية ، و تسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من خارج مجال الوحدات المحلية و التي تتمثل في الإعانات الحكومية، القروض ، التبرعات والهبات.

- **الإعانات الحكومية:** نظرا لما تتميز به مالية الوحدات المحلية وقلة مصادرها أحيانا تتدخل الحكومات المركزية بتخصيص اعتمادات مالية خاصة للوحدات المحلية وخاصة الضعيفة ماليا منها وتسمى هذه

المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات هذه الإعانات تكون لها أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في توزيع التنمية على مختلف مناطق الدولة، والتقليل من الفوارق الاقتصادية والاجتماعية خاصة بين المناطق الفقيرة والمناطق الغنية. إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتنافى مع مفهوم اللامركزية واستقلالية المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية لشروط أوجه إنفاق هذه الإعانات الحكومية.

- **القروض:** تلجأ في أغلب الأحيان الوحدات المحلية إلى الاقتراض من الجهات المالية والمصرفية لأجل تغطية نفقاتها الاستثمارية واستغلال الموارد المحلية، وترتبط القروض بمدى قدرة الوحدات المحلية في استغلال هذه القروض. ولذلك تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية المحلية على تغطية نفقاتها، و عادة وفي كثير من الدول لا يسمح للمجالس المحلية أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة. المركزية، والسبب هو ممارسة الحكومات المركزية الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي و الإشراف الكامل على مثل هذا النوع من الإنفاق بما يتفق مع سياستها الاقتصادية و المالية، مراقبة إمكانيات المجالس المحلية ومدى قدرتها على سداد أقساط القرض و فوائده المستحقة في المواعيد المحددة.

- **التبرعات والهبات:** تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يقدمه السكان المحليون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل بعض المرافق والمشاريع عادة ما تكون هذه المشاريع ذات طابع تربوي وثقافي، هذا النوع من الموارد عادة ما تكون حصيلتها قليلة مقارنة بالموارد الأخرى.

إن الهدف الأساسي لأية إدارة محلية هو تحقيق أهداف التنمية المحلية بمعناها الشامل ، فإن التنمية المحلية لكي تتحقق بمعدلات مرتفعة و بأفضل صورة ممكنة فإنها في حاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر و متزايد ، وهذا راجع إلى العديد من العوامل منها ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة مشروعات التنمية المحلية في الكثير من أنظمة الإدارة المحلية المطبقة في دول العالم المختلفة، بالإضافة إلى ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات هذه التكلفة الناجمة عن ارتفاع الأجور و ارتفاع أسعار الخدمات ومستلزمات تقديم الخدمة أو إقامة المشاريع، كما يرجعها بعض الكتاب إلى سوء الإدارة و عدم كفاءتها في ترشيد التكلفة أو عدم كفاءتها في إدارة الخدمات و المشروعات المرتبطة بالتنمية المحلية طبقا للمعايير الاقتصادية السليمة المتعارف عليها. كما تلعب العوامل الخارجية دورا هاما في تزايد تكلفة التنمية المحلية هذه العوامل تخص السياسات الاقتصادية و السياسات العامة و التي تشير إلى أن الحكومات المركزية في الكثير من دول العالم تتبنى سياسات إصلاحية ، هذه السياسات تشمل بالدرجة الأولى مجموعة من العوامل أو المتغيرات الاقتصادية تساهم في ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات وتكلفة المشروعات الخاصة بالتنمية المحلية. كما تساهم وبشكل كبير التحولات الاقتصاديات العالمية التي تؤثر بدورها على تكلفة التنمية المحلية و خاصة في الدول التي يزداد اعتماد اقتصادياتها على الخارج ، هذه العوامل تؤثر في ارتفاع تكاليف المستلزمات و الخامات و المعدات المستوردة و غيرها نتيجة لارتفاع الأسعار العالمية .

ان هذا الاتجاه يشكل عبئا كبيرا على المشرفين على إدارة التنمية المحلية مما يتطلب تعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية لإحداث المزيد من التنمية المحلية ، و البحث عن أفضل السبل لاستغلال تلك الموارد و حسن استخدامها في تحقيق أهداف التنمية المحلية، الأهداف الاجتماعية و الاقتصادية ، كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية، لكي تتحقق بالصورة المطلوبة وبأكبر كفاءة ان توافر الموارد المالية عنصر أساسي في اتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية ، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء رسالتها الخاصة بتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة ، يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية المتاحة إن الدراسات التي أجريت على أنظمة الإدارة المحلية في الكثير من دول العالم خاصة الدول النامية أشارت إلى تزايد اعتماد المجتمعات المحلية على الإعانات الحكومية المركزية في تقديم الخدمات المحلية و إقامة لمشروعات الخاصة بتنمية المجتمعات المحلية و يترتب على هذا الاعتماد على الحكومة المركزية في تمويل التنمية المحلية قبول الجماعات المحلية برقابة الحكومة المركزية مما ينتقص من الاستقلال المالي لهذه الجماعات. إن استغلال الموارد المالية الذاتية المتاحة تؤدي إلى تدعيم كيان نظام الجماعات المحلية ، و تشجعها على أداء دورها و التقليل من الاعتماد على الإعانات التي تأتي من الحكومة المركزية وهذا يشجع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم.

المحور السادس: سياسة التنمية المحلية في الجزائر واليات دعم محيط الجماعات المحلية

إن مشروع التنمية المحلية الذي عرفته الجزائر في سنوات التخطيط انهار بمجرد أن فرضت نفسها الإصلاحات الاقتصادية مع نهاية الثمانينات، هذه الإصلاحات التي جاءت نتيجة العديد من العوامل الداخلية والخارجية، لكن مشروع التنمية المحلية الحالي لم يأتي فقط نتيجة التحولات التي عرفها الاقتصاد الجزائري بل أصبح مطلبا اجتماعيا وعليه فإن الاهتمام بالتنمية المحلية هو بناء علاقة جديدة بين الدولة المركزية والجماعات المحلية في إطار الحكم المحلي المبني على اللامركزية ، إن التنمية المحلية في الجزائر ليست جديدة لقد ظهرت مع البناء الاقتصادي والاجتماعي للدولة الجزائرية ولا يمكن تجزئتها عن التنمية الشاملة حيث أصبحت ذات أولوية وعنصر أساسي من أجل العبور نحو الانفتاح الاقتصادي وتحقيق مطالب الجماعات المحلية من حيث حرية المبادرة واللامركزية. إن مفهوم التنمية المحلية في الجزائر طبعته النظرة إلى أولويات المجتمع الجزائري والإمكانيات المتاحة، وللإطلاع على سياسة التنمية المحلية في الجزائر عبر المراحل التي مر بها الاقتصاد الجزائري نتناول المحاور الآتية:

أولا: <u>سياسة التنمية المحلية</u>. لقد أختلفت النظرة الى التنمية المحلية في الجزائر من مرحلة الى أخرى بحكم معطيات وامكانيات وتوجهات السلطات المحلية وللوقوف عند مسيرة التنمية المحلية في الجزائر نتناول العناصر الموالية:

1- <u>المرحلة الأولى ما بعد الاستقلال</u>: إن الوضعية الاقتصادية والاجتماعية غداة الاستقلال كانت صعبة، فالاستعمار دمر البنية التحتية والهياكل الاقتصادية، وسياسة الأرض المحروقة التي انتهجها خلفت إرثا

ثقيلا تمثل في تحويل المعمرين لرؤوس أموالهم إلى الخارج والتي قاربت 950 مليون فرنك فرنسي في السنة السابقة للاستقلال مما أدي إلى توقف كل الاستثمارات المبرمجة من طرف الاستعمار في إطار برنامج قسنطينة، تراجع الإنتاج الزراعي والصناعي بشكل واضح ماعدا القطاع البترولي والذي كان بيد الشركات الفرنسية، أغلقت غداة الاستقلال أكثر من 100 مؤسسة صناعية و1400 من أصل 2000 مؤسسة صغيرة، الفقر والأمية وخاصة في الأرياف والقرى، غالبية السكان في فقر وبطالة. إن المؤسسات التي تركها الاستعمار تتميز بحجم صغير وتتواجد بالمدن الكبرى، أما التي يملكها الجزائريون فهي مؤسسات حرفية تفتقر لرؤوس الأموال، مما جعل السلطات الجزائرية المبادرة بوضع سياسة اقتصادية واجتماعية لمجابهة المشكلات السالفة الذكر وبالأخص خلق نشاط اقتصادي يسمح بتقليص البطالة والفقر، لكن فيما يخص التنمية المحلية فإننا لا نجد برامج خاصة بها، فالسكان الذين عادوا إلى قراهم ومداشرهم وجدوا أنفسهم أمام العديد من المشكلات ومن أهمها قري مدمرة، قطاع زراعي تقليدي مردوده ضعيفة، بطالة وفقر، ..الخ.

إن انعدام برامج للتنمية المحلية غداة الاستقلال راجع إلى عدة عوامل من أهمها غياب هياكل محلية تتكفل بتنفيذ برامج تنموية محلية، ضعف موارد الدولة المالية مع انعدام كلي لما يسمى بموارد الجماعات المحلية، الصراع على السلطة لم يترك مجالا للتفكير بالتنمية المحلية، الارتباك في اختيار النموذج الاقتصادي المناسب للخروج من التخلف، الهياكل القاعدية الموروثة عن الاستعمار غير كافية لتلبية احتياجات المواطنين، قطاع التسيير الذاتي المكون من مؤسسات صغيرة والتي كانت ملكا للمعمرين واجهت العديد من المشاكل نذكر منها التمويل، التأطير والتموين، هذا القطاع انتقل تدريجيا إلى وصاية المؤسسات العمومية أو ما سمي فيما بعد بالشركات الوطنية.

2- **<u>مرحلة التخطيط ومركزية الاقتصاد</u>:** عرفت الجزائر في هذه المرحلة ثلاثة مخططات تنموية ،هذه المخططات كان الهدف منها إدخال تغيرات جذرية على الهيكل الاقتصادي تتمثل في تحويل الاقتصاد الجزائري من اقتصاد متخلف إلى اقتصاد نامي ومستقل، التحول من الطابع الزراعي إلى الطابع الصناعي (لا يعني إهمال القطاع الزراعي) واستغلال الموارد المحلية وجعلها تحت تصرف المجتمع لتلبية حاجاته الأساسية، لقد تميزت فترة التخطيط وإدارة الاقتصاد مركزيا بتوجيه مجمل الاستثمارات نحو القطاع الصناعي بهدف الخروج من التخلف والتبعية للمستعمر بالدرجة الأولى ، ان أهداف المخططات التنموية كانت تنحصر في إقامة نسيج صناعي يكون بمثابة القاطرة التي تقود الاقتصاد الوطني، لقد استحوذ القطاع الصناعي على معظم الاستثمارات في المخططات التنموية أما القاعدة الهيكلية والتي تعتبر العمود الفقري للتنمية المحلية كالنقل والمواصلات والخدمات المختلفة الضرورية فلم تنل سوى 30 % من حجم الاستثمارات الكلية. إن التنمية المحلية في هذه الفترة هدفها الرئيسي محو الفوارق الجهوية التي طبقها الاستعمار، لكن هذا لم يتجسد حقيقة إلا من خلال المخطط الرباعي الثاني (1974-1979) الذي وضع برنامج خاص بالتنمية المحلية في صورة مؤسسات محلية تكون قاعدة الاقتصاد المحلي، يعني أن الدولة أدخلت التنمية المحلية في التوازنات الاقتصادية الكلية، ولقد بلغ عدد المشاريع المحلية المبرمجة في الفترة

74 – 79 حوالي 680 مشروع تمثلت هذه المشاريع في الصناعة المتوسطة والصغيرة، الميكانيكا، الكهرباء، الكيمياء، مواد البناء، الصناعة الغذائية، الجلود، الخشب، الورق.... الخ، صناعة تقليدية محلية متمثلة في النسيج والحياكة والأثاث، الخدمات وتتمثل في كهرباء العمارات، الترصيص، الدهن .... الخ، الخدمات السياحية وتتمثل في الحمامات المعدنية، الفنادق والقرى السياحية. لقد أسندت مهمة التنمية المحلية في المرحلة 74-79 للمؤسسات المحلية ،سواء على مستوى بلدي أو ولائي أومؤسسات جهوية مثل الشركات الولائية للبناء، المقاولات ما بين البلديات والمؤسسات الجهوية وبذلك فإن التنمية المحلية في الجزائر أدرجت ضمن المخطط الوطني للتنمية الشاملة. إن مساهمة القطاع الخاص في مرحلة السبعينات في التنمية المحلية بقيت محدودة نظرا للدور الذي أعطي آنذاك لهذا القطاع، حيث اعتبره قانون الاستثمار رقم 66/184 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 ضروري في التنمية الاقتصادية الشاملة دون أن يمنحه امتيازات خاصة من أجل تطوره ونموه، فالقطاع الخاص اعتبر جزء من الخطة الشاملة لا يجب أن يتوسع ويتطور إلا في إطارها، أما ميثاق 1976 فثمن دور القطاع الخاص كذلك وجعله مكملا للقطاع العام، أما مساهمته في التنمية المحلية من حيث التشغيل وخلق الثروة فقد وصلت حصة القطاع الخاص في العمالة إلى حوالي 8% من حجم العمالة المحلية خارج قطاع الفلاحة للفترة 1980-1967، كما ارتفع عدد العمال في الوحدات المحلية إلى 215000 مع نهاية السبعينات. إن توزيع مؤسسات القطاع الخاص حسب الطبيعة القانونية يبيّن أن الغالبية منها أي حوالي 80% هي مؤسسات صغيرة ومصغرة (1-19 عامل) تنشط أكثر في قطاع الصناعات الغذائية

إن غالبية مؤسسات القطاع الخاص هي مؤسسات صغيرة ومصغرة لا يتعدى عدد عمالها في أغلب الأحيان 30 عاملا وتنشط أكثر في قطاع صناعة المواد الغذائية، كما عرفت القيمة المضافة انخفاضا في القطاع الخاص سنة1980 مقارنة بسنة 1967 حيث تقلصت من 68.5 % إلى 29.7% أي بحوالي النصف وهذا راجع إلى عدة عوامل نذكر منها، العراقيل البيروقراطية الإدارية في التعامل مع الخواص من حيث منح رخص الاستثمار، قلة تدعيم الدولة للقطاع الخاص مقارنة بالقطاع العام، حصر نشاط القطاع الخاص في قطاعات محددة، كالبناء والأشغال العمومية وبعض الخدمات، إدماج القطاع الخاص في الخطة العامة للتنمية مما جعله مهمشا إلى حد ما، نظرة السلطة السياسية للقطاع الخاص، حيث تم الربط بينه وبين الاستغلال.

إن برامج التنمية المحلية في مرحلة السبعينات بقيت رهينة العديد من المعوقات أهمها:

- ضعف الإدارة المحلية من حيث الإمكانيات المتاحة لها لخلق محيط مناسب للتنمية،
- تسيير الاقتصاد مركزيا وبالتالي لم تمنح المبادرة للسلطات المحلية لوضع برامج تتماشى مع طبيعة كل منطقة جغرافية،
- صعوبة الحصول على القروض البنكية،
- غياب كلي للتأطير بالمجالس المحلية،

- صعوبة الحصول على الأراضي المخصصة للاستثمار،
- الموارد المالية المتاحة للجماعات المحلية لا تغطي سوى الخدمات الإدارية.

إن ضعف نتائج التنمية المحلية في هذه المرحلة أدى إلى نزوح السكان من التجمعات السكانية الصغيرة والمدن المتوسطة والقرى نحو المدن الكبرى للاستقرار بالقرب من التجمعات الصناعية لتوفر فرص العمل بحيث ظهرت مدن قصديرية بأكملها في المدن الكبرى العاصمة، عنابة، وهران، قسنطينة، سكيكدة وغيرهما من المناطق الصناعية.

3- **مرحلة الإصلاحات الذاتية** : عرفت هذه المرحلة مخططين تنمويين هما المخطط الخماسي الأول والمخطط الخماسي الثاني (84-80) و(85-89) على التوالي، الأهداف العامة لهذه المرحلة تمثلت في العودة إلى التوازنات العامة للاقتصاد مع تخفيض المديونية الخارجية، التكامل الاقتصادي بين مختلف القطاعات، الاستمرار في تدعيم التنمية الاجتماعية، إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، تدعيم سياسة التشغيل وتدعيم القطاعات التي يمكن أن تخلق وظائف جديدة، محو الفوارق الجهوية بتدعيم سياسة فعالة في ميدان التنمية المحلية والتهيئة العمرانية، استغلال الموارد سواء المادية منها أو البشرية مع تدعيم التكوين والتأطير، العمل على تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين من خلال تدعيم قطاعات الإنتاجية المختلفة. لكن وعلى الرغم من الأهداف ذات الطابع الاجتماعي وتنمية الأقاليم المختلفة وتدعيم التنمية المحلية والتركيز على اللامركزية إلا أن القطاع الصناعي بقي يحتل الصدارة من حيث حجم الاستثمارات بمعدل 39 % خلال المخطط الخماسي الأول بالمقابل بلغ حجم الاستثمارات الموجهة للقطاع الاجتماعي خلال الفترة (80-84) حوالي 140 مليار دج خصصت للهياكل القاعدية، الكهرباء، المياه الصالحة للشرب، السكن، الصحة والتكوين ، هذه الاستثمارات بقيت ضعيفة مقارنة بالتطور الذي عرفته القطاعات السابقة الذكر تميزت هذه المرحلة بتبني عدة سياسات ومنها:

أ- **تدعيم الصناعة المحلية:** إن سياسة الصناعات المحلية في المرحلة السابقة (67-80) لم تعطي نتائج مرضية بالنسبة للمجموعات المحلية، فنتائجها كانت شبه محدودة وحتى المعطيات الإحصائية حولها لم تكن عاكسة للواقع. أهداف الدولة في هذه المرحلة كانت تصب في تشجيع الصناعات ص وم المحلية من أجل توسيع قاعدة الإنجاز واستغلال الموارد المحلية وخلق مناصب عمل ومحاربة الفقر وتدعيم المنتوج الصناعي والتكامل بين مختلف القطاعات الاقتصادية، لكن النتائج المحققة لم تكن في مستوى التوقعات، حيث أشار المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني إلى بعض النتائج منها العديد من المشاريع المحلية ذات الطابع الصناعي والخدمي المبرمجة لم تنطلق نهائيا أو انطلقت جزئيا ثم توقفت بسبب عدم المتابعة والتقييم، استفادت التنمية المحلية من برنامج خاص بقيمة 03 مليار دج خلال المخطط الرباعي الثاني منها 1.8 مليار تم تخصيصها لمواد البناء، باقي الإنجاز من هذا البرنامج إلى غاية نهاية 1979 حوالي 2.2 مليار دج، أي أن معدل الإنجاز لم يتجاوز 70 %، خصص المخطط الخماسي (80-84) برنامج للصناعة المحلية لإنجاز 186 مشروع جديد مع التكفل بإنجاز المتبقي من المخططات السابقة وهذا لتدعيم التنمية المحلية، الصناعة المحلية لم تتلقى الدعم الكافي بسبب غياب الإعلام والاتصال

والتوجيه بالإضافة إلى العراقيل البيروقراطية والتي عرفتها حتى المؤسسات الكبرى ، فوسائل إنجاز المشاريع السالفة الذكر كانت غير كافية مقارنة بالبرامج المخططة، انعدام التأطير لدى البلديات والولايات وخاصة التأطير التقني، مما تسبب في ضعف انجاز المشاريع المبرمجة، الكثير من المشاريع التي أنجزت وجدت صعوبات كبيرة في تسويق منتجاتها وخاصة تلك التي تفوق طاقتها الإنتاجية الاحتياجات المحلية، ضعف القدرة الإنتاجية لدى الكثير من المؤسسات المحلية.

إذ كانت هذه وضعية المؤسسات المحلية العمومية فإن مؤسسات القطاع الخاص تركز نشاطها على مخرجات المؤسسات الصناعية العمومية مثل النسيج، الجلود والصناعات الغذائية، كما أن غالبية الصناعات المحلية الخاصة والمرتبطة بالميكانيك والإلكترونيك كانت كلها تنشط بالقرب من المركبات الصناعية في المدن الكبرى مثل وهران، عنابة، الجزائر العاصمة ولم تكن منتشرة في المدن الصغيرة والمدن المتوسطة مما قلل من مساهمتها في التنمية المحلية، بالإضافة إلى ضعف هياكل الدعم والإسناد للقطاع الخاص مما جعل نتائجه ضعيفة سواء من الناحية الكمية أو النوعية.

ب- **التوجه نحو المؤسسات الصغيرة لدعم التنمية المحلية:** إن المرحلة (80 – 89) كانت بمثابة بداية للاهتمام بقطاع المؤسسات الصغيرة وبالتالي بداية وضع الوسائل والآليات لتنميته وتطويره، فالمناقشات التي عرفتها تحضيرات المخطط الخماسي الأول والمخطط الخماسي الثاني ثمنت دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية، بالإضافة إلى تدعيم المؤسسات المحلية العمومية من أجل التكفل بالحاجات الأساسية والخدمات على مستوى الجماعات المحلية، ولتجسيد هذا التوجه تم تبني برنامج خاص بتمثل في:

ج- **دعم المؤسسات الصغيرة العمومية:** لقد أدت الاختلالات في التوزيع المكاني للاستثمارات إلى هجرة ريفية كثيفة نحو المدن الكبرى ذات الأقطاب الصناعية للبحث عن العمل، تطلب هذا من الدولة إعادة النظر في نوعية الصناعة وفي التوزيع الجغرافي لها وتسخير كافة الطاقات واستغلالها لصالح التنمية الاقتصادية المحلية وذلك بجعل المؤسسات الصغيرة رهان التنمية الجهوية في إطار تطبيق سياسة اللامركزية وتحرير المبادرات على مستوى القاعدة، ولتدعيم هذا القطاع قررت السلطات التوجه إلى جعل المؤسسات الصناعية الصغيرة مكملة للصناعات الكبرى، بحيث لا يبقى نشاطها منحصرا في البناء والأشغال العمومية، بل ينتقل إلى الصناعات الأخرى وذلك لتوسيع سوقها وتوفير تشكيلة من المنتجات سواء للاستهلاك أو لبعض القطاعات الأخرى مثل الزراعة، السكن، الري ... الخ، جعل هذه المؤسسات تسد العجز في قطاع الخدمات، جعل القطاع الصناعي موجها لمجالات الاستثمارات في المؤسسات الصغيرة ليتكامل معها ويستفيد من خدماتها، جعل هذه المؤسسات أداة للتنمية المحلية من خلال استغلال الموارد والطاقات المتاحة لدى الجماعات المحلية، اعتبار هذه المؤسسات الرهان القادم لخلق الوظائف ورفع مستوى التشغيل وتقليص البطالة، تدعيم المؤسسات الصغيرة ذات توجه إقليمي محلي وذلك من أجل تخفيض الاختلال في التوازن الجهوي، تقريب هياكل الإنتاج من الأسواق المحلية، تشجيع التكامل بين مختلف القطاعات على مستوى الجماعات المحلية لتوفير الخدمات قدر الإمكان للسكان

المحليين، جعل المؤسسات الصغيرة النشطة في مجال الانجاز تساهم في تنمية قدرات الجماعات المحلية لتنفيذ برامج التنمية المحلية كالسكن، التعليم، الري، نقل، ومجالات حيوية أخرى.

على الرغم من الأهداف التي سطرتها الدولة لتطوير المؤسسات المحلية إلا أن نموها بقي محدودا ما عدا في قطاع الأشغال العمومية والبناء، حيث تحملت هذه المؤسسات أعباء إنجاز المشاريع التنموية المحلية في عدة مجالات حيوية مثل المقاولات ما بين البلديات والمؤسسات البلدية والمؤسسات الجهوية.

د- **دعم المؤسسة الصغيرة والمتوسطة الخاصة**: في إطار إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني للمرحلة 80- 90 تم إدراج القطاع الخاص كعامل رئيسي في تدعيم التنمية الاقتصادية، حيث عرفت سنة 1982 صدور عدة مراسيم وقوانين منها ما هو خاص بالمؤسسات المختلطة، الصناعات التقليدية والقطاع الخاص، هذه التشريعات جاءت كنتيجة للنقاش الذي دار حول دور القطاع الخاص مع بداية سنة 1981 لإخراجه من التهميش وإشراكه في التنمية الشاملة. لقد أصبح القطاع الخاص جزء من الحلول للمشاكل التي بدء يعرفها القطاع العام الإنتاجي بالإضافة إلى عدم الاستمرار في تجاهل جزء من المدخرات الخاصة كونها إن لم تستغل لصالح التنمية فسيتم توجيهها إلى السلع الاستهلاكية أو اكتنازها أو توجه إلى مجالات هامشية. إن صدور قانون الاستثمار 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 كان بمثابة الخطوة الأولى نحو تجسيد القرار السياسي، حيث نص على مجموعة من الأهداف والإجراءات التي يمكنها أن تشجع وتدعم القطاع الخاص ومنها استغلال الطاقات المتوفرة لأجل خدمة التنمية الاقتصادية، تنظيم وتوجيه ومتابعة القطاع الخاص، توفير المعلومات عن المجالات المكلفة بالاستثمار، تقديم التسهيلات في مجال القروض وتسهيل الإجراءات الإدارية الخاصة برخص الاستثمار مع تحديد 30 مليون دينار جزائري كسقف للاستثمار، تشجيع القطاع الخاص على خلق فرص العمل، جعل القطاع الخاص أداة لاستغلال المدخرات، تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين، جعل القطاع الخاص مكملا للقطاع العام.

إن أهم هدف وضع للقطاع الخاص هو المساهمة في تثبيت السكان وذلك بتواجده في المناطق المحرومة والنائية أو المعزولة واستغلال الموارد المادية والبشرية المتواجدة بتراب الجماعات المحلية.

لقد استفاد القطاع الخاص بموجب القانون 11/82 من مجموعة من الامتيازات تمنح حسب المناطق الجغرافية ونوعية الاستثمار أو القطاعات ذات الأهمية الاقتصادية، مثل المناطق النائية والمحرومة، أما في الصحراء والهضاب العليا فيستفيد المستثمرون من امتيازات جبائية تصل إلى حد إعفائه من بعض الضرائب والرسوم لمدة تتراوح ما بين 5 و10 سنوات، مثل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على القيمة المضافة، أما المستثمرون في بعض القطاعات مثل الإلكترونيك، الصناعات الغذائية، الميكانيك، المياه، الصحة ...الخ، فأنهم يستفيدون من إعفاءات جزئية وإعفاءات كلية من بعض الرسوم والضرائب على الأرباح مع إعفاءات جمركية على استيراد المواد الأولية والتجهيزات، تتراوح كذلك مدة الإعفاء إلى عشرة سنوات خاصة في قطاع الخدمات المرتبطة بقطاع السياحة.

ولكي لا يبقى القطاع الخاص متمركزا قرب المناطق الصناعية الكبرى وتشجيعه على الانتشار في كل المناطق الجغرافية للتقليل من الهجرة الريفية قدمت له العديد من الامتيازات الأخرى مثل تقديم الأرض

التي يقام عليها المشروع بسعر رمزي، خلق مناطق نشاط على محيط الجماعات المحلية، تقديم قروض قصيرة الأجل خاصة بالاستغلال، تسهيل الحصول على المواد والتجهيزات، تمويل المشروع إلى غاية 30 % من قيمته. لقد جاء الميثاق الوطني لسنة 1986 لكي يكرس دور المؤسسات الصغيرة الخاصة في التنمية المحلية، هذا الانفتاح على القطاع الخاص جعله يساهم في التنمية المحلية بشكل فعال حيث وصلت مساهمته في التشغيل إلى حوالي 26.4% من حجم العمالة سنة 1990 على الرغم من الكثير من العراقيل التي اعترضته.

يعتبر بعض الكتاب المعطيات حول القطاع الخاص بغير الدقيقة، حيث ذهب بعضهم إلى اعتبار القطاع الخاص يساهم بأكثر من 30 % في تلك الفترة من حجم العمالة الكلي لان الكثير من المؤسسات الخاصة لا تصرح بكل عمالها للتهرب من بعض الأعباء أو أن الكثير منها مؤسسات خاصة عائلية أو تعمل في الخفاء (في الإطار غير رسمي)، إن الإجراءات السابقة الذكر جاءت لكي تدعم التوازن الجهوي والقضاء على الفوارق الجهوية والوصول إلى المناطق المعزولة والمحرومة، لكن هذه الإجراءات بقيت محدودة وضعيفة مقارنة بالموارد المالية والمادية المتوفرة وهذا راجع إلى العديد من العوامل منها المقاول الخاص لا يملك صفة المقاول المنتج حيث يغلب عليه الطابع التجاري ولا يفكر إلا في الربح السريع، الاستثمارات التي تم الترخيص لها لم تنفذ بسبب عدم وجود المكان المناسب الذي يقام عليه المشروع، بيروقراطية الجهاز المصرفي دفع بغالبية الخواص اللجوء إلى مصادر أخرى لتمويل استثماراتهم مثل المدخرات العائلية، يضطر المستثمر اللجوء إلى السوق الموازية لشراء العملة الصعبة لأجل تمويل وارداته من الخارج.

هـ- <u>تدعيم تنمية الجماعات المحلية</u>: لقد أدرج المخطط الخماسي الأول تهيئة المحيط في إطار سياسته الاستثمارية، كما أدرج كذلك سياسة تدعيم الجماعات المحلية عن طريق تدعيمها بالهياكل القاعدية مثل الطرقات، سكك الحديد وغيرها من الهياكل ذات الأهمية بهدف التقليل من الفوارق الجهوية في مجال التنمية الناجمة عن الاختلالات التي أفرزتها سياسة التصنيع المنتهجة في سنوات السبعينات.

إن التوجه نحو سياسة تنمية الجماعات المحلية رفع حجم الاستثمارات المحلية إلى حوالي 50% من حجم الاستثمارات الكلية للمخطط الخماسي الأول، كما تم تدعيم الجماعات المحلية بوسائل انجاز وصل عددها إلى حوالي 2000 مؤسسة في 1984 بعد أن كان عددها 430 في 1979 أي تضاعفت بأكثر من 4.5 مرة. إن أهم أدوات تنمية الجماعات المحلية هي المخططات البلدية للتنمية، لكن الموارد المالية المخصصة لهذه المخططات كانت ضعيفة وغير كافية لتلبية كافة الاحتياجات فقد تم تخصيص في الفترة 80 – 84 حوالي 37 مليار دج كاستثمارات لصالح الجماعات المحلية لم يصرف منها في نهاية الفترة سوي 27 مليار دينار مما أدى إلى عجز الجماعات المحلية في تنفيذ البرامج التنموية المخططة

4- <u>التنمية المحلية في ظل الإصلاح الاقتصادي</u>: إن المرحلة 86-90 كانت مرحلة حاسمة في تاريخ الجزائر سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، كما أنها كانت أزمة ثقة وأزمة شرعية وعليه فقد كانت نتائجها سلبية على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الجزائري. لقد جاءت هذه الأزمة في ظروف داخلية وخارجية متعددة ومنها سقوط الأنظمة التي كانت تتبني النظام الاشتراكي وسياسة إدارة

الاقتصاد مركزيا وإتباع أسلوب التخطيط كمنهج لتنميتها، توجه العالم نحو ما يسمى بالعولمة الاقتصادية والقطب الواحد، هذا القطب الذي أصبحت تتبناه أكبر دولة رأسمالية في العالم، ثورات شعوب العالم ضد الأنظمة الشمولية والمطالبة بالحريات في التنمية والمشاركة السياسية، سياسات الأحزاب الوحيدة التي لم تستطع إقناع الشعوب واحتوائها، محدودية أداء النظام الاشتراكي في الجزائر،انخفاض أسعار المحروقات بداية من 1986 ومدي تأثيرها على الاقتصاد الجزائري ومنها انخفاض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي من 0.6% في سنة 1986 إلى (-1.4 %) و(-2.9%) في سنوات 1987، 1988 على التوالي، تراجع معدل نمو القطاع الصناعي إلى (0.6- %) و(1.4- %) سنوات 87 و88، تزايد حجم المديونية الخارجية الذي وصل إلى 25 مليار دولار مع نهاية الثمانينات، كما عرف الناتج المحلي الإجمالي في كل القطاعات تراجعا وذلك بسبب تراجع الإنتاج في مختلف القطاعات كما انخفضت القدرة الشرائية بسبب سياسة تقليص حجم الواردات ، انخفاض أسعار البترول بمعدل (7.8- %) بين سنوات 1984 و1989، انخفاض حجم الاستثمارات في سنوات 1986 و1989 وذلك لانخفاض الجباية البترولية في الميزانية العامة، انخفاض مستوى التشغيل، حيث لم توفر الدولة سوى 55000منصب عمل سنة 1990 وهذا ما أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة، لم يعد القطاع الاقتصادي قادرا على امتصاص البطالة، فمناصب العمل التي تم توفيرها كانت في قطاع الوظيف العمومي بينما الصناعة لم تساهم إلا بحوالي 25000 منصب عمل من أصل 173000 المستحدثة في الفترة.

إن العوامل الداخلية والخارجية المذكورة سابقا أفرزت أزمة اقتصادية حادة في الجزائر مما عجّل بتبني إصلاحات الاقتصادية كانت بدايتها 1990.

إن الإصلاحات الاقتصادية الذاتية التي انتهجتها الجزائر في الثمانينيات قصد معالجة الاختلالات التي ظهرت في الاقتصاد الوطني تمثلت في استقلالية المؤسسات، أعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، التوجه أكثر نحو القطاع الاجتماعي واعتماد اللامركزية في التسيير لم تعطي النتائج المرجوة منها مادام تمويل الاقتصاد بقي معتمدا على مصدر وحيد وهو قطاع المحروقات. لقد عرفت بداية التسعينات اختناقات اقتصادية واجتماعية حادة تمثلت في تزايد ثقل المديونية الخارجية، تراجع الإنتاج الصناعي والزراعي وعدم قدرة الدولة على تلبية احتياجات المواطنين عن طريق الاستيراد لضعف المداخيل من المحروقات، هذه المؤشرات عجلت بإصلاحات جذرية مست بالدرجة الأولى النموذج التنموي المنتهج منذ الاستقلال والتحول إلى اقتصاد السوق، هذه الإصلاحات تمثلت في:

<u>أ- برامج الاستقرار الاقتصادي</u>: لقد اعتمدت الجزائر بداية من التسعينات على اتخاذ تدابير إصلاحية مدعمة باللامركزية في عملية صنع القرار وتطوير آليات السوق، هذه الإجراءات تمثلت في أول اتفاق مع صندوق النقد الدولي قيمته حوالي 300 مليون دولار أمريكي في إطار ما يسمى ببرنامج الاستقرار الاقتصادي على المدى القصير الهدف منه معالجة العجز في ميزان المدفوعات واستعادة التوازنات الاقتصادية الكلية، تلتزم الجزائر بموجب هذا الاتفاق بإعادة النظر في السياسة النقدية، تخفيض عجز الميزانية، إرجاع قيمة العملة إلى سعرها الحقيقي، إدخال مرونة واسعة على نظام الأسعار والأجور.

من هنا يتبين مدى إصرار صندوق النقد الدولي على إصلاح النظام المالي والنقدي وتحضير الدخول لاقتصاد السوق، وللاستجابة لذلك كان من الضروري البدء بإصدار منظومة تشريعية تتناسب مع المرحلة القادمة، أما الاتفاق الائتماني الثاني الذي كان الهدف منه تعميق الإصلاحات الاقتصادية، هذا الاتفاق تضمن الأهداف العامة التي أبدت الجزائر استعدادها لتحقيقها،تتمثل هذه الأهداف في تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي، تفعيل دور المؤسسات الاقتصادية وتوجيهها نحو التصدير من أجل التخفيف من اجل معالجة التوازنات الخارجية، ضبط الأسعار وسعر الصرف، تحرير التجارة الخارجية، حيث تصبح الدولة منظما وليس محتكرا. أما شروط صندوق النقد الدولي في هدا الاتفاق فقد تمثلت في ضرورة رفع الدعم عن المواد الأساسية، تحرير الأسعار، تحرير التجارة، رفع معدلات الفائدة، تخفيض العجز في الميزانية وتخفيض التضخم عن طريق تثبيت الأجور، هذه الشروط كلها مقابل قرض قدره 50 مليون دولار أمريكي في حين استفادت بعض دول أمريكا اللاتينية من عشرات المليارات من الدولارات لمعالجة أزمتها المالية مثل البرازيل والأرجنتين، ولتنفيذ شروط صندوق النقد الدولي تم إصدار العديد من التشريعات لاستكمال المنظومة القانونية المسايرة لاقتصاد السوق أهمها تعديل قانون المحروقات رقم 14/86 المؤرخ في 1986/08/19 للسماح للشركات الأجنبية بالاستثمار في ميدان التنقيب بمشاركة سوناطراك، مراجعة وتعديل القانون التجاري بحيث تصبح بموجبه المؤسسات العمومية قابلة للإفلاس مثلها مثل الشركات الخاصة تحضيرا للخوصصة، إصدار المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 1993/05/29 قصد إحداث آليات جديدة للتمويل وتقييم الاستثمارات في إطار السوق المالي. لكن من خلال تجارب الدول الأخرى فان البعض يرى أن وضعية البلدان المتخلفة مصدرها الفرق بين الدخل القومي والنفقات الكلية وبالتالي فإن العجز ما هو إلا نتيجة لتزايد الطلب الكلي بما لا يتناسب وإمكانيات العرض،ويرى بعض الباحثين أن تخفيض الطلب الكلي ليس حلا للبلدان النامية إنما الحل يكمن في استغلال القدرات الإنتاجية والتنافسية للاقتصاد الوطني لزيادة العرض الكلي ، وبذلك لا بد من إصلاح الجوانب التنظيمية والتشريعية للاقتصاد وتوفير المناخ والبيئة المناسبتين وأن تقوم الدولة بدورها الاجتماعي للتخفيف من نتائج مثل هذه الوصفات التي يقدمها صندوق النقد الدولي. لكن الخروج من الازمة تطلب وبالاشتراك مع صندوق النقد الدولي في صورة برنامج للتعديل الهيكلي يسعى إلى تحقيق أربعة أهداف رئيسية هي رفع معدل النمو الاقتصادي لاستيعاب الزيادة في الطلب على العمل، تخفيض معدلات التضخم إلى مستوى المعدلات المقبولة السائدة في الكثير من الدول، خفض تكاليف التعديل الهيكلي على الطبقات الوسطى والفقيرة، استعادة توازن ميزان المدفوعات مع تحقيق مستويات ملائمة من الاحتياطات النقدية.

ان نتائج برنامج التعديل الهيكلي تمثلت في ارتفاع معدل النمو الذي وصل إلى 4.7 % سنة 1998 مقابل 2.2 % سنة 1993 و0.9 % سنة 1994 أي سنة من بداية تنفيذ لبرنامج، النتائج المحققة لم تكن في مستوى الطموحات (حسبما أشار إلى ذلك تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني 1999)، معدل النمو في 1999 بقي ضعيفا مقارنة بالمتوقع حيث لم يتجاوز 3.2 % وللإشارة فقط فإن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في تقريره حول الوضعية الاقتصادية لسنة 1999 في الصفحة

الأولى يتحفظ على بعض الأرقام المقدمة ويعتبرها غير دقيقة، تراجع الإنتاج الصناعي إلى (- 1.5 %) في 1999 بعد أن حقق حوالي 0.5 % في 1998، تراجع حصيلة الضرائب العادية ب (4.4 -%) وهذا ما يفسر التحفظ على معدل النمو المعلن سابقا، انخفاض ميزانية التجهيز في 1999 إلى 6% مقارنة بالسنوات السابقة حيث كانت تتراوح ما بين 7.3% و7.6% من الناتج المحلي الإجمالي، بقي الاستثمار يعاني من العديد من العراقيل مع تراجع استثمارات الدولة والناجمة عن تراجع حجم النفقات التجهيز، بالإضافة إلى مناخ الاستثمار الذي بقي بعيدا من حيث استقطاب المستثمرين وخاصة في جانبه القانوني، التأخر الكبير في الإصلاحات الاقتصادية في كل المجالات خاصة إصلاح الجهاز المصرفي بصفته الممول للتنمية، محدودية الهيئات المكلفة بالاستثمار بسبب البيروقراطية وطول مدة تسليم تراخيص الاستثمار. أما البطالة فقد عرفت تزايدا ملحوظا بسبب عمليات التسريح التي مست شريحة واسعة من العمال نظرا للحل الذي مس المؤسسات العمومية المحلية من جهة وإعادة هيكلة الصناعة من جهة أخرى. إن تحليل الوضعية الاجتماعية من خلال مؤشرات الدخل والتوظيف والحماية الاجتماعية تشير إلى أن معدل الفقر في تزايد ومس غالبية السكان وهذا راجع إلى الضغط على النفقات العامة وفقا لاتفاقيات الجزائر مع صندوق النقد الدولي. إن سياسة التعديل الهيكلي استطاعت أن تعيد التوازن للاقتصاد على المستوى الكلي، لكنها فشلت في الجانب الجزئي كما وقع العبء الأكبر على الجانب الاجتماعي حيث ترتب عن هذا البرنامج عدة مشكلات أهمها ارتفاع معدلات البطالة والفقر دون أن نستثني تأثيره على مجمل الخدمات الاجتماعية الضرورية.

ب- **آثار برنامج التعديل الهيكلي على التنمية المحلية** : إن التجارب التي مرت بها العديد من الدول والسياسات الإصلاحية التي قامت بها بالاشتراك مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي هذه السياسات التي يطلق عليها بإعادة التكييف الهيكلي أو التعديل الهيكلي بينت أن لهذه الأخيرة أثارا سلبية عميقة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي، هذا بالإضافة إلى آثار سلبية أخرى تتمثل في الاضطرابات الاجتماعية، وصلت في بعض الدول إلى حد الحرب الأهلية والانقلابات على أنظمة الحكم كما هو الشأن في بعض الدول الأفريقية وبعض دول أمريكا اللاتينية، كما تمس بالأساس أكبر شريحة في المجتمع وهي الطبقة الوسطى، ان برامج التعديل الهيكلي زادت الأغنياء غنا والفقراء فقرا، حيث ارتفع عدد الفقراء في الدول التي طبقت هذا البرامج بأكثر من النصف وتدهورت أحوال المواطنين المعيشية إلى مستويات متدنية، وللإطلاع على مدى تأثير برنامج التعديل الهيكلي على المجتمع المحلي نتناول المحاور الآتية:

أ-**الآثار الاقتصادية:** لقد تحسنت بعض المؤشرات بفعل عدة عوامل أهمها الاستفادة من إعادة الجدولة وتحسين معدلات خدمات الديون وارتفاع حصة الجزائر من صادرات المحروقات وتحسن المردود الفلاحي حيث وصلت مساهمة القطاع الفلاحي في الناتج المحلي الإجمالي إلى 21 % سنة 1996 مقابل 15 % سنة 1995 (أشار إلى ذلك الباحث "أحمد بو يعقوب" بقوله أن التحسن ناتج عن البترول والأمطار). كما ساهمت العوامل الخارجية بشكل كبير في التحسن الذي عرفته التوازنات الكبرى للاقتصاد لكن هذا

التحسن بقي محدودا، لقد ساعدت هذه السياسة في ضبط الأوضاع المالية حسب تقرير البنك الدولي لسنة 1998 حول الجزائر، الذي أشار إلى انتقال الميزانية العامة من العجز ب 8.7% من إجمالي الناتج المحلي سنة 1993 إلى فائض قدره 2.4% من إجمالي الناتج المحلي سنة 1997. كما انخفضت النفقات الجارية بمقدار 3.5% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي بين سنوات 94 – 97 وهذا راجع إلى عدة أسباب أهمها ، تخفيض الإنفاقات الخاصة بالموظفين إلى 1.4 % عام 1997 استجابة لشروط صندوق النقد الدولي والخاصة بتجميد الأجور وتوابعها، بالإضافة إلى إلغاء الدعم على السلع الأساسية. إن النفقات الرأسمالية عرفت أيضا انخفاضا كبيرا نتيجة انسحاب الدولة من تخصيص استثمارات للقطاع الصناعي والزراعي،

إن الانخفاض في نفقات التجهيز أثر بشكل كبير على مخططات التنمية البلدية (PCD) والمخططات القطاعية (PSD) ، مما أثر سلبا على تنفيذ برامج التنمية المحلية، إن هذه المؤشرات لا تستطيع أن تخفي الآثار الاجتماعية التي مست أغلبية القطاعات المرتبطة بالتوظيف والقدرة الشرائية والخدمة العمومية.

ب- **الآثار الاجتماعية:** لقد نتج عن سياسات الإصلاح الاقتصادي المطبقة في الجزائر مجموعة من الآثار الاجتماعية خاصة على المداخيل ومستوى المعيشة والتوظيف والخدمة العمومية، بحيث كان تأثيره على عدة عوامل ومنها:

- **المداخيل والقدرة الشرائية:** من المعروف أن سياسات الإصلاح الاقتصادي تتضمن سياسات مالية ونقدية انكماشية تكون لها آثار سلبية على شرائح الدخل الدنيا سواء من حيث انكماش فرص العمل أو انخفاض الدخول الحقيقية. لقد أثر برنامج التعديل الهيكلي على المداخيل من خلال تأثيره على الأسعار حيث عرف مؤشر أسعار الاستهلاك ارتفاعا في فترة التعديل الهيكلي خاصة أسعار السلع الاستهلاكية الأساسية وذلك ابتداء من 1990 حيث وصل المؤشر إلى 23 % سنوات 1993/1992 كما ارتفع إلى بين 1994 و1995 بحوالي 41.3 % إلى غاية 1997 حيث انخفض إلى مستوى 5.7 % وعلى الأجور والقدرة الشرائية بسبب تجميد الأجور ولمدة قاربت 05 سنوات، هذا التناقض بين المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية هو في حد ذاته فشل لبرنامج التعديل الهيكلي بحيث كان التأثير واضحا وبشكل كبير ومس مختلف الأجراء.

- **الخدمة العمومية:** إن انسحاب الدولة من التكفل بالكثير من الخدمات الاجتماعية جاء نتيجة التزامها ببرنامج التعديل الهيكلي والمشروط بتخفيض النفقات العمومية.

نوعية النفقات	1993	1994	1995	1996	1997
النفقات الجارية %	24.9	23.4	22.5	23.5	23.1
الأجور %	10.5	10.3	9.5	9.5	8.9
التحويلات الجارية %	9.8	8.2	7.6	7.9	7.8
صندوق التعويضات %	4.9	2.9	1.3	0.8	0.2

لقد عرفت النفقات الجارية للدولة انخفاضا بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي، حيث انتقلت من 25 % سنة 1993 إلى 23.1 % مع نهاية 1997، إن النفقات الجارية لها تأثيرات كبيرة على الخدمة العمومية،

ج- **التشغيل**: إن ارتفاع معدلات البطالة في الجزائر في سنوات التسعينات يراجع إلى عوامل عديدة منها انخفاض مستوى الإنفاق العام مما اثر سلبا على سوق العمل والتشغيل، خفض الاستثمار العام مما أدى إلى تقلص مساهمة الدولة في خلق وظائف جديدة، انخفاض الإنفاق العام الجاري وما ترتب عنه من انخفاض في الأجور الحقيقية مما قلص من فرص العمل خاصة في القطاع الحكومي، ارتفاع سعر الفائدة الحقيقي و خفض الدينار أدى إلى الارتفاع في تكلفة الاستثمار وانكماش الطلب المحلي وما ترتب عنه من عدم قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل جديدة، لقد تم بموجب الهيكلة حل 76 مؤسسة من أصل 411 مؤسسة عمومية اقتصادية موزعة على 11 شركة قابضة، نتج عن هذا تسريح حوالي 159.000 عاملا ، كلف هذا التطهير الخزينة العمومية 195.8 مليار دج إلى غاية 1997، لقد وصل إجمالي العمالة المخفضة إلى 158936 منصب عمل وهذا أثر بشكل كبير على مستوى التشغيل وبالتالي معدلات البطالة. إن حل المؤسسات العمومية المحلية كان أثره كبيرا على البطالة وتدهور ظروف المعيشة بالجماعات المحلية بالإضافة إلى أن الكثير من الموارد المحلية التي كانت تستغلها هذه الوحدات توقفت ناهيك عن تأثر خزينة الجماعات المحلية جراء توقف بعض الضرائب والرسوم التي كانت تحصلها البلديات مثل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري

إن المعطيات السابقة تشير إلى أن التنمية المحلية بصفة خاصة تأثرت بشكل كبير من جراء حل معظم المؤسسات العمومية أي ما يعادل 83% من حجم المؤسسات الكلي بالإضافة إلى إن البطالة في الفترة الممتدة من 93 إلى 95 عرفت ارتفاعا مذهلا حيث وصلت إلى 28.8% سنة1995 أي ما يعادل 1.2 مليون بطال، ثلاثة أرباع منهم لم يدخل بعد إلى العمل، منهم 80 % شباب.

د- **مستوى المعيشة**: لقد ترك برنامج الإصلاحات الاقتصادية أثارا سلبية على مستوى معيشة السكان، ففي سنة 2003 وعلى الرغم من وصول احتياطي الصرف إلى 30 مليار دج نجد أن جزائري من بين ثلاثة يعيش تحت عتبة الفقر، وعلى الرغم من قلة الدراسات المرتبطة بمستوى الفقر في الجزائر إلا أن المعطيات المتوفرة والمقدمة من طرف الديوان الوطني للإحصاء ONS والبنك الدولي أشارت إلى أن الذين يعيشون بأقل من 1.5 دولار في اليوم يمثلون 23 % من عدد السكان في الجزائر سنة 1995. أي ما يقارب 06 ملايين نسمة من الجزائريين لا يتجاوز دخلهم دولارين في اليوم وأن 20% من أغنى فئات المجتمع تستحوذ لوحدها على 50 % من مجموع الدخل الوطني،وهو ما يبين حدة الحرمان الاجتماعي واللاعدالة في توزيع الثروة، كما كانت هذه الاثار أكثر حدة على مستوى معيشة سكان القرى والمدن المتوسطة وهو ما توضحه المعطيات الآتية:

المناطق السكنية	حد الفقر الغذائي (%)	حد الفقر الإجمالي الأدنى (%)	حد الفقر الإجمالي الأعلى (%)
المناطق الحضرية	3.6	8.9	14.7

المناطق الريفية	7.8	19.3	30.3
المجموع	5.7	14.1	22.6

لقد كان سكان الريف هم الأكثر تضررا من أثار التعديل الهيكلي والإصلاحات الاقتصادية، حيث بلغ حد الفقر الغذائي (المواد الأساسية الضرورية) سنة 1995 7.8 % مقابل 3.6 % بالنسبة للسكان في المدن الكبرى والمناطق الحضرية، أما الدراسة التي قامت بها الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) توصلت إلى أن الفقر يتركز أكثر في 177 بلدية مجموع سكانها حوالي 1.6 مليون ساكن، إن انتشار ظاهرة الفقر يرجعها بعض الباحثين إلى عدة عوامل منها ارتفاع معدلات البطالة بسبب إعادة هيكلة الاقتصاد وحل المؤسسات وعدم قدرة الاقتصاد في خلق وظائف جديدة، تدني مستوى المعيشة وذلك من خلال تدني القدرة الشرائية، ارتفاع الأسعار وتدني مستوى الخدمات الاجتماعية، غياب برنامج خاص لمساعدة الطبقات الدنيا والمتوسطة للتقليل من آثار سياسات الإصلاح وإعادة هيكلة الاقتصاد، انسحاب الدولة من التكفل بمحدودي الدخل والبطالين تحت تأثير شروط صندوق النقد الدولي، انخفاض النفقات العامة المخصصة للخدمات العمومية والقطاع الاجتماعي، الاهتمام بالتوازنات الكبرى للاقتصاد دون الاهتمام بما يترتب عنها من مشكلات اجتماعية وإلغاء الدعم عن المواد الغذائية الأساسية.

هـ- **<u>الإنتاج المحلي</u>:** إن سياسة الإصلاح وبرنامج التعديل الهيكلي أعتمد على تصحيح التوازنات الكبرى ومنها الانفتاح على العالم الخارجي وتحرير التجارة مما أدى إلى ارتفاع حجم الواردات التي تضم بصفة خاصة سلع موجهة للاستهلاك النهائي مما أثر على مبيعات الكثير من المؤسسات العمومية والخاصة حيث تكدست منتجاتها وصل بالبعض منها إلى التوقف عن الإنتاج وإحالة العمال على البطالة.

5- <u>أثر العوامل الأمنية على التنمية المحلية</u>: بالإضافة إلى العوامل السالفة الذكر التي خلفتها سياسة الإصلاحات الاقتصادية وبرنامج التعديل الهيكلي على الجانب الاجتماعي والتنمية المحلية هناك عوامل أخرى أثرت على التنمية المحلية في بلك الفترة، منها عوامل سياسية مثل عدم الانسجام داخل المجالس المحلية المنبثقة في إطار الإصلاحات السياسية والتعددية الحزبية مما أدنى إلى جمود عمل هذه المجالس كما اهتمت بالجوانب الإدارية دون البحث عن سبيل لتنمية مناطقها الجغرافية، أما الوضعية الأمنية التي عاشتها الجزائر منذ 1992 كانت لها آثار سلبية على التنمية المحلية فالعديد من المؤسسات أغلقت أو أتلفت كما تأثرت القاعدة الهيكلية والخدمات العمومية مما زاد من نسبة الهجرة السكانية نحو المدن الكبرى والمتوسطة، حيث تقلص عدد السكان في الريف وصل إلى 60 % سنة 1977 وهذا راجع الى غياب المرافق الضرورية في الكثير من الجماعات المحلية، البطالة التي مست أكثر الريف، الأمل في إيجاد فرصة عمل في التجمعات الحضرية الكبرى، تدهور الوضع الأمني في البلديات الجبلية بالدرجة الأولى، إن آثار مرحلة التعديل الهيكلي على البلديات كانت ملفتة للانتباه وخاصة الآثار الاجتماعية التي تمثلت في ضعف

الميزانيات المخصصة لبرنامج التنمية المحلية مثل المخططات البلدية للتنمية والبرامج القطاعية، تدهور مناخ الاستثمار مما جعل القطاع الخاص يفضل الاستثمار بجوار المدن الكبرى ضعف فعالية الجماعات المحلية من حيث التأطير والموارد المالية ، غياب هياكل فعالة لتشجيع الاستثمار في محيط الجماعات المحلية، إهمال التنمية المحلية من طرف الحكومات والاهتمام بتصحيح الاختلالات في التوازنات الكبرى.

6- <u>سياسة دعم التنمية المحلية في مرحلة برامج النمو والانعاش الاقتصادي</u>: إن جميع المعطيات الاقتصادية والاجتماعية تشير إلى هناك اهتمام بالتنمية المحلية في الجزائر بداية من سنة 2000، حيث تمت برمجة مشاريع خاصة ومشاريع وطنية الهدف منها رفع مستويات النمو للمجموعات المحلية وخلق محيط يسمح لهده الأخيرة باستقطاب المشاريع الخاصة التي أصبحت رهان الحكومات المتعاقبة في تخفيض معدلات البطالة والفقر وعامل أساسي في الحد من نزوح السكان نحو المدن الكبرى التي أصبح تسييرها بشكل فعال عبئا على الدولة، ولتبيان مدى الأهمية المعطاة للتنمية المحلية في هذه الفترة نتطرق إلى العناصر الآتية:

تميزت المرحلة الاقتصادية والاجتماعية بداية من سنة 2000 بعدة مميزات، من أهمها التحسن في الموارد المالية حيث عرفت الموارد المالية للجزائر تحسنا ملحوظا مع نهاية التسعينات مع انتعاش أسواق النفط كما أن مستوى المديونية انخفض مع تسديد مسبق للكثير منها وارتفاع الاحتياطي من العملة الصعبة ، التحسن في المؤشرات الاقتصادية الكلية ، الاستمرار في الإصلاحات الاقتصادية فعلى الرغم من المنظومة القانونية التي عرفتها الجزائر مند التسعينات الا أن بعض القطاعات لم تعرف تحسنا من حيث مسايرة هذا التحول نذكر منها الجهاز المصرفي الذي مازال بعيدا من حيث الأداء في تدعيم التنمية

إن التنمية المحلية تعني تنفيذ برامج اقتصادية واجتماعية على كافة المستويات وعليه فإن التنمية المحلية في الجزائر تعني تنمية الجماعات المحلية (البلديات والولايات). إن اهتمام الجزائر بالتنمية المحلية في إطار التنمية الشاملة بداية من سنة 2000 راجع إلى توفر العديد من العوامل التي ساعدت على ذلك، نذكر منها:

-- تحسن الوضع المالي مما سمح بتوجيه موارد مالية معتبرة لتنمية المحيط الاقتصادي للجماعات المحلية، مما أدى إلى تخصيص 525 مليار دج في برنامج الإنعاش الاقتصادي 2004/2001 استفادت الجماعات المحلية بحوالي 39 % من حجم الاعنمادات المالية المخصصة للبرنامج مست مختلف جوانب التنمية المحلية، وفقا للمعطيات الآتية:

السنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
تنمية محلية مليار دج	71,8	72,8	53,1	6,5	204,2

هذه الاعتمادات المالية كانت عبارة عن مخططات بلدية وقطاعية والهدف منها تنمية المناطق التي تضررت من مرحلة العنف والنزوح الدي عرفته خاصة البلجيات النائية والجبلية، والمعطيات الآتية تبين نصيب التنمية المحلية في برامج النمو والإنعاش الاقتصادي – مليار دج.

البيان	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	04/98	09/05
المخططات البلدية للتنمية	15,03	18.20	35.51	39,61	41,80	41,80	27,01	221,08	200
المخططات القطاعية للتنمية	27,51	29,42	49,16	80,97	158,78	242,49	187,81	776,16	1708,5
المجموع	**42,54**	**47,62**	**84,01**	**120,58**	**200,58**	**287,96**	**214,82**	**997,24**	1908.5

أما البرنامج التكميلي للنمو والإنعاش الاقتصادي 2009/2005 فقط خصص له 4202.50 مليار دج استفادت منه التنمية المحلية من العديد من المشاريع في مختلف القطاعات والتي يمكن تبيانها من خلال الأرقام الآتية:

البرامج	القيمة مليار دج	%
تحسين إطار الحياة	1908,5	% 45,5
تطوير الهياكل القاعدية	1703,1	% 40,5
دعم التنمية الاقتصادية	337,2	% 8
تطوير الخدمة العمومية	203,9	% 4,8
تطوير الإعلام والاتصال	50	% 1,2

من هذه المعطيات يتبين أن التنمية المحلية بمختلف جوانبها استفادت من حوالي 60% من المبلغ المخصص للبرنامج.

لقد استمرت عملية الاهتمام بتنمية وتطوير الجماعات المحلية مع برنامج النمو 2014/2010 الذي خصص لها حوالي 9903 مليار دج أي ما يقارب 45.42% من مخصصات البرنامج والمقدرة ب 2121.4 مليار دج، هده الاعتمادات المالية وجهت على الخصوص إلى تحسين مستوى المعيشة وتحسين الخدمة العمومية وتطوير عمل الإدارة المحلية.

- الاقتناع بأن التنمية المحلية هي محور التنمية الشاملة، فإذا لم تتوجه الدولة إلى إعادة الاعتبار للتنمية المحلية ووضع برامج خاصة لصالحها تصبح التنمية الشاملة تنمية مشوهة ولا تصل ثمارها إلى جميع المواطنين بشكل عادل،

- تنامي الطلب على الخدمات حيث الموجود منها لا يكفي لتغطية احتياجات السكان خاصة المياه، الصحة، السكن, المراق العمومية وخدمات القاعدة الهيكلية.

- الاضطرابات الاجتماعية التي عرفتها الكثير من مناطق الوطن خاصة المناطق الصحراوية، المناطق الجبلية والهضاب العليا بسبب تدني مستوى المعيشة وتدني مستوى الخدمات العمومية،

- تقليل الضغط على المدن الكبرى الناجم عن الهجرة الريفية بسبب سياسة التصنيع وتمركز الصناعة على حواف هذه المدن بالإضافة إلى تردي مستوى المعيشة في القرى والمدن المتوسطة بسبب سياسات الإصلاح الاقتصادي في مرحلة التسعينات،

- التفاوت بين مناطق الوطن من حيث الاستفادة من المشاريع التنموية، فحسب وزير الفلاحة والتنمية الريفية فإن المناطق الشمالية استفادت بحوالي 47 % من مجمل مشاريع التنمية الريفية مقارنة بالمناطق السهبية التي استفادت بحوالي 42 % والمناطق الجنوبية ب 11 %، ولهذا الغرض خصصت الحكومة ما يقارب من 500 مليون دولار أمريكي لتمويل تسعة آلاف مشروع مصغر يستفيد منه خمسة ملايين جزائري لتوقيف الهجرة نحو المدن.

- تحسن المؤشرات الاقتصادية، حيث عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة نتائج ايجابية من حيث معدلات النمو، هذا التحسن في الوضعية الاقتصادية كانت أثاره ايجابية على المجالين الاقتصادي والاجتماعي مما سمح بتوجيه برامج تنموية استثنائية لمختلف مناطق الوطن.

- تبني سياسة التنمية الإقليمية وتشمل إقامة جماعات حضرية للارتقاء بمستوى المعيشة للأفراد بها وذلك من خلال إتباع إستراتيجية الانتشار المركز لتحقيق الاستفادة القصوى من الموارد المحلية المتاحة وهذا لا يتم إلا بمساهمة الدولة والبنوك لتمويل وتطوير قطاع المؤسسات الصغيرة،

- استغلال الموارد المحلية، فمعظم الجماعات المحلية تملك ثروات مادية وبشرية معتبرة غير مستغلة.

ثانيا- <u>آليات تأهيل محيط الجماعات المحلية لدعم التنمية المحلية</u>: إن المحيط يلعب دورا أساسيا في جلب الاستثمارات، فكل دول العالم تسعى حاليا إلى توفير المناخ المناسب لأجل دعم الاستثمار وجعله رهانها الأساسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وللتعرف على الكيفية التي تدعم بها الجزائر محيط الجماعات المحلية لأجل تدعيم التنمية المحلية نتناول بالتحليل المحاور الآتية:

1- <u>آليات ترقية الاستثمار</u>: تعمل الجزائر ومنذ أكثر من عشرية على توفير المناخ المناسب للاستثمار قصد تدعيم التنمية الاقتصادية الشاملة وخاصة التنمية المحلية.لقد بقي المحيط الاقتصادي والاجتماعي للمجموعات المحلية متخلفا ولم يرق إلى المستوى الذي يسمح يجذب استثمارات منتجة وخاصة في قطاع المؤسسات الصغيرة ،وهذا راجع إلى العديد من العوامل ، نذكر منها، عدم اهتمام السياسة الاقتصادية في الجزائر بترقية محيط الجماعات المحلية في إطار المخططات التنموية، افتقار الجماعات المحلية لقاعدة هيكلية هامة مثل الطرق والنقل والمرافق الضرورية وخدمات...الخ، عدم كفاية وفعالية استثمارات الدولة في ترقية محيط الجماعات المحلية، العجز الذي تعرفه

البلديات من حيث الموارد المالية وبالتالي لم تستطع أن تخصص موارد مالية لتنمية محيطها المحلي، بالإضافة إلى عدم تماشي قانون البلدية والولاية مع التحولات التي عرفها الاقتصاد الجزائري خاصة ما يتعلق باللامركزية وحرية القرار. ولكي يتم تأهيل محيط الجماعات المحلية نص برنامج الحكومة لسنة 2004 على عدة إجراءات نذكر منها، ترقية الاستثمار، مكافحة الاقتصاد غير الرسمي، رقابة السوق وضبطها، تطوير وعصرنة الجهاز المصرفي ، ترقية القروض الموجهة للاستثمار الخاص وإصلاح النظام الجبائي لكي يكون داعما للاستثمار والإنتاج، تسوية مسألة العقار وجعله تحت تصرف المستثمرين، بالإضافة إلى العمل على تخصيص مناطق للنشاط في كل البلديات لجذب الاستثمار في قطاع المؤسسات الصغيرة مع تدعيم التنمية المحلية وتدعيم القاعدة الهيكلية والمنشآت الأساسية.

2- **سياسة تدعيم الاستثمار الخاص:** يلعب الاستثمار دورا بارزا في اقتصاديات كل دول العالم وخاصة اقتصاديات الدول النامية التي تواجه الكثير من المشاكل التي تعيق جهودها التنموية، لذا عملت الجزائر على تهيئة مناخ استثمارها وذلك بمنح التسهيلات والمزايا والضمانات المتعددة للمستثمرين المحليين والأجانب.

لقد عرفت الجزائر العديد من التشريعات المرتبطة بالاستثمار في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي بالإضافة إلى إنشاء هيئات مكلفة بتدعيم الاستثمار وتطويره وذلك على النحو الآتي:

3- **التشريعات المنظمة والمحفزة للاستثمار:** في إطار تدعيم الاستثمار وتهيئة مناخ مناسب له صدرت العديد من القوانين والأوامر المرتبطة بترقية الاستثمار في الجزائر من أهمها:

أ/ الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنمية الاستثمار، حيث حددت المادة الثانية منه ماهية الاستثمار في الأصول التي تدخل في نطاق خلق نشاط جديد أو توسيع وهيكلة نشاط موجود، المشاركة في رأسمال شركة أخرى في صورة مساهمة وتجديد النشاط في إطار الخوصصة الكلية أو الجزئية، كما نصت المادة الرابعة من الأمر 01-03 السالف الذكر على أن يتم انجاز المشاريع الاستثمارية بطريقة حرة مع مراعاة التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة، ولمزاولة أي نشاط يتطلب الحصول على ترخيص أو اعتماد يسلم من طرف الجهات المختصة، أما المادة الرابعة عشرمن نفس الأمر فقد سوت بين المستثمرين المحليين والأجانب من حيث الحقوق والواجبات .

ب/ المرسوم التنفيذي رقم 281/01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 والمتعلق بمهام المجلس الوطني للاستثمار، الذي تم استحداثه في إطار القانون 01-03 السابق ذكره، يشرف عليه رئيس الحكومة، يتكون المجلس من وزير المالية، وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، وزير التجارة، وزير الطاقة والمناجم، وزير المؤسسات الصغيرة ووزير التهيئة العمرانية.

لقد أوكلت لهذا المجلس مهمة تشجيع المؤسسات والهيئات التي لها علاقة بالاستثمار مع العمل على تطوير وتنمية الاستثمار الخاص سواء المحلي أو الأجنبي.

جـ/ المرسوم التنفيذي رقم 01/ 282 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 والمتعلق بتحديد مهام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، حيث نصت المادة الثانية من هذا المرسوم على أن يكون مقر الوكالة الجزائر العاصمة مع فتح فروع لها على مستوى الولايات ليتسنى لها تشجيع وتنمية الاستثمار في كل مناطق الوطن ، أما مهام هذه الوكالة فتتمثل في:

- ضمان ترقية الاستثمار وتطويره ومتابعته،
- استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم،
- منح المزايا المرتبطة بالاستثمار في إطار القوانين المعمول بها،
- تسيير صندوق دعم الاستثمار،
- التأكيد والمتابعة من حيث التزام المستثمر خلال مدة الإعفاء،
- تقديم المعلومات اللازمة حول فرص الاستثمار للمستثمرين،
- تسيير الوعاء العقاري الموجه للاستثمار،
- تنظيم الملتقيات واللقاءات للتعريف بفرص الاستثمار وتحفيز المستثمرين.

د/ نصت المواد 23 و24 من الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 على إنشاء ما يسمي بالشباك الوحيد، يتم استحداثه على مستوى كل ولاية ، يتكون من ممثلي الوزارات (أي المديريات الممثلة لهم على مستوى الولاية والتي لها علاقة بالاستثمار) بالإضافة إلى البنك المركزي، إدارة الضرائب والمركز الوطني للسجل التجاري، إن استحداث الشباك الوحيد يهدف إلى التقليل من الإجراءات البيروقراطية والإدارية التي تعرقل المستثمر، بالإضافة إلى تقليص مدة دراسة ملف الاستثمار ، على أن يتم الرد بالإيجاب أو السلب على الملفات المقدمة من طرف المستثمرين في أجال أقصاها 60 يوما ابتداء من تاريخ إيداع ملف الاستثمار، إن نظام الشباك الوحيد يضم كل الإدارات ذات العلاقة بالاستثمار، بالإضافة إلى صندوق خاص يسمى بصندوق دعم الاستثمار، تتمثل أهميته في تحسين مناخ الاستثمار وتهيئة الشروط اللازمة لانطلاق المشاريع، كتهيئة مناطق النشاط ودعمها بالوسائل اللازمة مثل الكهرباء، الغاز، الطرقات.....الخ، وهذه تعتبر بمثابة حوافز لتدعيم المستثمرين وترقية الاستثمار.

4- <u>الامتيازات الممنوحة للمستثمرين</u>: قسم المشرع الحوافز الممنوحة للمستثمرين إلى نوعين، هما.

أ- <u>الامتيازات الممنوحة في إطار النظام العام</u>: هي عبارة عن مجموعة من الامتيازات يتحصل عليها المستثمر محددة بفترة لا تتجاوز ثلاث سنوات ومنها:

- الإعفاء من ضريبة الملكية بالنسبة للمشتريات العقارية المرتبطة بالاستثمار،
- تطبيق نسبة منخفضة على العقود التأسيسية والزيادات في رأس المال،

- إعفاء الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار من الرسم العقاري ابتداءً من تاريخ الحصول عليه،
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة والخدمات التي توظف مباشرة في الاستثمار، سواء كانت مستوردة أو محصل عليها من السوق المحلية،
- تطبيق نسبة منخفضة من الرسوم الجمركية على السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار،
- الإعفاء لفترة أدناها ثلاثة سنوات وأقصاها خمسة سنوات من الضريبة على أرباح الشركات والدفع الجزافي للرسم على النشاط الصناعي ابتداءً من دخول المشروع حيز التنفيذ،
- تطبيق نسبة مخفضة على الأرباح التي يعاد استثمارها بعد انقضاء فترة الإعفاء،
- امتيازات جبائية خاصة في حالة ما إذا ما تم التصدير،
- تتحمل الدولة لجزء من الأعباء التي تقع على عاتق المستثمر مثل الرسم على أجور العمال والضمان الاجتماعي.

5- **الامتيازات الممنوحة في إطار النظام الخاص:** هذا النظام يفرق بين نوعين من الامتيازات وهما.

أ- **الامتيازات الممنوحة للاستثمار في المناطق الخاصة:** هذه الامتيازات مرتبطة بالاستثمارات المنجزة في المناطق المؤهلة للتطور (ZAP) حيث تم تحديد البلديات المعنية بهذا الإجراء في كل ولاية، أو الاستثمارات المنجزة فيما يسمى بالمناطق القابلة للتوسع الاقتصادي (ZEE) ، تستفيد هذه المناطق من الامتيازات خاصة ففي مرحلة الانجاز يعفي المستثمر من بعض الرسوم المرتبطة بنقل الملكية، بالإضافة إلى تكفل الدولة جزئيا أو كليا بالنفقات المترتبة على أشغال الهياكل القاعدية اللازمة لإنجاز الاستثمار، كما يستفيد المستثمر في هذه المرحلة من إعفاءات خاصة على القيمة المضافة والمطبقة على مشترياته من السلع المرتبطة بالاستثمار سواء كانت مستوردة أو مشتراة من السوق المحلية، مع تخفيضات في الرسوم الجمركية، أما في مرحلة الاستغلال يستفيد المستثمر من تخفيضات وإعفاءات تمتد من خمسة إلى عشرة سنوات مع تخفيض يصل إلى النصف على الأرباح التي يعاد استثمارها بعد الفترة المحددة للإعفاء، كما يستفيد المستثمر من إعفاءات خاصة تمتد كذلك من خمسة إلى عشرة سنوات على الضريبة على أرباح الشركات والدفع الجزافي إذا ما قام بتصدير منتجاته نحو الخارج.

ب- **الامتيازات الممنوحة للاستثمار في المناطق الحرة:** المنطقة الحرة هي مكان ينظم وفقا للقوانين والتشريعات، الهدف من هذه المنطقة هو تقريب المستثمرين والشركات الأجنبية من المتعاملين المحليين، من أهم الامتيازات التي سيستفيد منها المستثمرون في هذه المناطق، الإعفاء الكلي من بعض الرسوم باستثناء الحقوق والرسوم المرتبطة بالسيارات السياحية التي لا علاقة لها بالنشاط والحقوق

المرتبطة بالضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى إعفاءات ضريبية على عائدات رأس المال الموزع الناتج عن نشاطات اقتصادية في المناطق الحرة،

ج- **الامتيازات الممنوحة في إطار الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب:** إن الاستفادة من الامتيازات الجبائية الممنوحة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب يتطلب مجموعة شروط ومن أهمها توفر الاعتماد المقدم من طرف الوكالة ليقدمه المعني إلى مصالح الضرائب على مستوى الولاية، ومن بين الامتيازات التي يحصل عليها الشباب المستثمر، الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات لمدة ثلاث سنوات بدءا من تاريخ الانطلاق في النشاط، الإعفاء من الرسم على العقار لمدة ثلاث سنوات، الإعفاء من الدفع الجزافي والرسم على النشاط المهني لمدة ثلاث سنوات ، تصل مدة هذه الإعفاءات إلى ست سنوات إذا كان الاستثمار موجه للمناطق الخاصة أو ما يسمى بالمناطق المؤهلة للترقية (ZAP)، الإعفاء من بعض حقوق التسجيل وعقود إنشاء الشركات، الاستفادة من الإعفاءات على الرسم على القيمة المضافة (TVA) المطبق على مجمل المشتريات التي لها علاقة بالاستثمار.

على الرغم من جهود الدولة لترقية الاستثمار إلى أن هناك العديد من العراقيل مازالت تعترضه ه وهنا يمكن الإشارة إلى أن القوانين والتشريعات لا تكفي لوحدها في تحسين مناخ الاستثمار إذا لم تكن هناك إجراءات أخرى تأهل المحيط وتجعله مستقطبا للاستثمار، وهذا ما سيتم تناوله في المحور الموالي.

6- واقع محيط المؤسسات الصغيرة: يعتبر المحيط الذي تنشط فيه المؤسسات الصغيرة من أهم عوامل نموها وتطورها، فالإستراتيجية التي تتبعها الجزائر من حيث تدعيم وترقية هذه المؤسسات وجعلها أداة من أدوات التنمية المحلية تهدف إلى تحسين بيئة الأعمال، فلقد تأثر محيط المؤسسات الصغيرة بعدة عوامل، أهمها غياب مناخ مناسب للأعمال ، ومع توفر الموارد المالية الناجمة عن ارتفاع أسعار المحروقات في السنوات الماضية تم وضع برنامج لتفعيل محيط الجماعات المحلية لكي يكون أرضية جذب واستقطاب للاستثمارات الخاصة لأجل تنمية اقتصادية محلية ، وللوقوف على مختلف الإجراءات المتخذة لتأهيل محيط المؤسسات الصغيرة في الجزائر نتطرق إلى العناصر الآتية:

يعد العقار من أهم المشكلات التي تعترض نمو وتطور المؤسسة ص وم في الجزائر وحتى في الكثير من دول العالم، لما له من أهمية في توطين هذه المؤسسات وتأثيره على استثمارات القطاع الخاص.

إن المحيط العقاري لا يرتبط فقط بالأراضي والمساحات المخصصة للاستثمار بل يرتبط كذلك بإنشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط ، وللاطلاع على واقع العقار في الجزائر نتناول المحاور الآتية:

أ- **العقار الصناعي:** إن المعطيات التي تقدمها مختلف الهيئات الداعمة لقطاع للمؤسسات ص وم تشير إلى الفرق الشاسع بين نية إقامة المشروع وتنفيذه في الواقع، حيث تبقى الأسباب عديدة ومتعددة ولكن أهمها مشكل العقار الصناعي.

يرتبط العقار الصناعي بترقية الاستثمار والإنعاش الاقتصادي، فالدراسات التي قامت بها العديد من الهيئات سواء المحلية أو الدولية حول مناخ الأعمال في الجزائر أشارت إلى الصعوبات التي يتلقاها المستثمرون من حيث الحصول على العقار لإنجاز استثماراتهم.

إن البدايات الأولى لوضع مساحات خاصة بالمستثمرين ترجع إلى سنوات الثمانينيات تحت إشراف هيئات تم إنشاؤها خصيصا لذلك، فقد تم سنة 1982 إسناد مهام التهيئة العمرانية وخلق مناطق للنشاط للمركز الوطني للدراسات والتهيئة العمرانية (CNERU) ، أما في سنة 1984 فقد تم إسناد مهمة إنشاء المناطق الصناعية الجديدة وتهيئة مناطق النشاط إلى الوحدات الجهوية للتهيئة العمرانية (URBA) ، هذه الهيئات التي اعتبرها تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في دورته الربعة والعشرون المنعقدة في ماي 2004 محدودة المهام من حيث المتابعة والإشراف وبالتالي برزت عدة مشكلات ومن أهمها، النزاعات حول سعر التنازل، تغيير وجهات العقار إلى نشاطات أخرى لا ترتبط بالاستثمار، غالبية العقارات التي تم التنازل عنها بقيت بدون استغلال، التأخر الكبير في تهيئة مناطق النشاط.

إن معالجة المشكلات السالفة الذكر تطلبت إصدار المرسوم 84-55 المؤرخ في الثالث من مارس 1984 المتعلق بتسيير المناطق الصناعية، هذا المرسوم الذي بموجبه تم إنشاء مؤسسة تسيير المناطق الصناعية (EGZI) أوكلت لها مهمة إنجاز 72 منطقة صناعية موزعة على 37 ولاية بمساحة قدرها 15000 هكتار.

ب- **<u>وضعية المناطق الصناعية</u>**: إن الملاحظة الأولى التي يمكن إبدائها حول تعداد المناطق الصناعية تختلف من جهة إلى أخرى، فحسب "SGP" (شركة تسيير المساهمات) وصل عدد المناطق الصناعية في نهاية 2003 إلى ما يقارب 67 منطقة صناعية بمساحة قدرت ب 14402 هكتار، أما وزارة الصناعة فقدمت عدد المناطق الصناعية بـ 72 منطقة بمساحة قدرها 14818 هكتار، منها 25 % غير مستغلة ، كما هو مبين في الاتي:

المناطق	المساحة (هكتار)	المساحة المستغلة (هكتار)	معدل الاستغلال
الشمال	6198	1071	% 83
الهضاب العليا	3764	543	% 86
الجنوب	1077	74	% 93
المجموع	11039	1688	% 85

ولأجل تفعيل واستغلال كل العقار الصناعي وجعله تحت تصرف المستثمرين ولصالح الاستثمار تم إسناد مهمة تطهير هذا القطاع مع نهاية 2004 إلى شركة التسيير العقاري "SGI" خلفا لـ مؤسسة تسيير المناطق الصناعية "EGZI".

ج- **وضعية مناطق النشاط**: تعتبر مناطق النشاط مساحات محدودة بآليات التنظيم العقاري والعمراني، مخصصة لإقامة نشاط صناعي أو تجاري على المستوى المحلي، ولقد تم إنشائها بمبادرة من الجماعات المحلية في إطار الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974حيث وصل عدد مناطق النشاط حاليا الى449 منطقة موزعة على 46 ولاية، تغطي مساحة قدرها 7500 هكتار ، وحسب شركة تسيير المساهمات بلغت نسبة استغلال هذه المناطق حوالي 42 % إلى غاية نهاية سنة 2007،

عدد مناطق النشاط	المساحة الكلية (هكتار)	المساحة غير المستغلة (هكتار)	نسبة الاستغلال
449	7500	3168	% 42.24

د- **العقار خارج المناطق الصناعية ومناطق النشاط**: إن هذا النوع من العقار الصناعي يبقى ضعيفا مقارنة بالعقار المعروض من طرف الدولة ولا يمثل سوى 10 % من المساحة الكلية، ومن مميزاته أن وضعيته لم تسوى لحد الآن.

هـ- **الطلب على العقار الصناعي**: لقد أشار تقرير البنك الدولي لسنوات 2003 و2006 والمخصص لمناخ الأعمال في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن المعطيات حول الطلب على العقار في الجزائر غير متوفرة وأن السلطات الجزائرية لم تنجز دراسات خاصة بذلك لكن المعطيات المتوفرة لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تشير إلى أنه في 2006 من بين 16603 طالبي المشاريع الاستثمارية 5137 منهم لم يعلنوا عن انطلاق مشاريعهم للاستفادة من المزايا الخاصة بذلك بسبب البحث عن مكان الانجاز، هذه المشاريع التي لم تنطلق موزعة كالآتي، 32 % في منطقة الجزائر العاصمة، 17 % في منطقة الغرب (وهران- مستغانم- سيدي بلعباس- معسكر)، 14 % في منطقة الوسط (الشلف- عين الدفلة غيليزان- تيارت)، 13 % في منطقة الشرق (قسنطينة- عنابة- سكيكدة- جيجل- باتنة- الطارف- ميلة)، و11 % في منطقة الوسط شرق (سطيف- برج بوعريريج- بجاية- بويرة- المسيلة)،

و- **عرض العقار الصناعي**: في بلد مثل الجزائر لا يمكن أن يكون العقار بصفة عامة والعقار الصناعي بصفة خاصة عائقا أمام تطور ونمو الاستثمارات، لكن البيروقراطية وعدم الجدية في تنمية هذا القطاع ، جعلت منه عائقا أساسيا وليس ثانويا أمام المستثمرين، فقد بلغت المساحة المخصصة أو المهيأة لصالح الاستثمار 0.4 % من مساحة الجزائر، هذا فيما يخص الأراضي العمومية أما العقار التابع للقطاع الخاص فلا توجد إحصائيات رسمية حوله، كما بقي كذلك عرضة للمضاربة ولا يستغل استغلالا حقيقيا.

ر- **البرنامج الوطني لتهيئة المناطق الصناعية ومناطق النشاط**: لقد عرفت تهيئة المناطق الصناعية ومناطق النشاط في السنوات الأخيرة أهمية خاصة في إطار برامج التنمية، حيث تم تخصيص ما يقارب من 2.7 مليار دج مع نهاية سنة 2004 لتهيئة 97 منطقة صناعية ومنطقة نشاط موزعة على المستوى الوطني كالآتي،

- المنطقة الصناعية لعين تيموشنت من المفروض انتهت الأشغال بها نهاية 2005،
- المنطقة الصناعية معسكر من المفروض انتهت الأشغال بها نهاية 2005،
- المنطقة الصناعية حاسي عامر بولاية وهران وهي قيد الانجاز،
- المنطقة الصناعية فرناكة بولاية مستغانم وهي قيد الانجاز،
- منطقة النشاط في كل من غيليزان وتيسمسيلت وهي قيد الانجاز،
- المنطقة الصناعية بالحراش الجزائر العاصمة وهي قيد الانجاز،
- المنطقة الصناعية بسيدي خالد البويرة،
- منطقة النشاط أزفون بتيزي وزو وهي قيد الانجاز،
- منطقة النشاط بني مراد بولاية البليدة وهي قيد الانجاز.

أما في ولايات الشرق فقد تمت برمجة تهيئة 07 مناطق صناعية في كل من ولايات عنابة (برحال) وسكيكدة (حمروش حمودي) وعين البيضاء وسطيف وخنشلة وقسنطينة (ديدوش مراد) وبرج بوعريريج، كما تم تخصيص حوالي 5 مليارات دينار جزائري في إطار برنامج الهضاب العليا من أجل توفير العوامل الأساسية لجذب الاستثمار، ويخص هذا البرنامج كلا من ولاية تبسة وباتنة والأغواط والجلفة وسعيدة وتيارت والمسيلة ، حيث انطلقت الأشغال مع نهاية 2006 على أن تنجز مع نهاية برنامج الإنعاش الاقتصادي الثاني ، ولتدعيم الاستثمار في ولايات الجنوب خصص ما يقارب من 200 مليون دج لتهيئة المناطق الصناعية لكل من ولاية بشار وأدرار وغرداية ومناطق النشاط لكل من تندوف، سيدي عقبة بولاية بسكرة، إليزي، سيدي خويلد (ورقلة)، تمنراست والأغواط.

إن جهود الدولة أنصبت في إطار البرامج التنموية على توفير المناخ المناسب للاستثمار وخاصة الاستثمار في قطاع المؤسسات الصغيرة.

7- **<u>تمويل الاستثمارات</u>** : يعد مشكل التمويل من أهم المشكلات التي يعرفها أي اقتصاد في كل دول العالم بغض النظر عن تقدمها أو تخلفها، كما يعتبر الجهاز المصرفي من أهم القطاعات التي تساهم في تذليل هذه المشكلة، ولتفعيل دور الجهاز المصرفي الجزائري في تمويل التنمية يتطلب إصلاحه لأنه بقي بعيدا عن التحولات التي عرفها المحيط الاقتصادي الجزائري وهذا يعود إلى غياب القوانين والتشريعات المنظمة لهذا القطاع ، بالإضافة إلى أسلوب إدارته وتسييره. إن الدول التي استطاعت أن تنمي قطاع المؤسسات الصغيرة اعتمدت بالدرجة الأولى على تحسين طرق التمويل وتسهيل الوصول إليه، مثل إنشاء مؤسسات وبنوك متخصصة في تمويل هذا القطاع، وللاطلاع على أساليب تمويل المؤسسات الصغيرة في الجزائر نتناول العناصر الآتية:

أ- **نظرة على مصادر تمويل المشروعات الاستثمارية:** إن أي مشروع يحتاج إلى التمويل في فترات حياته بدءا من تأسيس المشروع وانطلاقه وأثناء تطوره وتنميته وتحديثه أو الانطلاق نحو التصدير، كما تحتاج المشروعات للتمويل في مجالات البحث والتدريب ومتابعة الأسواق ومسايرة تطورات الإنتاج، إضافة إلى الحالات التي يتعرض فيها المشروع لأي حدث استثنائي، هذه المصادر يمكن حصرها في الآتي:

- المدخرات الشخصية لمالك المشروع والمدخرات العائلية،
- الاقتراض من البنوك التجارية أو البنوك المتخصصة،
- الإقراض من المؤسسات المتخصصة والتي عادة ما تكون مدعومة من قبل الحكومة والجهات الرسمية.

إن البنوك التجارية في معظم دول العالم تبقى مساهمتها في تمويل المشؤةعات خاصة الثغيرة منها محدودة وهذا لعدة أسباب نذكر منها، ارتفاع درجة المخاطر المصرفية المرتبطة بإقراض هذه المشاريع ، عدم توفير الضمانات اللازمة للحصول على القروض حيث تعتبر الضمانات أهم الشروط التي تشترطها البنوك التجارية، التخوف من تأثر أرباح البنوك التجارية بسبب الإقراض خاصة للمؤسسات ص وم، تحيز البنوك التجارية في الإقراض إلى المؤسسات الكبيرة، انعدام سياسة تمويل خاصة بالمشاريع الصغيرة لدى البنوك.

إن المؤسسة والبنك يعتبران حليفين في التنمية الاقتصادية، وعلى قدر الأهمية المعطاة للمقاول، أعطيت أهمية كذلك خاصة للبنك، حيث اعتبر "Shumpeter" المقاول هو الرأسمالي والبنكي هو الذي يضع تحت تصرف المقاول وسائل التمويل التي يحتاجها لتحقيق أهدافه وهي النمو والتطور والإبداع ، هذه العلاقة بين المقاول والبنك تطورت إلى حد ظهور العديد من الصيغ التمويلية التي تتناسب مع المقدرة المالية للمشروعات الصغيرة ومن أهمها المصادر المحلية وتتمثل في المدخرات الوطنية الاختيارية المتوفرة عند الأشخاص، وفي حالة عدم كفايتها يتم التوجه إلى المصادر التمويلية المعروفة الأخرى مثل القروض العامة أو الجباية، أما المصادر الخارجية فتتمثل في استعانة الدولة بدول أخرى في التمويل تكون في صورة استثمار مباشر أو هبات وتسهيلات مالية مختلفة.

لقد برزت مجموعة من آليات التمويل تستجيب لمختلف مستويات نمو المشاريع سواء كانت قروض مصغرة أو دعم مادي حكومي وكل أنماط التمويل المتطورة بما فيها سوق الإصدار والبورصة، أي وجود آليات تمويل مستحدثة من أجل تدعيم الاستثمار من أهمها:

- القرض الإيجاري: (leasing) وهو نمط من التمويل يتم من خلاله تسليم عقار أو معدات لفترة زمنية محددة بمقابل أقساط متفق عليها في بداية الصفقة، يعرف عن هذا النمط من التمويل بالمرونة والسهولة إذا ما تمت مقارنته بأساليب التمويل التقليدية.

- رأس المال المخاطر: إن المشروعات ص وم ذات احتمالات النمو المرتفعة تحتاج إلى التمويل بمقدار كبير نسبيا، وتتضمن مخاطر عالية بالقياس مع المشروعات الأخرى، لذلك ظهرت مصادر متخصصة في توفير رأس المال اللازم لهذه المشروعات ذات المخاطر العالية. لقد عرف قطاع الأعمال الصغيرة في السنوات الماضية نشاطا كبيرا لما يسمى بشركات تمويل رأس المال المخاطر والتي تعد نوع من المشاركة بها مخاطرة عالية، ويعرف تمويل رأس المال المخاطر بأنه " التسيير الهيكلي في الإدارة المالية للمؤسسة من خلال عميل له صفة شريك يمول ويوجه قرارات الإستراتيجية للمشروع ويهدف إلى تحقيق مردودية على المدى الطويل"، ويمول رأس المال المخاطر عدة أنواع من الاستثمارات منها استثمارات بذرة رأس المال وهي الأموال التي تمول فكرة المشروع بما فيها تكاليف الدراسة والإعداد، استثمارات الدورة الثانية وهي الأموال اللازمة لتمويل المراحل الأولى أي النمو الأولي، استثمارات الجسر التمويلي وهي الأموال التي تقدم للمشروعات التي اجتازت مراحل النمو الأولي، استثمارات المرحلة الثالثة وهي الأموال المقدمة للمشروعات الناجحة والمستقرة نسبيا، استثمارات الإنعاش وهي الأموال المقدمة للمشروعات القائمة ذات الأداء المالي الضعيف لتحسين ربحيتها.

- السوق المالي: يمكن للسوق المالي أن يكون مصدرا لتمويل المؤسسات الصغيرة إذا ما كان هناك قبول مساهمين من جهة وتلاؤم آليات وشروط البورصة من جهة أخرى، ولقد عرف السوق المالي كمكمل لتمويل مختلف المشاريع سواء الكبيرة أو الصغيرة في الدول المصنعة.

- التمويل عن طريق المؤسسات الكبيرة والمستقرة: هذا النوع من التمويل أعتبره بعض الباحثين ضمن الآليات الجديدة والمستحدثة في تمويل المؤسسات الصغيرة، حيث تقوم المؤسسات الكبرى باستثمار أموالها وخبرتها ومعارفها لمساعدة الأشخاص أصحاب المواهب والتخصصات في إنشاء مشروعات فردية.

- التمويل عن طريق المصارف اللاربوية: يعد نظام التمويل في الاقتصاد الإسلامي نظاما مستقرا ومرنا يهدف إلى ترسيخ مبدأ التعاون، حيث تحكمه قيم وقواعد تعود بالمنفعة على طرفي التعامل ويعتمد نظام التمويل الإسلامي على عدة صيغ منها المضاربة والمشاركة.

- الدعم الحكومي: لقد بقي لحد الآن هاجس التمويل وخاصة تمويل المشروعات الصغيرة بمثابة التحدي للحكومات، وبالتالي تتدخل كطرف فعال لأجل تلبية حاجات هذه المشروعات من الموارد المالية عن طريق سياستها المالية، والتي تتمثل في:

- وضع هيئات لضمان القروض بالتعاون مع البنوك،
- تحمل الدولة لجزء من الفائدة حسب أولويات المشاريع المراد تدعيمها،
- إشراك المؤسسات الصغيرة في الصفقات العمومية،
- المساعدات في مجال الدراسات الأولية واختيار المشروع،

- إنشاء حاضنات خاصة لتدعيم المشاريع بعيدا عن ضغوطات المحيط.

لكن يبقى موضوع التمويل من الموضوعات الهامة التي تستقطب الكثير من الباحثين لما له من أهمية في التطور والنمو ، هذا القطاع الذي أصبح الرهان الأساسي لجميع الدول في محاربة البطالة والفقر وتدعيم التنمية الاقتصادية الشاملة.

8- <u>واقع تمويل المشروعات في الجزائر</u>: إن أهمية المشروعات الصغيرة في التنمية جعلت الجزائر تبحث عن كيفية تمويلها، أو بالأحرى تذليل العقبات التي تحول دون وصول الراغبين في إقامة مشاريع صغيرة ومتوسطة إلى مصادر التمويل، ولتفعيل المحيط المالي قامت الجزائر بعدة خطوات منها إصلاح الجهاز المصرفي، ففي أوائل الثمانينات كان القطاع المصرفي الجزائري يتميز بالصغر والتجزئة وأداة مالية لاستثمارات القطاع العام مع عدم وجود صلة قوية بين مهام وتقييم المخاطر وتخصيص الائتمان في هذا القطاع، فالبنوك المملوكة للدولة كانت تجمع مدخرات القطاع العائلي وقطاع المؤسسات وتوجهها نحو الواردات والمؤسسات العمومية.

إن الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر بداية من التسعينات كانت إصلاحات شاملة ، هدفها خلق محيط اقتصادي جديد يتميز بالحرية الاقتصادية والمنافسة وتحرير التجارة وتدعيم القطاع الخاص، وبالتالي كان لزاما إصلاح القطاع المصرفي لكي يتماشى مع المتغيرات التي عرفتها القطاعات الأخرى ومع السياسة الاقتصادية ودور الدولة الجديد، فكان قانون القرض والنقد (1990) بمثابة البداية في إصلاح المنظومة المصرفية بتحديده لدور البنك المركزي وإنشاء مجلس القرض والنقد.

لكن على الرغم من هذه التغيرات الأساسية ظل النظام المصرفي الجزائري مثقلا بالتركة المتوارثة عن عدة عقود من الإدارة الاقتصادية الحكومية، ولم يتمكن من العمل وفقا لقواعد السوق، فإصلاح المؤسسات لا يمكن أن ينجح إلا إذا لم تم إصلاح الجهاز المصرفي. لقد تم تحرير أسعار الفائدة بداية من ماي 1990 لكن أسعار الفائدة على الإقراض في البنوك التجارية بقيت سالبة من حيث القيمة الحقيقية، لأن هذه السياسة لم تعكس الضغوط التضخمية خاصة في سنوات 93-95، فمع نهاية 95 أزيل الحد الأقصى على أسعار الإقراض في البنوك الخارجية ومع تحرر الاقتصاد جزئيا وتراجع معدلات التضخم بفضل سياسات إدارة الطلب ظهرت أسعار الفائدة الحقيقية الموجبة.

إن الإصلاحات التي عرفها الجهاز المصرفي في الجزائر أدت إلى ظهور مناخ مصرفي جديد حيث توسعت بذلك الساحة البنكية ، وصل بموجبها عدد البنوك والمؤسسات المالية إلى 33 مؤسسة مصرفية، حصة القطاع البنكي الخاص فيها وصلت إلى حوالي 6 % ، كما أصبحت العمليات ما بين البنوك أكثر مرونة من خلال تطوير شبكات الاتصال وإدراج آليات الدفع الجديدة ، لكن وعلى الرغم من المشاكل والصعوبات إلا أن الجهاز المصرفي في الجزائر أصبح مساهما ولو بفعالية قليلة في تمويل المشروعات الاستثمارية الصغيرة، لقد حظي القطاع الخاص بأهمية خاصة من حيث التمويل وأن القروض الممنوحة للقطاع الخاص ارتفعت من 42 % في 2003 إلى 55.1 % في 2007 أي بمعدل نمو قدره 06 %

بحيث تجاوز القطاع العام بداية من سنوات 2005، أما من حيث مدة القرض نجد أن القروض الممنوحة يغلب عليها طابع القروض قصيرة ومتوسطة الآجال، إن سعر الفائدة له دور أساسي في تشجيع المستثمرين على الاقتراض من الجهاز المصرفي، وبالتالي تشجيع الاستثمار خاصة في قطاع المؤسسات الصغيرة، وعليه قامت الحكومة بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 06-315 المؤرخ في 18 سبتمبر 2006 ، تتحمل الحكومة بموجب هذا المرسوم جزء من أسعار الفائدة المطبقة كالآتي:

- تخفيض سعر الفائدة المطبق على المشاريع قيد الإنشاء مع مراعاة التوزيع الجغرافي، بحيث تستفيد ولايات الجزائر، وهران وعنابة من تخفيض قدره 0.25 % ، أما ولايات الهضاب العليا والجنوب فتستفيد بـ 1.5% والولايات المتبقية تستفيد من تخفيض قدر بـ 1 % ،

- تخفيض سعر الفائدة بـ 1.5% بالنسبة للمؤسسات المندمجة في برنامج التأهيل في ولايات الهضاب العليا والجنوب، أما باقي الولايات الأخرى فتستفيد بتخفيض قدره 1 % ، كما نص المرسوم السالف الذكر في المادة 6 على أن يتم توزيع الاستفادة حسب المناطق أي المنطقة 1 والمنطقة 2 والمنطقة 3 وهذا يخص الولاية والبلديات التابعة لها قصد تشجيع توزيع الاستثمار على كافة الجهات لتدعيم التنمية المحلية.

9- <u>الآليات الجديدة للتمويل الاستثماري</u>: لتفعيل الاستثمارات أدى بالدولة الى استحداث بعضا من آليات التمويل تستجيب لاحتياجات المشاريع الاستثمارية المختلفة، نذكر من أهمها.

- <u>التمويل التاجيري</u>: بدء العمل بهذه الوسيلة مع بداية سنة 2000 ، حيث تم إنشاء شركة الاعتماد الإيجاري (سلام)، والشركة العربية للتمويل ألتأجيري "ALC"، تدعم هذا المصدر التمويلي بالأمر رقم 96 / 09 المؤرخ في 1996/01/10 الذي جاء لكي ينظم الاعتماد الاجاري باعتباره عملية مالية وتجارية، هذا بالإضافة إلى الآليات التي وضعها بنك الجزائر لتنظيم وتأسيس شركات الاعتماد الايجاري.

- <u>رأس المال المخاطر</u>: بعد ما لقي هذا النوع من التمويل نجاحا كبيرا في الكثير من دول العالم وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا ، تبنت الجزائر هذا النوع من التمويل وذلك عن طريق إنشاء شركة "Sofinance" في أفريل من عام 2000 بالشراكة مع مؤسسات مالية أجنبية برأس مال قدره 05 مليار دج ، حددت مهامها في المساهمة في إنشاء مؤسسات جديدة وتطوير أساليب تمويل الاستثمارات سواء عن طريق القروض المباشرة أو القروض الايجارية.

- <u>تفعيل دور السوق المالية</u>: هذا السوق لم يقدم الكثير بسبب العديد من المشكلات التي تعترضه على الرغم من أهميته في تمويل الاستثمارات.

- <u>ضمان القروض</u>: من بين الأسباب الرئيسية لضعف الموارد المالية الموجهة لتمويل المؤسسات الصغيرة هو مطالبة البنوك من المستثمرين تقديم ضمانات، هذه الأخيرة غير متوفرة لدى غالبية طالبي القرض، كونهم بالدرجة الأولى بطالين أو تم الاستغناء عنهم سواء بسبب حل مؤسساتهم أو

خوصصتها أو في إطار تقليص العمالة في المؤسسات العمومية، هذا الإشكال تطلب تدخل الحكومة بإنشاء صندوق ضمان القروض للمؤسسات ص وم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 273/02 المؤرخ في نوفمبر 2002 وذلك تطبيقا للقانون التوجيهي للمؤسسات ص وم، حدد المرسوم السالف الذكر مهام هذا الصندوق في الآتي:

- التدخل لمنح ضمانات لفائدة المؤسسات الصغيرة في حالة الإنشاء، التوسيع أو التجديد،
- تسيير موارد الصندوق وفقا للتشريعات المعمول بها،
- تقديم الاستشارة والمساعدة التقنية المعنيين،
- متابعة البرامج التي تقدمها الهيئات الدولية لفائدة المؤسسات الصغيرة،
- إبرام اتفاقيات مع البنوك والمؤسسات المالية لصالح المؤسسات الصغيرة.

بالإضافة إلى مهام أخرى تتعلق بمتابعة المؤسسات التي تستفيد من ضمان القروض حتى تستطيع أن تنمو

10- <u>دور برامج النمو والانعاش الاقتصادي في تأهيل محيط الجماعات المحلية</u>: إن الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة منذ نهاية الثمانينات بما فيها برنامج إعادة التعديل الهيكلي أفرزت العديد من المشكلات كانت أكثر حدة على برامج التنمية المحلية، من بين هذه المشكلات وهي البطالة والفقر وانخفاض مستوى المعيشة، ضعف الموارد المالية الموجهة للقاعدة الهيكلية وتحسين المحيط الاقتصادي والاجتماعي، ضعف الاستثمارات في القطاعين العام والخاص. إن الارتفاع الذي عرفته الإيرادات المالية جراء ارتفاع أسعار المحروقات منذ نهاية التسعينات شجع الجزائر على تدعيم التنمية الاقتصادية ببرامج سميت ببرامج الإنعاش الاقتصادي بالإضافة إلى برنامج الهضاب العليا وبرنامج الجنوب، هذه البرامج تهدف إلى تدعيم التنمية المحلية من حيث تحسين محيطها الاقتصادي بالمرافق العامة الضرورية والقاعدة الهيكلية ، مما يجعلها جاذبة للاستثمار الخاص وخاصة الاستثمار في قطاع المؤسسات الصغيرة، استفادت الجماعات المحلية من خلال هذه البرنامج التنموية من اعتمادات مالية تسمح بخلق محيط جديد في صالح الاستثمار، خاصة الاستثمار في قطاع المؤسسات الصغيرة ، هذه الاعتمادات المالية لها علاقة مباشرة بالتنمية المحلية، كما تسمح بتوفير الاحتياجات الأساسية مثل الماء، الغاز، الكهرباء، والطرقات وهذا سيوفر نمطا جديدا للاستثمار واستغلال الموارد المحلية، كما خصص حوالي أربعة مليارات دج لإنشاء حاضنات الاعمال، تأهيل قطاع الصناعات التقليدية، هذه المراكز والحاضنات من المفروض أن تكون دعما في تنمية وتطوير الاستثمارات، هذا بالإضافة إلى برنامج تنمية مناطق الجنوب **الذي**أسندت له مهمة تقليص الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين الأقاليم وخلق مناخ مناسب للمعيشة واستقرار السكان، التحكم في نمو المدن الكبرى بالجنوب، فك العزلة والحفاظ على الموارد المتاحة، ربط الجنوب بشبكات من الطرق المواصلات، تدعيم القاعدة الهيكلية وتوفير الخدمات العامة من صحة وتعليم، ترقية المحيط

والبيئة، و برنامج الهضاب العليا و الذي حددت أهدافه في تدعيم التنمية المحلية بولايات الهضاب العليا (13 ولاية معنية بالبرنامج)، تدعيم الهياكل القاعدية (طرق ومواصلات)، تحسين المحيط المعيشي للسكان، تدعيم القطاعات الاقتصادية (صناعة، زراعة وخدمات عمومية)، تحسين وتأهيل مناخ الاستثمار للجماعات المحلية نظرا لما تزخر به هذه المناطق المعنية من ثروات طبيعية غير مستغلة قابلة للاستثمار، تدعيم الهيئات المكلفة بالتشغيل للتخفيف من حدة البطالة، أن البرامج المخصصة لتنمية للبلديات والبرامج المخصصة للولايات ارتفعت بحوالي 50 % من 2006 إلى 2009 مع الإشارة إلى أن اكبر حجم من الاعتمادات المالية المخصصة لتنمية البلديات كان في سنة 2007 بسبب ارتفاع حصيلة الجباية البترولية الناجم عن الارتفاع الكبير لسعر البترول.

11- <u>انعكاسات برامج النمو على محيط الجماعات المحلية</u>: يلعب المحيط دورا أساسيا في تدعيم ونمو الاستثمارات المحلية خاصة الاستثمار في المؤسسات الصغيرة، وللإطلاع على دور البرامج التنموية المختلفة على محيط الجماعات المحلية يمكننا تقديم بعض المعطيات حيث بلغ عدد المشاريع المبرمجة في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)والى غاية سنة 2003 ما يقارب 16063 مشروع نذكر منها إعادة تهيئة 21 منطقة صناعية و05 مناطق نشاط، إعادة تأهيل 38 وحدة صناعية، عصرنه 1600 كلم من الطرقات الوطنية، 2250 كلم طرق ولائية و4600 كلم طرق بلدية، أما البرنامج التكميلي لدعم النمو **(2005- 2009)** فقد انعكست أثاره من خلال الاستثمارات التي تم توجيهها إلى القطاعات ذات العلاقة بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي ، ساهمت ولو بشكل بطيء في نمو وتطور تعداد المؤسسات الصغيرة حيث وصل عددها نهاية 2008 إلى حوالي 331387 مؤسسة صغيرة ومتوسطة خاصة، أي بمعدل نمو قدره 30.7 % مقارنة بـ 2005 وأن متوسط عدد المؤسسات المنشأة سنويا يعادل 23000 مؤسسة (بما فيها المؤسسات المعادة للنشاط)، كما ارتفع عدد مناصب العمل في قطاع المؤسسات الصغيرة في الفترة الممتدة من 2005 إلى 2008 بشكل ملحوظ ب 1.540.209 منصب عمل مع نهاية البرنامج. إن تحسن مناخ الاستثمار في السنوات الأولى من تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي أدى إلى تطور حجم الاستثمارات في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وصل عدد المشاريع الى حوالي 8024 مشروع مع نهاية سنة 2008 ،

على الرغم من اهتمام الجزائر بالتنمية المحلية وذلك منذ الاستقلال إلا أن برامج التنمية المحلية مازالت تعترضها الكثير من العقبات والعوائق لا تسمح بتحقيق الأهداف المرجوة على مستوى الجماعات المحلية وعليه تبنت الجزائر مع مطلع الألفية الحالية العديد من الإجراءات التي من شأنها التخفيف من العقبات التي تعترض أداء الجماعات المحلية لمهامها والمتمثلة في الاهتمام بانشغالات المواطن وتلبية احتياجاته من عمل وخدمة عمومية وتحسين مستوى معيشته تمت معالجة هذه المعوقات كالآتي:

أ- **<u>إعادة النظر في بعض التشريعات والقوانين</u>:** الكل يقر بان قانون البلدية والولاية الصادر في بداية التسعينات لم يعد يساير التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر، ولذا قامت الدولة بتعديله لإعطاء حرية المبادرة للمجالس المحلية وتجسيد مبدأ اللامركزية للرفع من فعالية إدارة التنمية

المحلية، والقضاء على الانسداد الذي عرفته المئات من المجالس المحلية مما أثر سلبا على إدارة التنمية المحلية والاهتمام بها.

ب- **الرفع من مستوى تأطير الجماعات المحلية**: وهذا من خلال مناصب العمل التي تم إقرارها في كل سنة في قوانين المالية، حيث وجد أن عدد الأفراد غير المؤهلين في الجماعات المحلية يمثل نسبة كبيرة من مجموع الموظفين.

ج- **توضيح العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية**: وذلك من خلال دعم اللامركزية بحيث تصبح البلدية والولاية مجموعات محلية ذات استقلالية مالية وإدارية لها السلطة في اتخاذ القرار مما يسمح للجماعات المحلية بوضع برامج تنموية محلية وإشراك الموطنين والمجتمع المدني فيها

د- **توضيح أبعاد التنمية المحلية** : تتم من خلال وضع إطار قانوني يواكب التحولات اقتصادية والسياسية المعاصرة ورؤية واضحة وشاملة لدور الإدارة المحلية في ظل اقتصاد السوق، مع تعريف الجماعات المحلية لمهامها وسلطتها ومجال تحركها.

هـ- **تحسين محيط الجماعات المحلية**: تتعلق هذه العملية بتحسين أنشطة الأعمال المحلية، وذلك من خلال توجيه استثمارات معتبرة للهياكل القاعدية مثل الطرقات، الكهرباء، الغاز، المياه ، تبني إستراتيجية ترويجية للاستثمار لتشجيع النشاط اقتصادي وتشجيع الاستثمار المحلي لخلق نسيج صناعي محلي.

و- **تثمين الموارد المالية المحلية**: تعيش جل الجماعات المحلية على موارد خزينة الدولة مما جعل الكثير من هذه الجماعات المحلية في حالة عجز دائم في ميزانيتها ولقد تمت الإشارة إلى ذلك في المحمر المتعلق بتمويل التنمية المحلية ، هذا ما جعل الحكومة تتبنى العديد من الإجراءات الخاصة لإصلاح المالية المحلية، وللتذكير فقج تم في محاور لاحقة الإشارة إلى مجمل المحاور المقترحة لإصلاح مالية الجماعات المحلية.

ر- **إعادة صياغة مفهوم دور الجماعات المحلية**: لقد عملت الحكومة على تفعيل دور الجماعات المحلية وجعلها محور التنمية المحلية بدل ما يبقى دورها منحصرا في تقديم الخدمات الإدارية و ذلك بالقضاء على البيروقراطية وإدخال التكنولوجيا المتطورة مثل استعمال الإعلام الآلي في الحالة المدنية والتقليل من عدد الوثائق الذي من شأنه يعمل على تقليص النفقات ذات الطابع الإداري والتوجه أكثر نحو الاستثمار.

ط- **معالجة ديون البلديات**: لأجل رفع كل الضغوطات المالية تبنت الحكومة عملية تصفية ديون البلديات نظرا لما تحملته هذه البلديات من نفقات مقابل الموارد المالية المتحصل عليها لذا وجب التكفل بهذا المشكل من قبل ميزانية الدولة حتى تتخلص هذه البلديات من القيود التي تشكل عائقا حقيقيا أمامها للقيام بدورها التنموي.

ع- **تدعيم الاستقلال المالي**: عملت الحكومة في السنوات الأخيرة على تدعيم ميزانيات الجماعات المحلية سواء بإعادة النظر في النسبة الممنوحة للبلديات من بعض الضرائب والرسوم أو من ناحية تبسيط

إجراءات التحصيل الجبائي، كما تمت اعادة النظر في التوزيع الجبائي حيث تم تنازل الدولة عن بعض الضرائب التي كانت تعود لها، وإعادة النظر في نسب توزيع ضرائب أخرى بينها وبين الجماعات المحلية .

ك- <u>تثمين الممتلكات المحلية</u>: تمتلك الجماعات المحلية العديد من الممتلكات العقارية و المنقولة ، لكنها في غالب الأحيان غير مستغلة بطريقة عقلانية ، لذا قامت الدولة بإعادة الاعتبار لها وذلك بالقيام بجردها في سجلات رسمية و تسوية طبيعتها القانونية بسندات ملكية ثم القيام بترميمها و تصليحها ، كما أمرت بتطهير قوائم المستفيدين من هذه الممتلكات و تحيين أسعار استغلالها وفقا لأسعار السوق.

ل- <u>إصلاح آليات الاستفادة من الاقتراض المصرفي</u>: إن القانون يسمح الجماعات المحلية من التوجه للمؤسسات المالية لطلب قروض لكن بشروط وقيود مما جعلها لا تلجأ إلى هذه الوسيلة التمويلية لذلك وجب إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي و تحرير النظام القانوني في هذا المجال بإعطاء الحق للجماعات المحلية بطلب قروض حسب قدرتها المالية شريطة أن تكون طويلة المدى ولأغراض استثمارية.

م- <u>معالجة الاقتصاد غير الرسمي</u>: هذا النوع من الاقتصاد أزداد في السنوات الأخيرة مما أثر على الموارد الجبائية للجماعات المحلية كما يستحوذ على موارد مالية كبيرة قدرت من طرف المختصين بمليارات الدولارات لا تستفيد منها خزينة الدولة ولذا قامت الدولة مؤخرا بتحفيز هذا القطاع للعمل في إطار القانون واستثمار أمواله مع الاستفادة من كل الامتيازات الممنوحة للمستثمرين، حيث وجد أن هناك العديد من الأنشطة التجارية تمارس علنا وبدون رخص استغلال مما جعل السلطات المحلية تقوم بإعطائها بعدا قانونيا من خلال السماح للتجار بالنشاط بناء على رخصة تمنحها البلدية وإخضاع الشخص المستفيد لضريبة يتم احتسابها بناء على طبيعة النشاط الممارس والمساحة المشغولة وبذلك تحقق الجماعات المحلية مورد أإضافيا لميزانياتها.

س- **<u>تفعيل دور المجتمع المدني</u>**: لقد تنبهت الدولة مؤخرا إلى ضرورة إشراك المجتمع المدني في كل ما يخص محيطه الاجتماعي والاقتصادي والثقافي وبذلك يمكن ترسيخ ثقافة الحكم المحلي ، جاءت هذه المبادرات من طرف الحكومة نظرا لتفاقم الوضع الاجتماعي في جل الوحدات المحلية وتزايد عدد الاحتجاجات والشكاوى ، كما أن غياب المجتمع المحلي عن رقابة المجالس المحلية شجع على الفساد وتبذير موارد الجماعات المحلية والانفراد بالقرار والقيام ببعض المشاريع فاشلة مسبقا..الخ

ش- **<u>عصرنة وسائل التسيير</u>**: لقد عملت الحكومة مؤخرا على رقمنة المصالح الإدارية لتخفيف الضغط والوقت على الإدارة المحلية كما وفرت وسائل الإعلام الآلي والتجهيزات المرافقة لتسهيل العمل الإداري وتوفير المعلومات وسرعة إيصالها، كما تم إنشاء مكاتب خاصة بالتخطيط و الإحصاء من أجل جمع المعلومات على المستوى المحلي لتوفير قاعدة معلومات تساعد المجالس المحلية على اتخاذ القرارات ووضع إستراتيجية لتنمية المحلية.

وعلى الرغم من الاهتمام الذي أعطي للتنمية المحلية كقاعدة للتنمية الشاملة في الجزائر إلا أن غالبية هذه البرامج بقيت رهينة أدراج الإدارة ولم ينفذ منها إلا القليل وهذا راجع إلى الكيفية التي تسير بها الجماعات المحلية بالإضافة إلى غياب لا مركزية القرار، وعليه لا يمكن أن تنجح برامج التنمية المحلية

دون أن يعطي للمنتخبين المحليين دورا في اختيار النموذج التنموي الذي يتماشي مع طبيعة منطقتهم وخصوصياتها.

المحور السابع : المؤسسة الصغيرة كأدات لدعم التنمية المحلية

أولا- <u>المؤسسة والتنمية المحلية</u>: في العشرين سنة الأخيرة العبور من نظام الإنتاج المكثف إلى الإنتاج المرن أدى إلى تقوية العلاقة بين المؤسسة والتنمية المحلية، كما أن العولمة والمنافسة رسخت هذه العلاقة وأجبرت الدول على إنشاء هيئات خاصة لتدعيم المقاولة على المستوى المحلي وإيجاد روابط بين القطاع الخاص والعام والجماعات المحلية. إن المحيط الذي تنشط فيه المؤسسة يلعب دورا كبيرا في تنميتها وتطورها لأن إستراتيجية التنمية الاقتصادية المبنية على أساس إقليم محدد هي أكثر مرونة وأكثر تكاملا من التنمية المبنية على المستوى الكلي وخاصة من حيث خلق مناصب العمل واستغلال الموارد، فمنذ قرن تقريبا كتب "Alfred Marshall" عن أهمية تنمية شمال إنجلترا بتشجيع المؤسسات الإنتاجية في مجال الميكانيكا والنسيج وهذا ما اعتبر نموذجا في التنظيم والتفاعل بين المؤسسة والسكان بحيث تتكون حلقة تكاملية بين المؤسسات بعضها ببعض في شكل نظام محلي له نشاطات مختلفة تكمل بعضها البعض من حيث التكنولوجيا والوسائل، إن تناول العلاقة بين المؤسسة ومحيطها يتطلب التطرق إلى المحاور الآتية:

1- <u>العلاقة بين المؤسسة والتنمية</u>: إن الجدل القائم حول علاقة المؤسسة بمحيطها الذي تعمل فيه أو تزاول نشاطها فيه أفرز مجموعة أراء، فالبعض يرى أن المؤسسات تسعى لتحقيق الربح وتعظيم ثروة أصحابها بينما يرى البعض الآخر ينظر إلى ذلك من جانب دور المؤسسة الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع، هذا الدور لا يرتبط فقط بتوفير فرص العمل وإنما يرتبط بتوفير الحوافز الضرورية التي تشجيع الأفراد على التغير بالطريقة التي يرونها مناسبة. هناك جانب هام ينبغي الإشارة إليه وهو أنه لا يكفي تواجد المؤسسة هكذا بالمعنى المجرد، فالمؤسسة وحدة ديناميكية قادرة على البقاء تولد الظروف المواتية للتغير السليم في المجتمع على مر الزمن، إن السياسات المحلية والمؤسسات هما المحددان الأساسيان لمسار التقدم الاقتصادي والاجتماعي في أي بلد ولهما تأثير كبير على مسار التنمية وهذا ما أشار إليه كلا من "Thomas et Fenoler" في نهاية الستينات من القرن الماضي. يعرف Philips المؤسسة بأنها منظمة يعمل بها أفراد قادرون على تنفيذ برامج معرفة ولكنها متطورة تسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولها موارد مستمرة كافية تضمن جهدا ذاتيا يدعم إنشاء وقبول وتطبيق أساليب وقيم جديدة" كما عرفها كلا من "Esman" و"Brahns" (1965) في كتاب حول التنمية والتحولات الاجتماعية " بأنها منظمة تؤدي وظائف وخدمات ذات قيمة في التنمية، فهي تكسب الشرعية من بيئتها بما يمكنها من أداء وظائفها وخدماتها أداء أفضل، وهذه هي الديناميكية الأساسية لبناء المؤسسات، ويرى بعض الاقتصاديين أن ننظر إلى المؤسسة ما إذا كانت تؤثر أو تتأثر بالوحدات الأخرى في النظام الاقتصادي، فالمؤسسات لا تبنى من فراغ، فهي تبنى من أجل مشاركة نشطة في النظام الاقتصادي، وبغض النظر عن الكثير من التعاريف للمؤسسة فهناك شبه اتفاق على بعض العناصر والتي ركز عليها "Hans Blaise" و"Luis. A. Rothrignes" في كتاب حول الإبداع حيث اعتبرا المؤسسة تجسد وتقوي وتحمي

علاقات قيمية وأنماط مركزة تؤدي وظائف وخدمات تثمنها البيئة وتتفاعل معها قصد تحقيق غايات معينة في المجتمع الذي تنشط فيه. إن بناء المؤسسة يتطلب أكثر من مجرد الإنشاء فلابد أن تنسجم مع الظروف المحلية لأداء مهامها وبالتالي تؤدي وظائف تكون مفيدة للمجتمع.

2- **المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة:** تؤثر منظمات الأعمال بشكل كبير على البيئة أي المحيط الذي تمارس فيه نشاطها وإذا لم تؤدي هذه المنظمات مسؤوليتها الاجتماعية فإن النتيجة ستكون سلبية سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، ويرى الكاتب "Drucker" أنه إذا ما فشلت مؤسسات الأعمال في القيام بمسؤولياتها فإن رد فعل المجتمع يكون حادا اتجاهها ولذلك على المؤسسة أن تؤدي مسؤولية اقتصادية، قانونية، اجتماعية وحتى أخلاقية، إذ يجب أن تحقق المؤسسة أرباحا لكي تؤدي مسؤوليتها الاقتصادية وتضمن البقاء والاستمرار وعليها العمل في ظل القانون، وبعد تحقيق المسؤوليات السابقة يمكنها أن تؤدي مسؤولياتها الاجتماعية مثل تقديم الخدمات، تأهيل العاطلين عن العمل والمشاركة في تنمية المحيط الذي تنشط فيه، وعليه فان دور المؤسسة الاجتماعي يتمثل في توفير مناصب عمل للعاطلين مع توفير محيط ملائم للعمل والتكوين، إدماج العاملين في محيط اجتماعي وبذلك فهي تؤدي دورا اجتماعيا تجاههم والمساهمة في إعادة توزيع الدخل. إن الكثير من الباحثين يتحدثون اليوم عن المؤسسة ذات المسؤولية الاجتماعية Entreprise Socialement Responsable أو المؤسسة الاجتماعية والتي تدرج في تعاملاتها سياسة التحفيز والتكوين، أما في علاقاتها الخارجية فهي تتعامل مع عملاء وموردين والسوق والبحث عن التطوير والإبداع، كما تساهم في تهيئة الإقليم الذي تنشط فيه، حيث تساهم في رفع مستوى معيشة الأفراد عن طريق المساهمة في تخفيض البطالة والفقر والتهميش والعمل على محاربة المشكلات الاجتماعية وإعادة التوظيف، كما أن لها دور في حماية البيئة والاستغلال العقلاني للموارد المحلية باستعمال تكنولوجيا نظيفة تحمي المستهلك وتحمي منتجاتها، وللاطلاع أكثر على المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات الأعمال نتطرق إلى بعض الدراسات في هذا الميدان من بينها:

أ- دراسة G. T. HORTIN **(1994):** الدراسة تناولت بالتحليل النتائج التي حققها مشروع أتلانتا في 1991 الذي قدمه الرئيس الأمريكي كارتر لمعالجة المشاكل المرتبطة بالفقر في بعض المدن الكبرى الأمريكية، بحيث تم تدعيم التعاون بين مؤسسات الأعمال والحكومة والمجتمع المدني، وقد قدم هذا المشروع نتائج لم تكن متوقعة ولوحظ بأن التعاون بين الأطراف السابقة الذكر استطاع أن يصل إلى فئات ومناطق كثيرة.

ب- دراسة D. GREENING **و** B. GARAY **(1994):** هذه الدراسة قامت باختبار النموذج النظري الذي يفسر قابلية التغير في الهياكل التنظيمية والتي تقوم مؤسسات الأعمال بتطويرها حتى يمكنها أن تستجيب لبيئتها الاجتماعية والاقتصادية.

ج- دراسة A. D. AMAR **(1995):** هذه الدراسة اهتمت بعدالة توزيع الدخل حيث توصلت إلى أن المجتمع الأمريكي أخذ خطوة إلى الخلف فيما يخص التوزيع العادل للثروة وتزايد الفجوة بين الغني والفقير، وتنصح الدراسة منظمات الأعمال القيام بمسؤوليتها والمتمثلة في جعل الثروة في أيدي الطبقة المتوسطة وهذا من أجل النمو الاجتماعي والاقتصادي المتوازن.

د- دراسة M. T. COTTRIL **(1991):** هذه الدراسة توجهت نحو البحث التقليدي في المسؤولية الاجتماعية والذي كان يرتكز على مستوى قواعد وقيم المنظمة وتأثير ذلك على الجانب الاجتماعي لها ولقد اقترحت الدراسة أن نموذج سلوك المسؤولية الاجتماعية فشل في عدم تضمنه لمستوى قواعد وقيم الصناعة بشكل متكامل كما ركزت الدراسة على أثر الصناعة ومشاركة العاملين والقيادة التكنولوجية والمنافسة على سلوك نموذج المسؤولية الاجتماعية للمنظمة.

إن الدراسات السابقة ركزت على المسؤولية الاجتماعية لمنظمات الأعمال ومدى أهميتها وتأثيرها على محيطها، ومن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها من هذه الدراسات هي:

أ- أصبحت فلسفة القيام بالمسؤولية الاجتماعية كتوجه رئيسي لدى القيادات السياسية على مستوى الدولة وعلى المستوى المحلي،

ب - أداء المسؤولية الاجتماعية له دائما عائداً بالنسبة لمنظمات الأعمال،

ج - تطوير منظمات الأعمال لهياكلها التنظيمية يمكنها من أداء المسؤولية الاجتماعية.

3- <u>المسؤولية الاقتصادية للمؤسسة</u>: تعتبر المؤسسة ذات أهمية من الناحية الاقتصادية، فهي تساهم في حل الكثير من المشكلات الأساسية في التنمية وذلك بإدماج الكثير من العوامل في نشاطها الاقتصادي، ويتمثل دور المؤسسة الاقتصادي في العناصر الآتية:

- المساهمة في التكامل الاقتصادي وذلك عن طريق تثمين الموارد المحلية وخلق نشاطات جديدة مثل المساهمة في تدعيم التنوع الصناعي والتنوع الإنتاجي والخدمي،
- استغلال الموارد المحلية، لأن أهم عناصر التنمية الاقتصادية الذاتية هو استغلال الطاقات والموارد المحلية وهذا ينطبق على الدول النامية حتى تبني تنميتها خارج التبعية الاقتصادية،
- المساهمة في تمويل النفقات عن طريق المساهمة بالضرائب والرسوم، كما تساهم في توزيع الدخل عن طريق الأجور،
- المساهمة في لامركزية التنمية، فالمؤسسة وخاصة المؤسسة ص وم تساهم بشكل فعال في التنمية المحلية بفضل خصائصها وسرعة انتشارها وبالتالي تعتبر أداة لخلق مناطق صناعية أو مناطق نشاط عبر مختلف أقاليم البلد مما يؤدي إلى تنمية هذه المناطق وتطورها،
- المساهمة في خلق الثروة (القيم المضافة) وإنتاج السلع والخدمات التي يحتاجها السكان، فالمؤسسة هي المكان الذي تتفاعل فيه قوة العمل ورأس المال لأجل المساهمة في تحويل الموارد إلى سلع تلبي الحاجات الأساسية للمجتمع،
- المساهمة في التنمية الاقتصادية الشاملة كخلية أساسية في الاقتصاد سواء من حيث المساهمة في خلق الثروة كما سبق ذكرها أو التوظيف والرفع من مستوى معيشة الأفراد والمجتمع.

إن أهم نتيجة يمكن استخلاصها مما سبق هي أن المؤسسة تتفاعل مع المحيط الذي تنشط فيه،هذا التفاعل يترجم في تدفق الموارد في شكل مدخلات وتدفق المنتجات إلى المحيط في شكل سلع مادية وتقديم خدمات كمخرجات للنظام، فالمؤسسة تستغل الموارد المتاحة لتغطية طلبات المستهلكين من السلع والخدمات المختلفة وبهذا تكون المؤسسة مسئولة عن التوليفة المثلى للموارد المستخدمة في عملية الإنتاج للوصول إلى أمثل استغلال ممكن طبقا لهدفها وبذلك ترفع من المستوى الاقتصادي للمجتمع عن طريق زيادة المنتجات التي تطورها.

4- <u>نظريات حجم المؤسسة والتنمية</u>: إن النظريات المرتبطة بتطور المؤسسة كانت تهتم في البداية بالكل دون تمييز بينها، أما في الآونة الأخيرة فقد توجه الاهتمام إلى تفسير تطور المؤسسات الصغيرة وخاصة في الدول المتقدمة، بحيث أصبح دور المؤسسة ص وم لا يختلف عليه اثنان في التنمية الاقتصادية بغض النظر عن مستوى الاقتصاد متقدم أو مختلف، فالاختلاف يبقى مرتبطا بآليات الدعم والمحيط الذي تنشط فيه هذه المؤسسات، وللاطلاع على نظرة بعض المدارس حول الموضوع نتناول ما يلي:

أ- الكلاسيك: إن صورة المؤسسة عند الكلاسيك، ترتبط بالتجانس من حيث السلوك والحجم فكل مؤسسة، تتطور في نفس المحيط الذي تنمو فيه المؤسسات الأخرى، المعرفة التامة بالظروف السائدة في السوق، كل المؤسسات تبحث عن الربح وتعظيمه.

ونتيجة لذلك فإن كل المؤسسات تستعمل نفس التكنولوجيا لإنتاج السلع والخدمات وبالتالي تتحمل نفس التكاليف (لأن أسعار التقنيات المستخدمة يحددها السوق) وبهذا فإن حجم الإنتاج متساو في كل المؤسسات وبالتالي كل المؤسسات لها نفس الحجم، لكن العديد من الانتقادات وجهت إلى هذه النظرية وجاءت البدايات من "P. Sraffa" و"J. Robinson" و"H. Chanberlin" هذا الأخير الذي اقترح البحث عن سبل أخرى للتفكير في ما جاء به الكلاسيك، أما تحليل "H. Simon" (1959) فقد اعتمد على قاعدة الفعالية والتي تبنى عليها المؤسسات، إن الفروض التي قامت عليها التفسيرات الكلاسيكية عرفت انهياراً لما ظهرت تفسيرات أخرى تعتمد على فروض مغايرة مثل:

ب- <u>نظرية اقتصاديات الحجم</u>: هذه النظرية التي جاء بها "Marshall" مفادها أن تكلفة المنتوج تنخفض كلما زاد حجم الإنتاج، فالمؤسسة من مصلحتها أن توسع من حجمها لكي تحسن من فعاليتها لأن المؤسسات التي لا تتطور لكي تصل إلى الحجم الأمثل تنتج بتكلفة أكبر من الآخرين وبالتالي تكون أرباحها أقل أو تحقق خسائر مما يؤدي إلى إفلاسها.

ج- <u>مدرسة Cambridge ومفهوم الحجم الأمثل للمؤسسة</u>: جاءت هذه المدرسة لتتبني محدودية تطور المؤسسات، فابتداء من مستوى معين التكلفة المتوسطة ترتفع وعليه يصبح التوسع في الإنتاج غير عقلاني ولقد حاول الاقتصادي "Arthur Pigou" الربط بين التكلفة المتوسطة وحجم المؤسسة، لأنه إذا ما وصلت المؤسسة إلى مستوى معين من الحجم فالفوائد تتراجع مما يترتب على المؤسسة توسيع وظائفها مثل البحث عن الموارد والبحث عن الكيفية التي توسع بها الإنتاج.

لقد وضع الاقتصاديون النيوكلاسيك في بداية القرن الماضي حجم المؤسسة في مجال اهتماماتهم ودرسوها من زاوية المزايا التي تتمتع بها في محيط معين.

د- **نظريات الاقتصاد الصناعي:** ينظر إلى حجم المؤسسة في هذه الدراسات من جانب فعاليتا في السوق، فنظريات الاقتصاد الصناعي تقدم المؤسسة على أنها من حيث القرارات والفعالية ترتبط بالمحيط الذي تنشط فيه،بالإضافة إلى أن المؤسسة تضع دائما إستراتيجية تؤثر بها على المحيط، فالنظريات المعاصرة في هذا المجال تشير إلى أن المؤسسة منظمة معقدة في محيط معقد تبحث عن إيجاد مكانة في السوق، ومن ثم حجمها يرتبط بمجموعة من الإجراءات الديناميكية (الحركية) التي تتحكم فيها دائما.

يقر الكثير من الباحثين أن الدراسات المرتبطة يتطور ونمو المؤسسات الصغيرة قليلة لكن الموجود منها يصب في وجود تيارين أساسين، التيار الأول الذي يعتبر تطور المؤسسات الصغيرة ظاهرة طبيعية أما التيار الثاني فيعتبر تطورها ناتج عن الاختيارات الإستراتيجية، فطموحات المالك ونوع التنظيم والتوجهات الإستراتيجية تؤدي إلى تطور ونمو المؤسسة وتجعلها تتجاوز العقبات التي تعترضها.

هـ- **نظرية المقاول:** هذه النظرية جعلت من المقاول مؤشر للنمو الاقتصادي وذلك عن طريق تطور ونمو مؤسسته، فهو يخلق الثروة ويدعم التشغيل، هذا التطور جعل معظم الدول بما فيها الدول النامية تتبنى المقاولة كأداة لتنمية اقتصادية شاملة ومتوازنة.

لقد ظهر مفهوم المقاول في نهاية القرن السادس عشر، أطلق في البداية على الأشخاص الذين يتعاقدون من أجل القيام ببعض الأعمال مثل الطرق، الجسور... الخ، ويعتبر"Richard Cantillon" في القرن الثامن عشر أول من حدد دور المقاول ومدى مساهمته في التنمية الاقتصادية، كما قدم "A. Smith" المقاول بأنه الرجل الذي يساهم في صنع رأس المال وهذا ما تبناه الاقتصاديون الكلاسيك الذين جاءوا بعده مثل "J.B.Say" الذي اعتبر المقاول الشخص الذي يوفق بين رأس المال والعمل وتنظيم الإنتاج وبالتالي اعتبره صاحب هدف أساسي وهو الرفع من مستوى الإنتاج، أما "J. Schumpeter" فاقتنع بأن الرأسمالية هي في النهاية قضية رجال، ومع هذا الكاتب ظهرت نظرية كاملة حول دور المقاول على أساس أنه المحرك الرئيسي للتنمية الاقتصادية، لأنه يبدع باستغلال وسائل الإنتاج وهدفه التجديد، أما François Perroux فقد أكد أن الرأسمالية هي في النهاية مرتبطة باقتصاد المؤسسة والتي تعتمد على أشخاص قادرين على الإبداع حيث تلعب الدولة دورا مركزيا في التنسيق والتحكيم، كما وضح أن المؤسسات هي التي تصنع الرأسمالية، لكن الدولة يجب أن تكون المنسق والمراقب، أما في العصر الحديث فقد انقسم الكتاب حول المقاولة والمقاول ف "Bruyat" (1993) اعتبر المقاول محاورة بين الفرد وخلق القيم، أما "Gatner" (1993) فربط المقاول بخلق المؤسسة أما Schmitt فاعتبر المقاول هو الشخص الذي يقوم بعمليات معقدة، هذه العمليات تتمثل في الانطلاق، النمو، والقرار، لقد تحولت فيما بعد دراسة المقاول إلى الجانب التحليلي لنشاطه وخاصة أعمال "Souitaria" (2007) الذي توجه بالبحث نحو نشاط المقاول والكيفية التي يحقق بها أهدافه. لقد أعطت النظريات الاقتصادية وظائف هامة للمقاول تتمثل في:

أ- السرعة في التنافسية التي تمر من خلال الإبداع والابتكار والبحث عن طرق جديدة في الإنتاج، أسواق جديدة وأشكال جديدة للمنظمة،

ب- المقاول يبحث عن المعلومات الضرورية للاستثمار الذي يجلب له المنفعة مستقبلا،

ج- المقاول يتمتع بالقدرة على اتخاذ القرار في حالات عدم التأكد، فهو فرد واثق،

د- المقاول يعتمد على رؤيته وتحليلاته السابقة وقدرته على اقتراح رؤية جديدة.

إن وجود المشاريع بمختلف أنواعها أمرا ذا أهمية فهي تشكل حوافز وفرص هامة لدى الأفراد وفي طليعتهم رجال الأعمال والمقاولين والمستثمرين بمختلف أنواعهم، لذا تعتبر المشاريع ملاذاً لطموحاتهم الشخصية، كما تعتبر محرك الاقتصاد والتنمية المحلية.

ُ**ثانيا- <u>المؤسسة الصغيرة والتنمية المحلية</u>:** إن العبور من الإنتاج الكبير والمكثف إلى الإنتاج المرن أدى إلى تقوية العلاقة بين التنمية المحلية والمؤسسات الصغيرة ، فالمؤسسات الكبيرة لم تعد قادرة على التحول بسرعة ومسايرة التغيرات التي تعرفها اقتصاديات معظم دول العالم، إن هذه التغيرات جعلت المبادرة بالتحالف بين المقاولة والسلطات المحلية والقطاع الخاص لأجل تطوير وتنمية المؤسسات الصغيرة على المستوى المحلي، نظرا لتخلي المؤسسات الكبرى في الكثير من البلدان الصناعية في الفترة الأخيرة عن مكانتها لصالح المؤسسات الصغيرة، هذا التوجه عرف العديد من التفسيرات بين الباحثين، فبعضهم أرجعها إلى التدعيم الذي تعرفه المؤسسة ص وم على أساس أنها أكثر مرونة في امتصاص البطالة والإبداع والبعض الآخر فسر ذلك من زاوية التطور التكنولوجي والذي غير كثيرا من أشكال تنظيم الأسواق، كما وجد رأي ثالث يرجع ذلك إلى عودة المقاولة بسبب تحرر العمل الفردي بعد أن هيمنت المجمعات الصناعية والتجارية الكبرى على الاقتصاد لعقود من الزمن.

"المحلي جميل" هذه الكلمة أطلقها Shumacher والتي اعتبرت بمثابة الخطوة الأولى نحو وضع كلمة محلي ومن ثم تنمية أمام علامة استفهام للاستفسار حولها، كما أشار "M. Marchesnay" إلى العلاقة بين المؤسسة الصغيرة والتنمية المحلية بقوله، في الوقت الذي تفجر فيه دور المؤسسة المصغرة تبعه الاهتمام في نفس الوقت بالتنمية المحلية، لكن ما هي هذه العلاقة؟ فهل نمو وتطور المؤسسة الصغيرة كان ناجما عن نمو وتطور مفهوم التنمية المحلية أو العكس.

إن غالبية الدول تبحث عن كيفية تطوير وهيمنة المؤسسات الصغيرة وذلك من أجل التحكم في البطالة ورفع مدا خيل الطبقات الأقل دخلاً بالإضافة إلى تقوية الوعي بالمقاولتية وجذب الاستثمارات، وتعتبر هذه الأخيرة أساس التنمية المحلية.

لقد أشار الكثير من الباحثين إلى أن الأبحاث التي تناولت العلاقة بين المؤسسة الصغيرة والتنمية المحلية قليلة نظرا لخصوصية المؤسسة الصغيرة، فهي تختلف من حيث تأثيرها في المناطق الريفية والحضرية ومحيط المدن الكبرى ، ففي المناطق الحضرية مثلا تستفيد المؤسسات الصغيرة من المحيط أكثر من

مثيلاتها في المناطق الريفية، كخدمات النقل، المرافق، العلاقات مع المؤسسات الكبرى أو علاقتها ببعضها البعض.

لقد تبين أن قطاع المؤسسات الصغيرة له مكانته سواءً على مستوى الاقتصاد الكلي أو الجزئي، فقد أشار "Robbins" (2000) إلى دور المؤسسات الصغيرة في تعظيم منافع العمل ورأس المال؛ بالإضافة إلى استخدامها للموارد الثانوية للسوق (مثل الداخلين الجدد لسوق العمل) كما أشار أيضا إلى إعادة الهيكلة الذاتية التي تتميز بها المؤسسة ص وم تجاه تغيرات تكاليف الموارد ، بالإضافة إلى أن هذه المؤسسات يمكنها أن تساعد في القضاء على الفجوة عمالة-تضخم، فحسب "Robbins" الكثير من الولايات الأمريكية التي بها مؤسسات صغيرة ومتوسطة فعالة سجلت إنتاجية عالية وإيرادات عامة معتبرة وتضخم منخفض وبطالة ضعيفة، وهذا يبين أن المؤسسة ص وم لها تأثيرا كبيرا على المحيط الذي تنشط فيه فهي تساهم في معالجة المشكلات الاقتصادية المحلية.

1- <u>أهمية المؤسسات الصغيرة في التنمية المحلية</u>: تؤثر المؤسسات الصغيرة على التنمية المحلية من عدة جوانب، نذكر منها:

أ- <u>تخفيض البطالة ومعالجة آثارها</u>: لقد سبقت الإشارة وبالأرقام إلى دور المؤسسات الصغيرة في تخفيض البطالة وتوفير مناصب العمل، فانخفاض البطالة دائما تقابله مداخيل مما يرفع من القدرة الشرائية ومستوى المعيشة، فبعض الباحثين يرون أن المؤسسات الصغيرة تسعى للبقاء في منطقتها مع البحث عن أسواق محلية مجاورة ، يترتب عنه الموائمة بين المؤسسة المحلية واليد العاملة المحلية، وهذه هي الأهداف التي تبحث الجماعات المحلية على تحقيقها.

ب- <u>تزويد الجماعات المحلية بموارد جبائية</u>: هناك علاقة بين عدد المؤسسات الصغيرة وحجم الوعاء الضريبي والذي يعتبر إيرادا أساسيا للمجموعات المحلية، قد يكون الوعاء الضريبي قليلا على المدى القصير نظرا للإعفاءات الجبائية الممنوحة لقطاع المؤسسات الصغيرة ولكن على المدى الطويل يتسع ويصبح مدرا لإيرادات معتبرة لخزينة الجماعات المحلية يستخدم في تنمية محيطها من هياكل قاعدية وخدمات تزيد من جذب الاستثمارات.

ج- <u>تحسين الخدمات على المستوى المحلي</u>: المؤسسات الصغيرة تأثر على الخدمات مثل تجارة التجزئة والتي عادة ما تكون ضعيفة في المناطق الريفية والقرى ، هذا ما أكدته الدراسة التي أجراها مكتب دراسات متخصص سنة 1999 في بريطانيا على 20 مجموعة محلية تبين من خلالها أن 15 مجموعة محلية لا يوجد بها مغسلة أو متجر متعدد الخدمات لأنها لاتتوفر على أية نشاط اقتصادي وأن 05 مجموعات محلية يوجد بها صيدلية ومتجر، كون هذه المجموعات المحلية تتوفر على مؤسسات اقتصادية صغيرة.

إن الجماعات المحلية تعمل على أن الأموال تدور بشكل طويل في الاقتصاد المحلي والخدمات هي التي يمكنها أن تحقق ذلك، فالطلب على الخدمات يمكن أن يجلب استثمارات جديدة.

د- **تدعيم وتحفيز السكان المحليين:** إن فعالية المؤسسات الصغيرة ووجود محيط مناسب لنموها وتطورها يؤثر على تحفيز السكان المحليين، هذا الحكم من الصعب إعطائه رقميا ولكن الكثير من الأمثلة تدل على ذلك، ففي الولايات المتحدة الأمريكية بينت إحدى الدراسات أن غياب المبادرات وخاصة في ضواحي المدن الكبرى والمناطق المهمشة راجع إلى عدم وجود أمثلة يقتدي بها، هذا التقرير أشار إلى أن تشجيع نظام المؤسسة المصغرة قد يكون حافزا للعمل والاجتهاد بدل الاعتماد على العنف والجرائم وتكوين العصابات في كسب العيش.

لقد عمدت الكثير من الدول إلى تخصيص حصص تلفزيونية يقوم فيها مقاولون صغار نجحوا وحققوا أهدافهم من خلال مؤسساتهم الصغيرة ليكونوا قدوة للشباب الآخرين، كما تهدف هذه الحصص إلى تشجيع البطالين على إقامة مؤسساتهم والاستفادة من إعانات الدولة للخروج من الفقر والتهميش.

2- **العوامل المؤثرة على نمو المؤسسات الصغيرة المحلية:** العديد من العوامل تؤثر في تطور ونمو المؤسسات الصغيرة محليا، فبعض المناطق تستقطب الكثير من المؤسسات مقارنة بمناطق أخرى نظرا لاختلاف المناطق عن بعضها البعض، أهم هذه الاختلافات:

أ- **الكثافة السكانية:** تلعب الكثافة السكانية دوراً بارزاً في تطور تعداد المؤسسات الصغيرة وخاصة إذا كانت هذه الكثافة تتميز بعنصر الشباب لان كل الدول تشجع شبابها على الدخول إلى الحياة العملية من خلال العمل الحر الفردي للخروج من البطالة واستغلال مواهبه وقدراته وقد نجحت كثير من الدول في ذلك مثل الولايات المتحدة، الصين، اليابان وغيرهما.

ب- **البطالة:** في المناطق التي تعاني من البطالة تشجع الدولة البطالين على الاستفادة من الامتيازات المقدمة قصد إنشاء المؤسسات الصغيرة وهذا يزيد من عدد المؤسسات الصغيرة في تلك المنطقة.

ج- **التنمية:** إن المناطق التي تتوفر على المرافق والخدمات خاصة القاعدة الهيكلية هي أكثر المناطق التي يتزايد فيها عدد المؤسسات الصغيرة وذلك لوجود طلب على خدماتها ومنتجاتها ، ففي فرنسا مثلا المناطق التي حضيت بطرق سريعة وقاعدة هيكلية كانت أكثر المناطق استقطابا لقطاع المؤسسات الصغيرة مقارنة بالمناطق الأخرى.

د- **ثقافة المؤسسة:** كلما كان السكان المحليون في منطقة معينة لهم ثقافة العمل الحر وعدم الاتكال على ما توفره الدولة من وظائف يزيد من إقبالهم على إقامة مؤسساتهم وبالتالي يزداد إنشاء المؤسسات الصغيرة والمصغرة بالدرجة الأولى.

هـ- **سهولة الحصول على العقار:** إن المشكل الرئيسي الذي يواجه الاستثمار في الكثير من الدول هو العقار أي الأماكن المخصصة لإقامة المشاريع مثل مناطق النشاط وبالتالي كلما توفرت هذه الأماكن تشجع السكان على التوجه نحو الاستثمار في المشاريع الصغيرة وبالتالي يزداد تعداد المؤسسات الصغيرة على المستوى المحلي.

و- <u>القاعدة الهيكلية والنقل</u>: تعتبر القاعدة الهيكلية من طرقات وسكك حديد وغيرها من وسائل النقل للأفراد والبضائع عوامل هامة في تدعيم إنشاء المؤسسات الصغيرة.

ك- التجانس: ونعني به وجود عدد معتبر من المؤسسات من نفس القطاع أو ما يطلق عليها بعناقيد المؤسسات وهي منظومة صناعية متكاملة تكمل بعضها البعض، فالأفراد الراغبين في إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة يتجهون دائما إلى حيث توجد هذه العناقيد للاستفادة من المحيط التكنولوجي والخبرة في مجال نشاطهم، ففي إيطاليا وهي رائدة في هذا المجال معظم المؤسسات الصغيرة المنشأة حديثا كانت في المناطق المعروفة بالمجمعات الصناعية وبالتالي كانت أكثر استقطابا للاستثمارات الجديدة في قطاع المؤسسات الصغيرة.

ل- دوروفعالية الجماعات المحلية: نحن في عالم أصبحت فيه المنافسة كبيرة بين الأقاليم في الدولة الواحدة لأجل استقطاب الاستثمارات لضمان تنمية محلية وتوفير حاجات السكان، هذه المنافسة جعلت السلطات الإقليمية تخصص نفقات هامة من أجل توفير المحيط المناسب لذلك، فكلما كانت هذه السلطات المحلية قادرة على توفير محيط مناسب كلما استقطبت أكثر الاستثمارات في قطاع المؤسسات الصغيرة مما يجعلها قادرة على استغلال مواردها المحلية وتوفير مناصب العمل وتحقيق إيرادات جبائية إضافية.

3- آليات تدعيم المؤسسات الصغيرة المحلية: إن الفكرة التي سادت طيلة سنوات الخمسينات والستينات وحتى السبعينات اعتبرت التنمية الاقتصادية تعتمد على الأقطاب الصناعية الكبرى، هذه الأقطاب الصناعية يتم إنشاؤها في مناطق محددة، تتوزع آثارها فيما بعد على مختلف مناطق الوطن سواءً عن طريق المدخلات أو المخرجات، وهو ما أطلق عليه بأقطاب النمو أو الصناعة المحرك (Industrie motrice) ، لكن الكثير من الباحثين اليوم توصلوا إلى أن نظرية أقطاب النمو أنتجت نظاما صناعيا لكنها أخفقت في التأكيد على توزيع التنمية وتوصيلها إلى كل المناطق أو ما يسمى بالتنمية الإقليمية أي حدث عكس ما كانت تتوقعه النظرية، فتطبيقها حسب "A. Ferguene" لم يولد سوى التباعد في نمو القطاعات الإستراتيجية بالإضافة إلى الهجرة الريفية واختفاء النسيج الصناعي المحلي.

لقد ظهر هذا الفشل في التنمية في الكثير من الدول مثل الجزائر، مصر وغيرهما من دول أوروبا الشرقية وهو في الأساس راجع إلى عدة أسباب نذكر منها:

أ- الاعتماد على أقطاب النمو لم يصحح الاختلالات، فإشكالية النمو اللامتوازن حسب Hirchman هو تصحيح الاختلالات المتتالية عن طريق سياسة التصنيع ، لكن الواقع كان عكس ذلك فقد تعمقت الاختلالات في المجال الاقتصادي، الاجتماعي وحتى التوازن الجهوي، فالمصانع الكبرى لم تستطع أن تندمج حتى في المحيط الذي وجدت فيه كما لم تستطع أن توزع التنمية كما كان الاعتقاد سائدا من قبل،

ب- عدم قدرة الصناعات الكبرى التأثير على التنمية الجهوية أو ما يسمى بالتنمية المحلية فالتأثير كان من الصناعة نفسها أو الفروع أي قطاعي ولم يكن إقليمي،

ج- أقطاب النمو كما تم التنظير لها كأساس للتنمية الشاملة تندرج في إطار سياسة صناعية تحددها الدولة أي "التنمية من الأعلى" والتي لا تأخذ في الاعتبار دائما المعطيات الجغرافية بالمفهوم المحلي، ولقد استعملت كلمة "كاتدرائية في الصحراء" للتعبير عن الآثار الضعيفة لبعض الصناعات ذات الكلفة العالية على المجال الجغرافي أو الإقليمي وكان ذلك في إيطاليا.

إن محدودية نظرية أقطاب النمو أو ما يسمى بالصناعة المحرك جعلت الدول التي تمر بمرحلة انتقال لاقتصاد السوق أو الدول المتطورة تبحث عن فكر جديد ومفهوم جديد للتنمية فوجدت منطق "التنمية من الأسفل" هذا المفهوم الذي انكب الكثير من الباحثين على تناوله خلال العشرين سنة الماضية حيث تبين وجوب توفر نظرة جديدة للتصنيع والتنمية تصب في منطق العامل الداخلي للتنمية والإقليم بحيث تلعب الجماعات المحلية والمجتمع المدني، والجمعيات المهنية والمؤسسات الصغيرة دوراً بارزًا فيه.

أما في الميدان فالكثير من الدول تبنت منطق التنمية من الأسفل مثل كوريا الجنوبية وبعض الدول الآسيوية الأخرى ، حيث اعتمدت في تنميتها على تشجيع المؤسسة الصغيرة ، أما في الجزائر فقد أشار الكثير من الاقتصاديين إلى تدعيم المؤسسة ص وم وخلق مناخ مناسب لذلك لأجل تغيير قواعد التنمية الاقتصادية والخروج من الأزمة ونجاح الإصلاحات الاقتصادية ، فالمؤسسة ص وم تشكل المحرك الأساسي لتجديد النسيج الصناعي وخلق وظائف جديدة ونشر فكرة المؤسسة والإبداع المحلي، هذا الطرح في الحقيقة يتطلب مناقشته من زاويتين أساسيتين أولهما المؤسسة ص وم لها دور فعال في التنمية المحلية لكن ليس بشكل معزول، فدعم الدولة والمحيط يجب أن يلعبا دوراً رياديا في استمرار هذه المؤسسات وتحديد فعاليتها وآثارها وثانيهما الفعالية الإنتاجية للمؤسسة ص وم والدور الذي تؤديه في التنمية من الأسفل لا يعود فقط إلى عوامل داخلية ذاتية مرتبطة بالمؤسسة نفسها وإنما يرجع إلى علاقاتها بمحيطها، وللإطلاع أكثر على الآليات التي تدعم المؤسسة ص وم وتجعلها فعالة في محيطها نتطرق إلى ما يلي:

1- نظام الشبكات وأنواعها: إن نظام الشبكات متعدد فهناك ما يسمى بالشبكات الأفقية وهي شبكات تجمع مجموعة من المؤسسات من نفس النشاط هدفها البحث عن التصدير أو أسواق جديدة، وبالتالي تشترك في نفقات البحث والتطوير، كما تشترك في شراء الآلات والمعدات ذات التكنولوجيا العالية، أما الشبكات العمودية فهي تتكون من مجموعة من المؤسسات ليس شرطا أن تكون في نفس النشاط ، يكون هدفها مثلا جمع مختلف الطاقات المطلوبة لإنتاج منتجات جديدة تدخلها للسوق، هذا التعاون يجعلها تقوم بهذه المهمة بأقل تكلفة ممكنة بجمعها واستغلالها للطاقات المتوفرة في النظام الذي تتبعه، وقد أشار في هذا المجال كلا من "S. Arzeni" و"J. P. Pellegin" إلى وجود ما يسمى بنظام (المادة الرمادية)، ويتم بالتعاون بين مجموعة من المؤسسات لحل مشكلة معينة أو مشتركة بالإضافة إلى تبادل المعلومات حول التكنولوجيا والأسواق. لقد عرفت بعض الدول مثل هذا النظام، ففي زلندا الجديدة تكونت أنظمة شبكية خاصة "بالمادة الرمادية" وهي مؤسسات مهمتها التعاون في مجال الابتكار أما في الدانمرك ساعدت

الدولة على إدماج حوالي 3000 مؤسسة في نظام شبكي بحيث 82% من هذه المؤسسات فتحت وظائف جديدة، 75% منها حسنت من قدرتها التنافسية و42% منها كذلك رفعت مستوى مبيعاتها وفي دراسة عن هذه المؤسسات تبين أن 94% منها عبرت عن استمرارها في هذا النظام.

إن نظام الشبكات الهدف منه بالدرجة الأولى هو خلق مناخ مناسب بين المجال الجغرافي المحلي والمؤسسات، بالإضافة إلى حل مشكلات المؤسسات الصغيرة داخل هذا المجال حتى لا تبقى معزولة، ولقد أشار إلى ذلك "A. Ferguene" في أبحاثه حول هذا الموضوع بحيث بين أن نظام الشبكات لا يقتصر على الدول المتقدمة فقط بل أثبت صلاحيته في كثير من دول الجنوب، ففي بعض هذه الدول الشبكات تتمتع بمبادلات معتبرة سواء من حيث نظم الإنتاج، الخدمات أو المعلومات بسبب الثقة والعلاقات الخاصة والتعاون حتى ولو تتصف هذه الشبكات في بعض الأحيان بالعمل بطرق غير منظمة، إن نظام الشبكات يطرح فكرة أهمية العلاقات التعاونية بين المؤسسات الصغيرة التي تنتمي إلى نفس المنطقة الجغرافية من خلال حركية التنمية من الأسفل ولكن هذه الحركية يجب أن يساهم فيها الكثير من الفاعلين مع المؤسسات الصغيرة بحكم تأثيرها على المحيط الذي تنشط فيه وبالتالي نتائجها تخلق فضاء يتميز بنوع من التنمية المحلية المنسجمة.

أ- أنواع الشبكات: إن تكوين شبكات مترابطة بين المؤسسات الصغيرة يجعلها أقل عرضة للغلق أو الخروج من السوق، كما تضمن هذه الشبكات نمو وتطور هذه المؤسسات وخاصة من حيث المنافسة في الأسواق العالمية.

في الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقال نحو اقتصاد السوق يجب أن تكون مؤسساتها مبدعة لكي تساير التطور الذي يعرفه الاقتصاد العالمي في كل المجالات الاقتصادية، فالإنتاج أصبح أكثر تطورا من حيث التقنيات، مراقبة الجودة والطرق الجديدة في التسيير، فالمعركة بين المؤسسات لم تعد على أساس تكاليف الإنتاج والأسعار بل أكثر على الإبداع والابتكار لذا عليها التحكم في الإنتاج، التسيير والتنظيم.

إن ما يشهده العالم اليوم يتطلب من المؤسسات الصغيرة أن تكون في مقدمة القاطرة التي تقود الاقتصاد فالمؤسسة بمفردها لا يمكن أن تؤثر ما لم يكن هناك تعاون اقتصادي، تبادل معلومات، تعاون تقني بين مختلف أشكال المؤسسات أي بما فيها الكبيرة لأجل البقاء والتطور، هذا التطور في الاقتصاد العالمي فرض على المؤسسات خاصة ص وم منها التعاون في شكل شبكات، هذه الشبكات التي تتميز بنوعين مختلفين، منها الرسمية وغير الرسمية:

ب- الشبكات غير المهيكلة: يعرف هذا النوع من الشبكات في الدول النامية، حيث تجمع هذه الشبكات مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمصغرة تتميز بضعف مستواها من حيث تكوين العمال، التكنولوجيا... الخ، لا توجد لديها برامج تكوين كما لا تملك المعلومات الكافية عن الأسواق، خاصة الأسواق الدولية مما جعل هذه المؤسسات تبحث عن مجال التعاون وتبادل المعلومات وبطريقة غير

منظمة وغير مرتبة وغير مهيكلة، لذا أصبحت بفضل هذه العلاقات نشطة وفعالة واستطاعت أن تربط علاقات مع محيطها العلمي والتكنولوجي كمخابر البحث والتطوير.

إن العلاقة التي ربطت هذه المؤسسات في إطار شبكة تعاون وتبادل ساهمت حسب الدراسة التي قامت بها جمعية الأمم المتحدة للتجارة والتعاون (CNUCED) في تأهيل هذه المؤسسات، تحسن وضعها الإنتاجي، ارتفاع وتطور قدرتها التنافسية، كما ساهمت في إخراجها من مؤسسات ضعيفة إلى مؤسسات لها دورها في اقتصاديات البلدان المتواجدة بها، أن الشبكات غير المهيكلة تجمع أحيانا مؤسسات ذات طابع إنتاجي مختلفة تماما تعمل في إطار غير مهيكل وغير منظم لكنها تتعاون فيما بينها في الكثير من النشاطات.

ج- الشبكات المهيكلة: تتميز الشبكات المهيكلة بوجود خدمات تسمح بمعالجة المشكلات المشتركة للمؤسسات وخاصة الصغيرة والمصغرة منها، في هذه الحالة المؤسسات تكبر وتتطور وتنمو جميعا لاقتناعها من أن عالم اليوم يتطلب التعاون وتجميع الإمكانيات لأجل النجاح.

إن الدراسات المتوفرة لحد الآن بينت أنه كلما كانت الشبكات مهيكلة ومنظمة تسمح بتطور المؤسسة داخل الشبكة إلى الحد الذي يجعلها مؤسسة مصدرة بدل أن تنشط فقط في السوق المحلية،

من الجدول يتبين دور هذه الشبكات التي استطاعت أن تصل من خلالها المؤسسات إلى العالمية وتحتل المراتب الأولى في الأسواق العالمية، مثل صناعة الأحذية في البرازيل وآلات الجراحة في باكستان.

إن مكانة الشبكات المرتبطة بالمؤسسات الصغيرة وانتقالها إلى العالمية كان بسبب توفر العديد من الخصائص، هذه الخصائص لا ترتبط فقط بالشبكات بالدول النامية وإنما هي موجودة كذلك في العالم المتقدم، أن الشبكات المهيكلة تضم خصائص جيدة من حيث التكوين والثقة والتعاون والمستوى التقني عكس الشبكات غير المهيكلة التي تعاني خاصة من المستوى التقني والتكوين وهذا يؤثر على قدرتها التنافسية.

د- دورالدولة في تنمية شبكات المؤسسات الصغيرة: من المتعارف عليه أن غياب التأطير والمرافقة يؤثر على المؤسسة ص وم، فالدولة تلعب دوراً أساسيا في وضع الآليات التي تسمح للمؤسسات ص وم بالتطور والنمو وخاصة إذا كانت الدولة لها إستراتيجية في تنمية التشابك والتعاون بين مختلف قطاعاتها وخاصة قطاع المؤسسات الصغيرة، ففي المراحل السابقة من البحث رأينا كيف أن الدول تسعى لمرافقة قطاعها من المؤسسات الصغيرة كالولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد الأوربي، اليابان وحتى في الدول النامية، مثل الهند وباكستان ومصر والجزائر... الخ.

إن مساهمة الدولة في تشجيع وتنمية قطاع المؤسسات الصغيرة في إيطاليا أصبح اليوم مثالا يقتدي به سواء من حيث الشبكات أو المقاطعات الصناعية وحتى في دول أخرى مثل Bade-wiiktemberg في ألمانيا، Jütland في الدانمرك وFilandre ببلجيكا، وللتعرف على العلاقة بين الدولة وشبكات المؤسسات الصغيرة ندرج النماذج الآتية:

أ/ الشبكة الصناعية للتكنولوجيا المتطورة في الهند (Bangalore): تمثل هذه الشبكة الصناعية قلب التكنولوجيا في الهند، تعمل هذه الشبكة في شكل حلقة متواصلة بين مختلف أحجام المؤسسات ومخابر البحث والجامعات، لقد عملت الحكومة الهندية على وضع إمكانيات مالية وبشرية لأجل تطوير وتنمية هذا القطب الصناعي بحيث ساهمت في إنشاء مؤسسات تكنولوجية متخصصة قصد تقديم المساعدة للمؤسسات الخاصة في هذا المجال، ربط الشبكة بمؤسسات صناعية كبرى مثل شركة WIPRO المتخصصة في إنتاج الحواسيب، إنشاء مؤسسات متخصصة في تكوين وتأهيل اليد العاملة،

- تحفيز المؤسسات المالية لأجل تمويل الراغبين في الاستثمار في قطاع التكنولوجيا المتطورة.

ب/ شبكة إنتاج أدوات الجراحة (Sialkot) باكستان: إن هذا القطب الصناعي يعد اليوم من أكبر أقطاب صناعة أدوات الجراحة في العالم يضم ألاف المؤسسات العاملة في الميدان وألاف المؤسسات المتعاونة معها ويحتل المرتبة الثانية من حيث الصادرات عالميا، لقد عملت الحكومة الباكستانية على تدعيم هذه الشبكة من المؤسسات الصغيرة بوسائل متعددة منها:

- تمويل المخابر الخاصة لاختيار المعادن التي تصنع من هذه الأدوات الجراحية،

- تكوين رؤساء المؤسسات في مجال الجودة بالتعاون مع مكتب أمريكي،

- إنشاء مؤسسات مالية متخصصة لتسهيل التمويل تحت إشراف المقاطعة (Benjab) والحكومة المركزية.

جـ/ برنامج مساعدة المؤسسات الصغيرة لتكوين شبكات متخصصة (PROFO) الشيلي: انطلق هذا البرنامج تحت إشراف منظمة حكومية تهتم بتطوير وتنمية المؤسسات الصغيرة وهي "SERCOTEC" وذلك سنة 1990، أهداف هذا البرنامج هي:

- توطيد العلاقة والتعاون بين مختلف المؤسسات وبمختلف الأحجام،

- تدعيم الاستفادة من الامتيازات المقدمة لقطاع المؤسسات الصغيرة، وذلك تحت إشراف منظمة SERCOTEC،

- دعم وتمويل المؤسسات المكونة للشبكة في مجال الإبداع، وتشجيعها على التصدير خاصة اتجاه دول أمريكا اللاتينية.

لقد استطاع برنامج "PROFO" أن يسهم في تكوين 10 شبكات للمؤسسات ص وم في الفترة من 1990 إلى 1993 بتخصصات مختلفة، استطاعت أن تساهم هذه الشبكات في تنمية المناطق المتواجدة بها في الشيلي

.

4- دور المقاطعات الصناعية في التنمية المحلية: إن فهم العلاقة بين المؤسسات الصغيرة والمحيط الذي تنشط فيه يتطلب فهم أهمية ودور المقاطعات الصناعية (District industriel) وللتعرف عليها ننطلق مما كتب عنها في السنوات الأخيرة خاصة ما جاء به كلا من "M.Maruani" و"C.I.Romani"

(1989) و"W.genberger" (1980) الذين اعتبروا المقاطعات الصناعية نظام اجتماعي – اقتصادي محلي مكون من المؤسسات الصغيرة مجمعة في منطقة معينة، تكون علاقات فيما بينها وبين المحيط ومتفتحة على العالم الخارجي ، ويعتمد نظام المقاطعات الصناعية على ثلاثة قواعد منها المؤسسات الصغيرة هي التي تتجمع حيث تكون مجموعة موحدة، فعالية هذا التنظيم تعتمد على المنافسة والتعاون معا للتفاعل مع المحيط، المؤسسات الصغيرة تكون ما يسمى بالعامل الداخلي للتنمية Développement endogène لأنها تعمل على استغلال الموارد المحلية وتجديد وتثمين هذه الموارد.

إن الدراسات التي أجريت حول ارتباط المؤسسة بالمنطقة التي تنشط فيها توصلت إلى أن المؤسسات الصغيرة هي التي تكون النسيج الصناعي المحلي بفضل تجذرها في المكان الذي تنشط فيه والموارد التي تستخدمها، لكن هذا لا يفهم منه أن المؤسسات الكبرى لا توجد لها آثار على التنمية المحلية، فقد ساهمت هذه المؤسسات في إحداث تغيرات اقتصادية- اجتماعية كبيرة في محيطها المحلي مثل خلق الوظائف وخلق الثروة بالإضافة إلى الخدمات التي تقدمها إلى المؤسسات الصغيرة.

إن ارتباط المؤسسات الصغيرة بالمحيط المحلي بينته العديد من التجارب في العالم وخاصة تجارب الدول الآسيوية التي قامت نهضتها وقدرتها الاقتصادية على هذه المؤسسات وخاصة تلك التي تنشط في مجال التصدير، بالإضافة إلى تجارب بعض الدول العربية ومنها تجربة قصر هلال بتونس المتخصصة في إنتاج النسيج، هذه التجارب بينت مدى قدرة المقاطعات الصناعية على خلق نظام صناعي محلي قادر على إدخال تغيرات جذرية اقتصادية واجتماعية على حياة السكان المحليين.

5- <u>نظام الإنتاج المحلي</u> SPL: إن مفهوم نظام الإنتاج المحلي جاء من مزيج من الأفكار التي أوردها Marshall في صورة المقاطعة الصناعية (District Industriel) وكتاب آخرين مثل C.Sabel الذي قدم في 1989 مفهوم (الاختصاص المرن) من أجل استبيان النظرة الجديدة للتنمية على المستوى المحلي، أما W.Sengenbenger وF.Pyke فقدما سنة 1990 وفي ظل تزايد حدة المنافسة نموذجا للتعاون فيما بين المؤسسات الناشطة على مستوى إقليم معين.

إن أهم تعريف "لنظام الإنتاج المحلي" جاء في أبحاث "Cl. Courlet" الذي قدم دراسة متكاملة حول هذا النظام في فرنسا حيث عرفه على انه "مجموعة من المؤسسات تجمعت حول نشاط معين ومجال معين، ترتبط هذه المؤسسات بعلاقات فيما بينها وبين محيطها الاجتماعي- الاقتصادي والثقافي" هذه المجموعة تكون مناطق إنتاجية متخصصة مع تقسيم العمل وتوزيع المهام يتم تنظيمه وفقا لأهداف مجموع المؤسسات، وعلى الرغم من ذلك إلا أن بعض الكتاب أشاروا إلى تواجد هذا النظام في الدول النامية، مثل منطقة "Vallée deo sinos" في البرازيل، ومنطقة "Trripur" في الهند ومقاطعة "Koumassi" في غانا ومدينة "صفاقس" في تونس.

إن أنظمة الإنتاج المحلي ليست في منأى عن التقلبات الاقتصادية، لكنها تتمتع بنوع من المرونة ، فالتعاون بين المؤسسات في المنطقة الواحدة تجعلهم يحافظون على الميزة التنافسية التي تعتبر مفتاح نجاحها، وأحسن مثال على ذلك المقاطعة الصناعية المسماة "Silicon-Vallery" في كاليفورنيا، فحين تمت منافستها

بالصناعات اليابانية خاصة صناعة الدوائر المندمجة الإلكترونية، وبفضل التعاون وتبادل المعلومات بين المؤسسات المتواجدة في المنطقة استطاعت صناعة نوع من الدوائر المندمجة الإلكترونية أعادت بها السوق لصالحها، وفي ظرف قصير استغلت كل الطاقات البشرية المتواجدة في المنطقة حتى أن بعض المؤسسات أصبحت تبحث عن موظفين وعمال خارج سوق العمل المحلية.

إن الكثير من الدول تبنت مخططات لمساعدة أنظمة الإنتاج المحلية وذلك بوضع برامج خاصة لمساعدة المؤسسات الصغيرة على النمو والتطور مع تفادي التأثير على اللامركزية وترك المبادرة للسلطات المحلية (سلطات الحكم المحلي) ، ففي بريطانيا وضع سنة 1982 ما سمي بـ "Business links" وهو برنامج الهدف منه تقديم الخدمات للمؤسسات ص وم ، يشرف على هذا البرنامج فريق من الخبراء في الإستراتيجية، مهمتهم تشجيع المؤسسات على الدخول في تحالف استراتيجي يسمح برفع كفاءتها التنافسية مع تكوين العاملين والرفع من مستوى التأطير، ونفس المنطلق كان مع المعهد الوطني للتنمية وتطوير المؤسسات الصغيرة "Impivia" وهي هيئة جهوية تم إنشاءها في مدينة "Valence" بايطاليا في 1985 ومهمتها تنسيق سياسة التصنيع في المقاطعة، بالإضافة إلى تدعيم قطاع المؤسسات الصغيرة في مجال الاستثمار وتقديم الخدمات، وإلى غاية نهاية التسعينات استطاعت هذه الهيئة تقديم خدماتها إلى أكثر من 20.000 مؤسسة صغيرة أقل من 10 عمال لأجل تنمية المنطقة اقتصاديا واجتماعيا.

6- حاضنات الأعمال والمشاتل: إن الهدف من حاضنات الأعمال هو تدعيم المؤسسات الصغيرة على الانطلاق والنمو، وهذا يعتبر جديدا في عالمنا اليوم بعد الشعور بأهمية هذه المؤسسات في التنمية الاقتصادية الشاملة والمحلية على الخصوص ، ففي أستراليا مثلا الكثير من الحاضنات لا يتعدى عمرها أربعة سنوات، إن مهمة الحاضنات في الواقع هي وضع خدمات مرتبطة بنشاط المؤسسات الصغيرة، هذه الحاضنات يتم تمويل نشاطها من طرف الدولة أو السلطات المحلية أو جامعات وجمعيات مهنية أو الغرف التجارية والصناعية.

لا يوجد لحد الآن نموذج خاص لحاضنات الأعمال في العالم إنما تشترك كلها في مجموعة أهداف تتمثل في محاربة البطالة، تنويع الإنتاج، استغلال الموارد المحلية، تجديد التكنولوجيا، تطوير المنتجات، تدعيم الإبداع والابتكار ...الخ، أما من حيث التنمية المحلية فهناك الكثير من العلاقة بين نظام الحاضنات والاقتصاد المحلي، لأن تنمية المؤسسات الصغيرة عن طريق الحاضنات يعتبر مصدرا للدخل وخلق وظائف جديدة بالإضافة إلى الإيرادات الجبائية لصالح الجماعات المحلية ، كما تقدم المجموعات المحلية للحاضنات الكثير من الخدمات مثل القاعدة الهيكلية التي تحتاجها، بالإضافة إلى الخدمات الأخرى المرتبطة بدور الحاضنة، كما تعمل الحاضنات على تشجيع المقاولة (Entreprenariat) فمنذ سنوات ولأجل القضاء على الفقر وتقليص البطالة في الدول الفقيرة قامت منظمة التعاون الدولي للتنمية (USAID) بتدعيم مشاريع لحاضنات الأعمال في بعض الدول بأوربا الشرقية سابقًا وحتى روسيا.

7- إستراتيجية التوطين: إن المشكلة لا تطرح هنا بالنسبة للمؤسسات الكبرى والشركات المتعددة الجنسيات أو بالنسبة للمؤسسات ص وم، لانه مهما كانت طبيعة المؤسسة وحجمها فالتوطن هو العلاقة بين المؤسسة ومحيطها أي ما يقدمه المحيط من عوامل توطين.

إن المنافسة بين الأقاليم من أجل جذب المؤسسات تجعل كل إقليم يبحث عن الآليات التي تسمح بتوطين المؤسسات به، لأن هذه الأخيرة تبحث عن المحيط الذي يتناسب مع نشاطها ويساعد على تحقيق أهدافها وبالتالي فإن السؤال الذي يمكن أن يطرح نفسه هو ما هي الميزة التي يتميز بها الإقليم ؟، هل تكمن في نوعية المحيط، مثل القاعدة الهيكلية المتوفرة من نقل واتصالات ، النظام الجبائي، المحيط الاجتماعي، تكلفة عوامل الإنتاج أم في المستوى التكنولوجي السائد، فحسب دراسة حديثة توصلت إلى أن المجهودات التي قامت بها الجماعات المحلية في بعض دول أوربا في مجال التهيئة العمرانية وإنشاء مناطق للنشاط وتجديد القاعدة الهيكلية وتقديم امتيازات خاصة للمستثمرين كالإعفاءات الجبائية الخاصة عند بدء النشاط استطاعت أن تشجع المؤسسات على التوطن مقارنة بمناطق أخرى لم تحسن من محيطها.

إن الجماعات المحلية لها الكثير من المميزات ، هذه المميزات هي التي يجب التركيز عليها في استقطاب المؤسسات وجعلها تتوطن لأنها غير قابلة للانتقال ولا يمكن من جهة أخرى تعرضها للمنافسة، فقد تجد المؤسسات محيطا ملائما لها بفعل مميزات منطقة فقيرة وهذا يحد من التفكير في نقل نشاطها نحو مناطق غنية.

إن إستراتيجية الجماعات المحلية هي جلب المؤسسات في البداية بفعل بعض الامتيازات المقدمة، ثم العمل ثانيا وهو الأهم على بقاءها وتوطينها واندماجها.

لقد قدم "Joseph Serin" قاعدتين للعلاقة بين المقاول والمحيط، هذين القاعدتين تم تبنيهما فيما بعد من طرف الكاتب "Michel Godet" وهما: تنمية نسيج إنتاجي محلي، خلق قنوات وعلاقات تعاون ما بين المؤسسات، تقوية العلاقة بين المقاول واليد العاملة، التأطير من طرف المسئولين المحليين، وضع نظام يعتمد على التكامل بين المؤسسات الصغيرة والمؤسسات الكبرى، ربط المؤسسات الصغيرة بشبكات،

وضع نظام يسمح للسلطات المحلية بتقديم المساعدة لإنشاء المؤسسات الصغيرة وهذا لا يتم إلا عن طريق هيكلة النسيج الصناعي المحلي ونشر ثقافة المقاولة.

إن دور السلطات المحلية في توطين المؤسسات في محيطها يتطلب منها العمل على تذليل العقبات التي تواجه هذه المؤسسات نذكر منها، المنافسة الحادة التي تتعرض لها المؤسسات وبالتالي تفكر في إعادة التوطن، عدم قدرة المؤسسات على مسايرة التطور التكنولوجي مما يتطلب تدعيمها ماليا وفنيا، المنافسة من طرف المؤسسات الكبرى في مجال استقطاب اليد العاملة عن طريق الامتيازات التي تقدمها لعمالها (أجور، خدمات اجتماعية .... الخ)،

ثالثا- <u>تجارب بعض الدول في تنمية أنظمة الإنتاج المحلي لتدعيم التنمية المحلية</u>:

1- تجربة Emilie Romagne **في إيطاليا:** يعود تاريخ المقاطعات الصناعية في إيطاليا إلى سنوات الخمسينات فحوالي41 من أصل99 مقاطعة المتواجدة في نهاية الثمانينات ثم إنشاءها قبل 1950، هذه المقاطعات كانت بدايتها في المربع الصناعي "Gênes – Turin – Milan" وهو ما يطلق عليه بإيطاليا الثالثة "Troisième Italie" هذه المقاطعات التي أشارت إليها أعمال "Porter" (1993) مثل المقاطعة الصناعية لإنتاج السيراميك في "Sassuolo" في شمال ايطاليا.

تتميز المقاطعة الصناعية Emilie Romagne بمميزات خاصة نذكر منها:

- مناخ الأعمال الذي تتميز به منطقة "Emilie Romagne" شجع كثيرا على الاستثمار في إنتاج البلاط والسيراميك،
- الطلب المتزايد على السيراميك ومشتقاته أدى إلى منافسة بين مختلف المؤسسات الناشطة في هذا المجال،
- تواجد منتجين متخصصين في تصنيع الآلات والمعدات المخصصة لإنتاج السيراميك والبلاط،
- التعاون فيما بين المؤسسات المتواجدة في المقاطعة خاصة من حيث تبادل المعلومات وخلق مناخ خاص لليد العاملة المتخصصة،
- حجم الإنفاق المخصص للتطوير والإبداع من طرف المؤسسات أدى إلى ظهور تقنيات جديدة ونوعيات جديدة في الإنتاج،
- النشاط الإنتاجي أدى إلى ظهور مؤسسات ذات طابع خدمي لتقديم مختلف الخدمات للمؤسسات المتواجدة في المقاطعة سواءً خدمات خاصة بالمهنة أو خدمات عامة.

إن الشروط التي توفرت لقيام نظام إنتاج المحلي في المقاطعة الصناعية "Emilie Romagne" جعل هذه المقاطعة تحتل المرتبة الأولى عالميا في إنتاج السيراميك بحوالي 30% ، كما تساهم بحوالي 50% من صادرات هذه المادة عالميا، بالإضافة إلى ارتفاع عروض العمل، أما النشاط التجاري والإيرادات الجبائية التي تتحصل عليها السلطات المحلية ساهما بشكل كبير في تنمية المنطقة اقتصاديا واجتماعيا.

3- تجربة IDEON **بالسويد:** انطلقت فكرة المشروع من جامعة **Lund**، الهدف من هذا المشروع أن يكون بمثابة حاضنة للمؤسسات الصغيرة حيث تبقى المؤسسة مرتبطة بهذه الحاضنة على الأقل لمدة خمسة سنوات للاستفادة من توفير المعلومات عن تكنولوجيا الإنتاج وطرق البيع وطرق الإبداع والابتكار بالإضافة إلى الاستفادة من المساعدات التي تقدمها الحكومة المركزية والسلطات المحلية للمشاريع الجديدة في مدينة Lund. كما كان أيضا هدف المشروع توظيف خريجي الجامعات، حيث وظف في نهاية الثمانينات حوالي 800 باحث في التكنولوجيا الجديدة ،ولإنجاح المشروع قامت السلطات المحلية بإقحام شركات كبرى مثل مؤسسة "IKEA" و"ERICSSON" للمساهمة في التمويل ، ولقد أشار بعض الباحثين إلى

أهمية هذا المشروع خاصة في توطين المؤسسات وتحسين قدرتها الإنتاجية والتنافسية عن طريق الربط بين هذه المؤسسات والباحثين.

4- تجربة Louvain-la-neuve ببلجيكا: قامت بلدية "Ottignies" بإنشاء مجمع علمي على مساحة 140 هكتار بهدف توطين المؤسسات الصغيرة في المنطقة ،وصل عدد هذه المؤسسات في ظرف قصير إلى 86 مؤسسة، استطاعت أن توفر حوالي 3200 وظيفة في نهاية الثمانينات، كما ساهم المشروع في خلق نشاط تجاري وصناعي استفادت منه بلدية "Ottignies".

5- برنامج تهيئة وتأهيل المؤسسات الصغيرة PNRE في النرويج: يهدف البرنامج إلى تنمية الصناعة في الاقتصاد النرويجي ورفع مستوى إنتاج المؤسسات الصغيرة والمساهمة في خلق مؤسسات جديدة وإعادة هيكلة الصناعة في النرويج، يشرف على هذا البرنامج مؤسسة مختلطة (عام وخاص) وهي "SND"، تتلقى سنويا ما يقارب ثلاثة مليارات دولار وتوظف 275 خبير وتنشط في 05 جهات وتتعاون مع حوالي 15000 مؤسسة.

يهدف هذا البرنامج إلى خلق علاقات أفقية وعمودية بين مجمل المؤسسات المنخرطة في البرنامج بالإضافة إلى أهداف أخرى نذكر منها:

- الركود الذي عرفه الاقتصاد النرويجي يتطلب رفع القدرة التنافسية لمؤسساته،
- تنويع الاقتصاد النرويجي وعدم الاعتماد فقط على المحروقات،
- تشجيع المؤسسات الصغيرة دخول الأسواق الدولية وذلك بمساعدتهم على تطوير منتجاتهم وتخفيض تكلفتها.

6- **تجربة المدينة العلمية في فيلادلفيا الولايات المتحدة:** الهدف من هذا البرنامج تنمية وتطوير المناطق المختلفة لمقاطعة "Philadelphie" ، حيث ضم في البداية 106 باحث يعملون مباشرة مع المؤسسات وابتداء من 1982 تحولت مهمته مباشرة إلى تدعيم المؤسسات الصغيرة وذلك بتقديم الاستشارة العلمية لها وبهذا أصبحت هذه المدينة أهم مدينة بحث علمي في الولايات المتحدة الأمريكية حيث تقدم المساعدة لأكثر من 100 مؤسسة جديدة مع توفير ما يقارب من 6000 وظيفة، هذا المشروع استطاع أن يرفع من القدرة التنافسية للمؤسسات المعنية مع خلق نشاط اقتصادي رفع من الإمكانيات المالية لمدينة فيلادلفيا.

من دراسة التجارب السابقة يمكن استنتاج ما يلي:

- كلما تم تقديم الإمكانيات لصالح المؤسسات الصغيرة تنمو وتتطور،
- الدعم لا يقتصر فقط على تدعيم المؤسسات الصغيرة بل يمتد إلى المؤسسات الكبرى والتي تعتبر أداة رئيسية في تنمية وتطوير المقاولة،
- الأهمية التي تعطيها الدول للمؤسسة ص وم تجعل منها أداة فعالة في التنمية المحلية،

- لا يمكن إقامة نظام إنتاج محلي أو أقطاب نمو محلية أو شبكات من المؤسسات إلا بدعم السلطات المحلية وحتى الحكومة المركزية،
- فعالية المؤسسات الصغيرة لا تتحقق إلا إذا كانت هذه المؤسسات تعمل في إطار منظم وتعاون فعال في شتى المجالات.

رابعا- <u>دور المحيط المحلي في تنمية المؤسسات المحلية</u>: إن الأعمال التي قام بها "José Arocéna" في سنوات الثمانينات أصبحت اليوم من موضوعات الساعة حيث اعتبر هذا الكاتب المؤسسة كنظام اجتماعي محلي، فإنشاء المؤسسة لا يطرح كفعل معزول إنما يطرح كنظام يتطلب مجهودات ومساعدات مختلفة عبر جميع المراحل من الانطلاق إلى النمو والنضوج ، إن المحيط الاقتصادي والاجتماعي هو أول من يتأثر بنشأة مؤسسة، لأن وجود مؤسسة هو عمل جماعي يتطلب ترابط بين مختلف التنظيمات والهيئات، وللإطلاع أكثر على العلاقة بين المحيط المحلي ونمو المؤسسات الصغيرة نتناول العناصر الآتية:

1- <u>دور المحيط المحلي في تنمية المؤسسات الصغيرة</u>: ينظر إلى التنمية المحلية أحيانا من طرف السلطات المحلية كأداة للإجابة على التخوف من تزايد التهميش والفقر والبطالة، تزايد هذه المشكلات أدى إلى التفكير في إعادة انتشار النشاطات الاقتصادية عبر مختلف مناطق البلد الواحد خاصة اتجاه المناطق الأقل نموا أو ما يعبر عنها أحيانا بالمناطق المحرومة، لكن النتائج لم تكن متطابقة مع التوقعات لذا كان من الضروري التوجه نحو المؤسسات ص وم لكي تكون الأداة الأساسية في إقامة نسيج اقتصادي محلي، وما يشهده العالم اليوم من تسريح للعمال من طرف المؤسسات الكبرى بينما المؤسسات الصغيرة توظف يدعم التوجه الذي اعتمدته كل دول العالم سواء متقدمة أو متخلفة وهو جعل المؤسسة ص وم رهان التنمية المحلية.

إن المحيط المحلي يعني توفير مجموعة من الشروط لأجل تشجيع المقاولة، هذا المحيط كان محل اهتمام الكثير من الكتاب نذكر منهم "Michel Say" (1986) الذي حدد مجموعة من العوامل تجعل المحيط مولد للمؤسسات وهي وجود مكان مناسب وإطار عمل مناسب، توفر مراكز البحث والتطوير لأن المؤسسات الصغيرة إن لم تكن منخرطة في التجديد والابتكار لا تستطيع أن تنافس وبالتالي تموت، توفر الحاضنات ومراكز التسهيل لمساعدة المؤسسات على التطور والنمو وتوفر هيئات مختصة في التمويل.

من جهة أخرى قام "Pennings" (1979) بدراسة نوعية المحيط الاقتصادي في الولايات المتحدة الأمريكية ومدى تأثيره على نمو المؤسسات الصغيرة وذلك في ثلاثة أنواع من الصناعة ، تكنولوجيا المعلومات، المواد البلاستيكية والإلكترونيك فوجد أن أكثر المناطق استقطابا للمؤسسات هي المناطق التي تتوفر على الخدمات الصحية، مستوى معيشة الأفراد، الخدمات الأساسية... الخ، أما المناطق التي لا تتوفر على مثل هذه الخدمات استقطبت أقل عددا من المؤسسات وأعاد نفس الكاتب الدراسة سنة 1982 وتوصل من خلالها إلى مجموعة من العوامل التي لها تأثير على نمو المؤسسات الصغيرة، تتمثل هذه العوامل في تنوع السكان وتنوع العمالة، التنوع الصناعي وحجم الصناعات، توفر الموارد المادية والمالية.

هذه الخصائص التي دعمها كلا من "Cooper" (1983) و"Scell" (1983) حيث اعتبارا الخصائص السابقة الذكر جوهر استقطاب المؤسسات الصغيرة.

إن خصائص المكان تلعب دورا كبيرا في جذب رؤوس الأموال المستثمرة في المؤسسات الصغيرة ، هذه الخصائص تتمثل في:

السكان: إن عدد السكان له الأثر الكبير على نمو المؤسسات الصغيرة بالدرجة الأولى، ففي كندا مثلا وجد أن تعداد المؤسسات ازداد بشكل ملحوظ في المقاطعات التي عرفت نموا في عدد السكان.

حجم النشاط: يلعب حجم النشاط دورا أساسيا في جذب المستثمرين في قطاع المؤسسات الصغيرة، ففي المناطق التي تكون بها نشاطات متعددة وفي مختلف المجالات تغري الداخلين الجدد إلى مجال المقاولة.

المساعدة على إنشاء المؤسسات: هذه المساعدة تتمثل في المعلومات التي توفرها المناطق حول إمكانياتها مثل الموارد المالية، الموارد المادية، العمالة، حجم السوق المحلي، النسيج الصناعي، النشاطات الخدمية ... الخ، بالإضافة إلى الامتيازات المقدمة للمستثمرين الجدد مثل الإعفاءات الجبائية، توفير العقار والتسهيلات الإدارية مثل عقود النشاط وغيرها من الوثائق الرسمية مع تقليص مدة تسليمها وتكلفتها.

القاعدة الهيكلية: وتتمثل في الطرقات والبني التحتية ووسائل النقل من طرقات سريعة، مطارات موانئ وسكك حديد.

المناطق صناعية: الإقليم الذي تتواجد به مناطق صناعية يحفز المؤسسات الصغيرة، لأن المقاول يبحث دائما على محيط مناسب يقدم له المساعدة والمعلومات والتكنولوجيا وبالتالي يسمح له بتحقيق أهدافه.

العمالة: إن تنوع العمالة حافز مهم للمقاولين فهم يسعون لاستقطاب العمالة المحلية لأنها أقل كلفة وأضمن، وهذا لن يتحقق إلا إذا كان الإقليم قريب من أو به معاهد متخصصة في شتى المجالات تسمح بتوفير يد عاملة ماهرة قادرة على التجديد والابتكار.

التمويل: يعتبر التمويل أهم عقبة بالنسبة للمؤسسات ص وم، فكلما توفرت وسائل التمويل والموارد المالية سواء عن طريق هيئات خاصة أو بنوك محلية زادت من تحفيز المستثمرين، وهذا ما نجده اليوم في الكثير من الدول مثل كندا التي تتوفر على بنوك محلية مهمتها تقديم القروض للمستثمرين للتوطن محليا.

إن سياسات تدعيم المؤسسات الصغيرة لها الأثر الكبير على جذب المقاولين وللتأكد من ذلك قام الباحث "Mokry" (1985) بوضع تصورا لهذه العلاقة وذلك من خلال دراسة مجموعة من المؤسسات في مقاطعة "Québec" بكندا، بحيث توصل إلى أنه كلما كانت سياسات التدعيم كبيرة كلما كان عدد المؤسسات كبيرا ، إن السنوات الأخيرة اقتنعت الكثير من الحكومات المحلية بأهمية توفر محيط مناسب لأجل جذب الاستثمارات خاصة في مجال المؤسسات الصغيرة والمصغرة، كما اقتنعت بأن هذه المؤسسات هي الركيزة الأساسية لمجابهة المشكلات الاقتصادية المحلية مثل الفقر والبطالة، كما أنها الأداة لاستغلال الموارد

المحلية، فكلما كانت سياسات تدعيم قطاع المؤسسات الصغيرة جادة وفعالة كلما استفادت المنطقة اقتصاديا واجتماعيا.

خامسا- <u>دور المؤسسات الكبرى في تنمية قطاع المؤسسات المحلية</u>: تعتبر المؤسسة الصغيرة حلقة وصل في الأسواق غير المستقرة المحتكرة أو المسيطر عليها من طرف المؤسسات الكبرى، فعدم الاستقرار في الأسواق والمنافسة يكونان أقل تأثيرا على الهيكل المالي والعمالة في المؤسسات الصغيرة لأنها تستطيع أن تندمج في سوق مبعثر وغير مستقر.

إن الاستثمارات التي تخصصها المؤسسات الكبرى للجانب التكنولوجي يجعلها تتخلى عن بعض النشاطات لصالح المؤسسات الصغيرة وبالتالي يكون هذا عاملا أساسيا في تطور ونمو هذه المؤسسات فكلاهما مكمل للآخر، فالتحديات التي يعرفها العالم حاليا تمثل هدفا مشتركا بالنسبة إليهما.

إن التعاون بين المؤسسات الكبرى والمؤسسات الصغيرة يرتكز على منطق الفعالية لأن كلا منها يعتبر نفسه معني بالمحيط الذي ينشط فيه.

إن مساهمة المؤسسات الكبرى في تنمية وتطور المؤسسات الصغيرة تتم بالشكل الآتي:

أ- عن طريق تقديم الخبرات، تكوين الكفاءات، العمالة المؤهلة والمكونة، المعلومات والشراكة من أجل تدعيم قدرتها التنافسية،

ب- تدعيم إنشاء المؤسسات الصغيرة عن طريق ما يسمى حاليا بالتفريخ (Essaimage) ، يتم هذا بواسطة تشجيع المؤسسة الكبيرة لبعض الكفاءات فيها على إنشاء مؤسسات صغيرة لها علاقة بنشاطها ، تتعامل هذه المؤسسات مباشرة بالمؤسسة الأم ، بالإضافة إلى فتح مجال التعاون معها خاصة في بداية نشأتها لكي تنمو وتتطور،

ج- التعامل مع المؤسسات الصغيرة من خلال المناولة (LA Sous-traitance).

1- <u>دور السلطات المحلية في تنمية المؤسسات المحلية</u>: تعتبر المقاولة حجر الزاوية في التنمية المحلية وهذا لا يختلف حوله اثنان في عالمنا اليوم، فمعظم الدراسات في هذا المجال أثبتت أن المناطق التي لها إستراتيجية فعالة للتنمية المحلية استقطبت أكبر قدر ممكن من الاستثمارات في قطاع المؤسسات الصغيرة هذه الاستثمارات يكون أثرها كبيرا على الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع المحلي.

إن السلطات المحلية لها مهمة كبيرة تتمثل في وضع القواعد والأسس من أجل استقطاب المؤسسات التي تستطيع أن تستغل الموارد المحلية مع المحافظة على البيئة، كما تكمن مهمة السلطات المحلية في جعل إمكانياتها تحت تصرف المستثمرين مثل تهيئة أماكن أو مناطق النشاط.

إن الدول التي أصبحت اليوم مؤسساتها الصغيرة تعد بالملايين وموزعة على مختلف المناطق استطاعت أن تصل إلى ذلك بفضل نشاط سلطاتها المحلية التي عملت على تقديم كل الدعم والمساعدة لهذه المؤسسات

، بالإضافة إلى مرافقتها وحمايتها حتى لا تفشل أوتختفي، كما يمكن للسلطات المحلية أن تعمل على توطين المؤسسات الصغيرة المتواجدة في إقليمها أن تقوم بتوفير مناخ مناسب لذلك يتمثل في الآتي:

أ- وضع برنامج خاص للقرض المصغر،

ب- إنشاء تعاونيات فيما بين المؤسسات المتواجدة في الإقليم قصد تأمين ضمانات للقروض التي تقدمها البنوك المحلية،

ج- تقديم المعلومات الكافية لتوجيه المقاولين الجدد نحو المجالات التي يحتاجها الإقليم،

د- تدعيم الأعمال الحرة عن طريق تقديم التمويل المصغر للبطالين حتى لا تبقى السلطات المحلية تتحمل أعباء المساعدات الاجتماعية وهي مكلفة جدا لميزانيات الجماعات المحلية،

هـ- مد قنوات اتصال مع المجتمع المدني والجمعيات المهنية لأجل إقحام المجتمع المحلي في برامج التنمية المحلية وتحديد الأولويات قصد توجيه الاستثمارات المستقطبة نحو الأهداف المراد تحقيقها.

إن الكثير من دول العالم استطاعت أن تحقق تنمية محلية ذاتية بفضل برامج التدعيم التي تبنتها السلطات المحلية نذكر منها على سبيل المثال ولاية "MICHIGAN" في الولايات المتحدة الأمريكية التي عرفت في نهاية الثمانينات ركودا كبيرا مما جعل البطالة ترتفع إلى حدود 14% في هذه الولاية، وللخروج من هذه الأزمة وضعت السلطات المحلية برنامجا بالتعاون مع بعض شركات إنتاج الأدوية مثل (Steelcass Strapor) , سمي البرنامج بـ: (Right place program) ، هذا البرنامج استطاع أن ينشئ شراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام ، تم تمويله عن طريق القطاع الخاص بنسبة 75% والقطاع العام بـ 25% ، هدف البرنامج كان تشجيع المستثمرين في قطاع صناعة الأدوية مع توزيع المؤسسات الراغبة في الاستثمار في هذا القطاع على مختلف مناطق الولاية ، كما أخذت سلطات الولاية على عاتقها تكوين اليد العاملة وإعادة تأهيل العمالة وفقا لهذا النشاط الجديد (للعلم فإن ولاية متشيقان كانت من الولايات المعروفة بصناعة الخشب).

لقد استطاع هذا البرنامج أن يخفض معدل البطالة إلى حوالي 3% في 1997 كما وصل معدل نمو التشغيل في الصناعة إلى 25% وبهذا كانت مساهمة ولاية "MICHIGAN" بارزة في الإنعاش الاقتصادي الذي تحقق في الولايات المتحدة الأمريكية فيما بعد.

لقد عرفت بلجيكا كذلك في سنوات الثمانينات ركودا اقتصاديا أثر على العمالة وعلى المؤسسات الكبرى ومن أهم مناطقها تأثرا كانت منطقة "CAMPINE" حيث وصلت بها البطالة إلى حدود 20% ، فجاءت الفكرة من صاحب شركة (Janssen pharmaceutica) وهي مؤسسة كبرى عدد عمالها يتجاوز 1500 عامل ، تتمحور هذه الفكرة حول تدعيم السكان المحليين في إنشاء المؤسسات الصغيرة وخاصة خريجي الجامعة، البداية كانت بإعطائهم تكوينا خاصا في إدارة المؤسسات الصغيرة بحجم ثلاثة ساعات في اليوم مع التدعيم المالي الذي تكفلت به الحكومة المحلية لمقاطعة "WALLONE" والصندوق الاجتماعي الأوربي (FSE) .

لقد كانت نتائج هذا البرنامج كبيرة جدا بحيث حققت المؤسسات الصغيرة معدلات نمو في أعمالها تجاوز متوسط حجم الأعمال على المستوى الوطني، كما تم توفير أكثر من 1400 منصب عمل في مدة لم تتجاوز ثلاث سنوات.

من خلال تجارب بعض الدول في مجال تدعيم التنمية الملحية عن طريق تدعيم المؤسسات الصغيرة نستنتج أن المحيط المحلي له دور أساسي في تدعيم هذه المؤسسات سواء القائمة أو المؤسسات الجديدة.

2- **الجماعات المحلية كحاضنة للمؤسسات المحلية**: في تقرير لها حول التنمية المحلية قدمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "OCDE" (1989) النظرة التي يجب أن تكون لدى السلطات المحلية بالنسبة للإستراتيجية التنمية المحلية بحيث تعتمد على مجموعة قواعد نذكر منها.

أ- التزام السلطات المحلية بإستراتيجية البحث عن الوسائل الكفيلة لأجل تحقيق أهدافها،

خطط التنمية المحلية يجب أن تسند إلى مجموعة مختصة لكي تنفذ بفعالية،

ب- وضع زمن محدد لتنفيذ خطط التنمية المحلية،

ج- تحليل نتائج تنفيذ برامج التنمية المحلية وفي كل المراحل لأجل اكتشاف المشكلات والعقبات والسيطرة عليها ومعالجتها في الوقت المناسب،.

د- مشاركة كل الفاعلين في المجتمع المحلي حتى تكون التنمية المحلية هدف الجميع.

هـ- إنشاء هيئات خاصة هدفها تدعيم المؤسسات الصغيرة مع توجيهها نحو أهداف التنمية المحلية.

إن القواعد السابقة الذكر في نظر بعض الكتاب ومنهم "André Joyal" تجعل من الجماعات المحلية بمثابة حاضنة للمؤسسات ص وم.

إن جعل المجموعة المحلية كحاضنة أعمال يتطلب هيكلة العمل على المستوى المحلي في شكل مجموعات ، كل مجموعة تسند لها مهام محددة في تدعيم المؤسسات المحلية، بالإضافة إلى إقحام القطاع التعاوني، القطاع المالي، قطاع التعليم والتمهين، الإدارة المحلية وحتى قطاع الإعلام في إستراتجية التنمية المحلية لأنها قضية الجميع وليست قضية السلطات المحلية لوحدها.

3- **دور المؤسسات المحلية في هيكلة الاقتصاد المحلي**: إن التصنيع المحلي يتصف في البداية بنشاطات تقليدية مرتبطة بالموارد المحلية والتقاليد المحلية، لكن انتشار المؤسسات الصغيرة قد يدخل تعديلا كبيرا على هيكل هذه الصناعة ويغير من طابعها التقليدي فيتحول إلى هيكل صناعي يعتمد على التكنولوجيا المتطورة.

إن ما نعرفه اليوم هو أن المؤسسات الكبرى لم تلعب دورا كبيرا في توزيع الصناعة على مختلف مناطق البلد بحكم أنها تتمركز في مناطق محددة وعددها لا يسمح بالوصول إلى كل الأماكن، بالإضافة إلى أن سياسات تهيئة الإقليم والمعتمدة على المؤسسات الكبيرة أثبتت عدم فعاليتها، بينما الاعتماد على المؤسسات الصغيرة المحلية يعتبر أكثر فعالية في هيكلة الاقتصاد المحلي، لكن هذا لا يكفي فلا بد من

وجود توجه لدى الجماعات المحلية في اختبار النشاط الذي يكون أكثر تأثيرا على التنمية المحلية وفقا لمواردها وطبيعتها الجغرافية والموارد المالية الموجهة للاستثمار في القاعدة الهيكلية وتهيئة المحيط مثل مناطق النشاط وتهيئتها، وهناك أمثلة كثيرة على ذلك فمدينة مرسيليا الفرنسية مثلا بعدما كانت تعتمد فقط على النشاط التجاري بصفتها مدينة ساحلية استطاعت أن تنشأ ثلاثة مناطق للنشاط، كل منطقة تخصصت في نشاط معين وهذا بالاعتماد على المؤسسات الصغيرة، أما في إيطاليا فبعدما كان الشمال يتميز بمؤسساته الكبرى ويحتكر التصنيع والجنوب كان يعرف بالفقر والبطالة ، فعندما قامت السلطات المحلية بتدعيم الجنوب وتشجيع الاستثمار في قطاع المؤسسات الصغيرة ، خلق نسيج صناعي محلي (ما يسمي بالمقاطعات الصناعية (District industriel) غيرت من هيكلة الاقتصاد الإيطالي وأصبحت مناطق في وسط وجنوب إيطاليا مصدرا للصناعات الميكانيكية ، الصناعات الغذائية، الصناعات النسيجية والصناعات الجلدية.

إن المؤسسات الصغيرة وفقا لخصائصها استطاعت في الكثير من دول العالم أن تعيد هيكلة اقتصاديات هذه الدول كما سمحت بانتشار الصناعة على مختلف المناطق وبالتالي ساهمت في توزيع التنمية على مختلف الأقاليم، تؤكد معظم الدراسات التي تناولت موضوع المؤسسات الصغيرة على أنها أداة فعالة لدفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأهم محركاتها لقد شدد الكثير من المهتمين بقطاع المؤسسات الصغيرة بضرورة فتح المجال أمام هذا القطاع والمساعدة على تطويره لما له من أثر على النمو الاقتصادي والاجتماعي.

على الرغم من الأهمية الاقتصادية للمؤسسات الكبرى إلا أنها لم تستطع أن تتغلب على الكثير من المشكلات الاجتماعية، لذا توجهت الحكومات إلى البحث عن حلول بديلة للعديد من هذه المشكلات مثل البطالة والفقر فوجدت المؤسسات الصغيرة كبديل للمؤسسات الكبرى، لهذا يعتبرها الكثير من الباحثين تتناسب مع خصائص الدول النامية. إن المنظمات والهيئات الدولية التابعة للأمم المتحدة أصبحت تركز في تقديم مساعدتها الدولية على إنماء المؤسسات المصغرة بالدرجة الأولى، حيث ترى فيها مفتاح الخروج من الفقر، وبالأرقام فإن المؤسسات الصغيرة تساهم بأكثر من 60% في الناتج المحلي الإجمالي في معظم دول العالم، كما أنها مصدر للتوظيف فهي تشغل نصف مجموع القوى العاملة ، بالإضافة إلى أنها مصدر الابتكار والنمو في معظم اقتصاديات الدول المصنعة ، ينطبق هذا كذلك على دول أخرى في العالم حيث تمثل المؤسسات الصغيرة في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) 95% من الشركات وتضم ما بين 60 إلى 70% من الوظائف، أما في اقتصاديات الدول المتقدمة، تؤدي هذه المؤسسات دورا فعالا فهي تمثل 90% من المؤسسات في دول الاتحاد الأوروبي

لقد جاءت المؤسسات الصغيرة في الدول الصناعية الكبرى كحل لمشكلة البطالة بحيث نجد أن المؤسسات الصغيرة أقل من 09 عمال تستحوذ على 47.8% من حجم العمالة و94.9% من عدد المؤسسات الكلي، أما المؤسسات الكبرى فتمثل 0.1 % فقط من مجموع المؤسسات العاملة في الاقتصاد الإيطالي. أما في دول الاتحاد الأوروبي فان المؤسسات الصغيرة توظف 66% من العمالة مقابل 42% في

الولايات المتحدة الأمريكية و33% في اليابان وهذا يدل على الدور الذي تؤديه هذه المؤسسات، لقد وصل عدد المؤسسات الصغيرة إلى حوالي 20.000.000 مؤسسة في دول الاتحاد الأوروبي، تستحوذ المؤسسات الصغيرة على 66% من حجم العمالة في دول الاتحاد الأوروبي مقابل 42% في الولايات المتحدة الأمريكية مقارنة بالمؤسسات الكبرى كما بلغ عدد العمال في المؤسسات الأمريكية (من 1 إلى 499 عامل) حوالي 57 مليون عامل في سنة 2001 حسب مكتب إدارة المشروعات الصغيرة الأمريكية أي ما يعادل نصف العمالة التي قدرت بحوالي 115 مليون عامل، تتميز المؤسسات الصغيرة بقدرتها على الانتشار جغرافيا مقارنة بالمؤسسات الكبرى التي تتمركز عادة في مناطق معينة من الإقليم ، هذه الميزة جعلت لها دورا كبيرا وأهمية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ومن أهمها تنويع الهيكل الصناعي وتحقيق التنمية الإقليمية. تؤدي المؤسسات الصغيرة دورا هاما في تنويع الهيكل الصناعي، فقد يكون الطلب كبيرا على منتجات معينة تتطلب من الدولة استيرادها، فتعمل على تشجيع المؤسسات الصغيرة لإنتاج هذه السلع، وقد يجزأ المنتوج في إنتاجه على مجموعة كبيرة من المؤسسات الصغيرة، كما أن المؤسسات الكبرى أصبحت تستعين بالمؤسسات الصغيرة في إنتاج الكثير من الأجزاء التي تحتاجها مثل ما هو جار الآن في كثير من المؤسسات الكبرى في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، خاصة شركات الطيران، شركات السيارات، شركات الصناعات التحويلية... الخ، وهذا يؤدي لا محالة إلى التنوع الصناعي، إن إقامة مؤسسات صناعية كبرى بالقرب من المدن الكبرى والمراكز الحضرية أصبح أمرا غير مرغوب فيه نظرا لما تسببه هذه المؤسسات من تلويث للبيئة وما تطرحه من نفايات بالإضافة إلى الضغط الشديد على المرافق الموجودة، لذا وجدت الحكومات في مختلف الدول الحل في تدعيم الصناعات الصغيرة لأنه يسهل توزيعها على المدن الصغيرة والريف ومن ثم يؤدي هذا التوزيع إلى توزيع الصناعة على مختلف الأقاليم، إن المؤسسات الصناعية الصغيرة تتأقلم دائما مع المحيط المتواجدة فيه ، تمارس نشاطها دون أن يتطلب ذلك وجود مرافق وهياكل خاصة، بالإضافة إلى خدمتها للأسواق المحدودة في المدن الصغيرة فضلا عن إمكانية توفرها لليد العاملة المنخفضة التكلفة نسبيا والموجودة محليا بوفرة، بالإضافة إلى آن انتشار المؤسسات الصغيرة جغرافيا يجعل منها أداة للتنمية الإقليمية وهذا عن طريق القرب من المناطق التي تكثر فيها عادة البطالة وبالتالي تكون كأداة لامتصاص العمالة العاطلة والرفع من مستوى معيشة أفراد المنطقة المتواجدة بها، فبعض الإحصائيات تشير إلى أن ثلاثة مؤسسات صغيرة من أصل أربعة في فرنسا متواجدة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 ساكن وتلعب دورا أساسيا في تنمية هذه البلديات ، انتشار المؤسسات الصغيرة في مختلف الأقاليم يسمح بانتشار الوعي الصناعي بين أفراده وإعطائهم الفرصة للتكوين والتدريب في مجالات عدة، فالكثير من الدراسات أثبتت أن غالبية البطالين في معظم الدول لا يملكون أية مؤهلات، لذلك تساهم المؤسسات الصغيرة في استغلال هذه اليد العاملة العاطلة وتدريبها لغرض إدماجها في المجتمع، والكثير من الدول تقدم امتيازات مالية وجبائية للمؤسسات الصغيرة التي تقيل عمال غير مؤهلين لأجل تأهيلهم؛ مع تحمل الدولة في بعض الحالات دفع أجورهم، المؤسسات الصغيرة عاملا هاما في الحد من هجرة اليد العاملة من الريف والمدن الصغرى نحو التجمعات الصناعية الكبرى المحاذية للمدن الكبرى وذلك لما تعرضه من فرص عمل، ولقد عملت كندا على جعل المؤسسات الصغيرة تتوزع على

مختلف الأقاليم لخلق ديناميكية اقتصادية محلية، ففي دراسة قدمتها الفدرالية الكندية للمؤسسات المستقلة وجد أن أكثر من $^1/_3$ المؤسسات الصغيرة متواجد في المدن الصغيرة وأن المدن الصغيرة والريفية تستحوذ على 36% من عدد المؤسسات الصغيرة يجعلها تساهم في تنمية هذه المناطق كما هو مبين في المعطيات الموالية.

المناطق الجغرافية	المؤسسات الصغيرة
مدن صغيرة	%36
مناطق حضرية	%24
مدن كبرى	%23
مناطق ريفية	%17

تعتبر المؤسسات الصغيرة أداة من أدوات محاربة الفقر خاصة في الأرياف والقرى سواء في الدول النامية أو في الدول المتقدمة لأن الفقر ليس حكرا على الدول المتخلفة لوحدها، ففي السنوات العشرين الماضية ظهر مصطلح الدول الغنية والدول الفقيرة ولم يعد الفقر اليوم ميزة الدول المتخلفة فحتى ولو اختلفت من حيث الشرائح والطبقات إلا أنه يمس الجميع وهذا ما جعل منظمة (UNICEF) تغير نظرتها إلى معالجة الفقر والحرمان وجعلت الكثير من الدول الغربية ضمن برنامجها. لقد قامت الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID) بوضع برنامج خاص لإنشاء وتدعيم المؤسسات المصغرة، فجعلت منها أداة لمحاربة الفقر ومساعدة المجموعات المحلية على التنمية وتخفيض البطالة، وللعلم فإن هذه الوكالة يمتد نشاطها إلى خارج الولايات المتحدة ، وفي دراسة قامت بها " مجموعة مساعدة الفقراء" (CGAP)، لوحظ أن المؤسسات المصغرة والصغيرة أعطت نتائج إيجابية في العديد من الدول وإخراج عدد كبير من الأفراد من الفقر مثل دولة السلفادور، أما المؤسسة الهندية المكلفة بمساعدة الفقراء (SHAR) فاستطاعت أن تخرج نصف المتعاملين معها من الفقر وفي المكسيك فإن المؤسسات الصغيرة تساهم حاليا بحوالي 32% من الناتج المحلي الإجمالي وتشغل 64% من حجم العمالة كما تساهم في البيرو بـ49% من الناتج المحلي الإجمالي وتشغيل ما يعادل 60% من العمالة، وبالتالي استطاعت هذه المؤسسات أن تساهم في تقليص عدد الفقراء في هذه البلدان.

إن المعطيات السالفة الذكر حول الفقر في العالم جعلت الهيئات الدولية والدول والحكومات تضع برامج خاصة لمحاربة الفقر عن طريق المؤسسة المصغرة، حيث خصص البنك الدولي 7000 هيئة لتمويل المشروعات المصغرة لصالح 16 مليون فقير وذلك في نوفمبر 2002 وهذا في قمة نيويورك للفقر حول العالم التي شاركت فيها حوالي 100 دولة، هذا بالإضافة إلى المبادرة التي قام بها "محمد يونس" والذي أنشء Grameen bank، هذا البنك الذي تركزت مهمته في تقديم القروض المصغرة لفقراء بنغلاديش وصلت قيمتها حاليا إلى حوالي 06 مليار دولار، أما في فرنسا فقد قامت جمعية المبادرة الاقتصادية (ADIE) بتقديم حوالي 7000 قرض مصغر للبطالين قصد خلق نشاط خاص بهم. وفي المنتديات الدولية تدعوا دائما الأمم

المتحدة لمساعدة الدول الفقيرة على إنشاء مؤسسات مصغرة وصغيرة باعتبارها المخرج الوحيد من الفقر، وفي تقرير للبنك الدولي سنة 2005 جاء فيه أن 500 مليون فقير من أصل 3 ملايين استفادوا من المؤسسات المصغرة منهم 83% من المستفيدين في الدول الآسيوية ولقد عبر عن ذلك محمد يونس الحاصل على جائزة نوبل في 2006 بقوله " السلام الدائم لن يكون إلا إذا وجد غالبية السكان العالم وسائل تخرجهم من الفقر، ولتحقيق ذلك يجب خلق محيط مناسب لنمو المؤسسات المصغرة مثل القوانين والتشريعات والهيئات الداعمة بها، إيجاد علاقة بين المؤسسات الصغيرة والمؤسسات الكبرى حتى تكون هذه الأخيرة أداة لامتصاص إنتاج المؤسسات المصغرة، الدعم المادي والمالي للمؤسسات المصغرة وحمايتها من الإفلاس للمحافظة على مناصب العمل، حتى ولو تحملت حزينة الدولة لفترة زمنية معينة هذه الأعباء، نشر ثقافة المبادرة لدى الأفراد العاطلين عن العمل ومحاربة ثقافة الاتكال على الدولة لضمان منصب عمل، التعاون بين الدولة والمجتمع المدني من أجل المساهمة في المساعدة على خلق أكبر عدد من المؤسسات وخاصة المصغرة منها، لأنه لا يمكن أن توجد تنمية محلية دائمة وتراجع للفقر دون مساهمة المجتمع المدني أي الأفراد أنفسهم هم الذين يتحملون المسؤولية والمبادرة للخروج من فقرهم، إنشاء مراكز لتعليم الأفراد وتكوينهم على كيفية خلق فرصة عمل من خلال ما يملكونه من طاقات وقدرات.

إن التجارب والدراسات الاقتصادية أثبتت أن المؤسسات الصغيرة أهم محرك للتنمية المحلية وأهم دعائمها، حيث ينظر إليها على أنها المخرج الوحيد لقيام تنمية محلية ذاتية ومعالجة مشكلة البطالة والتي مست مجمل الدول بدون استثناء في العشرين سنة الماضية، كما وجدت فيها المنظمات الدولية الوسيلة الأنجع لمحاربة الفقر خاصة بالدول النامية، والجزائر من بين الدول التي بدأت تهتم بقطاع المؤسسات الصغيرة خاصة خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي، لذلك من الضروري التعرف على مختلف الأسباب التي كانت وراء هذا الاهتمام، حيث نجد منها ما هو داخلي مرتبط بالوضعية الاقتصادية والاجتماعية، ومنها ما هو خارجي مرتبط بالتحولات التي عرفها ويعرفها العالم حاليا.

المحور الثامن: آليات تمويل التنمية المحلية في الجزائر

يعتبر التمويل من الموضوعات التي استحوذت في الوقت الحاضر على اهتمام واسع لدى الباحثين لان الاستثمار والتمويل يرتبطان بشكل كبير بالحياة الاقتصادية والاجتماعية في جميع دول العالم، كما يعتبر تمويل التنمية من المشكلات الأساسية في جل الدول النامية، والتي تسعى جاهدة للقضاء عل مظاهر التخلف وإقامة تنمية متوازنة تضمن حياة كريمة لسكانها، كما يعتبر التمويل من أهم القضايا التي تواجه التنمية، يعطى لتمويل التنمية معنيين، فقد يقصد به المصادر التي تسمح للدولة من تحصيل موارد نقدية تستطيع من خلالها توفير موارد حقيقية توجهها لتكوين رؤوس الأموال، أو يقصد به توفير موارد حقيقية من سلع ومواد وخدمات لازمة لبناء طاقات إنتاجية أو تكوين رؤوس أموال جديدة، وقبل التطرق إلى تمويل التنمية المحلية في الجزائر يمكن التطرق إلى مصادر تمويل التنمية مع الإشارة إلى مصادر تمويل التنمية في الجزائر.

أولا- <u>مصادر تمويل التنمية</u>: تتنوع مصادر تمويل التنمية من مجتمع إلى أخر وذلك باختلاف الموارد والطاقات المتوفرة ومستوى النشاط الاقتصادي الذي يكون عليه البلد لكن المتعارف علية أن مصادر تمويل التنمية تنقسم إلى نوعين، مصادر داخلية ومصادر خارجية

1 - <u>المصادر الداخلية</u>: تعتبر المصادر الداخلية من أهم المصادر يتم الاعتماد عليها في تمويل التنمية وذلك بالاستخدام الأمثل لهذه المدخرات، ويرجع التركيز على التمويل الداخلي كون المصادر المالية الخارجية غير مؤكدة و غير ثابتة، كما أنها تخضع لشروط عديدة يصعب التحكم فيها. ونعني بالمصادر الداخلية للتمويل جميع أنواع الموارد المتوفرة داخل الاقتصاد المحلي، سواء كانت مستغلة أو غير مستغلة ، ويقصد بالموارد جميع الموارد الطبيعية والبشرية والمالية، وتتمثل المصادر الداخلية للتمويل في الأتي:

أ- **<u>مدخرات الحكومة</u>:** يعتبر هذا المصدر من المصادر التي لاقت اهتماما في جل دول العالم وخاصة في الدول النامية، لأن مساهمته ودوره كبيرا جدا في دعم التنمية ، ولكي تتمكن الدول من أداء مهامها لابد من توفر موارد مالية لتغطية ومواجهة تكاليف التنمية ويعتبر الادخار الحكومي من بين أهم المصادر التي تعتمد عليها جميع الدول من أجل القيام بوظائفها، كما يعتبر الادخار الحكومي من بين المدخرات الإجبارية والتي لا يقبل عليها الأفراد والمؤسسات طواعية، بل يتأتى هذا النوع من المدخرات من الاقتطاعات الإجبارية التي تحصل عليها الدولة من مختلف الدخول، أي أنه الفرق بين الإيرادات العامة والنفقات العامة الجارية أو العادية، بمعني تلك التي تتكرر كل سنة في ميزانية الدولة ، وبالتالي يكون الادخار الحكومي هو عبارة عن الفرق بين مجموع الإيرادات التي تحصل عليها الدولة سواء كانت إيرادات سيادية والمتمثلة في الضرائب بأنواعها المختلفة والرسوم أو الإيرادات الناجمة عن فائض الاقتصاد مثل إيرادات الممتلكات العامة أو إيرادات استثنائية أي تلك التي تحصل عليها الدولة في ظروف غير عادية كالإعانات. ويرتبط الادخار الحكومي بمستوى الإنفاق العام وبالإيرادات العامة، أي أن زيادة مستوى الادخار الحكومي في أي مجتمع يعني زيادة الإيرادات العامة مع تثبيت النفقات الجارية أو تخفيضها، أو على الأقل زيادتها بنسب تقل عن نسبة زيادة الإيرادات العامة، وتتوقف الإيرادات الحكومية على حجم النشاط الاقتصادي وحجم المشاريع المختلفة وعلى دورها في النشاط الاقتصادي وعلى مدى كفاءتها الإنتاجية والنظام الضريبي السائد، ومعدلات الضرائب المفروضة ،أما تقليص النفقات العامة فيرتبط إلى حد بعيد بمدى قدرة الدولة في ترشيد نفقاتها ومدى قدرتها على إلى الاقتصاد في النفقة العامة.لقد أصبح على عاتق الدولة الكثير من المهام ومنها البحث عن مصادر التمويل المناسبة واستغلالها مما يعطيها إمكانيات أكبر للاستثمار في المشروعات الإنمائية ، وتعتبر الموارد المالية في الدول النامية, ذات أثراً كبيراً في خدمة تمويل التنمية، ومن وسائل تعبئة المدخرات الحكومية نجد السياسات المالية لان من بين أهداف السياسة المالية الوصول إلى الانسجام بين الموارد والحاجيات وهذا يتطلب وضع ضوابط وحدود تسمح باستخدام الإنفاق العام على الوجه الأمثل، وهو تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام،أي أن هذا الحجم يتحدد عند المستوى الذي تتعادل عنده المنفعة الحدية لهذا الإنفاق مع المنفعة الحدية للدخل المتبقي للأفراد بعد اقتطاع الضرائب ، بمعنى آخر أن للدولة إمكانية التوسع في نفقاتها إلى الحد الذي لا تتجاوز

فيه الأضرار الحدية المترتبة على فرض الضرائب المستخدمة لتمويل المنافع المترتبة على أداء الخدمة العامة.

ب- **الادخار العائلي**: في العادة الادخار العائلي يفوق احتياجاتهم والادخار العائلي يوفر وسيلة تمويل كبيرة سواء بالنسبة للمؤسسات أو الدولة، ولقد شغل الادخار المدارس الاقتصادية فالمدرسة الكلاسيكية الادخار مرتبط بسعر الفائدة والعلاقة طردية بينهما فكلما أرتفع سعر الفائدة تتجه العائلات إلى الادخار أما المدرسة الكينزية فتنظر إلى الادخار والاستهلاك من خلال الدخل الجاري ، لكن ما جاءت به النظرية الكنزية تم التعقيب عليه من طرف بعض الاقتصاديين ومنهم فريدمان الذي ربط الاستهلاك والادخار بالدخل المستمر أي الدخل المتوقع من طرف العائلات ،

يعتبر الادخار العائلي ذلك الجزء من الدخل المتاح، والذي لم يتم التصرف فيه، وبالتالي يمكن القول بأن الادخار العائلي بمفهومه الواسع هو الفرق بين الدخل المتاح والإنفاق الاستهلاكي للأفراد والعائلات إذا الادخار العائلي هو فائض متبقي يتحقق بصورة اختيارية، وعلية فان أغلب الدول النامية تتميز بميل مرتفع للاستهلاك، أي أغلب الدخول تتجه إلى للإنفاق الاستهلاكي مما يجعل مستوى الادخار العائلي منخفض، كما يضاف إلى ذلك ظاهرة التضخم وضعف المداخيل التي تسود اقتصاديات هذه الدول، هذه الأسباب مجتمعة أدت إلى آثار سلبية على مستوى الادخار العائلي مما أدى إلى ضعف المقدرة التمويلية لهذه الدول وبالتالي تحولت إلى المنظمات الدولية ونحن نعرف ما يترتب على هذا النوع من التمويل.

ج- **التمويل التضخمي**: وهو أسلوب تستخدمه السلطات العامة للحصول على تمويل إضافي عندما تعجز المصادر الاعتيادية للإيرادات العامة من تمويل النفقات العامة ويتلخص هذا بالاعتماد على إصدار نقود ورقية جديدة أو الاقتراض من البنك المركزي والبنوك التجارية ويسمى بالتمويل التضخمي نتيجة لزيادة الإصدار النقدي لتمكين الوحدات الاقتصادية من الحصول على موارد إضافية عندما تعجز مواردها المستقلة في الإنتاج ومن مساوئ هذا الأسلوب نجد انخفاض القيمة الخارجية للعملة وتأكل قيمتها ومنه انخفاض المدخرات ارتفاع الاستهلاك مع انخفاض القوة الشرائية للعملة المحلية وبالتالي ترتفع الأسعار وهذا يدفع الأفراد لاكتناز العملة الأجنبية والسلع بدلا من العملة المحلية وهذا يقلل من عملية الاستثمار ، ولم يلق التمويل التضخمي كبيرا من قبل الاقتصاديين ولو أن بعضهم دافع عنه وأعتبره كأداة لتشجيع النمو في بعض الخالات، أما بالنسبة للدول النامية فهناك من يؤيد استخدام التمويل التضخمي نظرا لما له من فعالية، حيث يعتقد أنصار التمويل التضخمي بأنه يعتبر من بين الوسائل الفعالة التي يمكن للبلدان النامية أن تلجأ إليه لتمويل التنمية إذا أستخدم في المجالات الاستثمارية، أما معارضو الأخذ بالتضخم كوسيلة للتمويل في البلدان النامية يعتقدون أن ضمان الاستقرار النقدي عند تحقيق التنمية الاقتصادية هو هدف كل سياسة اقتصادية سليمة.

د- **الادخارات الجماعية**: هي موارد مالية تقتطع من دخل بعض الهيئات بطريقة إجبارية طبقا لقوانين معينة ومن هذه الهيئات صناديق التأمينات الاجتماعية بأنواعها المختلفة ويحتل هذا النوع مكانة هامة في الدول النامية لأته يقلل من حدة الاتجاهات التضخمية المتمثلة في ارتفاع الأسعار، كما يتميز هذا النوع من الادخار بمزايا مباشرة مثل خدمات الصحة والتعويضات والمعاشات.

هـ- **مدخرات قطاع الأعمال:** يقصد بفائض المشاريع تلك المدخرات المحتجزة لديها، بمعنى ذلك الجزء من الأرباح المحققة والتي لم توزع على المشاركين فيها، وكذلك لم تحول إلى الميزانية العامة وتنقسم مدخرات قطاع الأعمال إلى مدخرات قطاع الأعمال الخاص ومدخارات قطاع الأعمال المختلط، ومدخرات قطاع الأعمال العام وتتمثل بشكل عام في فوائض المؤسسات الناشطة في الاقتصاد، وتعتبر مدخرات هذا القطاع من أهم مصادر الادخار حجما في الدول المتقدمة كما هو الحال في دول أوروبا الغربية واليابان، وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية.

2- **المصادر الخارجية**: تلجأ الدول إلى المصادر الخارجية لتمويل تنميتها في حالة عدم كفاية المصادر الداخلية للتمويل وضعفها ويمكن الإشارة هنا أن هذا يتوفر في الدول النامية أكثر من غيرها حيث تعاني هذه الدول من عجز كبير في مستوى المدخرات المحلية لتمويل استثماراتها ، مما يجبرها اللجوء إلى المصادر الخارجية، كما أن المصادر المحلية مهما توفرت تبقى هذه الدول في حاجة ماسة إلى المصادر الخارجية بصفة عامة، لأنها تكون عاملا أساسيا لتوفير العملة الأجنبية الضرورية لعملية الاستيراد، إضافة إلى النتائج الإيجابية التي تنشأ من اللجوء إلى هذه المصادر كتوفير التكنولوجيا المتقدمة مثلا عن طريق الاستثمارات المباشر وتتمثل المصادر الخارجية في المعونات الخارجية، القروض الخارجية والاستثمارات المباشرة

ثانيا- مصادر تمويل التنمية في الجزائر: لقد تعددت واختلفت مصادر تمويل التنمية في الجزائر بحسب المراحل التي مر بها الاقتصاد الجزائري ففي مرحلة التسعينات كما هو معروف تبنت الجزائر في تنميتها نظرية التصنيع والتي كانت لها آنذاك الكثير من المؤيدين لكن هذا النموذج التنموي وحسب منظريه يتطلب توافر موارد مالية توجه كاستثمارات للصناعة ، هذه الموارد لم تكن متوفرة وخاصة في بداية المرحلة كون المصدر الرئيسي لتنويل التنمية ألا وهو المحروقات تحت سيطرة الشركات الأجنبية والذي أجبر السلطة آنذاك لتنفيذ المشاريع التنموية تأميم المحروقات وبسط السيادة عليها وبالتالي أصبحت مداخيله تمثل المصدر الأساسي في تمويل التنمية ومازال إلى يومنا هذا ، أما المصادر الأخرى الداخلية فلم تكن عوائدها مرتفعة بسبب الوضعية الاقتصادية والاجتماعية السائدة آنذاك ، أما في الثمانينات وخاصة في منتصف العشرية كانت الصدمة البترولية والتي انهارت من خلالها أسعار البترول وبالتالي تراجعت مداخيل الدولة بشكل كبير مما أدى بالسلطة آنذاك إلى التوجه نحو إصلاحات اقتصادية تمثلت في إعادة النظر في النهج التنموي المتبع والتوجه إلى اقتصاد السوق مما ترتب عنه مراجعة القوانين الجبائية بالإضافة إلى مراجعة السياسة الاتفاقية وفتح المجال أمام القطاع الخاص لكي يكون شريكا في التنمية لتعويض ما تم خسارته من تصدير المحروقات، أما المصادر الخارجية فقد اعتمدت الدولة ومنذ السبعينات إلى غاية نهاية التسعينات على القروض الخارجية بالإضافة إلى التوجه في مرحلة التسعينات إلى صندوق النقد الدولي وبرامج التعديل الهيكلي لضمان استمرارية العملية التمويه، لكن تبقى المحروقات المصدر الأساسي لتمويل التنمية في الجزائر ولحد الان تبقى الجباية البترولية تشكل مبين 60 إلى 70 بالمائة من إيرادات الميزانية العامة.

1- <u>مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر</u>: إن الموارد المالية للجماعات المحلية مازالت بعيدة عن احتياجاتها من الأموال لتدعيم التنمية المحلية وخلق محيط جاذب للاستثمارات الخاصة واستغلال الموارد المتاحة في محيطها الجغرافي.

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة يعني توفير موارد مالية ذاتية للجماعة المحلية تمكنها من أداء المهام الموكلة إليها، وتلبية حاجات المواطنين وبنص قانون البلدية على أن يقوم المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية بالإضافة إلى السماح لها بإدارة ميزانيتها في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نموا لنشاط الاقتصادي.

يعتبر التمويل من بين المشكلات الأساسية التي تعترض تنفيذ المشاريع التنموية المحلية ولقد عملت السلطات في الجزائر والحكومات المتعاقبة على إيجاد القوانين والتشريعات المناسبة للوصول بالجماعات المحلية الى استقلالية مالية تسمح لها بتنفيذ وتجسيد مشاريع التنمية المحلية ولمعرفة مدى التطور الذي وصلت إليه الإجراءات المختلفة بكيفية تمويل التنمية المحلية نتطرق في العناصر الموالية إلى المصادر الذاتية والمصادر الخارجية في تمويل التنمية المحلية .

أ- **<u>النظام الجبائي والجباية المحلية</u>:** إن مسايرة الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر تطلب إصلاح النظام الجبائي وذلك سنة 1992 حيث تركزت هذه الإصلاحات على تقليص نوعية الضرائب لكي يسهل تطبيقها ومحاربة التهرب والغش الجبائي، بالإضافة إلى جعل النظام الجبائي أداة من أدوات السياسة الاقتصادية في ظل التحول إلى اقتصاد السوق .

إن تناول الإصلاحات الجبائية في الجزائر يتطلب النظر إليه من زاويتين، الأولى من ناحية الجباية الخاصة بتدعيم المؤسسات الصغيرة والثانية من جانب الجباية المحلية لتدعيم موارد البلديات وجعلها قادرة على توفير محيط مناسب جاذب للاستثمار.

ب- الإصلاحات الجبائية: تعتبر الجباية من أهم المشكلات التي تحد من نمو وتطور المؤسسات الصغيرة في الجزائر نظرا لعدم تناسب معدلات الضرائب مع نشاط هذه المؤسسات، بالإضافة إلى ضعف أداء الإدارة الضريبية وتعقد إجراءاتها، ولمعالجة هذا المشكل بادرت الحكومة بإدخال إصلاحات على النظام الجبائي قصد جعله أكثر مرونة وأكثر تحفيزا للاستثمار وذلك منذ منتصف التسعينات.

إن الإصلاحات الجبائية في الجزائر جاءت نتيجة لعدم قدرة النظام الجبائي الموضوع منذ السبعينات مسايرة التحولات الاقتصادية ، ومن أهم أسباب هذه الإصلاحات ما يلي:

- السلبيات التي ميزت النظام الجبائي لما قبل 1991 ، سواء كانت هذه السلبيات ناجمة عن طبيعة النظام في حد ذاته أو بالمحيط الذي يرتبط به بما فيه الإدارة الضريبية،
- تميز النظام الجبائي قبل الإصلاح بتشوهات في تركيبته الهيكلية ومردوده الضعيف وغير المتوازن،

- لا يحقق مبدأ العدالة الضريبية، بالإضافة إلى أن العبء الضريبي يقع على عاتق فئة قليلة من المجتمع،
- تعقد النظام الجبائي وتميزه بتعدد الضرائب وبالتالي تعدد التصاريح من طرف الممول وكثرة الوثائق المطلوبة وهذا في نظر المهتمين بدراسة الأنظمة الجبائية أحد الأسباب الرئيسية للتهرب الضريبي،
- تفاقم الغش والتهرب الضريبي، حتى وإن كانت الأرقام غير متوفرة حول حجم التهرب الضريبي في الجزائر إلى أن الجهات المهتمة بذلك تشير إلى تزايده وتأثيره على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية لأنه نفقات عامة لم تنجز،

إن الإصلاحات الجبائية في الجزائر جاءت لمعالجة الاختلافات التي عرفها النظام الجبائي القديم والذي تم العمل به في ظل سياسة التخطيط وهيمنة القطاع العام، وللإطلاع على أهم هذه الإصلاحات نتناول العناصر الآتية:

- جمع الضرائب على الدخل والمكونة من 11 ضريبة في الضريبة على الدخل الإجمالي IRG ،
- تأسيس ضريبة على أرباح الشركات لأجل تصحيح وإلغاء الازدواجية التي عرفها النظام السابق في تعامله مع المؤسسات الاقتصادية،

- اعتماد الرسم على القيمة المضافة لتميزه بالبساطة في معدلاته كما أنه يمس كل المراحل التي تمر بها السلعة أو الخدمة إلى غاية وصولها للمستهلك النهائي.

- إصلاح هياكل الإدارة الضريبية مع تحديد المسؤوليات وتوضيحها وفصل إدارة التحصيل عن إدارة الرقابة، كما تم إنشاء مديرية خاصة بدراسة المنازعات.

إن هذه الإصلاحات على الرغم من الكثير من النقائص التي تحملها إلا أنها استطاعت أن تجعل من الضريبة أداة للسياسة الاقتصادية وتحفيز قطاع الأعمال وخاصة القطاع الخاص بصفته المستثمر الأساسي في قطاع المؤسسات الصغيرة، هذه الأخيرة التي استفادت من امتيازات جبائية لتشجيعها وتنميتها في إطار القوانين والتشريعات والهيئات الداعمة لها.

3- **<u>المصادر الذاتية لتمويل التنمية المحلية</u>**: إن الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية تشير إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية كما تعتبر مؤشر لمدى نجاح إدارة عملية التنمية المحلية وتحقيق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر من الموارد المالية الذاتية في إطار القانون المنظم للإدارة المحلية. لقد أعطت الإصلاحات الضريبية المختلفة اهتماما كبيرا للجباية المحلية حيث أدت إلى الفصل بين الضرائب، الرسوم العائدة للدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية، لتتمكن هذه الأخيرة من تجسيد عملية التنمية من خلال استفادتها الكلية أو الجزئية من حصيلة الضرائب والرسوم ، وتعتبر الموارد الجبائية عنصرا هاما من عناصر الاستقلال المالي المحلي وأهم مورد في ميزانية الجماعات المحلية إذ تمثل حوالي % 90 من ميزانية البلديات، وللاطلاع على الجباية المحلية نتناول ما يلي :

أ – **الضرائب والرسوم العائدة كلية لفائدة البلدية:** تنفرد البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم تحصل بنسبة % 100 لفائدتها، وتشمل ما يلي:

- **الرسم العقاري:** وهو ضريبة مباشرة ، تأسس هذا الرسم بموجب الأمر76 /83 المؤرخ في 1976/06/02، وهو ضريبة سنوية تدفع لصالح البلدية وتتعلق بالملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة على تراب البلدية، لقد نصت المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الخاضعين لهذا الرسم وهما المنشات المخصصة لإيواء الأشخاص،أو لتحزين المواد والمنتجات ، الأراضي التابعة مباشرة لهذه البنايات بالإضافة إلى الأراضي غير المزروعة والمستعملة في إطار تجاري أو صناعي مثل ورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها أما الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية فإن قانون الضرائب والرسوم المماثلة في مادته 261 حدد الملكيات الخاضعة لهذا الرسم وهي الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني أو قابلة للتعمير، وتنتج قاعدة هذا الرسم من منتوج القيمة الايجارية الجبائية للمتر المربع مضروبة في المساحة الخاضعة للرسم وتحدد القيمة الايجارية الجبائية لكل منطقة وفقا لجداول منظمة لهذا الرسم.

- **رسم التطهير:** هو ضريبة غير مباشرة ،وجد هذا الرسم بموجب القانون رقم 80 /12 الصادر بتاريخ 1981/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة1981 تقيد هذه الضريبة لصالح البلديات التي تحوز على مصلحة القمامات والمتعلقة بجمع القمامات المنزلية وهي ضريبة سنوية تدفع من طرف كل شخص له ملكية مبنية و من طرف المستعمل للملكية عن طريق التأجير و يمكن الدفع بالتضامن بين المالك والمستأجر، إن رسم التطهير هو رسم ثابت يحدد بقرار من المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس بعد إخطار السلطة الوصية، كما يحدد مبلغ الرسم وفقا لعدة شرائح نظمتها المادة 263 مكرر02 من قانون الضرائب المباشرة .

- **الرسم على الذبح:** هو رسم غير مباشر يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك وعلى اللحوم لمصدرة و المستوردة كذلك ، و حدد قيمته على أساس الكيلو غرام من اللحم الصافي ، حدد هذا الرسم على الذبح ب 10 دج/كلغ من اللحم الصافي، كما خصص مبلغ 8,5 دج من هذه التعريفة للبلديات وخصص مبلغ 1.5دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية.

- **الرسم على الإعلانات:** هو رسم غير مباشر، استحدث هذا الرسم بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 حيث تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات و الصفائح ، باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني ، ويفرض هذا الرسم على الإعلانات على الأوراق المطبوعة أوالمخطوطة باليد من 20 دج إلى 30 دج/ للمتر وعلى العموم يمس هذا الرسم كل الإعلانات والصفائح المخصصة لكل إعلان مهني والتعريف به وتحديد مكان العمل.

- **رسم الإقامة:** أسس هذا الرسم غير المباشر سنة 1996 لصالح البلديات أو التجمعات البلدية المصنفة كمحطات سياحية ، مناخية ، ومعدنية ، استجمامية أو مختلطة ، ويخصص ناتج رسم الإقامة للحفاظ على المعالم والآثار الطبيعية والتاريخية وتجميل القدرات السياحية للبلدية، يحصل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة من أجل إيواء الأشخاص الذين يعالجون أو السياح المقيمين في المحطات ، و يدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية. ولقد

عرف هذا الرسم تعديلات وتمت توسعته الى كافة البلديات، بعد أن كان يشمل بلديات محددة مع الزيادة في التعريفة ، وهذا بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 .

- **الرسم الخاص على رخص البناء:** يفرض هذا الرسم على طلبات البناء بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2000 وتعود إيراداته كلية للبلدية.

- **الرسم على الحفلات:** رسم يفرض على الحفلات العائلية ، و يدفع هذا الرسم إلى محاسب البلدية كاملا قبل بداية الاحتفال ، و يحدد سعره ب 500 دج إلى 800 دج لليوم إذا كان الحفل لا يتجاوز الساعة السابعة مساءا ، و من 1000 دج إلى 1500 دج لليوم إذا كان الحفل يتجاوز الساعة السابعة مساءا.

- **الرسم على السكن:** يستحق هذا الرسم على العقارات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات جاء بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2000 ، طبق هذا الرسم فيال بداية في ولايات الجزائر ، عنابة ، قسنطينة ووهران ، تمت فيما بعد توسعته إلى جميع بلديات مقرات الدوائر على المستوى الوطني بموجب قانون المالية لسنة 2003 ، ويحصل هذا الرسم بواسطة مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء ، يحصل كلية للبلديات.

كما تجدر الإشارة إلى أن هناك رسوم شبه جبائية تتقاسمها البلدية مع بعض الهيئات الأخرى مثل الصندوق الوطني للبيئة والتلوث والصندوق الوطني للتراث الثقافي ومنها رسم التشجيع لعدم تخزين الفضلات الخاصة ويفرض على الفضلات الصناعية غير المعالجة والمخزنة للحث على معالجتها ، رسم على تخزين فضلات المستشفيات و لعيادات الصحية ، **تم تقديره ب** 24.000 دح لكل طن من الفضلات ، يعود للبلدية بنسبة 25% والباقي للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث ، رسم على تلويث الجو من مصدر صناعي يفرض هذا الرسم على الأنشطة الصناعية الملوثة للجو والتربة حيث يعود للبلدية نسبة % 25 والباقي للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث ، الرسم على المياه المستعملة ذات مصدر صناعي، ويفرض على حجم المياه الصادرة عن نشاط صناعي، حيث يعود للبلدية نسبة 50 % والباقي للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، الرسم على العجلات المطاطية استحدث هذا الرسم بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 2006 و يفرض على العجلات المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا، الرسم على الزيوت والشحوم و تحضير الشحوم ، جاء هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 ، يفرض عن الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنوعة داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة.

ب- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية والدولة:

الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و لصندوق المشترك والدولة هي مجموع الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة كل من الولاية، البلدية، و الدولة والصندوق بنسب مختلفة، وتتمثل في :

- **الدفع الجزافي:** ضريبة مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات في الجزائر والتي تمارس نشاط معين ، و ذا طبقا لنص المادة 208 الفقرة الأولى من قانون الضرائب والرسوم المماثلة ، لقد عرفت هذه الضريبة عدة تعديلات إلى غاية 2006 حيث تم حذفها من الجباية بحجة تحفيز المستثمرين لكن أثارها كانت كبيرة على مالية الجماعات المخلية.

- **الرسم على النشاط المهني:** تم استحداث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 وعرف عدة تعديلات منها في قانون المالية لسنة2006، وجاء لتعويض العديد من الرسوم الواردة في النظام الجبائي السابق ، يدفع الرسم على النشاط المهني من طرف الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الممارسون في الجزائر لنشاط تخضع عائداته للضريبة على الدخل الإجمالي فئة الأرباح الصناعية والأشخاص الطبيعيون الخاضعون للضريبة على أرباح الشركات والتجارية حدد هذا الرسم ب 2٪ من رقم الأعمال المحقق ، و يوزع كما يلي ، البلدية 1.30٪ ، الولاية 0.59٪ و الباقي للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- **الضريبة على الأملاك:** هي ضريبة غير مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر وأملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر ، و كذلك الأشخاص الطبيعيين أو الذين لهم أملاك في الجزائر ومفرهم الجبائي خارج الجزائر وتخضع لهذه الضريبة العقارات المبنية وغير المبنية التي يحوزها الشخص الطبيعي ما عدا العقارات المخصصة للاستغلال الصناعي أو الإداري ، وتوزع هذه الضريبة كالأتي:

ميزانية الدولة	البلدية	الصندوق الوطني للسكن
%60	%20	%20

-**الضريبة الجزافية الوحيدة:** استحدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية 2006 وحلت محل الضريبة

على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، وتطبق هذه الضريبة على الأشخاص الطبيعيين عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3.000.000,00 دج وتوزع حصيلتها كالأتي:

ميزانية الدولة	البلدية	الولاية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
%50	% 40	% 05	% 05

- **الرسم على القيمة المضافة:** إن الرسم على القيمة المضافة هو ضريبة غير مباشرة ، أسست بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 بعدما تم إلغاء نظام الرسوم على رقم الأعمال الذي كان يمثل كل من والرسم الوحيد الإجمالي لتأدية الخدمات ، الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج

و تم تطبيق الرسم على القيمة المضافة في أفريل 1992 وهو ضريبة على الإنفاق يطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطات الإنتاج ، الأشغال العقارية ، تأدية الخدمات ، التجار و يدخل في هذا الإطار تجار الجملة ، التجزئة ، أصحاب المساحات الكبرى ، المستوردون ، المهن الحرة، البنوك وشركات التأمين ، يقع عبئ هذه الضريبة على المستهلك النهائي للسلعة أو الخدمة، المعدلات المطبقة في الرسم تم تعديلها في عدد من المرات يمكن تلخيصها في الأتي:

قوانين المالية	1992	1995	1997	2001

المعدل المخفض الخاص	7%	7%	7%	7%
المعدل المخفض	13%	13%	13%	ملغى
المعدل العادي	21%	21%	21%	17%
المعدل المضاعف	40%	ملغى	-	-

كما حددها القانون حاليا بمعدلين هما 17 % والمعدل المخفض ب 7% بالنسبة للسلع ذات الأولوية، توزع إيرادات هذه الضريبة كالأتي:

ميزانية الدولة	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
%80	% 10	%10

- **الضريبة على الربوع العقارية:** استحدثت هذه الضريبة في اطار الضريبة على الدخل الاحتمالي ،وهي ضريبة تقرص على إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية ،توزع حصيلتها مناصفة بين الدولة والبلدية.

- **قسيمة السيارات:** تفرض هذه الضريبة على كل المركبات المملوكة للأشخاص المعنوية والطبيعية ما عدا المملوكة للدولة وتدفع سنويا يعود منها 80% إلى ميزانية الدولة والباقي للصندوق الوطني للجماعات المحلية، ولقد ارتفعت حصيلة هذه الضريبة بسبب ارتفاع مستوى الحظيرة الوطنية للمركبات في السنوات الأخيرة.

على الرغم من مجهودات الدولة في إصلاح المالية المحلية للجماعات المحلية لتدعيم الموارد المحلية وتحقيق أهداف التنمية المحلية إلا أن الكثير من العوائق والعراقيل مازالت تقف أمام وصول الجماعات المحلية لتحقيق الاستقلال الذاتي ومن أهمها، التهرب والغش الضريبي، ضعف الحركة والنشاط الاقتصادي ، غياب الإحصائيات الخاصة بالأملاك ، الإعفاءات الممنوحة لبعض النشاطات ، كل هذه جعلت جل البلديات تعاني من العجز وتعمد بنسبة كبيرة على ما تقدمه ميزانية الدولة من مساعدات مالية لها لتنفيذ بعض المشاريع التنموية. إن إصلاحات الجباية المحلية استطاعت أن ترفع من حصيلة إيرادات الجماعات المحلية ولكن ليس بالقدر الذي يمكنها من التحكم في تطوير محيطها الاقتصادي وخلق بيئة استثمارية مناسبة، أن الإيرادات الجبائية للمجموعات المحلية قد تطورت نتيجة الإصلاحات الجبائية وإصلاح المالية المحلية، وخاصة إعادة النظر في حصة البلديات من بعض الرسوم والضرائب، وعليه ارتفعت حصة البلديات من القيمة المضافة إلى 19.06 مليار دج في 1998 ثم إلى 37.4 مليار دج سنة 2004 ، أي بمعدل نمو قدره 94.04 % ، أما الدفع الجزافي فقد ازداد بحوالي 219.47 % لنفس الفترة(1998-2004).

4- الموارد الخارجية لتمويل التنمية المحلية: إن عدم كفاية الموارد المالية الذاتية أدى بالجماعات المحلية إلى الاعتماد على بعض الموارد الخارجية في تمويل برامجها التنموية سواء كانت هذه الموارد في شكل مساعدات وإعانات مالية أو في شكل برامج خاصة تخصصها ميزانية الدولة للجماعات المحلية لتنفيذ البرامج التنموية ذات الأولوية، ومن أهمها:

أ- **مخصصات ميزانية الدولة:** لقد عرفت الاعتمادات المالية المخصصة للتنمية المحلية في السنوات الأخيرة زيادة قدرها 66 % مقارنة بسنة تم تخصيص منها حوالي 08 مليار دج لصالح البلديات التي تعاني من العجز خاصة في نفقات التجهيز، إن البرامج المخصصة لتنمية للبلديات ارتفعت بحوالي 82 مليار دج في الفترة (1999- 2007)، أما البرامج المخصصة للولايات فقد ارتفعت بحوالي 50 % من 2006 إلى 2009 بسبب ارتفاع الجباية البترولية ، بالإضافة إلى الانطلاق في تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي الثاني (2005-2009) ، كما ركزت هذه البرامج على القاعدة الهيكلية الاقتصادية والإدارية، النقل والموصلات، الطرقات السيارة، الطرقات الولائية، النقل بالسكك الحديدية، بالإضافة إلى القاعدة الهيكلية ذات الطابع الإداري كما يلي.

البيان / مليارد ج	2006	2007	2008	2009	% معدل النمو
القاعدة الهيكلية الاقتصادية والإدارية	312.772	1059.957	468.105	801.776	% 156

ب- **المخططات البلدية للتنمية:** وهي عبارة عن موارد مالية للتنمية جاءت لتدعيم ميزانيات الجماعات المحلية قصد توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية وتشمل هذه المخططات التجهيزات الفلاحية والقاعدية ووسائل الإنجاز والتجهيزات التجارية ، تنجز هذه المخططات على مراحل مختلفة ،حيث على كل بلدية اقتراح وتسجيل المشاريع التنموية الخاصة بها ترتب المشاريع حسب الأولوية وحسب احتياجات المواطنين ثم يتم عرضها على الولاية. تساهم العديد من الهيئات في تحديد وتأطير وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية نذكر من بينها المجلس الشعبي البلدي ، الدائرة ، الولاية، وزارة الداخلية ،المجلس الشعبي الولائي، الهيئات التقنية والمصالح المختلفة التي لها علاقة بطبيعة المشاريع المقترحة، الهدف من المخططات البلدية للتنمية يتمثل في التقليل من الفوارق الجهوية، تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين، توطين السكان والتقليل من النزوح نحو المدن الذي أصبح هاجس السلطات المحلية، ولتحقيق هذه الأهداف خصصت ميزانية الدولة ومنذ ارتفاع الموارد المالية اعتمادات معتبرة لصالح الجماعات المحلية ، هذه الاعتمادات المالية يمكن ملاحظتها من خلال المعطيات الآتية:

البرامج // مليار دج	1999	2001	2003	2006	2007	2008	2009
المخططات البلدية للتنمية (PCD)	24.04	42.04	42.00	42.8	106.78	80.140	95.0
البرنامج التكميلي للولايات (P.W)	-	-	-	42.8	285.0	-	80.0

تمثل هذه المبالغ مساهمات الدولة في ميزانية التجهيز للجماعات المحلية، حيث تعتبر الأداة الرئيسية لتمويل المشاريع الاستثمارية و توفير الهياكل الأساسية للبلديات مثل التعليم ،الصحة ، السكن ومتطلبات الحياة المختلفة. لكن وعلى الرغم من حجم الموارد المالية المبينة أعلاه إلا أن المخططات البلدية للتنمية اعتبرت وسيلة لإعادة توزيع المداخيل البترولية ، بدلا من كونها وسيلة للتنمية إذ يغلب عليها الطابع السياسي بدلا من الطابع الاقتصادي والاجتماعي ، لأنه وبعد تخصيصها لمجمل بلديات الوطن يتبين أن حصص البلديات من مجمل الاعتمادات المالية ضعيفة جدا رغم أهمية المبالغ المالية المخصصة

سنويا لتمويل هذه المخططات التي تفوق مئات الملايير ،فإنه بعد تقسيمها على 1541 بلدية لا تفي بالحاجات الأساسية والحقيقية. بالإضافة إلى غياب

غياب التأطير التقني للمخططات البلدية للتنمية ،مما أدى إلى ارتفاع التكاليف ، كما أن هذه المشاريع تحمل فقط التكلفة الشاملة عوض تكلفة مفصلة مما يؤدي إلى عدم تقييم التكاليف جيدا و ضرورة إعادة التقييم عند الدخول في مرحلة الإنجاز، والمشكل الأساسي المطروح وبحدة هو أن السلطات الولائية والمركزية عادة ما ترفض المشاريع المقترحة من البلديات بحجة أنها ليست من الأولويات.

ج- **المخططات القطاعية للتنمية:** هي مخططات ذات طابع وطني ، تشمل كل الاستثمارات على مستوى الولاية والمؤسسات العمومية المنضوية تحت وصايتها و تسجيل هذه المخططات يتم باسم الولاية التي تسهر على تنفيذها ، المخططات القطاعية تضم المشاريع التنموية المقترحة على مستوى المجلس الشعبي الولائي بحضور ومشاركة كل ممثلي الوزارات المختلفة أي المديريات الولائية ، ويمكن الإشارة هنا إلى أن المخططات القطاعية تأخذ في الاعتبار احتياجات الجماعات المحلية ومدى استفادتها من هذه المشاريع التنموية.

د- **البرامج الخاصة:** بالإضافة الى المخططات التنموية السالفة الذكر يمكن للدولة تخصيص برامج خاصة يكون الهدف منها تمويل بعض المشاريع التنموية المحلية، ففي الجزائر تم استحداث برامج خاصة موجهة للتنمية المحلية منها ما هو وطني ومنها ما هو جهوي القصد من هذه البرامج تدعيم التنمية المحلية في المناطق التي تضررت كثيرا من برنامج التعديل الهيكلي في التسعينات والمناطق التي تضررت كثيرا من مرحلة العنف ، بالإضافة إلى محاربة الفقر والتهميش الطي مس شريحة كبيرة من المواطنين بحيث تشير الإحصائيات أن أكثر من نصف البلديات صنفت في نهاية التسعينات كبلديات فقيرة، ومن هذه البرامج:

- **برامج دعم النمو والإنعاش الاقتصادي:** غطت هذه البرامج الفترة من 2002 إلى 2014 وخصصت لها ما يقارب 600 إلى 800 مليار دولار خصصت هذه البرامج لتدعيم التنمية المحلية و التنمية الوطنية، وما دمنا نتكلم عن تمويل التنمية المحلية فقد استفادت الجماعات المحلية في إطار هذه البرامج من مشاريع تنموية في مختلف مجالات الحياة والأرقام الآتية تبين التوزيع الأولي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

القطاعات // مليون دولار أمريكي	2001	2002	2003	2004	المجموع
تدعيم الإصلاحات	392	196	-	-	589
تدعيم الفلاحة والصيد البحري	139	264	294	157	854
التنمية المحلية	425	561	467	39	1451
الأشغال العمومية	1.216	1019	492	26	2253
تنمية الموارد البشرية	515	391	227	46	1177
المجموع	2687	2.432	1481	268	6.869
النسبة من الناتج المحلي الإجمالي	% 4.7	%4.0	2.2%	%0.4	-

أما توزيع الاعتمادات المالية على البرامج القطاعية (2005-2009) فكانت كالأتي:

القطاعات	الاعتماد المالي (مليار دج)	%
برنامج تحسين ظروف حياة المواطنين	1908.5	% 45.4
برنامج تنمية القاعدة الهيكلية	1703.1	% 40.5
برنامج تدعيم التنمية الاقتصادية	337.2	% 8
تنمية وعصرنة الخدمة العمومية	203.9	% 4.8
برنامج تنمية التكنولوجيا والاتصالات	50.0	% 1.1
المجموع	4202.7	% 100

كما جاء توزيع الاعتمادات المالية على القطاعات المؤثرة في برامج الجماعات المحلية (2005-2009).

كالأتي:

القطـــاع	الاعتمادات المالية (**مليار دج**)	نسبة الاعتمادات المالية للقطاع بالنسبة لمجموع البرنامج
برنامج تدعيم الجماعات المحلية بالماء، الغاز والتهيئة العمرانية	218.9	% 5.20
القاعدة الهيكلية	1703.1	% 40.5
المخططات البلدية للتنمية **برامج تنمية الجنوب** **برامج تنمية الهضاب**	200.0 100.0 150.0	% 10.7
المؤسسات الصغيرة والصناعات التقليدية	4.0	% 0.94

- **<u>برنامج صندوق الجنوب</u>:** أنشئ هذا الصندوق بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998 وهو صندوق جاء خصيصا لتنمية مناطق الجنوب و ترقيتها و إحداث نوع من التنمية المتوازنة بين مختلف مناطق البلاد ، شمل 13 ولاية ثم ابتداء من سنة 2007 أصبحت 10 ولايات فقط ، بلغت الاعتمادات المخصصة لهذه الولايات 638 مليار دج و هذا من 2006 إلى 2009 ، يتم تمويل الصندوق عن طريق الميزانية العامة، حيث خصص له 1 % من الجباية البترولية، تستفيد من هذه الموارد ثلاثة عشر ولاية تضم 258 بلدية تعداد سكانها حوالي 04 ملايين نسمة حسب إحصائيات (1998) ، هذه الولايات تمثل 83.97 % من مساحة الجزائر.

- - **<u>برنامج الهضاب العليا</u>:** تم الإعلان عن هذا البرنامج في سبتمبر 2005 بميزانية قدرها 620 مليار دج، حددت أهدافه في تدعيم التنمية المحلية بولايات الهضاب العليا (13 ولاية معنية بالبرنامج)، تدعيم الهياكل القاعدية (طرق ومواصلات)، تحسين المحيط المعيشي للسكان، تدعيم القطاعات الاقتصادية (صناعة، زراعة وخدمات عمومية)، تحسين وتأهيل مناخ الاستثمار نظرا لما تزخر به هذه الولايات من ثروات طبيعية غير مستغلة قابلة للاستثمار، تدعيم الهيئات المكلفة بالتشغيل للتخفيف

من حدة البطالة، لقد حدد برنامج الهضاب العليا القطاعات المعنية بالتنمية وذات الأولوية ، بحيث تم توزيع الاعتمادات المالية في إطار هذا برنامج كالأتي.

القطاعات	الاعتمادات المالية (مليار دج)
التربية والتعليم	36.4
الصحة	20.2
المياه الصالحة للشرب	43.2
السكن	73.8
الغاز والكهرباء	57
التشغيل	43.2
مجموع الاعتمادات الموجهة لتحسين ظروف المعيشة	288.5 (مجموع جزئي)
التنمية الاقتصادية	233
الخدمات العامة	18
التنمية المحلية	36.8
قطاعات أخرى	29
المجموع	620

- **الصناديق الخاصة:** تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار سياسة التوازن الجهوي ، و من هذه الصناديق الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية ، صندوق الكوارث الطبيعية.

- **الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** لقد مر هذا الصندوق بعدة م ا رحل منذ إنشائه ، حيث عرف أول مرة بصندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية الذي ألغي سنة1964 وبعد العديد من التعديلات التي مست هذا الصندوق تحول في سنة 1986 إلى ما هو عليه ألان باسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي وهو موضوع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مصدر إيراداته من مساهمات الدولة وبغض الضرائب و الرسوم هذه الإيرادات يقوم الصندوق بإعادة توزيعها على الجماعات المحلية التي تكون وضعيتها المالية ضعيفة ومواردها الذاتية لا تغطي نفقاتها أي أنه يعمل كحلقة تضامن بين مختلف الجماعات المحلية ووفقا لبعض الإحصائيات المقدمة من وزارة الداخلية فقد بلغت إيرادات الصندوق في السنوات الأخيرة كالأتي:

السنوات	2006	2007	2008	2009	2010	2011
الموارد / مليون/ دج	140360	189790	264987	157970	168038	178012

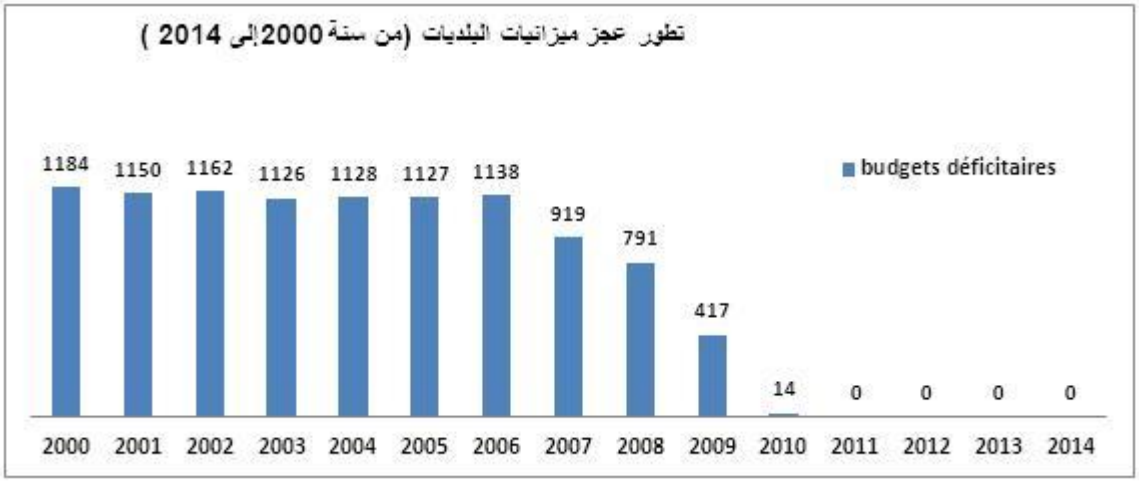
- **القروض المصرفية:** نطرأ لضعف الإيرادات المحلية والموارد المقدمة من ميزانية الدولة للجماعات المحلية في تلبية احتياجات الجماعات المحلية من حيث تمويل التنمية المحلية خاصة المشاريع الاستثمارية

تم السماح للجماعات المحلية باللجوء إلى الاقتراض من الجهاز المصرفي في حدود معينة واجراءات محددة كوسيلة تمويلية ، لقد سمح القانون الجزائري للجماعات المحلية باللجوء إلى البنوك العمومية في حالة عدم قدرة الموارد المالية المحصلة على تمويل مشاريع التنمية المحلية ويعود ذلك إلى سنوات الستينات بحيث أوكلت المهمة إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لكن مع مرور الوقت وصدور القوانين والتشريعات المنظمة للبلديات والولايات أصبح هذا المورد المالي محدودا جدا لان قانون البلدية مثلا وفي بعض مواده ينص على أن تتقيد البلديات بما لها من موارد في برمجة المشاريع المختلفة ، ومعناه تحترم وتتقيد بالموارد المالية المحصلة من الجباية المحلية. أي أن المشرع الجزائري فرض على الجماعات المحلية احترام قواعد التوازن المالي ، وهذا في حد ذاته قيد من القيود المفروضة على الجماعات المحلية كما يحد من إمكانية لجوء الجماعات المحلية للقرض البنكي لتجسيد برامج التنمية وتلبية حاجات السكان وتحسين مستوى معيشتهم.

5- <u>إصلاح المالية المحلية كأداة لتجسيد اللامركزية والاستقلال المالي للجماعات المحلية</u>:

إن الإيرادات المالية للجماعات المحلية سواء الذاتية أو الخارجية، ورغم تعددها وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية الحاجات الأساسية المتزايدة للسكان وتحقيق أهداف التنمية المحلية وهذا بسبب تراكم المشاكل وعدم وضوح الإجراءات والقوانين بالإضافة إلى انعدام ترشيد الموارد المالية للجماعات المحلية، وتوزيع الموارد بين هذه الجماعات المحلية وميزانية الدولة مما أدى إلى البحث عن السبل التي تسمح بتنمية وتطوير ماليته لتجسيد مبدئي اللامركزية والاستقلال المالي للجماعات المحلية للرفع من فعاليتها جعلها قادرة على مواجهة متطلباتها المحلية والوطنية، ولنبيان ذلك لابد من التطرق الى مناقشة عنصرين هامين وهما:

1- **<u>نظرة على واقع مالية الجماعات المحلية ود وافع إصلاحها</u>**: لقد عرفت نهاية الثمانينات عجزا كبيرا في ميزانيات البلديات حيث وصل عدد البلديات العاجزة في 2008 إلى حوالي 791 بلدية حسب وزارة الداخلية والجماعات المحلية ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الأرقام المعطاة من طرف الوزارة.



أنخفض هذا العجز إلى 14 بلدية في سنة 2009 ثم اختفى من 2011 إلى غاية 2014 وهذا راجع بالضرورة إلى ارتفاع أسعار المحروقات وبالتالي ارتفعت الاعتمادات المالية الموجهة من ميزانية الدولة إلى الجماعات

المحلية وليس هذا ناجما عن ارتفاع الجباية المحلية كما يعتقد البعض. كما ارتفعت مديونية البلديات من 5 مليارات دينار في 1995 إلى 22 مليار دينار نهاية 1999 بحيث أصبحت مداخيل البلديات لا تغطي سوى 60 بالمائة من نفقاتها، تشير بعض التقارير الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية أن جل البلديات العاجزة هي بلديات ريفية وخاصة تلك المستحدثة بموجب التقسيم الإداري ل 1984 لأنها لا تملك موارد ومصادر كثيرة أو كونها بلديات صغيرة كانت مصنفة كقرى، ويعود هذا النقص الكبير في موارد البلديات إلى عدة عوامل وهي كثيرة ومتعددة نذكر منها:

أ- **تزايد الطلب على التمويل مقارنة بالموارد**: إن التحولات التي يعرفها المجتمع الجزائري أدت إلى ازدياد مطلبه وازدياد حاجياته المختلفة بالإضافة إلى أن التطور الذي عرفته التكنولوجيا والإعلام أضافت متطلبات جديدة وبمعايير جديدة بحيث أصبح المواطن يطالب بخدمة جيدة وبيئة نظيفة ومنصب عمل ..الخ مما زاد من الأعباء المالية للجماعات المحلية لكي تلبي الحاجات العامة بكفاءة ، و هذا أدى بدوره في زيادة نفقات التجهيز والاستثمار مما يفرض على الجماعات المحلية توفير الموارد اللازمة لمواجهة هذه النفقات .

ب- **ارتفاع نفقات الادارة مقارنة بنفقات التجهيز**: تحتل نفقات التسيير حصة الأسد في النفقات الكلية للجماعات المحلية فالمتعارف عليه أن هذه النفقات لا تتجاوز 40 إلى 45 بالمائة من النفقات الكلية لكنها وصلت إلى 60 بالمائة حاليا نظرا لتضخم الأعمال الإدارية والتي تطلبت في الكثير من الأحيان توظيف مؤقتين لأداء بعض الأعمال الإدارية.

ج- **ارتباط مالية الجماعات المحلية بميزانية الدولة**: وهذا يعني أن الاستقلال الإداري لم يصاحبه استقلال مالي فكلما زادت القدرة المالية الذاتية للجماعات المحلية قل اعتمادها على الحكومة المركزية ، فالأرقام تشير إلى أن 70% من البلديات مازالت تعتمد كلية على المصادر الخارجية والدعم المقدم من ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية، يضاف إلى ذلك أن انعدام الاستقلال المالي للإدارة المحلية جعل المجالس المحلية المنتخبة أقل قدرة على الاستجابة لمطالب واحتياجات المواطنين.

د- **غياب الكفاءة والفعالية في إدارة الموارد المالية**: تتميز جل الجماعات المحلية بقلة الفعالية والكفاءة في إدارة مواردها المالية وبالتالي الجزء الأكبر من هذه الموارد تنفق خارج إطار برامج محددة للتنمية، فالكثير من البلديات على المستوى الوطني تعتبر غنية من ناحية الموارد المالية الذاتية المتاحة لكن مصنفة كبلديات فقيرة من ناحية المشاريع التنموية المنجزة لان الجزء الأكبر من هذه الموارد ينفق في مجالات غير مبررة أو غير نافعة ولا تلبي متطلبات التنمية الأساسية.

هـ- قلة الموارد المالية المحلية ومحدوديتها: من بين المشكلات التي تعاني منها الجماعات المحلية هي عدم كفاية مواردها المالية، الأمر الذي يحول دون أدائها لصلاحياتها وعدم قدرتها على إشباع احتياجات مواطنيها وتحقيق التنمية المحلية، وهذا جعلها في تبعية مستمرة لميزانية الدولة وخاصة في مجال الاستثمار والتنمية، كما نجد عوامل كثيرة ساهمت في ذلك ومنها، قلة مردودية الجباية المحلية فنظام الجباية المحلي يتميز بضعف عائداته في ميزانيات الجماعات المحلية رغم المطالبة بإصلاحه، ونفس الملاحظة تصدق على المداخيل التي تحصلها الإدارة قلة مرودية ممتلكات الجماعات المحلية والتي تم

التنازل عليها من طرف الدولة ، عدم امتلاك الجماعات المحلية سلطة فرض الضرائب والرسوم وبقيت من صلاحيات السلطة المركزية ولا تراعي في كثير من الأحيان خصوصيات الجماعات المحلية بالإضافة إلى كثرة الإعفاءات وعلى الرغم من أنها تصب في تحفيز الاستثمار إلا أن سلبياتها كانت واضحة على ميزانيات الجماعات المحلية في الوقت الراهن.

و- **ضعف الاستثمار المحلي**: وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى غياب محيط محلي جاذب للاستثمارات مع غياب كلي لمناطق النشاط وان وجدت فهي غير مهيأة وخاصة أن التنمية المحلية تحتاج أكثر إلى الاستثمارات الصغيرة كونها مدرة للوظائف وأداة لاستغلال الموارد المحلية المتاحة وينطبق هذا أكثر على البلديات الداخلية في الهضاب العليا وبلديات الجنوب والبلديات المسماة بالبلديات الجبلية، فعلى الرغم من الامتيازات الممنوحة للمستثمرين في المناطق النائية والهضاب العليا والجنوب إلا أنهم يحبذون الاستثمار بالقرب من المجمعات الصناعية ومناطق النشاط أو في المدن الكبرى لتوفر الخدمات وتوفر الهياكل القاعدية وخاصة النقل وتمركز جل الخدمات العمومية والمؤسسات المالية والخدمية ..الخ.

ر- **ضعف الإمكانيات التقنية والإدارية للجماعات المحلية**: تعد الإمكانيات التقنية من أهم الأسباب التي أثرت سلبا ً على تنمية الموارد المالية المحلية ويرجع السبب إلى غياب التأطير التقني والإداري للجماعات المحلية حيث لا يتجاوز 2% من مجموع موظفي البلديات بالإضافة إلى أن جل المنتخبين المحليين بعيدين عن مجال التسيير والإدارة.

م- **غياب إصلاحات جدية لمالية الجماعات المحلية**: على الرغم من الارتفاع الذي عرفته موارد الجماعات المحلية المالية إلا أن غياب إصلاحات جدية في مجال تسيير وإدارة هذه الموارد أدت إلى ضعف في تحقيق وتجسيد برامج التنمية المحلية مقارنة بحجم النفقات، يضاف إليها تحميل الجماعات المحلية أعباء ونفقات لا تندرج ضمن مهامها واختصاصاتها ، مما أدى إلى تداخل بين مهامها ومهام الدولة.

ي- **محدودية دور الصناديق الخاصة بمعادلة إيرادات الجماعات المحلية**: يمكن هنا التركيز على الصندوق المشترك للجماعات المحلية والذي أوكلت له مهمة تدعيم ميزانيات الجماعات المحلية المتعثرة في شكل تضامن بين البلديات المتوازنة والعاجزة بحيث ازدادت مهمة هذا الصندوق تعقيدا بفعل العجز المزمن للكثير من الجماعات المحلية وهي أكثرية كما أن الصيغ التي يعتمدها الصندوق في حساب مؤشر الثروة للبلديات لا تتطابق مع الواقع حيث يعتمد على عدد السكان مما عاقب البلديات ذات الكثافة السكانية الكبيرة والموارد المحدودة يضاف لها الصرر الذي مس الكثير من البلديات من حيث استفادتها من الموارد المالية المخصصة للتنمية المحلية في إطار المخططات البلدية للتنمية لان مخصصات المخطط يتم ربطها بالمؤشر السالف الذكر.

2- **إصلاح المالية المحلية في ظل الدور الجديد للجماعات المحلية**: إن مشكل التمويل يبقى المشكل الأساسي الذي يقف عقبة أمام مسيري الجماعات المحلية وما يمكن ملاحظته هو تزايد عدد البلديات العجزة ماليا ، جل برامج التنمية المحلية لم يتم تجسيدها في الواقع ، الخدمات العمومية لحد ألان لم ترقى إلى مستوى تطلعات المواطنين ولعل عدد الاحتجاجات المسجلة سنويا على مستوى البلديات من طرف الموطنين لأبلغ دليل على أن الجماعات المحلية مازالت بعيدة عن التكفل بهذه المطالب مثل الكهرباء

والغاز والنظافة والسكن والنقل وغيرها من متطلبات الحياة، واعتمادا على ما سبق شرعت الحكومة وبالأخص وزارة الداخلية في التفكير في كيفية إصلاح مالية الجماعات المحلية تزامنا مع ما أوكل من مهام للجماعات المحلية لكي تخرج من الاعتماد على ميزانية الدولة.

أ- **دور الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الإدارية الراهنة**: لقد عرفت الخريطة الإدارية للجزائر عدة تحولات هامة وهذا تبعا للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي عاشتها وللتعرف على مختلف مراحل التقسيم الإداري في الجزائر نتناول المحاور الآتية.

- **مراحل التقسيم الإداري**: تعود بوادر التقسيم الإداري للجزائر إلى العهد العثماني حيث قسمت الجزائر إلى ثلاثة مقاطعات وهي بايلك الشرق، بايلك االتيتري وبايلك الغرب ومنطقة العاصمة التي يطلق عليها دار السلطان وفي 1930 وبعد الاحتلال الفرنسي قسمت الجزائر سنة 1836 إلى ثلاث مقاطعات بالإضافة إلى الصحراء ولإحكام فرنسا قبضتها على الشعب الجزائري تم تقسيم الجزائر إلى 12 عمالة وذلك لأجل متابعة التغيرات البشرية والمتابعة الأمنية والاقتصادية والعمل على إحباط أية محاولة لمطالبة الشعب الجزائري باستقلاله، أما بعد الاستقلال أي في 1962 عملت الدولة على تصحيح الإرث الاستعماري ومطابقة الخريطة الإدارية مع أهداف التنمية واللامركزية وتقريب الإدارة من المواطن، أول إجراء أتخذ في هذا المجال كان رفع عدد الولايات إلى 15 ولاية عام 1963، ولقد تم تعديل هذا التقسيم في 1974 مما رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية ، هذا التقسيم أستند إلى المستجدات التي عرفتها الجزائر على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، في عام 1984 تم إجراء تقسيم إداري اهتم بتوسيع عدد الولايات إلى 48 ولاية وذلك لمسايرة التطورات الاقتصادية والاجتماعية مع ارتفاع عدد السكان وتزايد الحاجات الأساسية من سكن ومياه شرب وعمل... الخ، كما كان لهذا التقسيم الإداري خلفياته وهي شعار اللامركزية في التنمية الذي تبنته السلطة السياسية آنذاك، حيث تم التراجع عن الاستمرار في توجيه استثمارات ضخمة نحو القطاع الصناعي والتوجه نحو الجانب الاجتماعي تحت شعار " من أجل حياة أفضل " بالإضافة إلى إشراك القاعدة في التخطيط لمعرفة احتياجاتها لتحقيق معدل نمو أفضل والنهوض تنمويا بكل جهات الوطن والقضاء على الفوارق الجهوية في إطار تنمية متوازنة.

لقد سعت الدولة إلى استحداث أكبر قدر من الجماعات المحلية، وصلت إلى 48 ولاية مقسمة بدورها إلى 750 دائرة و1541 بلدية، هذه الأخيرة التي تعتبر الخلية الأساسية في التنمية المحلية. إن التنظيم الإداري المبني على اللامركزية أصبح يشكل هدفا أساسيا للتنمية المحلية ومن بين الأهداف التي يمكن أن تتحقق من وراء ذلك نذكر التحكم في التنظيم الترابي للوحدات الإدارية (ولاية، دائرة، بلدية)، حيث يمكن التعرف والإطلاع على احتياجات كل إقليم والموارد المتاحة وكيفية استغلالها والوصول بالتنمية إلى كل المناطق (لقد أثبتت التجربة التنموية أنه قبل التقسيم الإداري الجديد استحوذت المدن الكبرى على معظم النفقات ونمت على حساب المناطق المحيطة بها، تقليص مساحات الولايات الكبرى والحد من هيمنتها على المدن المتوسطة وترقية هذه الأخيرة إلى عواصم ولايات لكي تساهم وتستفيد من التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تدعيم الولايات الجديدة بميزانيات تسمح لها بتلبية حاجات السكان من

المرافق العامة مثل الصحة والتعليم والطرقات وفك العزلة عن القرى والمناطق النائية للاستفادة من ثمار التنمية الاقتصادية الشاملة، رفع كفاءة الوحدات المحلية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية قصد تلبية حاجات السكان المتزايدة، إشراك الجماعات المحلية في سلطة القرار وصياغة البرامج المستقبلية للتنمية المحلية. إن التقسيم الإداري الهدف منه التحكم في النمو السكاني والتوازن العمراني والمساحة الجغرافية وحماية الأراضي وتدعيم المؤسسات المحلية وتحسين مستوى المعيشة بتوفير محيط يسمح بنمو القطاع الخاص المحلي واستغلال الموارد بشكل أفضل لصالح السكان المحليين.

- **<u>الإطار القانوني للجماعات المحلية</u>:** لقد كرس الدستور الجزائري مبدأ اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري، حيث منح الجماعات المحلية دورا أساسيا كما أعتبرها الخلية الأساسية للتنمية المحلية لا يمكن بدونها الإشراف بنجاح على تنفيذ برامج التنمية في مجال التهيئة العمرانية وحماية البيئة والسعي من أجل التشغيل ومحاربة البطالة والفقر والإقصاء والفوارق بشتى أشكالها، إن الأزمة الاقتصادية في مطلع التسعينات فرضت ضرورة التحول إلى اقتصاد السوق ومسايرة التغيرات العالمية، وبالتالي ضرورة الاهتمام بالإدارة الإقليمية وجعلها محورا هاما بحكم وظائفها الأساسية خاصة التنظيم الإداري والتنمية، وعليه تم إصدار قوانين خاصة بالبلدية والولاية كجماعات محلية مع تحديد مهامها التي يمكن التطرق إليها كالأتي:

لقد ورد تعريف البلدية في قانون 4/67/ المؤرخ في 1967/01/18 على أنها " الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية " لكن التطور الذي عرفه المجتمع الجزائري والمتمثل في الزيادة السكانية، تزايد الحاجات للتعليم والصحة والمرافق العمومية أدت إلى إجراء تعديلات كبيرة على هذا القانون في 1990 وذلك من خلال قانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 والذي عرف البلدية بأنها " الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "، من خلال هذين التعريفين نستنتج أن البلدية لها دور اقتصادي واجتماعي وبالتالي دور في تنمية الإقليم حيث تتكفل بكل أوجه النشاط السياسي والاقتصادي والثقافي ، كما تم تعريف الولاية وفقا لقانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 بأنها " جماعة لا مركزية إقليمية تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة "، تعمل الولاية على تحقيق التنسيق والتعاون بين وظائف واختصاصات البلديات والسلطة المركزية في الدولة وتقوم بتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة للدولة. لقد حدد قانون البلدية والولاية مهام الإدارة المحلية كالآتي ، فأعتبر البلدية عنصر هام في التنمية المحلية، أعطيت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة السكان وهذا لن يتأتي إلا إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المالية المادية والبشرية، تضع برامج التنمية المحلية لتلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين ، تقوم بحصر كل الإمكانيات المتوفرة لأجل البحث عن وسائل استغلالها ، الاستقلال المالي ، تحديد الاحتياجات من حيث التجهيز وتنشيط الاقتصاد ومبادرات التنمية كما أوكلت للمجموعات المحلية بموجب الإصلاحات المتعاقبة وخاصة إصلاحات 1980 مهمة التوجه السياسي نحو

الديمقراطية والانفتاح الاقتصادي، وتبقي مهام الجماعات المحلية ناقصة من حيث حرية القرار والمبادرة وهذا سيطلب إعادة النظر جذريا في صلاحياتها ودورها لأجل التكفل بانشغالات السكان.

6- **إصلاح نظام الجماعات المحلية والإدارة المحلية**: لقد تبين أنه لا يمكن نجاح إصلاحات المالية المحلية إلا إذا لم تقم الدولة بإصلاح سير الإدارة المحلية، فالكل يجمع على أن الإدارة المحلية لم تساير التحولات التي عرفها المجتمع الجزائري سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية وحتى الثقافية، وللتعرف على مبادرات الإصلاح نتناول العناصر الموالية:

أ- **عصرنة نظام الإدارة المحلية**: تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم المحلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية،كما تهدف لإدارة شؤون الدولة والمجتمع ونتيجة لذلك أصبح إصلاح وتطوير الإدارة المحلية من أولويات الدولة ، لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا بالإدارة المحلية، جاء هذا الاهتمام قصد توسيع مشاركة المواطنين وتمكينهم من أداء دورهم في مجتمعاتهم وتنمية محيطهم الاقتصادي والاجتماعي على اعتبار الإدارة المحلية قريبة من المواطن ومن مشكلاته، كما يهدف إصلاح الإدارة المحلية إلى إشراك المواطن في جميع البرامج المحلية. لقد عرفت الإدارة المحلية بالعديد من التعاريف ففي بعض الدول يطلق عليها بالحكم المحلي وفي البعض الأخر يطلق عليها بالجماعات المحلية والهدف الأساسي من ذلك هو تمييزها عن الحكم المركزي لأنه وفي كل الحالات تتميز الإدارة المحلية بلامركزية القرار والاستقلال المالي، إن الإدارة المحلية تمثل صورة من صور اللامركزية الإدارية تنتقل إليها بعض سلطات وصلاحيات الحكومة المركزية فليس لهذه الهيئة صلاحية التشريع، فهي تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي في مجال التنفيذ في حدود ونطاق اختصاصها، لقد تميزت الإدارة المحلية في الجزائر بعدة مميزات منها ما هو قانوني بحيث بقيد ولعقود تسير بقوانين منها ما هو موروث عن العهد الاستعماري هذه القوانين لاتتماشى مع ما عرفه المجتمع الجزائري مت تحولات في كثير من المجالات بالإضافة إلى التسيير البيروقراطي الذي بقي يطبع علاقة الإدارة المحلية بالمواطن وانعدام الترابط بينهما على الرغم من أن وجودها يعني خدمة المواطن والبحث عن تلبية حاجياته، ومنها ما هو تقني بحيث بقيت الإدارة المحلية بعيدة عن التطور الحاصل في كيفيات وتسيير وتقديم الخدمة العمومية بجودة عالية وهذا راجع إلى عدم اهتمام السلطات العليا في الجزائر بتطوير و عصرنة عملها ونظرا لكل ذلك عملت الحكومة خلال السنوات الأخيرة على طرح بدائل لأجل تحسين الإدارة المحلية ومن بين بنود هذا الإصلاح ما يلي:

- **عصرنة أنماط التسيير في الإدارة**: تحديث التجهيزات والوسائل المستعملة، خاصة ونحن في وقت تشهد تكنولوجيات الإعلام والاتصال تطورا سريعا في جميع المستويات، فتقييم مستوى الجماعات الإقليمية و الإدارات المحلية في هذا الميدان يعتبر من الأولويات لتحسين ظروف العمل من جهة، والعلاقة بين المنتخب المحلي و المواطن من جهة أخرى، فالإدارة المحلية لا زالت في تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام الاتصال.

- **تأطير الإدارة المحلية**: لقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعدة خطوات قصد تحسين تأطير الجماعات المحلية وتكوين الموظفين وفق متطلبات المرحلة تمثلت هذه الإجراءات في إعادة تشكيل جهاز التكوين عبر استرجاع 5 مراكز للتكوين المهني بكل من وهران و الجلفة وورقلة وبشار وقسنطينة وإنجاز

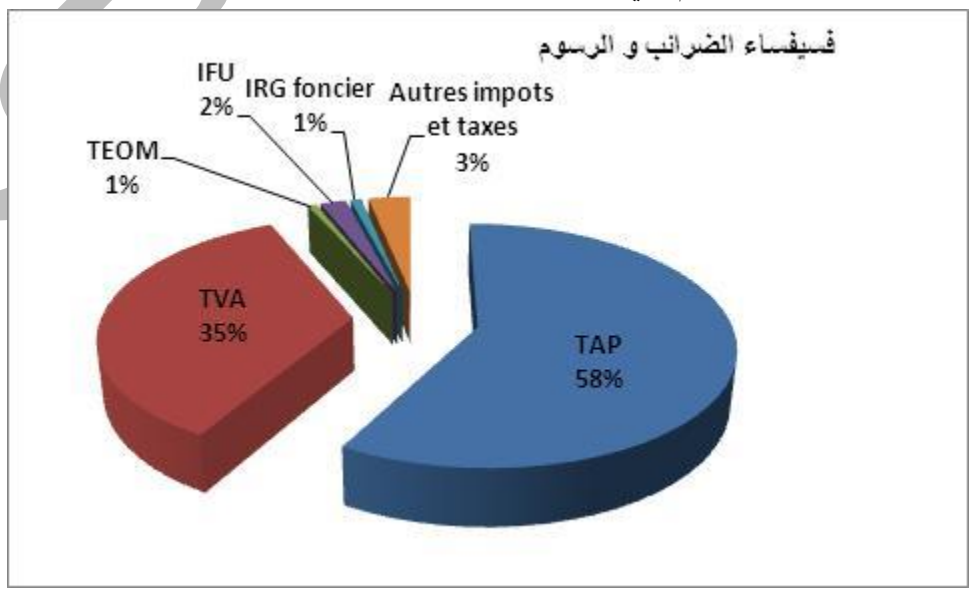
ست مؤسسات أخرى في كل من الجزائر والبليدة وعنابة وسطيف وتيارت وتلمسان، كما تم استرجاع المدرسة الوطنية للإدارة منذ 2005 و إصلاح نظام التكوين بها ،عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير و التخطيط وتكوين 425 أمين عام للبلدية، 1.500 إطار تقني وكافة مدراء الإدارة المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات و1557 مفتش عام ومفتش ولاية، عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين أزيد من 216 رئيس دائرة ، عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين 1.541 رئيس بلدية وإطلاق برنامج تكميلي للتسيير الحضري في سنة 2009، تحضير برنامج تكويني تكميلي لسنة 2009 لفائدة كافة الولاة والأمناء العامين والولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر والمدراء الولائيين للتنظيم والشؤون العامة والمفتشين العامين الولائيين بالإضافة إلى تكوين 6.500 إطار إداري وتقني.

- **<u>التخفيف من الأعباء الإدارية</u>**: وتتمثل في تجهيز الإدارة المحلية بتجهيزات الإعلام الآلي والوسائل العصرية للاتصالات مع استعمال مختلف البرمجيات في أداء الوظائف، خاصة مع تطوير استخدام البرمجيات والتي تغطي تقريبا معظم الجوانب الادارية مثل تسيير الانتخابات والقوائم الانتخابية، الحالة المدنية، المالية المحلية، السكن... الخ.

ب- **<u>تفعيل دور الجماعات المحلية</u>**: تحتل الجماعات المحلية مكانة مميزة في نظام الحكم المحلي، كما تلعب دورا رياديا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ونتيجة لذلك أصبح إصلاح نظام تسيير الجماعات المحلية من أولويات الدولة، فالجماعات المحلية هي نقطة اللقاء بين المواطن والإدارة والحكومة ومنظمات المجتمع المدني لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا بالجماعات المحلية كونها تمثل التنمية القاعدية، هذا الاهتمام الهدف منه تنمية المجتمعات المحلية والخروج من التبعية المالية لميزانية الدولة ، كما يهدف هذا الإصلاح إلى إشراك المواطن في جميع البرامج المحلية. وفي كل الحالات تدعيم اللامركزية في القرار والاستقلال المالي لأنها تمثل اللامركزية فليس لهذه الهيئة صلاحية التشريع، فهي تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي في مجال التنفيذ في حدود ونطاق اختصاصها. لقد أسندت القوانين والتشريعات المنظمة للجماعات المحلية عدة مهام لا تختلف وظائف الجماعات في حدود القيود المفروضة عليها من السلطة المركزية وتقوم الجماعات المحلية بالإضافة إلى مهام الإدارة المحلية مهمة تحضير وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لخصوصياتها ، تهيئة الإقليم وحماية البيئة ، كما تتدخل الجماعات المحلية من الناحية الاجتماعية في قطاع السكن، التربية، والتكوين والصحة، تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخيل وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول وتحسين مستوى المعيشة، تعبئة الطاقات والمهارات المحلية ، تطوير النشاطات الاقتصادية خاصة تلك التي تتعلق بترقية الصناعات الصغيرة والمتوسطة بإنشاء مؤسسات استثمارية كمؤسسات تشغيل الشباب ، تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب عمل للعاطلين على المستوى المحلي، تنشيط الأسواق القائمة وخلق أسواق جديدة بهدف تلبية احتياجات المواطنين، بتسيير مواردها المالية من الضرائب والرسوم ومختلف الموارد الأخرى وبصفة عامة تقوم الجماعات المحلية بتقديم وتوفير الاحتياجات والخدمات الأساسية والضرورية لجميع المواطنين المحليين، ولقد أسند قانون البلدية والولاية المعدل الذي تبنته الحكومة مؤخرا إلى الجماعات المحلية مهمة التكفل بكل انشغالات ومطالب المواطنين

كما أعطى للجماعات المحلية استقلالية أكثر في التسيير وفي اختيار البرامج المناسبة لتنميتها كما وضع قواعد جديدة لتسييرها وفرص جديدة تسمح بالوصول الى الاستقلالية المالية.

- **<u>إصلاح المالية المحلية لتجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية</u>**: لقد تعددت أسباب عجز ميزانيات البلديات على المستوى الوطني ولاسيما البلديات التي تفتقر إلى نشاط اقتصادي يدر عليها موارد مالية لتدعيم تنميتها المحلية إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز والذي ساهم فيه كذلك وبشكل كبير غياب نشاط اقتصادي حقيقي بحيث تمركزت جل الاستثمارات المدعمة من الدزلة في المناطق الشمالية وخاصة الولايات الساحلية مما حرم غالبية البلديات من موارد جبائية هامة هي في حاجة إليها وحرمانها من الاستفادة من ثمار برامج التنمية المحلية، أما من حيث الإنفاق فان النسبة الكبيرة منه تمتصها النفقات ذات الطابع الإداري ومصاريف المستخدمين بنسبة % 65 أما مصاريف التجهيز الخاصة بالبلديات والموجهة للاستثمار والتنمية حصتها لا تتجاوز % 10 وبالمقابل وتيرة الموارد الجبائية المحلية بطيئة وهذا ما أشارت إليه الإحصائيات السنوية المقدمة من طرف وزارة المالية والمديرية العامة للضرائب، إن النقص الملاحظ في موارد الجماعات المحلية جعل الحكومة تتخذ مجموعة من التدابير العاجلة للحد من اعتماد البلديات على ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية وخاصة في الظرف الراهن الذي تميز بانخفاض أسعار المحروقات مما ينبئ بانخفاض ملموس في النفقات العامة ولسنوات عديدة ومن بين التدابير المتخذة من قبل الدولة الجزائرية تمثلت في إصلاحات تنظيمية من أجل تحسين المستوى العام فعملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات إصلاحات مالية تمثل في إصلاح النظام الضريبي بصفة عامة الجباية المحلية بصفة خاصة فقد فكرت الدولة في الإصلاح المالي للبلديات من خلال رفع حصة البلدية من بعض الرسوم والضرائب كما حولت بعض الرسوم والضرائب لصالح البلدية كلية مما رفع من الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكان لهذه الإصلاحات الأثر الكبير ولو جزئيا على تعبئة الموارد المالية المحلية، والمعطيات المقدمة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول مجمل الضرائب والرسوم التي تستفيد منها البلديات تبين ذلك.



لقد تم القيام ببعض الإجراءات من قبل الحكومة من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية و التي تمثلت في تخصيص 50 % من الضريبة على الدخل الإجمالي الخاص بالمداخيل الايجارية لصالح البلديات ، رفع الرسم الخاص برخص البناء خاصة في التجمعات السكانية الكبرى، تعميم رسم الإقامة إلى كافة البلديات مع الزيادة في التعريفة بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية ، رفع الضريبة المستحقة للدولة، الولاية و البلدية الخاصة بالبناء في الأملاك العمومية لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص، تخصيص 50 % من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية ، تخصيص أقساط من الرسوم البيئية لصالح البلديات ، إصلاح نظام التضامن المالي مابين الجماعات المحلية ، منح تخصيص مالي سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية كما تم منح الجماعات المحلية مخصصات سنوية من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية. هذا بالإضافة إلى بعض الإجراءات التي من شأنها تسهل العمليات المالية وتسيير ميزانية الجماعات المحلية وهي الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات ، تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية، المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية، ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية ، الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية ، وضع الرقابة القبلية للنفقات على مستوى البلديات، الترخيص للبلديات بدفع نفقاتها الإجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة، وقصد تعميم مالية الجماعات المحلية وإضافة إلى الإجراءات السابقة ذات الطابع المالي تسعى الحكومة إلى تحسين تسيير ميزانية للجماعات المحلية والمتمثل في عصرنة التسيير المالي للجماعات المحلية من خلال وضع قواعد جديدة في إعداد ميزانية البلديات ولتجسيد ذلك تم تنظيم أيام دراسية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية شارك فيها المفتشون العاميون للولايات، مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامون للبلديات، أمناء خزينة البلديات ومابين البلديات، والمراقبون الماليون للبلديات)، بمشاركة ممثلين عن وزارة المالية ، حيث أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مدونة خاصة بميزانية البلدية تمحورت حول وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات، وللتحكم أكثر في مالية الجماعات المحلية وتحسين مواردها اتخذت عدو إجراءات أخرى مكملة ومنها توسيع صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي من خلال إشراك البلديات في وضع في المخطط البلدي للتنمية ، الصلاحية الكاملة للجماعات المحلية في تسيير شؤونها الإدارية والمالية على المستوى المحلي لتخفيف المسؤولية عن السلطة المركزية، تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة، إضافة إلى هذه الإجراءات، قامت الحكومة بوضع إجراءات خاصة بجباية الضريبة التي تعد موردا أساسيا في ميزانية البلدية. لكن و على الرغم من كل هذه المحاولات لإصلاح الجانب المالي للجماعات المحلية إلا أن تقرير وزارة الداخلية والجماعات المحلية قدم أرقاما مغايرة لما هي

عليه مالية الجماعات المحلية خلال الملتقى الذي نظّمته الوزارة حول آفاق إصلاح المالية المحلية حيث أشار إلى أن 958 بلدية على المستوى الوطني فقيرة وتعرف صعوبات مالية بسبب عجز في الإيرادات، وهو ما يمثّل نسبة 62 المائة من مجموع بلديات الوطن الـ1541، كما أن عدد البلديات التّي تجاوزت خطّ الفقر لا تتعدّى 480 بلدية فقط، فيما تصنّف 103 بلدية في خانة البلديات الثرية. وأشار مدير المالية المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وعليه فان الكثير من البلديات تعوّل خلال سنة 2016على رفع الرّسم على المساكن وكلّ العقارات من أجل تعويض العجز المرتّقب في الإيرادات المالية، بسبب تخفيض الرّسم على النشاط المهني من 2 بالمائة إلى 1 بالمائة، خلال 2016، كما شيتم رفع الرّسم على العقار كونه موردا أساسيا للجماعات المحلية وذا يمكن أن يرفع عائدات البلديات من الضرائب بـ 25 بالمائة على الأقل خلال سنة 2016، من أجل تفادي العجز في الإيرادات لان واردات البلديات من الضرائب تمثّل 65 بالمائة من إيراداتها، كما أشار التقرير إلى أن إيرادات البلديات من الاستثمارات تكاد تكون معدومة وهذا عمق من عجز البلديات حيث عرفت 1249 بلدية عجزا في ميزانياتها خلال الفترة الممتدة من 2000 الى 2010 ، وفي هذا الصدد حضّرت وزارة الداخلية البلديات لتفادي آثار سياسة التّقشف والصندوق مستّعد للاستجابة لكلّ طلبات البلديات خلال سنة 2016، و أن البلديات ملزمة ببرمجة مشاريع مربحة للرفع من إيراداتها للوفاء بالتزاماتها.

المحورالتاسع: أفاق التنمية المحلية في الجزائر

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بتبني السلطة المركزية قوانين وتشريعات ونظم تسيير فعالة بالإضافة إلى إعطاء حرية المبادرة للجماعات المحلية في اتخاذ القرارات المناسبة والتي تتماشى مع خصوصياتها وإشراك المواطنين في وضع ومتابعة وتجسيد برامج التنمية المحلية ونظام حكم محلي راشد وقواعد مالية ومحاسبية شفافة تهدف إلى الحفاظ على كل مورد مالي وحسن استخدامه وترشيد إنفاقه. فالتنمية المحلية عملية مركبة وحركة ديناميكية تهدف إلى تحقيق أهداف المجتمع المحلي الاجتماعية والاقتصادية وإشباع حاجاته الأساسية وعليه فهي عملية منظمة تهدف إلى الانتقال من وضع إلى وضع أحسن من سابقه، بالإضافة إلى ذلك، أدت التحولات العالمية إلى مراجعة نماذج التنمية التي سادت لعقود حيث ركز الباحثون على ضرورة إعادة النظر في النماذج التنموية التقليدية ومعالجة مشكلات التنمية انطلاقا من حالة كل مجتمع من المجتمعات ، وهذا يعني ضرورة الانطلاق من الخصائص المحلية لكل مجتمع محلي في كل عملية تنموية. أن التنمية لم تعد تملى من الأعلى أو من الخارج بل أصبحت عملية قاعدية تتطلب مشاركة كل الفاعلين المحليين ولم تعد الدولة تملك وسائل الاحتكار فهي مجبرة على العمل باللامركزية وتحميل المسؤولية للجماعات المحلية وحتى النظريات الاقتصادية الحديثة أصبحت تأخذ بعين الاعتبار أنماط الاقتصاد المحلي وتعتبره أساس التنمية الشاملة. إن التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر وخاصة على مستوى وظيفة الدولة في ظل سياسة الإصلاح وعجزها أحيانا في أجوبة للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية وتلبية حاجيات المواطنين بشكل عادل أجبرت على نقل

بعض صلاحياتها للجماعات المحلية في إطار تفعيل مبدأ اللامركزية وفسح المجال أمام مشاركة المجتمع المدني في التنمية وبالتالي تطلب وضع تصور لتدعيم المبادرات المحلية، ولتحقيق ذلك يتطلب تبني العديد من الإجراءات يمكن عرضها كالأتي:

1- **تحسين محيط الجماعات المحلية لاستقطاب الاستثمارات المنتجة:** احتلت الجزائر في تقرير مناخ الأعمال والاستثمار الأخير الصادر عن البنك العالمي، تراجعا كبيرا، فقد جاءت في المرتبة 154 عالميا، المناخ العام للاستثمار في الجزائر يبقى مرهقا ومعقدا وبيروقراطيا، على الرغم من محولات التحسين والوعود التي تقدمها دوريا السلطات العمومية، إن من المستثمرين من أصبح يصف المناخ العام للاستثمار بالمعقد نظرا للصعوبات التي يواجهها المتعاملون والمستثمرون كن لم يسجل لحد الآن تقدما ملحوظا من حيث مراحل إنشاء المؤسسات أو بداية تجسيد المشاريع أو الخدمات التي تستفيد منها المؤسسات أو آليات الاستفادة من التمويل المصرفي وسواء أتعلق الأمر بالمصالح والهيئات مثل البنوك والقضاء والضرائب والإدارة، أو الهيئات الوصية، فإن الخلل مازال قائما في محيط الأعمال في الجزائر، مما صعب من مهمة المتعاملين سواء أكانوا وطنيين بالإضافة إلى تداخل الصلاحيات والدور السلبي للإدارة ونقص الفعالية وهذا يبقي الجزائر في مؤخرة الترتيب في مختلف التصنيفات، حيث تأتي في المراتب الأخيرة عربيا وإفريقيا، ووفقا للمؤشرات المقدمة فإن الجزائر تأتي في المرتبة 141 عالميا في مؤشر إنشاء المؤسسات ، كما جاءت في المرتبة 171 فيما في مؤشر الحصول على القروض البنكية بينما جاءت في المراتب الأخيرة من حيث مؤشر تسديد الرسوم والضرائب، ورغم رفع الحواجز البيروقراطية إلا أن تجسيد مشروع في الجزائر يتطلب ثلاثة عشر مرحلة وإجراء، بينما عدد هذه المراحل والإجراءات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تتعدى ثمانية إجراءات مقابل أربعة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، ولأجل تحسين شروط الاستثمار بالجماعات المحلية يتطلب ما يلي:

- توفير قاعدة متطورة لوسائل الاتصال والمواصلات بكل أنواعها فطبيعة المستثمر يتجه إلى حيث تتوفر القاعدة الهيكلية لما لها من أهمية في نجاح الأعمال.
- - توفير الخدمة العمومية وتحسين جودتها.
- إنشاء بنوك وصناديق استثمار تتولى مهمة تقديم القروض الاستثمارية للمستثمرين الصغار على الخصوص قصد استغلال الموارد المادية للجماعات المحلية.
- وضع نظام معلومات يقدم كل الفرص الاستثمارية المتوفرة لدى الجماعات المحلية
- إعطاء صلاحية تحديد وتقديم امتيازات استثمارية للجماعات المحلية حتى تتمكن من استقطاب الاستثمارات المنتجة وتحقيق أهداف برامجها التنموية.
- جعل المجالس المحلية كحاضنات أعمال تقدم كل الإمكانيات للمستثمرين وخاصة الصغار منهم لتحفيزهم على التوطن والمساهمة في تنمية الإقليم المتواجدون فيه.
- فتح مكاتب خاصة لاستقبال ملفات الاستثمار على مستوى الجماعات المحلية لتقريب هيئات الاستثمار من المستثمر.

- إنشاء بطاقة فنية تقدم كل المعلومات الكافية عن الموارد المتواجدة في محيط الجماعات المحلية حتى يتعرف المستثمرون على كل الفرص الاستثمارية المتاحة.

- إيجاد آليات تمويل مناسبة لعم المؤسسة الصغيرة والمصغرة لما لها من أهمية في التشغيل ، محاربة الفقر وتنويع وترقية الاقتصاد المحلي.

- تحبين التشريعات والقوانين المرتبطة بالاستثمار لمسايرة كل التحولات والقضاء على البيروقراطية بشكل مستمر لان الظروف تتغير والمعطيات تتغير وإذا لم تسايرها تغيرات في التشريعات تظهر ثغرات قانونية تصبح معرقلة بدل ما تكون محفزة.

2- **تدعيم المؤسسة الصغيرة والمصغرة:** تشجيع إنشاء المؤسسات الصغيرة والمصغرة على مستوى الجماعات المحلية ومرافقتها وتدعيمها وترقيتها لما لهذه المؤسسات من أهمية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية وامتصاص البطالة ومحاربة الفقر إلى جانب قيام هذه المؤسسات بإعادة تأهيل وتنمية الموارد المحلية المادية والبشرية لمواكبة متطلبات التكنولوجيا الحديثة، وعليه يتطلب لتدعيم التنمية المحلية العمل على إنشاء مجمعات لفروع الصناعة والزراعة والخدمات في المجمعات المحلية حسب خصوصيات كل منطقة لان انعدام الارتباط الهيكلي والتكامل بين المؤسسات يجعلها تواجه صعوبات في مجال الإنتاج والإبداع ، ولقد جاءت فكرة المجمعات الصناعية والتي تعرف بأنها مجمعات جغرافية، محلية، إقليمية لعدد من المؤسسات الصغيرة المتقاربة والمنتمية لمجال معين ، فالمؤسسات الصغيرة في الجزائر متناثرة ومتباعدة سواء من حيث عوامل الإنتاج، التكنولوجيا، الأيدي العاملة المهنية، مراكز التدريب المتخصصة وعوامل أخرى، وهذا لا يسمح لهذه المؤسسات أن تتطور سواء من حيث جودة المنتجات أو المقدرة المنافسة.

3- **تدعيم اللامركزية:** إذا كانت التشريعات في الجزائر تبني ومنذ زمن نظام اللامركزية في التسيير الإداري حسب الخطاب السياسي للسلطات بهدف تحقيق الديمقراطية وإشراك المواطن في تسيير الجماعات المحلية وإدارة شؤونه ، فإن واقع إدارة التنمية المحلية لا يثبت ذلك، فالاختلاف واضح بين الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية في تسيير الإدارة المحلية، وهذا ما انعكس على الواقع التنظيمي لها وإن تطبيق الوصاية الإدارية يستدعي إعادة النظر في مفهوم اللامركزية الإدارية المكرس في الجزائر وإعطاء صلاحيات واسعة للجماعات المحلية في إدارة شؤونها الإدارية والتنموية واستقلالية اكبر للمجالس المنتخبة لكي تصل إلى الكفاءة في التسيير الإداري والتسيير المالي وفعالية أداء الخدمة للمواطنين بالجودة المطلوبة.

4- **تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية:** إن كل الدراسات تشير إلى أن الجماعات المحلية مازالت لم تصل إلى الاستقلال المالي لتدعيم مواردها المحلية ولربما من أهم عوامل العجز الذي تعانيه واعتمادها على الميزانية العامة على الرغم من الإجراءات المتخذة من طرف الدولة من حين لأخر لتحقيق هذا الهدف ولذا يتطلب البوم البحث عن سبل وكيفيات تدعيم الاستقلال المالي للجماعات المحلية وبحث الموضوع بجدية وخاصة وأننا مازلنا نعتمد على المحروقات في تمويل الميزانية مما يدعو إلى إرساء قواعد اقتصادية تعتمد على التنمية القاعدية كسبيل للوصول إلى تنمية متكاملة تعتمد على قدراتنا الذاتية، فالاستقلال

الإداري للإدارة المحلية يقضي أن يصاحبه استقلال مالي يدعم مشاركة المجتمع المحلي في موارد الجماعات المحلية مما يزيد من فرص نجاح برامج التنمية المحلية فاستقلال السلطات المحلية بموارد مالية خاصة هو مفتاح تحقيق أهداف الاستقلال الإداري وأهداف السياسية الاجتماعية والإدارية.

5- <u>وضع آليات وقواعد لنشر ثقافة التنمية التشاركية</u>: إن التحولات التي عرفتها وظائف الدولة تحت تأثير التحولات المحلية والدولية، حيث تغير دور الدولة من دور الإشراف المباشر إلى دور الشريك في عملية التنمية، بالإضافة إلى ما عرفه مفهوم التنمية المحلية من اهتمام وتطور سواء من قبل السلطات المركزية أو من قبل القيادات المحلية، كما استقطبت اهتمام الدارسين في علم الاقتصاد والاجتماع والسياسة، أدى كل هذا إلى اعتماد مشاركة المجتمع المحلي كضرورة لأجل نجاح كل البرامج التنموية أو ما سمي فيما بعد بالتنمية التشاركية حيث لم تعد التنمية من مسؤولية الدولة وأجهزتها فقط، بل أصبحت تعني مسؤولية المجتمع بأسره وبمشاركة حقيقية وفعالة لمؤسسات المجتمع المدني، التي أصبحت ضرورة ملحة، وشرطا ضروريا لتحقيق أهداف التنمية ووفقا لكل أصبح من الضروري إيجاد آليات تسمح بمشاركة المجتمع المحلي في تنمية محيطه وتحسين إطار حياته واستغلال خصوصياته وتحويلها إلى منافع تلبي حاجياته في مجتمعه والقضاء على علاقة التوتر والتنافر التي أثرت سلبا على مسيرة التنمية هذه الآليات تكون في إدماج المواطن في العملية التنموية عبر قنوات تشاركيه تسمح باكتساب المصداقية والتأييد للمجهود التنموي المحلي.

6- <u>وضع قواعد واضحة لسياسة الإقليم</u>: إن سياسة تهيئة الإقليم تستطيع أن توفر على المدى المتوسط والطويل تصورا للتنمية الوطنية وإطارا أساسيا توجيهيا للأعمال الواجب إنجازها لتحقيق انسجام وتوازن بين المناطق المختلفة إن إستراتيجية تهيئة الإقليم قامت بدراسة شاملة إستشرافية تمتد إلى غاية 2020 تعتمد على أدواة دعم من صندوقين أحدهما خصص لجنوب البلاد والثاني لمناطق الهضاب العليا، إن هذا البرنامج غير معروف لدى مسيري الجماعات المحلية على الرغم أنه يضع مختلف السيناريوهات الممكنة لتنمية مختلف مناطق الوطن ويعزز إمكانيات الجماعات المحلية في تنفيذ برامجها التنموية.

7- **<u>تفعيل دور الجماعات المحلية</u>:** إن الدور الذي تؤديه الجماعات المحلية مازال بعيدا عن متطلبات المرحلة ، فالتحولات التي عرفتها المجتمعات المحلية تتطلب دورا جديدا للجماعات المحلية ، فالمنتخبون المحليون هم حلقة الوصل بين مختلف مكونات المجتمع المحلي ولكي يردون هذا الدور لابد من إطار شامل تنظيمي لذلك فالمواطن في حيرة من أمره يطالب من ويتجه لمن لكي يطالب بحقوقه الاجتماعية والاقتصادية فالكل مسؤول وليس مسؤولا.

8- **<u>تبني إستراتجية متكاملة للتنمية المحلية</u>**: وتعني تنبي إستراتيجية ذات إبعاد تنموية تشاركيه ، هده الإبعاد تتمثل في المبادرات التي يقوم بها الأفراد في إطار نشاطهم وما يحملونه من أفكار بساهم في تنمية محيطهم وتثمين موارده واستغلالها، كما تتمثل في ما تقدمه المؤسسات على المستوى المحلي في إطار نشاطها وما تقوم به العملية التشاركية بين مختلف منظمات المجتمع المدني والإدارة المحلية يكون القصد منها محاربة التهميش، ففي أوروبا مثلا ظهرت ما يسمى ملتقى الجمعيات وهي مؤسسة يلتقي فيها كل

فعاليات المجتمع والإدارة المحلية للتشاور حول برامج التنمية المحلية وكيفية تجسيدها والإمكانيات والوسائل المتوفرة.

9- **إعادة الاعتبار للمنتخب المحلي** : إن اللامركزية لا تتجسد فقط في منح الجماعات المحلية الاستقلالية المالية والإدارية واتخاذ القرارات، وإنما تتجسد من خلال الصلاحيات الممنوحة للمنتخب المحلي حتى لا يصبح مقيدا وولاءه يكون للجهة الوصية أكثر من ولاءه إلى المواطن الذي أنتخبه والحث عن كيفية تلبية مطالبه.

10- **إصلاح الإدارة المحلية ووضع سياسات عمومية فعالة**: تلعب الإدارة المحلية دورا هاما في الحكم المحلي، كما أن لها دور فعال في التنمية المحلية وهذا لقربها من المواطن ونابعة من بيئته ونظرا للتحولات السريعة التي مست الجوانب السياسية والإدارية والاقتصادية والدور الجديد للدولة فان إصلاح وتطوير الإدارة المحلية أصبح من أولويات الدولة والمجتمع، ومن هذا المنطلق فمن الضروري إيجاد السبل المختلفة لجعل الإدارة المحلية قادرة على التكيف مع الدور الجديد للدولة والتحولات التي طرأت على البيئة المحلية مع تقييم تجربة الإصلاح الإداري في الجزائر لمعالجة كل النقائص التي عرفتها عملية الإصلاح و اقتراح نظرة مستقبلية لإدارة الجماعات المحلية مع إدخال إصلاحات جديدة تمس كل الجوانب المرتبطة بإدارة التنمية المحلية.

11- ترشيد نفقات الجماعات المحلية: معنى ذلك التحكم في النفقات على مستوى الجماعات المحلية ففي الكثير من الأحيان تنفق البلديات في مجالات غير نافعة وغير مجدية ، والاهم من ذلك هو برمجة مشاريع ذات طابع اجتماعي أو ثقافي أو اقتصادي بدون دراسة مسبقة لجدواها بحيث لن يكون لها مقابل وهو نوع من التبذير لموارد وإمكانيات الجماعة المحلية دون أن توجه لما هو ضروري.

12- تبني مبادئ الحكم الراشد المحلي : ظهر مفهوم الحكم الراشد في اللغة الفرنسية كمرادف لمفهوم ليستعمل فيما بعد في التعبير عن تكاليف التسيير ثم استخدم كمطلح يعبر عن كيفية إدارة الموارد ، ويعتبر الحكم الراشد من أهم العوامل الداعمة للنمو الاقتصادي والاجتماعي كما يعبر كذلك على الرفاهية

الاجتماعية وحقوق الإنسان، كما يعتمد على مشاركة المواطنين ومختلف الفاعلين في اتخاذ المبادرات والقرارات مع التركيز غلى الشفافية في تسيير الشؤون العامة، فهو مجموعة آليات تهدف إلى تقوية العلاقة بين القطاع العمومي، الخواص والمجتمع فهو اهتمام الإدارة بانشغالات المواطن وتحقيق المصلحة العامة.

13- الشفافية في تسيير الجماعات المحلية: إن التسيير الشفاف لعمل الجماعات المحلية يسمح للمواطنين بالاطلاع على برامج التنمية المحلية والاطلاع على الإمكانيات المتاحة لمقارنتها بالاهداف المحققة ، فالكثير من المهتمين بمجال سير الجماعات المحلية في الجزائر يرجعون الاحتجاجات المتكررة للمواطنين في مختلف بلديات وولايات الوطن إلى غياب الإعلام المحلي والشفافية في تقديم الخدمات والجهل بصلاحيات الجماعات المحلية.

14- <u>الاستفادة من تجارب الدول الأخرى</u>: لقد سبقتنا الكثير من في مجال إدارة التنمية المحلية هذه التجارب يمكننا الاستفادة منها والأخذ بكل ما يتماشى مع خصوصيات مجتمعنا وقد يتطلب ذلك تكوين فرق ومتخصصين في إدارة التنمية المحلية لدى هذه الدول أو الاستفادة من برامج التكوين المعتمدة في تكوين الإطارات والمسيرين المخصصة لإدارة الوحدات المحلية في بعض الجامعات مثل الجامعات الكندية والفرنسية وبعض دول الاتحاد الأوروبي مثل ايطاليا التي تتميز بتجربة كبيرة في مجال تنمية وتطوير المقاطعات الصناعية وتكريس أنظمة الإنتاج المحلي.

لقد أدركت الجزائر في السنوات الأخيرة أهمية التنمية القاعدية والاعتماد على القدرات الذاتية في تلبية الحاجات الأساسية للمجتمع ، هذا الإدراك جعل بعض الهيئات تبحث في كيفية تحقيق ذلك من خلال بعض المقترحات المقدمة لإصلاح عمل الجماعات المحلية وتدعيم الإدارة المحلية وتعزيز دورها كأداة رئيسية في تحقيق أهداف التنمية المحلية ، جاءت هذه المقترحات في إطار دراسات متخصصة قامت بها كلا من وزارتي الداخلية والجماعات المحلية ووزارة الصناعة يمكن تلخيصها كالأتي:

أهم التوصيات التي خرجت بها العديد من الدراسات المهتمة بالتنمية المحلية

تعميق ثقافة اللامركزية بإصدار تشريعات ترسخ مبدأ الاستقلالية لدى الجماعات المحلية
إعادة النظر في أنماط وطرق تسيير الجماعات المحلية وذلك بتعميق دراسة قانون البلدية والولاية
وضع برنامج خاص لتدارك النقائص الموجودة في تسيير الجماعات المخلية
وضع قواعد فعالة وناجعة تضمن التسيير الفعال لميزانية الجماعات المحلية
تجسيد مبدأ توطن الضريبة وتحصيلها محليا
توضيح العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية
إصدار قانون خاص بعمال وإطارات الجماعات المحلية بأخذ في الاعتبار خصوصيات المناطق المختلفة للوطن
وضع برنامج تكويني يتوافق مع المهام الجديدة للجماعات المحلية
وضع قاعدة معلومات متكامل يسمح بالتعريف بكل إمكانيات وموارد الجماعات المحلية
حث المنتخبين المحليين على إنشاء موقع انترنت لكل مجموعة محلية لكي تعرف بنفسها وتقدم المعلومة وحتى الخدمات والتواصل مع المواطنين والمستثمرين والمجتمع المدني

إعادة النظر في سير الصندوق المشترك للجماعات المحلية
إنشاء مرصد وطني للتنمية المحلية
إنشاء مجالس جهوية استشارية متخصصة في التنمية المحلية
إنشاء وكالة خاصة للتنمية في كل ولاية
تخفيف الأعباء غير الملزمة والتي تتحملها عادة الجماعات المحلية
تقوية الروابط وتبادل المعلومات بين مختلف الوحدات المحلية والاستفادة من بعض النماذج الناجحة
تبني نظام تكويني خاص بعمال وموظفي الجماعات المحلية
التعاون مع المعاهد والجامعات قصد تكوين مشترك وتأهيل الموارد البشرية
تدعيم التمويل المصغر على مستوى الجماعات المحلية لتدعيم الأسر ذات الدخل الضعيف أو منعدمة الدخل
تحديد منطقة نشاط في كل بلدية لتدعيم الاستثمار المحلي تكون مزودة بالخدمات الضرورية

15- <u>أفاق إصلاح وتدعيم الجماعات المحلية</u>: إن مبدأ اللامركزية وتفويض السلطة للمنتخبين المحليين بقي مجرد خطب في المناسبات، فالبلديات مازالت بالنسبة للدولة مجرد إدارة تمنح وثائق الحالة المدنية، وحتى قانون البلدية والولاية الساري المفعول تجاوزه الزمن وكل ما قيل حول تعديله حتى يتماشى مع المعطيات الاجتماعية والاقتصادية لم يحقق طموحات المجالس المحلية وبقيت الجماعات المحلية هيكل بدون قرارات وكلام موجه للاستهلاك . إن اللامركزية والتي أشار إليها الكثير من الكتاب تعتبر العمود الفقري للتنمية المحلية إن لم نقل أساسه لأنها تعنى حرية القرار في اختيار نموذج التنمية المحلية الذي يتماشى مع الطبيعة الجغرافية والموارد المتاحة والإمكانيات المتوفرة للمنطقة، هذا لا يعني أن الحكومات المتعاقبة لم تتنبه إلى ذلك، فلقد تم تنصيب لجنة لإصلاح هياكل الدولة تحت إشراف رئيس الجمهورية، هذه اللجنة خرجت بالملاحظات الآتية:

أ- ضرورة تأهيل أعوان الدولة وتحسين وضعهم القانوني،.

ب- إعادة فتح المدارس المتخصصة في تكوين إطارات أسلاك الدولة،

ج- تدعيم الإطارات والأعوان التابعين للجماعات المحلية بدورات تكوينية في مجال التسيير والخدمة العمومية،

د- مراجعة القانون الأساسي للوظيف العمومي،

هـ- تحسين الخدمة العمومية وتحسين وسائل العمل ووضع شبكة معلومات تربط مختلف الإدارات العامة وترقية استخدام الإعلام الآلي،

و- تطوير اللامركزية ، حيث اعتبرت كخيار استراتيجي تسعى الدولة لتدعيمه وذلك عن طريق مراجعة قانون البلدية والولاية، صلاح الهياكل المالية للمجموعات المحلية، عادة النظر في التقسيم الإداري الذي مرعليه حوالي 29 سنة لحد اليوم على الرغم من الزيادة السكانية وازدياد مطالب السكان على الخدمات العامة من تعليم وصحة وطرقات وكهرباء ... الخ.

16- التكوين: إن أهم الانتقادات التي تقدم لسياسة التكوين في الجزائر هو عدم ارتباطه بالمحيط، فالتحولات التي حدثت في المجال الاقتصادي والاجتماعي لم تتبع بإصلاحات جذرية من حيث التكوين، وهذا ربما يكون سببا رئيسيا في ارتفاع معدلات البطالة لدى الشباب الذين يحملون شهادات جامعية أو خريجي معاهد التكوين المهني، ولأجل الوصول إلى تفعيل العلاقة بين متطلبات التوظيف والتوجهات الجديدة في سياسة التشغيل والتكوين ظهرت في السنوات الأخيرة مبادرات على مستوى الجامعات والمعاهد في إطار الإصلاحات الشاملة تهدف إلى التكوين وفقا لمتطلبات السوق، إدخال تخصصات لها علاقة بسوق العمل في ميدان التكوين المهني وإعادة تأهيل البطالين لكي تتطابق مؤهلاتهم الجديدة مع متطلبات الوظائف المتوفرة في السوق.

17- سياسة تهيئة الإقليم: إن سياسة تهيئة الإقليم من شأنها أن توفر على المدى المتوسط تصورا للتنمية الوطنية وإطارا توجيهيا للأعمال الواجب إنجازها، ومن شأنها أيضا أن تقوم بتوجيه التنمية نحو التوازن بين المناطق. لقد قامت الدولة بوضع إستراتيجية لتهيئة الإقليم تمتد إلى غاية 2020 ، هذه الإستراتيجية تتمثل في الأتي:

- توزيع السكان على مختلف المناطق نظرا لتمركزهم أكثر في الشمال،
- توزيع المشاريع الإنمائية على مختلف الأقاليم من قاعدة هيكلية وخدمات عامة أو تلك المرتبطة باستثمارات القطاع الخاص، لضمان استقرار السكان والتقليل من الهجرة نحو المدن وما ينجم عنها من مشاكل اجتماعية واقتصادية،
- التوجه بالإستراتيجية التنموية نحو مناطق الجنوب والهضاب العليا لخلق مناخ مناسب لاستقطاب الاستثمارات وبالتالي خلق فرص عمل واستغلال الموارد المحلية،
- ضمان تنمية محلية تنسجم مع طبيعة المناطق، يستفيد منها السكان المحليين،
- تثمين واستغلال الثروات المتعددة المتوفرة خارج المحروقات،
- إدماج القطاع الخاص في المشاريع المخصصة لتهيئة الإقليم،
- جعل المؤسسة ورأس المال في صميم تهيئة الإقليم وتوفير الإمكانيات اللازمة لتحفيز الاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي.

18- إصلاح المالية المحلية لتدعيم موارد الجماعات المحلية : إن الكثير من الشواهد تشير إلى الركود الذي تعرفه الجماعات المحلية في الجزائر على الرغم من أن قانون البلدية والولاية الصادر بتاريخ 7 أفريل 1990 يعطيها بعضا من الصلاحيات لدعم وترقية محيطها الاجتماعي والاقتصادي بالإضافة إلى الأمر رقم 01 – 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار أعطى إمكانيات واسعة للمجموعات المحلية في دعم الاستثمارات على المستوى المحلي، هذه الإجراءات التحفيزية للمؤسسات ص وم لم تجد المحيط المناسب لدى الجماعات المحلية وهذا لعدة أسباب، يمكن الإشارة إلى بعض منها كالآتي:

- قلة الموارد المالية للجماعات المحلية مما اثر على استثماراتها في القاعدة الهيكلية والتهيئة العمرانية،
- غياب التنسيق بين الجماعات المحلية والهيئات الداعمة للاستثمار،
- ضعف تأطير الجماعات المحلية،
- القوانين التي تسير الجماعات المحلية لا تساير التحولات التي عرفها المحيط الاقتصادي في الجزائر،
- غياب ثقافة التنمية المحلية الذاتية والاعتماد على التنمية الفوقية التي تفتقر أحيانا إلى رؤية إستراتيجية تنموية محلية.

إن ما تعيشه الجماعات المحلية في الجزائر من تهميش خاصة من حيث حرية القرارات المرتبطة ببرامج التنمية المحلية جعل الدولة تتنبه لذلك محاولة إدخال إصلاحات على تسيير الجماعات المحلية وتدعيمها ماليا عن طريق إصلاح الجباية المحلية، هذه الإصلاحات التي جاءت كالآتي:

19- <u>معوقات التنمية المحلية في الجزائر</u>: على الرغم من اهتمام الجزائر بالتنمية المحلية وذلك منذ التسعينات إلا أن برامج التنمية المحلية مازالت تعترضها الكثير من العقبات والعوائق لا تسمح بتحقيق الأهداف المرجوة منها على مستوى الجماعات المحلية، هذه المعوقات يمكن تبيانها في الآتي:

1- <u>معوقات إدارية</u>: وتتمثل في:

أ- عدم تماشي التشريعات والقوانين المعمول بها مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية، فالكل يقر بان قانون البلدية والولاية الصادر في بداية التسعينات لم يعد يساير التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر، ولذا الكل أصبح يطالب بتعديله بما فيهم المجالس البلدية لإعطاء حرية المبادرة لهذه المجالس وتجسيد مبدأ اللامركزية الذي لا يمكن فصله عن فعالية إدارة التنمية المحلية، كما أن القوانين التي تسير بها الجماعات المحلية حاليا كانت وراء الانسداد الذي عرفته المئات من المجالس المحلية مما أثر سلبا على إدارة التنمية المحلية والاهتمام بها

ب- ضعف تأطير الجماعات المحلية مما أثر على أدائها وتكفلها بالتنمية المحلية أن عدد الأفراد غير المؤهلين في الجماعات المحلية يمثل نسبة كبيرة من مجموع الموظفين، حيث وصل في المتوسط إلى 83 % وهذا اثر بشكل كبير على أداء وفعالية الجماعات المحلية.

ففي دراسة قام بها المركز الوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالتخطيط (CENEAP) في جويلية سنة 2000 وجد أن حملة شهادة الليسانس في الولايات والدوائر يمثلون 10.1 % مقابل 30.3 % من الذين لديهم مستوى ثانوي و25 % من الذين لديهم مستوي المتوسط، أما مهندس دولة فلا تمثل هذه الفئة سوى 0.7 % من مجمل الموظفين وهذا يدل على ضعف التأطير لدى الجماعات المحلية بصفة عامة، كما أشارت نفس الدراسة إلى ضعف التأطير في البلديات، حيث بلغت نسبة حملة شهادة الليسانس 1.58% والمهندسين 0.54 % مقابل 28.00 % يحملون شهادة التعليم المتوسط و17.7 % مستوى ثانوي .

ج- عدم وضوح العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية من حيث إدارة التنمية المحلية. فموضوع اللامركزية الذي تبنته الدولة في بداية التسعينات والتي اعتبرت البلدية والولاية مجموعات محلية ذات استقلالية مالية وإدارية لم يحسم مركزية السلطة وإنما أشار فقط إلى لامركزية المسؤولية، دون أن يعطيها السلطة التي تخول لها ممارسة المسؤوليات الموكلة لهذا نجد أن المعينين لهم السلطة في اتخاذ القرار أكثر من المنتخبين وهذا لا يسمح للجماعات المحلية بوضع برامج تنموية محلية وإشراك الموطنين والمجتمع المدني فيها .

د- غياب الرؤية الواضحة لدور وأبعاد التنمية المحلية، فإذا كان الإطار القانوني الحالي لا يواكب التحولات اقتصادية والسياسية المعاصرة فهذا راجع إلى حد كبير لغياب الرؤية الواضحة والشاملة لدور الإدارة المحلية في ظل اقتصاد السوق، كما أن الجماعات المحلية في الجزائر لا تعرف في الكثير من الأحيان ما هي مهامها وسلطتها ومجال تحركها،إن انعدام الوضوح هذا أثر بشكل كبير على خطط التنمية المحلية ، فالجماعات المحلية أصبحت تنفذ فقط ما يأتيها من قرارات فوقية.

2- **معوقات مرتبطة بمحيط الجماعات المحلية:** هذه المعوقات مرتبطة بالبيئة الداعمة لأنشطة الأعمال المحلية، حيث يلاحظ غياب الإجراءات والنظم التي تعمل على تحسين أداء المشروعات المحلية لوظائفها وهذا يرجع أساسا إلى:

أ- غياب تخطيط لمستقبل النشاط في مجال التنمية العقارية،

ب- النقص الكبير في البنية التحتية (القاعدة الهيكلية) مثل الطرقات، الكهرباء، الغاز، المياه ، والمتوفر منها لا يتصف بالمعايير النوعية اللازمة لتحسين مناخ الاستثمار المحلي.

ج- الجماعات المحلية لا تملك سلطة إصدار لوائح وقرارات محلية ذات العلاقة بتحسين مناخ الأعمال لجلب المستثمرين أو تشجيع المؤسسات المحلية،

د- لا توجد جهة مختصة لدى الجماعات المحلية تتكفل بالإعلام الاقتصادي ، بالإضافة إلى غياب كلي لإستراتيجية ترويجية للاستثمار يتم تنفيذها بكفاءة لتشجيع النشاط اقتصادي وتشجيع الاستثمار الخاص بالدرجة الأولى،

هـ- غياب خطط لاستغلال الموارد المحلية، فالجماعات المحلية تملك في محيطها الجغرافي موارد طبيعية من شأنها أن تدعم التنمية المحلية،

و- إهمال برامج التنمية المحلية التي تسمح بخلق نسيج صناعي محلي مما جعل الاستثمارات الصغيرة تتجه أكثر نحو المناطق التي تتواجد بها مناطق صناعية.

3- **معوقات مرتبطة بالموارد المالية المحلية:** تعيش 80% من الجماعات المحلية على الموارد التي تقدمها خزينة الدولة بحيث تفتقر إلى موارد مالية محلية ذاتية مما جعل الكثير من هذه الجماعات المحلية في حالة عجز دائم في ميزانيتها ومرد ذلك إلى النقص في الموارد الجبائية المخصصة للجماعات المحلية ضعيفة مقارنة بنفقاتها، بالإضافة إلى عدم الأخذ في الاعتبار وضعية كل مجموعة محلية في توزيع الجباية, فهناك بلديات وصل مؤشر الغني بها إلى 4000 دج لكل ساكن مثل رويبة، أرزيو أي البلديات التي تتبع لها مناطق صناعية وهناك بلديات بلغ نصيب الفرد فيها أقل من 200دج لكل ساكن وبالتالي تعتبر بلديات فقيرة مثل بلدية حربيل (ولاية سطيف)، مما جعل هذه البلديات غير قادرة على توجيه بعض الموارد المالية للتنمية المحلية ، لقد وصلت احتياجات البلديات من الموارد المالية في نهاية 1999 إلى حوالي 17.670 مليار دينار لتمويل الخدمات العمومية وبالتالي ارتفع عدد البلديات العاجزة في سنة 2000 إلى 1472 أي ما يعادل 80% من مجمل البلديات على المستوى الوطني، كما بلغت ديونها في نفس الفترة حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي المشار إليه سابقا حوالي 22 مليار دج منها 13.3 مليار دج مرتبطة بالتجهيز.

4- **معوقات مرتبطة بمفهوم دور الجماعات المحلية:** على الرغم من القوانين والتشريعات التي تنص على دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، إلا أن هذا الدور بقى نظريا ولا وجود له في الواقع، فدور الجماعات المحلية بقي منحصرا في تقديم الخدمات الإدارية دون الاهتمام بتطوير العمل الإداري والقضاء على البيروقراطية وإدخال التكنولوجيا المتطورة في ذلك مثل استعمال الإعلام الآلي في الحالة المدنية والتقليل من عدد الوثائق الذي من شأنه تقليص النفقات ذات الطابع الإداري والتوجه أكثر نحو الاستثمار.

5- **غياب إصلاحات حقيقية:** لا توجد اهتمامات جدية لإصلاح عمل الجماعات المحلية من طرف الدولة على الرغم من اعترافها بأنه لا يمكن تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة بدون تنمية محلية.

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بتبني السلطة المركزية قوانين وتشريعات ونظم تسيير فعالة بالإضافة إلى إعطاء حرية المبادرة للجماعات المحلية في اتخاذ القرارات المناسبة والتي تتماشى مع خصوصياتها وإشراك المواطنين في وضع ومتابعة وتجسيد برامج التنمية المحلية ونظام حكم محلي راشد وقواعد مالية ومحاسبية شفافة تهدف إلى الحفاظ على كل مورد مالي وحسن استخدامه وترشيد إنفاقه. فالتنمية المحلية عملية مركبة وحركة ديناميكية تهدف إلى تحقيق أهداف المجتمع المحلي الاجتماعية والاقتصادية وإشباع حاجاته الأساسية وعليه فهي عملية منظمة تهدف إلى الانتقال من وضع إلى وضع أحسن من سابقه، بالإضافة إلى ذلك أدت التحولات العالمية إلى مراجعة نماذج التنمية التي سادت لعقود حيث ركز

الباحثون على ضرورة إعادة النظر في النماذج التنموية التقليدية ومعالجة مشكلات التنمية انطلاقا من حالة كل مجتمع من المجتمعات ، وهذا يعني ضرورة الانطلاق من الخصائص المحلية لكل مجتمع محلي في كل عملية تنموية. أن التنمية لم تعد تملى من الأعلى أو من الخارج بل أصبحت عملية قاعدية تتطلب مشاركة كل الفاعلين المحليين ولم تعد الدولة تملك وسائل الاحتكار فهي مجبرة على العمل باللامركزية وتحميل المسؤولية للجماعات المحلية وحتى النظريات الاقتصادية الحديثة أصبحت تأخذ بعين الاعتبار أنماط الاقتصاد المحلي وتعتبره أساس التنمية الشاملة. إن التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر وخاصة على مستوى وظيفة الدولة في ظل سياسة الإصلاح وعجزها أحيانا في ايجاد أجوبة للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية المطروحة وتلبية حاجيات المواطنين بشكل عادل أجبرت على نقل بعض صلاحياتها للجماعات المحلية في إطار تفعيل مبدأ اللامركزية وفسح المجال أمام مشاركة المجتمع المدني في التنمية وهذا تطلب وضع تصور شامل لتدعيم المبادرات المحلية، ولتحقيق ذلك تم تبني العديد من الإجراءات التنظيمية والإدارية، وللمساهمة في إثراء بعض الجوانب المرتبطة بالتنمية المحلية وآفاقها يمكن دراسة الكثير من المواضيع مستقبلا.

المراجع

المراجع باللغة الوطنية

1- **د. صلاح الدين حسن** ،استراتيجيات واليات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار الفكر العربي القاهرة 2009

2- **د. أحمد مصطفى خاطر، حمد عبد الفتاح محمد** ، الاتجاهات المعاصرة في تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الجديد، الإسكندرية ،2010

3- **المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية، أوراق المؤتمر العربي الرابع للادارة البيئية، المنامة،البحرين، 2000/03/12

4- **عبد الرسول سعد**، الصناعات الصغيرة كمدخل لتنمية المجتمع المحلي، المكتب العلمي للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1997

5- **د. أحمد سعيد السعدي الزهراني**، الوحدات المحلية ودورها في التنمية - في إطار تغير دور الدولة ، دار المصطفى للطباعة للنشر والتوزيع ، القاهرة 2010

6- **د. عبلة الأفندي**، نظم المعلومات وأثرها في التخطيط لتنمية المجتمعات المحلية، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1994 .

7- **د.إبراهيم عبد الرحمن رجب**: مفاهيم ونماذج تنمية المجتمع المحلي المعاصرة، جامعة حلوان، القاهرة، 1998

8- **د.إبراهيم عبد الرحمن رجب**: التنمية المحلية قضايا وتحليل، القاهرة، جامعة حلوان، 1997.

9- **د.أحمد رشيد**: تنمية المجتمع المحلي ، بروفيشنال للأعلام والنشر،جدة،1995.

10- **د.أحمد .د.عبد المطلب عبد الحميد**: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2001 -

11- **مصطفي خاطر**: تنمية المجتمع المحلي، المكتبة الجامعية، الإسكندرية، 2000

12- **وزارة الداخلية والجماعات المحلية**، تقرير حول إصلاح المالية المحلية، 2015

13- **د. علوني عمار**، دور المؤسسات ص وم في التنمية المحلية – حالة ولاية سطيف، رسالة دكتوراه كلية الاقتصاد وعلوم التسيير،جامعة سطيف، أفريل 2011 .

14- **د. السيد عبد المطلب غانم**، التمويل والموازنات المحلية – كيفية تنمية الموارد المحلية للوحدات المحلية، المؤتمر العربي الثاني حول الإدارة المحلية، 3- 5 ماي، القاهرة ،ج م ع 2005 .

15- **خنفري خيضر**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، 2011 .

16- **التنمية الاقتصادية المحلية**، دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلى وخطط العمل بها، دراسة صادرة عن البنك الدولي، سبتمبر 2004 .

17- **المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي**، التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق،الدورة 2001.

18- القوانين المنظمة للبلدية والولاية، قانون الجماعات الإقليمية، الأمانة العامة للحكومة

19- **محمد سنوسي**، الديمقراطية التشاركية وواقع الحوكمة المحلية في الجزائر-مدخل نظري، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، ع15،

20- **مولود عقبوبي**، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر، مجلة القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد زبانة، غيليزان، العدد06، الصادرة في جوان 2006،

21- **عبد النوربن عنتروآخرون**، الديمقراطية والتنمية الديمقراطية في الوطن العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، 22- **طارق بركات**، تفعيل دور المشاركة الشعبية والتمكين المستدام في التنمية المحلية، مجلة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، المجلد26، العدد5، 2014،

22- **حسن محمد عواضة**، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1982 .

23- **حمدي مريم**، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، سنة 2014-2015

24- **قانون البلدية** رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية ج ر ج جج، العدد 37، الصادر في 03 جويلية 2011.

25- **قانون الولاية** رقم 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية ج رج ج، العدد 12 الصادر في 29 فيفيري 2012.

26- **هيلين عبد الرحيم مراد** ،دور المشاركة المجتمعية في تفعيل التنمية المحلية في مصر ، دراسة حالة محافظة الإسماعيلية ، رسالة دكتوراه ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،جامعة القاهرة، 2012 .

27- **قياتي عاشور** دور المشاركة الشعبية في التنمية المحلية، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية ، العدد 11 أكتوبر 2017 ،

28- **عبد العظيم عثمان احمد الإمام** ، دور المشاركة الشعبية في التنمية المستدامة في المجتمعات المحلية الريفية في أفريقيا. مجلة دراسات افريقية، العدد 43، ديسمبر 2010 ، على الموقع :
http://dspace.iua.edu.sd/xmlui/handle/123456789/645

29- **محمد خشمون** ، مشاركة المجالس المحلية في التنمية المحلية، دكتوراه علوم ، علم اجتماع التنمية ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2011/2010.

30- **حنان عبد القادر محمد**، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية ، دراسة مقارنة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2016 .

31- محمد محمد بدران، الإدارة المحلية - دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ، 1986 .

32- **بوحنية عبد القوي**، عصام بن الشيخ ، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية و الإدارية في الدول المغاربية، حالة تونس، الجزائر والمغرب نموذجا ، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان ، 2014.

33- **عبد الغفار شكر**، اللامركزية ومحاصرة الفساد في المحليات - العمل الجماعي، سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافة ومكافحة الفساد ، مركز الدراسات العربية والإفريقية، مصر، 2009.

34- **أحمد غربي**، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث و الدراسات العلمية، جامعة المدية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010.

35- **محمد سنوسي** ، الديمقراطية التشاركية وواقع الحكومة المحلية في الجزائر- مدخل نظري ، مجلة جيل الدراسات السياسية و العلاقات الدولية، العدد 15 ، فبراير 2018 .

المراجع باللغة الأجنبية

1- JAMBES, Jean-Pierre, ***Territoires apprenants : esquisses pour le développement local du XXIème siècle,*** **Paris, L'Harmattan, 2001,**

2-PECQUEUR, Bernard, ***Le développement local: mode ou modèle?,*** **Paris, Syros, 1989**

3-HOUEE Paul, ***Le développement local au défi de la mondialisation,*** **Paris, L'Harmattan, 2001,**

4-Alain Dubresson et Yves- André Fauré, Décentralisation et développement local : un lien à repenser, Revue Tiers Monde, 2005/1

5-Zaib Said , L' expérience de la décentralisation en Algérie , Alger éditions Dahleb 1995.

6-Graba Hachemi,"Les ressources fiscales des collectivités locales", Edition E.N.A.G ,Alger , 2002

7-Cherif Rahmani ,"Les finances des communes algériennes , Alger, CASBAH , 2002

8-A.BRAHIMI, économie algérienne, OPU, Alger 1991.

9-M.H. BENISSAD : ALGERIE, de la planification socialiste a l'économie de marché, ed, ENAG, 2004.

10-PIERRE-NOEL DENIEUIL : introduction aux théories et pratiques du développement local et territoriales, éd, BIT, Genève ,2005.

11-GABRIELLE TREMBLAY ET J.M.FANTAN : le développement économique local, la théorie, les pratiques, les expériences, éd, télé université, Québec ,1997

12-M.H.BENISSAD : ALGERIE, restructurations et reformes économiques ,1979-1993, opu, Alger ,1994

13–THIERRY POMMIER : entreprise et développement économique local, ed, documentation française ,2004
14–AHMED BOUYACOUB : l'économie algérienne et le programme de l'ajustement structurel, disponible sur le site : http://www.apreis.org/docs/cread_env_alger.pdf
15–OCDE : l'entreprenariat et développement économique local, quels programmes, quelles politiques, disponible sur le site :
http://www.oecd.org/document/27/0,3343,fr_2649_34457_5324658_1_1_1_1,00.html
16–SERGIO ARZENI et J.P. PELLEGRIN : entreprenariat et développement local, observateur de l'OCDE , No 204 février–mars 1997
17- CENEAP, la reforme des finances et de la fiscalité locale, rapport final, MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES, janvier 2008
18– OCDE, Financer le développement local, décembre 2007, disponible sur
www.oecd.org/cfe/leed
19– Ministère de l'Industrie, de la PME et de la Promotion de l'Investissement, développement local : Stratégies et Benchmarking,rapport n1 , Septembre 2011
20– Ministère de l'Industrie, de la PME et de la Promotion de l'Investissement, rapport sur le développement local, 51 mesures visant le développement économique local, série politique économique et développement, N°2, Octobre 2011
21–MINISTERE des finances : www.mf.gov.dz
22–– MINISTERE de L'INDUSTRIE : www.mipi.dz
23––BANQUE D'ALGERIE : www.bank–of–algeria.dz
24–– ONS.DZ
25––PORTAIL DU PREMIER MINISTRE : www.premier–ministre.gov.dz
26– L'Huillier Hervé. Qu'est–ce que le développement durable ? In: Autres Temps. Cahiers d'éthique sociale et politique, N°78, 2003, http://www.persee.fr/doc/chris_0753–2776_2003_num_78_1_2441
27– EL MOUDJADIDI Noufissa, croissance économique et développement local durable, quelles relations et quelles perspectives ? Disponible sur
https://www.gate.cnrs.fr/uneca07/communications%20pdf/El–Moujaddidi–Rabat–07.pdf
28– PEQUEUR Bernard : le développement local, éd, SEYROS, paris, 1989
29– AHCENE, AMAROUCHE : libéralisation économique et problème de transition en Algérie, thèse de doctorat en SC–éco, université lumière Lyon 2, mai 2004, disponible sur : http://demeter.univ–lyon2.fr/sdx/theses/lyon2/2004/amarouche_a/ PDF
30– M.C BELMIHOUB , La réforme administrative en Algérie : Innovations proposées et contraintes de mise en œuvre ; FORUM EURO–MEDITERRANEEN SUR LES INNOVATIONS ET LES BONNES PRATIQUES DANS L'ADMINISTRATION Tunis 15–17 juin 2005
31– SYLVIE CANDAL, J.F. SESTIER : les collectivités locales et l'entreprise, éd, LGDJ, Paris 2002
33– ALAIN LIPIETZ : aménagement du territoire et développement endogène, rapport du conseil d'analyse économique ,18/01/2001, disponible sur le site :
http://lipietz.net/spip.php?article356

34– Valérie Angeon et Jean–Marc Callois, « **Fondements théoriques du développement local** : **quels**
Apports du capital social et de l'économie de proximité ? », ***Économie et institutions*** **[En ligne]**, **6–7 | 2005**
35– Geneviève Simard , (2008), La participation au développement local , le cas du Niger , mémoire de maitrise en sciences politiques , UQAM , Montréal , https://archipel.uqam.ca/1402/1/M10217.pdf PP 20/30
36– Milad yacoub, (2008), Les associations de développement local, étudiées à travers leurs configurations sociales : le cas d'un village de Haute-Égypte, Thèse doctorat en Sociologie, université Nanterre, PP sur le site : https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00263874
37– OCDE, **Organisation de coopération et de développement économiques** (1995) , Mettre en œuvre le développement participatif, 1995, pp 272 .
38– Massimo Tommasoli, (2004) **Le développement participatif**, **Analyse sociale et logiques de planification**, **éd Karthala**, **paris**, **272 p pp 11/13**

الأستاذ علوني