

جامعة العربي بن مهدي - أم البواقي  
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية

تخصص : إقتصاد وتسيير عمومي

بعنوان :

## دور الخدمات العمومية في التنمية المحلية المستدامة بالجزائر دراسة حالة بلدية الخروب

تحت إشراف  
أ.د/ ناجي بن حسين

من إعداد :  
سعيد عمراني

أعضاء لجنة المناقشة :

| الاسم واللقب          | الرتبة               | الصفة       | الجامعة    |
|-----------------------|----------------------|-------------|------------|
| أ.د/ زبير عياش        | أستاذ التعليم العالي | رئيسا       | أم البواقي |
| أ.د/ ناجي بن حسين     | أستاذ التعليم العالي | مشرفا ومقرا | قسنطينة 2  |
| د/ أمال بوسمينة       | أستاذ محاضر - أ-     | عضوا مناقشا | أم البواقي |
| د/ زهية لموشي         | أستاذ محاضر - أ-     | عضوا مناقشا | أم البواقي |
| د/ محمد الشريف منصوري | أستاذ محاضر - أ-     | عضوا مناقشا | قسنطينة 2  |
| د/ صورية بوطرقة       | أستاذ محاضر - أ-     | عضوا مناقشا | تبسة       |

السنة الجامعية : 2019 - 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# الهدى

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما.

إلى جميع إخوتي حفظهم الله ورعاهم وسدد خطاهم.

إلى كل الأهل والأقارب.

إلى كل الأصدقاء والأحباب.

إلى كل أساتذة كلية العلوم الإقتصادية بجامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي

وبجامعة عبد الحميد مهري - قسنطينة 2.

إلى كل من عرفناهم وجمعت بيننا الدنيا، رفقاء وزملاء الدراسة والعمل، إلى جميع

من أعاننا على إنجاز هذا العمل أثاب الله الجميع.

أهدى الجميع ثمرة جهدي.

عمراني سعيد

# شكراً وتقديراً

أول الشكر لله الواحد القهار صاحب الفضل والإكرام أكرمنا بنعمة الإسلام ويسر لي سبل العلم والمعرفة فله الشكر حتي يرضى وله الشكر بعد الرضى.

ثم كامل الشكر والتقدير للأستاذ المشرف الدكتور بن حسين ناجي صاحب الفضل بعد الله على ما قدمه لي من نصائح وتوجيهات قيمة خلال كل مرحلة من مراحل انجاز هذا العمل، فله مني كل التقدير والاحترام.

كما أتقدم بجزيل الشكر لكل من ساعدني من قريب أو بعيد على إتمام هذا البحث.

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه الرسالة وتسخير وقتهم وجهدهم لقراءتها وتمحيصها.

عمراني سعيد

الانفاط  
حماة ما سرة

|  |  |
|--|--|
| III  | الاهداء  |
| IV   | شكر وتقدير   |
| V  | الفهرس   |
| XIII   | قائمة الجداول والأشكال البيانية                              |
| XIX  | قائمة الملاحق  |
| 11-1   | المقدمة  |
| <b>الفصل الأول: الإطار العام للتنمية المحلية المستدامة</b> |  |
| 13   | تمهيد  |
| 14   | <b>المبحث الأول : التحول من النمو إلى التنمية الاقتصادية</b> |
| 14   | <b>المطلب الأول: ماهية النمو الإقتصادي</b>                   |
| 14   | أولاً: مفهوم النمو الإقتصادي                                 |
| 17   | ثانياً: نظريات النمو الإقتصادي                               |
| 24   | <b>المطلب الثاني: الاطار المفاهيمي للتنمية</b>               |
| 24   | أولاً: مفهوم التنمية وتطورها                                 |
| 28   | ثانياً: نظريات التنمية الإقتصادية                            |
| 36   | <b>المبحث الثاني: التنمية الشاملة والتنمية المستدامة</b>     |
| 36   | <b>المطلب الأول: التنمية في إطار توافق واشنطن</b>            |
| 43   | <b>المطلب الثاني: التنمية ما بعد توافق واشنطن</b>            |
| 43   | أولاً: الاقتصاد المؤسسي الجديد                               |
| 47   | ثانياً: الإصلاحات المقترحة لتوافق واشنطن                     |
| 50   | <b>المطلب الثالث: الاستدامة في الفكر التنموي</b>             |
| 51   | أولاً: مفهوم التنمية المستدامة                               |
| 54   | ثانياً: أبعاد التنمية المستدامة                              |
| 56   | <b>المبحث الثالث: التنمية المحلية والتمكين</b>               |

|  |   |
|--|---|
| 56   | المطلب الأول: ماهية التنمية المحلية المستدامة           |
| 57   | أولاً: تعريف التنمية المحلية المستدامة                  |
| 60   | ثانياً: تطور مفهوم التنمية المحلية المستدامة            |
| 63   | المطلب الثاني: الشبكات الجماعية والتمكين                |
| 64   | أولاً: الشبكات الجماعية                                 |
| 67   | ثانياً: التمكين وأبعاده                                 |
| 73   | خلاصة   |
| <b>الفصل الثاني: الخدمات العمومية والتنمية المحلية المستدامة</b> |   |
| 75   | تمهيد   |
| 76   | المبحث الأول: مفهوم الخدمات العمومية وأبعادها           |
| 76   | المطلب الأول: ماهية الخدمة العمومية                     |
| 76   | أولاً: تعريف الخدمة العمومية                            |
| 79   | ثانياً: أنواع الخدمات العمومية ومبادئها                 |
| 84   | المطلب الثاني: الخدمات العمومية وكفاءة السوق            |
| 84   | أولاً: الخدمات العمومية كسلع إقتصادية                   |
| 88   | ثانياً: الكفاءة الاقتصادية وفشل السوق                   |
| 92   | المبحث الثاني: الإدارة العمومية وطرق تنظيمها            |
| 92   | المطلب الأول: الإطار النظري للإدارة العمومية            |
| 93   | أولاً: مفهوم الإدارة العمومية                           |
| 95   | ثانياً: نشأة علم الإدارة العمومية                       |
| 99   | المطلب الثاني: التنظيم الإداري للعمل العمومي            |
| 100  | أولاً: الشخصية المعنوية                                 |
| 102  | ثانياً: المركزية واللامركزية                            |
| 108  | المطلب الثالث: الإدارة المحلية والخدمة العمومية المحلية |

|  |   |
|--|---|
| 108  | أولاً: منظور عام حول الإدارة المحلية  |
| 111  | ثانياً: مبررات نشأة الإدارة المحلية   |
| 113  | ثالثاً: الخدمات العمومية المحلية  |
| 117  | <b>المبحث الثالث: الخدمات العمومية في أدبيات التنمية</b>                              |
| 117  | <b>المطلب الأول: الخدمات العمومية من خلال المدارس الفكرية</b>                         |
| 117  | أولاً: المدرسة الكلاسيكية والنيوكلاسيكية  |
| 119  | ثانياً: المدرسة الكينزية  |
| 119  | ثالثاً: المدرسة الماركسية   |
| 119  | رابعاً: المدرسة النيوليبرالية   |
| 121  | <b>المطلب الثاني: علاقة الخدمات العمومية بإنشاء الدولة القومية والتنمية المستدامة</b> |
| 121  | أولاً: دور الخدمة العمومية في بناء الدولة وربط المواطن بها                            |
| 124  | ثانياً: الإدارة العمومية وخدماتها ضمن أجندة التنمية المستدامة                         |
| 129  | <b>المطلب الثالث: اللامركزية والتمكين وتحسين الخدمات العمومية</b>                     |
| 134  | خلاصة   |
| <b>الفصل الثالث: الحوكمة الرشيدة وعلاقتها بالتنمية والخدمات العمومية</b> |   |
| 136  | تمهيد   |
| 137  | <b>المبحث الأول: الحوكمة الرشيدة مفهومها، أطرافها ومعاييرها</b>                       |
| 137  | <b>المطلب الأول: مفهوم الحوكمة الرشيدة ودوافعها</b>                                   |
| 137  | أولاً: مفهوم الحوكمة الرشيدة  |
| 140  | ثانياً: دوافع تبني مفهوم الحوكمة الرشيدة  |
| 142  | <b>المطلب الثاني: أطراف الحوكمة الرشيدة</b>   |
| 142  | أولاً: الدولة ومؤسساتها   |
| 143  | ثانياً: القطاع الخاص  |
| 144  | ثالثاً: المجتمع المدني ومنظماته   |

|   |  |
|---|--|
| 147   | المطلب الثالث: معايير الحوكمة الرشيدة                                  |
| 148   | أولاً: المشاركة والرؤية الاستراتيجية                                   |
| 150   | ثانياً: الشفافية والمساءلة   |
| 153   | ثالثاً: حكم القانون والمساواة  |
| 155   | المبحث الثاني: الحوكمة المحلية والشبكات الجماعية                       |
| 155   | المطلب الأول: الحوكمة المحلية الرشيدة                                  |
| 156   | أولاً: مفهوم الحوكمة المحلية الرشيدة                                   |
| 159   | ثانياً: علاقة الحوكمة المحلية بالتنمية المحلية المستدامة               |
| 162   | المطلب الثاني: دور الشبكات الجماعية المحلية في الحوكمة المحلية الرشيدة |
| 162   | أولاً: الحوكمة المحلية كبنية تحتية للحكومة الوطنية                     |
| 166   | ثانياً: الشبكات الجماعية كآلية للتنسيق المحلي في إطار الحوكمة          |
| 171   | المبحث الثالث: الحوكمة الرشيدة والخدمات العمومية                       |
| 171   | المطلب الأول: الحوكمة والتسيير العمومي الجديد                          |
| 174   | أولاً: الإصلاح العمومي والتسيير العمومي الجديد                         |
| 176   | ثانياً: مفهوم التسيير العمومي الجديد ومبادئه                           |
| 181   | المطلب الثاني: نماذج الإصلاح العمومي وفق مبادئ التسيير العمومي الجديد  |
| 182   | أولاً: الإصلاح العمومي وفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية         |
| 187   | ثانياً: الإصلاحات العمومية في الدول النامية                            |
| 192   | خلاصة  |
| <b>الفصل الرابع: السياسات التنموية في الجزائر بين المقاربة الوطنية والمحلية</b> |  |
| 194   | تمهيد  |
| 195   | المبحث الأول: التنمية في الجزائر بين التخطيط المركزي وإقتصاد السوق     |
| 195   | المطلب الأول: السياسات التنموية في ظل النظام الاشتراكي (1962-1989)     |
| 195   | أولاً: مرحلة تخطيط التنمية الاقتصادية (1967-1979)                      |

|     |   |
|-----|---|
| 198 | ثانيا: مرحلة الإصلاحات الإقتصادية الذاتية (1980-1988)                     |
| 201 | المطلب الثاني: برامج الإصلاح الإقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1988-2000) |
| 201 | أولا: اتفاقيات الاستعداد الإئتماني وبرنامج الاستقرار الإقتصادي            |
| 203 | ثانيا: برنامج التعديل الهيكلي   |
| 204 | المطلب الثالث: الإقتصاد الجزائري وسياسات الإنعاش الإقتصادي (2001-2018)    |
| 204 | أولا: برنامج الإنعاش الإقتصادي  |
| 207 | ثانيا: البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الإقتصادي                           |
| 209 | ثالثا: برنامج توطيد النمو الإقتصادي                                       |
| 211 | رابعا: برنامج النمو الجديد  |
| 214 | المبحث الثاني: آليات التنمية المحلية في الجزائر                           |
| 214 | المطلب الأول: دور البلدية في التنمية المحلية المستدامة                    |
| 219 | المطلب الثاني: دور الولاية في التنمية المحلية                             |
| 222 | المطلب الثالث: تمويل التنمية المحلية في الجزائر                           |
| 222 | أولا: مصادر التمويل الداخلية  |
| 226 | ثانيا: المصادر التمويل الخارجية   |
| 235 | المبحث الثالث: تحليل مؤشرات الحوكمة الرشيدة في الجزائر.                   |
| 235 | المطلب الأول: التمثيل السياسي والاستقرار السياسي                          |
| 235 | أولا: التمثيل السياسي والمساءلة   |
| 239 | ثانيا: الاستقرار السياسي وغياب العنف                                      |
| 240 | المطالب الثاني: حكم القانون وضبط الفساد                                   |
| 241 | أولا: حكم القانون   |
| 245 | ثانيا: ضبط الفساد   |
| 247 | المطلب الثالث: نوعية التنظيم والإجراءات وفعالية الحكومة                   |
| 247 | أولا: نوعية التنظيم والإجراءات الحكومية                                   |

|  |  |
|--|--|
| 252  | ثانيا: فاعلية الحكومة  |
| 255  | خلاصة  |
| <b>الفصل الخامس: دراسة وصفية إستقصائية حول الحوكمة المحلية ببلدية الخروب</b> |  |
| 258  | تمهيد  |
| 259  | <b>المبحث الثالث: عرض وتحليل برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)</b> |
| 259  | <b>المطلب الاول: التعريف ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)</b>    |
| 260  | أولا: الشكل القانوني لبرنامج كابدال  |
| 261  | ثانيا: عوامل تبني برنامج كابدال  |
| 262  | ثالثا: اهداف كابدال  |
| 266  | رابعا: نطاق تطبيق برنامج كابدال  |
| 267  | <b>المطلب الثاني: آليات تطبيق برنامج كابدال</b>                              |
| 268  | أولا: مراحل تنفيذ برنامج كابدال والهياكل المشرفة عليه                        |
| 271  | ثانيا: وسائل تنفيذ البرنامج  |
| 275  | ثالثا: تطبيق برنامج كابدال في بلدية الخروب                                   |
| 278  | <b>المبحث الثاني: التعريف بميدان الدراسة ومنهجيتها</b>                       |
| 278  | <b>المطلب الاول: تقديم بلدية الخروب</b>                                      |
| 278  | أولا: الموقع والخصائص الجغرافية والسكانية                                    |
| 281  | ثانيا: الهيكل الإداري لبلدية الخروب  |
| 288  | ثالثا: البنية التحتية  |
| 292  | رابعا: ميزانية البلدية   |
| 299  | <b>المطلب الثاني: منهجية الدراسة وأدوات جمع وتحليل البيانات</b>              |
| 299  | أولا: مصادر جمع المادة العلمية الميدانية                                     |
| 300  | ثانيا: عينة الدراسة وأدوات المعالجة الإحصائية للبيانات                       |

|     |  |
|-----|--|
| 305 | ثالثا: صدق أداة الدراسة  |
| 308 | رابعا: خصائص مجتمع الدراسة   |
| 311 | المبحث الثالث: عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية                              |
| 311 | المطلب الاول: تحليل وتفسير اجابات أفراد عينة الدراسة حول عبارات المحور الثاني  |
| 327 | المطلب الثاني: تحليل وتفسير اجابات أفراد عينة الدراسة حول عبارات المحور الثالث |
| 343 | المطلب الثالث: تحليل وتفسير اجابات أفراد عينة الدراسة حول عبارات المحور الرابع |
| 355 | خلاصة  |
| 356 | الخاتمة  |
| 365 | قائمة المراجع  |
|     | الملاحق  |
|     | الملخص   |

قَائِمَةٌ بِالْحَيَاةِ وَالْمَوْتِ وَاللَّسْتِ بِأَيِّهَا  
يَا أَيُّهَا الْمَرْءُ الْكَافِرُ

يَا أَيُّهَا الْمَرْءُ الْكَافِرُ  
يَا أَيُّهَا الْمَرْءُ الْكَافِرُ

| الجدول |  |      |
|--------|--|------|
| 48     | توافق واشنطن الموسع: المقاييس المضافة                                | 1-1  |
| 66     | أنواع الشراكات في المجتمع وأنواع الشبكات ذات الصلة                   | 2-1  |
| 67     | خصائص الشبكات الهرمية و الاجتماعية                                   | 3-1  |
| 94     | نظرة بعض الباحثين للإدارة العمومية                                   | 1-2  |
| 107    | أشكال ودرجات اللامركزية  | 2-2  |
| 127    | أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030                                | 3-2  |
| 170    | أنواع شبكات الحوكمة وخصائصها   | 1-3  |
| 178    | مقارنة بين نموذجي التسيير التقليدي والتسيير العمومي الجديد           | 2-3  |
| 185    | تصنيف الأنشطة الإصلاحية ضمن مجال التسيير العمومي الجديد              | 3-3  |
| 186    | التحولات التي مست التسيير العمومي الجديد                             | 4-3  |
| 190    | خصائص إضفاء القيمة العمومية على التسيير العمومي الجديد               | 5-3  |
| 205    | التوزيع القطاعي لبرنامج دعم الإنعاش الإقتصادي (2001-2004)            | 1-4  |
| 210    | مضمون برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014                         | 2-4  |
| 232    | القطاعات المستفيدة من برنامج التنمية المحلية 2001-2004               | 3-4  |
| 235    | تطور مؤشر التمثيل السياسي في الجزائر خلال الفترة 2009-2018           | 4-4  |
| 236    | تطور مؤشر الديمقراطية خلال الفترة 2016-2019                          | 5-4  |
| 237    | نسبة مشاركة المواطنين في مختلف الاستحقاقات خمل الفترة 2012-2019      | 6-4  |
| 238    | مؤشر حرية الصحافة في الجزائر وفقا لمنظمة مراسلون بلا حدود 2018-2020  | 7-4  |
| 239    | تطور مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر بين 2009-2018     | 8-4  |
| 241    | تطور مؤشر حكم القانون في الجزائر بين 2009-2018                       | 9-4  |
| 242    | إنفاذ وسيادة القانون لسنتي 2017 و 2018 وفقا للمنظمة العالمية للنزاهة | 10-4 |
| 242    | مؤشر الامن وسيادة القانون حسب تقرير البنك الافريقي للحوكمة           | 11-4 |

|     |   |      |
|-----|---|------|
| 243 | قيم مؤشر استقلالية القضاء في الجزائر خلال الفترة 2015-2019                    | 12-4 |
| 243 | قيم مؤشر الموثوقية في جهاز الامن في الجزائر خلال الفترة 2015-2019             | 13-4 |
| 244 | قيم مؤشر حقوق الملكية والملكية الفكرية في الجزائر خلال الفترة 2015-2019       | 14-4 |
| 245 | ترتيب الجزائر وفقا لمؤشر إنفاذ العقود خلال الفترة 2016-2019                   | 15-4 |
| 245 | تطور مؤشر ضبط الفساد في الجزائر بين 2009-2018                                 | 16-4 |
| 246 | ترتيب الجزائر وفقا لمؤشر مدركات الفساد بين 2014-2019                          | 17-4 |
| 248 | تطور مؤشر نوعية التنظيم والاجراءات الحكومية خلال الفترة 2009-2018             | 18-4 |
| 249 | ترتيب الجزائر وفق معيار بدأ النشاط التجاري وإستخراج تراخيص البناء 2015-2019   | 19-4 |
| 250 | ترتيب الجزائر وفق مؤشر التجارة عبر الحدود ومؤشر الحصول على الكهرباء 2016-2019 | 20-4 |
| 251 | تطور مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر خلال الفترة 2016-2020                  | 21-4 |
| 252 | تطور مؤشر فاعلية الحكومة خلال الفترة 2009-2018                                | 22-4 |
| 254 | تطور مؤشر الحكومة الالكترونية في الجزائر خلال الفترة 2014-2018                | 23-4 |
| 266 | البلديات النموذجية في إطار برنامج كابدال                                      | 1-5  |
| 276 | أهم العراقيل التي تواجهها بلدية الخروب وفقا للتشخيص الاقليمي التشاركي         | 2-5  |
| 280 | تطور عدد سكان بلدية الخروب بمقارنة ببلديات ولاية قسنطينة (1966-2017)          | 3-5  |
| 282 | توزيع الأجراء في مقر وملحقات بلدية الخروب حسب التأهيل                         | 4-5  |
| 288 | توزيع شبكة الطرق في بلدية الخروب حسب نوعها                                    | 5-5  |
| 289 | معدل الربط بمختلف شبكات الخدة العمومية في بلدية الخروب                        | 6-5  |
| 291 | الهيكل الثقافية والاجتماعية والرياضية ببلدية الخروب                           | 7-5  |
| 292 | توزيع الجمعيات الأهلية ببلدية الخروب وفقا لميدان النشاط                       | 8-5  |
| 292 | تطور ميزانية بلدية الخروب من 2017 إلى 2019                                    | 9-5  |
| 294 | تطور الحسابات الفرعية لنفقات التسيير لبلدية الخروب من 2017 إلى 2019           | 10-5 |
| 295 | مصادر الإيرادات لنفقات التسيير لبلدية الخروب لسنة 2019                        | 11-5 |

|         |   |      |
|---------|---|------|
| 296     | تطور الحسابات الفرعية لميزانية التجهيز والاستثمار لبلدية الخروب 2017-2019   | 12-5 |
| 298     | مساهمة الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وبرامج التنمية القطاعي والبلدي في التنمية المحلية ببلدية الخروب من سنة 2017 إلى 2019 | 13-5 |
| 304     | مقياس ليكرت   | 14-5 |
| 306     | معاملات الارتباط بين درجات عبارات المحور الثاني مع الدرجة الكلية للمحور   | 15-5 |
| 306     | معاملات الارتباط بين درجات عبارات المحور الثالث مع الدرجة الكلية للمحور   | 16-5 |
| 307     | معاملات الارتباط بين درجات عبارات المحور الرابع مع الدرجة الكلية للمحور   | 17-5 |
| 308     | فحص ثبات الاستبيان  | 18-5 |
| 309     | توزيع عينة الدراسة حسب الجنس  | 19-5 |
| 309     | توزيع عينة الدراسة وفقا للعمر   | 20-5 |
| 310     | توزيع عينة الدراسة تبعا للمهنة  | 21-5 |
| 310     | توزيع عينة الدراسة تبعا لمدة الاقامة في البلدية   | 22-5 |
| 311-312 | اجابات أفراد العينة نحو نوعية الخدمات العمومية الشبكية المقدمة في البلدية   | 23-5 |
| 313     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 1 من الاستبيان  | 24-5 |
| 314     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 2 من الاستبيان  | 25-5 |
| 315     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 3 من الاستبيان  | 26-5 |
| 316     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 4 من الاستبيان  | 27-5 |
| 317     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 5 من الاستبيان  | 28-5 |
| 318     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 6 من الاستبيان  | 29-5 |
| 319     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 7 من الاستبيان  | 30-5 |
| 320     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 8 من الاستبيان  | 31-5 |
| 321     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 9 من الاستبيان  | 32-5 |
| 322     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 10 من الاستبيان   | 33-5 |
| 323     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 11 من الاستبيان   | 34-5 |

|         |  |      |
|---------|--|------|
| 324     | معامل الارتباط كندال تاو بين العبارات  | 35-5 |
| 325     | ترتيب إختيارات العينة لاحتياجات البلدية التنموية                                       | 36-5 |
| 328-327 | اجابات أفراد العينة نحو عبارات المحور الثالث   | 37-5 |
| 329     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 13 من الاستبيان                                | 38-5 |
| 330     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 14 من الاستبيان                                | 39-5 |
| 331     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 15 من الاستبيان                                | 40-5 |
| 332     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 16 من الاستبيان                                | 41-5 |
| 333     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 17 من الاستبيان                                | 42-5 |
| 334     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 18 من الاستبيان                                | 43-5 |
| 335     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 19 من الاستبيان                                | 44-5 |
| 336     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 20 من الاستبيان                                | 45-5 |
| 337     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 21 من الاستبيان                                | 46-5 |
| 338     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 22 من الاستبيان                                | 47-5 |
| 339     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 23 من الاستبيان                                | 48-5 |
| 340     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 24 من الاستبيان                                | 49-5 |
| 341     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 25 من الاستبيان                                | 50-5 |
| 342     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 26 من الاستبيان                                | 51-5 |
| 343     | معامل الارتباط كندال تاو بين عبارات الحوكمة المحلية والرضا عن الخدمات العمومية المحلية | 52-5 |
| 344     | إجابات العينة على العبارة رقم 27 من الاستبيان  | 53-5 |
| 345     | إجابة العينة على العبارة رقم 27 من الاستبيان بناء على المعلومات الشخصية                | 54-5 |
| 347     | إجابة العينة على العبارة رقم 28 من الاستبيان   | 55-5 |
| 348     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 29 من الاستبيان                                | 56-5 |
| 349     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 29 من الاستبيان                                | 57-5 |

|                         |   |      |
|-------------------------|---|------|
| 350                     | الفرق بين متوسطات العضوية في الجمعيات المحلية في العبارة رقم 30 من الاستبيان من خلال معيار المهنة | 58-5 |
| 350                     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 31 من الاستبيان   | 59-5 |
| 351                     | الفرق بين متوسطات العضوية في الجمعيات المحلية في العبارة رقم 31 من الاستبيان من خلال معيار المهنة | 60-5 |
| 352                     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 32 من الاستبيان   | 61-5 |
| 352                     | الفرق بين متوسطات العضوية في الجمعيات المحلية في العبارة رقم 32 من الاستبيان من خلال معيار المهنة | 62-5 |
| 353                     | الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 33 من الاستبيان   | 63-5 |
| <b>الأشكال البيانية</b> |   |      |
| 37                      | أسباب الإستدانة في الدول النامية وفق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي                             | 1-1  |
| 46                      | علاقة المؤسسات والمنظمات بالتنمية   | 2-1  |
| 49                      | مفهوم التنمية القائم على الابتكار المؤسسي وفقا ل بوير روبرت                                       | 3-1  |
| 87                      | تقسيم السلع الإقتصادية إلى فئات وفقا للتنافسية وللإستبعاد   | 1-2  |
| 110                     | العلاقة بين الإدارة المحلية والمفاهيم المرتبطة بها  | 2-2  |
| 131                     | صلة الربط اللامركزية بالتمكين والخدمات العمومية   | 3-2  |
| 271                     | الهياكل المشرفة والمتابعة لبرنامج كابدال  | 1-5  |
| 283                     | الخريطة التنظيمية الكلية لبلدية الخروب  | 2-5  |
| 326                     | ترتيب أفراد العينة لتكرارات اختياراتها  | 3-5  |

قائمة  
بأسماء  
العلماء  
الذين  
توفيوا  
في  
الجزيرة  
القميية

| العنوان  | الرقم |
|--|-------|
| الإستبيان                                      | 1     |
| الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة لبلدية الخروب | 2     |

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
مَنْ أَسْرَأَ مَا

تعتبر التنمية المستدامة هدفا لكل الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، لكن يبقى الاختلاف في مدى إدراك وسائلها وسبلها، وتوفير ظروف نجاحها هي العوامل المهمة في تحقيقها وبلوغ الأهداف المرجوة منها.

لقد ساهمت الأوضاع الاجتماعية التي أعقبت الحرب العالمية الثانية في تطوير الأسس النظرية الأولية لمفهوم التنمية، وتعززت بعد ذلك بالصراعات الجيوسياسية بين الاشتراكية والرأسمالية. ومع أواخر الثمانينات من القرن العشرين اتجهت معظم اقتصاديات التخطيط المركزي نحو تبني آليات السوق، وتطبيق برامج التعديل الهيكلي المفروضة من طرف المؤسسات المالية الدولية، والتي تعرف بالجيل الأول من الإصلاحات الاقتصادية أو الإصلاحات الأصولية لتوافق واشنطن. والتي هدفت إلى تحقيق الاستقرار والنمو ومعالجة ما أصاب الدول النامية من تراكم للاختلال على مستوى الاقتصاد الكلي؛ والملاحظ من خلال تقييم تلك التجارب الإصلاحية أن أوجه التحسن اقتصر على الجوانب النقدية والمالية، بالمقابل تم تسجيل نمو ضعيف وغير منتظم وكانت النتائج سلبية خاصة على المستوى الاجتماعي بانتشار الفقر والبطالة. الأمر الذي دفع بالعديد من الدول بما فيها المتقدمة إلى إعادة النظر في طرق تحقيق التنمية.

في هذا الإطار ظهر البعد "المحلي" كمجال مرجعي لضمان تحقيق الأبعاد المختلفة للتنمية المستدامة، فهي تعبير على التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر رغبة سكان إقليم معين في تطوير ثروته المحلية مما يخلق تنمية مستدامة، وهي عملية يتم من خلالها توحيد جهود الأفراد مع الجهود الحكومية بهدف تحسين الظروف الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية للمجتمعات المحلية ضمن الإطار العام للدولة بشكل يساهم في تقدم الأمة بشكل عام. بالتالي هي عملية مجتمعية متكاملة تمس كل مستويات المجتمع، وهي مرتبطة عضويًا بالتنمية الوطنية، ما يستلزم ضرورة أن تعكس الخصائص والأبعاد الأساسية لمفهوم التنمية الشاملة ولكن على المستوى المحلي.

وجاء هذا التوجه نحو البعد المحلي متزامنا مع التغيرات المتسارعة التي شهدتها الاقتصاد العالمي، وما ترتب عليها من انهيار في الحواجز بين الدول، وعولمة الأنشطة والمعاملات الاقتصادية وتزايد المنافسة والتحرير التجاري والمالي، ومن جهة أخرى حدوث تدهور ملحوظ في النمو الاقتصادي والأداء التنموي خاصة في الدول النامية وانتشار الفقر بها، ما جعلها تعيش حالة من الركود الاقتصادي. وقد ساهم في الدعوة لهذا التوجه مجموعة من المنظمات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وركزت على العلاقة التي تجمع ما بين الخدمات العمومية

والتنمية المستدامة، وذلك من خلال مدخلين رئيسيين؛ الأول من خلال كونها أداة ربط المواطنين بالدولة، فشرعية الدولة؛ من منظور تاريخي، إرتبطت بمنظومة تقديم الخدمات العمومية. أما السبب الثاني فهو مرتبط بجعل النمو والتنمية المستدامة يعملان لصالح المواطنين على العموم والطبقات الهشة على وجه الخصوص، وهذا المدخل له علاقة أساسية مع التمكين واللامركزية، فتعزيز وصول المواطنين إلى الخدمات العمومية كالصحية والتعليم وغيرها هو عنصر هام من عناصر التمكين، فهو يزيد من فعالية استراتيجيات التنمية على المدى الطويل لأنه يخلق مناخاً مواتياً للاستثمارات، والتمكين هو غاية في حد ذاته وهدف منشود من التنمية المستدامة، التي تهدف إلى توسيع نطاق خيارات الناس وتتيح لهم الحرية في العمل عن طريق السماح لهم بتحديد أهدافهم.

قدمت هذه العلاقة بين الخدمات العمومية والتنمية المحلية المستدامة في إطار مقارنة شاملة تتحقق من خلال حوافز مؤسسية. فاليوم أصبح جليا أن التنمية المحلية المستدامة كأسلوب للعمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة، لا بد أن تقوم من خلال إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والتمكين في الاعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات. بهذا تصبح الشبكات الجماعية مفهوم جديدة للتحليل تقدم نظرة جديدة للمجتمع وذلك بالتركيز على العلاقات بين الأفراد بدلا من الانطلاق بتصنيف مسبق للمجتمع على أساس أنه فئات وطبقات؛ فالحياة الاجتماعية هي نسيج متشابك من العلاقات المعقدة، الناتجة عن تجمع أفراد من بيئات وفئات وانتماءات مختلفة، ينجم عن هذا التفاعل المستمر ممارسات إجتماعية متنوعة نتيجة تأثير الأفراد في بعضهم البعض بصورة مباشرة وغير مباشرة من خلال المعاملات والعلاقات التي تربطهم.

كما أن العلاقة بين الخدمات العمومية والتنمية المحلية المستدامة لا تكتمل إلا من خلال إرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة. إذ ثبت أن ندرة الموارد ليست وحدها المشكلة التي تواجهها المجتمعات، بل أن سوء استخدام وتوزيع هذه الموارد، وسيطرة الفساد والآليات المؤسسية السيئة، والأنظمة القانونية المبهمة وآليات تنفيذ القوانين الضعيفة، ونقص الشفافية في إدارة موارد الدولة، هي المعضلة الحقيقية التي يجب معالجتها لتحقيق التنمية المستدامة. بهذا يكمن جوهر الحوكمة الرشيدة من جهة في نزع الملكية الكاملة للسلطة في صنع القرار من خلال دمجها في عملية تفاوض مع جميع الجهات الفاعلة المعنية بالشؤون المجتمعية، أكانوا منفذين أو متلقين أو مساهمين في تمويل المسائل الإنمائية. وهاته الجهات تعتبر أطراف في مختلف أنواع الشبكات الجماعية التي تعمل من اجل تحقيق التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني. ومن جهة أخرى أنه الضامن الاساسي لتحقيق العدالة

والمساواة والشرعية، وآلية للاستجابة لتطلعات المواطنين من الخدمات العمومية المقدمة من طرف مؤسسات الدولة.

الجزائر شأنها شأن الكثير من الدول النامية وجدت نفسها غداة الاستقلال أمام مشاكل التخلف الموروثة عن الحقبة الاستعمارية، وكحل مقترح حينها تم اعتماد أسلوب التخطيط المركزي كأداة لتحقيق التنمية الوطنية، هذا الأسلوب لم تراخ فيه خصوصيات كل منطقة بل كان شموليا مما أدى إلى نتائج سلبية انعكست على حياة المواطن. واليوم تسعى الدولة جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة، بالاعتماد على البعد المحلي والفاعلين المحليين وذلك في إطار مقارنة استعادة الثقة بين المواطن والدولة، ومقارنة إرساء المسعى التشاركي من خلال الحوكمة الرشيدة، مطلقاً بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية برنامجا خاصا لدعم قدرات الفاعلين المحليين المعروف باختصارا بإسم (كابدال - capdel)، والذي يعمل على تفعيل دور الجماعات المحلية من خلال بناء قدراتها الذاتية على مواجهة التحديات التي يفرضها الواقع وهيئة ظروف حوكمة محلية رشيدة للاهتمام بإنشغالات المواطنين وترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار ديمقراطية تشاركية محلية على الإسهام في التنمية المحلية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية.

### أولا: إشكالية البحث

شهدت العقود الأخيرة توجهاً عالمياً نحو تمكين المجتمعات المحلية، وجاء هذا التوجه متزامناً مع تبني نموذج التنمية المحلية كمنطقتي نمو يسمح للمجتمع المحلي من تحديد حاجاته وأهدافه وترتيب هذه الحاجات والأهداف بحسب أهميتها. وبما أن التنمية المحلية المستدامة تهتم بتعزيز الفرص، وتنمية روح التعاون والتضامن. فإن كل هذا يرتبط بنوعية الخدمات العمومية، والشبكات الجماعية ومبادئ الحوكمة الرشيدة. إذ أنه أصبح ينظر إلى هذه المفاهيم على أنها وسيلة أساسية تعيد رسم التوازنات بشكل أكثر تناسقاً، كما تساهم في توطين أهداف التنمية محلياً، وتخلق الظروف الملائمة للتنمية التي يمكن للجهات الفاعلة المحلية أن تلعب فيها دوراً رائداً في تعزيزها ودعم تنفيذها على المستوى المحلي. وعلى هذا الأساس يمكن طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تساهم الخدمات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، وكيف يمكن أن

تساعد الشبكات الجماعية والحوكمة الرشيدة في تعزيز هذه العلاقة؟

ولمعالجة وتحليل هذه الإشكالية وبغية الوصول إلى تحديد صورة واضحة لهذه المقاربة ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، وقصد الإجابة على التساؤل الرئيسي، قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- بماذا تتعلق التنمية المحلية وما هي مقوماتها وركائزها الأساسية، وما السياقات التاريخية والاجتماعية والسياسية لظهورها؟
- كيف يمكن للخدمات العمومية في ظل سيادة مبادئ الحكم الرشيد دعم التنمية المحلية المستدامة وتحقيق تطلعات المواطنين؟
- ما هي مقومات وركائز الحوكمة الرشيدة، وما علاقتها بالتنمية المستدامة و الشبكات الجماعية؟
- فيما تتمثل الاستراتيجيات المعتمدة من طرف السلطات الجزائرية في تحقيق التنمية المستدامة، وما هي مكانة البعد المحلي في هذه الاستراتيجيات؟
- ما تأثير تقييم الخدمات العمومية في بلدية الخروب على الرضا عليها كمكان للإقامة والعمل؟
- وما هي الأهداف التي يسعى ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية (كابدال) لتحقيقها، وما هو الدور الذي يلعبه البرنامج في تحسين الخدمات العمومية، وتجسيد الديمقراطية التشاركية والحوكمة الرشيدة؟

### ثانيا: فرضيات البحث

تم اعتماد الفرضيات الآتية للإجابة على التساؤلات المطروحة:

- تعد التنمية المحلية نظاماً فرعياً في نظام التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة، وهي عملية مجتمعية متكاملة ترتكز على التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة، وزيادة قدرة المجتمعات المحلية في مواجهة صعوباتها.
- لا يمكن الوصول إلى نتائج ملموسة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية ما لم تتوفر بيئة تسودها مبادئ الحوكمة الرشيدة، وتنتهج فيها سياسات التواصل المجتمعي، مبنية على تمكين المواطنين ومشاركتهم في اتخاذ القرارات وسماع أصواتهم.
- يعد برنامج كابدال إحدى أهم هذه الجهود التي تسعى من خلاله السلطات الجزائرية إلى تفعيل دور الجماعات المحلية من خلال بناء قدراتها الذاتية على مواجهة التحديات من جهة، وترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار الحوكمة الرشيدة على المساهمة في تنمية المحلية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية.

إلى جانب هذه الفرضيات هناك ثلاث فرضيات إحصائية سيتم إختيارها في الدراسة الميدانية تم صياغتها في الشكل التالي:

- توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الخدمات العمومية المقدمة في بلدية الخروب والرضا على بلدية الخروب كمكان للإقامة والعمل عند مستوى دلالة يقدر ب  $\alpha < 0.05$ .
- توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الحوكمة في البلدية والرضا على بلدية الخروب كمكان للإقامة والعمل عند مستوى دلالة يقدر ب  $\alpha < 0.05$ .
- توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين العمل الجمعي ضمن مقاربة الشبكات الجموعية و العمل الفردي في بلدية الخروب عند مستوى دلالة يقدر ب  $\alpha < 0.05$ .

### ثالثا: أهمية البحث

تعتبر التنمية المحلية ركيزة أساسية من ركائز التنمية الوطنية الشاملة و المستدامة، وتشكل الخدمات العمومية احدى اهم العناصر الضرورية المرتبطة بتحقيقها، فمواجهة المتطلبات الفردية إتجاه هذه الخدمات يتطلب ضرورة الرقي بالجوانب المؤسساتية لإدارة الدولة. في هذا الاطار تنبع أهمية الدراسة من الدور المحوري الذي تلعبه الخدمات العمومية في التنمية المحلية المستدامة. ولا يمكن لهذه العلاقة أن تنجح إلا باستغلال الموارد والإمكانيات المحلية المتاحة وتمكين الفواعل الرسمية وغير الرسمية من المشاركة في التنمية. لهذا نجد اهتمام كبير من طرف الدول لتعزيز هذه الروابط التي تساعدها في إحداث تغييرات ملموسة في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية. والجزائر كغيرها من الدول تسعى بشكل حثيث إلى تحقيق تنمية مستدامة وتعمل على إستعادة ثقة المواطنين في أجهزتها الادارية، ويشكل برنامج كابدال إحدى اهم هاته المساعي التي تبذلها السلطة خاصة وأن الموارد المتاحة في الوقت الحالي أكثر محدودية من أي وقت مضى، بينما التحديات التي تواجهها تزداد بدورها تعقيدا.

### رابعا: أهداف البحث

نهدف من خلال بحثنا هذا إلى:

- إبراز أهمية الاهتمام بالخدمات العمومية وتحسينها لتحقيق التنمية المحلية المستدامة والإستجابة إلى تطلعات المواطنين.

- إبراز دور متغيرات البحث والتي تتمثل في الآليات التي تعمل السلطات العمومية من خلالها على تحقيق التنمية المحلية المستدامة من خلال تحسين الخدمات العمومية.
- معرفة متطلبات الحوكمة الرشيدة والعمل الشبكي لجعل برامج التنمية تعمل على تحفيز النمو الاقتصادي وتحقيق تطلعات المواطنين.
- التعرف على مختلف الجهود المبذولة في الجزائر لتحقيق التنمية، والتعريف ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين المعروف إختصارا بإسم (كابدل - capdel).
- تشخيص واقع بلدية الخروب من خلال دراسة متغيرات البحث المراد إبرازها في الجانب النظري، ومعرفة النقائص الموجودة على مستوى هذه المتغيرات من أجل تداركها.

### خامسا: دوافع إختيار الموضوع

توجد مجموعة من الأسباب التي أدت بالباحث إلى اختيار هذا الموضوع أهمها:

- حاجة هذا الموضوع لمزيد من التفصيل والبحث، إذ تعتبر التنمية المحلية ركيزة من ركائز التنمية الوطنية الشاملة وهي الهدف الذي تصبو إليه كل المجتمعات، وبالتالي تبيان واقع التنمية المحلية من خلال متغيرات البحث.
- الحاجة إلى ضرورة إيجاد نموذج تنموي جديد، إلى جانب رفع كفاءة وفعالية العمل الحكومي وتحسينه في ظل التحديات التي تعيشها الجزائر بسبب تراجع الإيرادات البترولية وتزايد المتطلبات الاجتماعية والحقوقية.
- الميل الشخصي لدراسة مثل هذه الموضوعات خاصة باعتباري مواطن جزائري له قناعة تامة بالدور الذي يلعبه التمكين الاجتماعي في التنمية بكل أبعادها.

### سادسا: منهجية البحث

قصد اختبار مدى صحة الفرضيات السابقة الذكر، ولمعالجة موضوع البحث سنعتمد على المنهج الوصفي التحليلي الذي يساعد في تحليل وتفسير ومقارنة وتقييم الظاهرة المراد دراستها من خلال وصفها وصفا دقيقا والتعبير عنها كينيا وكميا، وذلك من خلال عرض مختلف المفاهيم وخلفياتها، وإظهار مدى أهمية الخدمات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة من خلال مقارنة الشبكات الجماعية وإرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة،

وتم الاعتماد على المنهج الاستنباطي من خلال محاولة تعميم وتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة على سياسات التنمية في الجزائر. وللوصول إلى هدفنا تمت الاستعانة بمجموعة من المراجع التي سمحت لنا بتغطية الجوانب النظرية والإطار العام للجانب التطبيقي للبحث، وتنوعت هذه المراجع بين كتب ومقالات علمية وأطروحات جامعية ومدخلات في الملتقيات الوطنية والدولية، وقمنا بالإطلاع على عدد من التقارير والقوانين ذات العلاقة بالبحث.

كما إعتدنا على منهج دراسة حالة في جانب التطبيقي من خلال وضع إستبانة موجهة للأفراد المقيمين في بلدية الخروب والمؤسسات الناشطة فيها إلى جانب التواصل مع الأعضاء المنتخبين للمجلس البلدي، وموظفي الإدارة المحلية والمسؤولين عن برنامج كابدال.

### سابعاً: حدود الدراسة

- **الحدود الموضوعية:** ركزنا في دراستنا هذه على المقاربة التي تظهر مدى أهمية الخدمات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة من خلال إرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة والعمل الشبكي.
- **الحدود المكانية:** شملت هذه الدراسة بلدية الخروب، بإعتبارها إحدى البلديات النموذجية التي تم اختيارها لتطبيق برنامج كابدال، ولذلك قمنا بإختيار عينة من الفاعلين المحليين والذين يتواصل معهم برنامج كابدال.
- **الحدود الزمانية:** تم إجراء الدراسة الميدانية خلال الفترة الممتدة ما بين أكتوبر 2019 و مارس 2020.
- **الحدود البشرية :** شملت الأفراد المقيمين في بلدية الخروب والمؤسسات الناشطة فيها إلى جانب الأعضاء المنتخبين في المجلس البلدي بالخروب وموظفي الإدارة المحلية الذين يشاركون في تسيير وتنفيذ برامج التنمية المحلية، وكذا المكونين في برنامج كابدال.

### ثامناً: الدراسات السابقة

هناك بعض الدراسات السابقة التي تشير إلى جزء من بحثنا ولها علاقة بموضوع الدراسة، والتي قمنا بتربيتها حسب حدثتها كما يلي:

- دراسة **غالم جلطي** المقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية من بجامعة ابي بكر بلقائد بتلمسان، في سنة 2015، والتي حملت عنوان : **الحكم الرشيد واشكالية التنمية: مقارنة مؤسساتية، مع الاشارة الى حالة الجزائر.** درس الباحث إمكانية الاستفادة من الفكر المؤسسي لكسر طُوق مأزق التنمية الذي ترزح فيه

الدول النامية، وما مدى إسهامات هذه المقاربة الجديدة في إحداث انطلاقة حقيقية لهذه الدول، وقد أكدّ الباحث على أن سوء التنمية ما هو إلا نتاج لسوء الحوكمة، وأن الفشل المتكرر لتجارب عديدة للتنمية في الدول النامية، دفع بالهيئات المانحة إلى إعطاء اهتمام كبير للحوكمة من أجل التنمية. في هذا المجال، ألصقت التنمية بالإطار المبني على أساس قيمتين هما: إشراك المجتمع والمسؤولية، وهي التي تُكون مع بعضها البعض الأرضية الخصبة للحوكمة الرشيدة وحاضنة للتنمية. ويستخلص أن تنمية القدرة المؤسسية بهدف تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وبشرية في الدول النامية يستلزم تمكين قوى السوق والمجتمع المدني، ويقترن ذلك بتعزيز شبكة العلاقات الاجتماعية مع السلطة السياسية.

- دراسة **الزوهير رجراج** وهي رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة الجزائر 3 في سنة 2013، تحت عنوان: **التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق**. ربط الباحث فيها وضعية التنمية المحلية في الجزائر بالجماعات المحلية حيث توصل إلى أن الاعتماد على جهاز إدارة محلية غير مؤهل عرقل مسار التنمية، كما أن ضعف التخطيط للبرامج التنموية انعكست على عدم إشباع الحاجات العمومية. بالتالي، تطوير الإدارة المحلية ومنحها الاستقلال المالي وفتح باب المشاركة الاجتماعية ضروري لتحقيق تنمية محلية حقيقية.

- دراسة **Loïc Bourse** بعنوان: **Le développement local dans un contexte de mondialisation. Une confrontation entre théories et pratiques à partir de deux études de cas : Bamako (Mali) et Marseille**، مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاجتماعية من جامعة إيكس مرسيليا 1 بفرنسا في سنة 2011. تناولت هذه الأطروحة الجانب التاريخي للتنمية، وكيف تطور هذا المفهوم من حيث أبعاده ونظرياته. وذكر الباحث أنه منذ التسعينات من القرن الماضي اقترحت مجموعة جديدة من نظريات التنمية ركزت على البعد المحلي، وأكدّ على ثلاثة محاور عمل رئيسية تشكل شرطا لا بدّ منه لتحقيق التغيير الاجتماعي وهي:

1- إبراز البعد المحلي كمستوى للإنتاج والتنظيم السياسي والاجتماعي والاقتصادي؛

2- تحسين النمو الاقتصادي والخدمات العمومية على النحو الأمثل اجتماعيا من خلال العمل العمومي المحلي؛

3- هيكلة العمل العمومي المحلي كمؤسسة تنظيم اقتصادية واجتماعي من خلال أفكار الحوكمة والديمقراطية التشاركية.



المواطنين في مؤسسات الحكم وخدمات التنمية الخاصة بهم والاستفادة منها. ويجب على مؤسسات الحكم المحلية أن تصوغ سياساتها وتقديم خدماتها وتدير مواردها ضمن إحتياجات الافراد، لهذا ينبغي أن تمكن هذه المؤسسات الافراد، وخاصة الفقراء والمهمشين، من ممارسة خياراتهم من أجل تحقيق التنمية.

- دراسة جون سوليفان بعنوان: **الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي**، وهي دراسة مترجمة الصادرة سنة 2004 بواشنطن عن مركز المشروعات الدولية الخاصة. أين يؤكد الكاتب على أن هناك علاقة متبادلة بين الإصلاح الموجه لاقتصاد السوق والتنمية الديمقراطية، فكل منهما يدعم الآخر بما يؤدي إلى دائرة حميدة من التنمية والاستقرار. كما يذكر أن البرامج الاصلاحية للعمل العمومي لا بد أن تعتمد على المعرفة المحلية، حيث لا بد من وجود طرق لضمان المشاركة الشعبية في تصميم الإصلاحات الامر الذي سيكون له مردود جيد يتمثل في الالتزام بالإصلاحات والتمسك بها.

- دراسة الكاتب **Daron Acemoglu** التي تحمل عنوان: ( **causes profondes de la pauvreté: une perspective historique pour évaluer le rôle des institutions dans le développement** )، والصادرة في مجلة: *revue finance et développement* بتاريخ: juin 2003 . وقد أظهر الكاتب فيها ان العوامل التي يمكن تقديمها لتفسير عمق الفارق في الرفاهية بين الدول، تتمثل في عاملين أساسيين هما الجغرافية والمؤسسات. وأن غياب التدرج الطبيعي نحو مؤسسات جيدة سببه سلوك السلطة.

بعد استعراض الدراسات السابقة يتبين ما يلي:

- تتجه الدراسات السابقة إلى التأكيد بشكل مباشر على العلاقة بين ضرورة تحسين الخدمات العمومية وتحقيق التنمية من جهة أولى؛ وتشير هذه الدراسات من جهة ثانية على أهمية الإرتكاز على الدور المحلي لتحقيق التنمية المستدامة، كما تؤكد بوضوح على أهمية إرساء الحوكمة الرشيدة كبعد مؤسسي في التنمية المستدامة، وبشكل عام توضح أهمية الشبكات الجماعية في التحليل الاقتصادي والاجتماعي للسلوك الفردي والمجتمعي في العمل العمومي.

- نعمل من خلال هذا البحث على تحليل هذه العلاقة وفقا لمقاربة جديدة تضع التنمية المستدامة كهدف يتحقق من خلال التأكيد على ضرورة تحسين الخدمات العمومية، وإرساء الحوكمة الرشيدة في المجال المحلي، وعبر إستخدام الشبكات الجماعية كقنوات للتبادل المعلوماتي.

## تاسعا: هيكل البحث

من اجل الإلمام بالموضوع والإحاطة بمختلف جوانبه، ومن اجل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم البحث إلى خمسة فصول، وذلك كما يلي:

**الفصل الأول:** تم التطرق فيه إلى مفاهيم النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة، والتنمية المستدامة وكيف تطورات أبعاده تاريخيا، كما تناولنا اسباب الاهتمام بالبعد المحلي وإبراز دوافع ظهوره، وكيف نشأت الشبكات الاجتماعية داخله كآلية لتحليل والعمل العمومي ضمن إطار التمكين.

**الفصل الثاني:** خصصناه لعرض وتحليل مفهوم الخدمات العمومية وأبعادها من خلال المعالجة التاريخية والوظيفية للمفهوم، كما تناولنا أهمية الخدمات العمومية في إنشاء الدولة القومية إلى جانب دورها في التنمية المستدامة وعلاقتها بالتمكين واللامركزية.

**الفصل الثالث:** تطرقنا فيه إلى الحوكمة الرشيدة وإطارها النظري وعلاقتها بالتنمية المستدامة والخدمات العمومية، وتناولنا دور الشبكات الاجتماعية في تحليل إرساء مبادئ الحوكمة وتعزيز العلاقة بين التنمية المحلية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية، ومكانة هذه الشبكات في تعزيز العلاقة بين المستويين الوطني و المحلي.

**الفصل الرابع:** والذي جاء بعنوان السياسات التنموية في الجزائر بين المقاربة الوطنية والمحلية فقد تم التطرق فيه إلى السياسات التنموية في الجزائر بداية من التخطيط المركزي وصولا إلى إقتصاد السوق وإصلاحات الجماعات المحلية كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية، كما حللنا فيه واقع الحوكمة الرشيدة في الجزائر بناء على المؤشرات التي تصدر عن البنك الدولي.

**الفصل الخامس:** بعد تطرقنا في الفصول السابقة إلى أهم المفاهيم النظرية المتعلقة بالتنمية المحلية المستدامة، وكذا الخدمات العمومية، والحوكمة الرشيدة، والشبكات الجماعية وأهميتها في دفع وتحقيق التنمية المحلية المستدامة، قمنا بدراسة العلاقات التي تربط العناصر السالفة الذكر في مجال جغرافي محدد يتمثل في بلدية الخروب. إلى جانب ذلك قمنا بتقييم أولي لبرنامج " كابدال - Capdel"، كبديل جديد وطموح بادرت السلطات الجزائرية إلى تبنيه، يهدف لتشجيع الفواعل الاقتصاديين والاجتماعيين المحليين وتمكينهم من إدارة شؤونهم المحلية.

الفصل الأول:  
ما جاء في سورة

الأنعام والعنكب  
النمل النحل  
البقرة البقرة  
الأنعام

## تمهيد

إحتل النمو الإقتصادي حيزاً مهماً في الدراسات الإقتصادية، فهو لفترة طويلة كان موضوع شغل الباحثين من مختلف التيارات الفكرية، وقد تطورت بشأنه العديد من النظريات، بدءاً من النظرية الكلاسيكية وصولاً إلى نظريات النمو الداخلي. غير أن التحولات السياسية والأوضاع الإجتماعية التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، أدى بإدماج الأبعاد الإجتماعية إلى جنب هذا المفهوم، فبرز بذلك مصطلح التنمية، واستقل بنظرياته عن النمو الإقتصادي. وقد ساهمت تجارب الثمانينات والتسعينات في تطوير أسسه النظرية، فمع نهاية السبعينات وبداية الثمانينات تعرضت العديد من إقتصاديات العالم النامي لصعوبات إقتصادية وهيكلية مزمنة. دفعتها لتطبيق الإصلاحات الأصولية لتوافق واشنطن، التي سمح لها من استعادة التوازنات الإقتصادية الكلية، لكن أدت إلى إنفجار أزمات إجتماعية كبيرة كالبطالة والفقير. في نفس الوقت الدول الآسيوية التي طبقت استراتيجيات تنمية مخالفة بالمقارنة مع تعليمات المؤسسات المالية الدولية سجلت نتائج غير مسبوقة، هذه الأداءات المتباينة كانت أساس بروز الاهتمام بدور المؤسسات وتأثيرها على التنمية.

ومع تفاقم مشكلة التدهور البيئي، وبداية اصطدام مطالب حماية البيئة بمطالب التنمية التي لم تأخذ بعين الاعتبار حاجات الأجيال المستقبلية ولا الاعتبارات البيئية التي عكرت صفو طموحات الإنسان إلى الرفاهية، برز مفهوم التنمية المستدامة، فتوصل بذلك الفكر التنموي بدمج القيم غير الإقتصادية الإجتماعية والبيئية في التعريف والنماذج والسياسات التنموية. كما تنامي الاهتمام بالتسيير على المستوى المحلي، وأصبح البعد "المحلي" الإطار المرجعي لضمان تحقيق الأبعاد المختلفة للتنمية. فالتنمية المستدامة تتطلب إتباع سياسات عميقة الأثر، وإجراء إصلاحات مؤسسية مبنية على مشاركة جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع لأجل تحقيقها، وهذا يأتي أساساً من خلال تعزيز تمكين الأفراد عن طريق بناء قدراتهم المادية والبشرية، وفتح لهم أبواب المشاركة في التنمية.

سوف نقوم من خلال هذا الفصل بالتطرق إلى مختلف التحولات التي طرأت على الفكر التنموي بداية من النمو وصولاً إلى البعد المحلي فيها كوسيلة لتمكين الافراد من التحكم في وجوده وتحمل المسؤولية على شؤونها، وهذا من خلال تناول المباحث التالية:

المبحث الأول: من النمو الى التنمية

المبحث الثاني: التنمية بين توافق واشنطن وما بعده

المبحث الثالث: التنمية المحلية المستدامة

## المبحث الأول: التحول من النمو الى التنمية الاقتصادية

واليوم انتقل اهتمام الاقتصاديين من النمو الاقتصادي إلى التنمية، وأصبح هذا المفهوم يعتبر مرادفاً لرفع مستوى المعيشة واتخاذ الإجراءات الإيجابية والتدابير الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بهدف تحقيق التقدم في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية. ويحكم على الشعوب والمجتمعات بالتقدم، التطور والتخلف من خلال مدى فعالية سياساتها التنموية بمختلف إجراءاتها المسطرة والمتبعة.

المطلب الأول: ماهية النمو الاقتصادي

نال موضوع النمو الاقتصادي حيزاً كبيراً من الاهتمام عبر مختلف مدارس ومراحل الفكر الاقتصادي، وهذا بهدف معرفة مصادره وأساليب تحقيقه وكيفية استدامته، والمحيط والبيئة المدعمة له. وهو اليوم يعتبر من أهم المؤشرات الكلية الدالة على مدى النشاط الاقتصادي للدولة، ولذلك فإن تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة وقابلة للاستمرار يمثل هاجساً أساسياً في خطط التنمية الاقتصادية لمختلف الدول وبشكل خاص للدول النامية.

### أولاً: مفهوم النمو الاقتصادي

النمو الاقتصادي هو ظاهرة كمية، تعكس التغيرات في الطاقة الإنتاجية المتاحة في جميع القطاعات الاقتصادية<sup>1</sup>، وتعبر عن الزيادة في كمية السلع والخدمات المنتجة في بلد ما خلال مدة معينة. ووفقاً لروب موريس فإن مصطلح النمو الاقتصادي رافق الرأسمالية وقدرتها الآلية وإنتاجها الصناعي وما صاحبها من تغيرات تقنية مستمرة وتراكم لرأس المال التي أدت إلى تحولات جوهرية للمجتمعات<sup>2</sup>. ويعرف فرنسوا بيرو هذه الظاهرة على أنها: "عملية مستمرة ومتواصلة من التغيير الإيجابي في مؤشر الناتج المحلي الإجمالي أو الصافي الحقيقي لبلد ما

<sup>1</sup> عريقات حربي محمد موسى، مبادئ الاقتصاد (التحليل الكلي)، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2006، ص: 268.

<sup>2</sup> روب موريس، النمو الاقتصادي والبلدان المتخلفة، ترجمة هشام متولي، الطبعة الثانية، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 1979، ص: 9.

خلال فترة واحدة أو فترات متعددة<sup>1</sup>. فهي بذلك تشكل حلقات توسعية متتالية لما يتحصل عليه مجتمع ما من خدمات و سلع منتجة.

ويربط جون ريفوار النمو الإقتصادي بمفهوم الرفاهية، إذ يعبر عن: "التحول التدريجي للاقتصاد عن طريق الزيادة في الإنتاج أو الرفاهية، بحيث الوضعية التي يصل إليها الاقتصاد هي في اتجاه واحد نحو الزيادة لهذه الأخيرة، وبصفة أدق يمكن تعريف النمو على أنه الزيادة في إجمالي الدخل الداخلي للبلد مع كل ما يحققه من زيادة في نصيب الفرد من الدخل الحقيقي"<sup>2</sup>.

وعليه فأي زيادة في الناتج المحلي الإجمالي لكي تعتبر نمواً إقتصادياً لا بد أن تنعكس على متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي. ولكي تكون الزيادة حقيقية لا بد من إستبعاد أثر التضخم، فإذا كانت الزيادة النقدية في الدخل الفردي أقل من الزيادة في المستوى العام للأسعار فهذا يعني إنخفاض حصة الفرد من السلع والخدمات وبالتالي تراجع مستوى النمو الإقتصادي.

من جانب آخر يعتبر سيمون كوزنتيس النمو الاقتصادي بأنه: "القدرة الدائمة في تقديم كميات متزايدة من السلع والخدمات لفرد واحد إلى جانب تزايد عدد السكان، وتستند هذه الإمكانيات المتنامية إلى التقنية المتقدمة والتكيف المؤسسي والأيدولوجي المطلوب لها"<sup>3</sup>، فهو بالتالي يركز على النمو طويل الأجل أو النمو المستدام وليس العابر والذي هو نتيجة لسياسات ومؤسسات وتغييرات هيكلية وعلمية، والذي هو ليس مجرد عملية تلقائية كما كان سائداً في الأدبيات الكلاسيكية.

ويشير أيضا بأن عملية المقارنة بين معدل نمو السكان مع معدل نمو الاقتصادي ضرورية، فإذا كان معدل نمو السكان في بلد معين أكبر من معدل زيادة الدخل الفردي الحقيقي فيه حينئذ يكون النمو مصحوباً بتراجع في مستوى رفاه المجتمع؛ في حين أنه إذا كان معدل نمو السكان أقل من معدل زيادة الدخل الفردي الحقيقي فذلك يعني إرتفاع مستوى ما يحصل عليه الافراد من سلع وخدمات؛ أما إذا زاد عدد السكان والدخل الفردي الحقيقي بنفس النسبة فإن النمو الاقتصادي غير مصحوب بأي أثر على حصيلة الأفراد من سلع وخدمات.

<sup>1</sup> مايكل منصور ابدجمان، الاقتصاد الكلي: النظرية و السياسة، ترجمة محمد إبراهيم منصور، دار المريخ للنشر، الرياض، 1999، ص: 456.

<sup>2</sup> صوالي نصر الدين، النمو والتجارة الدولية في الدول النامية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص: 3.

<sup>3</sup> Yao Ouyang, *The development of BRIC and the large country advantage*, Truth and wisdom press, Singapore, 2016, P: 75.

إن الأدبيات الاقتصادية عملت على معرفة مصادر النمو الاقتصادي، وقد تم تحديد أربع عوامل رئيسية وهي:

○ تراكم رأس المال المادي والبشري: نقصد به زيادة مخزون المجتمع من مقدار ما يجوزه من السلع الرأسمالية؛ من المؤسسات والآلات والمعدات والوسائل المستخدمة في الإنتاج وطرق مواصلات ومدارس وجامعات وهيكل البنية التحتية بمخالفها، والقوى العاملة المتدربة والماهرة التي تأخذ شكل قوة العمل. هذا الرأسمال بشقيه يؤدي إلى توسع في مستويات إنتاج المجتمع؛ إلا أنه يتطلب من المجتمع أن يخصص ويضحي بجزء من الدخل الحالي ليستثمره بهدف زيادة نمو الدخل والنتائج المستقبلية<sup>1</sup>.

○ النمو السكاني: يرتبط الأثر الإيجابي للنمو السكاني بالنمو الاقتصادي من خلال زيادة قوة العمل التي تؤدي إلى زيادة الإنتاج هذا من جهة، وزيادة حجم الأسواق وسهولة تحفيز الطلب الاستهلاكي المؤدي إلى تحفيز الطلب الاستثماري من جهة أخرى، غير أن لهذا العامل أثر سلبي على النمو الاقتصادي في حالة وجود فائض في عرض العمل ومن خلال محدودية الدخل<sup>2</sup>.

○ التقدم التكنولوجي: يشكل واحدا من أهم المصادر المسؤولة عن النمو الاقتصادي إن لم يكن أهمها على الإطلاق، ولا يقتصر دور التقدم التكنولوجي على تحسين أداء المعدات والآلات وتحسين نظم الإدارة والتنظيم وزيادة كفاءة التواصل والاتصالات، بل يشمل التعزيز وبشكل فاعل الابتكار والاختراع من خلال البحث والتطوير والإنجازات العلمية.

○ البيئة المؤسسية والسياسات الاقتصادية الكلية: تدل النتائج التجريبية أن السياسات الاقتصادية المرتكزة على استقرار مستوى التضخم، وتوفير قطاع مصرفي يتلاءم ومتطلبات النمو الاقتصادي، وكذا نظام ضريبي يشجع على تأسيس الاستثمارات ونظام قانوني يعمل على إرساء قواعد التعامل التجاري وإنفاق عمومي مرتفع لها تأثير كبير وموجب على مستوى وتيرة النمو الإجمالي<sup>3</sup>، كما أن الاستقرار

<sup>1</sup> ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، ترجمة محمود حسن حسني و محمود حامد محمود عبد الرزاق، دار المريخ للنشر، الرياض، 2006، ص: 168.  
<sup>2</sup> وعيل ميلود، المحددات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية و سبل تفعيلها حالة: الجزائر، مصر، السعودية - دراسة مقارنة خلال الفترة 2010/1990، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2014، ص: 10.

<sup>3</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), **Comprendre la croissance économique – analyse au niveau : macroéconomique, sectoriel, de l'entreprise**, Les éditions de L'OCDE, 2004, p: 11.

السياسي يدعم النمو الاقتصادي ولعل هذا العامل هو ما يبرر تحقيق العديد من الدول معدلات نمو مرتفعة بينما لم تتمكن دول أخرى من تحقيقها<sup>1</sup>.

### ثانياً: نظريات النمو الإقتصادي

في الواقع إن موضوع النمو الاقتصادي يمتد بجذوره إلى الحضارات القديمة، حيث أن الألواح الطينية من بلاد ما بين الرافدين توفر معلومات حول الإنتاجية الاجتماعية بأدوات حساب المدخلات (المخرجات البسيطة بواسطة الشعير) حيث كان التساؤل الرئيسي يتعلق بالفائض من الشعير الذي كان المجتمع القديم قادراً على توليده أو تلك الزيادة في للإنتاج الكلي في سنة واحدة مع حصاد اعتيادي عبر كمية الشعير بوصفها بذور أو وسيلة معيشة الحد الأدنى للعمال، وقد مثلت هذه الخطوة الفكرية البسيطة نقلة تاريخية ضخمة لمفهوم معدل النمو الاقتصادي<sup>2</sup>.

هذه الفكرة أخذت من قبل الاقتصاديين اللاحقين عبر مختلف مدارس ومراحل الفكر الاقتصادي، فقد اهتموا بموضوع النمو وتفسير حدوثه، ومعرفة محدداته، ونتيجةً لهذه الجهود البحثية النظرية والتطبيقية المتواصلة انبثقت عدة نظريات اقتصادية عبر الزمن، وضعت تفسيرات مختلفة لحدوث النمو والمتغيرات المؤثرة عليه. ويجب الإشارة هنا أن دراسة نظريات النمو الاقتصادي في الأساس هي دراسة لدالة الإنتاج، وهي تحاول تحديد المكونات الأساسية للعملية الإنتاجية<sup>3</sup>.

### 1- المدرسة الكلاسيكية

لقد نظر الكلاسيكيون إلى النمو الاقتصادي أساساً على أنه "نتاج عملية التراكم الرأسمالي"<sup>4</sup>، أما توسع السوق فهو عامل مساعد. ووفقاً لأدم سميث فإن عملية النمو حينما تبدأ تصبح متجددة ذاتياً، فمن خلال تحليله الذي إرتكز على القطاع الصناعي، يؤكد أن هذا الأخير هو الدافع الأساسي لعملية النمو الاقتصادي، وتركيزه على القطاع الصناعي يعود لسبب تزايد غلة هذا القطاع الناتج من تطبيق مبدأ التخصص

<sup>1</sup> عريقات حربي محمد موسى، مرجع سابق ذكره، ص: 274.

<sup>2</sup> Kurz H.D. and N. Salvadori, **Theories of economic growth: old and new**, In. N. Salvadori, Ed. **The Theory of Economic Growth: a 'Classical' Perspective**, Edward Elgar, Cheltenham, UK. Northampton, USA, 2003, p:1.

<sup>3</sup> ناجي بن حسين، دراسة تحليلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2007، ص: 22.

<sup>4</sup> Dominique Guellec, **les nouvelles théories de la croissance**, édition la découverte, France, 2001, p: 25.

وتقسيم العمل. فآدم سميث يعتبر العمل وتقسيمه سبباً لارتفاع الإنتاجية الذي بدوره يعتمد على التراكم الرأسمالي وتوسع الأسواق؛ ويعتبر أن التراكم الرأسمالي هو المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي، ومصدره هو الادخار الذي يأتي من أرباح الطبقة الرأسمالية، وأن المدخرات كلها تستثمر فلا وجود لأي تسرب في الدخل.

غير أن سميث يرى في الوقت نفسه أنه توجد حدود لعملية النمو الاقتصادي بسبب تناقص الغلة المرهون ببطء التقدم الفني وارتفاع حصة الأجور مما يعيق ارتفاع حصة الأرباح في الدخل الكلي فيؤدي ذلك إلى تباطؤ تراكم رأس المال، هذه الحالة سرعان ما يخرج منها المجتمع مع حدوث تقدم فني<sup>1</sup>.

من جانبه دافيد ريكاردو استند في شرحه لظاهرة النمو الاقتصادي على البنية الطباقية للاقتصاد الرأسمالي أو كما هو معروف «بنظرية التوزيع الوظيفي». إذ من خلال تحليله للقطاع الزراعي يفترض أن فئتي العمال والإقطاعيون تستهلكان مداخيلهم بالكامل، في حين أن طبقة الرأسمالين من خلال الأرباح التي يحققونها يحاولون توسيع الإنتاج عن طريق استخدام الارصدة الادخارية كاستثمارات؛ ولزيادة الطاقة الإنتاجية يقوم الرأسماليون بزيادة عدد العمال وشراء معدات إنتاجية جديدة، وعندما تصبح انتاجية وحدة العمل ووحدة رأس المال لا تكفي سوى لتغطية نفقات أجور العمال دون ان يبقى شيء لرأس المال، ينعدم عندها الحافز لتراكم رأس المال وبالتالي تسود الإقتصاد حالة ركود<sup>2</sup>.

## 2- نموذج شومبيتر

يرى شومبيتر أن النمو غير مستمر وإنما يحدث بشكل قفزات في فترة الازدهار تعقبها انخفاضات حادة في فترات الكساد، فهو عبارة عن دورات متلاحقة من الإزدهار والركود. ووفقاً له تتضمن نظرية النمو ثلاثة عناصر وهي: الابتكار والمنظم والائتمان المصرفي؛ يقوم خلال هذه الدورة المنظم (والذي يعتبره المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي) بإيجاد الفرص المربحة من خلال تقديم أشياء جديدة أو إدخال طرق وأساليب جديدة لمزج عناصر الإنتاج؛ فتولد موجة من الاستثمارات نتيجة التجديد والابتكار، والتي تمول من خلال الاقتراض من المصارف، إذ أن المنظم لا يقدم المال ولكن يقوم بتوجيهه واستغلاله.

<sup>1</sup> Kurz H.D. and N. Salvadori, op.cit, pp: 4-6.

<sup>2</sup> Marc Montoussé, **La naissance de l'économie politique**, In. **Analyse économique et historique des sociétés contemporaines**, 2 édition, Editions Bréal, 2007, pp : 90-91.

هذه الموجة من الازدهار التي تغذيها توسع النشاط الائتماني لتمويل تلك الابتكارات التي تولد أرباح مرتفعة، تُحدث زيادة في الإنتاج والدخل وتؤدي إلى انخفاض الأسعار المنتوجات الجديدة، ما يسبب عملية الهدم الخلاق (The process of creative destruction) وفق تعبير شومبيتر، حيث تتقلص أسواق المنشآت القديمة لعدم قدرتها على منافسة المنشآت الجديدة فتغلق أبوابها<sup>1</sup>، وبمعنى آخر أن الأفكار والمنتجات وأساليب الإنتاج الأفضل الجديدة تحطم التقاليد والتكنولوجيات القديمة غير الكفؤة.

وجدير بالذكر أن شومبيتر يقسم الاستثمار لنوعين، الأول تلقائي يتحدد بعوامل مستقلة عن النظام الاقتصادي وهو المحدد الأساسي لعملية النمو في الأجل الطويل إذ يتعلق بالابتكارات التي يقدمها المنظمون، والثاني تابع وهو عبارة عن دالة لحجم النشاط الاقتصادي ويعتمد على الأرباح وسعر الفائدة<sup>2</sup>.

### 3- نموذج هارود - دومار

أحدثت النظرية العامة للإستخدام لجون مينارد كينز ثورة في مجال الاقتصاد الكلي، إذ كسرت الإعتقادات الكلاسيكية التي سادت لسنوات طويلة وبأخص قانون ساي، وجعلت من الطلب الفعال محركاً للنشاط الاقتصادي، مبقية على ضرورة سيادة السوق مع ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لتعويض أي نقص يحدث في الطلب الفعال. ووفقاً لتحليل الكينزي فإن الاستثمار هو دالة لسعر الفائدة، وأن الادخار هو دالة للدخل، وعندما يحدث قصور في المدخرات الخاصة ولا تستطيع تمويل الاستثمارات فعلى الدولة أن تتدخل وترفع حجم إنفاقها من خلال الفائض الضريبي المتراكم خلال الدورات العادية<sup>3</sup>. بموجب هذه النظرية فان قوانين نمو الدخل القومي ترتبط بنظرية المضاعف حيث يزداد الدخل القومي بمقدار مضاعف للزيادة الحاصلة في الإنفاق الاستثماري ومن خلال الميل الحدي للاستهلاك.

تعد أفكار كل من هارود و دومار امتداداً للأفكار الكينزية للنمو في المدى الطويل، وقد طور كل منهما دوال الإنتاج المستعملة في تحليل النمو الاقتصادي، فمن ناحية دومار طورها لتوضيح العلاقة بين النمو والبطالة في

<sup>1</sup> Steven Segal, **Management Practice and Creative Destruction: Existential Skills for Inquiring Managers, Researchers and Educators**, Roulmedge, New York, 2016, p: 21.

<sup>2</sup> مدحت القرشي، **تطور الفكر الاقتصادي**، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص: 70.

<sup>3</sup> Manon Tremblay, **Les politiques publiques canadiennes**, Presses Université Laval, 1998, p : 52.

المجتمعات الرأسمالية المتقدمة، ولكن نموذج هارود قد استعملها على نطاق واسع في البلدان النامية لسيطته في توضيح العلاقة بين النمو ومتطلبات رأس المال<sup>1</sup>.

وبالرغم من اختلاف النموذجين إلا أنهما استخدمتا نفس الافتراضات، وتوصل إلى أن الاستثمار أحد العوامل التي تزيد الطاقة الإنتاجية على المدى الطويل<sup>2</sup>؛ إذ أن قوانين نمو الدخل القومي ترتبط بنظرية المضاعف حيث يزداد الدخل القومي بمقدار مضاعف للزيادة الحاصلة في الإنفاق الاستثماري ومن خلال الميل الحدي للاستهلاك<sup>3</sup>.

ويقترح هارود أن السبيل الوحيد لزيادة معدل النمو الاقتصادي في البلدان النامية هو عبر زيادة المدخرات، وبما أن المدخرات الخاصة غير كافية في البلدان النامية، فيجب أن توجه المساعدات الخارجية والمدخرات العمومية المتأتية من سياسة فوائض الميزانية لتمويل معدل استثمار مرتفع<sup>4</sup>. مع ذلك، يؤكد بهاجواتي أن النمو يعتمد أكثر على زيادة إنتاجية رأس المال منه عن الزيادة في معدل الاستثمار. وعلاوة على ذلك؛ ليس هناك ما يضمن أن المساعدات الخارجية سوف يؤدي إلى زيادة مماثلة في الاستثمار؛ إذ أنه يمكن أن يسبب انخفاضاً في المدخرات الخاصة وإنتاجية رأس المال<sup>5</sup>.

#### 4- التحليل النيوكلاسيكي

اهتمت المدرسة النيوكلاسيك بتحليل الكيفية التي يوزع بها جهاز السعر موارد المجتمع بين مختلف الاستخدامات المتاحة أمام الأعوان الاقتصاديين، واعتبرت أن عملية النمو لها طبيعة تدريجية وتراكمية، كما وضعت النظرية النيوكلاسيكية عدة مقترحات أثرت في تفسير النمو الاقتصادي

● تتحدد ديناميكية النظام الاقتصادي من خلال تراكم عوامل الإنتاج، فيبدو فيها النمو الاقتصادي أساساً كعملية دائرية أين يتم الإحتفاظ بجزء من المخرجات لتستخدم في زيادة المخزون من عوامل

<sup>1</sup> مدحت الفريشي، تطور الفكر الاقتصادي، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص: 91.

<sup>2</sup> Harald Hagemann, **History of Political Economy**, Duke University Press, USA, 2009, p: 69.

<sup>3</sup> Rémy Herrera, **Dépenses publiques et croissance économique: Pour sortir de la science(-fiction) néo-classique**, Editions L'Harmattan, Paris, 2010, p : 30 – 31.

<sup>4</sup> Anjum Siddiqui, **India and South Asia: Economic Developments in the Age of Globalization**, Routledge, New York, 2015, p p: 143 – 144.

<sup>5</sup> Jagdish N. Bhagwati, **A Stream of Windows: Unsettling Reflections on Trade, Immigration, and Democracy**, MIT Press, Massachusetts, 1999, p p: 384 - 386.

الإنتاج<sup>1</sup>؛ وجانب العرض في الاقتصاد يوصف من قبل دالة الإنتاج الكلي الذي يسمح بالإحلال الكامل لعوامل الإنتاج، والتي عادة ما تكون العمالة ورأس المال؛

● الارتباط التقليدي بين توزيع الدخل وحجم الادخار في الاقتصاد قد تلاشى، فعكس الكلاسيكيين الذين فرضوا أن الرأسماليين يقومون بطريقة آلية بإعادة استثمار دخولهم بما أن المدخر هو المستثمر، النيوكلاسيك اعتبروا العملية مجزأة؛ حيث يستطيع المستثمرون الإقراض لوجود سوق تجمعهم بالمدخرين ويعمل معدل الفائدة على تحقيق التوازن؛

● عملية تكوين رأس المال هامة بالنسبة للنمو، خاصةً مع إمكانية الاستبدال بين رأس المال والعمل في ظروف زمنية معينة، وهذا يعطي إمكانية تكوين رأس المال دون أن تكون هناك ضرورة لزيادة العمل<sup>2</sup>؛

● عدم سيادة حالة الركود وذلك بسبب عاملين: الأول هو التقدم التكنولوجي الذي يأخذ مكانه بسرعة تمنع من تشكل أي ضغوط ركودية قد تفرضها ندرة الموارد<sup>3</sup>؛ والثاني هو المنافسة التامة داخل الاقتصاد ومرونة الطلب على الاستثمارات؛

ضمن هذه الأفكار تشكلت عدة نماذج أهمها نموذج سولو، الذي ينطلق من فرضية إمكانية الإحلال بين عناصر الإنتاج، وأن عرض العمل ينمو بالمعدل ثابت وأن التراكم الرأسمالي هو نسبة ثابتة من الدخل، مستبدلاً المعامل الثابت لرأس المال للإنتاج بدالة متجانسة خطياً تفترض وجود إحلال بين رأس المال والعمل. بمعنى آخر أن نموذج سولو أعطى الأهمية لعنصرين إضافيين هما العمل والمستوى التكنولوجي إلى جانب الادخار والاستثمار. وقد إستهدف بحثه دراسة أسباب الاختلافات بين مختلف الدول في درجة الغنى والفقير<sup>4</sup>، مبيناً أهمية التقدم التكنولوجي في زيادة معدل النمو.

وبناءً على هذا النموذج، يستلخص سولو أن الاقتصاديات تنمو في المدى القصير وليس الطويل من خلال زيادة رأس المال، وأنه يصل حالة الاستقرار في الأجل الطويل، وكلما اقترب الاقتصاد من الحالة التوازنية كلما تباطأ نموه. هذا الأمر سمح ب بروز ظاهرة التقارب، أين الدول النامية تسجل معدلات نمو عالية عن الدول المتقدمة،

<sup>1</sup> Kurz H.D. and N. Salvadori, op.cit, pp: 43 - 44.

<sup>2</sup> وعيل ميلود، مرجع سابق ذكره، ص: 21.

<sup>3</sup> Olivier Hueber, **Economie générale: Microéconomie, macroéconomie, monnaie et financement**, 2 e édition, Editions TECHNIP, Paris, août 2012, p: 207.

<sup>4</sup> ميشيل تودارو، مرجع سابق ذكره، ص: 150.

وذلك لأن اقتصاديات الدول المتقدمة تعمل بالقرب من الحالة التوازنية، والتي تعني في نفس الوقت وجود معدلات نمو ضئيلة على العكس من الدول النامية التي تعمل اقتصادياتها بعيداً عن نقطة التوازن أين يكون عندها معدلات النمو مرتفعة<sup>1</sup>.

وقد أوضح في نفس السياق ان النمو الاقتصادي على المدى الطويل مستقل تماماً عن معدل الإدخار. فمن خلال عامل آخر وهو التقدم التكنولوجي، يمكن للاقتصاد أن ينمو بشكل مطرد ومستمر حتى وإن لم يحدث أي تغيير في كميات عناصر الإنتاج الأخرى، وذلك عن طريق رفع الكفاءة وزيادة الإنتاجية لعوامل الإنتاج (العمل ورأسمال). وعليه لم يعد النمو الاقتصادي مرتبطاً فقط بعوامل الإنتاج التقليدية، بل أصبح مرتبطاً بالتقدم التقني والمعرفي في البلد.

## 5- نظرية النمو الداخلي

في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي ظهرت الأبحاث الاقتصادية لكل من بول رومر وروبرت لوكاس وروبرت بارو التي استندت أساساً على أعمال بيكر وثيودور شولتز في مجال رأس المال البشري وكينيث أراو في ميدان التعليم<sup>2</sup>. هذه الأبحاث انتقدت الفرضيات النيوكلاسيكية وخاصة نموذج سولو، فهذا الأخير إن كان قد استخلص أهمية التكنولوجيا كمصدر أساسي للنمو، إلا أنه لم يوضح كيفية تحقيق التقدم التكنولوجي وتطوره<sup>3</sup>. كما أن فكرة التقارب التي تقتضي بأن الاقتصادات الفقيرة ستنمو بمعدل أسرع من معدل نمو الاقتصادات الغنية في الأجل القصير مما يؤدي إلى اتجاه متوسط الدخل الفردي إلى التقارب في الأجل الطويل لم تتحقق<sup>4</sup>.

لهذا تخلصت نماذج هذه النظرية من فرضيات تناقض العوائد الحدية لرأس المال المستثمر، وناقشت تأثير الاستثمارات في رأس المال البشري والبنية التحتية والبحث والتطوير التي تعوض طبيعة اتجاه العوائد نحو

<sup>1</sup> Marc Montoussé, op.cit., p :39.

<sup>2</sup> وفا عبد الباسط، النظريات الحديثة في مجال النمو الاقتصادي: نظريات النمو الذاتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص: 11-12.

<sup>3</sup> Alexandre Nshue Mbo Mokime, **croissance économique une perspective africaine**, l'Harmattan, Paris, 2014, p : 163.

<sup>4</sup> طيبة عبد العزيز، تطوير مقارنة النمو المستديم في إطار ضوابط الشريعة الإسلامية، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي حول: النمو، والعدالة، والاستقرار من منظور إسلامي، اسطنبول، 10/09 سبتمبر 2013، ص: 4.

التناقص<sup>1</sup>. وتبعاً ل بول رومر، تختلف المعرفة عن السلع الاقتصادية الأخرى بسبب إمكانية نموها بلا حدود، ويمكن إعادة استخدامها بتكلفة إضافية صفرية، بالتالي فإن الاستثمار في خلق المعرفة يمكن أن يحقق نمواً مطرداً. لذا فإن نماذج النمو الجديدة تعزز دور الحكومة والسياسات العمومية في الاستثمارات التكميلية في تكوين رأس المال البشري وتشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الصناعات الكثيفة المعرفة<sup>2</sup>.

من جانب آخر؛ يري روبرت بارو أن الإنفاق العمومي لإنشاء البنية التحتية مثل الطرق السريعة، وخط للسكك الحديدية أو شبكة الاتصالات تجعل نشاط القطاع الإنتاجي أكثر كفاءة. غير أن زيادة الاعتماد على الاستثمار العمومي يؤدي إلى كبح العملية الانتاجية، حيث أن كل دولار ينفق من طرف الدولة ينجر عنه تكاليف إضافية على العملية الانتاجية مقارنة مما يجلبه نتيجة زيادة حصة الاقتطاع الضريبي عماد الانفاق العمومي، ما يؤدي في النهاية إلى تثبيط النمو الاقتصادي<sup>3</sup>، وبالتالي هناك حد إذا تجاوزته الانفاق العمومي فإن ذلك سيصاحبه انخفاض في معدل النمو.

وتعتبر الدراسات التي قدمها كارس؛ والتي استند فيها الى ما يعرف "بقانون بارو" الذي ينص على أن الحجم المناسب للإنفاق العمومي يصبح عند حده الأمثل عندما تكون قيمة الانتاج الحدي لذلك الانفاق واحداً صحيحاً، من الدراسات الرائدة في هذا المجال. وقد قام كارس بدراسة العلاقة بين الانفاق العمومي والنمو الاقتصادي في 118 دولة متقدمة ونامية مقسمة حسب القارات ومستخدمها إحصائيات للفترة من 1960 إلى 1975. وتوصل إلى عدة نتائج أهمها: أن الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي في المتوسط وذلك كنسبة إلى الناتج المحلي الاجمالي هو 23%، هذا المتوسط يتزايد من 14% في الدول الاوربية إلى 33% في المتوسط في الدول امريكا الجنوبية، وأن القطاع الحكومي أكثر إنتاجية عندما يصغر حجم ذلك القطاع حيث إن الانتاجية الحدية للإنفاق العمومي الاستهلاكي تصغر كلما كبر حجم ذلك الانفاق<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ميشيل تودارو، مرجع سابق ذكره، ص: 155.

<sup>2</sup> Gerald M. Meier, **The old generation of development economists and the new.** In G. M. Meier & J. E. Stiglitz (Eds.), **Frontiers of development economics: The future in perspective**, Washington, D.C.: World Bank/Oxford University Press, 2001, pp 20-22.

<sup>3</sup> بن عزة محمد، أثار برامج الإنفاق العام على النمو الاقتصادي: تحليل إحصائي لأثر برامج الأنفاق الاستثماري على النمو الاقتصادي في الجزائر، المؤتمر الدولي: تقييم أثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة فرحات عباس، سطيف، 12/11 مارس 2013، ص ص: 9-10.

<sup>4</sup> عبد اللطيف مصيطفى وعبد الرحمان بن سانية، إنطلاق التنمية بين النظريات الوضعية ومنهج الاقتصاد الاسلامي، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 12، المركز الجامعي غرداية، 2011، ص ص: 459-460.

بعد ذلك بدأت بعض النماذج الاقتصادية تدخل الخدمات العمومية كأحد العناصر المؤثرة في النمو ومن أهم هذه النماذج "نموذج السلع العمومية للخدمات الحكومية المنتجة" و"نموذج التكس للخدمات الحكومية المنتجة"، ويشير هذان النموذجان إلى أن العلاقة بين حجم الحكومة مقاسا بنسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ومعدل النمو الاقتصادي هي علاقة غير خطية<sup>1</sup>.

في الأخير؛ جميع هذه النماذج والدراسات تعبير عن أهمية النمو في الفكر الاقتصادي، غير ان تحقيق النمو لا يقود بالضرورة إلى تحسينات في نوعية الحياة؛ فالنمو كظاهرة كمية لا يسعى إلى تحقيق المساواة في تقسيم عوائده، ولا يبحث في الكيفية التي يتم من خلالها حصول الأفراد عن نصيبهم من الزيادة في كميات السلع والخدمات المنتجة في الاقتصاد المحلي؛ لهذا برز مصطلح التنمية ونظرياته المنبثقة من صلب نظريات النمو، محاولة وصف النموذج الأمثل لتحقيق التوازن وتقليل الانحرافات في النمو الاقتصادي في المدى القصير من جهة، والاستفادة مما تتحقق وجعله مستداما يقود إلى تغييرات عميقة في بنية الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للدولة، بما يؤدي إلى تحسين نصيب الفئات الاجتماعية الفقيرة والمتوسطة من الرفاهية الكلية للبلد من جهة ثانية<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: الإطار المفاهيمي للتنمية

يميل البعض إلى المساواة بين التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي أي استخدامهما كمرادفين، حيث كلاهما يعني التغيير إلى الأحسن، ويميل البعض إلى استخدام مصطلح النمو الاقتصادي بشأن الدول المتقدمة اقتصاديا، في حين يستخدم مصطلح التنمية الاقتصادية على الدول الأقل تقدما، إلا أن الأصح والذي تتفق معه هو قيام اختلاف واضح بين المصطلحين لهذا فإن من المفيد أن نوضح مفهوم التنمية.

### أولاً: مفهوم التنمية وتطورها

يشكل البحث عن التنمية في البلدان النامية الهاجس الأول الذي يشغل بال صانعي السياسات العمومية فيها، وعموما يشير معظم الباحثين في الحقل الاقتصادي إلى أن مفهوم التنمية قد تطور عبر مراحل متواصلة تعكس مدى تأثير الفكر التنموي الغربي على الفكر التنموي في البلدان النامية. وإذا كانت التنمية في القاموس اللغوي تعني ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر؛ فاصطلاحا لا نحصل على مفهوم متفق عليه بين الباحثين،

<sup>1</sup> بن عزة محمد، مرجع سابق ذكره، ص: 10.

<sup>2</sup> كبداني سيدي أحمد، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية: دراسة تحليلية وقياسية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص: 16.

إذ يختلف الاقتصاديون كثيرا حوله، ويعود السبب في ذلك كما يقول ابراهيم العسل إلى أن كل باحث يعرفها انطلاقا من الايديولوجية الحاكمة لفكره واختصاصه<sup>1</sup>.

برز مفهوم التنمية بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية، كحقل بحث للبلدان المصنفة في تلك الحقبة كدول متخلفة وفيما بعد اتضح أنه من الأفضل أن يتم تسميتها بالبلدان النامية او دول الجنوب<sup>2</sup>. وقد شق على الاقتصاديين خلال العقدين التاليين للحرب العالمية الثانية الوصول إلى تفرقة واضحة بين النمو والتنمية إلى الحد الذي دفع الأمم المتحدة لتحديد أهداف التنمية بتحقيق زيادة سنوية في الناتج الوطني الإجمالي بالنسب المئوية المتصاعدة؛ بالتالي كان تحديد مفهوم التنمية يتم بالاعتماد على بعض المؤشرات الاقتصادية، ما أدى إلى خلط كبير وواضح بين طبيعة العملية التغيرية التنموية وبين أهدافها الاقتصادية<sup>3</sup>.

لحقاً بدأ التراجع عن نظرة الضيقة لمفهوم التنمية الاقتصادية المستندة إلى المؤشر الكمي، إذ ظهر جلياً تزايد تفاقم مشكلة الفقر خاصة في الدول النامية، وتبين أن عوائد النمو الاقتصادي لم توجه إلى فئات المجتمع كافة، بل استفادت فئات محدودة من ذلك النمو مخلفة فئات اجتماعية أخرى تعاني من مشكلات الفقر<sup>4</sup>.

وقد ساعدت خبرة الخمسينيات والستينيات على صقل المفهوم الاوسع للتنمية، بتحجيم دور العنصر الاقتصادي في مفهوم التنمية، وإبراز دور الجوانب المؤسسية والهيكلية والثقافية والسياسية، كما ساعدت على إبراز الجوانب غير الاقتصادية للتنمية، أي الجوانب المتصلة بالنظام الاجتماعي والسياسي وعلاقات القوى فيه، وطبيعة الحكم، ومدى المشاركة الشعبية في إتخاذ القرارات، والجوانب المتصلة بثقافة المجتمع، والجوانب المتصلة بالعلاقات الدولية وما يمكن أن تمارسه العوامل الخارجية من تأثيرات في صناعة وتنفيذ إستراتيجية التنمية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد اللطيف مصيطفي وعبد الرحمان بن سانية، مرجع سابق ذكره، ص: 465.

<sup>2</sup> Bernard Billaudot. **Après-développement ou autre développement ? Un examen des termes du débat**, Premières journées du développement du GRES "Le concept de développement en débat", Université Bordeaux IV, 16/17 septembre 2004, p : 3. Site web : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00104219>

<sup>3</sup> صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006، ص: 88.

<sup>4</sup> أمحمدي بوزينة أمينة، دور القطاع التكافلي في تمويل مشاريع التنمية المحلية، كتاب الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح، المركز الجامعي لميلة، 20/19 أكتوبر 2015، ص ص: 21-22.

<sup>5</sup> إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، دار الشروق، الطبعة الثاني، مصر، 2001، ص: 17.

فاستخدم مفهوم التنمية للتدليل على زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للمتطلبات الأساسية والحاجات المتزايدة لأعضائه، بالصورة التي تكفل زيادة درجات إشباع تلك الحاجات عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال<sup>1</sup>.

كما استحدث ما أصبح يصطلح عليه فيما بعد مفهوم التنمية البشرية الذي يهتم بدعم قدرات الفرد وقياس مستوى معيشته وتحسين أوضاعه الاجتماعية، حيث جاء في قرار جمعية الأمم المتحدة سنة 1962 والذي كان تحت عنوان: "تنمية الموارد البشرية"، الذي يشمل ضمّ القدرات البشرية كافة بما في ذلك تدريب الكوادر الوطنية لاستخدامها في العملية الإنتاجية وذلك لتسريع التصنيع في الدول النامية<sup>2</sup>.

وقد انتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة؛ حيث ظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير الديمقراطية، وإيجاد نظم تعددية تحقق المساواة والقدرة العالية على الأداء، والاضطلاع الجيد بالضرورات الوظيفية للنظام السياسي والعلاقات الحديثة في المجتمع وفي المؤسسات، والقدرة الجيدة للنظام في تعامله مع البيئة الداخلية والخارجية، وعلى إشباع حاجات المجتمع، وتنظيم قنوات الصراع السياسي القائم على التفاوض والمساواة، وفض الخلافات بطرق سلمية والعدالة الاجتماعية، إلى جانب ترسخ مفاهيم المواطنة والولاء للدولة القومية.

ولاحقاً، تطور مفهوم التنمية ليرتبط بالعديد من الحقول المعرفية الأخرى، فأصبح هناك التنمية الثقافية التي تسعى لرفع مستوى الثقافة في المجتمع وترقية الإنسان، بالإضافة إلى التنمية الاجتماعية التي تهدف إلى تطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع.

وقد قدمت عدة تعاريف للتنمية باختلاف وتعدد الأدبيات ويرجع السبب في ذلك إلى أن كل جهة بحث تريد أن تبرز الجانب الذي تهتم به. عرف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في تقريرها لسنة 2016 التنمية على أنها: "عملية توسيع نطاق الخيارات المتاحة أمام الفرد من خلال بناء القدرات البشرية، وعبر مشاركة الافراد الفعالة في العمليات التي تشكل وتحسن حياتهم، وهي أوسع نطاقاً حيث تجمع مقارنة للموارد البشرية، ومقارنة للاحتياجات الأساسية، ومقارنة للرفاه الاجتماعي"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> باتر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص: 140.

<sup>2</sup> أمحمدي بوزينة أمنة، مرجع سابق ذكره، ص: 22.

<sup>3</sup> PNUD, Human development report 2016: Human Development for Everyone, Communications Development Incorporated, New York, 2016, p:2.

وأكد البنك الدولي في تقرير التنمية في العالم لسنة 1991 أن: "تحدي التنمية هو تحسين نوعية الحياة وهي تتضمن دخل أعلى وتحسين مستوى الجودة وتعليم أفضل ومستويات أعلى من الصحة والتغذية وتقليل الفقر وبيئة أنظف ومزيد من تكافؤ الفرص وحرية فردية أكبر وحياة ثقافية أكثر ثراء"<sup>1</sup>.

ويري ميشال تودار وستيفان سميث أن التنمية: "عملية متعددة الأبعاد تنطوي على تغييرات في الهياكل الاجتماعية والمواقف الشعبية والمؤسسات الوطنية، فضلا عن تسارع النمو الاقتصادي، والحد من عدم المساواة، والقضاء على الفقر"<sup>2</sup>. من جانبه دوغلاس نورث يرى ان التنمية تنطوي: "على الانتقال من مجموعة من المؤسسات القديمة إلى المؤسسات الحديثة القادرة على العمل من أجل رفاه السكان"<sup>3</sup>.

كذلك محمد منير حجاب يعتبرها بأنها: "محصلة الجهود العلمية المستخدمة لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية والشعبية في مختلف المستويات لتعبئة الموارد الموجودة أو التي يمكن إيجادها لمواجهة الحاجات الضرورية وفقا لخطة مرسومة وفي ضوء السياسة العامة للمجتمع"<sup>4</sup>. فهي مجمل السياسات والإجراءات المخططة الهادفة إلى إحداث تغييرات جذرية في هيكل وبنیان المجتمع، وتحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط دخل الفرد، بحيث يستفيد منها جميع أفراد المجتمع.

وعلى ضوء ما تقدم، فالتنمية عملية مجتمعية واعية ومقصودة وهي أوسع من النمو، وتتضمن إجراء تغييرات جذرية في هيكل الناتج وفي توزيع عناصر الإنتاج بين القطاعات المختلفة للاقتصاد القومي خلال فترة زمنية، وفي الوقت نفسه تكون موجهة نحو تنمية علاقات اجتماعية سياسية تكفل زيادة الارتباط بين المكافأة وبين كل من الجهد والانتاجية كما تستهدف توفير الحاجات الأساسية للفرد وضمان حقه في المشاركة وتعميق متطلباته واستقراره في المدى الطويل؛ وهي تعتمد أكبر اعتماد على جهود المواطنين والدولة.

<sup>1</sup> World Bank, World Development Report 1991: The Challenge of Development, Oxford University Press, Washington, D.C., 1991, p: 4.

<sup>2</sup> Michael P. Todaro & Stephen C. Smith, Economic Development, 12th Edition, Pearson, 2015, p: 12.

<sup>3</sup> Abdoul' Ganiou Mijiyawa, Institutions et développement: Analyse des effets macro-économiques des institutions et de reformes institutionnelles dans les pays en développement, Thèse de doctorat en Sciences Économiques, Université d'Auvergne-, Clermont I, France, 2010, p : 3.

<sup>4</sup> محمد منير حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000، ص: 32.

## ثانياً: نظريات التنمية الاقتصادية

إن نظريات النمو الاقتصادي التي تشكلت بعد الحرب العالمية الثانية، والتي في مجملها تندرج ضمن الفكر الاقتصادي النيوكلاسيكي، استندت على فرضيتين أساسيتين<sup>1</sup>:

1- اعتبار أن الدول النامية لا تختلف اختلافاً جوهرياً أو هيكلياً عن الاقتصادات الصناعية؛ فهي ببساطة متأخرة. لهذا يمكن تطبيق نظرية النمو لـ **سولو**، التي تم إنشاؤها لشرح التطور الاقتصادي في البلدان المتقدمة، على البلدان النامية من خلال تكييفها مع الخصائص الرئيسية لهذه البلدان.

2- أن العلاقات الاقتصادية بين البلدان المتقدمة والدول النامية ذات فائدة متبادلة.

هذا ما جعل التنظير في مجال التنمية في الفترة 1950-1960 يعتبر عملية التنمية كسلسلة من مراحل النمو الاقتصادي المتتابعة التي ينبغي أن تمر عليها كل الدول، وبذلك كانت النظرية الاقتصادية في التنمية ترى الأصل والأساس هو في الكمية والمزيج من الادخار والاستثمار والمساعدات الأجنبية التي تمثل شرطاً يمكن دول العالم الثالث أن تعتمد عليه للسير نحو الطريق الطويل للنمو الاقتصادي الذي اتبعته الدول المتقدمة<sup>2</sup>.

عرفت هاتين الفرضيتين اللاتين وصفهما **هيرشمان** بـ "الاقتصاد الأحادي" و"المنافع المتبادلة" عدة إنتقادات أدت إلى بروز نظريات جديدة متعلقة بالتنمية، استندت على نقطتين هما: 1/ أن الاقتصادات النامية مختلفة هيكلياً؛ ولذلك فمن الضروري وضع تحليل ونظريات مصممة خصيصاً لها؛ 2/ الانفتاح على التجارة يؤدي إلى التبعية<sup>3</sup>.

### 1- نظرية الدفعة القوية

صيغت من قبل **روزنستين-رودان** في مقاله الذي نشر سنة 1943 بعنوان: "مشكلة التصنيع في شرق وجنوب شرق آسيا"<sup>4</sup>. فكرتها الرئيسية تركز على الاعتماد المتبادل بين المشاريع في مجال الإنتاج وفي مجال التصريف، حيث أن هناك حد أدنى من الموارد الاستثمارية يجب تكريسها لعملية التنمية قبل أن يتسنى للاقتصاد

<sup>1</sup> Bernard Billaudot, **Développement et croissance : Les enjeux conceptuels des débats actuels**, p : 3. site web : [https://local.attac.org/attac38/tmp/Developpement\\_croissance.pdf](https://local.attac.org/attac38/tmp/Developpement_croissance.pdf). Consulté le : 15/08/2017

<sup>2</sup> كبداني سيدي أحمد، مرجع سابق ذكره، ص: 61.

<sup>3</sup> Bernard Billaudot, op.cit. p : 3.

<sup>4</sup> Alexander Culiuc and Michael Walton, **The Big Push: what does it mean, and does it make sense for Ethiopia?**, p : 1. Site web: <http://www.michaelwalton.info/wp-content/uploads/2011/08/Big-Push-Ethiopia.pdf>. Consulté le: 20/08/2017.

الانطلاق في مرحلة النمو الذاتي، وهذا نظرا لأن عوامل المقاومة الداخلية التي يزخر بها الاقتصاد النامي من شأنها أن تبطل مفعول الدفعات الضئيلة ومن ثم ترجع الاقتصاد إلى حالة الركود.

بموجب هذه الإستراتيجية على الدولة ضرورة تخطيط وتنفيذ برنامج استثماري ضخم، بحيث توجه هذه الاستثمارات إلى جبهة عريضة من الصناعات الاستهلاكية الخفيفة التي تدعم بعضها البعض بشكل يكسبها الجدوى الاقتصادية في إقامتها. كما تؤكد النظرية أيضا على ضرورة توفير وتوجيه استثمارات ضخمة في بناء مرافق رأس المال الاجتماعي؛ وهي مشروعات ضخمة غير قابلة للتجزئة تؤدي إلى كسر الحلقة المفرغة التي تعيشها البلدان النامية والتي تعاني من ضيق حجم السوق.

ويرى رودان أن هناك أسلوبان لتوفير دفعة التمويل القوية: الأول بتوجيه موارد الدولة لإقامة الصناعات الثقيلة والاستهلاكية، وهو أسلوب مكلف ويتعد عن التشغيل الأمثل للموارد؛ لأنه يتجاهل مزايا التخصص وتقسيم العمل، والثاني الذي يرحبه، من خلال قيام الدول المتقدمة باستثمارات مباشرة وغير المباشرة في الدول النامية؛ وهو ما جعله ينادي بضرورة تدخل الدولة المضيفة لتوفير خدمات رأس المال الاجتماعي والبنى التحتية<sup>1</sup>.

هذه النظرية تجاهلت البرامج العلمية المؤهلة التي تحتاجها المشروعات الصناعية في البلدان النامية لتسييرها، والتي هي غير متوفرة لديها، كما أن النظرية أهملت النشاط الزراعي الذي يعتبر النشاط السائد في هذه البلدان<sup>2</sup>.

## 2- نظرية النمو المتوازن

صاغ نيركس راغنر نظريته بناء على فكرة الدفعة القوية التي قدمها رودان. حيث يركز على مفهوم الحلقات المفرغة للفقر في البلدان النامية التي يخلقها ضعف الحافز على الاستثمار بسبب ضيق حجم السوق المحلية. ويؤكد نيركس في كتابه "مشاكل تكوين رأس المال في البلدان النامية"<sup>3</sup>، أن كسر هذه الحلقة يتحقق فقط من خلال تنفيذ برنامج استثماري ضخم في وقت متزامن أو متقارب، حتى يتسنى توسيع نطاق السوق من خلال ما تخلقه هذه المشروعات من دخل وطلب. كما يطلب نيركس بتوخي قدر من التوازن بين القطاع الصناعي

<sup>1</sup> مدحت الفريشي، مرجع سابق ذكره، ص: 94.

<sup>2</sup> كبداني سيدي أحمد، مرجع سابق ذكره، ص: 63.

<sup>3</sup> Kun Yan, **Poverty Alleviation in China: A Theoretical and Empirical Study**, Springer Berlin Heidelberg, German, 2015, p: 20.

والزراعي، حتى لا يكون تخلف أحدهما عقبة أمام تقدم الآخر. كما دعا نيركس إلى الاعتماد على الموارد المحلية في المقام الأول، وذلك لعدم ثقته بالاستثمارات الأجنبية والتجارة الخارجية لأن شروط التبادل التجاري لا تكون في صالح الدول النامية. ويرى أن توفير الموارد المحلية ينبغي أن يأتي من موارد القطاع الزراعي.

تعرضت نظرية النمو المتوازن لانتقادات مختلفة كان أبرزها انتقاد ألبرت هيرشمان، يأخذ عليها من حيث أنها تنتهي إلى فرض صناعات حديثة ومتكاملة على قمة اقتصاد تقليدي متخلف، وهو ما يعني نشوء ظاهرة "الاقتصاد الثنائي"، حيث ينشطر الاقتصاد القومي إلى قطاعين منفصلين، أحدهما صناعي حديث متقدم، والآخر تقليدي، ويضيف هيرشمان أن تطبيق نظرية النمو المتوازن يتطلب قدرا هائلا من تلك المهارات التي هي نادرة جدا في البلدان النامية، وبعبارة أخرى إذا كان البلد قادرا على تطبيق نظرية النمو المتوازن، لما اعتبر بلد نامياً<sup>1</sup>.

### 3- نظرية النمو غير المتوازن

تعتبر هذه النظرية إمتدادا لنظرية أقطاب النمو التي قدمها فرانسوا بيرو في مجال التنمية الإقليمية، ويعد هيرشمان من أبرز روادها، من خلال كتابه "إستراتيجية التنمية الاقتصادية" يرى ضرورة أن يكون تركيز الدولة على قطاعات رئيسية ورائدة؛ حيث أن العقبة الرئيسية التي تواجه عملية التنمية في البلاد النامية لا تكمن في ضيق نطاق السوق المحلية كما افتراض كل من رودان ونيركس، وإنما في ضعف المقدرة على اتخاذ قرارات التنمية خصوصاً قرارات الاستثمار.

لذلك فإن نظرية النمو غير المتوازن تهدف إلى التغلب على عقبة الحافز على الاستثمار من خلال الاعتماد على الاستثمار في القطاعات الرائدة نظراً لأنها ستقود عملية تشجيع الاستثمارات في قطاعات أخرى من خلال ما تخلقه من وفورات خارجية لهذه القطاعات. والتي بدورها ستخلف وفورات خارجية لمشاريع أخرى. ويضرب هيرشمان مثلاً بالولايات المتحدة الأمريكية، التي اتضح له عندما قارن اقتصادها بين عامي 1850 و 1950 أن عملية التنمية تمت على أساس تنمية قطاعات رائدة، والتي ساعدت بدورها القطاعات التابعة على النمو. كما ان التاريخ الاقتصادي العالمي يعطي امثلة حول نظرية النمو غير المتوازن، فقطاع المنسوجات في بريطانيا وقطاع

<sup>1</sup> Cyrille Ferraton et Ludovic Frobert, **L'Enquête inachevée : Introduction à l'économie politique d'Albert Hirschman**, Presses Universitaires de France, France, 2003, p : 29. Site web : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00241677/document>.

السكك الحديدية في الولايات المتحدة الأمريكية قاد عملية التنمية في قرن التاسع عشر، كما فعل قطاع الصناعات الثقيلة في الثلاثينيات والأربعينيات من القرن الماضي في الاتحاد السوفيتي.

إذن فالتنمية الاقتصادية تتم على شكل نمو وتقدم بعض القطاعات أو الصناعات الفائزة ، بحيث يترتب على نموها نمو بقية قطاعات الاقتصاد القومي. لذا لا بد من تركيز الجهود التنموية على عدد محدود من الاستثمارات التي تتفوق على غيرها من الاستثمارات في الحوض على المزيد من الاستثمارات؛ باعتبار أن التنمية عملية ديناميكية تنقل الاقتصاد من حالة لا توازن إلى حالة لا توازن أخرى على مستوى أعلى من الناتج والدخل؛ حيث كل حالة لا توازن تخلق قوى دافعة تعمل على تصحيح حالة اللاتوازن السابقة، وتخلق حالة لا توازن أخرى<sup>1</sup>.

يؤخذ على النظرية أنها إفتترضت أن العقبة الرئيسية هي ضعف القدرة على اتخاذ قرارات الاستثمار، وهي بذلك تختزل مشاكل التنمية في البلاد النامية إلى قضية أحادية الجانب. كما أنها أهملت الأخطاء التخطيطية في دراسة العلاقات التبادلية بين القطاعات.

#### 4- نظرية مراحل النمو

كانت نظرية المؤرخ الاقتصادي والت وبنمان روستو من أبرز المساهمات التي ظهرت في مطلع الستينات مع نشر كتابه: "مراحل النمو الاقتصادي: البيان غير الشيوعي" في 1960. وقد بنى نظريته اعتمادا على التجربة الاقتصادية الأمريكية والبريطانية، حيث قام بتحليل التنمية على شكل مراحل واعتبرها خمسة مراحل يجب أن تمر عليها كل دولة حتى تصل إلى مصاف الدول المتقدمة وهي كالتالي<sup>2</sup>:

أ- مرحلة المجتمع التقليدي: يتسم بالطابع الزراعي، يتميز فيها الهيكل الاجتماعي بالطبيعة الهرمية، حيث تلعب فيه الروابط الأسرية والعشائرية دورا أساسيا، كما أن الهيكل الاجتماعي مؤسسة على الملكية العقارية. وهو ليس مجتمعا ثابتا غير قادر على أي تقدم، وإنما الناتج المحتمل لكل فرد لا يمكن أن يتجاوز الحد الأقصى، نتيجة القيود المفروضة من عامل التكنولوجيا والمعرفة. فهم يفتقرون إلى الفهم

<sup>1</sup> محي الدين حمداني، حدود التنمية المستدامة في الإستجابة لتحديات الحاضر والمستقبل - دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009، ص: 39.

<sup>2</sup> Bernard Billaudot, op.cit., pp : 13 - 15.

المنهجي لبيئتهم المادية؛ ويضرب روستو مثالا في السلالات الصينية، وحضارة الشرق الأوسط وحوض البحر الأبيض المتوسط، ودول الأوروبية في العصور الوسطى.

ب- مرحلة التهيؤ للإقلاع: هي مرحلة انتقال للمجتمعات التي نجحت في إنشاء الظروف المثالية للإقلاع، حيث تحقق تحولات في القطاعات الثلاثة غير الصناعية: تراكم رأس المال الاجتماعي ولا سيما في مجال النقل، ثورة تكنولوجية في الزراعة و التوسع في التجارة الخارجية من خلال زيادة كفاءة إنتاج وتسويق بعض الموارد الطبيعية. هذا إضافة الى وجود قطاع بنكي يكون محكوما برغبة الأفراد واستعدادهم لإقراض رأس المال وتحمل المخاطر الاستثمارية، مع توفر عدد كاف من المنظمين الذي يحفز على إقامة مجتمع صناعي بتوجيه الفائض الزراعي إلى الصناعة في ظل سلطة قومية تعمل على تنظيم الاقتصاد وفق مبدأ تقسيم العمل؛ واعتبر روستو أن هذه المرحلة عاشتها بريطانيا وأوروبا الغربية منذ القرن الخامس عشر وحتى بدايات القرن السادس عشر.

ت- مرحلة الإقلاع: يصبح فيها النمو منتظم ويتم فيها القضاء على المعوقات المؤسسية وعكس العقبات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية التي تحول دون تحريره، ليصبح النمو وظيفة طبيعية. وبوجه عام فإن سبب الإقلاع هو أساسا تكنولوجي. يشير روستو أن هذه المرحلة غالبا ما يصاحبها ارتفاع معدل الاستثمار الصافي إلى ما لا يقل عن 10% من الدخل القومي، كما تطوير بعض القطاعات الرائدة والصناعات الرئيسية بمعدل نمو مرتفع.

ث- مرحلة الاتجاه نحو النضج: هي المرحلة التي يستطيع فيها المجتمع أن يطبق على نطاق واسع التكنولوجيا الحديثة لاستغلال موارده، ويرافق هذه المرحلة تغير سمات وخصائص قوة العمل حيث ترتفع المهارات، كما تنتقل القيادة من أيدي أصحاب المشروعات والرأسماليين إلى فئة المديرين التنفيذيين.

ج- مرحلة شيوع الاستهلاك: وفيها تكون الدولة قد بلغت شأنا من التقدم الاقتصادي وهي تتميز بشكل عام بخصائص عدة. إذ يتحول المجتمع من جانب العرض إلى جانب الطلب، ويتوجه نحو استهلاك السلع الكمالية، وتحدث عملية نزوح السكان من الريف نحو استخدام السلع المعمرة على نطاق واسع، مع زيادة الإنتاج الفكري والأدبي والفني للمجتمع. كما يسعى المجتمع إلى تحقيق ما يسمى

بدولة الرفاهية وحل مشاكل مثل: تعزيز حقوق الإنسان وارتفاع مستويات الدخل الفردية وزيادة تقسيم العمل الاجتماعي.

عرفت نظرية روستو جملة من الانتقادات، فقد ركزت النظرية على شروط النمو دون أن تتطرق إلى ميكانيزمات هذا النمو، ولم تراعي خصوصيات المجتمعات واختلافها عن بعضها البعض، حيث اعتبر أن طريق التنمية هو طريق واحد لكل الدول. كما ان النظرية لم تبين الحدود الفاصلة بين مرحلة وأخرى، ولا سبب الانتقال من مرحلة لأخرى.

## 5- نظرية التبعية الدولية

نشأت هذه النظرية مع نهاية الخمسينيات بمساهمة راؤول بريش صاحب مفهوم نظرية المركز والمحيط التي نشرها في مجلة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية، حيث أبرز بريش وزملاؤه أن النشاط الاقتصادي في البلدان الصناعية المتقدمة كثيرا ما يؤدي إلى مشاكل اقتصادية خطيرة في البلدان النامية. موضحاً الاختلاف الموجود بين ما سماه الطبقة الرأسمالية في المركز والتي تمثل البلدان الصناعية المتقدمة والطبقة الرأسمالية في المحيط التي تمثل البلدان النامية؛ إذ أن رأسمالية المركز مبدعة تحمل طبقة مدخرة، بنت قوتها الاقتصادية واعتمدت عليها في الاستيلاء على السلطة؛ في المقابل رأسمالية المحيط محاكية لرأسمالية المركز، مستهلكة، تستولي على السلطة ثم تستخدمها لبناء قوتها الاقتصادية<sup>1</sup>.

وفصل سمير أمين نموذج المراكز والأطراف بدرجة أكبر، دارسا علاقات وشروط الإنتاج ليميز بين نموذجين اجتماعيين، أحدهما يوازى المركز وهو الاقتصاد المتمركز حول ذاته، الذي يستطيع تجديدها نفسها اجتماعيا كونه معتمدا على ذاته باعتباره يمتلك قطاعا صناعيا لكل من السلع الاستهلاكية والسلع الإنتاجية، لكنه ليس مكتفيا بذاته. أما الآخر فيوازى الطرف وهو الاقتصاد الطرفي المحيطي التابع، الذي يهيمن عليه قطاع تصدير متقدم وصناعة استهلاكية دون صناعة للسلع الإنتاجية توفر شروط تجدها محليا؛ ما يجعله اقتصاداً غير مُعتمد على ذاته، بل معتمد على السوق الدولية وعلى الارتباط إنتاجيا ورأسماليا بالمراكز الرأسمالية. وهذه الهيمنة الرأسمالية على الأطراف لا تمتد بالضرورة لتتجاوز نطاق التبادل إلى نطاق الإنتاج؛ فيمكن أن تتضمن الاقتصادات الطرفية

<sup>1</sup> محي الدين حمداني، مرجع سابق ذكره، ص: 46.

أشكالا للإنتاج ما قبل الرأسمالي ضمن هيكلها المشوهة نتيجة تاريخها الاستعماري الذي أقحم العلاقات الرأسمالية على ما قبلها من علاقات إنتاج غير رأسمالية، كما كبح نمو تلك البلدان إنتاجيًا وصناعيًا<sup>1</sup>.

وقد اكتسبت نظرية التبعية مكانتها خلال السبعينات بعد خيبة الأمل التي أصابت الدول النامية من محاولاتها المستمرة لتطبيق نظريات ونماذج تنموية غير ملائمة. يمكن توضيح نظرية التبعية على أنها تفسير للتنمية في دولة ما من حيث التأثيرات الخارجية (السياسية والاقتصادية والثقافية) على السياسات التنموية.

إن أغلب منظري التبعية يعتبرون الرأسمالية الدولية هي القوة الدافعة وراء علاقات التبعية. أندري غاندر فرانك وهو أحد أوائل رواد نظرية التبعية، يوضح هذه النقطة حيث يقول<sup>2</sup>: "... تبين البحوث التاريخية أن التخلف المعاصر هو في جزء كبير منه نتاج تاريخي للعلاقات الاقتصادية وغيرها من العلاقات الماضية والمستمرة بين البلدان المتخلفة والبلدان المتقدمة. وعلاوة على ذلك، فإن هذه العلاقات جزء أساسي من النظام الرأسمالي على نطاق عالمي ككل.."

كما أن ثيوتونيو دوس سانتوس يؤكد على البعد التاريخي للعلاقات الاستعمارية فيعرف التنمية على أنها<sup>3</sup>: "... حالة تاريخية تشكل بنية معينة للاقتصاد العالمي بحيث تفضل بعض البلدان على حساب الآخرين وتحد من إمكانات التنمية للاقتصاد التابع... وهو وضع يكون فيها اقتصاد البلد التابع محكوم بالتطور والتوسع الحاصل في الاقتصاد الآخر المهيمن، فبينما يكون نمو هذا الأخير ذاتيا، يكون نمو الأول انعكاسا للتوسع الحاصل فيه."

وقد ذهب بعض المفكرين لتوضيح أن علاقات التبعية ليست فقط بسبب قوة البلدان المهيمنة، بل أيضا من خلال قوة النخب في الدول التابعة، التي تسعى لمحافظة على هذه العلاقة لأن مصالحها الخاصة تتطابق مع مصالح الدول المهيمنة. إلى جانب هذا يشير منظرو هذا التوجه أن علاقة التبعية هي علاقة طوعية، حيث ان الكثير من نخب البلدان التابعة ما تعلم وتدرب في الدول المهيمنة، فتتشارك في القيم والثقافة مع النخب في الدول المهيمنة؛ هذه النخب تقدم نصائح غير مناسبة للتنمية في البلدان التابعة إيمانا منها بأن مفتاح التنمية يكمن في اتباع الفلسفة الفكرية للاقتصاديات الرأسمالية. وترى فئة أخرى من المفكرين أن التوصيات التي يقترحها الخبراء الاقتصاديين في الدول المتقدمة او السياسات المفروضة نتيجة الضغوط التي تمارسها مؤسسات التنمية الدولية لا تنسجم مع أهداف وأولويات التنمية في الدول النامية.

<sup>1</sup> إبراهيم العيسوي، مرجع سابق ذكره، ص: 51.

<sup>2</sup> Gerald M. Meier, op.cit. , p: 112.

<sup>3</sup> ibis, p: 153.

## 6- نظرية الثورة النيوكلاسيكية المعاكسة

على خلاف نظرية التبعية الدولية، فقد تركزت دراسات هذه النظرية على سياسات الاقتصاد الكلي المبنية على جانب العرض، ونظريات التوقعات الرشيدة وتحويل شركات القطاع العمومي إلى شركات خاصة. يخلص رواد هذا التوجه أمثال بيتر توماس باور وهاري جونسون إلى أن حالة التخلف الاقتصادي تنتج عن سوء تخصيص الموارد بسبب السياسات السعرية الخاطئة، والتدخل المفرط في النشاط الاقتصادي من جانب حكومات دول العالم الثالث. وتفترض النظرية أن السياسيين، والموظفين، والبيروقراطيين، والمواطنين يعمل كل منهم لمصلحته الشخصية بشكل منفرد، ويستخدم ما يتمتع به من نفوذ وسلطة لتحقيق غاياته<sup>1</sup>.

وقد بسط هذا الفكر نفوذه وسيطرته على أكبر مؤسستين ماليتين في العالم وهما البنك العالمي وصندوق النقد الدولي؛ ومن خلال برامج التعديل الهيكلي تم الضغط على الدول النامية لتطبيق سياسات إقتصادية، تهدف لإحتواء عجز الميزانية، ومكافحة التضخم، وإزالة التشوهات السعرية. هذه السياسات تعرف بالجيل الأول من الإصلاحات الاقتصادية أو "توافق واشنطن".

<sup>1</sup> محمود علي الشرقاوي، النمو الاقتصادي وتحديات الواقع، دار غيداء للنشر و التوزيع، الاردن، 2016، ص ص: 64-65.

## المبحث الثاني: التنمية الشاملة والتنمية المستدامة

لقد مرّ الفكر التنموي بتحوّلات كبيرة انتقلت فيه أفكار التنمية من النمو الاقتصادي مع تحقيق العدالة والمساواة، إلى التركيز على دور المؤسسات وتأثيرها على التنمية، وأصبحت أحد أكثر المجالات حيوية في الأبحاث والدراسات الاقتصادية.

كما برز مفهوم التنمية المستدامة بتفاقم مشكلة التدهور البيئي، وبداية اصطدام مطالب حماية البيئة بمطالب التنمية التي لم تأخذ بعين الاعتبار حاجات الأجيال المستقبلية ولا الاعتبارات البيئية التي عكرت صفو طموحات الإنسان إلى الرفاهية. فتوصل بذلك الفكر التنموي بدمج القيم غير الاقتصادية الاجتماعية والبيئية في التعريف والنماذج والسياسات التنموية.

### المطلب الأول: التنمية في إطار توافق واشنطن

مع بداية الثمانينيات انطلقت حقبة جديدة في الفكر الاقتصادي التنموي، فمقولة أن التنمية في الدول النامية لن تتحقق بشكل تلقائي من خلال آليات السوق، وإنما على الدولة أن تتدخل في إدارة الاقتصاد سواء بالتأثير في عمل الأسواق أو بالحلول محل آليات السوق في بعض الأحيان، هذه المقولة التي ظلت تتمتع بقبول واسع طوال ما يزيد عن ثلاثة عقود سابقة، بدأ التراجع عنها.

هذا التراجع لم يكن من فراغ، وإنما كانت وراءه عدة عوامل منها: ظهور الليبرالية الجديدة في الدول الرأسمالية؛ التي إعتبرت أن المشكلات التي واجهت اقتصاداتها ترجع إلى افراط الدولة في التدخل وتوسعها الشديد في إجراءات دولة الرفاهية وعدم كفاءة القطاع العام، وتدهور الأوضاع في الاتحاد السوفيتي وفي شرق أوروبا التي أدت إلى تنفير الكثيرين من فكرة الاقتصاد المخطط<sup>1</sup>.

أضف إليها ما نزل بالكثير من الدول النامية من كوارث في مساراتها التنموية، فبعد ما توجهت الدول النامية خاصة دول أمريكا اللاتينية في السبعينيات للاستدانة من بنوك الدول المتقدمة بهدف تمويل مشاريع التصنيع فيها؛ وبغرض الاحتراز من آثار أزمة النفط عام 1973، عرفت هذه الدول اختلالات عميقة ومستوى مرتفع للمديونية الخارجية، كان لها تأثيرها السلبي على موازين مدفوعاتها والميزانية العمومية.

<sup>1</sup> ابراهيم العيسوي، مرجع سابق ذكره، ص: 60-61.

وقد دفع إعلان المكسيك سنة 1982 عن عدم قدرتهم على تسديد ديونهم<sup>1</sup>، بأكبر مؤسستين ماليتين في العالم وهما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتدخل بضغط على الدول النامية وحثها على تطبيق سياسات اقتصادية مماثلة لتلك التي تم تطبيقها في العالم المتقدم والمتمثلة في برامج التعديل الهيكلي، والتي تعرف بالجيل الأول من الإصلاحات الاقتصادية أو "توافق واشنطن".\*

فكل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي يري أن أزمة الديون الخارجية للدول النامية ناتجة عن سياسات اقتصادية داخلية خاطئة أدت إلى ظهور اختلالات داخلية وخارجية في مثل هذه الدول. هذه الاختلالات هي ناتجة عن سببين رئيسيين: زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي، والتحديد الإداري للأسعار في الأسواق العينية والنقدية مما يخلق تشوهات في الأسعار. وهذا ما يمكن تلخيصه في الشكل التالي:

### الشكل رقم (1-1): أسباب الاستدانة في الدول النامية وفق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي



المصدر: سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي دراسة تحليلية وتقييمية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2006، ص: 39.

صمم برامج التعديل الهيكلي أساسا كجدول أعمال للإصلاح دول أمريكا اللاتينية، لتصبح لاحقا نموذجا لمجموعة الدول النامية المدينة التي تضطرها ظروفها لإعادة جدولة ديونها الخارجية. إرتكزت الحلول الإصلاحية لبرامج التعديل الهيكلي على ثلاث مقاربات هي:

<sup>1</sup> Éric Berr, **La dette des pays en développement : bilan et perspectives**, Revue Africaine de sciences économiques et de gestion, vol. 5, n° 2, 2003, p : 3.

\* تمت صياغته هذا مصطلح من قبل جون وليامسون، لوصف توافق الآراء الذي تم التوصل إليه بين الخبراء الاقتصاديين في ثلاث وكالات هامة مقرها في واشنطن ( صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وقسم الخزانة الأمريكية ) حول القاسم المشترك الأدنى من المشورة في مجال السياسة التي كانت موجهة إلى دول أمريكا اللاتينية ابتداء من سنة 1989

**مقاربة الاستيعاب:** تستمد جذورها من أفكار كينزية في الاقتصاد المفتوح، وهي ترى ان الخلل في الميزان التجاري راجع لوجود فائض طلب في الاقتصاد الوطني يفوق المقدرة الحقيقية للعرض الكلي في الداخل<sup>1</sup>. هذا الإفراط في الطلب الكلي ناجم عن طموحات إنمائية واستهلاكية تفوق موارد البلد تنعكس في الزيادة الكبيرة في مقادير الدخول الاقتصادية الموزعة، التي تقود إلى مستوى مرتفع من الناتج المحلي ومستوى مرتفع من الواردات مقارنة بالصادرات<sup>2</sup>. انطلاقا من ذلك فمعالجة هذا الاختلال يكون من خلال سياسة خفض النفقات أو إدارة الطلب، وهذا بالاعتماد على زيادة معدلات الضرائب والحد من معدلات نمو إنفاق القطاع العام والتأثير على حجم الائتمان الممنوح للقطاع الخاص<sup>3</sup>.

**مقاربة المرونات:** ترى أن التحسن في الميزان التجاري للدولة يعتمد إلى حد كبير على المرونة السعرية للطلب على الصادرات، لذا تركز على استخدام سياسة تخفيض القيمة الخارجية للعملة المحلية، بغرض التأثير على الأسعار النسبية للصادرات والواردات في اتجاه زيادة الطلب العالمي على الأولى، وتخفيض الطلب المحلي على الثانية<sup>4</sup>.

**المقاربة النقدية لميزان المدفوعات:** تعتبر أن الاختلال في ميزان المدفوعات له علاقة بالفائض في المعروض النقدي، بالتالي فإن معالجة الاختلال في الميزان تتم من خلال العمل على وضع حدود عليا للائتمان المحلي، ولا يتم ذلك إلا من خلال تخفيض الإنفاق العام وإلغاء الدعم المقدم من الحكومات للأسعار والمؤسسات العاجزة. ويمكن أن يكون رفع سعر الفائدة احد الأدوات التي تحد من حجم الاقتراض. وكذلك العمل على إيجاد الوسائل الكفيلة برفع الصادرات، ويكون ذلك بتخفيض العملة المحلية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Francis Cherunilam, **International economics**, Tata McGraw Hill, 5 edition, New Delhi, 2008, p: 385.

<sup>2</sup> Joseph Mbandza, **Pauvreté et modèles de croissance en Afrique subsaharienne: le cas du Congo-Brazzaville (1945-2000)**, éditions Publibook, Paris, 2004, p : 107.

<sup>3</sup> Vyuptakesh Sharan, **International Financial Management**, PHI Learning Pvt, 6 edition , New Delhi, 2012, p:24.

<sup>4</sup> Dominick Salvatore & **Arthur Raymond** , **Economie internationale**. Traduction française, Fabienne LEloup & Achille Hannequart, DeBoeck Supérieur, Paris, 9 e édition, 2008, p: 560.

<sup>5</sup> عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2005، ص: 277.

لخص جون وويليامسون هذه المقاربات التي تشكل برنامج التعديل الهيكلي في عشر نقاط يمكن تلخيصها في فئتين هما<sup>1</sup>:

### الفئة الأولى: تدابير الاستقرار

- الانضباط المالي: حيث يجب تحقيق ميزانية متوازنة على مدى المتوسط، وذلك بهدف الحد من المديونية العمومية ما يسمح بسداد الدين العام الخارجي. غير أن وويليامسون يعترف بأن العجز في الميزانية مقبول في الأجل القصير إذا لم يترجم إلى زيادة في عبء الديون، ولكن في الممارسة العملية المؤسسات المالية الدولية لا تتسامح مع البلدان النامية<sup>2</sup>؛
- تركيز الإنفاق العام من خلال الحد من الإعانات: وفقا لويليامسون، فمن المناسب خفض الدعم من أجل إعادة توجيه الإنفاق العام نحو التعليم والصحة والاستثمار في البنية التحتية؛
- معدلات فائدة موجبة وتحدد في السوق: من أجل جذب رأس المال الدولي اللازم لتمويل التنمية؛
- معدلات صرف تنافسية: بهدف تعزيز الصادرات، ومع ذلك، يجب أن تكون هذه الحركة معتدلة حتى لا تخلق ضغوطا تضخمية تعرقل الاستثمار؛

### الفئة الثانية: تدابير الإصلاح الهيكلي

- التحرير الاقتصادي: في صيغته الأولية هدف توافق واشنطن ببساطة إلى تشجيع الصادرات و تحرير التجارة، والحد أو حتى إزالة الحواجز الجمركية وغير الجمركية؛
- الانفتاح على الاستثمار الأجنبي المباشر: في حين أن التحرير الكامل لحركة رأس المال ليس أولوية بالنسبة لويليامسون، غير أنه يطالب برفع العوائق أمام دخول الاستثمار الأجنبي المباشر. وينظر إلى هذه القيود الموضوعية أمامه على أنها تدابير تؤيد القومية الاقتصادية التي هي في مجال الادانة؛

<sup>1</sup> François Combarrous et Eric Berr, **L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique**, communication aux 1ères journées du développement du GRES : le concept de développement en débat, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 17 septembre 2004, 2004, pp : 2 – 4.

<sup>2</sup> Susan Engel, **The World Bank and the post-Washington consensus in Vietnam and Indonesia: Inheritance of loss**, Routledge, London, 2012, p: 26.

- **خصخصة مؤسسات الدولة:** اعتمدت رسمياً في عام 1985 مع خطة بيكر، تهدف أيضاً إلى استعادة التوازن في الميزانية العمومية وتخفيض الاستثمار العام. ومع ذلك لا يبدو ويليامسون مقتنعاً تماماً بما ويرى أنه في بعض الحالات (نقل العمومي أو إدارة المياه على سبيل المثال) هذه خصخصة غير ملائمة؛
- **إلغاء القيود التي تعيق المنافسة:** التجربة الأمريكية التي بدأتها من خلال إدارة كارتر وتعمقت من قبل إدارة ريغان اعتبرت إيجابية، لذا رغب في نقلها إلى البلدان النامية دون مراعاة خصوصياتها، ذلك بهدف إلغاء الحواجز التي تحول دون دخول الأسواق والخروج منها أو تخفيضها على الأقل، وبالتالي إزالة تلك القواعد التي تعرقل المبادرة الاقتصادية والمنافسة الحرة؛
- **الإصلاح الضريبي:** بهدف زيادة عدد دافعي الضرائب عن طريق توسيع القاعدة الضريبية من خلال تعميم ضريبة القيمة المضافة وتخفيض المعدلات الضريبية الهامشية؛
- **الحماية القانونية لحقوق الملكية:** من أجل تشجيع خلق الثروة الخاصة وتمكين القطاع غير الرسمي من الحصول على هذه الحقوق بتكاليف مقبولة.

ووفقاً ل إبراهيم العيسوي هذه النقاط تهدف إلى إحداث تحويلات هيكلية لإدخال الدول التي تطبقها في زمرة الاقتصاد الرأسمالي، وذلك عن طريق<sup>1</sup>:

- تقليص دور الدولة في إدارة الاقتصاد وفي تنميته؛
- إعادة بناء الأسواق وإعطائها الأولوية في تسيير الاقتصاد الوطني وتنميته؛
- إعادة بناء الرأسمالية المحلية، وإعتبارها ركيزة العمل الاقتصادي والتنموي،
- إعادة إدماج الاقتصاد الوطني في الاقتصاد الرأسمالي العالمي.

يمكن القول أن تطبيق برامج التعديل الهيكلي مكنت الكثير من الدول من استعادة التوازنات الاقتصادية الكلية، كما ان العديد من دول أمريكا اللاتينية حققت نتائج مثيرة للإعجاب عبر خفض معدل التضخم. مع ذلك فقد أدت إلى إنفجار أزمات بطالة وفقير. وقد ذكر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية تقريره لسنة 2003

<sup>1</sup> إبراهيم العيسوي، مرجع سابق ذكره، ص:40.

أن تطبيق السياسات الأصولية لتوافق واشنطن وعدم وجود توافق حقيقي في التنمية المشتركة في أمريكا اللاتينية حالا دون انتعاش الطلب مع توافق سياسات التقشف واستمرار الصعوبات المالية الخارجية، وفي الوقت عينه ساءت وضعية المرافق العمومية وتجمدت الأجور، وقد زادت الفوارق بشكل كبير بحيث نجد أن 20% الأكثر غنى يحصلون على مداخيل تفوق ب 20 مرة مداخيل 20% من السكان الأكثر فقرا<sup>1</sup>.

كما أن الأدلة المتاحة من واقع الدراسات العلمية التطبيقية التي أجريت على الدول النامية التي تحولت من الاقتصاد المخطط والاعتماد على القطاع العام وتدخل الدولة، إلى اقتصاد السوق الرأسمالي تدل على تدهور اوضاع التنمية في أعقاب هذا التحول<sup>2</sup>. هذا ما يشير إليه ميلانوفيتش حيث يلاحظ أنه في العقدين الأخيرين عندما تسارعت العولمة تباطأ النمو وزادت أوجه عدم المساواة بين البلدان، التي انخفضت قليلا في الستينيات والسبعينيات. من جهته ويد يبين أن الفقر المدقع لم ينخفض وأن أوجه عدم المساواة بين البلدان قد إزداد بشكل ملحوظ. كما يظهر كل من ويسبروت وبيكر أن تحرير التجارة لم يعزز النمو والتنمية. وعلى نفس المنوال يجد غاليني وسانغيتي من دراسة التجربة الأرجنتينية أن تحرير التجارة يفسر جزئيا زيادة عدم المساواة<sup>3</sup>.

ويظهر رودريك على غرار ستيفليتز أن تحرير تحركات رأس المال لم يحقق نمو أقوى وتنمية أكثر استدامة<sup>4</sup>. ويضيف ستيفليتز بأن صندوق النقد الدولي قلل من مخاطر استراتيجياته الإنمائية على الفقراء. ولكنه أيضا قلل من شأن التكلفة السياسية والاجتماعية طويلة الأجل للتدابير التي دمرت الطبقة الوسطى بهدف إثراء نخبة صغيرة، وبالغت في تقدير فوائد التدابير الليبرالية الجديدة<sup>5</sup>.

من جهة أخرى أكد الأداء الاقتصادي المبهر لبعض دول جنوب شرقي آسيا على أن هذا النمط من التنمية قد وصل إلى طريق مسدود، فنجاح كوريا الجنوبية وتايوان على سبيل المثال في مجال التنمية لم يكن نتيجة إتباعها التوصيات الليبرالية، حيث بدلا من الخصخصة اعتمدت هذه الاقتصاديات على قطاع عام قوي ولم تتردد

<sup>1</sup> Dimitri Uzunidis, **Les pays en développement face au « consensus de Washington » : Histoire et avenir**, Annuaire français de relations internationales, vol.6, 2005, pp : 871-872.

<sup>2</sup> ابراهيم العيسوي، مرجع سابق ذكره، ص:80.

<sup>3</sup> Gwenaëlle Otando et Dimitri Uzunidis, **le renouveau des théories du développement : institutions et bonne Gouvernance**, Recherches internationales, n° 90, avril-juin 2011, p 33.

<sup>4</sup> François Combarous et Eric Berr, **Vingt ans d'application du consensus de Washington à l'épreuve des faits**, Économie appliquée, n 2, archives de l'Institut de science économique appliquée, Institut des sciences mathématiques et économiques appliquées, 2005, p : 15.

<sup>5</sup> Joseph E. Stiglitz, **La grande désillusion**, Librairie générale française, 2003, p : 146.

في الإبقاء على الحواجز التجارية ودعم صادراتها. الصين والهند التي يشاد بنتائجها في النمو الاقتصادي لم تفتح إلا تدريجياً وحافظ على مؤسسات قوية<sup>1</sup>.

ويقول رودريك أن هذا التوجه بضرورة إصلاح المفهوم التنموي للسياسات الليبرالية الجديدة تعزز من خلال ثلاث مجموعات من التطورات المتباينة هي<sup>2</sup>:

- الفشل الذريع في روسيا لإصلاح الأسعار والخصخصة في غياب دعامة قانونية، جهاز تنظيمي وسياسي؛

- عدم الرضا بشأن الإصلاحات الموجهة نحو السوق في أمريكا اللاتينية، والإدراك المتزايد بأن هذه الإصلاحات وجهت القليل من الاهتمام إلى آليات التأمين الاجتماعي وشبكات الأمان؛

- الأزمة المالية الآسيوية أن السماح بتحرير القطاع المالي قبل التنظيم المالي هي دعوة إلى الكارثة.

ووفقاً لستيغليتز، يتأكد فشل توافق واشنطن من خلال كل من الأزمة الآسيوية والأزمة الروسية، اللتين توضحان أهمية المؤسسات المالية الجيدة والشفافة ومخاطر رأسمالية المحاسيب<sup>\*</sup>، وعدم التعجيل في تحرير حركات رؤيس الأموال عبر الحدود، وأهمية توفير بنية مؤسسية تحتية سليمة لنجاح الخصخصة، وأهمية توافر أسواق تنافسية. ويؤكد أن توافق واشنطن عجز عن فهم دقائق عمل اقتصاد السوق، ولم يدرك أن توافر الملكية الخاصة والوصول إلى التحرير لا يكفيان لجعل اقتصاد السوق يعمل بنجاح، فالاقتصاد يحتاج إلى بنية تحتية مؤسسية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> François Combarrous et Eric Berr, *L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique*, op.cit., p :13.

<sup>2</sup> Dani Rodrik, *Institutions for high-quality growth : what they are and how to acquire them*, paper prepared for the International Monetary Fund Conference on Second-Generation Reforms, Washington, 8-9 November 1999, p : 2.

\* رأسمالية المحاسيب هو مصطلح يصف الاقتصاد الذي يعتمد فيه النجاح في الأعمال التجارية على العلاقات القوية بين القائمين على العمل التجاري والمسؤولين الحكوميين، تظهر عندما تمتد المحسوبية السياسية إلى عالم الأعمال التجارية، حين تؤثر الصداقات التي ترمي إلى خدمة المصالح الذاتية والعلاقات بين الأسر بين رجال الأعمال والحكومة على الاقتصاد والمجتمع لدرجة أنها تفسد المثاليات الاقتصادية والسياسية التي ترمي إلى مصلحة العامة.

<sup>3</sup> ابراهيم العيسوي، مرجع سابق ذكره، ص:87.

## المطلب الثاني: التنمية ما بعد توافق واشنطن

بعد موجة الانتقادات الواسعة التي طالت توافق واشنطن في أعقاب أزمات نهاية سنوات التسعينات، برزت إلى الواجهة العديد من المقترحات الإصلاحية في الفكر الاقتصادي التنموي من طرف خبراء اقتصاديين أمثال داني رودريك وجوزيف ستيجليتز. قامت المؤسسات المالية الدولية بالإسراع في بلورة هذه المقترحات داخل مقارنة جديدة هي التنمية الشاملة وذلك بهدف الإجابة على الانتقادات الموجهة إليها. أطلق على هذه المقترحات اسم الجيل الثاني من الإصلاحات أو ما بعد توافق واشنطن، وفضل آخرون تسميتها توافق واشنطن الموسع.

إن الجيل الأول من الإصلاحات إعتد على الفرضية القائلة بأن الأسواق بمفردها تتسم بالكفاءة، في حين يرتبط ما بعد توافق واشنطن من ناحية نظرية بتطور الفكر الاقتصادي المؤسسي الجديد، الذي يعترف رواده بوجود حالة عدم كمال الأسواق سواء لعوامل الإنتاج أو السلع، ويضعون المؤسسات في مركز الإصلاحات<sup>1</sup>.

### أولاً: الاقتصاد المؤسسي الجديد

في الوقت الذي ينظر فيه التيار النيوكلاسيكي إلى السوق والأسعار باعتبارها أساس العلاقات الاقتصادية، فإن الفكر المؤسسي يولي الاهتمام للمؤسسات الاجتماعية السائدة، ويعتبر أن السوق نفسه لا يعدو أن يكون إلا إحدى هذه المؤسسات، بالتالي تحظى التنظيمات القائمة على الاقتصاد سواء كانت هذه التنظيمات فنية أو قانونية بالاهتمام في التحليل الاقتصادي. كما تحظى فكرة السيطرة الاقتصادية باهتمام كبير لدى مفكري المدرسة المؤسسية، فدور الحكومة الاقتصادية أساسي في هذه المدرسة. ومرت المدرسة المؤسسية بمرحلتين متميزتين؛ الأولى تمثل نقداً للفكر الاقتصادي السائد، فمحور الاهتمام ليس السوق والأسعار وإنما هو المؤسسات وأشكال تطورها. والثانية تميزت بأن بدأت باستخدام أدوات التحليل الاقتصادي لدراسة مختلف المؤسسات الاجتماعية. فالمدرسة المؤسسية الحديثة لا تستبعد الأدوات الأساسية للتحليل الاقتصادي وفي مقدمتها المقارنة بين العائد والتكلفة<sup>2</sup>.

في هذا الإطار تأتي مقالة " طبيعة الشركة " لرونالد كوز، الذي أدخل نظرية تكاليف المعاملات في التحليل الاقتصادي لتشرح قصور بعض المنطلقات النيوكلاسيكية. فالاقتصاد كعلم لسلوك الانساني يدرس العلاقة

<sup>1</sup> Susan Engel, **The World Bank and the post-Washington consensus in Vietnam and Indonesia: Inheritance of loss**, Routledge, London, 2012, P: 63.

<sup>2</sup> Wladimir Andreff, **Economie de la transition: La transformation des économies planifiées en économies de marché**, éditions Bréal, 2007, p : 241.

بين الغايات ووسائل للإستخدامات البديلة، فرض لأمد طويل عقلانية السلوك الاقتصادي<sup>1</sup>، إذ أن الناس يعرفون كل شيء وأنهم مطلعون على المعلومات بصورة كاملة ويعرفون كل البدائل ويعملون على أساس التفاضل المنطقي الخالص<sup>2</sup>. وأثبتت نظرية تكاليف الصفقات أن أي معاملة اقتصادية تستتبع تكاليف قبل تحقيقها متعلقة بالبحث عن المعلومات، وبالتالي يمكن لبعض المعاملات الجارية في السوق أن تولد تكاليف معاملات إضافية عالية جدا من اجل إتمامها<sup>3</sup>؛ يضيف كوز أن المتعاملين الاقتصاديين في مواجهة التكاليف المرتفعة الناتجة عن عدم اليقين أو عدم توفر المعلومات يتجهون إلى البحث عن ترتيبات مؤسسية بديلة لتقليل هذه التكاليف إلى أدنى حد<sup>4</sup>.

ويليامسون عمق هذا التحليل بدءا من فرضية محدودة العقلانية وانتهازية وكلاء، ونتيجة لذلك فإنه يميز بين عدة أنواع من المؤسسات هي: السوق، والتسلسل الهرمي والأشكال الهجينة. ويؤكد أن المتعاملين الاقتصاديين لا تكون لديهم جميع المعلومات ذات الصلة بالعقد المتعلق بتبادل في السوق. حيث أنه مهما كان محدداً لا يمكن أبداً أن ينص العقد المتعلق بالتبادل في السوق على جميع حالات الطوارئ المحتملة. ولذلك يكون من الأنجع اللجوء إلى التبادل خارج السوق<sup>5</sup>.

بهذا قام الفكر المؤسسي الجديد بتعديل منطلقات النظرية النيوكلاسيكية بما يجعلها أكثر واقعية، فيبدأ من أن رشادة الأفراد مقيدة وأن المعلومات غير كاملة، كما أظهر ضرورة الاهتمام بالظروف التي تتم فيها التصرفات وما يرتبط بها من تكاليف وأعباء، إذ انها توجه السلوكات وهو ما يساعد على استمرارية النظام الاقتصادي.

وفقا لـ **دوغلاس نورث** المؤسسات هي كل قواعد اللعب في المجتمع أو القيود التي وضعت انسانيا والمحددة لشكل التفاعل البشري. وهي مكونة من قواعد رسمية (دساتير وقوانين وأنظمة موضوعة من قبل الحكومة)؛ وهي مكونة أيضا من قيود غير رسمية (أنماط السلوك والاتفاقيات أو قواعد)؛ وأخيرا فإنها مكونة من عملية الإنفاذ

<sup>1</sup> Guillaume Garner, **Histoire économique et nouvelle économie institutionnelle en Allemagne**, Revue de L'institut français d'histoire en Allemagne, 2009, p : 2.

<sup>2</sup> Douglass C. North, **Les fondements de la nouvelle économie institutionnelle**, p: 5. site web : [http://www.developmentinstitute.org/wp-content/uploads/2015/05/north\\_script\\_fr.pdf](http://www.developmentinstitute.org/wp-content/uploads/2015/05/north_script_fr.pdf)

<sup>3</sup> Gilles Martin, **La nouvelle économie institutionnelle**, Idées économiques et sociales, N 159, 2010, p : 36.

<sup>4</sup> Jérôme Maucourant, **Nouvelle économie institutionnelle ou socio économie des institutions ?**, Revue d'histoire des facultés de droit et de la culture juridique, du monde des juristes et du livre juridique, SHFD/ Librairie générale de droit et de jurisprudence, Université Paris II, 2012, p : 3.

<sup>5</sup> **Bodmer Frank et al, Etudes du Centre de Développement L'efficience institutionnelle et ses déterminants le rôle des facteurs politiques dans la croissance économique: le rôle des facteurs politiques dans la croissance économique**, OECD Publishing, 2004, p : 13.

(الطريقة التي يتم بواسطتها إنفاذ هذه القواعد)<sup>1</sup>. بالتالي يركز التعريف على الأطر التنظيمية والأساليب الإجرائية التي تتبعها، فالمؤسسة عبارة عن كيان قانوني مؤطر في بنية تنظيمية محددة وله أهداف ومهام محددة.

وتنقسم المؤسسات الرسمية إلى ثلاثة مستويات. أولاً، القواعد الأساسية الناشئة من حقوق الإنسان الأساسية، منصوص عليها عادة في دستور. ثانياً، النظام القانوني القائم على القواعد الأساسية، يحتوي على القوانين التي تحكم الملكية والعقود، فضلاً عن القواعد المتعلقة بهيكل الدولة وعملية صنع القرار. هذه المؤسسات السياسية تحدد بشكل خاص الطابع الديمقراطي أو الاستبدادي للدولة. القواعد الأساسية والنظام القانوني يشكلان معاً البيئة المؤسسية. ثالثاً، الترتيبات المؤسسية، فداخل البيئة المؤسسية يوجد أفراد ومنظمات ترم عقود لتنسيق أنشطتها، وتختلف المؤسسة عن المنظمة كون المؤسسات تشكل قواعد اللعبة في حين أن منظمات تعتبر اللاعبين والحكم<sup>2</sup>.

وتصنف المؤسسات الرسمية ضمن فئتين؛ المؤسسات الاقتصادية تحدد القواعد التي تحكم التفاعلات البشرية في الاقتصاد والمؤسسات السياسية تحدد هذه القواعد في ميدان السياسة. و توجد في أي بلد عدة أنواع من المؤسسات الاقتصادية. ويميز رودريك بين المؤسسات التي تخلق الأسواق (مثل مؤسسات حقوق الملكية)، المؤسسات المنظمة لسوق (مثل الهيئات التنظيمية) ومؤسسات استقرار الأسواق (مثل المؤسسات المالية والنقدية) ومؤسسات إضفاء الشرعية على السوق (مثل مؤسسات الحماية الاجتماعية والتأمين).

وقد جذبت مؤسسات حقوق الملكية، والمؤسسات التنظيمية اهتمام الاقتصاديين على وجه الخصوص. إذ أن مؤسسات حقوق الملكية تحدد القواعد التي تحمي الوكلاء من مخاطر المصادرة إزاء الدولة، والقواعد التي تضمن أداء العقود بين الوكلاء الاقتصاديين، فضلاً عن القواعد التي تحكم حل المنازعات الناشئة عن أداء هذه العقود. وهي بالتالي تضمن للمستثمرين من القطاع الخاص فوائد استثماراتهم، مما يشجعهم على زيادة استثماراتهم وتخصيص الموارد بكفاءة. أما المؤسسات التنظيمية تحدد القواعد المتعلقة بعمل السوق، وهي تهدف إلى تقليل إساءة استخدام القوة السوقية، واستيعاب العوامل الخارجية، وحل مشاكل عدم التماثل في المعلومات، ووضع معايير جودة المنتج ومعايير السلامة. ما يجعلها تيسر دخول منظمي المشاريع الابتكاريين والديناميكيين عن طريق تجنب توفير الحماية للشركات الأقل كفاءة<sup>3</sup>.

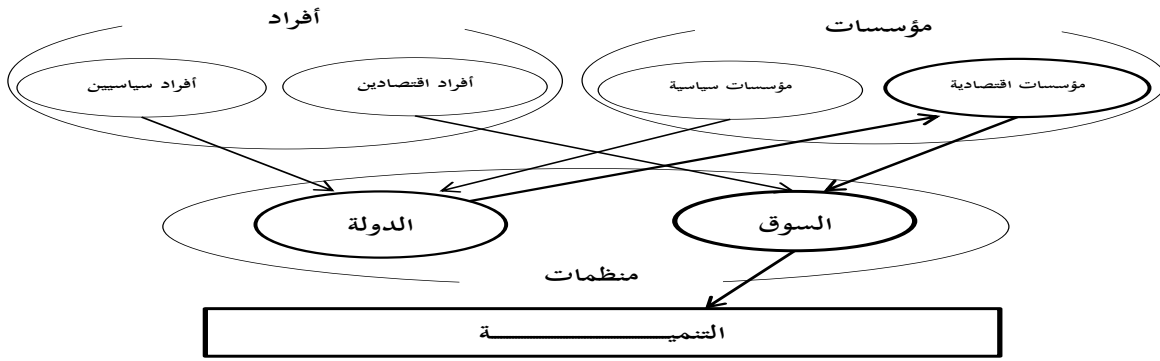
<sup>1</sup> Douglass C. North, op.cit, p: 4.

<sup>2</sup> Bodmer Frank et al, op.cit, p : 31-33.

<sup>3</sup> Abdoul' Ganiou Mijiyawa, op.cit, pp: 2-3.

والمجتمعات التي يشعر فيها المستثمرون بالأمان فيما يتعلق بحقوق الملكية، محدودة المخاطر القانونية والاقتصادية، تكون العقبات البيروقراطية فيها محدودة و الوصول إلى أسواق العمل فيها يكون مأمنا، وبالتالي من المرجح ان تزدهر فيها الاعمال وتزيد الانتاجية وترتفع فيها مستويات دخل الفرد. أما المجتمعات التي يواجه فيها المستثمرون مخاطر عالية فيما يتعلق بمصادرة الملكية محدودية اللجوء الى القانون، الفساد الشديد او المطالب البيروقراطية الخانقة، تجعلها أقل جذبا لاستثمارات اصحاب المشاريع بسبب عدم اليقين وتعطيل نشاط السوق . وتشمل هذه التأثيرات ايضا انخفاضاً في مستويات راس المال البشري والمادي، نمو البطالة، وانخفاضاً في حجم التجارة والاستثمار الاجنبي<sup>1</sup>.

### شكل رقم (1-2): علاقة المؤسسات والمنظمات بالتنمية



Source : Bodmer Frank et al, op.cit, p : 33.

من خلال الشكل، ومما سبق ذكره؛ يتضح أن المؤسسات ضرورية للغاية لتشغيل الأسواق، وتحقيق التنمية، وذلك لسببين أساسيين. أولاً، تتطلب الندرة إنشاء مؤسسات؛ لا سيما حقوق الملكية، لتجنب العنف والصراع خلال التبادلات الاقتصادية. ثانياً، يمكن أن يحدث إخفاق للسوق، بمعنى أن الأسواق تنتج نتائج غير مرغوب فيها اجتماعياً. المؤسسات في هذه الحالة تسمح بالتغلب على هذه العيوب من خلال استيعاب العوامل الخارجية للإنتاج. وهكذا فإن تشغيل الأسواق يتطلب من المؤسسات أن تنسق تفاعلات الأفراد والمنظمات، حيث تشكل المنظمات عقدة من العقود والمعاهدات والاتفاقيات التي توحد أعضائها، والأفراد والمنظمات الاقتصادية والسياسية التي تعمل يومياً فيما بينها، تنشئ وتفرض احترام المؤسسات التي في نهاية المطاف تحدد هيكل التنمية.

<sup>1</sup> أمين حواس وفاطمة الزهراء زرواط، المؤسسات والنمو الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 13، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص: 143.

بين الاقتصاد المؤسسي الجديد بأن الاختلافات في المؤسسات تؤثر بشكل كبير على الاداء الاقتصادي للبلدان، وهي احد الشروط الاساسية المسبقة لنجاح التنمية الاقتصادية، مفترضين بذلك أنها تمارس ادوارا أكثر أهمية حتى من الجغرافيا، الثقافة والانفتاح.<sup>1</sup>

### ثانيا: الإصلاحات المقترحة لتوافق واشنطن

إن النتائج المحققة في دول شرق آسيا التي أطلقت عليها تسمية المعجزة، أعزيت إلى إعتدائها إلى حد كبير على وجود سياسات تتعلق بالتدخلات الحكومية الانتقائية وليس على حرية أداء قوى السوق. وقد اعترف البنك الدولي بذلك في تقريره عن المعجزة الآسيوية التي نشرت في عام 1993، حيث يميز البنك بين التدخلات الصديقة للسوق وغير السوقية ويعترف بفائدة الأولى<sup>2</sup>، وأظهر أن الآليات المؤسساتية جزء مهم في تفسير نجاح هذه الإقتصادات، فأجهزة خدمة عمومية عالية الكفاءة لديها القدرة على مراقبة الأداء تكون بمنأى عن التدخلات السياسية، مع مجموعة متميزة من الإدارات التكنوقراطية، وجهاز حكومي حسن السمعة، إلى جانب مؤسسات لتقوية الاتصال مع القطاع الخاص، وفرت جميعها مناخاً مؤسسياً آمناً للإستثمار الخاص ادى إلى مستويات عالية جدا من النمو<sup>3</sup>.

منذ سنة 1998 أصبح واضحا للعديد من الاقتصاديين أن توافق واشنطن أثار مشاكل كثيرة أكثر مما قدم حلولاً، الامر الذي دفع بالعديد منهم إلى تقديم أفكار إصلاحية له. مثل ستيغليتز الذي فسّر فشل توافق واشنطن بضعف الأدوات المستخدمة وبالرؤية الضيقة للتنمية المرتكزة فقط على النمو الاقتصادي، طرح فكرة ما بعد إجماع واشنطن حيث يجب أن تتضمن التنمية أبعاد جديدة منها زيادة في مستوى المعيشة والصحة والتعليم، التي يجب أن تكون مستدامة، منصفة، ديمقراطية ويجب أن تحمي البيئة. للقيام بذلك دعا إلى اعتماد تدابير كتعديل النظام المالي، الاستثمار في رأس المال البشري، نقل التكنولوجيا نحو الدول النامية وتقوية دور الدولة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص: 144.

<sup>2</sup> Nicolas Françoise, **Vingt ans de développement : les avatars du néo-libéralisme**, Politique étrangère, Vol 64, n°3, 1999, p : 634. Site web : [http://www.persee.fr/doc/polit\\_0032-342x\\_1999\\_num\\_64\\_3\\_4887](http://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1999_num_64_3_4887)

<sup>3</sup> البنك الدولي، معجزة شرق آسيا: النمو الاقتصادي والسياسات العامة، ترجمة عبد الله ناصر السويدي، شيخة سيف الدين الشامي، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاقتصادية، أبو ضبي، 2000، ص ص: 460-461. الموقع الإلكتروني: <file:///C:/Users/CSA%20INFORMATIQUE/Desktop/dl/123510ARABIC0T1IAN0MIRACLE01PUBLIC1.pdf>

<sup>4</sup> François Combarous et Eric Berr, **L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique**, op.cit, p : 15.

أما رودريك فقط طرح فكرة توسيع توافق واشنطن من خلال مقاييس تكميلية للأوامر العشر ل وليامسون كما هو مبين في جدول رقم (1-1).

### جدول رقم (1-1): توافق واشنطن الموسع: المقاييس المضافة

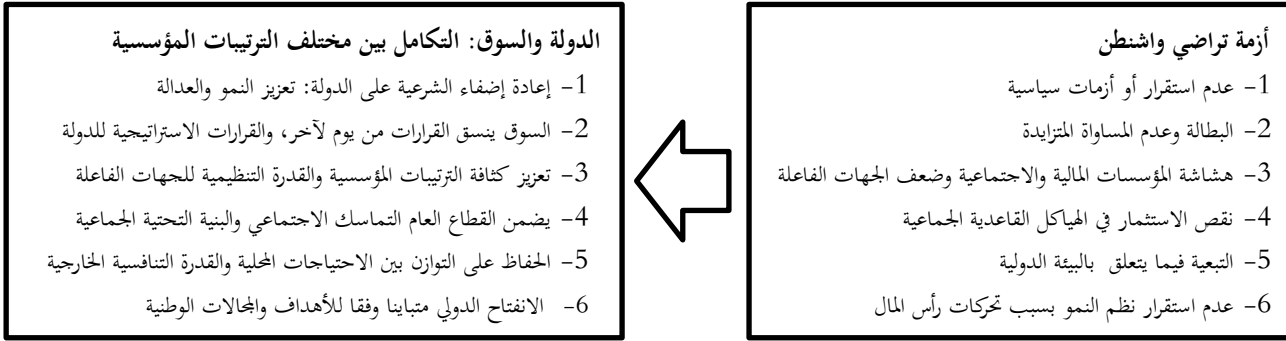
| المقاييس المضافة                                  | توافق واشنطن                              |
|---|---|
| -11 حوكمة الشركات                                 | -1 الانضباط المالي                        |
| -12 مكافحة الفساد                                 | -2 إعادة توجيه النفقات العمومية           |
| -13 مرونة أسواق العمل                             | -3 الإصلاح الضريبي                        |
| -14 الانضمام إلى ضوابط منظمة التجارة العالمية     | -4 التحرير المالي                         |
| -15 الانضمام إلى الرموز والمعايير المالية الدولية | -5 أسعار الصرف الموحدة والمنافسة          |
| -16 فتح حساب رأس المال بحذر                       | -6 تحرير التجارة                          |
| -17 نظم سعر الصرف غير وسيطة                       | -7 الانفتاح على الاستثمار الأجنبي المباشر |
| -18 استقلالية المصارف المركزية / استهداف التضخم   | -8 التخصيص                                |
| -19 شبكات الأمان الاجتماعي                        | -9 إلغاء القيود التنظيمية                 |
| -20 إستهداف الحد من الفقر                         | -10 حماية حقوق الملكية                    |

Source: Dani Rodrik, **Goodbye Washington Consensus, hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform**, Journal of economic literature, Vol 44, N°4, December 2006, p: 987.

من خلال الجدول نلاحظ ان رودريك يعترف بأن الإصلاحات الموحدة في توافق واشنطن لا تسفر عن آثار دائمة إذا كانت الظروف المؤسسية الأساسية سيئة، ويرى أن السياسات السليمة يجب أن تكون جزءاً لا يتجزأ من الصلبة المؤسسات.

ويقدم بوير روبرت رؤية أخرى لتنمية؛ أنظر جدول رقم (1-3)، إنطلاقاً من النتائج السلبية من تطبيق توافق واشنطن.

### شكل رقم (1-3): مفهوم التنمية القائم على الابتكار المؤسسي وفقاً لبوير روبرت



Source : François Combar nous et Eric Berr, **Vingt ans d'application du consensus de Washington à l'épreuve des faits**, op.cit, p : 18.

ينطلق بوير من فكرة إيجاد أفضل صلة بين الدولة والسوق، حيث أن الصلة بين الدولة والسوق لها أشكال تاريخية محددة تختلف من مجتمع لآخر، لهذا فتطبيق نفس العلاج على الدول التي تعاني من أمراض مختلفة يعد وهم، فالتحليل الاقتصادي لا يمكن أن يكون نفسه وفقا إذا ما كانت الرأسمالية والسوق قد غزت المجتمع ككل أو ان مجتمع غير الرأسمالي لا يزال قوياً، فضلا على أنه لا يمكن فصل أشكال الديمقراطية عن التاريخيات الخاصة بالمجتمعات وعن أشكال النضال السياسي المرتبطة ببنائها. وبالتالي مهما كان توافق الآراء الجديد الذي تتوصل إليه المنظمات المالية الدولية يبدو أنه محكوم عليها بالفشل، ولكي تنجح فإن أي استراتيجية إنمائية يجب أن تدعمها الدولة المعنية. ولا بد ان يكون الابتكار من خلال تطوير نظريات أكثر احتراما لتنوع الأوضاع المحلية والدروس المستمدة من التاريخ الطويل<sup>1</sup>.

وقد تحرك البنك الدولي مع موجة المقترحات التصحيحية هذه، مؤكداً على أهمية المؤسساتية في تحقيق التنمية والحد من الفقر، فكما يشير ويليام إسترلي الخبير الاقتصادي في البنك الدولي أن قائمة العلاج التي فشلت البلدان النامية في الاستفادة منها تضم كل من المساعدات الخارجية، الاستثمار الأجنبي، التعليم، تنظيم الأسرة، مشاريع البنى التحتية، المساعدات المشروطة، الاعفاء من الديون، هذه الأنشطة ليس لها تأثير على عملية التنمية الاقتصادية في حالة ما اذا لم تفي هذه البلدان بالمتطلبات المؤسساتية الأساسية: حماية حقوق الملكية، سيادة القانون، البيروقراطية الفعالة، الشفافية الحكومية، و انعدام القيود السياسية على السلطة التنفيذية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> François Combar nous et Eric Berr, **Vingt ans d'application du consensus de Washington à l'épreuve des faits**, op.cit, p : 18.

<sup>2</sup> أمين حواس وفاطمة الزهراء زرواط، مرجع سابق ذكره، ص : 144.

وفي هذا الإطار طرح البنك الدولي فكرة التنمية الشاملة، حيث أن خبرات التنمية السابقة أوضحت أن السعي لتحقيق النمو الاقتصادي كثيرا ما جرى على حساب التنمية الاجتماعية، وأن اعتبارات التوازنات المالية واستقرار الاقتصاد الكلي قد طغت على الاعتبارات المتصلة بالجوانب الهيكلية والاجتماعية والبشرية للتنمية<sup>1</sup>. لهذا إقترح مدخلا كليا للتعامل مع تحديات التنمية، يجمع الجوانب المالي والاقتصادية من جهة، والجوانب الهيكلية والمؤسسية والاجتماعية والبشرية من جهة أخرى.

هذه المقاربة الشمولية للتنمية هي اقرب إلى حساب ذي جانبيين: جانب منهما يرصد الأوضاع الاقتصادية الكلية وفقا للمؤشرات المعتادة، وجانب يرصد الأوضاع الهيكلية والاجتماعية والإنسانية للتنمية وفقا للمؤشرات تدور حول عدد من الاحتياجات الاساسية، والنظام القانوني والقضائي الجيد، والنظام المالي حسن التنظيم وشبكات الامان والبرامج الاجتماعية.

إن النموذج السابق للتنمية ذو المنظر التقليدي الذي يركز على تطوير وإنتعاش مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، وتوفير الإمكانات والهيكل لصالح المجتمعات والأفراد فقط لم يعد مستداما، بعد أن ارتبط نمط الحياة الاستهلاكي المنبثق عنه بأزمات بيئية خطيرة مثل فقدان التنوع البيئي، وتلوث الماء والهواء، وارتفاع درجة حرارة الأرض (الاحتباس الحراري)، واستنفاد الموارد غير المتجددة. الامر الذي دفع بعدد من منتقدي ذلك النموذج التنموي إلى الدعوة إلى نموذج تنموي بديل مستدام يعمل على تحقيق الانسجام بين تحقيق الأهداف التنموية من جهة وحماية البيئة واستدامتها من جهة أخرى، وهذا ما عرف بالتنمية المستدامة.

### المطلب الثالث: الاستدامة في الفكر التنموي

من أهم تحديات وأولويات عصرنا هذا، قضية الحفاظ على البيئة وتنميتها، إذ أن الإدراك البيئي لم يعد مسألة رفاهية وشرط حياة مثلى فقط، بل أصبح مسألة حياتية هامة لها بعدها الاقتصادي، والاجتماعي، والتربوي للسكان. وهذا الموضوع ليس بجديد على الإنسان وذلك لأن الحفاظ على البيئة كان الشغل الشاغل للإنسان منذ بداية الخليقة، ولكن الظاهرة الجديدة هي أن الاستهلاك والإنتاج غير المستدامين أديا إلى وضع أعباء على الانظمة الإيكولوجية تتجاوز طاقتها، مما يقوض قدرتها على توفير الخدمات الضرورية للحياة والتنمية وإعادة تجديد نفسها.

<sup>1</sup> ابراهيم العيسوي، مرجع سابق ذكره، ص: 85.

بالتالي التنمية المستدامة ليست واحدة من تلك الأنماط التي درج العلماء على إبرازها، مثل التنمية الاقتصادية، أو التنمية الاجتماعية، أو الثقافية، بل هي تشمل هذه الأنماط كافة، فهي تنمية تنهض بالأرض ومواردها، وتنهض بالموارد البشرية وتقوم بها، وهي تأخذ في الاعتبار البعد الزمني وحق الأجيال القادمة في التمتع بالموارد الأرضية<sup>1</sup>.

### أولاً : مفهوم التنمية المستدامة

نشر نادي روما دراسة بعنوان "حدود النمو" سنة 1972؛ والتي تضمنت نموذجاً رياضياً لخمسة متغيرات أساسية هي: استنزاف الموارد الطبيعية، النمو السكاني، التصنيع، سوء التغذية، وتدهور البيئة، وتنبأت بأن مستقبل معدلات نمو سكان العالم، والإنتاج الغذائي، ودرجة التصنيع سوف تنهار خلال القرن القادم، وخلصت إلى حدوث خلل كبير خلال القرن الحادي والعشرين بسبب التلوث والتدهور البيئي واستنزاف الموارد الطبيعية بشكل غير عقلائي<sup>2</sup>. وفي نفس السنة انعقدت قمة الامم المتحدة حول البيئة والتنمية في ستوكهولم، حيث ناقش هذا المؤتمر للمرة الأولى القضايا البيئية وعلاقتها بواقع الفقر وغياب التنمية في العالم، وتم الإعلان عن أن الفقر وغياب التنمية هما أشد أعداء البيئة<sup>3</sup>.

منذ ذلك الوقت، لقي مفهوم التنمية المستدامة اهتماماً واسعاً. ففي سنة 1987 عرفت اللجنة الدولية للبيئة والتنمية التابعة للأمم المتحدة من خلال تقريرها: "مستقبلنا المشترك"، التنمية المستدامة بأنها: "التنمية التي تلبي احتياجات الأجيال الحاضرة دون أن تؤدي إلى تدمير قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة"<sup>4</sup>. ويوضح هذا التعريف أن جوهر مفهوم التنمية المستدامة هو وجوب ألا تقوض الممارسات الحالية مستويات المعيشة في المستقبل، حيث ينبغي لنظم الاقتصادية الحالية أن تحافظ على الموارد والقاعدة البيئية، أو تحسنها لضمان نفس

<sup>1</sup> نوزاد عبد الرحمن الميحي، التنمية المستدامة في المنطقة العربية: الحالة الراهنة والتحديات المستقبلية، مجلة الشؤون العربية، العدد 125، الكويت، 2006، ص: 103-104.

<sup>2</sup> Jonathan Cowie, **Climate change: Biological and human aspects**, Cambridge university press, 2007, P: 395.

<sup>3</sup> Das D.K and Behera R.C., **Environmental Science: PRinciples and practice**, PHI Learning Pvt. Ltd., 2008, p:352.

<sup>4</sup> سلامة سالم سلمان، تأثير التجارة الدولية على التنمية المستدامة، المؤتمر العربي الخامس للإدارة البيئية، تونس، 2006، ص: 54.

المستويات المعيشية، أو مستويات أفضل للأجيال القادمة<sup>1</sup>. إلى جانب ذلك، أكد التقرير على أنه لا يمكننا الاستمرار في التنمية بهذا الشكل ما لم تكن التنمية قابلة للاستمرار ومن دون ضرر بيئي.

ولقد ساهم المجتمع الدولي في البلورة العلمية لمفهوم التنمية المستدامة وذلك من خلال مؤتمر البيئة والتنمية الذي عقد سنة 1992، فهي تسعى إلى التوفيق بين التوازنات البيئية والسكانية والطبيعية وذلك من خلال الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية بحيث تعيش الأجيال الحالية دون إلحاق الضرر بالأجيال القادمة، أي عدم استنزاف الموارد الطبيعية وتجنب تلوث البيئة. وقد حدد مؤتمر البيئة والتنمية المعروف باسم قمة الأرض، المعايير الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لكيفية تحقيق التنمية المستدامة كبديل تنموي للبشرية لمواجهة احتياجات وتحديات القرن الحادي والعشرين، وقد خرجت القمة بست نتائج<sup>2</sup>:

- وضع معاهدة بشأن مسائل ذات أهمية كونية كمعاهدة لتغيير المناخ وأخرى للتنوع البيولوجي؛
- إعلان ميثاق الأرض يحدد ويعلن مبادئ تلتزم الشعوب بها في العلاقات فيما بينها، ومع البيئة، وتؤكد على استراتيجيات قابلة للاستمرار؛
- جدول أعمال (أجندة) القرن 21 لتطبيق ميثاق الأرض؛
- وضع آلية تمويل للأنشطة التنفيذية للمبادئ المعلنة خصوصا في الدول النامية التي تفتقر الى موارد مالية إضافية لدمج البعد البيئي في سياساتها الإنمائية؛
- إقرار إتاحة التقانة البيئية لكافة الدول، مع احترام حقوق الملكية الفكرية؛

ومن خلال القمة العالمية للتنمية المستدامة التي عقدت في جوهانسبرغ سنة 2002 تم تأكيد على أولويات التنمية المستدامة وهي: التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة وكفالة الطفولة ليعيشوا في عالم خال من الفقر وتدهور البيئة وتأكيد الالتزام بإعلان ريو وأجندة القرن الـ 21 والعزم على الوصول الى المتطلبات

<sup>1</sup> عقون شراف وزموري كمال وقرش ي هاجر، ترقية المقالة كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية المحلية المستدامة: حالة الجزائر، كتاب الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح، المركز الجامعي لميلة، 20/19 أكتوبر 2015، ص: 287.

<sup>2</sup> زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء احكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص: 77.

الاساسية وهي: المياه، الطاقة، الصحة، الزراعة، التنوع البيولوجي، الفقر، التمويل، نقل التكنولوجيا، الإدارة الرشيدة، التعليم، المعلومات والبحوث<sup>1</sup>.

وعرفت سنة 2009 إنعقد قمة كوينهاغن، وقد ذكر المشاركون أن الدول النامية هي التي تدفع الثمن أكثر من الدول الصناعية المتسببة بالدرجة الأولى من الانبعاثات الغازية المؤثرة في حدوث التغيرات المناخية، وأن دول قارة أفريقيا ستتأثر أكثر من غيرها لفقدائها القدرة على مواجهة عواقب تلك التغيرات من جفاف وأعاصير وفيضانات.

بعد 6 سنوات بلورت المجتمع الدولي ممثلاً بـ196 دولة التي شاركت في مؤتمر باريس خطة دولية للاسترشاد بها في جهود التنمية المستدامة على مدار العقد ونصف العقد المقبلين. وتتضمن هذه الخطة 17 هدفاً و169 غايةً للتنمية للمستدامة وتسري على جميع البلدان وفي جميع مستويات صياغة السياسات<sup>2</sup>.

من جانبه يعرف البنك الدولي التنمية المستدامة بأنها تلك "العملية التي تهتم بتحقيق التكافؤ المتصل الذي يضمن إتاحة نفس الفرص التنموية الالية للأجيال القادمة، وذلك بضمن تباث رأسمال الشامل أو زيادته المستمرة عبر الزمن"، حيث أن رأس المال الشامل يتضمن: رأس مال صناعي (معدات، طرق،... إلخ)، رأس مال بشري (معرفة ومهارات)، رأس مال إجتماعي (مؤسسات وعلاقات)، رأس مال بيئي (غابات ومياه... إلخ)<sup>3</sup>.

وتعرف منظمة الأغذية والزراعة التنمية المستدامة بأنها إدارة وحماية قاعدة الموارد الطبيعية وتوجيه التغير التقني والمؤسسي بطريقة تضمن تحقيق واستمرار إرضاء الحاجات البشرية للأجيال الحالية والمستقبلية. إن تلك التنمية المستدامة (في الزراعة والغابات والمصادر السمكية) تحمي الأرض والمياه والمصادر الوراثية النباتية والحيوانية ولا تضر بالبيئة وتتسم بأنها ملائمة من الناحية الفنية ومناسبة من الناحية الاقتصادية ومقبولة من الناحية الاجتماعية<sup>4</sup>.

من جانبه عرفها روبرت سولو عرفها بأنها عدم الإضرار بالطاقة الإنتاجية للأجيال المقبلة وتركها في الحالة التي ورثها عليها الجيل الحالي. وأكد أنه عندما نتكلم على الاستدامة فلا مناص من أن نأخذ في الاعتبار ليس

<sup>1</sup> مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، الجزائر، جوان 2010، ص: 134.

<sup>2</sup> الامم المتحدة، الاتفاقية الاطارية بشأن التغير المناخي، مؤتمر الأطراف الدورة الحادية والعشرون، باريس، 12 ديسمبر 2015، ص: 4-10. الموقع الالكتروني: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/ara/109r01a.pdf>

<sup>3</sup> زينب صالح الأشوح، التنمية المطردة والحفاظ على البيئة من المنظور العالمي والمصري، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، المجلد 12، العدد 2، القاهرة، ديسمبر 2004، ص: 97.

<sup>4</sup> دوناتو رومانو، الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة، المركز الوطني للتنمية الزراعية، سوريا، 2003، ص: 56.

الموارد التي نستهلكها اليوم وتلك التي نورثها للأجيال القادمة فحسب، بل ينبغي أيضا أن نوجه اهتماما كافيا إلى نوعية البيئة التي نخلقها للمستقبل تلك البيئة التي تشمل إجمالي الطاقة الإنتاجية للاقتصاد، بما في ذلك المصانع والمعدات والتكنولوجيا السائدة وهيكل المعرفة<sup>1</sup>.

بالتالي يمكن القول أن التنمية المستدامة من خلال تعريفها العلمي عملية مجتمعية يجب أن تساهم فيها كل الفئات والقطاعات والجماعات بشكل متناسق، وهي تسعى لتحسين نوعية حياة الإنسان ولكن ليس على حساب البيئة. وهي في معناها العام مجموعة من آليات التسيير الفعالة على المدى الطويل، تحقق الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية وتراعي الجوانب البيئية، بالتالي فهي تعبير عن التنمية التي تتصف بالاستقرار وتمتلك عوامل الاستمرار والتواصل.

### ثانيا: أبعاد التنمية المستدامة

من خلال التعاريف السابقة يتضح أن التنمية المستدامة تتضمن ثلاثة ابعاد متكاملة ومتداخلة فيما بينها، يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

● **البعد الاقتصادي:** يعني القدرة على إنتاج السلع والخدمات بشكل مستمر مع المحافظة على التوازنات الاقتصادية الكلية، ودون التأثير في الجانب الاجتماعي والبيئي<sup>2</sup>. ولتحقيق ذلك لابد من مراعاة حصة الاستهلاك الفردي من الموارد الطبيعية، إيقاف تبيد الموارد الطبيعية، قيادة البلدان المتقدمة لتنمية المستدامة من خلال تحمل مسؤولياتها عن التلوث العالمي وتحويل اقتصاداتها نحو حماية النظم الطبيعية وتوفير الموارد التقنية والمالية لتعزيز التنمية المستدامة في البلدان الفقيرة، تقليص تبعية البلدان النامية من خلال نمط تنموي يقوم على الاعتماد على الذات لتنمية القدرات الذاتية وتأمين الاكتفاء الذاتي، المساواة في توزيع الموارد والحد من التفاوت في المداخيل، تقليص الإنفاق على الأغراض العسكرية وأمن الدولة إلى الإنفاق على احتياجات التنمية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نوزاد عبد الرحمن المهدي، التنمية المستدامة الإطار العام والتطبيقات دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبوظبي، 2009، ص: 13.

<sup>2</sup> دوغلاس موسشيت، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة: بهاء شاهين، الدار الدولية للإستثمارات الثقافية، ط 1، القاهرة، 2000، ص: 25-32.

<sup>3</sup> Bruno Cohen-Bacrie, **Communiquer efficacement sur le développement durable**, les éditions démos, Paris, 2006, P : 13.

● **البعد الاجتماعي والسياسي:** يركز البعد الاجتماعي على الإنسان باعتباره جوهر عملية التنمية ومحركها وهدفها النهائي، وتهتم في هذا الإطار بمفهوم العدالة والمساواة، مكافحة الفقر، توزيع الموارد وتقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية كالصحة والتعليم والمشاركة السياسية... الخ، بما يؤدي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ومستوى معيشي أفضل. في هذا الإطار تبرز أهمية تثبيت النمو الديمغرافي والرعاية بالمرأة مع تأكيد على أهمية دورها في الاجتماعي والاقتصادي، مع التركيز على الجماعات المحرومة أو المهمشة وتوجيه الجهود للاستثمار في رأسمال البشري. كما ينطوي البعد الاجتماعي على الاستخدام الكامل للموارد البشرية للارتقاء بمستوى الخدمات وإعادة تخصيص الموارد لضمان الوفاء بالاحتياجات البشرية الأساسية وحماية التنوع الثقافي، كما يتضمن هذا البعد توسيع فرص الاختيار امام سكان مجتمع يجعل التنمية أكثر ديمقراطية مع ترشيد المنظمات المجتمعية، بالإضافة لذلك ضرورة ضمان المشاركة الحقيقية للأفراد و المنظمات المجتمعية بطريقة كاملة في اتخاذ القرار المجتمعي وتمتعهم بالحرية الانسانية والسياسية لأن جهود التنمية التي لا تشرك الجماعات المحلية كثيرا ما يصيبها الإخفاق<sup>1</sup>.

● **البعد البيئي والتكنولوجي:** ويتعلق بالحفاظ على قاعدة الموارد المادية والبيولوجية وعلى النظم الايكولوجية والنهوض بها<sup>2</sup>. وهذا من خلال حماية وصيانة وتنمية الموارد الطبيعية اللازمة لإنتاج الموارد الغذائية والوقود، واتخاذ الاجراءات الكفيلة بعدم إتلاف التربة أو تدمير الغطاء النباتي، واستخدام وتبني ممارسات وتكنولوجيا زراعية محسنة تزيد من الانتاج، والحد من استخدام المفرط للأسمدة ومبيدات الحشرات، وصيانة المياه خاصة في المناطق التي تقل فيها إمدادات المياه، وصيانة ثراء الأرض في التنوع البيولوجي، والحد من انبعاث الغازات الدفيئة، وعدم المخاطرة بإجراء تغييرات كبيرة في البيئة العالمية بما يكون من شأنه إحداث تغيير في الفرص المتاحة للأجيال القادمة. ويعد استعمال التكنولوجيات النظيفة التي لها نفايات بسيطة أو التي ليس لها نفايات مع استخدام مصادر الطاقة النظيفة وفرض النصوص القانونية الخاصة بعقوبات لمستخدمي التكنولوجيا الملوثة وسيلة لمنع التدهور في نوعية البيئة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مدحت أبو النصر وياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة: مفهومها - أبعادها - مؤشراتنا، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2017، ص: 104-105.

<sup>2</sup> نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة الإطار العام والتطبيقات دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا، مرجع سابق ذكره، ص: 20.

<sup>3</sup> مدحت أبو النصر وياسمين مدحت محمد، مرجع سابق ذكره، ص: 106.

إن تحقيق التنمية المستدامة أصبح يتطلب إتباع سياسات عميقة الأثر وإجراء إصلاحات مؤسسية وإدارة حكم فعالة مبنية على مشاركة جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع لأجل تحقيق الأهداف التنموية. وهذا يأتي أساسا من خلال تعزيز تمكين الأفراد عن طريق بناء قدراتهم المادية والبشرية، وفتح لهم أبواب المشاركة في التنمية بدعمها لامركزية.

لهذا تشكل التنمية المحلية المستدامة ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق، وفي مقدمة مهامها تنفيذ مشروعات البنى الأساسية ضمن النطاق المحلي، إلى جانب دورها المؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية وخلق فرص العمل والمشروعات الصغيرة المدرة للدخل، فإذا كانت جهود الدولة تمثل عاملا مهما لتحقيق التنمية، فإن الجهود الذاتية من خلال المنتجين المحليين ومشاركة المواطنين لا تقل أهمية عن ذلك.

### المبحث الثالث: التنمية المحلية المستدامة والتمكين

تعتبر الشبكات الجماعية « **Les réseaux collectifs** » رهان الدول للتحكم في مواردها والرد بشكل فعال على إحتياجات مواطنيها؛ وخلال السنوات الأخيرة ركزت العديد من الدراسات الإقتصادية المتعلقة بالتنمية المستدامة إهتمامها على المجتمع المحلي، إذ يعتبر الفضاء الجديد التطبيق العملي للمبادرات المجتمعية للنهوض الإقتصادي والإجتماعي.

### المطلب الأول: ماهية التنمية المحلية المستدامة

لم يكن مصطلح التنمية المحلية يذكر في الأدبيات الاقتصادية الاجتماعية والسياسية، حيث أن التركيز إنصب على النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة، لكن مع مطلع السبعينيات من القرن العشرين تنامي الاهتمام بالتسيير على المستوى المحلي، وأصبح البعد "المحلي" الغطار المرجعي لضمان التنظيم في الشبكات الجماعية وتعبير على الوجود الفردي والجماعي. وهذا ما يصفه لاروشال "بإعادة الطموح للفرد بالتحكم في وجوده وللجماعة بتحمل المسؤولية على شؤونها"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Marcel Méthot, **Le développement local au risque de l'utopie : vers une interprétation des enjeux du développement local au 21 e siècle**, Thèse de doctorat en développement régional, Université du Québec à Rimouski, Canada, 2002, p : 222.

## أولاً: تعريف التنمية المحلية المستدامة

إن مفهوم التنمية المحلية المستدامة متعدد الأبعاد، يشمل جميع أبعاد المجتمع المحلي سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، سياسية، ثقافية، مادية أو إدارية. وتعد نظاماً فرعياً في نظام التنمية الوطنية الشاملة، فهي عملية يتم من خلالها توحيد جهود الأفراد مع الجهود الحكومية بهدف تحسين الظروف الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية للمجتمعات المحلية ضمن الإطار العام للدولة بشكل يساهم في تقدم الأمة بشكل عام. بالتالي هي عملية مجتمعية متكاملة تمس كل مستويات المجتمع، وهي مرتبطة عضويًا بالتنمية الوطنية، ما يستلزم ضرورة أن تعكس الخصائص والأبعاد الأساسية لمفهوم التنمية الشاملة ولكن على المستوى المحلي.

يعرف معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية التنمية المحلية المستدامة بأنها: "عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعاته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية، لحل مشكلات المجتمع ورفع مستوى أبنائه اجتماعياً وثقافياً ومقابلة احتياجاتهم بالانتفاع الكامل بكافة الموارد الطبيعية والبشرية والمالية المتاحة"<sup>1</sup>.

ويري فيها جون لويس غويغو بأنها: "تعبير على التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر رغبة سكان إقليم معين في تطوير ثروته المحلية مما يخلق تنمية مستدامة". من جانبه فاتشون يعتبرها: "إستراتيجية تهدف من خلال آليات الشراكة إلى تهيئة بيئة مواتية للمبادرات المحلية من أجل زيادة قدرة المجتمعات المحلية التي تواجه صعوبات، في التكيف مع القواعد الجديدة للنمو على المستوى الاقتصاد الكلي، أو إيجاد أشكال أخرى من التنمية تدمج الشواغل الاجتماعية والثقافية والبيئية مع اعتبارات اقتصادية بحتة"<sup>2</sup>.

ووفقاً ل روس فهي العمليات التي يتمكن بها المجتمع من تحديد حاجاته واهدافه وترتيب هذه الحاجات والاهداف بحسب اهميتها، ثم إذكاء الثقة والرغبة في العمل لمقابلة هذه الحاجات والاهداف على الموارد الداخلية والخارجية التي تحصل، ثم القيام بعمل إزاءها وعن هذا الطريق تمتد وتنمو روح التعاون والتضامن في المجتمع.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص: 21.

<sup>2</sup> Vachon Bernard, *Le développement local: théorie et pratique - Réintroduire l'humain dans la logique de développement*, Gaétan Morin édition, Boucherville, 1993 , p : 104-105.

<sup>3</sup> محمد خشمون، مرجع سابق ذكره، ص: 22.

وهناك من ينظر إليها بأنها عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة<sup>1</sup>.

قدم ساندرز تعريفاً لتنمية المجتمع المحلي ذكر فيه أنه يمكن النظر إليه على أنها: "عملية وطريقة وبرنامج وحركة اجتماعية". ويقصد بكونها عملية أنها مجموعة من التغيرات المتسلسلة والمتتابعة تضمن التحول من حالة معينة إلى حالة أخرى؛ كأن يتم التحول في المجتمع المحلي من الحالة التي تقوم فيها جماعة صغيرة - صفوة باتخاذ القرارات من أجل المجتمع إلى الحالة التي يقوم فيها سكان المجتمع أنفسهم باتخاذ تلك القرارات - وهو تحول يمكن قياسه. ويقصد بكونها طريقة أنها عملية تسعى نحو هدف أو غاية معينة إذن هي (عملية + هدف). ويقصد بكونها برنامج إنها طريقة (أي عملية + هدف) + محتوى، والمحتوي هو عبارة عن قائمة من الأنشطة التي يتم تنفيذها ومن الملاحظ أن التنمية المحلية كبرنامج تركز اهتمامها على الأنشطة أكثر من التغيرات التي تحدث للمواطنين. ويقصد بكونها حركة يعني إنها (برنامج + تفاعلات وجدانية) وهنا يتم النظر إلى تنمية المجتمع المحلي على أنها قضية تهم الناس وتجذب اهتمامهم، وقد يكونوا معها أو ضدها، وهي مكرسة لتحقيق التقدم قياساً إلى قيم وأهداف مختارة<sup>2</sup>.

ومن خلال ما سبق عرضه من مفاهيم حول "التنمية المحلية المستدامة"، يمكن قول بأنها استراتيجية مدروسة، يشارك فيها المجتمع في تشكيل بيئة خاصة من أجل تحسين وضع جميع الجهات الفاعلة المحلية دون تعريض مستقبلهم للخطر. هذا النهج هو قبل كل شيء ظاهرة إنسانية، حيث تقوم الشبكات الجماعية أكثر من المؤسسات السيادية والسياسات بتعبئة جميع أصحاب المصالح في المجتمع، بالتالي يتطلب هذا النهج تناسقاً في منطقة ذات بعد إنساني، وتماسكاً اجتماعياً وإقتصادياً وثقافياً وسياسياً. وتقع الأبعاد الثلاثة لنموذج التنمية المستدامة في قلب هذا النموذج: فلا يوجد مشروع تنمية محلية مستدام إذا لم يكن في نفس الوقت قابلاً للتطبيق اقتصادياً (معايير الكفاءة)، ومنصف اجتماعياً (معايير العدالة الاجتماعية)، ومستدام بيئياً (معايير لحماية النظام البيئي).

<sup>1</sup> عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2001، ص: 13

<sup>2</sup> معهد علوم الزكاة، المفاهيم والمهارات الأساسية في العمل الاجتماعي، ديوان الزكاة، الخرطوم، 2013، ص: 44.

إن التنمية المحلية المستدامة كإستراتيجية للتدخل العمومي لها خصائصها الخاصة، فهي<sup>1</sup>:

- عملية ديناميكية تتم على مستوى المجتمع المحلي، وتمارس في كافة المجتمعات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية كما لا تقتصر على دولة دون أخرى، وتهتم بها البلدان النامية والبلدان المتقدمة على حد سواء؛
- لا تختص بجانب واحد من جوانب الحياة بل هي عملية نهوض شاملة لنواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للمجتمع، كما تشمل أيضا كل قطاعات المجتمع المحلي تحقيقا للعدالة وتكافؤ الفرص؛
- تهتم بمحل المشكلات وإشباع الإحتياجات والمطالب المتجددة للمجتمع المحلي؛
- تهتم باستثمار الموارد المادية والبشرية المتوفرة بالمجتمع المحلي والتي يمكن توفيرها، وتعمل على اكتشاف القيادات وتنمية قدراتها على تحمل المسؤولية؛
- تتطلب وجود قيادة مهنية معدة ومدربة على كيفية تحقيق أهداف المجتمع المحلي. بالإضافة إلى توفير التدريب وكذا دعم المشروعات الاقتصادية القائمة على الجهود الذاتية واستثمار الموارد المحلية في المشروعات المدرة للأرباح<sup>2</sup>؛
- لا تصاغ في نموذج موحد، وإنما كل مجتمع محلي يشكلها طبقا لخصائصه المميزة،
- تقوم على قيمة محورية تتمثل في المشاركة الفعالة والإيجابية التي يبادر بها أفراد المجتمع المحلي والتي يجب أن تلقى التشجيع والتدعيم من طرف الدولة، وهي عملية تفاعلية تعاونية تعتمد على الجهود المشتركة بين الحكومة والمواطنين بصورة متكاملة ومتناسقة، بهدف تحقيق المصلحة العامة للمجتمع المحلي في إطار المصلحة العامة للدولة وتنميتها الوطنية<sup>3</sup>.

تنفيذ إستراتيجية التنمية المحلية المستدامة يكمن في قدرتها على التكيف مع الحالة التي تواجهها والإقليم الذي يجب أن تنطبق عليه. إن خصوصية الإقليم وإستراتيجية التنمية التي ستطبق عليه تحتاج على الصعيد العملي

<sup>1</sup> سميحة طري وسهام عيساوي، التنمية المحلية : ركائز والمعوقات، كتاب الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح، المركز الجامعي لميلة، 20/19 أكتوبر 2015، ص: 192.

<sup>2</sup> عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق ذكره، ص: 16.

<sup>3</sup> محمد خشمون، مرجع سابق ذكره، ص: 24.

إلى بيئة تمكينية تسمح لجميع الجهات الفاعلة بالتعاون، لذا من الضروري الاعتماد على ثلاثة عناصر رئيسية هي<sup>1</sup>:

- تطوير أدوات إنتاج المعلومات والمعرفة لتحديد موارد الإقليم؛
  - إنشاء أدوات للتشاور والتعبئة والتعاون بين الجهات الفاعلة الرامية إلى تعزيز الموارد المعنية، وتطوير أدوات جديدة إن اقتضى الامر؛
  - تطوير وتنفيذ المشاريع من خلال نظام رسمي للإدارة وصنع القرارات.
- مع ذلك، الجهات الفاعلة المحلية ملزمة بمراعاة السياقات الأوسع نطاقا (المنطقة والوطنية) من أجل توفير الموارد التقنية والمالية والبشرية المتاحة بدلا من الاعتماد فقط على تلك المتاحة محليا. وهذا سيبيح لهم إتقان ودمج العناصر اللازمة للحساب الاقتصادي، أي قيمة المال، وأسعار الفائدة، والمنافسة من الإنتاج القادم من المناطق المجاورة أو حتى البلدان الأجنبية<sup>2</sup>.

### ثانيا: تطور مفهوم التنمية المحلية المستدامة

ضمن الاطار التاريخي إستخدمت مصطلحات عديدة للتعبير عن التمكين المحلي، بداية من مصطلح تنمية المجتمع الذي أطلق من قبل هيئة الامم المتحدة بعد تزايد إنضمام الدول المتخلفة إليها، والتي كانت تلح في طلب العون لمواجهة مشكلاتها المحلية، مما أدى إلى تخصص قسم في دائرة الشؤون الاجتماعية بالمسائل تنمية المجتمعات المحلية، أصدر هذا القسم تقريرا سنة 1955 للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في موضوع "التقدم الاجتماعي عن طريق تنمية المجتمع"، تمخض عنه قرار يعتبر تنمية المجتمع المحلي وسيلة للتقدم الاجتماعي في المجتمعات النامية والمتخلقة<sup>3</sup>.

ثم ظهر مصطلح آخر وهو التنمية الريفية الذي ركز على الجانب الاقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي دون الاهتمام بالجوانب الأخرى كالجانب الاجتماعي الذي يتمثل فعي التعليم والصحة... الخ. ولقد ترتب على هذا النقص في مفهوم التنمية الريفية ظهور مصطلح جديد وهو التنمية الريفية المتكاملة سنة 1975 في تقرير للبنك

<sup>1</sup> Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, **Rapport n°1 : Développement local : concepts, Stratégies et Benchmarking**, Alger , Septembre 2001, p : 10.

<sup>2</sup> Abdelbaki Smati, **Nature du développement local et rôle des collectivités locales dans son financement**, Recherche économiques et managériale, N°5, Juin 2008, p : 85.

<sup>3</sup> عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق ذكره، ص: 22.

الدولي الذي كان الهدف منه هو وضع إطار استراتيجي وشامل يهدف إلى تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف من خلال زيادة الانتاج الزراعي وتحسين الخدمات الصحية وتوفير فرص عمل جديدة من خلال الصناعات الريفية، ولما كانت التنمية الريفية المتكاملة تنظر وتهتم إلا بالمناطق الريفية تبلور مفهوم جديد وهو التنمية المحلية الذي كان يهدف إلى دمج الاهتمام بالمناطق الريفية والحضرية على حد سواء<sup>1</sup>.

إن لفظ "محلية" يوضح أن التنمية تهتم بفضاءات جغرافية جزئية توجد فيها رابطة إجتماعية مكثفة (علاقات بين الاشخاص وتاريخ وممارسات ثقافية...) تسمح بإظهار إدارة للتعايش المشترك<sup>2</sup>، كما أن هذه الفضاءات الجغرافية الجزئية تشكل عنصر إداري يعتمد على تقسيم إداري تقرره الدول والحكومات والذي يكون في بعض الأحيان غير عادل لأنه يبنى على اعتبارات غير موضوعية<sup>3</sup>، ويسهل فيها حصر إحتياجات مكوناتها الاجتماعية وتحليل مشكلاتهم ومن ثم حلها ضمن أولوياتها المحلية، وهي توفر إمكانيات بشرية ومالية وبنية تحتية ومؤسسية، تتيح تعبئتها وإستغلالها وتولد أفكار ومشاريع إنمائية<sup>4</sup>.

ويجب ألا يُنظر إلى المصطلح "محلية" باعتباره رغبة في الاستبعاد ولكن كعامل يجب أخذه في الاعتبار من أجل تنفيذ مشاريع التنمية المحلية. ويجب ألا تطغى المنطقة المحلية أبداً على حقيقة أنها تقع داخل منطقة أوسع نطاقاً، حيث أن الفشل في مراعاة البعد الأكبر، والقرارات التي يمكن اتخاذها على هذا النطاق وتأثيرها على المجال المحلي، سيكون خطأً أساسياً، "الوطنية" تحدد "المحلية"، وهي "الرافعة" التي ستتيح للمحلي الحصول على وسائل لتحقيق استراتيجيته التنموية<sup>5</sup>.

إن الكتابات الإقتصادية والاجتماعية التي تناولت التنمية المحلية المستدامة، تظهر أن هناك عاملين أساسيين أسهما في تطور هذا المفهوم، ودفعاً لبروزه في الواجهة الدولية، وأخذ به كمرجع عملي على صعيد التنمية الوطنية. كما يلاحظ أن العولمة وانتشار القيم الرأسمالية كآليات للتفعيل والتنظيم الاقتصادي ساعدتا على ترسيخ مفهوم التنمية المحلية المستدامة، هذين العاملين تم بلورتهما من خلال نظريتين رئيسيتين هما:

<sup>1</sup> فؤاد بوجنانة وسعاد بوجمة، التنمية المحلية الاقتصادية وآليات تحقيقها، كتاب الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح، المركز الجامعي لميلة، 20/19 أكتوبر 2015، ص: 70.

<sup>2</sup> ميلود زكري و عبد الناصر براني، قراءة في تجربة التنمية المحلية الماليزية: سبل إستفادة الجزائر منها، مداخلة في الملتقى الوطني: التنمية المحلية بالجزائر: واقع وآفاق، المركز الجامعي برج بوعريش، 15/14 أبريل 2008، ص: 1.

<sup>3</sup> Abdelbaki Smati, op.cit., p : 83.

<sup>4</sup> Ibid, p : 83.

<sup>5</sup> Jambes Jean-Pierre, Territoires apprenants : esquisses pour le développement local du XXIème siècle, Paris, L'Harmattan, 2001, p : 25.

## 1- نظرية المقاطعة الصناعية والاطواسا المبتكرة (théorie de district industriel et des milieux innovateurs):

إذا كانت العولمة مرادفة لإعادة بناء التسلسل الهرمي للمجالات الإنتاجية مع زيادة التخصص، فهي لا تعني تجانس بين الأقاليم الجغرافية<sup>1</sup>، فكل إقليم يتميز بمجموعة فريدة من الظروف والاطواسا التي تحدد الميزة النسبية له<sup>2</sup>. وأعمال ألفريد مارشال بشأن المقاطعة الصناعية توضح هذه الميزة النسبية للفضاءات الجغرافية، حيث يعتمد تطور مجموعة من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تنشيط في نفس المجال داخل فضاء جغرافي صغير على العلاقات القوية بين هذه المشاريع، هذه العلاقات تفسر بتقاسم ثقافة مشتركة للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية لتعتبر موردا خاصا بالفضاء الجغرافي<sup>3</sup>. فقيام مثل هذه التجمعات الصناعية يسمح بتبادل المعلومات، وبالتالي إمكانية القيام بمبادرات وخلق روابط محلية بينهم تشعرهم بالانتماء إلى حيز معين<sup>4</sup>.

من جانب آخر فنظرية الأطواسا المبتكرة تري في إقليم (الذي يعتبر فضاء جغرافي) منشئ لكل الأنشطة، وتعتبر التنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلا بوجود إقليم الذي فيه عناصر وعوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف والتأقلم مع مختلف المتغيرات وهذا من خلال التراكمات التاريخية التي توجد داخل الاقليم، وبالتالي الاقليم هو الفضاء الجغرافي الأفضل للتطور وإحداث التنمية، في هذا الاطار يقول دينيس مايلات: "إن الإقليم يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج وثقافة تقنية وعناصر تساعد المؤسسة على المعرفة والتنظيم واستعمال التكنولوجيات ودخول السوق وبذلك فالإقليم يقدم كوسيلة للاستيعاب والفهم والحركة المتواصل"<sup>5</sup>.

## 2- نظرية العامل المجتمعي (facteur communautaire): بروز فواعل جديدة توجد خارج الهياكل

الرسمية لسلطة الدولة، تشارك بشكل فعلي وفعال في تفعيل البرامج التنموية وتحقيق الأهداف الاقتصادية المحلية.

<sup>1</sup> Loïc Bourse, **Le développement local dans un contexte de mondialisation. Une confrontation entre théories et pratiques à partir de deux études de cas : Bamako (Mali) et Marseille**, thèse de doctorat en sociologie, Université Aix-Marseille I, France, 2011, p : 46.

<sup>2</sup> البنك الدولي، التنمية الاقتصادية المحلية: دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي والخطط العمل بها، بيرتلزمان ستيفتاجن جويتز سلو، واشنطن، سبتمبر 2004، ص: 9.

<sup>3</sup> Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement (MIPMPEPI), op.cit., pp : 10-11

<sup>4</sup> Andre Joyal, **Le Développement local**, Edition de LIQRC, Paris, 2002, p : 49.

<sup>5</sup> خيضر خنصري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2011، ص: 16.

أصبح تحقيق التعبئة الإجتماعية يتحقق من خلال شبكات جماعية مجتمعية (نقابات، جمعيات شبابية ونسائية، منظمات شعبية ومدنية، مؤسسات غير ربحية إيكولوجية... إلخ)<sup>1</sup>، تعطي الفرد إحساس بأنه قادر على التأثير ولو بقدر متواضع في بيئته الاجتماعية، كما تعطيه قدراً ولو متواضعا من الشعور بالأمان الجماعي في مواجهة السلطة وتتيح له عددا أكبر من فرص الارتقاء الذاتي، وتزوده بقدر لا بأس به من المهارات التنظيمية والسياسية. فبحكم ما تنطوي عليه الشبكات الجماعية المجتمعية من حرية نسبية في التنظيم الداخلي، يلتقي أعضاؤها ويمارسون قدرا من الثقافة لا تتاح لهم في نطاقات أخرى، وهي تتيح للفرد قدرا أكبر من الحماية في حالة انتهاك أحد أجهزة الدولة لحقوقه الإنسانية، كما أنها تقنن السلوك الاحتجاجي لأعضائها في مواجهة الدولة<sup>2</sup>.  
والعولمة التي تعتبر بيئة عالمية جديدة للتنمية، عززت إنتشار هذه الشبكات الجماعية المجتمعية لسببين<sup>3</sup>:

**السبب الأول:** يتعلق بزيادة مشاركة النقابات والعمال في تنظيم العمل على مستوى المشاريع الموجودة في إقليمهم، ذلك من أجل جعل المشاريع ليس أكثر قدرة على المنافسة وأكثر مردودية فحسب بل من أجل المحافظة على وظائف.

**والسبب الثاني:** تغير السياقات المؤسسية بسبب ظهور مؤسسي للمبادرات الاجتماعية والاقتصادية جديدة (عام/ مجتمعي - عام / خاص / مجتمعي) في علاقة العمل، موجهة نحو أنشطة إقتصادية وإجتماعية وتنشيط المجتمعات المحلية.

### المطلب الثاني: الشبكات الجماعية والتمكين

التنمية المحلية المستدامة كأسلوب للعمل الإجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة، يقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والتمكين في الاعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات.

إلى جانب هذا، أصبحت الشبكات الجماعية مفهوم جديدة للتحليل تقدم نظرة جديدة للمجتمع وذلك بالتركيز على العلاقات بين الأفراد بدلا من الانطلاق بتصنيف مسبق للمجتمع على أساس أنه فئات

<sup>1</sup> Loïc Bourse, Op.cit, p : 53.

<sup>2</sup> أحمد باي وفاتح عمارة، المجتمع المدني والتنمية المحلية: دراسة تجربة دولة الفلبين، كتاب الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح، المركز الجامعي لميلة، 20/19 أكتوبر 2015، ص ص: 523-524.

<sup>3</sup> Loïc Bourse, Op.cit, pp : 53-54.

وطبقات؛ فالحياة الاجتماعية هي نسيج متشابك من العلاقات المعقدة، الناتجة عن تجمع أفراد من بيئات وفئات وانتماآت مختلفة، ينجم عن هذا التفاعل المستمر ممارسات إجتماعية متنوعة نتيجة تأثير الأفراد في بعضهم البعض بصورة مباشرة وغير مباشرة من خلال المعاملات والعلاقات التي تربطهم.

### أولاً: الشبكات الجماعية

تعرف الشبكة الجماعية على أنها نسق من العلاقات بين أشخاص طبيعيين أو اعتباريين مرتبطين بنشاط ما أو هدف مشترك<sup>1</sup>. وهي أيضا وسيلة لتحقيق هدف لا يمكن تحقيقه بدونها، أي دون وجود جميع العناصر التي تشكل جزءا منها، وبدون عمل هذه العناصر بطريقة منسقة وبالشراكة<sup>2</sup>.

إن هذا المنظور يقتضي تحليل شبكة العلاقات المكونة من طرف الأفراد داخل تنظيم أو مؤسسة أو هيكل ما، وترتيب هذه العلاقات من أجل فهم الطريقة التي تؤثر وتمارس بنية شبكة العلاقات الاجتماعية نوعا من الجبر على الأفعال الاجتماعية للأفراد، وتفسير هذه الأفعال في ضوء مكانته في الشبكة الجماعية، حيث أن شبكة علاقات الفرد تعتبر الوسيلة الأساسية التي تسمح بملاحظة آليات وميكانيزمات بناء المجال الاجتماعي في الواقع، ومن خلال ملاحظة وتحليل بناء واستعمال الفرد لهذه العلاقات، وموارده الاجتماعية، والقيم والمعايير المختلفة، يمكن معرفة الآليات والقواعد التي تؤثر على تحديد الفعل الاجتماعي. وكل هذا ما كان ممكنا لولا شمولية الشبكات الفردية على عدة مجالات ومستويات معيارية وعلائقية (علاقات العائليّة، العلاقات الحميمة، علاقات العمل، علاقات الحي...) مما يسمح باختراق حدود المؤسسات، الجماعات أو الفئات الضيقة والاحتفاظ بالميزات المحلية للمجال الذي تتطور فيها لعلاقات الفردية<sup>3</sup>.

وبما أن التنمية المحلية المستدامة تسعى لتلبية حاجات أفراد المجتمع المحلي وإيجاد الحلول المناسبة لهم من خلال العمل الجماعي، فمن الضروري إنشاء شبكة تأخذ شكل سلسلة صلبة تتكون من روابط متساوية؛ غير أن الروابط في الواقع تختلف من حيث الحجم والقدرات، وفي بعض الأحيان تكون هشة جدا. لذا من ضروري تعزيز تمكين كل مكون من مكونات الشبكة من خلال ضمان وجود عوامل هيكلية للتمكين الفردي ولتمكين

<sup>1</sup> Fribourg Bertrand, *Dynamiques des réseaux relationnels et trajectoires sociales d'usage des TIC au moment du passage à la vie adulte*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Aix-Marseille I, France, 2007, p : 131.

<sup>2</sup> Marielle Tremblay et al, *Développement local, économie sociale et démocratie*, Presse de l'université du Québec, Québec, 2002, p : 26.

<sup>3</sup> عبد الكريم ياسف، الاقتراب الشبكي للظواهر الاجتماعية كالاتجاه نظري جديد في علم الاجتماع الحضري، مجلة الحكمة للدراسات الفلسفية، العدد 4، رقم 7، الجزائر، 2016، ص ص: 243-247.

المنظمات من جهة، ومن خلال خلق بيئة تركز على تمكين المجتمع المحلي من جهة أخرى، حيث أن كفاءة المجتمع سوف تزيد في نفس الوقت مع زيادة قدرة الأفراد والمنظمات التي تشكله<sup>1</sup>.

وتعزيز الشبكات الجماعية يجب أن يراعي وجود أنواع مختلفة منها، فمنها الشبكات القطاعية والشبكات المشتركة بين القطاعات والشبكات الشاملة لعدة قطاعات. كما يكمن النظر إليها من حيث المدة الزمنية فهناك الشبكات المؤقتة والتي تهدف لتلبية احتياجات محددة، وهناك الشبكات الدائمة التي تعمل لتلبية احتياجات الجارية.

من جهة أخرى يجب النظر إلى الهدف و الإلحاحية في عملية صنع القرار، فإذا كان الهدف ذو درجة عالية من التخصص مما يتطلب معرفة تقنية دقيقة، وإذا كان ينطوي على درجة من الإلحاحية في عملية صنع القرار، فليس من المناسب العمل ضمن شبكات. من ناحية أخرى إذا كان الهدف يتطلب مجموعة متنوعة من المعرفة والموارد والمعدات، وإذا كانت عملية صنع القرار يمكن أن تستوعب الوقت اللازم للتشاور ومشاركة الجهات الفاعلة المهتمة، هنا العمل ضمن شبكات قد يكون لها مكانها. وإذا كان الهدف هو تقديم سلسلة متصلة من الخدمات لتلبية الاحتياجات الفردية أو الجماعية، فالشبكات ضرورية ليس من حيث تقديم الخدمة نفسها، بل بالأحرى من حيث تنسيق الخدمات ونشر المعلومات عنها ووضعها موضع التنفيذ لدى الأفراد أو المنظمات المستهدفة (المستخدمين المحتملين للخدمات) للوصول إليهم<sup>2</sup>.

ويمكن أيضا تمييز الشبكات وفقا لعملها، فوفقا ل وايت وآخرون يميز الشراكات المختلفة التي تركز على التكامل أو التحالف أو التعاون، التي تؤدي إلى شبكات مختلفة ( أنظر جدول رقم 1-2 ).

<sup>1</sup> Marielle Tremblay et al, op.cit, p : 26.

<sup>2</sup> Ibid, pp : 26-27.

**جدول رقم (1-2): أنواع الشراكات في المجتمع وأنواع الشبكات ذات الصلة**

|                            |                         |                        |                       |
|----------------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------|
| التكامل                    | التحالف                 | التعاون                |                       |
| إتفاقيات (خاصة غير رسمية ) | صلات رسمية/ عقود خدمات  | صلات رسمية/ عقود خدمات | الربط                 |
| قوي                        | متغير                   | ضعيف                   | الاستقلالية التنظيمية |
| ايدلوجية / قيم مشتركة      | براغماتية               | نظم مؤسساتية           | محاوَر التكامل        |
| أقدمية                     | ايدلوجية / مهنية        | قطاع عمومي / مهنية     | محاوَر الفصل          |
| قوية                       | ضعيفة (عدة شبكات مصغرة) | قوية ( موارد هامشية )  | التنسيق داخل الاقليم  |
| ↓                          | ↓                       | ↓                      |                       |
| مجتمعية                    | هرمية                   | هرمية                  | أنواع الشبكات         |

Source: Deena White et al, **Les pratiques de concertation en santé mentale : trois modèles**, nouvelles pratiques sociales, vol 5, n°1, Université du Québec à Montréal, 1992, p : 85.

من خلال الجدول يمكن ان نلاحظ أن الشبكات الجماعية نوعين، وهي وليدة ثلاثة أشكال من الشراكة. الشبكات الجماعية الهرمية يتم فيها التمييز بوضوح بين أدوار وأهداف كل منظمة وكل جهة فاعلة، وغالبًا ما يكون ذلك من خلال التعريف الرسمي. وبالتالي، ويصبح تحقيق الأهداف المشتركة مهمة شاقة، إذا يتطلب مستوى عال من التنسيق من خلال القنوات الرسمية، ويتم الحفاظ عليها عن طريق الروابط العمودية والسلطة المخصصة للمسؤولين. وبعبارة أخرى الشبكة الهرمية عادة ما تأخذ شكل مخطط تنظيمي.

في حين أن الشبكات الجماعية المجتمعية تكوينها أكثر تجزؤًا بكثير، إذ إن كل منظمة وكل جهة فاعلة في الاقليم على اتصال مع بعضهما البعض، وكلها يمكن أن تقيم روابط إتصال، وعادة ما تكون غير رسمية. بالتالي لا تنال أي جهة الدور المحوري في الحوار و التخطيط و التنفيذ. وعلى الرغم من عدم ربط جميع مكونات الشبكة الجماعية المجتمعية، فإن أيًا منها ليس معزولاً تمامًا عن الآخرين.

من الممكن تحديد خصائص محددة لكل نوع من الشبكات، حيث أن الشبكة الهرمية معيارية وشبكة المجتمعية ذات عضوية حرة ( أنظر جدول 1-3).

### جدول (1-3): خصائص الشبكات الهرمية والمجتمعية

| شبكات المجتمعية                  | شبكات الهرمية                 |                        |
|----------------------------------|-------------------------------|------------------------|
| أن تفعل مع                       | أن تفعل لصالح                 | المهمة                 |
| عمليات                           | نتائج                         | الاهداف                |
| دعم المساعدات المتبادلة والتعاون | التخطيط، التنسيق والتنفيذ     | الانشطة                |
| التراضي (استقلالية تنظيمية قوية) | هرمية (ضعف استقلالية تنظيمية) | التسيير                |
| غير رسمية                        | رسمية                         | الروابط                |
| تعاونية (نظام القيم)             | تكاملية (نظم مؤسساتية)        | محور العمل داخل الشبكة |

Source : Marielle Tremblay et al, op.cit, p : 28.

كلا النوعين من الشبكات موجودة عادة في المجتمعات المحلية، وسيكون من الخطأ وضعها في تناقض لأن كل نوع يؤدي وظائف أساسية لا يمكن أن ينجزها النوع الآخر، فعلى سبيل المثال الشبكات الهرمية ضرورية لحماية الصحة العمومية خلال الأوبئة أو الكوارث، في حين أن الدعم المعنوي للأسر والأشخاص الذين يعانون من أوضاع هشة يعتمد لا محالة على شبكات المنظمات المجتمعية والدينية. ما يترتب على ذلك ضرورة دعم كلا النوعين من الشبكات وتعزيزها، بالإضافة إلى ذلك ينبغي تشجيعهم على العمل معا لضمان اتساق إجراءات كل منها وتجنب التداخلات<sup>1</sup>. وباختصار الشبكات سواء مجتمعية أو هرمية تشكل مفتاحا أساسيا للمجتمع تمكنه من التصدي للعلامة، لذا يجب السعي إلى تهيئة الظروف اللازمة للعمل ضمن شبكات.

### ثانيا: التمكين وأبعاده

تعني كلمة التمكين لغة التقوية أو التعزيز، ويستعمل مفهوم التمكين بشكل واسع من قبل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. لكنه يظل مصطلح معقد، لأنه يشمل العديد من المجالات كتمكين الفقراء،

<sup>1</sup> Marielle Tremblay et al, op.cit, pp : 29-30.

تمكين المرأة وتمكين العاملين وغيرها. وقد عرّف قاموس وبستر الإنجليزي فعل يمكّن (Empower) على أنه منح السلطة الرسمية أو القوة القانونية أو إعطاء قوة شرعية لشخص ما<sup>1</sup>.

واصطلاحاً يعرف التمكين من ناحية سيكولوجية على أنه مفهوم تحفيزي يتمحور ويتمركز حول الدافعية عند الإنسان نحو الكفاءة والاعتدال، أي إنه يشكل دافعية لدى الأفراد من أجل تحقيق مستويات عالية من الكفاءة والاعتدال<sup>2</sup>. وينظر إلى التمكين على أنه تحرير الإنسان من القيود، وتشجيع الفرد وتحفيزه ومكافأته على ممارسة روح المبادرة والإبداع. وجاء مفهوم التمكين في الفكر الإداري ليطالب بالتخلي عن النموذج التقليدي للقيادة والذي يركز على التوجيه إلى قيادة تؤمن بالمشاركة والتشاور بزيادة الإفادة من الإنسان<sup>3</sup>.

كما تم تعريفه من قبل بعض الباحثين على أنه "توسيع قدرات الناس من أجل إتخاذ اختبارات الحياة الإستراتيجية" وتكون القدرات في سياق لم يكن متاحاً من قبل، ويشمل التمكين معرفة الفرد بطروفه، وقدرته والإيمان أنه من الممكن أن يعمل بنجاح على المستوى الشخصي والاجتماعي من أجل تحسين قدراته<sup>4</sup>.

يرى أرجنتي أن التمكين هو أحد أهم مخرجات المشاركة في العمليات والقرارات والإجراءات بين العاملين؛ التي تعزز من دافعيتهم الجوهرية نحو هذه النشاطات، ويزيد التمكين من إدراكهم لأهمية العمل الذي يمارسونه بحيث يكون ذا معنى وتحد، مع امتلاك القدرة والمسؤولية في بيئة العمل. ويعرفه دافت بأنه منح العاملين في المنطقة القوة والحرية والمعلومات لصنع القرارات والمشاركة في اتخاذها<sup>5</sup>. وعرف كل من موريل ومريدث التمكين بأنه العملية التي يتم فيها تمكين شخص ما ليتولى القيام بمسؤوليات أكبر من خلال التدريب والثقة والدعم العاطفي<sup>6</sup>. ويعتبر برنارد جوف التمكين بأنه عملية نقل الموارد السياسية والسلطات من الدولة إلى المجتمع المدني، وتغيير العلاقة بين، من ناحية، والفرد كموضوع سياسي واجتماعي، ومن جهة أخرى، الدولة<sup>7</sup>. هذا وقد حاول بعض

<sup>1</sup> yen Carol , and Lin yun , **The Essence of Empowerment: A Conceptual Model and Case illustration**, Journal of Applied Management Studies , volume 7 , Issue 2 , Abingdon , Dec. 1998, p:02.

<sup>2</sup> Thomas K. W., and Velthouse B.A., **Cognitive Elements of Empowerment: An Interpretive Model of Intrinsic Task Motivation**, Academy of Management Review, Vol 15, N°4, 1990, p: 666

<sup>3</sup> ناصر جرادات وأحمد إسماعيل المعاني وطارق نائل هاشم، أثر التمكين الهيكلي في تحقيق التمكين النفسي للعاملين في المنظمات الأردنية العامة، مجلة جامعة الخليل للبحوث، المجلد 8، العدد 1، فلسطين، 2013، ص: 68.

<sup>4</sup> أماني مسعود، التمكين، سلسلة مفاهيم، العدد 11 المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، مصر، 2006، ص: 9.

<sup>5</sup> سماح مؤيد محمود وأسيل هادي محمود، أثر عوامل التمكين في تعزيز السمات القيادية للمدير، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 67، الجامعة المستنصرية، 2007، ص: 200.

<sup>6</sup> Murrell K.L. and Meredith M., **Empowering Employee**, McGraw-Hill, New York, 2000, p: 110.

<sup>7</sup> Jouve Bernard, **L'empowerment : entre mythe et réalités, entre espoir et désenchantement**, Géographie, économie, société, vol 8, N°1, 2006, p : 7.

العلماء وضع تعريفات متباينة للتمكين، فمثلاً قام لاشلي بتعريف التمكين من خلال تقسيمه إلى عدد من الأصناف مثل؛ التمكين بواسطة المشاركة، والتمكين من خلال المساهمة في اتخاذ القرار والمشاركة في تحمل المسؤولية، والتمكين من خلال الانتماء مع ما يتضمنه من انتماء لأهداف المؤسسة او المجتمع<sup>1</sup>.

إن ما يساهم في توضيح أهمية التمكين بشكل أكبر، أن نرى بأن التمكين يعطي الفرد مزيداً من المسؤولية المناسبة للقيام بما هو مسؤول عنه (أي إعطاء الإنسان الأقرب للمشكلة مسؤولية كاملة وحرية للتصرف في المشكلة لأنه أو لأنها أقرب الناس للمشكلة وأكثرهم احتكاكاً وتأثيراً بمشكلته أو مشكلتها). ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتم عملية التمكين دون مقومات المشاركة والتفاعل والانتماء الذي ينسجم مع الشعور بالمسؤولية وتحقيق الأهداف. فالتمكين يقود الفرد إلى الشعور بالانتماء المعنوي والانتماء المادي، وكل منها مكمل للآخر ويترك كل منها آثاراً إيجابية على نفسية الفرد وشعوره بالأهمية وبالاعتبار والتقدير.

يجمع التمكين بين الإحساس بالقوة الفردية والقدرة على التأثير على سلوك الآخرين، وهو يلتزم بفكرة أن السلطة لا تشكل سلعة نادرة<sup>2</sup>. وهذا ما يستدعي إعادة هيكلة العلاقة بين الحكومة المركزية والمحلية والمجتمع، وتحديد الأطر والآليات اللازمة لتطوير أداء أطراف عملية التنمية واستكمالها، باقتراح أدوار وواجبات جديدة، وامكانية توظيفها من منظور شامل يحقق التنمية المستدامة بالجوانب والقطاعات والمستويات كافة<sup>3</sup>.

مما سبق يمكن القول أن مصادر القوة التي يمكن منحها للأفراد والجماعات تتضمن ثلاث محاور حسب أدبيات التمكين وهي: إمتلاك المعرفة للذات، وإمتلاك الثقة الضرورية للعمل والإنجاز، وأن يكون الفرد جزءاً من جماعة أو مجتمع يشعر فيه بالمواطنة ويمكنه من تحرير طاقاته كاملة، وآليات تحقيق ذلك تتضمن بناء الوعي، وبناء القدرات، وبناء القاعدة المعرفية، وبناء الاتجاهات الواضحة المحددة على الفرد ذاته، وعلى البيئة المحيطة به.

بالتالي يشير التمكين إلى قدرة الفرد أو المجموعة على القيام بثلاثة أشياء<sup>4</sup>:

1- اختيار بحرية (الأمر الذي يتطلب وجود بديل واحد على الأقل)؛

<sup>1</sup> Lashley C., **Employee Empowerment in Services: A framework for Analysis**, Personnel review, Vol 28, N°3, 1999, pp: 173-174.

<sup>2</sup> Marielle Tremblay et al, op.cit, p : 22.

<sup>3</sup> طارق بركات، تفعيل دور المشاركة والتمكين المستدام في التنمية المحلية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الهندسية، المجلد 36، العدد 5، سوريا، 2014، ص: 69.

<sup>4</sup> William A. Ninacs, **L'empowerment et l'intervention sociale**, Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine, Montréal, février 2003, p :22.

## 2- تحويل اختيارك إلى قرار؛

3- التصرف وفقا لقراره بينما يكون مستعدا لتحمل عواقب قراره. وتعتبر معظم الكتابات المتعلقة بالتمكين أن تطوير القدرة على الاختيار واتخاذ القرار تشكل عملية التمكين، وأن اكتساب القدرة على التصرف هو الخطوة الأخيرة في العملية.

وفي هذا الإطار يجب التفرقة بين الوسائل والحاجيات المادية وغير المادية، فلا يمكن أن يتحقق التمكين بتوفير الوسائل المادية، إذ يتطلب الأمر أيضا تحقيق غايات غير مادية تشمل الوصول إلى نقطة أين يشعر الأفراد أنهم قادرون على اتخاذ القرارات وهو ما يسمى بالبعد النفسي، وهناك أيضا جانب آخر وهو الجانب السياسي والذي يمكن من خلاله للأفراد التأثير على السياسة العامة بالمشاركة في نشر المعلومات واتخاذ القرارات التي تمس حياتهم. هذه الوسائل الضرورية للتمكين تسمى "القدرات"، وهي الشيء الكامن في الناس الذي يساعدهم ويحفزهم على استخدام أصولهم بطرق مختلفة لزيادة رفاهيتهم. وتشمل القدرات الاقتصادية والبشرية (الصحة الجيدة والتعليم والإنتاج... الخ)، والقدرات الاجتماعية (القيادة والانتماء وعلاقات من الثقة والشعور بالهوية والقيم التي تعطي معنى للحياة)، إلى جانب القدرات السياسية (التنظيم والمشاركة والحصول على المعلومات). ولتحقيق هذه القدرات ينبغي توفر ثلاث أدوات رئيسية تتمثل في الاحتياجات الأساسية والشبكات الجماعية والمشاركة السياسية. هذه الأنواع الثلاثة من الأدوات تهدف إلى تحقيق هدف مشترك، هو تعزيز قدرات الأفراد (الاقتصادية والبشرية والاجتماعية والثقافية والسياسية) والتي بدورها تمنح لهم حماية وقدرة على مواجهة الصدمات سواء الداخلية أو الخارجية<sup>1</sup>.

وهناك ثلاثة أبعاد مختلفة من التمكين، لكل منها خصائص خاصة بها:

### 1- التمكين الفردي: يقوم على أربعة مستويات هي<sup>2</sup>:

أ- المشاركة والتي تضمن عنصر نفسي (الحق في الكلام والمشاركة في القرارات) وجانب عملي (القدرة على المساهمة وتحمل عواقب المشاركة)؛

<sup>1</sup> Danielle Dierckx, **Rapport de la consultante sur l'autonomisation des personnes confrontées à la grande pauvreté**, Séminaire Européen, au travail, mais pauvre et sans le pouvoir de se faire entendre ?, St Julians, Malte, 14 - 15 octobre 2009, pp:8-9.

<sup>2</sup> Marielle Tremblay et al, op.cit, p : 22.

ب- الكفاءات التقنية التي تشمل المعارف والمهارات التي تسمح من جهة بالمشاركة ومن جهة أخرى بتنفيذ الإجراء؛

ت- تقدير الذات الذي يشير إلى التحول النفسي الذي يلغي ردود الفعل السلبية الداخلية والمضمنة في التجربة التنموية للفرد؛

ث- الوعي النقدي يجمع بين تطوير الوعي الجماعي، والحد من اللوم الذاتي (الوعي الاجتماعي) وقبول المسؤولية الشخصية للتغيير (الوعي السياسي). فإنه يشير أيضا إلى القدرة على التحليل الاجتماعي والسياسي الناتجة عن ديناميكيات الجدلية للعمل والتفكير الذي يغذي الشعور بالانتماء ويؤدي إلى الالتزام باتجاه الآخرين.

وتتداخل أبعاد عملية التمكين الفردية فيما بينها وتعزز بعضها البعض، وكل بعد يلعب دورا محددًا في هذه العملية. وغياب إحداها سيكون له أثر في تقليص نطاق التمكين إن لم يكن إلغاءه<sup>1</sup>.

2- **التمكين المجتمعي:** يتوافق هذا نوع من التمكين مع الوسائل التي من خلالها ترفع المجتمعات من سلطتها الجماعية. ويظهر من خلال تولى المسؤولية من قبل الفضاء المحلي ولصالح الفضاء المحلي ككل. والتمكين المجتمعي يشابه التمكين الفردي لكن بطريقة خطية أقل، فهو ظاهرة تعمل على أربع مستويات متداخلة<sup>2</sup>:

أ- المشاركة التي تسمح لجميع أفراد المجتمع بالاندماج في صناعة القرارات، بهذه الطريقة الأفراد لا ينظر إليهم على أنهم قادة طبيعيون بسبب تحقق الإنصاف في إعادة توزيع السلطة؛

ب- الكفاءات هي البعد الذي يشير إلى المعرفة والاعتراف بنقاط قوة الفضاء المحلي، وإلى المساءلة التي تعزز كفاءة الأفراد والمجتمع، إلى جانب أنها تصف قدرة موارد الفضاء المحلي على تعاون والاستفادة من التآزر الناجم عن ذلك في الوصول إلى توافق في الآراء، وصنع القرار، وإدارة ذاتية لتنميتها وتعزيز شبكات الدعم الهرمية والمجتمعية للأفراد.

<sup>1</sup> Ibid, p : 25.

<sup>2</sup> William A. Ninacs, op.cit, pp : 28-29.

ت- التواصل الذي يؤدي إلى تفاعل إيجابي، والتعبير عن وجهات النظر المتباينة، والتدفق الفعال للمعلومات العامة، والوصول إلى المعلومات اللازمة للنجاح في مشاريع محددة، والشفافية في عمليات صنع القرار.

ث- رأس المال المجتمعي أي الشعور بالانتماء، والوعي بالمواطنة، وتقديم المساعدة المتبادلة على أساس فردي، وتعزيز العمل بشأن القضايا المجتمعية الأوسع نطاقاً.

وفقاً لروثمان فإن التمكين يعادل الكفاءة المجتمعية (التي تعرف بأنها القدرة على التوصل إلى قرارات توافقية يتم تنفيذها)، التي يجب أن تكون مصحوبة بإحساس بالرقابة الفردية بين أعضائها. ففكرة الكفاءة المجتمعية تسمح بفهم عملية تمكين المجتمع<sup>1</sup>. وكفاءة المجتمع وفقاً لفلين هو المكان الذي تصل فيه الأنظمة المختلفة لتلبية احتياجات الأفراد، وحيث يتمكن الأفراد من استخدام الأنظمة بفعالية<sup>2</sup>. وهناك صلة بين التمكين الفردي وتمكين المجتمعي، لأن هناك تفاعل متبادل بين تمكين الفرد ومجتمعه؛ عملية التمكين الفردية شرط أولي تسبق تمكين قبل مجتمع<sup>3</sup>.

**3- التمكين التنظيمي:** المجتمع الممكن هو مجتمع يجمع فيه الأفراد قدراتهم ومواردهم للوصول إلى الكفاءة المجتمعية. في الواقع من خلال الشبكات الجماعية التي يشترك فيها عدد كبير من الأفراد محلياً يكون بإمكان تطوير كفاءة المجتمع<sup>4</sup>، هذه الفكرة تسمح بفهم دور الشبكات الجماعية في عملية التمكين.

إن الكفاءة المجتمعية تتحقق من خلال مختلف الشبكات التي تعمل على تلبية متطلبات الأفراد. وهذه الشبكات تمثل أدوات يستخدمها الأفراد لتحقيق أهدافهم، وبهذه الطريقة تصبح الشبكات الجماعية وظيفية. ولذلك فإن دور الشبكات الجماعية من حيث التمكين الفردي وتمكين المجتمع المحلي أمر بالغ الأهمية، وللقيام بدورها بشكل جيد من حيث التمكين، يجب على الشبكات الجماعية مثل المجتمع أن تضمن التفاعل، ويجب أن تكون الشبكات الجماعية مكاناً يشجع ويدعم المشاركة الكاملة لجميع الطبقات الاجتماعية في المجتمع من خلال تنمية مهاراتهم<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Ibid, p : 24

<sup>2</sup> Fellin. P, **Defining Communities and Community Competence** , in **The Community and the Social Worker**, P.E. Peacock Publishers, 2 e éd, New York, 1995, p : 5.

<sup>3</sup> Marielle Tremblay et al, op.cit, p : 30.

<sup>4</sup> William A. Ninacs, op.cit, p : 30.

<sup>5</sup> Marielle Tremblay et al, op.cit, pp : 24-25.

## خلاصة

إنتقال إهتمام الادب الاقتصادي من دراسة تحقيق النمو إلى تجسيد التنمية المستدامة، ففي حين يركز النمو الاقتصادي على الزيادة في كمية السلع والخدمات المنتجة في بلد ما خلال مدة معينة؛ إهتمت التنمية المستدامة بزيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للمتطلبات الأساسية والحاجات المتزايدة لأعضائه، بالصورة التي تكفل زيادة درجات إشباع تلك الحاجات عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية والبيئية المتاحة، وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال، وذلك دو الإضرار بحق الاجيال المستقبلية، فهي تأخذ في الاعتبار البعد الزمني وحق الأجيال القادمة في التمتع بموارد الارض.

هذا الانتقال نحو مفهوم التنمية المستدامة صقلته خبرات وتجارب عقود طويلة، أبرزت دور الجوانب المؤسسية والهيكلية والسياسية والثقافية والجغرافية، أي الجوانب المتصلة بالنظام الاجتماعي والسياسي وعلاقات القوى فيه، وطبيعة الحكم، ومدى المشاركة الشعبية في إتخاذ القرارات، والجوانب المتصلة بثقافة المجتمع، وما يمكن أن تمارسه العوامل الخارجية من تأثيرات في صناعة وتنفيذ إستراتيجية التنمية.

واليوم، تعد التنمية المحلية المستدامة كنظام فرعي في نظام التنمية الوطنية الشاملة، الأسلوب الأنجع لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في مناطق محددة، فهي تقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والتمكين في الإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات.

وعليه، فإذا كانت التنمية المحلية المستدامة هي تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية، والبيئية للمجتمعات المحلية ضمن الإطار العام للدولة بشكل يساهم في تقدم الأمة بشكل عام. فإنه لا بد من الحديث عن الخدمات العمومية ودورها في إنشاء الدولة القومية وتحقيق متطلبات المواطنين، مما يعني ضمنا البحث عن أشكالها وعلاقتها بالتمكين واللامركزية، وهو ما يكشفه الفصل الثاني الذي يتعرض للخدمات العمومية وإرتباطها بالتنمية والتمكين.

الفصل الثاني :  
ما بين سنة ١٩١٤م الى سنة ١٩١٥م

الحمد لله الذي جعلنا من  
العلماء والفقهاء والحنابلة  
من سنة ١٩١٤م الى سنة ١٩١٥م

الجزء الثاني :  
ما بين سنة ١٩١٤م الى سنة ١٩١٥م

## تمهيد

تشكل الخدمات العمومية جزء هام من الحياة اليومية الاجتماعية والاقتصادية لمختلف المجتمعات. وأي مجتمع يمتلك منظور خاص لهاته الخدمات، إذ أن هناك مجموعة من الأنشطة التي تعتبر ذات أهمية مشتركة والتي يجب أن تكون مدعومة من المجتمع نفسه. على هذا النحو فالخدمة العمومية تثير هذا المجال من الوظائف الجماعية، الضرورية لوجود المجتمع المرتبطة بموضوع "المصلحة العامة". لذلك، فإن التعامل مع مفهوم الخدمة العمومية يعد في الوقت نفسه معالجة للمفردات، لأنها تنطوي على تحديد عدد معين من المفاهيم والمبادئ، ومعالجة في التاريخ، إذ أن المفهوم الحالي هو ثمرة الأفكار والمناقشات والقرارات التي ساهمت على مر السنين في جعله أكثر تعقيداً.

كما أن الخدمات العمومية تلعب بالإضافة إلى المهام الفنية التي تؤديها، دوراً حيوياً في عملية التنمية من خلال مكافحة الفقر وتعزيز المساواة بين المواطنين والمحافظة على البيئة وغيرها من المهام. هذا كله يرتبط ارتباطاً وثيقاً باللامركزية والتمكين الفردي والجماعي. إذ أصبح ينظر إلى اللامركزية والتمكين على أنها وسيلة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة، حيث تعيد رسم التوازنات الإقليمية بشكل أكثر تناسقاً، وأقرب ما يمكن من الواقع الاجتماعي - المكاني.

من جانب آخر تشكل الخدمات العمومية أداة ربط المواطنين بالدولة، فشرعية الدولة القومية مرتبطة بمنظومة تقديم الخدمات العمومية. لهذا يرتبط تقديم الخدمات العمومية وتوفيرها بتدخل الدولة لضمان ذلك، والحرص على استمراريتها وتكييفها وضمان المساواة عند تقديمها، لذا أوجدت الدولة لذلك إدارات عمومية تسهر على تحقيق المصلحة العمومية. بناء على ما تقدم سوف نقوم من خلال هذا الفصل بالتطرق إلى مختلف مفهوم الخدمة العمومية وطرق تنظيمها وأهميتها في إنشاء الدولة القومية إلى جانب دورها في التنمية المستدامة وعلاقة التمكين واللامركزية بمنظمة تقديم الخدمات العمومية، وهذا من خلال تناول المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم الخدمات العمومية وأبعادها

المبحث الثاني: الإدارة العمومية وطرق تنظيمها

المبحث الثالث: الخدمات العمومية في أدبيات التنمية.

## المبحث الأول: مفهوم الخدمات العمومية وأبعادها

تحتل الخدمة العمومية أهمية كبيرة لدى الدولة والمواطن، كونها تعتبر أداة أساسية لتلبية حاجات المواطنين وهي من جانب آخر جوهر العمل الحكومي. وهي تعد في نفس الوقت من أقدم المواضيع العلمية لما لها من أبعاد اقتصادية وإجتماعية وسياسية. في هذا الاطار من الضروري تقديم رؤية شاملة عن الخدمات العمومية من حيث شكلها القانوني والاقتصادي، وأهم المبادئ التي تقوم عليها. كما سنتناول في هذا المبحث علاقة هذه الخدمات بكفاءة السوق.

### المطلب الاول: ماهية الخدمة العمومية

مفهوم الخدمة العمومية في قلب نقاش واسع في العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، ورغم انه مفهوم متداول فلازال يشوبه الغموض بشكل واسع، إلى غاية أن السؤال الذي يطرح نفسه في بعض الأحيان هو عن المعنى الشائع لمصطلح "الخدمة العمومية".

### أولاً : تعريف الخدمة العمومية

إن تعريف مصطلح الخدمة العمومية لا يخلو من الصعوبات، فهو مفهوم ذو طبيعة متطورة كونه صاحب كل المجتمعات الانسانية من جهة، كما ان كل مجتمع يمتلك خصائص إيديولوجية وثقافية وتاريخية وقانونية وتقاليد مؤسسية مميزة له، تنعكس في رؤيته الخاصة لهذا المفهوم وأبعاده من جهة أخرى.

المتفق عليه وكما يذكر والدو هو أن الخدمة العمومية مرتبطة بالدولة او الحكومة كمؤسسة رسمية<sup>1</sup>. ويذهب ليون دوجي ليصف الدولة بأنها تشكيلة من الخدمات العمومية. وتعبير عمومي - **Publique** يشير إلى كل ما هو شامل، كلي لينصرف بذلك ليصف ما يتحقق من منفعة لجموع أفراد المجتمع من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العمومية<sup>2</sup>.

من الناحية القانونية فالخدمة العمومية هي كل نشاط تؤمنه، تنظمه، وتراقبه الحكومة، هذا النشاط هو ضروري لتحقيق التضامن الاجتماعي، والذي لا يمكن تحقيقه إلا بتدخل القوة العمومية. ووفقاً للقانون الإداري

<sup>1</sup> طارق مجدوب، الادارة العامة: العملية الإدارية والوظيفية العامة والاصلاح الاداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000، ص: 116.

<sup>2</sup> ثابت عبد الرحمان إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص: 455.

الفرنسي الخدمة العمومية هي: تلك التي تعد تقليديا خدمة تقنية، تزود في الأغلب بواسطة منظمة عمومية كاستجابة لحاجة عمومية ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمون على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام<sup>1</sup>.

وتعمل الخدمة العمومية على تهيئة الأجواء وتوفير أسباب الرفاهية الاجتماعية بأسلوب منهجي محفز لطاقات الأفراد والجماعات والمجتمعات على حد سواء، وذلك بتدعيم طاقاتهم، وقدراتهم وإمكانياتهم وعلاج مشكلاتهم على أساس المساعدة الذاتية والمجتمعية في إطار إيديولوجية المجتمع<sup>2</sup>.

وعرفها بارتولي بانها كل نشاط تقوم به الهيئات العمومية بصفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق منظمات خاصة تكون خاضعة لرقابة السلطة العمومية، ويهدف إلى تحقيق المنفعة العمومية. فهي تلك الخدمة التي تتميز بالتوافر أي تكون متاحة للجميع وتستند على مفهوم المنفعة العمومية<sup>3</sup>.

ويري راؤول بارب بأن الخدمة العمومية تبرز في كل مرة تجد الجماعات مهمة لا يمكن تركها للمبادرة الخاصة، فتقرر إما تقديمها وتوفيرها بصورة مباشرة أو أن تتعهد بتسييرها من خلال توكيل أو عقد وكالة للمؤسسة خاصة تلتزم بالمحافظة على توفيرها ذلك مع الإبقاء على حق التدخل إما قانونيا أو ماليا حرصا على المنفعة العمومية وخضوع المؤسسة المكلفة كليا أو جزئيا للقانون الإداري. وهناك من ينظر إلى الخدمة العمومية كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي<sup>4</sup>:

● نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة: وفق هذا النظام تتم عمليات التشغيل على مدخلات الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.

● نظام تسليم الخدمة: وفق هذا النظام يتم تجميع نهائي لعناصر الخدمة، ثم التسليم النهائي لها وإيصالها للمواطن طالب الخدمة.

<sup>1</sup> المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية و التطبيق)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص: 29.

<sup>2</sup> العرابي حمزة وسايح فايز، الاسس النظرية للخدمة العمومية، مدخلة في الملتقى الوطني: إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام الواقع التحديات والافاق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة البليدة 2، 03/02 مارس 2014، ص: 9.

<sup>3</sup> Jean-François Auby et Olivier Raymundie, **Le service public**, Le moniteur, Paris, 2003, p : 17.

<sup>4</sup> نصيرة بجاوي ومراد مهدي، أثر الإدارة الالكترونية في تفعيل الخدمة العمومية في الجزائر: دراسة نموذج مؤسسة بريد الجزائر، مدخلة في الملتقى الدولي حول: جودة الخدمة العمومية في ظل الحوكمة الالكترونية - حالة البلدان العربية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة محمد بوقرة، بومرداس، 29-30 أكتوبر 2014، ص ص: 8-9.

ويتضمن مفهوم الخدمة كنظام شكلين، الأول خدمة عمومية مرئية أو منظورة لطالب الخدمة مثل تقديم وثائق طلب تسجيل سيارة أو تسجيل مولود على مستوى مكاتب الخدمة العمومية، لأن المواطن يري المكتب والموظفين والآلات والمعدات؛ والثاني خدمة عمومية غير مرئية ويطلق عليها جوهر الخدمة الفني، وهي العمليات التي تجري دون أن يلاحظها طالب الخدمة.

وتظهر لنا عناصر الخدمة العمومية فيما يلي<sup>1</sup>:

- 1- الخدمة العمومية تنشئها الدولة أو تشرف على إدارتها؛
  - 2- تستهدف الخدمة العمومية سد حاجات عمومية مشتركة؛
  - 3- خضوع الخدمة العمومية للسلطة العمومية، بمعنى أن يكون لها الرأي النهائي في إنشائها وإدارتها وإغائها، وأن يكون لها الحق في استخدام بعض الوسائل والامتيازات أثناء إدارتها.
- من خلال التعاريف السابقة يمكن استنتاج أن أي خدمة عمومية تتضمن:

1- **مفهوم عضوي**: فالخدمة العمومية تتطلب جهاز أو هيئة أو منظمة تزاوّل نشاطا يهدف إلى تحقيق المنفعة العمومية للمجتمع، وتكون هذه الجهة خاضعة لرقابة الدولة، وتكون هذه الخدمة إما ملكية عامة وتدار من قبل شخص عمومي، أو ملكية مختلطة بين شخص عمومي وشخص خاص غير أن الدولة تساهم بالنسبة الأكبر، أو تكون ملكا للدولة ويديرها شخص خاص يكون خاضعا لرقابة شخص عمومي.

2- **مفهوم موضوعي ومادي**: ويتعلق بالغرض من الخدمة العمومية، الذي لا يمكن أن يكون إلا من أجل المنفعة العمومية. ونظراً لأن الخدمة العمومية ترغب في تلبية حاجيات ذات المنفعة العمومية، فإن ذلك يحول دون إخضاع النشاط لنفس القواعد التي يخضع لها الأفراد، ولذلك يجب أن توضع أنشطة الخدمات ذات المنفعة العمومية في إطار نظام يعرف بأنه مما يخالف القانون الخاص ويؤهل كقانون

<sup>1</sup> Jean-François Auby et Olivier Raymundie, op.cit., p : 42.

إداري<sup>1</sup>. وتاريخياً يعد صدور "قرار بلانكو - Arrêt Blanco\*" عن محكمة التنازع في 8 فيفري 1873 بفرنسا منطلق استحداث المبادئ والأحكام والنظريات الخاصة بالقانون الإداري<sup>2</sup>.

### ثانياً: أنواع الخدمات العمومية ومبادئها

هناك تقسيمات مختلفة للخدمات العمومية وذلك يتوقف على الإطار الذي ينظر فيه إليها والمعياري المستخدم، فهي كمفهوم عضوي يمكن تقسيمها إلى الأشكال التالية:

- أ- حسب طبيعة النشاط: تنقسم الخدمات العمومية كمرفق حسب هذا المعيار إلى:
- **مرفق عمومية ذات طابع إداري** يعتبر هذا النوع من أقدم أنواع المرافق العمومية. فهو جوهر وظيفة الدولة ومظهر لسيادتها. تنشئ هذه المرافق لممارسة نشاط إداري بحت كخدمة الحالة المدنية وجوازات السفر وبطاقة التعريف الوطنية وغيرها. ويعتبر الدفاع الوطني ومرفق الشرطة والتعليم والصحة أمثلة أخرى لها، ويتضح لنا من خلال هذه الأمثلة أنها ذات أهمية حيوية في بناء الدولة وتمثل خدمات جوهرية للمواطنين، بدونها لا معنى لوجود الدولة. هذه المرافق تعتبر امتداداً للسلطة التنفيذية دستورياً ووسيلة لترسيخ القرارات وأداة لدعم الحكومة<sup>3</sup>، وهي خاضعة لنظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قواعد القانون الخاص.
  - **مرفق عمومية ذات طابع إجتماعي**: تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للمواطنين، مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للمواطنين ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد وغيرها. هذا النوع من المرافق يخضع لخليط من قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص.
  - **مرفق عمومية ذات طابع إقتصادي وتجاري**: نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ظهر هذا النوع من المرافق، تشمل مجموع المرافق التي تزاوّل نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عمومية اقتصادية، ومن أمثلة هذه المرافق مرافق النقل البرية والبحرية والجوية، البريد والمواصلات، ووفق المعيار الاقتصادي فهي وحدة اقتصادية تملكها الدولة إما كلياً أو جزئياً وتتولى إنتاج

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزء الأول: التنظيم الإداري، الجزائر، 2012، ص: 7.

<sup>2</sup> Dorian Guinard, **Réflexions actuelles sur la notion de service public**, Regards croisés sur l'économie, N°2, 2007, p : 36

<sup>3</sup> Jacques Bourgault et Jean Mercier, **L'administration publique : de l'école classique au nouveau management public**, Politiques et management public, vol. 21, n° 4, 2003, p 155.

سلع وخدمات تكون خاصة (قابلة للمنافسة وللإستبعاد) ويتم نشاطها ضمن نطاق السياسات العمومية للدولة. وهي بدورها وتخضع لمزيج من قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص<sup>1</sup>.

■ **مرافق عمومية ذات طابع مهني ونقابي:** يوجه النشاط المهني بواسطة هيئات يخولها القانون بعض امتيازات السلطة العمومية. وهي منظمات تنظمها تشريعات وقوانين خاصة بها، ولكل نقابة دور في تنظيم المهنة التي تقوم عليها وضبط ممارسة هذه المهنة، بهدف الارتقاء بمستوى المهنة واحترام آدابها وقواعدها لأجل منفعة افراد المجتمع، كما أن لها الحق في تمثيل المهنة امام السلطات العمومية في الدولة والحفاظ على مكانتها وكرامتها في المجتمع.

ب- **وفقا لمداها الإقليمية:** هذا التقسم له أهمية عملية في حالة إحداث ضرر لبعض الأفراد من نشاط المرفق، فإذا كان المرفق وطنيا تكون الحكومة المركزية مسؤولة عن التعويض عنه من الخزينة العمومية، أما الضرر الناتج عن نشاط مرفق محلي فتتحمل الوحدة المحلية التعويض. إذا تنقسم المرافق العمومية وفقا لهذا المعيار إلى :

■ **مرافق عمومية وطنية:** هي تلك المرافق التي تمارس نشاطها في إقليم الدولة كله، وتنشأ لتحقيق أهداف على المستوى الوطني، ويستفيد بخدماتها كل الأفراد والجماهير. ومثلها الدفاع ومرفق الشرطة ومرفق القضاء.

■ **مرافق عمومية إقليمية أو محلية:** وهي التي أمر قانون البلدية أو الولاية بإنشائها، بحيث تمارس نشاطها داخل إقليم الولاية أو البلدية، وتتولى السلطات المحلية أمر تسييرها والإشراف عليها لأنها أقدر من الدولة.

ت- **وفقا لكيفية تنظيمها:** تنقسم المرافق العمومية وفقا لهذا المعيار إلى:

■ **مرافق عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية:** تنشأ بناء على قانون يوفر لها الشخصية المعنوية ما يمنح لها الإستقلال الإداري والمالي والفني ويبعدها عن تعقيدات الروتين الإداري المركزي. كما يكون لها الحق في التقاضي.

<sup>1</sup> Didier Linotte et Raphaël Romi, **Service public et Droit Public économique**, JurisClasseur, 5<sup>ème</sup> édition, Paris, 2003, p :206.

■ مرافق عمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية: وهي التي لا يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية، ويتم إلحاقها بالحكومة المركزية بنفسها أو بإحدى وزاراتها.

الخدمة العمومية كمفهوم موضوعي يمكن تقسيمها إلى الأشكال التالية<sup>1</sup>:

أ- حسب طبيعة المنفعة العمومية: فوفقا للغاية المراد تحقيقها من المنفعة العمومية يمكن تقسيم الخدمة العمومية إلى:

■ خدمات عمومية مرتبطة بسيادة الدولة: يرتبط هذا النوع من الخدمات بالدور التقليدي للدولة (العدالة، الأمن، الدفاع الوطني، المالية العامة).

■ خدمات ذات طابع اجتماعي وثقافي: كالتعليم، الصحة، المساعدات الاجتماعية.

■ خدمات ذات طابع صناعي وتجاري: ظهر هذا النوع من الخدمات مع التطور دور الدولة وتوجهها نحو تحقيق الرفاهية الاجتماعية.

ب- حسب طريقة تحمل التكلفة: وتنقسم إلى:

■ خدمات مجانية: تقدم دون مقابل وتحمل الخزينة العمومية تكاليفها، مثل الإنارة العمومية والأمن

■ خدمات مدفوعة: يتحمل تكاليفها كليا وبشكل مباشر المستفيد منها، مثل الماء الشروب والكهرباء المنزلية.

■ خدمة مدعمة: يتحمل المستفيد تكلفتها جزئيا وتدعم الدولة باقي التكاليف، مثل النقل العمومي والسكن.

ت- حسب طبيعة الاستهلاك: من هذا المنظور يمكن تقسيم الخدمات العمومية إلى نوعين:

<sup>1</sup> J F. Davignon, **La question des services publics**, conférence de Laboratoire Economie et Société, Constantine, 2004, p : 4.

■ **خدمات عمومية ذات استهلاك اجباري:** خدمات مفروضة على الجميع من قبل السلطات العمومية لكل فرد في المجتمع، واستعمالها يكون متاحا للجميع ولا يستطيع أي فرد اقصاء نفسه من تلقيها، وهي غالباً تكون ممولة من طرف الخزينة العمومية.

■ **خدمات عمومية ذات استهلاك اختياري:** هذه الخدمات تقدم للأفراد بشكل إختياري والحصول عليها غالباً ما يكون بمقابل ولو شكلي.

من خلال ما تقدم، نجد ان الخدمة العمومية بمفهومها العضوي والموضوعي تقوم على عدة مبادئ هي:

○ **مبدأ المساواة:** نعني به عدم التمييز بين المستخدمين فيما يتعلق بالوصول إلى الخدمة العمومية، حيث انه يجب أن يكون كل شخص قادراً على الاستفادة من خدمات العمومية دون أن يكون في وضعية دونية بسبب حالته الاجتماعية أو محل إقامته أو لأي سبب آخر يتصل بحالته الشخصية أو بموقفه الذي ينتمي إليه. كما أن المساواة في الحقوق لا تعني توحيد شكل التسليم، فلا يحول مبدأ المساواة في الحصول على العلاج من التمييز بين أساليب العمل في الخدمة العمومية، وهذا من أجل مكافحة أوجه عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية. إذ أن الرد على الاحتياجات يمكن أن تكون مختلفة وفقاً للمكان وللزمان، وينبغي التمييز بينها وفقاً لتنوع حالات المستخدمين<sup>1</sup>.

○ **مبدأ الاستمرارية:** عمل الخدمة العمومية يجب أن يتسم بصفة مستمرة ومنتظمة، فمبدأ الاستمرارية في تقديم الخدمة العمومية يضمن استمرارية الدولة، ويسمح بتلبية الحاجات الأساسية للمواطنين في الأوقات التي يحتاجون إليها. ويتعين على الدولة حماية الخدمات العمومية من الفشل أو الإفلاس، كما يلزم عليها في حالات الاضراب القانوني لموظفي السلك العمومي الالتزام بالحفاظ على الحد الأدنى في أداء بعض نشاطات الخدمة العمومية.

○ **المواءمة:** يعرف كذلك بمبدأ التكيف مع التغيير، أي بإصلاح محتوى الخدمة العمومية حسب تطور حاجات المواطن - الزبون، على إعتبار ان هذه الحاجات تتغير وتتطور مع الزمن خاصة أن المحيط بجميع مجالاته يتميز بالتغير وعدم الثبات، ولأن المنفعة العمومية تتطور بتطور المجتمعات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Dorian Guinard, op.cit., p : 33.

<sup>2</sup> Marie-Christine Rouault, **Droit administratif**, Gualino, Paris, 2001, pp : 234-235.

○ **سهولة الوصول:** إن التعقيد في القواعد الإدارية، وتضخم القوانين واللوائح، وعدم شفافية بعض القواعد يمكن أن يؤدي فقط إلى سوء الفهم بين الخدمات العمومية والمواطن - الزبون. لذلك فإن جهود التبسيط والتوضيح الإداري هي أداة أساسية لتحسين علاقة الخدمات العامة بمستخدميها. كما أن استمرار البحث عن سبل لتيسير الإجراءات والشكليات التي يجب على المستخدم القيام بها لتلقي الخدمة ضرورية<sup>1</sup>. وإلى جانب البحث عن أشكال جديدة للتعاون فيما بين الدوائر على أساس كل حالة على حدى، وفقا للاحتياجات والخصائص المحلية، لضمان وجود الخدمات العمومية وإتاحتها في جميع أنحاء الإقليم الوطني.

○ **الحيادية:** نتيجة لمبدأ المساواة، تضمن الحيادية حرية وصول الجميع إلى الخدمات العمومية دون تمييز. فالحيادية ترتبط ارتباطا وثيقا بدور الدولة في تحقيق المنفعة العمومية، لذا يجب أن تكون جزءا من الأنشطة اليومية للخدمات العمومية. وهذا ينطوي على نزاهة الموظفين العموميين، ومنع أي تمييز على أساس سياسي أو ديني أو نقابي أو اجتماعي أو الجنس أو الحالة الصحية أو الإثنية.

○ **الشفافية:** مبدأ الشفافية يسمح لأي مواطن أو مستخدم بضمان حسن سير الخدمات العمومية. فلكل مستخدم الحق في الحصول على معلومات عن الإجراءات التي تتخذها الدوائر العمومية، ولهذا يتعين على السلطة العمومية إبلاغ المستخدمين بطريقة منهجية (وسائل الإعلام، والصحافة، والكتيب، والدليل). ويجب النظر إلى الشفافية كشرط للحوار والتشاور، ولكن أيضا كأداة للسيطرة على عمل الخدمات العمومية من جانب المستخدمين. ويجب على المرافق العمومية أن تحترم إجراءات معينة (الاستفسارات العامة، والإجراءات الاستشارية، ودوافع اتخاذ القرارات)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Khelil Abderrezak, **La question de la légitimité du secteur public**, revue sciences humains, Université Mentouri, n°14, 2000, p : 29.

<sup>2</sup> Jacques Bourgault et Jean Mercier, op.cit, p : 151.

## المطلب الثاني: الخدمات العمومية وكفاءة السوق

من منظور إقتصادي الخدمة العمومية مفهوم يرتبط بالاحتكار الطبيعي، وهي تشكل مبرراً لتدخل الدولة ذلك يرجع لكونها خدمة أساسية تحقق منفعة للمجتمع ككل، وتعتبر عن عدم قدرة السوق لوحده على توفير هذه الخدمة فيما يوصف بحالة " فشل الاسواق - Défaillance de Marchés " <sup>1</sup>. بالتالي فأهميتها مقترنة بأهمية المنفعة العمومية، والتي تشكل غطاء للدولة لممارسة سلطتها، فهي تسع على تصرفاتها الشرعية المطلوبة، وتسهل قبول الأفراد لهذه التصرفات. وقد بنيت عليها معظم النظريات المهمة في القانون الإداري <sup>2</sup>.

### أولاً: الخدمات العمومية كسلع إقتصادية

فهم فشل الاسواق لا يتم إلا من خلال دراسة الخدمات العمومية كسلعة إقتصادية، في هذا الاطار يبرز مقال "النظرية الصرفة للنفقات العمومية - The Pure Theory of Public Expenditure" ل بول سامويلسون، الذي يصف السلع العمومية بأنها سلع غير قابلة للتنافس وغير قابلة للاستبعاد.

بالتالي فالخدمات العمومية كسلع اقتصادية بطبيعتها لا تجتذب القطاع الخاص لإنتاجها، حيث أن جميع المستهلكين يشتركون في استهلاكها دون تحديد نصيب كل فرد على حدى ( non rival )، بمعنى أن استهلاك هذه الخدمة أو السلعة من قبل المستخدم لا ينطوي على أي تخفيض في استهلاك المستخدمين الآخرين. كما أن التكلفة الحدية لتوفير الخدمة أو السلعة العمومية للشخص تساوي صفراً وهو ما يعني أن التسعير الحدي يقتضي أن تقدم السلعة أو الخدمة بدون مقابل ( non-exclusif )، بالتالي من المستحيل استبعاد أي شخص من استهلاك هذه السلعة أو الخدمة.

من خلال إستعمال الخاصيتين السابقتين، نجد أن السلع الاقتصادية نوعين سلع خاصة و سلع عمومية، غير أن هناك فئة من السلع الوسيطة تسمى السلع العمومية الناقصة (Impure public goods) أو السلع المختلطة (Mixte goods). وهي تجمع بين خصائص نوعين من السلع القطبية (سلع خاصة و سلع عمومية) وفقاً لدرجة خلط مميزاتها. وينشأ ظهور هذه السلع عن انتقادات مارغوليس ودورفمان بشأن مفهومي عدم قابلية السلع

<sup>1</sup> Alain Béraud, **Walras et l'économie publique**, OEconomia - History/Methodology/Philosophy, 2011, p : 4.  
Site web : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00508902>. Consulté le 12/1/2018

<sup>2</sup> نجم الاحمد، المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الاستهلاك، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد 2، سوريا، 2013، ص: 12.

الاسهلاكية للئجزئة وعدم اسهباها. وبهءا نءء أربع فئاء من السلع كما يؤضحها الشكل رقم (2-1) الءى يظهر تقسىم السلع الاقءصاءىة إلى فئاء وفقا للئنافسىة وللاسهباعاء، وهى:

**السلع الءاصبة (Private goods):** هى مسهبعاءة ومنافسة، ومن أمثلة السلع الءاصبة المواء العءائىة والملابس والزهور. وعاءة ما تكون هناك كمىاء مءوءوءة من هءه السلع، وممكن للمالكىن منع الأفراد الأءرىن من الئمع بمزىاءهم، بسبب النءرة النسبىة. وىتم ءبءال العءىء من السلع الءاصبة من ءلال الءفع.

**السلع المشءركة (Common goods):** وئسمى أىضا السلع الءى ىءرب علىها آءار ءارءىة هى سلع منافسة ولكن لىس ءصرىة، وهى سلع ءفرز آءار ءارءىة سواء إىءابىة أو سلبىة على الاطراف ءارء العملىة الئعاقءىة أو ءارء عملىة الائءاء والاسهلاء والئبءال. ومن الأمثلة على ذلك الأرصءة السمكىة أو العاباء أو الءءماء الصءىة الوطنىة أو الئعلىم. وىسءنفء هءا النوع من السلع عءءما ىسءهلك (الئنافس)، ولكن لا ىمكننا بسهولة ءقىىء الوصول (غىر الءصرىة)<sup>1</sup>.

بسبب هءه الصفاء، فإن السلع المشءركة ىسهل اسهلاءها بشكل مفرط، مما يؤءى إلى ظاهرة ىسمىها **غارىء هارءن "مأساة المشاءعات - The Tragedy of the Commons"**. وى هءه الءالة ىسءترف الناس المواء لءأمىن مكاسب قصىرة الأءل ءون النظر إلى العواقب الطوىلة الأءل (عقلانىة كلاسىكىة لرجل الاقءصاءى). ولئءناب هءه المأساة من الضرورى إنشاء نظام ملكىة ءماعى وإءضاع إءارة هءه المواء لسلطءة مؤسسىة مءءءة. وهءا هو الءال على سبىل المءال مع المواء السمكىة والقفىوء المفروضءة على صىء الأسماك فى أعالى البءار لءعل الأرصءة السمكىة العالمىة مسءءامة. وبسبب قسمة إئءاء هءه السلع ىمكن الئءكم بىن مسءوى الإئءاء وطرىقة الئمولىل. وى ءالة الصىء ىمكن ءءىء ءصص. ومن الأمثلة الأءرى: الصءة والئعلىم الءى ءءطلب بالءأكد اسءءامارا أولىا كبرىا، ولكن ىمكن ءءءىل نوعىة الءءمة العمومىة من ءىء المءءاء أو الموظفىن أو أماكن الاسءقبال. وبالءالى فإن المشاءعات لها ءكلفءة ولىسء بالضرورة "ءرة".

كما أن فرىءمان ىقءرء ما ىسمى ب " نظام الكوبوناء الئعلىمىة "، الءى بموءبه ىصء لأولىاء الأمور القرار الءقئى فى اسهلاءك ءءمة الئعلىم. فوفقا لنظام البءاقات ءقوم الءكومة بءقءم الئمولىل المءصص للئعلىم مباءرة إلى مسءهلكى الءءمة (الطلاب) ولىس إلى مئءءى الءءمة (المءارس) ومن ءم ىصء للطلاب (أو ولى

<sup>1</sup> Lumen learning Boundless Economics, Market Failure: Public Goods and Common Resources. Site web: <https://courses.lumenlearning.com/boundless-economics/chapter/public-goods/> . Consulte le: 23/3/2018

الأمر) الحرية في اختيار المدرسة المناسبة لأبنائهم وعلى أساس أن هذا النظام سيعزز القدرة التنافسية للمدارس، حيث تتنافس المدارس لاجتذاب الطلاب للحصول على قيمة الكوبون، وهو يحقق وفقا لتصور فريدمان تحديا لعدم كفاءة المدارس الحكومية حيث أن تنافس المدارس يؤدي إلى تخفيض التكاليف، ويزيد من جودة التعليم<sup>1</sup>.

**سلع نادي (Club goods):** تسمى أيضا سلع عمومية محلية، وهي حصرية ولكن غير خاضعة للمنافسة. هذا النوع من السلع غالبا ما يتطلب دفع ثمن "العضوية" من أجل التمتع بفوائد السلع، يمكن منع غير الدافعين من الوصول إليها. وتشمل على سبيل المثال تلفزيون الكابل وهو المثال الكلاسيكي، حيث أنه يتطلب رسوم شهرية، ولكن غير منافس بعد الدفع. كما ان دور السينما والبنية التحتية مثل آخر لهذه السلع. ومثال آخر هو شركات الطرق السريعة التي تمنحها الدولة احتكارا للامتيازات، هذه الشركات تجعل أرباحها عن طريق فرض رسوم المستخدم، وفي هذه الحالة يكون الاستهلاك قابلا للتقسيم. **رونالد غوس** في كتابه " المؤسسة، السوق والقانون" يبين أن المنارات الإنجليزية لم تكن قد بنيت أصلا من قبل الدولة، ولكن من قبل أصحاب المشاريع الخاصة، في مقابل احتكار تشغيل الميناء، وفرض هؤلاء المتعاقدون حق الرص على السفن، فمن دون احتكار فإن المنافسة في خدمات الموانئ لن تسمح بإدماج بناء المنارة وصيانتها في أسعار رص السفن في الموانئ<sup>2</sup>.

كما أنها تشمل السلع المعرضة للتكديس، وهي سلع غير تنافسية في حقيقتها غير أنها محدودة من خلال الطاقة القصوى للإستيعاب، وعندما تصل لهذه النقطة تصبح سلع تنافسية في الاستهلاك، ومثال على ذلك أماكن ركن السيارات.

**السلع العمومية البحتة (Pure public goods):** هي سلع غير حصرية وغير منافسة. لا يمكن استبعاد الأفراد بشكل فعال من استخدامها، واستخدام فرد واحد لا يقلل من توافر السلعة للآخرين. ومن الأمثلة على هذه السلع: الهواء والحدائق العمومية، والانارة العمومية، العدالة، الأمن، الدفاع الوطني وغيرها.

إن إنعدام المنافسة قد لا يعني بالضرورة تساوي الناس في تقديرهم لأهمية السلعة العمومية البحتة أو الخدمة العمومية البحتة المقدمة إليهم، إنما يعني فقط توافر إمكانية الاستهلاك دون ما تأثير على المتاح للإستهلاك للآخرين. كما أن الاستبعاد مسألة تتعلق بالمقارنة بين تكلفة استبعاد من لا يدفعون مع الفائدة التي تعود من

<sup>1</sup> Lee Vicky and Wong Elyssa. **Education voucher system**, research and library services division, Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2002, p: 4.

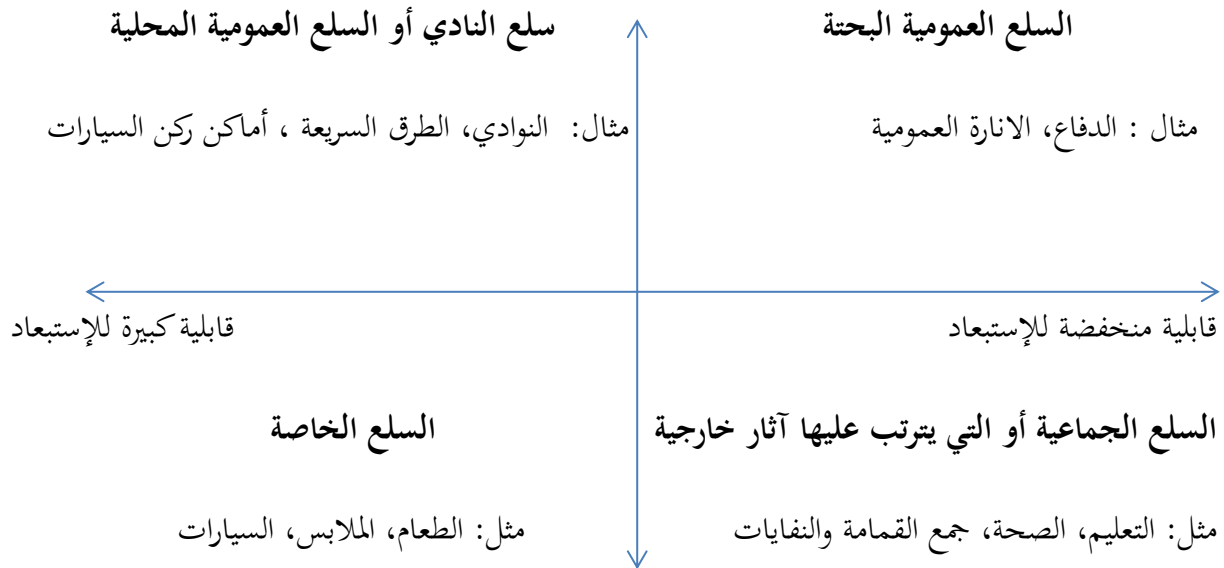
<sup>2</sup> Élodie Bertrand, **Ronald Coase : un siècle d'économie**, laviedesidees.fr, 12 septembre 2017. Site web : <http://www.laviedesidees.fr/Ronald-Coase-un-siecle-d-economie.html> . Consulte le 29/03/2018.

قيامهم بالدفع، فإذا تجاوزت تكلفة استبعاد شخص من استهلاك السلعة الفائدة المنتظر تحصيلها منه لا يكون هناك مبرر منطقي لاستبعاده.

هاتين النقطتين تطرحان مشكلة ما يعرف بالراكب المجاني (Free rider)، وفي هذه الحالة عدم وجود عدد كافي من الافراد الذين يدفعون لتغطية تكاليف المشاريع الخاصة الهادفة للربح التي تتعهد بإنتاج هذه السلع، يدفع بأن يكون المشروع الخاص غير قادرا على تغطية نفقاته، بالتالي لن يتوفر الحافز لديه على تقديم مثل هذه السلع والخدمات؛ ولهذا السبب تتدخل الدولة لتتولى توفير هذه السلع وتمويلها خاصة في المجتمعات الكبيرة. إدراك بعض الاشخاص (المعروفين في إطار هذا الطرح بالراكب المجاني) أن هذه السلع لن يتوقف توفيرها بعدم مساهمته في دفع حقوق تحصيلهم على الخدمة أو السلعة، يحفزهم على إنتهاج هذا السلوك بعدم الدفع علماً منهم بإمكانية التمتع بهذه السلع مجاناً طالما انه لا يمكن إستبعادهم منها، وأن إفادتهم منها لا تشكل تكلفة إضافية<sup>1</sup>.

### الشكل رقم (2-1): تقسيم السلع الاقتصادية إلى فئات وفقاً للتنافسية وللإستبعاد

تنافسية ضعيفة في الاستهلاك



تنافسية شديدة في الاستهلاك

Source: Holley Ulbrich, **Public finance in theory and practice**, Thomson, USA, 2003, p:71.

<sup>1</sup> Pierre Bauby, Quelles tendances et quels enjeux pour les services publics locaux dans les Etats de l'Union européenne ?, pp : 2-3. Site web : <http://www.europaong.org/ressources/la-recherche-europa/wiki-territorial-europe-wte/>. Consulté le: 23/04/2018.

## ثانياً: الكفاءة الاقتصادية وفشل السوق

الكفاءة الاقتصادية كما يعرفها الاقتصاديون هي الحالة التي يتم من خلالها أستخلاص أكبر قدر من المنافع، على مستوى الفرد المستهلك والمنتج ومن ثم المجتمع بأسره، من تخصيص واستخدام الموارد المتوفرة، أي تعظيم رفاهية الفرد ومن ثم الوصول إلى أعلى مستوى من الرفاهية العامة للمجتمع ككل<sup>1</sup>.

في هذا الاطار نجد أن النفعيون (Utilitarian) ركزوا على المنفعة في تحليلهم للكفاءة الاقتصادية، والتي تتحقق انطلاقاً من سعي الأفراد لتحقيق مصالحهم الخاصة (أقصى منفعة). في حين أن اللانفعيين (Non-Utilitarian) تابعوا البحث عن الكفاءة الاقتصادية المحققة للرفاه الاقتصادي، مركزين على فكرة العدالة في توزيع الموارد رافضين إمكانية القيام بمقارنة بين منافع الأفراد، وهي الفكرة التي قدمها الاقتصادي والراس، ثم قام بتطويرها الاقتصادي الإيطالي "فيلفريدو باريتو"<sup>2</sup>.

وقد عرف باريتو الوضع الامثل أو أقصى الرفاهية العامة بأنه ذلك الوضع الذي لا يمكن التحرك منه الى وضع آخر يصبح فيه كل فرد في النظام الاقتصادي أحسن حالاً من ذي قبل. ومن خلال الاستعانة بتحليل منحنيات السواء الخاصة بعمليات التبادل بين فردين، يكون الوضع الامثل في تحليل باريتو هو ذلك الوضع الذي يستحيل معه وضع أي فرد على منحنى سواء أعلى دون أن يترتب على ذلك وضع أي فرد آخر على منحنى سواء أدنى.

وبذلك أمثلة باريتو تبحث حالة الاتساق بين الفعاليات الاقتصادية في الانتاج والتبادل والتوزيع والاستهلاك المحكومة بمعيار الكفاءة الاقتصادية، وبناء على ذلك يُظهر السوق كفاءة في تخصيص الموارد وحل المشكلات الاقتصادية بحيث يكون الاقتصاد ككلاً كفاً ولا يمكن تحسين حالة أي فرد فيه إلا على حساب حالة فرد آخر، ويتم ذلك من خلال عدّة خطوات يتولى السوق تنفيذها بإنسيابية وبدون تدخل ويمكن ان نوضح أهم هذه الخطوات في الآتي<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> لورنس يحي صالح، إمكانية تحقيق التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية في ظل نظام السوق - دراسة تحليلية للبيئة كحالة خاصة، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 77، جامعة كربلاء، 2009، ص: 170-171.

<sup>2</sup> حنان العمراوي، الكفاءة الاقتصادية كأساس لتطوير المنتجات المالية الاسلامية، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد السادس، ام البواقي، ديسمبر 2016، ص: 240.

<sup>3</sup> لورنس يحي صالح، مرجع سابق ذكره، ص: 172-174.

**الخطوة الاولى:** تتعلق بتحديد حجم هذا الانتاج كماً ونوعاً.

**الخطوة الثانية:** تتعلق بتقدير وتوفير الموارد وعناصر الانتاج اللازمة لهذا الانتاج.

**الخطوة الثالثة:** تتعلق بالاختيار الفني او اختيار طريقة الانتاج المثلى التي تضمن الحصول على أحسن نتيجة ممكنة باقل جهد ونفقة ممكنة. وهذا يتحقق ايضاً في السوق من خلال المقارنة بين النفقات النسبية (اثمان عناصر الانتاج وكمياتها المستحقة في كل طريقة لإنتاج حجم معين من الناتج) وبين اسعارها في السوق.

**الخطوة الرابعة:** وتعلق بطرح المنتجات للتداول وتحديد اثمانها. وكما يظهر من الخطوات السابقة، فان الانتاج الذي حصل من حيث الكم والنوع والكيفية قد حصل استجابة لرغبات السوق والأثمان السائدة فيها، والذي هو انعكاس لرغبات المستهلكين. اذن فالسوق في البداية والنهاية هو المسؤول عن تحديد حجم الانتاج المطلوب ونوعيته وتوزيعه وتحديد اثمانه.

وتاريخياً نظر إلى السوق كمؤسسة يتم من خلالها تبادل السلع والخدمات، وهي ليست ذات بعد وحيز جغرافي، وانما هي علاقة وعملية تطورت آلياتها عبر الزمن لتأخذ اليوم أشكالاً متعددة وتخصصات مختلفة. ومع تطور النظام الرأسمالي بدأت تأخذ سمات وشروط جديدة، فقد رأت المدرسة الكلاسيكية والمدرسة النيوكلاسيكية أن قوانين السوق أشبه بقوانين الطبيعة الكونية وهو ما يعني أن التدخل من قبل الإنسان في عمل سير هذه القوانين لن يترتب عليه سوى عرقلة هذه القوانين. وباختلاف الكتابات منذ آدم سميث وحتى فريدمان وهايك وغيرهم، فإن فكر هذه المدرسة يؤسس رفضه لتدخل في آلياتها من أي مصدر كان لأن المبدأ هو الحرية التامة للعناصر الاقتصادية التي تحدد السعر الطبيعي من خلال العرض والطلب في السوق. ويتحقق التوازن الكلي تلقائياً حسب **فالراس** نتيجة التوازن في جميع الاسواق المتخصصة (سوق رأس المال وسوق السلع وسوق العمل) وبالنتيجة تتحقق المصالح المثلى لجميع المشاركين في هذه السوق ويحققون مكاسب منها ولكن الشرط الأساس في ذلك كله هو حرية السوق. كما أن كل من كينث أرو وجرارد ديبرو قدما نموذجاً للتوازن العام يربط الرفاهية الاقتصادية بإقتصاديات المنافسة الكاملة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> نبيل مرزوق، دور آليات السوق وتدخل الدولة في اقتصاد السوق الاجتماعي، مداخلة في ندوة جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2005، ص: 3 - 4. الموقع الإلكتروني: [http://www.mafhoum.com/syr/articles\\_06/marzouk.pdf](http://www.mafhoum.com/syr/articles_06/marzouk.pdf)

وبالتالي فإن حرية السوق تحقق أعلى كفاءة ممكنة للاقتصاد سواء في توزيع موارد المجتمع المتاحة على الاستخدامات البديلة أو في التوليفة المثلى للمنتجات وباستخدام أفضل التقنيات المتاحة بحيث يكون الاقتصاد عند الحدود العليا لإمكانيته المتاحة<sup>1</sup>، ومنه فإن كفاءة السوق من أهم الشروط التي يجب توفيرها لتحقيق مثليه باريتو ومن ثم أعلى كفاءة في تخصيص الموارد، إلا أن كفاءة السوق لا تظهر في كل الحالات والظروف. حيث تظهر حالات يفشل فيها السوق الحر وآلياته في التعامل بكفاءة مع مدخلات العملية الإنتاجية ومخرجاتها، ولاسيما عندما يعجز (السوق) في تضمين كل التكاليف والمنافع في سعر السلعة، سواء عند عملية إنتاجها أو استهلاكها. أو بسبب وجود قيود على إمكانية الدخول للسوق أو عدم توفر المعلومات وغيرها. من هذه الحالات نجد<sup>2</sup>:

- تتمتع بعض الأطراف في السوق بمراكز قوى بالشكل الذي يحظر على الآخرين التمتع بمكاسب التجارة (ظروف المنافسة غير التامة). فالاحتكارات تمكن منتج فرد أو مجموعة قليلة من المنتجين من التأثير في سعر السلعة، فإن ذلك سيؤدي إلى خفض انتاج المجتمع من حدود امكانياته القصوى الى مستوى يقل عن تلك الحدود القصوى داخل حدود امكانياته. مما يتطلب التدخل لتنظيم الاسعار ولتحديد ارباح الاحتكارات، ومنع اقتسام الاسواق بين المحتكرين وما إلى ذلك.
- أن يكون لأحد الأطراف المتعاملين بالسوق آثارا جانبية يطلق عليها آثار غير مباشرة لا يمكن للسوق تقييم آثارها. فهذه آثار يتحمل أعباءها المجتمع ككل، ولا يدفع عنها المنتج أي مقابل، في الوقت الذي قد تحقق أنشطة أخرى منافع يستفيد منها المجتمع، أو شريحة منه، دون أن يدفع المستفيد أي مقابل، مثل الأضرار والمنافع البيئية، أو غياب المعلومات أو حجبتها، والمنافع التي تتحقق للمجتمع ككل نتيجة لأنفاق بعض الشركات اموالا طائلة على البحث والتطوير. فلا تتمكن آلية السوق من التعامل معها، مما يتطلب تدخل في السوق للحد من التأثيرات السلبية بشكل خاص.

- اشكال وحقوق الملكية وآثارها، فالسوق كمؤسسة يقوم الافراد والشركات من خلالها بتبادل السلع والخدمات، وكذلك تبادل "الحقوق" لاستخدام السلع والخدمات لفترة من الوقت، بمعنى ان الاسواق هي عبارة عن مؤسسات تنظم تبادل السيطرة على السلع والخدمات، وباعتبار ان حق السيطرة ينبع من

<sup>1</sup> عصمت بكر أحمد، تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي - دراسة مقارنة، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 5، العدد 1، العراق، 2009، ص: 105.

<sup>2</sup> أحمد الكواز، إخفاق الأسواق وتدخل الدولة، المعهد العربي للتخطيط، العدد 69، الكويت، جانفي 2008، ص: 2.

حق الملكية. وفي حالة عدم اتصاف نظام حقوق الملكية بالانضباط والكمال فإن السيطرة مالكي حقوق إنتاج السلع والخدمات وتبادلها يعتبر هو الآخر غير منضبط ولا يتصف بالكمال أيضا،

■ طبيعة السلع نفسها، أو طبيعة تبادلها، فسلع العمومية والسلع المتصفة بملكية الموارد العامة والتي تنظم موارد طبيعية أو موارد بشرية، لا بد من جود نظم لحماية هذه السلع او الموارد خوفا من إساءة التصرف بها أو تعريضها للمخاطر البيئية، ومخاطر الانقراض.

في حالة السلع العمومية أو الخدمات العمومية، يفشل السوق في التخصيص الكفوء للموارد سواء من خلال عدم امكانية استحصاله السعر اللازم دفعه من قبل المستهلك مقابل تقديم الخدمة العمومية له، وكذلك عدم امكانية السوق في تضمين تكاليف إنتاج هذه الخدمة ضمن تكاليف الانتاج التي يجب على المنتج تحملها، وبذلك سيكون هناك هدر في الموارد وعدم امكانية الوصول الى الكفاءة المثلى (أمثلة باريتو والتي سبق وان اشرنا اليها ووضحناها) ويعود سبب فشل السوق في التعامل مع السلعة العمومية الى الصعوبات الأساسية التي يواجهها السوق في تعامله مع السلعة العمومية وتتمثل هذه الصعوبات في الآتي<sup>1</sup>:

**الصعوبة الاولى:** تتمثل في محاولة كل فرد اخفاء حقيقة حاجته لتلك السلعة وكذلك المبالغ التي يكون مستعد لدفعها مقابل الحصول على السلعة العمومية، وذلك لإدراكه بإمكانية حصوله على السلعة العمومية واستهلاكها في حالة ما اذا دفع ثمناً مقابلها او لا؛

**الصعوبة الثانية:** وتتمثل في عدم قدرة معظم المستهلكين، عند التعامل مع السلع العمومية بشكل عام وحماية البيئة وتحسينها بشكل خاص، على تحديد مقدار النفع الذي سيعود عليهم نتيجة الحصول على السلعة واستهلاكها؛

**الصعوبة الثالثة:** وهي عدم امكانية السوق من فرض كلف على المنتج بسبب تلويته للبيئة (هدره للموارد) الناشئ عن انتاجه غير المكترث للبيئة، وكذلك عدم امكانية السوق من تقدير حجم الهدر (التلوث) الناشئ عن عدم امكانية تقدير الكلفة المطلوبة لتنقية ذلك التلوث.

وكخلاصة يمكن القول بان السوق لا يستطيع ان يحقق أمثلة باريتو في تخصيص الموارد مع السلع العمومية بشكل عام والخدمات العمومية بشكل خاص سواء فيما يتعلق بتحديد الكميات المطلوبة والواجب توافرها، أو

<sup>1</sup> لورنس يحي صالح، مرجع سابق ذكره، ص: 178.

فيما يتعلق بتحديد أسعارها من منظور كونها سلعة مطلوبة من المجتمع ككل، أو في تقدير تكاليف توفيرها وفرضها على مسببها.

لهذا يرتبط تقديم الخدمات العمومية وتوفيرها بتدخل الدولة لضمان ذلك، والحرص على استمراريتها وتكييفها وضمان المساواة عند تقديمها، لذا أوجدت الدولة لذلك إدارات عمومية تسهر على تحقيق المصلحة العمومية ضمن ظروف بيئية داخلية وخارجية تؤثر على أداء وظائفها.

### المبحث الثاني: الإدارة العمومية وطرق تنظيمها

تلعب الإدارة العمومية دوراً حيوياً في حياة كل دولة، فهي تشكل العمود الفقري في تقديم الخدمات العمومية، وأداة تنفيذ الخيارات والسياسات المنتهجة من طرف الدولة. ونظراً لما تشكله الإدارة العمومية في الحياة اليومية للمواطنين، نال موضوع التنظيم الإداري اهتمام الباحثين في علم الإدارة، حيث أن دراسته تشمل الأسس والمبادئ التي يقوم عليها الجهاز الإداري في الدولة، وما يتبعه هذا الجهاز من أساليب و طرق لتنظيم سير الأعمال وتحديد نوعيتها وتوزيع الاختصاصات بين أقسام الإدارة و العاملين فيها، وذلك لتحقيق الغاية التي أنشئ من أجلها.

### المطلب الأول: الإطار النظري للإدارة العمومية

تلعب الإدارة العمومية دوراً مهماً في العديد من المجالات، وهي تحتل مكانة مرموقة بإعتبارها مظهراً من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، وهي أداة تنفيذ الخيارات والسياسات العمومية المنتهجة من قبل الدولة ومن خلالها تباشر مهامها وتضع أهدافها موضع تنفيذ، ما يجعلها الشريان الحيوي لتحقيق أهداف المجتمع لما تقدمه من خدمات عمومية.

## أولاً: مفهوم الإدارة العمومية

الإدارة كمفهوم هي عملية "جعل الأشياء تنفذ من خلال اشخاص آخرين وذلك عن طريق تنسيق جهودهم وتنظيمها وإرشادها والرقابة عليها"، وقد أشار دراكر أن الإدارة "وظيفة موضوعية ينبغي أن تكون مبنية على أساس متين من مسؤولية الأداء والالتزام به"<sup>1</sup>.

لغويا تنحدر عبارة إدارة "administration" من أصل لاتيني، وهي تضم مقطعين (Ad-ministrate)، المقطع الاول الذي يعني (Ad = to) والمقطع الثاني الذي يعني (ministrare = serve)، وهي بالتالي تحمل في طياتها معني مزدوج الاول يعني الحاكم او الادارة، والثاني يقصد به خدمة الغير او تقديم العون لهم أو مقدم الخدمة، وجمع المعنيين تصبح الادارة المقدمة للخدمات أو الادارة المسؤولة عن تقديم الخدمات<sup>2</sup>. ومصطلح Administration قد ظهر في فقه القانون الروماني بمعنى أوصى او الوصية<sup>3</sup>. وهذا المصطلح يوضح الوضع السيد / الخادم الذي يصلح للإدارة العمومية<sup>4</sup>.

وتمثل الإدارة العمومية وفقاً لـ ويليام جونسون نشاطات الدولة في تقديم السلع والخدمات للمواطنين، ويرى فيها دافيد روزنبلوم الاداة التي بواسطتها تستطيع الحكومة تنفيذ السياسة العمومية للدولة وتحقيق متطلبات المجتمع، فهي تمثل النشاط الحكومي الموجه نحو أداء الخدمات العمومية وتطبيق القوانين، وعليه هي ترجمة السياسات العمومية إلى أعمال تنفيذية تهدف إلى إيصال الخدمات العمومية للمواطنين<sup>5</sup>. وهناك عمليات متعلقة بتحقيق أهداف الحكومة بأكبر مقدار من الكفاءة وبما يحقق الرخاء لأفراد الشعب<sup>6</sup>.

وقد قدمت للإدارة العمومية تعريفات عديدة، فهناك من نظر إليها كنظام أو عمليات وتنفيذ، أو مهام، أو فن، أو علم، والجدول رقم (2-1) يوضح ذلك التنوع في التعريفات.

<sup>1</sup> عبد العزيز صالح بن حبتور، أصول ومبادئ الإدارة العامة: دراسة مقارنة، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، عدن، 2000، ص: 35.

<sup>2</sup> Jean Mercier, *L'administration publique : de l'école classique au nouveau management public*, les presses de l'université Laval, Québec, 2001, p : 13.

<sup>3</sup> نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة : منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص: 18.

<sup>4</sup> Jean Mercier, op.cit., p : 13.

<sup>5</sup> موافق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكلية الاجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق للنشر، عمان، 2000، ص: 16.

<sup>6</sup> زيد منير عبيوي، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار الشروق، عمان، 2005، ص: 15.

جدول رقم ( 2-1 ) : نظرة بعض الباحثين للإدارة العمومية

| التعريف  | الباحث              | النظرة للإدارة العمومية |
|--|---------------------|-------------------------|
| جميع انواع النشاط الذي يباشره الرؤساء الإداريون في الادارات العمومية التي تغطي النشاط الإداري للحكومة                            | Gladen              | نشاط / عمليات           |
| النشاطات المتعلقة بتنفيذ السياسات الخاصة بالحكومة بما تتضمنه من مشاركة في تكوين هذه السياسات والعمل على تنفيذها                  | Mosher              |                         |
| نشاط السلطة التنفيذية ومجالات ادارتها وادارة المشروعات العمومية  | Simon               |                         |
| جميع العمليات المتصلة بالممارسات الحكومية الهادفة الى اتمام المشروعات العمومية بفاعلية وبما يتفق مع رغبات الجماهير وطموحاتهم     | Wilson              |                         |
| جميع العمليات التي تهدف تنفيذ السياسة العمومية   | White               |                         |
| تنفيذ السياسة العمومية من خلال سلسلة من العمليات المرتبطة تبدأ بتحديد اهداف الدولة، وادارة السياسة، والمصالح العمومية والقانون   | Dimock              |                         |
| وسيلة لإدارة الاعمال العمومية وهي تشمل على ادارة مجموعة المرافق العمومية لتحقيق الاهداف المقررة بواسطة السلطة السياسية في الدولة | Debbasch            | اداة تنفيذ / وسيلة      |
| مهمة خارجية للإدارة، ومهمة اقتصادية، ومهمة تعليمية وثقافية، ومهمة اجتماعية، ومهمة داخلية   | Debbasch            | مهام                    |
| تنظيم وادارة القوى البشرية والمادية لتحقيق اهداف عمومية  | Waldo               | جهاز / تنظيم            |
| الجهاز المحرك للحكومة المركزية والحكومة المحلية، وانها تتعلق بتطبيق القرارات السياسية  | Derbyshire          |                         |
| تنظيم الموارد المتاحة وتوجيهها بقصد تحقيق السياسة العمومية   | Piffners & Persthus |                         |
| فن وعلم الادارة كما يطبق في شؤون الدولة  | Waldo               | فن وعلم                 |

المصدر: نعيمة عباس الحفاجي وصالح الدين الهبتي، مرجع سابق ذكره، ص: 19-20.

مما تقدم آنفا يمكن القول بأن الإدارة العمومية تشمل جميع الأنشطة التي تدور في النطاق الحكومي المباشر، والتي يؤديها عمال أجهزتها المركزية والمحلية من تخطيط، تنظيم، توجيه وتنسيق ورقابة؛ وهي جهاز يوجه بقصد تحقيق سياسة عمومية ومصالحة عمومية. ويمكن استخلاص أهمية الإدارة كما يلي<sup>1</sup>:

1- الإدارة هي بلوغ الأهداف وتحقيق النتائج عن طريق أسلوب متفق عليه، وهذا يعني إثراء الخطة وتحفيز العمال وازدهار الاستعداد لتغيير الهياكل غير الملائمة، وبعث الفعالية في العمل وتحسين مستوى الأفراد العاملين.

2- تعتبر الإدارة الأداة الفعالة لتنفيذ المشاريع وضمان نجاحها، عن طريق توجيه وتوحيد الجهود والمشاركة في تحقيق الأهداف، فالإدارة تتمثل في كيفية جعل الأفراد يجتهدون لتحقيق أهداف عامة ومشتركة ومحددة.

3- إن الإدارة هي الحافز الأساسي للجهود الانسانية، وهي المدبرة للعناصر اللازمة للإنتاج من معدات ومواد واموال وعناصر بشرية وهي التي تعمل باستمرار على تحسين وضمان حصة المشروع من خلال تقديمه افضل المنتوجات والخدمات للمجتمع.

4- تعتبر الإدارة عين المشروع الخارجية والداخلية، وهي محور النشاطات والأوامر، ومحور دفع الأفراد لاستقبال القرارات وتنفيذها وهي تعمل على جمع المعلومات وتحليلها وتصوير ابعادها، وتوقع المشاكل وفحصها وإيجاد الحلول الملائمة لها.

### ثانيا: نشأة علم الإدارة العمومية

نشأت الإدارة العمومية منذ القدم، وتطورت مع الحضارات الانسانية حيث ان كل حضارة كيفتها مع حاجاتها ومتطلباتها. أما الإدارة العمومية كعلم مستقل فلم تظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر، حيث كان اول من كتب ببحثا في مواضيع الإدارة العمومية وحاول تجديدها مفاهيمها هو **وردو ويلسون** عام 1887<sup>2</sup>، وفي مقالته "دراسة الإدارة العمومية" التي نشرت في مجلة العلوم السياسية، كتب بأن الهدف من دراسة الإدارة هو إكتشاف ماذا يمكن أن يكون ملائما للحكومة ويجعلها تعمل بنجاح، وكيف يمكن أن تعمل هذه الاشياء الملائمة بأقصى

<sup>1</sup> ريس حدة ولخضر مرغاد، الإدارة بالأهداف والإدارة بالقيم في منظمات الاعمال، اتيراك للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص: 11.

<sup>2</sup> زيد منير عيوي، مرجع سابق ذكره، ص: 15.

كفاءة ممكنة، وبأقل كلفة ممكنة سواء في المال أم الطاقة. وقد أكد في بحثه على الصلة بين الإدارة العمومية وبين المشروعات الخاصة، وطالب بفصل السياسة عن الإدارة حيث إن الخلط بينهما يقود إلى الفساد والرشوة، ذاكراً أن المسائل الإدارية ليست بالضرورة مسائل سياسية، وإن السياسة وإن قررت للإدارة مهامها، فهي لا تنفذها بنفسها<sup>1</sup>، وقد تبنى وردو ويلسون التوجه الاقتصادي للإدارة العمومية وأدخلها في فلك علم الاقتصاد على المستوى الجزئي<sup>2</sup>.

وساد حقل الإدارة العمومية في النصف الأول من القرن العشرين عدة نماذج ونظريات، كان أبرزها النموذج البيروقراطي للتنظيم ل **ماكس فيبر**، الذي يرى أن من أهم الأسباب التي ساعدت أوروبا في الانتقال من مرحلة النظام القطاعي إلى مرحلة الدولة-الامة في صورتها الديمقراطية بعد مرورها من الملكيات المطلقة هو تجريد السلطة من طابعها الشخصي وإضفاء الطابع المؤسساتي العقلاني. ويعتبر البيروقراطية شكل من أشكال التنظيمات الاجتماعية، وتمثل النمط الخالص للهيمنة الشرعية، وتندرج السلطة المبنية على الكفاءة وليس على الأصل الاجتماعي، ضمن إطار من وضع تدابير موضوعية غير شخصية، وينقسم تنفيذ المهام إلى وظائف متخصصة ذات حدود محددة بشكل منهجي. وتدار المهام بقرائن موضوعية من الكفاءة والأقدمية، وليس عن طريق قرائن فردية. وهو يعتبر أن التنظيم البيروقراطي الهرمي في حالة تمسكه ونهجه للقواعد والممارسات والأفعال السابقة (اعتماد الكفاءات والتعاقد والتخصص وتقسيم العمل والترقية...) يكون عبارة عن اليات عقلانية تسهم في عملية تحديث المجتمعات<sup>3</sup>.

كما انبثقت في نفس الفترة حركة الإدارة العلمية بقيادة **فردريك تايلور**، الذي صاغ مجموعة من مبادئ تنظيم العمل هدفها الرئيسي هو زيادة الإنتاج وتحسين الإنتاجية، ذلك من خلال دراسة الحركات والأوقات، وقد فصل بين مفهوم وتنفيذ الإنتاج من جهة، وبين المهام المختلفة للتنفيذ من ناحية أخرى. كما قدم تقنيات مراقبة العمل (التوقيت، الكمية المنتجة...) <sup>4</sup>. كما تابع **هنري جان** نظرية تايلور بإضافة بعض العوامل الإنسانية

<sup>1</sup> نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص ص: 28-29.

<sup>2</sup> أحمد الدقن، نشأة علم الإدارة العامة، جريدة الاقتصادية، مقالات اقتصادية إلكترونية، العدد 6313، 23 جانفي 2011. الموقع الإلكتروني: [http://www.aleqt.com/2011/01/23/article\\_495043.html](http://www.aleqt.com/2011/01/23/article_495043.html)

<sup>3</sup> مروان المدبر، سوسولوجيا التنظيمات: من ماكس فيبر إلى ميشيل كروزوي، مجلة جيل العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 34، لبنان، 2017، ص: 74.

<sup>4</sup> Cédric Duval, L'organisation scientifique du travail, travail & sécurité, n° 746, janvier 2014, p : 44. Site web : <https://fr.scribd.com/document/367855824/746-INRS-P44-1>

وذلك بالاهتمام بالجانب النفسي للعاملين من أجل زيادة إنتاجيتهم، وقد نظر للإدارة باعتبارها وظيفة اجتماعية، وكان من أهم منجزات جانت خرائط الإنتاج التي تفيد في تخطيط العمليات الإنتاجية، وتوزيع المهام على الآلات.

وقد اهتم **هنري فايول** بالمستويات العليا للإدارة من خلال نظرية إدارة شاملة، وأسهم في النظرية الإدارية من خلال وضع أربعة عشر مبدأ من مبادئ الإدارة، والتي اعتبرها تنطبق على المشاريع الخاصة كما تنطبق على المشاريع العمومية<sup>1</sup>. وقد وسع **لوثر جوليك** في توسيع هذه النظرية من خلال تشخيص اسس التنظيم الحكومي وتوزيع الاعمال بين الوزارات والمديريات العمومية في ضوء العمليات أو الاشخاص أو المكان أو الزمان<sup>2</sup>.

يمكن القول ان حقل الإدارة العمومية كان بمثابة جزء من العلوم الإدارية بدون نماذج علمية تختص به، حيث انحصرت دراسات الإدارة العمومية في فتراتها الأولى حول نظرية التنظيم التي ترتبط بالعلوم الإدارية ككل وحول نظم الخدمة العمومية التي ارتبطت بالقانون. ومن ثم يظهر الاتجاه المعياري لحقل الإدارة العمومية في هذه الفترة، وذلك في التركيز على مبادئ الإدارة والنظم النموذجية القانونية للعمل الإداري. ويمكن إرجاع هذا الوضع إلى أن الليبرالية الكلاسيكية هي التي كانت سائدة في السياسات العمومية الاقتصادية للدول الغربية أو في الدول التي كانت تحتلها. ومن ثم، كانت إدارة الأعمال بالمفاهيم التجارية والاقتصادية هي السائدة حيث كان للإدارة العمومية على مستوى الممارسة دورا محدودا جدا. وهو الأمر الذي يمكن أن يدعم ادعاءين علميين: أولهما إن علم الإدارة العمومية علم تطبيقي يهتم بما هو كائن وليس بما يجب أن يكون، ثانيهما إن الإدارة العمومية على مستوى الممارسة هي متغير تابع للسياسات العمومية<sup>3</sup>.

وقد شكلت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية نقطة تحول حيث برزت الادارة العمومية كعلم له استقلالته، وذلك مع توجه السياسات العمومية الاقتصادية الليبرالية نحو تدخل الإدارة الحكومية في الاقتصاد لإصلاح ما أفسدته هذه الحرب. وقد برزت خلال هذه الفترة كتابات **سيمون ووالدو** الذين أكدوا على ضرورة دراسة الجوانب السلوكية والجوانب الغير الرسمية في الادارة العمومية، وقدموا دراسات جديدة حول مواضيع إدارة شؤون الموظفين، الميزانية والمالية العامة، التحليل التنظيمي الادارة المحلية وعملية الفصل بين السلطات، وقد ركز رواد

<sup>1</sup> نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص ص: 30-31.

<sup>2</sup> موفق حديد محمد، مرجع سابق ذكره، ص: 36.

<sup>3</sup> أحمد الدقن، مرجع سابق ذكره، موقع الالكتروني.

آخرون أمثال دال، دروكر، كونتر واودونيل و التي تعني ( التخطيط، التنظيم، التوظيف، التوجيه، المراقبة، المتابعة وكتابة التقارير، التمويل والميزانية)<sup>1</sup>.

وقد دفعت الأزمة البترولية في سبعينيات القرن العشرين وما خلفته من آثار اهمها زيادة المديونية العامة للدول، بظهور نماذج الادارة العمومية الجديدة، حيث حاولت هذه الأخيرة إدخال مبادئ تميز بها القطاع الخاص في المحيط العمومي<sup>2</sup>. وقد لقت هذه النماذج الانتقادات فيما يتعلق بتأكيدا على أن المواطنين هم مستهلكين أكثر مما هم مواطنين، وان المستهلكين هم بمثابة مستخدم نهائي للحكومة أكثر من كونهم جزءا من عملية رسم السياسة وصنعها، كما ان التركيز كان على الفرد كوحدة في الاقتصاد أكثر مما هو وحدة في المنظومة الديمقراطية. وقد تم تعديل هذه النماذج خلال السنوات اللاحقة بحيث أصبح الافراد يعاملون كمواطنين أكثر من كونهم زبائن، وهؤلاء المواطنين لهم دور اساسي في المشاركة في الحكومة وبشكل فاعل من خلال عملية تنفيذ السياسة<sup>3</sup>.

في الاخير يمكن توضيح الاسباب التي ساهمت في بروز علم الادارة العمومية كعلم مستقل في النقاط التالية<sup>4</sup>:

- **إتساع دور الدولة:** أصبحت الدولة في الوقت الحالي تنشط في مجالات متعددة، بعد ما كان دورها ينحصر في المحافظة على الامن الداخلي والممتلكات بالإضافة الى حماية حدود، هذا التطور في أدوار الدولة اوجب توسع حجم السلطة التنفيذية، فازداد عدد الدوائر العمومية وتضاعف عدد العاملين في هذ الإدارات مما استوجب ضرورة الاهتمام بتحسين مستوى أداء الاجهزة التنفيذية
- **زيادة التعقيدات الادارية وتأثير الموظف العمومي على مصلحة المواطن:** إتسمت الاجراءات الادارية في الدوائر العمومية بالتعقيدات والروتين، فالتمسك الحرفي بالقوانين والتعليمات وتضخم الاجراءات واطالتها كان لها الاثر الكبير على عدم فعالية هذه الادارات، إذ أدت إلى تأخير المصالح العمومية. أضف إلى ذلك أن تأثير الموظفين العمومين على مصلحة المواطنين قد إزداد في العقود

<sup>1</sup> نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص ص: 31-32.

<sup>2</sup> Bekhechi Chouikhi Samiya & Benmansour Abdallah, **Le nouveau management public et la modernisation de l'administration publique**, مجاميع المعرفة, Volume 3, Numéro 3, 2016, p :14.

<sup>3</sup> نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص ص: 33.

<sup>4</sup> زيد منير عبوي، مرجع سابق ذكره، ص ص: 15 - 16.

الاحيرة، حيث ظهرت ممارسات إساءة استعمال السلطة الرسمية، الامر الذي تطلب الاهتمام بدراسة تلك المشاكل دراسة دقيقة والبحث عن أساليب وأدوات مواجهتها والقضاء عليها.

- **التطورات التكنولوجية<sup>1</sup>**: أصبح التطور التكنولوجي سمة من سمات المجتمعات المعاصرة، كما أصبح لذلك التطوير تأثيره الهام في زيادة الاهتمام بالإدارة العمومية، حيث اصبحت تفرض المشكلات المتعلقة بنقل وتطويع التكنولوجيا ضرورة الاهتمام بها في المنظمات الحكومية باعتبار ان التكنولوجيا المعاصرة ذات تأثير هام على الهيكل التنظيمي واساليب العمل والوحدات الحكومية.

### المطلب الثاني: التنظيم الإداري للعمل العمومي

كون أن الإدارة العمومية من دعائم الدولة التي تستند إليها في تنفيذ سياساتها وبرامجها، وهي أداة لتحقيق اهدافها المرسومة. ونظرا لتوسع دور الدولة حيث اصبحت تنشط في مجالات متعددة. يأخذ التنظيم الاداري اهمية كبيرة في الممارسة العمومية، حيث أن تحديد المسؤوليات والسلطات وتقسيم الاعمال بين الإدارات العمومية وتعاونها جميعا من أجل تنفيذها يسمح بتحقيق أهداف التنظيم المرسومة مسبقا<sup>2</sup>.

يستخدم مصطلح التنظيم الإداري للدلالة على إنشاء تنظيمات إدارية جديدة أو على نظام إداري قائم فعليا او على عملية إعادة إنشاء وترتيب العلاقات بين اقسام وإدارات قائمة. من الجانب المفاهيمي، فالتنظيم الإداري يعني تنسيق الجهود البشرية بقصد تحقيق الاهداف والسياسات المرسومة بكفاءة عالية وبأقل تكلفة ممكنة او انه عمل اجتماعي مستمر عن وعي وإدراك لتنسيق اوجه النشاط البشري في مجال معين من أجل تحقيق هدف متفق عليه<sup>3</sup>.

يعرف **هربرت سيمون** التنظيم الإداري على انه: " هيكل مركب من الاتصالات والعلاقات بين مجموعة من الأفراد وهذه العلاقات وما تحتويه من معلومات وقيم واتجاهات هي التي تحكم عملية اتخاذ القرار"<sup>4</sup>. كما يعرف **ميتشال ريد** التنظيم على انه وحدات اجتماعية يتم توجيهها نحو تحقيق أهداف جماعية، أو إشباع

<sup>1</sup> نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص: 35.

<sup>2</sup> فرح ضياء حسين وهام فلاح جاسم، فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 98، المجلد 23، جامعة بغداد، العراق، 2017، ص: 138.

<sup>3</sup> محمد الصبري، الاحتراف الإداري الحكومي، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014، ص: 91.

<sup>4</sup> فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1991، ص: 65.

حاجات نظامية لأعضاء المجتمع أو البيئة<sup>1</sup>. فهي بالتالي تقوم على تجميع وتقسيم أعمال في وحدات وطبقاً لمبادئ وأسس معينة وتحديد خطوط المسؤولية والسلطة والعلاقات الوظيفية بين الأقسام وذلك بهدف إيجاد هيكل ذو فاعلية وكفاءة يمكن من خلاله ان تؤدي أنشطتها بسهولة وسرعة ودقة. وهي تشمل التعامل مع أي تنظيمات غير رسمية تنشأ عفويا والتأكد من كونها تساند التنظيم الرسمية وتخدمه.

يقوم التنظيم الإداري للعمل العمومي على نقطتين :

أ) الأساس والمعطى القانوني: يتمثل في فكرة الشخصية المعنوية كسند للاختصاصات المنوطة بالأجهزة الإدارية

ب) الأساليب الفنية: تتمثل في كيفية توزيع النشاط الإداري بين مختلف تلك الأجهزة.

### أولاً: الشخصية المعنوية

تكتسي فكرة الشخصية المعنوية أهمية كبيرة بالنسبة للتنظيم الإداري، ذلك أن الإدارة العمومية بالدولة ما هي في النهاية إلا مجموعة الأشخاص المعنوية العامة<sup>2</sup>. كما تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة حتى تتمكن من القيام بنشاطها. بالتالي فهي تحتل على مستوى نظرية التنظيم الإداري مكانة ما العمود الفقري بالنسبة للإنسان. إذ لا يتصور على الإطلاق قيام الدولة بمهامها دون الاعتماد على فكرة الشخصية المعنوية التي تؤهلها على توزيع المهام والوظائف وإشباع حاجات المجتمع.

يمكن تعريف الشخصية المعنوية بأنها مجموعة الأشخاص والأموال التي تهدف إلى تحقيق غرض معين، ويعترف القانون لها بالشخصية القانونية بالقدر اللازم لتحقيق ذلك الغرض<sup>3</sup>. ويجدر بالذكر أن اصطلاح الأشخاص الاعتبارية يعني صراحة أنها تكتسب الشخصية القانونية حكماً، أي بنص القانون الذي اعتبرها كذلك. وفي نفس الوقت يعني ضمناً أنها ليست أشخاصاً طبيعيين وإنما يمنحها المشرع تلك الصفة القانونية

<sup>1</sup> محمد بوخولوف، التنظيم الصناعي والبيئية، دار الأمة للطباعة والنشر، ط1، الجزائر، 2001، ص: 19.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص: 25.

<sup>3</sup> عمار بوضيف، شرح قانون الولاية الجزائري 07/12، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص: 74.

الاعتبارية لكي تتمكن من أن تمارس حقوقا وتلتزم بواجبات في سبيل تحقيق أغراض معتبرة سواء للمجتمع كله أو لمجموعة معينة<sup>1</sup>.

تنقسم الأشخاص المعنوية إلى نوعين اثنين<sup>2</sup>:

أ- **الأشخاص المعنوية العامة:** وهي التي يتعلق بوجودها مصالح مشتركة بين جميع الناس، وتنطوي هذه الاشخاص على صنفين:

● **الاشخاص المعنوية العامة الاقليمية:** وهي الأشخاص المعنوية التي تمارس اختصاصاتها وصلاحياتها في حيز جغرافي معين. كالدولة والتي تعتبر الاصل الذي تنفرد عنه كافة الاشخاص المعنوية العامة، ويترتب على فكرة ان للدولة شخصية معنوية ما يلي<sup>3</sup>:

- تظل المعاهدات التي تعقدها الدولة مع غيرها من الدول نافذة بالرغم من زوال الاشخاص الذين ابرموها، حتى لو تغير شكل الدولة او نظام الحكم فيها؛

- تظل الحقوق التي للدولة والالتزامات المالية التي تتعهد بها قائمة وواجبة النفاذ بصرف النظر عن تغير شكل الدولة او تغير ممثليها؛

- تستمر القوانين التي تصدرها الدولة قائمة ولا يؤثر في ذلك شكل او نظام الحكم فيها، ما لم تلغ صراحة او ضمنا طبقا للوضع الدستوري في الدولة.

لا يتعدى اختصاص التقسيمات الادارية للشخصية المعنوية الحدود الإقليمية لكل منها. ويجدر الاشارة ان الدولة تكتسب على نحو مستقل الشخصية المعنوية عن الشخصيات المعنوية الاقليمية الاخرى التي تخضع لسلطانها، وهي تبقي مرتبطة بالدولة وجودا وعدما فلا تزول إلا بزوال الدولة نفسها، كما انها تنتقص بمقدار ما يحدث من نقص في سلطاتها نتيجة الاحتلال او التمرد او عدم الاعتراف الدولي بها<sup>4</sup>. في حين أن الأشخاص

<sup>1</sup> محمد الصيرفي، مرجع سابق ذكره، ص: 68.

<sup>2</sup> أحمد محمود الخولي، نظرية الشخصية الاعتبارية بين الفقه الاسلامي والقانون الوضعي، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة، 2008، ص ص: 45-60.

<sup>3</sup> تامر كامل الخزرجي، العلاقات السياسية الدولية واستراتيجية إدارة الازمات، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الاردن، 2009، ص: 36.

<sup>4</sup> عبد العزيز بن محمد الصغير، الشرعية الدولية للدولة بين القانون الدولي والفقه الاسلامي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015، ص: 38.

المعنوية الإقليمية فنتهي بذات الأداة التي نشأت بها، كما لو صدر قانون يعيد تقسيم الوحدات المحلية فيلغي بعض الأشخاص المعنوية الإقليمية و يستحدث غيرها أو يدمجها في بعضها.

● الأشخاص المعنوية العامة المرفقية او المصلحية: تقوم على أساس التكفل بنشاط أو موضوع أو مصلحة عمومية معينة او مشروع عمومي محدد، فهي بالتالي مقيدة بالهدف الذي أنشأت من اجله، في حين أن الهيئات الاقليمية مقيدة بالحدود الجغرافية. وإنشاء هذه الأشخاص المعنوية العامة المرفقية أو المصلحية يأتي في إطار تقديم مهام تتطلب إستقلالية فنية عن الإدارة المركزية للدولة، مع ذلك فهي تبقى تحت رقابة الدولة او احد الاشخاص المعنوية التابعة لها. كما هو الحال في الجامعات والمستشفيات والشخصيات المعنوية المهنية.

ب- الاشخاص المعنوية الخاصة: وهي تلك التي يكونها الأفراد سواء لتحقيق غرض خاص بهم أو بغرض يعود بالنفع العام. وعلى عكس الاشخاص المعنوية العامة فهي لا تخضع لقواعد القانون العام وإنما لقواعد القانون الخاص<sup>1</sup>. وهذه كالشركات التجارية والمؤسسات الخاصة والاقواف الاهلية.

### ثانيا: المركزية واللامركزية

التنظيم الاداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما يبني على اجهزة وادارات مركزية وأخرى لامركزية كسبل لتوزيع النشاط<sup>2</sup>.

أ- المركزية الإدارية : تقوم المركزية على تجميع السلطة في يد هيئة واحدة في جميع أنحاء الدولة، بمعنى أنه لا يوجد في الدولة إلا سلطة واحدة، تتولى الوظائف بنفسها، أو بواسطة موظفين، لا تكون لهم سلطة ذاتية، وإنما يستمدون سلطتهم في العمل من السلطة الرئيسية في المركز.

وتقوم المركزية الإدارية على قصر سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية رئيس الدولة، الوزراء وممثليهم في أقاليم الدولة. وهي تقوم على ركنين:

<sup>1</sup> محمد أحمد المنشاوي، المسؤولية الجنائية والسياسة العقابية في جرائم تلويث البيئة البحرية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014، ص: 58.  
<sup>2</sup> بسمة عولمي، تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، عدد 4، حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2004، ص: 257.

1- حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية، أي تكون هذه الأخيرة صاحبة القرار النهائي ولا محل في مثل هذا النظام لمجالس إقليمية أو بلدية منتخبة تتولى الإشراف على المرافق العمومية المحلية. والسلطة المركزية لها وحدها حق اتخاذ وإصدار القرارات، كسلطة التعيين في الوظائف العمومية للدولة بحيث لا يترك أمر اختيار الموظفين المحليين للهيئات المحلية<sup>1</sup>.

2- تدرج الوحدات والأجهزة الإدارية المكونة للسلطة الإدارية، بمعنى أن يتخذ الجهاز الإداري في الدولة صورة هرم متتابع الدرجات، وأن تقوم بين الدرجات نوع من التبعية، ويكون للرئيس في المستوى الإداري الأعلى في الهرم سلطة على رؤوسه وأعمالهم في المستويات الدنيا للهرم<sup>2</sup>.

وتنقسم صور التنظيم الإداري المركزي إلى نوعين، وذلك حسب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وهما:

● **صورة التركيز الإداري:** تعد هذه الصورة من صور التنظيم الإداري المركزي الأقدم ظهوراً، حينما كان تدخل الدولة محدوداً (الدولة الحارسة). حيث تحصر وتجمع كل مظاهر إدارة وتسيير العمل الإداري بعمومياتها وجزئياتها في يد الحكومة في العاصمة، ولا يتنافى مع هذا أن يكون للسلطات المركزية في العاصمة موظفون يمثلونها في أقاليم الدولة ما داموا لا يتمتعون بأي سلطة إدارية ذاتية، حيث لا يترك لممثلها أي سلطة في تصريف شؤون أقاليمهم، ويتعين عليهم دوماً مراجعة السلطات المركزية بغية اتخاذ القرارات الإدارية<sup>3</sup>.

● **صورة عدم التركيز الإداري:** ويعرف أيضاً بالمركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة أو اللاوزارية، وهو نتيجة توسع نشاط الدول إذ أصبحت تلمس عديد من مجالات، حيث كان من الضروري التخفيف من درجة التركيز العالية<sup>4</sup>. ويقوم هذا الأسلوب على توزيع الاختصاصات التنفيذية المحددة على فروع الوزارات والمصالح في الأقاليم، بحيث تمنح سلطة البث النهائي في حدود ما يحول لها من سلطات لبعض الموظفين، وهذا لا يعني استقلالهم عن السلطة المركزية، بل يمارسون سلطتهم تحت إشراف السلطة

<sup>1</sup> فريجة حسين، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص: 110

<sup>2</sup> عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2002، ص: 15.

<sup>3</sup> المرجع السابق، ص: 17-18.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ذكره، ص: 44.

المركزية ورؤسائهم الإداريين، وقد لجأت الدولة إلى هذا الأسلوب لتخفيف العبء عن السلطة المركزية، وتحقيق السرعة التي لا غنى عنها في إنجاز الوظيفة الإدارية الخاصة في المناطق النائية<sup>1</sup>.

**ب- اللامركزية الإدارية:** هي ذلك النظام الذي يقوم على منح الوحدات المختلفة والمستقلة قانوناً عن الإدارة المركزية بمجرد اكتسابها الشخصية المعنوية قدرًا كبيراً من الإدارة الذاتية، مع الإبقاء عليها خاضعة جزئياً لرقابة الإدارة المركزية<sup>2</sup>. هذا يعني نقل صلاحيات صنع القرار والموارد والمسؤوليات لتوفير عدد من الخدمات العامة، من الإدارة المركزية إلى المستويات الحكومية الأخرى، أو الوكالات المختلفة أو مكاتب تابعة للإدارة المركزية.

يظهر النظام الإداري اللامركزي من جانب سياسي كآلية لتمكين الأجهزة المحلية من تسيير شؤونها بنفسها وترسيخ مبدأ الديمقراطية<sup>3</sup>. إلى جانب هذا من ناحية اقتصادية فإن اقرار اللامركزية هو وسيلة لمنح الاقليم ادارة افضل لموارده، ويؤدي إلى سرعة تنفيذ العمليات. كما يسمح من ناحية اجتماعية لعناصره الفردية من مواجهة تحدياتها المختلفة ومعالجة اختلالات الاقاليم المتفاوتة مع الحفاظ على مميزاتها الثقافية.

**يوضح والتر كالن** بأن هناك أربعة أسباب لتبني اللامركزية<sup>4</sup>:

- 1- توفير إدارة كفؤة حيث أن المشاريع المحلية أكثر تجاوباً لحاجات وظروف المجتمع المحلي؛
- 2- ضمان تحقيق الديمقراطية وحقوق الافراد، والتي تعتبر مفاتيح الأمان عندما تتخذ القرارات بشكل يتماشى مع اهتمامات السكان المحليون؛
- 3- خلق روح التنافس بين وحدات المحلية؛
- 4- الحفاظ على حقوق الأقليات من خلال إعطائهم درجة مرضية من حكم أنفسهم.

<sup>1</sup> الزعبي خالد سمارة، مرجع سابق ذكره، ص: 21.

<sup>2</sup> بسمة عولمي، مرجع سابق ذكره، ص: 260.

<sup>3</sup> Yves Poulin, *les décentralisations en Afrique qu'avons-nous appris ?*, revue Télescope, vol.11, n°3, école nationale d'administration publique, Québec, juin 2004, p : 3.

<sup>4</sup> محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية (لمفهوم والفلسفة والأهداف)، مداخلة في الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، 18-20 أغسطس 2003، ص: 6.

من جانبه وضع ميلز وآخرون ان هناك مرحلتان رئيسيتان اللامركزية في البلدان النامية، المرحلة الاولى خلال 1950 و 1960 أين تم تعزيز اللامركزية من قبل الإداريين الاستعماريين كعنصر ضروري لإقامة هيكل دولة ديمقراطية، وإستندت الهياكل المقترحة إلى نماذج حكم محلية فرنسية او انجليزية، وإن كانت محدودة في سلطاتها ووظائفها. المرحلة الثانية بين عامي 1970 و 1980، ظهر الاهتمام باللامركزية لأسباب أخرى؛ ففي العديد من البلدان، وخاصة في إفريقيا، تشعر الحكومات بالأمان الكافي للتخلي، لصالح الإدارات المحلية، عن بعض سلطتها وسيطرتها على صنع القرار. في حين انه في البلدان الصناعية، بدأت اللامركزية من المركز بدلاً من طلب الأطراف المحلية<sup>1</sup>.

هنا لا بد من الإشارة إلى ان اللامركزية الادارية تختلف عن اللامركزية السياسية، حيث تقتصر الاولى على توزيع السلطات الادارية بين المركز والهيئات المحلية، في حين ان الثانية تتضمن توزيعاً دستورياً للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة والاقاليم. بالتالي يمكن القول ان اللامركزية السياسية تصاحبها بالضرورة لامركزية إدارية<sup>2</sup>.

يستند النظام الاداري اللامركزي على ثلاث اركان هي:

● **وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:** حيث ان هناك حاجيات واهتمامات لبعض المناطق، تختلف عن الاحتياجات والمصالح الوطنية والمشاركة بين جميع المواطنين، وهي بحد ذاتها متباينة من منطقة إلى أخرى. الامر الذي يستدعي تكفل الهيئات المحلية بتلك الاحتياجات والمصالح باعتبارها الاقدر، وتترك للسلطة المركزية إدارة المصالح العامة التي تهم الدولة ككل، فالدولة تسيطر على مرافق الامن والقضاء أما الوظائف الأخرى تعنى بإدائها المصالح المحلية<sup>3</sup>.

● **إنشاء هيئات مستقلة:** إن الاعتراف بأن هناك مصالح محلية متميزة، يقتضي بأن تعهد في ظل النظام اللامركزي إدارة وتسيير هذه المصالح لهيئات وإدارات محلية مستقلة عن الادارة المركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية، ما يخولها الاستقلال القانوني من حيث قدرتها الذاتية على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

<sup>1</sup> MILLS Anne .al, **Health System decentralization: concepts. issues and country experience**, World Health Organization, Geneva, 1990, p:79.

<sup>2</sup> نعمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص: 185.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق ذكره، ص: 135.

وكون هذه الهيئات تعمل على تحقيق المصالح المحلية، فلا بد ان يتم تشكيلها بطريقة الانتخاب او عن طريق التعيين في بعض الحالات<sup>1</sup>.

● **خضوع الهيئات المستقلة لرقابة السلطة المركزية:** إن مدى استقلال الهيئات والإدارات المحلية عن السلطات المركزية ليس مطلقاً، إذ ما كانت الجهات المحلية لا تتمتع باللامركزية السياسية. وعليه، فإن الامر يستلزم خضوع الهيئات والادارات المحلية لرقابة وإشراف السلطة المركزية لضمان وحدة الدولة، وعدم تجاوز هذه الوحدات حدود ما يمنح لها من سلطات.

يتفق الباحثون على أن هناك عدة أنواع من اللامركزية، بالاعتماد على أدبيات الإدارة العمومية، نجد تمييزاً مبدئياً بين اللامركزية الإقليمية والوظيفية. تتعلق اللامركزية الإقليمية بتوزيع السلطة بين مختلف مستويات الحكومة (الإقليمية). من ناحية أخرى، تشير اللامركزية الوظيفية إلى تشتت السيطرة على أنشطة معينة وغالباً ما تكون "رأسية" بدلاً من "أفقية". على سبيل المثال، قد تحويل ملكية عمومية إلى القطاع الخاص هي شكل من أشكال اللامركزية الوظيفية، ولكنه لا يعني بالضرورة وجود أي شيء حول مستويات الحكومة<sup>2</sup>.

وقد ميز روندينيلي بين اربع اشكال من اللامركزية على اساس مؤسساتي هي<sup>3</sup>:

- **نقل الصلاحيات:** بموجب هذا الشكل تنتقل السلطات والصلاحيات الخاصة بالحكم فعلياً بإجراء كلي أو جزئي إلى وحدات فرعية، وتعطى هذه سلطة في اتخاذ القرارات وإدارة الموارد المالية والاقتصادية دون الرجوع إلى السلطات المركزية، باستثناء بعض الأمور المتفق عليها مسبقاً.

- **التفويض:** تعطى هنا مسؤوليات وخدمات محددة للسلطات المحلية ولكن تحت إشراف صارم نسبياً من الحكومة المركزية. والتفويض يشر هنا إلى نقل عملية اتخاذ القرارات الحكومية وتقديم خدمات محددة بدقة بواسطة التعاقد إلى جهات معينة.

- **التفريق الإداري او عدم التركيز:** يعتبر هذا الشكل من اقل اشكال اللامركزية استقلالية، حيث يتضمن هذا الشكل تبعية مستويات الدنيا للمستويات المركزية، إذ تكلف بتقديم خدمات ومهام محددة

<sup>1</sup> بسمة عولمي، مرجع سابق ذكره، ص: 261.

<sup>2</sup> Mark Bray, **Centralization/decentralization and privatization/publicization: Conceptual issues and the need for more research.** International journal of educational research, volume 21(8), 1994, pp: 817-824.

<sup>3</sup> Josephine van Zeben, **The allocation of regulatory competence in the EU emissions trading scheme,** Cambridge university press, United Kingdom, 2014, pp: 49-50.

وتعتمد على موارد مالية واقتصادية تخصصها لها الوحدات المركزية في اطار السياسات المحددة فهي لا تتمتع بصلاحيات وسلطات واتخاذ قراران محددة<sup>1</sup>.

- **الخصخصة:** من خلال هذا الشكل من اللامركزية تتعاقد الهيئات والإدارات المركزية مع وحدات خارجية تكون غير حكومية وتابعة للقطاع الخاص، على تقديم خدمة معينة او تسيير مرفق معين، حيث ينقل لها وظيفة تخطيط تسيير هذه الخدمة او المرفق دون توجيه من السلطة المركزية، فينقل لها حق منح التصاريح والرخص والتنظيم والاشراف على اعضائها لمزاولة هذه الخدمة او المرفق<sup>2</sup>.

و يبين الجدول رقم (2-2) اشكال ودرجات اللامركزية تبعا لكل شكل، وذلك وفقا لما سبق تقديمه.

### جدول رقم (2-2) : اشكال ودرجات اللامركزية

| درجات اللامركزية لكل شكل |                       |                | أشكال اللامركزية |
|--------------------------|-----------------------|----------------|------------------|
| تقديم الخدمات            | إدارة الموارد المالية | اتخاذ القرارات |                  |
| تنازل                    | تنازل                 | تنازل          | نقل الصلاحيات    |
| تفويض                    | تفويض                 | تفويض          | التفويض          |
| تكليف                    | تخصيص                 | توجيه          | عدم التركيز      |
| تعاقد                    | ذاتي                  | ذاتي           | الخصخصة          |

المصدر: محمد محمود الطعمانة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 2005، ص:19.

من جانبه، يقترح بوسيرت شبكة قراءة لعملية اللامركزية من خلال تحليل مساحة القرار. بفضل المصفوفة التي تتقاطع فيها الوظائف المختلفة بدرجة الاستقلالية والاختيار (الضيقة والمتوسطة والواسعة) المقدمة للهيكال

<sup>1</sup> Fatma H. Sayed, **Transforming education in Egypt : Western influence and domestic policy reform**, The American university in Cairo press, Cairo, 2006, p:124.

<sup>2</sup> محمد محمود الطعمانة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 2005، ص:19.

اللامركزي، ويميز بوسيت خمس وظائف رئيسية هي: التمويل، وتنظيم الخدمات، والموارد البشرية، والحصول على الخدمات وقواعد الحكومة. من مزايا هذا التصنيف أنه أدخلت مؤشرات موضوعية لقياس درجة اللامركزية لكل وظيفة من الوظائف المحددة. على سبيل المثال، مستوى المشاركة المحلية ومستويات إتخاذ القرار من اجل التوظيف، والتي هي مؤشرات تتعلق بقواعد الحكومة<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: الإدارة المحلية والخدمة العمومية المحلية

تعد الإدارة المحلية إحدى طرق التنظيم الإداري المعتمدة من قبل الدول في تسيير شؤونها. حيث تعتمد على تقسيم السلطات والاختصاصات، بين جهتين الأولى مركزية والأخرى عبارة عن جهة لامركزية محلية. وقد عرف نظام الإدارة المحلية منذ بعيد، إلا أنه لم يحظ بالتنظيم القانوني إلا بعد قيام الدولة القومية الحديثة.

#### أولاً: منظور عام حول الإدارة المحلية

الإدارة المحلية هي شكل مباشر من تطبيق اللامركزية في التنظيم الإداري، وقد إزداد اهتمام بها نتيجة توسع وتطور المتطلبات المحلية. وقد بدأ الاهتمام بنظام الإدارة المحلية من جانب المنظرين السياسيين ورجال القانون العام في أواخر القرن الماضي، وقد ظلت دراسة الإدارة المحلية تبعاً لذلك فرعاً من فروع دراسية السياسة والقانون الإداري إلى عهد قريب، ولكن سرعان ما انفصل علم الإدارة المحلية عن كل من السياسة والقانون، ليصبح علماً قائماً بذاته<sup>2</sup>.

إن مفهوم الإدارة المحلية موضع جدل بين الكتاب والباحثين من حيث علاقتها بمصطلح الحكم المحلي. حيث يعتقد بعضهم بوجود اختلاف بينهم، فالأول يتعلق باللامركزية الإدارية في حين أن مصطلح الحكم المحلي يرتبط باللامركزية السياسية الشائعة في نظم الدول الفدرالية. أما رأي فئة ثانية من الباحثين والكتاب فيعتبر نظام الإدارة المحلية خطوة أساسية نحو الحكم المحلي، حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية وفي حالة نجاحها تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي. ويذهب الرأي الثالث والذي يميل إليه العديد من الباحثين لاعتبارها ذو

<sup>1</sup> Dominique Polton, **Décentralisation des systèmes de santé : un éclairage international**, RFAS, No 4, 2004, pp : 269-270.

<sup>2</sup> صفوان المبيضين، الإدارة المحلية مداخل التطوير مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص: 11.

مدلول واحد فلا فرق بينهما، حيث انهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة، ويتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى<sup>1</sup>.

يعرف ببيرون الإدارة المحلية بأنها فرع من فروع الادارة العامة للدولة تهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العمومية في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي، وأنه رغم رقابة الحكومة المركزية، إلا ان هيئات الحكم المحلي تتمتع بقدر معقول من مسؤولية إدارة الخدمات والمشروعات ولها سلطات تقريرية واسعة<sup>2</sup>.

ويعتبرها الشيخخلي بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العمومية للدولة، إضافة إلى إدارة الخدمات العمومية القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة، وتحقيق أغراضها المشروعة<sup>3</sup>. وقد عرفت في معجم العلوم الاجتماعية عبي أنها السماح للهيئات السياسية المحلية، بإدارة شؤونها المحلية، من دون العودة إلى المركز لإتخاذ القرار. أو أنها هيئات منتخبة من مواطنين الوحدات المحلية، تعهد إليها الإدارة المركزية الاضطلاع بإدارة جميع - او بعض - المرافق والشؤون المحلية<sup>4</sup>.

ويتضح مما تقدم، بأن الإدارة المحلية هي أسلوب إداري من أساليب الحكم الديمقراطي، ووسيلة فعالة للتدريب المواطنين على أساليب الحكم المحلي، تساهم في تنمية روح المسؤولية لديهم وذلك للحفاظ على مصالحهم المحلية. فهي تعتبر قناة تنقل مشكلات المواطنين وحاجاتهم من جهة، وتقوم بإيجاد حلول لهذه المشكلات وأساليب الوفاء بالحاجات من جهة أخرى، وتجعلهم أكثر إدراكا لطبيعة الظروف والحاجات. وهي أداة تسمح بحشد الطاقات وتعبئة الموارد، بغاية الاستغلال الأمثل والعقلاني للإمكانات المادية والبشرية التي تتوفر عليها الوحدة المحلية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد الرازق إبراهيم الشيخلي، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية: دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 2002، ص: 23-24

<sup>2</sup> دائل محمد اسماعيل المخالفي، الإدارة المحلية اسس وتطبيقات، دار الفكر المعاصر، بيروت، 1994، ص: 10-11.

<sup>3</sup> محمد محمود الطعامة، مرجع سابق ذكره، ص: 9.

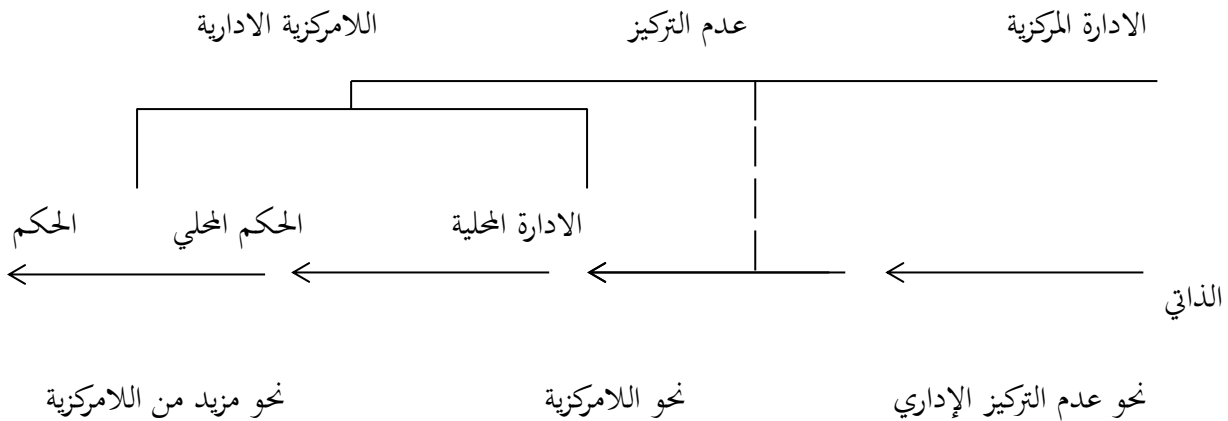
<sup>4</sup> منال طلعت محمود، الموارد البشرية والمجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص: 152-153.

<sup>5</sup> محمدي صبيحة، طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 14 المجلد 1، جامعة خميس مليانة، 2016، ص: 85.

تجدر الإشارة ان إصطلاح الادارة المحلية جاء اصلا من الفقه الاداري الفرنسي، اما في بريطانيا والدول الانجلو سكسونية فيستخدم إصطلاح الحكم المحلي (الشكل 2-2)، بحيث يميل الحكم المحلي أكثر نحو اللامركزية من نظام الادارة المحلية، ويتم بواسطة هذا الاسلوب نقل الكثير من السلطات التشريعية والقضائية وجميع السلطات الإدارية إلى هيئات الوحدات المحلية، وبذلك تبرز هذه الوحدات كهيئات موازية للإدارة المركزية، ويظل الاطار الدستوري والتنسيق الرسمي اساليب مهمة لضمان الوحدة الوطنية. في حين يعتبر الحكم الذاتي أعلى درجات اللامركزية وكثيرا ما يرتبط إعترافا بالطبيعة الجغرافية المتميزة لمنطقة معينة أو بفئة عرقية ويرتبط الامر هنا باللامركزية السياسية.

إن الحكم المحلي يتضمن بعدا سياسيا قد لا تتضمنه بالضرورة الإدارة المحلية، فوفقا للأمم المتحدة يعني الحكم المحلي: " ان تعبير الحكومة المحلية يعود إلى التقسيم السياسي لدولة او ولاية وفي حالة النظام الفدرالي الولاية التي يتم إيجادها بموجب القوانين وهي المتمعة بقدر كبير من السيطرة على الامور المحلية بما في ذلك فرض الضرائب وتوظيف الافراد"<sup>1</sup>.

### الشكل 2-2: العلاقة بين الإدارة المحلية والمفاهيم المرتبطة بها



المصدر: قدور بن نافلة وسعاد عقون، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة محليا وإصلاح الجماعات المحلية، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول: الحوكمة والتنمية المحلية، جامعة محمد البشير الابراهيمى، برج بوعرييج، 7-8 ديسمبر 2015، ص: 3.

<sup>1</sup> موفق حديد محمد، مرجع سابق ذكره، ص: 195.

## ثانيا: مبررات نشأة الادارة المحلية

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالإدارة المحلية أشد الاهتمام، فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل، وهو ما يجعلها موضع اهتمام هذالفئة من الباحثين. كما يمكن النظر أيضا إلى الإدارة المحلية من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار مما يجسد فعلا فكرة الديمقراطية، أيضا اهتم علماء الإدارة بهذا النوع من الإدارة نظرا لما تشكله من أهمية كبرى في نظرية التنظيم فلا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية<sup>1</sup>. هذا الاهتمام الكبير بالإدارة المحلية يعكس المبررات التي تدفع بالدول للأخذ بهذا النظام، فهناك العديد من الأسباب يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- **مبررات سياسية:** نظام الإدارة المحلية يتيح للسكان المحليين الفرصة في إدارة شؤونهم بأنفسهم، كما تتعاون الحكومة الديمقراطية والإدارة المحلية في أن يتمتع المواطنون بحياة ديمقراطية حرة. فالديمقراطية المحلية تشكل أهم ركائز الديمقراطية الوطنية. وينتج عن المبررات السياسية للإدارة المحلية النتائج الآتية<sup>2</sup>:
  - توفير أسباب التربية السياسية للمواطنين عن طريق تدريبهم على ممارسة الديمقراطية وتعوديدهم على حسن اختيار ممثليهم في المجالس المحلية، كوسيلة لتنمية روح الإحساس بالمسؤولية، والقدرة على اختيار ممثليهم في المجالس البرلمانية .
  - الاستثمار في الكفاءات القيادية القادرة على تحمل المشاق، وعبء المسؤوليات.
  - تنظيم مجهودات القيادات المحلية في تحسس المشكلات الجماهيرية، وإيجاد الحلول السليمة لها في إطار السياسة العامة للدولة.
  - تحقيق تضافر الجهود الشعبية مع الجهود المركزية للوفاء بمطالب السكان المحليين. فتكامل بذلك المجهودات الشعبية ما تعجز الموارد الحكومية عن تنفيذه.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ذكره، ص: 104-105.

<sup>2</sup> فايزة مجدوب، واقع الادارة المحلية في الجزائر ومشكلاتها، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول: آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دراسة تجارب بعض الدول، جامعة البليدة2، 20-21 أكتوبر 2014، ص: 5.

● مبررات إجتماعية: تتضمن ما يلي<sup>1</sup>

- دعم مشاركة الافراد في شؤونهم المحلية، فالإدارة المحلية تعزز صلات الروحية بين السكان المحليين قصد تحقيق المصالح المشتركة لأفراد المجتمع المحلي، كما تحاول الإدارة المحلية التخفيف من آثار العزلة التي فرضتها المدنية الحديثة على الأفراد. خاصة بعد التوسعات التي شهدتها مختلف التنظيمات. وبذلك تحافظ الإدارة المحلية على التجانس ولا يضيع الإحساس بالشعور الجمعي و العدالة.
- مراعاة إحتياجات السكان، ورغبتهم ومصالحهم في المناطق المحلية بما يلائم ظروفهم المحلية.
- الاستغلال الأفضل للطاقات الفكرية والثقافية والفنية والإبداعية لدى السكان المحليين وتوظيفها للمصالح العام محلياً.
- إيجاد المزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم و الحد من هجرتهم إلى المدن الكبرى<sup>2</sup>.

● مبررات إقتصادية وإدارية:

- تخفيف العبء عن خزانة الدولة المركزية من خلال توفير تمويل محلي يسهم في جزء من كلفة المشروعات والاعمال المحلية.
- قيام المجتمع المحلي للإدارة شؤونه بنفسه يساعد على تبسيط الاجراءات وتقليص الروتين الاداري، فالأخذ بنظام الادارة المحلية يؤدي إلى التقليل من المكاتب و المخاطبات الرسمية، ما يسمح بسرعة البث في المسائل التي تدخل في نطاق عمل الادارة المحلية.
- إن النظام المركزي يؤدي إلى وحدة الاساليب والانماط الإدارية في العمل، على عكس نظام الإدارة المحلية التي تسمح بإستخدام أساليب أداء وتنفيذ مغايرة لتك المطبقة في الحكومة المركزية، فالتفاوت بين

<sup>1</sup> مناور حداد، واقع العلاقة بين الادارة المحلية والتنمية المستدامة وسبل معالجتها في الاردن: اضاءات عن الاردن والجزائر، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول: آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دراسة تجارب بعض الدول، جامعة البليدة2، 20-21 أكتوبر 2014، ص : 6.

<sup>2</sup> نعمة عباس الخفاني و صلاح الين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص: 283.

المناطق الجغرافية يتطلب إختلافا في أساليب إنجاز الخدمات، ومشاريع التنمية، وهذا يتحقق بإشراك المواطنين والهيئات المحلية في تقدير الحاجات، ورسم الخطط وتنفيذها<sup>1</sup>.

- تؤدي إلى تنشيط الاقتصاد القومي بالإضافة لخلق نشاط اقتصادي محلي، حيث تؤدي إلى القيام بمشروعات اقتصادية تنطلق من واقع المجتمعات المحلية، وتعمل على تنمية استغلال ما يتوفر لها من موارد طبيعية، وهي بذلك إنما تعمل على تنمية وتقدم المجتمعات المحلية<sup>2</sup>.
- اتخاذ القرارات محليا بدلا من صدورها عن الإدارة المركزية، الأمر الذي يوفر الوقت و يرشد الانفاق، ويحسن إنجاز العمل. إذ مع إتساع نطاق وظائف الدولة في شؤون المجتمع والحياة، أصبح من العسير عليها وحدها النهوض بالأعباء الملقاة عليها، الأمر الذي أوجب إلقاء بعض من مهامها على هيئات محلية<sup>3</sup>.

### ثالثا: الخدمات العمومية المحلية

إن نظام الإدارة المحلية، وفقا لعلماء الاجتماع أمثال بيير جريمون هو وليد الاعتراف بفكرة تقسيم العمل بين السلطة المركزية والسلطات المحلية. وقراءة الكتابات منذ الستينيات من القرن الماضي حول العمل العمومي والسلطة المحلية، يحدد ثلاث أشكال فكرية لهذه العلاقة<sup>4</sup>:

**التيار الاول:** يجمع رواد علم إجتماع المنظمات، الذين فككوا عمليات السلطة وصنع القرار داخل النظام السياسي الإداري المحلي. ويبين هذا الاتجاه كيف يستند تقسيم العمل بين الدولة والسلطات المحلية إلى عمل الإدارات المحلية التي يكون فيها الأعيان (المسؤولون المنتخبون وموظفو الخدمة العمومية) ضامين لخطاب حول المصلحة العامة التي تمنع التعبير عن تضارب المصالح.

**التيار الثاني:** يحلل رواد هذا التيار أمثال آلين بوردن وبيير مولر وغيرهم، طريقة عمل الإدارة المحلية على مستوى السلطة المركزية، إذ يتم تضمين العمل العمومي المحلي بطريقة أو أخرى بالقرارات المصممة من قبل السلطة

<sup>1</sup> عبد الرزاق إبراهيم الشخلي، الإدارة المحلية: دراسة مقارنة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2001، ص: 21-22.  
<sup>2</sup> شاهر على سليمان الرواشدة، الإدارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية: حاضرها ومستقبلها، ط1، مجدولاي للنشر والتوزيع، عمان، 1987، ص: 38.

<sup>3</sup> نعمة عباس الخفاني و صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص: 282-283..

<sup>4</sup> Alain Faure, **La question territoriale. Pouvoirs locaux, action publique et politique**, Projet d'habilitation à diriger des recherches, université pierre mendés, Grenoble 2, France, mai 2002, pp : 37-60.

المركزية، وبالتالي تشكل الادارات المحلية أسلوبًا فريدًا لتطبيق السياسات العمومية، وهي نموذج سياسي إداري مع قاعدة وطنية مركزية تنسق الوساطات القطاعية المتخصصة. هذا التيار يركز على آليات التعلم المؤسسي على المستوى المحلي، من خلال تقديم ثلاث وجهات نظر مختلفة:

1- يتعلق بالأبحاث التي هي جزء من التوسع المباشر للنموذج المستورد لترشيد خيارات الميزانية، والتي تنظر إلى الإقليم على أنه فضاء إداري يجب أن يتم إدارته وتطويره في وقت واحد في منظور الكفاءة في الميزانية والتنظيم. وبالتالي تشكل المستوى "الجيد" للتدخل لتمرير السياسات التطوعية للتنمية الاقتصادية والتخطيط المكاني.

2- منظور تنظيمي يميل إلى تعريف المستويات المحلية كأماكن للتحريب لتحديث جهاز الدولة. والدراسات الأولى حول نخوض المدن أطلقت سلسلة طويلة من الأعمال المكرسة للفضاء المحلي كفضاء للتكامل والتحريب.

3- منظور إدراكي يستكشف آليات الوساطة لصياغة الأولويات العامة. ويبين هذا الاتجاه أنه ، وراء الأدوات المركزية للإدارة ، هناك العديد من المفاوضات المحلية والمهنية والتعاقدية التي تحول باستمرار وجهة نظر محوري مختلف المعايير القطاعية للعمل العام.

**التيار الثالث:** يعيد هذا التيار النظر في المساهمات النظرية للتيارين الأولين من خلال التحولات المعاصرة للامركزية والتعاقد. إذ يعتبر ان التحرك المتنامي لإضفاء الطابع المحلي على السياسات العمومية ينطوي على التفكير في أدوات التحليل التي تركز على عمليات تدوين المصلحة العامة من خلال الاجراءات التعاقدية بين مختلف الفاعلين. بالتالي يبين رواد هذا الفكر أن السياسات الإجرائية لتدوين المصلحة العامة على المستوى المحلي تؤيد لبناء، خطوة بخطوة، خدمات و سلع مشتركة محلية من خلال شبكة من التبادل المحكم للتدخلات التي تأخذ شكل عملية تعلم تسمح بتغيير العلاقة بين الجهات الفاعلة المعنية. تشجع هذا العملية كل إقليم على اعتماد سياسات قائمة على قيم محددة، دون الإشارة إلى أهداف مشتركة، وتشجع على فتح فضاءات جديد مساحات لممارسة السلطة التعسفية، بالتالي تصبح السلطة المركزية تواجه منافسة من السلطات المحلية.

رغم اختلاف التيارات السابقة حول شكل العلاقة بين السلطة المحلية والعمل العمومي، إلا انها تتفق حول مسألة أن الخدمات العمومية المحلية هي تعبير عن السلطة المحلية و الاستقلالية المحلية. وهي وليدة اتساع ادوار

الدولة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية، الأمر الذي أفرز ضرورة منح المستويات القاعدية سلطات في إدارة بعض الخدمات ذات طابع المصلحة العامة.

وهذا ما يؤكد الاتحاد الأوروبي، باعتماده في سنة 1996 المبادئ التوجيهية للخدمات العمومية المحلية التي تؤكد أن الخدمات العمومية المحلية: "هي واحدة من أكثر التعبيرات الملموسة لاستقلالية السلطات المحلية ووسيلة قوية التي لديهم لخدمة المصلحة العامة"<sup>1</sup>.

يعرف ف. تروغر الخدمة العمومية المحلية بأنها تشمل: "جميع الخدمات العمومية التي تشكل جزءاً من أعمال السلطات المحلية، سواء في تطبيق القانون أو اللوائح، أو أن الحقائق دفعت هذه المجتمعات لتأمينها"<sup>2</sup>.

فالخدمات العمومية المحلية تهدف لتقوية الروابط بين المواطنين، لتجنب تمزق النسيج الاجتماعي والحفاظ على التضامن في المجتمعات المحلية، وذلك بفضل السلع التي يتم توفيرها ولا سيما الفئات المحرومة. إلى جانب هذا، قيام السلطة المركزية بإدارة المصلحة العامة المحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الاعباء المالية بالنسبة لدافعي الضرائب، وتحقيق العدالة التي يتساوى بموجبها المواطنين في تحمل عبء الضريبة والاستفادة منها فيما بعد يتم من خلال تبني نظام يرفق الخدمات العمومية بالإدارة المحلية<sup>3</sup>.

ميز أوبي ثلاث فئات للخدمات العمومية المحلية عبي المستوى الوظيفي هي: الخدمات التعليمية والرياضية والثقافية والاجتماعية والخدمات الاقتصادية وأخيراً خدمات حماية البيئة والنظافة. فالسلطة العمومية المحلية من خلال إدارتها تلعب دوراً هاماً في إنشاء وتشغيل المدارس، كما تدير المعدات الرياضية والخدمات الثقافية (المتاحف والمكتبات ودور المحفوظات والمسارح) والخدمات الصحية والاجتماعية. من جانب آخر، تتعلق الخدمات الاقتصادية المحلية بتوزيع الكهرباء أو الغاز، أو الإضاءة العمومية، و النقل العمومي في المناطق الحضرية أو بين المدن، والبنية التحتية للطرق، ومواقف مدفوعة الأجر، والمساح، والخدمات السياحية والمعارض والأسواق، الإسكان... إلخ.

<sup>1</sup> SAYAH J., **Quelques remarques sur les principes directeurs pour les services publics locaux en Europe**, in : le service public local, éditeurs, PUG, Paris, 1998, p : 125.

<sup>2</sup> Valérie Barbier et al. **Service public local et développement durable**, Revue d' Économie Régionale & Urbaine, 2003/2 (avril), p : 323.

<sup>3</sup> نعمة عباس الحفاني و صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص: 285.

وتتعلق خدمات النظافة بتوزيع مياه الشرب والصرف الصحي وجمع ومعالجة النفايات وخدمات الجنازة. كما تهتم الخدمات البيئية بالحدائق والحدائق، ومراقبة الهواء أو الماء (الأبخار والشوائب) ، والحفاظ على بعض البنى التحتية السياحية، والحفاظ على المناظر الطبيعية الحضرية والريفية ... إلخ.

يجب الإشارة هنا أن الخدمة العمومية المحلية ملزمة باحترام المبادئ العمومية للخدمة العامة فيما يتعلق باستمرارية الخدمة والمساواة والقدرة على التكيف. وهي لا تختلف في شكل إدارتها عن الخدمات العمومية العامة، حيث تدار إما عن بطريقة مباشرة من قبل الإدارات المحلية، أو عن طريق التفويض.

ونذكر ان واقع الخدمات العمومية المحلية يتميز بوجود سلسلة من الاختلافات، اعتمادا على طبيعة الدولة (من الدولة الموحدة المركزية إلى الدولة الفدرالية)، ومستويات المسؤولية وتعريف الكفاءة والتنظيم للخدمات العمومية. إذ يتم تسجيل الخدمات العمومية المحلية في كل إقليم من خلال تكييفها مع واقعها. وفي نفس الوقت، عبر دمج خصائصها وشكلها البنوي وطريقة تقديمها في إطار العلاقة محلي - وطني<sup>1</sup>. فالسلطات المحلية تملك الصلاحيات العامة لإدارة الشؤون المحلية لكن وفق مبدأ التبعية، حيث أن السلطات المركزية تسند مهام جديدة " خدمات عمومية " للسلطات المحلية، لكن في إطار الشكل البنوي و التاريخي لدولة القومية، وما يتعلق بجغرافيتها الطبيعية والبشرية ، تقاليدها وتنظيمها ومؤسساتها وثقافتها.

<sup>1</sup> Pierre Bauby, **Quelles tendances et quels enjeux pour les services publics locaux dans les Etats de l'Union européenne ?**, pp : 2-3. Site web : <http://www.europaong.org/ressources/la-recherche-europa/wiki-territorial-europe-wte/>. Consultee le: 09/12/2018.

### المبحث الثالث: الخدمات العمومية في أدبيات التنمية

يمكن أن تظهر العلاقة ما بين الخدمات العمومية والتنمية من خلال مدخلين رئيسيين، الأول من خلال كونها أداة ربط المواطنين بالدولة، فشرعية الدولة القومية؛ من منظور تاريخي، إرتبطت بمنظومة تقديم الخدمات العمومية، أما السبب الثاني فهو مرتبط بجعل النمو والتنمية المستدامة يعملان لصالح المواطنين على العموم والطبقات الهشة على وجه الخصوص، وهذا المدخل له علاقة أساسية مع التمكين واللامركزية، فعلى سبيل المثال تعزيز وصول المواطنين إلى الخدمات الصحية والتعليم هو عنصر هام من عناصر التمكين، وهو بدوره يزيد من فعالية استراتيجيات التنمية على المدى الطويل لأنه يخلق مناخاً مواتياً للاستثمارات، والتمكين هو غاية في حد ذاته وهدف منشود من التنمية، التي تهدف إلى توسيع نطاق خيارات الناس وتتيح لهم الحرية في العمل عن طريق السماح لهم بتحديد أهدافهم.

#### المطلب الأول: الخدمات العمومية من خلال المدارس الفكرية

من وجهة نظر تاريخية، فإن مختلف التيارات والمدارس الاقتصادية تناولت موضوع الخدمة العمومية، وقد تم تناول هذا الموضوع من عدة زوايا حيث ان كل جهة تبرر بطرق مختلفة ضرورة وجود الخدمات العمومية وحجمها ودورها في التنمية.

**أولاً: المدرسة الكلاسيكية والنيوكلاسيكية:** تشير الخدمة العمومية إلى مفاهيم المصلحة والمنفعة العامة وحقوق المواطنين، وهي مهمة للغاية بالنسبة للحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع.<sup>1</sup> ويعترف المذهب الكلاسيكي للإقتصاد السياسي بمفهوم الخدمة العمومية منذ القرن الثامن عشر، فالتعريف الذي يقدمه آدم سميث للإقتصاد السياسي يثير فكرة الخدمة العمومية:<sup>2</sup>

" للإقتصاد السياسي هدفين متميزين: الأول، تزويد الناس بدخل وفير، أو بشكل أكثر دقة تمكينهم من الحصول على مثل هذا الكسب أو الدخل؛ وثانياً، ضمان دخل كافي للدولة أو المجتمع من أجل الخدمات العمومية "

<sup>1</sup> Jean-François Auby et Olivier Raymundie, op.cit., p : 42.

<sup>2</sup> Pierre Le Masne, **Les services publics approches économiques et enjeux sociaux**, Rennes Presses universitaires, Rennes, 2007, p : 12.

فالمذهب الكلاسيكي يعتبر أن الدولة هي الوحيدة القادرة على ضمان البعض من المهام ذات المنفعة العامة والتي تندرج ضمن مفهوم الحق الطبيعي للأفراد.<sup>1</sup> بالتالي يعترف بالتدخلات المتعددة للدولة، خارج نطاق السيادة (الدفاع ، العدالة ، الشرطة)، وهذا بمرور عدم ربحية بعض الأنشطة غير المربحة، ولكن أيضًا عندما تكون المبادرة الخاصة ناقصة أو في حالات الاحتكار.<sup>2</sup>

كذلك بالنسبة للنيوكلاسيك، فإن الدولة ملزمة بإنتاج الخدمات ذات المنفعة العامة وإدارة ما يسمى بالاحتكارات "الطبيعية"، ويبرر مؤلفون مثل فالراس استخدام الخدمات العامة عن طريق إخفاقات السوق.<sup>3</sup> فمن وجهة نظر نيوكلاسيكية، تعتمد الخدمات العمومية في الغالب على نظرية مثالية بريوتو - **la théorie de l'optimum parétien**، فعندما لا يتزامن التوازن التنافسي مع الحد الأمثل بسبب إخفاقات السوق، يكون تدخل الدولة ضروريًا لتحسين رفاهية الوكلاء.<sup>4</sup>

يرجع سبب فشل السوق في إدارة الخدمات العمومية إلى الصعوبات التالية<sup>5</sup>:

- عدم قدرة معظم المستهلكين، عندما يتعلق الأمر بالخدمات العمومية، على تحديد مستوى المنفعة التي سيحصلون عليها من الوصول إلى الخدمة واستهلاكها.
  - محاولة الجميع إخفاء حقيقة أنه يحتاج إلى هذه الخدمة، وكذلك المبالغ التي هو على استعداد لدفعها مقابل هذه الخدمة، مع العلم مسبقًا بإمكانية الوصول إلى هذه الخدمة واستهلاكها، سواء في حالة الدفع أم لا.
  - وجود عوائد متزايدة في بعض القطاعات يؤدي إلى احتكارات طبيعية يجب أن تدار إما من قبل مؤسسات عمومية أو تكلف بها مؤسسات خاصة خاضعة لسيطرة الدولة.
- وبالتالي، يمكن تبرير فكرة الخدمة العمومية عندما لا يكون تخصيص الموارد هو الأمثل تلقائيًا، أو عندما يتعين تصحيح فشل السوق حتى تزداد الكفاءة الكلية.

<sup>1</sup> Valérie Barbier et al., op.cit., p :319.

<sup>2</sup> Pierre Le Masne, op.cit, p : 23.

<sup>3</sup> Khelil Abderrezak, op.cit , p : 28.

<sup>4</sup> Valérie Barbier et al., op.cit., p : 122.

<sup>5</sup> Bourdin Alain, **La question locale**, Presses universitaires de France, collection « politique éclatée », Paris, 2000, p :4.

ثانياً: المدرسة الكينزية: يركز الفكر الكينزي بشدة على "دولة الرفاهية"، يعتقد أن الطلب الفعال هو المحرك الرئيسي للتنمية الاقتصادية، والخدمة العمومية هي وظيفة الدولة وسبب وجودها. في هذا المنظور، تتولى الدولة المزيد والمزيد من "المهام الجماعية الأساسية" وتعمل باسم المنفعة العامة من أجل تحقيق أهداف إعادة التوزيع والتنظيم وتماسك المجتمع. بهذا المعنى، يتم التمييز بين منطق العمل العام ومنطق العمل الخاص: فالدولة وليس السوق، هي التي تضمن المنفعة العامة، لأن الخدمات العمومية شكل من أشكال الاستجابة للاحتياجات الجماعية من منطق الرفاهية.

لذا فإن تطور الخدمات العمومية في الفكر الكينزي يتوافق مع مرحلة توسع الدولة كمنظم للاقتصاد والمجتمع. ويذهب غالبريث إلى أبعد من ذلك عن طريق عكس المنطق النيو الكلاسيكي، حيث أن السوق الذي ينبغي أن يثبت، في غياب التدخل العمومي، أنه يمكن أن يفعل ما هو أفضل من الدولة.<sup>1</sup>

ثالثاً: المدرسة الماركسية: تحلل النظرية الماركسية الخدمة العمومية من نقد الربح، فنظراً للاتجاه النزولي في معدلات الربح والذي يعد قانوناً أساسياً للرأسمالية، إن استمرار هذا الأخير يعني زيادة تدخل الدولة، من أجل جعل الخسائر وخصخصة الأرباح إجتماعية.<sup>2</sup>

في هذه الحالة، فإن دولة الرفاه هي نتاج تسوية طبقية تضيف الشرعية على التراكم الرأسمالي من خلال تطوير الحماية الاجتماعية والمؤسسات العمومية. ومن أجل الحصول على طاعة العمال في النظام الاقتصادي.<sup>3</sup> وهكذا يُنظر إلى الدولة على أنها جهاز للهيمنة يخدم مصالح الطبقة الرأسمالية، وتتمثل دور الخدمة العمومية في السماح بمواصلة التراكم لصالح الاحتكارات الخاصة وخلق "الشروط المسبقة" للاستغلال الرأسمالي.<sup>4</sup>

رابعاً: المدرسة النيوليبرالية: على عكس مدارس الفكر السابقة، تدافع النيوليبرالية عن فكرة التقليل من أنشطة الدولة باسم فضائل المنافسة، والتحليل الاقتصادي للبيروقراطية كمصدر لنمو الإنفاق العام وإهدار الموارد لصالح جماعات الضغط أو البيروقراطيين. وترى النيوليبرالية أن المنافسة هي السمة الرئيسية للعلاقات الإنسانية.

<sup>1</sup> Pierre Le Masne, op.cit. , p : 31.

<sup>2</sup> Khelil Abderrezak, op.cit. , p : 37.

<sup>3</sup> Pierre Le Masne, op.cit. , p : 37.

<sup>4</sup> Ibid, p : 37.

وتعيد تعريف المواطنين كمستهلكين تكون صلاحياتهم الديمقراطية أساسًا من خلال البيع والشراء، وهي عملية تكافئ الجدارة وتعاقب عدم الكفاءة.<sup>1</sup>

وتؤكد العقيدة النيوليبرالية تفوق السوق على أي نظام آخر، وتعد القدرة التنافسية والربحية والحرية هي الكلمات الرئيسية للخطاب النيوليبرالي. من حيث المبدأ، يعتبر المؤلفون النيوليبراليون أنه لا يوجد قطاع من النشاط البشري لا يمكن أن يخضع لقاعدة العرض والطلب. بعبارة بسيطة، يتم تحديد جوهر الليبرالية الجديدة من خلال النقطتين التاليتين:

● إرادة سياسية لزيادة المنافسة من خلال تحرير الأسواق المحلية وفتحها، بما في ذلك الأسواق المالية، أمام المنافسة الأجنبية.

● إرادة سياسية للحد من دور الدولة من خلال الخصخصة والقيود المفروضة على إمكانية قيام الدولة بإظهار العجز المالي أو تراكم الدين العام.

وكما تم الإشارة له سابقاً، فقد قام جون ويليامسون بتوصيف هاتين النقطتين في مجموعة من المبادئ تحت اسم "توافق واشنطن"، من خلال هذا النهج، ينبغي للدولة تفضيل حقوق الملكية الخاصة وسيادة القانون ومؤسسات التشغيل الحر للأسواق والتجارة الحرة، هذه هي الترتيبات المؤسسية التي تعتبر ضرورية لضمان الحريات الفردية. والإطار القانوني هو إطار الالتزامات التعاقدية المتفاوض عليها بحرية بين الأشخاص الاعتباريين في السوق. لذلك، يجب حماية حق الفرد في حرية العمل والتعبير والاختيار، وبالتالي يستلزم على الدولة استخدام احتكارها لوسائل العنف لحماية هذه الحريات بأي ثمن.<sup>2</sup> هذا التغيير الناجم مستخرج من العقيدة النيوليبرالية غير من موقف المواطن أمام الخدمات العمومية حيث أصبح مستهلكاً، والخدمات العمومية أصبح منتوجات إستهلاكية.<sup>3</sup>

وقد كان للأفكار الإصلاحية لما بعد اجماع واشنطن تأثير كبير في الإهتمام بالخدمات العمومية، حيث أنها جعلت الخدمة العمومية أداة لا غنى عنها في التنمية وتعزيز وتحقيق المنافسة، واليوم تغطي الخدمات العمومية

<sup>1</sup> Claude Rochet, **Le néolibéralisme : la source de nos problèmes**, 2016, Site web : <https://clauderochet.fr/neoliberalisme/> . (Consulté le : 23/07/2018).

<sup>2</sup> David Harvey, **A brief history of neoliberalism**, oxford university press, New York, 2007, p: 64.

<sup>3</sup> Carlo Iannello, Les politiques néolibérales et la transformation du droit public, Revue Méditerranéenne de Droit Public, vol 5, 2016. Site web: <http://lm-dp.org/les-politiques-neoliberales-la-transformation-du-droit-public/>

العديد من المجالات. من الزاوية الوظيفية، يمكننا من خلال تناول تصنيف أوبي التمييز بين تسع فئات من الخدمات العمومية: الخدمات العمومية السيادية (الدفاع، العدالة، الشرطة)، التعليم، العمل الاجتماعي، الصحة، الرياضة والثقافة، الخدمات الحضرية، والاتصالات والنقل، والطاقة، وأخيرا الإسكان . ويؤدي حصر أكثر تشدداً إلى التمييز، وفقاً لطرق تدخل الدولة إلى: الخدمات العمومية السيادية، الخدمات العامة في ظل دولة الرفاه (التعليم، الصحة، النشاط الاجتماعي، الثقافة) والخدمات العمومية الشبكية (البريد، الاتصالات، النقل، الطاقة) والخدمات العمومية المحلية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: علاقة الخدمات العمومية بإنشاء الدولة القومية والتنمية المستدامة

بهدف الاحاطة بدور الخدمات العمومية في المجتمع والتنمية لابد من النظر إلى الخدمات العمومية من ناحيتين مختلفتين:

#### أولاً: دور الخدمة العمومية في بناء الدولة وربط المواطن بها

إرتبط بناء الدولة " state-building " وإنشاء الامة " nation-building " كمعنيين مختلفين، يشيران إلى فترات زمنية مختلفة. حيث أن بناء الدولة يشير إلى الاجراءات المتبعة في أوروبا في القرنين السابع عشر والثامن عشر، عندما بدأت العديد من الدول المعاصرة في الاندماج، الامر الذي تطلب تطوير البيروقراطيات من خلال بناء مؤسسات وأجهزة الدولة.<sup>2</sup>

في حين يشير بناء الأمة بشكل رئيسي إلى اجراءات القرن التاسع عشر التي ساهمت بشكل أكبر في الاندماج النفسي لمواطنين من خلال إنشاء هوية ثقافية مرتبطة بإقليم الدولة. سمح ذلك بوصول الدولة إلى عامة المواطنين. وكانت الخدمات العمومية أداة مهمة في هذا المجال، فقد شهد القرن التاسع عشر ظهور التعليم المدرسي الإلزامي، بالإضافة إلى شبكة اتصالات وبنية تحتية محسنة من خلال طرق وسكك حديدية وخدمات بريدية جديدة، فأكملت هذه الخدمات عملية بناء الدولة، وساهمت في تنمية الأمة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Valérie Barbier et al., op.cit., p :322.

<sup>2</sup> Charles Tilly & al., **The formation of national states in western Europe**, Princeton University Press, New Jersey, 1975, p: 86.

<sup>3</sup> Eugen Weber, **Peasants Into Frenchmen: The Modernization of Rural France 1870-1914**, Stanford University Press, Stanford, 1976, pp : 190-193.

بالتالي الخدمات العمومية هي التي تجعل الدولة مرئية لمواطنيها، وهي تشكل خط الربط المباشر للمواطنين بالحكومة، وتجعل الدولة ملموسة من خلال تفاعل يومي تقريبا، مباشر أو غير مباشر. ويقول جويل س. مجدال بأن الدول تتشكل من خلال الصور والممارسات، والخدمات العمومية تساهم في إنشاء هذه الصور والممارسات، حيث أنها لعبت دورًا محوريًا في بناء الدولة والأمة في أوروبا الغربية<sup>1</sup>. فإنشاء مكاتب البريد والمباني البلدية ومراكز الشرطة والمستشفيات والمدارس وغيرها في العديد من الاقاليم؛ تم توظيف الناس ودفع رواتبهم، ساهم في زيادة هذه الرؤية وخلق شعور بالولاء والانتماء إلى الدولة<sup>2</sup>.

ويري تيلي أن تطوير الخدمات العمومية جزءًا من عملية بناء الأمة من خلال الإكراه والتجانس، فقد ساهمت مؤسسات الخدمات السيادية في إشراك السكان في قيام الدولة، في حين ان الخدمات العمومية الشبكية قامت بدمج أقاليم<sup>3</sup>. هذه الخدمات خلقت تمييزًا واضحًا بين ما هو "داخلي" و "خارجي" وساعدت في إنشاء حدود إقليمية واضحة، وهي تساهم بهذه الطريقة في الترابط بين الدولة والمواطنين.

وتكشف الكتابات المفاهيمية لـ **روكان** وتيلي على وجه الخصوص عن ثلاث عمليات رئيسية تساعدنا على شرح كيف لعبت الخدمات العمومية دورًا في بناء الدولة والأمة، هذه العمليات هي<sup>4</sup>:

**عمليات التغلغل - Processes of penetration:** يشير التغلغل إلى عملية فرض السيطرة وإثبات وجود سلطة الدولة، وهدف التغلغل هو المساهمة في تماسك وشرعية الدولة من خلال التنشئة الاجتماعية والسياسية والإقليمية، وعلى حد تعبير **ماكس ويدر** إثبات "احتكار الاستخدام المشروع للقوة البدنية داخل إقليم معين". وتعتبر الخدمات العمومية أداة مهمة في هذه العملية، التي تؤسس بموجبها الدول وجودًا فعالًا على الأراضي الوطنية والسيطرة عليها وجمع سكانها.

في القرن التاسع عشر في أوروبا، أدى تطوير وتحديث الإدارات العمومية الوطنية إلى إنشاء سلسلة من المكاتب والخدمات غير المركزية، الامر الذي عزز وجود المركز "السلطة المركزية" في المناطق الريفية والنائية "المحيط" وجعلها مرئية. ونتيجة لتحديث الدولة وتغلغل الدولة، ليس فقط في الدول الأوروبية في القرن التاسع عشر، ولكن

<sup>1</sup> Migdal, J. S. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, pp: 16-17.

<sup>2</sup> Steven Van de Walle and Zoë Scott, *The Role of Public Services in State- And Nation-Building: Exploring Lessons from European History for Fragile States*, Governance and social development resource centre, University of Birmingham, 2009, p: 9.

<sup>3</sup> Charles Tilly & al., op.cit., p: 43.

<sup>4</sup> Steven Van de Walle and Zoë Scott, op.cit., pp: 9-12.

أيضاً في مستعمرات هذه الدول في منتصف القرن العشرين، فقد سهّل إنشاء جهاز الخدمة العمومية الميدانية إلى حد كبير تنفيذ السياسات والسيطرة على السلطات القضائية المحلية.

بالتالي تدور عملية التغلغل حول إقامة السيطرة؛ ومن الجدير بالذكر أن تشارلز تيلي استخدم في عمله في مجال بناء الدولة كلمة "صنع القوانين"، مشيراً إلى عملية تغلغل قسرية عن طريق مهاجمة وإزالة وتحييد المنافسون الداخليون، هذا قد يشمل أو لا يشمل إدخال البيروقراطية القائمة على الجدارة للحد من سلطة وامتيازات المجموعات المهيمنة الأخرى في تنظيم الخدمات العمومية.

**عمليات التوحيد - Processes of standardisation:** عملية رئيسية مختلفة عن التغلغل، ولكنها مرتبطة بها. تساهم في خلق ثقافة مشتركة من خلال وجود خدمات عمومية مماثلة ويمكن التعرف عليها بسهولة. يتم التعبير عن هذا التوحيد من خلال مماثلة الإجراءات الإدارية لجميع المواطنين؛ استخدام وثائق الهوية؛ مناهج موحدة لتعليم؛ الزي الرسمي لبعض موظفي القطاع العمومي؛ التلفزيون الوطني؛ هندسة معمارية مشتركة للمباني العمومية وما إلى ذلك.

ساهم الاتصال بين المواطنين والإدارات والمؤسسات العمومية مثل المدارس أو الجيش (التجنيد) في إيجاد لغة مشتركة، يتحدث ريجز في هذا السياق عن قومية الدولة، حيث تنشئ الدولة القومية. وتنشر الخدمات العمومية الرموز الثقافية للدولة التي هي رموز وجود الدولة من خلال عملية التوحيد، هذا التوحيد يحاول بناء وحدة أخلاقية. والدولة باستخدام خدماتها، تصنع وتغذي صور تجانسها، وهي تنقل مجموعة من المثل العليا. بهذه الطريقة تشكل الخدمات العمومية جزءاً من القومية اليومية.

وعملية التوحيد تمتد إلى العاملين في الخدمات العمومية، فلا يكفي أن يقوم شخص ما بواجبه في تقديم الخدمة. فهو يحتاج أيضاً إلى التماهي مع جهاز دولة أوسع وإظهار التضامن والتواصل مع زملائه العاملين في القطاع العمومي.

**عمليات التوفيق - Processes of accommodation:** تضيف جانباً أقل قسرية إلى حد ما لعمليات الاختراق والتوحيد، وقد يكون بمثابة توازن. فالخدمات العمومية بمثابة أدوات لتسوية المنازعات ولإنشاء ولاء سياسي، وأدبيات التسيير العمومي الجديد - new public management توضح بأن الخدمات العمومية وموظفي الخدمة العمومية يفعلون أكثر من مجرد تقديم الخدمات بطريقة محايدة.

وتُظهر الدراسات الواسعة حول دور السياسة والتعيينات السياسية في الإدارات إلى أي مدى يمثل توفير الخدمات العمومية والمناصب داخل هذه الخدمات عنصراً أساسياً في التسوية والتصالح في السلطة. فالتسوية وسيلة لـ "ربط العناصر الحاسمة للمجتمع بالدولة"، والخدمات العمومية في مثل هذه الحالة أداة لشراء الولاء وضمنان ضد تطوير مراكز القوة المتنافسة داخل الدولة. ففي المجتمعات المنقسمة، ساهمت الخدمات العمومية في الحفاظ على توازن بين المجموعات. ولقد لعبت الخدمات العمومية ولا تزال في حالة البلدان النامية أو الخارجة من الصراع دوراً في بناء الأمة والهوية وتحقيق السلم الاجتماعي.

### ثانياً: الإدارة العمومية وخدماتها ضمن أجندة التنمية المستدامة

الخدمات العمومية كجزء هام من الإنفاق العمومي لا بد من تحليل دورها في إطار العلاقة بين نفقات قطاع العمومي ونمو الناتج المحلي الإجمالي، وقد تم النظر إلى هذه العلاقة في العديد من الدراسات؛ درس داو تأثير الإنفاق الحكومي على الناتج المحلي الإجمالي في سياق عوامل التنمية، وأكد بحث بارو، مشيراً إلى أن تنفيذ السياسات العمومية وكذلك المؤسسات التي تنفذها هي عوامل رئيسية للنمو الاقتصادي<sup>1</sup>. وصرح بارو أن أحد الجوانب المهمة لأعمال القطاع العمومي هو أن في المجتمع، اين هناك ميل لتقييم رفاهية الفرد مقارنة بالأفراد الآخرين<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى ذلك ، أظهر دندن و غارب أن الإنفاق العمومية يحافظ على علاقة إيجابية طويلة الأجل مع النمو الاقتصادي، وأن وجود سياسة طويلة الأجل (الإنفاق المتكرر) مهم لنمو وتنمية الاقتصاد<sup>3</sup>. وقدمت دراسات نوردهاوس وتوين ودراسات دالي وكوب اللاحقة أساساً لتحديد الأثر الإيجابي للإنفاق الاستهلاكي<sup>4</sup>. وأشار البحث الذي أجراه أبو بدر وأبو قرن إلى الآثار الإيجابية للدور النشط للقطاع العمومي في

<sup>1</sup> Dao, M.Q., **Institutions and Development in Developing Countries: An Empirical Assessment**, Perspectives on Global Development and Technology, 10 (2), 2011, pp: 327–338.

<sup>2</sup> Agnieszka Alinska & al. **The importance of the public sector in sustainable development in Poland**, Sustainability journal, 10 (9), 2018, p: 7. Available online: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/9/3278> (accessed on 29 July 2018).

<sup>3</sup> Garba Tukur & Abdullahi Sabi'u Ya'u, **Public expenditure and economic growth: An application of cointegration and granger causality tests on Nigeria**, Journal of Economic & Social Research , Vol. 15 Issue 1, 2013, p: 28.

<sup>4</sup> Agnieszka Alinska & al, op.cit., P: 7.

الاقتصاد، وأشاروا إلى أن إجراءات القطاع العمومي القائمة على البرامج المعتمدة والممولة من الميزانية يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي لأن<sup>1</sup>:

- توفر الدولة سلع عمومية خالصة، والتي تمثل حصة كبيرة من الطلب الكلي؛
- يجوز للدولة امتلاك أو إدارة مؤسسات توفر سلعاً شبه عمومية أو خاصة؛
- يسهل تنظيم الدولة ومراقبتها حماية حقوق الملكية وتحسين التخصيص الفعال للموارد في حالة العوامل الخارجية؛
- ضرائب وتحويلات الدخل تؤثر على توزيع الدخل ويمكن أن تخلق مجتمعات أكثر عدلاً؛
- تقوم الدولة في كثير من الأحيان بتسهيل عمل الأسواق التي تتعامل مع المعلومات غير المتماثلة وغير الكاملة.

واليوم، فإن القضايا المتعلقة بالقضاء على الفقر بجميع صورته وأبعاده، بما في ذلك الفقر المدقع، ومكافحة أشكال عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها؛ وبناء مجتمعات مسالمة وعادلة للجميع؛ وحماية حقوق الإنسان والعمل على تحقيق المساواة وتمكينه؛ وحماية الأرض ومواردها الطبيعية؛ وتهيئة الظروف المناسبة للنمو الاقتصادي المستدام والمطرود الذي يشمل الجميع، وتوافر فرص العمل للجميع، واحترام مبادئ المسؤولية الاجتماعية لها أهمية خاصة وأصبحت أولوية، وهي تعكس مفهومه للتنمية المستدامة.

وتبرز الإدارة العمومية وخدماتها في تقارير الهيئات الاممية للتنمية، فمن بين النصوص الأساسية للتنمية المستدامة تقرير بروتلاند لعام 1987، والذي عرف التنمية المستدامة وفق أحد أكثر تعريفاتها شيوعاً بأنها: "عبارة عن نمط من أنماط استخدام الموارد المتاحة بهدف تلبية الحاجات البشرية، مع الحفاظ في نفس الوقت على البيئة، وبحيث تكون الاستجابة لهذه الحاجات ليس من أجل الحاضر أو المستقبل القريب فقط، بل من أجل المستقبل بجميع أبعاده"<sup>2</sup>. وقد حدد هدف التنمية المستدامة بإيجاد طريقة حياة مستدامة بالكامل، وبالتالي تحسين نوعية حياة الناس في جميع أنحاء العالم دون الإضرار بالموارد الطبيعية، وقد ركز على ثلاثة أنشطة اتجاهية: النمو

<sup>1</sup> Suleiman Abu-bader & Aamer S. Abu-Qarn, **Government expenditures, military spending and economic growth: causality evidence from Egypt, Israel, and Syria**, Journal of policy modelling, vol 25, issues 6-7, September 2003, p: 580.

<sup>2</sup>Unesco, **The Rio Declaration on Environment and Development**, London, UK, 1992. Available online: [http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/RIO\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/RIO_E.PDF) (accessed on 23 July 2018).

الاقتصادي وتوزيع المنافع، وحماية الموارد الطبيعية والبيئة، وكذلك التنمية الاجتماعية.<sup>1</sup> ويلعب تقديم الخدمات العمومية دوراً حاسماً في مفهوم التنمية المستدامة، حيث خلص تقرير للأمم المتحدة عام 2005 إلى أن: "بغض النظر عن مدى تنظيم الحكومة ودستورها، فإنها لن تحقق الكثير في غياب نظام الإدارة العمومية القادر على ترجمة نواياها السياسية الواسعة، وفرض قوانينها وتقديم الخدمات التي يحتاجها الناس"<sup>2</sup>.

في سنة 2015 بلورت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة خطة دولية للاسترشاد بها في جهود التنمية المستدامة على مدار العقد ونصف العقد المقبلين. وتتضمن هذه الخطة 17 هدفاً و169 غايةً للتنمية للمستدامة (أنظر إلى الجدول رقم 2-3) وتسري على جميع البلدان وفي جميع مستويات صياغة السياسات<sup>3</sup>، وتبرز الإدارة العمومية وخدماتها بشكل هام ضمن خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وذلك لعدة أسباب<sup>4</sup>:

أولاً: أن وجود نظام إدارة عمومي وخدمة عمومية مناسب هو الآن هدف تطوير مستقل؛  
ثانياً: أصبحت أنظمة الإدارة العمومية مفوضة صراحة الآن بالمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال أدوات السياسة العامة؛  
وأخيراً: إن أهداف التنمية المستدامة مدججة ومؤطرة في الخدمات العمومية، وسوف يعتمد تحقيقها بشدة على ذلك. وقد تشير صياغة أهداف التنمية المستدامة إلى مستويات مختلفة من الالتزام، ولكن لا تزال الإدارة العمومية والخدمة العمومية موجودة في كل أهداف التنمية المستدامة.

<sup>1</sup> Agnieszka Alinska & al. op.cit, p : 2.

<sup>2</sup> UNDP, **public service 2030: Making the sustainable development goals Happen**, Global Centre for Public Service Excellence, 2018, p: 15.

<sup>3</sup> ماري لومي، تنفيذ أهداف التنمية المستدامة - التجارب المبكرة في المنطقة العربية، أكاديمية الإمارات الدبلوماسية، 2018، ص: 1.

<sup>4</sup> Geert Bouckaert & al, **Public administration and the sustainable development goals**, Written statement submitted to the 15th session of the United Nations Committee of Experts in Public Administration, the International Institute of Administrative Sciences, 2016, p: 2.

جدول رقم 2-3: أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030

| عدد الغايات | الأهداف  | عدد |
|-------------|--|-----|
| 7           | القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان   | 1   |
| 8           | القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة  | 2   |
| 13          | ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار  | 3   |
| 10          | ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع   | 4   |
| 9           | تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات   | 5   |
| 8           | ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها إدارة مستدامة   | 6   |
| 5           | ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة  | 7   |
| 12          | تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع   | 8   |
| 8           | إقامة بنية تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع المستدام الشامل للجميع، وتشجيع الابتكار  | 9   |
| 10          | الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها   | 10  |
| 10          | جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة  | 11  |
| 11          | ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة   | 12  |
| 5           | اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغير المناخ وآثاره   | 13  |
| 10          | حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة   | 14  |
| 12          | حماية النظم الإيكولوجية البرية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات على نحو مستدام، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره، ووقف فقدان التنوع البيولوجي               | 15  |
| 11          | التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهْمَس فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات | 16  |
| 20          | تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة   | 17  |

المصدر: من إعداد الطالب، بناء على الوثيقة الختامية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام 2015، الموقع الإلكتروني:

(2019/01/10) [https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1\\_ar.pdf](https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ar.pdf)

من خلال هذا الجدول ودراسة الوثيقة الختامية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام 2015، يمكن الملاحظة أن أهداف خطة التنمية المستدامة لسنة 2030 ركزت على الاحتياجات الإنسانية الأساسية: التغذية، والصرف الصحي، والصحة، والتعليم الأساسي، القضاء على الفقر...، وتقع المسؤولية الأولى عن الإدارة العمومية بتوفير السلع التنموية والخدمات العمومية، لا سيما أنظمة الحماية الاجتماعية والإسكان والخدمات الأساسية، النقل العمومي، إدارة النفايات البلدية... إلخ.

كما أن الإدارة العمومية ليست أداة توفير الخدمات الإنسانية الأساسية، وإنما هي مدعوة أيضا لتكون مشارك فعال ضمن سياسات أو استراتيجيات أو تدابير لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ك: سياسات القضاء على الفقر، وسياسات وقوانين المساواة بين الجنسين والتمكين، والحصول على المياه والصرف الصحي، والوصول إلى الطاقة، السياسات الاقتصادية التي تهدف إلى دعم الأنشطة الإنتاجية، وخلق فرص العمل وزيادة الأعمال والإبداع والابتكار، وسياسات الحماية الاجتماعية، وتنظيم الأسواق والمؤسسات المالية، وسياسات الهجرة، تنظيم ممارسات الصيد، ضد الصيد الجائر لأنواع المحمية والاتجار بها، وغيرها من السياسات والتدابير.

ويتعين على نظم الإدارة العمومية حشد الموارد لتحقيق بعض أهداف التنمية المستدامة: من أجل التخفيف من حدة الفقر، وتوفير البنية الأساسية الريفية، توفير أنظمة الصحة، مكافحة التغيير المناخي وآثاره، حماية التنوع البيولوجي. وتمتد مساهماتها لتشمل الدوائر الدولية: ضمان تمثيل البلدان النامية في المؤسسات المالية الدولية، وتوفير دعم عالمي للجهود المبذولة لمكافحة الصيد غير المشروع لأنواع المحمية والاتجار بها، تعزيز نظام تجاري متعددة الأطراف عالمي قائمة على القواعد ومنفتح وغير تمييزي ومنصف<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ibis, p : 3.

## المطلب الثالث: اللامركزية والتمكين وتحسين الخدمات العمومية

اعتمدت الاستراتيجيات الإنمائية التقليدية في الغالب على الأنظمة الوطنية وعلى قدرات مسؤولي الحكومة المركزية، وفي الوقت الحاضر لم يعد تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات الإنمائية مسألة وطنية محضّة. وأصبح نجاح تلك الاستراتيجيات الإنمائية يعتمد إلى حد كبير على وجود أنظمة مؤسسية محلية ملائمة وعلى وفرة الأطر ومستويات المهارات الضرورية على المستويات اللامركزية من أجل تحقيق نتائج أفضل<sup>1</sup>.

وبما أن التنمية المستدامة توجه اهتماما متزايد إلى: تعزيز الفرص، والموارد البشرية، وتعزيز الأمن والحقوق، وتيسير التمكين، والمحافظة على البيئة. فإن كل هذا يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالسلع والخدمات العمومية، ويرتبط ارتباطاً مباشراً باللامركزية. إذ أنه أصبح ينظر إلى اللامركزية على أنها وسيلة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة، حيث تعيد رسم التوازنات الإقليمية بشكل أكثر تناسقاً، وأقرب ما يمكن من الواقع الاجتماعي - المكاني. كما أنها تساهم في توطين جدول أعمال أهداف التنمية المستدامة 2030. ومن خلال نقل المهارات المتعلقة بقطاعات مختلفة، تخلق اللامركزية الظروف الملائمة للتنمية التي يمكن للجهات الفاعلة المحلية أن تلعب فيها دوراً رائداً في تعزيز ودعم تنفيذ أهداف التنمية على المستوى المحلي<sup>2</sup>.

وقد اوضحت العديد من الدراسات العلاقة بين اللامركزية وتحسين الخدمات للمواطنين، ففي دراسة جيف هوثر وانور شاه خلصت أن البلدان اللامركزية هي أكثر استجابة لتفضيلات المواطن في تقديم الخدمات، وتبذل جهوداً أكبر في خدمة الناس من البلدان المركزية، التي قد لا تكون مطلعة جيداً وبشكل مناسب على الاحتياجات المحلية. ويصعب عليها أيضاً تعديل البرامج وفقاً لمتطلبات معينة قد تتغير من منطقة إلى أخرى من الناحية المركزية<sup>3</sup>.

كما أكدت دراسة ريتشارد تشارلز كروك وآلان ستورلا سفريسون أن نجاح اللامركزية يكون فقط في البلدان التي لديها خطط راسخة للمشاركة العامة، حيث الممارسات الحكومية والحكم المحلي تتم بصورة جيدة

<sup>1</sup> شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيح الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر 2000-2010، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2012، ص: 157.

<sup>2</sup> PNUD, *Localiser l'Agenda 2030 et les ODD : Renforcer l'action des gouvernements locaux en Afrique de l'Ouest*, New York, 2018, p : 5.

<sup>3</sup> Jeff Huther & Anwar Shah, *Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization*, World Bank Publications, 1998, p: 2.

وقادرة على تقديم خدمات ذات نوعية جيدة للجمهور، وأن اللامركزية من دون حكومة محلية مسؤولة أمام الجمهور لن تكون ناجحة في تحقيق أهدافها للتنمية<sup>1</sup>.

ويذكر يواكيم فون براون وأولريك غروت أنه في العقد الأخير من القرن الماضي لوحظ اتجاه عالمي نحو اللامركزية، من أمثلة ذلك اللامركزية الإدارية والمالية في أمريكا اللاتينية والصين، واللامركزية السياسية في تحويل الاقتصادات داخل روسيا، اللامركزية السياسية بإعطاء المزيد من المسؤوليات للحكومة المحلية في الهند. وقد حدد أربعة عوامل دافعة وراء هذا الاتجاه هي<sup>2</sup>:

1) الحرية السياسية الإقليمية والمشاركة وحل النزاعات: حدثت أن اللامركزية تشكل رد فعل سياسي

على إخفاق النظم السياسية المفرطة المركزية، أصبح يُنظر إليها على أنها وسيلة لإعادة ربط الأنظمة المركزية بالفئات الاجتماعية التي أصبحت منفصلة عنها بشكل متزايد.

2) ضغوط المنافسة العالمية: إن اللامركزية ليست مجرد اتجاه مواز وإنما مدفوعة به إلى حد كبير. إن

المنافسة المتزايدة بين البلدان تفرض تخصيصاً فعالاً لجميع الموارد وعلى جميع المستويات بما في ذلك الموارد الإقليمية والمحلية.

3) الطلب على الاستقرار: الاقتصادات النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية إلى "الانفتاح"، عرضة لصدمات

خارجية خطيرة. الإجابة من المستويين الإقليمي والمحلي هي الحصول على السلطة وعلى أدوات السياسة المتعلقة بالحماية والاستقرار، بالتالي تكون اللامركزية في "امتصاص الصدمات" نتيجة للانفتاح.

4) الطلب على الإنصاف والكفاءة في الخدمات العمومية المحلية: أدت أوجه القصور الملحوظة في

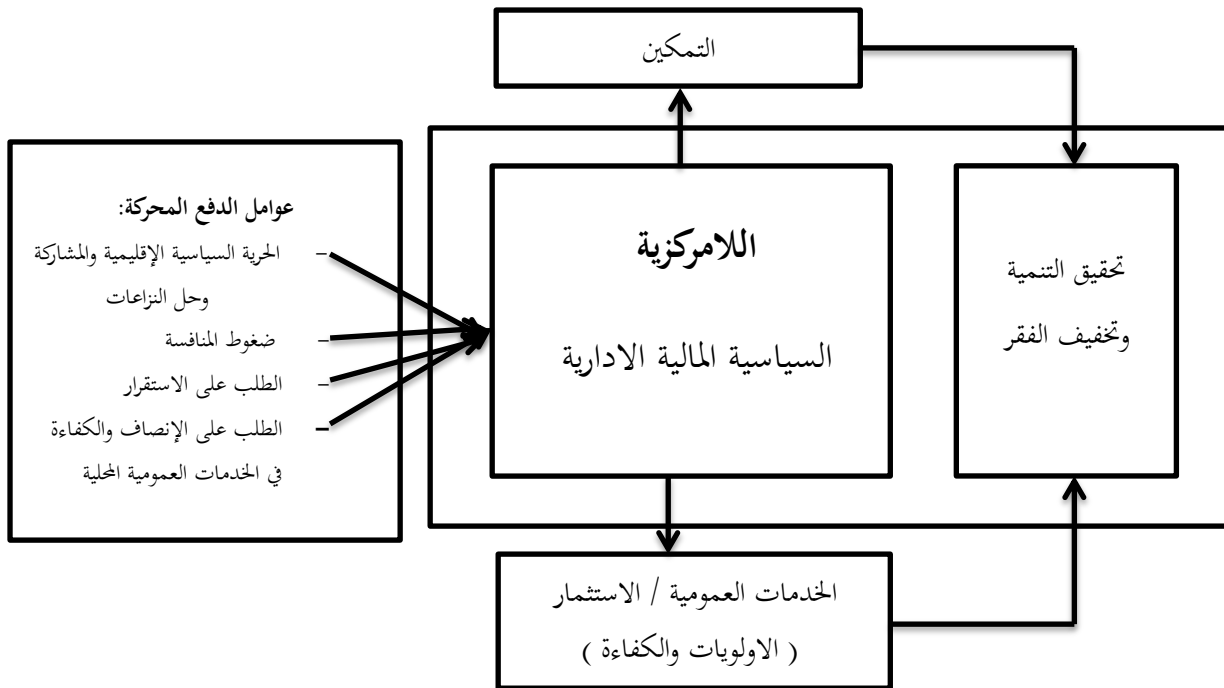
إدارة وتقديم الخدمات العمومية المحلية، والتي تم تقديمها في كثير من الأحيان من خلال الحكومة المركزية دون فكرة مناسبة عن الاحتياجات والطلبات المحلية، إلى زيادة الطلب على اللامركزية لتحسين مستوى وجوده وكفاءة تقديم الخدمات العمومية.

<sup>1</sup> Sudarno Sumarto, Asep Suryahadi, Alex Arifianto, **Governance and Poverty Reduction: Evidence from Newly Decentralized Indonesia**, A paper from the SMERU Research Institute, with support from Aus AID, the Ford Foundation, and DFID, Indonesia, March 2004, p: 8.

<sup>2</sup> Joachim von Braun & Ulrike Grote, **Does Decentralization Serve the Poor?**, paper prepared for the conference on fiscal decentralization – IMF, Washington, 20-21 November 2010, pp: 4-5.

من منظور تكاليف المعلومات والمعاملات، تتمتع اللامركزية بقدرة غير محدودة على جمع المعلومات ومعالجتها ونشرها مقارنة بالمركزية، حيث يمكن أن تحدد المعلومات المحلية غالبًا طرق أقل تكلفة وأكثر ملاءمة لتوفير السلع والخدمات العمومية. ما يجعل اللامركزية آلية قوية في تحقيق أهداف التنمية، وذلك من خلال تمكين الأشخاص المحليين الذين يكونون بشكل عام أكثر اطلاعًا على احتياجات السكان المحليين وتفضيلاتهم، ولديهم المعلومات والحوافز لاتخاذ القرارات الأكثر ملاءمة لتلبية متطلباتهم. بالتالي تعمل اللامركزية على مساعدة الإدارة المحلية على تحسين كفاءة تقديم الخدمات العمومية، بأخذ أولويات مجتمع المحلي ضمن سياستها في تقديم الخدمات العمومية أو الاستثمار، وذلك بفضل امتلاكها المعلومات والحوافز لاتخاذ القرارات الأنسب لتلك الأولويات.

الشكل رقم 2-3: صلة الربط اللامركزية بالتمكين والخدمات العمومية



Source: Joachim von Braun & Ulrike Grote, op.cit, p: 7.

ويتضح من خلال الشكل أعلاه أن تحقيق التنمية يتطلب تحسين الخدمات العمومية مع تمكين الافراد والمنظمات والمجتمعات المحلية، ولأن إجراءات الدولة تخلق الظروف التي تتخذ فيها الجهات الفاعلة الأخرى

القرارات، فإن التركيز الأساسي في التمكين يكون من خلال ما توفره السلطة المركزية من شروط لنجاح التمكين، هذا الأخير كنهج مؤسسي يتطلب توفر ثلاثة عناصر أساسية هي<sup>1</sup>:

- **الوصول للمعلومات:** تعتبر أفضل قوة للمواطنين للاستفادة من الفرص المتاحة والحصول على الخدمات العمومية، وممارسة حقوقهم، والتفاوض على نحو فعال، وكذا المساهمة في تقديم المسؤولين في الدولة والفاعلين غير الحكوميين للمساءلة في حال إخلالهم أو انحرافهم في أداء مهامهم. وفي هذا الإطار تقوم الكثير من الدول بالقيام بمشاريع استثمارية تدعم الحصول على المعلومات ونشرها بوسائل متطورة، سواء المتعلقة بالخدمات الأساسية أو بالأداء الحكومي والخاص وكذا حول الخدمات المالية والأسواق والأسعار وغيرها، على الصعيد الوطني والمحلي، كإنشاء قنوات إذاعية في المناطق المعزولة، وإيصال خدمات الهاتف والانترنت إلى تلك المناطق لأجل توفير أفضل خدمات لسكانها.
- **المشاركة:** إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في تحديد أولويات التنمية والميزانية على المستوى المحلي والوطني يساعد على ضمان أن تستند الموارد العامة المحدودة إلى المعرفة والأولويات المحلية. فمن خلال المشاركة في العمليات السياسية والإدارية، يتمكنون من توجيه النقاش والتأثير على السياسات والأولويات في الميزانية وتصميم البرامج، كما تمكنهم المشاركة من توفير معلومات قيمة عن الفشل في تقديم الخدمات والعوائق التي تحول دون الوصول أو النفاذ المستديم للخدمات الأساسية.
- **المساءلة:** يجب تحميل المسؤولين الحكوميين والموظفين العموميين والجهات الفاعلة الخاصة المسؤولية عن سياساتهم وإجراءاتهم واستخدام الأموال العامة، يجب أن يكون لدى الهيئات الحكومية، الإدارية والسياسية على حد سواء، آليات للمساءلة الأفقية أو الداخلية، ويجب أن تكون مسؤولة أمام مواطنيها وعملائها عن أدائهم.
- **القدرة التنظيمية المحلية:** تشير إلى مدى قدرة المواطنين على تنظيم أنفسهم، وتعبئة مواردهم من أجل حل المشاكل ذات الاهتمام المشترك خارج نطاق النظم الرسمية، يكون لشبكات الجماعة دور فعال للغاية في تلبية الاحتياجات الأساسية للحياة.

<sup>1</sup> Deepa Narayan-Parker, **Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook**, World bank, 2002, pp: VI-VII

في الأخير تعكس الخدمات العمومية جهود التنمية في أي بلد، فهي كمفهوم وظيفي تكمل الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمواطن، ونظرا لكونها إرتبطت بظهور الدولة القومية، فتقديمها وتوفيرها يتعلق بقدرة الدولة على تنظيم هياكلها الادارية في سبيل الحرص على استمراريتها وتكليفها وضمان المساواة عند تقديمها.

من جانب آخر، فإن التطورات الاخيرة التي عرفها العالم بالتوجه نحو تمكين المجتمعات المحلية من شؤونها، إنعكس بشكل مباشر على الخدمة العمومية ومفهومها. فالتنمية كهدف تتطلب تحسين الخدمات العمومية مع تمكين الافراد والمنظمات والمجتمعات المحلية، ولأن إجراءات الدولة تخلق الظروف التي تتخذ فيها الجهات الفاعلة الأخرى القرارات، فإن التركيز الأساسي في التمكين و الخدمات العمومية يكون من خلال ما توفره السلطة المركزية من شروط مؤسسية.

## خلاصة

الخدمات العمومية هي كل وظيفة يكون أداءها مضمون ومراقب من طرف الدولة، وهي من طبيعة لا تجعلها تتحقق إلا بفضل تدخل الدولة، وذلك نظرا إلى أن السوق بمميزاته لا يستطيع تخصيصها بشكل أمثل سواء فيما يتعلق بتحديد الكميات المطلوبة والواجب توافرها، أو فيما يتعلق بتحديد أسعارها من منظور كونها سلعة مطلوبة من المجتمع ككل، أو في تقدير تكاليف توفيرها وفرضها على مسيبتها.

ومن جانب آخر، تشكل الإدارة العمومية العمود الفقري في تقديم الخدمات العمومية، وأداة تنفيذ الخيارات والسياسات المنتهجة من طرف الدولة. ونظرا لأهميتها في حياة اليومية للمواطنين، أصبح تنظيمها يتماشى مع الوظيفة التي تؤديها الخدمة العمومية في تحقيق التنمية و الترابط الاجتماعي.

ومع توجه نموذج التنمية إلى تمكين المواطنين، فإن ضرورة توافق الخدمة العمومية والإدارة العمومية مع هذا التحول يمنح مجال أكبر للامركزية كمفهوم تتمحور حوله آلية تقديم الخدمة العمومية و التواصل مع المواطنين. لذا فإن التركيز الأساسي في التمكين و تقديم الخدمات العمومية يكون من خلال ما توفر شروط مؤسساتية. بهذا تعد الحوكمة الرشيدة البعد السياسي الذي يعترف بالأسس الاجتماعية للعمل الجماعي، وتعتمد أيضا على مفهوم اللامركزية. وبالتالي ينال منظور الحوكمة قيمة علمية وعملية لأن الشبكات الجماعية نفسها تعتبر وحدة التحليل.

كما لا بدّ من القول أن ظهور الحوكمة الرشيدة تزامن مع تحول مفاهيم التنمية، التي أخذت في التغير والتطور، حيث انتقلت من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التنمية الاقتصادية، إلى التنمية الشاملة التي تهتم بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية، وصولا إلى التنمية المستدامة التي تهتم بجميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وكمفهومين، لا يمكن الفصل بين الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة، فمن خلال مبادئ وأهداف كلا منهما يظهر أن هنالك ترابط وتشابك وثيق بين العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر على النمو والتنمية.

الفصل الثالث :  
ما في أصلها من ما في أصلها

الحواشي في السيرة والحلقات في التنبيه  
ما في أصلها من ما في أصلها

والحواشي في العنونة  
ما في أصلها من ما في أصلها

## تمهيد

خلال السنوات الأخيرة شاع إستعمال مصطلح الحوكمة الرشيدة في أدبيات التنمية، وقد ظهرت في العديدة من التقارير الدولية التي بينت أهمية طريقة ممارسة السلطة في إدارة وتنفيذ السياسات العمومية. كما أبرزت أهمية المعلومات ومدى الشفافية الأنشطة الحكومية وتفعيل المشاركة المجتمعية والاتجاه نحو المزيد من اللامركزية وتقوية المنظمات العمومية، حتى يمكن رفع مستوى كفاءة وفعالية الخدمات العمومية. كما توجهت الحكومات في السنوات الأخيرة إلى الإعتماد على الجهات الفاعلة في المجتمع لتحقيق أهدافها بسبب التعقيد المتزايد للتحديات التي تواجهها. إذ تنطوي العديد من هذه التحديات على مصالح متعارضة، تتطلب معالجتها إشراك مختلف الجهات الفاعلة في عملية وضع السياسات وتنفيذها، فلا يمكن حل المشكلات المجتمعية إلا من خلال العمل التعاوني. بالتالي الاعتماد على الشبكات الجماعية كوسيلة لتعبئة وإشراك المواطنين والمنظمات في تطوير السياسة العمومية وتنفيذها ورصدها.

من جهة أخرى تعمل الحوكمة في إطار التنمية المحلية على تطوير أداء الإدارات العمومية بإتباع مركزية أقل في صنع وإتخاذ القرارات، والاهتمام بالمستفيدين وإشباع إحتياجاتهم، ووضع مبادئ أخلاقية للعاملين، وإفساح المجال للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني للشراكة المجتمعية في التنمية، وإعطائهم دوراً رقابياً على أداءها ومساءلتها ومحاسبتها. ولقد تعززت هذه الممارسات في القطاع العمومي على المستويين الوطني و المحلي بإنتشار أفكار التسيير العمومي الجديد وتطبيقاته، كإتجاه عالمي معاصر يهدف إلى تقليص البيروقراطية وتحسين الأداء وتطوير المردودية، وتحقيق الشفافية والعدالة، وتفعيل مبدأ المساءلة القائم على أساس النتائج المحققة وليس على أساس القواعد، وحماية المستفيدين وأصحاب المصالح، والحد من استغلال السلطة وتمكين المواطنين، والالتزام بمعايير السلوك الوظيفي والأخلاقي التي تحكم أداء العاملين. ضمن هذا الطرح، جاء الفصل الثالث مشتملاً على ثلاث مباحث رئيسية وهي:

المبحث الأول: الحوكمة الرشيدة مفهومها، أطرافها ومعاييرها

المبحث الثاني: الحوكمة المحلية والشبكات الجماعية

المبحث الثالث: الحوكمة الرشيدة والخدمات العمومية

### المبحث الاول: الحوكمة الرشيدة مفهومها، أطرافها ومعاييرها

الحوكمة الرشيدة هي مجموعة القواعد والضوابط والقرارات والآليات والإجراءات التي تحكم إدارة الدولة بكفاءة وفعالية لمواردها البشرية والمالية والاقتصادية، على قاعدة تطوير هذه الموارد وإغنائها، وتحديث القوانين والأنظمة الإدارية، وتوسيع المشاركة في صناعة القرارات، وتحسين مستوى الأداء الوظيفي، وضمان جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين وحفظ حقوقهم، وتمكينهم من الوصول إلى المعلومات الإدارية والمالية، وتعزيز قدرات الرقابة والمحاسبة وتصويب المسارات، وذلك لترسيخ مفاهيم الشفافية وتعزيز الإنتاجية وتحسين النتائج ضد كل أشكال الهدر والفساد، في الطريق إلى تحقيق التنمية المستدامة للمجتمعات. بالتالي الحوكمة الرشيدة في الواقع هي الركيزة التي يبني عليها كل شيء. فإذا كانت المؤسسات ضعيفة، تصبح احتمالات نجاح أهداف التنمية المستدامة أقل بكثير؛ ولذلك تدعو هذه الأهداف إلى مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات.

#### المطلب الاول: مفهوم الحوكمة الرشيدة ودوافعها

رغم حداثة الاهتمام بمفهوم الحوكمة الرشيدة، إلا أن نشأتها وظهورها تعود لفترة طويلة، وقد كان وراء الاهتمام بها في الفترة الأخيرة مجموعة من الأسباب والدوافع.

#### أولاً: مفهوم الحوكمة الرشيدة

لغوياً تتشارك كلمة حوكمة مع كلمة حكومة من حيث الأصل، حيث كلتاهما مشتقتين من الفعل اللاتيني " Gubernare "، والذي يعني القيادة. وقد استخدمت في بادئ الأمر في الفرنسية القديمة في القرن 13 كمرادف لمصطلح الحكومة، وانتقل للغة الإنجليزية في القرن الرابع عشر، وبقيت كمصطلح موجودة في القاموس اللغوي طيلة العصور الوسطى. رغم أنها لم تستخدم على نطاق واسع.<sup>1</sup> ليعاد استعماله في أواخر السبعينيات من القرن الماضي للإشارة للإجراءات والأساليب التي تستخدم لإدارة العلاقات التنظيمية التي تربط الشركات من جهة والمساهمين وأصحاب المصالح فيها من جهة أخرى، والتي تهدف لتطوير الأداء وتوفير الشفافية في المعلومات. ثم برز هذا المفهوم في أدبيات التحليل المقارن للنظم السياسية وأستخدم في الوثائق الدولية للأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية كمنط جيد في تسيير النظام الاجتماعي من أجل تحقيق تنمية مستدامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sylvie Bresson Gillet, **Communication et citoyenneté : L'équivoque du débat public – De la participation au consentement éclairé**, Edition L'Harmattan, Paris, 2010, pp : 114 – 120.

<sup>2</sup> أماني قنديل، المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب، القاهرة، 2008، ص ص 114-115.

ففي عام 1989 قدم البنك الدولي تقريراً عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء، بعنوان "إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام"، وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حوكمة، حيث ربط تحقيق التنمية الاقتصادية بكفاءة الإدارة العمومية، وفي سياق هذا التقرير وضع البنك الدولي أربعة معايير أساسية لضمان فعالية الحوكمة القادر على إحراز تنمية مستدامة وهي: إدارة القطاع العمومي، المساءلة، الإطار القانوني، والشفافية وإتاحة المعلومات<sup>1</sup>.

ومنذ ذلك الوقت، شاع استخدام هذا المفهوم من قبل العديد من المؤسسات الدولية الأخرى والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات العلمية المختصة، وقد وردت عدة تعريفات له، يمكن الاختصار على أهمها نظراً لتعددتها. سنة 1992 ضمن تقريره الموسوم بـ "الحوكمة والتنمية"، قدم البنك الدولي تعريفاً للحوكمة الرشيدة على أنها: "أسلوب ممارسة القوة لإدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية"، وفي سنة 2007 أعاد تعريف الحوكمة الرشيدة\* بأنها: "الطريقة التي يكتسب بها المسؤولون والمؤسسات السلطة ويمارسونها لصياغة السياسات العمومية وتوفير السلع والخدمات المجتمعية"<sup>2</sup>، ليرز بذلك أهمية العنصر البشري وتقديم الخدمات العمومية في التنمية.

وقد عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحوكمة الرشيدة على أنها: "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم الآليات المعقدة والعمليات والمؤسسات المتطورة التي من خلالها يستطيع المواطنون والجماعات التعبير عن مصالحهم وحاجاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم القانونية، والتوسط لحل خلافاتهم. والحوكمة الرشيدة تنطوي على الكثير من الصفات منها المشاركة والشفافية والمساءلة، وهو فعال لتحقيق أفضل استخدام للموارد، ويضمن العدالة وسيادة القانون"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد النور ناجي، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر - دراسة حالة: الأحزاب السياسية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 5، جامعة فرحات عباس، 2007، ص 191-192.

\* هناك ترجمات عديدة للفظ " Good Governance " منها: إدارة شؤون الدولة والمجتمع أو التطبيق السليم لممارسة السلطة، مستنداً بذلك على روح المفهوم الدلالي أكثر من اللفظي، وهناك ترجمة اعتمد الصياغة المفردة مضيئاً إليها الصفة فكانت الترجمة إلى: الحكم الراشد أو السليم، الحكمانية الجيدة أو الحاكمة الصالحة، محاولاً بذلك اختصار المفهوم؛ ولأنه لا يوجد إجماع جماعي على ترجمة موحدة ونظراً لأن المصطلح تجدد من خلال القطاع الخاص ولا اعتماد مجمع اللغة العربية سنة 2003 وجامعة الأزهر مؤخراً للفظ " حوكمة الشركات " كترجمة للفظ "Corporate governance"، سيتم استخدام الحوكمة الرشيدة كترجمة للفظ Good Governance .

<sup>2</sup> Daniel Kaufmann. Aart Kraay, **Governance indicators : Where are we, Where should we be going?**, the World Bank Research Observer, Vol 23, No 1, spring 2008, pp 5-6.

<sup>3</sup> James Gustave Speth , **Governance for sustainable human development**, A United Nations Development Programme policy document, New York, January 1997, P : 2.

ويستفاد من تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحوكمة الرشيدة تتضمن ثلاثة أبعاد متكاملة: أولها البعد المؤسسي (أي الإداري)، ويتعلق بطبيعة الإدارة العمومية ومدى فاعليتها وكفاءتها. وثانيها البعد الاقتصادي-الاجتماعي، ويتعلق بطبيعة السياسات العمومية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي ومدى تأثيرها في حياة المواطنين وتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية مستدامة، كما يعنى بطبيعة بنية المجتمع المدني وحيويته واستقلاليته في مواجهة مؤسسات الدولة، وتفعيل دوره في تعبئة الأفراد والجماعات للمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وثالثها البعد السياسي- التمثيلي، ويتعلق بطبيعة السلطة السياسية في الدولة وشرعية تمثيلها، ومدى توافق البيئة السياسية والقانونية مع متطلبات تطوير آليات التنمية السياسية في المجتمع وفي مقدمتها المشاركة السياسية.

كما عرفت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية الحوكمة الرشيدة على انها قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان القانون والنظام، والترويج من أجل خلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي وضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي، كما تم تعريفه على انه قدرة الحكومة على عملية الإدارة العامة بكفاءة وفعالية بحيث تكون خاضعة للمساءلة ومفتوحة لمشاركة المواطنين<sup>1</sup>.

ويطرح برنامج إدارة الحكم في الدول العربية تعريفاً أكثر شمولية لمفهوم الحوكمة الرشيدة، إذ يعرفه بأنه: "إدارة الحكم التي تعزز وتدعم وتصون رفاهية الانسان وتوسع قدراته وخياراته وفرصه وحيواته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بإشراك مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وتحكم ممارسة السلطة فيه بواسطة مجموعة من المؤسسات التي تمثل الشعب تمثيلاً كاملاً وتهدف الى تحقيق التقدم والتنمية عن طريق تركيز الاولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية على إجماع مجتمعي واسع النطاق يضمن إشراك الفئات الاشد فقراً وضعفاً في عملية صنع القرار"<sup>2</sup>. وإعتبر الاتحاد الاوروبي في قمة وارسو سنة 2005 أن الديمقراطية والحوكمة الرشيدة على جميع المستويات ضرورية لمنع الصراعات وتعزيز الاستقرار وتشجيع التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي خلق مجتمعات مستدامة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد النور ناجي، مرجع سابق ذكره، ص 194.

<sup>2</sup> حسين أحمد السرحان، الإطار التشريعي للحكم الرشيد والحق في التنمية مع اشارة إلى العراق بعد 2003، مداخلة في الملتقى الدولي الثالث: الاصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد، جامعة الكوفة، العراق، 25-26 افريل 2018، ص: 4.

<sup>3</sup> Oliver Kask, **Bilan sur les notions de Bonne gouvernance et de Bonne administration**, Etude présentée dans la 86ème session à la commission Européenne pour la démocratie par le droit, Strasbourg, 25-26 Mars 2011, p 5.

إلى جانب هذه التعريفات التي قدمتها المؤسسات الدولية، فقد طرح العديد من الأكاديميين رؤيتهم لمفهوم الحوكمة الرشيدة؛ منهم **دانيال كوفمان** الذي عرفها بأنها التقاليد والمؤسسات التي تمارس السلطة في الدولة ما، وهي تشمل العملية التي يتم بها إختيار الحكومات ومراقبتها وإستبدالها، إلى جانب قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ الفعال للسياسات، وإحترام المواطنين، والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية فيما بينها<sup>1</sup>.

من جانبه، يصفها **جان كويمان** بأنها جميع الترتيبات التفاعلية التي من خلالها تشارك الجهات العمومية والفاعلين الخواص، بهدف معالجة المشاكل الإجتماعية او خلق الفرص المجتمعية<sup>2</sup>. وعرفها **أهرنر** على انها: " قدرة المصنوفة المؤسسية لبلد ما (التي تتفاعل فيها الجهات الفاعلة الفردية، والقطاع الخاص، والمجموعات الاجتماعية، والمنظمات المدنية، وواضعو السياسات مع بعضهم البعض) لتنفيذ السياسات العمومية وإنفاذها وتحسين التنسيق"<sup>3</sup>. من جانبه **تورفينغ** يري فيه بانها: " العملية المعقدة التي من خلالها تتفاعل مجموعة من العناصر الاجتماعية والسياسية الفاعلة ذات المصالح المتباينة من أجل صياغة وتعزيز وتحقيق أهداف مشتركة عن طريق حشد وتبادل ونشر مجموعة من الأفكار والقواعد والموارد"<sup>4</sup>.

وعليه، يمكن القول أن الحوكمة الرشيدة مفهوم يرافق تحقيق التنمية المستدامة، فهو يتضمن الآليات والعمليات والمؤسسات التي يتمكن المواطنون؛ لاسيما الأفراد الأكثر تهميشا في المجتمع، من خلالها من التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على كل المستويات الوطنية والمحلية. فلا تستقيم تنمية شاملة ومستدامة بدون توفير الأسس والمبادئ التي تركز عليها الحوكمة الرشيدة التي تتمثل في الكفاءة في استغلال الطاقات وحسن استخدام وتخصيص الموارد بإشراك جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع.

### ثانيا: دوافع تبني مفهوم الحوكمة الرشيدة

تعود أسباب ظهور مفهوم الحوكمة الرشيدة إلى عوامل سياسية وإيديولوجية ترتبط بتغير دور الدولة بعد انتهاء الحرب الباردة وإختيار الاتحاد السوفياتي، وتبني العديد من الدول النامية سياسة انفتاح السوق وتحرير التجارة وظهور ما يسمى بالعمولة الاقتصادية. ومن هنا لا بد من الإشارة إلى أن هذا التوسع في الاستعمال مفهوم الحوكمة الرشيدة هو وليدة متغيرات عديدة طرأت خلال العقود الاخيرة، يمكن حصرها في النقاط التالية:

<sup>1</sup> Daniel Kaufmann. Aart Kraay, Op. cit, p 6.

<sup>2</sup> Jan Kooiman, **Governing as governance**, London, SAGE Publications, 2003, p 4

<sup>3</sup> Ahrens, J. **Governance and Economic Development: A Comparative Institutional Approach**. Edward Elgar, Cheltenham, 2002, p p : 128-129.

<sup>4</sup> Torfing, J. and al., **Interactive Governance: Advancing the Paradigm**, Oxford University Press, Oxford, 2012, p: 14.

- إنتشار القيم الديمقراطية من خلال توسع المد الإيديولوجي لليبرالية بسقوط الأنظمة الشمولية في أوروبا الوسط والاتحاد السوفيتي، وتنامي دور تكنولوجيا الاتصال والمعلومات في الحياة اليومية للأفراد، التي رفعت الحواجز على ما هو داخلي وخارجي وقامت بتطعيم هذه القيم داخل الدول النامية<sup>1</sup>؛
- عدم قدرة الدولة على إدارة النشاط الاقتصادي والوفاء بمتطلبات التنمية بمفردها، وفشلها في تحقيق السلم وحماية الممتلكات العمومية خاصة في قارة إفريقيا<sup>2</sup>؛
- بروز روح النضال السياسي والاجتماعي النشط، الذي ظهر لدى منظمات المجتمع المدني، ودعوة هذه المنظمات إلى إرساء الديمقراطية والمشاركة في صنع القرار العمومي والحياة السياسية<sup>3</sup>؛
- ما أفرزته ظاهرة العولمة من زيادة تحرير تجارة السلع والخدمات، وترايط بين الاقتصاديات الدولية من جهة، وطبيعة العدوى التي تتمتع بها الازمات من جهة أخرى، بحيث أصبح من الصعب إن لم يكن من المستحيل احتواء هذه الأزمات ومنعها من الانتشار خارج حدود الدولة، الامر الذي فرض على الدولة إشراك فواعل جديدة لمساعدتها في صنع وتنفيذ السياسات العمومية<sup>4</sup>؛
- فشل المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها (الحد من الفقر، وتعزيز التنمية الاقتصادية والنمو المستدام)، وهذا راجع إلى القدرات الإدارية لحكومات البلدان الفقيرة، والتي اتسمت بالضعف في إدارة هذه المساعدات ومشاريع التنمية، وانتشار الفساد على نطاق واسع<sup>5</sup>؛
- تعثر العديد من برامج التكييف والإصلاح الهيكلي التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في العديد من الدول النامية، الامر الذي استدعى تطوير مفهوم الحوكمة، فوفقاً ل **إيفانور ومور** فالحوكمة

<sup>1</sup> Marc Hyfty, **L'objet gouvernance**, In. Jeux de gouvernance : regards et réflexions sur un concept, Edition Karthala, Genève, 2007, p 22.

<sup>2</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 6.

<sup>3</sup> اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا للأمم المتحدة، **الحكم الحضري السليم والتنمية التشاركية**، نيويورك، 2010، ص 2.

<sup>4</sup> عاشور كنوش وعبد القادر زواتية، **الحوكمة المحلية ومتطلبات تحقيقها - على ضوء تجربة أوكرانيا**، مداخلة في الملتقى الدولي: الحكمة والتنمية المحلية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريش، 7-8 ديسمبر 2015، ص 3.

<sup>5</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 7.

الرشيدة نوع من المصالحة بين توافق واشنطن لجون وليامسون والمعجزة الآسيوية لجوزيف ستغليتز، المعروف كما ذكرنا سابقاً بتوافق واشنطن الموسع<sup>1</sup>؛

- تراجع مستوى الخدمات الاجتماعية للأفراد في الدول النامية في المجالات الصحية، التعليمية، وتراجع مستويات التنمية؛ والبطالة التي نجمت عن عمليات الخصخصة وما لها من تداعيات على المستوى الاجتماعي<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: أطراف الحوكمة الرشيدة

تشمل الحوكمة الرشيدة من وجهة نظر الأكاديميين ومؤسسات الأمم المتحدة وعلى رأسها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولكن يتجاوز ذلك ليضم كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني، هذه الأطراف الثلاثة حاسمة لتحقيق التنمية المستدامة.

### أولاً: الدولة ومؤسساتها

الدولة ظاهرة تاريخية قديمة، يعرفها ماكس فيبر بأنها: "مجتمع إنساني يمارس حق احتكار شرعية استخدام القوة في منطقة معينة". كما يصفها القانونيون بأنها: "وحدة قانونية دائمة، تتضمن وجود هيئة إجتماعية لها حق ممارسة سلطات قانونية معينة في مواجهة أمة مستقرة على إقليم محدد، وتباشر حقوق السيادة بإرادتها المنفردة عن طريق استخدام القوة المادية التي تحتكرها وحدها"<sup>3</sup>. هذا الكيان التنظيمي حظي دوره الإقتصادي والإجتماعي في الحياة اليومية بإهتمام كبير، فقد عرف الفكر الاقتصادي توصيف دور الدولة من الدولة الحارسة إلى دولة الرفاه، ومع التحولات الكبيرة التي عرفها المجتمع والفكر التنموي في العقود الأخيرة، فقد حدد دورها ضمن ما يعرف بدولة الضبط والتنظيم.

من جانب اجتماعي، الدولة اليوم بمؤسساتها السيادية والمحلية مسؤولة عن الحفاظ على التماسك الاجتماعي، من خلال التأكيد على الهوية الجماعية للمجتمع والدفاع عنها، كما أنها مطلوبة بتنسيق السلوكيات الإجتماعية وحل النزاعات الإجتماعية. بالتالي تظهر كنظام يسمح تدخله بتوحيد مختلف العناصر المكونة

<sup>1</sup> Cartier-Bresson Jean, **La Banque mondiale : la corruption et la gouvernance**, Revue Tiers Monde: «Corruption, libéralisation, démocratisation», N 161, Paris, 2000, p 168.

<sup>2</sup> عاشور كنوش وعبد القادر زواتنية، مرجع سابق ذكره، ص 3.

<sup>3</sup> عبد العزيز بن محمد الصغير، مرجع سابق ذكره، ص: 21.

للمجتمع عن طريق فرض الانضباط عليها في مشروع جماعي، وهذا من خلال توفير الإطار التشريعي الملائم الذي ينظم العلاقة بينها وبين أفراد الشعب، ويخلق الأطر الحوارية بين جميع الأطراف الإجتماعية المكونة للمجتمع.

من جانب اقتصادي، يعني التنظيم أن الدولة تبقى في الاقتصاد، ولكن بطريقة مختلفة. إن تطور اقتصاد السوق يجعل تدخل الدولة لا غنى عنه، فالتعقيد المتزايد للدوائر الاقتصادية، والتغيرات التكنولوجية، وتطور المنتجات المالية، وعملة التبادلات، يفرض إنشاء هيئات قادرة على وضع قواعد لحماية مصالح محددة. بالتالي دور الدولة هو الإشراف على اللعبة الاقتصادية، من خلال وضع قواعد معينة والتدخل بشكل دائم لتخفيف التوترات، وحل النزاعات، وضمان التوازن العام؛ فمن خلال اللوائح التنظيمية، أصبحت الدولة كحكم "للعبة الاقتصادية"، من خلال وضع قواعد للمشغلين والسعي إلى تنسيق أعمالهم<sup>1</sup>.

وقد أكد تقرير عن التنمية في العالم لسنة 1997 « **The state in changing world** » على أن الحوكمة الرشيدة ضرورية من أجل العمل الجيد للسوق، وقد حدد للدولة خمس وظائف أساسية: تثبيت النظام القانوني، استقرار الاقتصاد الكلي، الاستثمار في الخدمات الأساسية والبنية التحتية، حماية البيئة، تدعيم الإنصاف<sup>2</sup>.

### ثانيا: القطاع الخاص

أدركت الدول أن القطاع الخاص يلعب دوراً كبيراً كشريك في الإدارة والتنمية. فالقطاع الخاص بكل أنواعها يستثمر بدافع السعي للربح في أفكار ومرافق جديدة تقوم بتدعيم أساس النمو والازدهار الاقتصادي. فهو يتيح يخلق فرص عمل للناس لاستغلال مواهبهم وتحسين أوضاعهم. كما يتيح السلع والخدمات المطلوبة لاستمرار عجلة الحياة وتحسين مستويات المعيشة. ويعتبر القطاع الخاص أيضاً مصدراً للإيرادات الضريبية مساهمة بذلك في الإنفاق العمومي على خدمات الصحة والتعليم وغيرهما من الخدمات العمومية، ومع هذا فإن مشاركة القطاع الخاص ضرورية لأجل نقل المعرفة والتكنولوجيا وهما عاملان بالغا الأهمية بالنسبة لتحقيق النمو<sup>3</sup>.

بالإضافة لهذا لا بد من الإشارة إلى أن دور القطاع الخاص المتمثل في الابتكار، والإنتاج والبيع من أجل تحقيق الربح. وخلق مناصب العمل وسداد الضرائب، لم يعد كافياً كإسهام وحيد يقدمه للمجتمع. فقد تبني

<sup>1</sup> Jacques Chevallier, **L'état régulateur**, Revue française d'administration publique, n° 111, 2004, pp : 479-480.

<sup>2</sup> E.berr, f. combarnous, **le suivi de Consensus de Washington, économie appliquée**, tome LVIII, n°2, 2005, p 26

<sup>3</sup> البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 2005 : تحسين مناخ الاستثمار من أجل الجميع، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2007، ص 19.

القطاع الخاص فلسفة المسؤولية الاجتماعية، حيث أن مشاريعه بدأت بالاهتمام؛ منذ أواخر التسعينات، بتحقيق أهداف أخرى كاحترام المشاريع لحقوق الإنسان المتفق عليها دوليا والتأكيد من عدم إنتهاكها، القضاء على التمييز في التوظيف، دعم الطرق الوقائية إزاء المخاطر البيئية وتشجيع استخدام وتطوير تكنولوجيا صديقة للبيئة واستخدام تقنيات غير ضارة بها، احترام حرية تكوين الجمعيات والاعتراف الفعلي بالحق في المساومة الجماعية، وإتخاذ كل الإجراءات الكفيلة بمنع انتشار الفساد بما في ذلك الرشوة والابتزاز<sup>1</sup>.

إلى جانب هذا بإمكان القطاع الخاص تأمين الشفافية في الكثير من القطاعات لقدترته على نشر المعلومات وإصدار الإحصائيات الدوري،. كما يستطيع أن يوفر الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات التنمية بالشراكة مع السلطات المحلية وأجهزة الدولة<sup>2</sup>.

إن جميع هذه الأدوار التي أصبح يؤديها القطاع الخاص بشكل تطوعي تنبع من رغبة صادقة وإحساس بالمسؤولية إتجاه المجتمع، وتصب في كل الجهات التي من شأنها رفع المستوى العام للمجتمع في مختلف المجالات، وذلك بتوظيف كل مواردها وإمكاناتها في سبيل تنظيم آلية موحدة تخدم المشاريع والحملات الموجهة لخدمة المجتمع، وهي أيضا تصب في إطار إرساء أسس الحوكمة الرشيدة التي تهدف إلى الاستغلال الأمثل لموارد الدولة<sup>3</sup>.

### ثالثا: المجتمع المدني ومنظماته

يشكل المجتمع المدني أحد المفاهيم الأكثر استخداما في الادبيات السياسية المعاصرة، بما يتوافق ومسار إعادة الهندسة السياسية للدول. والحديث عن مفهوم المجتمع المدني يتطلب دراسة نشأته وتطوره في الفكر الغربي، الامر الذي يفترض تحليل مجموعة هائلة من النصوص التي كتبها هوبز وجون لوك وروسو وكانط وهيغل وماركس وانجلز ولينين وغرامشي، إضافة إلى ما كتبه أوغست كونت وسان سيمون وتوكفيل وماكس فيبر

<sup>1</sup> هاني الحوراني، حاكمية الشركات ومسؤوليتها الاجتماعية في ضوء مستجدات الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة، المؤتمر الدولي الثاني حول "مواطنة الشركات والمؤسسات.. والمسؤولية الاجتماعية"، صنعاء، 24-25 يونيو 2009، ص ص 13-14.

<sup>2</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص ص: 14-15.

<sup>3</sup> منظمة العمل العربي، المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص، تقرير مقدم في الدورة الخامسة والاربعون لمؤتمر منظمة العمل العربي، القاهرة، 8-15 إبريل 2018، ص: 40.

وآدم سميث وروزا لوكسمبرج<sup>1</sup>. إن جميع هذه النصوص تضع نظرية العقد الاجتماعي كقاعدة في تأسيس مفهوم المجتمع المدني من خلال التركيز على ثلاثة حدود أو قيم كبرى هي<sup>2</sup>:

- قيمة الفرد المواطن: وهي قيمة عليا مطلقة، لأن حقوق الفرد حقوق مقدسة؛
- قيمة المجتمع المتضامن الملتزم بالمقتضيات الأخلاقية والقانونية الضرورية لتأسيس الجماعة المدنية؛
- قيمة الدولة ذات السيادة: وهي سيادة لا تتحقق إلا إذا اعترف المجتمع بها، واعتبرت السلطات والحقوق الناتجة عنها حقوقاً مشروعة مقبول.

فالمجتمع المدني هو رد فعل ناتج عن الإدراك للطبيعة التسلطية للدولة التي تحتاج إلى جهد مدني يجد من تسلطها وتدخلها في شؤون المجتمع. ورغم أن المجتمع المدني أصبح مصطلحاً ملازماً لمفهوم الدولة المعاصرة، إلا أنه لم يتم الاتفاق على تعريف محدد له، إذ إننا نجد عدة تعريفات، من بينها تعريف سعد الدين إبراهيم بأنه: "جملة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، أو شبكة التنظيمات التوعوية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، وتعمل على تحقيق المصالح المادية والمعنوية لأفرادها والدفاع عن هذه المصالح، وذلك في إطار الالتزام بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح السياسي والفكري، والقبول بالتعددية والاختلاف والادارة السلمية للخلافات والصراعات<sup>3</sup>." وقد جمع هذا التعريف ثلاثة أركان أساسية، هي: الطوعية، أي الفعل الإرادي الحر للأفراد؛ والتنظيم الجماعي والابتعاد عن الفردية؛ ثم الركن الأخلاقي والسلوكي الذي يجب أن يميز المجتمع المدني من خلال قيم الاحترام المتبادل والتوافق والسلمية في حل النزاعات وعدم اللجوء إلى العنف وإدارة الاختلاف والتنوع. ويعرفه وايت جوردون بأنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، أي بين مؤسسات القرابة ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها، وتتشكل صوعاً من أفراد يهدفون إلى حماية مصالح او قيم معينة"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بنسعيد العلوي وآخرون، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص:40.

<sup>2</sup> المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، المجتمع المدني في الوطن العربي: التطور، الإطار القانوني، والأدوار، عمان، 2013، ص: 14.

<sup>3</sup> رموش سفيان، المجتمع المدني ودوره في ترشيد أنظمة الحكم: حالة الدول النامية - الجزائر، مجلة الحوار المتوسطي، العدد 4، رقم 1، جامعة سيدي بلعباس، 2013، ص: 167.

<sup>4</sup> عبد الغفار شكر ومحمد مورو، المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر للنشر، دمشق، 2003، ص: 37.

ويستخدم البنك الدولي مصطلح المجتمع المدني للإشارة إلى مجموعة كبيرة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح، والتي لها وجود في الحياة العامة، وتنهض بعبء التعبير عن اهتمامات وقيم أعضائها والآخرين، استناداً إلى اعتبارات أخلاقية، أو ثقافية، أو سياسية، أو علمية، أو دينية، أو خيرية<sup>1</sup>.

من خلال ما سبق، يمكننا القول أن المجتمع المدني يشكل مناخ اجتماعي حديث، يسعى لتنظيم المواطنين بشكل طوعي في هياكل تحكمها قواعد مشتركة مستقلة عن الدولة سياسياً ومالياً، ويكون الهدف من نشاطها تعزيز المصلحة العامة، وزيادة قدرات وإمكانات المواطنين وحمايتهم من الاستخدام غير المنضبط للسلطة من قبل الدولة أو جماعات تنظيمية أخرى، وإشراكهم في إدارة شؤون بلدهم، في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية، والاجتماعية والثقافية، وحقوق الإنسان والبيئة.

إن الضرورة أصبحت ملحة في إطار الحوكمة الرشيدة لملء فراغ الدولة الناتج عن تراجعها لإقامة دولة الحق والقانون التي تخدم الشفافية في مختلف مفاهيم الحياة العمومية والخاصة مع تسيير فعال للموارد العمومية عن طريق التسيير بمشاركة منظمات المجتمع المدني، إذ تلعب هذه الأخير دور التقييم للأداء وتقويمه، لتفادي الفساد عبر خلق لجان متخصصة للإشراف والمتابعة، والمعلومات والاحبار والقادرة على الإطلاع على الميزانيات ومراقبة تنفيذ المشاريع والبرامج السوسيو تنموية<sup>2</sup>.

كما تكمن قوة المجتمع المدني في انه يعزز الممارسات الديمقراطية ويشجع مشاركة المواطنين ويخلق مناخاً يؤمن مساءلة أكبر للحكومة، وقد باتت الحكومات تسعى إلى توظيف القدرات التنظيمية لمنظمات المجتمع المدني، ومؤهلات موارده البشرية وألياته التواصلية وأساليبه في تحقيق التفاعل مع باقي القطاعات الأخرى لمعرفة احتياجات المواطنين والاصلاحات المطلوبة. وأصبح بالتالي المجتمع المدني قوة مؤثرة على الارض لا بد للقطاع الخاص أن يأخذها بعين الاعتبار، ذلك لاضطلاع منظمات المجتمع المدني بأدوار مهمة واكتساب معارف وخبرات من خلال عملها المباشر فب المجتمعات الضعيفة والمهمشة.

ويذكر الفيلسوف الألماني يوربان هابرماس أهمية دور منظمات المجتمع المدني في تشخيص المشاكل المتعددة للمجتمع، فقد كانت هي المبادرة للتنبيه إلى خطورة الاسلحة الذرية والكيمياوية، وكانت السبابة إلى لفت الانتباه

<sup>1</sup> محمد الجريبع، المجتمع المدني و الدولة الأردنية: الانتقال من مربع التشكيك إلى مربع المشاركة والثقة، المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، عمان، 2013، ص: 8.

<sup>2</sup> رموش سفيان، مرجع سابق ذكره، ص: 172.

إلى وضعية المرأة ، وإلى معضلة الهجرة العالمية<sup>1</sup>. فهي بالتالي تنادي لقضايا إنسانية عالمية تخص الطبقات السكانية المختلفة حول العالم كالمطالبة بتقرير مصير بعض الدول المستعمرة واستقلالها وبذلك تربط اهتمامات السكان المحليين في مجتمع ما بآخرين في مجتمع آخر، حتى تصل مخاطبة الطبقات المختلفة حول العالم رابطة المحلي بالعالمي، والخاص بالعمومي<sup>2</sup>.

نلخص مما سبق أن كل طرف من هذه الأطراف الثالثة له دور محدد وبارز في قيام الحوكمة الرشيدة، وعليه فإن الحوكمة الرشيدة تتطلب تفاعل الدولة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، وهذا لكون كل طرف يفتقد للمعارف والمعلومات والكفاءات والوسائل الضرورية والكافية التي تمكنه لوحده من مواجهة مشاكل المجتمع، وترابط عمل هذه الاطراف ضروري لتحقيق التنمية المستدامة، فالمجتمع المدني يسهل تقاطع الفعل السياسي والاجتماعي عبر تعبئة الجماعات حتى تقوم بمشاركة في الأنشطة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، والقطاع الخاص دور ريادي في إقامة المشروعات التي توفر أكبر قدر من اليد العاملة، في إطار التشريعات التي تضعها الدولة لضبط السوق ومعالجة الاختلالات الناتجة عن تفاعل قوى السوق.

### المطلب الثالث: معايير الحوكمة الرشيدة

تقوم الحوكمة الرشيدة على عدة معايير سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية ولا تشمل أداء الدولة بإداراتها العمومية فقط، بل تشمل منظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص. وهي تختلف حسب اختلاف الجهات الصادرة عنها. غير أن تعميمها على المجتمعات كافة عبر توحيدها قد تحمل بعض التعسف الذي ينتج عنه عدم احترام الخصوصيات الثقافية لكل مجتمع، وكذا الفوارق الموجودة في مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين الدول. لذلك ينبغي تكييف معايير الحوكمة الرشيدة مع حالة الدولة والاقليم، ويعتبر هذا التكييف للمعايير ضرورياً للانتقال من مرحلة المفهوم النظري إلى ابتكار الآليات العملية التطبيقية التي تسمح تدريجياً بتطوير الحكم.

فمعايير الحوكمة الرشيدة نعني بها إعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري وتنموي وتقدمي، يسمح لاحقاً بتقييم السلوك على أساس متطلبات قياسية. وسيتم في الجزء التالي إلقاء بعض الضوء على المعايير الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نظراً لشموليتها، وهي:

<sup>1</sup> على عبد الفتاح كنعان، الاعلام والمجتمع، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان ، 2014، ص: 35.

<sup>2</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 13.

## أولاً: المشاركة والرؤية الاستراتيجية

نظراً لكون الحوكمة الرشيدة تسعى لتمكين المواطنين وتوسع خياراتهم في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالمسألة تتطلب تقوية مشاركة كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني في الحياة العمومية. فالمشاركة كما يصفها فيربل و كين هي الأفعال القانونية التي يقوم بها المواطنون نحو التأثير على اختيار الأفراد المسؤولين أو الأفعال التي يقومون بها<sup>1</sup>. وتشير ماري تيريز رينر إلى أن هدف المشاركة هو أن يكون للإنسان موقف معين وأن يقوم بعمل ما، وأن يصبح الإنسان المشارك هو جزء من جماعة تعكس رغبة الآخرين، حيث يجد نفسه يفتسم مع غيره المسؤولية ويكون هناك أهمية للمعرفة والعلم والوعي فغالبا ما تكون هناك فكرة أو عدة أفكار تجذبه للعمل مع غيره<sup>2</sup>.

فهي بالتالي تعني العملية التي تضمن لجميع الفاعلين في المجتمع التأثير في قرارات الحكم، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان. أو هي تلك العملية التي تخول الأفراد والجماعات الإسهام الحر والواعي لعرض قضاياهم، والتعبير عن مصالحهم، وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة، كما اختيار القادة وقيامهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة بتشكيل السياسة العمومية، وتشتمل تلك الأنشطة بصورة أساسية على التصويت والبحث عن المعلومات، المناقشة وحضور الاجتماعات، المساهمة المادية والاتصال بالنواب أما الصور الأكثر فاعلية للمشاركة هي الانضمام بصفة رسمية إلى حزب، التسجيل في الانتخابات، المنافسة على وظيفة حزبية.

وبما أن المشاركة تعني إسهام أو انشغال المواطن بالمسائل المجتمعية، سواء أكان هذا الانشغال عن طريق التأييد أو الرفض أو المقاومة؛ وهنالك ثلاثة أشكال للمشاركة:

1- المشاركة العمومية: هي التزام الأفراد بالترتيبات الرسمية التي تحكمها قواعد واضحة المعالم، تهدف إلى تحقيق هدف صريح. يمكن أن تكون هذه الأجهزة هياكل أو عمليات، دائمة أو دقيقة. يمكن أن تبدأ من قبل الإدارات العمومية، سواء كانت وطنية أو محلية أو من قبل القطاع الخاص أو منظمات غير حكومية. كما تعرف أنها: "جميع الإجراءات التي اتخذتها السلطات التي تسمح للمواطنين بالتعبير عن

<sup>1</sup> طارق محمد عبد الوهاب، سيكولوجية المشاركة السياسية، دار غرب للطباعة والنشر، القاهرة، 1999، ص: 108

<sup>2</sup> سامية خضر صالح، المشاركة السياسية والديمقراطية: اتجاهات نظرية ومنهجية، مكتبة طريق المعرفة، القاهرة، 2005، ص 28.

آرائهم والتأثير على القرار العمومية. تختلف المشاركة العمومية حسب درجة التأثير الممنوحة للمواطنين والطريقة التي يتم بها تنظيم هيئات المشاركة.

اقترح أرنستين سنة 1969 في مقالته "سلم مشاركة المواطن"، مقياسًا من ثمانية مستويات للمشاركة متباينة بدرجة تأثير وسلطة المواطنين على صنع القرار. يميز هذا أرنستين بين ثلاث درجات من القوة في المشاركة: "عدم المشاركة"، "القوة الرمزية" و"السلطة المفوضة". تتضمن الفئة الأولى "عدم المشاركة" (مستويين: 1) (التلاعب و2) التكييف ، والغرض الرئيسي منه هو تثقيف أو تصحيح سلوك المشاركين. الفئة الثانية "القوة الرمزية" لها ثلاثة مستويات: 1) المعلومات، 2) التشاور و3) التعاون أو "التحالف". تتيح هذه الأنواع من المشاركة سماع المواطنين وإبداء الرأي. الفئة الأخيرة "السلطة المشتركة" تحتوي على ثلاثة مستويات مختلفة: 1) الشراكة أو "التكامل" ؛ 2) التفويض و3) التحكم أو السيطرة. في علاقة الشراكة ، يكون لدى المشاركين القدرة على التفاوض. في التفويض، يمتلك المواطنون غالبية سلطة اتخاذ القرار. في علاقة التحكم أو السيطرة، لديهم سلطة الإدارة الكاملة<sup>1</sup>.

2- المشاركة الانتخابية: مرتبطة بالديمقراطية التمثيلية، تتجلى المشاركة الانتخابية من خلال عملية التصويت لتحديد ممثل في الانتخابات سواء البلدية أو الإقليمية أو الوطنية أو النقابية. يخضع لقواعد صارمة (العمر ، الجنسية ، مكان الإقامة ، إلخ).

3- المشاركة الاجتماعية: تشير إلى مشاركة الأفراد في الأنشطة الجماعية كجزء من حياتهم اليومية. يميز ريموند وغاني وسيفيني وتوريني بين أربع عائلات من تعريف المشاركة الاجتماعية التي تشير إلى ديناميكيات العلاقات بين الناس وبيئتهم وهي<sup>2</sup>:

- العمل في الحياة اليومية: تعني القدرة على أداء الأنشطة اليومية للفرد، ولعب الأدوار الاجتماعية للفرد (التعليم ، تربية الأطفال ، العمل ، إلخ).
- التفاعلات الاجتماعية: تحدث في حالات التفاعل الاجتماعي، والتي قد تأخذ شكل زيارة الأصدقاء أو الأنشطة خارج المنزل.

<sup>1</sup> Julie Fortier, **La participation citoyenne : ses types et ses niveaux**, Université du Québec à Trois-Rivières, Québec, 2014, p : 5.

<sup>2</sup> Raymond Émilie, **La participation sociale des aînés dans une perspective de vieillissement en santé : Réflexion critique appuyée sur une analyse documentaire**, Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale, Québec, 2008, p : 20.

- الشبكة الجماعية: تعني أن تكون جزءاً من شبكة من العلاقات المتداخلة مع حد أدنى من الاستقرار.
- الارتباط المنظم: تعني المشاركة في نشاط اجتماعي في منظمة يكون اسمها وغرضها واضحين، مثل التطوع في منظمة مجتمعية أو المشاركة في مركز.

من جانب آخر، فإن مشاركة جميع أطراف المجتمع بمختلف آراءهم وتوجهاتهم تجعل من الضروري التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع على ما يشكل أفضل مصلحة للجماعة، وهذا لا يتم إلا من خلال رؤية إستراتيجية طويلة الأمد، وفهم ثقافة وتاريخ والتكوين المجتمعي.

### ثانياً: الشفافية والمساءلة

تعتبر الشفافية والمساءلة ركنان مهمان في الحوكمة الرشيدة، وهما مفهومان مترابطان كل منهما يعزز من وجود الآخر. يصف بينيس الشفافية بأنها ثقافة المصارحة<sup>1</sup>، فهي تعني توفير المعلومات لعامة الناس حول السياسات والأنظمة والتعليمات والقوانين والقرارات الحكومة أو المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثلي الشعب في البرلمان ومنظمات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وجمعيات و الحافة كسلطة رابعة<sup>2</sup>.

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية بأنها: "المبدأ الذي يتيح للمتأثرين بقرار إداري، تجاري أو خيرى، معرفة الحقائق الأساسية وآلياته وعملياته، إنه واجب موظفي الخدمة العمومية ليعملوا بشكل ظاهري ومتوقع ومفهوم"<sup>3</sup>. فهي بالتالي تعكس بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف و القرارات والاعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة. و هذا لا يتم إلا إذا كانت التشريعات واضحة وسهلة الفهم، مستقرة ومنسجمة مع بعضها البعض، ومرنة وفقاً للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والادارية بما يتناسب مع روح العصر. وهناك ثلاث مكونات للمعلومات الشفافة هي: أولاً إمكانية الحصول على المعلومات أي أن تكون متاحة لجميع المواطنين، وثانياً أن تكون المعلومة وثيقة الصلة بالموضوع أي أن تكون متعلقة بالقضية المعنية بإصدار قرار معين وثالثاً إمكانية الاعتماد على المعلومات، لذلك يجب أن تكون دقيقة وحديثة وشاملة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Warren Bennis. Daniel Goleman. James O'Toole, **Transparency : How Leaders Create a Culture of Candor**, Jossey-Bass, San Francisco, 2008, p 3.

<sup>2</sup> الكيلاني سائد وسكجها باسم، نحو الشفافية أردنية، مؤسسة الارشيف العربي، عمان، 2000، ص:66.

<sup>3</sup> Oliver W.Richard, **What Transparency?** , McGraw-Hill, New York, 2004,P: 5.

<sup>4</sup> جون د .سوليفان، الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة ، واشنطن، 2004، ص: 21.

يحتاج تطبيق الشفافية إلى حزمة من الإجراءات أهمها<sup>1</sup>:

- توافر الديمقراطية في المجتمع، ووضوح الأنظمة والقوانين والإجراءات، وإعلانها للمواطنين والموظفين، إلى جانب وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح تحدد فيها المعلومات التي يجب توفيرها، ومواعيد نشرها، وكذا المسؤولية القانونية في حالة عدم نشرها.
  - وجود مجتمع مدني واعي وناصح، وحرية تشكيل المنظمات والجمعيات والأحزاب وغيرها، إلى جانب حرية الصحافة والإعلام بمختلف أشكاله، والسماح للمواطنين أن يلاحظوا ويفهموا ويقيموا قرارات وتصرفات المسؤولين.
  - تطوير شبكة معلومات بين الدوائر والمؤسسات كافة وداخل المؤسسات نفسها. ما يسهل من تدفق المعلومات إلى المستويات المختلفة، وجمع معلومات تتعلق بالمؤسسات العالمية والمحلية التي تتعلق بالخدمة العمومية بحيث تكون كافية وصحيحة.
  - نشر الوعي لدى المواطنين وتعريفهم في حقوقهم وواجباتهم في مجال طبيعة ونتائج توافر الشفافية في مجال طبيعة ونتائج توافر الشفافية، إلى جانب تطوير قدرات موظفي الإدارات العمومية ومهاراتهم، من خلال إثراء خبراتهم في مجال الشفافية.
- تعمل الشفافية على تحقيق ترابط الإدارات على جميع المستويات، وإحداث التكامل بين أهدافها، وإشاعة النظام والانضباط، والحرص والدقة والانجاز والحسم، وتقوية الترابط المجتمعي بما ينسجم مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفئات المهمشة، وتعميق أركان الديمقراطية والإسهام في بناء القواعد القانونية<sup>2</sup>. كما أنها تمكن المواطنين من الحصول على حقهم في مراقبة وفهم وتقييم القرارات والإجراءات المتخذة من قبل المسؤولين ومساءلتهم عن كل ما يتعلق بتسيير وإدارة القطاع العمومي.

ويجربنا الحديث عن الشفافية إلى مصطلحين آخرين لهما علاقة قوية بها وهما المساءلة والمحاسبة، المساءلة تعني إلتزام طرف معين بتقديم شرح وتفسير وتوضيح لمستوى ما حققه من طبيعة ممارساته للواجبات المنوطة به والمحددة.

<sup>1</sup> فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي، أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010، ص: 21-22.

<sup>2</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 19.

يعرفها جرونلند بأنها الاستعداد لقبول اللوم والفشل أو قبول الثناء والتقدير عن النجاح وتشمل شرحاً وتفسيراً للأسباب المؤدية لذلك وما يجب فعله لتصحيح مثل هذا الموقف<sup>1</sup>.

أما هاموند فيعتبرها وسيلة، يمكن للأفراد والمنظمات عبرها أن يتحملوا مسؤوليات أدائهم بحيث يؤدي ذلك إلى اطمئنان من يتعامل معهم بأن الأمور تجري للمصالح العام وفق الاهداف المرسومة وتستند إلى تعظيم الممارسات الجيدة وتحجيم الممارسات السيئة<sup>2</sup>. بالتالي فالقصد منها التحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف ووفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفاعلية، فهي بذلك لا تعني المحاكمة.

ويمكن تحقيق مساءلة الحكومة من خلال النظم الداخلية (المساءلة الداخلية) التي تحكم سلوك مختلف الأجهزة الحكومية، وذلك لحماية المصالح العامة، كما يمكن أيضاً تحقيق مساءلة الحكومة من خلال الوسائل المباشرة (المساءلة الخارجية)، ويتم ذلك باستجواب الحكومة وإدارتها عن تصرفاتهم، وعن أدائهم. ولتحقيق المسألة لا بد من ان تتوفر قيم الشفافية والديمقراطية، كما يجب أن يكون أصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم.

أما المحاسبة فتعني خضوع الذين يتولون المناصب العمومية للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم، وعلى هذا النحو، فالمحاسبة مكتملة للمساءلة بسعيها إلى تحسين أداء والارتقاء به عبر المراقبة المستمرة، والتدقيق وإدارة المخاطر. ونجد أن المحاسبة منقسمة إلى تيارين أساسيين: الأول يقصد بالمحاسبة مجموعة من الواجبات والقواعد التي تتابع الوظيفة السياسية للدولة، والمتمثلة في صياغة وتنفيذ السياسات، وهنا، المحاسبة تراقب الأداء العمومي وتتأكد من تحقق الأهداف بالكفاءة المطلوبة. أما التيار الثاني فيعني بالمحاسبة تلك الآليات المسخّرة لإنجاز الوظيفة الإدارية للدولة الهادفة إلى تطبيق السياسات العمومية بفعالية وفاعلية عالية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> كاوه محمد فرج قرداغي، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري: دراسة تحليلية لأراء عينة من مواطني إقليم كردستان وعلى مستوى محافظتي سلیمانیه وأربيل، منظمة كيدو، كردستان، 2001، ص: 5.

<sup>2</sup> فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق ذكره، ص: 38.

<sup>3</sup> يونس بلفلاح، المسألة والمحاسبة في القطاع العام، موقع العربي الجديد، 9 فبراير 2015. الموقع الإلكتروني: <https://www.alaraby.co.uk/supplements/2015/2/8/> المساءلة والمحاسبة في القطاع تم الاطلاع بتاريخ: 2019/03/20.

وفي الأخير لابد من الإشارة، أن كل من منظومة الشفافية، المساءلة والمحاسبة في أي مجتمع لا بد أن تكون نابعة من إرادة سياسية عليا، تعكس فلسفة الدولة في الحكم، عبر ترسيخ عقد اجتماعي ينص على التداول السلمي للسلطة، وشرعية إدارات الحكومة ومدى تحليها بالنزاهة والتفاني في العمل.

### ثالثا: حكم القانون والمساواة

يعتبر مفهوم حكم القانون من مفاهيم الأساسية لتعزيز الممارسات الديمقراطية، وهو يعني سيادة القانون بحيث أن جميع الأشخاص ( أفراداً وحكومة ) خاضعون للقانون. إذا فهو يشير ببساطة إلى بنية قانونية مستقرة ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة ثانية، كما انه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة، ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء.

من جانب آخر حكم القانون يمكن أن يسود في الانظمة الغير ديمقراطية، فهو بمفهوم موسع يبين كيفية تعامل النظام القائم مع القانون دون إهتمام بمدى تطابق القوانين بحد ذاتها مع الحق أو العدالة، حيث أن جميع الأشخاص يجب أن يكونوا متساوين أمام القانون بغض النظر عن هويتهم، فإن كان موظفاً حكومياً أو لا، يؤخذ من خرق القانون ليحاكم وفق القانون ذاته. وقد اعتبر ألبرت فان دايسي الحكومات بحد ذاتها خاضعة لهذا المفهوم، إذ يجب أن لا تتمتع بسلطات استثنائية واسعة، وبالتالي ألا تتجاوز هذه السلطات حدوداً معينة<sup>1</sup>. ومبدأ الفصل بين السلطات، في نماذجه الدستورية والفكرية المختلفة هو الضامن الأول لترسيخ حكم القانون<sup>2</sup>.

ويجوز مفهوم حكم القانون أهمية بالغة في الجانب الاقتصادي، فهو يعني ضرورة توفير الإطار القانوني المناسب الذي يوفر الحماية للمعاملات الاقتصادية وحسن سيرها واستقرارها، بعيد عن التمييز بين القطاع العمومي و الخاص. وباعتبار الدولة هي المنظم والمشرع للنشاط الاقتصادي، فهي ملزمة بوضع نظام قانوني سليم يحمي الحقوق ويضمن العقود، بما في ذلك إقامة نظام قضائي وتنفيذي فعال وهكذا يصبح القانون أداة رئيسية في الإدارة الاقتصادية يوفر الاستقرار الاقتصادي والمالي و يتيح فرص العمل ويشجع الاستثمار والادخار. ودولة القانون تقوم على عنصرين هما: سيادة وحكم القانون بمفهومه الواسع وخضوع مختلف الأطراف له بما فيها السلطات العمومية، ووجود محاكم تسهر على احترام القانون من طرف الجميع وإذا كانت معظم الدول تقبل

<sup>1</sup> Guoping Jiang, **Corruption in post-reform China: A social censure perspective**, Springer, Singapore, 2017, P: 43.

<sup>2</sup> غالب غانم، حكم القانون، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واشنطن، 2005. الموقع الإلكتروني:

<http://www.arabruleoflaw.org/Files/pdf2008/CompleteBook.pdf> تم الاطلاع بتاريخ : 2019/03/26.

إخضاع سلطاتها العمومية لمبدأ المشروعية بمعناه الواسع (الدستور التشريعات والتنظيمات) فإن ذلك يتطلب من جهة أخرى إحداث جهاز قضائي قوي ومستقل يتوافر على جميع الصلاحيات للقيام بدوره في الرقابة والمساءلة<sup>1</sup>.

ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يستلزم حكم القانون حماية متساوية لحقوق الإنسان العائدة إلى الأفراد والجماعات، كمثل يستلزم عقوبات متساوية وفق القانون. وهو يسود على الحكومات، ويؤمن معاملة جميع المواطنين بالتساوي، وأن يكونوا خاضعين للقانون لا لمشية القوي. وعلى القانون أن يحمي الجماعات الضعيفة من الاستغلال و التعسف<sup>2</sup>. بالتالي ينطوي حكم القانون على المساواة أمام القانون، وأمام القضاء، قاعدة أساسية يؤدي خرقها إلى زعزعة المفهوم المعالج، أي انه ما من دولة تستطيع اعتبار نفسها دولة قانون، إلا إذا وجهت اهتمامها إلى تحقيق غاية ثلاثية الصُور، تقع حقوق الإنسان في النقطة الوسط منها، وتخيطنها الحرية من جهة، والمساواة من جهة أخرى.

والمساواة كركن آخر من الحوكمة الرشيدة تعني تلك الآليات التي تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع، وتتيح لهم فرصة متساوية لممارسة هذه الحقوق. كما تعني مشاركة الجميع بإدارة الحكم بطريقة متساوية عبر الإدلاء بصوتهم، والمساهمة بالمشاورات أو عبر مراقبة هيئات الخدمات العمومية.

في الأخير إن الحوكمة الرشيدة كتوجه تفرض شروط معيارية في صياغة وصناعة القرارات السيادية من خلال الشفافية والمساءلة والعدالة، وتدعو إلى المشاركة الفعالة في صنع السياسات العمومية، وغلبة سيادة القانون والقضاء المستقل، والفصل الواضح بين السلطات الثلاث في الدولة، وتفعيل وكالات وهيئات الرقابة، وهو الأمر الذي جعل الحوكمة الآن أكثر شمولا، إذ لم تعد الدولة الطرف الوحيد الفاعل في اتخاذ القرار وتقديم الخدمات، فأصبح هناك شركاء لها.

<sup>1</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 26.

<sup>2</sup> غالب غانم، مرجع سابق ذكره، ص: 17.

## المبحث الثاني: الحوكمة المحلية والشبكات الجماعية

تعترف الحوكمة بالأسس الاجتماعية للعمل الجماعي، ولهذا تنطلق من القاعدة كالتنمية المستدامة، وتعتمد هي أيضا على مفهوم الاقليم واللامركزية. بهذا الشكل ينال منظور الحوكمة المحلية قيمة علمية وعملية لأن الشبكة نفسها تعتبر وحدة التحليل، والشبكات هي أشكال من التنظيم الاجتماعي، وهي نهج لحل المشكلات تدمج القدرات الخارجية للمنظمات والأفراد مع السلطة العمومية. بهذا المعنى، تستمد السلطات العمومية معارف وخبرات من المواطنين لإثراء عملية صنع القرار والعمل مع الجهات الخارجية الفاعلة لخلق قيمة.

في هذا الإطار ينظر إلى الشبكات على أنها تنسيق " جديد " و " إيجابي " يجب تمييزه عن الأسواق والتسلسلات الهرمية. والحجة الوظيفية تدعي أن الشبكات هي استجابة لفشل الأسواق وبيروقراطية وفشل التنسيق الهرمي، والتطورات الاجتماعية والتكنولوجية. المعنى الضمني هنا، هو أنه يمكن للشبكات بشكل عام أن تحقق نتائج إيجابية لن تكون ممكنة في السوق أو التسلسل الهرمي. وهي نمط مستقرة للعلاقات الاجتماعية بين الجهات الفاعلة التي تعتمد على بعضها البعض، والتي تتجمع حول مشاكل مجتمعي، وبرنامج السياسات، و / أو مجموعة من الموارد والتي يتم تشكيلها وصيانتها وتغييرها من خلال سلسلة أو أكثر من التفاعلات<sup>1</sup>.

### المطلب الاول: الحوكمة المحلية الرشيدة

تعتمد إمكانيات الحوكمة الرشيدة على الهياكل المؤسسية والموارد الاقتصادية المتاحة لضمان الحكم، وفي بعض الحالات تكون هياكل الحوكمة الوطنية التابعة للسلطة المركزية غير فعالة، إذ يحدث تعارض عندما يريد المركز فرض قراره على الاقليم المحلية. كما قد ينجم عدم الفعالية أيضاً عند صياغة وتنفيذ السياسات من قبل الحكومة المركزية التي لا تتناسب مع احتياجات السكان المحليين حيث ان السلطة المركزية لديها معرفة قليلة بالبيئة المحلية. لهذا يؤكد بوب جيسوب أن الاستجابة لشروط التنمية المحلية ينطوي على تطوير أشكال محلية من سلطة الدولة، واستراتيجية لريادة الأعمال المحلية المتصلة بالشبكات والتي تصبح فيها المساحات المحلية مواقع مهمة لمبادرات التنمية والتنافس المحلي بين الاقليم<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Erik Hans Klijn and Joop Koppenjan, **governance networks in the public sector**, ResearchGate, January 2016, pp : 10-11. Site web: <https://www.researchgate.net/publication/284158898>. Consulte le 14/03/2019.

<sup>2</sup> Brenner, N. **Urban Governance and the Production of New State Spaces in Western Europe : 1960– 2000**, Review of International Political Economy, 11 (3), 2004, p: 463.

بالتالي من خلال تعريف اللامركزية على أنها "تمكين الناس من خلال تمكين سلطاتهم المحلية" ، فإن مفاهيم الحوكمة المحلية الرشيدة والديمقراطية المحلية تحتاج أيضاً إلى توضيح. إذ يعد كلا المفهومين أساسيين لضمان قدرة السلطات المحلية على العمل بفعالية كعوامل محفزة للتنمية المحلية المستدامة.

### أولاً: مفهوم الحوكمة المحلية الرشيدة

عرف شرليك الحوكمة المحلية الرشيدة بأنها: "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من أجل دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والجماعات في المجتمع المحلي". كما يري كل من أرور شاه وسنا شاه أن الحوكمة المحلية لا تتوقف عند توفير مجموعة من الخدمات المحلية بل تتضمن الحفاظ على حياة وحرية المجتمع، وإنشاء فضاءات للمشاركة الديمقراطية والحوار المدني، كذلك دعم التنمية المحلية المستدامة<sup>1</sup>.

الحوكمة المحلية عبارة عن مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات التي تمكن المواطنين وجماعات المواطنين من التعبير عن مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية خلافاتهم وممارسة حقوقهم والتزاماتهم على المستوى المحلي. تستند الحوكمة المحلية الجيدة إلى عدة ركائز: مشاركة المواطنين ، والشراكات بين الجهات الفاعلة الرئيسية على المستوى المحلي ، والكفاءة متعددة التخصصات للجهات الفاعلة المحلية ، ومصادر المعلومات المتعددة ، ومؤسسات المساءلة ، والتوجه ذي الأولوية للفقراء<sup>2</sup>. كما تم تعريف الحوكمة المحلية على أنها مجموعة من التفاعلات بين الجهات الفاعلة في المجتمع المحلي (القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني) الموجهة نحو تحديد مشروع عام مشترك ومشروعات محددة لتنمية المجتمع<sup>3</sup>.

إذا يتمتع مفهوم الحوكمة الرشيدة على المستوى المحلي بنفس الخصائص التي يتمتع بها المستوى المركزي، الفرق الأساسي بين المستويين المركزي والمحلي هو القرب والاتصال المتكرر بين الدولة والمواطنين. تختلف اللامركزية والحوكمة المحلية بشكل رئيسي في أصحاب المصلحة وفي الطريقة التي تتفاعل بها السلطات والقطاع الخاص والمجتمع المدني، تتعلق اللامركزية بالقطاع المؤسسي العمومي وكذلك بالإصلاحات والعمليات التنظيمية ودعمها، في حين أن الحوكمة المحلية تدور حول تشجيع تهيئة بيئة تسهل تفاعل عمليات أصحاب المصلحة المتعددين - بما

<sup>1</sup> Anwar Shan & Sana Shah, **The new vision of local governance and the evolving roles of local governments**, In. Local governance in developing countries, World Bank Publications, 2006, p : 2.

<sup>2</sup> PNUD, **Decentralised governance for development, A Combined Practice Note on Decentralisation, Local Governance and Urban/Rural Development**, 2004, p: 4.

<sup>3</sup> Ministère de l'Industrie de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, op.cit, p : 12

في ذلك القطاع العمومي، القطاع الخاص والمجتمع المدني - لتحقيق التنمية المحلية الفعالة. ويتيح العمل من خلال آلية الحوكمة المحلية الرشيدة<sup>1</sup>:

- إعادة التأكيد على مركزية الفرد في سياسات التنمية كمستفيد وممثلة للتنمية؛
  - تقريب السلطات العمومية من المواطنين والمستخدمين وتقليل المسافة بين المسؤولين المنتخبين والمستخدمين في عملية صنع القرار وتوجيه السياسات العمومية؛
  - الاستجابة باستمرار للقضايا النظامية وتحقيق الأهداف المحددة سلفا بفاعلية أكبر؛
  - تجنب سياسة أن هناك فائزًا واحدًا فقط، من خلال بناء المهارات الديمقراطية وإدارة الصراع؛
  - توعية مسؤولي الخدمة العمومية بقضايا النزاهة والمساءلة، وفتح مجال المراقبة والمساءلة للمواطنين؛
  - تطوير حلول مبتكرة من خلال نشر أشكال أكثر مرونة من الترميز والإنتاج المشترك على أساس عدد وافر من الجهات الفاعلة والمنصات والأدوات. لهذا، يجب على السلطات المحلية الحصول على درجة معينة من الاستقلال في ممارسة مسؤولياتها؛
  - تحسين كفاءة الإنفاق العمومي وزيادة جودة الخدمات العمومية ووصول المستخدمين إليها.
- وتعتمد فاعلية الحوكمة المحلية على عاملين أساسيين ها:

- 1- الإرادة السياسية للسلطات المركزية لتهيئة بيئة مواتية على المستوى المحلي، من خلال الأدوات القانونية والتنظيمية، وهي بيئة تسمح للسلطات المحلية بالتمتع باستقلالية كافية في ممارسة سلطاتها؛
- 2- شكل إدارة السلطات المحلية وتنفيذ السياسات العمومية على أساس العمليات والإجراءات المحلية، بناءً على التفاعلات مع المؤسسات العمومية الأخرى والمواطنين والقطاع الخاص، وكذلك على أساس تخصيص الموارد المتاحة.

<sup>1</sup> OCDE, **Accompagner les réformes de la gouvernance locale au Maroc : Guide de bonnes pratiques**, Éditions OCDE, Paris, 2017, pp : 33-35. Site web: <http://www.oecd.org/mena/governance/accompagner-les-reformes-de-la-gouvernance-locale-au-maroc.pdf>.

في هذا السياق، يتم ضمان الحوكمة المحلية من خلال مجموعة معقدة من العلاقات بين العديد من الجهات الفاعلة المختلفة - الرسمية وغير الرسمية - الوطنية والمحلية الذين يتفاعلون بطرق مختلفة<sup>1</sup>، حيث يجب ترتبط الحوكمة والسياسات العمومية المحلية بالسياسات والأهداف الوطنية، وتستند هذه البنية إلى نظام جيد التنظيم للمصالح. على المستوى الوطني، تمثل الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني المصالح الوطنية داخل المجتمعات المحلية، بينما تدمج على المستوى المحلي جزءاً كبيراً من السكان وتدافع عن مصالحهم في عمليات صنع القرار المحلية. تجمع المنظمات أيضاً المصالح المحلية وترجمتها إلى برامج، ثم تروج لها على المستوى الوطني لتوليد دعم أفضل محلياً. ونظراً لوجود عدد كبير جداً من المنظمات على المستوى المحلي، تمنح السلطة المركزية استقلالية أكبر للسلطات المحلية في تحقيق الأهداف المحلية على المستوى المحلي. مع هذا فإن هناك حاجة إلى معايير معينة من وجهة نظر مفاهيمية لدعم؛ على المستوى الوطني، الإجراءات المتعلقة بالحوكمة المحلية الرشيدة<sup>2</sup>:

✓ مراعاة السياق الثقافي والمؤسسي المحلي: الديناميات الثقافية والبيئة الاجتماعية - الاقتصادية والإدارية المحلية محددة دائماً. إن توحيد النموذج المباشر في أي سياق محلي غير فعال، وبالتالي يجب أن يكون النهج المتبع في الحوكمة المحلية استراتيجياً، بما في ذلك مرحلة التشخيص بالإضافة إلى عملية التكيف وتعديل الإجراءات المتوخاة؛

✓ زيادة مستوى المشاركة: من خلال التبادل المنتظم والشفاف للمعلومات، وهو شرط أساسي لتحفيز مشاركة جميع الجهات الفاعلة المحلية؛

✓ دعم الحوكمة المحلية للاستراتيجية الوطنية: التنمية المحلية لا يمكن فصلها عن سياقها الإقليمي والوطني. لذلك من المهم العمل مع السلطات الوطنية والمراعاة الكاملة للاستراتيجية الوطنية عند وضع تدابير لدعم الحكم المحلي. وهذا يترجم إلى دمج الإصلاحات المحلية في استراتيجية وطنية شاملة لاستخدام خبرة السلطات الوطنية وتبادل الممارسات الجيدة. هذا هو السبب في أن الاستراتيجية الوطنية يجب أن تعكس الحقائق المحلية ومراقبتها على نحو فعال؛

<sup>1</sup> Anuradha Joshi et Markus Schultze-Kraft, **Localising Governance: An Outlook on Research and Policy**, IDS Bulletin, vol. 45, n° 5, September 2014, p. 5, disponible à : [https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/7341/IDSB\\_45\\_5\\_10.1111-1759-5436.12099.pdf?sequence=1](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/7341/IDSB_45_5_10.1111-1759-5436.12099.pdf?sequence=1)

<sup>2</sup> Olsen Hans Bjørn, **Décentralisation et Gouvernance Locale, Module 1 : Définitions et Concepts**, Département fédéral des affaires étrangères DFAE, Bern, 2007, p : 9

✓ تحسين المفاوضات والحوار بين الجهات الفاعلة، وكذلك القدرات التنظيمية والمؤسسية للجهات الفاعلة وبالتالي قدرتهم على رصد وتقييم الحوكمة. إن وجود هذه المعايير، والسماح للجهات الفاعلة بالاتفاق على الأهداف وكيفية تحقيقها، هو أساس أي عملية لتحسين الحوكمة المحلية؛

✓ تشجيع الشفافية والمساءلة: من أجل أن يكون هناك حوكمة محلية رشيدة، من المهم إعطاء كل فاعل إحساسًا بالمسؤولية، بضمان الشفافية ومحاسبة المسؤولين.

في الأخير، الاتجاه نحو الحوكمة المحلية سيحول الدولة في النهاية إلى مجتمعات شبكية يكون فيها الترابط المجتمعي المحلي والعلاقات الأفقية أمرًا بالغ الأهمية. والافتراض الضمني لهذه الحجة هو أن التفاعل بين هذه المجموعات يجعل العمليات معقدة ويصعب إدارتها. وبالتالي، فإن التركيز ينصب على عملية التفاوض المعقدة للسلطات العمومية المحلية والوطنية، والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.

#### ثانياً: علاقة الحوكمة المحلية بالتنمية المحلية المستدامة

قبل الحديث على شكل الترابط بين السلطة المركزية والبنية التحتية للحكومة المحلية، ودور الشبكات الجماعية في الحوكمة المحلية، لا بد من إبراز علاقة الحوكمة الرشيدة بالتنمية المحلية.

في هذا الإطار، لا بد من القول أن ظهور الحوكمة الرشيدة تزامن مع تحول مفاهيم التنمية، التي أخذت في التغيير والتطور، حيث انتقلت من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التنمية الاقتصادية، إلى التنمية الشاملة التي تهتم بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية، وصولاً إلى التنمية المستدامة التي تهتم بجميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وكمفهومين، لا يمكن الفصل بين الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة، فمن خلال مبادئ وأهداف كلا منهما يظهر أن هنالك ترابط وتشابك وثيق بين العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر على النمو والتنمية، ولكن رغم ذلك لا يمكن التوصل لعلاقة سببية بين الحوكمة الرشيدة والتنمية بصفة دقيقة، نظراً للترابط القائم بين عدد كبير من المتغيرات، غير انه من المسلم به الآن أن الحوكمة الرشيدة تلعب دوراً أساسياً في النهوض بالتنمية المستدامة<sup>1</sup>.

فمن الجانب المفاهيمي، فإن هدف التنمية المستدامة هو الاستغلال والاستخدام العقلاني للموارد، وجوهر الحوكمة الرشيدة هو الإدارة الجيدة لموارد الدولة المختلفة أي حسن استغلالها وتديريها، وفي هذا الإطار تلعب

<sup>1</sup> Morita Sachiko and Zaelke Derwood, **Rule of law, good governance, and sustainable development**, Seventh International Conference on Environmental Compliance and Enforcement, Washington DC, 2007, p: 16.

الحوكمة الرشيدة دورا هاما في تحقيق التنمية من خلال الزيادة من فاعلية الموارد المحلية والمساعدات والتشجع على استخدامها بشكل أفضل. فالمنح الذي يهيئه وجود سياسة قوية مدعومة بمؤسسات المساءلة العامة وتتسم بالشفافية والوضوح يسهم في ضمان أن الأموال العمومية بما فيها أموال المساعدات لن يساء استخدامها، وبالتالي يؤدي هذا إلى استخداماً أكثر كفاءة وفعالية للموارد العمومية ما يحقق مزيداً من التنمية الاقتصادية مقابل تلك الأموال<sup>1</sup>.

إلى جانب ذلك، فإن التنمية المستدامة تسعى إلى تحقيق الرفاه للسكان، والحوكمة الرشيدة هي الأداة التي تعزز رفاه الإنسان وتدعمه وتصونه، وتهتم بفئات المهمشة في المجتمع، من خلال فتح لهم للمساهمة في اتخاذ القرارات التي تمس مصالحهم وتمكينهم من المساهمة في تحقيق رفاههم، وتعزز بناء قدراتهم المادية والمعنوية بتوفير الخدمات الأساسية لهم، وإتاحة لهم الفرص التي تمكنهم من تحسين مستويات معيشتهم بالاعتماد على أنفسهم. هذا فضلا على أن التنمية المستدامة من مبادئها عدالة توزيع الموارد ما بين أفراد المجتمع دون المساس بحاجيات الأجيال المستقبلية، وهو مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة المتمثل في تساوي المواطنين في الفرص والحقوق وعدم التمييز بينهم في الاستفادة من الخدمات<sup>2</sup>.

من ناحية مؤسساتية، تقرر المؤسسات المالية الدولية جميعاً بأن هناك علاقة وثيقة تربط الحوكمة الرشيدة بالتنمية. فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على سبيل المثال، يركز على أربعة عناصر بالغة الأهمية من عناصر التنمية المستدامة وهي القضاء على الفقر، وخلق الوظائف واستدامة الرزق وسبل العيش، وحماية البيئة وتجديدها، وتشجيع النهوض بالمرأة، وربط تحقيق هذه الأهداف بقدرة الدول على تحقيق الحوكمة الرشيدة المبني على المشاركة والشفافية والمساءلة والذي يتسم أيضا بالفعالية والإنصاف ويعطي فرص للفئات الأكثر تهميشاً لإسماع متطلباتهم ومساهمتهما في صنع القرار، وبقدرة السلطة العمومية على توفير الخدمات العمومية بنجاعة وفعالية. وهذا ضمن إطار شراكة بين الدولة من جهة والمجتمع المدني والقطاع الخاص من جهة أخرى<sup>3</sup>.

من جانب آخر، فإن العديد من الدراسات قد بحثت العلاقة بين الحوكمة الرشيدة والتنمية، لا سيما دراسات لوفان (1997) وستيفان (2002)، وقد تناولت أبحاث أخرى العلاقة بين السبب والنتيجة بين

<sup>1</sup> رشيد البياتي، التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدغمارك، عمان، 2008، ص: 132.

<sup>2</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 39.

<sup>3</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة، يناير 1997، ص: 5-8.

الحكومة الرشيدة والتنمية كأبحاث كوفمان وكراي (2002)، و عززت اعمال ريفيرا-باتيز (2002) ، شارما (2007) وكوتساي (2007) ، نتائج الدراسات التي تظهر العلاقة بين الحكومة والتنمية<sup>1</sup>. فقد لاحظ أندرسون ومارسويلير (2002) ، دولار وكراي (2002) ، استنادًا إلى حقيقة أن المؤسسات السيئة تزيد من تكلفة ومخاطر التجارة الخارجية، وجود علاقة إيجابية بين جودة المؤسسات والتجارة الدولية. وأظهرت سكة وميون (2004) أن النوعية الجيدة للمؤسسات (وخاصة مكافحة الفساد وفعالية الحكومة وسيادة القانون) تفضل تصدير السلع المصنعة والاستثمار الأجنبي المباشر<sup>2</sup>.

كذلك تشير العديد من الدراسات التجريبية المبينة على المقارنة بين الدول إلى وجود علاقة إيجابية بين الحكم الرشيد والتنمية المحلية. كدراسة بارو (1996) و مورو (1995) و لمسدورف (2005)<sup>3</sup>. وفي مقال موسوم بـ " استخدام تحليل الشبكة لتعزيز الشراكات المجتمعية " نشر عام 2005 من قبل مجلة الإدارة العمومية، أظهر كايت بروفنات أن حوكمة العمل العمومي المحلي من خلال الشبكات الجماعية يساعد المجتمعات على حل المشكلات الإدارية في الصحة والخدمات الاجتماعية والموارد البشرية والخدمات الاجتماعية ويحقق التنمية الاقتصادية المجتمعية<sup>4</sup>. في مجال التنمية الاقتصادية، استخدم روبرتو غالاردو نظرية شبكات في الإدارة العمومية لفهم دور الحكومة بشكل أفضل في التنمية المحلية. وخلص إلى أن الحكومة الرشيدة على المستوى المحلي والإدارة العمومية المحلية تلعب دوراً رئيسياً في قضية تنمية المجتمع<sup>5</sup>. ويجادل طورفن بأن هناك ثلاثة "تغييرات لا رجعة فيها" وليدة الحوكمة المحلية هي<sup>6</sup>:

- توقعات أصحاب المصلحة بشأن مشاركتهم في صنع السياسات ؛

- تحول البيروقراطيات العمومية إلى "منظمات مفتوحة، تشارك في حل المشكلات المشترك وتقديم

الخدمات التعاونية؛

<sup>1</sup> Ma Nina L. Adriano, **Quality of governance and local development: the case of top nine performing local government units in the Philippines**, Asia pacific journal of multidisciplinary research, vol (2), n°4, August 2014, p:146.

<sup>2</sup> Souleymane Diagne, Mickaël Clévenot, **Institutions et développement : Quelques enseignements préliminaires de la base profiles institutionnels**, 2007, p : 31. Site web : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00323336/document>. (Consulté le : 11/09/2018).

<sup>3</sup> Ma Nina L. Adriano, op.cit, p:151.

<sup>4</sup> Keith G. Provan et al., **The use of network analysis to strengthen community partnerships**, Public administration review, vol 65, n°5, 2005, pp 610-613.

<sup>5</sup> William Hache, **Using the asset-building model of development in teaching the politics of community development in Appalachia**, Journal of Appalachia studies, vol (22), n°1, 2016, p: 115.

<sup>6</sup> Torfing, J., Peters, B. G., Pierre, J. and Sorensen, E., op.cit, pp: 31-32.

- وفي الاعتقاد بأن إدارة الشبكات هي بديل شرعي للتسلسل الهرمي والأسواق.

### المطلب الثاني: دور الشبكات الجماعية المحلية في الحوكمة المحلية الرشيدة

لقد تم الاعتراف بالشبكات على نطاق واسع من قبل كل من العلماء والممارسين باعتبارها شكلاً مهماً للحكومة متعدد الأطراف. يوفر التنسيق الشبكي بين القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني مزايا كبيرة، بما في ذلك التعلم المعزز، واستخدام موارد أكثر كفاءة، وزيادة القدرة على التخطيط للمشاكل المعقدة ومعالجتها، وزيادة القدرة على المنافسة، وتحسين الخدمات للعملاء. ما نقترحه هنا هو الجمع بين المنظورات التحليلية للشبكة والحوكمة المحلية. غير أن هذا الأمر لا يتم إلا من خلال توصيف علاقة الحوكمة المحلية بالحوكمة الرشيدة على الصعيد الوطني، وبشكل العلاقات التي تجمع النخبة المحلية بالسلطة المركزية.

#### أولاً: الحوكمة المحلية كبنية تحتية للحكومة الوطنية

إن الحديث عن الحوكمة المحلية لا يعني إبعاد السلطة المركزية من المشهد، وتحليل شاريف لمفهوم الحوكمة والشبكات، يؤكد بأنه على الرغم من أن التنسيق الهرمي لا يزال يمثل ظاهرة نادرة نسبياً في الحوكمة المحلية المعاصرة، فإن التنسيق الشبكي بين الوحدات يحدث في "ظل التسلسل الهرمي". فالهياكل الهرمية تحدد السياق الذي تجري فيه المفاوضات<sup>1</sup>. فالحوكمة المحلية توفر رؤى جديدة لأدوارها، حيث تخدم الشبكات الجماعية المحلية الممارسة لمفهوم الحوكمة مصلحة السلطة المركزية فيما يسميه مان "قوة البنية التحتية"<sup>2</sup>. إذ توفر الحضور المادي لتنفيذ أهداف السلطة المركزية داخل المجتمعات المحلية. إلى جانب هذه القدرة الوظيفية، تعزيز سلطة المركز في المجتمع. وتحافظ على السلطة الوطنية لنخب القومية الديمقراطية التي تعتمد على الدعم الانتخابي.

تحليل التكوينات المؤسسية، والتي تسمى "البنية التحتية للحكومة المحلية"، ينطلق من مجموعة المعرفة حول العلاقات بين السياسات الوطنية والمحلية التي تشير إلى وجود روابط تنعكس على مفهوم الحوكمة المحلية. فمن خلال هذا الترابط يضيف الطابع المؤسسي على الجهات والأطراف الفاعلة، وقواعد ومعايير اللعبة، والبرامج والتوجيهات الثقافية للحكومة المحلية.

<sup>1</sup> Fritz W. Scharpf, *Games Real Actors Play, Actor-Centred Institutionalism in Policy Research*. Taylor & Francis, 2018, p: 38.

<sup>2</sup> Michael Mann, *The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results*, European Journal of Sociology, vol. 25, n° 2, 1984, p: 185.

هذه البنى التحتية للحكومة المحلية لديها مؤسسات من كلا النوعين الوطنية التي تعكس سلطة المركز والمحلية التي تشمل المؤسسات الرسمية للسلطة المحلية إلى جانب المنظمات غير الرسمية أو شبه العمومية كجزء من أدوات الحكومة المحلي. وبالرغم من أن بعض جوانب الحكومة المحلية محلية بحتة، فإن العديد من قواعد اللعبة السياسية لا تنبع من المستوى المحلي، تأتي القوانين الانتخابية والأنظمة المحلية للإدارة العمومية من التشريعات الوطنية والأحكام الدستورية. وتمتد البنية التحتية للحكومة المحلية أيضًا إلى الوظائف الإستراتيجية للسلطة المحلية، مع القدرات المؤسسية والسياسات التي تتبعها والقيود التي تواجهها والطرق التي يتم بها الإشراف عليها أو تنظيمها. بالإضافة إلى هذه المعايير الإدارية والضريبية والقانونية، فهي تشمل أيضًا علاقات تنفيذ السياسة التي يشار إليها غالبًا بالعلاقات "المركزية المحلية"<sup>1</sup>.

ولقد أظهرت الدراسات المتعلقة بالحركات الاجتماعية والحكومة المحلية أن التنظيم داخل المجتمع يمكن أن يؤثر على النماذج الوطنية للحكومة المحلية وذلك في اتجاهين. تؤثر البنية التحتية للمنظمات السياسية والمدنية على الواقع التشغيلي للحكومة المحلية وتطور مؤسسات الحكومة المحلية. وفي الوقت نفسه، فإن المنظمة داخل المجتمع المدني هي نتاج جزئي للفرص والموارد التي توفرها المؤسسات الحكومية. بالتالي تخدم هذه البنى التحتية للحكومة المحلية وظائف يمكننا أن نعتبرها بمثابة حلول لمنطق الهبوطي أو صعودي للعلاقات المحلية الوطنية<sup>2</sup>.

يتوافق المنطق الهبوطي مع منطق قوة البنية التحتية ووجهة نظر النخب الوطنية. كما أنه جزء من السلطة الهرمية الرسمية للهيكل القانوني والإداري للدولة القومية. في هذا المنطق، يجب أن تنشئ البنية التحتية للحكومة المحلية التنفيذ الفعال للقرارات المتخذة على مستوى المركز من قبل السلطات المحلية. وإذا تم تحليلها من منظور نظرية الوكيل الرئيسي، فلا يجب أن تكون السلطات المحلية الفعالة والبنية التحتية المدنية تحت سيطرة سلطة المركز لتكون فعالة، ومع الإشراف المناسب يمكن للسلطات المحلية الوفاء بمهمة الدولة.

من منظور تصاعدي، توفر البنية التحتية الفعالة للحكومة المحلية للمجتمعات والحركات والمواطنين سلطة محلية. تتضمن آليات المسؤولية هذه، من ناحية، الوسائل المتاحة للمجتمعات لتحكم نفسها على المستوى المحلي، ومن ناحية أخرى، الأدوات المقدمة للحركات والجماعات والمواطنين داخل هذه المجتمعات لممارسة تأثيرها في صنع القرار على المستوى الوطني.

<sup>1</sup> Ansell K. and Giuseppe Di Palma, **Restructuring Territoriality: Europe and the United States Compared**, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p: x

<sup>2</sup> Jefferey M. Sellers, **trois modèles de gouvernance multiniveau au-delà du clivage État-société**, Telescope, vol. 19, n° 1, 2013, pp : 69- 70.

سواء تم تحليلها من منظور هبوطي او تصاعدي، فإن البنية التحتية للحكومة المحلية لا تعمل إلا بشكل جزئي على إعادة بناء الدولة وإضفاء الطابع الديمقراطي عليها على المستوى الوطني. بالإضافة إلى بناء دولة القانون، فإنها تنبثق أيضاً من بناء الدولة السياسية. فمع التوسع في سياسات الدولة نحو التنمية الاقتصادية المحلية، وتوفير الخدمات العمومية وحماية البيئة، أصبحت مطالب البنية التحتية تتطلب دوراً للحكومة المحلية، بسبب تأثير هذه السياسات وتزايد مشاركة الجهات الفاعلة المحلية.

حاولت العديد من الأعمال المتعلقة باللامركزية التوفيق بين منطق الكفاءة النزولي والصاعد بالإضافة إلى علاقاتها المتبادلة. يبين جيفري م. سيلرز في مقاله: " ثلاثة نماذج للحكومة متعدد المستويات يتجاوز الانقسام بين الدولة والمجتمع"، أن هناك ثلاثة أشكال من الارتباط بين البنية التحتية للحكومة المحلية والسلطة المركزية. وهي<sup>1</sup>:

1- البنية التحتية الممركزة: ترتبط الحكومة والسياسات المحلية بالسياسات والأهداف الوطنية، وتنفذ السلطات المحلية السياسات الموضوعة على المستوى الوطني. على الرغم من وجود القضايا المحلية، تطبق السلطات المحلية في جميع أنحاء البلاد نفس السياسات.

تستند هذه البنية التحتية إلى نظام جيد التنظيم للمصالح والأحزاب الوطنية. على المستوى الوطني، تمثل هذه الأحزاب والمنظمات المصالح الوطنية داخل المجتمعات، بينما تدمج على المستوى المحلي جزءاً كبيراً من السكان وتدافع عن مصالحهم في عمليات صنع القرار المحلية. تجمع المنظمات الوطنية أيضاً المصالح المحلية وترجمتها إلى برامج، ثم تروج لها على المستوى الوطني لتوليد دعم أفضل محلياً. وبالمثل، نظراً لوجود عدد كبير جداً من المنظمات الوطنية على المستوى المحلي، تمنح السلطة المركزية استقلالية أكبر للسلطات المحلية في تحقيق الأهداف المحلية على المستوى المحلي. ويجمع هذا الشكل بين توفير الخدمات العمومية والبرامج الوطنية وتنفيذ السياسات بطريقة مماثلة في جميع مناطق البلد.

تعتمد هذه البنية التحتية الممركزة على التكامل التنظيمي للمستويات المحلية. ويسهل مناخ الثقة من ناحية، وتفويض المسؤوليات للسلطات المحلية ومن ناحية أخرى، قبول تدخلات السلطة المركزي على المستوى المحلي. كما تعتمد على تنظيم وطني للمجتمع المدني، حيث يتعاون الممثلون المحليون للأحزاب الوطنية وممثلي الحكومة في تنفيذ البرامج الوطنية على المستوى المحلي. كما تمثل هذه المنظمات مصالح المحليات في العملية السياسية الوطنية. هذه

<sup>1</sup> Ibis, pp : 72- 81.

الوظيفة المزدوجة للأحزاب السياسية والمنظمات المجتمعية والمدني والسلطات المحلية تعزز تكامل السياسات الوطنية والمحلية.

**2- البنية التحتية المدنية المحلية:** تعتمد على مشاركة واسعة على المستوى المحلي مع الحد الأدنى من التكامل السياسي في المستويات العليا. يتم إعطاء مسؤوليات مهمة للسلطات المحلية التي تمارس قدرًا محدودًا من السلطة وتعتمد على المجتمع المحلي لتوليد الموارد السياسية. وعلى عكس التمثيل الوطني المتوازن للأحزاب ومنظمات المجتمع الوطني في المستوى الوطني، والحوكمة المحلية التوافقية الناتج عن البنية التحتية الممركزة، فإن البنية التحتية المدنية المدنية تولد استماعًا محليًا أفضل للمجموعات الأكثر قوة وتعبئة، كما يمكن للسلطات المحلية أن تعمل في الاتجاه المعاكس للحكومة الوطنية.

ضمن هذه البنية التحتية، فإن السياسات المنفذة محليًا هي مسؤولية مبادرات السلطة المحلية، وقواعد اللعبة السياسية تشجع على استجابة المجتمع المدني المحلي. كما لا يوجد تمثيل للمصالح الوطنية داخل المحليات من قبل السلطات المحلية أو المنظمات المدنية الوطنية أو الأحزاب الوطنية. وتعتمد معالجة القضايا المحلية ضمن المستويات العليا على التحالفات، ولا يوجد رابط ثابت بين المستويين المحلي والوطني.

داخل مثل هذه البنية التحتية، يشارك المجتمع المدني ويتكامل على المستوى المحلي من خلال المنظمات المحلية، في حين أن الأحزاب السياسية والمنظمات ذات المستوى الوطني لها علاقة ضعيفة بالسياسة المحلية، وعندما ترغب السلطات الوطنية في التدخل محليًا، تبقى تدخلاتها مقصورة على قطاع وظيفي محدد. في مثل هذا النظام، تتم المساءلة أولاً على المستوى المحلي. والمشاركة المحلية مرتفعة في حين أن منظمات المجتمع المدني لها تأثير حاسم.

**3- البنية التحتية للنخبة المحلية:** يظهر الشكل الثالث للبنية التحتية مشاركة محدودة للمنظمات السياسية على المستوى المحلي، وتعزز النظم الانتخابية للأغلبية المحلية والتجزئة الجيوسياسية المحلية الموقف المهيمن للنخبة المحلية مقارنة بالمواطنين والتنظيمية الإجتماعية الأوسع، وتعد ثقة المواطنين فيما بينهم وتجاه السلطة المحلية محدودة. ومثل البنية التحتية الممركزة، يضمن التشريع الوطني تقديم الخدمات العمومية على المستويين المحلي والوطني. من ناحية أخرى، تحل السلطات الوطنية محل السلطات المحلية في تقديم الخدمات العمومية وتطوير السياسات المحلية وتحافظ على رقابة الفعل العمومي.

تكون السلطات المحلية منظمة بشكل هرمي. وكما هو الحال في البنية التحتية المدنية المحلية، تجسد النخبة المحلية وكذلك التسلسلات الهرمية داخل الدولة الآلية الرئيسية للتكامل بين ما هو وطني ومحلي. وتوفر الشبكات العمودية للعلاقات بين النخب المحلية ومسؤولي الدولة فرصًا لتمثيل المصالح المحلية في المستويات الحكومية العليا بالإضافة إلى التكامل بين الحكومات المحلية والوطنية.

تجمع هذه البنية التحتية بين المركزية القانونية والإدارية واللامركزية السياسية. وعلى عكس البنية التحتية المدنية المحلية، تحتفظ السلطات المحلية بشبكات كثيفة مع السلطات الوطنية. وعلى عكس البنية التحتية الوطنية التي يتم فيها تنظيم الأحزاب السياسية بشكل كبير، فإن الروابط هنا تأخذ شكل شبكات شخصية. ففي غياب مشاركة المواطنين على نطاق واسع (كما هو الحال في البنى التحتية الأخرى)، فإن الروابط الفردية التي توحد النخب الرسمية والجماعات المجتمعية تصبح أكثر أهمية.

توضح هذه الأشكال الثلاث علاقة البنية التحتية للحكومة المحلية بالسلطة المركزية، وتظهر مدى أهمية التنظيم الاجتماعي المحلي في رفع المتطلبات المحلية نحو السلطة المركزية. ضمن هذه النماذج الثلاثة تعد علاقة البنية التحتية للحكومة والسلطة متغير ثابت تفرضه الأبعاد الثقافية والسياسية والاقتصادية للدولة؛ في حين أن البنية التحتية للحكومة المحلية متغير مستقل لا تتأثر سوى بشكل التنسيق الداخلي للشبكات الجماعية المحلية التي تربط الأفراد بالمنظمات المجتمع المدني والنخبة المحلية والإدارات العمومية.

### ثانياً: الشبكات الجماعية كآلية للتنسيق المحلي في إطار الحكومة

إن العلاقات الاجتماعية التي تتشكل وتشكل العمل الإنساني والسياسي في المجتمعات المحلية، تُصوّر على أنها شبكات؛ في أبسط مستوياتها، وهي من منظور الحكومة المحلية تعتبر "مجموعة من الجهات الفاعلة المرتبطة بمجموعة من العلاقات"<sup>1</sup>. وهي توثق التحول من نماذج عمليات صنع السياسات التي تتمحور حول الدولة إلى العمليات التفاعلية والمجزأة والمتعددة الأبعاد في صنع السياسات العمومية التي تشمل مجموعة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية.

ويتم التركيز على تصميم الشبكات في أدبيات الحكومة على فهم عمليات صنع القرار التي تتسم بإعتراف مختلف الفاعلين بتأثيرهم وتأثرهم بسلوك الجهات الفاعلة الأخرى، وهو أمر ضروري للتعامل مع ما حدده علماء

<sup>1</sup> Borgatti, S. P. and Foster, P. C., *The Network Paradigm in Organisational Research: A Review and Typology*, Journal of Management, 29 (6), 2003, p: 992.

الاجتماع على أنهم عمليات سريعة للتغيير الاجتماعي، والتعقيد الاجتماعي الشديد وعدم الاستقرار، هذه الخصائص للشبكات تجذب الانتباه إلى تميزها عن التسلسلات الهرمية والأسواق كطريقة للحكم.

يتميز التسلسل الهرمي بأدوار واضحة وخطوط تحكم وسلطة وعمليات توجيه داخل المنظمات، فهو موجه نحو الأساليب الوضعية البيروقراطية لاتخاذ القرارات القائمة على حل المشكلات من خلال الخبرة البيروقراطية بدلاً من الخبرة المحلية<sup>1</sup>. بينما تنطوي الشبكات على اتفاق تفاوضي يمكن أن يتناقض مع عملية اتخاذ القرارات ذات الأغلبية الوطنية والتوجيهات الهرمية<sup>2</sup>. وتتناقض الشبكات أيضاً مع الأسواق التي تنطوي على تفاعلات تعاقدية غير محدودة بين الأطراف الفاعلة في تعظيم المنفعة، على عكس التسلسلات الهرمية والأسواق، التفاعل من خلال الشبكات يُحدث تبادل المعرفة والخبرة المحلية. وصفت جيسوب عمليات الشبكة بأنها تستند إلى "العقلانية الانعكاسية" التي تتضمن محاولات للتفاوض والتوجيه لغرض تشكيل وجهات نظر مشتركة بين الجهات الفاعلة في السعي إلى حلول منسقة<sup>3</sup>.

كما توضح أدبيات الإدارة العمومية أن الشبكات الجماعية في الحوكمة تنشئ عن التعقيد الذي ينجم عن حقيقة أن الموارد يتم توزيعها عبر مجموعة من الجهات الفاعلة المختلفة التي تتطلب مشاركتها لتحقيق الأهداف وكل منها يجلب "تصوراتهم واستراتيجياتهم" إلى عملية تفاوض. وبهذا الصدد، يدرك الأعضاء الحاجة منذ البداية لجهودهم المشتركة لتحقيق ما لا يستطيع أي منهم تحقيقه بمفرده، كما تقوم بنية الشبكة بتطوير الأهداف التي تتجاوز أهداف أعضاء المجموعة الفردية. وهو ما شرحه روين كيست: "في بنية الشبكة، يجتمع الأعضاء لأنهم يدركون أن العمل بشكل فردي لم ينجح. على الرغم من أن لكل منهم منظور فردي خاص به، تتم إعادة صياغة هذه المنظورات إلى هدف جديد أو مجموعة شاملة من الأهداف. وبالتالي يبدأ الأعضاء في رؤية أنفسهم كقطعة واحدة صغيرة من الكل أكبر"<sup>4</sup>. بالتالي من وجهة نظر وظيفية، فإن الهدف من حوكمة الشبكات هو خلق تآزر بين مختلف الكفاءات ومصادر المعرفة من أجل التعامل مع المشكلات المعقدة والمتراطة. في هذا المنظور الوظيفي، يتم تحقيق الحكم من خلال الشبكات اللامركزية للجهات الفاعلة الخاصة والعمومية المرتبطة بالمؤسسات الوطنية والمحلية. كما يمكننا أن نقرأ في دراسة رينيك و دنغ: "الشبكة النموذجية هي التي تجمع بين

<sup>1</sup> Fischer, F. **Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices**, Oxford University Press, NewYork, 2003, p: 206.

<sup>2</sup> Fritz W. Scharpf., op.cit, p: 47.

<sup>3</sup> Jessop Bob, **The Future of the Capitalist State**, Polity, Cambridge, 2002, pp: 229-230.

<sup>4</sup> Keast, R. and al. **Network structures: working differently and changing expectations**, Public Administration Review, 64 (3), 2005, p: 368.

الطاقة الطوعية والشرعية لقطاع المجتمع المدني والعضلات المالية وإهتمام القطاع الخاص وإنفاذ وسلطة وضع القواعد والتنسيق ومهارات بناء القدرات لدى السلطات العمومية<sup>1</sup>.

معظم التعريفات حول الحوكمة المحلية كشبكات جماعية تقدم خصائص مشتركة معينة:

- تتميز الشبكات بمشاكل سياسية معقدة لا يمكن حلها بواسطة جهة فاعلة واحدة ، ولكنها تتطلب الإجراءات الجماعية للعديد من الجهات الفاعلة.

- تتمتع الشبكات بعلاقات متبادلة عالية نسبياً بين الجهات الفاعلة لأن الموارد اللازمة لحل المشكلات مملوكة لأطراف فاعلة مختلفة.

- تسبب هذه الاعتمادات المتبادلة درجة عالية من التعقيد الاستراتيجي ودورة لا يمكن التنبؤ بها من الإجراءات (أمور) حيث تؤثر تصرفات أحد الممثلين على مصالح واستراتيجيات الجهات الفاعلة الأخرى.

- الشبكات لها تفاعلات معقدة لأن كل جهة فاعلة مستقلة وذات تصورات خاصة بها للمشاكل والحلول والاستراتيجيات. وهذا يؤدي إلى اختلافات كبيرة في التصورات ، وتضارب القيمة ، والخلاف حول السياسات التي يتعين تنفيذها والخدمات التي يتعين تقديمها.

كما توضح الدراسات النظرية والتجريبية حول شبكات الحوكمة المحلية أهمية الكثافة والاتساع الشبكي في الحوكمة. حيث تضمن الكثافة عدم وجود ثغرات في الشبكات التي قد تؤدي إلى انقطاع في الاتصالات وتبادل المعلومات والتفاوض ؛ لذلك ، تعتبر الكثافة شرط أساسي لشبكات لكي تؤدي دوراً في الحوكمة المحلية. كما تتطلب الشبكات أيضاً اتساعاً لتحقيق أهداف الحوكمة بمعنى أنها تضم مجموعة من الجهات الفاعلة والمؤسسات التي تؤثر أنشطتها على نتائج الحوكمة. بدون الكثافة لن تكون الشبكات قادرة على التأثير على السلوك وتحديد اتجاهات لمجموعة الجهات الفاعلة المشاركة في مشكلة سياسية معينة، وبالتالي لن تكون قادرة على تلبية وظائف الحوكمة و التنمية المحلية<sup>2</sup>. وتميز الدراسات الأدبية والتجريبية أيضاً ثلاثة أشكال من الشبكات التي تجتمع وتتشارك معا بهدف نجاح الحوكمة المحلية وهي:

<sup>1</sup> Borgatti, S. P. and Foster, P. C., Op.cit , p:994.

<sup>2</sup> Rachel Parker, **Networked governance or just networks? local governance of the knowledge economy in Limerick (Ireland) and Karlskrona (Sweden)**, Political studies, Vol 55, 2007, p: 118-119.

- الشبكات السياسية: تركز على الجهات الفاعلة التي تشارك في صنع القرار والتي تتمتع بالسلطة والوصول إلى صنع القرار على المستوى المحلي.

- شبكات تقديم الخدمات بين المنظمات وتنفيذ السياسات: تولى الاهتمام لبناء الشبكات التي تنظم تقديم الخدمات المشتركة أو تنفيذ السياسات.

- الشبكات الحاكمة: تهتم بإعادة بناء وتحسين الشبكات وعمليات صنع القرار التي تحدث داخل الشبكات السياسية وشبكات تقديم الخدمات بين المنظمات وتنفيذ السياسات. كما تهتم بعملية المداولة بين الجهات الفاعلة، والنتائج المحتملة وتضارب القيم التي تنشأ عندما تحاول الجهات الفاعلة إيجاد حلول عملية لمشاكل السياسة العمومية.

من الجدول (3-1) يمكن الملاحظة أن الشبكات السياسية تركز على العلاقة بين الدولة ومجموعات المصالح، وترتكز شبكات تقديم الخدمات وتنفيذها على أساليب تحسين تقديم الخدمات، وترتكز الشبكات الحاكمة على وسائل تعزيز الشرعية في الإدارة العمومية. على الرغم من هذه الاختلافات، تستخدم هذه الشبكات على نطاق واسع وتشارك في مناقشات مستفيضة حول المشكلات التي تواجهها المجتمعات المحلية عندما يحاول أفرادها التعاون.

وعلى الرغم من أن الشبكات الثلاثة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً، إلا أنها توفر معلومات مميزة. تقوم الشبكة السياسية بإعلام عن اختلافات القوة في الشبكات الأفقية وإمكانية حرمان بعض الجهات الفاعلة، وتشير إلى أن المشكلات وجداول الأعمال تميل إلى تضمين تعاريف أو موضوعات معينة واستبعاد الآخرين. بينما توفر شبكة تقديم الخدمات وتنفيذها رؤى ثاقبة لمشكلات التنسيق المتأصلة في الشبكات، والمهارات المطلوبة للمشاركة الفعالة، والدور المهم للتفاعلات اليومية بين الجهات الفاعلة. وتكشف الشبكة الحاكم عن تعقيد عملية صنع القرار العمومي ويسلط الضوء على الحاجة إلى بذل جهود إدارية مكثفة لتحقيق نتائج معقولة ومقبولة لأصحاب المصلحة. ويتم تطوير كل واحدة من هذه الشبكات بشكل منفصل، لكنها تعمل على توفير رؤى قيمة في عمل الحوكمة المحلية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الثقة المتبادلة والهوية المشتركة أمر بالغ الأهمية إذا أرادت الشبكات أداء وظيفة تنسيق في توجيه السلوك وتشكيله، وقد اقترح رودس أن الثقة هي آلية التنسيق في الشبكات؛ تؤدي دور القيادة في التسلسل الهرمي والمنافسة في الأسواق. كما يوضح إيرما بوجنريد وبارت نوتيبوم أن الثقة تخلق " توقعاً بأن

الآخرين لن يتصرفوا بشكل انتهازي حتى لو كانت لديهم الفرص والخوافز للقيام بذلك". فهم يطورون الثقة بالإشارة إلى الجدارة بالثقة، والتي تنطوي على المعاملة بالمثل والواجب الأخلاقي والالتزام والتعاطف والهوية المشتركة وقبول التأثير المتبادل .

### جدول رقم (3-1): أنواع شبكات الحوكمة وخصائصها

| الشبكات حاكمة   | شبكات تقديم الخدمات  | الشبكات سياسية  |                |
|---|--|---|----------------|
| الادارة العمومية  | لعلوم التنظيمية / النظرية<br>المشتركة بين المنظمات   | العلوم السياسية   | الاصول البحثية |
| حل المشكلات المجتمعية، وإدارة علاقات الإدارة الأفقية ، وربط شبكات الحوكمة بالمؤسسات الحكومية ، وعمليات التداول  | التنسيق بين المنظمات، تقديم السياسات / الخدمات بفعالية                                     | صنع القرار وآثاره ، وعلاقات السلطة على وضع جدول الأعمال.  | التركيز        |
| كيف يمكن إدارة شبكات الحوكمة؟<br>كيف ينبغي تنظيم شبكات الحوكمة وربطها بالمؤسسات الحكومية التقليدية<br>كيف يمكن تحسين مجموعة متنوعة من المحتوى؟ وكيف يمكن الجمع بين الأحكام القيمة المختلفة؟ | كيف يمكن تنسيق الخدمات المعقدة؟ ما هي الآليات الفعالة لتقديمها (التعاقد ، الشراكات ، الخ)؟ | ما هي الجهات الفاعلة المشاركة في صنع القرار ما هي طبيعة علاقات القوة؟ ما هي الآثار على صنع القرار | مجال البحث     |

Source: Erik-Hans Klijn, **Complexity theory and public administration: what is new; key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration research**, Public Management review, vol 10, issue 3, 2008, p: 308.

في الأخير، يمكن الاستخلاص أن المشاركين في الشبكة يكونون هم أنفسهم المسؤولون عن إدارة علاقات الشبكة الداخلية وعملياتها وكذلك العلاقات الخارجية مع أطراف مثل الممولين والحكومة والعملاء. في مجال الخدمات العمومية، تعد شبكات الحوكمة أمرًا شائعًا، ويرجع ذلك جزئيًا إلى أن الشبكات غالبًا ما تُعتبر طريقة

مهمة لبناء "قدرة المجتمع". إذ إن من خلال مشاركة جميع أعضاء الشبكة، وعلى نفس المستوى من المساواة، سيكون المشاركون ملتزمون بأهداف الشبكة. في مجال الأعمال، يمكن استخدام الحوكمة الشبكية في تحالفات وشراكات إستراتيجية المصممة لتطوير منتجات جديدة أو لاجتذاب أعمال جديدة بطرق لا يمكن تحقيقها بطريقة أخرى من خلال الجهود المستقلة لأعضاء الشبكة. يتم استخدام شبكات الحوكمة أيضًا في العلاقات متعددة الأطراف بين شركات الخدمات المصرفية الاستثمارية ورؤوس أموال المشاريع الذين يعملون على تجميع حزمة مالية لمشروع أو أعمال ما.

### المبحث الثالث: الحوكمة الرشيدة والخدمات العمومية

لطالما اهتمت الحكومات بقدراتها المؤسسية في تحسين حياة مواطنيها، والقدرة التنافسية للمؤسسات الاقتصادية، وتوفير الخدمات العمومية، والثقة الموضوعية في الهيئات التنظيمية. لهذا قامت العديد من البلدان بتطوير وإعادة النظر في مؤسسات والأطر والأدوات إدارتها للمجتمعات، إذ أن التحديات المالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية الحالية تؤكد على الدور الفريد للخدمات العمومية والإدارات العمومية في تحقيق المصلحة العامة والاستجابة لمتطلبات واحتياجات المواطنين. الامر الذي ينعكس على ضرورة تطابق تسيير هذه الخدمات والادارات مع مبادئ الحوكمة الرشيدة.

إن العلاقات بين الحكومات والمواطنين أكثر تعقيدًا من التفاعلات بين الشركات الخاصة وعملائها. فالوفاء بالالتزامات القانونية والسياسية، ووضع رضا العملاء؛ مواطنين ومؤسسات، أولاً وفي الوقت نفسه، يتطلب إعادة فحص شاملة في ممارسات التسييرية للإدارة العمومية والخدمة العمومية.

### المطلب الاول: الحوكمة والتسيير العمومي الجديد

يكن جوهر الحوكمة الرشيدة في نزع الملكية الكاملة للسلطة في صنع القرار من خلال دمجها في عملية تفاوض مع جميع الجهات الفاعلة المعنية بالشؤون المجتمعية، أكانوا منفذين أو متلقين أو مساهمين في تمويل المسائل الإنمائية. وحيث أن هاته الجهات تعتبر أطراف في مختلف أنواع الشبكات الجماعية التي تعمل من اجل تحقيق التنمية سواء على المستوى المحلي او الوطني، نجد أن مفهوم الحوكمة الرشيدة يأخذ ابعاد عديدة وفقا لطبيعة النظام

الذي يشكله هؤلاء الفاعلون. وهذا ما يشير إليه جون بيير فالحوكمة مفهوم لتنسيق النظم الاجتماعية، وهي من المظاهر التحريبية لتكيف هذه النظم مع بيئتها الخارجية<sup>1</sup>.

في هذا الاطار يقسم الباحثون الحوكمة من حيث هيكلية وعملية النظم الاجتماعية إلى ثلاث أشكال موجودة إما بمنظور متزامن أو غير متزامن، وهي: حوكمة المؤسسات والتي تعكس منظومة السوق، حوكمة الاقليم التي تعكس منظومة الشبكات الجماعية والمجتمعات، وأخيراً الحوكمة العمومية والتي تمثل منظومة الترتيبات الهرمية<sup>2</sup>.

وتعتبر الحوكمة العمومية نظام فرعي من مفهوم و نظام الحوكمة الشاملة، إذا تصب من جانب نظري إهتمامها بالمنظومة الحكومية وطريقة عملها. فمفهوم الحوكمة العمومية ينطوي على إعادة تنظيم السلطة العمومية لكي تؤدي إلى أشكال جديدة من التسيير العمومي، حيث تكون للمساءلة والشفافية والتزام بالتناجح الأسبقية في الشؤون العمومية<sup>3</sup>. وبهذه الطريقة، فإن الحوكمة العمومية ليس مجرد مسألة تتعلق بالتنظيم الادراي الناجع والتفاعل مع جميع المشاركين في صنع القرار والذين يتأثرون بهذه القرارات، إنما تشير إلى تشكيلة من القوانين والهياكل التنظيمية والمالية والبرمجية، والقواعد والمبادئ التوجيهية الإدارية، والقواعد والمعايير المؤسسية، التي تحدد مجتمعة الغايات والوسائل والنشاط الحكومي<sup>4</sup>. وهذا ما يؤكد لورنس لين وأخرون، فوفقا لهم تأخذ الحوكمة ثلاث مستويات هي<sup>5</sup>:

1- **المستوى المؤسسي**: حيث توجد قواعد رسمية وغير رسمية مستقرة، والإجراءات، وقيم النظام، على حد سواء، يرتبط هذا المستوى بالمقاربات السياسية في المساومة والحلول الوسط ومعالجة السياق المتغير للإدارة. حيث يقوم نظام الإدارة بتوزيع الموارد والمسؤولية عن الوظائف والعمليات داخل المكاتب والمنظمات وفيما بين القطاعين العام والخاص. هذه التوزيعات تربط أهداف أصحاب المصلحة بالعمليات الحكومية، والخلافات بين أصحاب المصلحة تغذي المنافسة السياسية للسيطرة على الإدارة العمومية.

<sup>1</sup> Jon Pierre, **Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy**, Oxford University Press, Oxford, 2000, p: 3.

<sup>2</sup> Polya Katsamunsk, **The Concept of Governance and Public Governance Theories**, Economic Alternatives, Issue 2, 2016, p: 134.

<sup>3</sup> Darine Bakkour, **Un essai de définition du concept de gouvernance**, Laboratoire Montpellierain d'économie théorique et appliquée, Montpellier, 2013, p : 18.

<sup>4</sup> Laurence E.Lynn al., **Studying governance and public management : challenges and prospets**, Journal of Public Administration Research and Theory, university of Chicago, 2000, p:236.

<sup>5</sup> Wasim Al-Habil, **Governance and government in public administration**, Journal of Public Administration and Policy Research, Vol. 3(5), 2011, P : 125.

2- **المستوى التنظيمي:** حيث تتواجد المكاتب والإدارات والفروع التنفيذية وما إلى ذلك مع الهيئات التعاقدية غير الحكومية الجانبية المرتبطة بالحكومة. في هذا المستوى، قضايا الحوافز والتقدير الإداري ومقاييس الأداء وتشغيل الخدمة العمومية حاسمة. النظريات الشائعة المرتبطة بهذا المستوى هي نظرية الوكيل الرئيسي ونظرية الشبكات.

3- **المستوى التشغيلي:** حيث يكون العمل الأساسي للحكومة، وتنفيذ السياسة على مستوى المحلي، فتدخل قضايا الكفاءة التقنية، والتحفيز، والمساءلة والأداء حيز التنفيذ. والنظريات المفيدة لهذا المستوى من الحكومة هي مقاييس الكفاءة والثقافة التنظيمية والقيادة والكفاءة والاداء والفاعلية على سبيل المثال لا الحصر. او كما يقول بوليت وبوكيرت، فإن هذه الإصلاحات التي مست القطاع العام كانت تتضمن "تغييرات مدروسة على هياكل وعمليات منظمات القطاع العام بهدف جعلها (بشكل ما) تعمل بشكل أفضل"<sup>1</sup>.

ويوضح لورنس لين أن الادارة العمومية و الخدمة العمومية أصبحت تستجيب لمجموعة واسعة من الضغوط المجتمعية التنافسية، تجعلها تشغيليا تغيير من أنماط تسييرها، وهذا بدءا من طريقة الاستجابة للمعلومات، وطريقة تسليم الخدمات والسلع العمومية، والسلطة في شبكة الجماعية التي لم تعد تندفق في اتجاه أفقي واحد، إذ أن هناك مجموعة جديدة من المبادئ التي يجب ان تتسم بها الادارة العمومية و الخدمة العمومية تشغيليا، و هو يظهر تغييرا هاما في مفهوم دور الدولة في المجتمع وتفاعل الدولة والمواطن، من خلال إدراج الظواهر التي يمكن التعبير عنها بمفاهيم مثل المشاركة في الإدارة ، والإدارة الديمقراطية ، والاستقلالية والحكم المحلي ، وأفضل مزود للخدمة، وإدارة الأداء ، والإدارة المهنية وما إلى ذلك<sup>2</sup>.

بالتالي يمكن أن نستنتج إن إصلاح المقترحة للإدارات العمومية وخدماتها تحتم بالضرورة تطوير طرق وآليات جديدة لممارسة التأثير على السلوك والعلاقات بين الأفراد، السوق والحكومة. ليس فقط في تنظيم مسائل التنمية والنمو التي يمكن ملاحظتها في جميع جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية، ولكن كذلك في الجوانب التنظيمية

<sup>1</sup> Vicente Pina and al. **Is there performance convergence in OECD public administration styles?**, Canadian Public Administration, Vol 62, N. 1, March 2019, p: 28.

<sup>2</sup> Hughes, Owen. E. **Public Management and Administration, An Introduction**, Palgrave Macmillan, New York, 2003, p: 17.

التي هي دائماً في حالة تغير وتطور مستمر، كما يدعو إلى ذلك هوترو: "إنّ الوظيفة التنظيمية للدولة قد توسعت، والأسلوب الآن في أيّ تنظيم يتمتع بالتأثير، يجري دائماً إعادة تشكيله وتطويره"<sup>1</sup>.

هذا التوجه نحو إصلاح الخدمة العمومية والادارة العمومية في إطار الحوكمة جاء وليد ظهور نهج جديد مستورد من القطاع الخاص لتغلب على فشل الأداء والفاعلية الذي يعاني منه القطاع العمومي، وهذا ما يشير إليه جيرالد كايدن فالنظم الإدارية القديمة كانت بطيئة وغير مرنة وغير حساسة لاحتياجات الإنسان المتغيرة<sup>2</sup>. وهذا النهج الذي يحمل تسمية التسيير العمومي الجديد يرجع أصولها إلى الاتجاه السياسي الذي بدأ في أواخر السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، من خلال الإصلاحات الادارية البريطانية والأمريكية، وتم تصديره لاحقاً إلى جميع أنحاء العالم. ليصبح التسيير العمومي الجديد المرجعية لكل الحكومات المركزية والهيئات المحلية فيما يتعلق بإدخال أي تغييرات على مرافق الدولة أو إصلاحها.

### أولاً: الإصلاح العمومي والتسيير العمومي الجديد

كانت الثمانينات نقطة تحول في الإدارة العمومية من حيث الإصلاح والتحديث، ولقد دفعت الضرورات الداخلية العديد من الدول إلى الالتزام بالإصلاحات. وتعلق هذا بشكل خاص باستياء المواطنين من الخدمات والإدارات العمومية التي كانت غير قادرة على تلبية مطالبهم لتحقيق المزيد من الديمقراطية والمشاركة على نطاق واسع، إذ تم انتقاد التسيير العمومي التقليدي القائمة على البيروقراطية المثالية ل وبيير لأنها ليست مناسبة للقيم الديمقراطية وليست نوعاً فعالاً من التنظيم، وبسبب هذا لا يمكنها تلبية المطالب الاجتماعية المعاصرة، فالنظرية التقليدية لتسيير العمومي ونظرية الديمقراطية التقليدية تركز على التفاعل بين الإدارة والمجال السياسي، والتفاعل بين المختارين من قبل الناخبين والمديرين المفوضين والتفاعل بين الطبقات الهرمية منخفض جداً. فيحدد المديرين المبادئ والأساليب الأساسية التي تخص الإدارات العمومية ويتوقعون من الجهات الفاعلة الأخرى الالتزام بهذه القواعد التي حددها. في هذه العملية عندما لا تستطيع التشريعات القانونية تلبية المطالب الاجتماعية، وعندما تتناقض التفاعلات بين الطبقات، فإن الفعالية في الإدارة العمومية والجودة خدماتها العمومية تتناقص أو تتلاشى<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 1، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص: 109.

<sup>2</sup> Caiden Gerald, **Administrative reform comes of age**, Walter de Gruyter, New York, 1991, p 1.

<sup>3</sup> Olsen Johan P., **Citizens Public Administration and the Search for Theoretical Foundations**, The 17th Annual John Gaus Lecture, American Political Science Association, Philadelphia, August 2003, pp: 71-73.

ومن جانب آخر، تشير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى ضرورات أخرى مثل تطور السوق العالمية، والاستنتاجات الوطنية التي تفيدها بأن القطاعات العمومية في العديد من الدول تعاني من نقص في الأداء وتتراكم المزيد من العجز في الميزانية وأعباء الديون العامة. وقد وضع الاقتصاديون بأن " الحكومة كانت المشكل أو العقبة الاقتصادية التي قيّدت نمو والتنمية وحرية الاقتصاد"، ودعوا إلى تقليص تدخل الحكومة، وأن وجود الأسواق وآلياتها من شأنه تحسين الكفاءة الاقتصادية. كما أشاروا إلى أنّ النموذج التقليدي البيروقراطي لم يحدث توازناً هيكلياً في الحوافز والمكافآت كتلك الموجودة في السوق، ونادوا بأنّ الأفراد يجب أن يكون لهم الحد الأقصى من الحرية الفردية مع توفير شروط وأسباب الكفاءة<sup>1</sup>.

فظهرت أفكار التسيير العمومي الجديد من خلال بروز تيارين رئيسيين، واحد منهما الاقتصاد المؤسسي الجديد، والآخر كان أساسه المعرفة الإدارية ممثلة في التسييرية. حيث قام الاقتصاد المؤسسي الجديد بإدخال المنطق الاقتصادي في عمليات الحكومة، في حين ادخل المسيرون تقنيات الخبرة المهنية التسييرية للقطاع الخاص في القطاع العام، إذ أنّ تطبيقات ومبادئ تسيير القطاع الخاص من شأنه أن يحل الكثير من المشاكل البيروقراطية للقطاع العام. فهم يعتقدون أن التسويق مثلاً، يؤدي إلى التغيير في ثقافة وقيم ومهارات المديرين، بالتالي تحسين في أداء الوكالات الحكومية. فظهرت العديد من مذاهب الإصلاح على أساس هذين الاتجاهين<sup>2</sup>. كما أظهره أندرو دينيسير فإن الهدف من التسييرية هو استبدال "الثقافات الإدارية والتسلسل الهرمي والمهني" بـ "الثقافة التسويقية"<sup>3</sup>.

وفي نفس السياق؛ وميدانيا، فيعود تجسيد الممارسات الأولية لأفكار التسيير العمومي الجديد ومعالمها إلى منهج الإصلاح الإداري وإصلاح الخدمة العمومية الذي دعت إليه رئيسة الوزراء البريطانية مارغرت تاتشر سنة 1979، حيث كانت من بين الداعين إلى تفعيل القطاع العمومي والمنتقدين للإدارة البيروقراطية. أما في الولايات المتحدة فقد كان السبب الرئيسي نشر مقالة "إعادة اختراع الحكومة" من قبل أوسبورن وجيبلر، والتي ساهمت في بدء "مراجعة الأداء الوطني" بقيادة نائب الرئيس آل غور<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Binod Atreya, **the applicability of new public management to developing countries: A case from Nepal**, thesis of Doctorate in Philosophy, School of Management, Faculty of Business and Law, Victoria University of Technology, Melbourne, Australia, 2002, p: 28.

<sup>2</sup> عشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص ص: 110 - 111.

<sup>3</sup> Dunsire A., **Administrative theory in the 1980s: A viewpoint**, Public Administration, 73, 1995, p: 19.

<sup>4</sup> Yakup Akyel, **Governance reforms in public administration and good governance applications in sports administration**, Journal of Faculty of Economics and Administrative Sciences, Issue 8, Kastamonu University, July 2015, p: 208.

يوضح الباحثون في الإدارة العمومية أن الحركة العالمية للإصلاح الإداري الحكومي كانت على مرحلتين<sup>1</sup>:

المرحلة الأولى من إصلاح الحكومة في سياق الانتقال إلى اقتصاد السوق الحرة الذي بدأ في جميع أنحاء العالم في الثمانينيات وتسارع في سنة 1989 مع سقوط جدار برلين. تميزت هذه المرحلة بتسارع خطوات الخصخصة والتفويض الخارجي وإلغاء القيود والتحرير التجاري.

أما المرحلة الثانية من حركة الإصلاح الحكومي والتي بدأت مع منتصف التسعينيات فقد ركزت - وبصورة أقل - على الخصخصة واهتمت بشكل كبير بالإصلاح الإداري لجوهر وظائف الدولة. في هذا العقد أخذت الدول بتقليص حجم بيروقراطية حكوماتها، سعياً منها لجعلها أكثر كفاءة وحداثة وأكثر استجابة للمواطن، من خلال إعطاء مكانة هامة للامركزية سلطة القرار، وتحفيز المرافق والأفراد، والتفاوض بشأن الأهداف والغايات، والرقابة على النتائج، ونظام تمويل قائم على تقييم النتائج.

#### ثانياً: مفهوم التسيير العمومي الجديد ومبادئه

يشير التسيير العمومي الجديد إلى سلسلة من الأساليب الجديدة للإدارة العمومية التي جاءت كرد فعل على عدم قدرة الإدارة العمومية التقليدية في التكيف مع متطلبات اقتصاد السوق التنافسي. ويعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية التسيير العمومي الجديد بأنه: " إتحاد عام لتسيير المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الأنجلوسكسونية وانتشر لاحقاً في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية فإن أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، من أهم أسباب ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين ومعالجة الإختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي والتي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العمومية إلى مستوى الكفاءة والفعالية"<sup>2</sup>.

ووفقاً ل بوليت التسيير العمومي الجديد عبارة عن أيديولوجية، أو مجموعة من المقاربات والتقنيات الإدارية الخاصة (الكثير منها تمّ استقدامها من القطاع الخاص والتي تستهدف الربح). فينظر بالتالي للتسيير العمومي

<sup>1</sup> عاشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص 111.

<sup>2</sup> ليلى بن عيسى، التسيير العمومي الجديد: المقاربات النظرية والتجارب الواقعية، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 16، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2007، ص ص: 11-12.

الجديد كوعاء فكر إداري أو كنظام فكر أيدولوجي أساسه الأفكار المتولدة في القطاع الخاص، والتي تستهدف إصلاح القطاع العام<sup>1</sup>.

أما فيليب بيز فيرى التسيير العمومي الجديد بأنه: "مجموعة غير متجانسة من البديهييات المستمدة من النظريات الاقتصادية، والوصفات النابعة من المعرفة الإدارية، والممارسات الإصلاحات (لا سيما في البلدان الأنجلوسكسونية)، ومناهج الترشيد للمنظمات الدولية (OECD، البنك الدولي)، والتي يمكن تطبيقها على جميع الخدمات العمومية من أي نوع"<sup>2</sup>.

كما عرفته لجنة الإدارة العمومية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأنه "نموذج جديد يقوم على نشر ثقافة تحسين الأداء في قطاع عام وأقل مركزية. ويدعو هذا النموذج إلى"<sup>3</sup>:

- تركيز الاهتمام على النتائج من منظور الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة.
- استبدال البنى التقليدية المتميزة بالتسلسل الهرمي والمركزية القوية بأنظمة تسيير لا مركزية، تكون فيها الخيارات المتعلقة بالميزانية والخدمات المقدمة أقرب ما يكون للمستفيدين، والتي تمنح للزبائن وأصحاب المصلحة حق إبداء الرأي.
- منح المسيرين نوعاً من الحرية في تحديد البدائل في التسيير المباشر للخدمات العمومية، وفي وضع أنظمة تسيير تسمح بتحسين مردودية السياسات المعتمدة.
- الاهتمام بكفاءة المنظمات المسيرة عن طريق الاستغلال المباشر، مما يستدعي وضع أهداف متعلقة بالإنتاجية وتبني إجراءات تجعل المنظمات العمومية في حالة منافسة.
- تعزيز القدرات الإستراتيجية للحكومة المركزية من أجل قيادة التطورات التي تعرفها الدولة، والتي تسمح لها بالاستجابة بانتظام وبسرعة وبأقل التكاليف للتغيرات الخارجية والتحديات المختلفة.

<sup>1</sup> عاشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص 111.

<sup>2</sup> Bezes Philippe, **Le renouveau du contrôle des bureaucraties : L'impact du New Public Management**, Caisse nationale d'allocations familiales, N°126, 2005, p : 29.

<sup>3</sup> لحبيب بلية، التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامه مؤسسات القطاع العام، مداخلة في الملتقى العلمي الدولي الأول حول: "تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كآلية للنهوض بالاقتصاد خارج القطاع المحروقات"، جامعة لونيبي علي، 27-28 نوفمبر 2018، ص ص: 4-5.

بالتالي يمكن القول أن الفكرة الرئيسية للتسيير العمومي الجديد هي أنه يمكن نقل أساليب تسيير القطاع الخاص، التي تتفوق على تلك الخاصة بالقطاع العمومي إليه. إذ يعتبر النموذج التقليدي لتسيير في القطاع العمومي وفي تقديم الخدمات غير فعال، وبيروقراطي بشكل مفرط، جامد ومكلف، وغير مبتكر وله تسلسل هرمي مركزي، يفتقر إلى الشفافية و التنسيق بين الخدمات الإدارية، يعتمد على الرقابة المباشرة وعلى القدرة الذاتية دون إشراك الفواعل الأخرى، القواعد فيه تصبح أهدافاً في حد ذاتها، يتم فيه توحيد سلوك الموظفين من خلال احترام القواعد كطريقة لضمان الانضباط. لذلك، وبهدف تحسين أداءه وفعالته، من الضروري زيادة مساحة المديرين للمناورة حتى يتمكنوا من تلبية توقعات المواطنين بشكل أفضل وبأقل تكلفة. ويتم استيعاب هؤلاء المواطنين الآن للعملاء (منطق المستهلك)، بينما يصبح المديرون مسييرين حقيقيين<sup>1</sup>. ويوضح الجدول التالي أهم نقاط المقارنة بين نموذجي التسيير التقليدية والتسيير العمومي الجديد.

### جدول رقم 3-2 : مقارنة بين نموذجي التسيير التقليدية و التسيير العمومي الجديد

| التسيير العمومي الجديد                                | التسيير التقليدي                   |   |
|---|------------------------------------|---|
| تحقيق النتائج ورضا العملاء                            | إحترام القواعد والإجراءات          | الاهداف                                   |
| اللامركزية (تفويض الصلاحيات، العلاقات الشبكية وحوكمة) | المركزية (هيكلية وظيفية و تنظيمية) | التنظيم                                   |
| واضحة   | يشوبها الخلط وعدم الوضوح           | تقاسم المسؤوليات بين السياسيين والإداريين |
| استقلالية   | التقسيم / التخصص                   | تنفيذ المهام                              |
| التعاقد   | المسابقات                          | التوظيف                                   |
| على اساس الجدارة و الاداء                             | عن طريق الاقدمية                   | الترقية                                   |
| على أساس مؤشرات الأداء                                | على أساس مؤشرات المتابعة           | الرقابة                                   |
| تركيز على الأهداف                                     | تركز على الوسائل                   | نموذج الميزانية                           |

المصدر: عشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص 112.

عند قراءة هذا الجدول، يبدو أن التسيير التقليدي يفتقر إلى المرونة في البيئة الحالية لعولمة التجارة والعولمة المالية والتكامل المكاني والتغير التكنولوجي. وخطر الامتثال للقواعد والإجراءات التنظيمية موجود، إذ سيكون له

<sup>1</sup> Amar Anne et Berthier Ludovic, **Le nouveau management public : avantages et limites**, Gestion et Management Publics, vol.5, Décembre 2007, p : 3.

الأسبقية على إنجاز مهام الإدارة العمومية. في المقابل، يسمح التصميم اللامركزي لتسيير العمومي الجديد للمنظمات العمومية بالحصول على الاستقلالية والمرونة والاستجابة لمتطلبات المجتمعية المختلفة، وتقاسم المسؤوليات يكتسب أيضا الوضوح. في الواقع، في تسيير التقليدي، تظهر الوظائف السياسية والإدارية في معظم الأحيان مترابطة (لا يمكن اتخاذ قرار سياسي بدون خبرة الموظفين العموميين)، لكن الانتقال إلى نموذج يستند إلى تسيير العمومي الجدي يسمح بفصل أفضل بين المجالين، فتحدد الشبكات السياسية الأهداف، بينما يجب على الإداريين والوكالات (التي تتمتع بتفويض السلطات والمسؤولة عن تنفيذها) تحقيقها.

من جانب آخر يمكن إستنتاج أن انعكاسات مفهوم التسيير العمومي الجديد على القطاع العام بصورة عامة ترتكز بصورة خاصة في الإعتماد على مثلث الأداء الذي يربط بين "الاقتصاد في التكاليف - الفاعلية - الكفاءة". وفي أطروحته المعنونة "مسارات الإنصاف: استراتيجيات تسيير منصف في المنظمات العمومية"، يوضح أوليفيه كيراميداس هذه المسألة، إذ أن الدولة تعتبر الآن الفاعلية أمر حتمي، وهدف نهائي في استعادة توازن الميزانية وضمان جودة الخدمات العمومية<sup>1</sup>. يقدم كينيث كيرناغان قائمة حول خصائص ما بعد البيروقراطية وهي هياكل وعمليات تركز على المواطن وتوجه نحو النتائج ولا مركزية وتنافسية<sup>2</sup>.

وعلى الرغم من هذا التوسع المفاهيمي للتسيير العمومي الجديد. فإن هناك مكونات رئيسية توجد بشكل منهجي في الإصلاحات العمومية وتشير إلى البحث عن زيادة الأداء، وهي ثلاثة عناصر رئيسية<sup>3</sup>:

- **التسييرية:** يتطلب تحقيق الأداء أولاً وقبل كل شيء البحث عن التحكم في تكلفة الإجراءات العمومية. في حين ركزت التجارب الأولى من التسيير العمومي الجديد على ترشيد النفقات، فإن مراقبة التكاليف لا تزال تدبيراً حاسماً لهذا التدفق. ويعتقد أصحاب هذا الاتجاه أيضاً، أن التحول من المنظمات البيروقراطية للعلاقات التجارية من شأنه أن يؤدي إلى تغيير في بنية وقيم ومهارات المسيرين في المنظمات العمومية والتي من شأنها دعم الابتكار نوعية الخدمة، الشفافية، الإبداع، المبادرة، التكيف، والعمل الجماعي في الخدمة العمومية.

<sup>1</sup> Keramidas Olivier, **Les trajectoires d'équité : les stratégies de gestion de l'équité des organisations publiques**, Thèse de doctorat en Sciences de Gestion, IAE, Université Aix-Marseille 3, 2005, p : 38.

<sup>2</sup> Leslie A. Pal, **Inversions without end: The OECD and global public management reform**, Paper presented at the OECD and Global Governance Workshop, Carleton University, Ottawa, 19-20 January 2007, p:4.

<sup>3</sup> Thomas Diefenbach, **New public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic 'enlightenment**, Public Administration, Vol. 87 Issue 4, 2009, pp : 898-899.

- **المساءلة:** يربط هذا المحور بين البحث عن الأداء وإبلاء الاهتمام للجهات الفاعلة. من خلال إنشاء هياكل مستقلة، مسؤولة عن أفعالها ونتائجها. وبالتالي، فإن المساءلة هي رغبة في غرس ثقافة الأداء في المنظمات والإدارات العمومية وإدماج الممارسات التسييرية ذات الصلة.

- **التفاوض والتعاقد:** ينصب التركيز الحالي أكثر على دمج المنظمات العمومية في شبكات تضم جهات فاعلة متعددة، بما في ذلك الشراكات بين القطاعين العام والخاص، والتي تؤدي إلى إدراج العمل العمومي في مجموعة واسعة من أصحاب المصالح.

وقد استوحيت هذه الاسس الثلاثة من نظريات إنتشرت خلال حقبة الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي، والتي أبانت على الآثار الضارة للتدخل العمومي وترى أن حل المشكلات الاجتماعية يكمن في السوق، هذه النظريات هي:

**1- نظرية الخيارات العمومية:** يرى أصحاب هذه النظرية أن رجال السياسة والمسيرين العموميين تحركهم مصالحهم الشخصية، بدليل سعي البيروقراط لزيادة سلطتهم وهيبتهم وأمنهم ودخلهم باستخدام الهيكل الهرمي على أساس اقدميتهم بدلاً من المضي قدماً في تحقيق أهداف المنظمة هذا من جهة، وينظر السياسيون إلى الهدف من خلال مزيد من السلطة والأصوات من جهة ثانية، فأى فرد تحفزه المصلحة الذاتية<sup>1</sup>. على هذا الأساس، يجب أن يتوفر على الحد الأدنى من التبسيط والمرونة والتمكين في دور الحكومة. وأن يتم الفصل بين الأدوار التوجيهية للحكومة وأدوارها التنفيذية، وأن يتم تقييم عملها بناء على اهداف محددة مسبقاً<sup>2</sup>.

**2- نظرية الوكالة:** تتعلق هذه النظرية أساساً بمسألة الحوافز والمساءلة في مؤسسات القطاع العمومي. وتفيد بأن المسيرين العموميين يقومون بأدوار الموكلة لهم من قبل السلطة السياسية بإعتبارها مكلفة من قبل المواطنين مالكي المرفق العمومي، بالتالي هنالك تضارب في المصالح بين الاطراف يحفز علة عدم كشف المعلومات بين الاطراف المختلفة ويدفع لإتخاذ قرارات غير سليمة. بالتالي يصبح من المطلوب التحديد الدقيق لصلاحيات المسيرين في صورة عون تنفيذي للسياسات العمومية والإبقاء على

<sup>1</sup> Hachimi Sanni Yaya, **Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles**, La Revue de l'innovation dans le secteur public, Vol 10, 2005, p 11

<sup>2</sup> عشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص 118.

صلاحيات الهيئة السياسية في إطار دورها لتصميم وتصور ومعالجة السياسات العمومية، كل هذا يسمح بممارسة أدق لقياس النتائج ولوظيفة الرقابة على مستوى الأداء في المنظمات، الأمر الذي إذ تحقق يضمن الشفافية ويفرض بالضرورة الرفع من كفاءة وفعالية أداء المسيرين، كما يسمح بالتحديد الدقيق للتكاليف<sup>1</sup>.

**3- نظرية تكاليف الصفقات:** تعود أفكارها إلى أعمال كوز سنة 1937، وتمثل أحد أهم التيارات المسيطرة في النظريات الحديثة للإقتصاد المؤسسي. وقد قام ويليامسون ابتداء من سنوات السبعينات بتطوير هذه النظرية. وبصورة مختصرة ترى هذه النظرية أن اللجوء إلى آلية السوق تبقى هي أداة الضبط الأولى والمرجعية بالنسبة لكل المتعاملين، غير أن هذا لا يمنع توجه المنظمات إلى عقد صفقاتها بآليات أخرى بدلاً من توظيف آلية السوق التي تبدو أقل كفاءة بسبب ما يترتب عنها من تكاليف عقد الصفقات، إذ في هذه الحالة تبدو أكثر ارتفاعاً مما لو أن المنظمة لجأت إلى أشكال أخرى<sup>2</sup>. في مجال التسيير العمومي؛ تعد هذه النظرية أحد أهم المراجع التي يتعرض لها الباحثين، فهي تقر أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون مكلفاً إلى أبعد الحدود إذا لجأنا إلى آلية السوق بمفهومها الضيق. وهو ما يبرر للدولة أن تلجأ إلى ضبط العلاقات السوقية من خلال عقد تعاقدية<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: نماذج الإصلاح العمومي وفق مبادئ التسيير العمومي الجديد

لقد أصبح المجتمع أقل تسامحاً بشكل متزايد من عدم الكفاءة وسوء الإدارة ونقص الاستجابة في القطاع العام، وتوقعات المواطنين إرتفعت بشأن جودة الخدمة العمومية التي تقدمها الإدارات العمومية. في مثل هذه الحالة، تحسين أداء الخدمة العمومية والإدارات العمومية على أساس الجودة والأداء، من خلال دمج الخدمة المقدمة والخدمة المتوقعة من قبل المستخدمين مع مراعاة آراء المستخدمين، من أجل تلبية المصلحة العامة في الامتثال لنموذج التنمية الجديد الذي يسعى إلى تمكين المواطنين بشؤونهم المحلية.

<sup>1</sup> عشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص 118.

<sup>2</sup> المرجع السابق، ص 118.

<sup>3</sup> Michel Ghertman, *Oliver Williamson et la théorie des coûts de transaction*, Revue française de gestion, no 142 (1), 2003, p : 51.

لترجمة هذا التوجه، تم توسيع المبادئ الكلاسيكية للخدمة العمومية (المساواة والاستمرارية والحياد والقدرة على التكيف)، إلى مبادئ جديدة (الكفاءة والشفافية والمشاركة والمسألة). وهكذا تصبح الحوكمة مسألة مرتبطة بالإجراءات العمومية الوطنية والمحلية<sup>1</sup>.

وقد سعت العديد من الدول إلى تجديد أنظمتها وهيكلها للإدارة العمومية في العقود الثلاثة الماضية. وقد بدأ بعضها في وقت أبكر قبل غيرها، ورغم أن كل دول حولت مواكبة هذه الإصلاحات لتقاليدها ومؤسستها التاريخية، ولكن ما يبرز بشكل أوضح هو المدى الذي اتبعته البلدان، والنهج المشتركة على نطاق واسع للإصلاح العمومي. وتقدم الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE، "أفضل الممارسات" لتحسين الخدمة العمومية في أنواع مختلفة من المنظمات العمومية.

### أولاً: الإصلاح العمومي وفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

وضعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مجموعة من المميّزات الإدارية في نموذجها الإصلاحي للتسيير العمومي الجديد يتضمن نقل السلطة وتوفير المرونة، ضمان الأداء، الرقابة، المساءلة تعظيم/تحسين تكنولوجيا المعلومات، تطوير المنافسة وتدعيم الاختيار، تحسين نوعية التنظيم، تحسين إدارة الموارد البشرية، تعزيز استجابة الخدمة، وتدعيم توجيه المهام من المركز.

مع هذا لا بد من الإشارة إلى أن الإدارات العمومية و الخدمات العمومية في أي دولة تتمتع بميزة مزدوجة. أولاً الإندماج أو الانغماس في المجال الاجتماعي، فالسمات الفردية لـ "الثقافة الإدارية" و "أسلوب العمل العمومي" لبلد ما، هو نتيجة تاريخية من التراث التراكمي الذي يتماشى مع المتطلبات الاجتماعية؛ أما الميزة الثانية فهي نتائج الانقسامات الاجتماعية والسياسية القائمة، وحالة علاقات التعاون والصراع بين القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية الرئيسية في الدولة، والتي لها دائماً تأثير عميق على تنظيم وأداء الإدارات العمومية. إن هذا التأصيل المزدوج للدول وإداراتها العمومية في التاريخ وفي المجتمع هو الذي يفسر بوضوح التمايز والتوجه إلى تعزيز اللامركزية<sup>2</sup>. بهذا يميز الباحثون في مجال الإدارة العمومية بين ثلاثة نماذج للإصلاح العمومي وفق مبادئ

<sup>1</sup> John Pitseys, **Le concept de gouvernance**, Revue interdisciplinaire d'étude juridiques, vol (65), n° 2, 2010, p : 207.

<sup>2</sup> Paul Pierson, Path Dependence, **Increasing Returns and the Study of Politics**, American Political Science Review, 94 (2), juin 2000, p 257.

التسيير العمومي الجديد بين الدول الاعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وهذا خلال حقبة التسعينات، وذلك تبعا للثقافة الإدارية والاجتماعية لكل دولة<sup>1</sup>. وهي:

● **نموذج الدول الأنجلو سكسونية:** لقد كانت الدول الأنجلو سكسونية (الولايات المتحدة الامريكية وكندا وأستراليا وبريطانيا وأيرلندا ونيوزيلندا) رائدة في تنفيذ إصلاحات التسيير العمومي الجديد، وكانت مبادراتهم معياراً لإدخال الإصلاحات في بلدان أخرى. وهدفت إصلاحاتهم إلى تطبيق آليات السوق ومفاهيم القدرة التنافسية، والنظر إلى المواطن كمستهلك للخدمات في المقام الأول، مع التركيز بشكل خاص على بالخصخصة والتعاقد الخارجي في الخدمات العمومية، وتوسيع مجالات السلطات العمومية. ففي كندا وأستراليا، قامت الحكومات بتفويض تسيير معظم المجالات الرئيسية مثل الصحة والتعليم والزراعة، إلى المستويات الإقليمية، بينما تُترك الخدمات العمومية المحلية الكلاسيكية إلى المستويات المحلية. أما في الولايات المتحدة، تلعب السلطات المحلية دوراً أكبر، لكنها تعتمد مالياً على الإعانات، وتتأثر الطريقة التي تؤدي بها مسؤولياتها بشكل كبير بالقواعد والشروط التي تفرضها الإدارة الفيدرالية. في حين أن في بريطانيا والولايات المتحدة، تلعب الحكومات المحلية دوراً أكبر، لكنها تعتمد مالياً على الإعانات، وتتأثر الطريقة التي تؤدي بها مسؤولياتها بشكل كبير بالقواعد والشروط التي تفرضها الإدارة الفيدرالية<sup>2</sup>.

● **نموذج الدول الإسكندنافية:** تشمل هذه الدول كل من الدانمرك وفنلندا وأيسلندا والنرويج والسويد، بالإضافة إلى هولندا وألمانيا، هي دول تنتمي إلى نموذج التسيير العمومي الذي يهتم بتلبية احتياجات المواطنين، ولديهم تقليد في التفاوض والتشاور، والبحث عن الكفاءة والفعالية، وينطوي على تلبية رغبات المواطنين. إن أسلوب التسيير في هذه الدول يعتمد أساساً على التعددية / التوافقية. مثلاً في الدنمارك تشرف الحكومة المركزية على الحكم الذاتي للمقاطعات والسلطات المحلية، وتمارس السيطرة على مستوى الإنفاق من خلال الاتفاق بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية. وبموجب برنامج الدانمرك للامركزية، تم منح قدر أكبر من الحرية الإدارية لعدد من الوكالات. من جانب آخر اعتمدت السويد

<sup>1</sup>Françoise Dreyfus, Jean-Michel Eymeri, **Une approche comparative.** in. Science politique de l'administration, Économica, Paris, 2005, p: 273.

<sup>2</sup> Vicente Pina and al., op.cit., p: 31.

وفنلندا على الوكالات والمنظمات العمومية لسنوات عديدة للتعامل مع القضايا التشغيلية. ويحمي الدستور استقلال السلطات المحلية وتتمتع المستويات المحلية بسلطة كبيرة<sup>1</sup>.

- النموذج الفيبيري: دول مثل بلجيكا وإيطاليا والبرتغال واليونان وإسبانيا، تتأثر بالنموذج الفرنسي المبني على القانون الإداري، وفكرة المساواة في المعاملة لجميع المواطنين. كما يتم تنسيق عمل الحكومة لكل خدمة عمومية وفق تعليمات خاصة بها ومجموعة من الوظائف مرتبة بشكل هرمي. وبشكل عام، تحدد الحكومة المركزية قواعد الدولة الشاملة للخدمات العمومية، وهناك نظام مالية موحد يستقبل جميع الإيرادات المالية تقريباً نيابة عن جميع السلطات العمومية المركزية والإقليمية والمحلية. وفي إطار الإصلاح الإداري عملت هذه الدول على تطوير تفويض الكفاءات وإعادة تعديل الهياكل الوطنية لإنشاء مستويات جديدة. في فرنسا مثلاً، خلقت إصلاحات اللامركزية لعام 1982 الأقاليم كسلطة جديدة، وغيّر "ميثاق عدم التركيز" لعام 1992 مسؤوليات المحافظين بشكل كبير<sup>2</sup>.

رغم إختلاف نماذج التسيير التقليدية بين دول منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية إلا أنها إتجهت أول الامر إلى تعزيز اللامركزية. وأرفقت هذه العملية بمجموعة من الأنشطة الإصلاحية على المستويين الوطني والمحلي، والجدول التالي يوضح ذلك.

<sup>1</sup> Jean-Michel Eymeri-Douzans, **Les réformes administratives en Europe : logiques managériales globales, acclimations locales**, Pyramides, n°15, 2008, p : 82.

<sup>2</sup> Vicente Pina and al., op.cit., p: 31.

**جدول رقم (3-3): تصنيف الأنشطة الإصلاحية ضمن مجال التسيير العمومي الجديد**

|  |                              |
|--|------------------------------|
| التسيير على أساس النتائج<br>الاعتماد على التخطيط الاستراتيجي<br>إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص<br>الفصل بين الوظائف السياسية والإدارية<br>استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة داخليا<br>تعميم التقييم<br>تبسيط الروتين الإداري | <b>الوظيفة الاستراتيجية</b>  |
| تخفيض العجز<br>الميزانية على أساس الاهداف  | <b>الوظيفة المالية</b>       |
| تطوير وتنمية التسويق العمومي عن طريق المشاورات، التحقيقات،<br>إستطلاعات الرأي ،، الخ   | <b>الوظيفة التسويقية</b>     |
| استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة خارجياً (من اجل<br>تواصل واتصال أفضل)   | <b>وظيفة الموارد المالية</b> |
| تخفيض القوى العاملة<br>المساءلة وتحفيز الموظفين ( الطابع الفردي للأجر، المكافآت على أساس<br>الأداء...)   | <b>وظيفة الموارد المالية</b> |

Source: Anne Amar et Ludovic Berthier, op.cit. p. 05.

من الجدول اعلاه يمكن الملاحظة التركيز على مبادئ تسيير القطاع الخاص، وإضعاف المساءلة الديمقراطية عن طريق إنشاء وكالات تنفيذية، وفشلها في إبراز احتياجات المواطنين كمحور رئيسي لجهود إصلاح القطاع العام. ونتيجة لهذه المخاوف عملت بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في النصف الثاني من التسعينات على وضع المواطنين بشكل متزايد في مركز الإصلاحات بدلاً من امتياز السوق كمحرك رئيسي للإصلاح. هذه المجموعة الجديدة من الأساليب لا تقدم ببساطة نموذجاً بديلاً للتسيير العمومي، ولكنها تقدم منظوراً جديداً ومميزاً يؤكد على دور المواطنين في صياغة السياسات والإنتاج المشترك للخدمات العمومية.

يؤكد هذا النهج على العلاقات بين المنظمات وإدارة العمليات، حيث تعمل الثقة ورأس المال العلاقي والعقود العلائقية كآليات حوكمة أساسية، بدلاً من الشكل والوظيفة التنظيمية. في هذا الصدد، يكون تركيز

الإدارة العمومية على المواطنين والمجتمع المدني، ويتمثل الدور الرئيسي لموظفي الخدمة العمومية في مساعدة المواطنين على التعبير عن مصالحهم المشتركة والوفاء بما بدلاً من السيطرة على المجتمع أو توجيهه. وهذا يتناقض بشكل حاد مع الفرضية الفلسفية التي تعكس فيها المعاملات بين المديرين العموميين والعملاء المصلحة الذاتية والفردية، وتحدها مبادئ السوق. كما أنه يختلف عن النهج التقليدي للتسيير العمومي حيث كان المواطنون يتصلون بالبيروقراطية كعملاء أو ناخبين، ويتم التعامل معهم كمتلقين سلبيين لآليات صنع السياسات وتقديم الخدمات من أعلى إلى أسفل<sup>1</sup>.

### جدول رقم (3-4): التحولات التي مست التسيير العمومي الجديد

| تسيير العمومي خلال فترة التسعينيات وما بعدها             | تسيير العمومي خلال الثمانينات                              |  |
|--|--|--|
| النظرية الديمقراطية                                      | النظرية الاقتصادية ، العلوم الاجتماعية الوضعية             | الأسس النظرية                          |
| العقلانية الاستراتيجية ، مصلحة المواطن                   | العقلانية التقنية والاقتصادية ، المصلحة الذاتية            | العقلانية ونماذج السلوك البشري         |
| خدمة ، والتفاوض والوساطة المصالح بين المواطنين           | التوجيه ، بمثابة حافز لإطلاق قوى السوق                     | دور الحكومة                            |
| نساء تحالفات من الوكالات الخاصة العامة غير الهادفة للربح | إنشاء آليات وحواجز من خلال وكالات خاصة وغير ربحية          | آليات لتحقيق أهداف السياسة             |
| الهياكل التعاونية مع القيادة المشتركة                    | المنظمات العامة اللامركزية مع السيطرة الأولية داخل الوكالة | الهيكل التنظيمي المفترض                |
| حوار حول القيم المشتركة                                  | تجميع المصالح الفردية                                      | مفهوم المصلحة العامة                   |
| المواطنين  | الزبائن  | إستجابة الموظفين العموميين             |
| القانون والقيم والمعايير المهنية ومصالح المواطنين        | مخرجات السوق محرك الناجمة عن تراكم المصالح الذاتية         | نهج المساءلة                           |
| الخدمة العمومية، الرغبة في المساهمة في المجتمع           | روح المبادرة ، والرغبة في تقليل حجم وظائف الحكومة          | الأساس التحفيزي لموظفي الخدمة العمومية |

Source: Denhardt, R. B. and J. V. Denhardt, **The New Public Service: Serving Rather Than Steering**, Public Administration Review, vol. 60, No. 6, 2000, p 554.

<sup>1</sup> Van der Wal, Z., **Mandarins Versus Machiavellians? On Differences Between Work Motivations of Administrative and Political Elites**, Public Administration Review, vol. 73, No. 5, 2013 , pp. 752-753.

وبالتالي يقترب نموذج التسيير العمومي الجديد من وجهة نظر النظرية الديمقراطية القائمة على فكرة المواطنة النشطة والمشاركة. ويكون دور الموظفين العموميين هو تسهيل الفرص لتعزيز مشاركة المواطنين في إيجاد حلول للمشاكل المجتمعية، لهذا يحتاج المديرون العامون إلى اكتساب مهارات تتجاوز القدرة على التسيير والادارة إلى التفاوض وحل المشكلات المعقدة بالشراكة مع المواطنين. وفي السعي لتلبية الاحتياجات المجتمعية وتطوير الحلول التي تتوافق مع المصلحة العامة، ستحتاج الحكومات إلى الانفتاح والوصول إليها والمساءلة والعمل على خدمة المواطنين ورضاهم. وتحتاج أشكال المساءلة السائدة إلى توسيع نطاق المساءلة الرسمية للموظفين العموميين لتشمل المسؤولين المنتخبين في إدارة وتقديم الميزانيات والبرامج لاستيعاب مجموعة أوسع من علاقات المساءلة مع المواطنين والمجتمعات. وأخيراً، يؤكد هذا التحول الجديد في تسيير العمومي الجديد على أهمية أخلاقيات الخدمة العامة، مع التأكيد على القيم ودوافع الموظفين العموميين المكرسين للصالح العام الأوسع<sup>1</sup>. وهذا ما يؤكد بورغون مفهوم المواطنة الديمقراطية فتح آفاقاً جديدة. إذ تحتوي المقاربة الجديدة للتسيير العمومي الجديد على أربعة عناصر<sup>2</sup>: بناء علاقات تعاون مع المواطنين ومجموعات المواطنين؛ تشجيع المسؤوليات المشتركة؛ نشر المعلومات لرفع الخطاب العام وتعزيز الفهم المشترك للقضايا العامة؛ البحث عن فرص لإشراك المواطنين في الأنشطة الحكومية.

### ثانياً: الإصلاحات العمومية في الدول النامية

امتد تأثير التسيير العمومي الجديد إلى البلدان النامية منذ سنة 1990 وما بعدها. إذ عانت العديد من بلدان إفريقيا وأمريكا اللاتينية من معدلات غير مستدامة في النمو، وارتفاع التضخم، وانخفاض مستويات المدخرات والاستثمارات، ونقص السلع الاستهلاكية الأساسية... إلخ. ومع تحول هذه البلدان في نهاية النصف الثاني من القرن العشرين إلى الاقتصاد القائم على السوق، على النحو الذي رعاها المانحون الخارجيون الذين مارسوا ضغوطاً على الحكومات عن طريق وضع شروط تمويلها على التكيف الاقتصادي الهيكلي مثل: التجارة الحرة والمنافسة، التخصص، وتدخّل الدولة المحدود. إشتراط الإصلاح الإداري المبني على مبادئ التسيير العمومي الجديد باعتباره حلاً لفشل الأداء الذي أثبتته النماذج البيروقراطية التقليدية لكونه هرمياً وبطيئاً وغير فعال وغير مستجيب ومكلف، وهذا على افتراض أن التسيير العمومي الجديد ستخلق مجهوداً مدرّوساً في تحصيل الضرائب مع خفض النفقات فضلاً عن إضفاء الطابع المهني على المديرين العموميين وتحديثهم ومنحهم استقلالية، ومن

<sup>1</sup> Denhardt, R. B. and J. V. Denhardt. **The New Public Service: Serving Rather Than Steering**, Public Administration Review, vol. 60, No. 6, 2000, pp : 556-557

<sup>2</sup> Global centre for public service excellence, **From Old public administration to the new public service : implications for public sector reform in developing countries**, UNDP publicserv, 2015, P: 11.

خلال التسيير العمومي الجديد، سيتم تنظيم العلاقات بين الدول والأسواق والمجتمعات عبر إيلاء اهتمام كبير لقوى السوق، والكفاءة الإدارية، ومساءلة الحكومة<sup>1</sup>.

في إعادة تشكيل العلاقات المذكورة أعلاه، قامت دول مثل غانا، كينيا، زامبيا، جنوب إفريقيا، ملاوي، زمبابوي بنغلاديش، كولومبيا، جامايكا، هندوراس، بنما، والفلبين وغيرها من الدول، في بادئ الأمر بخصخصة جزء كبير من قطاعها العمومي. واستحداث هيئات في القطاعات العامة في إطار ما يسمى باستقلالية الهيئات. كما حاولت الحد من نطاق تدخل الدولة عن طريق رفع القيود، وتقليص وظائف الدولة بإعادة صياغة دور ما يسمى بـ "الدولة-الوسيط"<sup>2</sup>.

إن إنعكاسات هذا الإصلاحات لم تكن جيدة، فقد أدت إلى انخفاض مستوى الخدمة المدنية، كما أدى الاستعانة بمصادر خارجية إلى عدم استقرار أجور العمل وانعدام الأمن الوظيفي. بالإضافة إلى ذلك، فإن تسويق الخدمات العمومية قد خلق بعض التحديات خاصة للفقراء الذين لا يستطيعون تحمل رسوم عالية من الخدمات التي تتقاضاها الشركات الخاصة. فمثلا في بوتسوانا أدى إدخال الرسوم المدرسية إلى توقف مئات الطلاب عن الدراسة لأن آبائهم لا يستطيعون دفع رسوم هذه الخدمة<sup>3</sup>. ويشير بوليديني أنه في ظل ضعف الرقابة والمسألة والمحاسبة في البلدان النامية فقد تم إستغلال هذه الإصلاحات من قبل المسؤول الكبير لإنشاء إمبراطوريات شخصية وعصابات إقليمية وحتى جيوب عرقية<sup>4</sup>.

وتذكر بياتريس إيبو أنّ مقارنة "سوق أكثر-دولة أقل" كتعبير يدل على منطق النيوليبرالية أفرزت نتائج عكسية أضرت بالدول النامية بفعل تطبيق سياسات الخوصصة وإدخال آليات السوق في التسيير العمومي، حيث أدت هذه السياسات إلى إضعاف السلطات العمومية وفقدان شرعيتها من جهة، وخصوصة الدولة ونمط الحكم فيها من جهة أخرى. ذلك أنّ هذه الإصلاحات تقوم على أساس ليبرالي تكنوقراطي، وهذا ما فرض على الدولة في العالم النامي الأخذ بعين الاعتبار معايير ومتطلبات المؤسسات المانحة والرجوع إلى توجيهاتها بخصوص إعداد السياسات الاقتصادية ووضع أنماط تسيير الإدارة والمالية والخدمات العمومية أكثر من مراعاتها للمتطلبات الاقتصادية والسياسية للمواطنين، بحيث أصبحت الدولة تسعى إلى كسب رضا مؤسسات بروثن وودز والوكالات

<sup>1</sup> Gelas Rubakula, *The New Public Management and its Challenges in Africa*, Public Policy and Administration Research, Vol.4, No.4, 2014, p: 85.

<sup>2</sup> عشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص 121.

<sup>3</sup> Gelas Rubakula, op.cit., p : 91.

<sup>4</sup> Polidano, C., *The New Public Management in Developing Countries*, Working Paper No. 13, 1999, p: 11.

الدولية المانحة بدل التركيز على كسب رضا الجماهير<sup>1</sup>. من جانبه يوضح كاجيمبوا أن عوامل مثل ضعف القدرة على تنفيذ الإصلاحات، والافتقار إلى الإحساس بالملكية والإرادة السياسية، وانخفاض القيم الاجتماعية ساهمت في فشل هذه الإصلاحات<sup>2</sup>.

من جانب آخر تقدم دول جنوب شرق آسيا نموذجاً مغايراً لنجاح التسيير العمومي الجديد، هذه الدول تبنت نموذج التسيير العمومي الجديد بدرجات مختلفة بهدف إعادة هندسة القطاع العمومي من أجل تعزيز كفاءته وتنافسه وشفافيته<sup>3</sup>، فهي لم تتجه مباشرة نحو الخصخصة، وإنما عملت على تعزيز القطاع العمومي و زيادة القدرة التنافسية للجهاز الإداري، ليؤدي دور الشريك في تطبيق برامج التنمية، فالإقرار بدور القطاع الخاص باعتباره محرك قاطرة النمو، رافقه تأكيد على دور الخدمة العمومية كميّسّر لنمو القطاع الخاص. كما أوضحت تجارب بلدان جنوب شرق آسيا على أهمية قياس الأداء، إذا أدخلت الحكومات نظام الموازنة "القائم على الأداء"، والذي يتطلب من الإدارات أو الوكالات الحكومية تحديد أهداف البرنامج، وتحديد المخرجات والنتائج، وتحديد أهداف الأداء من أجل تلقي مخصصات الميزانية. بالإضافة إلى ذلك، اعتمدت الحكومات ما يسمى "الإدارة القائمة على النتائج" بناءً على مبادئ الاستقلالية الإدارية في الشؤون المالية وشؤون الموظفين وكذلك مؤشرات الأداء أو النتائج. بموجب هذه الإدارة المستندة إلى النتائج، يمكن تحويل الهيئات العامة إلى منظمات عامة مستقلة<sup>4</sup>.

ومن خلال مقارنة تجربة دول جنوب شرق آسيا مع بقية الدول النامية يوضح الخبراء الاقتصاديون أن تطبيق إصلاحات التسيير العمومي الجديد لا بد أن تعكس السياق المحلي. وسيحتاج بالتالي تنفيذ هذه الإصلاحات إلى صانعي سياسات ومنفذين على دراية لتفسير الإصلاحات وتحديد كيفية تنفيذها في بيئاتهم المحلية<sup>5</sup>، بإضافة إلى أن إجحام السلطات المركزية في معظم البلدان الإفريقية عن إضفاء الطابع اللامركزي على إدارة الموارد المالية والبشرية إلى المستويات الأدنى هو أيضاً سبب في فشل في تنفيذ إصلاحات التسيير العمومي الجديد<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> عشور طارق، مرجع سابق ذكره، ص 121.

<sup>2</sup> Kajimbwa M., **New Public Management: A Tribute to Margaret Thatcher**, Policy and Administration Research, 3, 2013, p: 66.

<sup>3</sup> Shamsul Haque, **Theory and Practice of Public Administration in Southeast Asia: Traditions, Directions, and Impacts**, International Journal of Public Administration, n10, 2007, p: 1311.

<sup>4</sup> Research Institute for Asia and the Pacific. **Public Sector Challenges and Government Reforms in South East Asia**, Report 2001, Sydney, 2001, p: 33-34.

<sup>5</sup> Kajimbwa M., op.cit, p: 67.

<sup>6</sup> Sulle, A., **Result-Based Management in Public Sector: A Decade of Experience for the Tanzanian Executive Agencies**, Journal of Service Science and Management, 4, 2011, p: 500.

لذلك تأتي توصيات الخبراء إلى تعزيز القيمة العمومية في القطاع العمومي، حيث على الرغم من أنه ينبغي الاهتمام بأهداف الأداء، فإنه يجب القيام بذلك عن طريق إنشاء والحفاظ على الثقة والانصاف، والاستجابة للتفضيلات الجماعية للمواطنين، وبالتالي فالتركيز ليس فقط على النتائج ولكن أيضاً على العلاقات<sup>1</sup>، أو كما يصفه ستوكر بدور الشبكات الجماعية للحكومة<sup>2</sup>.

ويعتبر هورنر وهازل أن نهج القيمة العمومية يشكل إطار شامل يمكن من خلاله طرح مسائل الشرعية وتخصيص الموارد والقياس<sup>3</sup>. ويرى دورغيبسد أن الحوار والتفاوض مع السلطات العمومية حاسمة لتحقيق نتائج أفضل، وسيساعد تعزيز التمكين الاجتماعي واللامركزية على تحسين تقديم الخدمات وتنفيذ السياسة التنموية بما يخلق الثقة والانصاف<sup>4</sup>.

### جدول رقم (3-5): خصائص إضفاء القيمة العمومية على التسيير العمومي الجديد

| التركيز              | النتائج / العلاقات.   |
|----------------------|---|
| الأهداف الإدارية     | أهداف متعددة بما في ذلك الاستجابة لتفضيلات المواطن / المستخدم، وتحديد التفويض والثقة من خلال خدمات عالية الجودة و شبكات الجماعية. |
| تعريف المصلحة العامة | التفضيلات الجماعية.   |
| هدف الأداء           | متابعة أهداف متعددة بما في ذلك مخرجات الخدمة والرضا والنتائج والثقة والشرعية.   |
| المساءلة             | أنظمة المساءلة المتعددة بما في ذلك المواطنين كمشرفين على الحكومة، والعملاء كمستخدمين ودافعي الضرائب كممولين.                      |

Source: Stoker, G., Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?, American Review of Public Administration, vol 36, n1, 2006, p : 48.

<sup>1</sup> Janine O'Flynn, **From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications**, The Australian Journal of Public Administration, vol. 66, no. 3, 2007, p: 358.

<sup>2</sup> Stoker, G., **Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?**, American Review of Public Administration, vol 36, n1, 2006, p : 46.

<sup>3</sup> Horner, L. and L. Hazel., **Adding Public Value**, The Work Foundation, London, 2005, p : 34.

<sup>4</sup> Shikha Vyas –Doorgapersad, **Paradigm shift from New Public Administration to New Public Management: theory and practice in Africa**, The Journal for Transdisciplinary Research in Southern Africa, vol 7, n 2, December 2011, p: 244.

من الجدول السابق يمكن ملاحظة أن العمل على تحقيق القيمة العمومية يوفر طرقاً جديدة للتفكير في دور السلطات العمومية المحلية والوطنية في صنع السياسات وتقديم الخدمات العمومية. فهي تعيد تعريف لكيفية مواجهة تحديات الكفاءة والمساءلة والإنصاف، من خلال الاعتراف بأن النشاط الحكومي مترابط ومتشابك، وبالتالي يتطلب المزيد من الجهد التعاوني. وأن الإدارات العمومية بحاجة إلى أن تكون قادرة على تسيير من خلال الشبكات"، وأن تكون منفتحة على التعلم بطرق مختلفة، وجذب الموارد من مجموعة من المصادر<sup>1</sup>. الأمر الذي سيضع ضغوطاً كبيرة على الموظفين العموميين من خلال زيادة التركيز على التشاور والتواصل والمداولات، وتنمية مهارات القيادة، وإدارة العلاقات طويلة الأجل التي تركز على حل النزاعات وبناء الثقة وتبادل المعلومات ووضوح الأهداف. وترتبط هذه المهارات ارتباطاً جيداً بمفاهيم نماذج إدارة الشبكات، وتتلاءم بشكل أفضل مع السعي لتحقيق خدمة عمومية ذات جودة عالية، تتماشى مع متطلبات المجتمع وتوقعات المواطنين.

<sup>1</sup> Stoker, G., *op.cit.*, p : 41.

## خلاصة

أصبحت الحوكمة الرشيدة ضرورة ملحة نظراً لما تشكله من إقامة بيئة سليمة للتنمية، فهي تنطوي على تضافر الجهود ما بين الفاعلين في المجتمع للعمل سوياً على إدارة جيدة لشؤون الحياتية المختلفة. وهي تلعب دوراً مهماً في تمكين المواطنين بما يسمح لهم المشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية لمجتمعهم المحلي، كما أنها تمكنهم من مراقبة ومسألة المسؤولين السياسيين والموظفين العموميين، وتعزز قيم الشفافية والمساواة والعدالة والكفاءة والفعالية، وسيادة القانون في الادارات العمومية على جميع المستويات، وتوفر مناخاً مناسباً وآمناً للاستثمار ما يعزز من فرص التنمية، بالإضافة إلى ذلك يسمح بالإدارة الفعالة للموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية والمالية من اجل التنمية العادلة والمستدامة. وعلاوة على ذلك فإنه في ظل الحوكمة الرشيدة هناك إجراءات واضحة في اتخاذ القرارات على مستوى السلطات العمومية، وتوفر القدرة على إنفاذ الحقوق والالتزامات من خلال آليات قانونية. وتعد الشبكات الجماعية ضمن هذا الإطار آلية فعالة لتعبئة القدرات المحلية على التنظيم الذاتي للجهات الفاعلة من أجل تحسين الشؤون المحلية، وتوفر فرص المشاركة لمختلف الجهات الفاعلة، وهي وسيلة جديدة لتحقيق النجاح في أنشطة التنمية المحلية، وتحسين القدرة التنافسية للمجتمعات المحلية. كما أنها توفر التنسيق الضروري للعمل العمومي بين المستويين الوطني والمحلي من جهة، ولتقديم الخدمات العمومية الضرورية من جهة ثانية من خلال تمكين المواطنين من التفاعل مباشرة مع الجهات المقدمة للخدمات.

وإنعكاس الحوكمة الرشيدة على التنمية المحلية لا تستقيم إلا عبر إصلاح المنظومة التسييرية للإدارات العمومية وطريقة تقديمها للخدمات العمومية، في هذا السياق عملت أفكار التسيير العمومي الجديد على تقليص حجم البيروقراطية ورفع الاداء وتنافسية المنظمات العمومية وجعلها أكثر إنفتاحاً على متطلبات المواطنين، من خلال النظر إليه كزبون، وصب الاهتمام على الاهداف والنائج بدلا من الإنصياع للقواعد التنظيمية. وقد أكدت تجارب الدول النامية في إصلاح منظومتها العمومية على أهمية تعزيز اللامركزية وتكمين المواطنين، وتحقيق القيمة العمومية من خلال التشاور والتواصل، وتنمية مهارات القيادة، وإدارة العلاقات طويلة الأجل التي تركز على حل النزاعات وبناء الثقة، وتبادل المعلومات ووضوح الاهداف، ترتبط ارتباطاً مباشراً بمفاهيم نماذج إدارة الشبكات، وتتلاءم بشكل أفضل مع السعي لتحقيق خدمة عمومية ذات جودة عالية، تتماشى مع متطلبات المجتمع وتوقعات المواطنين.

الفصل الرابع والعشرون  
زمانه من سنة خمس وخمسين

الاسماء والصفات  
زمانه من سنة خمس وخمسين

المقاربات  
الوطنية والمحلية  
زمانه من سنة خمس وخمسين

## تمهيد

بعد الاستقلال، ونظرا للوضع الاجتماعي والاقتصادي المتدهور الذي ورثته الجزائر عن الاستعمار الفرنسي، رأت النخبة السياسية في البلاد أن الخروج من حلقة الفقر لا يتم إلا عبر إتباع النهج الاشتراكي وأسلوب التخطيط المركزي في كل الميادين، وقد تجلّى ذلك عبر المخططات التنموية الكبرى في تلك الحقبة التي ركزت في برامجها على تحسين الأوضاع الاجتماعية وبناء قاعدة صناعية. مع مطلع الثمانينات، ونتيجة لهذا التوجه وتراجع أسعار المحروقات على الصعيد الدولي، وجدت الجزائر نفسها تعاني من إختلالات هيكلية تجلّت في عجز في ميزان المدفوعات وإرتفاع معدل التضخم. فبات لزاما عليها إيجاد الحلول الكفيلة بالتخفيف من حدة هذه الازمة، وكأغلب البلدان النامية تبنت أفكار إقتصاد السوق وبدأت في خوض برنامج إصلاحات هيكلية تحت إشراف المؤسسات الدولية. هذه الإصلاحات سمحت بتحقيق بعض التوازنات على المستوى الكلي، لكنها خلفت وضع إجتماعي مزري.

عرفت الجزائر مع مطلع الألفية الحالية تحقيق إيرادات كبيرة من إرتفاع أسعار المحروقات، سمح هذا الأمر لها بإنتهاج سياسة مالية توسعية لم يسبق لها مثيل من قبل، لا سيما من حيث أهمية الاستثمارات العمومية المخصصة لها خلال عقدين كاملين، فأطلقت العديد من البرامج التنموية الطموحة على الصعيدين الوطني والمحلي، صاحبها عدة إصلاحات للجماعات المحلية ولدورها في مجال التنمية المستدامة.

من خلال ما تقدم سوف نتطرق في هذا الفصل إلى مختلف التحولات التي طرأت على السياسات التنموية في الجزائر بداية من التخطيط المركزي وصولا إلى إقتصاد السوق وإصلاحات الجماعات المحلية كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية، كما سنقوم بتحليل واقع الحوكمة الرشيدة في الجزائر بناء على المؤشرات التي تصدر عن البنك الدولي ، وهذا من خلال تناول المباحث التالية:

المبحث الأول: التنمية في الجزائر بين التخطيط المركزي وإقتصاد السوق.

المبحث الثاني: آليات تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الثالث: تحليل مؤشرات الحوكمة الرشيدة في الجزائر.

## المبحث الأول: التنمية في الجزائر بين التخطيط المركزي واقتصاد السوق

عرفت الجزائر منذ استقلالها إلى اليوم مقاربتين أساسيتين في محاولتها لتحقيق التنمية، فالمقاربة الأولى تقوم أساسا على احتكار الدولة حديثة النشأة لمجال الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أي بالتدخل المباشر في توجيه وتنظيم وقيادة العملية التنموية، أما المقاربة الثانية فتتمثل في عمليات الانفتاح ثم الانسحاب من القيادة المباشرة والمطلقة لهذه العملية التنموية، استجابة لمتطلبات التوسع الليبرالي واقتصاد السوق.

### المطلب الأول: السياسات التنموية في ظل النظام الاشتراكي (1962-1989)

عرفت الجزائر استقلالها بعد مائة وإثنين وثلاثين سنة من الاستعمار؛ هذا الأخير ترك خلفه وضعاً اقتصادياً وإجتماعياً متدهوراً للغاية، إذ كانت المنظومة الاقتصادية خاضعة تماماً لحاجات الاقتصاد الفرنسي، فما يقارب 85% من الصادرات موجهة إلى فرنسا وكانت 80% من الواردات تأتي منها<sup>1</sup>. وقصد توفير الإطار التنظيمي للنهوض بالاقتصاد الجزائري سارعت قيادة الدولة في الفترة (1962-1966) إلى تحديد التوجهات السياسية والاقتصادية وأساليب تطبيقها، وقد تبلور ذلك في برنامج طرابلس الذي صادقت عليه الحكومة المؤقتة في جوان 1962، فقد حددت السياسة الاقتصادية بالحديث عن الاستقلال الاقتصادي عن تأمين الثروات الوطنية وجزء من تجارة الجملة التي كان يسيطر عليها الأجانب، وكذا كل المؤسسات المالية في البلاد، ونبذ تام للتنمية على النمط الرأسمالي<sup>2</sup>، وقد تم الإشارة إلى ذلك أيضاً في ميثاق الجزائر سنة 1964، أي أن الاشتراكية هي الأسلوب والنظام الوحيد لتحقيق التنمية، وأن النظام الرأسمالي مرفوض، ولم يتم تجسيد ذلك ميدانياً إلا بعد سنة 1966.

### أولاً: مرحلة تخطيط التنمية الاقتصادية: إتسمت المرحلة الممتدة من (1966-1980) بنظام مركزي

موحد في جميع القطاعات الاقتصادية، وإعتمد على أسلوب التخطيط المركزي في تحقيق التنمية الاقتصادية، حيث حدد أهدافها في تلك المرحلة حسب منظار السلطة في<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1993، ص ص: 18-19.

<sup>2</sup> حميد تمار، استراتيجية التنمية المستقلة: دراسة حالة الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص: 24.

<sup>3</sup> اتحاد الاقتصاديين العرب، المشكلات الاقتصادية المعاصرة ومستقبل التنمية العربية، دار الرازي، الجزء الثاني، الكويت، 1990، ص 287.

- تحقيق مستوى معيشي ملائم للعمال وذلك برفع إنتاجية العمل، وتحقيق التوازن بين المدينة والريف إلى جانب التوازن بين مختلف الأقاليم المكونة للدولة، وكذلك تخصيص موارد الاستثمار للقطاعات التي قد تساعد على تلبية تلك الحاجات الأساسية.

- تحقيق الاستقلال الاقتصادي عن طريق تدعيم الاستقلال المالي.

- بناء اقتصاد حديث يمكن أن يواكب اقتصاديات الدول الصناعية الكبرى.

لتحقيق هذه الأهداف قامت الدولة الجزائرية بمخططات تنموية متوسطة الأجل، حيث شهدت كل من المخطط الثلاثي (1967-1969)، والمخططين الرباعيين الأول (1970-1973) والثاني (1974-1977). وقد إتسمت هذه المرحلة بالتدخل الواسع والمهيمن للدولة في جميع النواحي، واستعمال المؤسسات العمومية كأداة لتنفيذ سياستها. وارتكزت سياسة الدولة على بناء قاعدة صناعية بهدف القضاء على التخلف والخروج من التبعية الاقتصادية من خلال إنشاء قطاع عمومي واسع يركز على الصناعة الثقيلة (الصناعات المصنعة). إذ استحوذ قطاع الصناعة على قرابة نصف المبلغ المالي المخصص للاستثمارات المخططة بنسبة قدرت بـ 49% في المخطط الثلاثي بحصة 5.4 مليار دج، تليها الفلاحة والهياكل القاعدية بنسب استثمارات قدرت بـ 17% و 10% على التوالي، في حين أن الاستثمارات المخصصة لبقية القطاعات كانت دون 10%. أما في المخطط الرباعي الأول حازت الصناعة على مبلغ مالي قدر بـ 12.400 مليار دج و هو ما يمثل نسبة 45% من مجمل الاستثمارات. كما أن المبلغ المخصص للقطاع الزراعي والذي بلغ 4.140 مليار دج بنسبة استثمارات تقدر بـ 15% يعد معتبرا مقارنة مع بقية القطاعات الأخرى، ليأتي في المرتبة الثالثة من حيث نسبة الاستثمارات كل من قطاع التعليم و التكوين و قطاع التجهيزات الاجتماعية بنسبة قدرت بـ 12%. واستمر الأمر في المخطط الرباعي الثاني إذ أن القطاع الصناعي حاز على أكبر حصة من النفقات المخصصة لهذا المخطط وذلك بنسبة بلغت 44%، والتي ارتفعت بعد إجراء مراجعة للتكاليف إلى 51.7%، حيث كانت بذلك على حساب قطاعات أخرى، في حين أنه تم إعطاء أهمية كبيرة لقطاع الشؤون الاجتماعية والبنية التحتية الأساسية الذين خصص لهما نسبة 14% من المبلغ الاجمالي للنفقات المرخصة، والتي انخفضت بعد المراجعة وأصبحت 12.9%

و 13.2% على التوالي كما أن قطاع الزراعة قد انخفضت الحصة المخصصة له والتي بلغت نسبتها 11% وبعد المراجعة بلغت 7.3%<sup>1</sup>.

من خلال هذه الأرقام نجد أن صناع القرار في الجزائر منحوا القطاع الاقتصادي وخاصة الصناعي الاهتمام، مع التركيز على القطاعات الاجتماعية. ومن الناحية الاقتصادية رغم أن مؤشر النمو الاقتصادي قد تراوح بين 6 و7% في المتوسط السنوي خلال هذه الفترة إلا أن حجم المديونية الخارجية وصلت إلى 18 مليار دولار سنة 1979 وهذا لأن جل المشاريع المسطرة كانت تحتاج إلى أغلفة مالية كبيرة في المقابل الإيرادات العامة للدولة كانت لا تغطي هذه الاستثمارات. وأدى إنشاء شركات وطنية كبرى تحتكر السوق الوطنية، إلى وجود ممارسات بيروقراطية، وعدم وجود توازن في حجم الاستثمارات<sup>2</sup>.

إضافة إلى أن قطاع الصناعة والادارات العمومية ظل الورقة الراجحة للسياسة التنموية، التي عملت على تغليب كفة ما هو اجتماعي على ما هو اقتصادي. حيث أسرعت أغلب المؤسسات والإدارات العمومية إلى توظيف كامل الفئات الاجتماعية المقبلة على سوق العمل، مستفيدة من قدرة الدولة المالية التي كانت باستطاعتها تعويض العجز المالي لتلك المؤسسات<sup>3</sup>. بالتالي أصبحت المؤسسة الصناعية والإدارة العمومية تعمل بتعداد عمالي يفوق حاجياتها من اليد العاملة، ما أثقل كاهل إنتاجية العمل<sup>4</sup>.

من جانب آخر فإن الاستثمارات الضخمة التي تمت خلال هذه الفترة ساهمت في عملية التحول المتسارع النسبي للمجتمع الجزائري، بما في ذلك تطور نظام التعليم المدرسي من حيث العدد، وزيادة عدد السكان في الحضر، وإرتفاع الدخل وظهور الطبقة الوسطى، وتغير الأنماط الاستهلاكية<sup>5</sup>. حيث أدت حركية الإنتاج الداخلي الخام غير الكافية مقارنة بالتوسع السريع لطلب السلع والخدمات إلى ارتفاع عام في الأسعار أخذ يتسع يوميا،

<sup>1</sup> سكينية بن حمود، مسيرة التنمية في الجزائر بين التخطيط واقتصاد السوق، مداخلة في الملتقى الوطني: السياسات الاقتصادية في الجزائر- محاولة للتقييم، جامعة الجزائر 3، 13 ماي 2013، ص ص: 2-5.

<sup>2</sup> كرابالي بغداد، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 5، العدد 8، جامعة بسكرة، 2005، ص: 54.

<sup>3</sup> مراد مولاي حاج، واقع ومصير السياسة الاقتصادية والاجتماعية للجزائر المستقلة، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد الثالث، جامعة حسينية بن بوعللي، الشلف، 2016، ص: 9.

<sup>4</sup> Guerid Djamel, *L'exception algérienne : La modernisation à l'épreuve de la société*, Casbah éditions, Alger, 2007, p : 37.

<sup>5</sup> Fatiha Talahite, *Réformes et transformations économiques en Algérie*, Rapport en vue de l'obtention du diplôme à diriger des recherches, Université paris 13, Paris, 2010, P : 11.

ومن ناحية أخرى لقد ساعد هذا الوضع على خلق نفقات غير مبررة، الأمر الذي أدى إلى زيادة مجهود الدولة لدعم أسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع<sup>1</sup>.

ثانيا: **مرحلة الإصلاحات الاقتصادية الذاتية:** مع بداية الثمانينات أطلقت السلطات الجزائرية أولى عمليات الإصلاح من خلال إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني إنطلاقا من تقييم السياسة التنموية التي وضعت من قبل وكذا آفاق العشرية الموالية للتطور الاقتصادي والاجتماعي المتفق عليه من طرف اللجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني في ديسمبر من سنة 1979، وتمثلت أهم المحاور التي جاء بها في<sup>2</sup>:

- تغطية كافة الاحتياجات الاجتماعية في آفاق 1990، والاستثمار في القاعدة البشرية للمشروع الاجتماعي.

- توسيع وتنويع الانتاج الوطني وتكيفه مع تطور الحاجات الحقيقية والشروط العلمية للتنمية، والقضاء على التوترات الاجتماعية والتقليل من القيود التي تحد من التطور الاقتصادي والاجتماعي كالبيروقراطية.

- تركيز النشاطات التنموية على الاحتياجات الاجتماعية ذات الأولوية ومكافحة التضخم وندرة الموارد والحد من عدم المساواة بين الفئات الاجتماعية، والقيام بأعمال واسعة النطاق لتنمية البنيات الاقتصادية القاعدية المتصلة بتوفير المياه وإنشاء نشاطات زراعية وصناعية.

- التركيز بصورة حازمة على سياسة اللامركزية في تسيير الجهاز الاقتصادي والاجتماعي، وإعطاء القطاع الخاص حقه في المشاركة والمساهمة في المخطط الاقتصادي والاجتماعي مع تفادى قيامه بتلاعب أو أي احتكار وذلك عن طريق مراقبته وتنظيمه.

- إنشاء المخططات الولائية والبلدية وتنميتها وتعميمها لتأطير النشاطات وتنظيم العلاقات وتحقيق التوازن الجهوي تدريجيا.

<sup>1</sup> محمد صالح، تأثير البنية السكانية والتنمية الاقتصادية على تطور الشغل في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الديموغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران2، 2016، ص ص: 215-216.

<sup>2</sup> هجيرة عبد الجليل، العوامل المؤثرة في تنافسية الاقتصاد الجزائري، أطروحة دكتوراه في المالية الدولية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص36.

يفهم من تلك الأهداف، أن نية الإصلاحات هي جعل النظام الاقتصادي أكثر فعالية ونجاعة، وهذا بإعطاء المؤسسات العمومية وظيفتها الأساسية. ولتحقيق ذلك قامت السلطات الجزائرية بعدة إجراءات تمثلت أساسا في عملية التنازل عن ممتلكات العمومية من خلال صدور القانون 84/81، ثم القانون 87/19 المتعلق بإصلاح القطاع الفلاحي الذي من خلاله قسمت الأراضي الفلاحية إلى مزارع فردية ومستثمرات فلاحية جماعية، حيث كانت تهدف عملية إعادة تنظيم الأملاك الزراعية للدولة إلى تشجيع القطاع الذي كان مهمشا بالمقارنة بالقطاعات الأخرى. ومن أجل ضمان التسيير المحكم والفعال للمؤسسات العمومية، قامت السلطات الجزائرية بإعادة هيكلتها العضوية وفقا للمرسوم 242-80 الصادر في 04-10-1980 وطبقت في بداية سنة 1981 حيث تم تقسيم 50 مؤسسة عمومية كبيرة الحجم إلى 300 مؤسسة جديدة. واستمرت السلطات الجزائرية بعد ذلك في إعادة الهيكلة المالية ابتداء من سنة 1983<sup>1</sup>.

وقد عرفت هذه المرحلة مخططان الأول خماسي من (1980-1984) تضمن برنامجين من الاستثمارات: الأول يتعلق بمحمل الباقي تنفيذه من الفترة السابقة ب 79.5 مليار دينار من اصل مجموع الاستثمارات الباقية 196.9 مليار دينار أي بنسبة 40.37% وبنسبة 14.18% من مجموع الاستثمار المسطر. أما البرنامج الثاني فقد بلغت حصة الاستثمارات فيه 363.6 مليار دينار<sup>2</sup>. ما يلاحظ خلال هذا المخطط هو محاولة توجيه الاستثمارات نحو القطاعات الأخرى غير قطاع المحروقات كالفلاحة، السكن، والهياكل القاعدية رغم بقاء حصة الصناعة كبيرة من خلال استحوادها على 211.7 مليار دينار من الاجمالي المقدر ب 560.5 مليار دينار. كما أن القطاعات الأخرى قد أخذت نصيبها من الاستثمارات، حيث تم تخصيص قرابة 92.50 مليار دج للسكن و65.70 مليار دج للتربية والتكوين، هذا ما يدل على أنّ المخطط الخماسي قد ركز اهتمامه وأولوياته فيما يتعلق بالقطاعات المنتجة على الصناعة كأساس للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع عدم إهمال القطاعات الأخرى من خلال تخصيص مبالغ معتبرة لها، وذلك قصد إيجاد توازن بين القطاعات. كما سمح هذا المخطط بإمتصاص عدد

<sup>1</sup> كرنالي بغداد، مرجع سابق ذكره، ص: 57.

<sup>2</sup> محمد بلقاسم حسين بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، 1999، ص: 104.

لا بأس به من اليد العاملة إذ إنخفضت البطالة من 14.2% سنة 1980 إلى 13.28% سنة 1983، وقد إعتمدت الدولة في هذه الفترة على التمويل المتأني من الجباية البترولية<sup>1</sup>.

كما عرفت حقبة الثمانينات تنفيذ المخطط الخماسي الثاني (1985-1989)، والذي يعتبر امتدادا لسابقه، كما يعد مرحلة هامة من مراحل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بلادنا. فإستراتيجية التنمية خلال هذا المخطط تمحورت حول معالجة الاختلال في التوازن بين الطلب والعرض في المنتجات الاستهلاكية والتوازن الجهوي - التنمية الاقليمية- والتكامل بين القطاعات الاقتصادية، وإعطائه الأولوية لتنظيم الاقتصاد الوطني وتطوير قطاع الفلاحة والري والتقليل من الاعتماد على الخارج مع تدعيم سياسة اللامركزية وتوجيه الاستثمارات لتنمية الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية خصوصا في مناطق الهضاب العليا والجنوب<sup>2</sup>. وبلغت الاستثمارات المخصصة للقطاع الزراعي في هذا المخطط 79 مليار دينار بنسبة 14.36% من النفقات الاجمالية، كما أن القطاع الصناعي قد حصل على نسبة 28.03% بمبلغ مالي قدر بـ154.2 مليار دج، وهو مبلغ يوحي بالأهمية التي لا يزال يجوزها هذا القطاع، كما توزعت باقي النفقات الاستثمارية على القطاعات الأخرى من أجل إحداث توازن بين القطاعات، حيث حصل قطاع السكن هو الآخر على نسبة معتبرة من الاستثمارات الاجمالية بلغت قيمتها 76 مليار دج هو ما يعادل 13.81% من المبلغ الاجمالي، كما حصل قطاع المنشآت الأساسية الاقتصادية وقطاع التربية والتكوين على مبالغ قدرت بـ45.5 مليار دج و 45 مليار دج على التوالي.

لقد شهدت الجزائر خلال هذه الفترة عدة هزات أثرت على السير الحسن لما تم التخطيط له، حيث عرفت أسعار النفط انخفاضا كبيرا في قيمتها بنسبة تراوحت بين 60 إلى 70%، مما شكل ضربة موجعة وعنيفة للاقتصاد الذي أصبح عاجزا بسبب تقلص إيراداته من العملة الصعبة وبالتالي صعوبة تمويل البرامج التنموية التي كانت مسطرة، ولقد أدى العجز الكبير الذي مس خزانة الدولة إلى إصدار كتلة نقدية بدون مقابل من أجل تمويل عجز الميزانية، وهو ما أكد ضعف النظام المصرفي وعدم قدرته على القيام بمهامه المتمثلة في تجنيد الادخار ومراقبة الصرف ونظام الاستيراد، مما أدى إلى نشوء واتساع سوق موازية للعملة الصعبة، إلى جانب العجز الكبير الذي

<sup>1</sup> مسعود دراوسي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006، ص:351.

<sup>2</sup> محمد بلقاسم حسن بملول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، 1999، ص ص: 140-175.

شهدته البلاد في ميزان المدفوعات نتيجة ارتفاع الديون الخارجية<sup>1</sup>. وخلق عجزاً مزدوجاً في ميزانية الدولة وميزان المدفوعات وتسجيل معدلات نمو سلبية لأول مرة بعد مرحلة مهمة من التطوير في مجال النمو<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: برامج الإصلاح الإقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1988-2000)

لقد عجلت الازمة الاقتصادية والاجتماعية وفشل سياسة إعادة الهيكلة في تحقيق الهدف المرجو منها إلى إتخاذ إجراءات جذرية من أجل إصلاح وضع الاقتصاد الوطني وإعادة تنظيمه، وقد أصبح هناك إقرار بأن هذا النهج المتبع للتنمية أفرز إختلالات كبيرة وضعف بنيوي لا يمكن معالجته ظرفياً بل يحتاج لرؤية جديدة. ومع المستجدات التي عرفتها الساحة الدولية أواخر الثمانينات وبداية التسعينات، ولجوء الجزائر إلى المؤسسات المالية الدولية، أصبح جلياً أن التحول من اقتصاد اشتراكي إلى اقتصاد السوق أصبح امراً حتمياً.

#### أولاً: اتفاقيات الاستعداد الائتماني وبرنامج الاستقرار الإقتصادي: يظهر من السياق التاريخي

للإصلاح في الجزائر وجود ثلاث فترات إنتقال ضمن إطار برنامج التثبيت والتعديل الهيكلي تمثلت فيما يلي:

#### الفترة الأولى: كانت في سنة 1988 إلى سنة 1991، شرعت خلالها السلطات في تنفيذ العديد من

الإجراءات لتحقيق الاستقرار الإقتصادي والإصلاحات الهيكلية، حيث اعتمدت برنامجاً تصحيحياً بغية تحقيق اللامركزية تدريجياً في عملية صنع القرار من خلال القانون 88-02 الصادر بتاريخ 12/01/1988 المتعلق بنظام التخطيط والذي وضع على الطريق إجراء التخطيط اللامركزي، كما عملت على تطوير آليات السوق ومنح مكانة أكثر أهمية للقطاع الخاص الوطني، وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في كل القطاعات غير التابعة للدولة وحسب نص قانون النقد والقرض المؤرخ في 14/04/1990. ومن جهة أخرى عملت على إزالة الإختلالات التي تعاني منها مالية الدولة والناجئة عن الفترة السابقة في ظل الاقتصاد الموجه.

كما عرفت هذه الفترة أول اقتراب للجزائر من المؤسسات المالية الدولية من خلال برنامجين مدعمن من طرف صندوق النقد الدولي، تمثل الأول في إتفاق الاستعداد الائتماني 31/05/1989 يرمي محتواه إلى تطبيق شرطية الصندوق من صرامة في تطبيق السياسة النقدية، وتخفيض سعر الصرف في قيمة الصرف الدينار، وعليه تم

<sup>1</sup> محمد صالح، مرجع سابق ذكره، ص: 123-124.

<sup>2</sup> شرقق سمير، استراتيجية التنمية الاقتصادية في الجزائر: دراسة نقدية خلال الفترة 1970-2014، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد 83 (1)، 2016، ص: 368.

صدر قانون النقد والقرض 10/90، وأهم ما جاء به هو منح البنك المركزي الاستقلالية التامة، وتناقص التزامات الخزينة العمومية في تمويل المؤسسات العمومية، والسماح بإنشاء بنوك تجارية أجنبية منافسة تنشط وفق قوانين جزائرية مع وضع هيئة جديدة على رأس المنظومة المصرفية وهي " مجلس النقد والقرض"<sup>1</sup>.

البرنامج الثاني هو اتفاقية الاستعداد الإيماني التي تم الاتفاق عليها سنة 1991، وهدفت إلى تقليص حجم تدخل الدولة في الاقتصاد، وترقية النمو عن طريق تفعيل المؤسسات الإقتصادية العمومية منها والخاصة. وتحرير التجارة الخارجية والداخلية وترشيد الاستهلاك والادخار عن طريق الضبط الإداري لأسعار السلع وكذلك أسعار الصرف.

**الفترة الثانية:** من سنة 1992 إلى سنة 1993، ساد فيها طابع التردد والارتخاء في الإصلاح، حيث يظهر تناقض بين سياسات إدارة الطلب التوسعية والتردد في تعديل سعر الصرف. وهذا الأمر نتيجة إنخفاض قيمة العملة وزيادة الاختلالات، حيث زادت نسبة الاستهلاك العمومي ب 2% من إجمالي الناتج الإجمالي وارتفع الاستثمار الحكومي إلى 6% سنة 1994، كما انخفضت نسبة الادخار إلى الاستثمار الحكومي بأكثر من 10% من الناتج الإجمالي<sup>2</sup>. وعرفت هذه الفترة عدة إجراءات من أجل تعميق الإصلاحات الاقتصادية بإصدار المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمارات الذي ألغى النظرة القديمة التمييزية بين الاستثمار الخاص والعام، المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المتعلق بمراجعة القانون التجاري وخاصة توسيع الأشكال القانونية للشركات، وكذا إدخال أدوات جديدة في التجارة مثل التوريق والتمويل التجاري<sup>3</sup>.

**الفترة الثالثة:** تمتد من 1994 إلى 1998، هذه المرحلة عرفت تسارع إجراءات الإصلاح بسبب حدوث تدهور آخر في أسعار النفط سنة 1993، حيث انخفض سعر البرميل من 20 دولار في 1993 إلى 14.2 دولار في 1994، بالإضافة إلى تراكم أعباء خدمات الدين الخارجي، مما أدى إلى بروز ملامح الأزمة المالية الاقتصادية التي بدأت تظهر. ورفع الضغوطات المالية على الحكومة قامت السلطات بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي بإبرام برنامج للاستقرار الاقتصادي (94-95) وأبرمت معه اتفاقية الامتثال "Stand - By" في شهر

<sup>1</sup> مدني بن شهرة، سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية، مطبعة دار هومه، الجزائر، 2008، ص: 109.

<sup>2</sup> شرقق سمير، مرجع سابق ذكره، ص: 369.

<sup>3</sup> هجيرة عبد الجليل، مرجع سابق ذكره، ص: 67.

أفريل 1994، على شكل برنامج للتسوية الهيكلية يتم تنفيذه من خلال برنامج إستقرار اقتصادي يدوم سنة واحدة، يهدف إلى إعادة التوازنات الداخلية والخارجية من خلال القروض المتأتمية من طرف البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وكذلك العمل على تقليص الاختلالات الداخلية، وقد إعتمدت عدة إجراءات منها تقليص العجز الميزاني، ورفع الدعم على أسعار مواد الاستهلاك الواسع، وتخفيض الدينار، وتخفيض معدلات الفائدة ومعدلات إعادة الخصم<sup>1</sup>.

**ثانيا: برنامج التعديل الهيكلي:** برنامج الاستقرار الاقتصادي كان متنوع ببرنامج تعديل هيكلي يدوم ثلاث سنوات يتم خلاله التركيز على إعادة التوازنات الداخلية والخارجية بمساعدة القروض المتتالية من طرف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وتحقيق الاستقرار النقدي، بالإضافة إلى مواصلة عملية تعميق الإصلاحات الهيكلية للمؤسسات الصناعية والبدء بخصوصية جزء من المؤسسات العمومية ومواصلة تحرير الاقتصاد.

لقد استكملت الجزائر مختلف مراحل تنفيذ اتفاقها مع صندوق النقد الدولي خلال سنة 1998، وتبين من خلال عملية التقييم التي قامت بها الدولة أنه تم تسجيل جملة من النتائج الايجابية على مستوى التوازنات الاقتصادية الكلية نذكر منها<sup>2</sup>:

- انخفاض نسبة التضخم إلى 06% في سنة 1997 بعدما كانت 39% في سنة 1994، هذا الانخفاض تواصل في السنوات الموالية ليصل إلى 02% سنتي 1999 و 2000.
- الزيادة من احتياطي الصرف من 1.5 مليار دولار سنة 1993 إلى 2.1 مليار دولار سنة 1995، ثم 08 مليار دولار مع نهاية 1997، وهو ما يعادل تسعة أشهر من الاستيراد.
- انخفاض نسبة خدمة الديون الخارجية من 83% سنة 1993 إلى 30% سنة 1997، ثم 28% سنة 2000.
- عودة الناتج المحلي الخام الذي تراجع بنسبة 02% سنة 1993 إلى الارتفاع، حيث سجل نسبة نمو قدرت بـ 04% سنتي 1995 و 1996.

<sup>1</sup> محمد صالح، مرجع سابق ذكره، ص ص: 123-124.

<sup>2</sup> بن ناصر عيسي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التكيف والتعديل الهيكلي في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 3، العدد 7، جامعة باتنة، 2002، ص ص: 130-133.

جهود الإصلاح الاقتصادي قد صاحبها تدهور مثير للقلق في الظروف الاجتماعية للسكان. فمثل معظم البلدان التي أطلقت إصلاحات هيكلية كبيرة وجريئة ، عانت الجزائر من تدهور كبير في التنمية البشرية. وضع هذا التدهور الجزائر من حيث التنمية البشرية ، في المرتبة 81 في العالم عام 1998، بينما كانت قبل عام 1988 ، في المرتبة 30. تدهور التنمية البشرية خلال فترة برنامج التعديل الهيكلي يمكن قراءتها من خلال تدهور القوة الشرائية نتيجة انسحاب الدولة من دعم الأسعار وخاصة بعض السلع واسعة الاستهلاكية، والتخفيضات المتعاقبة لقيمة الدينار. كما أن البطالة إذ انتقلت من 23٪ سنة 1993 إلى أكثر من 29 ٪ سنة 1997 ثم 29.2 ٪ سنة 1999 و يعود هذا الارتفاع إلى عاملين أساسيين هما ارتفاع معدلات النمو الديموغرافي التي عرفت الجزائر في فترة ما قبل التسعينات حيث بلغ في المتوسط 2.8٪ سنويا، والتسريح الكبير للعمال نتيجة حل وخصوصة العديد من المؤسسات العمومية بحثا عن النجاح الاقتصادية وتقليص دور الدولة بما ينسجم و المرحلة الجديدة. إن تخفيض الإنفاق الاجتماعي بشكل رئيسي في التعليم والصحة والهياكل القاعدية والخدمات الأساسية أدى إلى تدهور كبير في الخدمات المقدمة للمواطنين، من جانب آخر فهذا التحول زاد من عدم المساواة في الدخل ومظاهر الفساد وتنامي السوق الموازية وأزمات كالسكن وتعاطي المخدرات والهجرة غير الشرعية<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: الاقتصاد الجزائري وسياسات الانعاش الاقتصادي (2001-2018)

رغم أن الإصلاحات التي طبقتها السلطات خلال التسعينات سمحت بإعادة التوازنات الاقتصادية الكبرى، إلا أن الأوضاع الاجتماعية كانت سيئة، لهذا حاولت الحكومة القيام بإصلاحات جديدة مستفيدة من إرتفاع أسعار المحروقات ابتداء من الثلاثي الأخير لسنة 1999. فاستند التوجه الجديد للتنمية على رفع الطلب الكلي عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي الإستثماري. وتجسيد هذه السياسات من خلال تنفيذ ثلاثة برامج تنموية تمثلت فيما يلي:

**أولا: برنامج الانعاش الاقتصادي:** تبنته الحكومة الجزائرية خلال الفترة 2001-2004، يهدف إلى

تحقيق جملة من الأهداف تتمثل فيما يلي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> Cherfi Chakib, **Programme d'ajustement structurel et résultats socio-économiques en Algérie**, revue sciences humaines, n°18, université Constantine, 2002, pp : 49-54.

<sup>2</sup> لياس عايدة ومحرم نور الدين، الاستراتيجية الوطنية للتحول من الاقتصاد الريعي في الجزائر، مداخلة في المؤتمر الدولي التاسع: الإصلاح الاقتصادي وسياسات التكيف في الاردن والوطن العربي، جامعة اليرموك، المملكة الأردنية الهاشمية، 23-25 نيسان 2019، ص: 10.

- تنشيط الطلب الكلي، ودعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة ومناصب الشغل عن طريق رفع مستوى الإستغلال في القطاع الفلاحي وفي المؤسسات المنتجة المحلية الصغيرة والمتوسطة.

- تهيئة وإنجاز هياكل قاعدية تسمح بإعادة بعث النشاطات الإقتصادية وتغطية الإحتياجات الضرورية للسكان فيما يخص تنمية الموارد البشرية.

إن هذه الأهداف تدخل ضمن الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر والبطالة والتوازن الجهوي من خلال تقوية التجهيزات الإجتماعية للبلديات الأكثر فقرًا وعزلة، والذي يؤدي إلى رد الاعتبار لمفهوم الخدمة العمومية والتوازن الجهوي. وقد خصص لهذا البرنامج مبلغ إجمالي قدر بـ 525 مليار دج وهو ما يعادل 07 مليار دولار أمريكي، تم تقسيمها على أربع برامج رئيسية، كل برنامج يخص قطاع رئيسي معين وكل قطاع رئيسي يتكون من قطاعات فرعية، و الجدول التالي يوضح ذلك:

**جدول (1-4): التوزيع القطاعي لبرنامج دعم الانعاش الاقتصادي (2001-2004) الوحدة:مليار دج.**

| نسبة إلى المجموع (%) | مجموع المبالغ | 2004 | 2003  | 2002  | 2001  | السنوات<br>القطاعات             |
|----------------------|---------------|------|-------|-------|-------|---------------------------------|
| 40.1                 | 210.5         | 2.0  | 37.6  | 70.2  | 100.7 | أشغال كبرى و هياكل قاعدية       |
| 38.9                 | 203.7         | 6.5  | 53.1  | 72.3  | 71.8  | تنمية محلية و بشرية             |
| 12.4                 | 65.4          | 12.0 | 22.5  | 20.3  | 10.6  | دعم قطاع الفلاحة و الصيد البحري |
| 8.6                  | 45.0          | /    | /     | 15.0  | 30.0  | دعم الاصلاحات                   |
| 100                  | 524.6         | 20.5 | 113.2 | 177.8 | 213.1 | <b>المجموع</b>                  |

المصدر: المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول الوضعية الإقتصادية والإجتماعية للجزائر خلال السداسي الثاني من سنة 2001، ص:87.

من خلال الجدول أعلاه يتضح لنا أن قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية قد خصص بأكبر نسبة من إجمالي المبالغ المخصصة للبرنامج حيث استفاد ببرنامج خاص يقدر بـ 210,5 مليار دج على مدى أربع سنوات أي ما يعادل 40,1% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج، يدل ذلك على عزم الحكومة على تدارك العجز والتأخر الحاصل في هذا القطاع نتيجة تأثيرات الأزمات التي عرفتها البلاد سواء الاقتصادية أو الأمنية، والتي

أجبرتها على تقليص حجم الانفاق الحكومي الموجه للاستثمار بغية استعادة التوازن المالي للموازنة العامة، كما أن دعم هذا القطاع سيساعد على إيجاد فرص عمل جديدة وتقليص حجم البطالة. ولقد حاز قطاع التنمية المحلية والبشرية على نسبة معتبرة هو الآخر بنسبة بلغت 38.9% من إجمالي المبلغ المخصص للمخطط خلال أربعة سنوات، وهو مؤشر يدل على السعي لتحقيق التوازن الجهوي بين مناطق الوطن وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، كما أن دعم الموارد البشرية سيؤدي إلى رفع معدلات التنمية البشرية وبالتالي تخفيض نسبة الفقر في المجتمع. وعادت المرتبة الثالثة من حيث حجم المخصصات إلى قطاع الفلاحة والصيد البحري والتي بلغت مبلغ 65.4 مليار دج أي ما يعادل نسبة 12,4% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج، ويعود ذلك إلى أن هذا القطاع قد استفاد من برنامج خاص إبتداء من سنة 2000 "البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية" وهو برنامج مستقل عن برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي، وبالتالي فإن المبلغ المخصص لهذا القطاع ضمن برنامج الإنعاش الإقتصادي يعتبر بمثابة دعم للبرنامج السابق الذكر. وفيما يخص المبلغ المخصص لدعم الإصلاحات فيقدر ب 45 مليار دج، أي نسبة 8,6% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج وجه أساسا لتمويل الإجراءات والسياسات المصاحبة لهذا البرنامج التي تهدف إلى دعم وترقية القدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية العامة والخاصة.

سمح هذا البرنامج بتسجيل متوسط سنوي لمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة تنفيذ البرنامج يقدر بحوالي 4.75%<sup>1</sup>، وقد إنعكست الزيادة التي شهدتها معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة تطبيق البرنامج إيجابا على متوسط نصيب الفرد منه، والذي ارتفع من 1779 دولار أمريكي للفرد سنة 2001 إلى 2553 دولار أمريكي للفرد سنة 2004، بنسبة زيادة قدرت ب 43,5% وقد ساهم أيضا في هذا التحسن ارتفاع أسعار المحروقات خلال نفس الفترة، التي عملت هي الأخرى على رفع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي. كما أن نسبة البطالة قد إنخفضت من 27.3% سنة 2001 إلى 17,7% سنة 2004 بمعدل انخفاض تجاوز 38% وذلك بفضل المساهمة القوية لكل من قطاعي الفلاحة والبناء والأشغال العمومية في توفير فرص عمل جديدة باعتبار أن هذان القطاعان قد استفادا بشكل مباشر وإيجابي من دعم هذا البرنامج. وقد تحسنت أغلب المؤشرات المرتبطة بمستوى معيشة السكان خلال الفترة 2000-2004 فقد ازداد نمو الإستهلاك الفردي إلى 3.3% ويرجع ذلك إلى الزيادة التي عرفها الدخل المتاح الفردي الذي ارتفع إلى معدل 5.2%، بالإضافة إلى هذا عرف معدل التضخم خلال فترة تطبيق البرنامج انخفاض مما ساهم في ارتفاع القدرة الشرائية للمواطن. وقد أدى هذا

<sup>1</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 295.

التحسن المسجل في المستوى المعيشي للأفراد إلى انخفاض نسبة الفقر في الجزائر خلال فترة تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي حيث انخفضت النسبة المئوية لمؤشر الفقر البشري من 22,99 % سنة 2000 إلى 18.55 % سنة 2004 بمعدل انخفاض قدره 21%<sup>1</sup>.

ثانيا: البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي: جاء البرنامج التكميلي لدعم النمو في الجزائر في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في إطار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 وذلك بعد تحسن الوضعية المالية للجزائر جراء الارتفاع الذي سجله سعر النفط الجزائري، وقد جاء هذا البرنامج لتحقيق جملة من الأهداف منها<sup>2</sup>:

- **تحسين مستوى معيشة الأفراد:** وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد، سواء كان الجانب الصحي، الأمني، التعليمي، الاسكان، تزويد السكان بالماء الشروب ومصادر الطاقة وتعزيز التنمية المحلية والتضامن الوطني. وقد إستحوذ هذا الهدف على ما نسبته 45% من مخصصات هذا البرنامج والمقدرة ب 1908.5 مليار دج.
- **تطوير المنشآت الأساسية:** وذلك راجع للدور الذي تلعبه في تطوير النشاط الاقتصادي والنشاط الانتاجي وبالخصوص في دعم إنتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات وانتقال السلع والخدمات وعوامل الانتاج. جاءت في المرتبة الثانية وحصل على 1703.1 مليار دج بما نسبته 40.5% من المخصصات وقد شمل أربع قطاعات هامة وهي قطاع النقل، وقطاع الأشغال العمومية والموارد المائية وقطاع تهيئة الإقليم.
- **دعم التنمية الاقتصادية:** ويشمل كل من الفلاحة والتنمية الريفية، والصناعة والصيد البحري، وترقية الاستثمار والسياحة، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، حيث حصل هذا الهدف على 337.2 مليار دج ما نسبته 8% ويهدف إلى استمرار دعم الدولة للمشاريع المقامة ضمن هذه القطاعات من أجل استحداث مناصب شغل جديدة، وزيادة مساهمتها في التنمية على الصعيد المحلي والوطني.

<sup>1</sup> بختي فريد، مؤشرات الفقر والتنمية الاقتصادية في الجزائر 1990-2008، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد والاحصاء التطبيقي، المدرسة العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2011، ص: 209.

<sup>2</sup> لياس عابدة ومحرز نور الدين، مرجع سابق ذكره، ص: 12.

● تطوير الخدمة العمومية و تحديثها: خصص له غلاف مالي قدره 203.9 مليار على بما يعادل 4.8% من مخصصات البرنامج وذلك بغية تحديث قطاعات العدالة والداخلية والمالية والتجارة والبريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال وبعض قطاعات الدولة الأخرى، هذه القطاعات التي تلعب دورا أساسيا في تقديم خدمات أساسية للمواطن، وكان القصد من وراء هذا تسهيل وصول المواطنين لتلقي هذه الخدمات بأحسن جودة وأقصى سرعة.

● تطوير تكنولوجيا حديثة للإعلام والاتصال: فقد خصص له مبلغ مالي قدر بـ 50 مليار دج من إجمالي المبلغ المرصود للبرنامج الخماسي (2005-2009). شمل استكمال عملية فتح المنافسة في مختلف مقاطع سوق الاتصالات السلكية واللاسلكية والبريد، والتشجيع على تطوير دخول شبكة الانترنت ذات المنسوب العالي، ومواصلة عصنة الخدمات البريدية والمالية البريدية، إضافة إلى تحديد وإنجاز مخطط عمل سريع وحقيقي لتطوير واستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال قصد تشييد مجتمع جزائري للإعلام.

خلال فترة البرنامج بقي معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي موجبا لكن متراجعا مقارنة بما سجله في الفترة 2004-2000، إذ لم تتعد معدل 3%، وتعود الأسباب في تحقيق هذه المعدلات من النمو إلى انخفاض في معدلات النمو في قطاع المحروقات إذ سجلت معدلات نمو سالبة. أما معدلات النمو خارج قطاع المحروقات فقد عرفت تحسنا ملحوظا خلال فترة تنفيذ البرنامج التكميلي للإنعاش إذ انتقلت من 4.7% سنة 2005 إلى 6.3% سنة 2007 لتسجل معدل نمو 9% سنة 2009. وهذا بفضل معدل النمو الإيجابية التي سجلت في قطاع الأشغال العمومية والبناء الذي بلغ متوسط معدل النمو خلال هذه الفترة 9.4%، وقطاع الخدمات الذي بلغ متوسط معدل نموه 6.39%. ويعني هذا الارتفاع المستمر لمعدلات النمو خارج قطاع المحروقات أن برنامج الإنعاش الاقتصادي قد حقق نتائج إيجابية فيما يخص دعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة خارج قطاع المحروقات. أما متوسط نصيب الفرد من الدخل المحلي الإجمالي قد ارتفع من 3122 دولار أمريكي للفرد سنة 2005 إلى 4962 دولار أمريكي للفرد سنة 2008 ليعرف انخفاضا سنة 2009 إلى 3925,9 وذلك بسبب تراجع أسعار النفط إلى ما دون 63 دولار أمريكي بعدما سجلت ما يقارب 100 دولار سنة 2008<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> IMF, **Algeria: Statistical Appendix**, IMF Country Report No. 11/40, February 2011, P: 6, sit web: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr1140.pdf>. (Consulte le: 11/09/2019).

وقد ساهم البرنامج في تزايد حجم العمالة لكل من قطاعات: التجارة/الخدمات، والبناء والأشغال العمومية، والصناعة، إذ أن حجم العمالة المشغلة قد ارتفع من 8044220 نسمة سنة 2005 إلى 9472000 نسمة سنة 2009 بمعدل زيادة، 17.74% حيث وصل العدد الإجمالي لمناصب الشغل المستحدثة خلال فترة البرنامج إلى 1427780 منصب شغل جديد. وأدى الارتفاع في حجم العمالة إلى انخفاض معدلات البطالة في الجزائر إذ تراجعت من 15.3% سنة 2005 إلى 10.2% سنة 2009<sup>1</sup>.

وقد عرفت الجزائر تحسنا في مؤشر التنمية البشري حيث انتقل من 0,760 سنة 2006 إلى 0,779 سنة 2008، ويعود السبب في ارتفاع هذا المؤشر إلى التحسن الذي عرفته الخدمات الصحية، إلى جانب تحسن المستوى التعليمي من حيث التعداد وانخفاض معدلات الأمية. كما انخفض مؤشر الفقر البشري، هذا المؤشر الذي يقيس أوجه الحرمان في الأبعاد الثلاثة الأساسية للتنمية البشرية وهي حياة مديدة وصحية، واكتساب المعرفة، ومستوى المعيشي اللائق\* حيث انخفض من 18,95 % سنة 2006 إلى 17,16 % سنة 2008، وهو ما يؤكد مرة ثانية تحسن بعض الخدمات الأساسية للسكان كالصحة والتعليم، والحصول على مياه شرب نقية<sup>2</sup>.

**ثالثا: برنامج توطيد النمو الاقتصادي:** هو إستراتيجية تكاملية مع البرامج السابقة، ويهدف إلى تحديث الإقتصاد وخلق توازن بخصوص التجهيزات العمومية والاستجابة للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للمواطن وهو يدخل في إطار ديناميكية التنمية الوطنية المباشر فيها بداية سنة 2000، ويعتبر هذا البرنامج أكبر مخطط تنموي منذ الاستقلال رصدت ضمنه مبالغ مالية هامة بلغت 286 مليار دولار وهو ما يمثل 21214 مليار دج، و يشمل شقين<sup>3</sup>:

- استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه

بمبلغ 9680 مليار دج بما يعادل 130 مليار دولار

<sup>1</sup> Office national des statistiques, **statistiques sociales**, emploi et chômage, les différents tableaux 2006-2010. site web : <http://www.ons.dz/-Emploi-et-chomage-.html>

\* تقاس الحياة المديدة والصحية بمدى التعرض لخطر الوفاة في عمر مبكر نسبيا واحتمال الوفاة قبل سن الأربعين، أما اكتساب المعرفة فيقاس بالاستبعاد من عالم القراءة والاتصال وبالتحديد معدل الأمية لدى البالغين، بينما يقاس مستوى المعيشة اللائق بالنسبة المئوية للسكان الذين لا تتوفر لديهم سبل الحصول المستدام على مصدر مياه محسن وإذا النسبة المئوية للأطفال دون مستوى الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم

<sup>2</sup> بختي فريد، مرجع سابق ذكره، ص: 209.

<sup>3</sup> كريمة حبيب وعادل زقير، إشكالية تنويع الاقتصاد الجزائري وإرساء النمو المستدام بين برامج الانعاش والرؤية الجديدة للنمو في أفق 2030، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، العدد 5، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، ديسمبر 2018، ص: 115.

- إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار دج بما يعادل 156 مليار دولار.

وارتكز البرنامج على المحاور الرئيسية التالية:

#### جدول 4-2: مضمون برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014

| النسبة | المبلغ مليار دج | القطاعات                                   |
|--------|-----------------|--|
| 49.59  | 101122          | التنمية البشرية                            |
| 31.59  | 6448            | المنشآت الأساسية                           |
| 8.16   | 1666            | تحسين الخدمة العمومية                      |
| 7.7    | 1566            | التنمية الاقتصادية                         |
| 1.8    | 360             | الحد من البطالة                            |
| 1.2    | 250             | البحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للإتصال |

المصدر: خاطر طارق وآخرون، دور برامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة (2001 - 2014) في تحقيق وإقلاع وتنويع الاقتصاد الجزائري، دراسة تحليلية وتقييمية، الملتقى العلمي الدولي السادس حل بدائل النمو والتنويع الاقتصادي في الدول المغاربية بين الخيارات والبدائل المتاحة، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، ص7.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ بأن الدولة أولت اهتماما بالتنمية البشرية وذلك نتيجة الأهمية التي توليها لرفاهية السكان في ظل احترام قواعد العدالة الاجتماعية، تعزيز التماسك الوطني وتزويد البلاد بموارد بشرية مؤهلة وضرورية للتنمية الاقتصادية. كما خصصت مبلغ 6448 مليار دج لتطوير المنشآت الأساسية وهو ما يؤكد إرادة الدولة في فك العزلة عن السكان في كل مناطق البلاد وتعزيز المنشآت الأساسية، بينما خصصت 1666 مليار دج لتحسين الخدمة العمومية بالمقابل خصص 1566 مليار دج لدعم هندسة التنمية الاقتصادية من خلال الاستفادة من الصحة المالية للخزينة الوطنية خلال تلك الفترة لتسريع وتعزيز مشاريع التنمية الاقتصادية.

قدر متوسط معدل نمو اقتصادي خلال فترة البرنامج بـ 4.13% إلا أن هذا التحسن يبقى ضعيفاً وغير مستدام، و هذا نظرا إلى المساهمة الكبيرة لقطاع المحروقات في هذا المعدل، وهيمنة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي مقارنة مع القطاعات الأخرى. كما سجل رصيد ميزان المدفوعات خلال هذه الفترة تحسنا مدعوما بالإرتفاعات المسجلة بأسعار البترول في السوق النفطية العالمية ولكن تراجع رصيد ميزان المدفوعات في سنة 2014 حيث سجل رقيدا سلبيًا بـ 4.3 بسبب إخفاض البترول وزيادة فاتورة الواردات وإخفاض قيمة الدولار

مما أدى إلى تراجع قيمة الصادرات. كما تمكن الاقتصاد الجزائري ضمن هذا البرنامج من تقليل حجم البطالة بـ 9,8 % سنة 2013، إلا أن هذه الانخفاض يبقى مؤقتاً وظرفياً لإرتباط القطاع الفلاحي بالظروف المناخية وكذا قطاع الأشغال العمومية بالمشاريع المبرمجة من طرف الدولة<sup>1</sup>.

**رابعا: برنامج النمو الجديد:** في إطار استكمال عملية التنمية التي عمدت الدولة إلى تنفيذها مطلع سنة 2001 بنت الحكومة برنامجا جديدا لإنعاش القطاعات التي لازلت في قيد الإنجاز والعمل على تطبيق محاولات جديدة بإمكانها النهوض بالاقتصاد الوطني. ويتم تجسيد هذا البرنامج للفترة الممتدة بين 2015-2019 بفضل احتياطي صرف ناهز 200 مليار دولار وأرصدة صندوق ضبط الإيرادات المقدرة 5.600 مليار دج، وديون خارجية منعدمة تقريبا<sup>2</sup>.

وتتمثل المحاور الأساسية للبرنامج والذي رصدت الدولة له نحو 262 مليار في الآتي<sup>3</sup>:

- **تطوير الاقتصاد الوطني:** وهذا من خلال مواصلة جهود اندماج الاقتصاد الوطني في محيطه الخارجي والتخلص تدريجيا من التبعية للمحروقات، وهذا بانتهاج سياسة تهدف إلى ترقية الاستثمار وتنويع الاقتصاد وتوسيع النسيج الصناعي وتطوير القطاع الفلاحي وترقية قطاع السياحة، ويكون هذا المسعى مرفقا بترشيد الإنفاق العمومي وعمليات الدعم التي تقوم بها الحكومة.
- **ترقية وتحسين الخدمة العمومية:** وذلك من خلال مواصلة جهود انجاز البرنامج السكني والمحافظة على المكاسب الاجتماعية وترقيتها مما يساهم في تحسين مستوى معيشة السكان بشكل دائم وشمين عملية امتصاص الفوارق الإقليمية وترقية مسعى التنمية المتوازنة بين مناطق البلاد .
- **تحسين الحكامة وترقية الديمقراطية التشاركية:** وفي هذا المجال يهدف إلى:

- ترسيخ ديموقراطية تشاركية بما يشجع على ترقية قنوات الحوار والاتصال؛

<sup>1</sup> بشكير عابد، دراسة تحليلية تقييمية لبرامج التنمية الاقتصادية في الجزائر للفترة 2001-2014، مجلة الاقتصاد والاحصاء التطبيقي، العدد 13 (2)، المدرسة الوطنية العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2016، ص ص : 19-20.

<sup>2</sup> كريمة حبيب وعادل زقير، مرجع سابق ذكره، ص: 120.

<sup>3</sup> عقون شراف وأخرون، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية (2001-2019)، مجلة نماء للإقتصاد والتجارة، عدد 2، جامعة محمد الصديق بين يحيى، جيجل، 2018، ص: 206.

- تعزيز استقلالية العدالة ومكافحة كافة أشكال الفئات الاجتماعية؛
  - تحسين نوعية الحكامة ومحاربة البيروقراطية ؛
  - تحديث الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها للاستجابة لطلبات المواطنين المتزايدة؛
  - العمل على إشراك المجتمع المدني في تسير الشؤون المحلية وتجسيد مسار اللامركزية في التسيير.
- مع نهاية سنة 2015 تم تجميد كل عمليات هذا البرنامج التي لم تنطلق، بسبب انخفاض سعر البترول ولأجل تدارك الوضع الاقتصادي بادرت السلطات في الجزائر إلى تبني نموذج جديد للنمو الاقتصادي يغطي الفترة 2016-2019، ويرمي النموذج الجديد إلى تحقيق ثلاث أهداف على المدى القصير<sup>1</sup>:
- تحسين الإيرادات الجباية العادية لتمكين من تغطية الجزء الأكبر من نفقات التسيير.
  - تقليص محسوس لعجز الخزينة خلال نفس الفترة.
  - تعبئة الموارد الإضافية اللازمة في السوق المالية الداخلية.
- وعلى صعيد التحول الهيكلي للاقتصاد يرمي النموذج الجديد إلى تحقيق التنوع الاقتصادي تمكين الجزائر من التحول إلى دولة ناشئة في غضون نهاية العشرية القادمة. ومن أجل تجسيد هذه النظرة الجديدة جاء النموذج بجملة من التوصيات تتمحور حول:
- **الإصلاح الجبائي:** وهذا عبر إصلاح طريقة سير صندوق ضبط الإيرادات لضبط استخدامه، ضمان الملاءة والقدرة على تسديد الديون العمومية لتأطيرها في مستوى تضمن ترشيد الميزانية، عصنة الإدارة من خلال تكوين الموارد البشرية؛ والانتقال إلى التعاملات الإلكترونية بين الدولة والأفراد والمؤسسات الخاضعة للضريبة، تطوير الجباية المحلية.
  - **الإصلاح المؤسسي:** من خلال رسم سياسة موازنة تركز على الفعالية والمردودية والأداء في إطار الحوكمة الاقتصادية الجديدة من خلال إدخال أساليب التقييم التي تستند على معايير التكلفة والفائدة

<sup>1</sup> لياس عايدة ومحرز نور الدين، مرجع سابق ذكره، ص: 15.

للحد من الإعفاءات الجبائية والآليات المتعلقة بالتحفيز التي تثقل كاهل ميزانية الدولة، الإسراع في إصدار قانون عضوي لقوانين المالية.

● **ترشيد النفقات العمومية وإصلاح المؤسسات الكبرى للشبكات:** تقييم فعالية سياسات التحفيز باتجاه المؤسسات، وضع جدول زمني خاص بالتصحيح التدريجي لسياسة إعادة التوزيع لفائدة الفئات المعوزة لضمان العدالة الاجتماعية، تحديد و توضيح العلاقة القائمة بين الدولة المساهمة والمتعاملين: من خلال اعتماد عقود تحدد بوضوح الأهداف الواجب بلوغها بالنسبة للمتعامل لاسيما فيما يخص تلبية حاجيات السكان ومستوى الخدمة العمومية المقدمة، ومراجعة التسعيرات المعتمدة في القطاعات المتخصصة للخدمة العمومية من كهرباء، غاز، ماء ونقل بالسكك الحديدية والاتصالات السلكية واللاسلكية.

بتوافق مع البرامج التنموية الوطنية المدارة من قبل السلطة المركزية، عمدت الجزائر في السنوات الاخيرة إلى تعزيز دور الجماعات المحلية في التنمية، فأجرت عدة إصلاحات لها بهدف خلق نموذج جديد من التنمية قائم على قدرات الذاتية لكل بلدية.

## المبحث الثاني: آليات التنمية المحلية في الجزائر

احتلت التنمية المحلية موقعا بارزا في سياسة التنمية بالجزائر في جميع مراحلها ومحطاتها سواء في ظل نظام التخطيط او في إطار التحول نحو اقتصاد السوق او خلال سياسة الانعاش الاقتصادي. وقد إقتران هذا المفهوم في الجزائر بالنصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية والصلاحيات المسندة إليها. إذ تعتبر الجماعات المحلية النواة الرئيسية للتنمية المحلية في الجزائر باعتبارها قرية من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص وتحسين وضعية حياتهم على جميع المستويات (الاجتماعية، الاقتصادية...)، وقد حولت الدولة بعض الصلاحيات إلى الجماعات المحلية بإتباع نظام اللامركزية من أجل التخفيف من حدة صعوبات الحياة ومحاولة تذليل عقباتها كل ما أمكن ذلك لترقية الوسط المعيشي للمواطن على المستوى المحلي.

### المطلب الأول: دور البلدية في التنمية المحلية المستدامة

لقد اعتبرت البلدية من خلال النصوص القانونية التي تنظم الجماعات المحلية الفاعل الرئيسي في عملية التنمية المحلية، وقد نصب ميثاق طرابلس البلدية كقاعدة أساسية للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وهو التوجه الذي أكده أول دستور للجزائر سنة 1963 في نص مادته التاسعة. وتعززت هذه الأهمية بصدر أول قانون بلدي سنة 1967<sup>1</sup>، إذ منح الأمر 24/67 أهمية قصوى للبلدية باعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية<sup>2</sup>. ونصت المادة 34 منه على ان يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية. وقد منح الأمر من خلال التعديلات التي طرأت عليه صلاحيات جديدة للبلدية في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشغل على المستوى المحلي بإستثناء الرقابة على هياكل الحزب الواحد ومصالح العدالة والجيش والأمن والعمل التربوي<sup>3</sup>. والملاحظ أن الأمر 24/67 والقوانين المعدلة والمتمم له وبالأخص القانون رقم 81-09 منحت البلدية كل الصلاحيات لتنسق وتنظم عملها مع باقي القطاعات التي تتقاطع معها بشكل عام في تسيير شؤون المواطن وبالأخص فيما يتعلق بإنجاز المشاريع التنموية في المنطقة الخاصة بها لكن أكدت على دمج التخطيط الجهوي ضمن التخطيط الوطني، وهو ما يؤكد على أن التنمية المراد القيام بها هي تنمية شاملة تعزز التوازن

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ذكره، ص: 133.

<sup>2</sup> الأمر رقم 24/67 مؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 06، صادر بتاريخ 18 يناير 1967.

<sup>3</sup> القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدل و المتمم للأمر رقم 24/67 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 27، صادر بتاريخ 07 جويلية 1981.

الجهوي. ويمكن القول ان القانون 24/67 قد تميز بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي ويبدو التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود إلى اعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين.

ومع التحول إلى إقتصاد السوق إلى جانب ما حمله دستور 1989 من مبادئ التعددية الحزبية والتأكيد على اللامركزية الإدارية، عرفت البلدية في الجزائر تغييرات كبيرة، فجاء القانون 08/90 المتعلق بالبلدية لتسيير هذه المرحلة. وأبرز ما يميزه تعريفه للبلدية في مادته الأولى بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحديث بموجب قانون"<sup>1</sup>. ويدير البلدية جهاز يتكون من المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية، ويعتبر المجلس الشعبي البلدي إطار لتحقيق الديمقراطية المحلية ويعتبر قاعدة لإرساء المشاركة في تسيير الشؤون العمومية. وحسب المادة 85 من القانون يتضح لنا أن المجلس الشعبي البلدي يتولى كل الصلاحيات التي تهم شؤون البلدية، وهي صلاحيات تقليدية كالتصويت على الميزانيات، وصلاحيات ذات طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي كمنشآت الصحة والسكن والنظافة والبيئة والاستثمارات، وتمارس رقابة وصائية على المجلس وعلى أعماله، ولكن تعتبر رقابة أقل تشددا مقارنة من الرقابة الوصائية الواسعة والصارمة الممارسة في ظل قانون البلدية لسنة 1976. وأتاحت المادة 88 من القانون للبلدية إمكانية المبادرة بكل عمل و أي إجراء من شأنه تطوير الانشطة الاقتصادية وقد حددت لذلك معيارين هما:

- الطاقات و الإمكانيات المادية و المالية للبلدية المعنية.

- تماشي هذه الأعمال والإجراءات مع ما هو موجود في المخطط التنموي البلدي، الذي يعتبر أحد أدوات السياسة التنموية التي تستخدمها الدولة على المستوى المحلي.

كما أجازت المادتان 136 و 137 للبلدية حق إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية مثل المقاولات البلدية، وقد شكلت هاته المؤسسات من الناحية القانونية فرصة حقيقية لتفعيل أداء البلديات وإسهامها في المجال التنموي من خلال إنشاء مؤسسات من شأنها تحسين مداخيل البلدية.

<sup>1</sup> القانون رقم 08/90 مؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15، صادر بتاريخ 11 أفريل 1990.

بعد أن دخلت الجزائر في أزمة سياسية سنة 1992 أعلنت خلالها حالة الطوارئ ونصبت محل المجالس الشعبية البلدية المنتخبة مندوبيات تنفيذية مؤقتة. أصدرت الدولة مراسيم تنفيذية كرست رقابة الدولة وهيئاتها المركزية وساحبة الصلاحيات من الهيئات اللامركزية، ولم تستأنف انتخابات المجالس المحلية إلا سنة 1997. وقد أظهر الواقع المعاش الإنعكاسات السلبية للنصوص القانونية على الدور الخدماتي و التنموي للجماعات المحلية، بالتالي كان لابدّ على السلطات البحث عن لامركزية جديدة، وقد جاء هذا الاصلاح في سياق عام لإصلاح الدولة إذ بادرت السلطات بجملة واسعة من الاصلاحات العميقة والشاملة جاءت بهدف وضع مزيد من الدعائم لتعميق الممارسة الديمقراطية وتعزيز ضمانات ترقية وحماية حقوق وحرابات الانسان والمواطن وإشراك المجتمع المدني في الحكم والإدارة والتنمية المحلية، وذلك تكريسا لمقومات الحوكمة الرشيدة في الدولة وتكييف وملائمة نظامها الجمهوري الديمقراطي مع الضوابط والمعايير الدولية للحوكمة الرشيدة ومقتضيات العولمة الشاملة<sup>1</sup>. وقد شملت هذه المبادرة جملة من القوانين القائمة عليها هذه الممارسة كقانون الانتخابات، قانون الجمعيات، قانون الاحزاب السياسية، قانون الاعلام وغيرها. وقد جاء القانون 10-11 المتعلق بالبلدية أولوية ضمن تلك الاصلاحات، وهذا بحثا عن لامركزية ناجعة وعن مشاركة فعلية للمواطنين في إتخاذ وصنع القرار على المستوى المحلي، وتحقيق تنمية وطنية شاملة تنطلق من القاعدة نحو المركز.

وقد أكدت المادتان 11 و 12 على أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويساهم في وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم<sup>2</sup>.

وقد حدد القانون صلاحيات وأدوار البلدية في أربع فصول هي:

- **التهيئة والتنمية:** وقد جاءت من المادة 107 إلى المادة 112، ويعد المجلس الشعبي البلدي بواجبه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا

<sup>1</sup> سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1- يوسف بن خدة، 2018، ص: 66.

<sup>2</sup> القانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37، صادر بتاريخ 3 جويلية 2011. ص: 6.

المخططات التوجيهية القطاعية. يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية. كما يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموية، ويتخذ كافة التدابير التي من شأنها ترقية الاستثمار وحماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

- **التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:** من المادة 113 إلى المادة 121 أجاز القانون 10-11 للبلدية:

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن.
- السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.
- السهر على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية.
- المحافظة على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.
- الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي.
- المبادرة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها.
- المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.
- توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تساهم في ترقية برامج السكن.
- تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.

- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، والعمل على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.
- التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة: جاءت المادة 122 لتبين دور البلدية في هذا المجال:
- تقوم بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها إلى جانب المطاعم المدرسية وتسييرها وضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ.
- المساهمة في إنجاز وتطوير الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة.
- ترقية الحركة الجموعية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسليّة والنظافة والصحة.
- صيانة المساجد و المدارس القرآنية.
- اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.
- تشجع عمليات التمهين و استحداث مناصب الشغل.
- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.
- النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: تضمنت المادة 123 والمادة 124:
- إنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج، وتحسين استغلال وصيانة مجموع المؤسسات الصحية الموجودة في إقليم البلدية والسهر على استمرار مصالح الصحة العمومية.
- اقتراح الإجراءات التي من شأنها تحسين أداء الخدمة الصحية.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

- الحفاظ على صحة الأغذية والأمان والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرق البلدية، ووضع إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.
- تهيئة المساحات الخضراء المساهمة في صيانة فضاءات الترفيه

### المطلب الثاني: دور الولاية في التنمية المحلية

تتوسط الولاية العلاقة بين السلطة المركزية من جهة والبلديات كهيئات قاعدية من جهة أخرى، وهذا ما يكسبها الأهمية. ولقد عرفت الولاية ثلاث قوانين منظمة لها حسب المراحل التي عرفت الجزائر منذ الاستقلال. ويعتبر الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 أول قانون للولاية بعد الاستقلال، وقد عرف الأمر 38/69 الولاية في المادة رقم واحد "هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة"<sup>1</sup>. وتضمن الأمر كيفية سير وتنظيم إنتخابات المجالس الشعبية الولائية، والوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها الولاية وخاصة مبدأ اللامركزية لتسييرها وهذا في شكل جهاز لا مركزي يسمى بالمجلس الشعبي الولائي وجهاز ثاني يمثل نظام عدم التركيز وهو الجهاز التنفيذي في الولاية والدائرة<sup>2</sup>. وتطبيقا للمبادئ التي أقرها دستور 1989/02/23 صدر قانون جديد ينظم الولاية وهو القانون 09/90. ولقد جاء تعريف الولاية في القانون خاليا من الاختصاصات مقتصرًا على ان الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ الولاية بقانون<sup>3</sup>.

وأعطى القانون رقم 09/90 من المادة 62 إلى 82 صلاحية التدخل للمجلس الشعبي الولائي في قطاعات التهيئة العمرانية، الصحة الثقافية والرياضة والترفيه، السياحة، السكن، الفلاحة والري، الهياكل الاقتصادية الأساسية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، النشاط الاجتماعي. وقد حدد وسائل التدخل في هذه القطاعات بالمشاركة في المشاريع الاستثمارية عن طريق صناديق المساهمة، إنشاء مؤسسات عمومية، التشجيع لكل

<sup>1</sup> الامر رقم 38/69 المؤرخ بتاريخ 23 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 44، الصادر بتاريخ 23 ماي 1969.

<sup>2</sup> كاهنة شاطري، تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجا)، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 13، طرابلس، لبنان، 2017، ص: 36.

<sup>3</sup> القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادر بتاريخ 07 أفريل 1990.

مبادرة من شأنها المساهمة في التنمية المنسجمة والمتوازنة للولاية، إلى جانب هذه الصلاحيات يمكن للمجلس المشاركة في نشاطات البلدية، عن طريق منحها مساعدات مالية أو تقنية.

وأشارت المادة رقم 08 من قانون الولاية إلى أن الوالي هو الجهاز الوحيد الذي يمثل الهيئة التنفيذية، دون ذكر المجلس التنفيذي الولائي و لا رئيس الدائرة، ولكن هذه الوضعية لم تستمر طويلا بحيث بعد صدور بعض النصوص القانونية الأخرى، أعيد تكريس من جديد هذه الهيئات وهيئات إدارية أخرى كأجهزة إدارية مساعدة للوالي.

وفي سنة 2012 صدر قانون 07/12 الذي الغي قانون 09/90، والذي اصبح يمثل الاطار القانوني لنظام الولاية، وقد أعاد المشرع الجزائري تعريف الولاية في المادة الاولي من هذا القانون على أنها جماعة اقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الادارية غير الممركزة للدولة، وتساهم مع الدولة في ادارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وتحسين الاطار المعيشي للمواطنين<sup>1</sup>.

تتوفر الولاية على ميزانية خاصة بها، يصادق عليها المجلس الشعبي الولائي، لتمويل الأعمال والبرامج المتعلقة بالتنمية المحلية ومساعدة البلديات، وتغطية أعباء تسييرها والمحافظة على أملاكها وترقيتها. ويمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصاته في اطار الصلاحيات المخولة له بموجب المواد من 80 الى 101 من القانون الولائي الذي يفصل اهم المجالات والمتمثلة في:

- السياحة،
- الإعلام والاتصال،
- التربية والتعليم العالي والتكوين،
- الشباب والرياضة والتشغيل،
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية،

<sup>1</sup> القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 12، الصادر بتاريخ 29 فبراير 2012.

- الفلاحة والري والغابات،
  - التجارة والنقل،
  - الهياكل القاعدية والاقتصادية،
  - التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيةها،
  - التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي،
  - حماية البيئة،
  - التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،
  - ترقية المؤهلات النوعية المحلية.
- وطبقا لنص المادة 141 من قانون الولاية، يمكن للولاية ان تنشأ مصالح عمومية قصد تلبية حاجيات المواطنين الجماعية، وذلك بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي، للتكفل بالطرق أو النقل أو النظافة أو المساحات الخضراء أو الصناعات التقليدية أو في اطار المساعدة الاجتماعية ورعاية الطفولة، وهذا حسب امكانيات كل ولاية ووسائلها، ويتم تسييرها إما ب:
- الاستغلال المباشر.
  - المؤسسة العمومية الولائية.
  - الامتياز
  - بإنشاء مؤسسات ولائية مشتركة ( ما بين الولايات).

### المطلب الثالث: تمويل التنمية المحلية في الجزائر

تقوم الجماعات المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية بتقديم الخدمات المختلفة ذات الطابع المحلي في العديد من المجالات. ويتطلب وجود جهاز تمويل فعال يضمن تمويل الجماعات المحلية بما تحتاجه من موارد، وعموما فإن جهاز تمويل التنمية المحلية في الجزائر يشمل المصادر المالية المتاحة على المستوى المحلي، بالإضافة إلى المصادر التي يمكن الحصول عليها من جهات غير محلية، والتي تصنف حسب العديد من المختصين في مجال المالية العمومية إلى مصدرين أساسيين<sup>1</sup>:

● مصادر داخلية (محلية أو ذاتية).

● مصادر خارجية.

وستتطرق إلى المصدرين كما يلي:

**أولاً: مصادر التمويل الداخلية:** إن المصادر المالية الذاتية للجماعات المحلية تشير أساساً إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل مشاريع التنمية المحلية، وعن استقلاليتها المالية، وهي تتلخص في مصادر جبائية وغير جبائية.

تشمل المصادر الجبائية على الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة البلديات والولايات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية، تفرض هذه الضرائب من طرف الهيئات المركزية، حيث تضع هذه الأخيرة كل الأحكام التي لها علاقة بهذه المصادر، وذلك بعدما تصادق عليها السلطات التشريعية. سوف نعلم التقسيم التالي لهذه المدخيل:

**أ- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات فقط:** وهي ضرائب ورسوم تحصلها البلديات بنسبة 100% وتشمل:

● **الرسم العقاري:** ضريبة مباشرة سنوية، تأسس هذا الرسم بموجب الأمر 83/67، تدفع لصالح البلدية وتتعلق بالملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة على التراب الوطني<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Luc Saidj et Jean Luc Albert, **Finances publiques**, Edition Dalloz-Sirey, Paris, 2013, pp : 469

<sup>2</sup> الامر رقم 83/67 المؤرخ في 02 جوان 1967، يتضمن تعديل وتنظيم الأمر رقم 66-368 المؤرخ في 19 رمضان عام 1386 الموافق 31 ديسمبر سنة 1966 والمتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 47، الصادر في 9 جوان 1967.

- **رسم التطهير:** ضريبة غير مباشرة سنوية، أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 12/80، وهي ضريبة ناتجة عن عملية الخدمات المتعلقة بجمع القمامات المنزلية، تدفع من طرف كل شخص له ملكية مبنية ومن طرف المستعمل للملكية عن طريق التأجير ويمكن الدفع بالتضامن بين المالك والمستأجر<sup>1</sup>.
- **الرسم على الذبح:** هو رسم غير مباشر يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك و على اللحوم المصدرة والمستوردة كذلك، وتحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي، ويختلف السعر حسب ما إذا كان اللحم محليا أو مستوردا.
- **الرسم الخاص بالإعلانات واللوائح الإشهارية:** هو رسم غير مباشر، استحدث هذا الرسم بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000، حيث تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات والصفائح، باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني<sup>2</sup>.
- **رسم الإقامة:** أسس هذا الرسم غير المباشر سنة 1996 لصالح البلديات أو التجمعات البلدية المصنفة كمحطات سياحية، مناخية، معدنية، استحمامية أو مختلطة. يُحَصَّل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة من أجل إيواء الأشخاص الذين يعالجون أو السياح المقيمين في المحطات، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية. ويخصص ناتجه للحفاظ على المعالم والآثار الطبيعية والتاريخية وأشغال تحميل القدرات السياحية للبلدية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> القانون رقم 12/80 المؤرخ في 31 ديسمبر 1980، يتضمن قانون المالية لسنة 1981، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 54، الصادر في 31 ديسمبر 1980.

<sup>2</sup> القانون رقم 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 92 الصادر في 25 ديسمبر 1999.

<sup>3</sup> عولمي بسمه، تشخيص الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 04، جامعة حسينية بن بوعلوي، الشلف، 2004، ص: 271.

• **الرسم الخاص على رخص البناء:** استحدث هذا الرسم غير المباشر بموجب القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير ومراسيمه التنظيمية المطبقة له<sup>1</sup>، وذلك لحد من البناءات الفوضوية ومباشر أشغال البناء بدون الحصول على ترخيص من الإدارة<sup>2</sup>.

• **حقوق الحفلات والتكريمات:** هو رسم غير مباشر يفرض على الحفلات الغنائية و الموسيقية العائلية.

• **الرسم السنوي على السكن:** يستحق هذا الرسم غير المباشر على المحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات، ويحصل هذا الرسم من مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى هذه الضرائب والرسوم هناك رسوم شبه جبائية تتقاسمها البلدية مع هيئات أخرى مثل الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث والصندوق الوطني للتراث الثقافي،... إلخ، وتمثل هذه الرسوم شبه جبائية في (رسم التشجيع لعدم تخزين الفضلات الخاصة- رسم على تخزين فضلات المستشفيات و العيادات الصحية- رسم تكميلي على تلويث الجو من مصدر صناعي- رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات مصدر صناعي- الرسم على الأطر المطاطية- الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم).

**ب- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات**

**المحلية:** هي مجموع الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة كل من الولاية، البلدية، والصندوق بنسب مختلفة، و تتمثل في:

• **الرسم على النشاط المهني:** تأسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، وجاء هذا الرسم نتيجة الإصلاح الجبائي لسنة 1992، معوضا الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري. يطبق هذا الرسم على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاطا تجاريا أو صناعيا أو الذين يزاولون نشاط غير تجاري وهذا بمكان وجود مقر المؤسسة بالنسبة للشركات

<sup>1</sup> القانون رقم 29/90 المؤرخ 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادر 02 ديسمبر 1990.

<sup>2</sup> عبان عبد الغني، النظام القانوني لرخصة البناء طبقا للمرسوم التنفيذي 19/15، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 2، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016، ص: 218.

<sup>3</sup> حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية: بالإشارة إلى حالة ميزانيات البلديات، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 4، العدد 2، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018، ص: 88.

ومكان ممارسة نشاط الأشخاص. يحسب هذا الرسم بقيمة 2 % من رقم الأعمال المحقق وتوزع 1.30% لصالح البلدية، و 0.59% للولاية و 0.11% للصندوق المشترك للجماعات المحلية. غير أن معدل الرسم يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الاعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الانابيب، ويوزع ناتجه 1.96% للبلدية و 0.88% للولاية و 0.16% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية<sup>1</sup>.

### ج- الضرائب المحصلة جزئيا للجماعات المحلية: تتمثل هذه الضرائب في

- **الضريبة على الأملاك:** أنشئت هذه الضريبة بموجب مرسوم تشريعي رقم 01/93 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 وتعتبر ضريبة غير مباشرة. تفرض على أملاك الشخص حيث تمس الأشخاص الطبيعية دون المعنوية، الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الخاضعة للضريبة الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر، والذين يوجد مقرهم الجبائي خارج الجزائر، بالنسبة لأملاكهم الخاضعة للضريبة الموجودة بالجزائر. يتم توزيعها 60% توجه لميزانية الدولة، 20% توجه لميزانية البلدية، و 20% للصندوق الوطني للسكن<sup>2</sup>.

- **الضريبة الجزائرية الوحيدة:** أسست هذه الضريبة بموجب القانون رقم 24/06 المؤرخ في 2006/12/26 المتضمن قانون المالية لسنة 2007. هذه الضريبة حلت محل النظام الجزائي للضريبة على الدخل. ويخضع له الاشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية، ولا يتجاوز رقم اعمالهم السنوي 30 مليون دج. وتفرض بنسبة 5% لأنشطة الإنتاج وبيع السلع، و 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى. توزع ناتج الضريبة 49% لميزانية الدولة و 40.25% لميزانية البلديات، 5% للولاية و 5% للصندوق المشترك للجماعات المحلية، والباقي تحصله غرفة التجارة والصناعة التقليدية والمهن<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> إسماعيل قشام ومحمد شقراني، تمويل التنمية المحلية: المعوقات وسبل النجاح، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 3، العدد 2، جامعة زيان عشور، الجلفة، 2016، ص: 68.

<sup>2</sup> حمدي معمر، مرجع سابق ذكره، ص: 89.

<sup>3</sup> بلقيل نورالدين، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية: دراسة ميدانية بولاية المسيلة وباتنة، اطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص: 170.

● **الرسم على القيمة المضافة:** يعد من أهم الموارد الجبائية نظرا لمردودها العالي، تقع على عاتق المستهلك وتطبق على عمليات البيع و الأشغال العقارية و الخدمات و عمليات الاستيراد. هو ضريبة غير مباشرة، أسس بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 بعدما تم إلغاء نظام الرسوم على رقم الأعمال الذي كان يمثل كل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج والرسم الوحيد الإجمالي لتأدية الخدمات، ودخل في مجال التطبيق الفعلي سنة 1992. يفرض بنسبة 9% كمعدل مخفض و 19% كمعدل عادي، ويوزع ناتج الرسم 75% لميزانية الدولة و 15% لصندوق المشترك للجماعات المحلية و 10% للبلديات<sup>1</sup>.

● **الضريبة على السيارات:** تفرض هذه الضريبة على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة نفعية أو سياحية أو تجارية أو مستعملة للنقل تخضع للضريبة، وتعريفه متغيرة حسب نوع السيارة وسنة بدء استعمالها، تعفى من هذه القسيمة السيارات التابعة للدولة والجماعات المحلية، السيارات التي يتمتع مالكيها بامتيازات دبلوماسية أو قنصلية، السيارات المجهزة بعقاد صحي، السيارات المجهزة والمخصصة للمعوقين والسيارات المجهزة بعقاد مضاد للحرائق. توزع الضريبة على السيارات بين الدولة بنسبة 20% وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بنسبة 80%.

**ثانيا: المصادر التمويلية الخارجية:** في هذا الإطار وضعت الدولة الجزائرية وسائل خاصة لتمويل التنمية المحلية هي:

أ- **المخططات البلدية للتنمية:** هو عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلدية، جاءت لتكريس مبدأ اللامركزية على المستوى الجماعات المحلية، مهمتها توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية. وتندرج في إطار سياسة التوازن الجهوي، قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية، وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى تكملت النشاطات فيها في إطار المخططات غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاية، وفي إطار الاستثمارات من الادخار الاجمالي الذي تقتطعه البلديات من

<sup>1</sup> مراد ناصر، تقييم مردودية الجباية المحلية في الجزائر وسبل تفعيلها، مداخلة في الملتقى الوطني الاول حول : أثر التهرب الضريبي على التنمية المحلية، كلية العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، يومي 29 و 30 جانفي 2013، ص 6.

مواردها الخاصة<sup>1</sup>. وأعتبرها المرسوم 136/73 المؤرخ في 9 أوت 1973 برامج اعمال قصيرة المدة تقررها السلطات في إطار المخطط الوطني<sup>2</sup>.

تنجز هذه المخططات بمراحل سنوية، حيث على كل بلدية القيام بإعداد وإعتماد مشاريع المخططات البلدية للتنمية الخاصة بها، وعرضها على الولاية للمصادقة؛ عند إعداد المخطط ترتب العمليات حسب الأولوية، ويحدد المجلس الشعبي البلدي ورئيسه هذه العمليات ولكن لا يحتكر لوحده هذه الاختصاص بل يساهم إلى جانب مجموعة من الهياكل والادارات في إنجازها والمصادقة عليه وتنفيذه ومتابعته وهي<sup>3</sup>:

- أمين خزينة البلدية بإعتباره المحاسب المفوض والمعين للبلدية من طرف وزارة المالية.
- رئيس الدائرة كممثل للوالي منسق ومنشط بين البلديات.
- اللجنة التقنية المنشأة على مستوى الدائرة.
- أمين خزينة الولاية.
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية: دورها وضع ومتابعة المشاريع.
- مديريات المجالس التنفيذية للولاية ودورها رسم أو وضع مخطط بياني قطاعي، وكذا التنسيق والمساعدة التقنية.
- الوالي وهو الأمر بالصرف الرئيسي.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مديرية الدراسات والتنمية المحلية، وهي وصاية الجماعات المحلية، دورها تنشيط، دراسة ومتابعة مخططات التنمية المحلية وبرامج التنشيط المحلي.
- وزارة المالية : تضمن التوازن الميزاني والمراقبة المالية.

<sup>1</sup> ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في التنمية المحلية، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد 9، جامعة الحاج لخضر، باتنة، جوان 2016، ص: 228-229.

<sup>2</sup> المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 9 اوت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ البلديات الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية عدد 67، الصادر 21 اوت 1973.

<sup>3</sup> بلقيل نورالدين، مرجع سابق ذكره، ص: 146.

ب- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: أنشئ ليحل محل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي أنشئ بموجب المرسوم رقم 134/73 المؤرخ في 09/08/1973 المتضمن إحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية<sup>1</sup>. وتتمثل المهمة الأساسية لهذا الصندوق في تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وهي الصناديق التي تم إنشاءها، وكذلك صندوق الضمان للجماعات المحلية، بغرض المساهمة والنهوض بالتنمية المحلية على مستوى الولايات والبلديات من خلال تجسيد التضامن والتعاون ما بين بلديات وولايات الوطن لتقليص الفوارق الاقتصادية والتنموية بينهما.

يعد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، موضوع تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، الذي يعتبر الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق.

بغرض مساهمة هذا الصندوق في التنمية المحلية فإنه يكلف في إطار مهامه بدفع مخصصات مالية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية بالشكل التالي:

● 60% من المخصصات توجه نحو تخصيصات للتسيير تتضمن:

- منح معادلة التوزيع بالتساوي: لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات، حيث يتم حساب هذه المنحة ومنحها على أساس المعيار الديمغرافي والمعياري المالي أو أي معيار أخرى يتم اعتمادها<sup>2</sup>.
- منح تخصيص الخدمة العمومية: تدفع للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، وذلك بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات.

<sup>1</sup> المرسوم رقم 134/73 المؤرخ 9 اوت 1973، يتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 وإحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد 67، الصادر 21 اوت 1973.

<sup>2</sup> المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية رقم 19 الصادرة في 02 افريل 2014.

- منح إعانات استثنائية: لمواجهة مختلف الكوارث والأحداث الطارئة والآثار المترتبة عليها، أو لمواجهة وضعيات مالية صعبة، حيث يتم تحديد المعايير المقررة التي يتم على أساسها منح هذه الإعانات بقرار من وزير الداخلية<sup>1</sup>.

- إعانات التكوين والدراسات والبحوث: تستهدف تكوين منتخبي وموظفي الجماعات المحلية من خلال تنظيم ملتقيات ودورات تدريبية لتدريب لصالحهم، والقيام بمختلف الدراسات والبحوث والتحقيقات التي ترتبط بتطوير وترقية التجهيزات والاستثمارات المحلية وانجازها<sup>2</sup>.

● 40% من المخصصات توجه نحو الاستثمار والتجهيز: توجه إلى ميزانية الجماعات المحلية بقسم التجهيز والاستثمار لتمكينها من دعم المرافق العامة المحلية من خلال انجاز عمليات تكون من اختصاصها، كما يمكن منح إعانات للتجهيز والاستثمار لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العمومية<sup>3</sup>. وتتمثل عمليات إعانة التجهيز والاستثمار في إقامة البنايات والتجهيزات الإدارية، تمويل عمليات إقامة وصيانة شبكات التطهير والمياه الصالحة للشرب والكهرباء والشبكات الأخرى، تمويل إقامة الطرقات البلدية والتهيئة الحضرية للإقليم والمنشآت الاقتصادية والجوارية كالمذابح ومساحات العروض والملاعب البلدية، والمساح الجوارية، والفضاءات الترفيهية، والفضاءات الثقافية... إلخ. كما مول الصندوق في إطار الإعانات المالية للتجهيز العديد من المشاريع لفائدة الجماعات المحلية<sup>4</sup>:

- برنامج إنجاز ملحقات إدارية بلدية: يتضمن هذا البرنامج إنجاز 1200 ملحقة إدارية في المناطق الريفية والمناطق الحضرية بقيمة إجمالية تقدر بـ 9,4 مليار دج لفائدة 776 بلدية.

- برنامج تعزيز الحظائر البلدية بالعتاد المتنقل: حُصص مبلغ قدره 40,16 مليار دج لدعم الحظائر البلدية باقتناء 8691 وحدة، من كل الأصناف من بينها الحافلات المدرسية، الشاحنة، جرافات، مفرغة القنوات، الجرار، الجرافة، شاحنة صهريج، قلاب آلي.. إلخ.

<sup>1</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14.

<sup>2</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14.

<sup>3</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14.

<sup>4</sup> وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، برنامج دعم الجماعات الإقليمية، الموقع الإلكتروني:

<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

- برنامج إنجاز و تجهيز المكتبات و قاعات المطالعة على مستوى البلديات: لإنجاز 1176 مكتبة و قاعة مطالعة لفائدة 1115 بلدية بمبلغ إجمالي يقدر ب 14,71 مليار دج، كما تم تجهيز هذه الهياكل بداية من سنة 2011 بمبلغ إجمالي يقدر ب 3,5 مليار دج.

- برنامج إنجاز حضانات على مستوى البلديات: يمثل هذا البرنامج عملية إنجاز 487 حضانة بمبلغ إجمالي يقدر ب 5,4 مليار دج.

يكلف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أيضا بضمان الموارد الجبائية التي سجلت نقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها. ويتم تحديد كفاءات تعويض نقص القيم الجبائية العائدة للبلديات والولايات بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية.

**ج- المخططات القطاعية غير الممركزة:** هو مخطط ذو طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه، ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك<sup>1</sup>. وما يميز هذا المخطط أنه يدرج من طرف المديرية التنفيذية للولاية تحت وصاية الوزارات المركزية التابعة لها مثل مديرية الري، مديرية الأشغال العمومية، مديرية البناء والتعمير، والمديريات القطاعية الأخرى مثل مديرية الصحة، مديرية التربية، مديرية النقل...، حيث أن كل وحدة مركزية تضع برنامج مشاريعها وتعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه لكونه المسؤول على التنمية المحلية في الولاية<sup>2</sup>.

إن مشاريع المخطط القطاعي للتنمية، وبحكم الأغلفة المالية المعتبرة المرصودة لها، فهي تحتوي برامج تفوق الإمكانيات المحلية إعداداً وتأطيراً ودراسة وتمويلاً، كما تشمل إقليمياً يتميز بخصائص سكانية وبيئية متقاربة، قد تكون ولاية أو أكثر أو عدة دوائر داخل الولاية الواحدة وعدة بلديات، وتلعب دوراً أساسياً في التوازن الجهوي

<sup>1</sup> صبيحة محمدي، تسيير الموارد في الجزائر: واقع وآفاق، اطروحة دكتوراه، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2013، ص: 138.

<sup>2</sup> الزوهير جراح، التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، اطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2013، ص: 174.

مثل الطرق الولائية والآبار لتزويد السكان بالماء الصالح للشرب أو قنوات الصرف الصحي والكهرباء الريفية والإنارة العمومية وغاز المدينة ومحطات النقل البري وكل ما يدخل في اختصاصات الولاية<sup>1</sup>.

تسعى المخططات القطاعية لتقوية مختلف القطاعات على المستوى الوطني والمحلي، وذلك عن طريق<sup>2</sup>:

- تنمية الاستثمار.

- البحث عن التوازن بين الموارد المحلية والموارد الوطنية.

- تنمية القطاع الانتاجي للاستجابة للحاجيات المحلية.

- خلق مناصب شغل جديدة.

- تحسين مستوى الاستجابة للحاجيات الاجتماعية خاصة في مجال السكن، التعليم، الصحة

- فك العزلة عن المناطق النائية.

- تحقيق التناسق بين البرامج المسطرة على المستوى المركزي وتلك المسطرة على المستوى المحلي .

**د- القروض البنكية والتبرعات:** سمح المشرع الجزائري للجماعات المحلية اللجوء إلى مؤسسات مالية

للحصول على قرض بنكي، فوفقا للمادة 174 من القانون 10-11 يمكن للبلدية اللجوء إلى

القروض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل<sup>3</sup>. يفهم من نص المادة أن المشرع أحاز للجماعات المحلية

إمكانية اللجوء إلى القروض وفي المقابل قيد اللجوء إليها بجملة من الشروط والقيود، منها<sup>4</sup>:

- لا يمكن إستعمالها لتغطية نفقات التجهيز.

- ألا تستعمل لتسديد الديون الاصلية.

- أن تكون موجهة للمشاريع الإنشائية التي تعجز ميزانية البلدية العادية على تغطية نفقاتها.

<sup>1</sup> بلقيل نورالدين، مرجع سابق ذكره، ص: 129

<sup>2</sup> خنفري خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، اطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، جامعة الجزائر3، 2011، ص:128.

<sup>3</sup> المادة 176 من قانون 10/11.

- لا بدّ للبلدية عند الاقتراض أن تخبر الدولة أو الجهاز الحكومي.

إلى جانب هذا فقد سمح المشرع بتمويل التنمية المحلية من خلال التبرعات والهبات التي جعلها موردا من موارد ميزانية البلدية، والتي تتكون مما يتبرع به المواطنون، إما بشكل مباشر إلى البلدية، أو غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد إسمه في بلده.

كما إستفادت الجماعات المحلية من برامج مرفقية في ظل سياسات الانعاش الاقتصادي:

- برنامج التنمية المحلية: جاء ضمن البرنامج الوطني لدعم الانعاش الاقتصادي 2001-2004، خصص له مبلغ 97 : مليار دج، يهدف هذا البرنامج إلى الاستجابة للإحتياجات الإجتماعية المحلية من خلال تنفيذ مشاريع تهدف إلى تحسين نوعي ودائم لظروف معيشة السكان على المستوى المحلي، كما يهدف إلى دعم المخططات البلدية للتنمية يهتم البرنامج بإنجاز وصيانة الطرقات الولائية والبلدية، ومشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والبيئة، إضافة إلى إنجاز هياكل خاصة بالاتصالات على المستوى المحلي ومنشآت إدارية تهدف إلى تحسين الخدمة العمومية المقدمة للمواطن على المستوى المحلي، وهو ما يوضحه الجدول التالي.

جدول رقم (4-3): القطاعات المستفيدة من برنامج التنمية المحلية 2001-2004 (الوحدة: مليار دج)

| القطاع                   | المبلغ | القطاع            | المبلغ    |
|--------------------------|--------|-------------------|-----------|
| المخططات البلدية للتنمية | 33.5   | البريد والمواصلات | 14.5      |
| الري                     | 13.6   | اشغال عمومية      | 13        |
| البيئة                   | 5.5    | منشآت هيكلية      | 16.9      |
| <b>المجموع</b>           |        |                   | <b>97</b> |

المصدر: مصالح رئاسة الحكومة، برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004، مرجع سابق، ص: 54.

ومن خلال البرنامج الوطني التكميلي لدعم النمو 2005-2009 إستفادت التنمية المحلية من 1908.5 مليار دج لتحسين ظروف معيشة السكان عبر تحسين الخدمات الصحية والاستشفائية، وتلبية طلب على السكن، وتزويد السكان بالماء الشروب ومصادر الطاقة. وقد شملت البرامج البلدية للتنمية والتي قدرت

الاعتمادات المرصودة لها بمبلغ 200 مليار دج انجاز أكثر من 15000 عملية تتعلق على الخصوص بإنجاز مشاريع التزويد بالماء الشروب والتطهير، وعمليات فك العزلة (انجاز الطرقات والمسالك)، وإعادة تأهيل المرافق التربوية وصيانتها وكذا تحسين المحيط الحضري والإنارة العمومية ومراكز الشباب والرياضة والثقافة في البلديات. بالإضافة إلى هذا استفادت ولايات الجنوب من برنامج صندوق الجنوب أنشئ هذا الصندوق بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998 صندوق تنمية مناطق الجنوب هو صندوق وطني جاء خصيصا لتنمية مناطق الجنوب و ترقيتها وإحداث نوع من التوازن الجهوي بين مختلف مناطق البلاد ، كان في الفترة الممتدة من 1998 إلى غاية 2006 شمل 13 ولاية ثم ابتداء من سنة 2007 تم القيام بتقسيم جغرافي جديد يميز ولايات الجنوب حيث أصبحت 10 ولايات فقط، بلغت الاعتمادات المخصصة لهذه الولايات 100 مليار دج و هذا خلال الفترة 2006-2009<sup>1</sup>.

اما صندوق الهضاب العليا الذي أسس بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2004 و المعدلة بالمادة 74 من قانون المالية لسنة 2006 ، ويهتم بالتمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنى التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا، كما يهتم بدعم الاستثمارات الإنتاجية في المنطقة وكذا تمويل تخفيض تسعيرة الغاز بنسبة % 50 لصالح الأسر الفقيرة بمناطق الهضاب العليا، بالإضافة إلى مشاريع نقل مياه الشرب. فقط خصص له مليار دج من خلال البرنامج الوطني التكميلي لدعم النمو 2005-2009<sup>2</sup>.

من خلال ما تقدم يمكن القول إن التنمية المحلية في الجزائر تعتمد أساسا على تدخل السلطات المركزية، وهذا عائد إلى اسباب أهمها :

- أن إنشاء الضرائب المحلية هو من اختصاص الهيئات المركزية ، حيث لا تملك الجماعات المحلية أي حق لتأسيس الضريبة، ولا حتى وعائها أو معدلاتها، ولا مجالات تطبيقها، فالدولة هي الوحيدة التي لها الحق في القيام بتعديل القوانين الخاصة بالضرائب المحلية، وكذا توزيع الناتج الضريبي بينها وبين الجماعات المحلية. فالنسب الموجهة للجماعات المحلية لا تتناسب مع الاختصاصات والخدمات المخولة لها في مجال التنمية المحلية.

<sup>1</sup> مصالح الوزير الأول، البرنامج التكميلي لدعم النمو فترة 2005-2009، افريل 2005.

<sup>2</sup> بلقيليل نورالدين، مرجع سابق ذكره، ص: 159.

- استئثار السلطة المركزية بالجزء الكبير من العائدات الضريبية لنفسها، حيث تحتفظ بحق اقتطاع الضرائب الأكثر أهمية لصالحها. فأغلبها تطبق على النشاطات الموجودة على إقليمها مما يؤدي إلى ثقل الجهاز الجبائي المحلي بسبب هذه المركزية وعدم اهتمام الإدارة المحلية بمواردها، ويجعلها تابعة دائما للإعانات من طرف الدولة، بالإضافة إلى قدم النظام الذي أصبح لا يتناسب مع التطورات التي تؤدي إلى تحقيق التنمية المحلية.
  - يؤدي التهرب الضريبي إلى حرمان الجماعات المحلية وكذلك الدولة من مبالغ كبيرة تساهم في الاستثمار في جميع المجالات بسبب تهرب الأشخاص سواء الطبيعيين منهم أو المعنويين من دفع الضرائب الملزمين بها.
  - عدم التكافؤ بين إيرادات الجماعات المحلية ونفقاتها، حيث أن النفقات متغيرة ومتطورة من سنة لأخرى، لا تستطيع الإدارة المحلية مواكبتها، الأمر الذي يجعلها ترتبط بإعانات المقدمة من طرف الدولة.
  - نتيجة ما تقدمه السلطة المركزية من إعانات للجماعات المحلية، فهي توجيه القرار المحلي وتقود عملية التنمية وتحدد الحاجيات المحلية والمناطق الواجب ترقيةها بقرارات صادرة عنها مع أخذ رأي السلطة المحلية، أو تفرض عليها العمل المشترك مع المصالح التقنية للدولة، فتحولت الإعانات من وسيلة دعم إلى وسيلة تدخل مما يفقد الإدارة المحلية حرية التصرف في الإعانات.
  - تقوم الدولة بإدراج المخططات التنموية البلدية ضمن المخطط الوطني بسبب عجزها عن تحمل المصاريف اللازمة لرسم مخططاتها التنموية، وتبقى سلطة التنفيذ والرقابة بيد الوالي والوزير.
  - رقابة النشاط التنموي والذي يتم من خلال تقارير دورية تلتزم الإدارة المحلية بإرسالها حول تطور استهلاك الاعتمادات والانجاز، بالإضافة إلى التأشير كرقابة تقنية على المشاريع ومتابعتها من طرف الدولة.
- تشكل الصلاحيات المخولة للجماعات المحلية إلى جانب البرنامج التنموية المنفذة وطنية ومحلية الآليات التشغيلية في سبيل تحقيق التنمية في الجزائر. ويعتبر البعد المؤسساتي أحد أهم الأركان التي تؤثر على التنمية في الجزائر، وقد خاضت السلطات العمومية في البلاد عدة عمليات إصلاحية بهذا النهوض بهذا البعد، لذا سوف نقوم في المبحث التالي بتقديم قراءة للمؤشرات المؤسساتية في الجزائر مع تحليلها.

### المبحث الثالث: تحليل لمؤشرات الحوكمة الرشيدة في الجزائر

سيتم في هذا المبحث التركيز على المؤشرات التي تصدر عن البنك الدولي، حيث يعرف البنك الحوكمة الرشيدة على أنها الأعراف والمؤسسات التي تمارس بواسطتها السلطة من أجل المصلحة العامة، ويضع لقياس الحوكمة في البلد ستة مؤشرات تصدر عنه كل سنة لتقييم مدى تقدم البلد نحو ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة.

#### المطلب الأول: التمثيل السياسي والاستقرار السياسي

يرتبط هذان المؤشران ويعززان بعضهما البعض، فالتمثيل السياسي الحقيقي يدعم الاستقرار السياسي، وسيادة الاستقرار السياسي شرط محوري لتعزيز الديمقراطية المسألة وحرية التعبير.

#### أولاً: التمثيل السياسي والمساءلة

وفقا للبنك الدولي فإن مؤشر التمثيل والمساءلة يقيس مدى قدرة المواطنين على المشاركة في انتخاب ممثليهم، فضلا عن حرية التعبير وتكوين الجمعيات، والإعلام الحر. والجدول رقم (4-4) يوضح تطور قيم هذا المؤشر في الجزائر خلال الفترة 2009-2018.

#### الجدول رقم (4-4): تطور مؤشر التمثيل السياسي في الجزائر خلال الفترة 2009-2018

| السنة | التقدير | النسبة |
|-------|---------|--------|
| 2009  | 1.0 -   | 17.5   |
| 2010  | 1.0 -   | 18.5   |
| 2011  | 1.0 -   | 20.2   |
| 2012  | 0.9 -   | 22.5   |
| 2013  | 0.9 -   | 23.9   |
| 2014  | 0.8 -   | 25.1   |
| 2015  | 0.8 -   | 24.6   |
| 2016  | 0.9 -   | 23.6   |
| 2017  | 0.9 -   | 23.2   |
| 2018  | 1.0 -   | 21.7   |

Source: world bank, worldwide governance indicators 2009-2018, web site: <https://databank.banquemondiale.org/Worldwide-Governance-Indicators/id/f2d19508>. Le: 22/12/2019.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن هذا المؤشر لم يصل إلى الوضع الجيد إطلاقاً، حتى وإن عرف بعض التحسن خلال الفترة 2009-2014، حيث كان يقدر سنة 2009 بـ 17.5% ليصل إلى أعلى معدل له سنة 2014 بمعدل 25.1%، وبهذا إنتقل من الوضع الضعيف إلى الوضع المتوسط، وقدر معدل الزيادة بـ 43.43% ولكنه إبتداء من سنة 2015 عرف هذا المؤشر تراجعاً حيث كان يصنف خلال الفترة 2015-2018 ضمن مستوى الضعيف (أعلى من 10 وأقل من 25). وقد إحتلت الجزائر المرتبة 151 عالمياً سنة 2018 من 194 دولة شملها التصنيف.

تعكس هذه الأرقام المستوى المتدني لحرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات، وحرية الإعلام والمشاركة السياسية في الجزائر. ويؤكد هذا الكلام تصنيف الجزائر في مؤشر الديمقراطية\*.

#### الجدول رقم (4-5): تطور مؤشر الديمقراطية خلال الفترة 2016-2019

| 2019  | 2018   | 2017   | 2016   |                              |
|-------|--------|--------|--------|------------------------------|
| 113   | 126    | 128    | 126    | الترتيب                      |
| 4.01  | 3.50   | 3.56   | 3.56   | قيمة المؤشر                  |
| 3.08  | 2.58   | 2.58   | 2.58   | العملية الانتخابية والتعددية |
| 2.86  | 2.21   | 2.21   | 2.21   | أداء الحكومة                 |
| 5.00  | 3.89   | 4.44   | 3.89   | المشاركة السياسية            |
| 5.00  | 5.00   | 5.00   | 5.00   | المشاركة الثقافية            |
| 4.12  | 3.53   | 3.82   | 4.12   | الحريات المدنية              |
| هجينة | متسلطة | متسلطة | متسلطة | التصنيف العام للدولة         |

Source: the economist intelligence unit's, index of democracy, a report 2016-2019.

\*مؤشر الديمقراطية هو مؤشر أعدته وحدة التقصي الاقتصادية لقياس حالة الديمقراطية في 167 دولة، وتستند وحدة الاستخبارات الاقتصادية في مؤشر الديمقراطية على 60 مؤشرات مجمعة في خمس فئات مختلفة: العملية الانتخابية والتعددية والحريات المدنية وأداء الحكومة، والمشاركة السياسية والثقافة السياسية والحرية المدنية. يتم حساب المتوسط لمؤشرات الفئات الخمس لإيجاد مؤشر الديمقراطية الخاص ببلد معين الذي يحدد تصنيف البلد المعنية، وفقاً له: الديمقراطيات الكاملة (تسجل مؤشرات من 8 إلى 10)، الديمقراطيات المعيبة (تسجل مؤشرات من 6 إلى 7.9)، الأنظمة الهجينة (تسجل مؤشرات من 4 إلى 5.9)، الأنظمة السلطوية (تسجل مؤشرات من 0 إلى 3.9).

الملاحظ من الجدول أعلاه أن الجزائر صنفت دائماً ضمن الأنظمة المتسلطة حسب مؤشر الديمقراطية قبل سنة 2019، وكان تقييم مؤشر المشاركة السياسية والتعددية والحريات المدنية ضعيف جداً. غير أنه خلال سنة 2019 تقدمت الجزائر ب 13 مرتبة، وقد سجلت أغلب المؤشرات تقدماً ملحوظاً، إذ تقدم مؤشر المشاركة السياسية من 3.89 إلى 5، كما سجل مؤشر التعددية تقدماً من 2.58 سنة 2018 إلى 3.08 سنة 2019، وحقق مؤشر الحريات المدنية إرتفاعاً من 3.53 سنة 2018 إلى 4.12 سنة 2019، ويعود سبب تقدم هذه المؤشرات إلى الحراك الاجتماعي لسنة 2019 الذي عرفت فيه البلاد مظاهرات شعبية إنعكست إيجاباً على هذه المؤشرات.

من جهة ثانية يمكن التأكيد على ضعف المشاركة السياسية من خلال نسبة التصويت في الانتخابات في الجزائر، فكما يظهر في الجدول رقم (4-6) فإن نسب المشاركة في كامل الاستحقاقات لم تبلغ 50%، يرجع هذا العزوف في المشاركة؛ والذي يشكل ظاهرة دولية لا ترتبط بالجزائر فقط، إلى فقدان الثقة في العملية الانتخابية والذي يعود في الأساس الى ضعف التمثيل الحقيقي للمواطنين من المنتخبين، وعدم الاهتمام بإنشغالهم ومطالبهم خاصة تلك المتعلقة بتحسين مستوى المعيشة، وأصبح المواطن يري أن منتخبين يهتمون بمصالحهم الشخصية.

#### جدول رقم (4-6): نسبة مشاركة المواطنين في مختلف الاستحقاقات حمل الفترة 2012-2019

| السنة            | 2012    |             |              | 2014   | 2017        |              | 2019   |
|------------------|---------|-------------|--------------|--------|-------------|--------------|--------|
|                  | تشريعية | مجالس بلدية | مجالس ولائية |        | مجالس بلدية | مجالس ولائية |        |
| طبيعة الانتخابات | تشريعية | مجالس بلدية | مجالس ولائية | رئاسية | تشريعية     | مجالس بلدية  | رئاسية |
| نسبة المشاركة    | 43.14   | 44.26       | 42.92        | 51.7   | 37.09       | 46.83        | 39.8   |

المصدر: وزارة الداخلية و الجماعات البلدية

من حيث العمل الجماعي، نجد أن دستور الجزائر لسنة 2016 يؤكد في مادته 54 على حق إنشاء الجمعيات، كما تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية وضبط شروط كيفية إنشاء الجمعيات<sup>1</sup>. هذا الأمر موضح في القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات الذي وسّع من فرص إنشاء جمعيات في مختلف المجالات المهنية والثقافية

<sup>1</sup> مادة 54 من قانون رقم 16-01 المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادر في 7 مارس 2016، ص: 11.

والدينية والرياضية فضلا عن إمكانية الدعم المالي لهذه الجمعيات. رغم ذلك لا يعرف العمل الجمعي في الجزائر الحرية التامة إذا يتطلب تأسيس جمعية موافقة مسبقة من السلطات التي يفترض أن تسلم الجمعية إيصالا بالتسجيل يعتبر بمثابة موافقة أو تأخذ قرارا برفض التسجيل<sup>1</sup>، الأمر الذي يعزز سلطة السلطات الإدارية ولن يسمح بضمان تنظيم مستقل ونزيه للجمعيات. كما أنه ووفقا للمادة 39 من القانون، يمكن للسلطات أن ترفض تسجيل الجمعيات التي تعتبر أن أهدافها تتعارض مع النظام العام والآداب العامة والقوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>2</sup>، وعلى أرض الواقع يمكن أن تستعمل هذه المعايير غير الدقيقة لمنع تأسيس العديد من الجمعيات.

كما ينص القانون في مادته 30 على أنه خارج إطار علاقات التعاون، سيتم حظر تلقي منح وهبات ومساهمات من أي مفوضية أو منظمة أجنبية غير حكومية. الأمر الذي يجعل العديد من الجمعيات تربطها مصالح ضيقة مع أحزاب سياسية، ومع السلطة نفسها، والهدف من وراء ذلك هو الحصول على التمويل الكافي، أضف لذلك أن أحكام المادة 19 تنطبق للالتزامات التي ينبغي أن تمنحها الجمعيات للسلطات في نهاية كل جلسة عامة من محاضر الاجتماعات، التقارير المعنوية والمالية. الشيء الذي يفرض مزيدا من السيطرة على أنشطة الجمعية. ويتم الحكم على الجمعيات بغرامة بمجرد رفضها تقديم هذه المعلومات.

من ناحية الإعلام الحر؛ بالرغم من التطور الذي شهدته الساحة الإعلامية بإزدياد عدد الصحافة المكتوبة وتحرير القطاع السمعي البصري ما أدى لفتح قنوات فضائية من قبل القطاع الخاص، وهذا تبعا لما جاء به قانون الاعلام العضوي 05-12، فإن تصنيف الجزائر في حرية الاعلام يبقي سيئا، فوفقا لتقرير منظمة مراسلون بلا حدود تراجع ترتيب الجزائر من المرتبة 136 عالميا سنة 2018 إلى مرتبة 146 عالميا، أنظر لجدول رقم (4-7).

#### جدول رقم (4-7): مؤشر حرية الصحافة في الجزائر وفقا لمنظمة مراسلون بلا حدود 2018-2020

| السنة           | 2018  | 2019  | 2020  |
|-----------------|-------|-------|-------|
| قيمة المؤشر     | 43.13 | 45.75 | 45.52 |
| الترتيب العالمي | 136   | 141   | 146   |

Source : reporters without borders, world press freedom index 2018-2020, site web: <https://rsf.org/en/ranking>

<sup>1</sup> المادة 8 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية المؤرخ بتاريخ 15 جانفي 2012، ص: 35.  
<sup>2</sup> المادة 39 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية المؤرخ بتاريخ 15 جانفي 2012، ص: 39.

كما تصف منظمة freedom house الجزائر بأنها دولة تزيد فيها البيئة السياسية غير المستقرة من التهديدات لحرية الإعلام، وتكثيف السلطات مضايقاتها لوسائل الإعلام. غالبًا ما يُحتجز الصحفيون الذين يغطون احتجاجات "حراك" التي بدأت في فبراير 2019 لاستجوابهم أو وضعهم في حجز الشرطة أو حتى سجنهم لفترات طويلة. نتيجة للمضايقة القضائية، تكافح وسائل الإعلام الجزائرية من أجل أداء دورها<sup>1</sup>.

### ثانياً: الاستقرار السياسي وغياب العنف

يقيس هذا المؤشر احتمالات زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها بوسائل غير دستورية أو عنيفة، بما في ذلك العنف ذو الدوافع السياسية والإرهاب. كما يتضمن عدة آليات تعتمد في محتواها مبادئ التداول السلمي للسلطة ونزاهة الانتخابات وكذا الوسائل الشرعية والدستورية ومنطق القوة في الاستيلاء على الحكم، كما يهدف مفهوم الاستقرار السياسي إلى بناء نظام سياسي شرعي وقوي يشتغل في إطار احترام سيادة الشعب والإرادة الاجتماعية. والجدول رقم (4-8) يوضح تطور قيم هذا المؤشر في الجزائر خلال الفترة 2009-2018.

### الجدول رقم (4-8): تطور مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر بين 2009-2018

| السنة | التقدير | النسبة |
|-------|---------|--------|
| 2009  | - 1.2   | 13.3   |
| 2010  | - 1.3   | 11.3   |
| 2011  | - 1.4   | 11.8   |
| 2012  | - 1.3   | 9.5    |
| 2013  | - 1.2   | 12.8   |
| 2014  | - 1.2   | 9.8    |
| 2015  | - 1.1   | 11.9   |
| 2016  | - 1.1   | 12.4   |
| 2017  | - 0.9   | 16.2   |
| 2018  | - 0.8   | 18.6   |

Source: World Bank, worldwide governance indicators 2009-2018, web site: <https://databank.banquemondiale.org/Worldwide-Governance-Indicators/id/f2d19508>. Le: 22/12/2019.

<sup>1</sup> Freedom of the press, selected data from freedom house's annual survey of press freedom, 2020. site web : <http://www.freedomhouse.org>

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن قيم هذا المؤشر تراوحت ما بين 9.5% كأدنى قيمة سنة 2012 و18.6% كأعلى قيمة سنة 2018. وهذا يدل على أن تصنيف الجزائر كان خلال الفترة 2009 و2018 ضمن المستوى الضعيف والضعيف جدا. ونجد ان أدنى قيمتين في فترة الدراسة توافقت مع مرحلة إجراء الانتخابات التشريعية في سنة 2012 و الانتخابات الرئاسية في سنة 2014. أين كانت نسبة المشاركة ضعيفة الأمر الذي يعد بمثابة رسالة واضحة من المواطنين بعدم الثقة في العملية الانتخابية، وكذا في البرلمان المنتخب والمجالس المحلية. وقد عرفت هذه الانتخابات تقدم أحزاب التحالف الرئاسية الثلاثة وهي حزب جبهة التحرير الوطني، والتجمع الوطني الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم، ما يعني أن أسلوب الحكم واتجاهاته وإنجازاته ظلت كما هي من دون تغيير كبير.

أما بالنسبة للأحزاب السياسية فهي الأخرى تعاني من عدد من المشكلات، فكثير من الأحزاب الجزائرية قد تأسست بموجب القوانين المؤسسة للتعددية وليس من خلال مشروع إجتماعي تسعى لتحقيقه، أي أن الأحزاب السياسية هي ردود فعل وليس نتاج البيئة والنضج السياسي، وبالتالي فإن البرامج التي تقدمها الأحزاب عادة ما تكون غير واضحة، إلى جانب افتقادها لرؤية واضحة حول التنمية بمختلف أبعادها وافتقارها إلى الرؤية حول مواجهة المشاكل الاجتماعية، ما يعكس أزمة مشروع عند الأحزاب السياسية يعمق من الهوة بين المواطن والسلطة. كما ان بقاء القيادات واستمرارها وغياب التناوب على السلطة هي الخصائص الغالبة على معظم الأحزاب السياسية، ونتيجة ذلك تعرف الساحة السياسية في الجزائرية أزمة تجديد هياكل الحزب، حيث أصبح من المألوف على الساحة الحزبية أن يحدث إنشقاق بين تيار تصحيحي وآخر موالي للقيادة الحزبية، وأحيانا حدوث إنقلابات داخل الأحزاب السياسية. ما يعكس على ثبات مؤشر الاستقرار السياسي.

### المطالب الثاني: حكم القانون وضبط الفساد

يرتبط حكم القانون ارتباطا قويا بضبط الفساد، فحين يسود القانون على الجميع دون استثناء، ويضم في حيثياته ومواده نصوصا تعاقب المجرمين والمفسدين ويطبق فعلا، فإن ذلك يعمل على ردع المفسدين ويقلص من حجم الفساد، وعلى العكس من ذلك إذا شاع الفساد وعمّ في المجتمع فإن القانون يصبح غير معترف به وغير رادع.

## أولاً: حكم القانون

يقيس هذا المعيار مدى ثقة المتعاملين والمواطنين في والالتزام بقواعد المجتمع وقوانينه، وخاصة نوعية إنفاذ العقود، وحقوق الملكية، والشرطة، والمحاكم، فضلاً عن احتمال وقوع الجريمة و العنف. وينطوي على عنصرين أساسيين، هما: حيادية القوانين؛ ومدى تقييد والتزام المواطنين و/أو إلزامهم بها.

### جدول رقم (4-9): تطور مؤشر حكم القانون في الجزائر بين 2009-2018

| السنة | التقدير | النسبة |
|-------|---------|--------|
| 2009  | 0.8 -   | 23.2   |
| 2010  | 0.8 -   | 26.5   |
| 2011  | 0.8 -   | 24.4   |
| 2012  | 0.8 -   | 26.8   |
| 2013  | 0.7 -   | 31.0   |
| 2014  | 0.8 -   | 24.0   |
| 2015  | 0.9 -   | 19.2   |
| 2016  | 0.9 -   | 18.8   |
| 2017  | 0.9 -   | 19.2   |
| 2018  | 0.8 -   | 22.1   |

Source: World Bank, worldwide governance indicators 2009-2018, web site: <https://databank.banquemondiale.org/Worldwide-Governance-Indicators/id/f2d19508>. Le: 22/12/2019.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن هذا المؤشر بقي يتراوح ما بين متوسط وضعيف خلال فترة الدراسة، وقد سجل أكبر قيمة سنة 2013 بنسبة 31% تم عاد للإخفاض ليسجل أدنى قيمة له سنة 2016 بنسبة 18.8%.

وقد سجل كل من مؤشري إنفاذ القانون وسيادة القانون حسب تقريرتي 2017 و 2018 للمنظمة العالمية

للتزاهة النتائج الموضحة في الجدول التالي

**جدول رقم (4-10): إنفاذ وسيادة القانون لسنتي 2017 و 2018 وفقا للمنظمة العالمية للنزاهة**

| 2018     |    | 2017     |    | السنة         |
|----------|----|----------|----|---------------|
| ضعيف جدا | 57 | ضعيف جدا | 63 | سيادة القانون |
| ضعيف جدا | 38 | ضعيف جدا | 42 | إنفاذ القانون |

مصدر: من إعداد الطالب بناء على تقرير المنظمة العالمية للنزاهة لسنة 2017 و 2018.

والملاحظ أن مؤشرا سيادة القانون و إنفاذ القانون سجلت مستويات ضعيفة خلال سنة 2017 و 2018 في الجزائر. كما أن تقرير البنك الافريقي للحكومة من سنة 2014 إلى سنة 2017 يظهر تراجع مستوى سيادة القانون في الجزائر (جدول رقم 4-11)

**جدول رقم (4-11): مؤشر الأمن وسيادة القانون حسب تقرير البنك الافريقي للحكومة**

| 2017 | 2016 | 2015 | 2014 |                                    |
|------|------|------|------|------------------------------------|
| 50.6 | 50.7 | 49.4 | 50.0 | المؤشر العام للأمن وسيادة القانون* |
| 38.6 | 39.2 | 40.4 | 39.9 | سيادة القانون                      |
| 34.7 | 35.8 | 34.1 | 31.4 | الشفافية و المسألة                 |
| 51.0 | 49.6 | 48.7 | 51.2 | الأمن الشخصي                       |
| 78.0 | 78.4 | 74.4 | 77.4 | الأمن القومي                       |

Source : Ibrahim Index of African Governance, data report 2014-2017. Site web : <https://mo.ibrahim.foundation/fr/iag> (03/03/2019).

ويتضح من الجدول أن مؤشر سيادة القانون في الجزائر قد سجل قيما متوسطة على المستوى الافريقي، وقد سجل تراجعاً في سنة 2017 بنسبة 3.26% حيث تراجع من 39.9 نقطة سنة 2014 إلى 38.6 نقطة سنة 2017. في حين مؤشر الشفافية والمسألة عرف إرتفاعاً بنسبة 9.1%، إذ إرتفع من 31.4 نقطة سنة 2014 إلى 34.7 نقطة سنة 2017. ومن بين الأسباب التي جعلت الجزائر تسجل مستويات ضعيفة في سيادة القانون نذكر:

\* مؤشر الامن وسيادة القانون هو واحد من أربع مؤشرات يصدرها تقرير البنك الافريقي للحكومة، والذي يرتب 54 دولة أفريقيا من خلال مجموع نقاطها. يضم هذا المؤشر أربع ابعاد هي: سيادة القانون، الشفافية والمسألة، الامن الشخصي، والامن القومي.

**عدم استقلالية القضاء:** فالجزائر تصنف ضمن الدول التي لا تتمتع بقضاء مستقل، وهو ما يؤكد مؤشر استقلالية القضاء الذي يصدر ضمن تقارير التنافسية العالمية للأمم المتحدة، والذي يقيس مدى استقلال السلطة القضائية عن تأثيرات أعضاء الحكومة والمواطنين والشركات، وتتراوح قيمة المؤشر بين نقطة (تتأثر بشدة) و7 نقاط مستقلة تماما.

### جدول رقم(4-12): قيم مؤشر استقلالية القضاء في الجزائر خلال الفترة 2015-2019

| السنة   | 2016/2015 | 2017/2016 | 2018/2017 | 2019/2018 |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| الترتيب | 144/85    | 138/94    | 137/91    | 141/76    |
| القيمة  | 3.5       | 3.4       | 3.5       | 3.6       |

Source: The Global Competitiveness Report, World Economic Forum, Switzerland, 2015-2019.

والملاحظ من الجدول أعلاه أن الجزائر قد تحسنت على قيم متوسطة نسبيا، حيث أنها سجلت قيم متوسطة متذبذبة بين 2.4 و 3.6، ما يدل على أن هناك تأثير على السلطة القضائية في الجزائر سواء من الحكومة، أو أطراف أخرى، وهو الأمر الذي يعد عقبة في وجه إنفاذ وسيادة القانون بالشكل الصحيح.

إلى جانب هذا، هناك شعور بنقص الثقة ما بين المواطنين ورجال الأمن سواء شرطة أو درك وطني أو غيرهم، والتي نشأت وتكونت خاصة في فترة التسعينيات أين كانت تعيش الجزائر في وضع أممي متأزم من جراء الإرهاب وما صاحب ذلك في إطار حالة الطوارئ التي سادت البلاد منذ سنة 1992 من اعتقالات عشوائية وتحقيقات مع كثير من المواطنين، وسجن البعض منهم، وحتى بعدما استتب الأمن في البلاد بقيت هذه الحساسيات موجودة إذ يحس المواطن بعدم المساواة في تطبيق القانون بين كافة فئات المجتمع حيث يشعر العديد من المواطنين بأنه هناك دائما إنحياز لأصحاب المال والنفوذ<sup>1</sup>.

### جدول رقم(4-13): قيم مؤشر الموثوقية في جهاز الأمن في الجزائر خلال الفترة 2015-2019

| السنة   | 2016/2015 | 2017/2016 | 2018/2017 | 2019/2018 |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| الترتيب | 144/74    | 138/60    | 137/56    | 141/56    |
| القيمة  | 4.1       | 4.7       | 4.7       | 4.8       |

Source: The Global Competitiveness Report, World Economic Forum, Switzerland, 2015-2019.

<sup>1</sup> شعبان فرج، مرجع سابق ذكره، ص: 226.

ويظهر الجدول أعلاه تقدم الجزائر في هذا المؤشر من المرتبة 74 عالميا إلى المرتبة 56، وتبين تقارير التنافسية العالمية من خلال مؤشر الموثوقية في خدمات جهاز الأمن أن الجزائر تسجل قيما متوسطة تتراوح بين 4.1 نقطة و 4.8 نقطة من 7 نقاط الأمر الذي يعكس وجود فجوة بين الاجهزة الامنية في الجزائر والمواطنين.

كما لا بد من ان نذكر أن حقوق الملكية تعرف نوعا من الغموض في الجزائر، وحسب تقرير التنافسية العالمية فقد جاءت الجزائر في مراتب متأخرة (أنظر الجدول رقم 4-14). فيما يتعلق بالملكية العقارية، والتي تعرف نزاعات دائمة حول ملكية الأراضي ما جعلها تغدو حاجزا أمام النمو والاستثمار في كثير من الأحيان، ما جعل تقرير التنافسية العالمية لسنة 2019 عبر مؤشره المستحدث جودة إدارة الاراضي؛ يضع الجزائر في مرتبة 118 عالميا من بين 144 دولة شملها التقرير.

#### جدول رقم(4-14): قيم مؤشر حقوق الملكية والملكية الفكرية في الجزائر خلال الفترة 2015-2019-

#### 2019

| مؤشر            | السنة   | 2016-2015 | 2017-2016 | 2018-2017 | 2019-2018 |
|-----------------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| حقوق الملكية    | القيمة  | 3.7       | 3.6       | 3.8       | 4.1       |
|                 | الترتيب | 144/97    | 138/114   | 137/101   | 141/92    |
| الملكية الفكرية | القيمة  | 2.9       | 3.4       | 3.7       | 4.0       |
|                 | الترتيب | 144/114   | 138/108   | 137/92    | 141/79    |

Source: The Global Competitiveness Report, World Economic Forum, Switzerland, 2015-2019.

من جانب آخر، فإن إنفاذ العقود والذي تقيس مؤشراتته مدى كفاءة الجهاز القضائي في الفصل في نزاع تجاري، ويتم الحصول على بياناته عن طريق تتبع تطور أحد النزاعات التجارية أمام المحاكم المحلية خطوة بخطوة. وتجمع البيانات من خلال دراسة قوانين المرافعات المدنية وغيرها من اللوائح المتعلقة بالمحاكم، فضلا عن استقصاءات تشمل محامين محليين متخصصين في التقاضي بالإضافة إلى قضاة. فقد رتبت الجزائر في المراتب الأخيرة وفقا لتقارير البنك الدولي المتعلقة بممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2018 و 2019 ، ويوضح لنا الجدول التالي الإجراءات والوقت والتكلفة المتعلقة بتسوية نزاع تجاري.

**جدول رقم (4-15) : ترتيب الجزائر وفقا لمؤشر إنفاذ العقود خلال الفترة 2016-2019**

| 2019    | 2018    | 2017    | 2016    | سنة التقرير                         |
|---------|---------|---------|---------|-------------------------------------|
| 190/112 | 190/103 | 190/102 | 189/106 | الترتيب                             |
| 54.78   | 55.49   | 55.49   | 55.49   | نتيجة تنفيذ العقود (0-100)          |
| 630     | 630     | 630     | 630     | الوقت بالأيام                       |
| 21.8    | 19.9    | 19.9    | 19.9    | التكلفة (% من قيمة المطالبة)        |
| 5.5     | 5.5     | 5.5     | 5.5     | مؤشر جودة الإجراءات القضائية (0-18) |

المصدر: من إعداد الباحث بناء على مجموعة من تقارير البنك الدولي المتعلقة بممارسة أنشطة الأعمال

**ثانيا: ضبط الفساد**

يقيس هذا المؤشر المدى الذي يمارسه ضمنه المؤثرين في القرارات السياسية لتحقيق مكاسب خاصة، فضلاً عن سيطرة الدولة على النخب وربطهم بمصالحهم الخاصة. وهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم تم تجميع عناصره من مصادر مختلفة يقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية: الفساد بين المسؤولين الحكوميين الفساد كعقبة في وجه الأعمال التجارية، مدى تواتر تقديم " أموال غير قانونية " إلى الرسميين والقضاة ومدى إدراك وجود الفساد في سلك الخدمة العمومية.

**جدول رقم (4-16): تطور مؤشر ضبط الفساد في الجزائر بين 2009-2018**

| السنة | التقدير | النسبة |
|-------|---------|--------|
| 2009  | - 0.6   | 33.5   |
| 2010  | - 0.5   | 36.7   |
| 2011  | - 0.5   | 35.1   |
| 2012  | - 0.5   | 37.4   |
| 2013  | - 0.5   | 39.3   |
| 2014  | - 0.6   | 32.2   |
| 2015  | - 0.6   | 29.8   |
| 2016  | - 0.7   | 27.9   |
| 2017  | - 0.6   | 30.3   |
| 2018  | - 0.6   | 28.4   |

Source: World Bank, worldwide governance indicators 2009-2018, web site: <https://databank.banquemondiale.org/Worldwide-Governance-Indicators/id/f2d19508>. Le: 22/12/2019.

نلاحظ من الجدول أعلاه ان هذا المؤشر سجل خلال فترة الدراسة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2018 قيما متوسطة تراوحت بين 27.9% كأدنى قيمة سنة 2016 و 39.3% كأعلى قيمة في سنة 2013. إن هذه القيم المحققة تعتبر مقبولة بالمقارنة مع القيم التي سجلتها الجزائر مع العشرية الاولى من مطلع القرن. ويعود ذلك في الأساس لجملة من الاجراءات التي قامت بها الحكومة كالتصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة سنة 2003، والتصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي بمنع الفساد ومكافحته وإصدار قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006، بالإضافة إلى قانون العقوبات والقانون الخاص بالوظيفة العمومية والذان شددوا العقوبات على كل المفسدين، سواء عن طريق الاختلاس أو الإهمال، أو سوء استخدام السلطة أو النفوذ.

ونذكر انه وفقا لمنظمة الشفافية الدولية فإن الجزائر تعتبر من أكثر الدول إنتشارا لمختلف أشكال الفساد، حيث تنتمي إلى الفئة الرابعة التي تسجل درجات متدنية من الشفافية والحوكمة الرشيدة. ووفقا لمؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية والذي يرتب الدول على أساس درجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وتتراوح قيمته بين الصفر الذي يعني درجة فساد عالية، و100 التي تعني درجة شفافية عالية،

#### جدول رقم (4-17): ترتيب الجزائر وفقا لمؤشر مدركات الفساد بين 2014-2019

| السنة   | 2014    | 2015   | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    |
|---------|---------|--------|---------|---------|---------|---------|
| القيمة  | 36      | 36     | 34      | 33      | 35      | 36      |
| الترتيب | 175/100 | 168/88 | 176/108 | 180/112 | 180/105 | 180/106 |

Source : transparency international, corruption perceptions index, site web : <https://www.transparency.org/research/cpi/overview> (28/03/2020).

من الجدول السابق يتضح لنا أن الجزائر توجد ضمن مجموعة البلدان المتأخرة في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه وضمان الشفافية والنزاهة، ففي سنة 2017 حصلت على درجة 33 من 100 درجة واحتلت بذلك المرتبة 112 عالميا. ويرجع ذلك لإنتشار مختلف مظاهر وأشكال الفساد وإنفجار قضية فساد سوناطراك، التي تتعلق بشبكة فساد مالي وسياسي تضم مجموعة من السياسيين والمسؤولين بقطاع النفط بتهمة تلقي رشى وعمولات بملايين الدولارات مقابل صفقات ضخمة بين سوناطراك وشركات عالمية. كما عرفت الجزائر قضايا أخرى جعلتها تتدلى الترتيب العالمي في الشفافية ومحاربة الفساد مثل قضية الطريق السيار شرق غرب. ويجدر

الإشارة انه وفقا لتقرير التنافسية العالمية لسنة 2019 فإن الشفافية في إنفاق المال العام في جزائر تبقي متدنية هي أيضا، إحتلت الجزائر المرتبة 92 عالميا من أصل 141 دولة شملها التقرير و سجلت 3 نقاط من 100 نقطة. وهذا رغم القوانين المتعددة التي صدرت بهدف تعزيز الوقاية من الفساد في مجال إبرام الصفقات العمومية.

وبالنسبة للفساد في قطاع الأعمال، ووفقا لتقرير التنافسية العالمية لسنة 2019 فقد تحصلت الجزائر على علامة 35 واحتلت المرتبة 91 من 141 دولة في مؤشر انتشار ظاهرة دفع الرشاوي (تتراوح قيم هذا المؤشر بين 0 التي تعني انتشار هذه الممارسات بشكل كبير وما بين 100 أي عدم حدوث هذه الممارسات) ويقيس هذا المؤشر مدى انتشار إقدام الشركات على تقديم مدفوعات إضافية غير موثقة أو رشاوي فيما يتعلق بالواردات والصادرات، الخدمات العمومية، مدفوعات الضرائب السنوية، منح العقود العامة والتراخيص، والحصول على قرارات قضائية مواتية، وذلك من وجهة نظر رجال أعمال، وتعتبر العلامة المتحصل عليها من طرف الجزائر أن هذه الممارسات لا تزال قائمة في قطاع الأعمال الجزائري.

بالتالي يمكن القول بأنه بالرغم من كل التشريعات التي صدرت للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، لم يرق هذا المؤشر إلى الوضع الجيد. ويعود سبب استمرار تفشي الفساد في الجزائر لشيوعه سواء بين المسؤولين في الدولة، أو بين الموظفين العموميين المقدمين للخدمات العمومية من خلال الرشاوي التي يتلقونها مقابل تقديم بعض الخدمات، وحتى في سلك القضاء، إلى عدم الالتزام الكلي بتطبيق قوانين وتشريعات مكافحة الفساد.

### المطلب الثالث: نوعية التنظيم والإجراءات وفعالية الحكومة

يرتبط هذان المؤشران بصورة مباشرة بعمل الحكومة، وقدرتها على تنفيذ برامجها وسياساتها، والتزامها بوعودها، وكذا توفيرها للخدمات للمواطنين بجودة وفعالية.

#### أولا: نوعية التنظيم والإجراءات الحكومية

يقيس هذا المؤشر قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات سليمة وأنظمة ولوائح تسمح بتشجيع وتنمية القطاع الخاص. وتم تجميع عناصر هذا المؤشر من مصادر مختلفة تقيس الإدراكات الحسية لمدى حدوث سياسات غير ودية حيال السوق (مثل التحكم بالأسعار والرقابة غير الوافية على البنوك)، والإدراكات الحسية السائدة للأعباء الناجمة عن الضبط المفرط في مجالات مثل التجارة الخارجية وتأسيس المشاريع التجارية. ويوضح الجدول التالي تطور هذا المؤشر في الجزائر.

جدول رقم (4-18): تطور مؤشر نوعية التنظيم والاجراءات الحكومية خلال الفترة 2009-2018

| السنة | التقدير | النسبة |
|-------|---------|--------|
| 2009  | 1.1 -   | 12.9   |
| 2010  | 1.2 -   | 9.6    |
| 2011  | 1.2 -   | 10.0   |
| 2012  | 1.3 -   | 9.0    |
| 2013  | 1.2 -   | 11.8   |
| 2014  | 1.3 -   | 8.2    |
| 2015  | 1.2 -   | 10.6   |
| 2016  | 1.2 -   | 10.1   |
| 2017  | 1.2 -   | 10.6   |
| 2018  | 1.3 -   | 8.2    |

Source: world bank, worldwide governance indicators 2009-2018, web site: <https://databank.banquemondiale.org/Worldwide-Governance-Indicators/id/f2d19508>. Le: 22/12/2019.

من خلال الجدول نلاحظ أن تصنيف الجزائر في هذا المؤشر لم يسجل وضعاً متوسطاً أو جيداً، وتراوح بين الوضع الضعيف والوضع الضعيف جداً خلال فترة الدراسة، وتعود الأسباب في ذلك إلى:

- غياب سوق مالية فعالة في سبيل استقطاب المدخرات المالية فبورصة الجزائر تبقى معاملات محصورة مع القطاع العام الذي يهيمن على الاقتصاد الجزائري بنسبة كبيرة مقارنة بالقطاع الخاص، كما تأخرت السلطات الجزائرية في تطبيق عمليات الخصخصة للمؤسسات التي كان يعول عليها كثيراً في تنشيط البورصة الأمر الذي زاد من عرقلة نموها وتطورها. أضف لذلك أن قوانين البورصة في الجزائر تشترط أن يكون الشكل القانوني للمؤسسة المدرجة فيها هو شركة بالأسهم، في حين تبقى أغلب المؤسسات الخاصة في الجزائر مكونة على شكل شركات ذات مسؤولية محدودة أو شركات تضامن وهو ما يتعارض مع قوانين البورصة<sup>1</sup>. بالإضافة إلى وجود العديد من العراقيل الإدارية والتشريعية، كصعوبة الحصول على

<sup>1</sup> بن شنهو فريفة، واقع السوق المالي في الجزائر وأفاق تطوير فعاليته في ظل التغيرات العالمية، مجلة العلوم الاقتصادية، المجلد 12 العدد 13، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2016، ص: 61.

العقارات في المناطق الصناعية، وصعوبة تعبئة وإتاحة رأس المال، والحواجز الإدارية الكبيرة، ومحدودية القدرة على الحصول على المعلومات، ونقص اللوائح التنظيمية الخاصة بسوق العمل.

- ضعف مناخ الاستثمار في الجزائر فوفقا لتقارير البنك الدولي لممارسة أنشطة الأعمال، فإن المستثمرين في الجزائر لا يزالون يواجهون عقبات، من بينها البيروقراطية والرشوة، وثقل الإجراءات والسياسة الضريبية والجبائية والجمركية، وعدم الاستقرار في منظومة القوانين والتشريعات، وقد احتلت الجزائر مراتب متدنية على أساس سهولة ممارسة أنشطة الأعمال حيث جاءت في المرتبة 157 عالميا سنة 2019، والمرتبة 166 سنة 2018 بينما كانت في المرتبة 156 سنة 2017، ويوضح لنا الجدول التالي نتائج بعض المؤشرات التي تم على أساسها الترتيب.

**جدول رقم (4-19): ترتيب الجزائر وفق معيار بدأ النشاط التجاري وإستخراج تراخيص البناء 2015-**

**2019**

| السنة                       | 2019    | 2018    | 2017    | 2016    | 2015    |                                       |
|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------------------------|
| معيار بدأ النشاط التجاري    | 190/150 | 190/145 | 190/142 | 189/145 | 189/141 | الترتيب / عدد الدول الاجمالي          |
|                             | 12      | 12      | 12      | 12      | 13      | عدد الاجراءات                         |
|                             | 17.5    | 20      | 20      | 20      | 22      | الوقت بالأيام                         |
|                             | 11.8    | 11.1    | 11.1    | 10.9    | 11      | التكلفة % من متوسط الدخل القومي للفرد |
| معيار استخراج تراخيص البناء | 190/129 | 190/146 | 190/77  | 189/122 | 189/127 | الترتيب                               |
|                             | 19      | 19      | 17      | 17      | 17      | عدد الاجراءات                         |
|                             | 136     | 146     | 130     | 204     | 204     | الوقت بالأيام                         |
|                             | 7.8     | 8.1     | 0.9     | 0.9     | 0.7     | التكلفة % من قيمة البناء              |

المصدر: من إعداد الطالب بناء مجموعة من تقارير البنك الدولي المتعلقة بممارسة أنشطة الأعمال

ويتضح من الجدول أعلاه أن الجزائر لم تحسن كثيرا في الإجراءات المرتبطة بمناخ الأعمال، حيث تظل من الجهات الصعبة، حيث أنها تبقي معقدة إضافة إلى سيطرة الطابع المركزي والبيروقراطي للإدارة، فضلا عن عدم

فعالية بعض الهيئات والمؤسسات التي تساهم في كثرة وتعدد الإجراءات والتدابير والمطالبة بالعديد من الوثائق للقيام بأي مشروع. كما أن الإجراءات المرتبطة بالحصول على الكهرباء والاجراءات الجمركية على الاستيراد والتصدير هي الأخرى تعرف نوعا من التشديد، ويوضح لنا الجدول التالي ترتيب الجزائر في مؤشر التجارة عبر الحدود ومؤشر الحصول على الكهرباء.

جدول رقم (4-20): ترتيب الجزائر وفق مؤشر التجارة عبر الحدود ومؤشر الحصول على الكهرباء

### 2019-2016

| السنة                    | 2019    | 2018    | 2017    | 2016    |                          |                    |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|--------------------------|--------------------|
| مؤشر الحصول على الكهرباء | 190/106 | 190/120 | 190/118 | 189/130 | الترتيب/ مجموع الدول     |                    |
|                          | 5       | 5       | 5       | 5       | عدد الاجراءات            |                    |
|                          | 93      | 180     | 180     | 180     | الوقت بالأيام            |                    |
|                          | 1.48    | 1.34    | 1.33    | 1.33    | التكلفة % من الدخل الفرد |                    |
| مؤشر التجارة عبر الحدود  | 190/173 | 190/181 | 190/178 | 189/176 | الترتيب/ مجموع الدول     |                    |
|                          | 194     | 149     | 149     | 149     | تصدير                    | الامتثال الوثائقي  |
|                          | 96      | 249     | 249     | 249     | إستيراد                  | (ساعات)            |
|                          | 80      | 118     | 118     | 118     | تصدير                    | الإمتثال الحدودي   |
|                          | 210     | 327     | 327     | 327     | إستيراد                  | بالساعات           |
|                          | 967     | 967     | 967     | 967     | تصدير                    | التكلفة (الدولار/) |
|                          | 809     | 866     | 866     | 866     | إستيراد                  | (الشحنة)           |

المصدر: من إعداد الطالب بناء مجموعة من تقارير البنك الدولي المتعلقة بممارسة أنشطة الأعمال

ويتضح من خلال الجدول أن الجزائر تصنف دائما في المراتب الأخيرة وفقا لهذين المؤشرين وذلك بسبب كثرة إجراءات وطول الوقت اللازم لإتمامها، بالإضافة إلى تكلفتها العالية. هذا الأمر ينعكس أيضا في المرتبة التي تحتلها الجزائر في توفير الوسائل اللوجستية والتنظيمية في المجال التجاري والاقتصادي، حيث جاءت في المرتبة

117 من بين 160 دولة شملها تقرير سنة 2018<sup>1</sup>. وقد جاءت الجزائر في المراتب الأخيرة مقارنة بعدد من البلدان النامية منها جيبوتي و غانا و المغرب.

● احتكار السوق من طرف الدولة خاصة في المجالات الحيوية، والتضييق على نشاط القطاع الخاص في بعض المجالات، وهو ما يوضحه مؤشر الحرية الاقتصادية. الذي يعطي صورة عامة عن مناخ الاستثمار في البلد ويأخذ بعين الاعتبار التطورات المتعلقة بالمعوقات الإدارية والبيروقراطية، وممارسة التضييق من طرف الحكومة على القطاع الخاص.

### جدول رقم (4-21): تطور مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر خلال الفترة 2016-2020

| السنة       | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------------|------|------|------|------|------|
| قيمة المؤشر | 50.1 | 46.5 | 44.7 | 46.2 | 46.9 |

Source: Index of Economic Freedom, Wall Street Journal and The Heritage Foundation, Washington, site web : <http://www.heritage.org/index/>.

ويوضح الجدول أن مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر بقي يتراوح ما بين 44.7 كادني قيمة له و 50.1 كأقصى قيمة سجلها سنة 2016 ، وبهذا لم يقترب من القيم القريبة من 100 والتي تعني وجود حرية اقتصادية قوية، وبقي عموما يتراوح بين ترتيب الاقتصاد المكبوت والاقتصاد غير الحر في الغالب، وقد جاء في المرتبة 169 عالميا من 180 في الحرية الاقتصادية، وجاء مرتبا في مجموع الدول ذات الاقتصاد المكبوت مع إيران و السودان وكوريا الشمالية. وتحتل الجزائر المرتبة 14 من بين 14 دولة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ، ودرجاتها الإجمالية أقل بكثير من المتوسط الإقليمي والعالمي. وتعود أسباب ذلك حسب المعايير التي يعتمدها هذا المؤشر إلى سوء الإنفاق الحكومي، والتضييق على حرية الأعمال، بالإضافة إلى تدخل النفوذ السياسي في القضاء وانتشار الفساد في قطاع الجمارك، وضعف حقوق الملكية، ما يقوض جهود التنمية المستدامة، وأوضح أنه رغم بعض التقدم المسجل فان الحكومة لا تزال تواجهها تحديات في تحسين إدارة المالية العامة، وتحديث إدارة الميزانية. كما أشار إلى أن الكفاءة التنظيمية لا تزال تتعرض لضعف بسبب الإصلاحات غير الفعالة، نظرا للموقف السلبي من الاستثمار الأجنبي، وإهمال السياسات الرامية إلى تعزيز حرية الأسواق.

<sup>1</sup> Banque mondiale, International LPI : Global Ranking 2018, site web : <https://lpi.worldbank.org/international/global?sort=desc&order=LPI%20Score#datatable> (08/03/2020).

### ثانيا: فاعلية الحكومة.

يقيس هذا المؤشر نوعية الخدمات العمومية وكفاءتها، ودرجة استقلاليتها عن الضغوط السياسية، واستخدامها لتكنولوجيا الإعلام والاتصال، ونوعية وضع السياسات وتنفيذها، ومدى مصداقية التزام الحكومة بهذه السياسات. تم تجميع عناصر هذا المؤشر من مصادر مختلفة تقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية: نوعية الجهاز البيروقراطي، تكاليف المعاملات، نوعية الرعاية الصحية العامة ودرجة استقرار الحكومة. والجدول التالي يبين تطور هذا المؤشر في الجزائر من سنة 2009 إلى سنة 2018.

#### الجدول رقم (4-22): تطور مؤشر فاعلية الحكومة خلال الفترة 2009-2018

| السنة | التقدير | النسبة |
|-------|---------|--------|
| 2009  | - 0.6   | 35.4   |
| 2010  | - 0.5   | 38.8   |
| 2011  | - 0.6   | 36.0   |
| 2012  | - 0.5   | 35.1   |
| 2013  | - 0.5   | 35.1   |
| 2014  | - 0.5   | 35.1   |
| 2015  | - 0.5   | 35.6   |
| 2016  | - 0.5   | 35.6   |
| 2017  | - 0.6   | 35.8   |
| 2018  | - 0.4   | 37.0   |

Source: world bank, worldwide governance indicators 2009-2018, web site: <https://databank.banquemondiale.org/Worldwide-Governance-Indicators/id/f2d19508>. Le: 22/12/2019.

من خلال الجدول نلاحظ أن تصنيف الجزائر في هذا المؤشر متوسط، وقد عرف تقريبا قيم تباث خلال فترة الدراسة. والملاحظ أيضا أنه سجل أكبر مستوى سنة 2010 بقيمة 38.8 ، ليعرف تراجعاً بعد ذلك حتى لحق مستوى 35.1 سنوات 2012 و 2013 و 2014. ويعاود الصعود مع سنة 2015 ليسجل قيمة 37 سنة 2018.

هذا الثبات في المؤشر يعود لجهود الدولة التنموية حيث أقرت برنامج توظيف النمو الاقتصادي 2010-2014، والذي يعتبر أكبر مخطط تنموي منذ الاستقلال رصدت ضمنه مبالغ مالية هامة بلغت 286 مليار دولار وهو ما يمثل 21214 مليار دج، والذي هو الآخر حقق نتائج ملموسة في التنمية، انعكست على جميع القطاعات في الوطن، وتلاه برنامج النمو الجديد 2015-2019، التي سعت الدولة من خلاله إلى تطوير الاقتصاد الوطني من خلال مواصلة جهود اندماج الاقتصاد الوطني في محيطه الخارجي والتخلص تدريجيا من التبعية للمحروقات، وهذا بانتهاج سياسة تهدف إلى ترقية الاستثمار وتنويع الاقتصاد وتوسيع النسيج الصناعي وتطوير القطاع الفلاحي وترقية قطاع السياحة، ويكون هذا المسعى مرفقا بترشيد الإنفاق العمومي وعمليات الدعم التي تقوم بها الحكومة. كما عمدت إلى ترقية وتحسين الخدمة العمومية و تحسين الحكامة وترقية الديمقراطية التشاركية. غير أن مع نهاية سنة 2015 تم تجميد كل عمليات هذا البرنامج التي لم تنطلق، بسبب انخفاض سعر البترول. ولأجل تدارك الوضع الاقتصادي بادرت السلطات في الجزائر إلى تبني نموذج جديد للنمو الاقتصادي يغطي الفترة المتبقية، يقوم على تحسين الإيرادات الجباية العادية لتمكين من تغطية الجزء الأكبر من نفقات التسيير، وتقليص محسوس لعجز الخزينة خلال نفس الفترة، وتعبئة الموارد الاضافية اللازمة في السوق المالية الداخلية.

كما تعود أسباب الثبات في هذا المؤشر إلى إدخال وإستعمال تكنولوجيات الاعلام والاتصال في الخدمات العمومية، حيث تم تطوير طرق الدفع في البنوك والبريد فأصبحت تتم عن طريق البطاقة المغناطيسية، كما تم تعميم استخدام الإعلام الآلي في مختلف الإدارات العمومية كإدارة الضرائب والجمارك، والسجلات التجارية والقضاء وغيرها، مما جعل العديد من الخدمات التي تقدمها الدولة تتم بطرق حديثة وبأقصى سرعة. أضف إلى ذلك عرفت ظروف تقديم الخدمات العمومية للمواطن تحسنا بإنشاء مشاريع جواريه للتنمية الريفية، واستفادة العديد من المناطق النائية من الطرقات والمدارس والكهرباء والغاز، بالإضافة إلى النقل المدرسي وأنجاز العديد من المطاعم المدرسية، والمراكز الصحية بالبلديات والقرى، دون أن ننسى برامج السكن المختلفة التي ساهمت في الحد ولو نسبيا من أزمة السكن في الجزائر.

كما عملت الدولة على ترقية العديد من الإدارات العمومية بهدف خفض وتيرة البيروقراطية في خدمات المصالح العمومية، حيث قامت بتسهيل الخدمات المقدمة للمواطنين فيما يتعلق بالحالة المدنية وتم في هذا المجال رقمنة مصلحة الحالة المدنية في البلدية، وإنشاء بطاقة تعريف وطنية رقمية، كما تم تحديث أيضا قطاع القضاء، حيث تم إعداد نظام خاض بتسيير شهادة السوابق العدلية عن طريق الانترنت، وأصبحت هناك سهولة في منح

هذه الشهادة واستخراجها من أي محكمة، كما تم إنشاء نظام معلوماتي لتسيير الملف القضائي منذ البداية حتى الحكم النهائي، ومن بين التدابير الأخرى المنتهجة لأجل تسهيل حصول المواطن على الخدمات عصره تسيير الضمان الاجتماعي بفضل توسيع استعمال بطاقة الشفاء.

مع هذا لا يزال تقديم الخدمات العمومية باستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال ومنها الحكومة الالكترونية في الجزائر لم يرقى إلى مستوى عال، ذلك وفقا لمؤشر الحكومة الالكترونية والذي يقيس مدى قدرة واستعداد الجهات الحكومية لاستخدام الانترنت وتكنولوجيا الهاتف المحمول في تنفيذ وظائفها، وتراوح قيمة المؤشر بين الصفر (الأقل قدرة واستعداد لتطور الحكومة الالكترونية)، والواحد الصحيح (الأكثر قدرة لتطور الحكومة الالكترونية).

#### جدول رقم (4-23): تطور مؤشر الحكومة الالكترونية في الجزائر خلال الفترة 2014-2018

| السنة           | 2014   | 2016   | 2018   |
|-----------------|--------|--------|--------|
| قيمة المؤشر     | 0.3106 | 0.2999 | 0.4227 |
| الترتيب العالمي | 136    | 150    | 130    |

Source: united nations, department of economic and social affairs, e-government survey, reports 2014-2018, new York. Site web: <https://publicadministration.un.org/en/research/un-e-government-surveys> (22/04/2020).

ويلاحظ من خلال الجدول أن هذا المؤشر لم يصل حتى إلى النصف، وهذا يدل على أن الجزائر لا زالت تعتمد أكثر في تقديم الخدمات على الطرق التقليدية. إلى جانب ذلك يعاني الجهاز البيروقراطي في الجزائر من مشاكل أخرى، كانتشار الرشوة والفساد في بعض أوساط الجهاز الإداري، إضافة إلى تفشي بعض النزعات والممارسات الخاطئة التي ترتبط بقضايا التعيين، وإنفاذ المسؤوليات الإدارية، وتقويم الأداء، والترقية، والحوافز المعنوية والمادية على أسس من المحسوبية والعلاقات الشخصية وسيادة النظرة غير الموضوعية لعلاقات العمل.

كما ان هناك محدودية في الحصول على خدمات عمومية جيدة النوعية، خاصة داخل المنظومة التعليمية التي تعاني من ضعف في مواجهة الطلب المتزايد، وعدم المساواة بين المناطق من حيث القدرة على الالتحاق بالمدارس ومن حيث النواتج التعليمية خاصة في المناطق الريفية، بالإضافة للخدمات الصحية فعلى الرغم من أن القدرة على الحصول على خدمات الرعاية الصحية قد تحسنت، إلا أنها تتطلب المزيد من الإصلاحات لزيادة فعالية وكفاءة وجودة تقديم الخدمات خاصة في المناطق النائية والمعزولة.

## خلاصة

شكلت التنمية هاجساً لكل الحكومات المتعاقبة في الجزائر منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، وقد عرف النموذج التنموي في الجزائر إستراتيجيتين مختلفتين بإختلاف طبيعة التوجه الاقتصادي والسياسي الذي إتبع، فقامت الاستراتيجية الأولى على التخطيط المركزي والتواجد الكبير للدولة في كل المجالات، الأمر الذي جعل أن التنمية رهينة الاستثمارات العمومية للدولة.

انخفاض أسعار البترول وتراجع إيرادات الدولة مع نهاية الثمانينات، دفع بالسلطات إلى تغيير إستراتيجيتها التنموية بالإننتقال لإقتصاد السوق والعدول عن النموذج التنموي القائم على جعل الدولة فاعل إقتصادي، وهذا بالاعتماد على توجيه السياسات العمومية مع تطبيق سياسات التعديلات الهيكلية. الأمر الذي إنعكس على الاوضاع إجتماعية للجزائريين وخلق فجوة كبيرة بين السلطة والمواطن. ومع عودة إرتفاع أسعار المحروقات مع مطلع الالفية، بادرت السلطات إلى تطبيق السياسات الكينيزية بالتوسع في الانفاق الحكومي، أرفق هذا التوجه بإصلاحات جزئية لدور الجماعات المحلية، بهدف دفعها لتحقيق التوازن الجهوي وإستعادة الثقة والعلاقة مع المواطن.

مع ضعف النتائج المحققة للسياسات الكينيزية، وتراجع أسعار المحروقات منذ 2017، وزيادة الاحتجاجات الإجتماعية على الأوضاع المعيشية، والمطالبة بمشاركة أوسع في إتخاذ القرارات؛ بادرت السلطات الجزائرية سنة 2016 إلى تجميد كل العمليات التي كانت مقررة ضمن برنامج النمو الجديد 2015-2019، وتوجه إلى تبني سياسة تقشفية تعمل من خلالها على تحسين الإيرادات العمومية وتقليص عجز الخزينة العمومية.

إن خطط التنمية المختلفة التي قادتها الجزائر أدت إلى تحسن كبير في المستوى العام لرفاهية وجودة حياة الجزائريين، وهي عوامل مهمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. وقد اهتمت الاستثمارات العمومية الكبيرة بجميع القطاعات، ولا سيما تلك المسؤولة مباشرة عن التنمية المستدامة، في مكونات التنمية الاقتصادية والتنمية البشرية والبيئة.

آخر تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول مؤشر التنمية البشرية يحافظ على موقع الجزائر بين البلدان التي خطت خطوات كبيرة في التنمية البشرية منذ 1970. مدفوعا بالزيادات في متوسط العمر المتوقع، والزيادة في نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي، وقد انتقل قيمة مؤشر التنمية البشرية من 0.577 عام 1970 إلى

0.754 عام 2017، بزيادة قدرها 30٪. تحتل الجزائر المراتب الأولى في القارة الأفريقية. غير أن هذه برامج التنمية التي إعتمدتها السلطات رافقتها العديد من الظواهر السلبية كالتبذير والاختلاس، والرشوة والفساد، وسوء التسيير واختلاس المال العام، وهو ما جعل الجزائر تصنف في المراتب الأخيرة في مؤشرات قياس الحوكمة الرشيدة، ومحاربة الفساد والتي تصدر من قبل العديد من المؤسسات الدولية، والمنظمات المستقلة وعلى رأسها البنك الدولي، حيث تراوحت هذه المؤشرات بين الضعيفة والمتوسطة خلال الفترة "2009-2018"، وكان ذلك راجع في الأساس لعدة أسباب التضيق على الحريات الفردية، ونشاط الجمعيات ووسائل الإعلام، إلى جانب تفشي مظاهر البيروقراطية والرشوة والفساد في الأوساط الإدارية والمعاملات الاقتصادية، إلى جانب عدم استقلالية القضاء، والتفاف السلطة التنفيذية على باقي السلطات في البلد.

الفصل الخامس  
الحياتية:

دراسة واصفية استقصائية حيوانية

الحيوانية التحليلية البيئية الحرفية

## تمهيد:

بعد تطرقنا في الفصول السابقة إلى أهم المفاهيم النظرية المتعلقة بالتنمية المحلية المستدامة، وكذا الخدمات العمومية، والحوكمة الرشيدة، والشبكات الجماعية وأهميتها في دفع وتحقيق التنمية المحلية المستدامة، سيتم في هذا الفصل تطبيق ما جاء في الجانب النظري على الواقع، من خلال دراسة العلاقات التي تربط العناصر السالفة الذكر في مجال جغرافي محدد، وهذا بأخذ بلدية الخروب كعينة للدراسة.

إلى جانب ذلك سنقوم بتقديم برنامج " كابدال - Capdel "، كبديل جديد وطموح بادرت السلطات الجزائرية سنة 2016 إلى تبنيه، يهدف لتشجيع الفواعل الاقتصاديين والاجتماعيين المحليين وتمكينهم من شؤونهم المحلية، وغرس ثقافة الحوار بينهم وبين المنتخبين والمسيرين المحليين، بما يعزز الديمقراطية التشاركية والحوكمة المحلية، ويعيد تشكيل العلاقات المحلية بناء على أسس التشاور المشاركة و الشراكة. كما يسمح هذا البرنامج برسم واقع متفق عليه محليا، ويشجع روح الابداع والابتكار الخلاق للثروة، والانتقال من تنمية محلية مبنية على مركزية السياسات العمومية، في ظل تخطيط وتمويل قطاعي غير متكامل، إلى تنمية محلية مستدامة أساسها رؤية تشاركية، والتزام مجتمعي ومؤسسي لتحقيق أهداف مسطرة شبكيا وتشاركيا وفقا لمبادئ الحوكمة الرشيدة. ولتطبيق هذا البرنامج تم أخذ عشر بلديات كنموذج للقياس والتقييم، قبل تعميمه على باقي بلديات الوطن، ضمن هذا البلديات النموذجية، نجد بلدية الخروب بولاية قسنطينة كمثال عن البلديات ذات الطابع الحضري التي سيتم تقييم البرنامج فيها.

وفي هذا الإطار سوف نعالج هذا الفصل من خلال المباحث الثلاثة التالية:

المبحث الأول: عرض وتحليل برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال).

المبحث الثاني: التعريف بميدان الدراسة ومنهجيتها.

المبحث الثالث: عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية.

## المبحث الأول: عرض وتحليل برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)

في إطار مقارنة "استعادة الثقة" بين المواطن والدولة، ثم مقارنة "الحكومة المحلية الرشيدة" عرفت محاولات إرساء المسعى التشاركي عدة تطورات، خاصة مع موجة "الإصلاحات" التي شرعت فيها الجزائر منذ 2011، فأخذت عبارات "الديمقراطية التشاركية" و"مشاركة المواطن" و"المواطنة الفاعلة"... مكانها الثابت في الخطاب السياسي الرسمي، ثم بدأ التأطير القانوني التدريجي للمقاربة التشاركية من خلال نص قانون البلدية<sup>1</sup> والولاية<sup>2</sup> الذين أكدوا على ضرورة استشارة المواطنين في الشأن المحلي، ثم جاء التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>3</sup> بدسترة الديمقراطية التشاركية لأول مرة في التاريخ الدستوري للجزائر. وتفاعلا مع المبادرات الجزائرية في مجال الديمقراطية التشاركية أطلقت الحكومة الجزائرية ابتداء من سنة 2017 بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين المعروف باختصارا بإسم (كابدال - capdel)، والذي يعمل على تفعيل دور الجماعات المحلية من خلال بناء قدراتها الذاتية على مواجهة التحديات التي يفرضها الواقع من جهة، وكجزء من الإصلاحات المؤسسية الرئيسية التي تنفذها الجزائر في السنوات الأخيرة من جهة أخرى. وهذا من خلال تهيئة الظروف الحوكمة المحلية الرشيدة والاهتمام بإنشغال المواطنين وترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار ديمقراطية تشاركية محلية على الإسهام في تنمية المحلية المستدامة.

## المطلب الأول: التعريف ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)

إن توطيد العملية الديمقراطية وتعزيز الحوكمة الرشيدة على المستوى المحلي هو خيار أساسي للجزائر، وقد تم ترسيخه في التعديل الدستوري بتاريخ 7 فيفري 2016. إذ ينص في المادة 15 على أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية. وإن المجالس الشعبية البلدية (م ش ب) هي الجماعات الأساسية وتتواجد في مركز الحياة الديمقراطية للمجتمع<sup>4</sup>. بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 17 على مبدأ مشاركة المواطنين في الشؤون العمومية<sup>5</sup> - يشكل المجلس المنتخب أساس اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العمومية<sup>5</sup>. بالتالي، فقد حددت الحكومة الجزائرية دعم اللامركزية وتعزيز دور المؤسسات المحلية،

<sup>1</sup> القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر. رقم 37، الصادرة في 3 يوليو 2011.

<sup>2</sup> القانون 12-07 مؤرخ في 27 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

<sup>3</sup> القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. رقم 17، الصادرة في 7 مارس 2016.

<sup>4</sup> المادة 15 من الدستور الجزائري، المؤرخ في 6 مارس 2016.

<sup>5</sup> المادة 17 من الدستور الجزائري المؤرخ في 6 مارس 2016

كأولويات لتنمية البلاد. لذا فإن دعم مشاركة المواطنين الذين يطلبون أن يكونوا أطرافا مشاركة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد هو نقطة قوية في هذا التوجه.

وتفاعلا مع هذه التوجه الجديد للسلطة الجزائرية في مجال الديمقراطية التشاركية، ويهدف تدعيم التنمية المحلية وتحقيق الحوكمة المحلية الرشيدة، جاء برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال) والذي يسعى إلى ترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار ديمقراطية تشاركية محلية .

### أولا: الشكل القانوني لبرنامج كابدال

برنامج كابدال هو برنامج أطلقته الحكومة الجزائرية ابتداء من سنة 2017، هذا البرنامج هو عبارة عن اتفاقيتين تعاون، الأولى عبارة عن إتفاقية لتمويل وقعت بين وزارة الخارجية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية من جهة مع مفوضية الاتحاد الأوربي من جهة أخرى، والاتفاقية الثانية هي وثيقة مشروع وقعت عليه وزارة الخارجية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة. وقد خصص لهذا البرنامج الذي يمتد على ثلاث سنوات (2017-2020) تمويل مشترك يقدر بحوالي 11 مليون يورو مقسمة كالتالي<sup>1</sup>:

- الحكومة الجزائرية: 2839320 يورو ( 2970000 دولار امريكي ).

- الاتحاد الأوربي: 7700000 يورو ( 8532000 دولار امريكي )

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: 190000 يورو ( 200000 دولار امريكي ).

بالتالي فهو عبارة عن مبادرة تشاركية بين الجزائر وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والإتحاد الأوربي، ويهدف إلى تهيئة الظروف المواتية لإرساء قواعد وأطر محلية تجسد الديمقراطية التشاركية عبر تعزيز قدرات الفاعلين المحليين، من مختلف قطاعات النشاط ومختلف شرائح المجتمع، وتعبئة طاقاتها من خلال ربطها بمؤسساتها المحلية، في سبيل صياغة علاقة تفاعلية بين الفرد المحلي و مؤسسات الدولة المحلية بهدف تحقيق تنمية محلية مستدامة. ويستند أيضا من الناحية تقنية على جلب والاستفادة من الخبرات الدولية في مجال التنمية المحلية، وكذا الاستفادة التجارب

<sup>1</sup> PNUD, Programme de renforcement des capacités des acteurs de développement local/ Communes Modèles : CAPDEL, site web : <https://www.dz.undp.org/content/algeria/fr/home/projects/programme-de-renforcement-des-capacites-des-acteurs-de-developpe.html> (consulter : 15/02/2020)

الناجحة في بعض الدول، لبناء نموذج جزائري مكيف مع واقع البلديات والخصوصية السوسيو ثقافية لمجتمعنا، بحيث<sup>1</sup>:

- تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية باسم الحكومة الجزائرية بتنفيذ الإصلاحات الكبرى للجماعات المحلية من حيث الحوكمة والتنمية المحلية.
- تنضم وزارة الشؤون الخارجية إلى المشروع كشريك لإفادة الجزائر وجماعاتها المحلية من تجارب ناجحة عبر العالم في مجال التنمية المحلية التشارورية، من أجل بناء نموذج جزائري فعال ومن ثم الترويج له دوليا.
- يساهم الاتحاد الأوروبي بتجربته ودعمه المالي، بصفته مرقيا للتنمية المحلية كأداة للحوكمة الرشيدة، وكذا بتجارب أقاليم دوله الأعضاء في تنفيذ السياسات المحلية.
- ويساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية -بجربة عقود في دعم التنمية المحلية عبر جميع أنحاء العالم وكذا في تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر. ولا بد من الإشارة هنا أن مجال الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في إطار ما يطلق عليه المعايير أو المقارنة المرجعية Benchmarking، عبر عرض تجارب مثل: الوكالة الجهوية للتنمية لإزمير - تركيا، اتحاد بلديات فالنسيا - إسبانيا، شبكة بلديات منطقة أومبريا - إيطاليا، هذه التجارب تم عرضها من خلال ورشات وملتقيات للفواعل المحلية.

### ثانيا: عوامل تبني برنامج كابدال

اعتماد وتبني برنامج كابدال يعود إلى عاملين اساسين هما<sup>2</sup>:

- العامل الخارجي: يتعلق بخطة التنمية المستدامة أفاق 2030، والتي تعتبر الشراكة الدولية أحد الركائز لإنجاحها، رغم أن خطة التنمية المستدامة غير إلزامية، فإن الشراكة الدولية بين المؤسسات الدولية السالف ذكرها في برنامج كابدال ترسم نوعا من الالتزام الاممي تجاه تحقيق التنمية المستدامة. وفي نفس

<sup>1</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية " ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية، ص:1. متوفر بتاريخ 2018/3/11 على موقع الوزارة على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/images/Fiche-Infos-ARABE.pdf> (2020/01/03)

<sup>2</sup> صالح بن صالح و نور الدين حاروش، كابدال كبرنامج نموذجي لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، جامعة الوادي، افريل 2019، ص: 1374-1375.

السياق فإن مؤتمر ريو 1992 يؤكد على الدور الهام الذي تلعبه السلطات المحلية في تحقيق الأجندة المحلية للقرن 21 من جهة ، ومع تنامي مفهوم الديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان والحرية والمساواة بين الجنسين وحقوق الجماعات والاقليات من جهة ثانية، فإن برنامج كابدال يشكل أداة لتعزيز هذه المقاربة على الصعيد المحلي تترافق مع البعد الدولي في تهمين هذه القيم والممارسات.

- **العامل الداخلي:** إن الاحتجاجات الاجتماعية التي عرفتها الجزائر منذ 2011 للمطالبة بتحسين الظروف الاجتماعية وتوفير مناصب العمل، جعلت الحكومة تعيد النظر في ضرورة تهمين دور المنتخب المحلي من جهة، وإعادة تفعيل دور المجتمع المدني من جهة أخرى. دون أن نسي أن التراجع في أسعار المحروقات وآثاره على الفوائض المالية التي إعتمدت عليها الدولة في شراء السلم الاجتماعي، وتوزيعها خارج أطر ومقتضيات الحوكمة المالية ومبادئ الشفافية. جعل السلطات تتبنى هذا البرنامج متيقنة في نهاية المطاف بأن معالجة المشاكل والمتطلبات المحلية من القمة إلى القاعدة والتخطيط والتمويل المركزيين، لا يستطع الاستجابة للإنشغالات الجديدة و المتجددة للمواطنين. مما يحتم إشراك الفاعلين المحليين في مختلف مراحل رسم وتنفيذ ومراقبة السياسات والقرارات المحلية. كما أن السياسات المركزية لتنمية الاقاليم وسياسة توزيع الربح على الجماعات المحلية اوصلت التنمية إلى باب مسدود، في ظل خطط غير متلائمة مع طبيعة الاقاليم ومع طبيعة الحاجات والاولويات المحلية.

### ثالثا: أهداف كابدال

يهدف برنامج كابدال إلى تهيئة الظروف الملائمة من أجل حوكمة بلدية تشاورية مهمة بتطلعات المواطنين ومبنية على الشفافية والمشاركة. وستختبر هذه المقاربة النموذجية على مدى أربع سنوات (من بداية 2017 إلى نهاية 2020) في عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني لاستخلاص الدروس والممارسات الجيدة على المستوى المحلي ومن ثم رفعها إلى المستوى المركزي لكي تعمم بعد ذلك على جميع بلديات الوطن<sup>1</sup>.

فالهدف الرئيسي إذن للبرنامج هو دعم قدرات الفاعلين المحليين خاصة النساء والشباب من أجل ترقية مشاركة المواطن في التخطيط المحلي بصورة شفافة وتسهيل التفاعل بين مختلف الأطراف في إقليم البلدية. وهكذا يتبين أن أبعاد البرنامج تشمل مجالين رئيسيين هما الديمقراطية التشاركية من جهة والتنمية المحلية المستدامة من جهة

<sup>1</sup> UNDP, document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, p : 1, valable dans le site web de l'UNDP au 11/3/2017 sur le lien : <https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/DZA/prodoc%20capdel%20sign%C3%A9e.pdf> (voir le 18/01/2020).

أخرى، وهذا بتعزيز قدرات الفئات المختلفة من الناحية المادية والتكوينية على مدار أربع سنوات وفي عشر بلديات. والملاحظ أن القائمين على هذه المبادرة قد أحسنوا التركيز على هذين المجالين الحيويين على المستوى المحلي والذي يكمل كل منهما الآخر، فالديمقراطية التشاركية تسمح بطرح أفكار المجتمع المدني أمام الإدارة المحلية بخصوص انشغالات الشارع في كافة الميادين وخاصة منها التنمية المحلية، والإدارة المحلية بدورها ستتخذ القرارات والمخططات برؤية تشاركية بما يخدم أهداف التنمية المحلية عن طريق خلق موارد اقتصادية دائمة بعيدا عن الاتكال على مخصصات ومخططات الحكومة المركزية الموجهة للبلدية، وهذه الديناميكية المتكاملة من شأنها دفع عجلة الاقتصاد من ناحية وتعزيز ثقة المواطن في الإدارة تفعيلًا للحكامة الراشدة<sup>1</sup>. ولتحقيق الهدفين السابقين وضع البرنامج اربع محاور للعمل هي<sup>2</sup>:

**1- العمل المشترك بين الفاعلين المحليين:** من خلال هذا المحور توضع آليات دائمة لمشاركة الفاعلين من المجتمع المدني ( المواطنين وبالخصوص الشباب والنساء، منظمات المجتمع المدني، المتعاملين الاقتصاديين) إلى جانب السلطات المحلية ( مسؤولون، منتخبين وموظفي الإدارة العمومية )، في إدارة الشؤون البلدية. تحديد آليات المشاركة يتم من قبل الفاعلين أنفسهم وبطريقة تشاورية وتوافقية، الذين يصوغون "ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة"، والذي يشكل الإطار التوافقي، والمقنن المنظم لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، كما سيحدد القيم، والمبادئ للمشاركة المواطنة، وكذا مجالاتها، وأطر، وكيفيات ممارستها. هذا الميثاق يتيح الفرصة للفاعلين المحليين لتحديد رؤية مشتركة على المدى المتوسط لمستقبل البلدية، وذلك من خلال توجيهاتهم في مجالي التنمية والتخطيط العمراني لإقليم البلدية، وعبر إعداد تشاركي للمخطط البلدي للتنمية، وتحديد المشاريع ذات الأولوية للتنمية الاقتصادية وتحسين الخدمات العمومية المحلية، وتنفيذ المشترك لبعض المشاريع في إطار شراكة محلية بين السلطات العمومية و الحركة الجمعوية، وأخيرا المتابعة والتقييم التشاركيين للمشاريع وأثرها على التنمية البلدية. ويتم تحقيق هذا المحور من خلال النقاط التالية:

• تعزيز الحوار بين الحكومة و السلطات المحلية والشباب و المجتمع المدني.

• تطوير تمثيل ومشاركة الشباب والنساء على المستوى المحلي.

<sup>1</sup> أمينة طوالة، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)...خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 2، العدد 3، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جانفي 2020، ص: 117.

<sup>2</sup> UNDP, document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op.cit, pp : 8-11.

- تزويد الممثلين المنتخبين المحليين والمجتمع المدني بأدوات وآليات وإدارة وتبادل الخبرات بين الأقاليم.
- بناء القدرات بإقتراح نموذج للحوكمة التشاركية ونشر الممارسات الجيدة

**2- عصنة وتبسيط الخدمات العمومية:** يدعم برنامج كبدال مشروع تحديث الإدارة المحلية الذي تقوم بتنفيذه وزارة الداخلية و الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وذلك من خلال مرافقة للبلديات، لكي تلي احتياجات المواطنين على أفضل وجه. وهذا من خلال إنشاء شبك موحد للخدمة العمومية البلدية، تطوير إستخدام التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال لتبسيط الاجراءات الادارية، ترقية التعاون ما بين البلديات لتطوير اوجه التكامل في أداء الخدمة العمومية على الصعيد الاقليمي، وكذا تعزيز أوجه تظافر الطاقات في العمل. تحقيق هذا المحور يتم من خلال أربع نقاط هي:

- تسهيل وصول المواطنين إلى خدمات إدارية ذات جودة.
- تخفيف عبء الإجراءات وتقليل الإجراءات الإدارية.
- تطوير تكنولوجيات المعلومات والاتصالات بحيث تكون المعلومات والخدمات مقدمة عبر الإنترنت.
- تعزيز التواصل بين المجتمعات المحلية لتطوير إجراءات متكاملة وموحدة وفعالة بين البلديات بهدف تحقيق تنمية محلية أكثر فعالية وتقديم خدمات ذات جودة أفضل.

**3- التنمية الاقتصادية المحلية وتنويع الاقتصاد:** يعمل البرنامج من خلال هذا المحور على إنشاء إقتصاد محلي تضامني ومتنوع، خلاق لفرص العمل والثروة والمداحيل المستدامة، غير إتكالي، وهذا عن طريق تعزيز وظيفة التخطيط الاستراتيجي المحلي، التي تبني رؤية جديدة للتنمية البلدية تكون توافقية بين جميع الفاعلين، وتستثمر المقومات الذاتية لإقليم البلدية، وتطور كل فرص التعاون مع الأقاليم الأخرى التي من شأنها ترقية وتنمية البلدية. كما يساهم برنامج كبدال في تحديد المقومات الاقتصادية للبلدية والوسائل الكفيلة بإستغلالها، بغية تنفيذ مبادرات ملموسة، والتعرف على مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتطوير الروابط بين القطاع الاقتصادي و نظام التكوين، وإستحداث نظام محلي للإبتكار في خدمة التنمية. وتندرج ضمن هذا المحور النقاط التالية:

- استغلال الإمكانيات الاقتصادية للبلديات النموذجية على أساس نهج عالمي ومتكامل.

- التنويع الاقتصادي لزيادة فرص نجاح التنمية المحلية.
- صياغة وتآزر الجهات الفاعلة في الإقليم.
- إقامة تعاون بين نظام التدريب والسلطات المحلية لتوفير نهج تنظيم المقاولاتي واكتساب أدوات الإدارة، ولا سيما للشباب والنساء.
- تحديد مجالات الشراكة المحتملة بين القطاعين العام والخاص.
- تعزيز قدرات السلطات المحلية من خلال تحسين الهياكل التنظيمية والإدارية.
- تحسين كفاءة وفعالية مشاريع التنمية المحلية.
- تعزيز قدرات الفاعلين المحليين من خلال تدريب خبراء التنمية المحليين والمشاركة وتنمية الشراكات.
- بناء قدرات النساء المنتخبات في الاتصال وإدارة الميزانية.
- تعزيز قدرة الشباب على تقييم سياسات التشغيل المحلية وريادة الأعمال.
- تزويد المسؤولين المنتخبين المحليين والمجتمع المدني بأدوات وآليات لإدارة وتبادل الخبرات بين الأقاليم.
- بناء القدرات باقتراح نموذج للحوكمة ونشر الممارسات الجيدة.

#### 4- التسيير المتعدد القطاعات للمخاطر البيئية الكبرى على المستوى المحلي: الهدف

الاستراتيجي لهذا المحور هو تعزيز النظام الوطني لتسيير المخاطر في بعده المحلي، من اجل دعم مرونة الاقاليم في مواجهة المخاطر البيئية، وبالتالي ضمان استدامة العمل التنموي. يمر هذا التعزيز عن طريق إدماج بعدد المخاطر البيئية في التخطيط الاستراتيجي المحلي من جهة، ومن جهة أخرى، عبر تعزيز دور المجتمع المدني في مرافقة السلطات المحلية في تنفيذ النظم المحلية للوقاية من المخاطر والكوارث وتسييرها. ضمن هذا المحور وضعت النقاط التالية:

- تعزيز هيئات التنسيق القائمة على المستويين الوطني والمحلي.

- أخذ إدارة المخاطر والكوارث في الاعتبار في التنمية المحلية لبناء مناطق مرنة ، على أساس نماذج جديدة للحد من مخاطر الكوارث.
- تعزيز إشراك السكان والمجتمع المدني إلى جانب السلطات المحلية والوطنية لإدارة المخاطر الاستراتيجية والفعالة والمشاركة ؛ دعم أنظمة الوقاية من المخاطر والحد منها للاستجابة بشكل أفضل للكوارث الطبيعية.

#### رابعا: نطاق تطبيق برنامج كابدال

باعتبار البرنامج يشكل أحد أدوات وزارة الداخلية و الجماعات المحلية للإصلاح المؤسساتي ودفع عجلة التنمية، وفي سبيل تحقيق أهداف البرنامج، عملت الحكومة على اختيار عشر بلديات نموذجية كعينة أولية لتمثل عينة من مختلف مناطق الوطن، وتشكل نماذج لمختلف الاقاليم بثناء وتنوع الإقليم الوطني من حيث الطبيعة والجغرافيا والثقافة والتراث والخصوصية الاقتصادية لكل إقليم ومستواه التنموي. هذه البلديات العشر هي:

#### جدول رقم (5-1): البلديات النموذجية في إطار برنامج كابدال

| البلدية ( الولاية )           | الموقع الجغرافي       | الخصوصية                    |
|-------------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| تيميمون ( أدرار )             | الجنوب الغربي         | الواحات - منطقة سياحية      |
| جانت ( إيليزي )               | الجنوب الشرقي         | منطقة حدودية - منطقة سياحية |
| أولاد بن عبد القادر ( الشلف ) | الشمال الغربي         | منطقة ريفية - فلاحية        |
| بني معوش ( بجاية )            | الشمال الشرقي         | منطقة ريفية جبلية           |
| غزوان ( تلمسان )              | الشمال الغربي         | منطقة ساحلية                |
| تيزيرت ( تيزي وزو )           | الشمال الأوسط         | منطقة ساحلية                |
| مسعد ( الخلفة )               | الهضاب العليا الوسطى  | منطقة ريفية                 |
| جميلة ( سطيف )                | الهضاب العليا الشرقية | منطقة سياحية                |
| الخروب ( قسنطينة )            | الشمال الشرقي         | منطقة حضرية                 |
| بابار ( خنشلة )               | الشمال الشرقي         | منطقة ريفية                 |

Source : PNUD, Programme de renforcement des capacités des acteurs de développement local/ Communes Modèles : CAPDEL, site <https://www.dz.undp.org/content/algeria/fr/home/projects/programme-de-renforcement-des-capacites-des-acteurs-de-developpe.html> consulte le :24/01/2020.

اقتصار البرنامج على عشر بلديات من أصل 1541 بلدية في كل التراب الوطني، يعد خيارا استراتيجيا من طرف الحكومة على اعتبارها عينات مصغرة يمكن التحكم بها وتركيز الجهود عليها مع الأخذ في الحسبان أنها التجربة الأولى من نوعها في الجزائر، لتصبح هذه العينات مستقبلا نماذج يحتذى بها في مجال الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة. إذ سيتم الاستفادة من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة لتلك البلديات، وتبناها بلديات أخرى عبر التراب الوطني مشابهة لها من حيث المقومات مستقبلا<sup>1</sup>.

من ناحية الزمن فإن المشروع يمتد لأربع سنوات، حيث انطلق فعليا بتاريخ 2017/01/16 خلال ورشة انطلاق مشروع دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية التي تم فيها إعلان الانطلاقة الرسمية للبرنامج، ويمتد البرنامج إلى نهاية سنة 2020 وهو تاريخ انتهاء تنفيذه<sup>2</sup>. وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد أن فترة الأربع سنوات فترة معقولة ومنطقية فهي متوسطة المدى، مما سيجب للمنتخبين المحليين في البلديات النموذجية الاستفادة القصوى من البرنامج خلال فترة انتخابهم وهكذا يعايشون خطوات تنفيذ البرنامج كلها<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: آليات تطبيق برنامج كابدال

بتاريخ 16 جانفي 2017 دخل برنامج كابدال حيز التنفيذ، من خلال الورشة الوطنية لإنطلاق برنامج كابدال التي احتضنها المركز الدولي للمؤتمرات "عبد اللطيف رحال" بالجزائر العاصمة. وفي الفترة الممتدة بين 22 فيفري إلى 8 أبريل 2017، نظمت الورشات المحلية للبلديات النموذجية العشر من طرف السلطات المحلية (البلديات، الدوائر، والولايات) ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، بدعم من برنامج الأمم المتحدة للتنمية. وكان الهدف من هذه الورشات، التعرف على الفاعلين المحليين الأساسيين للبلديات النموذجية والذين يشكلون من خلال التواصل والتعاون مع بعضهم البعض شبكة إجتماعية محلية على المستوى البلدي، وهم يضمون وفقا للبرنامج كابدال<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مرجع سابق، ص: 2.

<sup>2</sup> حمراني ندير، مشروع واعد لترقية اقتراب جديد للتنمية المحلية، مقال منشور بقسم الأخبار بموقع وزارة الداخلية، متوفر بتاريخ 2018/03/11 على الرابط: [قراءة-كل-الأخبار-1390-un-projet-prometteur-pour-la-قراءة-كل-الأخبار](http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80-/1390-un-projet-prometteur-pour-la-قراءة-كل-الأخبار)

<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80-/1390-un-projet-prometteur-pour-la-قراءة-كل-الأخبار> (2020/01/23) [promotion- une-nouvelle-approche-de- veloppement-local-2.html](http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80-/1390-un-projet-prometteur-pour-la-قراءة-كل-الأخبار)

<sup>3</sup> أمينة طواولة، مرجع سابق ذكره، ص: 119.

<sup>4</sup> صالح بن صالح و نور الدين حاروش، مرجع سابق ذكره، ص: 1377.

- **المنتخبين المحليين:** بإعتبارهم ممثلي الإدارة المحلية وعنوان الديمقراطية التمثيلية، والذين يقع على عاتقهم مسؤولية فتح أبوابهم ومشاركة سلطتهم مع الفاعلين الآخرين، في سبيل تعزيز الثقة بين الإدارة المحلية والمواطن، عن طريق توسيع نطاق المشاركة الشعبية والتسيير الجوّاري.
  - **منظمات المجتمع المدني:** بإعتبارهم الجماعات المنظمة والنشطة والملازمة والممثلة لمختلف الشرائح المجتمعية، والتي تشمل مختلف الجمعيات والمنظمات ونقابات المهنيين واللجان المحلية ولجان الأحياء وحتى ممثلي التجمعات السكانية في الأوساط الريفية والمعزولة.
  - **القطاع الخاص (المتعاملين الاقتصاديين):** والذين يشملون مختلف المؤسسات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة، المقاولين، المزارعين، التجار، الحرفيين، مربّي المواشي والصيدادين... إلخ.
  - **المواطنين خاصة الشباب والنساء منهم:** فالشباب بإعتبارهم الشريحة التي تمثل أكبر عدد من السكان والنساء بإعتبارهم أصبحوا يمثلون أكبر نسبة في المجتمع، ولكن كذلك بإعتبارهم الفئة التي لطالما تمّ تهميشها في القرار التنموي للإقليم، في ظل التقاليد والاعراف في بعض المناطق.
- بالإضافة لذلك المصالح القطاعية غير المركزية، كونها فاعلا أساسيا في تنفيذ ومتابعة البرامج القطاعية على المستوى المحلي، وقناة إتصالية عمودية (التعبير عن الانشغالات المحلية للوزارات الوصية).

### أولا: مراحل تنفيذ برنامج كابدال والهيكل المشرفة عليه

على مدى أربع سنوات، منذ 2017 سنة الانطلاق في برنامج كابدال وإلى غاية سنة 2020، مرّ البرنامج على مراحل رئيسية هي<sup>1</sup>:

**المرحلة الأولى:** تركيب البرنامج على المستوى المحلي وتهيئة مناخ ملائم للحكومة المحلية المتناسقة: تتم هذه الرحلة خلال سنة 2017، أين يتم فيها جمع أصحاب المصالح (الفاعلين المحليين)، ووضع قائمة جرد منسقة وتوافقية، وتعبئة الخبرات لدعم البلديات النموذجية، وتطوير أدوات تشغيلية للعمل المشترك بين أصحاب المصالح في التنمية المحلية.

<sup>1</sup> UNDP, document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op.cit, p: 14.

**المرحلة الثانية:** بناء رؤية إستراتيجية للتنمية المحلية على مستوى كل بلدية: هذه المرحلة تتم خلال سنة 2018، أين يتم دعم البلديات النموذجية عبر إنشاء آليات دائمة للمشاركة والتشاور، وبناء قدرات الفاعلين المحليين للتخطيط الاستراتيجي، وبناء قدرات منظمات المجتمع المدني في تصميم وتنفيذ المشاريع ذات المصلحة العامة المحفزة للتنمية الاقتصادية المحلية، وتخصيص أدوات الحوكمة المتناسقة.

**المرحلة الثالثة:** التحولات الملموسة في تسيير البلديات وتوحيد الحوكمة المتناسقة: تمتد هذه المرحلة لسنتين بداية من 2019 وإلى غاية 2020، ويتم فيها تحديد الأولويات وبرمجة المشاريع المحلية المرتبطة بالتخطيط الاستراتيجي، التنسيق المتعدد المستويات (بلدية - دائرة - ولاية) مع تحديد مختلف شركاء المشروع المحلي (السلطات المحلية / المجتمع المدني / الفاعلون الاقتصاديون / المؤسسة المالية)، دعم التنفيذ الفعال للمشروع المحلي، وإنشاء أنظمة رصد وتقييم تشاركية للمشروع المحلي.

خلال هذه المراحل الثلاث، سيكون هناك تقييم منظم للمنهجيات والأساليب والأدوات التي طورتها البلديات من خلال برنامج كابدال. مع علم أنه بمجرد مواجهة واقع المناطق المحلية، فإنه سيجري تصحيحات وتعديلات لتتكيف مع بعض سياقات وفقاً لما تخصصه الجهات الفاعلة المختلفة. بالتالي سيسمح هذا التقييم، مع تقدم تنفيذ البرنامج، بنمذجة النهج والأدوات (العامة والخاصة) ووضع جميع الشروط المسبقة لتنظيم منهجي لمقاربة كل بلدية من بلديات البرنامج.

يتبع تسيير برنامج كابدال قواعد وإجراءات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولا سيما في إطار الطرائق الوطنية لتنفيذ المشروع (Modalité National Implémentation-NIM\*)، وبشكل أدق هناك هيئتين على مستوى صنع القرار والتشاور ( أنظر الشكل 5-1 ).

**الاجتماع الثلاثي:** برئاسة ممثل وزارة الخارجية، وممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وممثل رفيع المستوى للشريك المنفذ بخلاف مدير البرنامج الوطني وأعضاء اللجنة التوجيهية؛ سيكون هذا الاجتماع حسب الحاجة، ويستخدم هذا الاجتماع لإبلاغ المشاركين بالتقدم المحرز في تنفيذ البرنامج من حيث النتائج والآثار، ويهدف في المقام الأول إلى حل العوائق والصعوبات المحتملة التي لم يتم حلها على مستوى اللجنة التوجيهية.

\* NIM المفهوم الجديد للإدارة القائمة على النتائج

**اللجنة التوجيهية الوطنية:** هي المسؤولة عن تقديم الدعم والمبادئ التوجيهية الاستراتيجية لتنفيذ البرنامج، ولديها سلطة الموافقة على خطة العمل السنوية والتحقق من صحة أي مراجعة بشأن الأنشطة المحددة، كما أنها مختصة بتوسيع الشراكة ضمن برنامج كابدال. بالإضافة إلى ذلك، فإنها تستجيب لطلبات فريق إدارة البرنامج عندما يواجه اختناقات أو عوائق أثناء تنفيذ البرنامج.

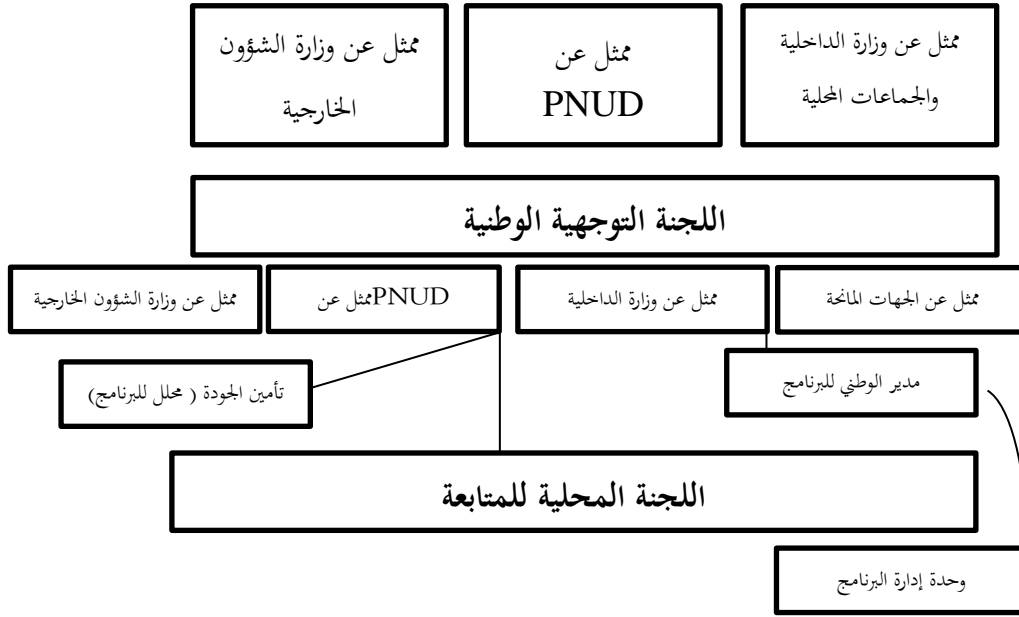
**وحدة إدارة البرنامج:** تتكون من جهازين، الأول هو فريق إدارة البرنامج الذي هو عبارة عن (منسق وطني وبلدي، مساعد للبرنامج، مساعد مالي، قناة للإبلاغ و الاتصال) أما الجهاز الثاني فهو مدير المشروع الوطني، الذي ضمان الإدارة اليومية للبرنامج، ويقوم بالمهام التالية<sup>1</sup>:

- مسؤولة عن إعداد التقارير نصف السنوية والنهائية؛
- مستشار لوزارة الداخلية حول التقييم والسياسات الإستراتيجية؛
- التحكم في تحقيق أهداف وأنشطة البرنامج؛
- تقديم التوجيه والمشورة لفريق البرنامج؛
- ضمان التواصل المستمر مع اللجنة التوجيهية؛
- تحديد وطلب المشورة والدعم اللازمين لدعم إدارة البرنامج ورصده؛
- تولي إدارة البرنامج؛
- التواصل مع جميع الأطراف المعنية؛
- إعداد خطط العمل والميزانية السنوية وتعبئة الموارد.

**لجنة المراقبة المحلية:** مسؤولة عن مراقبة البرنامج من خلال تسهيل تنفيذ الأنشطة في كل بلدية، كما أن دورها ضمان التنفيذ السليم للبرنامج والتدخل كداعم في حال وجود عقبات إدارية أو لوجستية أو غيرها، في إطار المهام الموكلة إليها. كما لها مهمة التوجيه والمشورة والتواصل بين الهياكل المحلية ومدير البرنامج الوطني ووحدة إدارة البرنامج، بإضافة إلى أنها تعقد لقاء شهرياً مع أحد أعضاء وحدة البرنامج من أجل مراقبة تقدم البرنامج وفقاً لخطة العمل الموضوعة.

<sup>1</sup> UNDP, document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op.cit, p: 45.

### الشكل رقم (5-1): الهياكل المشرفة والمتابعة لبرنامج كابدال



Source: UNDP, document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op.cit, p: 44.

### ثانيا: وسائل تنفيذ البرنامج

شهد تطبيق البرنامج مجموعة نشاطات وورشات وفعاليات لتجسيد وسائل وآليات تنفيذ المشروع والتي هي

ما يلي:

#### 1- التشخيص الإقليمي التشاركي

أول خطوة لتنفيذ برنامج كابدال وهو القيام بوصف للحالة الراهنة للبلديات النموذجية ودراسة حالة الحوكمة وتسيير الخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية وتسيير المخاطر البيئية. ويقوم بهذه العملية فريق من الخبراء من "المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية" تحت إشراف وحدة إدارة برنامج (كابدال).

يعدُّ هذا التشخيص حالة مرجعية يمكن من خلالها قياس التقدم الذي آلت إليه البلديات بصفة ملموسة بفضل برنامج كابدال وذلك في نهاية تنفيذه سنة 2020، كما أنه سيسمح بتقديم كم معرفي موضوعي لواقع البلدية، ما يمكن من تكييف مسار الحوكمة والتنمية المحليتين اللتان تخضعان للمقاربة التشاركية مع الواقع المحلي<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مرجع سابق، ص:3.

أنجز التشخيص الاقليمي للبلدية بمشاركة جميع الفاعلين المحليين، المؤسساتيين والمجتمع المدني. فهو عبارة عن إستبانة يوضح من خلالها الفاعلين المحليين، مستوى هيكلية ومشاركة المجتمع المدني في مسار إتخاذ القرار وعلاقاته مع السلطات المحلية، نوعية الخدمات العمومية، مستوى التنمية الاجتماعية والاقتصادية، مقومات البلدية التي يجب تطويرها والقطاعات الواجب الاستثمار فيها، والمخاطر البيئية وأثرها على التنمية. بالتالي هذه التشخيصات ستسمح بالوقوف على نقاط قوة وضعف لإقليم البلدية، وكذا تطلعات كل فاعل من الفاعلين المحليين، متخذين بذلك الخطوة الاولى نحو التخطيط التشاوري والتسيير المشترك للتنمية المحلية.

## 2- رسم خريطة للمجتمع المدني والمشاريع المحفزة للتنمية المحلية

إن التشخيصات الاقليمية للبلدية تقدم بعض المعلومات عن المجتمع المدني في البلديات النموذجية؛ وبهدف وضع معاينة للوضعية القاعدية لهذه المنظمات وتحديد احتياجاتها من أجل دعم قدراتها، أطلق برنامج كابدال بدعم من خبراء وطنيين دراسة رسم خريطة لمنظمات المجتمع المدني تقييم قدراتها. كما تسمح هذه الدراسة بمتابعة وتقييم مجهودات برنامج كابدال في نطاق تعزيز تلك القدرات، وتبين تصنيف الجمعيات ونسبة تمثيليتها وقدراتها وتنظيمها وطريقة عملها، وكيفية عملها المشترك مع السلطات المحلية.

يتم تحديد وتصنيف طبيعة مشاركة منظمات المجتمع المدني في برنامج كابدال بالنظر إلى قدراتها ضمن أربع فئات هي<sup>1</sup>:

الفئة الأولى: تلك المؤهلة للإستفادة من البرامج لتعزيز قدراتها القاعدية، من أجل تحسين تسييرها الداخلي وخبرتها في مجال نشاطها وتعزيز صلتها مع الفئات المستهدفة ومع السلطات المحلية، بهدف مشاركتها في الحياة الجماعية المحلية.

الفئة الثانية: تستفيد من متابعة برنامج تكويني يسمح لها بالارتقاء من مستوى تنفيذ أنشطة ظرفية ومنفصلة إلى مستوى إدارة مشروع متكامل يساهم في التنمية المحلية.

الفئة الثالثة: مؤهلة للمشاركة كشريك لبرنامج كابدال وبرعاية من طرف جمعية ولائية أو وطنية، في إدارة مشروع تتعلم من خلاله كيفية تعزز أثر عملها على التنمية المحلية المستدامة، مشروع صغير أقل من 1 مليون دج.

<sup>1</sup> برنامج كابدال - إعلان عن دعوة لإبداء الاهتمام قصد تشكيل قوائم الجمعيات المحلية الشريكة لبرنامج كابدال في البلديات النموذجية العشر، 2017.

الفئة الرابعة: مؤهلة لتسيير مشروع إستراتيجي للتنمية المحلية، كشريك مع كابدال وبدعم ومرافقة وثيقة من طرف فريق البرنامج، هذا المشروع متوسط الحجم يقدر غلافه المالي بين 1 إلى 10 ملايين دينار.

بالتالي فإن برنامج كابدال يكرس جزءا كبيرا من جهوده لدعم الجمعيات المحلية، وتعزيز قدراتها من خلال دعمها بأنشطة التكوين النظري وفق منهجية "التعلم عن طريق الممارسة". سيتم هذا الدعم جزئيا من خلال مشاريع صغيرة نموذجية من شأنها تلبية المطالب الأولوية والاستراتيجية في إطار التخطيط الاستراتيجي التشاوري وآليات التنسيق المستحدثة بموجب برنامج كابدال. وفي هذا الصدد تقوم المصالح المركزية للدولة مع السلطات المحلية وفريق كابدال وجمعيات ولائية ووطنية يتم انتقاؤها بمرافقة الجمعيات البلدية في إدارة هذه المشاريع لتمكينهم من التعلم عن طريق الممارسة. وقد نشر القائمون على البرنامج دعوة موجهة للجمعيات في البلديات النموذجية للتعاون بصفة فعلية في البرنامج وذلك بتنفيذ مشاريع محلية وتنظيم دورات تكوينية وعمليات تحسيسية والاستفادة من برامج الدعم. وبذلك يمنح برنامج كابدال أهمية بالغة للجان الأحياء وجمعيات المجتمع المدني للمساهمة في خلق الثروة وإنشاء مؤسسات مصغرة للاستثمار في مختلف المجالات حسب خصوصيات كل منطقة وبالتالي تتحول فعاليات المجتمع المدني من مستهلك إلى خالق للثروة ومساهم في التنمية المحلية.

### 3- الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة ومخططات بلدية للتنمية من "جيل جديد"

ضمن برنامج كابدال تشرع اللجان المنتدبة التي يتم تشكيلها كما رأينا سابقا في صياغة "الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة" وهو نوعا ما "عقد اجتماعي" أخلاقي وتوافقي يتم صياغته من طرف الفاعلين المحليين، بحيث يقنن هذا الميثاق مشاركة المواطنين في إدارة شؤون بلديتهم وتطوير إقليمهم، وبمجرد الانتهاء من إعدادده، يُقترح للتصويت على المجلس البلدي، وهو الأمر الذي تم تجسيده فعلا في البلديات العشر النموذجية خلال سنة 2018، حيث تشكلت عشر موائيق بلدية للمشاركة المواطن؛ بالتالي هو نص مكتوب صغير يلخص التصور الصريح للمستقبل الذي يرغب فيه مجمل الفاعلين على مدى 15 أو 20 سنة. تحدد الرؤية التحسينات المرجوة في الحالة المستقبلية للبلدية وكيفية الوصول إلى ذلك وضمان توقع جديد للبلدية.

وبهدف دعم السلطات المحلية والهيئات الاستشارية المحلية في عملية "التخطيط"، يقوم برنامج كابدال أيضا بإعداد دليل منهجي وكتيبات عملية لإعداد المخطط الوطني للتنمية، مما سيسمح لهم بالمشاركة الكاملة والفعالة في التخطيط الاستراتيجي المحلي. إن مخططات التنمية من "الجيل الجديد" لن تقتصر على عرض قائمة مشاريع أو

برامج ذات أولوية للبلدية فحسب، بل يتعين عليها وضع رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة، تحدد بطريقة تشاركية الأهداف المشتركة والتوافقية لمستقبل البلدية<sup>1</sup>.

إن وضع برنامج شامل حول مشاريع التنمية في البلديات يهدف إلى القضاء على فوضى المشاريع وإهدار المال العام في مجالات لا فائدة منها، فضلا عن إعداد مخططات على المستوى المتوسط والبعيد تضم قائمة الأولويات التي تحتاجها كل منطقة والتي تعتبر بمثابة خارطة طريق لا يجيد عنها أي مجلس بلدي منتخب، والذي يكون ملزما باستكمال مسار التنمية وفق برنامج دقيق، مما يسمح بترشيد النفقات وتحقيق نتائج أفضل.

#### 4- مخطط تكوين الفاعلين المحليين في مجال الحوكمة

مخطط تكوين في الحوكمة المحلية التشاركية" لفائدة الفاعلين المؤسساتيين المحليين (منتخبين وإطارات الإدارة المحلية) وكذا منظمات المجتمع المدني في البلديات النموذجية العشر. كما ستخصص دورات تكوينية لفائدة النساء المنتخبات لمنحهم دورا رائدا في تفعيل الحوار والعمل المشترك بين المجتمع المحلي والمنتخبين المحليين. هذا المخطط التكويني مدعوم بوسائل بيداغوجية و أدلة مرجعية ( دليل الحوكمة المحلية التشاركية ) تستعمل من طرف الفاعلين المحليين في عملهم اليومي في مرحلة ما بعد التكوين.

من جهة أخرى، وبغية استدامة مقاربة كابدال وتعميمها مستقبلا على البلديات الأخرى عبر التراب الوطني سيتم تكوين مكوّنين وطنيين سيستفيدون من تكوين نظري وآخر عملي سيمكنهم مستقبلا من تكوين الفاعلين المحليين للبلديات النموذجية بمرافقة خبراء دوليين.

مما سبق نستنتج أن برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال) يعتمد مقاربة علمية استراتيجية تشاركية للتنمية من خلال المراحل التالية:

1- المرحلة التحضيرية: تشمل التشخيص الاستراتيجي والتحليل الاستراتيجي، من خلال تحليل الوضع الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسي و البيئي، من خلال تحديد نقاط القوة والضعف، والفرص المتاحة والتهديدات. وبناء نظام معلومات وخريطة واضحة لمعالم الاقليم بأبعاده المختلفة وقياسها كما وكيفا.

2- المرحلة التشاركية: وتشمل إعلام مختلف الفواعل بالواقع المحلي، لكي يكون الجميع في المستوى الادراكي نفسه للإقليم بإيجابياته وسلبياته، وعرض السيناريوهات المختلفة ومناقشة وتحيين المعلومات الرسمية وغير الرسمية، ليتم إختيار أحسن بديل توافقي واقعي مع البيئة المحلية وقابل للتطبيق فيها

<sup>1</sup> UNDP, document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op. Cit, p :11.

3- مرحلة التخطيط: يتم فيها تحديد التوجهات والاهداف بما يتناسب والسياسة العامة للدولة، والرؤية المرسومة للإقليم المحلي؛ وضع فيها الخطة الاستراتيجية بما يتناسب والموارد المتنبأ بها والبرامج ذات الاولوية؛ كما يتم فيها المصادقة رسميا على الخطة على المستوى المحلي.

4- مرحلة التنفيذ والمتابعة والتقييم: تشارك فيها الفواعل المحلية من خلال متابعة التنفيذ وحسن الاداء، وتصحيح البرامج بما يتماشى مع الخطة الاستراتيجية.

في الأخير، يعتبر برنامج كابدال من الناحية النظرية خطوة نحو تعزيز الجهود المحلية في تحقيق التنمية المحلية وتدعيم اللامركزية والمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، غير أن نجاحه يعتمد على تجاوز بعض المعوقات وتحقيق بعض الشروط منها:

- ضرورة مشاركة المعلومات بكل شفافية بين الفواعل الرسمية و الغير الرسمية ، ما يسمح بالتقييم الفعال والحقيقي للعمل الجماعي؛

- بناء قنوات رسمية بين الفواعل المحلية و الخواص، وتدعيم فكرة التضامن الاجتماعي والمسؤولية الاجتماعية عند جميع الاطراف؛

- تشجيع ثقافة العمل المشترك خاصة عند المواطنين وجمعيات المدنية، بإعلام العام عن المخرجات البرنامج؛

- تعزيز اللامركزية من خلال مرافقة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية للبرنامج لرفع العوائق التشريعية، والممارسات البيروقراطية؛

- تقييم البرنامج على المدى المتوسط والطويل من حيث المردودية الاجتماعية و الاقتصادية قبل التعميم على المستوى الوطني.

### ثالثا: تطبيق برنامج كابدال في بلدية الخروب

تعتبر بلدية الخروب إحدى البلديات العشر النموذجية التي تم إختيارها لتطبيق برنامج تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية في مرحلته الأولى قبل تعميمه بعد سنة 2020 على باقي بلديات الوطن. تتميز البلدية بطابعها الحضري وإمكاناتها الاقتصادية التي سبق الإشارة لها، وفي إطار برنامج كابدال تم ما يلي:

● وصف حالة البلدية ودراسة وضع الحوكمة وتسيير الخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية وتسيير المخاطر البيئية فيها من خلال التشخيص الاقليمي التشاركي الذي قام به فريق من خبراء المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية، بمشاركة الهياكل الإدارية للبلدية والولاية التي قدمت إحصاءاتها حول ممتلكات البلدية، إلى جانب ذلك شارك الفاعلين المحليين والمجتمع المحلي في هذا التشخيص، وسمحت العملية الخروج بأهم العراقيل التي تواجهها المشاريع التنموية في البلدية، والحلول والتوجيهات المقترحة، وهذا ما يوضحه الجدول التالي.

جدول رقم (5-2): أهم العراقيل التي تواجهها بلدية الخروب وفقاً للتشخيص الاقليمي التشاركي

| العراقيل والتهديدات   | مكان التواجد  | المشاكل  | الحلول والتوجيهات                            |
|-----------------------|---|--|--|
| منطقة معرضة للفيضانات | مفترق الطرق الأربعة /<br>قطار العيش / واد<br>حميميم / منطقة<br>النشاطات شيهاني بشير | صعوبة تهيئة الوديان كون<br>المنطقة مكتظة بالسكان<br>على الحواف           | طلب إعانات مالية من<br>الدولة من أجل التهيئة |
| موارد طبيعية هشة      | لا شيء  |  |  |
| أرض غير قابلة للبناء  | لا شيء  |  |  |
| نفايات غير معالجة     | موجودة  |  | على عاتق المؤسسات<br>الصناعية                |
| مفارغ عشوائية         | لا توجد   |  |  |
| الوعاء العقاري        |   | لا يوجد وعاء عقاري<br>لإنجاز أغلب المشاريع<br>كون معظم الأراضي<br>فلاحية |  |

المصدر: الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية CAPDEL.

● المصادقة على الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة بترقية ودعم وتمكين العمل المشترك، عبر آليات دائمة للحوار والتشاور ( أنظر الملحق رقم 2)، من قبل المجلس الشعبي البلدي في مداولته المنعقدة بتاريخ 02 أكتوبر 2018، ولاحقاً تم تنصيب المجلس الاستشاري البلدي في فيفري 2019، ويقوم هذا المجلس بتحديد الرؤية الإستراتيجية لمستقبل بلدية الخروب على مدى 15 إلى 20 سنة، وكذلك الخوض في

التخطيط الاستراتيجي للوصول إلى هذا المسعى، وهذا عبر تصميم المخطط البلدي للتنمية " من الجيل الجديد " لسنة 2020 و 2021.

- الإستفادة من مخطط تكوين الفاعلين المحليين في مجال الحوكمة لفائدة الفاعلين المؤسساتيين المحليين (منتخبين وإطارات الإدارة المحلية) وكذا منظمات المجتمع المدني، وهذا عبر دورات تكوينية إنطلاقا من النصف الثاني لسنة 2018.

بالتالي يظهر أن برنامج كابدال هو خطوة نحو بناء نموذج جزائري للتنمية المحلية، يعمل على إصلاح هيكلية لحكومة السلطات المحلية، مبني على مشاركة جميع الفاعلين المحليين (الإدارة، المنتخبين، المواطنين، الجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين) في إدارة شؤون بلديتهم، ويضع تحسّين وعصرنة الخدمات العمومية ورقع من كفاءات الفاعلين المحليين ضمن محاوره الأساسية. هذا البرنامج لا يمكن أن يحقق أهدافه إلا إذا توافقت الإرادة السياسية معه. وللوقوف على وضع الخدمات العمومية، والحوكمة المحلية في بلدية الخروب سنقوم بدراسة إستقصائية من خلال إستبيان موجه للمواطنين القاطنين بالبلدية، وفي هذا الاطار سنقوم أولا بالتعريف بميدان الدراسة والمنهجية المتبعة لإجراء الإستقصاء.

## المبحث الثاني: التعريف بميدان الدراسة ومنهجيتها

يتم في هذا المبحث التعرف على بلدية الخروب من خلال تقديمها حيث يتم التعرف على الموقع والخصائص الجغرافية لها وكذا السكان، بالإضافة إلى البنية التحتية الأساسية والهياكل في بعض القطاعات، والإمكانيات الاقتصادية المتوفرة، كما يتم التطرق إلى التنظيم الإداري للبلدية من أجل التعرف على المصالح المؤثرة في العملية التنموية. إلى جانب ذلك، سيتم توضيح المنهج المتبع والأدوات المستخدمة في المعالجة الإحصائية للبيانات، وكذا خطوات تطوير أداة الدراسة، بالإضافة إلى عرض وتحليل الخصائص العامة للعينة.

### المطلب الأول: تقديم بلدية الخروب

يتم في هذا المطلب التعرف على بلدية الخروب من خلال تقديمها حيث يتم التعرف على التقسيم الإداري للبلدية، والموقع والخصائص الجغرافية لها وكذا السكان، بالإضافة إلى البنية التحتية الأساسية والهياكل في بعض القطاعات، والموارد الطبيعية و الإمكانيات الاقتصادية المتوفرة فيها.

### أولاً: الموقع والخصائص الجغرافية والسكانية

تعتبر بلدية الخروب واحدة من بلديات قسنطينة الاثنتا عشر، أنشأت كمركز سكاني بموجب مرسوم صادر في 6 أوت 1859 تحت مسمى الخروب؛ لتصبح بلدية بكامل الصلاحيات بموجب المرسوم رقم 74 المؤرخ في 28 مارس 1863 الممضي من طرف المرشال نابوليون، وفي التقسيم الإداري لسنة 1984 أصبحت تتربع على مساحة 245 كم<sup>2</sup> وبها يقع مقر الدائرة.

تقع مدينة الخروب في منطقة لا يتعدى إرتفاعها 770م، محصورة بين ارتفاعي 590م و790م وهي تمثل أعلى نقطة في سهل بومرزوق، ونلاحظ أن مدينة الخروب تتموضع على منطقة منبسطة، وتنتمي إلى نطاق المناخ الشبه الجاف ذو الشتاء البارد و الممطر، والصيف الحار و الجاف. تبعد عن مقر الولاية بـ 16 كم، تشترك في حدودها الإدارية مع أربعة بلديات تابعة لولاية قسنطينة وهي : ابن باديس، أولاد رحمون، عين سمارة، قسنطينة، وبلدية واحدة تابعة لولاية ميله وهي بلدية واد سقان.

إنقلت مدينة الخروب من مجتمع زراعي ريفي صغير عقب الاستقلال إلى أكبر مدينة في الولاية بعد مدينة قسنطينة، حيث يقدر عدد سكانها بـ 348709 نسمة وفقاً لإحصاء 2015، أي ما يقارب ثلث مجموع

سكان الولاية. وقد شهدت البلدية نع سبعينيات القرن المنصرم انفجارا سكانيا بمعدل نمو سنوي متوسط يبلغ 8.5%، وهو أحد أعلى المعدلات على المستوى الوطني. وترتبط هذه الديناميكية الديمغرافية القوية بالهجرة الناتجة عن التفرغ السكاني لمدينة قسنطينة على الخروب؛ فالسكان القادمين من قسنطينة يمثلون الأغلبية المطلقة من السكان الوافدون إلى بلدية الخروب، حيث ان 81% من سكان الخروب ينحدرون من قسنطينة<sup>1</sup>.

ويرجع سبب هذا النمو السكاني إلى عملية التعمير الحضري التي عرفتها البلدية والمناطق المحيطة بمدينة الخروب مند السبعينيات، إذ عرف البلدية إنجاز مجمع صناعي ( وادي حميميم )، الذي أخرجها من صفة قرية، من خلال إنشاء مناطق السكن الحضري الجديد مع بداية انطلاق المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)، والتجمعات السكانية الثانوية التابعة للبلدية إداريا: صالح دراجي، قطار العيش، المريج، علوك عبد الله، بشارزي، عيساني عمار، قرية قادري وعين نحاس. وبسبب العشرية السوداء أين تضاعف العدد بشكل كبير بدأت مرحلة جديدة، إذ تقرر خلق مدينتين جديدتين:

**المدينة الجديدة علي منجلي:** إن فكرة إنشاءها جاءت في إطار توجيهات المخطط العمراني الرئيسي PUD لسنة 1982 والذي يشمل قسنطينة الكبرى، وكان القرار الأول في دراسة التهيئة والتعمير الخاصة بالمدينة الجديدة "علي منجلي" في المجلس الوزاري يوم 22 ماي 1983، بعدها تمت المصادقة عليه وفق القرار الوزاري رقم 16/88 المؤرخ في 18 جانفي 1988. أنشأت المدينة الجديدة علي منجلي، وفق ما جاءت به السياسة الجديدة التي تبنتها الجزائر في ميدان تأسيس المدن الجديدة ، وذلك في إطار استراتيجية عامة للمخطط الوطني للتهيئة العمرانية الذي أنجز بموجب القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية<sup>2</sup>. وسميت بهذا الاسم نسبة الى أحد رموز الكفاح المسلح من أجل التحرير الوطني. وتقع على محور الطريق الولائي رقم 101 بين مدينة الخروب وبلدية عين اسمارة، وتتربع على مساحة 1500 هكتار، وتعرف المدينة بموقعها الممتاز لأنها نقطة التقاء أكبر شبكة طرق واتصالات شرق غرب، حيث يحدها شمالا الطريق السريع شرق غرب ومن الشمال الشرقي مطار محمد بوضياف و من الشرق الطريق الوطني رقم 79 ومن الغرب سفوح

<sup>1</sup> Messaoud Marouk, **Eclatement spatial et fonctionnel d'une ville cas d'El-khroub**, revue Science & technologie, n27, universite Constantine, juin 2008, p :66.

<sup>2</sup> URBACO, **plan d'occupation des sols**, première trenches rapport d'orientation, nouvelle ville Ali Mendjli, juin 1994, pp: 15-16.

هضبة ذات طابع فلاحي، وهذا ما يعطيها أهمية كبيرة للنمو والتحضر مستقبلا بالإضافة إلى توفر المدينة على أراضي صالحة للبناء والتعمير (معظم أراضيها غير قابلة للزراعة)<sup>1</sup>.

**المدينة الجديدة ماسينيسا:** تقرر إنجازها بقرار رئاسي رقم 224/200 الصادر في 05 أوت 2000، تتربع على مساحة قدرها 445 هكتار تقع بشرق مدينة الخروب مع تقاطع طريقتين رئيسيين هما الطريق الوطني رقم 03 الربط بين قسنطينة، ام البواقي وباتنة؛ والطريق الوطني رقم 20 الرابط بين قسنطينة، قالمة وعنابة<sup>2</sup>. وسميت بهذا الاسم نسبة الى الملك النوميدي ماسينيسا والذي تحوي المدينة صومعة له.

بلغ عدد السكان بلدية الخروب سنة 2017: 357924 نسمة، ما يمثل ثلث سكان ولاية قسنطينة.

**جدول رقم (5-3): تطور عدد سكان بلدية الخروب بمقارنة ببلديات ولاية قسنطينة (1966-2017)**

| 2017           | 2008          | 1998          | 1987          | 1977          | 1966          |                      |
|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------|
| 496705         | 448374        | 481947        | 450738        | 357500        | 249411        | بلدية قسنطينة        |
| 357924         | 179033        | 89919         | 51142         | 21300         | 29986         | بلدية الخروب         |
| 105259         | 79952         | 58307         | 37862         | 22500         | 14438         | بلدية حامة بوزيان    |
| 58306          | 44951         | 33266         | 16548         | 9200          | 14000         | بلدية ديدوش مراد     |
| 52443          | 36998         | 24426         | 13671         | 4300          | /             | بلدية عين سمارة      |
| <b>1249024</b> | <b>938475</b> | <b>810913</b> | <b>664303</b> | <b>478300</b> | <b>340619</b> | <b>ولاية قسنطينة</b> |

المصدر: الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية CAPDEL.

من الجدول يمكن ملاحظة تضاعف عدد سكان البلدية خلال العشرين السنة الاخيرة هذا نتيجة توجيه عدد معتبر من العائلات من بلدية قسنطينة نحو المدينتين الجديدتين على منجلي وماسينيسا. وقد سجلت البلدية 2417 حالة ولادة و 812 حالة وفاة و 810 عقد زواج سنة 2018<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Marc Côte, **Constantine : cité antique & ville nouvelle**, Média Plus Saïd Hannachi, Constantine, 2006, p :44.  
<sup>2</sup> بغريش ياسمينه ومسلمي أمينة، سياسة التخطيط الحضري وانعكاساتها على واقع المدينة الجزائرية الجديدة ماسينيسا بقسنطينة نموذجاً، المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات، المجلد 2 العدد 7، 2019، ص ص : 24-25.  
<sup>3</sup> الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018.

يمثل السكان الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة 43 % من إجمالي السكان بلدية الخروب، ويمثل السكان الذين أعمارهم بين 19 و 59 سنة 52% من الكتلة السكانية لبلدية الخروب، وتظهر التركيبة الجنسية توازنا بين الجنسين<sup>1</sup>. السكان الناشطون في البلدية قدر سنة 2018 ب 61265 نسمة من إجمالي الكتلة السكانية منهم 46747 ذكور و 15508 إناث، وقدر معدل النشاط في البلدية لنفس السنة ب 93.7%.

لا يمثل السكان غير المتعلمين في البلدية سوى 13 %، وهي بذلك تحصى أدنى معدلات الأمية في الولاية التي تسجل معدل 15.3%. ومع أن معدل الأمية في البلدية منخفض نسبيا، إلا أن هنا تفاوت مسجل بين الجنسين حيث أن نسبة الأمية للنساء في البلدية 18.5% وهو ضعف المعدل المسجل عند الرجال ب 9.5%.

### ثانيا: الهيكل الإداري لبلدية الخروب

يسهر على خدمة مصالح بلدية الخروب من خلال مقرها وملحقاتها 1519 موظفا منهم 551 موظفا دائما و 968 عاملا متعاقدا. عدد منتخبي بلدية الخروب 33، وطبقا للمادة 15 من قانون البلدية تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي تضم 6 نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي و 6 رؤساء لجان بلدية.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- وعدد المندوبون البلديون: 08

<sup>1</sup> Kassah Laouar, **Aires métropolitaines : territoire, identité et gouvernance : exemple de Constantine**, thèse de doctorat, Faculté des Sciences de la Terre, de la Géographie et de L'Aménagement du Territoire, Université Mentouri de Constantine, 2018 ; p :35.

<sup>2</sup> الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية

المحلية CAPDEL.

<sup>3</sup> الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: التشخيص الإقليمي التشاركي لبلدية الخروب- ولاية قسنطينة.

**جدول رقم (5-4): توزيع العمال في مقر وملحقات بلدية الخروب حسب التأهيل**

| مجموع العمال |             | العمال الدائمون |            | مستوى التأهيل  |
|--------------|-------------|-----------------|------------|----------------|
|              |             | منهم نساء       | المجموع    |                |
| /            | /           | 67              | 91         | الاطارات       |
| /            | /           | 36              | 49         | أعوان التحكم   |
| 614          | 1379        | 191             | 411        | أعوان التنفيذ  |
| <b>717</b>   | <b>1519</b> | <b>294</b>      | <b>551</b> | <b>المجموع</b> |

المصدر: الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية CAPDEL.

وبناء على المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 1991/02/02 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين لقطاع البلديات في الفصل الثالث تبين لنا أن الهيكل التنظيمي في البلديات التي يقطنها أكثر من 150000 نسمة يتكون من سبعة مستويات هي: رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمين العام، رئيس القسم، المدير، رئيس المصلحة، رئيس المكتب، رئيس الفرع. بالتالي فبلدية الخروب تحتوى على ثلاثة أقسام هي:

**قسم الإدارة والمالية والوسائل: يتكون من ثلاث مديريات هي:**

مديرية المالية والممتلكات.

مديرية الوسائل العامة.

مديرية تسيير الموارد البشرية.

**قسم التعمير والبيئة: يتكون من مديرتين هما:**

مديرية الصحة والنظافة والبيئة.

مديرية التعمير

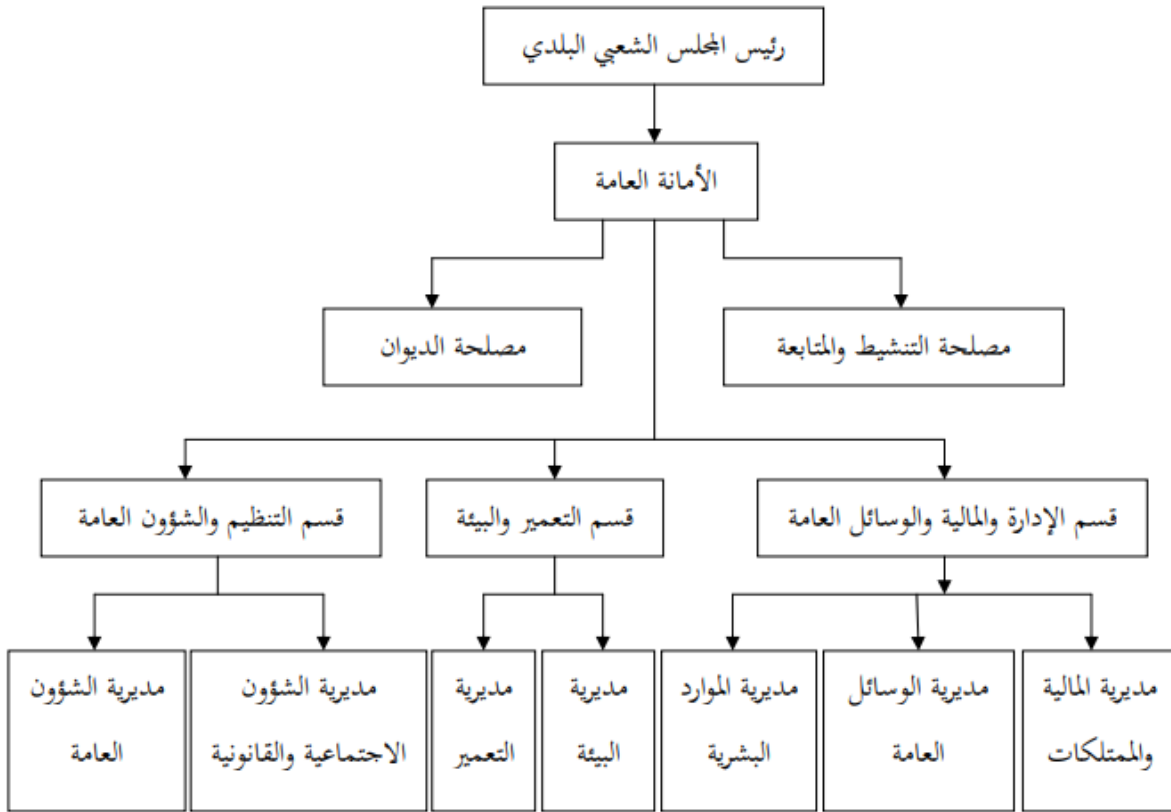
### قسم التنظيم والشؤون العامة: يتكون من مديريتين هما :

مديرية الشؤون الاجتماعية والقانونية.

مديرية الشؤون العامة.

تقسم كل مديرية من المديريات السابقة الذكر إلى مصالح، وكل مصلحة إلى مكاتب. وكل مكتب إلى فروع. وألحقت مصلحة التنشيط والمتابعة، ومصلحة الديوان مباشرة بالأمانة العامة. الشكل رقم (5-2) يمثل الخريطة التنظيمية الكلية لبلدية الخروب يوضح ذلك.

### الشكل رقم ( 5 - 2 ) : الخريطة التنظيمية الكلية لبلدية الخروب



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات بلدية الخروب

➤ الامانة العامة: حسب المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 المتضمن

الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية فإن من ضمن مهام الأمين العام للبلدية في إطار

تنشيط سير المصالح الإدارية والتقنية في البلدية ما يلي:

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية.
  - ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
  - اقتراح التعيينات في المناصب العليا والمناصب المتخصصة في البلدية.
  - ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطها.
  - اقتراح التدابير التي من شأنها تحسين أداء المصالح البلدية.
  - ضمان تنفيذ إجراءات النظافة العمومية.
  - متابعة قضايا منازعات البلدية.
  - ضمان تسيير الأرشيف البلدي وحفظه والحفاظة عليه.
  - ضمان تنفيذ الميزانية، ومتابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها.
  - مسك وتحسين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية.
- مما سبق نلاحظ أن المسؤول على إدارة البلدية هو الأمين العام للبلدية بتفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي لذلك نجد الأمين العام هو المستوى الثاني في الخريطة التنظيمية البلدية بعد رئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي المستويات هي أدنى منه وتعمل تحت سلطته ومسؤوليته. بالإضافة إلى ذلك فإن القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية السابق ذكره ينص على أن الأمين العام هو المسؤول على إعداد الهيكل التنظيمي للبلدية ومخطط تسيير المستخدمين. لذلك نلاحظ أنه ألحق بالأمانة العامة مصلحة الديوان التي تتكون من مكتبين هما (مكتب الإعلام والاتصال ومكتب كتابة المجلس الشعبي البلدي) و مصلحة التنشيط والمتابعة.

➤ **مديرية المالية والممتلكات:** تهتم هذه المديرية بالجانب المالي في البلدية وتسيير ممتلكات البلدية وتنقسم إلى أربعة مصالح هي:

- **مصلحة الميزانية:** تقوم هذه المصلحة بكل العمليات المتعلقة بالميزانية من الإعداد إلى التطبيق وذلك بواسطة مكتب الميزانية الذي يقوم بتحضير الميزانية الأولية، والميزانية الإضافية والحساب الإداري وذلك

بالاعتماد على بطاقة الحساب الجبائية والمداخيل المتأتية من ممتلكات البلدية المختلفة والإعانات المقدمة من طرف الدولة والولاية مثل صندوق الضمان المشترك للجماعات المحلية، ومنحة الولاية. إلى جانب مكتب التحصيل والالتزامات الذي يقوم بتحصيل إيرادات البلدية المستحقة على الغير، وإتخاذ الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الالتزامات المتعلقة بالنفقات مع كل الجهات منها المراقب المال.

- **مصلحة الصفقات:** التي تقوم من خلال مكتب الصفقات بإعداد دفاتر الشروط للمناقصات والاستشارات، مراجعة الكشوفات وإعداد التقييم الإداري، الإعلان عن المناقصات والاستشارات ومتابعتها، المساهمة في رفع التحفظات الخاصة بالصفقات، ترتيب الملفات والأرشيف. كما تقوم من خلال مكتب اللجان باستقبال محاضر لجنة الفتح والتقييم ومتابعتها، الإعلان عن المنح المؤقت للصفقات والاستشارات، إعداد البطاقات التقنية، إعداد التقارير التقديمية، ترتيب وحفظ الملفات.

- **مصلحة المحاسبة:** يقوم بمتابعة المصاريف المختلفة المتعلقة بالسيير، كما يقوم بمتابعة النفقات والإيرادات المتعلقة بجانب التجهيز.

- **مصلحة الأملاك العقارية:** يقوم هذا المكتب بمجرد ومتابعة أملاك البلدية المنتجة للمداخيل وإعداد وتحديد عقود كرائها وتعمل بالتنسيق مع مكتب التحصيل في مصلحة الميزانية، كما يقوم بصيانة ممتلكات البلدية غير المنتجة للمداخيل مثل مقرات البلدية، الأراضي التابعة للبلدية، المدارس الابتدائية... الخ.

➤ **مديرية تسيير الموارد البشرية:** تقوم بتسيير الموارد البشرية داخل البلدية وذلك من خلال التوظيف، والتعيين، والمتابعة، والترقية وحفظ وترتيب ملفات الموظفين، ومتابعة العطل السنوية وإعداد عقود العمل وفسخها، وإعداد مقررات التعيين الداخلية، وإعداد مختلف الشهادات الإدارية الخاصة بالموظفين والعمال، ومقررات التحويل الداخلية، ومقررات تعويض الخبرة المهنية، ومقررات الخصم، وتوجيه العقوبات للعمال والموظفين (إنذار، إعدار، تنبيه بالعودة للنظام العام)، حساب أجور العمال والموظفين، إعداد بطاقات الالتزام الخاصة بالمراقب المالي المتعلقة بالموظفين والعمال بمختلف رتبهم، إعداد كشف الراتب وكشوف التنقيط، إعداد البطاقات المهنية، إرسال ملفات التقاعد للصندوق

الوطني للتقاعد والمراقب المالي وأمين الخزينة. تقوم بهذه المهام من خلال مصلحة تسيير المستخدمين ومصلحة الأجور والرواتب والمنح.

➤ **مديرية الوسائل العامة:** تقوم بتسيير وجرد وحفظ وصيانة الوسائل العامة للبلدية والعمل على استغلالها استغلالاً أمثل. كما تقوم بتحضير احتياجات البلدية لمختلف السلع وإرسالها إلى مديرية المالية لتحضير المناقصات أو الاستشارات المتعلقة بعملية الشراء، ثم استقبال المشتريات وفحصها من الناحية الكمية والنوعية وإدخالها إلى المخازن ثم تسيير حركة المخزونات وجردها.

➤ **مديرية التعمير:** تقوم هذه المديرية بمهام متابعة أشغال الري والأشغال العمومية وأشغال البناء ودراسة وبرمجة مختلف المشاريع ودراسة متابعة عملية الملائمة وعدم الملائمة للمنشآت المصنفة مثل المقاهي، المخازن، ودراسة طلبات الحصول على الرخص المختلفة مثل رخص البناء، الهدم، الحفر والتنسيق مع مختلف المصالح لتمكين المواطن من هذه الرخص، وتقصي مختلف المخالفات المتعلقة بالعمارة مثل مخالفات البناء، الحفر، عرقلة السير العام.

➤ **مديرية الصحة والنظافة والبيئة:** تقوم بعملية الإشراف على عمليات جمع القمامة والفضلات المنزلية وفضلات المحلات والأماكن العمومية وتنظيف الشوارع، والإشراف على عملية تجميل المحيط وإحداث المساحات الخضراء وفضاءات اللعب والتسلية وصيانتها. وتؤدي مهمة صيانة وتنظيف المساحات الخضراء وذلك عن طريق نزع الأعشاب اليابسة والضارة، قطع الأشجار اليابسة والمشكلة خطراً عن المارة، حفر مربعات غرس الأشجار في الشوارع والمساحات، تجريد النخيل، تنظيف وحمل بقايا الأشجار. بالإضافة إلى ذلك تقوم بتنظيف وصيانة وتشجير المقابر، وسقي الأشجار الموجودة في الشوارع والحدائق والمساحات الخضراء. إلى جانب ذلك تقوم بمباشرة كل عمل من شأنه الوقاية من الأمراض، أخذ عينات من المواد الموجهة للاستهلاك قصد فحصها في المخبر بالتنسيق مع المصالح المعنية، معاينة المساكن التي لا تتوفر فيها القواعد الصحية، معاينة الأطعمة المعروضة للاستهلاك، فحص المياه لاسيما مياه الآبار، مراقبة المحلات والأماكن المستقبلية للجمهور، مكافحة نواقل الأمراض (العقارب، البعوض وجميع أنواع الحشرات)، ، مكافحة الجرذان.

➤ **مديرية الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية:** تقوم هذه المديرية بتقديم المساعدات الاجتماعية للمسنين والمعوقين والعائلات المحرومة، التكفل بالمرضى عقليا وإحالتهم على المصحات بالتنسيق مع الجهات المعنية، تتابع نشاطات الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والرياضي، التكفل بملفات السكن الاجتماعي والتجزئات الاجتماعية الخاصة بالجنوب والهضاب العليا، تسليم شهادات الاحتياجات، التكفل بملف التمهيئ والتشغيل والتعاونيات الشبانية والشبكة الاجتماعية، تنظيم التظاهرات الثقافية والرياضية في مختلف المناسبات، تتابع نشاطات الهياكل الثقافية وتشجيع انتشارها وإنشائها، تتابع نشاطات النوادي الرياضية للهواة تشجيع الرياضات الجماهيرية. بالإضافة إلى ذلك تهتم بالمنازعات والشؤون القانونية.

بهدف مساعدتها على تقديم الخدمات العمومية التي تدخل في إختصاصها، أنشأت بلدية الخروب سبعة مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) هي:

- **المؤسسة العمومية للبلدية للصرف الصحي والنظافة (EPCA):** إنشئت سنة 1988، وتحولت سنة 2011 إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري. تقوم بجمع النفايات المنزلية على مستوى كل من التجمع الرئيسي للخروب وماسينيسا والتجمعات الثانوية لبلدية الخروب ما عدا منطقة قطار العيش وعلي منجلي، الكنس داخل نفس الأحياء المذكورة، جمع النفايات الهامدة ومحاربة الجرذان والناموس، القضاء على الكلاب المتشردة والقيام بإنجاز عملية مكافحة مرض ليشمانياوز.
- **مؤسسة التسيير الحضري للمدينة الجديدة علي منجلي (EGUVAM):** أسست سنة 2011، بهدف كنس وجمع القمامة المنزلية والحضرية على مستوى مختلف أحياء المدينة الجديدة علي منجلي، القيام بعمليات النظافة وتطهير المحيط عبر اقليم هذه المدينة، إنشاء وصيانة المساحات الخضراء بمدينة علي منجلي، صيانة الإنارة العمومية والأرصفة والطرق.
- **مؤسسة التطهير والطرق ماسينيسا (EASRM):** أنشئت سنة 2014 بهدف صيانة شبكة الطرق وشبكة التطهير بمدينة ماسينيسا، إضافة إلى انشاء وتأهيل وصيانة الأرصفة والمساحات الخضراء بالمدينة.

- مؤسسة أشغال الكهرياء و الإنارة العمومية (ETREP): تأسست سنة 2014 من أجل إنجاز وصيانة مختلف أشغال الكهرياء و الإنارة العمومية عبر البلدية.
- مؤسسة للمساحات الخضراء (ECEV): تأسست في 2014 للمشاركة في سياسة تطوير الإطار البيئي والمعيشي للمدينة الخروب.
- مؤسسة صيانة و تطوير ممتلكات البلدية (ECMAP): أنشئت سنة 2014 بهدف صيانة وتطوير ممتلكات البلدية لمختلف الأشغال: تصليح الكهرياء، تسربات المياه، صيانة التدفئة المركزية من إنجاز و توصيل أنابيب الغاز، دورات المياه وذلك عبر مختلف المرافق المقرات البلدية، المدارس، الملاعب البلدية...
- ديوان الرياضة والثقافة والسياحة و الترفيه (OSCULT): تأسس أيضا سنة 2014 بغرض إحياء نشاطات مختلفة متعلقة بمجالات الرياضة والثقافة والسياحة والترفيه

### ثالثا: البنية التحتية

تحتوي بلدية الخروب على بنية تحتية مهمة، وهيكل أخرى في عدة قطاعات، أهمها:

- 1- شبكة الطرق والمواصلات والسكة الحديدية: وتحتوي بلدية الخروب بحكم موقعها الاستراتيجي ومساحتها الشاسعة على عدد معتبر من الطرق المختلفة تتوزع بين طرق وطنية، ولائية، وأخرى بلدية، حيث يبلغ طول شبكة الطرق ما مجموعه 168 كلم وهو ما يوضحه الجدول التالي:

#### جدول رقم (5-5): توزيع شبكة الطرق في بلدية الخروب حسب نوعها

| نوع الطريق       | الطول (كلم) |
|------------------|-------------|
| طريق وطني        | 53          |
| طريق ولائي       | 95          |
| طريق بلدي ومسالك | 25          |

المصدر: مديرية الأشغال العمومية والبناء فرع بلدية الخروب

من خلال الجدول السابق فإن شبكة الطرق المتوفرة بالبلدية سيكون لها دور مهم في تحسن التنمية المحلية خاصة وأن الطرق تعتبر الشريان الرئيسي لتنشيط مختلف المجالات كالزراعة والتجارة والصناعة والسياحة وغيرها. وتتوفر البلدية على 18 خط نقل ممنوحة للقطاع الخاص تربط بين البلدية والبلديات المحيطة بها وفي داخل البلدية، إلى جانب ذلك منحت البلدية 200 رخصة لسيارات الأجرة<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك تمتلك البلدية خط سكة حديدية يمر بها من شمالها إلى جنوبها بطول 16 كلم، ويوجد موقفان للسكة الحديدية يربطان بين قسنطينة وأولاد رحمون مروراً بمدينة الخروب، أحدهما لنقل المسافرين والآخر خاصة بنقل الحبوب.

**2- الربط بمختلف الشبكات:** ربط المساكن بمختلف الشبكات سواء الكهرباء المياه الصالح للشرب أو الصرف الصحي يعتبر أداة لتوفير الرفاه الاجتماعي، حيث أن المدن والتجمعات الحضرية التي بها مستوى تجهيز جيد من الربط بمختلف الشبكات، تؤثر على الحياة اليومية للمواطنين، وتجعل منها مدينة أو تجمع مستقطب للسكان، ومن هذا المنظور نجد أن بلدية الخروب تسجل معدلات عالية وجيدة في مختلف الشبكات كما يوضح الجدول التالي:

**جدول رقم (5-6): معدل الربط بمختلف شبكات الخدمة العمومية في بلدية الخروب**

| الاماكن           | شبكة الصرف الصحي | التموين بالمياه الصالحة | شبكة الكهرباء | شبكة غاز المدينة | جمع النفايات         | الانارة العمومية |
|-------------------|------------------|-------------------------|---------------|------------------|----------------------|------------------|
|                   | معدل الربط%      | معدل الربط%             | معدل الربط%   | معدل الربط%      | وجود مفرغات النفايات | نعم أو لا        |
| التجمعات الاساسية | 90               | 95                      | 95.23         | 86.53            | 2                    | نعم              |
| التجمعات الثانوية | 82               | 80                      |               |                  | 1                    | نعم              |
| المناطق المتفرقة  | 20               | 50                      |               |                  | 2                    | لا               |

المصدر: الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية CAPDEL.

<sup>1</sup> الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية CAPDEL.

**3- التربية والتعليم:** تضم البلدية عددا معتبرا من الهياكل التربوية المنتشرة عبر ترابها حسب مختلف المستويات، وذلك وفقا لإحصائيات 2018 وهي كما يلي:

- التعليم الابتدائي: ويصل عدد الهياكل فيه إلى 101 مدرسة، تضم 990 حجرة، و30956 تلميذ.
- التعليم المتوسط: ويصل عدد الهياكل فيه إلى 33 إكماليه تضم 585 حجرة و 20249 تلميذ.
- التعليم الثانوي: ويصل عدد الهياكل فيه إلى 18 ثانوية تضم 383 حجرة، و 9871 تلميذ.

كما أن للبلدية 39 مطعم مجهز و20 قسم على شكل مطعم و16 حجابة مخصصة للإطعام، يستفيد منها 23932 تلميذ من وجبة إطعام، وقد خصصت البلدية 52 حافلة للنقل المدرسي تنقل 5200 تلميذ يوميا.

**4- التكوين المهني:** يحصى القطاع مركز واحد للتكوين المهني بقدرة إستيعابية 450 مقعد، إلى جانب معهدين وطنيين للتكوين المهني أحدهما بقدرة إستيعابية قدرها 399 مقعد والآخر بقدرة 600 مقعد.

**5- الهياكل الصحية:** تحتوي البلدية على مستشفين إثنين، و5 عيادات متعددة التخصصات، و 14 غرفة علاجية وجناح ولادة.

**6- القطاع السياحي:** تتمتع بلدية الخروب بإمكانيات سياحية متنوعة للغاية، حيث نجد أماكن تراثية مهمة كالضريح العتيق المسمى من طرف أهل المدينة صومعة ماسينيسا، والعين الرومانية المتواجدة قرب محطة السكة الحديدية، وهذا دليل على الامتداد التاريخي للمدينة، كما تزخر البلدية بحضيرة للترفيه وغابة للراحة والاستحمام بالمريج، ونظرا لموقعها الجغرافي وإمكانياتها الاقتصادية نجد بالبلدية 5 فنادق مصنفة بسعة 812 سرير، وفندقين غير مصنفيين بسعة 67 سرير.

**7- الموارد المائية:** تمتلك البلدية 6 حواجز مائية بسعة 1200 متر مكعب، و11 بئر، 6 منها مستغلة بمنسوب إجمالي 18403 متر مكعب لثانية. وتتوفر على 34 خزان للماء بسعة 39300 متر مكعب، الطول الإجمالي لشبكة المياه الصالحة للشرب يبلغ 370700 متر.

**8- قطاع الفلاحة والغابات:** يبلغ عدد المساحة الزراعية الاجمالية لبلدية الخروب 19381 هكتار، مع مساحة زراعية صالحة فيها تبلغ 16617 هكتار، منها 606 هكتار مسقية. وتبلغ مساحات الغابات 2383 هكتار. إلى جانب هذا تجدر الإشارة إلى أن للبلدية ثروة حيوانية حيث أن عدد رؤوس الأغنام والماعز يقترب من 38935 رأس. كما أنها تنتج سنويا 82 قنطار من العسل و4805 قنطار من اللحوم البيضاء.

**9- قطاع الصناعة:** تحتوي بلدية الخروب على منطقة صناعية مهمة ونشطة بمساحة 448 هكتار موزعة على 85 مستثمر، كما لديها منطقة نشاط بمساحة إجمالية تقدر ب 4 هكتار 97 أر استفاد منها 45 مستثمرا، ووفقا للإحصاء البلدي لسنة 2018، فإن الإقليم يحصى 478 وحدة صناعية تمثل 18 % من إجمالي الولاية، و181 مؤسسة صغيرة و متوسطة. إلى جانب هذا تملك البلدية 3 اسواق مغطاة و4 أسواق يومية وسوق اسبوعية و5 مراكز تجارية و18 فضاء كبير و6 مداخل.

**10- الهياكل الثقافية والاجتماعية:** من الناحية الثقافية تزخر بلدية الخروب برأس مال ثقافي يمثل علامة لماضيها التاريخي، من حيث البنية التحتية يوضح الجدول التالي عدد الهياكل الثقافية.

**جدول رقم (5-7): الهياكل الثقافية والاجتماعية والرياضية ببلدية الخروب**

| نوع الهياكل | مركز ثقافي | دار الثقافة | قاعة سينما | مكتبات عمومية | دور شباب | بيت شباب | قاعات رياضة | ساحات لعب | ملاعب بلدية |
|-------------|------------|-------------|------------|---------------|----------|----------|-------------|-----------|-------------|
| العدد       | 1          | 2           | 1          | 2             | 4        | 1        | 2           | 39        | 2           |

المصدر: الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية CAPDEL.

من خلال الجدول نلاحظ تنوع الهياكل الثقافية بالبلدية، وبالإضافة إلى ذلك فالبلدية تحوز على مركزين للمعاقين أحدهم في مدينة الخروب والاخر بمدينة الجديدة على منجلي. كما أن الحياة الجمعوية نشيطة، حيث أن الإقليم تتوجد به 281 جمعية أهلية في مجالات متنوعة والجدول رقم 5-8 يبين توزيع هذه الجمعيات حسب ميدان النشاط.

### جدول رقم (5-8): توزيع الجمعيات الاهلية ببلدية الخروب وفقا لميدان النشاط

| أولياء<br>تلميذ | خيرية | بيئة | صحة | لجان<br>أحياء | علمية | خاص<br>بالمعوقين | ثقافي | مهني | رياضي | ديني | جمعية<br>ذات<br>طابع |
|-----------------|-------|------|-----|---------------|-------|------------------|-------|------|-------|------|----------------------|
| 30              | 8     | 3    | 1   | 100           | 2     | 4                | 21    | 5    | 44    | 63   | العدد                |

المصدر: الامانة العامة لبلدية الخروب: مكتب الإعلام والاتصال، معطيات داخلية لسنة 2018: مشروع تنمية قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية CAPDEL.

#### رابعا: ميزانية البلدية

قصد معرفة مدى مساهمة البلدية في التنمية المحلية والخدمات العمومية التي تغطيها، سنقوم بتحليل كل من الإيرادات والنفقات وذلك باستعراض المصادر المالية التي تعتمد عليها البلدية في تغطية نفقاتها الإجبارية والضرورية والعادية، وهذا خلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2019.

### جدول رقم (5-9): تطور ميزانية بلدية الخروب من 2017 إلى 2019

| %     | 2017          | %     | 2018          | %     | 2019          |                            |
|-------|---------------|-------|---------------|-------|---------------|----------------------------|
| 100   | 6560446643,16 | 100   | 6295358015,02 | 100   | 5684977529,85 | الميزانية الاجمالية        |
| 39,23 | 2573533030,31 | 46,01 | 2896796385,21 | 48,74 | 2770875732,93 | ميزانية التسيير            |
| 60,77 | 3986913612,85 | 53,99 | 3398561629,81 | 51,26 | 2914101796,92 | ميزانية التجهيز والاستثمار |

المصدر: مصلحة المحاسبة لبلدية الخروب

من الجدول أعلاه نلاحظ أن الميزانية الإجمالية للبلدية في تراجع منذ 2017، وهذا راجع أساسا لتراجع ميزانية التجهيز والاستثمار التي تمثل 51% من ميزانية الاجمالية لسنة 2019 بالمقارنة ب 60.77% من الميزانية الاجمالية لسنة 2017، وقد بلغت نسبة التراجع هذا القسم من الميزانية (26.91%) في سنة 2019 بالمقارنة مع سنة 2017. أما ميزانية التسيير لسنة 2019 فقد نمت بنسبة 7.76% بالمقارنة مع ميزانية التسيير لسنة 2017.

ومن خلال الجدول أدناه يمكن ملاحظة أن المصالح غير مباشرة تستحوذ على النصيب الأكبر من ميزانية التسيير، ففي سنة 2019 مثلت نفقات البلدية عليها 59.81% من إجمالي الميزانية التسيير، تلتها النفقات الموجهة للمصالح الادارية للبلدية بنسبة 33.84%. ثم اعقبتها المصالح الاجتماعية ب 5.19% فالمصالح الجباية ب 1.07%، واخيرا المصالح الاقتصادية ب 0.09%. ومن خلال قراءة الحسابات الفرعية لنفقات التسيير، نجد ان بلدية الخروب توجه ما نسبته 20.89% من ميزانيتها إلى المصالح الاجتماعية المدرسية (صيانة المدراس)، وتشكل النفقات على إنشاء وإصلاح وتحديد وصيانة مختلف الشبكات (الصرف الصحي، الانارة العمومية... إلخ) 16.74% من إجمالي ميزانية التسيير، تتبعها النفقات على وسائل ومصالح الإدارة العامة بنسبة 14.23%، وأجور وأعباء المستخدمين الدائمين ب 12.91%. فالمصاريف على العقارات والمنقولات غير المنتجة للمداخيل ب 8.52%. وتحوز المصاريف الموجه للشباب والثقافة والرياضة إلى جانب المساهمة في اعباء التعليم (الإطعام المدرسي، النقل المدرسي... إلخ) على ما نسبته 6.64% و 6.30% من ميزانية البلدية في قسم التسيير على التوالي. أما فيما يخص إنشاء وصيانة الطرق البلدية فميزانيتها لا تتعدى 1.5% من ميزانية التسيير لسنة 2019.

**جدول رقم (5-10): تطور الحسابات الفرعية لنفقات التسيير لبلدية الخروب من 2017 إلى 2019**

| 2017          |                      | 2018          |                      | 2019          |                      |   |
|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---|
| %             | النفقات              | %             | النفقات              | %             | النفقات              |   |
| <b>65,07</b>  | <b>1674491501,80</b> | <b>69,25</b>  | <b>2005910985,56</b> | <b>59,81</b>  | <b>1657325011,70</b> | المصالح غير المباشرة                            |
| 5,91          | 152196432,35         | 12,96         | 375428728,34         | 5,88          | 162883597,57         | المصالح المالية                                 |
| 15,64         | 402465559,04         | 14,17         | 410360152,17         | 12,91         | 357662132,87         | اجور واعباء المستخدمين الدائمين                 |
| 12,02         | 309350580,50         | 16,09         | 465967080,75         | 14,23         | 394224256,96         | وسائل ومصالح الادارة العامة                     |
| 7,06          | 181802701,82         | 9,43          | 273267784,30         | 8,52          | 236167784,30         | مجموع العقارات والمنقولات (غير المتحة للمداخيل) |
| 2,51          | 64598050,00          | 1,76          | 51000000,00          | 1,5           | 42500000,00          | الطرق   |
| 21,92         | 564078178,09         | 16,08         | 465887240,00         | 16,74         | 463887240,00         | الشبكات   |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | اشغال التجهيز بالاستغلال المباشر                |
| <b>26,47</b>  | <b>681261616,11</b>  | <b>25,03</b>  | <b>725094166,79</b>  | <b>33,84</b>  | <b>937762068,09</b>  | المصالح الادارية                                |
| 0,89          | 23000000,00          | 1,45          | 42000000,00          | 0,00          | 0,00                 | المصالح الادارية العمومية                       |
| 0,01          | 225984,00            | 0,01          | 225984,00            | 0,01          | 225984,00            | الامن و الحماية المدنية                         |
| 8,32          | 214245505,40         | 5,42          | 157082210,79         | 6,30          | 174636965,79         | المساهمة في اعباء التعليم                       |
| 13,59         | 349738836,81         | 13,30         | 385351986,23         | 20,89         | 578819973,53         | المصالح الاجتماعية المدرسية                     |
| 3,65          | 94051289,90          | 4,85          | 140433985,77         | 6,64          | 184079144,77         | الشباب والرياضة والثقافة                        |
| <b>7,24</b>   | <b>186439249,18</b>  | <b>4,58</b>   | <b>132666249,18</b>  | <b>5,19</b>   | <b>143722429,18</b>  | المصالح الاجتماعية                              |
| 7,05          | 181439249,18         | 4,30          | 124666249,18         | 5,01          | 138722429,18         | المساعدة الاجتماعية المباشرة                    |
| 0,19          | 5000000,00           | 0,28          | 8000000,00           | 0,18          | 5000000,00           | النظافة العمومية الاجتماعية                     |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | المصالح و المؤسسات الاجتماعية                   |
| <b>0,10</b>   | <b>2500000,00</b>    | <b>0,09</b>   | <b>2500000,00</b>    | <b>0,09</b>   | <b>2500000,00</b>    | المصالح الاقتصادية                              |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | المشاركة في التنمية                             |
| 0,10          | 2500000,00           | 0,09          | 2500000,00           | 0,09          | 2500000,00           | الاملاك الخاصة بالبلدية ( المتحة للمداخيل)      |
| <b>1,12</b>   | <b>28840663,22</b>   | <b>1,06</b>   | <b>30624983,68</b>   | <b>1,07</b>   | <b>29566223,96</b>   | المصالح الجباية                                 |
| 1,12          | 28840663,22          | 1,06          | 30624983,68          | 1,07          | 29566223,96          | ناتج الجباية                                    |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | ممنوحات مصلحة الاموال المشتركة                  |
| <b>100,00</b> | <b>2573533030,31</b> | <b>100,00</b> | <b>2896796385,21</b> | <b>100,00</b> | <b>2770875732,93</b> | مجموع التسيير                                   |

المصدر: مصلحة المحاسبة للبلدية الخروب

من خلال الجدول اعلاه يمكن ملاحظة أيضا تذبذب المجموع الاجمالي لميزانية التسيير حيث انها ارتفعت سنة 2018 لتبلغ 2896796385.21 دج، وتراجعت سنة 2019 إلى 2770875732.93 دج. ومع

تراجع النفقات على المصالح الغير المباشرة فقد تزايدت النفقات على المصالح الإدارية. كما أن النفقات على المصالح الاقتصادية بقيت ثابتة خلال الثلاث سنوات الأخيرة.

من حيث الإيرادات التي مولت نفقات التسيير فالجدول التالي يبين مصادرها، وهذا لسنة 2019.

### جدول رقم (5-11) : مصادر الإيرادات لنفقات التسيير لبلدية الخروب لسنة 2019

| مصدر الإيرادات                    | مبلغ                 | %            | مصدر الإيرادات                        | مبلغ                 | %            |
|-----------------------------------|----------------------|--------------|---------------------------------------|----------------------|--------------|
| الرسم على القيمة المضافة          | 46185763,00          | 1,67         | فائض الحساب الإداري 2015              | 457545878,93         | 16,51        |
| رسم الإقامة                       | 45000000,00          | 1,62         | كراء سوق المواشي                      | 105350000,00         | 3,80         |
| الرسم على النشاط المهني           | 1296481559,00        | 46,79        | تأجير العقارات والمقولات              | 90680906,00          | 3,27         |
| الرسم العقاري ورسم التطهير        | 5198045,00           | 0,19         | حقوق محشر السيارات والشاحنات المحجوزة | 1000000,00           | 0,08         |
| الرسم على مداخيل الترقية العقارية | 28556081,00          | 1,03         | رسوم على الطرق و إيرادات الاستغلال    | 20770000,00          | 0,75         |
| الرسم الجزائي الموحد              | 101889750,00         | 3,68         | إعانات الدولة و الجماعات العمومية     | 414751750,00         | 14,97        |
| رسم الخفلات ورسوم اخرى            | 65000000,00          | 2,35         | إيرادات اخرى                          | 92416000,00          | 3,34         |
| <b>الإيرادات الجبائية</b>         | <b>1588361198,00</b> | <b>57,32</b> | <b>إيرادات غير جبائية</b>             | <b>1182514534,93</b> | <b>42,68</b> |

المصدر: مصلحة المحاسبة للبلدية الخروب

من المعطيات المقدمة في الجدول، نجد أن الإيرادات الجبائية تمثل الجانب الأكبر من مصادر تمويل نفقات التسيير بنسبة 57.32%، ويعتبر الرسم على النشاط المهني (TAP) أكبر وأهم إيراد للبلدية إذ ساهم ب 46.79% من مجموع إيرادات البلدية لسنة 2019، هذا يرجع لطبيعة النسيج الصناعي والتجاري في البلدية وما تمتلكه من مؤسسات تنشط في قطاعات مختلفة من جهة، بالإضافة إلى أنه رسم تتقاسمه البلدية مع الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية إلا أنها تحصل على 65% منه. في حين أن الرسم على القيمة المضافة لا تتجاوز مساهمته 1.67% من مجموع الإيرادات، وهذا نتيجة ضعف نصيب تحصيل البلدية منه إذا لا يتعدى 10%.

من جانب آخر، نجد أن الإيرادات غير الجبائية تمثل 42.68% من مجموع الإيرادات وساهم فائض الحساب الإداري لسنة 2015 ب 16.51% من مجموع الإيرادات، كما أن إعانات الدولة والجماعات العمومية بلغت 14.97% ووجهت لتكفل بأجور الموظفين والعمال ودفع رواتب عمال المدارس من صندوق المشترك للجماعات المحلية، بالإضافة إلى المطاعم المدرسية لقائدة 38332 تلميذ.

أما فيما يخص قسم التجهيز والاستثمار، فإنه يتشكل من المبلغ المخصص في الميزانية الأولية لكل سنة زائد ترحيلات الحساب الإداري. و الجدول رقم 5-12 يبين تطور ميزانية التجهيز والاستثمار وحسابها الفرعية.

### جدول رقم (5-12): تطور الحسابات الفرعية لميزانية التجهيز والاستثمار لبلدية الخروب 2017-2019

| 2017          |                      | 2018          |                      | 2019          |                      |  |
|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|--|
| %             | النفقات              | %             | النفقات              | %             | النفقات              |  |
| <b>96,29</b>  | <b>3839042381,82</b> | <b>94,85</b>  | <b>3223438499</b>    | <b>91,57</b>  | <b>2668330007,66</b> | <b>برامج البلدية</b>                           |
| 14,17         | 565102434,11         | 10,55         | 358665439,1          | 8,01          | 233280994,31         | البنائات والتجهيزات الادارية                   |
| 10,78         | 429617391,48         | 9,83          | 334106084            | 8,19          | 238537149,61         | الطرق  |
| 5,00          | 199248433,30         | 7,58          | 257576960,7          | 9,97          | 290449706,62         | الشبكات المختلفة                               |
| 38,58         | 1538110613,69        | 40,10         | 1362667377           | 39,69         | 1156737034,97        | التجهيزات المدرسية والرياضية او الثقافية       |
| 4,40          | 175561438,54         | 3,82          | 129721954,5          | 3,70          | 107833031,12         | التجهيزات الصحية و الاجتماعية                  |
| 4,28          | 170470072,82         | 4,85          | 164707797,2          | 2,70          | 78707797,15          | التوزيع- النقل - المواصلات                     |
| 11,30         | 450450572,52         | 11,37         | 386437392,3          | 11,48         | 334575238,10         | التعمير و الاسكان                              |
| 2,19          | 87385673,80          | 0,42          | 14372424,3           | 0,49          | 14372424,30          | التجهيزات الصناعية الخريف السياحية             |
| 5,60          | 223095751,56         | 6,33          | 215183070,1          | 7,34          | 213836631,48         | المصالح الصناعية و التجارية                    |
| <b>0,00</b>   | <b>0,00</b>          | <b>0,09</b>   | <b>3000000,00</b>    | <b>0,10</b>   | <b>3000000,00</b>    | <b>برامج لحساب الغير</b>                       |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | برامج المؤسسات العمومية البلدية                |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | برامج للوحدات الاقتصادية البلدية               |
| 0,00          | 0,00                 | 0,09          | 3000000,00           | 0,10          | 3000000,00           | برامج الاطراف الاخرى                           |
| <b>3,71</b>   | <b>147871231,03</b>  | <b>5,06</b>   | <b>172123130,60</b>  | <b>8,33</b>   | <b>242771789,26</b>  | <b>العمليات الخارجة عن البرامج</b>             |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | العمليات العقارية والمنقولة الخارجة عن البرامج |
| 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | 0,00          | 0,00                 | حركية المدبونية والدائنية                      |
| 3,71          | 147871231,03         | 5,06          | 172123130,60         | 0,85          | 24771789,26          | عمليات اخرى خارجة عن البرامج                   |
| <b>100,00</b> | <b>3986913612,85</b> | <b>100,00</b> | <b>3398561629,81</b> | <b>100,00</b> | <b>2914101796,92</b> | <b>مجموع التجهيز</b>                           |

المصدر: مصلحة المحاسبة للبلدية الخروب

من خلال الجدول أعلاه يظهر لنا تراجع نفقات التجهيز لبلدية الخروب، وهذا الأمر عائد إلى سياسة التقشف المتبعة من طرف الدولة منذ بداية سنة 2015. من جانب آخر نجد أن الإنفاق على التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية يأتي في المرتبة الأولى بنسبة 39.69% سنة 2019 و 40.10% سنة 2018، وقد تم تنفيذ 81 مشروع في هذا المجال خلال سنة 2019. يتبعه الإنفاق على التعمير والإسكان ب 11.48% من إجمالي ميزانية التجهيز لسنة 2019 غير 29 مشروع. كما يظهر أن الإنفاق على إنشاء وتصلح

مختلف الشبكات ذات الطابع الجماعي يحوز على 9.97% من نفقات التجهيز وقد تم برمجة وتنفيذ 29 مشروع ضمن هذا الباب. وبينما أتى الانفاق على البنايات والتجهيزات الإدارية للبلدية في المرتبة الرابعة سنة 2018 بنسبة 10.55%، فقد تلها الانفاق على إنجاز وإعادة تأهيل الطرق بنسبة 8.19% من إجمالي نفقات التجهيز لسنة 2019 ومن خلال 22 مشروع مبرمج.

من خلال ما تقدم من معطيات حول ميزانية البلدية بقسميها المخصص للتسيير والتجهيز نلاحظ أن للبلدية رغبة في مواصلة تدعيم عملية التنمية المحلية وتحسين الظروف المعيشية للمواطن، وهذا من خلال:

- دعم قطاع التعليم في البلدية في المقام الاول.

- تحسين الوسط الاجتماعي من خلال تطوير الهياكل الثقافية والاجتماعي والرياضية للبلدية.

- تحديث الشبكات والطرق يساعد على تدعيم النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

من جانب آخر يظهر عدم اهتمام البلدية بالنشاطات الاقتصادية وعدم قدرتها على زيادة مجموع ايراداتها، بالإضافة إلى الغياب شبه الكلي بالاهتمام بالقطاعات السياحية والحرفية في البلدية. وعبر من خلال المقدمة من طرف مصلحة المحاسبة للبلدية الخروب، تظهر المساهمة المحتشمة لكل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وبرامج التنمية القطاعي والبلدي في التنمية المحلية للبلدية (انظر جدول رقم 5-13)، ويعود هذا لكون بلدية الخروب تعد احدى البلديات القليلة التي تمتلك إيرادات جبائية وغير جبائية معتبرة تجعلها لا تقع في حالات عجز. فالنسيج الصناعي و التجاري للبلدية يوفر موارد مالية معتبرة إلى جانب السوق الإسبوعي الذي يساهم لوحده في 3.8% من ايرادات البلدية.

### الجدول (5-13): مساهمة الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وبرامج التنمية القطاعي

#### والبلدي في التنمية المحلية ببلدية الخروب من سنة 2017 إلى 2019

| مجموع        | 2017         |             | 2018         |             | 2019         |              |                                  |
|--------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|--------------|----------------------------------|
|              | عدد المشاريع | المبلغ      | عدد المشاريع | المبلغ      | عدد المشاريع | المبلغ       |                                  |
| 249462000,00 | 6            | 76087000,00 | 7            | 46062000,00 | 15           | 127313000,00 | البرنامج البلدي للتنمية          |
| 7128000,00   | 0            | 0,00        | 2            | 7128000,00  | 0            | 0,00         | البرنامج القطاعي للتنمية         |
| 17970016,00  | 1            | 17970016,00 | 0            | 0,00        | 0            | 0,00         | الصندوق المشترك للجماعات المحلية |
| 25477030,35  | 1            | 54937,85    | 0            | 0,00        | 6            | 25422092,50  | الولاية                          |

المصدر: مصلحة المحاسبة للبلدية الخروب

من الجدول يظهر محدودية المصادر الخارجية لتمويل الانفاق والتنمية المحلية في بلدية الخروب، حيث ان مجموع مساهمات المصادر الخارجية في النفقات الاجمالية للبلدية في سنة 2019 لا تتعدى 2.69%، وفي سنة 2018 جاءت بنسبة 0.84%، بينما في سنة 2017 فقد سجلت نسبة 1.43% من اجمالي النفقات البلدية. من جانب آخر يلاحظ تذبذب المبالغ المخصصة من قبل المصادر الخارجية، فالصندوق المشترك للجماعات المحلية لم يساهم في تمويل أي مشروع في البلدية خلال سنتين 2018 و 2019 بينما سطر مشروع واحد سنة 2017 بقيمة 17970016.00 دج. في حين ان برنامج التنمية البلدي (PCD) يعتبر اهم مصدر خارجي في تمويل المشاريع داخل البلدية إذ بلغ مجموع المشاريع المسطرة من سنة 2017 إلى سنة 2019 (28 مشروع) بقيمة 249462000.00 دج. ويعتبر البرنامج القطاعي للتنمية (PSD) اضعف مصدر خارجي في تمويل التنمية المحلية بالبلدية، حيث أنه برمج خلال ثلاث سنوات الاخيرة برمج لمشروع واحد بقيمة 7128000.00 دج. أن هذا الضعف في تمويل التنمية المحلية ببلدية الخروب يعود أساسا لإمكانات المصادر الداخلية للبلدية في تمويل مشاريع التنمية المحلية بالإقليم. حيث تعتبر بلدية الخروب احدى اهم البلديات على المستوى الوطني القادرة على تغطية حاجاتها بمصادر ذاتية.

## المطلب الثاني: منهجية الدراسة وأدوات جمع وتحليل البيانات

من أجل معرفة مدى تأثير الخدمات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة من خلال الآراء المستجوبة تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي الذي يهتم بدراسة حاضر الظواهر والأحداث، فهو يحلل ويفسر ويقارن ويقيم بقصد الوصول إلى تقييمات ذات معنى بقصد التبصر بتلك الظاهرة<sup>1</sup>، من خلال وصفها وصفا دقيقا والتعبير عنها كفيها وكميا.

### أولا: مصادر جمع المادة العلمية الميدانية

توجد عدة أدوات أو وسائل لجمع البيانات وفقا لمنهج البحث العلمي المستخدم في هذه الدراسة، والتي تم الاعتماد فيها على الوسائل التالية:

- **الاستبيان:** والذي يعرف على أنه: "وسيلة لجمع المعلومات المتعلقة بموضوع البحث عن طريق إعداد استمارة يتم تعبئتها من قبل عينة ممثلة من الأفراد، ويسمى الشخص الذي يقوم بملئ الاستمارة بالمستجيب"<sup>2</sup>، والاستبيان وسيلة لجمع البيانات من خلال احتوائها على مجموعة من الأسئلة أو العبارات، ويتم توزيع الإستبانة عادة من خلال التسليم باليد أو من خلال إرسالها إلى المبحوثين بالبريد، وتساعد هذه البيانات في وصف الظاهرة والوصول إلى نتائج وتعميمات تساعد في فهم الواقع وتطويره، وفي دراستنا هذه ومن اجل الوقوف على مستوى الخدمات العمومية ومعرفة علاقة الإدارة العمومية المحلية بالتنمية المحلية من خلال قياس ابعاد الحوكمة وتطبيقات الشبكات الجماعية تم الاستعانة بهذه الوسيلة من اجل جمع بيانات من مختلف الأفراد المستجوبين.
- **المقابلة:** تعرف المقابلة على أنها: "تفاعل لفظي بين شخصين أو أكثر من خلال حوار كلامي وجهها لوجه أو من خلال وسائل أخرى، ويقوم الباحث في المقابلة بدور المقابل أي الذي يجري المقابلة حيث يوجه بعض الأسئلة والاستفسارات إلى الطرف الآخر الذي تجرى معه المقابلة، والذي يقوم بدوره بإجابة على الأسئلة والرد على الاستفسارات المقدمة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> رحيم يونس كرو الغزاوي، مقدمة في منهج البحث العلمي، دار دجلة، عمان، 2008، ص: 97

<sup>2</sup> محفوظ جودة، التحليل الإحصائي الأساسي باستخدام SPSS، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص: 20-21.

<sup>3</sup> أسعد عطوان ويوسف مطر، مناهج البحث العلمي، دار الكتب العلمية، بيروت، 2018، ص: 105.

تتسم المقابلة بعدة مزايا، منها أنها توفر إمكانية توضيح بعض الأمور، ولقد استعملت هذه الوسيلة في هذا البحث من اجل مرافقة بعض المستجوبين وتوضيح بعض الأسئلة المدرجة التي يمكن أن يقع فيها لبس أو عدم الفهم، واستغلال هذا الأمر كذلك من أجل الوصول إلى استخلاص بعض الملاحظات والنتائج التي تساعد في التحليل خاصة لدى الإداريين وإطارات الدولة العاملين بالإدارات العمومية والجماعات المحلية الذين لهم دراية تامة بآليات تسيير البلدية وتقديم الخدمات العمومية على المستوى المحلي، كما أن هذه الوسيلة تم استخدامها عند إعداد محتويات فقرات الاستبيان من خلال إجراء مقابلات مع الاساتذة المحكمين، وبعض الافراد المستجوبين وإطارات الدولة العاملين بالإدارات العمومية والجماعات المحلية.

**ثانيا: عينة الدراسة وأدوات المعالجة الإحصائية للبيانات:** من اجل الوصول إلى نتائج علمية واضحة تجيب عن الإشكالية الرئيسية للموضوع محل الدراسة، من خلال تجميع البيانات وتبويبها وتحليلها، وتفسيرها بطريقة علمية تساهم في الإجابة على الأسئلة المطروحة، تم اتباع الخطوات التالية:

● **عينة الدراسة الميدانية:** العينة هي جزء من مجتمع البحث الأصلي، يختارها الباحث بأساليب مختلفة، وتضم عددا من الأفراد من المجتمع الأصلي<sup>1</sup>. ويتم اللجوء في معظم الحالات إلى استخدام أسلوب العينات من قبل الباحثين بدلا من الاعتماد على المجتمع ككل عند إجراء البحث أو عند قياس مستوى رضى العميل أو اتجاهاته، فإذا كان مجتمع الدراسة صغيرا فإنه بإمكان الباحث أن يغطيه كله، أما إذا كان المجتمع كبيرا فقد تستدعي الضرورة إجراء البحث على عينة من المجتمع. و يختارها الباحث لإجراء دراسته وفق قواعد خاصة لكي تمثل المجتمع تمثيلا صحيحا<sup>2</sup>. وفي دراستنا هذه فإنه قد شملت جزء من الأفراد المستهدفين في الدراسة والمتمثلين في المواطنين المقيمين ببلدية الخروب وأصحاب المشاريع فيها، ويرجع سبب اختيارنا لهذا كونها الفئة التي تستهدفها عملية التنمية المستدامة وهي الفئة التي تتوجه لها الخدمات العمومية المرتبطة بأبعاد البحث، وبهدف التأكد من تمثيل مجتمع الدراسة تمثيلا كليا يتوافق مع خطة البحث، فقد تم تقسيم المجتمع إلى طبقتين الاولى خاصة بالمواطنين المقيمين بالبلدية والثانية لأصحاب المشاريع. وقد تم توزيع 371 استمارة، وتم استرجاع 319 استمارة منها 307 استمارة صالحة للتحليل.

<sup>1</sup> ذوقان عبيدات وآخرون، البحث العلمي: مفهومه وادواته واساليبه، دار الفكر، عمان، الأردن، 1983، ص:110.

<sup>2</sup> رحيم يونس كرو الغزاوي، مرجع سابق ذكره، ص: 161.

- **بناء أداة الدراسة:** من أجل إعداد أداة جيدة تقيس الظاهرة البحثية موضوع القياس، فإنه تم تصميم استبيان يضم عدة أجزاء، بالإضافة إلى معطيات متعلقة بالجهة المسؤولة عن المسح الإحصائي، ومقدمة تعرف وتشرح الهدف من هذا الاستبيان، وتطلب الأمر تعاون ومشاركة المستجوبين بملاً البيانات اللازمة وإبداء آراءهم حول عبارات فقرات الاستبيان. ومر إعداد هذا الاستبيان بعدة خطوات أهمها:
  - الاطلاع على بعض الدراسات السابقة التي تهتم بموضوع الدراسة، من أجل تكوين فكرة أولية عن محتوى الاستبيان وكيفية بناءه وصياغة فقراته.
  - تم استشارة مجموعة من الأساتذة من أجل تحديد أبعاد الاستبيان وفقراته.
  - تم صياغة فقرات الاستبيان.
  - تم تصميم الاستبيان في صورته الأولية.
  - تقديم الاستبيان إلى الأستاذ المشرف من أجل ضبطه وتقديم النصائح اللازمة والتعديلات الضرورية.
  - عرض الاستبيان على مجموعة من المحكمين من أساتذة جامعيين<sup>1</sup>.
  - بالتعاون والتشاور مع الأستاذ المشرف تم الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات والتوجيهات المقدمة من الأساتذة المحكمين، حيث تم إعادة صياغة بعض عبارات الاستبيان وحذف المكررة منها والتي لها نفس الإجابة، وتقليص عدد الفقرات وتبسيطها أكثر لكي تتسم بالوضوح لدى فئة المستجوبين.
- ومن خلال هذه الخطوات والوصول إلى الصورة النهائية للاستبيان، فإن بناء أداة الدراسة هذه تضمنت:

**المحور الاول:** المعلومات الشخصية، وهي الجنس، السن، الوضعية المهنية، ومدة الإقامة في البلدية.

**المحور الثاني:** الخدمات العمومية المشتركة والتنمية المحلية في البلدية: يتكون هذا المحور من

قسمين، الأول يتناول تقييم الخدمات العمومية المشتركة في البلدية، ومقياس هذا المتغير يتكون من (11) عبارة، وأعدت لإبراز مستوى الخدمات العمومية المقدمة على المستوى المحلي، ومعرفة مدى رضا المواطنين والمؤسسات من

<sup>1</sup> أستاذ محمد دهام ( جامعة قسنطينة 2 ) - أستاذ فريد خلاطو ( جامعة قسنطينة 2 ) - أستاذة صندرة سايب ( جامعة قسنطينة 2 ) - أستاذ رياض عبادلي ( جامعة أم البواقي ) .

هذه الخدمات الأساسية. وسؤال ترتيبى لما تحتجه البلدية كميدان للنشاط من أجل تحديد اوليات البلدية وفقا لآراء العينة بهدف تحقيق التنمية المحلية في مختلف المجالات التي يمكن ان تمسها الخدمات السابقة، والتي تعمل على تحسين مؤشرات التنمية المحلية. ومن خلال هذا المحور سنعمل على الاجابة على الاسئلة التالية:

**السؤال الأول:** ما هو مستوى تقييم العينة للبلدية كمكان للإقامة والعمل؟

**السؤال الثاني:** ما هو مستوى تقييم العينة للخدمات العمومية المحلية المشتركة بالبلدية؟

**السؤال الثالث:** هل توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين وجهات نظر مختلف الفئات فيما يخص مستوى

تقييم بلدية الخروب كمكان للإقامة والعمل تبعا لمعيار الجنس والعمر والمهنة ومدة الإقامة في البلدية؟

**السؤال الرابع:** هل توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين وجهات نظر الفئات فيما يخص مستوى تقييم

الخدمات العمومية المحلية المشتركة في بلدية الخروب تبعا لمعيار الجنس والعمر والمهنة ومدة الإقامة في البلدية؟

**السؤال الخامس:** هل توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين مستوى تقييم الخدمات العمومية المحلية

المشتركة في البلدية ومستوى تقييمها كمكان للإقامة والعمل؟

**المحور الثالث: الحوكمة العمومية في البلدية:** يتكون مقياس هذا المتغير من (14) عبارة، والتي أعدت

من اجل معرفة مدى تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة من طرف البلدية في تسييرها للعمل العمومي المحلي. ونسعى

من خلال هذا المحور الاجابة على الأسئلة التالي:

**السؤال الأول:** ما هو مستوى تقييم العينة للحكومة المحلية في بلدية الخروب؟

**السؤال الثاني:** هل توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين وجهات نظر الفئات فيما يخص مستوى تقييمها

للحكومة المحلية ببلدية تبعا لمعيار الجنس والعمر والمهنة ومدة الإقامة في البلدية؟

**السؤال الثالث:** هل توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين مستوى تقييم الحكومة المحلية في بلدية الخروب

ومستوى تقييم الخدمات العمومية المحلية المشتركة في البلدية ؟

**المحور الرابع: الشبكات الجماعية في البلدية:** يتكون مقياس هذا المتغير من (8) عبارات، وأعدت بهدف الوصول إلى معرفة أهمية تأثير العمل الشبكي أو الفردي في علاقة المواطن مع البلدية. وجاءت في سؤالين توجيهيين و(5) عبارات قياسية. ويهدف هذا المحور للإجابة على السؤالين التاليين:

**السؤال الأول:** هل هناك إختلاف في مصادر إستقاء المعلومات حول البلدية بين أفراد العينة؟

**السؤال الثاني:** هل توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين وجهات نظر أفراد العينة فيما يخص التمكين المجتمعي تبعاً لشكل العمل أكان فرداً أو جماعة؟

وقد تم تصميم الاستبيان وفقاً للشكل المغلق، الذي يحدد الإجابات المحتملة لكل سؤال، حيث تم توزيعها باستخدام مقياس ليكرت الخماسي من أجل قياس العبارات، لكونه أكثر المقاييس شيوعاً ويسهل فيه للفرد المستجوب أن يحدد درجة موافقته أو عدم موافقته على الخيارات المحددة، حيث أن هذا المقياس مكون في الغالب من خمسة خيارات متدرجة تمكن المستجوب من اختيار واحدة منها.

● **أدوات المعالجة الإحصائية للبيانات:** بهدف الوصول إلى نتائج معنوية وبأقل وقت ممكن، تم استخدام برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية SPSS نسخة 2012، ويعد أحد أهم البرامج وأكثرها استخداماً الجاهزة في مجال المعالجة الإحصائية للبيانات، لما يحتويه من الخصائص المميزة عن باقي البرامج المماثلة كسهولة الاستخدام والفهم، مع إمكانية إجراء التحليلات الإحصائية بكافة أشكالها كالإحصاءات الوصفية واختبارات الفرضيات وتحليل التباين والارتباط والانحدار. واستخدمنا في هذا البحث بعض المؤشرات الإحصائية، منها الوصفية والتحليلية المتوفرة بالبرنامج الإحصائي للعلوم الاجتماعية منها:

● مقياس ليكرت الخماسي: بعد القيام بجمع البيانات، تم القيام بترميزها وإدخالها إلى البرنامج، وحتى تتمكن من قياس اتجاهات المستجوبين، ولتحديد طول خلايا هذا المقياس تم حساب المدى (الحد الأعلى - الحد الأدنى / 5-1=4)، ثم تقسيمه على عدد خلايا المقياس وعددها 5 للحصول على طول الخلية الصحيح، الذي يصبح (4/5=0.8) بعد ذلك تم إضافة هذه القيمة إلى أقل قيمة في المقياس وهي الواحد الصحيح، لنحصل على الحد الأعلى لهذه الخلية، وهكذا تصبح طول الخلايا كما يلي:

**جدول رقم ( 5-14): مقياس ليكرت**

|              |            |          |          |           |                |
|--------------|------------|----------|----------|-----------|----------------|
| الخيارات (1) | موافق بشدة | موافق    | محايد    | غير موافق | غير موافق بشدة |
| الخيارات (2) | جيد جدا    | جيد      | مقبول    | سيئة      | سيئة جدا       |
| القيم        | 5          | 4        | 3        | 2         | 1              |
| المجالات     | 4.21-5     | 3.41-4.2 | 2.61-3.4 | 1.81-2.6  | 1-1.8          |

- التكرارات والنسب المئوية، وذلك من أجل وصف أفراد مجتمع الدراسة خاصة ما تعلق بالمكونات الديموغرافية للأفراد، وكذا التكرارات والنسب المئوية لكل فقرة من فقرات محاور الدراسة.
- المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية.
- معامل الارتباط ألفا كرونباخ، وذلك من أجل معرفة مدى ثبات استبيان الدراسة.
- معامل الارتباط بيرسون، ويستخدم من أجل معرفة مدى ارتباط كل عبارة والدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه، وذلك لتقدير الاتساق الداخلي لأداة لدراسة (الصدق البنائي)، كما تم استخدامه في تحديد نوع وقوة العلاقة بين المتغيرين.
- اختبار مان وتني (Mann-Whitney U Test) وهذا من أجل تبيان وجود اختلاف معنوي للمتوسط بين مجموعتين مستقلتين هما ( ذكور وإناث ) في حالة التوزيعات غير طبيعية. وهي شبه باختبار (The Independent-Samples T Test) من أجل تبيان وجود اختلاف معنوي للمتوسط بين مجموعتين مستقلتين في التوزيعات الطبيعية.
- اختبار كروسكال واليس (Kruskal - Wallis Test) لحساب الفروق بين المتوسطات لمجموعات متعددة في حالة التوزيع غير طبيعية.
- إختبار كندال تاو للترتب (Kendall's Tau coefficient correlation) وهو مقياس لا معلمي لقياس العلاقة بين اثنين من أزواج البيانات ويأخذ قيم في النطاق  $-1$  و  $+1$ .

وقد تم إستعمال إختبارات مان وتني وكروسكال واليس ومعامل الارتباط كندال تاو، بعد التأكد من أن إجابات العينة لا تتبع التوزيع الطبيعي من خلال إختبار كالمجروف سميرنوف (Kolmogorov-smirnov) للتوزيع الطبيعي، حيث جاءت قيم الاختبار لكل العبارة أقل من 0.05 بالنسبة لمعيار الجنس والمهنة والعمر ومدة الإقامة في البلدية، الأمر الذي جعلنا نستعمل هذه الإختبارات اللاتطبيعية من أجل المعالجة الاحصائية للإجابات.

### ثالثا: صدق أداة الدراسة

تم التأكد من صدق الاستبيان من خلال:

- **صدق المحكمين:** وقد تم التأكد هنا من خلال عرض الاستبيان على مجموعة من المحكمين، وقد شملت لجنة التحكيم مجموعة الاساتذة ذوي الاختصاص في مجال التنمية المحلية المستدامة، للإستفادة من خبراتهم. كما تم الاستعانة أيضا بخبرة بعض إطارات البلدية بحكم مناصبهم المشغولة والمصالح التي يسيرونها والتي لها دور رئيسي في العملية التنموية. وقد طلب من المحكمين إعطاء آرائهم في مدى ملاءمة العبارات وجدوى أداة القياس ومدى سهولة وبساطة العبارات ومناسبتها للمحاور التي أدرجت فيها، بالإضافة إلى إبداء آرائهم في كل ما يمكن أن يحسن صدق هذه الأداة واقترح ما يروونه مناسبا وضروريا لذلك. وبناء على التوجيهات والنصائح المقدمة من طرف المحكمين، قام الباحث بالتعديلات المطلوبة، حيث بلغ عدد عبارات الاستبانة في شكلها النهائي 4 أسئلة للمتغيرات الشخصية، و31 عبارة لمحاور الدراسة وهو ما يوضحه الملحق رقم 1.

- **صدق الاتساق الداخلي:** بعد التأكد من الصدق الظاهري لأداة الدراسة، تم القيام بتطبيقها على عينة عشوائية عددها 30، وذلك للتعرف على مدى الاتساق الداخلي لأداة الدراسة، وذلك بحساب معامل ارتباط بيرسون بين كل عبارة من عبارات المحور والدرجة الكلية لجميع عبارات المحور الذي تنتمي إليه تلك العبارة، وذلك لكل محور من محاور الدراسة.

جدول رقم (5-15): معاملات الارتباط بين درجات عبارات المحور الثاني مع الدرجة الكلية للمحور

| رقم العبارة | معدل الارتباط (r) | رقم العبارة | معدل الارتباط (r) |
|-------------|-------------------|-------------|-------------------|
| 1           | 0,883**           | 7           | 0,506**           |
| 2           | 0,429*            | 8           | 0,388*            |
| 3           | 0,556**           | 9           | 0,529**           |
| 4           | 0,585**           | 10          | 0,494**           |
| 5           | 0,537**           | 11          | 0,725**           |
| 6           | 0,505**           | /           | /                 |

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.05)، \*\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.01).

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

يتضح من الجدول السابق أن معاملات الارتباط بين درجة كل عبارة والدرجة الكلية للمحور الثاني للإستبيان والخاص ب: "الخدمات العمومية المشتركة والتنمية المحلية في البلدية" موجبة، وقد تراوحت بين (0.883) في حدها الأعلى عند العبارة رقم 1، وبين (0.388) في حدها الأدنى عند العبارة رقم 8. وأن معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.05) عبارة 2 وعبارة رقم 8. وعند مستوى دلالة معنوية (0.01) لباقي العبارات مما يشير إلى الاتساق الداخلي بين عبارات هذا القسم. وبالتالي يعتبر المحور صادقاً لما وضع من أجله.

ويوضح الجدول التالي معاملات ارتباط بيرسون لجميع عبارات المحور الثالث.

جدول رقم (5-16): معاملات الارتباط بين درجات عبارات المحور الثالث مع الدرجة الكلية للمحور

| رقم العبارة | معدل الارتباط (r) | رقم العبارة | معدل الارتباط (r) |
|-------------|-------------------|-------------|-------------------|
| 13          | 0,868**           | 20          | 0,799**           |
| 14          | 0,848**           | 21          | 0,881**           |
| 15          | 0,548**           | 22          | 0,759**           |
| 16          | 0,385*            | 23          | 0,824**           |
| 17          | 0,703**           | 24          | 0,840**           |
| 18          | 0,527**           | 25          | 0,109             |
| 19          | 0,713**           | 26          | 0,702**           |

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.05)، \*\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.01).

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

يتضح من الجدول اعلاه أن معاملات الارتباط بين درجة كل عبارة والدرجة الكلية لعبارة المحور الثالث للإستبيان والخاص ب: " الحوكمة الرشيدة والشبكات في البلدية " موجبة، وقد تراوحت بين (0.881) في حدها الأعلى عند العبارة رقم 21، وبين (0.109) في حدها الأدنى عند العبارة رقم 25. وأن معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.05) في عبارة رقم 16. وعند مستوى دلالة معنوية (0.01) لباقي العبارات، ماعدا العبارة 25 والتي يلاحظ أنها لا تشير إلى وجود اتساق داخلي مع الدرجة الكلية للمحور لكون معامل الارتباط لهذه الفقرة ليس له دلالة إحصائية عند مستوى دلالة معنوية (0.05) أو (0.01)، ولأهمية هذه العبارة في التحليل فإننا نحتفظ بها، وبالتالي يعتبر المحور صادقاً لما وضع من أجله.

ويوضح الجدول التالي معاملات ارتباط بيرسون لجميع عبارات المحور الرابع.

جدول رقم (5-17): معاملات الارتباط بين درجات عبارات المحور الرابع مع الدرجة الكلية للمحور

| رقم العبارة | معدل الارتباط (r) | رقم العبارة | معدل الارتباط (r) |
|-------------|-------------------|-------------|-------------------|
| 1           | 0,932**           | 4           | 0,902**           |
| 2           | 0,878**           | 5           | 0,870**           |
| 3           | 0,914**           | /           | /                 |

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.05)، \*\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.01).

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

يتضح من الجدول اعلاه أن معاملات الارتباط بين درجة كل عبارة والدرجة الكلية للمحور الرابع للإستبيان والخاص ب: " الحوكمة الرشيدة والشبكات في البلدية " موجبة، وقد تراوحت بين (0.932) في حدها الأعلى عند العبارة رقم 1، وبين (0.870) في حدها الأدنى عند العبارة رقم 5. وأن معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.01) لجميع العبارات، وبالتالي يعتبر المحور صادقاً لما وضع من أجله.

- **ثبات أداة الدراسة:** لقياس مدى ثبات أداة الدراسة (الاستبانة)، تم استخدام معامل ارتباط ألفا كرونباخ والذي يستخدم لقياس مدى ثبات أداة القياس من ناحية الاتساق الداخلي لعبارة الأداة، فأداة القياس تتمتع بالثبات إذا كانت تقيس سمة محددة قياساً يتصف بالصدق والاتساق. ومن أجل معرفة ارتباط كل فقرة مع الفقرات الموجودة بالمحور الذي تنتمي إليه، فقد تم استخدام هذا المعامل،

ولقد تم تطبيق نتائج العينة الاستطلاعية المسحوبة سابقا والمتكونة من 30، والتي استخدمت في قياس صدق الاتساق الداخلي لأداة الدراسة. وتكون قيم ألفا كرونباخ، مقبولة عندما تكون هذه القيم مساوية أو أكبر من (0.6). والجدول التالي يبين نتائج قياس صدق وثبات فقرات الاستبيان.

**جدول رقم (5-18): فحص ثبات الاستبيان**

| النسبة المئوية | معامل الثبات Alpha Chronbach | عدد العبارات | المحور                      |
|----------------|------------------------------|--------------|-----------------------------|
| 75,90%         | 0,759                        | 11           | المحور الثاني               |
| 90,50%         | 0,905                        | 14           | المحور الثالث               |
| 93,60%         | 0,936                        | 5            | المحور الرابع               |
| 88,90%         | 0,889                        | 30           | الاتجاه العام لأداة الدراسة |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

يتضح من الجدول السابق أن قيمة معامل الارتباط ألفا كرونباخ عالية وتتراوح بين (0.759) و (0.936) ويعد ثباتا مرتفعا، كما أن معامل الثبات الكلي هو (0.889) وهو مرتفع أيضا. وعليه فالعينة على درجة جيدة من الثبات حسب كل محور من المحاور مما يؤهلها أن تكون أداة قياس مناسبة وفاعلة لهذه الدراسة ويمكن تطبيقها بثقة.

#### رابعا: خصائص مجتمع الدراسة

سنعمل في هذه النقطة على تلخيص النتائج المتوصل إليها من خلال المحور الأول من الاستبيان، والذي يمثل المعلومات الشخصية لعينة الدراسة.

- توزيع عينة الدراسة حسب الجنس: يلخص الجدول رقم (5-19) نتائج توزيع عينة الدراسة حسب الجنس.

### جدول (5-19): توزيع عينة الدراسة حسب الجنس

| النسبة المئوية | التكرارات |         |
|----------------|-----------|---------|
| 63,19%         | 194       | ذكر     |
| 36,81%         | 113       | انثى    |
| 100%           | 307       | المجموع |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

يشير التحليل الإحصائي الوصفي لمفردات عينة الدراسة إلى أن عدد المستجوبين الذكور يفوق عدد المستجوبات الإناث، حيث بلغ عدد الذكور لأفراد عينة الدراسة 194 بنسبة 63.19%، في حين بلغ عدد الإناث 113 بنسبة 36.81%. وتعكس تركيبة العينة المدروسة في فترة جمع البيانات من خلال الاستبيان عدد المتوجهون نحو البلدية وهيكلها.

- توزيع عينة الدراسة وفقاً للعمر: يلخص الجدول رقم (5-20) نتائج توزيع عينة الدراسة وفقاً للعمر

### جدول (5-20): توزيع عينة الدراسة وفقاً للعمر

| النسبة المئوية | التكرارات |                  |
|----------------|-----------|------------------|
| 39.74%         | 122       | من 18 إلى 30 سنة |
| 42.34%         | 130       | من 31 إلى 45 سنة |
| 17,92%         | 55        | فوق 45 سنة       |
| 100%           | 307       | المجموع          |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

نلاحظ من الجدول السابق بأن فئة المستجوبين الذين تتراوح أعمارهم بين (31-45 سنة) تستحوذ على النسبة 42.34%، ثم فئة المستجوبين الذين تفوق أعمارهم بين (18 و 30 سنة) ب نسبة 25.93%، أما الفئة التي تكون فيها أعمار المستجوبين فوق 45 سنة فقد كانت نسبتها 17.92%. وعموماً فإن هذه النسب تعكس هيكل الأعمار في البلدية حيث أن الذين أعمارهم بين 19 سنة و 59 يمتلكون 52% من مجموع سكان البلدية.

- توزيع عينة الدراسة تبعاً للمهنة: يلخص الجدول رقم (5-21) نتائج توزيع عينة الدراسة وفقاً لمعيار المهنة.

جدول (5-21): توزيع عينة الدراسة تبعا للمهنة

| النسبة المئوية | التكرارات  |                |
|----------------|------------|----------------|
| 21,17%         | 65         | لا يعمل        |
| 56,03%         | 172        | موظف           |
| 22,80%         | 70         | صاحب مشروع     |
| <b>100%</b>    | <b>307</b> | <b>المجموع</b> |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

نلاحظ من الجدول السابق بأن فئة الموظفين تستحوذ على نسبة 56.03% من مجتمع الدراسة، تليها فئة اصحاب المشاريع بنسبة 22.8%، اما الذين لا يعملون فهم يمثلون 21.07% من المستجوبين. والملاحظ ان من يعملون يمثلون 78.83% من المستجوبين وهذا يعكس طبيعة بلدية الخروب التي تقل فيها البطالة نسبيا نتيجة النسيج الصناعي و التجاري الذي تتميز به.

- توزيع عينة الدراسة تبعا لمدة الاقامة في البلدية: يلخص الجدول رقم (5-22) نتائج توزيع عينة الدراسة وفقا لمدة الاقامة في البلدية.

جدول (5-22): توزيع عينة الدراسة تبعا لمدة الاقامة في البلدية

| النسبة المئوية | التكرارات  |                    |
|----------------|------------|--------------------|
| 13.68%         | 42         | أقل من سنة         |
| 31.27%         | 96         | بين سنة وعشر سنوات |
| 55.05%         | 169        | فوق عشر سنوات      |
| <b>100%</b>    | <b>307</b> | <b>المجموع</b>     |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

نلاحظ من الجدول السابق بأن فئة المستجوبين الذين تقل مدة اقامتهم في بلدية الخروب عن سنة تمثل 13.68%، في حين ان نسبة المستجوبين الذين كانت مدة اقامتهم بين سنة وعشر سنوات كانت 31.27% من مجتمع الدراسة، وقد جاء فئة المستجوبين الذين تزيد فترة اقامتهم عن 10 سنوات الاكبر في مجتمع الدراسة بنسبة 55.05% من المستجوبين. والملاحظ فهذه النسبة تتماشى مع أهداف الدراسة الميدانية، إذ انها أكثر دراية بشؤون البلدية وتسمح بمقارنة التحولات الكبرى التي عاشتها البلدية من حيث نوعية الخدمات العمومية المقدمة.

### المبحث الثاني: عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية

سنعمل في هذا المبحث على عرض نتائج الدراسة الميدانية وتحليل وتفسير البيانات المتوفرة من خلال الاستبيان الذي يهدف لدراسة أهمية دور الخدمات العمومية في التنمية المحلية المستدامة من خلال مقارنة التمكين والحوكمة الرشيدة.

#### المطلب الاول: تحليل وتفسير إجابات أفراد عينة الدراسة حول عبارات المحور الثاني

يتضمن هذا المحور 12 عبارة، 11 منها أعدت من أجل تقييم مستوى الخدمات العمومية الشبكية في بلدية الخروب، ومعرفة آراء المستجوبين حول البلدية كمنطقة للعمل والإقامة. وعبارة واحدة يتم من خلالها ترتيب أولويات التنمية وفقا لما تراه العينة. ومن خلال الجدول التالي سيتم توضيح التكرارات النسبية، المتوسط الحسابي والانحراف المعياري والترجيحات لكل عبارة. وجاءت النتائج كما يلي:

#### الجدول رقم (5-23): اجابات أفراد العينة نحو نوعية الخدمات العمومية الشبكية المقدمة في البلدية

| الانحراف المعياري | الترجيح | المتوسط الحسابي | سيئة جدا | سيئة | مقبولة | جيد  | جيد جدا |                 |   |
|-------------------|---------|-----------------|----------|------|--------|------|---------|-----------------|---|
| 1,035             | مقبولة  | 3,33            | 17       | 45   | 99     | 112  | 34      | التكرارات       | 1 البلدية كمكان للإقامة والعمل                    |
|                   |         |                 | 5,5      | 14,7 | 32,2   | 36,5 | 11,1    | النسبية المئوية |   |
| 0,994             | مقبولة  | 3,25            | 11       | 61   | 102    | 105  | 28      | التكرارات       | 2 حالة الطرق في البلدية                           |
|                   |         |                 | 3,6      | 19,9 | 33,2   | 34,2 | 9,1     | النسبية المئوية |   |
| 0,808             | جيدة    | 3,6             | 2        | 22   | 109    | 139  | 35      | التكرارات       | 3 الإنارة العمومية في البلدية                     |
|                   |         |                 | 0,7      | 7,2  | 35,5   | 45,3 | 11,4    | النسبية المئوية |   |
| 0,971             | سيئة    | 1,97            | 126      | 86   | 74     | 20   | 1       | التكرارات       | 4 حالة شبكة النقل والمواصلات في البلدية           |
|                   |         |                 | 41       | 28   | 24,1   | 6,5  | 3       | النسبية المئوية |   |
| 0,761             | سيئة    | 2,35            | 34       | 152  | 103    | 17   | 1       | التكرارات       | 5 الإجراءات المتخذة لتسهيل حركة المرور في البلدية |
|                   |         |                 | 11,1     | 49,5 | 33,6   | 5,5  | 3       | النسبية المئوية |   |
| 0,992             | مقبولة  | 3,33            | 17       | 40   | 102    | 122  | 26      | التكرارات       | 6 حالة شبكة الصرف الصحي                           |

|       |        |      | 5,5  | 13   | 33,2 | 39,7 | 8,5 | النسبة<br>المتئوية | في البلدية  |    |
|-------|--------|------|------|------|------|------|-----|--------------------|---|----|
| 0,867 | مقبولة | 3    | 11   | 73   | 137  | 77   | 9   | التكرارات          | حالة شبكة الإمداد بالماء<br>الشروب في البلدية         | 7  |
|       |        |      | 3,6  | 23,8 | 44,6 | 25,1 | 2,9 | النسبة<br>المتئوية |   |    |
| 0,904 | جيدة   | 3,85 | 1    | 19   | 89   | 115  | 83  | التكرارات          | تنظيم عملية جمع النفايات<br>في البلدية                | 8  |
|       |        |      | 0,3  | 6,2  | 29   | 37,5 | 27  | النسبة<br>المتئوية |   |    |
| 1,046 | سيئة   | 3,32 | 81   | 93   | 92   | 35   | 6   | التكرارات          | خدمات الترفيه المتاحة في<br>البلدية                   | 9  |
|       |        |      | 26,4 | 30,3 | 30   | 11,4 | 2   | النسبة<br>المتئوية |   |    |
| 0,921 | سيئة   | 2,13 | 85   | 120  | 81   | 18   | 3   | التكرارات          | الأنشطة الثقافية متنوعة بما<br>فيه الكفاية في البلدية | 10 |
|       |        |      | 27,7 | 39,1 | 26,4 | 5,9  | 1   | النسبة<br>المتئوية |   |    |
| 0,909 | مقبولة | 3,19 | 8    | 57   | 133  | 87   | 22  | التكرارات          | الاماكن العامة والمساحات<br>الحضراء في البلدية        | 11 |
|       |        |      | 2,6  | 18,6 | 43,3 | 28,3 | 7,2 | النسبة<br>المتئوية |   |    |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

من أجل تحليل الاتجاه العام لعينة الدراسة حول واقع الخدمات العمومية الشبكية في البلدية، نتناول كل عبارة من عبارات هذه القسم على حدى كما يلي:

**العبارة رقم (1): البلدية كمكان للإقامة والعمل:** بشكل عام اعتبرت عينة الدراسة أن بلدية الخروب مكان مقبول للإقامة والعمل بمتوسط حسابي 3.33 وإنحراف معياري 1.035، وقد أوضحت 36.5% من العينة ان البلدية مكان جيد للإقامة والعمل في حين ان 32.2% من عينة الدراسة اعتبرتها مقبولة و 11.1% ترى فيه كمكان جيد جدا للإقامة والعمل، وقد وصفته ما نسبته 20.2% بأنه مكان سيء او سيء جدا للإقامة والعمل. ويظهر تحليل إجابات العينة بالنسبة لهذه العبارة أنها لا تتبع التوزيع الطبيعي، ومن خلال دراسة الفروق بين المتوسطات نجد أن اختبار مان ويتني يبين ان هناك فروق بين متوسط الذكور والإناث في الرضا على البلدية كمان للإقامة والعمل، وهو ما يبينه الجدول رقم 5-24.

الجدول رقم (5-24): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 1 من الاستبيان

| sig   | الاختبار         | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية   |                                 |
|-------|------------------|---------|---------------------|--------------------|---------|---------------------|---------------------------------|
| 0,033 | مان وتني         | مقبول   | 1,106               | 3,23               | 194     | ذكر                 | الجنس                           |
|       |                  | جيد     | 0,878               | 3,5                | 113     | انثى                |                                 |
| 0,258 | كروسكال<br>واليس | مقبول   | 1,13                | 3,21               | 122     | من 30-18 سنة        | العمر                           |
|       |                  | مقبول   | 0,974               | 3,37               | 130     | من 45 - 31 سنة      |                                 |
|       |                  | جيد     | 0,94                | 3,49               | 55      | فوق 45 سنة          |                                 |
| 0,001 | كروسكال<br>واليس | مقبول   | 1,057               | 2,91               | 65      | لا يعمل             | المهنة                          |
|       |                  | جيد     | 0,988               | 3,47               | 172     | موظف                |                                 |
|       |                  | مقبول   | 1,038               | 3,37               | 70      | صاحب مشروع          |                                 |
| 0,746 | كروسكال<br>واليس | جيد     | 0,804               | 3,5                | 42      | أقل من سنة          | مدة<br>الاقامة<br>في<br>البلدية |
|       |                  | مقبول   | 1,055               | 3,3                | 96      | من سنة إلى 10 سنوات |                                 |
|       |                  | مقبول   | 1,09                | 3,3                | 169     | فوق 10 سنوات        |                                 |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

كما أن هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين المتوسطات من حيث المهنة عند مستوى دلالة 0.05 من خلال اختبار كروسكال واليس، في حين يظهر الاختبار عدم وجود فرق ذات دلالة إحصائية بين المتوسطات العينة من حيث العمر ومدة الإقامة في البلدية. ونلاحظ من الجدول أن الذين تقل مدة إقامتهم في بلدية الخروب عن سنة والذين يعملون يعتبرون البلدية مكان جيد للإقامة والعمل في حين أن باقي تقسيمات العينة تعتبرها مقبولة.

العبارة رقم (2): حالة الطرق في البلدية: من خلال الجدول رقم 5-25 نستنتج أن عينة الدراسة أوضحت أن حالة الطرق في البلدية مقبولة، إذ أن المتوسط الحسابي للعينة على العبارة رقم 2 جاء 3.25 بإنحراف معياري 0.994.





العبارة رقم (4): حالة شبكة النقل والمواصلات في البلدية: جاءت إجابة العينة عن هذه العبارة بمتوسط حسابي 1.97 وانحراف معياري 0.971، وهو ما يعني أن رضاها عن حالة شبكة النقل والمواصلات في البلدية سيئة. ويظهر الجدول 5-27 الفروق بين متوسطات العينة في هذه عبارة.

الجدول رقم (5-27): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 4 من الاستبيان

| sig   | الاختبار         | الترجيح  | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                                 |
|-------|------------------|----------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|---------------------------------|
| 0,001 | مان وتني         | سيئة     | 0,977               | 2,16               | 194     | ذكر               | الجنس                           |
|       |                  | سيئة جدا | 0,875               | 1,65               | 113     | انثى              |                                 |
| 0,075 | كروسكال<br>واليس | سيئة     | 0,927               | 1,84               | 122     | من 30-18 سنة      | العمر                           |
|       |                  | سيئة     | 1,019               | 2,12               | 130     | من 45 - 31 سنة    |                                 |
|       |                  | سيئة     | 0,916               | 1,89               | 55      | فوق 45 سنة        |                                 |
| 0,001 | كروسكال<br>واليس | سيئة جدا | 0,709               | 1,46               | 65      | لا يعمل           | المهنة                          |
|       |                  | سيئة     | 0,987               | 2,05               | 172     | موظف              |                                 |
|       |                  | سيئة     | 0,984               | 2,24               | 70      | صاحب مشروع        |                                 |
| 0,008 | كروسكال<br>واليس | سيئة     | 0,916               | 2,12               | 42      | أقل من سنة        | مدة<br>الاقامة<br>في<br>البلدية |
|       |                  | سيئة جدا | 0,879               | 1,72               | 96      | من 10-1 سنوات     |                                 |
|       |                  | سيئة     | 1,012               | 2,08               | 169     | فوق 10 سنوات      |                                 |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

يظهر الجدول السابق أن هناك فروق إحصائية بين متوسطات الجنس، فقد جاء توصيف الذكور بسوء لحالة النقل والمواصلات في البلدية في المقابل جاء توصيف الاناث بسوء جدا، حيث أن المتوسط الحسابي كان 1.65. ويظهر جليا أن هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين متوسطات الفئات من حيث المهنة إذا أن قيمة sig أقل من 0.05، وقد جاء المتوسط الحسابي للفئة التي لا تعمل 1.46 وبترجيح سيئ جدا، بينما توصيف الموظفين وأصحاب المشاريع كان سيئ بمتوسط 2.05 و 2.24 على التوالي. الأمر أيضا ينطبق على معيار مدة

الإقامة في البلدية، بإختبار كروسكال واليس للفروق بين المتوسطات في التوزيعات غير الطبيعية جاء أقل من 0.05، ما يعني أن هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين المتوسطات، فالفئة التي كانت مدة إقامتها بين سنة وعشر سنوات توصف حالة شبكة النقل والمواصلات بالسيئ جدا بينما باقي الفئات تعتبره سيئ. أما من حيث الأعمار فلا توجد فروق بين المتوسطات، وقد إعتبرت جميع الفئات أن حالة النقل والمواصلات سيئة في البلدية.

العبارة رقم (5): الإجراءات المتخذة لتسهيل حركة المرور في البلدية: من خلال جدول 5-28 فإن عينة الدراسة تعتبر الإجراءات المتخذة على مستوى البلدية لتسهيل حركة المرور سيئة بمتوسط 2.35 وانحراف معياري 0.761.

الجدول رقم (5-28): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 5 من الاستبيان

| sig   | الاختبار      | الترجيح | الانحراف الربيعي | المتوسط الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |  |
|-------|---------------|---------|------------------|-----------------|---------|-------------------|--|
| 0,614 | مان وتني      | سيئة    | 0,762            | 2,32            | 194     | ذكر               |  |
|       |               | سيئة    | 0,761            | 2,39            | 113     | انثى              |  |
| 0,01  | كروسكال واليس | سيئة    | 0,775            | 2,19            | 122     | من 18-30 سنة      |  |
|       |               | سيئة    | 0,778            | 2,44            | 130     | من 31 - 45 سنة    |  |
|       |               | سيئة    | 0,634            | 2,47            | 55      | فوق 45 سنة        |  |
| 0,009 | كروسكال واليس | سيئة    | 0,573            | 2,28            | 65      | لا يعمل           |  |
|       |               | سيئة    | 0,833            | 2,28            | 172     | موظف              |  |
|       |               | سيئة    | 0,693            | 2,57            | 70      | صاحب مشروع        |  |
| 0,19  | كروسكال واليس | سيئة    | 0,582            | 2,38            | 42      | أقل من سنة        |  |
|       |               | سيئة    | 0,722            | 2,24            | 96      | من 1-10 سنوات     |  |
|       |               | سيئة    | 0,818            | 2,4             | 169     | فوق 10 سنوات      |  |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

يظهر الجدول أعلاه أن جميع فئات عينة الدراسة تعتبر أن الإجراءات المتخذة من قبل البلدية لتسهيل حركة المرور سيئة، وقد بين إختبار مان وتني وكروسكال واليس عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين المتوسطات

من حيث الجنس ومدة الإقامة، بينما أنه هناك فروق ذات دلالة إحصائية من حيث العمر والمهنة عند مستوى دلالة 0.05.

**العبارة رقم (6): حالة شبكة الصرف الصحي:** ابانت العينة محل الدراسة قبولها لوضعية شبكة الصرف الصحي بالبلدية بمتوسط حسابي 3.33 وانحراف معياري 0.992 كما هو ظهر في الجدول 5-29.

**الجدول رقم (5-29): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 6 من الاستبيان**

| sig   | الاختبار      | الترجيح | الانحراف الربيعي | المتوسط الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                        |
|-------|---------------|---------|------------------|-----------------|---------|-------------------|------------------------|
|       |               |         |                  |                 |         | الجنس             | العمر                  |
| 0,627 | مان وتني      | مقبولة  | 1,083            | 3,29            | 194     | ذكر               |                        |
|       |               | مقبولة  | 0,816            | 3,38            | 113     | انثى              |                        |
| 0.642 | كروسكال واليس | جيدة    | 0,881            | 3,43            | 122     | من 18-30 سنة      | العمر                  |
|       |               | مقبولة  | 1,145            | 3,23            | 130     | من 31 - 45 سنة    |                        |
|       |               | مقبولة  | 0,814            | 3,31            | 55      | فوق 45 سنة        |                        |
| 0.825 | كروسكال واليس | جيدة    | 0,686            | 3,46            | 65      | لا يعمل           | المهنة                 |
|       |               | مقبولة  | 1,003            | 3,3             | 172     | موظف              |                        |
|       |               | مقبولة  | 1,191            | 3,27            | 70      | صاحب مشروع        |                        |
| 0.148 | كروسكال واليس | جيدة    | 0,943            | 3,52            | 42      | أقل من سنة        | مدة الإقامة في البلدية |
|       |               | مقبولة  | 0,905            | 3,21            | 96      | من 1-10 سنوات     |                        |
|       |               | مقبولة  | 1,047            | 3,34            | 169     | فوق 10 سنوات      |                        |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

لقد أظهرت الفئة التي تقل مدة إقامتها عن سنة واحدة رضاها الجيد من حالة شبكة الصرف الصحي بينما جاءت توصيف باقي الفئات مقبولة لوضعية الشبكة في البلدية ويظهر إختبار مان وتني وكروسكال واليس أنه ليس هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين المتوسطات من حيث معيار الجنس، العمر، المهنة، ومدة الإقامة في البلدية عند مستوى دلالة 0.05.





العبارة رقم (9): خدمات الترفيه: بمتوسط 3.32 وانحراف معياري 1.046 اعتبرت العينة ان خدمات الترفيه المقدمة على مستوى البلدية سيئة وقد أكد 30% على هذا المستوى من الرضا، في حين أن ما نسبته 30.3% من عينة الدراسة اجابت بأنها سيئة و26.4% على أنها سيئة جداً، وما يمثل 13.4% تراوحت إجاباته بين جيدة وجيدة جداً.

الجدول رقم (5-32): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 9 من الاستبيان

| sig   | الاختبار      | الترجيح | الانحراف الربيعي | المتوسط الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                        |
|-------|---------------|---------|------------------|-----------------|---------|-------------------|------------------------|
| 0,001 | مان وتني      | سيئة    | 1,044            | 2,47            | 194     | ذكر               | الجنس                  |
|       |               | سيئة    | 1,003            | 2,06            | 113     | انثى              |                        |
| 0,415 | كروسكال واليس | سيئة    | 1,045            | 2,24            | 122     | من 18-30 سنة      | العمر                  |
|       |               | سيئة    | 1,085            | 2,42            | 130     | من 31 - 45 سنة    |                        |
|       |               | سيئة    | 0,952            | 2,27            | 55      | فوق 45 سنة        |                        |
| 0     | كروسكال واليس | سيئة    | 0,894            | 1,83            | 65      | لا يعمل           | المهنة                 |
|       |               | سيئة    | 1,097            | 2,33            | 172     | موظف              |                        |
|       |               | مقبولة  | 0,837            | 2,77            | 70      | صاحب مشروع        |                        |
| 0,151 | كروسكال واليس | سيئة    | 1,11             | 2,19            | 42      | أقل من سنة        | مدة الإقامة في البلدية |
|       |               | سيئة    | 1,081            | 2,23            | 96      | من 1-10 سنوات     |                        |
|       |               | سيئة    | 1,008            | 2,41            | 169     | فوق 10 سنوات      |                        |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

من خلال الجدول 5-32 يتبين لنا أن أصحاب المشاريع هي الفئة الوحيدة التي تقبلت مستوى خدمات الترفيه في البلدية، في حين أن باقي الفئات إعتبرتها في مستوى سيئ، وقد أظهر اختبار التباين بين الفروق على وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين متوسطات الفئات من حيث الجنس و المهنة، في حين أنه ليس هناك من





يتضح من خلال الجدول أعلاه أن هناك قبول عام من قبل غالب الفئات لعدد الأماكن العامة والمساحات الخضراء في البلدية، ويبين تحليل مان وتني وكروسكال واليس للفروق بين المتوسط عدم وجودها من حيث الجنس والعمر ومدة الإقامة في البلدية عند مستوى دلالة 0.05، بينما هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين فروق المتوسطات من حيث المهنة عند مستوى دلالة 0.05.

ويهدف دراسة العلاقة بين الرضا على الخدمات العمومية المقدمة على المستوى المحلي و الرضا على البلدية كمكان للإقامة والعمل قمنا بإجراء إختبار الارتباط اللامعيارية من خلال معامل الارتباط كندال تاو للرتب (Kendall's Tau coefficient). وجاءت النتائج على الشكل التالي:

### الجدول رقم (5-35): معامل الارتباط كندال تاو بين العبارات

| متوسط عبارات<br>خدمة العمومية | عبارة 11 | عبارة 10 | عبارة 9 | عبارة 8 | عبارة 7 | عبارة 6 | عبارة 5 | عبارة 4 | عبارة 3 | عبارة 2 | عبارة 1 |
|-------------------------------|----------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
|                               | 0,262**  | 0,294**  | 0,382** | 0,308** | 0,217** | 0,393** | 0,292** | 0,324** | 0,372** | 0,386** | 0,578** |

\*\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية (0.01).

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال الجدول يمكن ملاحظة ان علاقة الارتباط بين الرضا على البلدية كمكان للإقامة والعمل موجبة او طردية مع جميع عبارات الخدمة العمومية التي تناولتها الاستبانة في المحور الثاني، وهي علاقة ضعيفة إذ تراوحت بين 0.217 و 0.393 عند مستوى دلالة معنوية (0.01)، أما بأخذ متوسط جميع عبارات الخدمات العمومية فقد كان الارتباط طردي وقوي حيث ان قيمة معامل كندال تاو قدرت 0.578 عند مستوى دلالة معنوية (0.01).

### العبارة رقم (12): ما تحتاج إليه بلدية الخروب في مجال التنمية المحلية: تمت معالجة هذه العبارة

من خلال مقياس المنوال، حيث أن القيمة الأكثر تكراراً في إختيارات العينة تمثل أهمية الخيار بالنسبة للعينة في مجال التنمية المحلية للبلدية، والجدول التالي يبين إختيارات العينة.

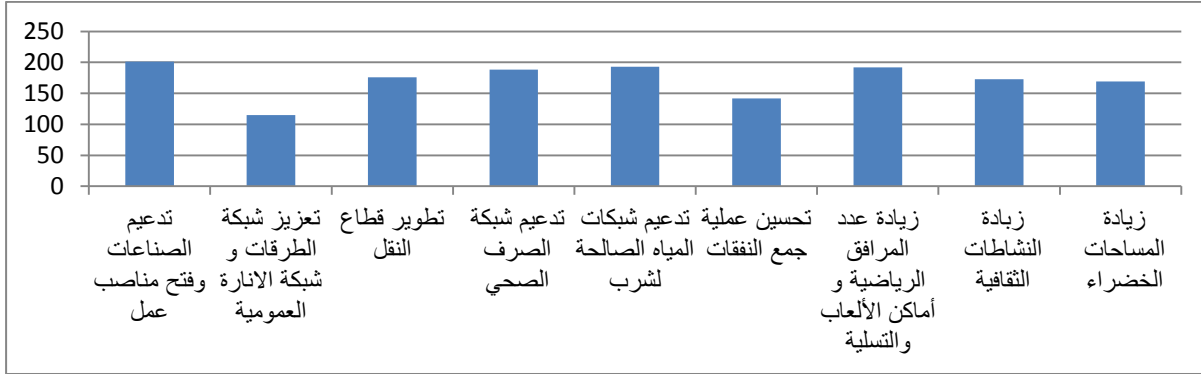
**الجدول رقم (5-36): ترتيب إختيارات العينة لاحتياجات البلدية التنموية**

| المنوال / الترتيب | الخيارات  |
|-------------------|---|
| 1                 | تدعيم الصناعات وفتح مناصب عمل                       |
| 6                 | تعزير شبكة الطرقات و شبكة الانارة العمومية          |
| 2                 | تطوير قطاع النقل                                    |
| 8                 | تدعيم شبكة الصرف الصحي                              |
| 7                 | تدعيم شبكات المياه الصالحة لشرب                     |
| 9                 | تحسين عملية جمع النفقات                             |
| 4                 | زيادة عدد المرافق الرياضية و أماكن الألعاب والتسلية |
| 3                 | زيادة النشاطات الثقافية                             |
| 5                 | زيادة المساحات الخضراء                              |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال الجدول نجد أن عينة الدراسة وضعت خيار تدعيم الصناعات وفتح مناصب العمل في المرتبة الاولى، تبعه خيار تطوير قطاع النقل، وقد احتلت الخدمات العمومية ذات الطابع الإجتماعي المراتب اللاحقة، إذ أن زيادة النشاطات الثقافية وزيادة المرافق الرياضية وأماكن التسلية إلى جانب زيادة مساحات الخضراء في البلدية إحتلت المراتب الثالثة و الرابعة والخامسة على التوالي، أما تعزير شبكة الطرقات وشبكة الإنارة العمومية في البلدية فقد حلت في المرتبة السادسة لحقتها كل من تدعيم شبكات المياه الصالحة للشرب وتدعيم شبكة الصرف الصحي. وفي الأخير جاء خيار تحسين عملية جمع النفقات.

شكل رقم (5-3): ترتيب أفراد العينة لتكرارات اختياراتها



المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

إن تحليل اجابات العينة بين أصحاب المشاريع بالمقارنة مع الموظفين وغير العاملين تظهر توافقهم حول أهمية فتح مناصب العمل في البلدية وتدعيم القطاع الصناعي فيها. غير أن هناك تبايناً في ترتيب باقي الخيارات حسب الاولوية، حيث أن أصحاب المشاريع منحوا الاولوية للخدمات العمومية المتعلقة بتطوير وتحديث شبكة الطرق في البلدية وشبكة الانارة والصرف الصحي إلى جانب تطوير قطاع المواصلات، في حين أن باقي الفئات العينة ركزت على الخدمات العمومية ذات الطابع الثقافي وإجتماعي من خلال تطوير قطاع النقل العمومي في البلدية وزيادة النشاطات الثقافية والمساحات الخضراء وعدد المرافق الرياضية فيها. إن هذا التباين في ترتيب الأولويات يفسر تباين المتوسطات في إختبار كروسكال وليس لهذه الخدمات العمومية.

من جانب آخر، فإن تحليل هذه العبارة يبين تباين المتوسطات في إختبار كروسكال وليس من حيث العمر والمهنة، حيث أن كل الفئات العمرية أكدت على توفير مناصب العمل كخيار أول تلاه تطوير شبكة النقل في البلدية، أما الفئات المهنية فقد أكدت على الخدمات العمومية و الترفيهية كخيار ثاني بعد دعم و فتح مناصب العمل.

### المطلب الثاني: تحليل وتفسير اجابات أفراد عينة الدراسة حول عبارات المحور الثالث

يتضمن هذا المحور 15 عبارة، أعدت من أجل قياس الحوكمة على المستوى المحلي في بلدية الخروب، ومعرفة نظرة المستجوبين حول اداء البلدية كهيئة عمومية مكلفة بتسيير الشؤون العامة وتخطيط وقيادة التنمية على المستوى المحلي. ومن خلال الجدول التالي سيتم توضيح التكرارات النسبية، المتوسط الحسابي والانحراف المعياري والترجيحات لكل عبارة. وجاءت النتائج كما يلي:

#### الجدول رقم(5-37): إجابات أفراد العينة نحو عبارات المحور الثالث

| الانحراف المعياري | الترجيح | المتوسط الحسابي | سيئة جدا | سيئة | مقبولة | جيد  | جيد جدا |                |  |
|-------------------|---------|-----------------|----------|------|--------|------|---------|----------------|--|
| 1,387             | سيئة    | 2,59            | 102      | 51   | 51     | 77   | 26      | التكرارات      | تمثل البلدية مكان للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية.                                     |
|                   |         |                 | 33,2     | 16,6 | 16,6   | 25,1 | 8,5     | النسبة المئوية |  |
| 0,971             | سيئة    | 2,52            | 51       | 95   | 116    | 40   | 5       | التكرارات      | يتساوى كل مواطنو البلدية في حق الحصول على الخدمات العمومية التي تقدمها                   |
|                   |         |                 | 16,6     | 30,9 | 37,8   | 13   | 1,6     | النسبة المئوية |  |
| 0,911             | سيئة    | 2,03            | 88       | 158  | 26     | 35   | 0       | التكرارات      | تتخذ البلدية كل التدابير لإعلام المواطنين واستشارتهم حول خيارات التنمية بمختلف أبعادها   |
|                   |         |                 | 28,7     | 51,5 | 8,5    | 11,4 | 0       | النسبة المئوية |  |
| 0,831             | سيئة    | 1,89            | 117      | 113  | 70     | 7    | 0       | التكرارات      | تنشر البلدية تقارير عن المشاريع المنجزة والتي تعتمد القيام بها                           |
|                   |         |                 | 38,1     | 36,8 | 22,8   | 2,3  | 0       | النسبة المئوية |  |
| 0,941             | مقبولة  | 2,64            | 42       | 86   | 121    | 58   | 0       | التكرارات      | تسهر البلدية على متابعة المشاريع التي تم إنجازها   |
|                   |         |                 | 13,7     | 28   | 39,4   | 18,9 | 0       | النسبة المئوية |  |
| 0,936             | سيئة    | 1,99            | 121      | 81   | 91     | 14   | 0       | التكرارات      | تقدم البلدية عرض على نشاطها السنوي للمواطنين   |
|                   |         |                 | 39,4     | 26,4 | 29,6   | 4,6  | 0       | النسبة المئوية |  |
| 1,039             | سيئة    | 2,54            | 54       | 105  | 75     | 73   | 0       | التكرارات      | تحفز البلدية المواطنين وتحثهم على تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم من خلال التواصل معها |
|                   |         |                 | 17,6     | 34,2 | 24,4   | 23,8 | 0       | النسبة المئوية |  |
| 1,017             | سيئة    | 2,36            | 73       | 102  | 82     | 50   | 0       | التكرارات      | يتم تنظيم اجتماعات دورية على مستوى البلدية بين   |
|                   |         |                 | 23,8     | 33,2 | 26,7   | 16,3 | 0       | النسبة المئوية |  |

|       |        |      |      |      |      |      |      |                | المواطنين والمسؤولين والمنتخبين  |
|-------|--------|------|------|------|------|------|------|----------------|--|
| 0,896 | مقبولة | 2,71 | 20   | 10   | 158  | 8    | 21   | التكرارات      | للمواطنين الحق والقدرة على مساءلة المسؤولين في البلدية                         |
|       |        |      | 6,5  | 32,6 | 51,5 | 2,6  | 6,8  | النسبة المئوية |  |
| 1,222 | مقبولة | 3,18 | 34   | 51   | 101  | 68   | 53   | التكرارات      | تعمل البلدية على توفير ظروف مناسبة للاستقبال المواطنين                         |
|       |        |      | 11,1 | 16,6 | 32,9 | 22,1 | 17,3 | النسبة المئوية |  |
| 1,114 | مقبولة | 3,37 | 14   | 57   | 92   | 86   | 55   | التكرارات      | سلوك العاملين في البلدية يشعرك بالثقة  |
|       |        |      | 4,6  | 18,6 | 30   | 29   | 17,9 | النسبة المئوية |  |
| 1,128 | مقبولة | 2,75 | 41   | 92   | 105  | 41   | 28   | التكرارات      | تحرص البلدية من خلال عمالها ومسؤوليها على تقديم إجابة وافية لأستفلك وانشغالاتك |
|       |        |      | 13,4 | 30   | 34,2 | 13,4 | 9,1  | النسبة المئوية |  |
| 1,239 | مقبولة | 3,28 | 32   | 56   | 66   | 101  | 52   | التكرارات      | انت تحتاج إلى زيارات عديدة من أجل حل مشكلة معينة                               |
|       |        |      | 10,4 | 18,2 | 21,5 | 32,9 | 16,9 | النسبة المئوية |  |
| 1,102 | مقبولة | 3,13 | 16   | 85   | 83   | 88   | 35   | التكرارات      | هناك التزام بالأنظمة والقوانين من طرف العاملين                                 |
|       |        |      | 5,2  | 27,7 | 27   | 28,7 | 11,4 | النسبة المئوية |  |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال الجدول أعلاه يمكن ملاحظة أن إستجابة العينة لعبارات هذا المحور جاءت بين سيئة ومقبولة. فقد عبرت العينة عن إستيائها من حالة المشاركة في تسيير الشؤون العامة بالبلدية ومن التدابير المتخذة لإعلام المواطنين وإستشارتهم حول خيارات التنمية بمختلف أبعادها، كما أكدت على سوء المساواة في الحصول على الخدمات العمومية ونشر التقارير عن المشاريع المنجزة في البلدية، وعن عدم عرض نتائج نشاط البلدية السنوي للمواطنين، كما أظهرت أن هنا سوء في حث المواطنين على حل مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم من خلال التواصل مع البلدية، وعن عدم تنظيم اجتماعات دورية على مستوى البلدية بين المواطنين والمسؤولين والمنتخبين.

في المقابل أكدت العينة على المستوى المقبول للبلدية في متابعة المشاريع التي يتم إنجازها، وفي حق المواطنين على مساءلة المسؤولين في البلدية. كما أوضحت أن الظروف التي توفرها البلدية في إستقبال المواطنين وفي الإجابة عن أسئلتهم والإلتزام بالقوانين والأنظمة مقبولة.

من أجل تحليل الاتجاه العام لعينة الدراسة حول الحوكمة الرشيدة في البلدية، نتناول كل عبارة من عبارات هذا القسم على حدى كما يلي:

**العبارة (13):** تمثل البلدية مكان للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية: يتضح من الجدول أدناه، ومن خلال إختيار فروق المتوسطات عدم وجود تباين بين آراء العينة من حيث الفئات الجنسية أو العمرية، غير أنه بالمقابل يظهر إختبار كروسال واليس عند معيار مدة الإقامة في البلدية ومعيار المهنة وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين الفئات عند مستوى دلالة 0.05، حيث أن قيمة sig المحسوبة اقل من 0.05. حيث أن فئة أصحاب المشاريع أبانت عن قبولها من وضع المشاركة في الشؤون العامة بالبلدية على عكس فئة الموظفين والذين لا يعملون إذ أظهرت إجاباتهم ومن خلال متوسط حسابي 2.2 و 2.59 عن سوء وضع المشاركة في الشؤون العامة بالبلدية. إلى جانب ذلك أظهرت فئة المواطنين الذين تقل مدة إقامتهم عن 1 سنة في البلدية تقديريها السيئ حول العبارة بمتوسط 2.05، بينما باقي الفئات التي تعدت مدة إقامتها سنة في البلدية عبرت عن الوضع المقبول للمشاركة في الشؤون العامة بالبلدية، بمتوسطين 2.66 للفئة التي تراوحت مدة إقامتها بين سنة و عشر سنوات في البلدية، و 2.69 للفئة التي تجاوزت مدة إقامتها 10 سنوات.

**الجدول رقم (5-38): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 13 من الاستبيان**

| sig   | الاختبار         | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |  |
|-------|------------------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|--|
| 0,515 | مان وتني         | مقبولة  | 0,094               | 2,62               | 194     | ذكر               |  |
|       |                  | سيئة    | 0,142               | 2,54               | 113     | انثى              |  |
| 0,935 | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 1,324               | 2,55               | 122     | من 18-30 سنة      |  |
|       |                  | مقبولة  | 1,443               | 2,62               | 130     | من 31 - 45 سنة    |  |
|       |                  | مقبولة  | 1,408               | 2,62               | 55      | فوق 45 سنة        |  |
| 0,007 | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 1,252               | 2,2                | 65      | لا يعمل           |  |
|       |                  | سيئة    | 1,43                | 2,59               | 172     | موظف              |  |
|       |                  | مقبولة  | 1,313               | 2,96               | 70      | صاحب مشروع        |  |
| 0,024 | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 1,248               | 2,05               | 42      | أقل من سنة        |  |
|       |                  | مقبولة  | 1,464               | 2,66               | 96      | من 1-10 سنوات     |  |
|       |                  | مقبولة  | 1,35                | 2,69               | 169     | فوق 10 سنوات      |  |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

**العبارة (14):** يتساوى كل مواطنو البلدية في حق الحصول على الخدمات العمومية التي تقدمها:

ابانت العينة من خلال إجاباتها عن سوء المساواة المواطنين في تلقي الخدمات العمومية من قبل البلدية. وهذا الأمر متقارب بالنسبة لجميع فئات العينة. فاختبار فروق المتوسطات بين الفئات لا يظهر وجود أي فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى 0.05. وهذا ما يبينه الجدول رقم (5-29)، ويظهر حساب المتوسط سوء تقدير غالبية الفئات للمساواة في تلقي الخدمات العمومية من قبل البلدية، غير أن فئة أصحاب المشاريع عبرت عن المستوى المقبول للمساواة في تلقي الخدمات العمومية من قبل البلدية، إذ جاء متوسطها الحسابي 2.67 بإنحراف معياري 1.059

**الجدول رقم (4-39):** الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 14 من الاستبيان

| sig   | الاختبار         | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                              |
|-------|------------------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|------------------------------|
| 0.595 | مان وتني         | سيئة    | 0,972               | 2,51               | 194     | ذكر               | الجنس                        |
|       |                  | سيئة    | 0,973               | 2,55               | 113     | انثى              |                              |
| 0,065 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 0,928               | 2,69               | 122     | من 18-30 سنة      | العمر                        |
|       |                  | سيئة    | 0,972               | 2,43               | 130     | من 31 - 45 سنة    |                              |
|       |                  | سيئة    | 1,025               | 2,52               | 55      | فوق 45 سنة        |                              |
| 0,296 | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 1,014               | 2,58               | 65      | لا يعمل           | المهنة                       |
|       |                  | سيئة    | 0,912               | 2,44               | 172     | موظف              |                              |
|       |                  | مقبولة  | 1,059               | 2,67               | 70      | صاحب مشروع        |                              |
| 0,661 | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 1,153               | 2,48               | 42      | أقل من سنة        | مدة<br>الاقامة في<br>البلدية |
|       |                  | سيئة    | 0,902               | 2,58               | 96      | من 1-10 سنوات     |                              |
|       |                  | سيئة    | 0,964               | 2,5                | 169     | فوق 10 سنوات      |                              |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

**العبارة (15):** تتخذ البلدية كل التدابير لإعلام المواطنين وإستشارتهم حول خيارات التنمية

بمختلف أبعادها: ضمن هذه العبارة، أظهرت عينة الدراسة سوء التدابير المتخذة من قبل البلدية في إعلام

المواطنين وإستشارتهم حول خيارات التنمية بمختلف أبعادها. ومن خلال الجدول (5-40) تظهر الفروق بين متوسطات العينة في هذه عبارة.

**الجدول رقم (5-40): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 15 من الاستبيان**

| sig   | الاختبار      | الترجيح  | الانحراف الربيعي | المتوسط الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                        |
|-------|---------------|----------|------------------|-----------------|---------|-------------------|------------------------|
| 0,915 | مان وتني      | سيئة     | 0,957            | 2,04            | 194     | ذكر               | الجنس                  |
|       |               | سيئة     | 0,829            | 2,01            | 113     | انثى              |                        |
| 0,48  | كروسكال واليس | سيئة     | 0,853            | 2,02            | 122     | من 18-30 سنة      | العمر                  |
|       |               | سيئة     | 0,919            | 1,98            | 130     | من 31 - 45 سنة    |                        |
|       |               | سيئة     | 1,014            | 2,16            | 55      | فوق 45 سنة        |                        |
| 0,003 | كروسكال واليس | سيئة     | 0,762            | 1,83            | 65      | لا يعمل           | المهنة                 |
|       |               | سيئة     | 0,874            | 1,96            | 172     | موظف              |                        |
|       |               | سيئة     | 1,038            | 2,37            | 70      | صاحب مشروع        |                        |
| 0,045 | كروسكال واليس | سيئة جدا | 0,932            | 1,76            | 42      | أقل من سنة        | مدة الإقامة في البلدية |
|       |               | سيئة     | 0,82             | 2,04            | 96      | من 1-10 سنوات     |                        |
|       |               | سيئة     | 0,948            | 2,08            | 169     | فوق 10 سنوات      |                        |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

يتضح من الجدول أعلاه عدم وجود فروق بين المتوسطات من حيث الفئات الجنسية والعمرية، حيث أن قيمة إختبار مان وتني وكروسكال واليس أعلى من 0.05. في حين أن هناك فروق ذات دلالة إحصائية بالنسبة للفئات المهنة رغم أن كل متوسطات إجابتها كانت محصورة بين 1.8 و 2.6 التي تعبر عن تقييم سيئ للتدابير المتخذة من قبل البلدية في إعلام المواطنين وإستشارتهم حول خيارات التنمية بمختلف أبعادها. كما أن إختبار كروسكال واليس للفئات المرتبطة بمدة الإقامة يظهر وجود فروق إحصائية عند مستوى 0.05، وقد جاء تقييم فئة المواطنين الذين تقل مدة إقامتهم عن سنة في البلدية سيئ جدا بمتوسط حسابي 1.76 وإنحراف معياري 0.932. في المقابل كان تقييم باقي فئات سيئ.

العبارة (16): تنشر البلدية تقارير عن المشاريع المنجزة والتي تعتمز القيام بها: ضمن هذه العبارة، أظهرت عينة الدراسة سوء نشر البلدية تقارير عن المشاريع المنجزة والتي تعتمز القيام بها. ومن خلال الجدول (5-41) تظهر الفروق بين متوسطات العينة في هذه عبارة.

الجدول رقم (5-41): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 16 من الاستبيان

| sig   | الاختبار         | الترجيح  | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                              |
|-------|------------------|----------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|------------------------------|
| 0,889 | مان وتني         | سيئة     | 0,842               | 1,87               | 194     | ذكر               | الجنس                        |
|       |                  | سيئة     | 0,817               | 2,01               | 113     | انثى              |                              |
| 0,002 | كروسكال<br>واليس | سيئة     | 0,857               | 2,1                | 122     | من 30-18 سنة      | العمر                        |
|       |                  | سيئة جدا | 0,803               | 1,77               | 130     | من 31 - 45 سنة    |                              |
|       |                  | سيئة جدا | 0,757               | 1,73               | 55      | فوق 45 سنة        |                              |
| 0,033 | كروسكال<br>واليس | سيئة     | 0,837               | 2,05               | 65      | لا يعمل           | المهنة                       |
|       |                  | سيئة جدا | 0,773               | 1,77               | 172     | موظف              |                              |
|       |                  | سيئة     | 0,924               | 2,04               | 70      | صاحب مشروع        |                              |
| 0,612 | كروسكال<br>واليس | سيئة     | 0,867               | 1,93               | 42      | أقل من سنة        | مدة<br>الاقامة في<br>البلدية |
|       |                  | سيئة     | 0,805               | 1,94               | 96      | من 1-10 سنوات     |                              |
|       |                  | سيئة     | 0,84                | 1,86               | 169     | فوق 10 سنوات      |                              |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال الجدول نجد أن إجابات العينة تتراوح بين سيئ وسيئ جدا، ويظهر إختبار الفروق بين المتوسطات عدم وجود فروق بين الفئات من ناحية الجنس و مدة الاقامة في البلدية، بينما هناك فروق بين المتوسطات عند مستوى دلالة 0.05 من حيث المهنة و العمر.

العبارة (17): تسهر البلدية على متابعة المشاريع التي تم انجازها: من خلال هذه العبارة بينت العينة على المستوى المقبول للبلدية في متابعة المشاريع التي يتم إنجازها بمتوسط حسابي 2.64 وإنحراف معياري 0.941، ومن خلال الجدول (5-42) يظهر الفروق بين متوسطات العينة في هذه عبارة.

الجدول رقم (5-42): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 17 من الاستبيان

| sig   | الاختبار         | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                              |
|-------|------------------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|------------------------------|
| 0,438 | مان وتني         | مقبولة  | 0,87                | 2,68               | 194     | ذكر               | الجنس                        |
|       |                  | سيئة    | 1,052               | 2,56               | 113     | انثى              |                              |
| 0,369 | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 0,937               | 2,55               | 122     | من 18-30 سنة      | العمر                        |
|       |                  | مقبولة  | 0,96                | 2,71               | 130     | من 31 - 45 سنة    |                              |
|       |                  | مقبولة  | 0,907               | 2,65               | 55      | فوق 45 سنة        |                              |
| 0,01  | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 0,919               | 2,45               | 65      | لا يعمل           | المهنة                       |
|       |                  | سيئة    | 0,966               | 2,59               | 172     | موظف              |                              |
|       |                  | مقبولة  | 0,84                | 2,93               | 70      | صاحب مشروع        |                              |
| 0,219 | كروسكال<br>واليس | سيئة    | 0,917               | 2,48               | 42      | أقل من سنة        | مدة<br>الإقامة في<br>البلدية |
|       |                  | سيئة    | 1,004               | 2,55               | 96      | من 1-10 سنوات     |                              |
|       |                  | مقبولة  | 0,906               | 2,72               | 169     | فوق 10 سنوات      |                              |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

يتضح من الجدول أعلاه عدم وجود فروق بين المتوسطات من حيث الفئات الجنسية والعمرية ومدة الإقامة في البلدية، حيث أن قيمة إختبار مان وتني وكروسكال واليس أعلى من 0.05. في حين أن هناك فروق ذات دلالة إحصائية بالنسبة لفئات المهنة حيث أن متوسط فئة أصحاب المشاريع كان 2.93 ما يقابله ترجيح مقبول، بينما كانت متوسطات الفئات الأخرى سيئة. وقد جاءت قيمة إختبار كروسكال واليس 0.01 وهي أقل من قيمة 0.05 ما يعبر عن وجود فروق بين المتوسطات الفئات المهنية.

العبارة (18): تقدم البلدية عرض على نشاطها السنوي للمواطنين: من خلال هذه العبارة بينت العينة على المستوى السيء للبلدية في عرض نشاطها السنوي للمواطنين بمتوسط حسابي 1.99 وانحراف معياري 0.936، ومن خلال الجدول (4-43) يظهر الفروق بين متوسطات العينة في هذه عبارة.











العبارة (23): سلوك العاملين في البلدية يشعرك بالثقة: من خلال إجابة العينة يظهر أن هناك مستوى مقبول من الثقة يحظى به العاملين في البلدية من قبل المواطنين، حيث جاء المتوسط الحسابي للعينة 3.37 وبانحراف معياري 1.114.

الجدول رقم (5-48): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 23 من الاستبيان

| sig   | الاختبار         | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                |
|-------|------------------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|----------------|
| 0,105 | مان وتني         | مقبولة  | 1,023               | 3,31               | 194     |                   | ذكر            |
|       |                  | جيدة    | 1,254               | 3,47               | 113     |                   | انثى           |
| 0,416 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,166               | 3,32               | 122     |                   | من 18-30 سنة   |
|       |                  | جيدة    | 1,072               | 3,47               | 130     |                   | من 31 - 45 سنة |
|       |                  | مقبولة  | 1,092               | 3,25               | 55      |                   | فوق 45 سنة     |
| 0,069 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,252               | 3,2                | 65      |                   | لا يعمل        |
|       |                  | مقبولة  | 1,068               | 3,2                | 172     |                   | موظف           |
|       |                  | جيدة    | 1,058               | 3,51               | 70      |                   | صاحب مشروع     |
| 0,366 | كروسكال<br>واليس | جيدة    | 1,103               | 3,49               | 42      |                   | أقل من سنة     |
|       |                  | مقبولة  | 1,161               | 3,3                | 96      |                   | من 1-10 سنوات  |
|       |                  | مقبولة  | 1,09                | 3,3                | 169     |                   | فوق 10 سنوات   |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

يتضح من الجدول أعلاه عدم وجود فروق جوهرية بين المتوسطات من حيث الفئات الجنسية، حيث أن قيمة اختبار مان وتني أعلى من 0.05، وهذا رغم أن كلا الجنسين لم تكن لهما نفس الإجابة حيث أن ذكور أوضحوا أن سلوك العاملين في البلدية يشعروا بالثقة بمستوى مقبول، بينما أكدت فئة الإناث على المستوى الجيد من الثقة الذي تشعره به إتجاه سلوك العاملين في البلدية.

وأكدت جميع الفئات العمرية والمهنية ومن ناحية مدة الإقامة في البلدية على المستوى المقبول من الثقة التي يتلقاها العاملون في البلدية من خلال سلوكهم مع المواطنين، و على الرغم من أن كل من فئة أصحاب المشاريع

والذين تتراوح اعمارهم بين 31 سنة و 40 سنة و كذا الذين تقل مدة إقامتهم في البلدية عن سنة أظهرت المستوى الجيد الذي يحظى به العاملون في البلدية من طرفهم، فإن هذا التباين في الإجابات بين الفئات ليس ذو دلالة جوهرية في فروق بين المتوسطات، إذ أن قيمة اختبارات كروسكال واليس بين هاته الفئات كانت أكبر من 0.05.

**العبارة (24):** تحرص البلدية من خلال عمالها ومسؤوليها على تقديم إجابة وافية لأسئلتك وانشغالاتك: من خلال إجابة العينة يظهر أن العاملين والمسؤولين في بلدية الخروب يقدمون إجابة مقبولة على أسئلة وإنشغالات التي يطرحها المواطنون، فقد جاء المتوسط الحسابي للعينة على هذه العبارة 2.75 بإنحراف معياري 1.128، والجدول رقم (5-49) يوضح أن جميع الفئات أكانت من حيث الجنس أو العمر أو المهنة أو مدة الإقامة قد عبرت على المستوى المقبول الذي يحرص عليه العاملون والمسؤولون في البلدية على تقديم إجابة وافية لأسئلة وإنشغالات المواطنين.

**الجدول رقم (5-49): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 24 من الاستبيان**

| sig   | الاختبار         | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |            |
|-------|------------------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|------------|
|       |                  |         |                     |                    |         | الجنس             | العمر      |
| 0,282 | مان وتني         | مقبولة  | 1,122               | 2,78               | 194     | ذكر               |            |
|       |                  | مقبولة  | 1,142               | 2,69               | 113     | انثى              |            |
| 0,171 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,149               | 2,89               | 122     | من 30-18 سنة      | العمر      |
|       |                  | مقبولة  | 1,116               | 2,67               | 130     | من 45 - 31 سنة    |            |
|       |                  | مقبولة  | 1,097               | 2,62               | 55      | فوق 45 سنة        |            |
| 0,643 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,169               | 2,71               | 65      | لا يعمل           | المهنة     |
|       |                  | مقبولة  | 1,103               | 2,73               | 172     | موظف              |            |
|       |                  | مقبولة  | 1,163               | 2,84               | 70      | صاحب مشروع        |            |
| 0,883 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,188               | 2,83               | 42      | أقل من سنة        | مدة        |
|       |                  | مقبولة  | 1,156               | 2,73               | 96      | من 10-1 سنوات     | الإقامة    |
|       |                  | مقبولة  | 1,103               | 2,74               | 169     | فوق 10 سنوات      | في البلدية |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة



يتضح من الجدول أعلاه تقبل العينة لعدد المرات التي تقوم بها بزيارة البلدية من أجل تقديم وحل مشاكلها، إذ يظهر عدم وجود فروق جوهرية بين المتوسطات من حيث الفئات الجنسية، حيث أن قيمة إختبار مان وتني أعلى من 0.05. من جانب آخر أكدت جميع الفئات العمرية والمهنية ومن حيث مدة الإقامة في البلدية على المستوى المقبول في عدد الزيارات التي تقوم بها للبلدية، الأمر الذي إنعكس على إختبار كروسكال واليس حيث أنه ليس هناك فروق جوهرية بين المتوسطات.

**العبارة (26):** هناك التزام بالأنظمة والقوانين من طرف العاملين: وضحت العينة من خلال إجابتها على هذه العبارة على المستوى المقبول للعاملين في الإلتزام بالأنظمة و القوانين، فقد جاء المتوسط الحسابي للعينة في هذه العبارة 3.13 لإختراف معياري 1.102. والجدول رقم (5-51) يوضح متوسطات الفئات حسب الخصائص الشخصية والفرق بينها.

**الجدول رقم (5-51): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 26 من الاستبيان**

| sig   | الاختبار         | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                                 |
|-------|------------------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|---------------------------------|
| 0,157 | مان وتني         | مقبولة  | 1,036               | 3,07               | 194     | ذكر               | الجنس                           |
|       |                  | مقبولة  | 1,205               | 3,24               | 113     | انثى              |                                 |
| 0,051 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,172               | 3,11               | 122     | من 30-18 سنة      | العمر                           |
|       |                  | مقبولة  | 1,045               | 3,18               | 130     | من 45 - 31 سنة    |                                 |
|       |                  | مقبولة  | 1,026               | 2,93               | 55      | فوق 45 سنة        |                                 |
| 0,771 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,189               | 3,15               | 65      | لا يعمل           | المهنة                          |
|       |                  | مقبولة  | 1,122               | 3,16               | 172     | موظف              |                                 |
|       |                  | مقبولة  | 0,97                | 3,04               | 70      | صاحب مشروع        |                                 |
| 0,621 | كروسكال<br>واليس | مقبولة  | 1,131               | 3,12               | 42      | أقل من سنة        | مدة<br>الإقامة<br>في<br>البلدية |
|       |                  | مقبولة  | 1,198               | 3,22               | 96      | من 10-1 سنوات     |                                 |
|       |                  | مقبولة  | 1,04                | 3,09               | 169     | فوق 10 سنوات      |                                 |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

ويظهر الجدول أعلاه أيضا أن جميع الإختبارات بين فروق المتوسطات تظهر عدم وجود تباين ذو دلالة إحصائية بين المتوسطات، فإختبار مان وتني للفروق بين لمتوسطين من حيث الجنس جاء 0.157 وهو أكبر من 0.05، الأمر نفسه بالنسبة لإختبار كروسكال واليس بين متوسطات من حيث العمر والمهنة ومدة الإقامة في البلدية فقد جاءت أكبر من 0.05. ما يعني أن جميع الفئات توضح تقبلها لفكرة أن العاملين يلتزمون بالأنظمة والقوانين العامة.

وبهدف دراسة العلاقة بين مستوى الحوكمة المحلية ومستوى الرضا عن الخدمات العمومية المقدمة على المستوى المحلي، قمنا بإجراء إختبار الارتباط اللامعياري من خلال معامل الارتباط كندال تاو للرتب (Kendall's Tau coefficient). وجاءت النتائج على الشكل التالي:

**الجدول رقم (5-52): معامل الارتباط كندال تاو بين عبارات الحوكمة المحلية والرضا عن الخدمات العمومية المحلية**

|   |                 |
|---|-----------------|
| مستوى الرضا عن الخدمات العمومية المحلية |                 |
| <b>**0.517</b>                          | الحوكمة المحلية |

\*\* الارتباط دال إحصائيا عند مستوى دلالة معنوية (0.01).

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة.

من خلال الجدول يمكن ملاحظة أن علاقة الارتباط بين الرضا عن الخدمات العمومية المحلية موجبة أو طردية مع المتوسط الحسابي للحكومة المحلية التي تناولتها الإستبانة في المحور الثالث، فقد كانت قيمة معامل كندال تاو 0.517 عند مستوى دلالة معنوية (0.01). الأمر الذي يدل حساييا أن التحسين من مؤشرات الحوكمة على المستوى البلدية يسمح بالرفع من مستوى خدمات العمومية المقدمة فيها، ويحسن من مستوى رضا المواطنين عن الخدمات العمومية.

#### المطلب الثالث: تحليل وتفسير إجابات أفراد عينة الدراسة حول عبارات المحور الرابع

يتضمن هذا المحور (8) عبارات، وجاءت في شكل سؤاين توجيهيين و(5) عبارات قياسية. أعدت لرؤية العمل الشبكي والتمكين في البلدية، ومعرفة أهمية تأثير العمل الشبكي أو الفردي في علاقة المواطن مع البلدية. ومن خلال الجداول التالية سيتم توضيح التكرارات النسبية، المتوسط الحسابي والإنحراف المعياري والترجيحات لكل عبارة. وجاءت النتائج كما يلي:

**العبارة (27):** بأي طريقة تستقي الاخبار عما يجري في بلدتيك: من خلال هذه العبارة؛ والتي هي عبارة عن سؤال يمكن فيه للمستجوب أن يختار عدة إجابات، يتضح أن المصدر الأول الذي يستقي منه المواطن في بلدية الخروب الأخبار عما يجري في بلديته هو المواقع الالكترونية بمختلف أشكالها أكانت مواقع رسمية للبلدية وأجهزتها أو مواقع أخرى، كما هو موضح في الجدول رقم (5-53). حيث يتوجه 266 من المستجوبين إلى المواقع الالكترونية بما فيها شبكة التواصل الإجتماعي لمعرفة المستجدات حول البلدية وما يجري فيها، وهو ما يشكل ما نسبته 86.65% من مجموع العينة المستجوبة. في حين أن 237 من مستجوبين يعتمد على محيطه الاجتماعي (الأصدقاء - الجيران - زملاء العمل....)، لإستقاء الأخبار عما يحدث في بلدية الخروب، بما يمثل 77.20% من إجمالي العينة.

وقد شكلت الجمعيات المدنية المحلية المصدر الثالث بعد الأصدقاء في جمع ومعرفة المستجدات حول البلدية، فقد اختارها 153 مستجوب من بين 307، ما يمثل 49.84% من إجمالي مجتمع الدراسة.

#### الجدول رقم (5-53): إجابات العينة على العبارة رقم 27 من الاستبيان

| بأي طريقة تستقي الاخبار عما يجري في بلدتيك | وسائل الاعلام | أصدقاء | منشورات من بلدية | مواقع الكترونية | جمعيات محلية |
|--|---------------|--------|------------------|-----------------|--------------|
| التكرارات                                  | 116           | 237    | 63               | 266             | 153          |
| النسبة من مجموع العينة (%)                 | 37,79         | 77,20  | 20,52            | 86.65           | 49,84        |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

في حين أن وسائل الإعلام لم تتجاوز نسبة 38%، فقد عبر 116 مستجوب من بين 307 من أفراد العينة على أنه يتجه إلى وسائل الإعلام سواء المكتوبة أو السمعية لإستقاء الاخبار حول البلدية، وهذا المجموع يشكل ما نسبته 37.79% من مجموع العينة.

في الأخير تشكل منشورات البلدية المصدر الأخير الذي يعتمد عليه المواطن في جمع ومعرفة المستجدات عن البلدية وما يجري فيها، إذ أن 63 شخص من أفراد العينة فقط يتوجه نحو هذا المصدر، وهو ما يشكل 20.52% من العينة.

من ها في معرفة ماذا يحدث في بلدية الخروب. وهذا الترتيب لا يختلف بالنسبة للإناث كما يبينه الجدول رقم (5-5) خلال تحليل نتائج هذه العبارة، يتضح لنا أن كلا الجنسين سواء الذكور أو الإناث يعتبران المواقع الالكترونية المصدر الاول الذي يسمح لهما بمعرفة ماذا يحدث في البلدية، حيث أن 87.11% من مجموع الذكور، و85.84% من مجموع الإناث يستعمل هذه الوسيلة لإستقاء الاخبار عما يجري في بلدية الخروب، بينما يشكل المحيط الاجتماعي من اصدقاء وجيران و زملاء في العمل... الخ، المصدر الثاني الذي تعتمد عليه فئة الذكور في جمع المعلومات حول البلدية، إذ أن ما نسبته 73.20% من مجموع الذكور إختارها كمصدر

للمعلومات. بينما تشكل الجمعيات المدنية المحلية المصدر الثالث حيث أن 42.78% من مجموع الذكور يستقي منها المعلومات عما يجري في بلدية الخروب. وجاءت منشورات البلدية في المرتبة الأخيرة، إذ أن 20.62% من مجموع الذكور يعتمد علي(4).

الجدول رقم (5-54): إجابة العينة على العبارة رقم 27 من الاستبيان بناء على المعلومات الشخصية

| جمعيات محلية | مواقع الكترونية | منشورات من بلدية | أصدقاء | وسائل الاعلام | بأي طريقة تستقي الاخبار عما يجري في بلديتك |                        |        |
|--------------|-----------------|------------------|--------|---------------|--|------------------------|--------|
|              |                 |                  |        |               | التكرارات                                  | النسبة                 |        |
| 83           | 169             | 40               | 142    | 73            | ذكر  | الجنس                  |        |
| 42,78        | 87,11           | 20,62            | 73,20  | 37,63         |  |                        |        |
| 70           | 97              | 23               | 95     | 43            | أنثى                                       |                        |        |
| 61,95        | 85,84           | 20,35            | 84,07  | 38,05         |  |                        |        |
| 83           | 122             | 22               | 77     | 32            | من 30-18 سنة                               | العمر                  |        |
| 68,03        | 100             | 18,03            | 63,11  | 26,23         |  |                        |        |
| 53           | 130             | 28               | 114    | 44            | من 31 - 45 سنة                             |                        |        |
| 40,77        | 100             | 21,54            | 87,69  | 33,85         |  |                        |        |
| 17           | 14              | 13               | 46     | 40            | فوق 45 سنة                                 |                        |        |
| 30,91        | 25,45           | 23,64            | 83,64  | 72,73         |  |                        |        |
| 18           | 49              | 4                | 48     | 33            | لا يعمل                                    |                        | المهنة |
| 27,69        | 75,38           | 6,15             | 73,85  | 50,77         |  |                        |        |
| 73           | 151             | 21               | 131    | 67            | موظف                                       |                        |        |
| 42,44        | 87,79           | 12,21            | 76,16  | 38,95         |  |                        |        |
| 62           | 66              | 38               | 58     | 16            | صاحب مشروع                                 |                        |        |
| 88,57        | 94,29           | 54,29            | 82,86  | 22,86         |  |                        |        |
| 5            | 32              | 2                | 31     | 11            | أقل من سنة                                 | مدة الإقامة في البلدية |        |
| 11,90        | 76,19           | 4,76             | 73,81  | 26,19         |  |                        |        |
| 61           | 83              | 18               | 69     | 57            | من 1-10 سنوات                              |                        |        |
| 63,54        | 86,46           | 18,75            | 71,88  | 59,38         |  |                        |        |
| 87           | 151             | 43               | 137    | 48            | فوق 10 سنوات                               |                        |        |
| 51,48        | 89,35           | 25,44            | 81,07  | 28,40         |  |                        |        |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال الجدول، نلاحظ أنه من حيث معيار العمر، نجد أن الذين تقل أعمارهم عن 45 سنة يعتمدون بشكل كلي على المواقع الالكترونية في معرفة ماذا يجري في البلدية في المقام الاول، تليها الجمعيات المدنية المحلية للذين تقل أعمارهم عن 31 سنة بنسبة 68.03% من مجموع الفئة، يليها المحيط الاجتماعي للفرد بما نسبته 63.11% من مجموع الفئة التي اعمارها بين 18 سنة و 31 سنة، في الأخير تأتي منشورات البلدية بما نسبته 18.03% من مجموع الفئات. في حين أن الذين أعمارهم ما بين 31 سنة وتقل على 45 سنة نجد أن المحيط الاجتماعي للفرد يشكل المصدر الثاني الذي يوفر لها المعلومات حول ما يجري في البلدية على عكس الفئة السابقة، لتليها الجمعيات المحلية في المرتبة الثالثة ووسائل الاعلام في المرتبة الرابعة، واخيرا المنشورات البلدية.

أما الذين تفوق أعمارهم 45 سنة فقد اعتبرت المحيط الاجتماعي المصدر الأساسي في معرفة الأخبار عما يجري في البلدية، وجاءت وسائل الاعلام في المرتبة الثانية ب 72.73% من مجموع الفئات، وقد شكلت المنشورات البلدية والمواقع الالكترونية المصدرين الأخيرين الذين يتم الاعتماد عليهما في معرفة ما يحدث في البلدية بالنسبة لهذه الفئة.

من حيث الفئات المهنية، يتضح من خلال الجدول أن الذين لا يعملون يعتمدون على المواقع الالكترونية والمحيط الاجتماعي في معرفة ما يحدث في البلدية، و تشكل المنشورات البلدية المصدر الاخير الذي يتوجهون إليه، إذ أن 6.15% من مجموع هذه الفئة ذكرها كمصدر لمعرفة الأخبار حول البلدية. بالنسبة للموظفين فإن الأمر مشابه تقريبا إذا تعتبر المواقع الالكترونية والمحيط الاجتماعي المصادر الأساسية في معرفة المستجدات في البلدية، بينما يحل في المرتبة الثالثة الجمعيات المحلية، وتشكل المنشورات البلدية المصدر الأخير لهذه الفئة ايضا إذ أن 12.21% من هذه الفئة يتوجه لها. فيما يخص فئة أصحاب المشاريع فقد شكلت المواقع الالكترونية والمحيط الاجتماعي والجمعيات المحلية المصادر الأساسية التي تستقي بها هذه الفئة المعلومات، وعلى غير باقي الفئات فقد شكلت المنشورات البلدية المصدر الثالث الذي تعتمد عليه هذه الفئة في معرفة مستجدات البلدية بنسبة 54.29% من مجموع هذه الفئة، وتعتبر وسائل الاعلام المصدر الأخير الذي في هذا المجال لهذه الفئة حيث إن 22.86% من هذه الفئة اختاره كمصدر.

في الأخير، من ناحية مدة الإقامة في البلدية نجد ان المصدر الأساسي لكل الفئات هو المواقع الالكترونية، يليها المحيط الاجتماعي للفرد، وتبقى منشورات البلدية آخر مصدر لهذه الفئات حيث أنها لم تتجاوز نسبة 5% بالنسبة للأفراد التي تقل مدة إقامتهم في بلدية عن سنة، و 18.75% بالفئة التي تتراوح مدة إقامتها بين سنة

وعشر سنوات، في حين أن الفئة التي تتعدى مدة إقامتها عشر سنوات في البلدية فقد إرتفعت النسبة إلى 25.44%. ومن خلال هذه النتائج يمكن القول إن المواقع الالكترونية تلعب دوراً هاماً في إستقاء الأخبار حول بلدية الخروب إلى جانب المحيط الاجتماعي للفرد من أصدقاء وجيران وغيرهم ، بينما لا تعتبر المنشورات البلدية ذات أهمية كبيرة لأغلب الفئات حيث أنها حلت لدى كامل الفئات في المرتبة الأخيرة.

**العبارة (28): العضوية في جمعية مدنية بالبلدية:** تهدف هذه العبارة لمعرفة مدى مشاركة مجتمع الدراسة في العمل الجماعي في البلدية، وقد جاءت النتائج على الشكل التالي:

**الجدول رقم (5-55): إجابة العينة على العبارة رقم 28 من الاستبيان**

| نعم   | لا    | المعلومات      |                |
|-------|-------|----------------|----------------|
|       |       | التكرارات      | النسبة         |
| 83    | 111   | التكرارات      | ذكر            |
| 27,04 | 36,16 | النسبة         |                |
| 70    | 43    | التكرارات      | أنثي           |
| 22,80 | 14,01 | النسبة         |                |
| 83    | 39    | التكرارات      | من 18-30 سنة   |
| 27,04 | 12,70 | النسبة         |                |
| 53    | 77    | التكرارات      | من 31 - 45 سنة |
| 17,26 | 25,08 | النسبة         |                |
| 17    | 38    | التكرارات      | فوق 45 سنة     |
| 5,54  | 12,38 | النسبة         |                |
| 18    | 47    | التكرارات      | لا يعمل        |
| 5,86  | 15,31 | النسبة         |                |
| 73    | 99    | التكرارات      | موظف           |
| 23,78 | 32,25 | النسبة         |                |
| 62    | 8     | التكرارات      | صاحب مشروع     |
| 20,20 | 2,61  | النسبة         |                |
| 5     | 37    | التكرارات      | أقل من سنة     |
| 1,63  | 12,05 | النسبة         |                |
| 61    | 35    | التكرارات      | من 1-10 سنوات  |
| 19,87 | 11,40 | النسبة         |                |
| 87    | 82    | التكرارات      | فوق 10 سنوات   |
| 28,34 | 26,71 | النسبة         |                |
| 153   | 154   | <b>المجموع</b> |                |
| 49,84 | 50,16 | <b>النسبة</b>  |                |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال الجدول يتضح أن 49.84% من العينة تشارك في العمل الجماعي في البلدية، هذه العضوية نجدها أساساً عند الذكور بنسبة 27.04% من مجموع العينة الكلي، وعند الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة بنسبة 27.04% من مجموع العينة الكلي. كما أن فئة الموظفين وأصحاب المشاريع تهتم بالعمل الجماعي في البلدية، إذ تبلغ نسبة العضوية بين الموظفين 23.78% من إجمالي العينة، و20.20% بالنسبة لأصحاب المشاريع، وهي ضعيفة جداً عن الأفراد غير العاملين بنسبة 5.86% من مجموع العينة الكلي. من ناحية مدة الإقامة في البلدية، فإن فئة التي تتعدى مدة إقامتها 10 سنوات تبلغ نسبة العضوية فيها 28.34% من إجمالي العينة، وهي ضعيفة عند الأفراد التي تقل مدة إقامتهم عن السنة بنسبة 1.63% من مجموع العينة الكلي.

من خلال هذه العبارة نجد أن العمل الجماعي معتبر في البلدية، وأن أكثر الفئات التي تهتم به هي الذين تقل أعمارهم عن 30 سنة من الموظفين وأصحاب المشاريع والذين تتعدى مدة إقامتهم 10 سنة في البلدية.

**العبارة (29):** من السهولة بمكان إقامتي الحصول على المعلومات التي أحتاجها حول الشؤون العامة للبلدية: من خلال هذه العبارة يتضح أن العينة تعتبر بشكل عام أن مستوى الحصول على المعلومات حول الشؤون العامة بالبلدية سيء، إذ إن المتوسط الحسابي للعينة 2.51 بإنحراف معياري 0.917. والجدول (5-5) يظهر الفروق بين متوسطات العينة في هذه عبارة.

#### الجدول رقم (5-56): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 29 من الاستبيان

| sig   | الاختبار | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |    |
|-------|----------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|----|
|       |          |         |                     |                    |         | نعم               | لا |
| 0.638 | مان وتني | سيئ     | 0,911               | 2,48               | 153     | عضوية في جمعية    |    |
|       |          | سيئ     | 0,928               | 2,54               | 154     | محلية             |    |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال الجدول أعلاه يمكن ملاحظة أن الحصول على المعلومات حول الشؤون العامة للبلدية سيئة بالنسبة لكل منهم سواء أعضاء في جمعية محلية أو لا، حيث سجلت الفئة التي تنشط في الجمعيات المدنية بالبلدية متوسط حسابي قدره 2.48، بينما سجلت الفئة الأخرى 2.54، ما يعني أن النشاط الجماعي لا يشكل فرقاً بين الفئتين وأن المحيط الاجتماعي للفرد والمواقع الإلكترونية تلعب الدور الرئيسي تقديم المعلومات.

ويظهر إختبار مان وتني عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين الفئتين عند مستوى دلالة 0.05 إذ قيمة الاختبار جاءت 0.638.

**العبارة (30): الرؤية الواضحة حول أهداف البلدية وغاياتها المستقبلية:** توضح هذه العبارة أن العينة بالعموم تملك رؤية سيئة و غير واضحة لأهداف البلدية وغاياتها المستقبلية، إذ جاء المتوسط الحسابي لهذه العبارة 2.15 و بانحراف معياري 1.073. و يوضح الجدول (5-57) الفروق بين المتوسطات من ناحية العضوية في جمعيات المدنية في البلدية.

**الجدول رقم (5-57): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 29 من الاستبيان**

| sig   | الاختبار | الترجيح | الانحراف<br>الربيعي | المتوسط<br>الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                         |
|-------|----------|---------|---------------------|--------------------|---------|-------------------|-------------------------|
| 0.172 | مان وتني | سيئ     | 1,457               | 2,43               | 153     | نعم               | عضوية في جمعية<br>محلية |
|       |          | سيئ     | 0,814               | 1,87               | 154     | لا                |                         |

المصدر: مخرجات من برنامج spss بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

من خلال إختبار مان وتني يظهر جليا أنه ليس هناك من فروق جوهرية في المتوسطات بين من هم أعضاء في جمعيات مدنية محلية ومن هم ليسوا أعضاء، وقد أوضح الطرفان عدم امتلاكهما لرؤية واضحة لأهداف البلدية وغاياتها المستقبلية.

من جانب آخر فتحليلنا لهذه العبارة من ناحية معيار المهنة يوضح أن اصحاب المشاريع يمتلكون رؤية مقبولة لأهداف البلدية وغاياتها المستقبلية، فقد جاء الوسط الحسابي للفئة 2.64، كما هو مبين في جدول رقم (5-58).

الجدول رقم (5-58): الفرق بين متوسطات العضوية في الجمعيات المحلية في العبارة رقم 30 من الاستبيان من خلال معيار المهنة

| الترجيح   | الانحراف الربيعي | المتوسط الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |        |
|-----------|------------------|-----------------|---------|-------------------|--------|
| سيء جيداً | 0.912            | 1.54            | 18      | لا يعمل           | المهنة |
| سيء       | 1.531            | 2.47            | 73      | موظف              |        |
| مقبول     | 1.217            | 2.64            | 62      | صاحب مشروع        |        |
| سيء       | 1.457            | 2.43            | 153     | المجموع           |        |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

و يظهر الجدول أيضا أن الفئة التي لا تعمل تمتلك رؤية سيئة جدا حول أهداف البلدية وغاياتها المستقبلية، إذ إن المتوسط الحسابي للفئة 1.54، هذا الأمر يظهر ان علاقة التواصل بين البلدية وأصحاب المشاريع في البلدية جيدة بالمقارنة مع باقي الفئات، كما يوضح أن دور نقابات أصحاب المهن والمشاريع أكثر فاعلية من دور الجمعيات المدنية أو الأهلية بالبلدية التي ينشط فيها الأفراد.

العبارة (31): فرصة إقتراح الأفكار: بينت عينة الدراسة من خلال إجاباتها على هذه العبارة على إمكانية تقديم أفكار متعلقة للبلدية وقد جاء توصيف هذه الوضعية بالسيء، إذ كان المتوسط الحسابي الإجمالي للعينة 2.37 بإنحراف معياري 0.869. ويظهر الجدول (5-59) الفروق بين متوسطات العينة من حيث فئات العضوية في الجمعيات المدنية بالبلدية.

الجدول رقم (5-59): الفرق بين متوسطات العينة في العبارة رقم 31 من الاستبيان

| sig   | الاختبار | الترجيح | الانحراف الربيعي | المتوسط الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |                      |
|-------|----------|---------|------------------|-----------------|---------|-------------------|----------------------|
| 0.077 | مان وتني | سيئ     | 0.987            | 2.24            | 153     | نعم               | عضوية في جمعية محلية |
|       |          | سيئ     | 0.736            | 2.11            | 154     | لا                |                      |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

يظهر الجدول أعلاه أن كلا الفئتين تعتبر أن الفرصة المتاحة في تقديم الافكار للبلدية كهيكمل إداري حول بلدية كمكان للإقامة والعمل سيئة، ومن خلال إختبار مان وتني للفروق بين المتوسطات يظهر جليا أنه ليس

هناك من فروق ذات دلالة إحصائية بين الفئتين عند مستوى الدلالة 0.05، حيث أن قيمة الاختبار 0.077 وهي أكبر من 0.05.

تحليل الإجابة من حيث الفئات المهنية يظهر أن فرصة اقتراح الأفكار وفقا للأصحاب المشاريع أكبر من غيرها من الفئات وهي مقبولة، إذا أن المتوسط الحسابي للفئة جاء 2.67 بإنحراف معياري 0.861 كما هو مبين في الجدول رقم (5-60).

**الجدول رقم (5-60): الفرق بين متوسطات العضوية في الجمعيات المحلية في العبارة رقم 31 من الاستبيان من خلال معيار المهنة**

| الترجيح | الانحراف الربيعي | المتوسط الحسابي | التكرار | المعلومات الشخصية |        |
|---------|------------------|-----------------|---------|-------------------|--------|
| سيء جدا | 0,769            | 1.77            | 18      | لا يعمل           | المهنة |
| سيء     | 0,941            | 1.99            | 73      | موظف              |        |
| مقبول   | 0,861            | 2.67            | 62      | صاحب مشروع        |        |
| سيء     | 0.987            | 2.24            | 153     | المجموع           |        |

المصدر: مخرجات من برنامج SPSS بناء على إجابات أفراد عينة الدراسة

في المقابل تبقي الفئة التي لا تعمل ترى نفسها تمتلك الفرصة الأقل في طرح أفكارها للبلدية، إذ جاء الوسط الحسابي لها 1.77 مقابل 1.99 للموظفين.

**العبارة (32): المشاركة في تحديد أهداف البلدية:** بالنسبة للعينة فإن المشاركة في تحديد أهداف البلدية سيئة، إذا جاء المتوسط الاجمالي للعينة 2.57، وهي تقارب إجابة العينة على السؤالين 13 و 19 من الاستبيان. ويوضح الجدول رقم (5-61) الفرق بين متوسطات العينة من حيث فئات العضوية في الجمعيات المدنية بالبلدية.





- تحسن المستوى العام للحكومة المحلية من خلال إشراك المواطنين في رسم السياسات المحلية و تحديد الاولويات. كما لا بدّ من وضع إطار عام يسمح للمواطنين بتتبع ومراقبة العمل العمومي المحلي.
- تطوير قنوات التواصل بين المسؤولين المحليين في البلدية مع المواطنين والاعتماد على وسائل التواصل الالكتروني لتقريب المواطن من الادارة المحلية واستعادة ثقته.
- إن الصلاحيات التي تتمتع بها البلدية تبقى غير متكيفة مع البيئة المؤسساتية والاجتماعية للبلدية وهذا من وجهة نظر المجتمع المدني المحلي. فلا يكفي لتحقيق مشاركة شعبية فعالة النص على أنها حق أو واجب، ولا تقنين قنواتها بانتخابات، بل لا بدّ من مشاركة شعبية واسعة فعلية وفعالة تساهم في صنع وتنفيذ السياسات والقرارات.
- يظهر جليا أن هناك فجوة بين الإدارة المحلية والمواطنين ترسخ إنعدام الثقة في العمل العمومي والشعور بالفساد التسييري. كما يظهر أن هناك ضعف توفر الكفاءات الإدارية التي يمكن أن تساهم في تشجيع المشاركة.

مما سبق يمكن القول أنه لنهوض بالتنمية المحلية لا بدّ من إشراك كافة المواطنين المحليين، وهذا لكي تكون النتيجة هي رضاهم عن إجراءات التنمية وشعورهم بنتائجها وإنعكاساتها على واقعهم المعاش وزيادة ثقتهم بالإدارة المحلية من ناحية. أما من ناحية أخرى، فإنه كلما شملت المشاركة أكبر عدد من المواطنين كلما كان أكثر تعبيراً عن إحتياجاتهم وكلما كان مستوحى من واقع البيئة المحلية ومتكيفاً معها ومع العادات والتقاليد والقيم ما يجعله عنصراً مألوفاً، وهذا ما سعت إليه السلطات الجزائرية من خلال تبنيها برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال).

## الخلاصة:

من خلال هذا الفصل التطبيقي حول بلدية الخروب، خلصنا إلى أن هناك علاقة طردية تربط التنمية المحلية المستدامة بنوعية الخدمات العمومية المقدمة. كما توصلنا لوجود ترابط وثيق بين الحوكمة المحلية الرشيدة والرضا الإجمالي على الخدمات العمومية في البلدية، الأمر الذي ينعكس بشكل مباشر على تحقيق التنمية المحلية المستدامة والرضا عليها. وخلصنا أيضا إلى أن هناك ضعف في أداء الجمعيات الأهلية المحلية التي تشكل شبكة إجتماعية وإقتصادية للمجتمع المحلي في التأثير على الأنشطة التنموية في البلدية.

من جانب آخر؛ قدمنا ضمن هذا الفصل برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية، والمعروف ببرنامج كابدال، والذي أطلقتته الحكومة الجزائرية سنة 2017، وتشرف على تنفيذه ومتابعته وزارة الداخلية والجماعات المحلية بشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية ومفوضية الاتحاد الاوربي. والذي هو عبارة عن مبادرة تشاركية في إطار ما يصطلح عليه بالتضامن العالمي من أجل التنمية المستدامة. يسمح بالاستفادة من الخبرات الدولية في مجال التنمية المحلية المستدامة، لبناء نموذج جزائري مكيف مع واقع البلديات وخصوصياتها الإجتماعية والثقافية.

هذا البرنامج الطموح يمكن أن يشكل إن توفرت له شروط النجاح أداة فعالة لتعزيز التنمية المستدامة على المستويين المحلي والوطني عبر تمكين الفواعل المحلية (المنتخبين، المسيرين المحليين، المواطنين، القطاع الخاص والمجتمع المدني) ، وغرس ثقافة الحوار بينهم بما يعزز الديمقراطية، وتطوير وتحديث الخدمات العمومية، والانتقال من تنمية محلية مبنية على مركزية للسياسات العمومية، في ظل تخطيط وتمويل إلى تنمية مستدامة مبنية على رؤية مشتركة، وخطة تشاورية مقبولة ومتبنا من الجميع أساسها الالتزام المجتمعي والمؤسسي.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُرِيهِمْ آيَاتِهِ  
وَالَّذِي يُخَوِّدُ الْوَجْهَ الْأَيْمَانَ  
وَالَّذِي يُدَبِّرُ الْأَمْرَ  
وَالَّذِي يُنَزِّلُ الْمَطَرِ  
وَالَّذِي يُجْعَلُ الْوَسِيلَ  
وَالَّذِي يُجْعَلُ الْوَسِيلَ  
وَالَّذِي يُجْعَلُ الْوَسِيلَ

## الخاتمة

غاية الدول اليوم هي تحقيق طموحات مواطنيها، وتوفير متطلباتهم في العيش الكريم والوصول بهم إلى الرفاه في مختلف الميادين. وقد أصبحت السلطات العمومية على دراية كاملة بأن فرص نجاح التنمية وتحقيق تطلعات المواطنين تكون أكبر عندما لا تنفرد وحدها بالفعل التنموي، لهذا نجد في العقود الأخيرة عملت على إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم وتلبي أولوياتهم، وتعزز تمكينهم وفرصهم في الحياة الكريمة.

في هذا السياق تظهر التنمية المحلية المستدامة كمنهج جديد يعمل كنظام فرعي في نظام التنمية الوطنية الشاملة، يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية من خلال خلق تآزر بين أفراد المجتمع المحلي. ومع توجه نموذج التنمية إلى تمكين المواطنين؛ ونظرا للدور الفعال والمحوري للخدمة العمومية في تحقيق الأهداف الإنمائية، يصبح توافق الخدمة العمومية مع هذا التحول أمرا ضروريا، كونها أداة وصل المواطنين بالدولة، كما أن شرعية العمل العمومي للدولة مرتبطة بمنظومة تقديم الخدمات العمومية.

ولا يتحقق هذا الترابط بين الخدمة العمومية المقدمة من طرف مؤسسات الدولة مع تطلعات المواطنين في سياق التنمية المحلية المستدامة إلا من خلال إرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة، التي تغير شكل الملكية الكاملة للسلطة المركزية في صنع القرار من خلال دمجها في عملية تفاوض مع جميع الجهات الفاعلة المعنية بالشؤون المجتمعية، أكانوا منفذين أو متلقين أو مساهمين في تمويل المسائل الإنمائية. وهاته الجهات تعتبر طرفا في مختلف أنواع الشبكات الجماعية التي تعمل من اجل تحقيق التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني. كما أن إرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة على المستويين الوطني والمحلي يضمن تحقيق العدالة والمساواة والشرعية، ويعزز قيم الشفافية والمساءلة والرقابة في إدارة الأموال العمومية بما يساعد على تحقيق أهداف وأولويات التنمية المحلية المستدامة.

في ظل الصعوبات الاقتصادية والاجتماعية الحالية التي تعيشها الجزائر، فإن إيجاد نموذج تنموي يراعي الخصوصيات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية لكل منطقة أصبح يمثل المقاربة الجديدة التي تعمل عليها السلطات، ويتجسد هذا التوجه في تبني برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين المعروف بإسم كابدال. والذي تسعى من خلاله السلطات إلى تفعيل دور الجماعات المحلية من خلال بناء قدراتها الذاتية على مواجهة التحديات التي يفرضها واقعها المحلي، وهذا بالاعتماد على الفاعلين المحليين، وإرساء المسعى التشاركي، وترقية المواطنة النشطة والفعالة

القادرة في إطار حوكمة محلية رشيدة على تحسين الخدمات العمومية، والإسهام في تنمية محلية مستدامة ترقى إلى تطلعات المواطنين.

### أولاً: نتائج الدراسة

من خلال دراستنا لموضوع دور الخدمات العمومية في التنمية المحلية المستدامة بالجزائر - دراسة حالة بلدية الخروب، توصلنا إلى مجموعة من النتائج يمكن إدراجها في النقاط التالية:

- التنمية هي عملية جماعية وتفاعلية، متكاملة في أبعادها وجوانبها (اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، تكنولوجية، بيئية) تسعى من خلال ذلك إلى تحسين الظروف المادية والمعنوية للأفراد.
- تعتمد الاستراتيجيات الحديثة في تحقيق التنمية على أهمية تمكين المواطنين، وهو ما يتطلب من الحكومات تطبيق اللامركزية في صنع القرار لما تحققه من تعزيز لتمكين المواطنين من المشاركة الفعالة والحقيقية في إدارة الشؤون العمومية وضمانا لانتهاج سياسات محلية سليمة وكفؤة في إدارة الموارد.
- التنمية الناجحة هي التي تقترب إلى المواطنين أكثر وتستطيع أن تتعرف على انشغالاتهم وتطلعاتهم، لذا تقوم التنمية المحلية المستدامة على قيمة محورية تتمثل في المشاركة الفعالة والإيجابية التي يبادر بها أفراد المجتمع المحلي والتي يجب أن تلقى التشجيع والتدعيم من مؤسسات الدولة، وهي عملية تفاعلية تعاونية تعتمد على تآزر بين أفراد المجتمع المحلي،
- يعد البعد المحلي أحد أهم الركائز التي تدعم تحقيق التنمية، وينعكس هذا البعد في مفهوم التنمية المحلية والتي تعتبر نظام فرعي في نظام التنمية الوطنية الشاملة، يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية.

- من خلال ما سبق من الاستنتاجات، فإننا نؤكد صحة الفرضية الأولى، حيث تعد التنمية المحلية نظاماً فرعياً في نظام التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة، وهي عملية مجتمعية متكاملة تركز على التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة، وزيادة قدرة المجتمعات المحلية في مواجهة صعوباتها.

- تحتاج التنمية المحلية المستدامة إلى توظيف جميع الوسائل المادية، المالية والبشرية الممكنة، لذا فإن الدولة عند تنفيذ خططها وبرامجها التنموية تحتاج إلى هيئات الإدارة المحلية كي تتقاسم معها عبئ التنمية المحلية وتشاركها في تطبيق الخطط والبرامج التنموية.
- الخدمة العمومية أداة لا غنى عنها في التنمية المحلية المستدامة، إذ تعمل على توفير أسباب الرفاهية الاجتماعية بأسلوب منهجي محفز لطاقات الأفراد والجماعات والمجتمعات على حد سواء، وذلك بتدعيم طاقاتهم، وقدراتهم وإمكانياتهم وعلاج مشكلاتهم على أساس المساعدة الذاتية والمجتمعية.
- تلعب الخدمة العمومية دورًا محوريًا في بناء الدولة، فهي التي تجعل الدولة مرئية لمواطنيها، وتجعلها ملموسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما أنها تشكل خط الربط المباشر للمواطنين بالحكومة. كما أنها تعكس جهود التنمية في أي دولة، فالخدمات العمومية كمفهوم وظيفي تكمل الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمواطن، ولكي تتحقق التنمية كهدف فلا بدّ من تحسينها.
- تشكل الشبكات الجماعية مفتاحًا أساسيًا للمجتمع تمكنه من التصدي للتحديات التي تواجهه، بالتالي هي وسيلة تدعم التنمية المحلية المستدامة وتجعلها تحقق هدف لا يمكن تحقيقه دون وجود جميع العناصر التي تشكل المجتمع، وبدون عمل هذه العناصر بطريقة منسقة وبالشراكة.
- تعمل الشبكات الجماعية على خلق تآزر بين مختلف الكفاءات ومصادر المعرفة من أجل التعامل مع المشكلات المعقدة، وهي تجعل الفرد يدرك بأن العمل بشكل فردي لا ينجح في الغالب، لذا فهو في حاجة إلى رؤية نفسه كقطعة من الكل يصوغ ضمنها تصورات وأهدافه. بالتالي تتسم الشبكات الجماعية بإعتراف مختلف الفاعلين بتأثيرهم وتأثرهم بسلوك الجهات الفاعلة الأخرى، وهي توثق التحول من نماذج عمليات صنع السياسات التي تتمحور حول الدولة إلى العمليات التفاعلية والمجزأة والمتعددة الأبعاد في صنع السياسات العمومية التي تشمل مجموعة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية.
- الحوكمة الرشيدة ليست هدفًا في حد ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة، فالالتزام بمبادئها شرط ضروري لتوسيع نطاق قدرات المجتمعات المحلية على إدارة مواردها، فالمشاركة والشفافية والمساءلة وحكم القانون، والإدارة الجيدة في جميع المستويات هي قوام تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة التي تركز على الأفراد. بالتالي يجب أن تسود الحوكمة الرشيدة جميع المستويات الوطنية والمحلية

والإدارية، وان تقوم على الشفافية في التسيير، ومشاركة المواطنين والقطاع الخاص في صنع القرار والمسؤولية، والمساءلة والمحاسبة في التنفيذ.

- تعمل الشبكات الجماعية كآلية للتنسيق المحلي في إطار الحوكمة من جهة، وتساند من جهة أخرى الحضور المادي لتنفيذ أهداف السلطة المركزية داخل المجتمعات المحلية،

- لتجسيد أبعاد التنمية المستدامة وأهدافها انتهجت الجزائر العديد من السياسات الاقتصادية سعت بها إلى تحسين الإطار المعيشي للفرد مع الاهتمام بالبعد البيئي وفق ما تقتضيه التنمية المستدامة. وقد سمحت الاستثمارات العمومية خلال العشريتين الأخيرتين (2000-2020) من تسجيل نتائج إقتصادية وإجتماعية جيدة، غير أنها تبقى مرتبطة بالكامل بالإنفاق العمومي. الامر الذي يستدعي ضرورة إيجاد نموذج بديل للتنمية يستند على القدرات الذاتية لكل منطقة ويراعي مميزاتا الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية.

● بناء على النقاط السابقة نؤكد صحة الفرضية الثانية، حيث لا يمكن الوصول إلى نتائج ملموسة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية ما لم تتوفر بيئة تسودها مبادئ الحوكمة الرشيدة، وتنتهج فيها سياسات التواصل المجتمعي، مبنية على تمكين المواطنين ومشاركتهم في اتخاذ القرارات وسماع أصواتهم.

- في إطار سعيها لتجسيد التنمية المحلية عملت الدولة الجزائرية إلى تبني إصلاحات عديدة مست جوانب عدة للجماعات المحلية، التي تعتبر الخلية القاعدية في التنظيم الإداري الإقليمي الجزائري، وتقوم بتلبية الحاجيات الأساسية للمواطنين. ورغم ذلك تبقى النتائج المحققة في مجال التنمية المحلية المستدامة ضعيفة، وترجع أسباب ذلك إلى انتشار الفساد وسوء التسيير وعدم فتح أفق المشاركة للأفراد في السياسات العمومية، بالإضافة إلى الدور المحدود لمنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، واعتماد سياسة مركزية، إلى جانب عجز الجماعات المحلية عن تغطية نفقاتها بسبب قلة وشح مواردها.

- المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها البنك الدولي بقي يصنف الجزائر ضمن المراتب الأخيرة في مؤشرات الحوكمة الرشيدة خلال الفترة 2009-2018، ولم تحقق حسبه مستوى جيد ولا مؤشر من

المؤشرات الخمس التي يعتمدها في القياس مستوى جيد، وبقيت تتراوح النتائج المحققة ما بين الضعيفة والضعيفة جدا.

- يعد برنامج كابدال إحدى أهم الجهود التي تسعى من خلاله السلطات الجزائرية إلى تفعيل دور الجماعات المحلية من خلال بناء قدراتها الذاتية على مواجهة التحديات من جهة، وترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار الحوكمة الرشيدة على المساهمة في تنمية المحلية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية.

● من خلال ما تقدم نؤكد صحة الفرضية الثالثة، إذ تقوم الجزائر بإصلاحات على مستويات عدة بهدف تحقيق التنمية المستدامة، ويعد برنامج كابدال إحدى أهم هذه الجهود التي تسعى من خلاله السلطات الجزائرية إلى تفعيل دور الجماعات المحلية من خلال بناء قدراتها الذاتية على مواجهة التحديات من جهة، وترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار الحوكمة الرشيدة على المساهمة في تنمية المحلية المستدامة وتحسين الخدمات العمومية.

من خلال الدراسة الميدانية استنتجنا:

- أن هناك علاقة ذات دلالة إحصائية بين الخدمات العمومية المقدمة في بلدية الخروب والرضا على بلدية الخروب كمكان للإقامة والعمل عند مستوى دلالة بقدر  $\alpha < 0.05$ ، بالتالي نقبل بصحة الفرضية الإحصائية الأولى.

- توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الحوكمة في البلدية والرضا على بلدية الخروب كمكان للإقامة والعمل عند مستوى دلالة بقدر  $\alpha < 0.05$ ، بالتالي نقبل بصحة الفرضية الإحصائية الثانية.

- أما فيما يخص العمل الجماعي ضمن مقارنة الشبكات الجماعية فلا توجد اي فروق ذات دلالة إحصائية بينها وبين العمل الفردي في بلدية الخروب عند مستوى دلالة بقدر  $\alpha < 0.05$ . بالتالي نرفض الفرضية الإحصائية الثالثة.

## ثانيا: الاقتراحات

- يتطلب تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر يتطلب تفاعلا أكبرا بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، واقامة شراكة حقيقية فيما بينها لدعم الجهود المساهمة في احداث التنمية، وينبغي أن تملك الأطراف الثلاثة قدرة ذاتية على التفاعل والتكيف بصورة مستمرة، بما يسمح بتحقيق الاستقرار الطويل الاجل.
- ضرورة اضافة مزيد من اللامركزية على العمل العمومي في الجزائر ما يمكن الناس من المشاركة على نحو أكثر مباشرة في عمليات التنمية، كما يمكن أن يوفر فرصا عادلة ومستدامة لكل المواطنين، ويعزز الاتصال بين المسؤولين والمجتمعات المحلية عن طريق تبادل المعلومات التي يمكن أن تستخدم في صياغة برامج انمائية تلبي الاحتياجات والاولويات المحلية، ما يجعلها أكثر فعالية وإستدامة.
- على الجزائر أن تقيم نظاما سياسيا واقتصاديا يشجع الحكومة والسياسيين ورجال الاعمال ومنظمات المجتمع المدني على صياغة الاهداف التي تتركز على إحداث التنمية البشرية التي أساسها الفرد والسعي لتحقيقها، بالإضافة الى نظام يعزز توافق الآراء العامة حول هذه الأهداف.
- ضرورة التغيير في منهجية عمل الجمعيات الاهلية المتواجدة في الجزائر من جمعيات تعتمد على أسلوب البر والإحسان وتقديم المعونة ، إلى جمعيات تعتمد منهجية تطوير الاعتماد على الذات، واعتمادها سياسة تمكين الافراد من خلال توعيتهم والدفاع عن حقوقهم السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية.
- تفعيل دور عمل الجمعيات الاهلية الجزائرية في المساهمة الفعلية والجادة في التنمية من خلال دعوتها للمشاركة في تحديد اهداف البرامج التنموية، ومراقبتها لخطى هذه البرامج، والعمل على تنشيط المشاركة الشعبية في عملية الاصلاح والتنمية، والتعبير عن الآراء المحلية، الى جانب عملها على بناء التماسك الاجتماعي، والمساعدة في حل النزاعات، وزيادة وعي الناس بحقوقهم ومسؤولياتهم.
- زيادة الإهتمام بالشبكات الجماعية من خلال منحها الصفة الرسمية في مناقشة وضعية المناطق الاقليمية، وتبني إستراتيجيات التقدير والتعاون الذي سيؤدي إلى زيادة الشعور بالانتماء المعنوي والمادي للمنطقة.

- ضرورة توفير وإيجاد قنوات اتصالية فعالة ومستمرة بين المواطنين وقياداتهم؛ مما يساعد في زيادة الخبرات وتبادل الأفكار، لتحقيق المشاركة الفاعلة، كما يتوجب عمل ورشات تدريبية يقوم على أساسها إعداد الخطط التنموية المستقبلية.
- يجب إعادة التوزيع في نسب الضرائب العائدة للجماعات المحلية والرفع من الحصص العائدة لها فلا يمكن أن تحوز الخزينة العمومية والدولة وبعض الهيئات الأخرى أكبر الحصص ثم يطلب من الجماعات المحلية أن تقوم بدورها التنموي.
- تحقيق التنمية المستدامة تعتمد في أولوياتها على تحسين الواقع المعيشي للأفراد من خلال تحسين الخدمات العمومية المقدمة لهم. مع إرساء الحوكمة الرشيدة في مؤسسات الدولة، وتحسين أداءها ومحاربة الفساد وتحسين البنية السياسية وتحسين آليات صنع القرار، وضمان عدالة التوزيع وتنويع مصادر النمو في ظل إقتصاد السوق.
- بهدف تحسين الخدمات العمومية لا بدّ من إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالإشراف ومتابعة تجسيد السياسة الوطنية في مجال عصرنة الإدارة والخدمات العمومية. مع وضع خطة عمل على المدى القريب المتوسط والبعيد.
- ضرورة تعزيز القيم والاخلاق في مجال العمل العمومي، مع وضع ميثاق للأخلاقيات المتعلقة الخدمة العمومية على مستوى كل جماعة إقليمية. كما لا بدّ من الاهتمام بالموظف الذي هو عنصر فعال في معادلة عصرنة وتحسين الخدمة العمومية من خلال تحسين ظروفه الاجتماعية وتوفير الظروف الملائمة للعمل على مستوى الإدارات العمومية ، لتحسينه من كل المغريات التي تؤدي إلى تفشي الفساد أو البيروقراطية.
- تأهيل الموارد البشرية في الإدارات العمومية المحلية من خلال: بناء قدراتها، وتحسين مهاراتها، ترسيخ ثقافة النزاهة والقيم الأخلاقية.
- تعزيز من إستخدام تكنولوجيات الإتصال والاعلام في تقديم الخدمات العمومية، مع إنشاء لجنة وطنية مكلفة بمراجعة الاجراءات الإدارية والقانونية المرتبطة بتأدية الخدمات العمومية.
- من الواضح أنّ برنامج كابدال هو برنامج طموح لتحقيق الاقلاع الاقتصادي المحلي و التنمية المحلية بالاعتماد على التآزر المحلي للأفراد، وقبل تعميمه على باقي البلديات لا بدّ من تقييم نتائجه

الاجتماعية والاقتصادية، ولا بدّ من تعميم تطبيقه على مختلف البلديات بصفة تدريجية وعلى المدى الطويل.

- على بلدية الخروب تحسين من قدرتها التواصلية مع المواطنين، وهذا بإستخدام وسائل التواصل الاجتماعي. كما لا بدّ من العمل بنظام الاتصالات التسويقية المتكاملة عند تقديم الخدمات العمومية مع توافر أدوات وآليات التقييم المستمر وإجراء التعديلات اللازمة عليه.
- ضرورة إذكاء روح المقاولاتية لدى المسؤولين المحليين في بلدية الخروب والانتقال من الإتكالية المفرطة إلى الإبداع الفعّال. وتثمين الطاقات الشابة الحاملة للمشاريع وللشهادات وتشجيعها على الإسهام في التنمية المبتكرة.
- ضرورة تكييف البلدية مع تطورات الخدمات العمومية، حيث لا بدّ من وضع إطار تنظيمي يحدد كيفية تسيير الخدمات العمومية، بما يسمح بالحفاظ على مصالح الجماعات المحلية والمواطنين. كما من الضروري إنشاء هيئة تساهم في تكوين المتدخلين في تسيير الخدمات العمومية.
- لا بد تعزيز دور بلدية الخروب في مرافقة الاستثمارات من خلال تحسين العرض العقاري وتطوير الفلاحة والسياحة وتبسيط الإجراءات الإدارية.

### ثالثا: أفاق الدراسة.

في الختام نشير إلى أن موضوع دور الخدمات العمومية في التنمية المحلية المستدامة في إطار مقارنة الحوكمة الرشيدة موضوع متشعب يحمل أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية تتشابك هذه الأبعاد فيما بينها، لهذا يمكن للمهتمين بهذا الموضوع التطرق إلى الكثير من المواضيع والدراسات في عدة اختصاصات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- إدارة التغيير في الجماعات الاقليمية.
- حوكمة الانفاق العمومي والتنمية المحلية المستدامة.
- مكافحة الفساد في تأدية الخدمات العمومية.
- الشراكة بين القطاع الخاص والمجتمع المدني لتحقيق التنمية المحلية.
- الشبكات الجماعية والعمل العمومي كآلية لإدارة التغيير.
- دور المجتمع المدني في الرقابة على الصفقات العمومية.

قائمة  
المصادر  
المجمعة

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية.

أ. الكتب.

1. ابراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، دار الشروق، الطبعة الثاني، مصر، 2001.
2. اتحاد الاقتصاديين العرب، المشكلات الاقتصادية المعاصرة ومستقبل التنمية العربية، دار الرازي، الجزء الثاني، الكويت، 1990.
3. أحمد محمود الخولي، نظرية الشخصية الاعتبارية بين الفقه الاسلامي والقانون الوضعي، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة، 2008.
4. أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1993.
5. أسعد عطوان ويوسف مطر، مناهج البحث العلمي، دار الكتب العلمية، بيروت، 2018.
6. الكيلاني سائد وسكجها باسم، نحو الشفافية أردنية، مؤسسة الارشيف العربي، عمان، 2000.
7. المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية والتطبيق)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
8. أماني قنديل، المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب، القاهرة، 2008.
9. باتر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
10. ثابت عبد الرحمان إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية، مصر، 2001.
11. ثامر كامل الخزرجي، العلاقات السياسية الدولية واستراتيجية إدارة الازمات، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الاردن، 2009.
12. جون د. سوليفان، الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2004.
13. حميد تمار، استراتيجية التنمية المستقلة: دراسة حالة الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
14. دائل محمد اسماعيل المخلافي، الإدارة المحلية اسس وتطبيقات، دار الفكر المعاصر، بيروت، 1994.
15. دوغلاس موسشيت، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة: بهاء شاهين، الدار الدولية للإستثمارات الثقافية، ط1، القاهرة، 2000.
16. دوناتو رومانو، الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة، المركز الوطني للتنمية الزراعية، سوريا، 2003.
17. ذوقان عبيدات وآخرون، البحث العلمي: مفهومه وادواته واساليبه، دار الفكر، عمان، الأردن، 1983.

18. رايس حدة ولخضر مرغاد، الادارة بالأهداف والادارة بالقيم في منظمات الاعمال، اتيراك للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
19. رحيم يونس كرو الغزاوي، مقدمة في منهج البحث العلمي، دار دجلة، عمان، 2008.
20. روب موريس، النمو الاقتصادي والبلدان المتخلفة، ترجمة هشام متولي، الطبعة الثانية، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 1979.
21. زيد منير عبوي، مدخل إلى الادارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار الشروق، عمان، 2005.
22. سامية خضر صالح، المشاركة السياسية والديمقراطية: اتجاهات نظرية ومنهجية، مكتبة طريق المعرفة، القاهرة، 2005.
23. سعيد بنسعيد العلوي واخرون، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الو حدة العربية، بيروت، 1992.
24. سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي دراسة تحليلية وتقييمية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2006.
25. شاهر على سليمان الرواشدة، الإدارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية: حاضرها ومستقبلها، ط1، مجدولاي للنشر والتوزيع، عمان، 1987.
26. صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006.
27. صفوان المبيضين، الادارة المحلية مداخل التطوير مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
28. طارق محمد عبد الوهاب، سيكولوجية المشاركة السياسية، دار غريب للطباعة والنشر، القاهرة، 1999.
29. طارق مجدوب، الادارة العامة: العملية الإدارية والوظيفية العامة والاصلاح الاداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000.
30. عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، الإدارة المحلية: دراسة مقارنة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2001.
31. عبد العزيز بن محمد الصغير، الشرعية الدولية للدولة بين القانون الدولي والفقہ الاسلامي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015.
32. عبد العزيز صالح بن حبتور، أصول ومبادئ الادارة العامة: دراسة مقارنة، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، عدن، 2000.
33. عبد الغفار شكر ومحمد مورو، المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر للنشر، دمشق، 2003.

34. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييميه، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2005.
35. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.
36. عريقات حربي محمد موسى، مبادئ الاقتصاد التحليل الكلي، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2006.
37. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزء الاول: التنظيم الاداري، الجزائر، 2012.
38. على عبد الفتاح كنعان، الاعلام والمجتمع، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان ، 2014.
39. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري 07/12، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
40. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2002.
41. فريجة حسين، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
42. فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1991.
43. كاوه محمد فرج قرداغي، أثر الشفافية والمساءلة على الاصلاح الاداري: دراسة تحليلية لأراء عينة من مواطني إقليم كردستان وعلى مستوى محافظتي سلیمانیه وأربيل، منظمة كيدو، كردستان، 2001.
44. مايكل منصور ابدجمان، الاقتصاد الكلي : النظرية و السياسة، ترجمة محمد إبراهيم منصور، دار المريخ للنشر، الرياض، 1999.
45. محمد أحمد المناشوي، المسؤولية الجنائية والسياسة العقابية في جرائم تلويث البيئة البحرية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014.
46. محمد الجريبي، المجتمع المدني و الدولة الأردنية: الانتقال من مربع التشكيك إلى مربع المشاركة والثقة، المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، عمان، 2013.
47. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
48. محمد الصيرفي، الاحتراف الإداري الحكومي، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014.
49. محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، 1999.
50. محمد بوخلوف، التنظيم الصناعي والبيئة، دار الأمة للطباعة والنشر، ط1، الجزائر، 2001.
51. محمود علي الشرفاوي، النمو الاقتصادي وتحديات الواقع، دار غيداء للنشر و التوزيع، الاردن، 2016
52. محمد محمود الطعامنة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 2005.
53. محمد منير حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.

54. محفوظ جودة، التحليل الإحصائي الأساسي باستخدام SPSS، دار وائل للنشر، عمان، 2008.
55. مدحت أبو النصر وياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة: مفهوما - ابعادها - مؤشرات، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2017.
56. مدحت القرشي، تطور الفكر الإقتصادي، دار وائل للنشر، عمان، 2008.
57. مدني بن شهرة، سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية، مطبعة دار هومه، الجزائر، 2008.
58. منال طلعت محمود، الموارد البشرية والمجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003.
59. موافق حديد محمد، الادارة العامة: هيكله الاجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق للنشر، عمان، 2000.
60. ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، ترجمة محمود حسن حسني و محمود حامد محمود عبد الرزاق، دار المريخ للنشر، الرياض، 2006.
61. نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الادارة العامة : منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
62. نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة الإطار العام والتطبيقات دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبوظبي، 2009.
63. وفا عبد الباسط، النظريات الحديثة في مجال النمو الاقتصادي: نظريات النمو الذاتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

#### ب. بحوث ومقالات.

1. أحمد الكواز، إخفاق الأسواق وتدخل الدولة، المعهد العربي للتخطيط، العدد 69، الكويت، جانفي 2008.
2. إسماعيل قشام ومحمد شقراني، تمويل التنمية المحلية: المعوقات وسبل النجاح، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 3، العدد 2، جامعة زيان عشور، الجلفة، 2016.
3. أماني مسعود، التمكين، سلسلة مفاهيم، العدد 11، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، مصر، 2006.
4. أمين حواس وفاطمة الزهراء زرواط، المؤسسات والنمو الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 13، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.
5. أمينة طواولة، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)...خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 2، العدد 3، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جانفي 2020.

6. بسمة عولمي، تشخيص الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 4، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، جوان 2004.
7. بشكير عابد، دراسة تحليلية تقييمية لبرامج التنمية الاقتصادية في الجزائر للفترة 2001-2014، مجلة الاقتصاد والاحصاء التطبيقي، العدد 13 (2)، المدرسة الوطنية العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2016.
8. بن ناصر عيسي، الأثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التكييف والتعديل الهيكلي في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 3، العدد 7، جامعة باتنة، 2002.
9. حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية: بالإشارة إلى حالة ميزانيات البلديات، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 4، العدد 2، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018.
10. حنان العمراوي، الكفاءة الاقتصادية كأساس لتطوير المنتجات المالية الاسلامية، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد السادس، ام البواقي، ديسمبر 2016.
11. ريموش سفيان، المجتمع المدني ودوره في ترشيد أنظمة الحكم: حالة الدول النامية - الجزائر، مجلة الحوار المتوسطي، العدد 4، رقم 1، جامعة سيدي بلعباس، 2013.
12. زينب صالح الأشوح، التنمية المطردة والحفاظ على البيئة من المنظور العالمي والمصري، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، المجلد 12، العدد 2، القاهرة، ديسمبر 2004.
13. سماح مؤيد محمود وأسيل هادي محمود، أثر عوامل التمكين في تعزيز السمات القيادية للمدير، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 67، الجامعة المستنصرية، 2007.
14. شرقق سمير، استراتيجية التنمية الاقتصادية في الجزائر: دراسة نقدية خلال الفترة 1970-2014، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد 83 (1)، 2016.
15. صالح بن صالح و نور الدين حاروش، كابدال كبرنامج نموذجي لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، جامعة الوادي، افريل 2019.
16. طارق بركات، تفعيل دور المشاركة والتمكين المستدام في التنمية المحلية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الهندسية، المجلد 36، العدد 5، سوريا، 2014.
17. عبان عبد الغني، النظام القانوني لرخصة البناء طبقا للمرسوم التنفيذي 19/15، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 2، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016.
18. عبد الكريم ياسف، الاقتراب الشبكي للظواهر الاجتماعية كالاتجاه نظري جديد في علم الاجتماع الحضري، مجلة الحكمة للدراسات الفلسفية، العدد 4، رقم 7، الجزائر، 2016.
19. عبد اللطيف مصيطفي وعبد الرحمان بن سانية، إنطلاق التنمية بين النظريات الوضعية ومنهج الاقتصاد الاسلامي، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 12، المركز الجامعي غرداية، 2011.

20. عبد النور ناجي، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر- دراسة حالة: الأحزاب السياسية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 5، جامعة فرحات عباس، 2007.
21. عشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 1، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
22. عصمت بكر أحمد، تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي - دراسة مقارنة، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 5، العدد 1، العراق، 2009.
23. عقون شراف وآخرون، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية (2001-2019)، مجلة نماء للإقتصاد والتجارة، عدد 2، جامعة محمد الصديق بين يحيى، جيجل، 2018.
24. عقون شراف وزموري كمال وقريشي هاجر، ترقية المقاوله كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية المحلية المستدامة: حالة الجزائر، كتاب الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح، المركز الجامعي لميلة، 20/19 أكتوبر 2015.
25. فرح ضياء حسين وهمام فلاح جاسم، فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسات العامة: بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 98، المجلد 23، جامعة بغداد، العراق، 2017.
26. كاهنة شاطري، تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجا)، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 13، طرابلس، لبنان، 2017.
27. كربالي بغداد، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 5، العدد 8، جامعة بسكرة، 2005.
28. كريمة حبيب وعادل زقير، إشكالية تنوع الاقتصاد الجزائري وإرساء النمو المستدام بين برامج الانعاش والرؤية الجديدة للنمو في أفق 2030، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، العدد 5، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، ديسمبر 2018.
29. ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في التنمية المحلية، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد 9، جامعة الحاج لخضر، باتنة، جوان 2016.
30. لورنس يحي صالح، إمكانية تحقيق التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية في ظل نظام السوق - دراسة تحليلية للبيئة كحالة خاصة، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 77، جامعة كبرياء، 2009.
31. ليلي بن عيسى، التسيير العمومي الجديد: المقاربات النظرية والتجارب الواقعية، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 16، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2007.
32. محمدي صبيحة، طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 14 المجلد 1، جامعة خميس مليانة، 2016.

33. مراد مولاي حاج، واقع ومصير السياسة الاقتصادية والاجتماعية للجزائر المستقلة، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد الثالث، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2016.
34. مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، الجزائر، جوان 2010.
35. مروان لمدير، سوسيولوجيا التنظيمات: من ماكس فيبر إلى ميشيل كروزبي، مجلة جيل العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 34، لبنان، 2017.
36. نجم الاحمد، المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الاستملاك، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد 2، سوريا، 2013.
37. ناصر جرادات وأحمد إسماعيل المعاني وطارق نائل هاشم، أثر التمكين الهيكلي في تحقيق التمكين النفسي للعاملين في المنظمات الأردنية العامة، مجلة جامعة الخليل للبحوث، المجلد 8، العدد 1، فلسطين، 2013.
38. نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التنمية المستدامة في المنطقة العربية: الحالة الراهنة والتحديات المستقبلية، مجلة الشؤون العربية، العدد 125، الكويت، 2006.
- ج. رسائل جامعية.**
1. الزوهير رجراج، التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، اطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2013.
2. بختي فريد، مؤشرات الفقر والتنمية الاقتصادية في الجزائر 1990-2008، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد والاحصاء التطبيقي، المدرسة العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2011.
3. بلقيل نورالدين، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية: دراسة ميدانية بولاية المسيلة وباتنة، اطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018.
4. خنصري خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، اطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2011.
5. خضير خنصري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2011.
6. رشيد البياتي، التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، عمان، 2008.
7. زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء احكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
8. سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 - يوسف بن خدة، 2018.

9. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيده الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر 2000-2010، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2012.
10. صبيحة محمدي ، تسيير الموارد في الجزائر: واقع وآفاق، اطروحة دكتوراه، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2013.
11. صوالي نصر الدين، النمو والتجارة الدولية في الدول النامية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.
12. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي، أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض ، 2010.
13. كبداني سيدي أحمد، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية: دراسة تحليلية وقياسية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، 2013.
14. محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011.
15. محمد صالح، تأثير البنية السكانية والتنمية الاقتصادية على تطور الشغل في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الديموغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران2، 2016.
16. محي الدين حمداني، حدود التنمية المستدامة في الإستجابة لتحديات الحاضر والمستقبل - دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009.
17. مسعود دراوسي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006.
18. ناجي بن حسين، دراسة تحليلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2007.
19. هجيرة عبد الجليل، العوامل المؤثرة في تنافسية الاقتصاد الجزائري، أطروحة دكتوراه مالية دولية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2017.
20. وعيل ميلود، المحددات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية و سبل تفعيلها حالة: الجزائر، مصر، السعودية - دراسة مقارنة خلال الفترة 1990/2010، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2014.

د. النصوص القانونية.

1. الأمر 24/67 مؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 06، صادر بتاريخ 18 يناير 1967.
2. الامر رقم 83/67 المؤرخ في 02 جوان 1967، يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-368 المؤرخ في 19 رمضان عام 1386 الموافق 31 ديسمبر سنة 1966 والمتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 47، الصادر في 9 جوان 1967.
3. الامر رقم 38/69 مؤرخ بتاريخ 23 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 44، الصادر بتاريخ 23 ماي 1969.
4. القانون رقم 12/80 المؤرخ في 31 ديسمبر 1980، يتضمن قانون المالية لسنة 1981، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 54، الصادر في 31 ديسمبر 1980.
5. القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدل و المتمم للأمر رقم 24/67 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 27، صادر بتاريخ 07 جويلية 1981.
6. القانون رقم 08/90 مؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15، صادر بتاريخ 11 أبريل 1990.
7. القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادر بتاريخ 11 أبريل 1990.
8. القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 52، الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990.
9. القانون رقم 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 92 الصادر في 25 ديسمبر 1999.
10. القانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37، صادر بتاريخ 3 جويلية 2011.
11. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 12، الصادر بتاريخ 29 فبراير 2012.
12. القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر رقم 17، الصادرة في 7 مارس 2016.
13. المرسوم رقم 134/73 المؤرخ 9 اوت 1973، يتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 وإحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد 67، الصادر 21 اوت 1973.



10. عاشور كتوش وعبد القادر زواتنية، الحوكمة المحلية ومتطلبات تحقيقها- على ضوء تجربة أوكرانيا، مداخله في الملتقى الدولي: الحكمة والتنمية المحلية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريبيج، 7-8 ديسمبر 2015.
11. عبد الرازق إبراهيم الشخلي، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية: دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 2002.
12. فايزة مجدوب، واقع الإدارة المحلية في الجزائر ومشكلاتها، مداخله في الملتقى الدولي الثاني حول: آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دراسة تجارب بعض الدول، جامعة البليدة2، 20-21 أكتوبر 2014.
13. فؤاد بوجنانة وسعاد بوبجة، التنمية المحلية الاقتصادية وآليات تحقيقها، كتاب الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح، المركز الجامعي لميلة، 19/20 أكتوبر 2015.
14. قدور بن نافلة وسعاد عقون، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة محليا وإصلاح الجماعات المحلية، مداخله في الملتقى الدولي الثاني حول: الحوكمة والتنمية المحلية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريبيج، 7-8 ديسمبر 2015.
15. محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية (لمفهوم والفلسفة والأهداف)، مداخله في الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، 18-20 أغسطس 2003.
16. لحبيب بلية، التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامه مؤسسات القطاع العام، مداخله في الملتقى العلمي الدولي الأول حول: "تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كآلية للنهوض بالاقتصاد خارج قطاع المحروقات"، جامعة لونييسي علي، 27-28 نوفمبر 2018.
17. لياس عايدة ومحرم نور الدين، الاستراتيجية الوطنية للتحول من الاقتصاد الريعي في الجزائر، مداخله في المؤتمر الدولي التاسع: الإصلاح الاقتصادي وسياسات التكيف في الاردن والوطن العربي، جامعة اليرموك، المملكة الأردنية الهاشمية، 23-25 نيسان 2019.
18. مراد ناصر، تقييم مردودية الجباية المحلية في الجزائر وسبل تفعيلها، مداخله في الملتقى الوطني الاول حول: أثر التهرب الضريبي على التنمية المحلية، كلية العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، يومي 29 و30 جانفي 2013.
19. مناور حداد، واقع العلاقة بين الادارة المحلية والتنمية المستدامة وسبل معالجتها في الاردن: اضاءات عن الاردن والجزائر، مداخله في الملتقى الدولي الثاني حول: آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دراسة تجارب بعض الدول، جامعة البليدة2، 20-21 أكتوبر 2014.
20. ميلود زنكري و عبد الناصر براني، قراءة في تجربة التنمية المحلية الماليزية: سبل إستفادة الجزائر منها، مداخله في الملتقى الوطني: التنمية المحلية بالجزائر: واقع وآفاق، المركز الجامعي برج بوعريبيج، 14/15 أبريل 2008.
21. نبيل مرزوق، دور آليات السوق وتدخل الدولة في اقتصاد السوق الاجتماعي، مداخله في ندوة جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2005.

22. نصيرة يجياوي ومراد مهدي، أثر الإدارة الالكترونية في تفعيل الخدمة العمومية في الجزائر: دراسة نموذج مؤسسة بريد الجزائر، مداخلة في الملتقى الدولي حول: جودة الخدمة العمومية في ظل الحوكمة الالكترونية - حالة البلدان العربية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 29-30 أكتوبر 2014.
23. هاني الحوراني، حاكمية الشركات ومسؤوليتها الاجتماعية في ضوء مستجدات الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة، المؤتمر الدولي الثاني حول: "مواطنة الشركات والمؤسسات، والمسؤولية الاجتماعية"، صنعاء، 24-25 يونيو 2009.
- و. تقارير.
1. الامم المتحدة، الاتفاقية الاطارية بشأن التغير المناخي، مؤتمر الأطراف الدورة الحادية والعشرون، باريس، 12 ديسمبر 2015.
  2. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا للأمم المتحدة، الحكم الحضري السليم والتنمية التشاركية، نيويورك، 2010.
  3. البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 2005 : تحسين مناخ الاستثمار من اجل الجميع، مركز الاهرام للترجمة والنشر، 2007.
  4. البنك الدولي، التنمية الاقتصادية المحلية: دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي والخطط العمل بها، بيرتلزمان ستيفتاج جويتير سلو، واشنطن، سبتمبر 2004.
  5. البنك الدولي، معجزة شرق آسيا: النمو الاقتصادي والسياسات العامة، ترجمة عبد الله ناصر السويدي، شيخة سيف الدين الشامي، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاقتصادية، أبو ضبي، 2000.
  6. المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول الوضعية الإقتصادية والإجتماعية للجزائر خلال السداسي الثاني من سنة 2001.
  7. المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، المجتمع المدني في الوطن العربي: التطور، الإطار القانوني، والأدوار، عمان، 2013.
  8. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة، يناير 1997.
  9. ماري لومي، تنفيذ أهداف التنمية المستدامة - التجارب المبكرة في المنطقة العربية، أكاديمية الإمارات الدبلوماسية، 2018.
  10. مصالح الوزير الأول، البرنامج التكميلي لدعم النمو فترة 2005-2009، افريل 2005.
  11. معهد علوم الزكاة، المفاهيم و المهارات الاساسية في العمل الاجتماعي، ديوان الزكاة، الخرطوم، 2013.
  12. منظمة العمل العربي، المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص، تقرير مقدم في الدورة الخامسة والاربعون لمؤتمر منظمة العمل العربي، القاهرة، 8-15 إبريل 2018.

ز. المواقع الإلكترونية.

1. أحمد الدقن، نشأة علم الإدارة العامة، جريدة الاقتصادية، مقالات اقتصادية إلكترونية، العدد 6313، 23 جانفي 2011. الموقع الإلكتروني: [http://www.aleqt.com/2011/01/23/article\\_495043.html](http://www.aleqt.com/2011/01/23/article_495043.html)
2. حمزاني ندير، مشروع واعد لترقية اقتراب جديد للتنمية المحلية، مقال منشور بقسم الأخبار بموقع وزارة الداخلية، متوفر على الرابط: قراءة-كل-الأخبار <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80-/1390-un-projet-prometteur-pour-la-promotion-une-nouvelle-approche-de-veloppement-local-2.html>
3. غالب غانم، حكم القانون، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واشنطن، 2005. الموقع الإلكتروني: <http://www.arabruleoflaw.org/Files/pdf2008/CompleteBook.pdf>
4. وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، برنامج دعم الجماعات الإقليمية، الموقع الإلكتروني: <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>
5. وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية " ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية. على موقع الوزارة على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/images/Fiche-Infos-ARABE.pdf>
6. يونس بلفلاح، المسألة والمحاسبة في القطاع العام، موقع العربي الجديد، 9 فبراير 2015. الموقع الإلكتروني: <https://www.alaraby.co.uk/supplements/2015/2/8/المساءلة-والمحاسبة-في-القطاع>

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية.

**A. LES OUVRAGES:**

1. Ahrens, J. Governance and Economic Development: A Comparative Institutional Approach. Edward Elgar, Cheltenham, 2002.
2. Alexandre Nshue Mbo Mokime, croissance économique une perspective africaine, l'Harmattan, Paris, 2014.
3. Andre Joyal, Le Développement local, Edition de L'IQRC, Paris, 2002.
4. Anjum Siddiqui, India and South Asia: Economic Developments in the Age of Globalization, Routledge, New York, 2015.
5. Ansell K. and Giuseppe Di Palma, Restructuring Territoriality: Europe and the United States Compared, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
6. Bodmer Frank et al, Etudes du Centre de Développement L'efficience institutionnelle et ses déterminants le rôle des facteurs politiques dans la croissance économique: le rôle des facteurs politiques dans la croissance économique, OECD Publishing, 2004.
7. Bourdin Alain, La question locale, Presses universitaires de France, collection « politique éclatée », Paris, 2000.
8. Bruno Cohen-Bacrie, Communiquer efficacement sur le développement durable, les éditions démos, Paris, 2006.
9. Caiden Gerald, Administrative reform comes of age, Walter de Gruyter, New York, 1991.
10. Charles Tilly & al., The formation of national states in western Europe, Princeton University Press, New Jersey, 1975.
11. Darine Bakkour, Un essai de définition du concept de gouvernance, Laboratoire Montpellierain d'économie théorique et appliquée, Montpellier, 2013
12. Das D.K and Behera R.C., Environmental Science: PRinciples and practice, PHI Learning Pvt. Ltd., 2008.
13. David Harvey, A brief history of neoliberalism, oxford university press, New York, 2007.



















بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ

بسم الله الرحمن الرحيم  
ملحق رقم - 1: الإستبيان

الرقم  
الشهر

جامعة ام البواقي  
كلية العلوم الاقتصادية  
ملحوظة:

يقوم الباحث بتحضير لأطروحة علمية بجامعة أم البواقي بعنوان " دور الخدمات العمومية في التنمية المحلية المستدامة بالجزائر - دراسة حالة بلدية الخروب ". لذا يرجى من حضرتكم الإجابة عن أسئلة الاستبانة ,علمًا بأن كل ما سيرد في اجاباتكم سيكون موضع إحترام وتقدير ولن يستخدم إلا لأغراض البحث العلمي.

ضع علامة ( X )

#### المحور الاول:المعلومات الشخصية

| الجنس | ذكر              | أنثي             | العمر      | المهنة  | مدة الإقامة في البلدية |
|-------|------------------|------------------|------------|---------|------------------------|
|       | من 18 إلى 30 سنة | من 31 إلى 45 سنة | فوق 45 سنة | لا يعمل | أقل من سنة             |
|       |                  | موظف             | صاحب مشروع |         | من 1- 10 سنوات         |
|       |                  |                  |            |         | فوق 10 سنوات           |

#### المحور الثاني: الخدمات العمومية المشتركة والتنمية المحلية في البلدية

| ما مدى رضاك عن  | جدا | جيد | مقبولة | سيئة | سيئة جدا | بدون تعليق |
|---|-----|-----|--------|------|----------|------------|
| 1 البلدية كمكان للإقامة والعمل                        |     |     |        |      |          |            |
| 2 حالة الطرق في البلدية                               |     |     |        |      |          |            |
| 3 الإنارة العمومية في البلدية                         |     |     |        |      |          |            |
| 4 حالة شبكة النقل والمواصلات في البلدية               |     |     |        |      |          |            |
| 5 الإجراءات المتخذة لتسهيل حركة المرور في البلدية     |     |     |        |      |          |            |
| 6 حالة شبكة الصرف الصحي في البلدية                    |     |     |        |      |          |            |
| 7 حالة شبكة إمدادات مياه الشرب في البلدية             |     |     |        |      |          |            |
| 8 تنظيم عملية جمع النفايات في البلدية                 |     |     |        |      |          |            |
| 9 خدمات الترفيه المتاحة في البلدية                    |     |     |        |      |          |            |
| 10 الأنشطة الثقافية متنوعة بما فيه الكفاية في البلدية |     |     |        |      |          |            |
| 11 الاماكن العامة والمساحات الخضراء في البلدية        |     |     |        |      |          |            |

12- في إعتقادك ما هو المجال الاهم للتنمية المحلية ببلدية الخروب، مرتبا إليها حسب الاولوية،  
بمعني أن رقم 1 للمجال الاهم ورقم 2 للمجال الذي يليه وهكذا.

|  |   |
|--|---|
|  | تدعيم الصناعات وتشجيع التشغيل                       |
|  | تعزير شبكة الطرقات و شبكة الانارة العمومية          |
|  | تطوير قطاع النقل                                    |
|  | تدعيم شبكة الصرف الصحي                              |
|  | تدعيم شبكات المياه الصالحة لشرب                     |
|  | تحسين عملية جمع النفايات                            |
|  | زيادة عدد المرافق الرياضية و أماكن الألعاب والتسلية |
|  | زيادة النشاطات الثقافية                             |
|  | زيادة المساحات الخضراء                              |

### المحور الثالث: الحوكمة الرشيدة في البلدية

| الاسئلة  | موافق بشدة | موافق | محايد | غير موافق بشدة | غير موافق بشدة |
|--|------------|-------|-------|----------------|----------------|
| 13   |            |       |       |                |                |
| تمثل البلدية مكان للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية.                                     |            |       |       |                |                |
| 14   |            |       |       |                |                |
| يتساوى كل مواطنو البلدية في حق الحصول على الخدمات العمومية التي تقدمها                   |            |       |       |                |                |
| 15   |            |       |       |                |                |
| تتخذ البلدية كل التدابير لإعلام المواطنين واستشارتهم حول خيارات التنمية بمختلف أبعادها   |            |       |       |                |                |
| 16   |            |       |       |                |                |
| تنشر البلدية تقارير عن المشاريع المنجزة والتي تعترم القيام بها                           |            |       |       |                |                |
| 17   |            |       |       |                |                |
| تسهل البلدية على متابعة المشاريع التي تم انجازها   |            |       |       |                |                |
| 18   |            |       |       |                |                |
| تقدم البلدية عرض على نشاطها السنوي للمواطنين   |            |       |       |                |                |
| 19   |            |       |       |                |                |
| تحفز البلدية المواطنين وتحثهم على تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم من خلال التواصل معها |            |       |       |                |                |
| 20   |            |       |       |                |                |
| يتم تنظيم اجتماعات دورية على مستوى البلدية بين المواطنين والمسؤولين والمنتخبين           |            |       |       |                |                |
| 21   |            |       |       |                |                |
| للمواطنين الحق والقدرة على مساءلة المسؤولين في البلدية                                   |            |       |       |                |                |
| 22   |            |       |       |                |                |
| تعمل البلدية على توفير ظروف مناسبة لاستقبال المواطنين                                    |            |       |       |                |                |
| 23   |            |       |       |                |                |
| سلوك العاملين في البلدية يشعرك بالثقة  |            |       |       |                |                |
| 24   |            |       |       |                |                |
| تحرص البلدية من خلال عاملها ومسؤوليها على تقديم إجابة وافية لأسئلتك وانشغالاتك           |            |       |       |                |                |
| 25   |            |       |       |                |                |
| انت تحتاج إلى زيارات عديدة من أجل حل مشكلة معينة   |            |       |       |                |                |
| 26   |            |       |       |                |                |
| هناك التزام بالأنظمة والقوانين من طرف العاملين   |            |       |       |                |                |

## المحور الرابع: الشبكات الجماعية في البلدية

|  |        |                  |                 |              |       |
|--|--------|------------------|-----------------|--------------|-------|
| بأي طريقة تستقي الاخبار عما يجري في بلديتك |        |                  |                 |              |       |
| وسائل الاعلام                              | أصدقاء | منشورات من بلدية | مواقع الكترونية | جمعيات محلية | غيرها |
| هل انت عضوي في جمعية مدنية بالبلدية        |        |                  |                 |              |       |
| لا   |        |                  |                 | نعم          |       |

|   | جيد جدا | جيد | مقبولة | سيئة | سيئة جدا | بدون تعليق   |
|---|---------|-----|--------|------|----------|--|
| 1 |         |     |        |      |          | من السهولة بمكان إقامتي الحصول على المعلومات التي تحتاجها حول الشؤون العامة للبلدية بشكل |
| 2 |         |     |        |      |          | لدي رؤية واضحة عن اهداف بلديتي وغاياتها المستقبلية بشكل                                  |
| 3 |         |     |        |      |          | الفرصة متاحة لي في اقتراح الافكار حول منطقة إقامتي بشكل                                  |
| 4 |         |     |        |      |          | مشاركتي في تحديد الاهداف والغايات في منطقة إقامتك  |
| 5 |         |     |        |      |          | مدى تأثيري في الحياة الاجتماعية في منطقة اقامتي  |

## ملحق رقم - 2: الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة لبلدية الخروب

### الديباجة

استنادا إلى أحكام الدستور، لاسيما المادة 15 منه التي تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، وتطبيقا لأحكام قانون البلدية، لاسيما بابه الثالث الذي يحث المجالس الشعبية البلدية على إشراك المواطنين في تسيير الشأن العام المحلي والتأطير الملائم لهذه المشاركة المواطنة، نحن منتخبات ومنتخبو المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب، إيماننا بالمبادئ السامية للديمقراطية، وعملا على توطيد الديمقراطية المحلية وترقية ثقافة المشاركة المواطنة النشطة والمسؤولة على مستوى بلديتنا، نلتزم اليوم من خلال مصادقتنا على الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة بترقية ودعم وتنمين العمل المشترك، عبر آليات دائمة للحوار والتشاور، بين مجلسنا المنتخب والإدارة المحلية وممثلي المجتمع المدني بكل مكوناته دون تهميش أو إقصاء.

يبني هذا العمل المشترك بين بلدية الخروب ومواطنيها على أساس قيم سامية مشتركة بين الجميع، يعمل كل واحد على احترامها وترقيتها من خلال احترام وصون وترقية مكونات الهوية الوطنية بكل أبعادها، والحفاظ على السلم والأمن والتماسك الاجتماعي، منح الأولوية للمصلحة العامة، التضامن المحلي والوطني، احترام البيئة والحفاظ عليها والاستعمال الرشيد، العادل والفعال لكل الموارد.

إن سعينا هذا يهدف إلى إرساء على مستوى بلديتنا حكمة محلية تشاورية وشفافة، صاغية لاحتياجات وتطلعات مواطنيها، تصبو إلى تحقيق تنمية مستدامة ومندمجة، شاملة لكل فئات المجتمع المحلي دون تمييز أو تهميش أو إقصاء، وتعزز التضامن والتماسك الاجتماعي، كما تسعى إلى ترقية الحس المدني والمواطنة. وعليه نلتزم نحن الفاعلون المحليون، منتخبات ومنتخبون، مسؤولو وأعوان الإدارة البلدية وفاعلو المجتمع المدني من خلال ميثاقنا هذا باحترام دور وصلاحيات كل واحد منا، بالتحلي بروح المسؤولية والعمل سويا في كنف الثقة والاحترام المتبادل.

### الباب الأول: المبادئ التأسيسية

#### المادة 01: موضوع الميثاق

يعتبر ميثاق المشاركة المواطنة هذا عقدا بين بلدية الخروب ومواطنيها، يتقبل من خلاله المنتخبون المحليون الاصغاء لآراء المواطنين واحترامها واخذها بعين الاعتبار، كما يلتزم من خلاله المواطنون بالمشاركة الفعالة في تسيير الشؤون العمومية للبلدية في احترام القيم والمبادئ والكيفيات المنصوص عليها في هذا الميثاق، من أجل تحقيق حكمة محلية تشاركية والوصول إلى تنمية مستدامة.

#### المادة 2: مسؤوليات وصلاحيات الفاعلين

يعتمد ميثاق المشاركة المواطنة على التزام مشترك بين المنتخبين المحليين والمواطنين والإدارة المحلية في احترام مسؤوليات وصلاحيات كل طرف:

المنتخب: يستمد شرعيته من الاقتراع العام مما يحول له السلطة في اتخاذ القرار وهو الضامن للمنفعة العامة.

المواطنون: يعبرون، من منطلق معرفتهم بالبلدية وكفاءاتهم الخاصة، ومن خلال هيئات المشاركة وقنوات الحوار التي توفرها البلدية، عن وجهات نظر معللة تخدم المصلحة العامة.

الإدارة: في خدمة المشروع البلدي والسكان وهي الضامنة للحدوى التقنية والمالية والقانونية للمشاريع ذات المنفعة العامة.

#### المادة 3: اعلام المواطنين

يلتزم المجلس الشعبي البلدي بإعلام المواطنين بالشؤون التي تهمهم، باستعمال كل وسائل التواصل المتوفرة (رقمية، سمعية، بصرية... الخ)، وكذا استشارتهم حول الخيارات الاستراتيجية وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للبلدية.

بغية إضفاء الشفافية على تسيير شؤون البلدية، يلتزم المجلس الشعبي البلدي بعرض تقرير حول نشاطاته السنوية أمام المواطنين.

#### المادة 4: حضور المواطنين في اجتماعات المجلس

وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وطبقا لأحكام ميثاقنا هذا، يشجع المجلس الشعبي البلدي مواطني البلدية على الحضور لمداولاته وجلساته العامة للاطلاع على شؤون البلدية وقرارات مجلسها المنتخب.

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي خلال هذه الجلسات السماح لمواطنين بالتدخل للتعبير عن رأيهم أو تقديم اقتراحات، كما يمكن له الإجابة على أسئلة مواطنين طرحت له قبل انعقاد الجلسة. لا يكون تدخل المواطنين إلا بطلب من رئيس الجلسة ويمكن لهذا الأخير، طبقا للقانون، طرد أي مواطن يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره.

#### المادة 5: تأطير مشاركة المواطنين

من أجل تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار تسيير حواري، يضع المجلس الشعبي البلدي إطارا مناسباً للمبادرة المحلية، يبعث على اهتمام المواطنين وتحفيزهم على المشاركة في حل مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

وعلى هذا النحو وفي إطار هذا الميثاق يؤسس المجلس الشعبي البلدي هيئات للمشاركة المواطنة، تشكل قنوات دائمة للحوار والتشاور بين المنتخبين والمجتمع المدني.

### الباب الثاني حضور المواطنين في جلسات المجلس الشعبي البلدي

المادة 6: يشجع المجلس الشعبي البلدي المواطنين على الحضور لجلساته العامة، وممارسة حقهم القانوني في الاطلاع على محاضر مداولاته والقرارات البلدية، كما يحق لكل مواطن له منفعة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية منهما وفقا للأحكام التنظيمية السارية المفعول.

المادة 7: يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل عن جمعية محلية معتمدة قانوناً، والذين من شأنهم تقدم أي مساهمة مفيدة لأعمال المجلس ولجانته بحكم مؤهلاته أو طبيعة نشاطاته.

المادة 8: كل مواطن مسجل في القائمة الانتخابية للبلدية والذي يرغب، خلال جلسات المجلس الشعبي البلدي للتعبير عن وجهة نظر أو تقديم اقتراح حول موضوع مدرج في جدول أعمالها، أن يقدم طلباً بذلك، لدى موظف بالبلدية يعين لهذا الغرض، وذلك 4 أيام قبل انعقاد الجلسة ويقوم الموظف بتحويل الطلب الى رئيس المجلس الشعبي البلدي. ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، إثر النقاش حول الموضوع المتداول عليه، ان يؤقف الجلسة للسماح للمواطن بالتدخل.

المادة 9: يمكن لكل مواطن مسجل في القائمة الانتخابية للبلدية أن يقدم سؤالاً كتابياً للمجلس الشعبي البلدي يتم إحصاله إلى رئيس المجلس 4 أيام قبل انعقاد الجلسة. ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أو لكل منتخب يعينه الرئيس، أن يجيب على أسئلة المواطنين، بعد انقضاء النقاط المدرجة في جدول أعمال الجلسة.

### الباب الثالث المجلس الاستشاري البلدي

#### الفصل الأول: أحكام عامة

المادة 10: المجلس الاستشاري البلدي

يؤسس بموجب هذا الميثاق مجلساً استشارياً للبلدية يشكل فضاءاً لمشاركة المواطنين و كل فعاليات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية للبلدية.

المادة 11: القوة التمثيلية للمجلس الاستشاري البلدي

يستمد المجلس الاستشاري البلدي مصداقيته من القوة التمثيلية لأعضائه. فلهذا الغرض يضم ممثلين عن كل الأطراف الفاعلة للمجتمع المدني مع مراعات تمثيلية متكافئة بين الرجال والنساء لكل فئة من الفئات التالية:

- الجمعيات الفاعلة: ذات الصلة بالتنمية المحلية، الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية.
- الحزبات الشخصية: مواطنين متمكنين من خبرة، معترف بها محلياً، مرتبطة بالخدمات العمومية المحلية في مختلف مجالاتها.
- الفاعلين الاقتصاديين:
- متعاملين اقتصاديين، تعاونيات، حرفيين، يمارسون نشاطهم بإقليم البلدية،
- هيئات عمومية فاعلة في المجالين الاقتصادي والمقاولاتي، تنظيمات مهنية، غرف الصناعة والفلاحة والحرف، المختصة إقليمياً.
- تمثيلية للفئات الخاصة: ممثلين عن فئات النساء و الشباب وكذا الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، لاسيما من خلال جمعيات هدفها المؤسسي هو ترقية دور هذه الفئات والدفاع عن حقوقها.
- تمثيلية متوازنة للسكان: مواطنين ممثلين عن الساكنة في مختلف جهات إقليم البلدية (أحياء المدينة مقر البلدية، التجمعات السكنية الثانوية، القرى والمداشر... إلخ).
- تمثيلية للجامعة الإقليمية

المادة 12: علاقة أعضاء المجلس الاستشاري البلدي بالفئات التي يمثلونها

يلتزم أعضاء المجلس الاستشاري البلدي بالحرص على استدامة وتوطيد علاقاتهم بالفاعلين المحليين الذين انتدبوهم لتمثيلهم في المجلس، وذلك بالرجوع إليهم بانتظام لاستشارتهم بشأن كل القضايا التي تكون محل عملهم المشترك مع السلطات المحلية.

المادة 13: لجان المجلس الاستشاري البلدي

يشكل المجلس الاستشاري البلدي من بين أعضائه لجاناً موضوعاتية متخصصة في كل مجالات الحياة العامة ذات أولوية لبلدية الخروب ، لاسيما في مجال التنمية الاقتصادية المحلية .

المادة 14: صلاحيات المجلس الاستشاري

يعتبر المجلس الاستشاري البلدي هيئة مواطنة للديمقراطية التشاركية، كما يمثل:

- أداة حواريه للإعلام وذلك أنه:

- يشجع المواطنين على التعبير ويجمع آراءهم،

- يشكل قناة إضافية لإعلام المواطنين بالمشاريع البلدية،

- يشكل فضاء حوار بين السكان والبلدية،

- يعزز تبيي المواطنين للمشاريع البلدية.

- أداة تفكير مشترك وتشاور واستشارة، وذلك أنه:

يشكل فضاءً للتفكير المشترك بين ممثلي المواطنين وفاعلي المجتمع المدني والسلطات المحلية. مما يجعل منه الشريك المفضل للمجلس الشعبي البلدي في الحوار مع

المواطنين واستشارتهم بشأن الخيارات الاستراتيجية للتنمية وحول المشاريع ذات الأولوية للبلدية لاسيما التي لها تأثيراً على الظروف المعيشية لمواطني البلدية.

\_أداة اقتراح وعمل، وذلك أنه:

- يرفع للمجلس الشعبي البلدي اقتراحات سكان البلدية في جميع مجالات الحياة،
- يعبر من خلال مشاركة أعضائه في إعداد المخطط البلدي للتنمية (PCD) عن رؤية المواطنين لتنمية بلديتهم،
- يسهم في تهيئة إقليم البلدية وتحسين الظروف المعيشية بها.

المادة 15: صفة أعضاء المجلس الاستشاري البلدي

يتمتع أعضاء المجلس الاستشاري البلدي جماعيا من صفة خاصة تجعل منهم شركاء في العمل البلدي.

1- تمنح لهم هذه الصفة حقوقاً تمثل في:

- الحق في الإعلام والاستشارة حول المشاريع المهمة والهيكلية المنجزة عبر إقليم البلدية. ففي هذا الإطار، تلتزم البلدية بإدراج هذه الاستشارة في كل مراحل مسار تسيير المشاريع: التخطيط، البرمجة، التنفيذ، المتابعة، وضع حيز الخدمة وكذا التقييم.
- الحق في التعبير عن مواقفهم وآراءهم واقتراحاتهم حول المشاريع،
- الحق في اقتراح مشاريع على البلدية وكذا اقتراح تعديلات على المشاريع التي هي في طور الإنجاز والإسهام في كل مشروع من شأنه تحسين جودة الحياة في البلدية،
- الحق في التكوين لاسيما فيما يتعلق بصلاحيات البلدية وتنظيمها الإداري وكذا كفاءات إعداد وتسيير ميزانيتها.

2- كما تمنح لهم أيضاً التزامات وواجبات:

- واجب المشاركة الإيجابية في أعمال المجلس الاستشاري، في جلساته العامة وفي إحدى لجانه الدائمة،
- واجب احترام المنتخبين وموظفي البلدية في إطار العمل المشترك معهم،
- واجب التحفظ لإزاء كل وثائق العمل أو المشاريع التمهيدية التي تسلمهم إياها البلدية،
- واجب تبي و احترام كل المبادئ المنصوص عليها في هذا الميثاق ومراعات كل أحكامه، والمصادقة عليه من طرف كل عضو عند انضمامه في المجلس الاستشاري البلدي،
- واجب احترام ومراعات أحكام النظام الداخلي للمجلس الاستشاري ولجانه.

المادة 16: عهدة المجلس الاستشاري

ترتبط عهدة المجلس الاستشاري البلدي مع عهدة المجلس الشعبي البلدي و يمكن تمديدها لمدة ستة اشهر كأقصى حد في عهدة المجلس الشعبي البلدي الموالي وتنتهي اجبارا بعد تنصيب المجلس الاستشاري الجديد. ويتم تنصيبه في جلسة عامة بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المادة 17: سيادة المجلس الشعبي البلدي

يجوز المجلس الشعبي البلدي، في كل حال من الأحوال وفي كل وقت، على إمكانية التفاوض وإعلام أو استشارة المواطنين بأي وسيلة أخرى يراها مناسبة.

#### الفصل الثاني تنظيم المجلس الاستشاري البلدي

المادة 18: تشكيلة المجلس الاستشاري البلدي

المشاركة في المجلس الاستشاري البلدي مفتوحة أمام جميع المواطنين المسجلين بالقائمة الانتخابية للبلدية والمتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية والراغبين في تمثيل الفئات المذكورة في المادة 11 أعلاه داخل المجلس، خدمة للصالح العام وفي احترام القيم والمبادئ والأحكام المنصوص عليها في هذا الميثاق. كما تحق المشاركة لكل الفاعلين الاقتصاديين الممارسين لنشاطهم داخل إقليم البلدية وكذا ممثلين لهيئات عمومية او خاصة المذكورة في المادة 11 متواجدة على المستوى الولائي او الجهوي و ذات اختصاص إقليمي.

يتكون المجلس الاستشاري البلدي من (45) إلى (60) عضوا مع مراعات تمثيلية متكافئة بين الرجال والنساء.

يناقش المجلس الاستشاري نظامه الداخلي والنظام الداخلي للجانته ويصادق عليهما.

يحدد عدد المقاعد حسب الفئات الممثلة بالمجلس كالتالي:

- 1- الجمعيات المحلية الفاعلة: 15 مقعدا
- 2- الخبرات الشخصية: 08 مقاعد (الصحة، التعليم، التهيئة العمرانية، الثقافة، السياحة، الرياضة والترفيه، أشغال عمومية....)
- 3- الفاعلين الاقتصاديين: 15 مقعدا (تجارة، خدمات، صناعة، فلاحة، سياحة، غرف مهنية، تنظيمات مهنية)
- 4- تمثيلية النساء: 3 مقاعد
- 5- تمثيلية الشباب: 3 مقاعد
- 6- تمثيلية الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة: 2 مقاعد
- 7- تمثيلية الساكنة: (لجان أحياء، لجان قرى...) 12 مقعدا

## 8- تمثيلية الجامعة الإقليمية: 2 مقاعد

### المادة 19: كفاءات تعيين أعضاء المجلس الاستشاري البلدي

ينظّم المجلس الشعبي البلدي، لكل فئة من الفئات المذكورة في المادة 11 أعلاه، جلسة عامة تجمع كل المواطنين الراغبين المشاركة في انتخاب ممثليهم داخل المجلس الاستشاري البلدي. يتأسر الجلسة منتخب يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتم في الجلسة العامة جمع الترشيحات وتنظيم انتخاب الأعضاء من قبل نظرائهم وذلك في حدود ضعف عدد المقاعد المخصصة للفئة المعنية. يتم ترتيب المرشحين حسب عدد الأصوات المتحصل عليها. يعين النصف الأول من المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات أعضاء في المجلس الاستشاري البلدي. ويشكل النصف الثاني الأعضاء البدلاء اللذين يتم إدماجهم، حسب الترتيب، كأعضاء في المجلس عند انسحاب أحد الأعضاء أو في حالة إقصائه طبقاً لأحكام النظام الداخلي للمجلس أو لجانه. في حالة تساوي الأصوات بين المرشحين تكون الأولوية للمرأة ثم للأصغر سناً.

### المادة 20: مكتب المجلس الاستشاري البلدي

يجوز المجلس الاستشاري البلدي على مكتب يضم، من بين الأعضاء الدائمين، ممثلاً عن كل فئة من الفئات الممثلة للمجتمع المدني داخل المجلس، ينتخبه نظرائه، ومن منتخبة ومنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يشغلان مقعدان بالمكتب بحكم منصبهما، يعينهما رئيس المجلس الشعبي البلدي.

### المادة 21: تنصيب المجلس الاستشاري البلدي

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي في جلسة عامة على انتخاب رئيس المجلس الاستشاري البلدي ويقوم في نفس الجلسة بتنصيب المجلس ومكتبه.

### المادة 22: مهام المكتب

تتمثل مهام مكتب المجلس الاستشاري البلدي فيما يلي:

- المصادقة على جدول أعماله الذي يعد مشروعه الرئيس.
- تنظيم أشغال المجلس الاستشاري البلدي.
- إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس الاستشاري البلدي والنظام الداخلي للجانه الدائمة.
- السهر على احترام النظام الداخلي للمجلس الاستشاري البلدي.
- تحديد جدول أعمال الجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي وتحديد أولوياته.
- المصادقة على أعمال واقتراحات اللجان وعرضها خلال جلسة عامة للمجلس الاستشاري البلدي.
- إعلام المواطنين بأعمال للمجلس الاستشاري البلدي.
- إسناد مهام خاصة لأعضائه.

يمكن للمكتب، كلما اقتضى الأمر ذلك، إشراك رؤساء اللجان في أعماله.

### المادة 23: رئيس المجلس الاستشاري البلدي

ينتخب أعضاء المجلس الاستشاري البلدي، خلال الجلسة العامة للتنصيب، رئيساً للمجلس من بين أعضاء المكتب الممثلين لمختلف فئات المجتمع المدني الذين ترشحوا لرئاسة المجلس. في حالة الترشح الوحيد، يعين المرشح رئيساً للمجلس وفي حالة تساوي الأصوات يعين الأكبر سناً رئيساً.

### المادة 24: مهام رئيس المجلس الاستشاري البلدي

يرأس الرئيس اجتماعات مكتب المجلس الاستشاري البلدي ويدون مشروع جدول أعماله ويستدعي أعضائه. ويستدعي الرئيس الجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي التي يحدد المكتب جدول أعمالها. وينسق الرئيس مع المنتخبين المعينين داخل المكتب لضمان التواصل بين المجلس الاستشاري البلدي ولجانه والمجلس الشعبي البلدي.

### المادة 25: المنتخبين المعينين داخل مكتب المجلس الاستشاري البلدي

يشغل المنتخبين المعينين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مقعدهما في مكتب المجلس الاستشاري البلدي بحكم منصبهما. ويعبران عن مواقف المجلس الشعبي البلدي خلال أعمال المجلس الاستشاري البلدي ويضمنان التواصل بين المجلس الاستشاري البلدي والمجلس الشعبي البلدي ولجانه ومصالح البلدية.

### المادة 26: تشكيل وتنصيب اللجان الاستشارية الدائمة للمجلس الاستشاري البلدي

تشكل اللجان الدائمة وتنصب في جلسات عامة للمجلس الاستشاري البلدي موسعة لأعضائه البدلاء.

تتكون كل لجنة موضوعاتية دائمة بالمساواة من أعضاء دائمين وأعضاء بدلاء.

تضم كل لجنة ممثلين عن كل فئات المجتمع المدني الممثلة في المجلس حسب رغبتهم واختصاصهم، ولا يحق لعضو ان ينضم إلى أكثر من لجتين في آن واحد.

يحدد مكتب المجلس عدد أعضاء كل لجنة، ألا يتجاوز 48 عضواً، وعدد ممثلي كل فئة وفقاً للشروط المحددة أعلاه. وتعين كل فئة ممثليها في اللجنة وفقاً لطريقة تعتمدها.

تمثل الفئات في اللجان بالتساوي في الأعضاء وبالتساوي بين الأعضاء الدائمين والأعضاء البدلاء. إلا فيما يخص اللجان المختصة بمجال يكون مجال اختصاص فئة معينة، ففي هذه الحالة ينضم كل ممثلي الفئة، من أعضاء دائمين وأعضاء بدلاء، إلى اللجنة كما ينضم لها أيضا ممثلين عن كل فئة من الفئات الأخرى بالتساوي في الأعضاء وبالتساوي بين الأعضاء الدائمين والأعضاء البدلاء في عدد يحدده مكتب المجلس الاستشاري البلدي.

يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي منتخبا بالمجلس الشعبي البلدي، من بينهما امرأة، كأعضاء في اللجنة الاستشارية الدائمة بالنظر إلى اختصاصهما أو منصبهما في لجان المجلس الشعبي البلدي.

تنصب اللجنة الاستشارية الدائمة من طرف رئيس المجلس الاستشاري البلدي في جلسة عامة يتزأسها ويشرف إثرها، بمساعدة أعضاء مكتب المجلس، على تنظيم انتخاب رئيس اللجنة ونائبه من بين الأعضاء الممثلين للمجتمع المدني.

المادة 27: رئيس اللجنة الاستشارية الدائمة ونائبه

ينتخب أعضاء اللجنة الاستشارية الدائمة رئيسا من بين الأعضاء الدائمين المترشحين للمنصب.

يساعد الرئيس وينوب عنه، كلما اقتضى الأمر ذلك، نائب رئيس ينتخبه أعضاء اللجنة من بين الأعضاء البدلاء للمجلس الاستشاري المترشحين للمنصب. في حالة تساوي الأصوات بين المترشحين تكون الأولوية للمرأة ثم للأصغر سنا.

لا يحق لأعضاء مكتب المجلس الاستشاري البلدي الترشح لمنصب رئيس ونائب رئيس اللجان الاستشارية الدائمة.

المادة 28: مكاتب اللجان الاستشارية الدائمة للمجلس الاستشاري البلدي

تخوز كل لجنة استشارية دائمة على مكتب يضم ممثلا عن كل فئة من الفئات الممثلة للمجتمع المدني داخل اللجنة، ينتخبه نظرائه، ومن المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي.

المادة 29: مهام مكاتب اللجان الاستشارية الدائمة

تتمثل مهام مكتب اللجنة الاستشارية الدائمة للمجلس الاستشاري البلدي فيما يلي:

- تنظيم أشغال اللجنة.
- السهر على احترام النظام الداخلي للجنة.
- تحديد جدول أعمال الجلسات العامة للجنة الاستشارية الدائمة وتحديد أولوياته.
- دراسة وتلخيص أعمال واقتراحات اللجنة وعرضها عليها للمصادقة.
- رفع تقارير اللجنة المصادق عليها إلى مكتب المجلس الاستشاري البلدي

### الفصل الثالث أعمال المجلس الإستشاري البلدي

المادة 30: أعمال الجلسات العامة

يجتمع المجلس الاستشاري في جلسات عامة تجمع كل أعضائه الدائمين، بما فيهم المنتخبين المعينين من طرف المجلس الشعبي البلدي، وبحضور إدارات وموظفين ممثلين للإدارة المحلية، على مستوى البلدية والدائرة، المعينين بالمواضيع المدرجة في جدول أعمال الجلسة والمعينين من طرف مسؤوليهم بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي واقتراح من طرف المجلس الاستشاري البلدي.

يعقد المجلس الاستشاري البلدي أربعة (4) جلسات عامة عادية في السنة، ويستدعى أعضائه من طرف الرئيس. يرسل الرئيس استدعاء لأعضاء المجلس الاستشاري مرفقا بجدول أعمال الجلسة الذي يحدده المكتب. يبادر المكتب بالتحضير لانعقاد الجلسة العامة العادية شهرا قبل انعقادها للسماح لأعضائه وكل المشاركين في الجلسة للتحضير لها.

كما يمكن للمجلس أن يعقد جلسات عامة استثنائية كلما اقتضى الأمر ذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الاستشاري أو بطلب من أغلبية أعضاء مكتبه. ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول أعمال الجلسة الاستثنائية أسبوعا على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة.

يجوز رئيس المجلس الاستشاري على أجل عشرة أيام لعقد الجلسة الاستثنائية بعد إخطاره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أغلبية المكتب الاستشاري.

تسهر الإدارة المحلية، تحت إشراف الأمين العام للبلدية وبالتنسيق مع رئيس المجلس الاستشاري البلدي على التحضير المادي وكل الترتيبات اللازمة لضمان حسن سير الجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي.

المادة 31: قرارات الجلسات العامة

يكلف عضو من مكتب المجلس الاستشاري يساعده موظف بالبلدية، يعينه الأمين العام بالبلدية وتسنده له مهام مرافقة المجلس الاستشاري، بصياغة محضر الجلسات العامة وتدوين بيان لقراراتها يتم المصادقة عليه من طرف أعضاء المجلس خلال الجلسة.

يرسل رئيس المجلس الاستشاري بيان القرارات المصادق عليه الى كافة أعضاء المجلس الاستشاري والى رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية. كما ينشر البيان على الموقع الإلكتروني للبلدية في الصفحة المخصصة للمجلس الاستشاري ويلصق على لوحات الإعلان المخصصة له بمقر البلدية.

المادة 32: اللجان المؤقتة

تستحدث لجان مؤقتة داخل المجلس الاستشاري، تنصب خلال جلساته العامة، وتفوض لها مهام اعداد دراسة معمقة حول موضوع يهم أعمال المجلس الاستشاري البلدي. يرأس وينشط أعمالها عضو يعينه رئيس المجلس. يعين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام منتخبا وموظفا بمصالح البلدية يشاركان في أعمال اللجنة. يمكن للجان المؤقتة طلب خبرة تقنية لدى مصالح الإدارة المحلية أو الدائرة كما يمكن لها، اللجوء الى استشارة رئيس لجنة بالمجلس الشعبي البلدي يندرج موضوع مهمتها ضمن صلاحيات لجنته.

يمكن لرئيس اللجنة استشارة كل مواطن بالبلدية من شئنه المساهمة في تنوير أعمالها بحكم خبرته الشخصية. تعد اللجنة عند انتهاء مهمتها تقريرا ترفعه الى مكتب المجلس الاستشاري يعرض في جلسة عامة وتتم مناقشته وتحديد الإجراءات اللازم اتخاذها.

المادة 33: أعمال الجلسات العامة للجان الدائمة

تجتمع اللجان الدائمة للمجلس الاستشاري في جلسات عامة تجمع كل أعضائها، بما فيهم المنتخبين المعينين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبحضور إدارات وموظفين ممثلين للإدارة المحلية، على مستوى البلدية والدائرة، المعينين بالمواضيع المدرجة في جدول أعمال الجلسة والمعينين من طرف مسؤوليهم بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي واقترح من طرف رئيس اللجنة.

تعقد اللجان الدائمة جلساتها العامة، باستدعاء من طرف رئيسها. يرسل الرئيس استدعاء لأعضاء اللجنة مرفقا بجدول أعمال الجلسة الذي يحدده مكتب اللجنة. يبادر المكتب بالتحضير لانعقاد الجلسة العامة العادية خمسة عشر (15) يوما قبل انعقادها للسماح لأعضائه وكل المشاركين في الجلسة للتحضير لها. كما يمكن للجان الدائمة أن تعقد جلسات عامة استثنائية كلما اقتضى الأمر ذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الاستشاري أو بطلب من أغلبية أعضاء مكتبها. ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول أعمال الجلسة الاستثنائية أسبوعا على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة. يجوز رئيس اللجنة على أجل عشرة أيام لعقد الجلسة الاستثنائية بعد اخطاره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الاستشاري أو أغلبية أعضاء مكتب اللجنة.

تسهر الإدارة المحلية، تحت اشراف الأمين العام للبلدية وبالتنسيق مع رئيس اللجنة على التحضير المادي وكل الترتيبات اللازمة لضمان حسن سير الجلسات العامة للجنة.

المادة 34: تقارير اللجان الدائمة

يكلف عضو من مكتب اللجنة يساعده موظف بالبلدية، يعينه الأمين العام بالبلدية وتسنده له مهام مرافقة اللجنة، بصياغة محضر الجلسات العامة. يرسل رئيس اللجنة محاضر اجتماعاتها وتقاريرها الى كافة أعضائها والى رئيس المجلس الاستشاري ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية. كما تنشر التقارير على الموقع الإلكتروني للبلدية في الصفحة المخصصة للمجلس الاستشاري ولجانها.

المادة 35: أفواج عمل اللجان الدائمة

تستحدث اللجان الدائمة من بين أعضائها أفواج عمل مؤقتة، تنصب خلال جلساتها العامة، وتفوض لها مهام اعداد دراسة معمقة حول موضوع يهم أعمال اللجنة. ينشط أعمالها عضو يعينه رئيس اللجنة. يعد الفوج تقريرا عن أعماله ويرفعه إلى مكتب اللجنة.

المادة 36: مشاركة المجلس الاستشاري البلدي في إعداد المخطط البلدي للتنمية ومتابعة وتقييم تنفيذه

يشارك المجلس الاستشاري البلدي عن طريق مكتبه ضمن اللجنة التوجيهية المنشأة من طرف المجلس الشعبي البلدي والمكلفة بقيادة مسار إعداد المخطط البلدي للتنمية ومتابعة وتقييم تنفيذه، تتم هذه المشاركة وفقا لمنهجية تشاركية يعتمدها المجلس الشعبي البلدي.

في هذا المجال يستشير المكتب أعضاء المجلس الاستشاري ولجانها الدائمة في كل مرحلة من مراحل إعداد ومتابعة وتقييم المخطط البلدي للتنمية وكلما اقتضى الأمر. ويعبر في إطار أعمال اللجنة التوجيهية المشار إليها في الفقرة أعلاه عن الآراء والاقتراحات المتفق عليها إثر استشارة المجلس الاستشاري أو لجانه.

المادة 37: تواصل المجلس الاستشاري البلدي بالبلدية

يتواصل المجلس الاستشاري البلدي بالبلدية عن طريق رئيسه بالتنسيق مع المنتخبين العضوين بمكتب المجلس. كما يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تقارير المجلس وكل هيئاته.

لا يمكن في أي حال من الأحوال لعضو للمجلس الاستشاري البلدي أو إحدى لجانه أن يتصل بأي هيئة للبلدية بصفة شخصية أو يرسلها باسم المجلس أو إحدى لجانه.

المادة 38: مداومة المجلس الاستشاري البلدي

تضع البلدية مكتبا تحت تصرف المجلس الاستشاري البلدي يضمن فيه، في فترات زمنية محددة، مداومة تمكن المواطنين الاتصال بالمجلس لطرح انشغالاتهم. يسهر رئيس المجلس الاستشاري على ضمان هذه المداومة التي يؤديها أعضاء المجلس الاستشاري بالتداول فيما بينهم.

المادة 39: الزيارات الميدانية

بطلب من مكتب المجلس الاستشاري البلدي أو باقتراح من البلدية يمكن لفريق من أعضاء المجلس الاستشاري البلدي القيام بزيارات ميدانية برفقة ممثلين عن مصالح الإدارة المحلية لتبادل الآراء حول مشروع ما.

يكلف أحد موظفي الإدارة المحلية بإعداد تقرير، يلخص أهم نقاط النقاش حول المشروع، ترسل نسفا منه إلى كل الحاضرين وإلى مكتب المجلس الاستشاري البلدي.

#### المادة 40: المنتدى البلدي

يعقد المجلس الاستشاري البلدي نهاية كل سنة، خلال إحدى جلساته العامة، منتدى بلدي، يجمع ممثلين عن سكان البلدية، يعرض خلاله المجلس تقريراً حول حصيلة نشاطه السنوي.

كما يعرض المجلس الشعبي البلدي خلال هذا المنتدى البلدي حصيلة نشاطاته السنوية أمام المواطنين. يستدعى رئيس المجلس الشعبي البلدي المواطنين إلى المنتدى البلدي.

#### الفصل الرابع دعم البلدية للمجلس الاستشاري البلدي

#### المادة 41: مرافقة المجلس الاستشاري

يعين الأمين العام للبلدية موظف بمصالح البلدية تسند له مهام مرافقة المجلس الاستشاري. يكلف الموظف لاسيما بالمهام التالية:

- يضمن التواصل بين المجلس الاستشاري البلدي والإدارة المحلية،
- يتكفل بالتنظيم اللوجستي للجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي،
- يحضر الجلسات العامة ويضمن صياغة المحاضر وبيانات قرارات المجلس

#### المادة 42: الوسائل المادية

تسهر البلدية على توفير قاعات لاجتماعات المجلس الاستشاري البلدي وكافة لجانه وافواج عمله، في مقر البلدية أو في أي مقر مرفق عمومي بلدي. كما تضع تحت تصرف المجلس مكتبا لمداوماته.

كما تتكفل البلدية، في حدود امكانياتها، بتوفير التجهيزات والمعدات المكتبية اللازمة لضمان حسن سير مهام المجلس الاستشاري البلدي وهيئاته. وفي هذا الصدد يلتزم المواطنون وبالأخص أعضاء المجلس الاستشاري البلدي بالمساهمة عينيا، كل حسب مقدوره واختصاصه، في توفير الوسائل التي من شأنها تسهيل عمل المجلس وهيئاته.

#### المادة 43: التكوين

لضمان الفعالية لعمل المجلس الاستشاري البلدي وهيئاته، تنظم البلدية، في حدود امكانياتها، دورات تكوينية لفائدة أعضائه، لاسيما فيما يتعلق بصلاحيات البلدية وتنظيمها الإداري وكذا كفاءات إعداد المخطط البلدي للتنمية وتسيير الميزانية.

#### المادة 44: التواصل مع مواطني البلدية

يتواصل المجلس الاستشاري البلدي مع مواطني البلدية لاطلاعهم بنشاطاته ونشاط لجانه، وذلك عن طريق:

- مجلة البلدية في حالة وجودها
- الصفحة المخصصة للمجلس الاستشاري البلدي على الموقع الإلكتروني للبلدية.
- الأماكن المخصصة لإعلام المواطنين بمقر البلدية
- الإذاعة المحلية.

وبكل وسيلة إعلام متاحة محليا.

لا يمكن على الإطلاق وفي أي حال من الأحوال لأي عضو من أعضاء المجلس الاستشاري البلدي أو هيئاته ان يتواصل، بأي شكل من الأشكال، باسم المجلس وهيئاته مع المواطنين أو السلطات العمومية. تسند مهمة إعلام المواطنين والتواصل معهم حصريا إلى مكتب المجلس الاستشاري البلدي عن طريق رئيسه.

#### الباب الرابع لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية

#### المادة 45: تحديد رقعة الأحياء والتجمعات السكانية للبلدية

يقسم إقليم البلدية إلى أحياء وتجمعات سكانية متجانسة وفقا لمخطط يصادق عليه المجلس الشعبي البلدي.

يتم إعداد هذا المخطط عن طريق المجلس الاستشاري بصفة تشاركية وتشاورية مع الساكنة وبمساهمة فعالة للجمعيات المحلية وكذا بالتنسيق مع الإدارة المحلية لضمان تجانس الأحياء والتجمعات السكانية المحددة، لاسيما بالنظر للخصوصيات العمرانية والعلاقات الاجتماعية الحوارية.

يمكن للبلدية، كلما اقتضى الأمر ذلك، مراجعة مخطط تقسيم الأحياء والتجمعات السكانية باعتماد نفس الكيفية الموضحة في الفقرة أعلاه.

#### المادة 46: لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية

تمثل لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية فضاءات للحوار بين السكان للتعبير على ظروف معيشتهم في حييهم أو تجمعهم وعلى أي نشاط أو مشروع من شأنه تحسين تلك الظروف.

تسمح هذه اللجان للسكان بالتواصل مع منتخبي المجلس الشعبي البلدي ومصالح الإدارة المحلية وتمثل بذلك قوة اقتراح إذ تقدم للسلطات العمومية اقتراحات وتوصيات السكان كما تطلب منها معلومات وتوضيحات بخصوص أي قضية أو مشكل يهم حياة الحي أو التجمع السكاني لإعلام السكان بذلك.

تعمل اللجان على تنشيط حياة الحي أو التجمع السكاني وتوطيد العلاقات الاجتماعية بين السكان وتأطير عملهم التطوعي المشترك الهادف إلى تحسين إطارهم المعيشي.

كما تحضر لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية على ما يلي:

- احترام السكان للحريات الفردية لكل واحد منهم، واحترام مبدأ عدم التمييز بين السكان مهما كان مصدره.
- ألا تأخذ اجتماعات اللجان طابعا سياسيا أو دينيا أو تمييزيا.
- تشجيع كل السكان بدون استثناء على التعبير عن آرائهم والمشاركة في حياة الحي أو التجمع السكاني.
- تسهيل الحوار والتواصل بين السكان وبينهم وبين السلطات العمومية.
- العمل على تعبئة السكان لاسيما في أعمال تنشيط حياة الحي أو التجمع السكاني وحتى في كل إقليم البلدية.
- ضمان حسن استقبال السكان الجدد للحي أو التجمع السكاني.

المادة 47: تنظيم لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية

تتكون لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية من جميع سكان الحي أو التجمع السكاني ومن جميع التجار الذين يمارسون نشاطهم بهما. ينشط أعمال لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية عدد من السكان التطوعين، بما فيهم التجار، يختارهم سكان الحي لتمثيلهم أمام السلطات العمومية المحلية ويمثلون النواة النشطة التي تنظم وتسير اللجان.

تتخذ اللجنة شكل الجمعية المحلية، يشكل كل سكان الحي أو التجمع السكاني جمعيتها العامة التي تختار رئيسها وأعضاء مكتبها الممثلين في النواة النشطة للسكان، الموصوفة في الفقرة أعلاه.

تجتمع اللجان في جمعية عامة لسكان الحي أو التجمع السكاني، بدعوة من رئيس اللجنة، مرة في ثلاثة أشهر على الأقل.

المادة 48: الوحدات الجوارية للأحياء والتجمعات السكانية

يتعرف السكان بصفة تشاورية على وحدات جوارية تتمثل في الأجزاء المتجانسة التي يتكون منها الحي أو التجمع السكاني. يعين سكان كل وحدة جوارية ساكنا متطوعا ممثلا عنهم لدى مكتب لجنة الحي أو التجمع السكاني لاطلاعه عن مشاكل وانشغالات سكان الوحدة الجوارية وكذا للإيصال المعلومات لسكانها.

يحضر ممثل الوحدة الجوارية اجتماعات مكتب اللجنة ويشارك في أعمالها كناطق باسم سكان وحدته.

المادة 49: مشاركة المنتخبين في لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية

يشارك كل منتخب أو منتخبة بالمجلس الشعبي البلدي في اجتماعات الجمعية العامة للجنة الحي أو التجمع السكاني مكان إقامته بصفة "ساكن" ولا تحق له أو لها العضوية في مكتب اللجنة أو ترأسها. يضطلع المنتخب، زيادة عن نشاطه التطوعي كساكن، بتسهيل التواصل بين اللجنة التي ينتمي إليها والسلطات العمومية المحلية.

يمكن لرؤساء لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية دعوة أي منتخب أو منتخبة بالمجلس الشعبي البلدي للمشاركة في اجتماعات لجنتهم على أساس خبرتهم أو مجال صلاحياتهم داخل المجلس أو إحدى لجانه.

المادة 50: تأطير ودعم البلدية للجان الأحياء والتجمعات السكانية

يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين المنتخبين الأعضاء في الهيئة التنفيذية للبلدية منتخبا يفوض له مهام تأطير لجان الأحياء والتجمعات السكانية والتواصل معها باسم المجلس المنتخب.

يحضر المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكانية أعمال كل اجتماعات الجمعيات العامة للجان وكذا أعمال جمعياتها التأسيسية لاسيما لضمان حسن سير انتخاب هيئاتها. ويقوم المنتخب بنقل انشغالات ومقترحات لجان الأحياء والتجمعات السكانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلى مصالح الإدارة البلدية ويسهر على متابعة الإجراءات المترتبة عنها وإعلام رؤساء لجان الأحياء والتجمعات بشأها.

يعين الأمين العام للبلدية موظفا بالبلدية تسند له مهام مساعدة المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكانية في أعماله.

يعقد المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكانية اجتماعا مع مكتب كل لجنة حي أو تجمع سكاني مرة على الأقل كل سداسي ويقدم تقارير عنها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المادة 51: العلاقات مع البلدية

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضى الأمر ذلك أن يتشاور مع لجنة الحي أو التجمع السكاني في اتخاذ القرارات المتعلقة بمشاريع البلدية التي لها أثر على الإطار المعيشي لسكان الحي أو التجمع. كما يمكن لرؤساء لجان الأحياء والتجمعات السكانية إطلاع رئيس المجلس الشعبي البلدي بانشغالات ومقترحات السكان بعد استشارتهم والمتعلقة بمشروع بلدي مرتقب أو في طور الإنجاز أو اقتراح مشروع يوصي به السكان.

تضع البلدية في موقعها الالكتروني صفحة خاصة بلجان الأحياء والتجمعات السكنية تمكنها من إعلام السكان بنشاطاتها والتفاعل معهم. كما يمكن لرؤساء اللجان استعمال الأمكنة المخصصة من طرف البلدية لإعلام المواطنين لضمان إعلام واسع حول نشاطات اللجان ولا سيما محاضر اجتماعاتها.

المادة 52: المنتدى السنوي للجان الأحياء والتجمعات السكنية

ينظم المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكنية، بالتنسيق مع رئيس المجلس الشعبي البلدي وفريق متطوع من بعض رؤساء لجان الأحياء والتجمعات السكنية، منتدى سنويا يجتمع فيه لجان الأحياء والتجمعات السكنية بمعية المنتخبين المحليين ومثلي الإدارة لتمكينها من عرض حصيلة أعمالها ونشاطاتها قصد مناقشتها وتأمينها وكذا بغية خلق انسجام وتناسق بين مختلف اللجان.

كما يسمح هذا المنتدى للبلدية بإعلام السكان بالمشاريع التي تم أحياءهم وتجمعاتهم وكذا بالتعرف، من خلال النقاش والحوار، على الخبرات والمهارات الشخصية المتواجدة عبر إقليم البلدية والتي يمكن الاستعانة بها واستشارتها في تسيير الشؤون المحلية. ويعد المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكنية بمساعدة رؤساء اللجان المتطوعين تقريراً حول مجريات المنتدى وتوصيات المشاركين ويرفعه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم عرضه على المجلس المنتخب.

المادة 53: تنسيقية لجان الأحياء والتجمعات السكنية

يمكن للجان الأحياء والتجمعات السكنية ان تجتمع في تنظيم مواطن محلي دائم يشكل إطار تبادل وتنسيق ما بين مختلف لجان سكان البلدية. يمكن لهذه التنسيقية للجان الأحياء والتجمعات السكنية للبلدية أن تعتمد تنظيم جمعية محلية.

المادة 54: تمثيلية لجان الأحياء والتجمعات السكنية في المجلس الاستشاري

تمثل لجان الأحياء والتجمعات السكنية في المجلس الاستشاري بعدد من رؤسائها، كأعضاء دائمين وبدلاء، ينتخبون من طرف نظرائهم.

#### الباب الرابع: أحكام ختامية

المادة 55: متابعة المشاركة المواطنة

بغية تفعيل أكبر لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام البلدي وتأمين آثارها ونتائجها الإيجابية وكذا ضمان مصداقيتها وديمومتها، يلتزم المجلس الشعبي البلدي بوضع آليات ملائمة لمتابعة توصيات المواطنين.

تخلص هذه المتابعة الدائمة الى إعداد تقرير يوضح جليا أثر رأي المواطنين على القرارات والإنجازات المحلية ويسلط الضوء على الإسهام الإيجابي والبناء للمقاربة التشاركية والتشاورية المعتمدة من طرف البلدية طبقا لهذا الميثاق.

المادة 56: التزام الفاعلين

يلتزم كل الفاعلين باحترام دور وصلاحيات كل واحد منهم، والتحلي بروح المسؤولية والعمل سويا في كنف الثقة والاحترام المتبادل وكذا احترام أحكام هذا الميثاق للمشاركة المواطنة والامتثال للنظام الداخلي للهيئات المنبثقة عنه.

المادة 57: المصادقة على الميثاق ومراجعته

صادق المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب على هذا الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة في مداولته المنعقدة بتاريخ: 2018/10/02 .

يمكن، عند الضرورة وبمبادرة من المجلس الشعبي البلدي أو باقتراح من أغلبية أعضاء المجلس الاستشاري، مراجعة هذا الميثاق يصفه تشاورية في جلسة عامة للمجلس الاستشاري ثم مناقشته في جلسة علنية للمجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليه عن طريق المداولة.

## ملخص الدراسة:

شهدت العقود الأخيرة توجهاً عالمياً نحو تمكين المجتمعات المحلية، وجاء هذا التوجه مترامناً مع تبني نموذج التنمية المحلية كنمط تنموي يسمح للمجتمع المحلي بتحديد حاجاته وأهدافه وترتيبها حسب أهميتها. وبما أن التنمية المحلية المستدامة تهتم بتعزيز الفرص، وتنمية روح التعاون والتضامن. فإن كل هذا يرتبط بنوعية الخدمات العمومية، والشبكات الجماعية ومبادئ الحوكمة الرشيدة.

ومن هنا جاءت هذه الدراسة لتبيان دور الخدمات العمومية في التنمية المحلية المستدامة في إطار الحوكمة الرشيدة والشبكات الجماعية، حيث تجلت إشكالياتها المتمثلة في التساؤل الرئيسي التالي: إلى أي مدى تساهم الخدمات العمومية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، وكيف يمكن أن تساعد الشبكات الجماعية والحوكمة الرشيدة في تعزيز هذه العلاقة؟. وللإجابة على هذا التساؤل ولتحقيق أهداف الدراسة؛ تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بأسلوب دراسة حالة، وتكون مجتمع البحث من الأفراد المقيمين في بلدية الخروب والمؤسسات الناشطة فيها إلى جانب التواصل مع الأعضاء المنتخبين للمجلس البلدي، وموظفي الإدارة المحلية والمسؤولين عن برنامج كابدال. واستخدم الباحث الاستبيان كأداة أساسية للدراسة. وتم التوصل إلى مجموعة من النتائج أهمها:

- إن التنمية الناجحة هي التي تقترب إلى المواطنين أكثر وتستطيع أن تتعرف على انشغالاتهم وتطلعاتهم، لذا يعد البعد المحلي أحد أهم الركائز التي تدعم تحقيق التنمية.
- الخدمة العمومية أداة لا غنى عنها في التنمية المحلية المستدامة إذ تعمل على توفير أسباب الرفاهية الاجتماعية.
- تشكل الشبكات الجماعية مفتاحاً أساسياً للمجتمع تمكنه من التصدي للتحديات التي تواجهه.
- الحوكمة الرشيدة ليست هدفاً في حد ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة، فالالتزام بمبادئها شرط ضروري لتوسيع نطاق قدرات المجتمعات المحلية على إدارة مواردها.

وفي ضوء نتائج الدراسة تم تقديم بعض الحلول التي تساهم في تفعيل التنمية من خلال تحسين الخدمات العمومية في إطار الحوكمة الرشيدة والشبكات الجماعية.

**الكلمات المفتاحية:** التنمية المحلية المستدامة، الخدمات العمومية، الحوكمة الرشيدة، الشبكات الجماعية، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال/capdel).

Au cours des dernières décennies, il y a eu une tendance mondiale à l'autonomisation des communautés locales. Cette tendance a renforcé l'adoption du modèle de développement local en tant que modèle de développement qui permet à la communauté locale de définir ses besoins et objectifs et de les organiser en fonction de leur importance.

Le développement local durable vise à promouvoir les opportunités et à développer un esprit de coopération et de solidarité. Tout cela concerne donc la qualité des services publics, les réseaux collectifs et les principes de bonne gouvernance.

Par conséquent, cette étude est venue montrer le rôle des services publics dans le développement local durable dans le cadre de la bonne gouvernance et des réseaux collectifs, où son problème s'est manifesté dans la question principale suivante: dans quelle mesure les services publics contribuent-ils à la réalisation du développement local durable, et comment les réseaux collectifs et la bonne gouvernance peuvent-ils aider dans Renforcer cette relation?.

Un ensemble de résultats a été atteint, dont les plus importants sont:

- Le développement réussi est celui qui se rapproche le plus des citoyens et qui peut connaître leurs préoccupations et leurs aspirations. Par conséquent, la dimension locale est l'un des piliers les plus importants qui soutiennent la réalisation du développement.
- Le service public est un outil indispensable au développement local durable car il œuvre pour fournir les causes du bien-être.
- Les réseaux collectifs sont un élément clé de la société, lui permettant de relever les défis auxquels elle est confrontée.
- La bonne gouvernance n'est pas un but en soi mais un moyen de parvenir à un développement durable. Le respect de ses principes est une condition nécessaire pour étendre les capacités des communautés locales à gérer leurs ressources.

Au vu des résultats de l'étude, quelques solutions ont été présentées qui contribuent à activer le développement par l'amélioration des services publics dans le cadre de la bonne gouvernance et des réseaux collectifs.

**Mots clés:** développement local durable, services publics, bonne gouvernance, réseaux collectifs, programme de renforcement les capacités des acteurs locaux (capdel).

In recent decades, there has been a global trend towards the empowerment of local communities. This trend has reinforced the adoption of the local development model as a development model that allows the local community to define its needs and objectives and organize them according to their importance.

Sustainable local development aims to promote opportunities and develop a spirit of cooperation and solidarity. All of this therefore concerns the quality of public services, collective networks and the principles of good governance.

Consequently, this study has come to show the role of public services in sustainable local development within the framework of good governance and collective networks, where its problem was manifested in the following main question: to what extent public services contribute they achieve sustainable local development, and how can collective networks and good governance help in Strengthening this relationship?

A set of results has been achieved, the most important of which are:

- Successful development is the one that comes closest to citizens and who can know their concerns and aspirations. Therefore, the local dimension is one of the most important pillars that support the achievement of development.
- Public service is an essential tool for sustainable local development because it works to provide the causes of well-being.
- Collective networks are a key element of society, enabling it to meet the challenges it faces.
- Good governance is not an end in itself but a means of achieving sustainable development. Respect for its principles is a necessary condition for expanding the capacities of local communities to manage their resources.

In view of the results of the study, some solutions have been presented which help to activate development by improving public services within the framework of good governance and collective networks.

**Keywords:** sustainable local development, public services, good governance, collective networks, capacity building program for local actors (capdel).