

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Université Abou Bekr Belkaid
Tlemcen Algérie



جامعة أبي بكر بلقايد

كلية العلوم الاقتصادية والتسيير
والعلوم التجارية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية
تخصص إقتصاد التنمية
تحت عنوان:

آليات الحكومة المحلية الرشيدة وواقعها في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية بالجزائر
وأثرها على التنمية المحلية من وجهة نظر لجان الأحياء
- دراسة حالة بلدية شتوان -

تحت إشراف:

أ.د بوشیخي عائشة

من إعداد الطالبة:

رحوي حسنية

لجنة المناقشة

رئيسا	تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د شليل عبد اللطيف
مشرفة	تلمسان	أستاذة التعليم العالي	أ.د بوشیخي عائشة
ممتحنا	تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بن منصور عبد الله
ممتحنا	سيدي بلعباس	أستاذ محاضر	أ.د أونان بومدين
ممتحنا	سعيدة	أستاذ محاضر	أ.د معاريف محمد
ممتحنا	سيدي بلعباس	أستاذ محاضر	أ.د كازي محمد شكري

السنة الجامعية: 2017-2018م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَقُلْ أَعْمَلُوا فِيسِرَى اللَّهِ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ

عِلْمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿١٠٥﴾

&25

الآية 105 من سورة التوبة

كلمة شكر وتقدير

الشكر لله عزّ وجلّ أولاً وأخيراً الذي وفقني في إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة الدكتورة بوشينى عائشة على قبولها

وتفضلها بالإشراف على هذه الأطروحة وعلى مجهوداتها الجبارة في التوجيه

والتأطير المنهجي والنصائح الهادفة.

كما أتقدم بالشكر والتقدير لكل أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا العمل

المتواضع .

إهداء

أهدي عملي وثمره جهدي هذا :

إلى من سهرت الليالي ، تألمت لعزني وفرحت لفرحي ، إلى التي علمتني أن أطيع
العرفه قبل طاعتها: أمي الحبيبة .

إلى من كان لي المثل الأعلى في الجد والعمل ، والسند الداعم ، إلى قرة عيني :
أبي العزيز .

إلى رفيق دربي ونصفي الآخر زوجي العزيز : رضا .

إلى فلذات كبدي : إلياس ، رانيا ومحمد ياسين .

إلى كل أفراد عائلتي وإلى كل من ساعدني بحرّفه أو بكلمة أو بفكرة في هذا
الإنجاز من قريب أو بعيد .

إلى كل هؤلاء أهدي ثمره جهدي .

فهرس المحتويات

- فهرس المحتويات -

الإهداء - الشكر والتقدير

01	..... المقدمة العامة
16	..... الفصل الأول: الإطار النظري للتنمية المحلية
16	..... تمهيد
17	..... المبحث الأول : ماهية التنمية
17	..... المطلب الأول : مفهوم التنمية
18	..... الفرع الأول : تطور مفهوم التنمية
20	..... الفرع الثاني : تعريف التنمية
26	..... الفرع الثالث: التنمية وبعض المصطلحات والمفاهيم
29	..... المطلب الثاني: نظريات التنمية
29	..... الفرع الأول: التنمية من وجهة نظر علماء الاقتصاد
33	..... الفرع الثاني : نظريات التغيير الهيكلي و أنماط التنمية
34	..... الفرع الثالث: التنمية من وجهة نظر علماء النفس و الاجتماع
35	..... المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية
36	..... المطلب الأول : مدخل للتنمية المحلية
36	..... الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية
37	..... الفرع الثاني: تطور مفهوم التنمية المحلية
39	..... الفرع الثالث: دوافع الاهتمام بالتنمية المحلية وسياساتها
40	..... المطلب الثاني: الاتجاهات النظرية المفسرة لمضمون التنمية المحلية
42	..... الفرع الأول: مفهوم التنمية المحلية في ظل الاقتصاد الإقليمي
44	..... الفرع الثاني: التنمية المحلية و قوة الدفع الخارجي
45	..... الفرع الثالث: التنمية المحلية و قوة الدفع الداخلي
47	..... المطلب الثالث : العناصر الأساسية للتنمية المحلية
47	..... الفرع الأول: مبادئ التنمية المحلية
49	..... الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية
53	..... الفرع الثالث: مقومات و أهداف التنمية المحلية الفعالة

54	.....المبحث الثالث: الإدارة المحلية و دورها في التنمية المحلية.
55	.....المطلب الأول : مفهوم الإدارة المحلية
55	.....الفرع الأول: التطور التاريخي للإدارة المحلية.
57	.....الفرع الثاني : تعريف الإدارة المحلية.
58	.....الفرع الثالث: أسباب ظهور الإدارة المحلية و أهدافها.
59	.....المطلب الثاني : موقع الإدارة المحلية من التنظيم الإداري للدولة.
59	.....الفرع الأول: المركزية.
60	.....الفرع الثاني: اللامركزية.
62	.....الفرع الثالث: إيجابيات و سلبيات اللامركزية.
64	.....المطلب الثالث: إصلاح نظم الإدارة المحلية ودورها في عملية التنمية المحلية.
64	.....الفرع الأول: مقومات الإدارة المحلية.
66	.....الفرع الثاني: دور الإدارة المحلية في عملية التنمية المحلية.
67	.....الفرع الثالث: إصلاح نظم الإدارة المحلية.
71	.....خاتمة الفصل
72	.....الفصل الثاني : الحوكمة المحلية الرشيدة كمقاربة للتنمية المحلية.
72	.....تمهيد
74	.....المبحث الأول : الإطار النظري للحكم الرشيد.
74	.....المطلب الأول: مفهوم الحكم الرشيد.
74	.....الفرع الأول: نشأة وتطور الحكم الرشيد.
77	.....الفرع الثاني: أسباب ظهور مفهوم الحكم الرشيد.
80	.....الفرع الثالث: مفهوم الحكم الرشيد.
87	.....المطلب الثاني: عناصر الحكم الرشيد، أبعاده والعوامل المساعدة على قيامه.
87	.....الفرع الأول :عناصر الحكم الرشيد.
93	.....الفرع الثاني: أبعاد الحكم الرشيد.
95	.....الفرع الثالث: العوامل المساعدة على قيام الحكم الرشيد.
97	.....المطلب الثالث: معايير الحكم الرشيد.
98	.....الفرع الأول: الشفافية والمساءلة.
100	.....الفرع الثاني: المشاركة.
102	.....الفرع الثالث: حكم القانون.

102	.....	الفرع الرابع: التضمينية والمساواة.
103	.....	الفرع الخامس: الاستجابة، التوافق والرؤية الإستراتيجية.
104	.....	المبحث الثاني: دور الحكم الراشد في التنمية.
105	.....	المطلب الأول: مرتكزات العلاقة حكم راشد تنمية.
105	.....	الفرع الأول: تفعيل التنمية البشرية.
107	.....	الفرع الثاني: جلب المساعدات الأجنبية وإصلاح السياسات.
108	.....	الفرع الثالث: الاستثمار الأجنبي المباشر.
109	.....	الفرع الرابع: الحد من الفساد.
111	.....	الفرع الخامس: الحد من القطاع غير الرسمي.
112	.....	المطلب الثاني: الحكم الراشد كمقاربة للتنمية.
113	.....	الفرع الأول: أبعاد العلاقة بين الحكم الراشد و التنمية.
115	.....	الفرع الثاني: الحكم الراشد و التنمية في أدبيات المؤسسات المالية الدولية.
118	.....	الفرع الثالث: الحكم الراشد ودور الدولة في العملية التنموية.
121	.....	الفرع الرابع: الديمقراطية والتنمية من منظور الحكم الراشد.
125	.....	المبحث الثالث: الحوكمة المحلي الرشيدة.
126	.....	المطلب الأول: التمييز بين الحكم المحلي والإدارة المحلية.
127	.....	الفرع الأول: الاتجاه الذي يرى أن هناك فرقا بين الإدارة المحلية والحكم المحلي.
129	.....	الفرع الثاني: الاتجاه الذي يرى أن الإدارة المحلية والحكم المحلي مترادفان.
129	.....	الفرع الثالث: الاتجاه الذي يرى أن الإدارة المحلية هي خطوة نحو الحكم المحلي.
131	.....	المطلب الثاني: الإطار المعرفي للحكم المحلي.
132	.....	الفرع الأول: مفهوم الحكم المحلي.
135	.....	الفرع الثاني: مبررات وأهداف الحكم المحلي.
136	.....	الفرع الثالث: العوامل المؤثرة على الحكم المحلي.
		المطلب الثالث: مفهوم الحكم المحلي الراشد (الحوكمة المحلية الرشيدة) ودوره في التنمية
138	.....	المحلية.
139	.....	الفرع الأول: مفهوم الحوكمة المحلي الرشيدة.
146	.....	الفرع الثاني: خصائص أسلوب الحوكمة المحلية الرشيدة.
151	.....	الفرع الثالث: دور الحوكمة المحلي الرشيدة في التنمية و التحديات التي تواجهها.
156	.....	خاتمة الفصل

157	الفصل الثالث: دور الإصلاح المؤسسي المحلي في دفع عجلة التنمية المحلية بالجزائر.....
157	تمهيد.....
159	المبحث الأول: مفهوم الإطار المؤسسي.....
160	المطلب الأول: روافد الفكر المؤسسي.....
160	الفرع الأول: الاقتصاد المؤسسي.....
163	الفرع الثاني: المدرسة المؤسسية القديمة.....
165	الفرع الثالث: الاقتصاد المؤسسي الجديد.....
170	المطلب الثاني: الجوانب الأساسية للإطار المؤسسي.....
171	الفرع الأول: تصنيف المؤسسات.....
175	الفرع الثاني: الآليات المؤسسية.....
176	الفرع الثالث: التغيير المؤسسي والتكيف المؤسسي.....
179	المطلب الثالث: دور المؤسسات في التنمية.....
179	الفرع الأول: النظريات المؤسسية الجديدة.....
182	الفرع الثاني: مؤشرات قياس الجودة المؤسسية.....
186	الفرع الثالث: المؤسسات والتنمية من منظور إعادة النظر في دور الدولة.....
189	المبحث الثاني: مدخل لمفهوم الإصلاح المؤسسي المحلي.....
190	المطلب الأول: مفهوم الإصلاح المؤسسي.....
191	الفرع الأول: الإصلاح لغة واصطلاحا.....
193	الفرع الثاني: مجالات الإصلاح.....
198	الفرع الثالث: مداخل الإصلاح المؤسسي.....
200	المطلب الثاني: الإصلاح الإداري.....
200	الفرع الأول: المفاهيم المتصلة بالإصلاح الإداري.....
203	الفرع الثاني: أسباب وأهداف إصلاح الإدارة المحلية.....
204	الفرع الثالث: مواطن إصلاح الإدارة المحلية.....
205	المطلب الثالث: أساسيات الإصلاح المؤسسي المحلي للإدارة المحلية.....
206	الفرع الأول: أركان وثوابت الإصلاح المؤسسي المحلي.....
207	الفرع الثاني: دوافع الإصلاح المؤسسي المحلي.....
207	الفرع الثالث: التحديات التي تواجه الإصلاح المؤسسي المحلي.....
209	المبحث الثالث: : الإصلاح المؤسسي المحلي للإدارة المحلية في الجزائر (البلدية كنموذج)....

210	المطلب الأول: البلدية كعنصر أساسي في الإدارة المحلية.....
211	الفرع الأول: تعريف البلدية.....
212	الفرع الثاني: مراحل تطور نظام البلدية.....
214	الفرع الثالث : دواعي إصلاح قانون البلدية.....
215	المطلب الثاني : مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية الجديد (10-11).....
216	الفرع الأول: مؤشر المشاركة.....
217	الفرع الثاني: مؤشر الشفافية.....
218	الفرع الثالث: مؤشر المساءلة.....
219	المطلب الثالث: دور البلدية في التنمية المحلية وإستراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية.....
220	الفرع الأول : أهمية قانون البلدية الجديد (10-11).....
221	الفرع الثاني: دور البلدية في مجال التنمية المحلية وأهم التحديات التي تواجهها.....
224	الفرع الثالث : سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي للإدارة المحلية في الجزائر.....
227	خاتمة الفصل.....
	الفصل الرابع: واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية التي جاء بها
228	قانون(10-11)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان.....
229	تمهيد.....
229	المبحث الأول : إجراءات الدراسة.....
229	المطلب الأول : مجتمع الدراسة والعينة.....
229	1.مجتمع الدراسة.....
230	2 عينة البحث.....
230	المطلب الثاني : المتغيرات الديموغرافية لأفراد عينة الدراسة.....
231	1— متغير الجنس.....
232	2 — متغير العمر.....
233	3 — المستوى التعليمي.....
234	4. المهنة.....
235	المطلب الثالث : أداة جمع البيانات واختبار صدقها وثباتها.....
235	1 — أداة الدراسة.....
235	2 — صدق الأداة.....
235	3 — ثبات أداة الدراسة.....

236	.....المطلب الرابع : المعالجة الإحصائية.
236	..... 1 — تصميم الدراسة.
237	..... 2 — المعالجة الإحصائية.
238	.....المبحث الثاني : تحليل نتائج الإجابة عن أسئلة الدراسة.
239	.....المطلب الأول : واقع التنمية المحلية ببلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
	.....المطلب الثاني : واقع مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة ببلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
242	.....
243	.....1-واقع مؤشر المشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
245	.....2- واقع مؤشر الشفافية والمساءلة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
	.....3-واقع مؤشر حكم القانون ، العدالة والمساواة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
248	.....المطلب الثالث : واقع الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون البلدية (10-11) في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
249	.....
251	.....1- واقع الإصلاح وتفعيله للمشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
252	.....2- واقع البيئة المؤسسية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
254	..... 3 -واقع شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء ...
255	.....4- واقع معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء...
257	.....المبحث الثالث :اختبار فرضيات الدراسة.
257	.....المطلب الأول : اختبار الفرضية الرئيسية الأولى وفرضياتها الفرعية.
257	.....1- الفرضية الرئيسية الأولى.
259	.....2-اختبار الفرضيات الفرعية للفرضية الرئيسية الأولى.
262	.....المطلب الثاني: اختبار الفرضية الرئيسية الثانية وفرضياتها الفرعية.
262	..... 1 — اختبار الفرضية الرئيسية الثانية.
263	..... 2 — اختبار الفرضيات الفرعية للفرضية الرئيسية الثانية.
269	.....المطلب الثالث: اختبار الفرضية الرئيسية الثالثة والرابعة.
269	.....1- اختبار الفرضية الرئيسية الثالثة.
270	.....2- اختبار الفرضية الرئيسية الرابعة.
274	..... خاتمة الفصل
275	..... الخاتمة العامة

- قائمة الأشكال -

رقم الصفحة	الشكل
66	الشكل (1-1): المقومات التي تمكن الإدارة المحلية من النهوض بدورها في التنمية المحلية
92	الشكل(1-2): الفاعلون ومجالات الحكم
104	الشكل (2-2): معايير الحكم الراشد.
124	الشكل (2-3): عملية الحكم الديمقراطي
141	الشكل(2-4): الأطراف الفاعلة في الحكم المحلي الراشد
146	الشكل(2-5): نظام الحكم المحلي من منظور أسلوب الحكم الراشد
175	الشكل (3-1): مختلف أنواع تصنيف المؤسسات
230	الشكل (4-1): الجمعيات المدنية ببلدية شتوان
231	الشكل (4-2): توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس
232	الشكل (4-3): توزيع عينة الدراسة حسب متغير السن
233	الشكل (4-4): توزيع عينة الدراسة حسب متغير المستوى التعليمي
234	الشكل (4-5): توزيع عينة الدراسة حسب المهنة

- قائمة الجداول -

رقم الصفحة	الجدول
110	الجدول (2-1): العرض والطلب على الفساد.
172	الجدول (3-1): تصنيف المؤسسات حسب السلم التدريجي
229	الجدول (4 - 1) : الجمعيات المدنية ببلدية شتوان
231	الجدول (4-2): توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس
232	الجدول (3 - 4) : توزيع عينة الدراسة حسب متغير السن
233	الجدول (4-4): توزيع عينة الدراسة حسب متغير المستوى التعليمي
234	الجدول (5 - 4) : توزيع عينة الدراسة حسب المهنة
236	الجدول (4-6): نتائج معادلة الثبات ألفا كرونباخ لأداة الدراسة بأبعادها المختلفة
238	الجدول(4-7): مفتاح المتوسطات الحسابية لسلم الإجابة
	الجدول(4-8): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لواقع التنمية المحلية ببلدية شتوان

239	من وجهة نظر لجان الأحياء
242	الجدول (9-4): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لواقع تطبيق معايير الحوكمة المحلية الرشيدة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
243	الجدول (10-4): مؤشر المشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
245	الجدول (11-4): مؤشر الشفافية والمساءلة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
248	الجدول (12-4): مؤشر حكم القانون ، العدالة والمساواة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
250	الجدول (13-4): واقع الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون البلدية (11-10) في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
251	الجدول (14-4): بعد تفعيل الإصلاح للمشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
252	الجدول (15-4): بعد البيئة المؤسسية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
254	الجدول (16-4): بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
255	الجدول (17-4) بعد معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء
258	الجدول (18-4): علاقات الارتباط بين مختلف متغيرات الدراسة (الحوكمة المحلية الرشيدة، التنمية المحلية، الإصلاح المؤسسي المحلي)
259	الجدول (19-4): علاقة الارتباط بين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة منفردة وبين التنمية المحلية
263	الجدول (20-4): علاقة الارتباط بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي منفردة و بين التنمية المحلية
270	الجدول (21-4): اختبار الارتباط الخطي بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية
271	الجدول (22-4): اختبار تحليل التباين بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية على التنمية المحلية
271	الجدول (23-4) تحليل الانحدار الخطي المتعدد بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية

المقدمة العامة

تمهيد :

لقد استأثرت الدراسات المتعلقة بالعلاقة بين الحوكمة المحلية والتنمية المحلية في إطار حزمة الإصلاحات المؤسسية المطبقة في عدد كبير من الدول النامية ، بحيز كبير من أبحاث مختلف العلوم الاجتماعية ، وخاصة خلال العقدين الأخيرين . وإذا عدنا إلى السياق التاريخي لهذه المفاهيم الثلاثة نجد أن مفهوم التنمية قد فرض نفسه على الفكر العالمي منذ النصف الثاني من القرن العشرين ، وهذا نتيجة لجملة من التغيرات العميقة ، فبعد الحرب العالمية الثانية ، احتكر التفكير في قضية التنمية - الاقتصادية - تلك التيارات الفكرية المستمدة من علم الاقتصاد السياسي سواء الرأسمالي أو الاشتراكي ، وبالنسبة للفكر الاشتراكي ، ارتكزت التنمية الاقتصادية على مفهوم التحول الهيكلي ، أما آلية تحقيقها فهي التخطيط المركزي ، أما بالنسبة للفكر الاقتصادي الرأسمالي فقد كان له تأثير واضح على نظريات التنمية الناشئة من خلال مفهومين أساسيين ، الأول هو المطابقة بين النمو والتنمية ، واعتبار مسار التطور الغربي هو المسار الأمثل الذي يجب أن تمر به البلدان النامية ، ولقد تبني هذا المفهوم كل من تيار أتباع " كينز " و"النيو كلاسيك " ، أما المفهوم الثاني ، فقد عبرت عنه نظرية مراحل النمو لـ "روستو " ، ومن تبعه : " آرثر لويس " ، " جون كينيث غالبريث " ...⁽¹⁾

وإذا كان الفكر النيو كلاسيكي والكيترني قد أسهما في الربع الأخير من القرن العشرين في إثراء الفكر التنموي بمحاولة دمج البعد المحلي والإقليمي في عملية النمو والتنمية ، إلا أن هذا الفكر سيطر عليه الطابع التعميمي للكيان المجتمعي ، ولم يكن ثمة دور يذكر للقوى الاجتماعية ولحركيتها على المستويات اللامركزية والمحلية هذا من ناحية ، أما من ناحية أخرى فإن مفهوم التنمية المحلية لم تمنح له مكانة كبيرة في هذه الفترة الزمنية ، إلا أن جذوره التاريخية وبالموازاة مع تطور مفهوم التنمية بصفة عامة تعود إلى خمسينيات القرن الماضي عندما ظهر فرع النمو الإقليمي ، حيث بدأ النظر إلى المكان كمجال متجانس عكس المفهوم المنبسط الذي كان سائدا من قبل ، وفي الستينيات بدأت تظهر ملامح خاصة لكل مكان تجعل منه وحدة متميزة ، ثم وفي سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي دائما تبلور المفهوم الجديد للمكان والذي تجلت أهم ملامحه في اعتبار التنمية عملية تفاعلية ، تبدأ من الأسفل إلى الأعلى ، فالتنمية إذن تتم في وسط معين هو الوسط المحلي . وهنا ظهرت نظرية " أقطاب النمو " لـ " فرانسوا بيرو " والتي ترى أن التنمية ينظر إليها من خلال نقاط بعينها دون غيرها تتراكم فيها التنمية انطلاقا من منطقتي علاقات التفاعل المحلي ، وبالتالي فالمنطقة المحلية لها بعدان : بعد اقتصادي وبعد مؤسسي وتنظيمي ، حيث تنمو المنطقة من خلال تغذية الروابط المترسخة في داخلها بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين : القطاع الخاص ، المجتمع المدني ، التكنولوجيا والهيئات الممثلة للمجتمع المحلي ، فالتنمية المحلية هي جزء من عملية أكثر شمولاً هي عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى : "مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 77، معهد التخطيط القومي، 2010، ص 156-157

وفي نفس هذه الفترة أي أواسط السبعينات إلى أوائل الثمانينات والتي كان فيها مفهوم التنمية المحلية يشتغل ويتبلور في صمت، بدأت الدعوات تتصاعد إلى إقامة نظام اقتصادي عالمي جديد ، يدعو إلى إشباع الاحتياجات الاجتماعية الأساسية واللامركزية ، والاعتماد على الذات ، والتكنولوجيا الملائمة ، سواءا أكانت أجنبية أو محلية ، كما برزت أفكار أخرى وخاصة في الدول النامية تدعو إلى مقاومة التبعية الاستعمارية ، لكن هذه الأفكار كانت أغلبها ذات طابع دفاعي مركزة على الانتقاد. الأمر الذي أدى في الثمانينات والتسعينات إلى ظهور أفكار جديدة تواجه مخلفات التعثر الذي عرفته الأفكار السابقة ، إذ ظهرت تجارب تنموية جديدة على أساس " التوجه التصديري " في دول جنوب شرق آسيا ، وكانت تجاربا ناجحة ، هذا في الوقت الذي غرقت فيه بقية الدول النامية في ركود كبير تحت طائلة المديونية ، وهنا برزت المؤسسات النقدية الدولية (البنك العالمي وصندوق النقد الدولي) كوكيلة ومندوبة عن النظام الرأسمالي العالمي ، والذي أصبح النظام المسيطر خاصة بعد انهيار الإتحاد السوفياتي مطلع التسعينات. متخفية في عباءة معالجة المديونية وإعادة هيكلة الاقتصاديات الراكدة والناشئة ببرامج التكيف الهيكلي وانتهاج سياسة الإقراض المشروط بإتباع سياسة الإصلاح الاقتصادي ، لكن ومع نهاية الثمانينات وبعد حقبة من استراتيجيات التحرير، كانت نتائج الإصلاحات الهيكلية ضعيفة ، الأمر الذي دفع إلى إعادة التفكير والتساؤل حول أسباب فشل سياسات التنمية المطبقة وإرجاعها إلى وجود خلل في الجانب المؤسسي والذي يجمع بين طريقة الحكم والاقتصاد والمجتمع في تشريعات ومؤسسات وإجراءات وسياسات أو ما يعرف "بالاقتصاد المؤسسي الجديد" ، والذي يهتم بدور المؤسسات في التنمية الاقتصادية ويعتبرها أهم عامل يفسر أوجه الاختلاف في مستويات الرفاهية والنمو الاقتصادي ما بين الدول ، وإذا عدنا إلى الأصول التاريخية لمصطلح الاقتصاد المؤسسي الجديد نجد أنها تعود إلى أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين أين ارتبط ظهورها بكتابات المفكر الأمريكي " ثيروستين قبلن " ، ومن أشهر روادها : " جون كومنز " ، " كلارنس أيريس " وسميت بالمدرسة المؤسسية القديمة ، أما المدرسة المؤسسية الجديدة فارتبط ظهورها بالمفكر " رونالد كوز " صاحب مقالة " طبيعة الشركة " سنة (1937) ، أما تسميتها بالاقتصاد المؤسسي الجديد فترجع إلى " أوليفر ويليامسون " (1975) ، ثم جاء " دوجلاس نورث " والذي عرف المؤسسات بأنها : "أنظمة تحفيز ، تفرض العقوبات وتمنح المكافآت ، وهي مكونة من قواعد رسمية (دساتير قوانين وقواعد ...) وقواعد غير رسمية (أنماط سلوك ، عادات وقيم ...) والتي تحكم التفاعلات الإنسانية"⁽¹⁾. كما ترى هذه المدرسة أن الاقتصاد يجب أن يدرس كوحدة متكاملة بدلا من دراسته كجزئيات منفصلة ، كما تؤكد على دور المؤسسات في الحياة الاقتصادية والتي تحكمها المؤسسات الاقتصادية وليس القوانين الاقتصادية، فالإقتصاد المؤسسي إذن له أهمية كبيرة في مختلف المجالات والقطاعات ، إذ لا تتقدم دولة لديها نقص في الإجراءات المؤسسية ، فغياب فكر المؤسسات من مختلف القطاعات كثيرا ما يؤدي إلى انتشار

¹-أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، مجلة مفاهيم: الأسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، القاهرة، 2012، ص9-10

الفساد وتراجع معدلات التنمية، ولقد تزامن ظهور أفكار المدرسة المؤسسية مع إحداث إصلاحات مؤسسية جاءت بها هذه المدرسة والتي أكدت على أنه لتصميم أي سياسة إصلاح ، لا بد من فهم التراث الثقافي والخلفية التاريخية، حيث أن التحليل المؤسسي يبين لنا أننا نرث قوانين وقواعد وأعراف ومعتقدات من الماضي يستحيل التخلص منها بسهولة، ولذا يجب بناءها داخل الإصلاحات الضرورية وطبعا ينطبق هذا المفهوم على أي إصلاح مؤسسي سواء كان شاملا أو محليا، ولعل هذا هو السبب وراء فشل سياسات الإصلاح التي انتهجتها العديد من الدول النامية ، وهو الأمر الذي دفع بالمؤسسات النقدية الدولية وكما قلناه مسبقا إلى إرجاع سبب فشل سياسات التنمية في هذه البلدان إلى وجود أخطاء في تسيير أمور الدولة ، وبالتالي التشكيك في سلامة الحكم ونزاهته في مؤسسات هذه الدول ، وأمام حاجة هذه المؤسسات النقدية الدولية إلى إثبات شرعية تدخلها في السياسات الداخلية للعديد من الدول ، ونظرا للاستقرار الدولي حول مبادئ السيادة لكل دولة وضرورة عدم التدخل في شؤونها الداخلية ، وجدت هذه المؤسسات صعوبة في التوفيق بين احترام هذه المبادئ والحاجة إلى توجيه النظر إلى أهمية سلامة أساليب الحكم ، ولذا كان من الضروري خلق مفهوم جديد والترويج له والذي من شأنه كسر هذه الحواجز ، ويكون في نفس الوقت مخرجا لهذه المشكلة ، وبالتالي وجدت هذه المؤسسات مجالا لإثارة هذه القضايا دون أن تتهم بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول المعنية ، داعية إياها إلى نهج أسلوب "الحكم الراشد" أو "الحكامة" أو "الحوكمة الرشيدة" وذلك باتخاذ جملة من التدابير مثل : التخفيف من التدخل المفرط للدولة ونهج سلاسة في العمل العمومي أكثر تقبلا من قبل المواطنين ، الخوصصة ، وتضافر الجهود بين القطاعين العام والخاص ، تقليص المديونية الخارجية، الحد من الإنفاق العمومي ، اعتماد محاسبة حقيقية تمر عبر تقويم التسيير المالي والإداري ، استقطاب نخب جديدة قادرة على التسيير العمومي ، وهذا كله في إطار الليبرالية الجديدة ، وهنا أصبحت الدولة التي كانت مضطلة بكل مهام التنمية مضطرة إلى التكيف مع شكلها الجديد ، الذي يدفعها إلى التخلي عن عدد من اختصاصاتها وتقاسم مسؤولية التنمية مع أطراف ومؤسسات أخرى وطنية ومحلية كالقطاع الخاص والمجتمع المدني وتدعيم مشروعيتها بآليات الحكم الراشد والتي تشمل : المشاركة ، المساءلة والشفافية ، سيادة القانون ، العدالة والمساواة ...

ولقد عرف مفهوم الحكم الراشد تطورا ملحوظا ورواجا كبيرا ، فبعد أن استقطب ومنذ ثلاثينيات القرن الماضي اهتمام سوسيولوجيا التنظيمات في الولايات المتحدة الأمريكية ، خاصة تلك التي تهتم بتحليل العلاقات داخل الشركات والتنظيمات المؤسسية ، فإن سوسيولوجيا التنظيمات بفرنسا قد وظفت مفهوم الحكم الراشد من أجل دراسة دقيقة للمجموعات الصغرى ، وعلاقة المركز بالحيط ، المدينة بالريف ، الدولة بالمجتمع وبالتالي فالحكم الراشد أو الحوكمة أو الحكامة الرشيدة هي عملية تنسيق بين الفاعلين والمجموعات الاجتماعية والمؤسسات لبلوغ أهداف خاصة في بيئات مختلفة⁽¹⁾ ، ومنه فالحكم الراشد يقوم على أساس التخلي عن النموذج السياسي التقليدي القائم على احتكار السلطات السياسية وحدها مسؤولية تسيير الشأن العام

¹- عبد اللطيف المودني : "الديناميات المحلية وحكامة الدولة" ، مطبعة إفريقيا الشرق ، المغرب ، 2013 ، ص 102-103

، لحساب مقارنة جديدة قوامها المشاركة وتقاسم المسؤوليات مع فاعلين متعددين واعتبار القطاع الخاص ، وهيئات المجتمع المدني والجماعات المحلية والمواطن شركاء للدولة في اتخاذ القرار . وهكذا وبعد أن كان مفهوم الحكم الراشد يتداول على الصعيد العالمي وعلى مستوى الدولة أصبح بديلا لا غنى عنه لتدبير الشأن المحلي ، وهو ما يعرف بالحوكمة المحلية الرشيدة ، وخاصة في ظل انتهاج سياسة اللامركزية والمطالبة بتوسيع الاختصاصات المحلية ، وبالتالي فالحوكمة المحلية الرشيدة تعمل على توفير الشروط الكفيلة بتحقيق ديمقراطية محلية قائمة على المشاركة الموسعة لكافة المواطنين المحليين وبناء مشاريع متشاور حولها بين كل الفاعلين المعنيين والسكان المحليين بهدف تحقيق التنمية المحلية. وطبعا بفضل منظور الحوكمة المحلية الرشيدة ، أدخلت مفاهيم ومتغيرات جديدة لعملية الإصلاح المؤسسي المحلي ، كمفهوم المشاركة التي تعزز الثقة بين المواطن المحلي والإدارة المحلية ، الشفافية والمساءلة والرقابة والحد من استغلال السلطة ، العدالة والمساواة في الحصول على الخدمات العمومية ... وغيرها من الآليات التي يبنى عليها أي إصلاح مؤسسي محلي يسعى لأن يكون فعالا وناجحا .

- إشكالية الدراسة :

وبالنسبة للجزائر وكغيرها من الدول النامية تواجه عدة صعوبات في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية عموما والتنمية المحلية خصوصا ، وهذا رغم توفر الإمكانيات المادية والبشرية ، وهو ما دفعها إلى تطبيق جملة من الإصلاحات المؤسسية الشاملة لمختلف النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية (إصلاح المنظومة التربوية ، المنظومة الجامعية ، إصلاح قطاع العدالة ، إصلاح نظامي الدولة والإدارة العمومية.....) . وهذا خاصة في ظل التغيرات التي فرضتها قوى العولمة ، وفي ظل الحراك الاجتماعي منذ سنة 2010 وارتفاع حدة المطالب الداعية إلى محاربة الفساد ، والمزيد من الديمقراطية ومشاركة المجتمعات المحلية في اتخاذ القرار والمطالبة بتحسين الظروف المعيشية بتفعيل التنمية المحلية ، وهو ما كشف عن حدوث تطورات متلاحقة في المنظومة السياسية ، وفي العلاقات القائمة بين الدولة والمجتمع ، وبينها وبين المجتمع المدني ، وبين الإدارة المحلية والمواطن المحلي . وبما أن البلدية هي النقطة الأقرب إلى المواطن المحلي ، وبما أن الدولة المركزية لم تعد قادرة على الاضطلاع بكل الاختصاصات ... فإن ذلك تطلب منها الإدخال التدريجي لآليات الحكم الراشد (الحوكمة المحلية الرشيدة) في جملة الإصلاحات المؤسسية المحلية التي حملها قانون البلدية (10 - 11) ، وذلك إدراكا منها لأهمية آليات الحوكمة المحلية الرشيدة في تفعيل الإصلاح المؤسسي المحلي وبالتالي تحقيق تنمية محلية حقيقية.

ولعل هذا ما دفعنا إلى طرح الإشكال التالي :

كيف انعكست آليات الحوكمة المحلية الرشيدة التي جاءت بها الإصلاحات المؤسسية المحلية على

التنمية المحلية ؟ وما هو واقعها بالجزائر ؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة :

- ما المقصود بالتنمية المحلية وماهي الإتجاهات النظرية المفسرة لها ؟

- ماهي مجالاتها، مقوماتها وأهدافها ؟
- ما المقصود بالحكم الراشد والحوكمة المحلية الرشيدة ؟
- ماهي معاييرها أو آلياته وماهي علاقته بالتنمية ؟
- ماذا يقصد بالإطار المؤسسي و الإصلاح المؤسسي المحلي وما حقيقة ذلك الإصلاح بالنسبة للإدارة المحلية في الجزائر (البلدية كنموذج) ؟
- ماهي أهم مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة التي تضمنها قانون البلدية (11 - 10) ؟
- **فرضيات الدراسة :**
- لقد انطلقت دراستنا هذه من فرضيات رئيسية و أخرى فرعية نوجزها فيما يلي :
- 1- الفرضية الرئيسة الأولى :**
- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
- 1-1- الفرضية الفرعية الأولى :**
- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر المشاركة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
- 1-2- الفرضية الفرعية الثانية :**
- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر الشفافية والمساءلة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
- 1-3- الفرضية الفرعية الثالثة :**
- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
- 2- الفرضية الرئيسة الثانية :**
- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالاً وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
- 1-2- الفرضية الفرعية الأولى :**
- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد تفعيل الإصلاح المؤسسي المحلي للمشاركة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
- 2-2- الفرضية الفرعية الثانية :**
- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد البيئة المؤسسية المحلية وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

2-3- الفرضية الفرعية الثالثة :

-توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

2-4- الفرضية الفرعية الرابعة :

-توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

3- الفرضية الرئيسية الثالثة :

-توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالاً وبين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

4- الفرضية الرئيسة الرابعة :

-توجد علاقة تأثير ذات دلالة معنوية بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

- أهمية الدراسة :

لقد شهد العالم منذ العقدين الأخيرين تحولات وتغيرات متسارعة شملت عدة نواحي : سياسية واقتصادية واجتماعية ، وهو الأمر الذي استدعى من الدول النامية عموماً ومن الجزائر خاصة أن تطبق جملة من الإصلاحات المؤسسية العميقة التي مست كافة المجالات .

وبالتالي فإن دراسة إشكالية آليات الحوكمة المحلية الرشيدة وواقعها في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية بالجزائر وأثرها على التنمية المحلية، هي بالطبع عبارة عن دراسة جزء هام من إشكالية تفعيل التنمية المحلية . حيث تهتم الدراسة بتحليل تطور مفهوم التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة . وكذا تطور نظام الإدارة المحلية في الجزائر، وبصفة خاصة البلدية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، وهذا باعتبارها أي البلدية نقطة الوصل الأولى بين المواطن المحلي والإدارة المحلية . وبعدها التطرق إلى مفهوم الحكم الراشد وتبلوره من المستوى العالمي إلى المستوى المحلي ، أي الحكم الراشد المحلي أو الحوكمة المحلية الرشيدة، التي أصبحت نقطة الربط التي لا غنى عنها لتفعيل الإصلاحات المؤسسية المحلية اللازمة لتحقيق التنمية المحلية التي يريد المواطن المحلي لمسها على أرض الواقع وبمشاركته . وهذا ما حرص عليه قانون البلدية (10 - 11) الذي حمل جملة من الإصلاحات المؤسسية المحلية والتي كرس من خلالها مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة، وهذا طبعاً من أجل دفع عجلة التنمية المحلية .

- أهداف الدراسة :

يمكن اعتبار هذه الدراسة بمثابة مؤشرات علمية تساهم بدرجة ما في تحفيز من يهمهم أمر التنمية المحلية إلى إدراك أثر كل من الحوكمة المحلية الرشيدة والإصلاح المؤسسي المحلي عليها وتتجلى أهداف هذه الدراسة في :
عرض تطور مفهوم التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة .
محاولة دعم تجسيد الحوكمة المحلية الرشيدة، التي تعتبر الدعامة الأساسية لإنجاح أي محاولة إصلاح مؤسسي .

للبحث عن السبل الكفيلة التي يمكن من خلالها تفعيل الإصلاح المؤسسي المحلي .
للبحث عن إيجاد أنسب الطرق التي يمكن من خلالها دفع عجلة التنمية المحلية .
كشف النقاب على أهم النقائص أو العراقيل التي تقف عائقا أمام تفعيل الإصلاحات المؤسسية المحلية .
اللتنبية إلى إعادة النظر في سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي التي يجب أن تكون متكيفة مع طبيعة البيئة المؤسسية المحلية .

وأهداف اقتصادية تتجسد في تقييم الإصلاحات المؤسسية وتقييم مؤشرات الحوكمة المحلية وتشريح واقع التنمية المحلية.

- مبررات اختيار الموضوع :

لقد استقر رأي الباحثة على اختيار موضوع (آليات الحوكمة المحلية الرشيدة وواقعها في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلي بالجزائر وأثرها على التنمية المحلية) انطلاقا من جملة مبررات ذاتية وأخرى موضوعية، تدفع باتجاه محاولة البحث والتقصي عن هذا الموضوع، والكشف عن الحقائق الجديرة بالدراسة .

1 - المبررات الذاتية :

تنبع من رغبة الباحثة في دراسة وتحليل موضوع "آليات الحوكمة المحلية الرشيدة وواقعها في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلي بالجزائر وأثرها على التنمية المحلية"، وهذا بالوقوف على واقع كل من التنمية المحلية ومؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة وفعالية الإصلاحات المؤسسية المحلية، التي جاء بها قانون البلدية (11 - 10) وما هي مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة التي ركز عليها هذا القانون، ثم محاولة معرفة كيف تؤثر العلاقة بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية.

2- المبررات الموضوعية :

- وتعلّق بنقص إن لم نقل انعدام الدراسات الأكاديمية التي تبحث في العلاقة بين المتغيرات الثلاثة للدراسة أي العلاقة بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة وأثرها على التنمية المحلية .فعالية الأبحاث الموجودة تقتصر على دراسة إما كل جانب على حدة أو العلاقة بين عنصرين فقط كالعلاقة بين مؤشرات الحوكمة والإصلاح الإداري أو الحوكمة المحلية الرشيدة والتنمية المحلية .
- التطرق إلى مفهوم التنمية المحلية وإلى واقعها على مستوى البلدية.

- التطرق إلى مفاهيم الحكم الراشد والحوكمة المحلية الرشيدة والإصلاح المؤسسي المحلي، وواقع مؤشرات والحوكمة المحلية الرشيدة وأبعاد الإصلاح المؤسسي على مستوى البلدية.

- محاولة دراسة أثر العلاقة بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية.

- منهج الدراسة :

يعرف المنهج بأنه عبارة عن : " مجموعة العمليات والخطوات التي يتبعها الباحث بغية تحقيق بحثه " (1). وتفترض معالجة الموضوع اعتماد مجموعة من المناهج المناسبة والأقدر على تفسير الموضوع والإمام بمختلف جوانبه. وبالنسبة لموضوع دراستنا والذي يهدف إلى تناول "آليات الحوكمة المحلية وواقعها في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلي بالجزائر وأثرها على التنمية المحلية"، مع دراسة تطبيقية لواقع هذه الآليات في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء " ، ونظرا لما ينطوي عليه الموضوع من أبعاد وجوانب ومجالات متعددة ، فإن تحقيق الدقة والموضوعية في جمع المعلومات ومصادرها وتحليلها وطريقة عرضها، يتوقف وقبل كل شيء على كيفية دراسة هذا الموضوع بمنهج مناسب يساعد على الوصول إلى الأهداف الرئيسية لهذا البحث. ولذا اعتمدت الدراسة على:

أولا : المنهج التاريخي : والذي استخدم في الدراسة وذلك في سرد أهم المراحل التي تطور فيها مفهوم التنمية، والتنمية المحلية خصوصا ، وكذا أهم المراحل التي تبلور فيها مفهوم الحوكمة المحلية . كما ساعدنا هذا المنهج في التطرق إلى أهم المراحل التي مر بها قانون البلدية منذ الاستقلال إلى سنة 2011 وهي السنة التي صدر فيها آخر قانون للبلدية ، وكذا ساعدنا هذا المنهج في كشف أهم الإصلاحات التي حملها هذا القانون.

ثانيا : المنهج الوصفي التحليلي :

وقد استخدمناه في محاولتنا وصف وتشخيص وتحليل وتفسير واقع التنمية المحلية في بلدية شتوان ، وهذا من وجهة نظر لجان الأحياء باعتبارها جزءا لا يتجزأ من المجتمع المدني وممثلا حقيقيا للمواطن المحلي وناقلا لانشغالاته اليومية ، وذلك بالاعتماد على البيانات والمعلومات المجمعة ميدانيا .

ثالثا : المنهج الكمي :

من خلال استخدام البيانات والإحصاءات والجداول والتي تعتبر مخرجا للاستثمار، والتي وزعت على عينة من لجان الأحياء ببلدية شتوان ، وذلك لمعرفة آرائهم والاستفادة منها للوقوف على مشكلة الدراسة ودراسة العلاقة بين مختلف متغيرات الدراسة ، ولقد تم تحليل النتائج بواسطة برنامج الرزم الإحصائية (SPSS).

¹ Mourice Angers « initiation pratique a la methodologie des sciences humains , ed : CASBA – Alger

أنظر في : رشيد زرواتي " منهجية البحث العلمي في العلوم الاجتماعية : أسس علمية وتدريبية " - دار الكتاب الحديث ، الجزائر 2004 ص

— الدراسات السابقة :

من بين أهم الدراسات السابقة التي أغلبها يلم بجانب أو جانبيين فقط من جوانب دراستنا نميز بين الدراسات التي تمت على مستوى الأشخاص والتي تمت على مستوى الهيئات الدولية .

- الدراسات المحلية:

- رسائل دكتوراه :

الدراسة الأولى :

جلطي غالم: "الحكم الراشد وإشكالية التنمية : مقارنة مؤسساتية مع الإشارة إلى حالة الجزائر"

وهي أطروحة دكتوراه في الاقتصاد ، تخصص تسيير ، جامعة تلمسان . 2015 .

وجاءت هذه الدراسة لتحاول إمطة اللثام والإجابة عن إشكالية لطالما طرحت في السنوات الأخيرة في ظل المستجدات الحديثة على الساحة الدولية، وبرز مفاهيم اقتصادية جديدة كالحكم الراشد ومؤسسات الحوكمة. أين برز التساؤل حول : هل باستطاعة الفكر التنموي التقليدي أن يستفيد من الفكر المؤسسي لكسر طوق مأزق التنمية الذي ترزخ فيه الدول النامية ، وما مدى إسهامات هذه الأطروحات الجديدة في إحداث انطلاقة حقيقية للدول النامية (الجزائر بصفة خاصة) ؟ .

وللإجابة عن هذا السؤال حاولت هذه الدراسة استكشاف قضية التنمية من جميع النواحي والمراحل التي مرت بها، وأسباب تعثرها وانتكاساتها على مدى عقود من الزمن ، ومحاولة دمج آليات جديدة مثل تبني الفكر المؤسسي لاستدراك تحقيق التنمية والخروج من حالة التخلف ، وكذا إرساء مبادئ الحكم الراشد ، وهو ما يمنع تسلط الوظيفة السياسية على جميع أنواع الحياة ، وبالتالي تؤدي المؤسسات جميع وظائفها بشكل يحقق الفاعلية الاقتصادية .

الدراسة الثانية:

محمد خشمون : "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية:دراسة ميدانية في مجالس بلديات ولاية

قسنطينة". وهي أطروحة دكتوراه علوم ، تخصص علم اجتماع التنمية ، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة 2011 . وتهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن المدى الحقيقي لمشاركة المجالس الشعبية البلدية في إحداث التنمية المحلية . وهذا في ظل الأسلوب المركزي الذي تدار به شؤون التنمية المحلية في ظل قانون البلدية لسنة (1990). ولقد بلغ عدد المبحوثين 136 عضوا موزعين على اثني عشرة مجلسا شعبيا بلديا . أما أدوات الدراسة فتمثلت الاستمارة والملاحظة والمقابلة .ومن بين النتائج التي توصلت إليها الدراسة هي أن مشاركة المجالس الشعبية البلدية في إحداث التنمية المحلية مشاركة محدودة لا تنسجم مع مهام هؤلاء الأعضاء ولا تستجيب لتطلعات من انتخبهم، وهذا بسبب المركزية الإدارية المفرطة وشدة الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي لسنة (1990) . هذا إضافة إلى مشاكل التمويل المركزي للمشاريع والبرامج التنموية والعراقيل التي تسببها كثرة الخلافات والصراعات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

الدراسة الثالثة:

عبد الله ساقور: "المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية: بحث ميداني في مدينة عنابة"، وهي رسالة

دكتوراه. قسم علم الاجتماع، جامعة عنابة، 1998.

ولقد حاولت هذه الدراسة معالجة وتحليل أزمة المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية في المجتمعات المعاصرة بشكل عام والجزائر بشكل خاص. فالمشاركة حسب رأيه لا تعني التمثيل في المنابر أو في التنظيمات والمجالس الرسمية وغير الرسمية فحسب، بل بقدر ما تعنيه من مخاطبة إيجابية لمشاعر الأفراد المنتظمين، وبما يعزز السلوك الإيجابي لديهم ويجفزهم على النهوض بالأدوار المنوطة بهم وخاصة في مجال التنمية المحلية، ولقد شملت الدراسة الميدانية رؤساء لجان الأحياء وبعض جمعيات المجتمع المدني ومواطنين عاديين هذا باستعمال الاستمارة كأداة للبحث أما المقابلة والملاحظة فاستخدمت مع مساعدي الوالي والعاملين في البلدية، ومن أهم النتائج التي توصلت لها الدراسة هي أن مشاركة المواطنين في تحقيق مشاريع التنمية في منطقة سكنهم ضعيفة هذا بسبب مركزية التسيير التي تقصي الجماهير وتعيق مسار التنمية المحلية.

- الدراسات الأجنبية :

- رسائل دكتوراه وماجستير :

الدراسة الأولى:

هيلين عبد الرحيم مراد: "دور المشاركة المجتمعية في تفعيل التنمية المحلية في مصر دراسة حالة محافظة

الإسماعيلية"، رسالة دكتوراه فلسفة في الإدارة العامة قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة 2012.

وتحاول هذه الدراسة معالجة إشكالية جد مهمة تتمثل في: ما هي المشكلات والعقبات الإدارية والتنظيمية والثقافية التي تحول دون تعزيز المشاركة المجتمعية من أجل تحقيق التنمية المحلية بصفة عامة وفي الحالة المصرية بصفة خاصة؟. وتهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مفهومي المشاركة المجتمعية، والتنمية المحلية وما هي جهود المشاركة المجتمعية في إدارة عمليات التنمية المحلية وما هي أهم مؤشرات قياس المشاركة المجتمعية، وكذا تحليل ودراسة مدى تأثير المشاركة المجتمعية في تحقيق التنمية المحلية.

وأهم نتيجة توصلت لها الدراسة هي انخفاض جهود المشاركة المجتمعية بخصوص قضايا التنمية المحلية، ويعود السبب وراء ذلك لحدثة العهد بمفهوم المشاركة المجتمعية بمفهومها الواسع وضعف إيمان الإدارة بالمشاركة المجتمعية على أساس أن المواطنين أقل كفاية وتخصص من عمالها، وغموض النصوص القانونية ذات العلاقة بالمشاركة وعدم الاهتمام بتفسيرها للمواطنين بطريقة تتناسب مع مستوى إدراكهم وفهمهم.

الدراسة الثانية :

منال عبد المعطي صالح قدومي : " المشاركة المجتمعية ودورها في تنمية وتطوير المجتمع المحلي : حالة

دراسية للجان لأحياء السكنية في مدينة نابلس " .

وهي أطروحة ماجستير تخصص : التخطيط الحضري والإقليمي . كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية . فلسطين 2008 .

وتهدف هذه الدراسة إلى توضيح دور المشاركة المجتمعية في تنمية وتطوير المجتمع المحلي من وجهة نظر لجان الأحياء في مدينة نابلس . وكذا العلاقة ما بين المشاركة المجتمعية ومستواها في تنمية المجتمع المحلي ، وكذا توعية الأهالي بأهمية المشاركة . وقامت الباحثة بإجراء دراسة ميدانية على عينة من أفراد المجتمع المحلي ، وإجراء مقابلات مع أعضاء لجان الأحياء السكنية في محافظة نابلس ، ومع مسؤولي البرامج المجتمعية في بعض المؤسسات العاملة فيها . ومن بين النتائج التي توصلت إليها الدراسة هي وجود رغبة لدى أفراد عينة الدراسة ووعي بأهمية المشاركة ودورها في تنمية وتطوير المجتمع المحلي ، وذلك بانضمامهم إلى لجان الأحياء السكنية ، وذلك لزيادة خبرتهم وتعزيز الانتماء والعمل الجماعي . أما النتائج المتعلقة بمجال العمل التطوعي من وجهة نظر بعض مسؤولي البرامج المجتمعية لا يعتمد على متغير العمر أو الجنس ، لأن الانتساب متاح للجميع مهما كان سنهم وجنسهم .

الدراسة الثالثة :

إسلام بدوي محمود الداور : "مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية " . وهي

رسالة ماجستير تخصص إدارة أعمال . كلية الدراسات العليا جامعة الخليل . فلسطين، 2008 .

وتهدف الدراسة إلى قياس مدى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية من وجهة نظر أعضائها . وفيما إذا كان هناك فروق ذات دلالة إحصائية في مستويات تطبيق الحوكمة الجيدة تعود إلى متغير الجنس ، المؤهل العلمي ، سنوات الخبرة ، موقع البلدية وتصنيفها . ولقد اعتمد الباحث في هذه الدراسة على معايير الحوكمة الجيدة الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، والتي شملت المشاركة ، الشفافية ، المساءلة ، العدالة والمساواة ، تعزيز سلطة القانون ، الكفاية والفعالية في استخدام الموارد ، توافق الآراء ، الاستجابة والرؤية الإستراتيجية . ولقد شملت الدراسة جميع أعضاء المجالس البلدية في الضفة الغربية . أما أداة الدراسة فهي الاستبانة ، ومن بين أهم النتائج التي توصلت لها الدراسة أن مستوى تطبيق معايير الحوكمة الجيدة في بلديات الضفة الغربية كانت متوسطة ، وهناك تفاوت في مدى تطبيق المعايير ، حيث في حيث جاء معيار الاستجابة هو الأول ، ثم تلاه معيار توافق الآراء ، ثم معيار الكفاية والفعالية ، ثم الرؤية الإستراتيجية ، وأخيرا معيار الشفافية .

- مقالات ودراسات دولية :

الدراسة الأولى :

كاوة محمد فرج قرداغي: " أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري : دراسة تحليلية لآراء عينة

من مواطني كردستان ، وعلى مستوى محافظتي السليمانية وأربيل ."

بدعم من مركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE) وبتنفيذ من قبل منظمة كيدو (KEDO) العراق

. 2011

وتعالج هذه الدراسة إشكالية أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري في حكومة إقليم كردستان العراق. كما تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مستوى التزام إقليم كردستان بتطبيق الشفافية والمساءلة وما هو مستوى الإصلاح بالإقليم. وما هي سبل تعزيز تطبيق الشفافية والمساءلة. وتمثلت عينة الدراسة في عدد من مواطني محافظتي السليمانية وأربيل. أما أداة الدراسة فهي الاستمارة. وأهم النتائج التي توصلت لها الدراسة هي ضعف مستوى أبعاد الشفافية والمساءلة والإصلاح الإداري.

الدراسة الثانية:

(Gwenaelle Otando) :

"Renewal of development theories, institutions and good Governance"

وهي عبارة عن "ورقة عمل" صادرة عن مجلة المخبر رقم (2) حول البحث في الصناعة والإبداع العدد (177) مارس 2008، جامعة "ليتورال كوت دوبال"، بعنوان: "تجديد نظريات التنمية، المؤسسات، والحكم الرشيد".

وجاءت هذه الدراسة بهدف تبيان الدور المهم للحكم الرشيد والذي جدد النقاش حول التنمية مع إعطاء مكانة ودور مهم للمؤسسات، وهذا بإعادة النظر في نظريات التنمية وتبيان محدوديتها (نظرية مراحل النمو، الدفع القوية، أقطاب النمو، نظريات التبعية، الكلاسيكية الجديدة والتعديل الهيكلي)، ثم تطرقت الدراسة إلى العلاقة بين المؤسسات، الحكم الرشيد والتنمية، مع التطرق لدراسة حالة (الغابون). لتخرج الدراسة في النهاية بنتيجة مهمة مفادها أنه لا مفر من تعزيز الحكم الرشيد بتقوية آليات المسؤولية ومشاركة المواطنين في مراحل عملية اتخاذ القرار والتي أصبحت اليوم مفاتيحا وركائزا تستند عليها النظريات الجديدة لاقتصاد التنمية.

الدراسة الثالثة:

(Nicolas Meisel et Jaques Ould Aoudia) :

"La bonne gouvernance : est – elle une bonne stratégie de développement ?"

عنوان هذه الدراسة: "الحكم الرشيد: هل يمكن اعتباره بمثابة استراتيجية جيدة لتحقيق التنمية؟". وهي وثيقة عمل رقم (11)، نوفمبر 2007. صادرة عن الإدارة العامة للمالية والسياسة الاقتصادية بفرنسا.

وتهدف هذه الدراسة إلى تأكيد أن الحكم الرشيد بمختلف مؤشرات (الشفافية، محاربة الفساد، حرية الأسواق، الديمقراطية، دولة القانون واستقرار الاقتصاد الكلي) أصبح ضرورة ملحة في تطبيق سياسات التنمية

منذ سنوات التسعينات ، كما بينت الدراسة أنه إذا كان الحكم الراشد مرتبطا بمستوى التنمية فإنه غير مرتبط بسرعة التنمية ، وهذا بسبب أنه لم يمس التغيرات المؤسساتية ، الاقتصادية ، السياسية والاجتماعية ، ولذا تقوم الدراسة بشرح هذه المفاهيم الجديدة من أجل تحليل واقع الحكم الراشد في الدول النامية ، كما تبين الدراسة ما هي قدرات الحكم الراشد التي تحتاجها بحق الدول النامية ، وبالتالي تقترح الدراسة توسيع مفهوم الحكم الراشد واقتراح مؤشرات جديدة لقياسه .

الدراسة الرابعة:

(Anwar Shah) :

“Local governance in developing countries”

وهي عبارة عن دراسة بعنوان : " الحوكمة المحلية في الدول النامية "، صادرة عن سلسلة (حوكمة القطاع الخاص والمحاسبة) الصادرة عن البنك العالمي . 2006 .

ولقد بينت هذه الدراسة أن التغيرات والتحويلات الأخيرة في إطار العولمة والثورة المعلوماتية ، أدت بالعديد من الدول النامية إلى إعادة النظر في أدوار الحكومة على مختلف المستويات وشراكتها مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، وهذا ما دفع المسؤولين ومنتخذي القرارات في هذه الدول إلى تبني إصلاحات مبنية على مفهوم الحوكمة المحلية . كما يستعرض الكتاب دراسة تفصيلية وتحليلية لتجارب الحوكمة المحلية في مجموعة من الدول التي طبقت إصلاحات مؤسسية مبنية على أسس الحوكمة المحلية عبر القارات الأربع : إفريقيا ، آسيا ، أوروبا وأمريكا اللاتينية.

الدراسة الخامسة:

Douglass C. North

« Les fondements de la nouvelle économie institutionnelle »

وهي عبارة عن دراسة تحمل عنوان : "أسس علم الاقتصاد المؤسسي الجديد " ، من إصدارات مركز سايب (CIPE) مركز المشروعات الدولية الخاصة 2005 .

وتشرح هذه الدراسة بالتفصيل مفهوم الاقتصاد المؤسسي الجديد ، و مفهوم الإصلاح المؤسسي والتحليل المؤسسي ، مع تقديم تجارب لبعض الدول في أمريكا اللاتينية

الدراسة السادسة:

George Lutez et Wolf Linder :

“Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement locale. ”

وهي دراسة تحمل عنوان : "الهياكل التقليدية في الحوكمة المحلية لتحقيق التنمية المحلية " ، معهد العلوم السياسية جامعة بارن ، سويسرا ، ماي 2004 .

وتصف هذه الدراسة ظاهرة التنمية المحلية ، أين تتداخل الإدارات المحلية مع الهياكل القاعدية الموجودة . كما بينت الدراسة أنه من أجل إنجاح اللامركزية التي بدأت عدة دول بانتهاجها لا يكفي فقط وجود مؤسسات سياسية جيدة ، بل يجب تحسين الحوكمة على المستوى المحلي . وهذا ما يستوجب مشاركة فعالة

للمواطنين المحليين، وإشراكهم أيضا في مراحل عملية اتخاذ القرارات وهذا بطريقة تحث على الشفافية والمسؤولية وتقبل القرارات، وبتفعيل كل ما سبق على المستوى المحلي نضمن نجاح التنمية المحلية. كما بينت الدراسة أن تحويل السلطات من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي (اللامركزي) في بعض الدول لا يعني غياب سلطة الدولة السياسية والاقتصادية على المستوى المحلي، بل هناك دور مهم للهياكل التقليدية الرسمية وغير الرسمية والتي لعبت دورا مهما وبقيت صامدة وخاصة المناطق الريفية التي يكون فيها تواجد الدولة ضعيفا. وخرجت الدراسة بنتيجة مفادها أنه لإنجاح اللامركزية لا بد أن نأخذ في الحسبان الهياكل التقليدية الموجودة والتي يجب أن تعمل جنبا إلى جنب مع الإدارة المحلية.

- هيكل الدراسة :

لتحقيق الأهداف المرجوة ونظرا لاتساع الموضوع وتشعب فروعها، وبقصد إعطائه القدر الكافي من الاهتمام والتركيز. ارتأينا تقسيم الدراسة إلى أربع فصول: ثلاث منها نظرية. أما الفصل الرابع فهو عبارة عن دراسة تطبيقية. وفيما يلي عرض مختصر لأهم ما احتوته الفصول الأربعة.

الفصل الأول: ويتناول الإطار النظري للتنمية المحلية وذلك في ثلاث مباحث، المبحث الأول يتعرض لماهية التنمية بصفة عامة وكيف تطور هذا المفهوم، وما هي أوجه الاختلاف بينه وبين بعض المفاهيم الشائعة الأخرى، ثم إلى أهم نظريات التنمية. أما المبحث الثاني فيتمحور حول ماهية التنمية المحلية: مفهومها ودوافع الاهتمام بها. ثم أهم الاتجاهات النظرية المفسرة لمضمون التنمية المحلية. ثم ما هي أهدافها ومجالاتها. أما المبحث الثالث فيتطرق إلى الإدارة المحلية باعتبارها أداة لتنفيذ والسهر على تحقيق التنمية المحلية وذلك بالتعرض لمفهوم الإدارة المحلية وموقعها من التنظيم الإداري للدولة. وما هي سياسات إصلاح نظم الإدارة المحلية ودورها في التنمية المحلية.

الفصل الثاني: يتناول هذا الفصل مفهومي الحكم الراشد والحوكمة المحلية الرشيدة كمقاربة للتنمية المحلية. وقد قسم إلى ثلاث مباحث. فأما المبحث الأول فخصصناه للإطار النظري للحكم الراشد: مفهومه وأبعاده ومعاييره. وأما المبحث الثاني فيدور حول دور الحكم الراشد في التنمية من خلال التطرق لأبعاد العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية. ثم ما هي أهم مرتكزات العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية، وما هو دوره في تعزيز التنمية. أما المبحث الثالث فخصصناه للحكم الراشد المحلي (الحوكمة المحلية الرشيدة) من خلال التعرض إلى الفرق بين الحكم المحلي والإدارة المحلية، ثم الإطار المعرفي للحكم المحلي ومفهوم الحكم المحلي الراشد ودوره في عملية التنمية المحلية.

الفصل الثالث: ويتعرض هذا الفصل إلى دور الإصلاح المؤسسي في دفع عجلة التنمية المحلية بالجزائر. وقسمناه إلى ثلاث مباحث. الأول: يتطرق لمفهوم الإطار المؤسسي: أهم روافد الفكر المؤسسي، وما هو دور المؤسسات في التنمية من منظور إعادة النظر في دور الدولة. أما المبحث الثاني فيتطرق إلى مفهوم الإصلاح المؤسسي المحلي بالتعرض لمفهوم الإصلاح عموما، وأهم مجالاته ومداخل دراسته وأركانه. وما هي أهداف

وأسباب إصلاح الإدارة المحلية وأهم التحديات التي تواجه الإصلاح المؤسسي المحلي للإدارة المحلية في الجزائر والبلدية كنموذج . ويتطرق هذا المبحث إلى مفهوم البلدية في الجزائر باعتبارها الركيزة الأساسية للإدارة المحلية . وماهي أهم مراحل تطور نظام البلدية منذ الاستعمار الاستقلال إلى مرحلة التعددية الحزبية إلى يومنا هذا . وما هي أهم الظروف التي استدعت إصلاح قانون البلدية . وما هي أهم مؤشرات الحوكمة التي ركز عليها آخر قانون للبلدية وهو القانون (11 - 10) المؤرخ في 22 جويلية 2011 . وما هي أهم الأدوار المنوطة بالبلدية في سبيل تحقيق التنمية المحلية ، وأهم سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي المطبقة على الإدارة المحلية (البلدية) في الجزائر .

أما الفصل الرابع : فهو عبارة عن دراسة تطبيقية تهدف إلى محاولة إسقاط الجانب النظري على أرض الواقع ومطابقته، للإجابة على إشكالية الدراسة والتأكد من صحة أو عدم صحة الفرضيات وذلك في ثلاثة مباحث ، الأول :يتطرق إلى منهجية وإجراءات الدراسة ، أما الثاني :فيتطرق إلى تحليل نتائج الاستبيان ،أما المبحث الثالث فيتعرض إلى اختبار الفرضيات .
كما تضمن البحث مقدمة عامة وخاتمة عامة .

الفصل الأول

الإطار النظري للتنمية المحلية

تمهيد:

لقد طرحت قضية التنمية نفسها على شعوب العالم الثالث غداة الحرب العالمية الثانية . من أجل نيل الاستقلال السياسي الذي لم يكن غاية في حد ذاته وإنما هو بداية للتطور الاقتصادي والتقدم الاجتماعي بحيث ظلت قضية التنمية تمثل إحدى الرهانات الكبرى للدول النامية على اعتبار أنها الخيار الوحيد للتحرر من التخلف الاقتصادي ومواكبة ركب الدول المتقدمة. لذا وضعت هذه الدول التنمية الاقتصادية بشكل عام والتنمية المحلية على وجه أخص قضيتها الأولى وجندت لها في سبيل ذلك مواردها المختلفة مادية كانت أم بشرية، فالتنمية هي تلك العملية المتعددة الأبعاد التي تتضمن إجراء تغييرات جذرية في الهياكل الاجتماعية السلوكية والثقافة والنظم السياسية والإدارية جنباً إلى جنب مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي واستئصال جذور الفقر في المجتمع. وعليه فإن التنمية هي التغيير الموجه والمخطط لتحقيق الاستمرارية والنمو والرفاهية للمجتمع، وبالتالي فهي لن تحقق أهدافها إلا بفضل التعاون المستمر والمتصل و المبني على خطة واضحة بين الوحدات المحلية والعاملين فيها من ممثلين للسلطة المركزية والإقليمية والمجالس المحلية ويشترط في خطة التنمية المحلية أن تكون مكاملة لبرامج الحكومة على المستوى الوطني لذا برز الاهتمام بالإدارة المحلية والحكم المحلي كأداة من أدوات التنمية المحلية وفي هذا الفصل سنحاول التطرق إلى ماهية التنمية بصفة عامة و التنمية المحلية بصفة خاصة ثم إلى العلاقة بين الإدارة المحلية والحكم المحلي.

المبحث الأول : ماهية التنمية .

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أصبحت التنمية غاية تسعى لتحقيقها غالبية الدول المستقلة باعتبارها أداة أساسية يمكن من خلالها تحقيق التقدم للدول والرقى للمجتمعات والرفاهية للشعوب ولقد حظي موضوع التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة باهتمام كبير من قبل المتخصصين والمسؤولين والباحثين والمخططين في الحكومات والمنظمات المختلفة وذلك نظرا لما يترتب على التنمية المحلية من نهوض بالمجتمعات المحلية، أو رفع لمستوى الدخل والمعيشة للمواطنين المحليين . كما أن للوحدات المحلية دورا مهما في عملية التنمية من خلال ما تقوم به من أنشطة وتنفيذ لبرامج مختلفة على المستوى المحلي والتي تعتبر مكملة لبرامج الحكومة على المستوى القومي⁽¹⁾ ولفهم موضوع التنمية المحلية ينبغي أولا التطرق لمفهوم التنمية بجميع جوانبه.

المطلب الأول: مفهوم التنمية:

إن أول اهتمام بموضوع التنمية، يعود إلى النشأة الأولى لعلم الاقتصاد على يد الاقتصادي الشهير "آدم سميث" في كتابه "بحوث حول طبيعة وأسباب ثروة الأمم". حيث تكلم فيه عن النمو والتطور الاقتصادي بما يشبه التنمية كما قدم جملة من العناصر الكفيلة بإحداث التنمية، تتمثل أساسا في إحداث تغييرات هيكلية وتقدم تقني وسياسة للتراكم وسياسة اقتصادية تقوم على أساس تحقيق النشاط الاقتصادي، وكان المنطلق الأساسي لعلم الاقتصاد في تلك الآونة، موجهها بصورة رئيسية حول ما أسماه الباحثون بشروط التوازن الثابت خدمة لطبقة البورجوازية الصاعدة⁽²⁾ وما إن انتصرت هذه الطبقة وساد المذهب الحر، حتى أهمل علم الاقتصاد الغربي قضية التخطيط والتنمية وحاول البحث عن نموذج للتوازن الساكن والذي هو في جوهره رفض للتطور والتغير.

لكن مع نهاية الحرب العالمية الثانية، ومع ظهور فرع مستقل من النظرية الاقتصادية يطلق عليه اقتصاديات النمو أو اقتصاديات التنمية أصبحت الحكومات في البلدان النامية في آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية وبعض الدول الأوروبية تفكر جديا في عملية التنمية. وبذلك فإن قضية التنمية طرحت في الدول التي حصلت على استقلالها السياسي إلا أن هذا الأخير لم يكن هو الغاية النهائية. الأمر الذي دفع بهذه الدول أن تبذل جهودا كبيرة بغية التحرر من التبعية للخارج، باعتبار أن الاستقلال السياسي هو بداية التطور الاقتصادي والاجتماعي على حد سواء وأن هذا التطور يتأتى من خلال الخطط التنموية التي تتناول مجمل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

¹ - سمير عبد الوهاب، "الحكم المحلي والتنمية المحلية"، التنمية الريفية والمحلية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 19.

² - نبيل السمالوطي: "علم اجتماع التنمية، دراسة في اجتماعيات العالم الثالث"، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعة، 1996، ص 146.

الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية

تعتبر المصطلحات والمفاهيم تصورات ذهنية يضعها العلماء للتعبير عن أفكارهم حول الواقع ومظاهره، ومفهوم التنمية كغيره من المفاهيم لا يخرج عن هذا الإطار أو المضمون حيث تغيرت وتعددت أبعاده ومستوياته وذلك تبعاً لتغيرات الواقع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي. ولقد بدأت التنمية كمفهوم نظري وتطبيق عملي يظهر على مسرح الفكر العالمي بوصفه إدارة أو كوسيلة تستطيع من خلالها الدول النامية مواجهة التخلف والسعي إلى تبني بعض خصائص وسمات المجتمعات المتقدمة، ورغم شيوع هذا المصطلح والاهتمام الكبير به إلا أن هذا المفهوم لا يزال محاطاً بالالتباس وذلك نظراً لتعدد وتباين الاتجاهات النظرية الخاصة به حيث اهتم بعض العلماء بالتنمية بناءً على البعد الاقتصادي وركز فريق آخر على الجانب الاجتماعي، وهناك من اعتمد في تحليلاته لهذا المفهوم على البعد الثقافي أو اللغوي⁽¹⁾

مما سبق يتضح أن مفهوم التنمية قد نال اهتمام الكثير من علماء الاقتصاد والسياسة والاجتماع والسكان. خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، وتنامى الاهتمام به أكثر في ثمانينات القرن الماضي وهناك عوامل كثيرة مسؤولة عن ذلك لعل من أهمها: (2)*- التغيرات الاقتصادية في العالم بعد زوال الاستعمار الأوربي لدول إفريقيا وآسيا. *- شيوع فكرة التنمية على المستوى الدولي وظهور منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والذي عزز مساعي التعاون الدولي في مجال التنمية. *- رواج بعض الأفكار النظرية الاقتصادية المتفائلة. *- التقدم الكبير الذي أحرزته البلدان الاشتراكية في حينها وفي مقدمتها الاتحاد السوفياتي ودول أوروبا الشرقية والصين والذي شكل عاملاً مشجعاً لقضايا التنمية في البلدان النامية. *- النمو السكاني السريع وما ترتب عنه من مشكلات في الدول المستقلة حديثاً كتوفير الغذاء وخدمات الصحة والتعليم والبنية الأساسية. *- العولمة وسرعة انتقال وتأثر الأزمات الاقتصادية في أقاليم العالم. *- انفراد الولايات المتحدة الأمريكية بالهيمنة السياسية والعسكرية. في العالم واستخدامها المعونات سلاحاً للضغط السياسي. *- الفشل المتكرر لبرامج التنمية ومحاولاتها لتحسين أحوال الفقراء في الكثير من البلدان الفقيرة. *- ظهور مشكلات خاصة واجهت دولاً معينة مثل: ارتفاع أسعار البترول وتأثيرها على الدول الفقيرة غير المنتجة له، نقص الموارد وتدهورها في الدول الأشد فقراً، أدوار الشركات المتعددة الجنسيات.

ويعد مفهوم التنمية من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم اقتصادية سياسية متماسكة فيما يسمى بـ "عملية التنمية". ويشير هذا المفهوم للتحويل بعد الاستقلال- في ستينات القرن الماضي- في آسيا وإفريقيا بصورة جلية.⁽³⁾

¹- حسن صادق عبد الله: "السلوك الإداري ومركزات التنمية في الإسلام"، الطبعة الثانية، دار الهدى الجزائر، 1992، ص83.

²- عيسى علي إبراهيم وفتحي عبد العزيز أبو راضي: "جغرافية التنمية والبيئة"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2004، ص11-12.

³- جمال حلاوة، علي صالح: "مدخل إلى علم التنمية"، عمان دار الشروق للنشر و التوزيع 2009. ص 20.

و لقد ظهر مفهوم التنمية (Développement) بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية حيث لم يستعمل هذا المفهوم منذ ظهوره بصورة أولية في عصر الاقتصادي البريطاني " آدم سميث" في الربع الأخير من القرن الثامن عشر و ذلك في كتابه "بحوث حول طبيعة و أسباب ثورة الأمم" حيث تكلم فيه عن النمو والتطور الاقتصادي بما يشبه التنمية، كما قدم جملة من العناصر الكفيلة بإحداث التنمية، تمثل أساسا في إحداث تغييرات الهيكلية و تقدم تقني و سياسة للتراكم و سياسة اقتصادية تقوم على أساس تحقيق النشاط الاقتصادي، و كان المنطلق الأساسي لعلم الاقتصاد، في تلك الآونة موجهة بصورة رئيسية حول ما أسماها الباحثون بشروط التوازن الثابت خدمة لطبقة البورجوازية الصاعدة.⁽¹⁾، لكن ما إن انتصرت هذه الطبقة وساد المذهب الحر حتى أهمل علم الاقتصاد الغربي قضية التخطيط و التنمية. و حاول البحث عن نموذج للتوازن الساكن و الذي هو في جوهره رفض للتطور و التغيير و استعملت مصطلحات أخرى للدلالة على تطور المجتمع مثل: *-التقدم المادي Matériel Progress و*-التقدم الاقتصادي Economic Progress.

و حتى عندما ثارت مسألة تطوير بعض اقتصاديات أوروبا الشرقية في القرن التاسع عشر كانت الاصطلاحات المستخدمة هي مصطلح التصنيع (industrialization) و مصطلح التحديث (Modernization) و الذي يعني قدرة الإنسان أن يتعلم كيف يتعلم . كما استخدم مصطلح الثورة (Révolution) التي تعني حدوث تغيير سريع و عنيف و أساسي في التنظيم السياسي و علاقات السلطة و الطبقات الاجتماعية و نظام التحكم في الملكية الاقتصادية و النظام الاجتماعي لمجتمع ما. و ما بين عامي (1875 و 1900م) نشرت أوربا كتب باللغة الإنجليزية أشارت عناوينها إلى تطور الدستور الأثيني، و الرواية الإنجليزية و نظام النقل في الولايات المتحدة و الزواج و تربية الأبناء و غيرها و هنا فضل بعض العلماء كلمة (ارتقاء) Evolution) في عناوين كتبهم و فضل آخرون كلمة (النمو) Growth) في العنوان . إلا أنهم في النهاية استخدموا كلمة تنمية (Développement) في المتن باعتبارها الكلمة العمدة .⁽²⁾ و قد برز مفهوم التنمية (Development) بداية في علم الاقتصاد حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين و ذلك بهدف اكسابه القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد. بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الأساسية و المتزايدة لأعضائه و إشباعها بطريقة رشيدة في استغلال المواد الاقتصادية المتاحة و حسن توزيع عائد ذلك الاستغلال. ثم انتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينات القرن

¹ - نيبيل السمالوطي: "علم اجتماع التنمية: دراسة في اجتماعيات العالم الثالث"، مرجع سابق. ص: 146.

² - Newmann, Sigmund: "The International civil war", in: " Clifford Paynton and Robert Blackley : " why Revolution ? Theories and Analysis, Cambridge . Schenkman.PUBLISHING ,1971pp :110. 113.

الماضي حيث ظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان غير الأوروبية اتجاه الديمقراطية، حيث تعتبر التنمية السياسية عملية تغيير اجتماعي متعدد الجوانب غايته الوصول إلى مستوى الدول الصناعية.⁽¹⁾ و لاحقاً تطور مفهوم التنمية ليرتبط بالعديد من الحقول المعرفية فأصبح هناك تنمية ثقافية تسعى لرفع مستوى الثقافة في المجتمع و ترقية الإنسان و كذا التنمية الاجتماعية و التي هي عبارة عن عمليات تغيير اجتماعي تؤثر في البناء الاجتماعي و وظائفه من اجل إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد و الجماعات والمجتمعات.⁽²⁾، كما نجد أيضاً مفهوم التنمية البشرية الذي يهتم بدعم قدرات الفرد و قياس مستوى معيشتة و تحسين أوضاعه في المجتمع.

بالإضافة لذلك استحدث مفهوم التنمية المستدامة و التي تسعى إلى الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية بحيث تعيش الأجيال الحالية دون إلحاق الضرر بالأجيال المستقبلية. و مفهوم التنمية الشاملة و التي ينظر إليها على أنها عملية تحويل المجتمع من العلاقات و طرق التفكير و الانتاج التقليدية إلى طرق أكثر حداثة و ذلك لا يتسنى إلا إذا شملت التنمية تحسين مستويات الحياة كالصحة و التعليم وتخفيف الفقر.⁽³⁾ دون إغفال مفهوم التنمية المحلية و التي هي موضوع دراستنا في هذا الفصل.

الفرع الثاني: تعريف التنمية:

لقد أصبحت التنمية شعاراً يرفع في كل مناسبة كما اهتم الباحثون و العلماء من مختلف فروع العلوم بهذه القضية، حيث لا تنتمي التنمية لفرع واحد من فروع المعرفة الإنسانية التي تعمل في ميدان التنمية بل هي مفهوم ذو مدلول ثقافي و اجتماعي و اقتصادي و سياسي و إداري و لذا هناك العديد من المؤلفات التي أكدت على أن هناك بحث مستمر للتوصل إلى مفهوم دقيق للتنمية و تحديد أبعادها. إلا أن الوصول إلى تعريف مقبول لدى كافة المهتمين و المشتغلين بقضايا التنمية. يعتبر واحداً من التحديات التي تواجه مخططي التنمية و صانعي السياسات.

1- لغة: لغة التنمية من النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر، مثلاً نقول نما المال أي ازداد

و كثر، و التنمية تدل على الزيادة كما و كيفاً، لكن هناك فرق واضح بين تعبير النمو و تعبير التنمية، فنمو الشيء يعني زيادته أو تغييره إلى حال أكبر أو أحسن، أما تنمية الشيء فتعني فعل أو إحداث النمو، و منه يبدو أن النمو يحدث بشكل تلقائي بينما تحدث التنمية بفعل قوي و إجراءات تهدف للتغيير.⁽⁴⁾

أما فيما يتعلق بمفهوم التنمية في اللغة الإنجليزية فهو يختلف عنه في اللغة العربية فبينما يشتق لفظ التنمية من "نمى" بمعنى الزيادة والانتشار. و لفظ "النمو" من "نما" ينمو نماء، فإنه يعني الزيادة و منه ينمو نمواً وإذا كان

¹ - جمال حلاوة، علي صالح: "مدخل إلى علم التنمية" مرجع سابق، ص: 21.

² - رشاد احمد عبد اللطيف: "التنمية المحلية،" دار الوفاء لدينا الطباعة و النشر، الاسكندرية، 2011 ص: 27.

³ - مدحت القرشي: "التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات"، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2007 الاردن . ص: 130.

⁴ - الرداوي تيسير: "التنمية الاقتصادية" مديرية الكتب و المطبوعات الجامعية، منشورات جامعة حلب، سوريا 1985، ص: 87.

لفظ النمو أقرب إلى الاشتقاق العربي الصحيح فإن إطلاق هذا اللفظ على المفهوم الأوربي يشوه اللفظ العربي فالنماء يعني أن الشيء يزيد حالا بعد حال من نفسه لا بالإضافة إليه ، وبطبيعة الحال هذا لا يعد مطابقا للمفهوم الإنجليزي (Development) الذي يعني التغيير الجذري للنظام القائم واستبداله بنظام آخر أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الأهداف وذلك وفق رؤية المخطط الاقتصادي الخارجي غالبا وليس وفق رؤية جماهير الشعب وثقافتها ومصالحها الوطنية بالضرورة.⁽¹⁾

وفي المفهوم العربي الإسلامي نجد مفهوم "الزكاة" الذي يعني لغة واصطلاحا الزيادة والنماء الممزوجة بالبركة والطهارة كما سمي الإخراج من المال زكاة وهو نقص منه ماديا بمعايير الاقتصاد في حين ينمو بالبركة أو بالأجر الذي يثاب به المزكي من الله تعالى وهو ما يقارن بالعكس بالربا الذي قال عنه الله تعالى: "يَمْحَقُ اللَّهُ الرِّبَا وَيُرْبِي الصَّدَقَاتِ" سورة البقرة 276.

ويتضح من ذلك أن مفهوم النمو في الفكر الإسلامي يعبر عن الزيادة المرتبطة بالطهارة والبركة وأجر الآخرة، دون إغفال الحياة الطيبة في الدنيا. بينما يركز مفهوم Development على البعد الدنيوي من خلال قياس النمو في المجتمعات بمؤشرات اقتصادية مادية في مجملها. حيث تقوم المجتمعات بالإنتاج الكمي بصرف النظر عن أية غاية إنسانية وتهتم بالنجاح التقني ولو كان مدمرا للبيئة ولنسيج المجتمع. وتؤكد على التنظيم الاجتماعي ولو أدى إلى اضطهاد الغير أو الآخر. وفي الواقع فإن التنمية تعد من المفاهيم القليلة التي تجمع بين البعد لنظري والجانب التطبيقي وتستدعي الرؤية الفلسفية والغيبية للمجتمعات ومقاصد تطورها. وقد أصبح تعبير التنمية أكثر دورانا في لغة السياسة والاقتصاد المعاصر على المستويات الدولية والقومية والقطرية والمحلية كتعبير عن التقدم والرخاء والاستقرار وأصبحت التنمية هي المعيار الذي تقاس على أساسه مواقع الدول في الحضارة المعاصرة، وتصنف بها المجتمعات بين مجتمعات متخلفة أو مجتمعات نامية أو مجتمعات متقدمة ومجتمعات فقيرة.

2-اصطلاحا: لقد أثار مفهوم التنمية الكثير من الجدل على جميع المستويات (النظرية والتطبيقية) وتحمل المؤلفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية العديد من التعاريف لهذا المصطلح وكل منها تناوله من زاوية معينة حسب اختلاف الميادين والمناهج العلمية الخاصة بها ومنه يصبح مصطلح التنمية لا يؤدي نفس المعنى عند استخدامه في مختلف الدراسات ، ولعل أول من استعمل هذا المصطلح هو "بوجين ستيلي" حيث اقترح خطة تنمية العالم سنة 1889. ولقد جاء في تقرير اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للعلوم والتكنولوجيا من أجل التنمية ، أن المتفق عليه عموما هو أن التنمية ليست مرادفة لمجرد النمو ولكنها تتضمن اعتبارات أخرى عديدة تتعلق أساسا برفاهية الإنسان ، و من هذه الاعتبارات ما هو ثقافي و ما هو روحي وما هو مادي كما تشير التقرير إلى أنه من الضروري أن تؤدي أنماط التنمية إلى غايات أعلى من التوظيف في الريف و المدينة نظرا

¹- جمال حلاوة، علي صالح، "مدخل إلى علم التنمية" مرجع سابق، 2009، ص 23.

للزيادة المتوقعة في السكان في البلدان النامية وتأثيرها على تمويل العمل. فليس من الضروري أن يكون التوظيف منتجا من الناحية الاقتصادية و لكن ينبغي أن يكون مرضيا للفرد حاثا على الناحية الخلاقة فيه و الإبداع أو مؤدي إلى استخدام أكثر فائدة لوقت الفراغ.⁽¹⁾

على أن هناك كما هائلا من التعريفات التي عرفت بها التنمية، والتي لا يسعنا إلا أن نستعرض بعضها ونختار المفهوم الذي نراه مناسباً لها. و هنا يمكننا أن نميز بين مفاهيم الغربيين و مفاهيم مفكري الدول النامية من العرب و المسلمين لا لشيء سوى لإظهار الاختلاف بينها أن وجد.

1- عند الغربيين: فأما "بالدوين ماير" **Balduin Meier** "فيرى أن التنمية الاقتصادية:" هي عملية

يزداد فيها الدخل القومي و دخل الفرد في المتوسط بالإضافة إلى تحقيق معدلات عالية من النمو في قطاعات معينة تعبر عن التقدم."⁽²⁾

كما تعرف التنمية أيضا بأنها "مجموعة الوسائل و الجهود المختلفة التي من خلالها يتم الاستخدام الأمثل للثروة بشقيها المادي البشري و التي بدورها تؤدي إلى إحداث تغيير في أنواع السلوك و أنواع العلاقات الاجتماعية."⁽³⁾

و يرى الاقتصادي "كيندليرقر" **kindleberger** "ان التنمية : "عبارة عن الزيادة التي تطرأ على الناتج القومي في فترة معينة مع ضرورة توفر تغيرات تكنولوجية و فنية و تنظيمية في المؤسسات الإنتاجية القائمة أو التي ينتظر إنشاؤها."⁽⁴⁾

كما عرف "إدغار أوين" **Edgar Owen** "التنمية في كتابه عام 1987 بأنها : "لا تقتصر على الجانب الاقتصادي فحسب بل إنها ترتبط بالأفكار السياسية وأشكال الحكومة و دور الجماعات في المجتمع."⁽⁵⁾

أما "جوافرانك داكوس" **Frank D** "فيلخص مفهوم التنمية في مجموعة من المؤشرات وهي: " ضرورة أن تكون التنمية شاملة تأخذ في اعتبارها الجوانب الاقتصادية بالإضافة للعوامل الاجتماعية . "⁽⁶⁾ و يعرف "ألبارت ماير" **Albert Mayer** "التنمية الاقتصادية بأنها : "حجر الزاوية في التنمية و بدونها

¹. تقرير الأمم المتحدة للعلوم و التكنولوجيا، من اجل التنمية، ماي 1978. ص: 15.

² عريقات حربي محمد موسى، "مبادئ في التنمية و التخطيط الاقتصادي". الطبعة الأولى. دار الفكر للنشر و التوزيع، الأردن. 1992. ص: 26.

¹ - عريقات حربي محمد موسى : "مبادئ في التنمية و التخطيط الاقتصادي"، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر و التوزيع، الأردن، 1992، ص26.

² -Walter Rodney " : How Europe underdeveloped Africa", Published by :Bogle-L 'ouverture Publication ,London and Tanzania Publishing House;1973, . Pp6-7, voir :http://www.marxists.org/subject/africa/rodney-walter/

³ - العقاد مدحت محمد، : "مقدمة في التنمية التخطيط". دار النهضة العربية. بيروت(لبنان) 1980. ص: 82.

⁵ - Edgar owens", The future of Freedom in the developing world : Economic development as political reform" (New York Pergamen Press);1987;p15

⁵ - العقاد مدحت محمد، : "مقدمة في التنمية التخطيط". مرجع سابق، ص 83

تصبح برامج التنمية لا جدوى منها لأن عملية تنمية المجتمع إذا لم تعتمد وبصفة جوهرية على تحسين الأحوال الاقتصادية فإننا لا نستطيع تقديم الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية اللازمة لرفع مستوى معيشة المواطنين.⁽¹⁾

و يرى "نكولاس كالدور" Nicholas kaldor "أن التنمية الاقتصادية هي: "مجموعة من إجراءات وسياسات و تدابير معتمدة موجهة لتغيير بنیان و هيكل الاقتصاد القومي تهدف في النهاية إلى تحقيق زيادة سريعة و دائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي عن فترة ممتدة من الزمن و بحيث يستفيد منها الغالبية العظمى من الأفراد."⁽²⁾

2- عند مفكري الدول العربية: يرى الدكتور "صلاح الدين نامق": "ان التنمية الاقتصادية عملية تطورية تاريخية طويلة الأمد يتطور خلالها الاقتصاد القومي من اقتصاد بدائي ساكن لا يزيد فيه الدخل القومي و دخل الفرد في المتوسط إلى اقتصاد متحرك تبدأ فيه الزيادة. إنها عملية التغيير بكل ما تتضمنه هذه الكلمة من أبعاد تغيير اقتصادي و اجتماعي و سياسي يؤدي في النهاية إلى تغييرات جذرية كلية في المجتمع."⁽³⁾

أما "سعد الدين إبراهيم" يرى أن التنمية: "انثاق و نمو كل الإمكانيات و الطاقات في كيان معين بشكل كامل و شامل و متوازن سواء كان هذا الكيان هو الفرد أو جماعة أو مجتمع."⁽⁴⁾

ويرى "أحمد رشيد أن التنمية": "هي عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب بمعنى أن أية تنمية يقصد بها الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية."⁽⁵⁾

أما "محمد عجمية" و آخرون أن التنمية الاقتصادية هي: "تقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة أفضل ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات و الطاقات البشرية و خلق تنظيمات أفضل هذا فضلا عن زيادة رأس المال المتراكم في المجتمع على مر الزمن."⁽⁶⁾

ويرى "حربي عريقات": "أن التنمية الاقتصادية ما هي إلا عملية حضارية شاملة ترتبط بخلق أوضاع جديدة و متطورة و هذا غير طبيعي و يعتمد اعتمادا كبيرا على جدية صانعي القرار في الالتزام بتحقيق التغير من واقع متخلف إلى واقع متطور و متقدم في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية بل و حتى في المجال

⁶-رشاد احمد عبد اللطيف، "التنمية المحلية"، الطبعة الأولى، دار الوفاء لندنيا للطباعة و النشر الإسكندرية 2011. ص: 30.

²- عريقات حربي محمد موسى، "مبادئ في التنمية و التخطيط الاقتصادي". الطبعة الأولى. مرجع سابق . ص: 26.

³- جمال حلاوة علي صالح، "مدخل إلى علم التنمية" مرجع سابق. ص: 38.

⁴- مصطفى محمد مدحت، أحمد سهير عبد الظاهر، "النماذج الرياضية للتخطيط و التنمية الاقتصادية". مكتبة الإشعار. الإسكندرية

1999. ص. 46

⁵- احمد رشيد. "التنمية المحلية"، الدار الجامعة العربية للطباعة و النشر. القاهرة 1986. ص: 14، 15.

⁶- عجمية محمد عبد العزيز، الليثي محمد علي، "التنمية الاقتصادية، مفهومها نظرياتها سياساتها". ا. لدار الجامعية القاهرة (مصر) 2001. ص:

العسكري إذ تحتاج الدولة دائما إلى التطور والمتابعة و التدريب على أحدث الوسائل التكنولوجية المستخدمة.⁽¹⁾

أما "محمد منير حجاب" فينظر إلى التنمية إلى أنها: "تعني من الناحية الحضارية تغييرا أساسيا في كل أنماط الحياة السائدة، و يتبعه تغيير نوعي و كمي في صورة العلاقات الاجتماعية في كافة مجالات النشاط البشري في المجتمع، اجتماعية، اقتصادية. سياسية. ثقافية. و إدارية.⁽²⁾

و يرى الدكتور "محمد شفيق": " أن التنمية تعني عمليات مخططة و موجهة تحدث تغييرا في المجتمع لتحسين ظروفه و ظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته و إزالة العقبات و تحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانيات والطاقات لتحقيق التقدم و النمو للمجتمع و الرفاهية و السعادة للأفراد.⁽³⁾

إضافة إلى كل التعريفات السابقة لمجموعة من المفكرين العرب و الغربيين لا يمكننا إغفال التعريفات التي قدمتها هيئة الأمم المتحدة.

ففي سنة 1956 قام مجموعة من الباحثين في الأمم المتحدة بإصدار تعريف أعتبر لسنوات عديدة التعريف الرسمي للمنظمة حيث رأت أن: "تنمية المجتمع تشير إلى العمليات التي تتوحد بها جهود المواطنين و الحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في المجتمعات المحلية و تحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة و مساعدتها على المساهمة الكاملة في التقدم القومي، و يشير هذا التقرير إلى إطار عام للعمل الاجتماعي في المجتمعات المحلية يتضمن مبادئ أساسين هما: الأول: مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهة و المبدول لتحسين مستوى معيشتهم. و الثاني: توفير ما يلزم من الخدمات الفنية و غيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرات و المساعدات الذاتية و المساعدات المتبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية.⁽⁴⁾

وهناك تعريفات أخرى من بينها.

● "التنمية هي عملية الانتقال بالمجتمعات من حالة و مستوى أدنى إلى حالة و مستوى أفضل و من نمط تقليدي إلى نمط آخر متقدم كما و نوعا و تعد حلا لا بد منه في مواجهة المتطلبات الوطنية في ميدان الإنتاج و الخدمات".⁽⁵⁾

¹ - عريقات حربي محمد موسى، "مبادئ في التنمية و التخطيط الاقتصادي"، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر و التوزيع. عمان (الأردن) 1992. ص: 27.

² - محمد منير حجاب، "الإعلام و التنمية الشاملة". الطبعة الثانية. دار الفجر القاهرة. 2000. ص: 32. 33.

³ - محمد شفيق، "التنمية الاجتماعية دراسات في قضايا التنمية و مشكلات المجتمع". الإسكندرية المكتب الجامعي الحديث 1993. ص: 19.

⁴ - مصطفى زايد، "التنمية الاجتماعية و نظام التعليم الرسمي في الجزائر (1962. 1980)" الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1986. ص: 64.

⁵ - علي خليفة الكواري: "حقيقة التنمية النفطية حالة أقطار الجزيرة العربية" .. مجلة المستقبل العربي. العدد 37. ماي 1981. ص: 34.

- "التنمية عبارة عن مجموع الوسائل و الطرق التي تستخدم بغرض توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة بغية تحسين مستوى الحياة في جميع النواحي في المجتمعات القومية و المحلية و إخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في الحياة القومية و بالتالي تساهم في تقدم البلاد." (1)
- "مجموعة الوسائل و الطرق التي تستخدم من اجل توحيد جهود الأهالي و السلطات العامة بغية تحسين المستوى الاقتصادي و الاجتماعي و الأخلاقي في المجتمعات القومية و المحلية." (2)
- "ذلك الشكل المعقد من الإجراءات و العمليات المتتالية و المستمرة التي يقوم بها الإنسان للتحكم بقدر ما في مضمون و اتجاه و سرعة التغيير الثقافي و الحضاري في المجتمع من المجتمعات بهدف إشباع حاجاته: أي أن التنمية ما هي إلا عملية تغيير مقصود و موجه، له مواصفات معينة بهدف إشباع حاجات الإنسان." (3)
- فالتنمية إذن عي العملية التي بمقتضاها يتم الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم. و بالتالي فهي عملية متكاملة لا تنقسم، يمكن النظر إليها باعتبارها التفاعل الديناميكي بين مجتمع معين و مستوى الإنتاجية التي بلغها هذا المجتمع. و الإنتاجية هنا تعني الطاقات الكلية لجميع أفراد المجتمع لإشباع أو تحقيق المصالح الممكنة في كافة ميادين النشاطات المجتمعية، كما يشير البناء المجتمعي إلى مجمل العلاقات الكلية المستقرة القائمة بين الناس أعضاء المجتمع في إطار وجودهم الاجتماعي بما في ذلك تفاعلاتهم الاجتماعية. (4)
- و منه فالتنمية هي مفهوم ذو مدلول ثقافي و اجتماعي و اقتصادي و سياسي و إداري، و هو لا يرتبط بقطاع من المجتمع دون آخر، كما أنه يشير إلى عملية مجتمعية متكاملة و متفاعلة في إطار نسيج من الروابط البالغة التعقيد من العوامل السابقة و التنمية. و بهذا المعنى لا تمثل فقط الناتج النهائي لمجموع المتغيرات الثقافية و الاجتماعية و السياسية و الإدارية بل هي محصلة تفاعلات مستمرة بين هذه العوامل مكتملة (5) و عليه يمكن استنتاج أهم خصائص التنمية و هي كالتالي: (6)
- *التنمية هي عملية شاملة تأخذ في اعتبارها الجوانب الاقتصادية بالإضافة للعوامل الاجتماعية.
- *التنمية عملية أصلية بمعنى أن لا تكون محاكاة غير ملائمة لظروف وأوضاع المجتمع ومن الضروري أن تتوافق مع الأهداف الخاصة بكل بلد.

¹ - سهير حامد،: "إشكالية التنمية في الوطن العربي". دار الشروق للنشر و التوزيع الأردن، 2007. ص: 22.

² - الدسوقي عبده إبراهيم،: "التلفزيون و التنمية" دار الوفاء الطبعة الأولى نالاسكندرية، 2004. ص: 17.

³ - احمد مصطفى خاطر،: "التنمية الاجتماعية: المفاهيم الأساسية. نماذج ممارسة"، المكتب الجامعي الحديث 2002، الإسكندرية. ص: 20.

⁴ - أسامة عبد الرحمن،: "البيروقراطية النفطية و معضلة التنمية." عالم المعرفة. العدد 7، المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الادب، الكويت 1982. ص: 24.

⁵ - رشاد احمد عبد اللطيف، التنمية المحلية. مرجع سابق. ص: 09.

⁶ - رشاد احمد عبد اللطيف، التنمية المحلية. مرجع سابق. ص: 11. 12.

*التنمية عملية تكاملية تربط بين مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمة فضلا عن التكامل بين العرض والطلب.

*التنمية عملية أصيلة تحافظ على التراث القومي وكذا الهياكل التقليدية الضرورية لصيانة الترابط الاجتماعي في البلد وبالتالي الحفاظ على التراث القومي وحماية المجتمع.

*التنمية تقوم على أسلوب التخطيط الذي يأخذ في اعتباره كافة الجوانب والمصالح والنشاطات والخدمات والمؤسسات.

*التنمية تعتمد على المشاركة الواعية لكافة المواطنين سواء في تحديد أهدافها أو تنفيذ برنامجها.

*التنمية تعتمد على الابتكار والإبداع لمواجهة الاحتياجات الحقيقية لأبناء المجتمع فيما يتعلق بالتكنولوجيا المستخدمة والعمل على تطويرها وتأصيلها لمصلحة المجتمع.

*التنمية عملية مجتمعية واعية أي تساهم فيها كل الفئات والقطاعات والجماعات وهي ليست عشوائية بل محددة الغايات والأهداف.

الفرع الثالث: التنمية وبعض المصطلحات والمفاهيم:

1-التنمية والنمو: ينظر إلى النمو الاقتصادي (Economic growth) على أنه عملية تلقائية

تحدث دون تدخل من جانب الإنسان، أما التنمية الاقتصادية "Development Economic" فتشير إلى النمو المتعمد الذي يتم عن طريق الجهود المنظمة التي يقوم بها الإنسان لتحقيق أهداف معينة، وفي هذه الحالة تصبح التفرقة بين النمو والتنمية كالتفرقة بين التطور والتطوير والتغير والتغيير فالفارق بين هذه المصطلحات يتمثل في مدى تدخل الإنسان في إحداث التطوير أو التغيير أو التنمية بينما النمو فيعني ترك التقدم الاجتماعي والاقتصادي لعفوية الظروف دون اتخاذ تدابير معتمدة بصورة أو بأخرى.⁽¹⁾

فالنمو الاقتصادي يعني ببساطة مزيدا من الناتج، بينما تتضمن التنمية الاقتصادية زيادته وكذلك تنوعه فضلا عن التغيرات الهيكلية الفنية والمؤسسية التي يتم بها الإنتاج. فالتنمية إذن أوسع مضمونا من النمو، حيث يمكن وصف التنمية على أنها نمو مصحوب بتغيرات هيكلية. فصحيح أن كل نمو يصاحب بتغير إلا أن التغيير المرتبط بالتنمية يجب أن يشمل هيكل الاقتصاد الوطني ويسعى لتنويع مصادر الدخل ويوسع فرص المشاركة أمام الأفراد.⁽²⁾

وعلى العموم يمكن التمييز بين النمو الاقتصادي والتنمية في النقاط التالية:⁽³⁾

*النمو الاقتصادي يشير إلى مجرد الزيادة الكمية في متوسط الدخل الفردي الحقيقي والذي لا يرتبط بالضرورة بحدوث تغيرات هيكلية اقتصادية أو اجتماعية، أما التنمية فهي ظاهرة مركبة تتضمن النمو

¹ - محمد شفيق "التنمية والمشكلات الاجتماعية"، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص18.

² - البنا محمد، "التنمية والتخطيط بين النظرية والتطبيق (إشارة خاصة لدولة قطر)" مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، مصر، 1996، ص20.

³ - جمال حلاوة، علي صالح: "مدخل إلى علم التنمية"، مرجع سابق، ص30-31.

الاقتصادي كأحد عناصرها الهامة مقرونا بحدوث تغيير في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والعلاقات الخارجية.

*من الممكن أن يتحقق نمو اقتصادي سريع بينما يحدث تباطؤ في عملية التنمية، وذلك لعدم اتمام التحولات الجوهرية والتي تواكب عملية التنمية أو تسبقها في العمليات التكنولوجية والاجتماعية والمؤسسية والثقافية والسياسية والاقتصادية.

*ومن الجائز أن يحدث نمو اقتصادي سريع ولا تحدث تنمية وذلك في حالة حدوث عدم توازن بين تطور الاقتصاد واحتياجات المجتمع متمثلا في تزايد الاختلالات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

*يمكن أن يتحقق نمو اقتصادي سريع ولا تحدث تنمية عندما يكون النمو الاقتصادي مصحوبا بتقليص المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وكبت الحريات والتعدي على الحقوق المدنية للمواطنين في الدول النامية بينما تتطلب التنمية اشتراك المواطنين في صناعة السياسات القومية والمحلية. (ولعل هذا ما يحرص عليه الإصلاح المؤسسي المحلي والذي سنتطرق له في الفصل الثالث).

*كما أن التنمية لا تتحقق حتى عندما يرتفع متوسط الدخل الفردي الحقيقي بمعدلات سريعة إذا كان النمو مصحوبا أو متبوعا بدرجة الاعتماد على الخارج وبتفاهم أو ضاع التبعية الاقتصادية والتكنولوجية والعسكرية والسياسية في إطار النظام الرأسمالي العالمي ونظام العلاقات السياسية الدولية المرتبطة به ،بينما تتطلب التنمية فك الروابط مع هذا النظام والتحرر من قيود التبعية له وزيادة درجة الاعتماد على الذات في سعي المجتمع لتحقيق أهدافه. (1)

*إن النمو الاقتصادي عفوي تلقائي ولكن التنمية جهد قصدي فهي توجهه وتدخل من قبل الدولة والشعب. فالنمو لا يحتاج إلى وضع البرامج والخطط الإستراتيجية بل يأتي بصورة عفوية تلقائية.

*كما يرى البعض أن النمو الاقتصادي يحصل حتى في ظل الاحتلال أو الاستعمار أما التنمية فلا حدوث لها في ظل الاحتلال لأن الاستعمار يدمر ولا يبني ويأخذ ولا يعطي. وهذا ما يبدو بوضوح شديد مثلا في فلسطين والتي تعاني منذ عقود من قصور في مجالات التنمية إذ تفتقر إلى عناصر البنية التحتية في كافة الجوانب والميادين لكن ذلك لم يمنع من نمو وزيادة في عدد السكان والمصانع والمباني والمؤسسات التعليمية ودخل الفرد رغم أنهم تحت الاحتلال (2)

2- التنمية والتخلف: يعتبر التخلف الاقتصادي (Economic Backwardness) عن حالة من

التردي العام والإنحطاط الشامل في مختلف الجوانب المجتمعة من اقتصادية و سياسية واجتماعية وفكرية و ثقافية

¹ - إبراهيم العيسوي،: "التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، القاهرة، دار الشروق، الطبعة الأولى، 2000م، ص37.

² - جمال حلاوة، علي صالح، "مدخل إلى علم التنمية"، مرجع سابق، 2009، ص32.

و مادية و معنوية و صحية و غيرها. كما تتصف المجتمعات المتخلفة بالفقر العالم (Poverty) و ما يترتب عنها من خصائص أهمها: (1)

*الانغلاق الفكري و الاجتماعي و الثقافي و العلمي و السياسي. *الفقر المادي و الاقتصادي من حيث الدخل و البيئة و السكن و غيرها. *تدني المستويات الصحية الفردية و المجتمعية و تفشي الأمراض و ارتفاع معدلات الوفيات من الأطفال. *ارتفاع مستويات البطالة و تدني الإنتاجية و انخفاض الحركة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية.

أما فيما يتعلق بتعريف التخلف فإن الأدب التنموي المعاصر يزخر بعدد كبير جدا من التعاريف يختلف كل منها باختلاف الزاوية التي ينظر منها للتخلف حيث يعرف بأنه: "ندرة شديدة في عرض رأس المال بالنسبة إلى عرض عناصر الإنتاج الأخرى، خاصة العمل، مع قياس ذلك على أساس تحديد نصيب الفرد من السكان من ذلك الرأسمال ومقارنته بالأرقام المماثلة في الدول المتقدمة". (2)

و يعود الاهتمام بمشكلة التخلف إلى عدة عوامل أهمها: (3)

*تزايد حركات التحرر و الاستقلال الوطني و حصول الكثير من البلدان على استقلالها.

*قيام مجموعة البلدان الاشتراكية و انتهاجها الطريق الاشتراكي للتنمية و التخطيط مما أثر ايجابيا في حركة التحرر الوطني في العالم النامي.

*تزايد الوعي لدى شعوب البلدان المتخلفة نتيجة ارتفاع المستوى الثقافي و التعليمي.

*بروز المنظمات الدولية و خاصة منظمات الأمم المتحدة و الوكالات الدولية و التي أصبحت تهتم بمشكلات التخلف.

3- التطور و التطوير: يتضمن التطور وصفا لحالة الانتقال من وضع لآخر وفقا لتسلسل مرحلي

(موضوعي) و زمني، و بهذا المعنى يعتبر التطور مفهومها محايدا لأنه يشمل تسجيلا للوقائع و مجريات الأحداث و يبين كيفية حدوثها و ما يتصل بها من ظروف و مقاييس كمية و نوعية و غيرها. أما التطوير فيعني إجراء تعديلات كلية أو جزئية في مجال من المجالات المجتمعية المادية أو المعنوية. فهو يعني التقدم أي التحسن الكمي والنوعي على المستوى الكلي أو الجزئي كما يشمل المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية والعلمية و الإدارية و غيرها. (4)

1- نائل عبد الحافظ العواملة، "إدارة التنمية الأسس النظرية التطبيقات العلمية"، دار زهران عمان، 2009. ص: 33.

2- محمد أحمد الداوي: "التخلف الإقتصادي". ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983. ص2

2- محت القرشي، التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات، دار وائل للنشر الطبعة الأولى، الأردن 2007. ص: 18.

4- نائل عبد الحافظ العواملة: "إدارة التنمية الأسس النظرية التطبيقات العلمية"، مرجع سابق، ص: (33. 34).

4-التغيير: و يعني استبدال الوضع الحالي كلياً أو جزئياً بوضع آخر يختلف عنه نسبياً ، كما يتضمن التغيير عملية الانتقال الموضوعي أو الزماني أو المكاني أو الشخصي أو الاجتماعي من حالة لأخرى قد تكون ايجابية أو سلبية.(1)

5-التنمية الشاملة: و يتصف مفهوم التنمية الشاملة بالواقعية و الاتزان و القبول المنطقي أكثر من المفاهيم الأخرى للتنمية فهي عملية الانتقال بالمجتمع من مرحلة لأخرى أكثر تقدماً في مختلف الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الإدارية و العلمية و الثقافية و التكنولوجية و البيئية كما تعتبر عملية التنمية الشاملة عملية متكاملة الأبعاد و الجوانب تهدف إلى تعزيز قوة المجتمع و المحافظة على بنائه المادي والمعنوي من خلال جهود فردية و جماعية واعية تساعد في الصعود المتواصل على درجات سلم التنمية.(2)

المطلب الثاني: نظريات التنمية:

من المعلوم أن التنمية ليست ظاهرة اقتصادية فحسب بل إن لها أبعاداً مختلفة . حيث تتضمن إحداث تغييرات جذرية في الهياكل الاقتصادية و المؤسسية و الاجتماعية و الإدارية و كذلك في المواقف الشعبية و العادات و التقاليد ، و طبعاً عملية شاملة تمثل هذه لا يمكن أن تتم بشكل تلقائي بل يجب أن تكون عملية إرادية مخططة تعمل على إزالة جميع العقبات التي تقف بوجه التنمية ، و لا بد من وجود إطار نظري تستند عليه السياسات الاقتصادية التي ترسمها و تطبقها الدولة . و يحتوي الفكر الاقتصادي على مجموعتين من النظريات الأولى تتحدث عن النمو و تحقيق الاستقرار الاقتصادي في البلدان المتقدمة ، أما الثانية والتي سنركز عليها فإنها تبحث في ظروف تحقيق التنمية الاقتصادية في البلدان المتخلفة اقتصادياً و يمكن تصنيفها إلى:

الفرع الأول: التنمية من وجهة نظر علماء الاقتصاد .

Development from viewpoint of economic scientists.

1-آدم سميث: **Adam Smith**: تمثل آراء سميث بداية التفكير الاقتصادي المنظم و المتصل منه بعملية النمو الاقتصادي بصورة خاصة حيث يعتبر أن العمل مصدر لثروة الأمة كما يعتقد أن التنمية الاقتصادية إذا بدأت تكون تدريجية و تراكمية ، لكنه تصور تدهور الرأسمالية بسبب فناء الموارد و ثبات عوائد الإنتاج ، و أن المنافسة فيما بين الرأسماليين سوف تقلل الأرباح و من ثم تكوين رأس المال و ينتهي تقدم المجتمعات و بهذا يعتقد سميث أن هناك حدوداً للتنمية الاقتصادية.(3)

2-نظرية الدفع القوية: (**Big push theory**) : إن صاحب هذه النظرية هو الاقتصادي "

رودان" **Paul N Rodan Rosenstein** و الذي يؤكد على القيود المفروضة على التنمية في البلدان المختلفة و في مقدمة هذه القيود ضيق حجم السوق ، و لذا فإن التقدم خطوة خطوة في نظر (Rodan) لن

¹ - محمد شفيق، "التنمية والمشكلات الاجتماعية" .مرجع سابق، ص: 20.

² - نائل عبد الحفيظ العواملة: "إدارة التنمية الأسس النظرية للتطبيقات العلمية" ، مرجع سابق، ص: 36.

³ - جمال حلاوة، مدخل إلى علم التنمية علي صالح، مرجع سابق، ص: 65

يكون له تأثير فاعل في توسيع السوق و كسر الحواجز و القيود و كسر الحلقة المفرغة للفقر التي تعيشها البلدان المختلفة بل يتطلب الأمر حدا أدنى من الجهد الإنمائي ليتسنى للاقتصاد الانطلاق من مرحلة الركود إلى مرحلة النمو الذاتي و هذا يتطلب حدا أدنى من الاستثمار و التي يسميها (Rodan) بالدفعة القوية .والتي قد تدفع بنحو 13.2% من الدخل القومي خلال السنوات الخمس الأولى من التنمية ثم تترد تدريجياً. (1) و لكي يطبق نموذج التنمية الذي يقدمه "رودان" و القائم على نظرية الدفعة القوية والملائم للنمو في البلدان النامية فإنه يجب الأخذ بالاعتبارات التالية: (2)

- إن تتوافر كميات كبيرة من رؤوس الأموال التي يقترض أغلبها من الخارج .لأن الاقتصاد الوطني الداخلي لا يستطيع أن يقوم بعمليات التمويل منفردا.
- أن يتضمن هذا النموذج أيضا إنشاء الصناعات الخفيفة و الاستهلاكية التي تشغل أعداد كبيرة من العمال.
- الابتعاد ما أمكن عن الصناعات الثقيلة ذات النفقات الباهظة و مستلزماتها العديدة على أساس مبدأ تقسيم العمل الدولي ،الذي يكفل تمويل البلاد النامية بما تحتاجه من الصناعة الثقيلة الموجودة في الدول الرأسمالية الصناعية.

3-نظرية النمو المتوازن: (Balanced growth theory): لقد صاغ (Rodan) فكرة

الدفعة القوية و التي قام فيما بعد "نيركس" Nurkse "بتقديمها في صيغة جديدة سميت نظرية أو إستراتيجية النمو المتوازن .و ذلك بتركيزه على مشكلة الحلقة المفرغة للفقر و الناجمة عن تدني مستوى الدخل و بالتالي ضيق حجم السوق ،مؤكدًا على أن كسر الحلقة المفرغة لا يتحقق إلا بتوسيع حجم السوق، و الذي يتحقق من خلال جبهة عريضة من الاستثمارات في الصناعات الاستهلاكية و تطوير جميع القطاعات في آن واحد بحيث تنمو نفس الوقت ،مع التأكيد على تحقيق التوازن بين القطاع الصناعي و القطاع الزراعي حتى لا يمثل تخلف الزراعة عقبة أمام تقدم الصناعة .و عليه فإن هذه النظرية تعتمد برنامجا صحما من الاستثمارات التي توجه نحو انتاج السلع الاستهلاكية لإشباع حاجات السوق المحلية و ليس لغرض التصدير على الأقل في المراحل الأولية، و ذلك لضعف المنافسة في السوق المحلية.(3)

كما تتطلب هذه النظرية تحقيق التوازن بين مختلف الصناعات الاستهلاكية و بينها و بين الصناعات الرأسمالية و كذا التوازن بين القطاع المحلي و القطاع الخارجي و لتوفير الموارد المالية للبرنامج الاستثماري الضخم. حيث يدعوا(نيركس) إلى الإعتماد الموارد المحلية والتي ينبغي أن تأتي من القطاع الزراعي ، كما يدعو

1- جمال حلاوة، مدخل إلى علم التنمية علي صالح، مرجع سابق، ص67

2- جمال حلاوة علي صالح. "مدخل إلى علم التنمية"، مرجع سابق ص: 38. 39.

3- مدحت القرشي، "التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات"، دار وائل للنشر الطبعة الأولى، الأردن 2007. ص: 100-99..

3. جمال حلاوة، علي صالح: "مدخل إلى علم التنمية"، مرجع سابق، ص 68

إلى استيعاب فائض العمالة في بناء مرافق الاستثمار الاجتماعي و الذي يؤدي إلى رفع إنتاجية القطاع الزراعي.

4-نظرية النمو غير المتوازن: (Unbalanced growth theory): و ارتبطت هذه النظرية

بالاقتصادي المعروف "ألبرت هيرشمان" "Albert Hirshman" و إن كان قد سبقه إلى هذه الفكرة الاقتصادي الفرنسي "فرانسوا بيرو" "François Perroux" و الذي قدمها تحت اسم نظرية مراكز وأقطاب النمو (Growth poles theory) و التي تمثلت في أن على البلاد المتخلفة أن تبدأ بتركيز جهودها الإنمائية على مناطق تتمتع بمزايا نسبية من حيث الموارد الطبيعية أو الموقع الجغرافي، و أن تنمية هذه المناطق سوف تجذب ورائها المناطق الأخرى. و مع مرور الزمن تنتشر عملية النمو إلى سائر المناطق الأخرى في البلاد.⁽¹⁾

و لقد انطلق "هيرشمان" من الانتقادات الموجهة لنظرية النمو المتوازن، من أنها غير واقعية، حيث أن البلدان النامية لا تمتلك الموارد اللازمة من كل الأنواع و خاصة رأس المال و التنظيم و متخذي القرارات والتكنولوجيا. و بما أن أوضاعها لا تسمح بتوفير كافة هذه المتطلبات و غيرها من المدخلات اللازمة للتنمية في كافة القطاعات الاقتصادية، لذا لا بد من توجيه الإمكانيات المحدودة و المتاحة لهذه الدول و استثمارها في بعض القطاعات المختارة و الملائمة لمجمل الأوضاع المحلية في هذه الدول . و أن التركيز على هذه القطاعات يساعد في تطويرها و يخلق خللا (عدم التوازن) في الاقتصاد القومي أي ظهور بعض القطاعات الإنتاجية (و ربما قطاع واحد أو عدد محدود منها) الرائدة و المؤثرة في القطاعات الأخرى. و طبعا وجود مثل هذا الخلل قد يساعد في حفز القطاعات الأخرى للتحاق بالقطاع المتطور نسبيا.⁽²⁾

5-نظرية مراحل النمو (روستو): (Stages Theory of Growth): اختار الاقتصادي

الأمريكي "w.w.Rostow" مقارنة تاريخية لعملية التنمية الاقتصادية في بلدان العالم المختلفة و ذلك في كتابته "The stages of economic Growth" الذي صدر عام 1960 حيث يرى البعض أن (Rostow) قدم في كتابه هذا نظرية سياسية، اقتصادية، وصفية لنمط النمو لبلدان العالم.⁽³⁾ و جوهر أطروحة "روستو" هو انه يمكن منطقيًا و عمليًا تشخيص مراحل معينة للتنمية، و تصنيف المجتمعات طبقًا لتلك المراحل و هذه المراحل هي:⁽⁴⁾

² نائل عبد الحافظ العواملة: "إدارة التنمية الأسس النظرية التطبيقات العلمية"، مرجع سابق. ص: 45.

³ مدحت القرشي: "التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات"، مرجع سابق . ص: 110 . 111.

⁴ - Todaro Michael, "Economic development in the third World"; overseas development council , "New York USA 1985. PP :63. 64.

- المرحلة التقليدية: و هنا يكون غالبية السكان يعملون في الزراعة ، و السلطة في أيدي الملاك والظروف البيئية و الطبيعة غير واضحة و الانتاج منخفض و العادات و التقاليد جامدة بحيث يصعب التغيير الاجتماعي.
- مرحلة التهيؤ لانطلاق: و تتميز بحدوث تغيرات كبيرة في مجالات الصناعة و التجارة و الزراعة ، كما تظهر أفكار و اتجاهات عديدة و جديدة تصاحب التغيرات الاقتصادية.
- مرحلة النضج: تظهر الزيادة في الإنتاج و الاستثمار و تعزيز القطاع الصناعي.
- مرحلة الاستهلاك: يرتفع فيها متوسط دخول الأفراد و تزيد معدلات الاستهلاك و تظهر الرفاهية في المجتمع.

6- نظرية أقطاب (مراكز) النمو: (Growth Poles Theory): و صاحبها الفرنسي "فرانسوا

بيرو" F. Perroux " و هي الأفكار التي اعتمدها فيما بعد و طورها "هيرشمان" كأساس لنظرية النمو غي المتوازن. و فيما يتعلق بمراكز النمو فيوضح "بيرو" بأن مراحل النمو تنشأ بشكل عام حول صناعة رئيسية محفزة و تتمتع بأسواق تصريف مهمة و ينتج عنها توزيع دخول مرتفعة يكون لها نتائج و آثار إيجابية. كما أن مراكز النمو هذه لا تتحدد فقط بالصناعة المحفزة بل يجب أن تلعب دور المسيطر على المجال المحيط بها. أما اختيار النشاط المحفز فإنه يتأثر بعوامل عديدة أهمها: الثروات الطبيعية و الأيدي العاملة و حجم الوحدات المنتجة الواجب إحداثها و حجم الطلب الداخلي و الخارجي. و فيما يتعلق بآلية و حركة مراكز النمو فإن لها آثار متعددة منها الآثار الهيكلية (انخفاض معدل الوفيات و ارتفاع معدل نمو السكان..) و الآثار الاقتصادية حيث يبدأ مفعول مضاعف لاستثمار بالعمل. أما حجم الاستثمارات المنفذة فيؤدي إلى إعادة توزيع الدخل التي تقود إلى زيادة في الطلب و بالتالي تحقيق استثمارات جديدة و زيادة في الإنتاج.⁽¹⁾

7- نظرية التبعية: (Dependance Theory): ظهرت نظريات التبعية الدولية في أمريكا اللاتينية

و فرنسا، و في السبعينات بدأت هذه النظريات تكتسب دعما متزايدا و خاصة من مثقفي الدول النامية و من أهم رواد هذه النظرية نجد "دوس سانتوس" "Dos Santos"، "بول باران" "paul Baran"، "قوندار فرانك" "Gunder Frank"، "سمير أمين" "Samir Amin"، و "إيمانويل" "Emmanuel" و تعود جذور هذه النظريات إلى الفكر الماركسي، و تنظر إلى البلدان النامية بأنها تعيش حالة من الجمود في النواحي السياسية و المؤسسية الاقتصادية محليا و دوليا. كما ترى أن الفجوة التي حصلت بين الدول المتقدمة (ما يعرف بالمركز) و الدول النامية (المعروفة بالأطراف) كان سببها بقاء هذه الأخيرة تابعة اقتصاديا قبل استقلالها السياسي و بعده. فقد كانت ولازال أغلبها يعتمد على الرأسمال و التكنولوجيا الأجنبية، تصدر للدول المتقدمة المواد الأولية بثمن بخس -بعدها كانت تأخذ منها بدون مقابل عندما كانت مستعمرة أو تحت

¹ - مدحت القرشي "التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات"، مرجع سابق. ص: 100. 101.

الوصاية - وتستوردها منها مصنعة بأثمان أعلى . كما أن بناها الاجتماعية و الثقافية غير متطورة بسبب ما أحدثته الاستعمار عليها من سياسات تجهيل و طمس للهوية.⁽¹⁾

و على الرغم من اتفاق أصحاب هذه النظرية على إطارها الفكري إلا أن لكل منهم نظريته الخاصة ف " SANTOS يؤكد أن كل شكل من أشكال التبعية قد طبق سيطرته على الهيكل الداخلي للبلدان النامية (الأطراف). في حين أن " FRANK وBARAN و" AMIN ذهبوا إلى التذكير بأساليب الاستغلال الرأسمالي من وجهة النظر الماركسية لكن بوسائل جديدة تتمثل في الشركات متعددة الجنسيات، أما " Emmanuel فيعتقد أن عدم المساواة في الأجور هو السبب وحده لعدم التكافؤ في التبادل بين البلدان المتقدمة و المتخلفة أو النامية.⁽²⁾

الفرع الثاني: نظريات التغيير الهيكلي و أنماط التنمية.

Structural change theory and development patterns.

تركز نظريات التغييرات الهيكلية على الآلية التي تستطيع بواسطتها الاقتصاديات المتخلفة تحويل هيكلها الاقتصادية الداخلية من هياكل تعتمد بشكل كبير على الزراعة التقليدية عند مستوى الكفاف إلى اقتصاد أكثر حداثة و تحضرا و تنوعا. و هناك نموذجان يمثلان هذه النظرية هما نموذج "آرثر لويس" "Arthur Lewis" الذي يستخدم نموذج القطاعين و فائض العمالة، و نموذج "هوليس تشينري" "Hollis chenery" للتحليلات التجريبية لأنماط التنمية.⁽³⁾ و فيما يلي سنتناول هذين النموذجين.

1-نظرية لويس في التنمية: (The Lewis Theory of development)

إن نموذج " لويس" هو نموذج للتنمية الاقتصادية يبين كيفية حدوث التغيير الهيكلي لاقتصاد نامي، حيث يلعب فيه الفائض الرأسمالي الدور الحاسم في عملية التنمية.

و ينطلق هذا النموذج من فرضية وجود اقتصاد تسوده حالة الازدواجية الاقتصادية. حيث يوجد فيه قطاعان: الأول قطاع ريفي عند مستوى الكفاف و مكتظ بالسكان. بحيث أن مستوى إنتاجية العمل فيه تقترب من الصفر. و القطاع الثاني قطاع حضري صناعي حديث تكون إنتاجية العمل فيه مرتفعة كما أن أجور العمل في هذا القطاع أعلى من أجور العمل في القطاع الزراعي بنسبة معينة ثابتة. فالعمالة تنتقل من الريف إلى القطاع الصناعي في المدن لارتفاع الأجور في الصناعة. ، و تؤدي إلى توسيع الإنتاج و زيادة الأرباح التي يتم إعادة استثمارها في الصناعة، مما يؤدي إلى ارتفاع في مستوى الانتاجية و زيادة حجم التشغيل

¹ - مدحت القرشي،"التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات"، مرجع سابق. ص: 113. 114.

² - إسماعيل محمد بن قانة، "اقتصاد التنمية: نظريات، نماذج، استراتيجيات". الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر و التوزيع، الأردن، عمان 2012. ص: 67. 68..

³ - مدحت القرشي : "التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات"، مرجع سابق. ص: 101. 102.

وهكذا يستمر انتقال العمالة من الريف إلى المدينة و يتوسع الإنتاج الصناعي و تحدث التنمية و التغيير الهيكلي في الاقتصاد.⁽¹⁾

2- نظرية التغيير الهيكلي و أنماط التنمية: تتضمن التغيرات الهيكلية عمليا جميع دوال الاقتصاد و هيكل طلب المستهلك و التجارة الدولية و استخدام الموارد بالإضافة إلى التغيرات في العوامل الاجتماعية و الاقتصادية مثل التحضر و النمو و توزيع السكان . و يؤكد مؤيدو النظرية الهيكلية على تأثير القيود المحلية و الدولية على التنمية ، فالقيود الداخلية تتضمن القيود الاقتصادية مثل الموارد الطبيعية و حجم السكان و كذلك القيود المؤسسية ، التي تشمل سياسات و أهداف الحكومة . في حين تتضمن القيود الدولية إمكانية الوصول إلى رأس المال الأجنبي و التكنولوجيا و التجارة الدولية و أن الاختلافات بين البلدان النامية في المستويات التنموية لديهم تعود و بدرجة كبيرة إلى هذه القيود الداخلية و الخارجية . و يستند هذا النموذج على البحث التجريبي الذي قام به الاقتصادي المعروف " Hollis Chenery " الذي حلل أنماط التنمية لعدد كبير من بلدان العالم الثالث خلال الفترة 1950 . 1973 . و من ابرز خصائص التنمية التي توصلت إليها هذه الدراسة هي تحول في هيكل الإنتاج و الذي يصاحب حالة الارتفاع في معدل الدخل الفردي ، فهناك تحول من الإنتاج الزراعي إلى الإنتاج الصناعي . كما شملت التحولات أيضا التراكم المضطرب لرأس المال (المادي و البشري) . و التحول ف الطلب الاستهلاكي من التأكيد على الغذاء و الضروريات على الرغبات في الحصول على السلع المصنعة المختلفة و الخدمات ، كما لاحظ أن التحولات في أنماط التجارة الدولية هي الأكثر بروزا بين البلدان المتخلفة ، حيث وجد أن هناك ارتفاعا في إجمالي الصادرات و الواردات خلال فترة التحول . و فيما يخص التشغيل فهناك تحول في هيكل العمالة خارج القطاع الزراعي و نحو قطاع الصناعة التحويلية و الخدمات كما أن هناك تغيرات أيضا في الجوانب الاجتماعية و الاقتصادية خلال فترة التحول.⁽²⁾

الفرع الثالث : التنمية من وجهة نظر علماء النفس و الاجتماع.

Development from viewpoint of social and psychological scientists.

أما من وجهة نظر علماء النفس فإن نظرياتهم تقوم على أساس الربط و العلاقة بين النمو الاقتصادي و التنمية من الناحية و الخصائص الشخصية و السلوكية للسكان في أي مجتمع من ناحية ثانية . و من أبرز المفكرين المؤيدين لمثل هذه النظريات " دافيد ماكلياند " (David Mecllland) و " هيجن " (E.Hagen) حيث يرى "ماكلياند" أن التنمية هي المحصلة لمستويات الإنجاز و الإبداع الفردي و الجماعي في أي مجتمع ، و كلما زاد عدد الأفراد المبدعين و الذين يحفزهم الإنجاز العالي و المغامرة و المخاطرة كلما توفرت فرص أكثر للتقدم و التنمية المجتمعية في مراحل الطفولة الأولية من خلال التوجيه و التحقيق التوعوية

¹ - Todaro Michael, " Economic development", seventh edition, Addison Wesley London, Inc, 2000. PP :89. 90

² -Todaro Michael, " Econimic development", ibid. P.90

النفسية و الاجتماعية و التعليم و التنشئة الملائمة . كما أن تشجيع العقلية الاقتصادية المنتجة و الإبداع الفردي يسهم في خلق الأفراد المنتجين و المبدعين و بالتالي الإسهام في تحقيق التنمية الاقتصادية . أما "هيجن" فيضيف إلى ما سبق بأن النمو الاقتصادي يتحسن من خلال تشجيع الشخصيات الخلاقية و الإصلاحية التي تقود التحولات المجتمعية من حالات التخلف إلى حالات أكثر تقدماً تقوم على العلم و المعرفة و التكنولوجيا. (1)

وأما دراسة التنمية من وجهة نظر علماء الاجتماع فهم يستخدمون مفهوم التحديث بدلا من التنمية ، و في بعض الأحيان تستخدم التنمية الاقتصادية كعامل مهم في التحديث و أحيانا أخرى نجد أن التحديث يستخدم كعامل أساسي في عملية التنمية. و الأكيد هنا أن علماء الاجتماع يصفون ظاهرة واحدة كل حسب وجهة نظره. و من بين أهم مفكري النظريات الاجتماعية للتحديث نجد "سملر" و "ليرنر" و "انكلز". (2)

حيث يرى "سملر" أن التحديث هو نتيجة التمايز في البناء الاجتماعي ، حيث يبرز هذا التمايز في قطاعات اجتماعية هامة هي: التكنولوجيا و الزراعة و الصناعة ، و يرى أيضا أن التحديث يكون نتيجة نمو طبيعي في المجتمع يتحول فيها من تركيب متجانس إلى عدة تركيبات نوعية غير متجانسة و متميزة و لكنها في علاقات اعتمادية متبادلة . و نتيجة لهذا التغيير لا يختلف المجتمع في تكوينه و تركيبه و ثقافته عن المجتمع الغربي ، فالتحديث يؤدي إلى انتشار الحياة الغربية و الثقافة الغربية ، و كأن ما حدث في الغرب سيحدث في جميع دول العالم ، أما "ليرنر" فيرى التحديث على انه عملية تغيير اجتماعي يتحول فيها المجتمع النامي باكتساب الخصائص العامة المميزة للمجتمعات الغربية ، و يحاول جاهدا أن يثبت أن ما حدث في الغرب هو الطريق الوحيد للتحديث. فالنمو الاقتصادي و المشاركة السياسية و انتشار البيئة الحضارية و التعرض لوسائل الإعلام تؤدي في جميع المجتمعات و كل مناطق العالم إلى نفس النتيجة و هي التحديث. و أما "انكلز" فقد ركز اهتمامه على الفرد، و حدد خصائص حديثة تحدد اتجاهات و قيم و أنماط سلوك الفرد التي يكتسبها باحتكاكه بمصادر التحديث و هي المصنع و المدرسة و وسيلة الإعلام ، و هذه الاتجاهات و القيم و أنماط السلوك التي تحدث عنها "انكلز" و يصفها بأنها حديثة تعكس خصائص المجتمع الغربي عامة. (3)

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية .

لقد تعرفنا في المبحث السابق على مفهوم التنمية بصفة عامة والذي نال إهتمام الكثير من علماء الإقتصاد و الاجتماع و السياسة كما رأيناه مسبقا ، و سنحاول من خلال هذا المبحث التعرف أكثر على مفهوم التنمية المحلية بصفة خاصة والذي إستأثر هو الآخر باهتمام العديد من الباحثين في هذا المجال ، من خلال التطرق

¹ - نائل عبد الحافظ العواملة، "إدارة التنمية الأسس النظرية التطبيقات العلمية"، مرجع سابق. ص: 45.

² - جمال حلاوة علي صالح، "مدخل إلى علم التنمية". مرجع سابق، ص 69

³ - عمر التومي الشيباني، مفيدة خالد الزقوري، "التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، واقع و آفاق الجماهيرية الليبية"، وقائع ندوة التنمية الاجتماعية و الاقتصادية 13-15 ديسمبر 1993، طرابلس الهيئة القومية للبحث العلمي 1997. ص: 58، انظر الموقع www.aruc.org تاريخ

لمفهومها ومراحل تطورها وماهي دواعي الإهتمام بها وأهم أهدافها وسياساتها، ثم التطرق لأهم الإتجاهات النظرية المفسرة لها ثم ماهي مجالاتها ومقوماتها.

المطلب الأول: مدخل للتنمية المحلية.

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية:

تعرف التنمية المحلية على أنها: "تلك العملية التي يمكن من خلالها قيام أهالي المجتمعات الصغيرة من مناقشة حاجاتهم و رسم الخطط المشتركة لإشباعها، و يتم خلالها التركيز على التحرك المجتمعي لحل المشكلات".⁽¹⁾ كما تعرف التنمية المحلية على أنها: " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية و الجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية و الوحدات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا و حضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة و متكاملة".⁽²⁾

و هناك تعريف آخر للتنمية المحلية يشير إلى أنها: "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية و ذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام و استغلال الموارد المحلية. و اقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية و الاستفادة من الدعم المادي و المعنوي الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية و دمج جميع الوحدات في الدولة".⁽³⁾

و تعرف التنمية المحلية بأنها أيضا: "السياسات و البرامج التي تتم وفق توجيهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة و تحسين نظام توزيع الدخل".⁽⁴⁾ و يرى الدكتور " فاروق زكي" أن التنمية المحلية هي: "تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية و تحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة و مساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، و كذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية و غيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدة الذاتية و المتبادلة بين العناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية".⁽⁵⁾

¹ - رشاد احمد عبد اللطيف،"أساليب التخطيط للتنمية"، المكتبة الجامعية، الاسكندرية، 2002. ص: 20. 21.

² - مريم احمد مصطفى، إحسان حفطي، "قضايا التنمية في الدول النامية"، دار المعرفة الجامعية للطبع و النشر و التوزيع، الإسكندرية، 2005. ص: 224.

³ - عبد المطلب عبد المجيد: "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الدار الجامعية للطبع و النشر و التوزيع 2001، القاهرة . ص: 13.

⁴ - احمد رشيد، "نظام الحكم و الإدارة"، دار المعارف، الإسكندرية، 1989. ص: 32.

⁵ - مصطفى الجندي، "الإدارة المحلية و استراتيجياتها". منشأة المعارف 1987. الإسكندرية، ص: 49.

أما "آرثر دونهام" (أما الأستاذ "آرثر دونهام" (Arthur Dunham) فيرى "أن تنمية المجتمع نشاط منظم لتحسين الأحوال المعيشية و تحقيق التكامل الاجتماعي و ذلك من خلال الجهود الذاتية لأهالي المجتمع ويشير إلى أربعة جوانب هامة في عملية التنمية هي: (1)

فيرى "أن تنمية المجتمع نشاط منظم لتحسين الأحوال المعيشية و تحقيق التكامل الاجتماعي و ذلك من خلال الجهود الذاتية لأهالي المجتمع و يشير إلى أربعة جوانب هامة في عملية التنمية هي: (2)* البرامج المخططة التي تركز على الاهتمامات المشتركة لسكان المجتمع.* دعم و تطوير الجهود الذاتية و المشاركة الشعبية.* المساعدات الحكومية سواء مادية أو بشرية و بشكل لائق و متكامل.* تحقيق التكامل ما بين التخصصات المختلفة التي تشمل مجال التنمية.

و يعرفها "محي الدين صابر" بأنها " مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية ، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة و عي البيئة المحلية و أن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا". (3)

و هناك من يعرفها بأنها: "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع و بناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك. فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها و استئثارها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة". (4)

الفرع الثاني: تطور مفهوم التنمية المحلية.

تعتبر التنمية المحلية رافدا ضروريا من روافد التنمية الشاملة. و تهدف في مضمونها الشامل إلى إحداث تغيير ارتقائي مخطط للنهوض بالمجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا بنهج ديمقراطي يكفل المشاركة الواسعة تخطيطا وتنفيذا وتقييما، وتستهدف تحقيق التكامل بين الجهود الرسمية والشعبية لإحداث التحولات المطلوبة لتنمية الموارد الطبيعية والبشرية وشيوع العدالة في توزيع مردودات التنمية و جني ثمارها في المجتمعات، لذا فهي تستأثر باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. وذلك نظرا لما يترتب عليها من فحوض بالمجتمعات المحلية. والحقيقة أن للوحدات المحلية دورا مهما في عملية التنمية من خلال ما تقوم به من أنشطة وتنفيذ لبرامج مختلفة على المستوى المحلي تعتبر مكملة لبرامج الحكومة على المستوى القومي،

¹ - رشاد احمد عبد اللطيف، "التنمية المحلية". الطبعة الأولى ، دار الوفاء الدنيا و الطباعة و النشر، الاسكندرية ، 2011. ص:80.

² - رشاد احمد عبد اللطيف، "التنمية المحلية". الطبعة الأولى ، دار الوفاء الدنيا و الطباعة و النشر، الاسكندرية ، 2011. ص:80.

³ - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية "مرجع سابق. ص: 84

⁴ - الطيب ماتلو: "التنمية المحلية آفاق و معايير". مجلة الفكر البرلماني ، العدد الرابع أكتوبر ، الجزائر ، 2003. ص: 127.

ولكن هذا الدور قد اختلف من فترة زمنية إلى أخرى من حيث مجال وطبيعة الأنشطة التي تقوم بها هذه الوحدات المحلية.

فمنذ أواخر النصف الأول من القرن العشرين شهدت الدول النامية العديد من برامج ومشروعات التنمية لتطوير الريف، استخدمت في إطارها مصطلحات عديدة مثل "تنمية المجتمع" (Community development) و"التنمية الريفية" (Rural development) و"التنمية الريفية المتكاملة" (Integrated rural development) وصولاً إلى "التنمية المحلية". (Local development)

وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم تنمية المجتمع أول ما برز إلى حيز الوجود كان في عام (1944) عندما أطلق على عملية تنمية المناطق الريفية والمحلية مصطلح تنمية المجتمع وذلك عندما رأت سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في إفريقيا بضرورة الأخذ بتنمية المجتمع. واعتبارها نقطة البداية في السياسات العامة. أما أول تعريف قدم لمفهوم تنمية المجتمع المحلي فكان في مؤتمر "كامبردج" حول الإدارة الإفريقية للتنمية عام (1948) والذي عرفها باعتبارها: "حركة تستهدف تحقيق حياة أفضل للمجتمع المحلي نفسه من خلال المشاركة الإيجابية للأهالي، وإذا أمكن من خلال مبادرة المجتمع المحلي نفسه وإذا لم تيسر هذه المبادرة المحلية فإن هذه الحركة تستخدم التكتيكات والأساليب التي توقظ وتستثير هذه المبادرة ضمناً للحصول على استجابة حماسية وفعالة لحركة التنمية المحلية⁽¹⁾

ولقد أكد هذا التعريف على أن التنمية المحلية تعتمد على الجهود الذاتية لتحسين الأوضاع المجتمعية. وهناك تعريف آخر أصدرته الأمم المتحدة عام (1956) ومازالت تلتزم به وكالاتها المتخصصة في العمل الاجتماعي في المجتمعات المحلية، وهو أن مصطلح تنمية المجتمع قد ظهر في الاستخدام العالمي ليشير إلى: "العمليات التي تتوحد بها جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة الكاملة في التقدم القومي". كما صدرت دراسة عن هيئة الأمم المتحدة عام (1963) بعنوان "تنمية المجتمع المحلي والتنمية القومية"، حاول إيجاد صيغة للربط بين برامج العمل المحلية والبرامج المنفذة على المستوى القومي، كما عرفت هيئة الأمم المتحدة في نفس السنة التنمية الاجتماعية بأنها: "عملية تستهدف تطوير وتنمية قدرات أهالي المجتمع المحلي بواسطة الدعم الفني والمالي الحكومي بهدف العمل مع المواطنين من خلال ثقافتهم بما يؤدي إلى تحقيق العمل الإنمائي من الداخل".⁽²⁾

ولقد تزامن مع مفهوم تنمية المجتمع مفهوم التنمية الريفية الذي ركز على الجانب الاقتصادي وزيادة الانتهاج الزراعي دون الاهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم والصحة والإسكان والمياه النقية..إلخ.

¹- رشاد أحمد عبد اللطيف: "التنمية المحلية" مرجع سابق، ص 11-12.

²- رشاد أحمد عبد اللطيف، "التنمية المحلية" مرجع سابق، ص 21-22.

يضاف إلى ذلك، أنه على الرغم مما أحدثته مفهوم التنمية الريفية من ثمار إلا أن معظمها قد ذهب إلى الأثرىاء. فوفقاً لما أشار إليه تقرير البنك الدولي في منتصف السبعينات فإن أكثر من 80% من سكان الريف كانوا لا يحصلون على الخدمات الاجتماعية المناسبة خاصة في مجال الصحة والتعليم ومياه الشرب والكهرباء مقارنة بالمدن. ولقد أدت هذه الوضعية إلى ظهور مفهوم آخر ألا وهو مفهوم التنمية الريفية المتكاملة، والذي يتأسس على ضرورة التكامل بين الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات الريفية، وضرورة تقديم خدمات متكاملة تمكن من الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية المتاحة. أما تقرير البنك الدولي لعام 1975 فقد ذكر أن التنمية الريفية عملية متكاملة أو إستراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفقراء الريف. وذلك من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وإنشاء صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية والإتصالية والإسكان⁽¹⁾

وبما أن مفهوم التنمية الريفية المتكاملة كما يدل عليه هذا المصطلح يركز فقط على المناطق الريفية دون ربطها بتنمية المناطق الحضرية، فقد أدى هذا إلى بروز مفهوم آخر أشمل ألا وهو "التنمية المحلية" والتي تهتم بتنمية الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية. والتنمية المحلية هي: "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية (ريفية أو حضرية، أو صحراوية). من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة"⁽²⁾

الفرع الثالث: دوافع الاهتمام بالتنمية المحلية وسياساتها:

1- دوافع الاهتمام بالتنمية المحلية: هناك مجموعة متعددة من الأسباب التي استدعت الإهتمام بمفهوم التنمية المحلية لعل أهمها:⁽³⁾

- أسباب فكرية وسياسية وثقافية مترابطة تتمثل في زيادة الوعي العام لدى الناس في المجتمعات المعاصرة حيث أدت الجهود التعليمية المختلفة ووسائل الإعلام والاتصال الجماهيري والانفتاح والتفاعل الفكري والثقافي إلى وعي الجماهير بحقوقها ومطالبها ضمن معايير العدالة والمساواة والتوازن.

- أسباب عملية متعددة تتضمن جوانب اقتصادية وإدارية واجتماعية وبيئية ومن أهمها: *الهجرة الداخلية من المياليات إلى التجمعات السكانية المركزية والكبرى وما رافق ذلك من آثار سلبية مثل ازدحام المدن والبطالة وهجرة الأرض المنتجة وتزايد الطلب على الخدمات العامة في المدن وغيرها من المشاكل. *الاستفادة من المصادر والثروات المحلية في عدة مجالات مثل الزراعة والمياه والسياحة وغيرها من المصادر وتوجيهها لخدمة

¹ - سمير محمد عبد الوهاب،: "الحكم المحلي والتنمية المحلية"، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة، القاهرة جمهورية مصر العربية، ماي 2007 المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2010، ص160.

² - عبد المطلب عبد المجيد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، مرجع سابق، ص85

³ - د. نائل عبد الحافظ العواملة: "إدارة التنمية: الأسس النظرية للتطبيقات العملية"، مرجع سابق، ص 154-153.

التنمية القومية الشاملة. *تعزيز المشاركة الشعبية في التنمية وتفعيل دور المواطنين في كافة المناطق في المساهمة في الجهود التنموية تخطيطا وتنفيذا.

*التوجه نحو اللامركزية والإدارية بحيث تتطور كافة المناطق المحلية والمركزية بشكل متقارب نسبيا ويسمح بتقديم الخدمات العامة بسرعة وفعالية. *تعزيز الاستقرار والوحدة والتعاون والانسجام العام على المستوى الوطني بشكل يساهم في تحقيق الأمن الداخلي ويعزز قدرات الدفاع الخارجي.

2- استراتيجيات وسياسات التنمية المحلية: يمكن للتنمية المحلية أن تقوم على واحدة أو أكثر من

السياسات والاستراتيجيات التي توجه السلوك والجهد التنموي في مختلف المجالات وعلى كافة المستويات المحلية والقومية. وهذه السياسات والاستراتيجيات لا تأتي من فراغ بل تنطلق من الواقع العملي للبيئة المحيطة بالخطط والبرامج التنموية وما فيها من خصائص اقتصادية وسياسية واجتماعية وإدارية وغيرها ضف إلى هذا أن لكل مجتمع خصوصياته وإمكاناته الوفيرة أو المحددة، وعليه يجب تبني الاستراتيجيات والسياسات التنموية الملائمة للظروف البيئية المحلية و القومية المترابطة. وفيما يلي بعض هذه الاستراتيجيات أو السياسات: (1)

1. التخطيط المركزي و التنفيذ المحلي: و هنا تقوم الحكومة المركزية بوضع الخطط الملائمة لكافة

أقاليم الدولة ثم تقوم بتكليف الجهات المحلية بتنفيذ هذه الخطط أو الالتزام بها. وهذه الإستراتيجية قد تكون ملائمة في حالة عجز الإمكانيات المحلية خاصة في مجال الكفاءات البشرية أو المالية أو التكنولوجية.

2. المشاركة المتوازنة في الجهود التنموية: و ذلك في مختلف مراحل التخطيط و التنفيذ و المتابعة

والتقييم و الرقابة المستمرة، و هذه الإستراتيجية قد تكون ملائمة في حالة توفر الإمكانيات المحلية الجيدة بما فيها القدرات البشرية و المالية و الوعي الاجتماعي و السياسي.

3. اللامركزية في التخطيط و التنفيذ للجهود التنموية: و تتلاءم هذه الإستراتيجية مع المراحل

المتقدمة للتنمية القومية الشاملة، فعندما يتعقد المجتمع و ينمو و يتطور بدرجات عالية و عندما تتوفر الإمكانيات المحلية المناسبة قد يكون هذا التوجه اللامركزي عمليا و ناجحا.

المطلب الثاني: الاتجاهات النظرية المفسرة لمضمون التنمية المحلية:

يستأثر مفهوم التنمية على المستوى المحلي بموقع مهم في أبحاث العلوم الاجتماعية و يتجلى ذلك بوضع من

خلال استعراض تطور نظريات التنمية خلال النصف الثاني من القرن الماضي، فيعد الحرب العالمية الثانية

احتكرت التفكير في قضية التنمية الاقتصادية تلك التيارات الفكرية المستوحاة من علم الاقتصاد السياسي

بفرعية الرأسمالية و الاشتراكي. لكن دون إدماج البعد الاجتماعي والمحلي (التنمية المحلية) بعمقه الكامل في

عملية التخطيط مع غياب كامل لدور القوى الاجتماعية و حركيتها الخاصة على المستويات اللامركزية

والمحلية. فعلى الجانب الاشتراكي كانت عملية التنمية الاقتصادية تقوم على مفهوم التحول الهيكلي من خلال

¹ - نائل عبد الحفيظ العواملة: "إدارة التنمية: الأسس النظرية للتطبيقات العملية"، مرجع سابق، ص: 157. 158.

أهمية القطاع الصناعي و التعميق الصناعي التكنولوجي اعتمادا على تراكم رأس المال و تعظيم الادخار وتوسيع نطاق الاستثمارات المنتجة. أما آلية تحقيق التنمية فهي التخطيط القومي الشامل ذو الطابع المركزي في ظل الملكية العامة على أدوات الإنتاج، أما فيما يتعلق بالفكر الاقتصادي الرأسمالي فقد ترك بصماته القوية على نظرية التنمية من خلال مفهومين بارزين الأول هو المطابقة بين مفهومي النمو والتنمية واعتبار مسار التطور الأوروبي و الغربي عموما هو المسار الأمثل الذي ينبغي أن تمر به البلدان الساعية إلى التنمية في إفريقيا و آسيا و أمريكا اللاتينية (مسار التطور الخطي)، وهذا ما تبناه أتباع التيار "الكيتري"، أما المفهوم الثاني فقد عبرت عنه نظرية مراحل النمو التي قدمها" والت ويتمان روستو" و الذي كانت له اسهامات فيما بعد في محاولة الدمج الأكاديمي للبعد المحلي و الإقليمي في عملية النمو و التنمية.⁽¹⁾

و مع أواسط السبعينات إلى بداية الثمانينات ظهرت الدعوة إلى تبني فكر النظام الاقتصادي العالمي الجديد و الذي جاء بمفاهيم جديدة مثل الحاجات الأساسية و إشباع الاحتياجات الاجتماعية الأساسية كمحاور بديلة للعملية التنموية و من أبرز رواد هذا الفكر نجد: "يان تينرغن" و "محبوب الحق" و "إبراهيم حلمي عبد الرحمن" و الذين كان لهم دور مهم في إبراز دور الجماعة و الجماعات الاجتماعية المحلية و القروية و الهيئات العاملة على المستويات اللامركزية لتحديد الحاجات و الاعتماد على الذات. و في هذا المجال لا يمكن إغفال الدور المهم الذي قام به رواد مدرسة التبعية من أمريكا اللاتينية و فرنسا و الوطن العربي أمثال "راؤول بريبيتش" Raul Brebisch، "سلسو فرتادو" Celso Furtado، "اندرية جوندر فرانك" Andre Gunder Frank و "سمير أمين" Samir Amin، و الذين قدموا مفهوما جديدا يدعوا إلى مقاومة نتائج التبعية الاستعمارية على المجتمع، و ضرورة أن يأخذ البعد المجتمعي ثقله و عمقه في البناء الفكري الجديد.⁽²⁾

و مع نهاية الثمانينات و بداية التسعينات تقدمت المنظمات الدولية (صندوق النقد الدولي، و البنك الدولي و منظمة التجارة العالمية) نيابة عن النظام الرأسمالي العالمي بمعالجة الديون وإعادة هيكلة الاقتصاديات الناشئة ببرامج التكيف الهيكلي، و بالتالي لم تعد قضية التنمية هي الأساس، بل الوصول إلى تحقيق قدر من التقدم عن طريق مكافحة الفقر و التنمية البشرية، و هنا بدأت تبرز للعيان و في هذان المجالين بالذات مفهوم ادوار الجماعات المحلية، و إمكانية تحقيق التنمية على مستواها المحلي و الإقليمي. و هذا ما سنحاول التطرق إليه فيما يلي من خلال تحليل أهم النظريات المفسرة لمضمون التنمية المحلية.

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم و مضمون التنمية المحلية و دورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 77 معهد التخطيط القومي 2010. ص: 156. 157.

² - إسماعيل محمد بن قانة: "اقتصاد التنمية نظريات، نماذج، استراتيجيات"، دار أسامة للنشر و التوزيع عمان الأردن 2012. ص: 67. 68.

الفرع الأول: مفهوم التنمية المحلية في ظل الاقتصاد الإقليمي

يختلف مفهوم المكان أو المجال أو الإقليم من دولة لأخرى و من بيئة لأخرى بل و من زمن لآخر، و لقد احتل أهمية خاصة في العلوم الاجتماعية المعاصرة بما فيها العلوم الاقتصادية. حيث أخذ الإهتمام بهذا المعنى من خلال مفاهيم التخصص و التوزيع، حيث ظهرت التوطن لتبحث في اختيار المنشآت و الأسر لمواطن النشاط. ثم ظهر فرع الاقتصاد الإقليمي لبحث في النمو الإقليمي و التنمية الإقليمية⁽¹⁾

حيث يركز الاقتصاد الإقليمي على بعد أساسي من أبعاد النظرية الاقتصادية و هو البعد المكاني للظواهر الاقتصادية و يهتم بتحليل سلوك الأقاليم المكونة للاقتصاد القومي و كأنها وحدات اقتصادية مستقلة بذاتها.⁽²⁾

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد اهتم علم السياسة بهيكل السلطة على المستوى المحلي، و العلاقة بجماعات المصالح و قوى الضغط المحلي و السلطة القضائية، خاصة في ضوء التركيبة الاتحادية للدولة و النظام السياسي. كما تناول علم الإدارة العامة توزيع السلطة بين المستويات المركزية و اللامركزية و ذلك دراسة للإدارة المحلية و الحكم المحلي في النظم السياسية المختلفة.⁽³⁾

و يعود الإهتمام بالمكان أو الموقع إلى القرنين السابع عشر و الثامن عشر حين حاول العديد من الكتاب و الباحثين دراسة و تفسير أنماط الاستخدام الزراعي. و من أشهر هؤلاء الألمان "قون تونن" (Von Thuenen) عام (1826). في نموذج الخاص باستخدام الأراضي الزراعية و الذي عرف منذ ذلك الوقت بنظرية الموقع الزراعي، و تبع ذلك دراسات العديد من العلماء الألمان مثل "ألفرد ويدر" (Alfred Weber) في نظرية الموقع الصناعي عام (1909) و "والتر كريستلر" (Walter Christaller) عام (1933) و "أوجست لوش" (August Loesch) عام (1944). حيث تعتبر المدرسة الجغرافية الألمانية من أهم المدارس الجغرافية العالمية، التي ساهمت في ظهور و تطور نظريات الموقع (Location Theories) التقليدية و الحديثة.⁽⁴⁾

أما المفهوم التقليدي للمكان فهو المجال الطبيعي-الجغرافي الذي يصبح محلا للنشاط الاقتصادي. فالمكان هنا هو مساحة ممتدة قابلة للانقسام و التقسيم بإرادة صانع القرار السياسي و الإداري. و في الخمسينات ظهر فرع "النمو الإقليمي"، أين بدأ النظر إلى المكان كمجال متجانس عكس المفهوم المنبسط، و لقد حقق هذا المفهوم الجديد للمكان في نظرية النمو الإقليمي تطورا مهما من حيث اعتبار المكان "كائنا إيجابيا" مقابل الدور السلبي للمجال الجغرافي القديم. أين كان يلعب دور المتلقي لقرارات المنشآت و الأفراد و السلطة العامة، أي اعتباره محلا للأنشطة غايته الوحيدة هي النمو الاقتصادي العام للدولة، أما في الستينات، فبدأت تظهر ملامح

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى، -"مفهوم و مضمون التنمية المحلية و دورها العام في التنمية الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 159. 160.

² - محمد حامد عبد الله، "الاقتصاد الإقليمي مع التطبيق على الدول العربية"، دار جامعة الملك سعود للرياض للنشر العلمي و المطابع، 1998، ص: 05.

³ - محمد عبد الشفيق، "مفهوم و مضمون التنمية المحلية و دورها العام في التنمية الاجتماعية"، مرجع سابق، ص: 160.

⁴ - عثمان محمد غنيم، "مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي"، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2009. ص: 135.

خاصة لكل مكان تجعل منه وحدة متميزة عن الأمكنة الأخرى، فهو ليس مجال فارغ و إنما ممتلئ بالخواص الذاتية التي تميزه عن غيره. و هذا الإمتلاء يعكس الغنى الذاتي و تنوع الإمكانيات و العلاقات، ما يجعله محورا للسياسة العامة و سياسة التنمية بالذات، و هنا ظهر مفهوم التنمية الإقليمية.⁽¹⁾

و هكذا بعد أن كان المجال الجغرافي متجانسا و مسطحا في حالة النمو أصبح متنوعا و قائما على العلاقات التفاعلية الداخلية في حالة التنمية و هذا ما يعرف ب "المكان المتنوع- العلاقاتي" (Diversified- relational Space).⁽²⁾

أما خلال الفترة السبعينات و الثمانينات فقد أخذ مفهوم المكان بعدا آخر تمثلت أبرز ملامحه فيما يلي:⁽³⁾

- أن التنمية هي عملية تفاعلية تتم في وسط معين هو الوسط المحلي و ذلك انطلاقا من ظهور المفهوم الجديد للمكان عند "فرانسوا بيرو" صاحب نظرية "أقطاب النمو"، حيث بدأ يتبين أن التنمية لا تظهر في جميع الأماكن ببساطة، بل هي عملية انتقائية تراكمية، و بمجرد أن تبدأ ثم تستمر فإنها تغدي نفسها ذاتيا.

- أن المنطقة المحلية لها بعدان أساسيان هما البعد الاقتصادي و البعد المؤسسي و التنظيمي.* البعد الاقتصادي: و ذلك باعتبارها منظومة تتيح الاستفادة من الوافرات الخارجية و اقتصاديات الحجم و تحقيق العوائد المتزايدة و خاصة من الناحية التكنولوجية للمنشآت المنخرطة في المنظومة.* البعد المؤسسي و التنظيمي: حيث تنمو المنطقة من خلال تغذية الروابط المغروسة في داخلها بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين: القطاع الخاص، المجتمع المدني، الحكومة و الكيان العلمي و التكنولوجي و الهيئات الممثلة للمجتمع المحلي.

- أن التنمية في المنطقة أو ما يعرف بالتنمية المحلية تقوم على حشد الموارد الممكنة طبيعيا و بشريا و ماليا و اجتماعيا لخلق خاصية "التجمع" (Agglomération) لتكوين مجموعة التنمية التنافسية.

- التموضع المكاني و التراكم العلمي-التكنولوجي و المعرفي-الابتكاري إذ يخضع العمل المنتج للقيمة التكنولوجية للمبدأ التراكمي لعملية التعليم، و ينتج عن هذه الطبيعة التراكمية تركيز مواطن إنتاجها مكونة ما يشبه أقطاب النمو لدى "غونار ميردال" (Goner Myrda) صاحب نظرية التنمية الدائرية المترابطة و التي تقوم على فكرة أن التنمية في دولة ما ترتبط بالظروف و الخصائص الطبيعية التاريخية لها، و منه يؤكد الفكر الاقتصادي المعاصر على الصلة بين قدرة الابتكار و التوطن أو التموضع المحلي (Localization). فالابتكار يرتبط بالجغرافيا، حيث يرى "مايكل بورتير" (Michael Porter) أن بناء صناعة قومية

¹ - Roberta Copello, "Regional Economics", London, New York ; Routledge, 2007. Pp :1. 13.

² - محمد عبد الشفيق عيسى: مفهوم و مضمون التنمية المحلية و دورها العام في التنمية الاجتماعية"، مرجع سابق، ص: 161.

³ - محمد عبد الشفيق عيسى : "الاقتصاد السياسي للعولمة و التكنولوجيا نحو رؤية جديدة"، الشركة العالمية للكتاب ، بيروت ، 2004. ص:

حقيقية يبدأ من تأسيس قاعدة محلية على مستوى الدولة أو على مستوى إقليم معين بداخلها، و أن هذا هو الأساس التنظيمي للميزة التنافسية.⁽¹⁾

الفرع الثاني: التنمية المحلية و قوة الدفع الخارجي (Exogenous Development)

لقد ظهر الاتجاه الذي اعتبر أن قوة الدفع المحركة للعملية التنموية تتدفق من خارج النظام من خلال المفهوم النيوكلاسيكي لدالة الإنتاج، أين يمثل كل من السكان و التقدم التكنولوجي عاملين محددين لأداء الدالة، إضافة إلى المفهوم الكينزي المدفوع بعامل الطلب الفعلي في دراسات الاقتصاد الكلي، و أوضح تمثيل للعامل الخارجي كمحرك للعملية التنموية هو نظرية "سولو" (Rober Solow) عام (1956) و التي اعتبرت أن التقدم التكنولوجي غير القابل للتملك الخاص يمارس دوره بصفة تلقائية قادما من الخارج (خارج النظام العملي و النموذج النظري) و من أهم نظريات الدفع الخارجي نجد:

1- نظرية أقطاب النمو: ⁽²⁾ كان الفرنسي فرانسوا بيرو (François Perroux) أول من استخدم

مفهوم أقطاب النمو عام (1955) و ذلك من خلال مقاله الشهير (Note sur la nation de pole de croissance) متجاوزا المفهوم التقليدي للمكان (المكان المتماثل و المتجانس) ومبرزا المفهوم المتنوع التفاعلي للمكان. حيث رأى أن التنمية لا تحدث في جميع المناطق في نفس الوقت، ولكن النمو يظهر على شكل نقاط أو أقطاب نمو وبكثافات مختلفة. و تقوم فكرة أقطاب النمو عند "بيرو" على تركيز الصناعات القائدة التي لها تأثير على جوانب الاقتصاد ومؤسساته أكثر من أي صناعة أخرى في مكان ما نظرا لتوفير بعض الحوافز الاقتصادية، و تمتاز هذه الصناعات بقدرتها على نشر التحديث في محيطها و جذب صناعات وخدمات جديدة و أيدي عاملة و بضائع حيث تتراكم هذه العناصر و بمرور الزمن لتشكل قطب النمو، كما أكد "بيرو" على أن أقطاب النمو تظهر في المكان الاقتصادي (Economic space). لكن و في السبعينات ظهرت اجتهادات نظرية أخرى مبرزة أثر الشركات المتعددة الجنسيات على التنمية في المناطق المحلية بجوانبها الايجابية و السلبية، و مبينة ان الحركة الحرة لرأس المال بين الفروع الإنتاجية و المناطق الجغرافية المختلفة تؤدي إلى الوصول إلى نقطة تعادل في معدلات العائد فيما بينها و التي من شأنها تحقيق التقارب بصفة تلقائية بين الأقاليم في الدولة و داخل الإقليم الواحد.⁽³⁾

2- نظرية الانتشار الجغرافي (الحيزي) للإبتكار : لقد قام الاقتصادي السويدي "هاجرشتان"

(Torsten Hagersrtand) بوضع نموذج يقوم على أن الابتكارات تنبع من خارج المناطق المحلية لتصب في داخلها عبر قنوات الانتقال و الانتشار بين المناطق. و يرجع ذلك إلى تفاوت الأقاليم و المناطق من

¹ - Jeremy Howells and Jonathan Michie,": Technological Competitiveness in International Arena " International Journal of the economics of business; vol n°3, November; 1998. Pp : 279. 280.

² - Roberta Copello," Regional Economics". ibid; Pp 159. 160.

³ -John Glasson, "An introduction to Regional Planning," 2nd Edition, Hutchinson. London 1983.pp :171.172.

حيث القدرة على النمو، و الاختلاف بينها في مستوى الابتكار، لذلك تنتقل الابتكارات من المناطق ذات القدرة الأعلى إلى المناطق ذات القدرة الأدنى.⁽¹⁾

3-نظرية دورة حياة المنتج و دورة حياة الأقاليم: إن الانتشار الحيزي للابتكار و كما هو عملية مستمرة في المكان فهو أيضا عملية مستمرة في الزمان، و هذا ما أبرزته نظرية دورة حياة الإقليم ل "نورتون" و ريس" و مستوحاة من النظرية الأصلية حياة المنتج عند "ريموند فيرنون"، و حسبهما فإن الاختلاف بين الأقاليم و المناطق ينبع من اختلاف المرحلة التي يمر بها كل إقليم على مسار التطور التكنولوجي للمنتجات، والذي يتكون من ثلاث مراحل: إطلاق منتج جديد، نضوج المنتج، ثم الدخول في مرحلة الإنتاج النمطي.⁽²⁾

4-دور البنية الأساسية: تتفق معظم نظريات النمو و التنمية على الدور الخاص للبنية الأساسية في تمهيد الطريق للتنمية. لذا كانت هناك عدة محاولات نظرية تعالج دور هياكل البنية الأساسية في سياق التنمية المحلية من زاوية الدفع الخارجي، حيث أن قوة عملية الجذب المحلي لمنطقة دون أخرى تتوقف على مدى توفر وكفاءة شبكة البنية الأساسية في الأقاليم المختلفة.⁽³⁾

الفرع الثالث: التنمية المحلية و قوة الدفع الداخلي: (Endogenous Development)

لقد أصبح المكان في نظرية التنمية المحلية الجديدة بمثابة عامل أو مورد انتاج، فالأنشطة لا تتوزع فيه بالتساوي و إنما تتباين من منطقة لأخرى. فالمكان يصنع هويته الاقتصادية الخاصة على كل مستوى بفعل آليات نموه الذاتي. فالمنطقة تتراكم فيها عوامل قوتها أو ضعفها، و هذه العوامل هي غير ملموسة و خاصة: المعرفة و التعلم و خبرة العمل الجماعي بقدراته التنظيمية و المؤسساتية. و طبقا لهذا المفهوم الجديد للمكان و المنطقة و التنمية المحلية ظهرت مجموعة من الاتجاهات النظرية منذ أوائل السبعينات و التي ترجعها الباحثة الإيطالية " روبرتا كابيلو" إلى الواقع الذي شهدته بعض الأقاليم في إيطاليا في تلك الفترة، و خاصة في شمالها الشرقي، من حيث النمو المحلي السريع و الفجائي، حيث كان من الصعب تفسير النمو المحلي بالطريقة النيو كلاسيكية القائمة على حرية حركة رأس المال بين الأقاليم، أو بمنظور "فرانسو" بيرو القائم حول اثر المنشأة الكبيرة، أو بالمنظور "الكيزي" القائم على قوة الطالب الفعلي الخارجي.⁽⁴⁾

لذا ظهر في هذا المجال إطاران رئيسيان: الأول مستمد من "ألفرد مارشال" (Alfred Marschall) و الثاني مستمد من "شومبيتر" (Joseph Schumpeter)، حيث كان الاتجاه الأول يفسر نمو المنطقة المحلية

¹ -Roberta Copello, " Regional Economics". ibid;P :161.

² - محمد عبد الشفيق عيسى، مفهوم و مضمون التنمية المحلية، مرجع سابق، ص: 165.

³ - Roberta Copello, "Regional Economics", ibid. p 162.

⁴ - Roberta Copello, " Regional Economics". ; ibid, . p 183

بتحولها على منطقة صناعية، أما الاتجاه الثاني فيفسر النمو المحلي بقوة الابتكار، و تفرعت من هذين التيارين الاتجاهات النظرية التالية: (1)

1- المنطقة الصناعية من وجهة نظر المارشالية الجديدة: تولّد المنطقة الصناعية و فورات خارجية محلية، تؤدي إلى زيادة الإيرادات و خفض النفقات بحيث تحدث هذه الوفورات بفعل تجمع نشاط صناعي عن طريق التقارب الجغرافي والإجماعي بين المنشآت في المنطقة المحلية وضرورة التخصص في المراحل المختلفة للسلسلة الصناعية من التصميم إلى التسويق الدولي.

2- نظرية الكفاءة الديناميكية: تتمثل الكفاءة الديناميكية في الأثر الذي يولده المكان من خلال تنامي القدرة الابتكارية و الإبداعية للمنشآت عبر الزمن و تتطلب رأس المال الاجتماعي المتمثل في القدرة على العمل المشترك بروح التعاون و تبادل المعارف و الخبرات.

3- نظرية التعلم الجماعي: وتنقسم إلى تيارين : -الوسط الابتكاري: ويتعلق هذا التيار بالمنشآت الصغيرة، حيث ترتفع قدرتها الابتكارية من واقع تركيزها في منطقة محلية مشتركة، وتجمعها في المكان. مما يزيد من إمكانيات العمل الجماعي عبر ثقافة التفاعل الاجتماعي والتلاحم الشخصي. و -القرب المؤسسي: حيث تقوم القدرة الابتكارية المحلية على تعلم تقاليد الممارسة المؤسسية، خاصة عبر إتقان شفرة السلوك للمنطقة المحلية من حيث قواعد العمل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (2)

4- الهيكل الحضري للتنمية المحلية: يركز هذا الاتجاه النظري على الأهمية المحورية للمناطق الحضرية في تركيز القدرات الابتكارية وفي تراكم رأس المال المعرفي ورأس المال الاجتماعي. وتكمن أهمية المدينة حسب هذا الاتجاه، في كونها المكان المفضل لشركات التكنولوجيا العالية و للوظائف الابتكارية، وهكذا فإن التنمية المحلية وفق هذا المنظور تكتمل بالتنمية الحضرية، وأن المنطقة المحلية من وجهة نظر النمو الداخلي والتنمية القائمة على المعرفة والابتكار هي المنطقة المدنية. (3)

يتضح لنا من خلال استعراضنا للتحليل النظري للمفهوم الجديد القديم ألا و هو التنمية المحلية ، أهما جزء من عملية أكثر شمولاً ألا وهي عملية التنمية الاقتصادية-الاجتماعية ، فالتنمية بهذا المعنى عملية جذرية وذلك لأنها تحطم وتبني في نفس الوقت ، تحطم بناءاً قديماً وتقيم بناءاً جديداً، فأما البناء القديم فهو التخلف الاقتصادي، وأما البناء الجديد فهو بناء لإقتصاد جديد قابل للنمو وبناء لمجتمع جديد قادر على التطور والارتقاء.

¹ - مدحت القريشي: "التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات". مرجع سابق، ص: 66. 69.

² - محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية"، مرجع سابق، ص 168.

³ - عثمان محمد غنيم: "مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي"، مرجع سابق، ص 166-167.

المطلب الثالث: العناصر الأساسية للتنمية المحلية.

الفرع الأول: مبادئ التنمية المحلية.

لقد أصبحت التنمية عملية ضرورية وحيوية لتحريك المجتمعات المتخلفة والنامية إلى مرحلة متقدمة. وقد تحققت بعض المجتمعات في تحقيق هذه الغاية، وقد يكون السبب وراء ذلك هو قيام المسؤولين في هذه المجتمعات بالاعتماد على المداخل الاقتصادية وحدها كوسائل لتحقيق التنمية بمعدلات أسرع متجاهلين دور وفاعلية باقي المداخل الأخرى المكونة للمجتمع، مثل (الروح المعنوية، المشاركة، المسؤولية الاجتماعية) والتي تعد أحد المكونات الرئيسية. كما قد يرجع الإخفاق أيضا إلى عدم الاهتمام بالجوانب الدينية والسياسية التي تعطي للتنمية قوة وفاعلية لتحقيق الأهداف والغايات التي تسعى إليها. (أي الجانب المؤسساتي الذي يتحدث عنه الإقتصاد المؤسسي الجديد كما سنراه في الفصل الثالث).

ولذا فإن فلسفة التنمية المحلية تقوم على تحرير وتحريك طاقات المواطنين في المجتمع لتحقيق آمالهم وإشباع حاجاتهم وذلك بالاعتماد على أنفسهم، ومنذ أن طرحت التنمية المحلية نفسها كطريقة تهدف إلى تحقيق هذه الفلسفة، والمسؤولون والخبراء يطبقونها منهجا. وبتزايد خبراتهم تجمع لديهم بعض المبادئ التي تعد بمثابة ركائز أساسية لا بد منها، وبالرغم من اتفاقهم على هذه المبادئ إلا أن أساليب تطبيقها تختلف من مجتمع محلي إلى آخر وبحسب خبرات ومهارات الممارسين والموارد والإمكانيات المتاحة، ولعل من أهم هذه المبادئ: ⁽¹⁾

1-التوازن: يهتم هذا المبدأ بجوانب التنمية وفقا لحاجة المجتمع، فلكل مجتمع احتياجات تفرض وزنا خاصا لكل جانب منها، فالمجتمعات الفقيرة تحتل القضايا الاقتصادية فيها وزنا أكبر بالنسبة للقضايا الأخرى. مما يجعل تنمية الموارد الإنتاجية هي الأساس المستهدف من التنمية والقضايا الأخرى، والتوازن بين الخدمات يعني توزيع الاهتمام بها بنفس القدر بحيث تقسم موارد المجتمع على جميع القطاعات الخدمية أو السلعية بالمساواة، في حين أن المجتمع يحتاج إلى بعض منها بدرجة أكبر لإختلاف درجات إشباع الاحتياجات في المجتمع.

2-الشمول: ويعني ضرورة تناول قضية التنمية من جميع جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فلا يمكن مثلا الاهتمام بقضية التعليم دون الاهتمام بالقضايا الأخرى سواء الصحية أو الزراعية أو المشروعات الإنتاجية الأخرى، وهذا يعني الاهتمام بجميع جوانب الحياة في المجتمع بصورة متكاملة بين الحاجات والرغبات.

3-الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع: سواء كانت مادية أو بشرية، وتعتبر هذه العملية من أساليب التغيير الحضاري المقصود، باعتبار أن ذلك يتم عن طريق إدخال الأنماط الحضارية الجديدة من خلال الأنماط القديمة، وذلك باستخدام الموارد المتاحة في المجتمع. فاستعمال الموارد المألوفة في صورة جديدة أسهل على المجتمع من استعمال موارد جديدة غير مألوفة بالنسبة له. ويتعلق هذا أيضا بالموارد البشرية، فالقادة المحليون

¹ محمد عبد الفتاح محمد عبد الله: "تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2006، ص44.

يكونون أكثر نجاحا في تغيير اتجاهات أفراد مجتمعهم من الشخص الغريب على المجتمع حتى لو كان أكثر كفاءة وقدرة. (1)

4- اللامركزية الإدارية والمالية: حيث تهتم اللامركزية الإدارية بإعادة توزيع السلطة والمسؤولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة بين مستويات الحكم المختلفة. وتتضمن نقل مسؤولية التخطيط والتمويل والإدارة لوظائف عامة محددة من الحكومة المركزية وهيئاتها لفروع الهيئات الحكومية والوحدات التابعة أو مستويات الحكم والهيئات العامة شبه المستقلة أو البلديات على مستوى إقليمي أو وظيفي. أما أسلوب اللامركزية المالية، فيهدف إلى إعطاء المحليات المرونة الكافية في توزيع استثماراتها المخصصة لكل منطقة على الأنشطة والمشروعات الاستثمارية اللازمة لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفقا لأولوياتها واحتياجاتها الفعلية وبما يتفق مع ظروف وإمكانات كل منطقة. (2)

5- المشاركة: يعتبر مفهوم المشاركة واحدا من أهم المفاهيم التي ينشغل بها علماء الاجتماع والسياسة والاقتصاد والإدارة، ويعرفها "صمويل هنتنجتون" (Samuel Huntington) بأنها: "النشاط الذي يقوم به الأفراد بصفته الشخصية بهدف التأثير على صنع القرارات الحكومية" (3). أما المشاركة المحلية فتعرف بأنها "إسهام المواطنين بدرجة أو أخرى في تصميم والإشراف على تنفيذ السياسات المحلية سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع المؤسسات الحكومية المركزية والمحلية". (4)

فالمشاركة إذا هي العمود الفقري لأي جهد تنموي يستهدف النهوض بالمجتمع والارتقاء به والعمل على تحسين مستوى حياة المواطنين اجتماعيا واقتصاديا ولها عدة مزايا لعل أهمها: (5)

* إتاحة الفرصة للفئات المحرومة بالمجتمع للمشاركة والقيام بدور إيجابي في الأحداث الجارية والقرارات المؤثرة. *تساهم في تماسك المجتمع وتزيد من جوانب التعاون بينهم وبين الحكومة ، كما تساهم في نشر الوعي بين الناس فيما يتعلق بواقعهم الاجتماعي المعاش. *كما تؤكد على إدراك أفراد المجتمع لقيمة المال العام والحرص عليه. *من خلال المشاركة يمكن إعادة ترشيد توزيع الخدمات بين فئات ومستويات المجتمع، بحيث يحصل كل فرد على ما يناسبه من هذه الخدمات لأنه شريك فيها حريص على الاستفادة منها. *التأكيد على

1- أحمد مصطفى خاطر، "تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع"، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية 1999، ص21.

2- سمير محمد عبد الوهاب، "اللامركزية في الحكم والتنمية الفلسفة والأهداف"، ورقة عمل مقدمة في ملتقى: "الحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، المنعقد في الرباط المملكة المغربية، يوليو 2007، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008، ص(179-180)

3 - Samuel Huntington and Joan M.Nelson، "No Easy choice: political participate in developing countries" "Harvard university press. 1976. Pp6-7.

4- أحمد رشيد، "التنمية المحلية"، القاهرة، دار النهضة العربية، 1986، ص42.

5- رشاد أحمد عبد اللطيف: "التنمية المحلية"، مرجع سابق، ص 90-92.

قيمة الديمقراطية (الشورى) بين أفراد المجتمع ومؤسساته وقياداته، حيث أن المشاركة في اتخاذ القرارات وتقرير السياسات تحقق رضا أفراد المجتمع عن الخدمات والبرامج التي يشتركون في تخطيطها.

الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية:

أولاً: التنمية الاقتصادية: وهي العملية التي تعمل على تحسين وتنظيم واستغلال الموارد الإنتاجية (المادية والبشرية) بهدف زيادة الإنتاج الكلي من السلع والخدمات بمعدل أسرع من معدل الزيادة في السكان. وهي كذلك العملية التي تعنى بالتخطيط الاقتصادي الذي يسعى إلى تحقيق الزيادة في النمو والإنتاج وتطوير الوسائل المساعدة لتحسين ذلك، وهي تهدف إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية، سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي أو غيرها. وتعرف التنمية الاقتصادية كذلك بأنها: "العملية التي بمقتضاها يجري الانتقال من حالة التخلف إلى التقدم، ويصاحب ذلك العديد من التغيرات الجذرية والجوهرية في البنيان الاقتصادي، كما أنها تمثل ذلك التطور البنائي أو التغيير البنائي للمجتمع بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والفكرية والتنظيمية من أجل توفير الحياة الكريمة لجميع أفراد المجتمع." (1)

ثانياً: التنمية الاجتماعية: وهي عبارة عن عمليات تغيير اجتماعي تؤثر في البناء الاجتماعي ووظائفه من أجل إشباع الحاجات للأفراد والجماعات والمجتمعات. وبالتالي فهي عملية للتدخل المقصود في البناء الاجتماعي للعلاقات بين الناس والمنظمات في المجتمع، لتسهيل حل المشكلات المجتمعية وتطوير الخدمات من حيث الكفاءة والفاعلية وتحقيق الأهداف المطلوبة. ويمكن من خلالها تهئية المناخ المناسب للمواطن من حرية وعدالة وطمأنينة ومشاركة ورعاية واستقرار، لكي ينمو إلى أقصى ما تسمح به إمكانياته وقدراته، ولكي يتوافق مع المجتمع الذي يعيش فيه ويسهم في إحداث التغييرات المناسبة لمواجهة احتياجاته والعمل على تحقيق أهداف وبرامج التنمية الاجتماعية. (2) لذا فالتنمية الاجتماعية لها هدفين أساسيين هما (3): تغيير الأوضاع المجتمعية القديمة التي لم تسير ظروف العصر، وإقامة بناء اجتماعي تنبثق عنه علاقات جديدة وقيم مستحدثة ويسمح للأفراد بتحقيق أكبر قدر ممكن من اشباع المطالب والحاجات. وتشمل عناصر التنمية الاجتماعية على ما يلي:

– **التغيير البنائي:** ويقصد به ذلك النوع من التغيير الذي يستلزم ظهور أدوار وتنظيمات اجتماعية جديدة تختلف اختلافا نوعيا عن الأدوار والتنظيمات القائمة في المجتمع. ويقتضي هذا النوع من التغيير حدوث تحول كبير في الظواهر والنظم والعلاقات السائدة في المجتمع، أي أنه التغيير الذي يحدث في بناء المجتمع أي في حجمه وفي تركيب أجزائه وشكل تنظيمه الاجتماعي. (4)

¹ - مدحت القرشي: "التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات"، مرجع سابق، ص 122-123.

² - رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 28-29.

³ - صلاح العبد، "موجز التحديات والتنمية في البلدان النامية"، الكتاب السنوي الأول في لتنمية الريفية، دار المعرفة الجامعية، 1981، ص 79.

⁴ - عبد الباسط محمد حسن، "التنمية الاجتماعية"، المطبعة العالمية، القاهرة، 1970، ص 111.

-**الدفعة القوية:** لخروج المجتمعات النامية من المستويات المتخلفة فيها، لا بد من حدوث دفعة قوية أو مجموعة من الدفعات القوية والتي تسمح بالخروج من حالة الركود، وهذه الدفعة أو الدفعات القوية لازمة لإحداث تغييرات كيفية في المجتمع وإحداث التقدم في أسرع وقت ممكن. ويمكن أن تحدث الدفعة في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي على حد سواء المهم هو إيجاد نوع من التوازن والتكامل بين الجانبين بحيث تكون الخطط متكاملة في وظيفتها متوازنة في أهدافها ومتفاعلة نحو تحقيق هدف مشترك (1)

-**الإستراتيجية الملائمة:** ويقصد بها الإطار العام أو الخطط العريضة التي ترسمها السياسة التنموية في الانتقال من حالة التخلف إلى حالة النمو الذاتي، وتختلف الإستراتيجية عن التكتيك الذي يعني الاستخدام الصحيح للوسائل المتاحة لتحقيق الهدف. وينبغي أن تقوم إستراتيجية التنمية الاجتماعية المحلية على أساس التكامل والتوازن بين كل من التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية أي تحقيق التوازن بين رأس المال البشري ورأس المال المادي (2).

ثالثا: التنمية السياسية: ولقد وضعت لها عدة تعاريف منها ما ركز على العلاقات الاجتماعية والروابط السياسية في المجتمع، والعلاقات بين الناس والعلاقات بين المؤسسات الحكومية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومنها ما ركز على بنية الأجهزة والهياكل السياسية وطبيعتها ومكانتها ودورها في الدولة، ومنها من اهتم خاصة بقدرات النظام السياسي وفاعلية الأداء الحكومي. ولكن على العموم فإن الهدف الأساسي للتنمية السياسية هو تنمية قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتهم بوضوح، وتنمية قدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتوفرة لمواجهة هذه التحديات والمشاكل بأسلوب واقعي وعملي، كما أنها تعنى ببناء المؤسسات و توسيع قاعدة المشاركة السياسية، فهي عبارة عن مجموعة من الأفكار التي تساهم في تكوين رأي للتأثير به على القرار السياسي، و بالتالي فهي تعني المشاركة في صنع القرار عن طريق مجموعة من الوسائل (الأحزاب،الجمعيات و النقابات ...). فالتنمية السياسية هي مستوى متطور من الفكر يبحث عن ترقية علاقة الدولة بالمجتمع.

و من بين أهم التعريفات المقدمة للتنمية السياسية هي أنها عملية: "سوسيوتاريخية متعددة الأبعاد و الزوايا تستهدف تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري، يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم يتسق مع الواقع الاجتماعي و الثقافي للمجتمع. و يشكل أساسيا مناسبا لعملية التعبئة الاجتماعية، و يتألف بناء هذا النظام من مجموعة من المؤسسات السياسية -الرسمية و الطوعية -التي تتميز عن بعضها البعض بنائيا،و تتبادل التأثير فيما بينها جدليا، و تتكامل مع بعضها البعض وظيفيا. و تمثل في الوقت نفسه الغالبية العظمى من الجماهير و تعكس مصالحها، وتهيء المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية بشكل إيجابي وفعال ، يساعد

¹ - أحمد مصطفى خاطر، "تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع"، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص23.

² - أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، مرجع سابق، ص 24.

على تعميق و ترسيخ حقائق و إمكانيات التكامل الاجتماعية و السياسي، و يتيح الفرصة لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الاستقرار داخل المجتمع بوجه عام. (1)

و من بين أهم مقومات التنمية السياسية نذكر: (2) *تحقيق المساواة بين جميع مواطني المجتمع بغض النظر عن اختلاف الأصول أو الانتماءات . *مشاركة الجماهير في صنع القرارات ديمقراطيا من خلال النظم البرلمانية ،و المؤسسات الدستورية و القانونية. *عدم تركيز السلطات في هيئة واحدة و تحقيق الفصل بين السلطات و مراقبة أجهزة السلطة. *قيام السلطة على أسس عقلانية رشيدة وفقا لقواعد و أسس قانونية. *تمو قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتها الحقيقية و التعامل معها تعاملًا رشيدًا. *تحقق الوحدة و التكامل السياسي بين أجزاء المجتمع من خلال كفاءة نظم التنشئة السياسية.

رابعاً: التنمية البشرية: يعتبر الإنسان أو المورد البشري المحور الرئيسي في عملية التنمية ،ويعني المورد البشري القدرات والمواهب والمهارات والمعرفة لدى الأفراد، والتي تدخل كمستلزم في العملية الإنتاجية كما تلعب الموارد البشرية دوراً مهماً في عملية التنمية . حيث أن الإنسان هو غاية التنمية وهو وسيلتها في نفس الوقت، فأما أنه غايتها فهذا يعني أن الهدف النهائي لها هو رفع مستوى معيشتها وأما أنه وسيلة التنمية فذلك يعني أنه هو الذي يرسم وينفذ وأن ثمار التنمية ناتجة عن النشاط الإنساني. (3)

ولقد بدأ مصطلح التنمية البشرية يظهر على الساحة مع إصدار أول تقرير للتنمية البشرية من قبل برنامج الأمم المتحدة الألماني عام 1990. و لقي هذا المفهوم اهتماماً كبيراً . ولقد عرفت التنمية البشرية في تقارير الأمم المتحدة بأنها: "عملية توسيع الخيارات المتاحة للناس، و هي بلا حدود و تتغير بمرور الوقت. ومن أهم هذه الخيارات العيش حياة طويلة و صحية، الحصول على المعارف و الحصول على الموارد الضرورية لتوفير مستوى المعيشة المناسب .وللتنمية البشرية جانبان ،الأول هو بناء القدرات البشرية لتحسين مستوى الصحة و المعرفة و المهارات . و الثاني هو انتفاع الناس بقدراتهم المكتسبة في وقت الفراغ و لأغراض الإنتاج و للنشاط في مجال الثقافة و المجتمع و السياسة. (4)

كما تعرف أيضا بأنها عملية تعزيز و تدعيم فعالية الفرد الحالية و المستقبلية ،و العمل على تغيير كل من سلوك و اتجاهات الفرد في العمل بما يساهم في تحقيق الأهداف المرجوة من عملية التنمية و التي تستلزم تعديل كل من الإدراك و المهارات. (5)

¹ - أحمد وهبان، "التخلف السياسي و غايات التنمية السياسية: رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث"، ص (153-154). انظر الموقع www.law.uodiyala.edu.iq تاريخ التصفح: 2016/02/15

² - نبيل السمالوطي، "بناء القوة و التنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي". الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ، 1978. ص: 149. 150.

³ - مدحت القرشي: "التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات"، مرجع سابق، ص 137.

⁴ - جمال حلاوة، علي صالح، "مدخل إلى علم التنمية"، مرجع سابق . ص: 197.

⁵ - مدحت القرشي: "التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات"، مرجع سابق، ص 139

و تهتم التنمية البشرية بإزالة جوانب الضعف و القصور في أداء و سلوك الأفراد، أي زيادة تنمية الأفراد من خلال تطوير و تحسين قدراتهم و مواهبهم و من بين أهم الأهداف التي تسعى لتحقيقها: (1) *أكساب الفرد مهارات و معلومات و خبرات تنقصه و أنماط و اتجاهات سلوكية جديدة لصالح العمل. *تحسين و صقل المهارات و القدرات الموجودة لدى الفرد.

خامسا: التنمية الإدارية: لا شك أن للإدارة في المجتمعات المعاصرة فاعلية بالغة في توجيه سياسة التنمية في مسارها الصحيح، و ذلك لأن بيدها سلطة إتخاذ القرارات التنفيذية لخطط التنمية و تعتبر التنمية الإدارية من الأمور الهامة بالنسبة للدول النامية خاصة و أن التنمية الاقتصادية تحتاج إلى جهاز إداري فعال يساعد في إعداد الخطط و تنفيذها و متابعتها.

فالتنمية الإدارية تعتبر من أهم الأدوات التي تستخدم لإصلاح الأجهزة الإدارية و تطويرها، و ذلك لغايات تحقيق أهداف إدارة التنمية و تنفيذها على الوجه المطلوب. فالتنمية الإدارية تقوم بوظائفها من عمليات تطوير و تحديث و إصلاح في الأجهزة الحكومية كعمليات مخططة تسبق خطط التنمية، لذلك غالبا ما يتداخل مفهوم التنمية الإدارية مع مصطلحات عديدة أخرى من أهمها (التطور و التطوير) و (الإصلاح و التحديث) و (التغيير الإداري و التنظيمي). و لكن رغم الاختلافات الفكرية و المفاهيمية المرتبطة بهذه المصطلحات إلا أن بعض الكتاب يستعملها كترادفات.* (2)

و لقد ظهر اصطلاح التنمية الإدارية في الكتابات الحديثة لإدارة العامة كنتيجة جزئية لمحاولات التطوير التي تجري في دول آسيا و إفريقيا و أمريكا اللاتينية، وهو اصطلاح يعبر عن الجهود التي تبذلها هذه الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها في محاولة للإسراع في تقدمها الزراعي و الصناعي و التعليمي و الاجتماعي. و ذلك من خلال تطوير التنظيمات و النظم الإدارية و الممارسات البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم. و يمكن تعريف التنمية الإدارية بأنها: "الجهود التي يجب بذلها باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة سعيا وراء رفع مستوى القدرة الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية، و تبسيط نظم العمل و إجراءاته، و محاولة تنمية سلوك إيجابي لدى الموظفين اتجاه أجهزتهم، و المتعاونين معها، و تحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري و تتأثر به و ذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية بكفاءة عالية و بأقل التكاليف". (3)

¹ - عقيلي عمر وصفي،: "إدارة القوى العاملة"، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن. 1996. ص: 235.

* - يشير مصطلح التطور الإداري إلى المراحل التاريخية التي مرت بها الإدارة كحقل علمي متخصص و ممارسته في واقع التنظيمات الإنسانية المختلفة. أما التطوير الإداري فهو مفهوم إيجابي يتضمن إجراء التعديلات اللازمة في أي جانب من جوانب الإدارة (مثل الهياكل و الوظائف و الناس...) من أجل زيادة فعاليتها. و يشير مصطلح الإصلاح الإداري إلى معالجة ظاهرة الخلل و المشكلات التي تعاني منها الإدارة. أما التحديث الإداري فهو يعني مواكبة أحداث التطورات و المستجدات الإدارية و تسخيرها لخدمة أغراض الإدارة. أنظر (نائل عبد الحافظ العواملة: إدارة التنمية : الأسس النظرية التطبيقات العملية دار زهران للنشر و التوزيع الأردن 2009. ص: 56. 57).

³ - جمال حلوة علي صالح: "مدخل إلى علم التنمية"، مرجع سابق. ص: 182.

كما عرفت أيضا على أنها: "التطوير الشامل للجهاز الإداري للدولة لرفع مستوى قدراته الإدارية، لتمكنه من القيام بوظائف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل خاص، وذلك بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية. و تتحقق التنمية الإدارية عن طريق تطوير القوانين والأنظمة واللوائح، وتطوير وتنمية المديرين والموظفين، والتطوير التنظيمي للأجهزة الحكومية، وتطوير نظم العمل وإجراءاته، وذلك ضمن نظرية إدارية و عقيدة يؤمن بها و يطبق أفراد المجتمع مبادئها.⁽¹⁾

و تحتاج عملية التنمية الإدارية إلى مجموعة مترابطة و متكاملة من المقومات اللازمة لنجاحها و تحقيق أهدافها، و من بين أهم هذه المقومات: (2) وجود إدارة و قناعة سياسية و إدارية عليا في التنمية الإدارية كفلسفة و سبيل عملي للتنمية الشاملة، إضافة إلى إتباع الأسلوب العلمي و المنظم و المدروس في التخطيط الشامل للتنمية الإدارية بمختلف أبعادها الهيكلية و الإنسانية و الوظيفية و التشريعية، و الانفتاح الإيجابي والوعي الاجتماعي بأهمية التنمية الإدارية و تأثيرها الإيجابي على التنمية القومية الشاملة. ظف إلى هذا يجب مراعاة الظروف البيئية و الخصوصيات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الإدارية لكل مجتمع و نظامه الإداري.

الفرع الثالث: مقومات و أهداف التنمية المحلية الفعالة.

إن التنمية المحلية الناجحة تتطلب مجموعة من المقومات و الشروط التي تلزم لتحقيق الأهداف التنموية وترجمة الاطموحات إلى واقع ملموس، فالتنمية المحلية ليست مجرد طموحات أو شعارات بل هي مجموعة من الحاجات و المشكلات المتفاعلة و التي تحتاج حولا واقعية. وهذه الأخيرة لا تنبع من فراغ بل لابد من توافر بعض العوامل الهامة التي تسهم في تفعيل التنمية المحلية و إنجاز أهدافها و من بين أهم هذه المقومات: (3)

1- تبني القيادة الإدارية و السياسية في الدولة لسياسة ثابتة و مدروسة في مجال التنمية المحلية و ربطها بفعالية و ملائمة مع التنمية الوطنية الشاملة.

2- وجود إرادة شعبية مخلصه تقوم على الإيمان بالأرض و العمل المنتج من اجل تدعيم البناء الذاتي القائم على استثمار الجهود و الإمكانيات المحلية بواسطة السكان المحليين و تعاونهم مع السلطات المركزية في الدولة.

3- توفير الإمكانيات و المدخلات المحلية التي تلزم لتنفيذ البرامج المحلية و تحقيق الأهداف التنموية و تشمل هذه الإمكانيات ما يلي: *توفر مصادر التمويل الكافية من مختلف الجهات المحلية و المركزية. *توفر العناصر البشرية المؤهلة من السكان المحليين. *توفر الإمكانيات التكنولوجية و الأجهزة و المعدات التي تلزم في المجالات التنموية المختلفة و خصوصا الزراعة و الصناعة و الحرف و غيرها. *وجود الإطار التشريعي الملائم لتعزيز جهود التنمية. *توفير المواد الخام المحلية و استغلالها بالطريقة الملائمة.

¹ - موسى اللوزي، "التنمية الإدارية"، دار وائل للطباعة و النشر الطبعة الثانية الأردن. عمان 2002. ص: 182.

² - نائل عبد الحافظ العواملة، "إدارة التنمية الأسس النظرية التطبيقات العلمية"، مرجع سابق، ص: 60. 61.

³ - نائل عبد الحافظ العواملة: "إدارة التنمية : الأسس النظرية التطبيقات العملية"، دار زهران للنشر و التوزيع الأردن 2009. ص: 156.

- 4- ربط المستويات التنموية المختلفة ببعضها البعض ضمن إطار نظامي موحد و مفتوح.
- 5- الاتصال و الإعلام التنموي في مجال الفرص و المحددات.
- تسعى التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة مترابطة من الأغراض التي تساهم في تطوير المجتمعات المحلية غي كافة مناطق الدولة، و يتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية و تعدد الأبعاد الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية و الإدارية و البيئية و غيرها. و يمكن تلخيص أهم أهداف التنمية المحلية فيما يلي:
1. توفير الخدمات العامة الأساسية في مختلف المدن و القرى و المناطق التي يشملها إقليم الدولة، ويتضمن ذلك كافة أنواع الخدمات الصحية و التعليمية و الثقافية و الاجتماعية و التنظيمية و الزراعية و الاتصالات و المياه و الكهرباء و الطرق و غيرها، مما يساعد على الحد من لهجرة الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية.
 2. زيادة التعاون و المشاركة بين السكان و مجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
 3. التوازن و العدالة في توزيع الأعباء و المكاسب التنموية بين مختلف المناطق في الدولة. فالترابط بين التنمية المحلية و الإقليمية و القومية يحقق درجة عالية من التوازن و العدالة في تحمل أعباء التنمية و مسؤولياتها إضافة إلى الاستفادة من ثمار الجهود التنموية و انعكاساتها الايجابية على مختلف الأطراف المحلية و القومية.
 4. استثمار الإمكانات البشرية و المادية و المحلية بما فيها الموارد المالية و المائية و السياحية و الطاقات البشرية و غيرها من الإمكانات التي يمكن تفعيلها في المجالات التنموية الشاملة.
 5. جذب الاستثمارات الوطنية و الخارجية اللازمة للتنمية المحلية من خلال التنسيق و الاتصالات مع الجهات المعنية و اطلاعها على الفرص و الاحتياجات المحلية.
 6. المحافظة على الاستقرار و الأمن المحلي بشكل مترابط مع إمكانيات الدفاع القومي من خلال تطوير المناطق المحلية و توفير مقومات القوة و القدرة على مواجهة كافة المخاطر المحتملة.
 7. جذب الصناعات و النشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق و يتيح لأبنائها المزيد من فرص العمل.

المبحث الثالث: الإدارة المحلية و دورها في التنمية المحلية.

إن الإدارة المحلية ما هي إلا أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية و هيئات منتخبة و مستقلة، تمارس مهامها و مسؤولياتها تحت إشراف الحكومة المركزية و يستهدف نظام الإدارة المحلية تحقيق عدة أهداف لعل أهمها: المشاركة في إدارة الوحدة المحلية و تقديم خدمات أفضل للمواطنين و النهوض بمستواهم الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي. و لقد عرف هذا النظام منذ زمن بعيد إلا أنه لم يحظ بالتنظيم القانوني إلا بعد قيام الدولة الحديثة، و ازدياد أعبائها تجاه مواطنيها. أين أصبح من الضروري نقل بعض هذه الأعباء إلى هيئات محلية منتخبة، و يعتبر نظام الإدارة المحلية نظاما إداريا واجتماعيا

يتأثر بقيم و عادات و تقاليد الأفراد و الجماعات المحلية ، و نظاما سياسيا يقوم بتوزيع الموارد السلطوية في نطاق الإقليم المحلي .

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.

أما إذا عدنا إلى الكيفية التي أخذت بها الإدارة المحلية هذا الاهتمام الكبير، فإنها بدأت مع مطلع القرن العشرين أين ظهر اتساع كبير في نطاق العمل الحكومي، حيث شمل نشاط الدولة قطاعات و ميادين في الصناعة و التجارة و الزراعة و غيرها كانت مهامها مقصورة في السابق على القطاع الخاص، فأخذت هذه الظاهرة تسود كثيرا من مجتمعات العالم على اختلاف إيديولوجياتها، باعتبارها تدخلا إيجابيا غايته توفير الخدمات الضرورية للسكان، أو تنظيم النشاط الاقتصادي و توجيهه أو تحقيق العدالة الاجتماعية، فتحوّلت مهمة الدولة من مفهوم الحراسة و ضمان الأمن و العدل إلى دولة "تحقيق الرفاه"، مما أثقل كاهل الدول المعاصرة و أصبحت تعاني من زيادة عبء تقديم الخدمات العامة التي يحتاجها المواطنون، و زيادة رغبات الناس في مشاركة حكوماتهم في إدارة تلك الخدمات، فكان لزاما على الدول الأخذ بنظام "الإدارة المحلية"، لتجتاز تلك العقبات وذلك بإعطاء الإدارة مسؤولية تقديم بعض الخدمات للجمهور باستقلال نسبي عن السلطة المركزية، و مشاركة الجماهير عن طريق ممثلهم في المجالس المحلية سواء في وضع السياسات المحلية أو في الإشراف عليها.

الفرع الأول: التطور التاريخي للإدارة المحلية.

ينطوي كل تنظيم اجتماعي على وجو سلطة ذات أوامر و نواهي ملزمة لأفرادها، و نظرا لكون السلطة سمة من سمات أي تنظيم بشري، لذلك فهي قديمة قدم الجماعات البشرية. و منذ القدم كانت هنالك تنظيمات سياسية عرفت بالبشرية و كان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها و هي: التنظيمات القبلية، الحكومات الإقليمية، الإمبراطوريات و نظام الإقطاع ثم نظام الدولة الحديثة. و في كل هذه التنظيمات كان هناك تزاوج بين عنصري المركزية و اللامركزية.

و تعتبر حكومة القبائل من أقدم أشكال النظم السلطوية، حيث كانت هذه الحكومات محلية بطبيعتها، و تركزت حول المدن و القرى و أقامت سلطتها على أساس المصالح المشتركة. و من أقدم أمثلة هذه الحكومات القبلية: حكومات المدن المصرية القديمة و نظام المجالس المحلية بالهند و بلاد الإغريق. لكن هذا لم يستمر فسرعان ما برزت فكرة الحكومة الإقليمية كمنافس للحكومة القبلية، ثم اتسعت هذه الحكومات المحلية مكونة الإمبراطوريات، ثم ساد من جديد نظام الإقطاعيات و المدن و الأقاليم الصغيرة كنظم بديلة للإمبراطوريات، حيث كان النظام الإقطاعي بطبيعته نظاما محليا قائما على الولاء الإقليمي الضيق و على أساس توزيع السلطة بين أمراء الإقطاع، و قد استمر الوضع بهذا الشكل طول القرون الوسطى، إلى أن برز إلى الوجود الشكل القانوني الجديد و هو الدولة القومية و التي ترجع جذورها إلى دولتي بريطانيا و فرنسا. حيث

اعتبرت الدولة القومية حلا وسطا يتناسب مع ظروف التطور الحديثة، و تعتبر أهم شخصية إقليمية برزت إلى حيز الوجود في العصر الحديث.⁽¹⁾

ففي المملكة المتحدة البريطانية و التي تعتبر الموطن الأم لنظام الإدارة المحلية ،حيث يرجع العمل به إلى عدة قرون مضت . إذ عرفت إنجلترا هذا النظام منذ العهد الانجلوسكسوني كتطبيق أولي له. و تؤكد العمل بنظام الإدارة المحلية مع صدور قانون سنة 1838. و الذي نص على إنشاء مراكز حضارية و مراكز ريفية و تشكيل مجالس محلية لها، و قد صدرت في القرن العشرين عدة قوانين لتطوير نظام الإدارة المحلية بها. و من أهمها قانون 1933. و قانون 1958. أما في فرنسا فإن نظام اللامركزية ظهر مع نجاح ثورة 1789. و تطور النظام سواء بالاضمحلال أو بالتطور الايجابي مع تطور الفكر الديمقراطي و الأخذ بالتزعة الفردية في الحكم، و بناء على ذلك فقد تقرر مع إلغاء النظام الملكي بثورة 1789 و ألغي في السنة الثامنة للثورة عندما وصل " نابليون" للحكم. و ظهر مرة أخرى بقوانين 1831. كما توسع نظام اللامركزية في عهد الجمهورية الثانية سنة 1848 و انتكس مرة أخرى في عهد الإمبراطورية الثانية سنة 1852 ،و لكن العمل بنظام اللامركزية عاد و تؤكد و تطور في عهد الجمهورية الثالثة سنة 1870 و ذلك بالقوانين الصادرة أعوام (1871 . 1882 . 1884) و مع انتهاء الحرب. العالمية الثانية و تحرير فرنسا تقرر العودة الكاملة لنظم الإدارة المحلية اللامركزية بالقانون الصادر سنة 1942 و القوانين اللاحقة عليه.⁽²⁾

أما في التراث العربي و الإسلامي ،فلقد ساد النظام القبلي في البلاد العربية قبل نشوء الإمبراطوريات الإسلامية و بظهور الإمبراطورية الإسلامية ،برزت الحكومة المركزية في عاصمة الخلافة كشكل جديد من أشكال الحكم و الإدارة. و مع اتساعها ظهرت أقاليم شبه مستقلة في مصر و حلب و اليمن و الجزائر و الأندلس ،ثم و بعد ضعف الإمبراطورية العثمانية و انهيارها برزت العديد من الدول العربية المعاصرة كوريث لها. و باستقرارها و بسطها لسلطتها الإقليمية و مع زيادة وظائفها الإدارية ظهرت فكرة الحكم المحلي بها. حيث كانت مصر من أوائل الدولة العربية التي حاولت تطبيق الحكم المحلي ثم تلتها دول عربية أخرى.⁽³⁾

و منذ مطلع القرن العشرين واجه نظام الإدارة المحلية عدة تحديات تتعلق بالتحويلات التي شهدتها العالم ولعل أهمها: الثورة التكنولوجية، الثورة الحضرية (الاتجاه نحو حياة المدينة و الهجرة من الريف و القرية). الثورة الإنسانية من اجل تحقيق كامل لحقوق الإنسان و الانفجار السكاني و زيادة الحاجات و المتطلبات التي استدعت الأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي و الاجتماعي ،مما تطلب إحداث تطوير في نظم الإدارة المحلية في الدول المتقدمة و النامية على حد سواء.

¹ صفوان المبيضن، حسين الطراونة توفيق عبد الهادي، "المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية"، دار البيازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان الأردن 2011. ص: 12. 16.

² خالد ممدوح، "السلطة المركزية و علاقتها بالمرافق المحلية و مؤسسات المجتمع المدني"، دراسة من الناحية القانونية و التنظيمية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية القاهرة 2008. ص: 256. 257.

³ صفوان المبيضن، حسين الطراونة توفيق عبد الهادي : "المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية "، مرجع سابق ، ص: 19.

الفرع الثاني: تعريف الإدارة المحلية.

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، و في السنوات الأخيرة ازداد الاهتمام بها و ذلك نظرا لدورها الكبير و أهميتها ضمن بيئتها الجغرافية لإرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين و تقديم الخدمات الأساسية للسكان و المساهمة في تحقيق مطالبهم و حل مشاكلهم و القيام بالمشاريع الإنتاجية التي تسهم في تنمية مجتمعاتهم المحلية. و لقد تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية تبعا لتعدد الباحثين و لزوايا التي ينظرون منها. فتعرف بأنها: "تنظيم محلي يتم بمقتضاه تنظيم الشؤون المحلية و إدارتها بواسطة هيئات محلية منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، و تقوم بمباشرة اختصاصاتها بموجب القانون مع بقائها خاضعة لرقابة السلطة المركزية".⁽¹⁾

و يعرفها الكاتب البريطاني " كرام مودي " (Modie Grame) بأنها: " مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية و يكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية و يعتبر مكملا لأجهزة الدولة". أما " فؤاد العطار" فيعرفها بأنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية و هيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة و رقابتها".⁽²⁾

أما "الشيخلي" فعرفها بأنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات و الواجبات بين الأجهزة المركزية و المحلية، و ذلك لغرض أن تتفرع الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، و أن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة، و تحقيق أغراضها المشروعة". كما عرفها أيضا بأنها " المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة منتخبين من سكانها المحليين تحت رقابة و إشراف الحكومة المركزية".⁽³⁾

و عرفت كذلك بأنها: "توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية و بين هيئات محلية منتخبة تعمل تحت رقابة الحكومة و إشرافها".⁽⁴⁾

و في ضوء التعريفات السابقة يمكن النظر إلى الإدارة المحلية بأنها جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية، و جدت من اجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة، تعمل تحت رقابة و إشراف السلطة المركزية. كما تعتبر الإدارة المحلية خير تطبيق لما يعرف بمبدأ الديمقراطية في الإدارة

¹ - الرواشدة شاهر علي سليمان، "الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها و مستقبلها"، الطبعة الأولى عمان مجدلاوي للنشر و التوزيع 1989. ص: 35.

² - محمد محمود الطعمنة، "نظم الإدارة المحلية، المفهوم و الفلسفة و الأهداف الملتي العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي". سلطنة عمان 18. 20 أوت 2003. المنظمة العربية للتنمية الإدارية. ص: 8.

³ - عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، "الإدارة المحلية دراسة مقارنة". الطبعة الأولى عمان دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة 2001. ص: 18. 19.

⁴ - أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، الطبعة الأولى عمان الأردن دار وائل للنشر و التوزيع 2010. ص: 18. 19.

على اعتبار انه التعبير السليم عن نظام متحرر في الناحيتين السياسية و الإدارية، كما انه نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة الشعب أو ممثله في أمورهم و حل مشاكلهم.

الفرع الثالث: أسباب ظهور الإدارة المحلية و أهدافها.

تتجه معظم نظم اليوم إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية. و ليس هذا الاتجاه إلا وليد الكثير من الاعتبارات والأسباب، منها ما هو سياسي و اقتصادي و منها ما هو اجتماعي و إداري.

—أولاً: الأسباب السياسية: وتشمل: (1) *إرسال قوا عيد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح والانتخاب و احترام الرأي الآخر تعتبر تدريباً على ممارسة العمل السياسي و احترامه.

*تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية، كما تمثل الإدارة المحلية إقراراً لمبدأ حكم الشعب نفسه بنفسه و لمصلحته. *تعمل على توفير الفرص لإشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية، مما يمكنهم التدريب على ممارسة العمل السياسي. *تؤدي الإدارة المحلية إلى تربية الناحيين تربية سياسية من خلال ممارستهم للديمقراطية مما يمكنهم من الاختيار الأفضل لممثلهم كما ترسخ مبدأ الرقابة الشعبية.

—ثانياً: الأسباب الاقتصادية: وتتمثل في: (2) *اتخاذ القرارات محلياً بدلاً من صدورها عن الإدارة المركزية يوفر الوقت و الكلفة و الإنفاق و حسن إنجاز العمل. *توفير مصادر محلية للتمويل، و بالتالي تخفيف العبء على الخزينة المركزية. *تشجيع مواطني المناطق لنحلية على المساهمة مع السلطة المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة. و بذلك تعمل على تنمية و تقدم المجتمعات المحلية و ترسخ مفهوم التنمية المحلية لديها. *أشراك المواطنين و الهيئات المحلية في تقدير الحاجات و رسم الخطط و تنفيذها يسهم في تسريع عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

—ثالثاً: الأسباب الاجتماعية: (3) وتشمل: *المساعدة على تطبيق مبدأ المشاركة الاجتماعية للسكان المحليين كقاعدة للديمقراطية. *تنمية القيم الاجتماعية و الثقافية و ذلك باستحداث مشروعات تساهم بالنهوض الثقافي و الاجتماعي للسكان. *مراعاة احتياجات السكان و رغباتهم و مصالحهم في المناطق المحلية بما يلاءم ظروفهم المحلية و يؤدي على رفع مستواهم الاقتصادي و الاجتماعي، و التخفيف من آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة على الأفراد بعد اتساع نطاق التنظيمات الحديثة. *إيجاد فرص العمل للمواطنين في مناطقهم و الحد من هجرتهم للمدن و الحد من البطالة.

¹ - الرواشدة شاهر علي سليمان، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها و مستقبلها، الطبعة الأولى عمان مجدلاوي للنشر و التوزيع 1989. ص: 38.

² - أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية". مرجع سابق، ص: 21.

³ - الزغبى خالد سمارة، "تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها من نظم الإدارة المحلية"، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة عمان مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع 1993. ص: 48.

رابعاً: الأسباب الإدارية: وتتمثل في: (1) *التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية، و ضمان سرعة الانجاز بكفاءة و فاعلية و الحد من الروتين و تبسيط الإجراءات. *التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط و المشروعات التي تلاؤم حاجات السكان في مناطقهم و حسب ظروفهم. *زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع و الابتكار و اكتساب الإطارات المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عملية اتخاذ القرارات.

المطلب الثاني: موقع الإدارة المحلية من التنظيم الإداري للدولة.

تختلف الدول في مجال تقسيم السلطات و الاختصاصات بين الحكومة المركزية و السلطات المحلية، كل حسب الظروف و الأوضاع التاريخية و الاجتماعية و السياسية التي مرت بها. غير أنها لا تخرج في إتباعها عن أحد النظامين الإداريين المركزي أو اللامركزي أو المزج بينهما.

الفرع الأول: المركزية.

و تقوم على تجميع السلطة على يد هيئة رئاسية واحدة في جميع أنحاء الدولة بمعنى لا توجد في الدولة إلا سلطة واحدة تتولى الوظائف بنفسها أو بواسطة موظفين لا تكون لهم سلطة ذاتية و إنما يستمدون سلطتهم في العمل و حقهم في تولي اختصاصهم من السلطة الرئيسية التي وكل إليها الدستور مهمة الاضطلاع بالوظيفة التي تختص بها.(2) و المركزية قد تكون مركزية إدارية أو سياسية أو اقتصادية. تقوم المركزية الإدارية على حصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة دون مشاركة هيئات أخرى، و تقوم المركزية الإدارية على ركنين مهمين هما: (3) -تركيز السلطة الإدارية بيد الحكومة: و التي تكون صاحبة القرار النهائي، و لا محل في مثل هذا النظام لمجالس إقليمية أو بلدية منتخبة تتولى الإشراف على المرافق المحلية. -التبعية الإدارية أي تبعية الموظفين و تدرجهم إدارياً، بمعنى أن يتخذ الجهاز الإداري في الدولة صور هرم متتابع الدرجات. أن تكون بين الدرجات نوع من التبعية حيث يكون الموظف في المستويات الدنيا و عليه واجب الخضوع و الطاعة. و يكون مرتبطاً بالرئيس الإداري في المستوى الأعلى من الهرم. و يكون للرئيس في المستوى الإداري الأعلى في الهرم سلطة رئاسية على رؤوسه و أعمالهم في المستويات الدنيا للهرم.

1- العكش فوزي، "الحكم المحلي و الإدارة المحلية"، عمان المطبعة العصرية 1983، ص: 47.

2- الزعبي خالد سمارة، "تنظيم السلطة"، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، مرجع سابق

3- الزعبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفاءتها من نظم الغدارة المحلية، دراسة مقارنة الطبعة الثالثة عمان مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع 1993. ص: 20.

2- شطناوي علي خطار، "الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الأردن و فرنسا"، الطبعة الأولى عمان المركز العربي للخدمات الطلابية 1994. ص: 19. 20.

أما المركزية الاقتصادية: فتقوم على إشراف الدولة على كافة أوجه النشاط الاقتصادي وتوجيهه وفقا لخطط مرسومة. وأما المركزية السياسية: فيخضع فيها إقليم الدولة لإدارة سلطة سياسية واحدة و بالتالي تكون الوظيفة التشريعية و القضائية و التنفيذية مركزة في يد الحكومة المركزية.

و تظهر المركزية الإدارية في صورتين: (2)

- الأولى: هي التركيز الإداري: حيث تتركز السلطة الإدارية بكليتها و جزئياتها في يد الحكومة المركزية المستقرة في العاصمة دون أن تترك لممثلي هذه الحكومة في الأقاليم سلطة البت النهائي و يتبع نظام المركزية المطلقة في بعض الدول النامية الحديثة الاستقلال لتحقيق وحدة القومي و التغلب على مشكلات عدم توافر العدد اللازم من الموظفين لشغل الوظائف المختلفة.

- الثانية: هي عدم التركيز الإداري: و الذي يقوم على توزيع بعض الاختصاصات التنفيذية المحددة على فروع الوزارات و المصالح في الأقاليم بحيث تمنح سلطة البت في حدود ما يخول لها من سلطات، و الأخذ بأسلوب عدم التركيز الإداري قد يكون مقبولة لتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية لأنه يخفف من العبء على السلطة المركزية في العاصمة و يحقق سرعة البت في المسائل التي تمم الجمهور.

الفرع الثاني: اللامركزية.

تعتبر اللامركزية وسيلة لدعم المواطن و مشاركته في عمليات الحكم و في نفس الوقت أداة فعالة لتحقيق قنوات اتصال سريعة بين المواطن من ناحية و مؤسسات وضع و تنفيذ السياسة العامة من ناحية أخرى. لذا كانت الحاجة ماسة لها في التنظيمات الإدارية. فهي تقوم على أساس توزيع السلطات و الاختصاصات بين السلطة المركزية و هيئات مستقلة قانونا ، وتعني: "نقل السلطة من المركز إلى المحيط ، الديمقراطية، المشاركة و تنظيم وإعادة تنظيم السلطة. فهي شكل من أشكال التنظيم الإداري و أيضا طريقة للتأطير الاجتماعي ، كما تفترض أن تتخلى الدولة عن احتكار تدبير الشؤون العامة لحساب الجماعات المحلية (1) و اللامركزية بهذا المعنى قد تكون لامركزية سياسية أو لامركزية إدارية (2) و للامركزية أبعاد و أبعاد مختلفة فهناك اللامركزية للسياسة ، اللامركزية الإدارية و اللامركزية المالية و اللامركزية الاقتصادية.

- اللامركزية السياسية: و هي إعطاء المواطنين أو ممثلهم المنتخبين المزيد من السلطات في صنع القرار العام. حيث تفترض ان القرارات التي تتم من خلال المشاركة الواسعة سوف تكون أفضل و أكثر ارتباطا بالمصالح المتنوعة في المجتمع من تلك التي تتم عن طريق الحكومة المركزية (3)

¹ - عبد اللطيف المودني: "الإدارة المحلية وحكامه الدولة"، إفريقيا الشرق، المغرب، 2013، ص 94

² - أحمد رشيد: "الإدارة المحلية: المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية"، الطبعة الثانية، القاهرة، دار المعارف، 1981، ص 31

³ - عواضة حسين محمد الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة الطبعة الأولى بيروت المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع 1983. ص: 19.

–**اللامركزية المالية:** المسؤولية المالية هي عنصر رئيسي للامركزية، فإذا كانت الحكومات المحلية والمنظمات الخاصة تنفذ وظائف لامركزية بفعالية، فإنه يجب أن يكون لديها سلطة صنع قرارات الإيرادات والإنفاق، ويمكن أن تأخذ اللامركزية أشكالاً كثيرة مثل: التمويل الذاتي أو استرداد التكلفة (من خلال نفقات تكاليف المنتج) و التمويل المشترك أو ترتيبات الإنتاج المشترك والتي من خلالها يشارك المنتفعون في تقديم الخدمات و البنية الأساسية و توسيع الإيرادات المحلية، من خلال الملكية أو ضرائب المبيعات أو التكاليف والنفقات غير المباشرة. (1)

–**اللامركزية الاقتصادية:** (2) إن التحول إلى قطاع الخاص يمكن أن يتراوح نطاقه من ترك الإمداد بالخدمات و السلع بالكامل إلى التشغيل الحر للسوق أو إلى الشراكة العامة/ الخاصة. و التي تتعاون فيها الحكومة و القطاع الخاص في الإمداد بالخدمات و البنية الأساسية و يمكن أن تشمل الخوصصة على: *السماح للمشروعات الخاصة بأداء الوظائف التي كانت حكراً في السابق على الحكومة. *التعاقد على الإمداد أو إدارة الخدمات العامة أو التسهيلات. *تمويل برامج القطاع العام من خلال السوق الرأسمالية و السماح للمنظمات الخاصة بالمشاركة. *نقل مسؤولية الإمداد بالخدمات العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

–**اللامركزية الإدارية:** يقوم هذا النظام على أساس توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، و تتمتع هذه الأشخاص بالشخصية المعنوية المستقلة مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية. و منه يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماماً النظام اللامركزي. إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية و الثاني يقوم على توزيعها، و للامركزية جانبين: (3) *جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب في تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية. و *جانب قانوني يتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المحلي. و تظهر اللامركزية الإدارية في إحدى الصور التالية: (4)

✓ **اللامركزية المرفقية أو المصلحية:** و هي أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، يقصد بها إدارة مرفق عام بواسطة هيئة إدارية يمنحها القانون الشخصية القانونية أو بعض الصلاحيات التي تستطيع إدارة المرفق ممارستها دون الرجوع إلى الوزارة المختصة (مثل النقل أو المواصلات أو إحدى الصناعات) و يطلق على هذه المرافق اصطلاح المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات العامة.

1- سمير محمد عبد الوهاب، "الإتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، ورقة عمل مقدمة في ملتقى: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، أعمال المؤتمرات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص(6) مرجع سابق، ص: 7.

2- سمير محمد عبد الوهاب، "الإتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، مرجع سابق، ص: (7).

3- مولود ديدان و آخرون، "القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري". دار بلقيسي للنشر، الجزائر، 2014. ص: 71.

4- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2010. ص: 29. 35.

✓ **اللامركزية الإقليمية أو المحلية:** و تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الحكومة المركزية و بين هيئات محلية منتخبة تمارس نشاطاتها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية. فهي تعني تقسيم الدول إلى مناطق و أقاليم إدارية (و ليست سياسة) توزع فيها السلطة الإدارية (و ليست القضائية أو التشريعية) على هذه المناطق و الأقاليم، بحيث للمجالس المحلية بما سلطة البث في كثير من المسائل الإدارية دون الرجوع إلى الحكومة المركزية.

الفرع الثالث: إيجابيات و سلبيات اللامركزية.

كما رأينا سابقا فإن اللامركزية هي نقل جزء من السلطات و المسؤوليات و الوظائف من المستوى القومي أو الحكومة المركزية إلى المنظمات الحكومية التابعة أو شبه المستقلة أو إلى القطاع الخاص. و اللامركزية هنا هي نقل و ليست تفويض لن التفويض لا يعطي سلطة أصلية. كما أن المفوض يستطيع أن يلغي قرار التفويض في أي وقت يشاء.⁽¹⁾

و إذا كان للامركزية إيجابيات عديدة. فإن لها بعض السلبيات في حالة عدم توافر الإطار و البيئة المناسبة لها.

أولاً: الإيجابيات: من أهم الإيجابيات ما يلي: (2)

*توزيع السلطات و المسؤوليات على أكثر من مستوى. *جعل عملية صنع القرار اقرب إلى الأفراد وبالتالي يؤدي توزيع السلطات و الموارد إلى تفعيل عملية صنع القرار. *تشجيع و زيادة المشاركة السياسية للأفراد، مما يؤدي إلى تجذر القيم الديمقراطية و الذي يؤدي بدوره إلى تحقيق الاستقرار السياسي. فمشاركة الأفراد في مناقشة الموضوعات التي تمهم تؤدي إلى تشجيع الثقافة السياسية. كما سيؤدي هذا المناخ السياسي إلى تكوين قيادات سياسية محلية و التي ستكون في المستقبل قيادات قومية. * و ضع الحكومات المحلية موضع المساءلة بشأن سياساتها و تصرفاتها.

*زيادة الوعي لدى المواطنين المحليين بأهميتهم و بأهمية الأدوار التي يقومون بها و من ثم مساهمتهم في مشاريع التنمية. *التخفيف من العبء عن الإدارات في الحكومة المركزية، و تصغير حجم الأجهزة الحكومية لتكون أسهل في إدارتها و أكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات الأفراد.

*الكفاءة في تقديم الخدمات العامة. وذلك من خلال انتاج السلع وفق حدود الإمكانيات المتاحة، بمعنى تحقيق أكبر قدر ممكن من التوافق بين الموازنة و احتياجات و تفضلات المواطنين في مجتمعاتهم المحلية و كذا تخصيص الموارد وفقا لرغبات المستهلكين.

¹ - سمير محمد عبد الوهاب، "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، مرجع سابق. ص: 5.

² - سمير عبد الوهاب، "التكامل بين الأجهزة الحكومية و الإدارات المحلية و البلديات، خيارات و توجهات"، في "إدارة التغيير في الإدارات المحلية و البلديات"، أعمال المؤتمرات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 2011. ص: (7. 9).

*الحد من الفقر و ترشيد أنماط الهجرة ، و ذلك لأن الإدارات المحلية عادة ما تكون مسؤولة عن تقديم الخدمات الرئيسية كالتهليم و الرعاية الصحية و المياه، لأن المجالس المحلية قد تكون أكثر استجابة لمطالب الفقراء في الخليات و تمكينهم من الوصول إليها، و كذا الحد من الهجرة إلى المدن. *كما تساعد اللامر كزية على تنمية الشعور بالمسؤولية الاجتماعية و القومية ، و ذلك من خلال إدراك المواطن لمسؤولياته المتعلقة بحل المشكلات المحلية ، و كذا إسهامه في تنفيذ المشروعات المحلية و ما يصاحب ذلك من تنمية رغبته في المحافظة عليها. *سهولة عملية الاتصال و فاعليتها، و ذلك بسبب توفر المعلومات لدى الرؤساء بالمستويات اللامر كزية ، كما يساعد على السرعة و المرونة في مجال البت في القرارات و الأعمال و حل المشكلات و تجنب الأخطاء و تداركها.

-ثانيا: سلبيات اللامر كزية: و على الرغم من الفوائد العديدة للامر كزية فهناك بعض العيوب أهمها :
*إن قيام وحدات إدارية ذات استقلال داخل الدولة قد ينجم عنه غرس بذور التجزئة و الإخلال بوحدة الدولة و كيانها. *تغليب الصالح المحلي على الصالح العام في بعض الأحيان.
*عدم قدرة بعض الهيئات المحلية على النهوض بخدمات المجتمع المحلي و إشباع احتياجات السكان بسبب ضعف الإمكانيات المادية و البشرية ، و اقتصار دور هذه الإدارات على بعض الأعمال الهامشية. *قد ينتج عن وجود الإدارة المحلية في بعض المجتمعات المحلية بعض الصراعات و التزاعات نتيجة لقلّة الوعي لدى السكان ، مما يثير الشقاق و التزاعات التي تحد من التعاون و المشاركة التي تعتبر الأساس الذي تعتمد عليه الإدارة المحلية في إنجازها لمختلف أعمالها. (1)

*احتمال ظهور النخب أو الطبقات النخبوية على المستوى المحلي، و خاصة عندما تقوم مجموعة صغيرة من الموظفين المحليين بتسخير عملية صنع القرار المحلي لخدمة مصالحها الخاصة على حساب المجتمع المحلي في مجمله، خاصة عندما تفشل آليات التمثيل و المساءلة كالانتخابات المحلية و آليات التصويت الأخرى. *احتمال انتشار مظاهر الفساد و المحسوبية. *إضعاف السلطة المركزية الأمر الذي قد يؤدي إلى إضعاف التنسيق بين المركز و الأقاليم ، و بين الأقاليم نفسها. و يصاحب ذلك الميل إلى الاستقلال ، خاصة إذا رافق اللامر كزية مشاعر العداة القومي أو الديني أو العرقي. *سوء تقديم الخدمات العامة بسبب:
-زيادة الأعباء المالية التي تترتب على تكرار بعض الوحدات، كالمشؤون القانونية و الإدارية على المستوى المحلي.

-تقليل الكفاءة من خلال تحجيم قدرة المجتمعات المحلية على تحقيق اقتصاديات واسعة النطاق في بعض الخدمات.

¹- أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2010. ص:36. 37.

-عدم المساواة فيما بين المجتمعات المحلية و المناطق، تبعا لاختلاف القدرات على مستوى المنظمات المحلية و إهدار الكثير من الموارد و الطاقات ، و افتقار المستويات المحلية على القدرة على إدارة التمويل العام.
-تحكم النظم البيروقراطية في المشروعات ، و من ثم عدم تناسب هذه المشروعات مع الاحتياجات المحلية.
-قيام الحكومة المركزية بوضع نظم متشابهة موحدة لا تناسب أولويات المواطن المحلي.⁽¹⁾

المطلب الثالث: إصلاح نظم الإدارة المحلية ودورها في عملية التنمية المحلية.

لقد بينت العديد من الدراسات المتعلقة بالإدارة المحلية أهمية الدور الذي تقوم به الهيئات والمجتمعات المحلية في العملية التنموية، فهي تعتبر من أصلح البيئات التي تحدث التنمية الشاملة وذلك لأن الإدارة المحلية تتماز بأنها إدارة قريبة من المواطنين وتنبثق عنهم، وهي الأقدر على الوقوف على الظروف والحاجات المحلية، وإشراك السكان المحليين فكرا وجهدا في وضع البرامج الهادفة إلى النهوض بالمجتمع المحلي وتنفيذها عن طريق إثارة الوعي والإقناع بأهمية هذه البرامج وعوائدها على السكان المحليين وعلى الدولة كذلك. ولعل هذا ما سنحاول تأكيده من خلال الفصل الثالث. أما فيما يلي فسنستعرض لمقومات الإدارة المحلية وإلى دورها المهم في عملية التنمية المحلية، وإلى كيفية إصلاح نظم الإدارة المحلية .

الفرع الأول: مقومات الإدارة المحلية.

حتى يتسنى للإدارة المحلية القيام بدورها المطلوب سواء في تقديم الخدمات الأساسية للسكان والمساهمة في إشباع حاجاتهم وحل مشاكلهم أو القيام بالمشروعات الإنتاجية التي تساهم في تنمية المجتمع المحلي يتوجب عليها مراعاة المقومات الآتية:⁽²⁾

-أولا: موظفو الإدارة المحلية: إذ يجب إعطاء العنصر البشري القائم على أداء الخدمة أو مباشرة المشروع كل العناية وذلك من خلال: *إتباع الأسس العلمية السليمة في توظيف العاملين في المجالس المحلية، بحيث يتم وضع شروط ومواصفات الوظائف المطلوبة ويتم الإعلان عنها، وتسلم الطلبات ودراستها وإجراء المسابقات بين المرشحين لهذه الوظائف، لضمان اختيار الموظف المناسب للعمل المناسب. *الاهتمام بتدريب العاملين في المجالس المحلية ورفع كفاءتهم بإتباع الأساليب الفنية والعلمية الحديثة. *الحرص على تحسين ظروف العمل في المجالس المحلية، وتوفير المناخ التنظيمي الملائم الذي يضمن رضا العاملين ورفع روحهم المعنوية، وزيادة ولائهم لعملهم مما يكون له الأثر الفاعل في تحسين مستوى الأداء وتحقيق الأهداف المرسومة.

-ثانيا: رئيس المجلس المحلي وأعضاؤه: وهم ممثلو السكان المحليين في مناطقهم، وهم يعتبرون من القيادات المحلية التي يتوجب عليها رسم السياسات المحلية وتنفيذ الخطط والبرامج وتوعية السكان لضمان حسن

¹ - سمير محمد عبد الوهاب، "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، مرجع سابق ، 2008. ص:8.

9.

² - أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، الطبعة الأولى ندار وائل للنشر والتوزيع، الاردن 2010، ص140-144.

مشاركتهم وتعاونهم، وحتى يتسنى لهم النجاح في عملهم يفترض فيهم ما يلي: * انتخاب السكان في المناطق المحلية للرئيس وللأعضاء انتخاباً مباشراً، شريطة أن تتوخى القوانين المنظمة لشؤون الإدارة المحلية توافر مستوى معقول من التأهيل العلمي أو الخبرة العملية فيهم، بما يحقق حداً أدنى من الكفاءة التي تضمن نجاح قيامهم بأعمالهم. * العمل على رفع مستوى كفاءة أعضاء المجالس المحلية عن طريق الندوات أو الدورات التدريبية المتخصصة في مجال الإدارة المحلية والموضوعات الأخرى ذات الصلة.

-ثالثاً: حجم الوحدة المحلية: لكي تتمكن وحدات الإدارة المحلية من تحقيق متطلبات المجتمع الحديث، وتكون قادرة على أداء خدمات متطورة لا بد من أن تكون ذات سعة مناسبة من حيث المساحة وعدد كاف من السكان، مما يتيح لها توفير موارد ذاتية كافية ويسهم في تعظيم دورها في عملية تنمية المجتمع المحلي، وطبعاً تحقيق هذا الأمر يتطلب: * تحديد حد أدنى من عدد السكان ومن المساحة الجغرافية يتم الالتزام بها عند إنشاء وحدات الإدارة المحلية الجديدة. * دمج الوحدات المحلية المتجاورة ذات الحجم الصغير معاً لتعزيز دورها في إحداث التنمية المحلية.

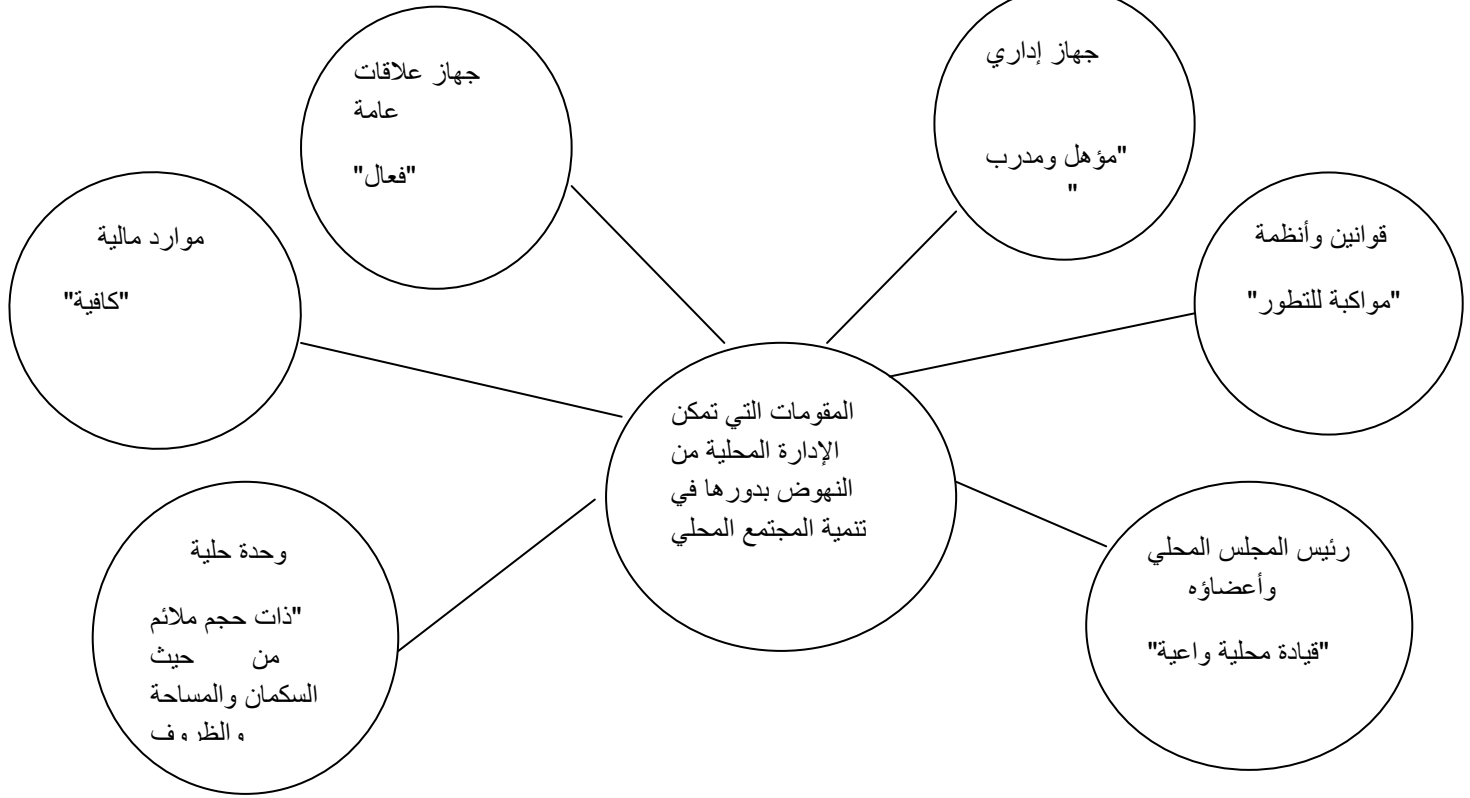
-رابعاً: القوانين والأنظمة: حيث من الضروري أن تواءم القوانين والأنظمة التطورات التي تحدث، وأن تستجيب للتغيرات في البيئة المحيطة، وتضمن إعطاء المجالس المحلية اختصاصات حقيقية تمكنها من القيام بدورها التنموي المنشود، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في القوانين والأنظمة التي تنظم شؤون الإدارة المحلية بين كل فترة وأخرى.

-خامساً: التمويل: فتوافر الموارد المالية الكافية يمكن الهيئات المحلية من أداء واجباتها بشكل كفؤ وفعال، ويمكن توفير هذه الموارد إذا ما تم إحداث الهيئات المحلية ضمن مناطق ذات حجم مناسب، مما يوفر لها الكفاية الاقتصادية ويعزز من قدرتها على إنشاء المشروعات التي تدر دخلاً لها.

-سادساً: العلاقات العامة: إن توعية سكان المناطق المحلية ودعوتهم إلى المساهمة في أعمال التنمية المحلية مسؤولية تقع على عاتق الإدارة المحلية بالدرجة الأولى، وعليها استقطاب كل جهود السكان ضمن المنظمة المحلية لرفع مستوى منطقتهم والمساهمة في تطويرها. فتتمة المجتمع المحلي تقوم على أساس تنمية الوعي لدى سكان المجتمع المحلي وتعتمد على مساهمتهم واشتراكهم في استغلال موارده، وعلى الإدارة المحلية أن تتسم ممارستها بالديناميكية والبحث عن الموارد والطاقت الكامنة في المجتمع المحلي بهدف استغلالها لتلبية الاحتياجات المحلية بدلاً من الاعتماد الكلي على السلطة المركزية، ويتحقق هذا بما يلي: * عقد لقاءات دورية مع المواطنين للتعرف على حاجاتهم. * إنشاء صندوق للشكاوى والاقتراحات يمكن المواطنين من تقديم آرائهم ودراساتها وإبلاغهم بالإجراءات المتخذة. * العمل على إصدار نشرة دورية محلية تساعد على تحقيق الاتصال بين المجلس المحلي والمواطنين. * تنظيم برامج زيارات ميدانية يقوم بها مسؤولو المجالس المحلية للمؤسسات التي تقع ضمن

مناطقهم كالغرف التجارية والصناعية والنقابات والمدارس والمعاهد والشكل الموالي (1-1) يلخص لنا هذه المقومات:

الشكل (1-1): المقومات التي تمكن الإدارة المحلية من النهوض بدورها في التنمية المحلية.



المصدر: أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، الطبعة الأولى داروائل للنشر والتوزيع، الاردن، 2010.

الفرع الثاني: دور الإدارة المحلية في عملية التنمية المحلية

تضطلع الإدارة المحلية بمجموعة من الأدوار التي يكمل بعضها البعض وينتج عنها نجاح هذه الإدارة في إيجاد مجتمع محلي متكافل ومتعاون، وواع ومتفهم لمتطلبات التنمية والتغيير، عامل ومنتج يتحمل المسؤولية ويساهم في الإنجاز. مجتمع يوفر لأفراده فرص العمل ويقلص من هجرتهم كما يستقطب المستثمرين، مما يزيد من نمو المنطقة المحلية ويعمم ثمار التنمية على المجتمع كله، وينقل المجتمع من التقليدية إلى الحداثة ومواكبة التطور مع المحافظة على سمات البيئة المحلية.

ولعل أهم الأدوار التي يمكن أن تلعبها المجالس المحلية في خدمة مجتمعاتها المحلية تكمن فيما يلي:⁽¹⁾

¹- أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص(145-146).

-الدور الخدمي والإنتاجي: ويقصد بالدور الخدمي المشروعات الأساسية والضرورية لإشباع حاجات السكان، مثل إنشاء الطرق والأرصفة والحدائق وتوفير المياه والكهرباء ومخططات المواقع والأراضي وخدمات النظافة وغيرها. أما الدور الإنتاجي فيتمثل في المشروعات التي يمكن أن تدر دخلا على المجالس المحلية مثل إقامة المشروعات الاقتصادية - الصغيرة والمتوسطة- ودعم الصناعات الحرفية الصغيرة والتوسع فيها، والعمل على تأمين خدمات النقل العام داخل المجالس المحلية وبينها وبين المجالس المحلية المتقاربة، وذلك على شكل استثمارات وإقامة المشروعات الإسكانية لخدمة أبناء المنطقة المحلية، وإنشاء الأسواق التجارية ومواقف المركبات وغيرها من الإنشاءات التي يمكن تأجيرها للمواطنين بحيث تدر دخلا ثابتا للمجالس المحلية لتعزيز قدرتها المالية.

-الدور الاجتماعي والثقافي: ويتمثل في قيادة عملية التغيير نحو الأفضل وتحليص المجتمع من العادات والتقاليد السلبية والحد من مقاومة السكان المحليين للتغيير الإيجابي البناء، وزيادة قدرتهم على استيعاب المتغيرات المتسارعة التي تصاحب خطط التنمية والتطوير، وتوعية السكان وترغيبهم في عملية المشاركة لضمان مساهمتهم في تنمية مجتمعهم المحلي.

-الدور الإداري والسياسي: ويتمثل في توفير الخدمة للمواطن أينما يتواجد ضمن مبادئ الكفاية والفاعلية نوالحد من الروتين والمماطلة في اتخاذ الإجراءات، وإشراك السكان في تخطيط المشروعات وتنفيذها، وتدريبهم على العمل الانتخابي وتوعيتهم لممارسة الحوار البناء وتفهم وجهات النظر المتعارضة، والحد من الصراعات والاضطرابات والفوضى التي تخل بمبدأ التعاون وتعرقل تحقيق الأهداف.

-الدور البيئي: فالتقدم التكنولوجي وما يرافقه من ازدياد في حجم النشاط الصناعي وحجم الاستهلاك الناجم عن تزايد السكان وتحسن مستواهم المعيشي وما ينجم عن ذلك كله من نفايات تعتبر مهددة للبيئة وسببا في تلوثها، وتعتبر المحافظة على البيئة ونظافتها وحسن تنظيمها من أهم الأدوار التي يتوجب على الإدارة المحلية النهوض بها حفاظا على الحياة. حيث تقع على عاتق المجالس المحلية مهمة جمع النفايات والتخلص منها بشكل سريع وبطرق فنية تضمن تقليل خطرها، وكذا مكافحة الآفات الضارة بالقضاء على أسباب تواجدها وتكاثرها وتوسيع عملية التشجير وإنشاء الحدائق، والإشراف على محطات المحروقات ومراقبة الضجيج والعمل على تعميق الوعي البيئي لدى السكان بشتى الطرق الممكنة.

الفرع الثالث: إصلاح نظم الإدارة المحلية:

في ظل تحمل الدولة لمسؤوليات التنمية القومية ينبغي أن لا يقتصر دور نظم الإدارة المحلية ومهامها على تقديم الخدمات الأساسية المتصلة بخدمات النظام والتنظيم الضبطي، بل يجب أن يتعدى ذلك إلى أدوار تقديم الخدمات المتصلة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وهيئة متطلباتها وبالتالي ومع تنامي التوجهات العامة (الأكاديمية والعلمية) نحو التنمية المحلية، أصبحت الهيئات المحلية المختلفة تتحمل مسؤوليات تنموية متزايدة، حيث بالرغم من الظروف الصعبة والإمكانات المحدودة لكثير من الهيئات المحلية فإنها تواجه تحديات تنموية تتطلبها المرحلة التي تعيشها المجتمعات النامية، والتي أدت إلى تحول جذري في مضمون أدوار الإدارة

المحلية ومهامها، وباتت تشكل حلقة هامة في معادلة تنمية المجتمع المحلي لما تمتلكه تلك الإدارة من مقومات ومؤهلات تدعم تركيبة خريطة التنمية المعبرة عن الواقع والمستحبة للتطلعات المستقبلية ومن بين أهم الوظائف التنموية للهيئات المحلية نجد: (1)

* توفير الخدمات المحلية الأساسية مثل خدمات تنظيم المدن وصيانتها والطرق والمنتزهات وخدمات الثقافة والرعاية الاجتماعية ومواجهة الطوارئ وغير ذلك من نشاطات خدمية في المدن والقرى.

* إقامة بعض المشاريع الإنتاجية المحلية التي تسهم في توفير بعض الأموال اللازمة للخدمات المحلية، مثل بناء المشاريع التجارية ومواقف السيارات والمساح والأبنية وغيرها.

* المشاركة مع الجهات المركزية في وضع الخطط والبرامج التنموية والقيام بعملية المتابعة والتقييم لخطوات ومراحل إستراتيجية التنمية المحلية، وذلك بحكم طبيعة السلطة الإدارية الممنوحة للإدارة المحلية.

* توفير الأسس السليمة في التعامل مع المشكلات المختلفة التي تواجه المجتمع المحلي وذلك بالمساهمة في توفير المعلومات والبيانات عن الحاجات والمطالب التنموية في المجتمع المحلي.

* تدعيم الاستقرار الاقتصادي والسياسي والأمني في المناطق المحلية ضمن إطار السياسة العامة للدولة.

وبالتالي فإن مسؤولية نظم الإدارة المحلية هي تنمية وتطوير المجتمع المحلي من خلال استثمار الموارد الموجودة فيه، فضلا عن الدعم الذي تتلقاه من الحكومة المركزية، ولذا فإن نجاح الإدارة المحلية في تطوير وتنمية المجتمع يتوقف على مدى الإدراك بالتوجهات التنموية أولا، وإصلاح وتطوير الإدارة المحلية والذي أصبح حتمية أولى على جدول أولويات المجتمعات، ولذا تشير الأدبيات في الإدارة المحلية إلى أهمية تطوير وتعظيم القدرات الإبداعية والتطويرية للسلطات المحلية، والتركيز على إرضاء المواطن، إذ يتطلب حكم المجتمع من السلطات المحلية أن تنظر إلى خارجها، فالعبرة لم تعد بالخبرة ذاتها، ولكن في قيمتها كما يراها المواطن سواء كانت هذه الخدمات تقدم مباشرة أو من خلال هيئات أخرى (2)

ومن أجل أن نبين ما لأهمية تطوير وتعظيم القدرات الإبداعية والتطويرية للسلطات المحلية وأهميتها في

تكريس التنمية المحلية نستعرض تجربة ميدانية قامت بها سنة 1993 مؤسسة علمية بحثية ألمانية

تدعى (Fondation Bertelsmann) والتي بادرت بتأسيس "جائزة الديمقراطية والفعالية في الإدارة

المحلية"، بحيث تمنح هذه الجائزة للسلطة المحلية التي تكون لديها القدرة على الابتكار والتطوير والمنافسة والجودة في تقديم الخدمات، وكلفت علماء وباحثين متخصصين في ال،دارة المحلية والتنمية الإدارية باجراء تحقيق

لاقتراح 10 مدن من 90 دولة للتنافس على الجائزة. ولقد وضعت سبعة معايير يتم على أساسها اختيار أفضل تجربة وتشمل هذه المعايير: الأداء وسير العمل في ظل رقابة ديمقراطية، التوجه إلى المواطن، التعاون بين

¹ نائل عبد الحافظ العواملة، "إدارة التنمية، الأسس النظرية، لتطبيقات العملية"، مرجع سابق، ص 159.

² كمال المنوفي وآخرون، "الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية"، القاهرة، مركز دراسات واستثمارات الإدارة المحلية، 2001، ص 68.

السياسيين والإداريين، الإدارة اللامركزية، الرقابة ورفع التقارير، وجود نمط إداري تعاوني، القدرة على الابتكار والتطوير في ظل المنافسة، ولقد فازت بهذه الجائزة مدينة 'فينيكس' Phoenix بولاية 'أريزونا' بالولايات المتحدة الأمريكية، ومدينة 'كريست تشارش' Christ Church "السويسرية".⁽¹⁾

ويعرف إصلاح الإدارة المحلية بأنه: "كل عمل مقصود على المستوى القومي يؤدي إلى إنشاء نظم جديدة أو تعديل النظم القائمة للإدارة المحلية، أو اتخاذ إجراءات هامة لإعادة توزيع مسؤولية بعض وظائف التنمية الرئيسية بين الحكومة القومية ووحدات الإدارة المحلية، أو زيادة المساهمة والمشاركة الشعبية في صنع السياسة والعمل على المستوى المحلي".⁽²⁾

وتتعدد وتتداخل الأسباب الداعية إلى ضرورة إصلاح الإدارة المحلية ومن بينها:

- الأسباب الاقتصادية: والتي ترتبط بمفهوم الندرة المتزايدة للموارد العامة، وزيادة الضغوط الاقتصادية على المواطنين والعاملين في الأجهزة الإدارية على حد سواء.
- الأسباب الديمغرافية: والمتصلة بالضغوط المتزايدة على الموارد العامة بفعل الزيادة السكانية، والتي تفوق في كثير من الأحيان الزيادة في معدلات النمو الاقتصادي.
- العجز الواضح للإدارة العامة عن تحقيق الأهداف الموضوعية لها، مما أدى إلى حالة من عدم الرضا بسبب الأخطاء والممارسات غير السليمة التي ترتكبها أجهزة الإدارة.
- الأسباب الدولية والإيديولوجية: حيث تميزت الفترة الحالية بفترة العولمة التي زالت فيها الحدود وأصبحت العلاقات متداخلة.⁽³⁾
- التطور العلمي والتكنولوجي المتسارع: حيث تعتمد الإدارة على استخدام الوسائل العلمية والتكنولوجية في عملها وفي اتخاذ القرارات الإدارية، ومع التطور المذهل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لم تعد الوسائل الإدارية قادرة ولا مناسبة للتعامل مع المستجدات، ولذا أصبح من الضروري تطوير أساليب العمل للاستفادة من الابتكارات العلمية.
- التحولات الديمقراطية: حيث أصبح ضروريا الإقرار ولو نظريا بحقوق الإنسان في الحرية والتعبير وفي التعددية الحزبية والمشاركة السياسية، وقد أدى هذا الاعتراف بالحريات الأساسية للإنسان إلى تحولات أساسية

¹ - Bertelsmann Foundation, "Democracy and Efficiency in local government", Bertelsmann Foundation 1994-

انظر في: سمير محمد عبد الوهاب. "الحكم المحلي والتنمية المحلية" ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي: التنمية الريفية. PP24-30. والمحلية وسيلة الحكومات لتحقيق تنمية شاملة ومحاربة الفقر"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008، ص 19،

² - أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص 203.

³ - محمد الصيرفي، "الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية"، سلسلة إصدارات الإدارة العامة، دار الكتب القانوني: الإسكندرية، 2007، ص 23-25.

عند المواطنين كان من أهمها تفهمهم أكثر لرقابته على الجهاز الإداري ، والوعي بضرورة استجابة الأجهزة الإدارية بكفاءة وفعالية لمطالبهم. (1)

-تغير أساليب الإدارة ووسائلها نتيجة لتوسيع الخدمات العامة وارتفاع تكاليف إنجازها ،ومطالبة السكان بتحسين مستواها بالرغم من شح الموارد المالية ،فالواقع يقتضي إدخال الإصلاحات اللازمة على أساليب الإدارة ووسائلها لتمكينها من النهوض بالمتطلبات المتزايدة ورفع مستوى الأداء.

-تزايد المطالبة بالمشاركة الشعبية وتفعيل دورها ،فالإدارة المحلية تسهم بشكل كبير في جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية ،ومن الضروري زيادة المشاركة الشعبية في تحديد أهداف التنمية وفي وضع القرارات التي تؤثر على حياتهم بشكل كبير، ويتطلب ذلك إيجاد البرامج المناسبة والتي من شأنها تفعيل المشاركة وتوجيهها الوجهة الصحيحة. (2)

وفي الأخير ولكي تحقق عملية الإصلاح فعاليتها ومسايرتها للأوضاع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية في المجتمع، يجب على المهتمين بها أن يسلكوا سياسات جديدة في عملية الإصلاح وبناء قدرات الإدارة المحلية وإعادة النظر في الأمور التالية: (3)

-الهيكل التنظيمية والإدارية، فعملية إصلاح هذه الهياكل أصبحت تفرضها طبيعة المرحلة التي تعيشها البلاد ،لذا يجب تطويرها بما يواكب الأهداف والأدوار الجديدة.

-تحديد أساليب العمل والاهتمام بالعنصر البشري ،باعتباره العنصر الأساسي في التنمية الشاملة.

-العمل على التخفيف من المركزية الإدارية، ومع تقرير مبدأ القيادة الجماعية لمنع فرض سلطة الرؤساء الإداريين، وتشجيع المجالس الشعبية المحلية المنتخبة على الاسهام في محاربة البيروقراطية.

¹ - محمد قاسم القريوتي: "الإصلاح الإداري"، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص(26-27)

² - أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص 204.

³ - فائق مشعل العبيدي، صباح فيحان محمود: "التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية"، (رؤية إستراتيجية)، ورقة عمل مقدمة في ملتقى "التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات"، اسطنبول، تركيا جويلية 2010، المنطقة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011، ص167.

خاتمة الفصل :

من خلال هذا الفصل نستخلص أن عملية التنمية على المستوى المحلي قد استأثرت باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. نظرا لما يترتب عنها من نهوض بالمجتمعات المحلية ورفع لمستوى الدخل والمعيشة للمواطنين، لذلك أنشأت الدول العديد من المؤسسات المحلية لتنفيذ برامج ومشروعات التنمية المحلية، والتي تعتبر مكملة لبرامج الحكومة على المستوى القومي، فالتنمية المحلية ما هي إلا عملية تغيير تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي للحكومة وصولا إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي، ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة ولا يتحقق ذلك إلا بوجود نظام إدارة محلية فعال، يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية.

الفصل الثاني

الحوكمة المحلية الرشيدة

كمقاربة للتنمية المحلية

تمهيد:

لقد أدت التحولات التي شهدها العالم مع نهاية الثمانينات (سقوط عدة أنظمة في أوروبا الشرقية ، انهيار جدار برلين ...) إلى بروز الحاجة إلى بناء مفهوم ومنظور جديد للدولة وأسلوب الحكم. كما أن تنامي الجهوية وتفويت جزء مهم من إختصاصات الدولة لصالح المحلي في العديد من الدول الأوروبية كفرنسا وإيطاليا وإسبانيا دفع إلى التفكير في نفس الإتجاه تحت شعار "دولة أقل ومحلي أكثر من أجل دولة أفضل". وبالتالي فقد عرف مفهوم الحكم الراشد في السنوات الأخيرة تداولاً واسعاً وانتشاراً ليس له مثيل من طرف المنظمات الدولية، وكذا في مجال العلوم الاجتماعية والسياسات العامة، كإحدى الوسائل الحديثة لبلوغ الديمقراطية والاستقرار الاجتماعي وذلك في ظل تحقق التنمية المستدامة والحكم الراشد بالإضافة إلى كونه مطلباً دولياً، حقوقياً وسياسياً هو كذلك بالأساس مطلب تديري وتنموي اقتصادي واجتماعي وبيئي وثقافي كما يشكل ركيزة إستراتيجية للتنمية. والحكم الراشد يمكن القول أنه أسلوب جديد في الحكم تعتمد الدولة من خلال مؤسساتها المختلفة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم، وذلك في تناغم تام مع القطاع الخاص والمجتمع المدني. إنه بعبارة أخرى قدرة الدولة على التدبير الجيد للموارد والتزامها بضمان حقوق الناس. والحكم والحكومة والحكامة كما سنفصل فيه لاحقاً كلها ألفاظا تعني في الأساس معنى القيادة والتسيير والإدارة. وإلى غاية العصور الوسطى كانت هذه المصطلحات تستخدم للتعبير عن نفس الشيء تقريبا ، وبعد ذلك اقترن الحكم والحكومة بالسلطة المحلية و بعلاقات القيادة العمومية و بإرادة القوة التي تتقاطع مع مفهوم الدولة القوية ، لكن منذ الثلاثينيات بدأ هذا المفهوم وبالتدريج أي الحكم الرشيد يعرف رواجاً كبيراً. خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية. عندما استقطب اهتمام سوسيولوجيا التنظيمات وخاصة تلك التي تهتم بتحليل العلاقات داخل المقولة والتدبير المؤسسي، والتنظيمات الاجتماعية المركبة ، أما الاستخدام الممنهج لهذا المفهوم فكان مع سنوات التسعينات أين أصبح مدخلاً لا غنى عنه لتحليل السياسات العمومية .

ولقد تطور مفهوم الحكم الراشد بالموازاة مع تطور مفهوم التنمية، ولاسيما عندما انتقل محور الاهتمام من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي ثم إلى التنمية الإنسانية، وذلك عندما تبين بوضوح أن تحسين الدخل القومي لا يعني تلقائياً تحسين نوعية حياة المواطنين ومستوى معيشتهم. ليظهر مفهوم الحكم الراشد بجلاء عندما أضحت التنمية مرتبطة بالتكامل بين النشاط الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي والبيئي ومستندة على العدالة في التوزيع والمشاركة. ليتبلور مفهوم الحكم المحلي الراشد (الحوكمة المحلية الرشيدة) كمفهوم جديد لتسيير الجماعات المحلية باعتبارها الرهان الأهم وأحد المحاور ذات الأولوية في تدبير الشأن المحلي. وبالتالي يعتبر الحكم المحلي الراشد مكوناً أساسياً للتنمية وذلك لارتكازه على إدماج مختلف الفاعلين (الدولة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني) في مشروع تشاركي شولي، للاستفادة من الموارد التي من شأن الفاعلين المحليين توفيرها، إذ أصبح التعاون أهم مجالات استثمار وهؤلاء الفاعلين غير الحكوميين، ومجالاً لتقوية ديناميكية التعاون والتنسيق المحلي.

ولذا في هذا الفصل سنتطرق إلى مفهوم الحكم الرشيد، نشأته، عناصره ومعاييره وعلاقته بالتنمية بصفة عامة، ومفهوم الحكم المحلي الرشيد و التمييز بين مفهوم الحكم المحلي والإدارة المحلية ودور هذا الأخير أي الحكم المحلي الرشيد في عملية التنمية المحلية بصفة خاصة.

المبحث الأول: الإطار النظري للحكم الرشيد.

لقد أدى فشل النموذج التنموي الذي اعتمده الدول النامية وفشل مختلف وصفات الإصلاح الاقتصادي المقترحة/ المقروضة من طرف مؤسسات التنمية الدولية، إلى التفكير في آليات ومقاربات جديدة للتنمية، وهو بالفعل ما تجلّى في طرح مفهوم الحكم الرشيد من طرف البنك الدولي وذلك في تقرير له حول تصور التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء سنة (1989) وتزامن ذلك مع فشل النموذج الاشتراكي في الاتحاد السوفياتي، ونهاية الحرب الباردة وبالتالي فسح المجال أمام سيطرة الأطروحة الأمريكية المتمثلة في المقاربة النيوليبرالية كتصور للتنمية، هذا إضافة إلى تصاعد موجة الانتقالات الديمقراطية نهاية الثمانينات، والتي مست مختلف دول العالم وفي هذا الإطار تشير فكرة الحكم الرشيد إلى الاهتمام بالعوامل المؤسسية والسياسية كشروط أولية للتنمية بدل الاهتمام فقط بالمسألة الاقتصادية، كما تطرح صيغا جديدة لإدارة العمل الحكومي سواء على المستوى المحلي أو الوطني أو العالمي، وذلك من خلال الدعوة إلى إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني إلى جانب المؤسسات السياسية الرسمية في عملية صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات.

المطلب الأول: مفهوم الحكم الرشيد.

الفرع الأول: نشأة وتطور الحكم الرشيد.

إن مفهوم "الحكم الرشيد" هو مفهوم متشعب يحمل معاني متعددة، كما يستخدم في حقول معرفية ومجالات عمل مختلفة ولذا يصعب تحديده وهو يتشكل من شرطين، حكم وراشد.

فأما الحكم: فهو مفهوم يعني ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع بما فيها الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وإدارة الموارد الطبيعية والبشرية، وهو بذلك يعني مفهوما أوسع من مفهوم الحكومة، لأنه يتضمن عمل أجهزة الدولة الرسمية والمؤسسات غير الرسمية كمنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. وتحدد معالم هذا المفهوم إبتداءً من إدارة وممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على المستوى المركزي واللامركزي. (1) وصولاً إلى الآليات والمؤسسات التي تشترك بصفة مباشرة أو غير مباشرة في صنع القرارات.

أما إذا عدنا إلى الأصول التاريخية لهذا المفهوم فإننا نجد أن مصطلح الحكم هو ذو أصل يوناني (Kubeman)، وعرف باللاتينية ب: (Gubemare)، وكان يستخدم في الفرنسية القديمة في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة (Gouvernement) (طريقة وفن الإدارة وأسلوب إدارة شؤون الدولة)، وانتقل إلى اللغة الإنجليزية في القرن الرابع عشر (Gouvernance). (2)

¹ - Laggoune Walid : " De l'état entrepreneur à l'état actionnaire ."Revue Algérienne n 1, Faculté de droit ; Université d'Alger . 1993, p31.

² Lamine Mandiang, " Réflexions autour du concept de gouvernance" , Communication présenté dans le projet : consolider et élargir la Communication citoyenne pour une gouvernance démocratique au Sénégal Dakar, CESTI : 06-09 Mai 2008, p3.

وابتداء من سنة (1478) استخدم كمصطلح قانوني في بعض المدن شمال فرنسا التي كانت تحت السيطرة الهولندية ،ليستعمل في نطاق واسع ومعبر عن عبء الحكومة سنة (1676)، ومع تنامي ظاهرة العولمة كان الهدف منه ضمان نمط جيد قي تسيير النظام الاجتماعي من أجل تحقيق المطالب الديمقراطية.⁽¹⁾

ثم برز هذا المفهوم في أدبيات التحليل المقارن للنظم السياسية ،واستخدم في الوثائق الدولية للأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية، حيث أضيف له صفة "الجيد" ليصبح " Bonne gouvernance"، وترجم إلى اللغة العربية من خلال عدة مصطلحات أهمها الحكم الراشد أو الرشيد أو الصالح أو الحكمانية أو الحوكمة، إلا أن أكثر التعابير شيوعا هي الحكم الراشد أو الحكم الجيد الذي تبنته المبادرة العربية سنة (2005).⁽²⁾

ولقد أرجع العديد من الباحثين جذور تصور الحكم إلى عالم إدارة الأعمال وتسيير المؤسسات والشركات، ومختلف الإسهامات في تطوير هذا المجال بدءا من سنوات الثلاثينات وخصوصا مع أعمال "رونالد كوز" (Ronald Coose)، مثلما سنتطرق له في الفصل الثالث وذلك في مقالة سنة 1937 بعنوان "طبيعة الشركة" (The Nature of the Firme)، حيث يشير مفهوم الحكم حسب تصور "كوز" إلى الأجهزة المكونة من طرف الشركة للوصول إلى تنسيق فعال فيما يتعلق بالبروتوكولات الداخلية التي تمكن الشركة من تنمية وتطوير شبكاتها وإعادة النظر في الهيراركيكات (les hiérarchies) الداخلية وتطبيق معايير العمل بالتعاقد، وبذلك تم تعويض الشركات المتسمة بالعمل الهيراريكي المرتبطة عموديا والتي تعمل في حدود الاقتصاد الوطني بشركات ومنظمات عالمية تعمل في إطار شبكي.⁽³⁾ وهذا ما أدى إلى ظهور مفهوم "حكم المؤسسة" (Corporate governance/ gouvernance d'entreprise)، والذي تم تطويره بالأساس في السياق الأمريكي، حيث يشير هذا المفهوم إلى تطوير نظام التعاقد الخارجي وزيادة استقلالية مراكز المسؤولية، باعتماد أسلوب تنظيمي أقل هيراريكية في المؤسسة يقوم على الخيار العقلاني في نطاق يتسم بجرية تدفق المعلومات والمساهمات.⁽⁴⁾ وبالتالي تطبق تقنيات للتسيير تهدف إلى إعمال التلاحم والتوافق بين مصالح العملاء والمسيرين ضمن نسق متوازن للسلطة والسيطرة، وهي الفكرة التي امتدت لتشمل كل مجال يتصف بتعددية الفاعلين ومصالحهم المختلفة التي تقتضي إيجاد أرضية للتوافق، وهذا ما امتد بالأساس إلى مجال ممارسة السلطات العمومية والتسيير العمومي.⁽⁵⁾ وفي نفس السياق تبرز جذور مفهوم الحكم في

¹ - فارس رشيد البياني: 3 التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي 3، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 08.

² - أماني قنديل: المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب، 2008، ص 115.

³ - Carlos Milani , German Solinis : Conclusion : une gouvernance mondiale démocratique : est elle possible ? quelque pistes pour l'avenir", in : "Carlos Milani et autres (direction), démocratie et gouvernance mondiale, quelques régulation pour XXI siècle ? Paris : Edition Karthala, Edition UNESCO, 2003 P276.

⁴ - Raphael Canete : "que est ce que gouvernance ? Conférence de la Caire de recherche du Canada en mondialisation citoyenneté, Mars 2004, P04.

⁵ - Nachida Bouzidi, "gouvernance et développement économique : une introduction au débat ;" revue d'école national d'administration ;(numéro spécial) acte du colloque international sur la gouvernance ;Alger 20-21 Novembre 2005 ; vol 15 ; N2 ; 2006 ; p108-109.

التحولات التي شهدتها النظرية الاقتصادية خلال سنوات السبعينات، خاصة ضمن أعمال " أوليفر وليامسن" (Oliver Williamson) مؤسس قواعد ما يعرف "بالاقتصاد المؤسسي الجديد" (The New Institutional Economic).⁽¹⁾ والذي يقوم على الاهتمام بالعوامل المؤسسية في الفكر الاقتصادي الذي أهمل هذه الجوانب باعتبارها عوامل محايدة في مجال الفعالية الاقتصادية في نظرياته السابقة. وبالتالي يركز هذا المدخل الاقتصادي الجديد على البحث في أفضل أنماط الحكم (Mode de gouvernance) التي تؤدي إلى خفض "تكلفة المعاملات" (Cout de transaction) لتجنب المشاكل الاقتصادية، ومن ثم التركيز على طرح مشكلة اختيار أنماط تسيير الشؤون العامة وأجهزة تنظيم النشاط الاقتصادي بإدخال مقياس تكاليف المؤسسات المتعلقة بالتسيير والتنظيم، وذلك من خلال الإشارة إلى الآثار السلبية للبيروقراطية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية.⁽²⁾ ولقد انتشرت هذه المفاهيم خلال الثمانينات ضمن أدبيات علم الاقتصاد لتنتقل خلال التسعينات إلى مجال علم السياسة ويعود السبب في ذلك إلى الانتقال من مفهوم حكم الشركة إلى مفهوم حكم المجتمع وإدخال مفاهيم إدارة الأعمال وتسيير الشركات التجارية في المجال الحكومي والمجتمع السياسي.⁽³⁾ وهذا ما يقودنا إلى الحديث عن جذور استخدام هذا التصور الجديد (الحكم الرشيد) في مجال التسيير الحكومي. وفي هذا المجال أرجعت العديد من الأبحاث ذلك إلى سنوات السبعينات أين تم توظيف المصطلح الإنجليزي (Governability) أو "القابلية للحكم" كمدخل للتسيير الاجتماعي والسياسي، حيث ظهر هذا المصطلح في تقرير اللجنة الثلاثية (Commission trilatérale) الذي صدر في ماي (1975) الخاص بالمناطق الثلاث المكونة للجنة (أوروبا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان).⁽⁴⁾ وكانت الفرضية المركزية لهذا التقرير تتمثل في أن مشاكل القابلية للحكم في هذه المناطق الثلاث ترجع إلى الفجوة الناتجة عن ارتفاع المطالب الاجتماعية من جانب، وقلة الموارد المالية والبشرية للدولة وضعف قدرتها في مجال التسيير العمومي من جانب آخر. مما يفرض إدخال تغييرات ضرورية على مستوى المؤسسات العامة وعلى المستوى السلوكي للمواطنين.⁽⁵⁾ لهذه الأسباب ظهر مفهوم "القابلية للحكم" ليجيب عن التساؤلات المرتبطة

¹ -Guenaëlle Otando : " Le renouveau des théories du développement, institution et bonne gouvernance", Cahiers du CAB-RCC laboratoire de recherche sur l'industrie de l'innovation, document de travail, université du Littoral coté d'Opale, n17, Mars 2008, p11, voir : <http://riien.univ-littoral.fr/wpcontent/uploads/2008/03/doc-177.pdf>.

² - Mohamed Cheri Belmihoub, " Les institutions de l'économie de Marché à l'épreuve de la bonne gouvernance" ; Rue IDARA, (Numero spécial) actes du colloque international sur la gouvernance, Alger 20-21 Novembre ; 2005 ; vol 15 ; -N2,2006,p (19-20).

³ - Oliver paye : " la Gouvernance D'une notion polysémique à un concept politologique ," études internationales. Vol 36-N1 Mars 2005 ; p (21-22).

⁴ - Carlos Milani, German Salins: "Conclusion : une gouvernance mondiale démocratique : est elle possible ? quelque pistes pour l'avenir," opcit, p277.

⁵ - Bonnie Campbell : « Gouvernance un concept apolitique », communication pour la table ronde, quel modèle politique sous jacent au concept apolitique de gouvernance ? ' séminaire d'été de haut conseil de la coopération internationale le developpement pour un débat politique, Dourdan (France) Mardi 29 Aout 200- p02.

المرتبطة بالصعوبة المتزايدة التي شهدتها مجال التسيير العمومي، وبالتالي تم الاهتمام بهذا التصور الجديد أو آخر الثمانينيات كإجابة ممكنة لما يسمى ب"أزمة القابلية للحكم" (La crise de la gouvernabilité) ،وفقا لهذا التصور لم تعد الحكومة التقليدية بتنظيمها الهيراركي وتدخيلة جهازها الإداري ملائمة، ولا يمكنها التكيف مع التحولات السريعة للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتزايد دور تفاعلات الشركاء في القطاع العام والخاص والمجتمع المدني في إعداد ووضع السياسات العامة، وهو الأمر الذي دفع إلى إجراء إصلاحات مؤسسية في الدول الغربية، حيث تقوم هذه الإصلاحات، على فكرة مفادها أنه على الأنظمة الديمقراطية بهدف تدعيم شرعيتها وفعاليتها أن تعمل على تطبيق مناهج الحكم (Méthodes de gouvernance) التي تأخذ بعين الاعتبار التفاعلات المكثفة بين المجال الحكومي وعالم المؤسسات ومختلف الفاعلين في المجتمع المدني. ⁽¹⁾

ولقد ظهر مصطلح الحكم بشكله المعاصر عندما أحياه البنك الدولي في تقريره حول التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء عام (1989) بعنوان "إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام"، والذي تم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم، حيث ربط تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في هذه الدول بكفاءة الإدارة الحكومية. وأرجع أسباب فشل الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي بهذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات وليس في السياسات نفسها. ⁽²⁾

ومع طرح مفهوم الحكم الراشد من قبل البنك الدولي فإن العديد من المؤسسات الدولية الأخرى والمؤسسات الإقليمية والعلمية، بدأت في تناول هذا المفهوم الجديد بدرجات متفاوتة وسرعان ما شاع استخدامه في حقبة التسعينات وارتبط بالعديد من المفاهيم الأخرى كالعولمة والتحول الديمقراطي والخصوصية والمجتمع المدني، ليتطور فيما بعد ويصبح شرطا أساسيا لتحقيق التنمية الاقتصادية.

واليوم يعد الحكم الراشد واحدا من أهم المرجعيات المفضلة لكل المسؤولين السياسيين والفاعلين الإقتصاديين وأغلب الباحثين في علم الإقتصاد والسياسة وسوسيولوجيا التنظيمات بصفة خاصة، وفي الوقت الراهن يتم التداول الواسع لهذا المفهوم، بعد استنفاد المقولات الكلاسيكية لأغراضها، وهكذا بدل السلطة المركزية والإدارة العمومية والحكومة، وقع الإختيار على مفهوم "الحكم الراشد".

الفرع الثاني: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد.

تعود أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد إلى عوامل سياسية وإيديولوجية ترتبط بتغير موازين القوى في العالم بعد انتهاء الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفييتي، وإلى عوامل أخرى ترتبط بتغير دور الدولة بعد تبني

¹ – Ali Kazancigil, "La Gouvernance : itinéraires d'un concept", In : Javier santiso : " A la recherche de la démocratie", Mélange offerts à Guy Hermet, Edition Karthala ,Paris 2002 ;p122-123.

² – سلوى شعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع إشكاليات نظرية، المستقبل العربي العدد 249، بيروت 1999، ص108.

العديد من الدول النامية لسياسة الإصلاح الاقتصادي والانفتاح وتحرير التجارة وظهور ما يسمى بالعبوة الاقتصادية. ومنه يمكن تقسيم دوافع ظهور الحكم الرشيد إلى ما يلي:

أولاً: أسباب سياسية: - نهاية الحرب الباردة وأواخر الثمانينات وتزايد الاهتمام الدولي بمكافحة الفساد. حيث صرح في سنة (1996) رئيس البنك الدولي "جيمس فولفانسن" (James Wolfensohn) بأن الرشوة والحكم السيئ يعتبران عائقاً يحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول التي تحصلت على المساعدات والقروض، ومنذ ذلك الوقت انتهجت كل الهيئات الدولية المانحة نهج البنك الدولي معتبرة أن الرشوة وسوء الحكم (La corruption et La mauvaise gouvernance) هما حجرة عثرة وعائقاً كبيراً أمام تحقيق التنمية الاقتصادية.⁽¹⁾

- فشل الحكومات الرسمية وعجزها عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب، وذلك إما نتيجة لعدم توفر المهارات، أو البعد المالي أو القدرات الإدارية أو المرونة لمعالجة بعض المشاكل المعقدة، وبالتالي أصبح هناك إجماع بأن عدم الثقة في الحكومات يغذي أهمية وجود الحكم الرشيد (الجيد) سواء في الدول المتقدمة أو النامية.

- ضعف بنية المؤسسات السياسية والإدارية وغياب أو ضعف نظم المحاسبة والمساءلة، و سيادة نمط الدولة الأمنية التي تتبع سياسة الاحتواء القمعي، فتضبط حركة المجتمع المدني و تصادر استقلالية النقابات والأحزاب من خلال آليات الترهيب و آلية الضبط و السيطرة.⁽²⁾

- إرجاع الصعوبات التي تواجه مسألة التنمية في إفريقيا عامة إلى أزمة الحكم، حيث تم ربط تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد بكفاءة الإدارة الحكومية. (³) وفي هذا السياق وضع البنك الدولي مجموعة من المبادئ التي تؤسس لمفهوم الحكم الرشيد مثل الشفافية، المساءلة، مكافحة الفساد، اللامركزية....

- عدم الاستقرار السياسي، حيث تعاني معظم دول العالم الثالث من الصراعات الداخلية الناتجة عن أزمات اقتصادية وتدهور الوضعية الاجتماعية والفتن الطائفية.. هذا إضافة إلى تعثر عمليات التحول الديمقراطي في بعض هذه الدول.

ثانياً: أسباب إدارية: - النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة، وترهل الإدارة وتقادمها وازدياد العجز في الميزانيات، وارتفاع المديونية، وانخفاض الإنتاجية. (⁴) بل إن الفشل والعجز في الإدارة أصبح لا

¹ - Charles Oman et Chrstiane Arndt, "La mesure de la gouvernance", Cahier de politique Economique N39, Centre de développement de L'OCDE, 2010, P6.

² - خلدون حسن النقيب، "الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر"، دراسة بنائية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1991 ص: 188. 195.

³ - سلوى شعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع إشكاليات نظرية"، مرجع سابق، ص 108.

⁴ - حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 96.

يقتصر على الإدارة الحكومية فقط بل امتد ليشمل المؤسسات العامة والمؤسسات ذات النفع العام والتطوعية غير الربحية، وكذا الأمر بالنسبة للمؤسسات التي تسعى لتحقيق الربح أيضا.

- التغيير الحاصل في دور الدولة من فاعل رئيسي في صنع السياسات العامة وممثل للمجتمع المدني في تقرير السياسات ووضع الخطط، ومتابعة التنفيذ ومالكة للمشروعات وإدارتها ومسؤولة عن توزيع الدخل وتقديم الخدمات، إلى مجرد شريك من بين شركاء متعددين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مثل القطاع الخاص والشركات المتعددة الجنسيات والمجتمع المدني. ومن هنا لم تعد الدولة في الاقتصاد الحديث مسؤولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات التنمية المتزايدة. إضافة إلى عدم قدرتها على إدارة النشاط الاقتصادي بمفردها، وفشلها في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات العامة خاصة في إفريقيا¹. الأمر الذي أدى إلى ظهور مفهوم الحكم الراشد الذي انتقل بالإدارة الحكومية من أدوارها التقليدية إلى وضع جديد باسشارك القطاع الخاص والمجتمع المدني.

- ضف إلى هذا أن معظم الأبحاث حول الدول النامية قد أثبتت عدم تهيئة العقول فيها لمفاهيم الإدارة الحديثة وعدم استيعابها لها، وذلك لأن تحقيق التنمية لا يكون إلا بأصحاب الموهبة والمعرفة والخبرة، فحتميته تحديث الإدارة تحتاج إلى رفع استعداد الإنسان وأدائه وإلى مشاركة المرأة في العمل، وإلى تنمية الموارد البشرية في الربط بين القطاعات المختلفة. كما أن تحديث الإدارة لا يقتصر على تغيير الأفراد فقط أو الهياكل الإدارية بل أيضا تغيير الطرق والأساليب التي تساعد على الارتقاء بالعنصر البشري، كما أن التحدث لا يشمل الجانب الفني فقط بل أيضا الجوانب القيمية والثقافية والمؤسسية والتنظيمية والإدارية.²

ثالثا: أسباب الاقتصادية: - الاستثمارات الأجنبية: فالمتبع لنسب تدفق الاستثمارات الأجنبية سوف يجد أنها متركزة في الدول التي تطبق سياسات اقتصادية واجتماعية سليمة، مما يبين أن الحكم الجيد في الدول المضيفة يلعب دورا هاما ومباشرا في جلب الاستثمار الأجنبي، حيث أن معدل الاستثمارات المباشرة نحو هذه الاقتصاديات قد تضاعف من حوالي 10 مليار دولار بداية الثمانينات إلى حوالي 100 مليار دولار أواسط التسعينات إلى أكثر من 200 مليار دولار منذ 2004³. ولذا ارتكزت أبحاث الاقتصاديين حول دور المؤسسات الفعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية وكذا ضرورة إصلاح مؤسسات الدول النامية التي تمر بمرحلة انتقالية، حيث يركز الإصلاح على عنصرين مهمين هما: إصلاح البيئة المؤسساتية وإصلاح مؤسسات الحكم، وهذا من أجل تكييف محيط يناسب استراتيجيات البحث عن التنمية وجلب الاستثمار الأجنبي المباشر.⁴

¹ - Mohamed Salih, "gouvernance, information et domaine publique". Adisse Ababa, Commission on économique pour L'Afrique, 13 Mai 2003, P9.

² - سعيد يس عامر: "الإدارة العربية وحتمية التحدث والتغيير الفعال"، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر السنوي الحادي عشر حول "الإدارة وتحديات التغيير، فكر جديد، تجارب رائدة، دعوة صادقة"، القاهرة 2005، ص253.

³ - Charle Oman et Christiane Arndt, "La mesure de la gouvernance", op.cit, P5.

⁴ - عبد القادر محمد عبد القادر عطية: "اتجاهات حديثة في التنمية" جامعة الإسكندرية، الدار الجامعة 2003/2002، ص215.

-سيادة مجموعة من الظواهر الاقتصادية في عقد السبعينات والثمانينات من القرن الماضي لعل أهمها: ارتفاع عجز الموازنة في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وارتفاع معدلات التضخم والمديونية، وبالتالي عدم الاستقرار الاقتصادي وهو الأمر الذي جعل فكرة الحكم الرشيد تزداد بلورة وتطوراً.

-تسارع خطى العولمة وخاصة فيما يتعلق بزيادة تحرير تجارة السلع والخدمات، وخاصة الخدمات المالية وما ولدته العولمة من ترابط بين اقتصاديات الدول من جهة وطبيعة العدوى التي تتمتع بها الأزمات المالية من جهة أخرى، حيث أصبح من الصعب احتواء هذه الأزمات ومنعها من الانتشار خارج حدود الدولة أو حتى الإقليم.

-إدراك أن إدارة الاقتصاد العالمي خلال العقود القليلة الماضية لم تكن مرضية وأن القواعد والسياسات والإجراءات التي تحكم هذه العملية لم تعد تتلاءم مع ما أفرزته ظاهرة العولمة من تغيرات على الساحة الدولية، حتى أن بعض المفكرين رأوا أن الليبرالية الجديدة والتي قادت مسار التنمية العالمية خلال العقدین الآخرين من القرن الماضي لم تحقق الأهداف الموجودة منها، حيث لم يتحقق النمو الاقتصادي الموعود واستمر الفقر وعدم المساواة في العالم، وبقيت مشكلة الديون في الدولة النامية، لذا كان من الواجب البحث عن إستراتيجية جديدة تحقق التنمية. (1)

-فشل المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها (الحد من الفقر وتعزيز التنمية الاقتصادية) ويرجع هذا إلى القدرات الإدارية لحكومات البلدان الفقيرة، والتي اتسمت بالضعف في إدارة هذه المساعدات ومشاريع التنمية وانتشار الفساد على نطاق واسع.

-قصور الإدارة الحكومية في العديد من الدول النامية، على تحقيق نتائج إيجابية بما يتوفر لديها من قروض ومساعدات خارجية الأمر الذي دفع بالمؤسسات الدولية إلى إعادة النظر بالآليات المناسبة التي على تلك الدول أن تستخدمها.

-تعثر العديد من برامج التكيف والإصلاح الهيكلي التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في العديد من الدول النامية. وذلك إما بسبب انتشار الفساد الداخلي أو ضعف في مؤسسات تلك الدول، وهو الأمر الذي دفع بالمؤسسات الدولية إلى التأكد من أن الحكم الرشيد هو السبيل الوحيد لإنجاح مثل تلك الإصلاحات

الفرع الثالث: مفهوم الحكم الرشيد .

مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات أصبح مصطلح "أسلوب الحكم" بارزا في خطاب المؤسسات الدولية المانحة، حيث أصبح الحكم الرشيد معيارا يتم اعتماده لتقييم أداء الدول التي تطلب إعانة مالية من طرف المؤسسات المالية العالمية، والحكم عليها إذا ما كانت قادرة على تطبيق المعايير المعتمدة في حسن التصرف في

¹- إبراهيم فريد عاكوم، "إدارة الحكم والعولمة: وجهة نظر اقتصادية"، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد 117، 2006، ص 11.

الدعم المالي. فالحكم الراشد بهذا المعنى هو مرادف "الإدارة العمومية الجديدة"، فهو يفترض القدرة على ضمان أمن المواطنين وضمن احترام القانون خاصة من طرف منظومة قضائية مستقلة (دولة القانون)، وإدارة المصاريف العمومية بشكل سليم وعادل والقضاء على الفساد وتفادي التضخم، وتطبيق القواعد العامة التي تجبر المسيرين العموميين على توضيح ممارساتهم أمام عامة الناس، والخضوع إلى المحاسبة والمساءلة. وكل ذلك لا يكون ممكناً إلا إذا توفرت آليات ضمان الوصول إلى المعلومة من طرف كل المواطنين، والفاعلين الاجتماعيين كما يتطلب ضمان حرية التعبير من أجل ممارسة حق الاعتراض العمومي المرتبط بمبدأ الشفافية.⁽¹⁾

وفيما يلي سنحاول التطرق لبعض الكتابات المقدمة عن مفهوم الحكم الراشد والتي يمكن التمييز بين نوعين منهما، التعريفات الأكاديمية والتي بلورها مجموعة من المحللين والدارسين في مجالي الدراسات التنموية والسياسات العامة وغيرها من المجالات. والتعريفات الموجهة للسياسة والتي وضعها خبراء ومتخصصوا المؤسسات الدولية، ويرى البعض أن التعريفات الأكاديمية هدفت إلى تطوير فهم أفضل للمفهوم وما يرتبط به من دراسة للعلاقات المؤسسية بين الدولة والمجتمع. أما التعريفات الموجهة للسياسة فغرضها الوحيد هو فتح المجال للمؤسسات الدولية للتدخل في السياسات الداخلية للدول النامية، مما يعد بداية لتأسيس أنماط جديدة من الهيمنة عن طريق تشكيل هياكل لسياسات الدول التي تتوافق مع مبادئ تفرضها المؤسسات المانحة.⁽²⁾

أولاً: تعريف المنظمات الدولية.

- **تعريف البنك الدولي:** لقد طرح البنك الدولي مصطلح أسلوب الحكم للمرة الأولى عام (1989) في دراسة له عن الأزمة الاقتصادية في إفريقيا جنوب الصحراء، حيث عرف البنك المصطلح تعريفاً عاماً على أنه: "ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة".⁽³⁾ ومع بداية التسعينات حاول خبراء البنك الدولي تطوير تعريفات أخرى أكثر دقة للمفهوم، فعرف في الدراسة التي أجراها البنك عام (1992) عن أسلوب الحكم التنموية بأنه: "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية".⁽⁴⁾ حيث يشير هذا التقرير إلى التمييز بين ثلاث مظاهر للحكومة الجيدة وهي: * شكل النظام السياسي. * أسلوب إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لتحقيق التنمية. * ومدى قدرة الحكومات على صياغة وبلورة وتنفيذ السياسات والقيام بالوظائف المكلفة بها.

¹ - Cynthia Ghorra Gobin, "Dictionnaire des mondialisations, " Armand Colin ,Paris 2006, P187.

² - Martin Doornbos, "Good Governance: the rise and decline of a policy metaphor", The Journal of development studies, vol 37, Aug 2001, P95-96.

³ - The world Bank, "Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable Growth", the world bank publication, Washington DC, p60-61.

⁴ -The world Bank: " Governance and development" ;the world bank publication, Washington DC,, 1992, P03.

كما استخدم البنك الدولي مصطلح الحكم السيئ أو غير الرشيد (Bad Governance)، وذلك في إشارة منه إلى بعض السمات لأسلوب الحكم أهمها: شخصنة السلطة، عدم احترام الحقوق الأساسية للإنسان، انتشار الفساد، وجود حكومة غير منتخبة ولا تخضع للمساءلة.⁽¹⁾ وبالتالي فإن الحكم الجيد أو الراشد يتطلب تحقيق الطابع المؤسسي في عملية صنع القرار، توفير الشفافية، دعم مبادئ المساءلة والمشاركة وحكم القانون واحترام حقوق الإنسان.

– تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: " PNUD " : لقد وضع برنامج الأمم المتحدة للتنمية تعريفاً

أكثر شمولاً، حيث عرف الحكم الراشد بأنه: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل ذلك الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية، والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم." (2) والحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو: "الحكم القائم على المشاركة والشفافية والمساءلة ودعم سيادة القانون، مع ضمان وضع الأوليات السياسية والاجتماعية والاقتصادية حسب توافق الأغلبية في المجتمع وهو من أهم عوامل القضاء على الفقر وتعزيز التنمية." (3) ووفقاً لتعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فإن الحكم الراشد يقوم على مجموعة من الخصائص أهمها: *المشاركة: أي أن يكون لكل المواطنين رأي في اتخاذ القرار سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بدون أي تفرقة بينهم من أي نوع. *حكم القانون: أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة، وأن تطبق دون تحيز. *الشفافية: التدفق الحر للمعلومات، وانفتاح المؤسسات والعمليات المجتمعية مباشرة للمهتمين بها حتى يمكن مراقبتها. *الاستجابة: أن تسعى المؤسسات والعمليات المجتمعية إلى خدمة جميع من لهم مصلحة فيها. *بناء التوافق: أي التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع على ما يشكل أفضل مصلحة للجماعة. *المساءلة: أن يكون صنع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسؤولين أمام الجماهير ومؤسسات الأطراف المعنية. *الفاعلية والكفاءة: أن تلي العمليات والمؤسسات الاحتياجات مع الأخذ في الاعتبار الاستخدام الأمثل للموارد. *الرؤية الاستراتيجية: أن يمتلك القادة والأفراد منظوراً واسعاً للحكم الراشد والتنمية الإنسانية ومتطلباتها.

– تعريف منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OCDE): "هو استخدام السلطة السياسية وممارسة

السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية." (4)

– تعريف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية: عرفت الحكم الراشد على أنه: "قدرة الحكومة على الحفاظ

على السلام الاجتماعي، وضمان القانون، والنظام والترويج من أجل خلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي

¹ - The world Bank, "Sub-Saharan Africa : from crisis to sustainable Growth ", op, cit, p61.

² - PNUD", LA gouvernance en faveur du développement humain durable "; New York : document de politique générale du PNUD ,Janvier 1997.

³ - البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، "خلق فرص للأجيال القادمة"، ص101.

⁴ - Organization of economic cooperation and development, " Participatory development and good governance", Paris : OECD.1995, P14.

و ضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي، "كما تعرفه أيضا على أنه: "قدرة الحكومة على عملية الإدارة العامة بكفاءة وفعالية، بحيث تكون خاضعة للمساءلة ومفتوحة لمشاركة المواطنين وتدعيم النظام الديمقراطي للحكومة".⁽¹⁾

– تعريف لجنة الحكم العالمية: (**La commission globale sur la gouvernance**) : ترى أن الحكم الراشد هو: "مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية والخواص، لتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها، كما يدرج هذا الحكم تدرج المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات وقعت بصفة متوافقة لخدمة مصالحها العامة وخدمة المجتمع".⁽²⁾

– تعريف مركز المشروعات الدولية الخاصة (**CIPE**): يشمل الحكم الراشد التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات الحكومية بصفة يومية وتعالج الأسئلة التالية (³) : *كيف وإلى أي مدى يكون للمواطنين رأي في صنع السياسات اليومية؟ *ما مدى كفاءة إدارة الموارد والخدمات العامة؟ *كيفية منع الأجهزة الحكومية من إساءة استخدام قوتها أو سلطتها؟ *كيف تخلق لدى موظفي الحكومة الإحساس بأنهم مسؤولين عن تصرفاتهم؟ *كيفية التعامل مع الشكاوى؟

– تعريف المجلس الأوربي: يتطرق إلى ما يسميه بالحكم الراشد الديمقراطي المحلي ومركزا على متغير اللامركزية، والتي تؤمن هامشا كبيرا من الاستقلالية للسلطات المحلية. (⁴)

ثانيا: التعريفات الأكاديمية: لقد أدى طرح مفهوم الحكم الراشد في أدبيات المؤسسات المانحة إلى دفع بعض المحاولات الأكاديمية لتعريف هذا المصطلح، وتحديد الأسباب التي أدت إلى ظهوره واختبار أهميته التحليلية، وركزت هذه التعريفات على بعض الأبعاد التي تم طرحها في تعريفات المنظمات الدولية، حيث أبرزت بعضها عنصر التفاعل بين الحكومة والمجتمع المدني كأحد العناصر الأساسية في تعريف أسلوب الحكم ومن بين أهم التعريفات نذكر ما يلي:

– تعريف (**François Xavier Merrien**) : الحكم الراشد يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال، بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت وكذا المؤسسات العمومية تتشارك مع بعضها البعض، وتجعل

¹ – أماني قنديل: "المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية"، الهيئة العربية العامة للكتاب، القاهرة، 2008، ص115.

² – مرادعلة، محمد مططفي سالت،: "الحكومة والتنمية البشرية، مواءمة وتواصل، مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، ورقة بحث مقدمة في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات"، شلف، الجزائر 16-17 ديسمبر 2008، ص3.

³ – جون دو سولفيان: "الحكم الديمقراطي الصالح، المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي"، إصدارات مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2005، ص36.

⁴ – فهمي خليفة الفهداوي، "الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة: نحو بناء مجتمع المؤسساتية والمواطنة العامة"، مجلة النهضة، العدد الثالث، المجلد الخامس، يوليو 2007، ص01.

مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات. (1)

- تعريف (Morten Boos): يهتم أسلوب الحكم الراشد بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة، فهو بذلك يتضمن المؤسسات الحكومية والمؤسسات غير الرسمية التي تعمل في المجال العام. (2)

- تعريف (Hartmut Elsenhans): هو فن إدارة التفاعلات بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. (3)

- تعريف (Goran Hyden): يرى "جوران هايدن" أن الحكم الراشد يرتبط بمفهوم النظام، بمعنى أنه ينصرف إلى قواعد اللعبة السياسية، أي أنه يحدد مجموعة القواعد الأساسية التي تنظم المجال السياسي، وبذلك يختلف المفهوم عن مفهومي الدولة والحكومة، كما أن المفهوم من وجهة نظره يحل مشكلة الفصل التعسفي بين الدول والمجتمع، لأنه يهدف إلى صياغة وإدارة مجموعة من القواعد التي تعمل في إطارها الدولة والمجتمع المدني معا، وهذه القواعد هي التي تترجم فيما بعد إلى دساتير وقوانين وتنظيمات إدارية. كما يوجد للحكم الراشد ثلاث أبعاد يمكن تحديدها في ثلاث مجموعات، الأولى تتعلق بتأثير المواطنين وتتضمن المشاركة السياسية، والاستجابة لتفضيلات الأفراد والمساءلة العامة، والثانية تتعلق بالقيادة المسؤولة المستجيبة وتتضمن انفتاح عملية صنع القرار والالتزام بحكم القانون، أما المجموعة الثالثة فتتعلق بالعلاقة بين مختلف الجماعات المختلفة وتتضمن المساواة السياسية والتسامح بين الجماعات المختلفة، عوامل الإثنية والعرق وغيرها من الانتماءات. (4)

- تعريف (Adrian Leftwich): حاول إعطاء تعريف شامل للمفهوم عن طريق تحديد عدة مستويات له المستوى الأول هو مستوى هيكلية ينصرف إلى القواعد العامة التي تحدد توزيع السلطة السياسية والاقتصادية في المجتمع، أما المستوى الثاني فهو مستوى سياسي ينصرف إلى القواعد الحاكمة للنظام السياسي، ويفترض أن يتسم الحكم الراشد على هذا المستوى بوجود نظام يتمتع بالمشروعية ويعتمد في سلطاته على تفويض ديمقراطي من الجماهير، ويقوم على مبادئ التعددية والفصل بين السلطات، والمستوى الثالث هو

¹ - مرادعلة، محمد مصطفى سالت، "الحكومة والتنمية البشرية، مواعة وتواصل، مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، مرجع سابق، ص 5.

² - Thomas Weiss, "Governance, good governance and global governance : conceptual and actual challenge, third world quarterly", vol 21, N5 October 2000, p800.

³ - Hartmut Elsenhans, "The political economy of good governance"; Journal of developing societies; 17; 2; 2001; pp33-56.

⁴ - Goran Hyden, "Governance and the study of politics. "in :Goran Hyden and Michael Bratton, "Governance and politics in Africa", London : Lynne Rienner publishes; 1992، P5-20.

مستوى إداري يقتضي وجود نمط رشيد من الإدارة، ووجود جهاز للخدمة المدنية يتمتع بالكفاءة والاستقلالية والشفافية ويخضع للمساءلة (1)

- تعريف (Daniel Kaufmann Aart Kraay): يرى كل من "دانيال كوفمان" و"آرت

كراي" وهما من خبراء البنك الدولي أن الحكم الرشيد هو: "مجموعة القواعد والمؤسسات التي تمارس على أساسها السلطة في الدولة"، ويشمل ذلك ثلاثة أبعاد تتشابه مع الأبعاد التي أشار إليها البنك الدولي في تعريفه وهي: * العملية التي يتم من خلالها اختيار ومراقبة وتغيير الحكومات. * مدى قدرة الحكومات على صياغة وتنفيذ سياسات ناجحة. * - مدى احترام الدولة والمواطنين المؤسسات التي تحكم تفاعلاتهم الاقتصادية والاجتماعية، ولقد ترجمت هذه الأبعاد إلى مؤشرات تم تصنيفها في ست فئات تتعلق كل فئتين ببعد من الأبعاد السابقة: (2)

- فئتان تتعلقان بمراقبة وتغيير الحكومات : وتضم مؤشرات تتعلق بالمشاركة والمساءلة (مؤشرات تقيس إلى

أي مدى يستطيع المواطنون المشاركة في اختيار حكوماتهم، مدى استقلال وسائل الاعلام ومراقبتها للقائمين على السلطة ومساءلتهم عن أفعالهم)، ومؤشرات تتعلق بالاستقرار السياسي (وتتعلق باحتمال تهديد وضع الحكومة أو الانقلاب عليها بوسائل غير دستورية أو مكانية ادخال إصلاحات مشوهة أو مصطنعة تؤثر على استمرارية السياسات، وتقيّد قدرة المواطنين على اختيار وتغيير القائمين على السلطة).

- فئتان تتعلقان بقدرة الحكومة على تشكيل وتنفيذ السياسات الناجحة : وتضم مؤشرات تتعلق بالكفاءة

الحكومية (كفاءة الخدمات العامة، الكفاءة البيروقراطية، وكفاءة الخدمة المدنية واستقلالها عن الضغوط السياسية ومدى التزام الحكومة بتحقيق الالتزامات التي أعلنتها)، ومؤشرات تتعلق بالكفاءة التنظيمية، وتركز على السياسات ذاتها وتتضمن قياسا للإجراءات التي لا تدعم آلية السوق الحر مثل تحديد الأسعار أو الأعباء التي تفرضها القواعد التنظيمية المعقدة في مجالات التجارة الخارجية والاستثمارات وغيرها.

فئتان تتعلقان باحترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تعاملاتهم و هما: مؤشرات تتعلق بحكم

القانون (قياس معدل الجرائم، فاعلية الأجهزة القضائية، والقدرة على تنفيذ وتفعيل العقود)، ومؤشرات تتعلق بمكافحة الفساد والسيطرة عليه سواء حالات الفساد الصغرى المتكررة (الرشوة في المصالح العامة) أو حالات الفساد الكبرى في المجال السياسي، وسعي النخبة إلى السيطرة على ثروات الدولة.

ولقد قام هذان الباحثان بعمل جد مهم وهو تفصيل مفهوم الحكم الرشيد إلى مؤشرات فرعية محايدة تم اختيارها من ضمن مؤشرات وضعتها 25 مؤسسة مختلفة، حيث يمكن الاستعانة ببعض هذه المؤشرات للتعرف على مدى كفاءة أسلوب الحكم في الدول النامية دون أن يعني ذلك بالضرورة إمكانية الاعتماد على النتائج

¹ - Adrian Leftwich, "Governance, the state and the politics of development", development and change; vol 25, N 2, April 1994 p371.

² - Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Massimo Mastruzzi: "Governance matters III : Governance indicators for 1996-2002," Washington, DC: The World Bank, Policy Research Working Paper, The world Bank, May, 2003.

والتقديرات التي وضعها خبراء البنك، حيث يرى بعض المحللين أن هذه المؤشرات والنتائج تحكمية ذاتية وأنه يمكن أن يختلف تقدير مدى تقدم الدولة في هذه المؤشرات من جهة أخرى .

- تعريف (AR. Rhodes): حاول "روداس" تصنيف التعريفات التي تتناول مفهوم الحكم الراشد في الأدبيات المختلفة إلى ستة محاور يمكن تلخيصها على النحو التالي: (1)
* المحور الأول: بدرس العلاقة بين آليات السوق من جانب والتدخل الحكومي من جانب آخر، فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة والذي يعكس الحد من التدخل الحكومي وضبط النفقات العامة، والاتجاه نحو الخصوصية كمؤشرات للتعبير عن عدم تدخل الحكومة إلا عند الضرورة. أما * المحور الثاني: فيبحث في مفهوم الحكم الراشد من خلال التركيز على المنظمات الخاصة ويركز على مطالب المعنيين بالمنظمة (Stake Holders) وكيفية إرضاء العميل. وأما

* المحور الثالث: ويعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية الجديدة (New public Management)

والقائم على إدخال أساليب إدارة الأعمال وإدخال قيم جديدة مثل

المنافسة، قياس الأداء، التمكين، ومعاملة المستفيدين من الخدمة كزبائن.

* المحور الرابع: يعبر الحكم الراشد عن الإدارة الجيدة للدولة والمجتمع، فهو امتداد للمحور الثالث ويزيد عليه في الربط بين الجوانب السياسية والإدارية. * المحور الخامس: يرى بأن السياسات العامة ما هي إلا محصلة لتفاعلات الرسمية وغير الرسمية، بين عدد من الفاعلين (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني) على المستويين المحلي والمركزي حيث لم تعد الحكومة هي الفاعل الوحيد وأن هناك مساواة في الأدوار بين الفاعلين. * والمحور السادس: يرى أن مفهوم الحكم الراشد يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة الحكومية.

كما خلص "روداس" إلى أن تعريف الحكم الراشد يمكن أن يشتمل على العناصر التالية: * التنسيق بين المنظمات الحكومية وتنظيمات قطاع الأعمال الخاص والمنظمات غير الحكومية. * عدم ثبات ووضوح الحدود بين أنشطة مختلف التنظيمات. * استناد قواعد التعامل بين مختلف التنظيمات إلى التفاوض. * يتمتع مختلف الأعضاء في هذه الشبكة بدرجة عالية من الإستقلال. * قدرة الدولة على توجيه باقي أعضاء الشبكة بما لها من موارد.

-تعريف مصطفى كامل السيد: يعتبر أن دراسة أسلوب الحكم أو "الحكمانية" كما يسميها هي دراسة لعملية صنع القرار على المستويات، حيث يؤكد أن الحكم الراشد لا يقتصر مضمونه على المعنى الإداري الفني الذي طرحه البنك الدولي، بل هو في الأساس عملية سياسية تتعلق بأسلوب صنع القرار مستندا في ذلك على انه

¹ - سلوى شعراوي، وآخرون: "إدارة شؤون الدولة والمجتمع"، مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2001، ص 10.

إذا كانت القرارات لا تتخذ على نحو رشيد على أعلى المستويات فلن تجدي أية تنظيمات إدارية في تجنب آثارها السلبية.

وبعد تطرقنا لبعض التعريفات الخاصة بمفهوم الحكم الرشيد يمكن استخلاص بعض النتائج والملاحظات الأساسية: - إن مفهوم الحكم الرشيد، لم يبدأ كمفهوم نابع من الحقل الأكاديمي، رغم إشارة بعض الكتابات إلى الجذور القديمة للمصطلح، إنما كمفهوم طرحته المؤسسات الدولية المانحة (وتحديدا البنك الدولي). - ينصرف مفهوم الحكم الرشيد أو الجيد إلى مجموعة من العناصر التي تجعل الآليات والقواعد المؤسساتية والعمليات تتسم بالفعالية وأهمها: حكم القانون، رشادة عملية صنع القرار، الشفافية، المشاركة والمساءلة. - يعني الحكم الرشيد ممارسة المبادئ السابقة الذكر في المؤسسات الإدارية والسياسية من خلال الأجهزة الحكومية وفي المؤسسات الاقتصادية سواء التابعة للإدارة الحكومية أو القطاع الخاص، والمؤسسات الاجتماعية من خلال منظمات المجتمع المدني، وبذلك يكون لكل من المجتمع المدني والقطاع الخاص دور مهم في تحقيق الحكم الرشيد.

المطلب الثاني: عناصر الحكم الرشيد، أبعاده والعوامل المساعدة على قيامه.

الفرع الأول: عناصر الحكم الرشيد

هناك ثلاث روافد تعتبر عناصر أساسية للحكم الرشيد وتمثل في الدولة ومؤسساتها،

إلى جانب القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والشكل (2-2) يوضح ذلك:

أولا: الدولة والمؤسسات الرسمية والسلطات المحلية: قد تعدد التعاريف المقدمة للدولة لتشمل عدة مساحات معروفة تتراوح ما بين التاريخ وعلم الاجتماع وعلم السياسة والاقتصاد والانتروبولوجيا وغيرها، لكننا سنحاول أن نوجز أهمها باختصار، حيث يرى الفقيه (لوسيان رومي) أن الدولة تمثل أساسا المجتمع المنظم، بينما (ريمون بواناكار) فيقول بأن الدولة إنما هي الأمة المعتمدة كجمعية سياسية، ولقد اختصر الفيلسوف (أرسطو) قبلهم جميعا الدولة عندما تمثلها في هيئة تجمع للعائلات أو القرى، أما الفقيه الفرنسي (شارل روسو) رأى أنها تداخل للثق السياسي والاجتماعي الذي يضبطه النظام القانوني. (1)

أما قاموس العلوم الاقتصادية فيعرفها بأنها: "مجموع الإدارات العمومية والتي تشمل: الإدارات العمومية المركزية (والتي تمثل الدولة بدقة) والجماعات المحلية (الأقاليم والبلديات)، والمنظمات التي لها شخصية قانونية والتي تقدم خدمات عامة غير قابلة للبيع وممولة من طرف الدولة والجماعات المحلية إضافة إلى إرادات الضمان الاجتماعي (2)

¹ - محمد سعادي، "مفهوم القانون الدولي العام"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2008 ص 203.

² - Alain Beitone, Antonie Cazorla, Christine Dollo, Anne Mary Draï, Dictionnaire de science économique 3^{em} édition revue et augmentée, Edition MEHDI, 2013. P200.

أما "وينجاست"، ف يرى أن الدولة هي منظمة من الأشخاص، الجامعات والمؤسسات السياسية وهي تشكل تفاعلاتهم، وقدرتما على اللجوء أو استعمال القوة الفيزيائية هي ضرورية، وفي نفس الوقت هذا الاحتكار للقوة يطرح مشكلا أساسيا فالدولة القوية كفاية من أجل حماية حقوق الملكية واحترام العقود هي أيضا قوية كفاية من أجل ضبط تراث مواطنيها. (1)

ولكن رغم تعدد التعريفات المقدمة لمفهوم الدولة، فنجد أن الحد الأدنى من الاتفاق هو على عناصر الدولة الثلاث: شعب وإقليم وسلطة، وأهم وأخطر هذه العناصر هو فكرة السيادة وهي تحدد طبيعة الدولة المعاصرة كما تربط علاقتهما بالعنصرين الآخرين "الشعب والإقليم"، وفكرة السيادة تحدد علاقة الدولة بمواطنيها من ناحية وحدود سيادتها الإقليمية وبالتالي استقلالها عن الدول الأخرى من ناحية أخرى. (2)

كما تشمل الدولة السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، ومن هذا المنظور يصبح للدولة ثلاث وظائف أساسية هي: الوظائف الدنيا مثل توفير السلع والخدمات العمومية والدفاع والصحة وحقوق الملكية والتسيير الاقتصادي الكلي، كما أن لها وظائف وسيطة في إطار ضمان الفعاليات وتنظيم الاحتكارات وتصحيح وتفعيل نقائص تطوير الإعلام وكذا الضمان الاجتماعي، إضافة إلى الوظائف الفعالة مثل تفعيل الأنشطة الخاصة عبر تشجيع الأسواق، وتجميع المبادرات وإعادة توزيع الأصول (3)

وينطبق مفهوم الرشادة من خلال إعادة النظر في دور الدولة وأنشطتها الاجتماعية والاقتصادية وذلك بفعل تحديات التغيير الناتجة عن المصادر التالية: * القطاع الخاص والذي يحتاج إلى بيئة ملائمة للأسواق الحرة وتحقيق توازن أفضل بين الحكومة والسوق. * المواطن والذي يحتاج إلى مزيد من الاستجابة لحاجياته. * الضغوط العالمية من قبل القوى العظمى والاتجاهات العلمية والاجتماعية والاقتصادية والتي تواجه وتبدد المفهوم الكلاسيكي للدولة.

ولمواجهة هذه التحديات يجب على الدولة أن توفر الإطار التشريعي الذي يسمح بالمشاركة، من القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني ولا تقمعهما، إلى القيام بإصلاحات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها، إلى خلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف. أما السلطات المحلية فهي كذلك يجب أن تعمل على إشراك المواطنين وذلك عبر اللجان الرسمية وعبر اللقاءات الدورية وعبر تأطير الجمهور المعني بمشاريع التنمية في لجان متابعة وإشراف، كما عليها أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات وميزانيتها ومشاريعها، وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات والأولويات عبر الاستفتاءات

¹ - Weingest Barry : "Constitutions as governance structures, the political foundation of secure markets", Journal of institutional and theoretical Economies 1993, p 286-287.

² - حازم البيلاوي، "دور الدولة في الاقتصاد"، دار الشروق، الطبعة الأولى 1998، ص 20.

³ - جلطي غالم، الأخضر عزي، "الحكم الرشيد وخصوصية المؤسسات لأجل تسيير فعال"، دفاتر ميكاس: العدد 2، أبريل 2006، ص 256-

والمسوحات الإحصائية ، كما يقع عليها عبء العمل على إشراك الهيئات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في المشاريع المحلية لتلاقي المصالح وعدم تعارضها، ولبناء الثقة بين السلطة المحلية وهيئات المجتمع المدني .⁽¹⁾

ثانيا: المجتمع المدني: انتشر مصطلح المجتمع المدني في القرن الثامن عشر، وتم إدخاله في النظرية السياسية كنتيجة لمذهب العقد الاجتماعي، ويشير إلى المجتمع الذي تكون فيه أنماط التعاون مقبولة ومعمولة بها من قبل أعضائه. ⁽²⁾ وقد أصبح هذا المفهوم ملازما لمفهوم الدولة المعاصرة ، كما يلاحظ أنه أصبح شائعا في الخطاب السياسي والمناظرات الجدلية خلال العقود الثلاثة الأخيرة. ورغم الانتشار الواسع لهذا المفهوم والاهتمام به على جميع الأصعدة المحلية والوطنية والدولية، إلا أنه لم يتم الاتفاق على تعريف محدد له، حيث عرف على أنه: "المنافس الاجتماعي الحديث والتوجهات والحركات الاجتماعية المستقلة التي تسعى لتنظيم المجتمع، ويكون الهدف من نشاطها زيادة قدرات وإمكانيات المواطن وحمايته من الاستخدام غير المنضبط للسلطة من قبل الدولة أو جماعات تنظيمية أخرى".⁽³⁾

كما يعرف بأنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، هي غير ربحية تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع لكل أو بعض فئاته المهمشة، أو لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتواضع والإدارة السليمة للاختلافات والتسامح وقبول الآخر".⁽⁴⁾

وبالتالي فالمجتمع المدني يتمثل في الهيئات المتضامنة مع بعضها البعض مثل الجمعيات المهنية والجمعيات النسوية وكل المواطنين الذين يساهمون في التفاعل السياسي والاجتماعي، ويعتبر بمثابة رأس المال الاجتماعي والذي يعمل على التآليف بين الناس وبناء علاقات متبادلة تسودها الثقة، كما يشمل الأعمال التطوعية والتعاون لتحقيق الأهداف المشتركة، ومن سمات رأس المال الاجتماعي انه يشجع الاستثمارات والتجارة ويثب الروح في المجتمع ويعزز المشاركة واحترام القانون، وهي أسس هامة للتنمية والحكم الصالح، كما أن هذه العوامل تؤدي إلى الشرعية السياسية والاستقرار السياسي وتعزز قدرة المجتمع على جذب المستثمرين الذين يتحملون المخاطر بأموالهم لتكوين ثروة جديدة. ⁽⁵⁾ كما تلعب منظمات المجتمع المدني دورا وسيطا هاما بين المواطنين والحكومة فتساعد على تجميع وتمثيل مصالح المواطنين ومراقبة ممارسات الحكومة ومساءلتها، بتزويد عموم الجمهور والهيئات القضائية بالمعلومات والخبرات اللازمة بشأن الآثار المترتبة على السياسات العامة

¹ - حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مرجع سابق، ص 121-122.

² - غازي محمود ذيب الزعبي، "البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن"، عالم الكتاب الحديث، 2009، ص 132.

³ - مهدي محمد القصاص، "دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي وتحقيق الحكم الرشيد"، ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي السادس تحت عنوان، الحكم الرشيد ودوره في التنمية المستدامة، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، يومي 09-10 ديسمبر 2006/ ص 02.

⁴ - أماني قنديل، "المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية"، مرجع سابق، ص 64.

⁵ - لاري دياموند: "الحكم الديمقراطي الصالح"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 11، 2005، ص 27.

والسياسات البديلة. وهناك عدة توصيات بالسياسات التي تعمل على تشجيع تأسيس وإشراك منظمات المجتمع المدني وأهمها: (1)

* إزالة الحواجز القانونية التي تحول دون تأسيس منظمات المجتمع المدني وجعل الإجراءات بسيطة مستقيمة وغير مكلفة. * تقديم الإعفاءات الضريبية لمنظمات المجتمع المدني. * تقوية مهارات تأييد ودعم منظمات المجتمع المدني حتى تصبح قادرة على المطالبة بإدخال إصلاحات فعالة. * يجب أن تحتوي البرامج التي تشترك فيها جمعيات الأعمال ومنظمات المجتمع المدني في عملية الإصلاح على برنامج تثقيفي واضح المعالم يوجه إلى التأكيد على رفض غياب الحكم الديمقراطي الصالح، وإلى تعريف الناس بمآلهم من حقوق بوصفهم مواطنين ودافعوا ضرائب، وبعد ذلك يمكن للجمعيات الأهلية أن تشجع الجهود الرامية إلى تعزيز الإصلاح ووضع الحكومة في موضع المساءلة. و مما سبق يمكن أن تظهر لنا بعض سمات المجتمع المدني والمتمثلة في: * المجتمع المدني رابطة طوعية يدخله الأفراد باختيارهم. * يتكون من مجموعة التنظيمات والروابط في عدة مجالات كالمؤسسات الإعلامية والدينية والتعليمية والمهنية والنقابات العالمية. * يركز على قيم الاحترام والتعاون والتسامح ومفهوم المواطنة وحقوق الإنسان والمشاركة السياسية والشعبية والإدارة السليمة. * منظمات المجتمع المدني هي منظمات تهدف إلى تحقيق النفع العام للمجتمع ككل أو تحقيق منافع بعض الفئات المهمشة في المجتمع. * هي منظمات لا تسعى إلى السلطة ماعدا الأحزاب السياسية كما تفضل العمل في ظل قواعد محددة سلفا ذات طبيعة مدنية وتسود بشكل أكثر في المجتمعات الديمقراطية، أين تكون هناك حرية أوسع لتشكيلها. * وبما أن المجتمع المدني يعتبر طرفا مهما في إرساء الحكم الرشيد، إذن ينبغي عليه العمل بجد على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام وفي كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية ولعل أهم ما يؤثر به المجتمع المدني في الحكم هو: (2) * التطوير ويعني تقوية قدرات الأفراد باتجاه الاستقلالية وهذا ما يمكن تسميته الأثر التطوعي أو التنموي على الأفراد من خلال التأثير في الشؤون العامة عن طريق جمع المعلومات واكتساب المهارات الإدارية والسياسية والتدريب وقيم المشاركة والنقد البناء.

* التشريع للبنية الاجتماعية التحتية في المجال العام من خلال الإعلام، تطوير البرامج وفحص الأفكار وتمثيل القطاعات وهذا هو الأثر الاجتماعي العام. * تطوير مؤسسات الحكم الديمقراطي من خلال التمثيل السياسي والضغط وتنظيم النشاطات الجماعية وتقديم بدائل. * تسهيل التفاعل السياسي والاجتماعي، وتحريك الجماعات للمشاركة في الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ثالثا: القطاع الخاص: هناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق، فقد أصبحت معظم الدول تدرك أن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح

¹ - جون، د. سوليفان، "الحكم الديمقراطي الصالح: المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والديمقراطي"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2005، ص 34-35.

² - باسل البستاني: "تهج التنمية البشرية المستدامة: منابع التكوين ومواقع التمكين"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2009، ص 69.

المجالات الاقتصادية لتشغيل الأيدي العاملة على كافة مستوياتها، إضافة إلى تأهيلها لتحقيق النتائج الإيجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية ورفع مستوى المعيشة للمواطنين، وتحسين مستوى الخدمات لهم. حيث بالرغم من اعتبار الدولة قوة كبرى في تحقيق التنمية إلا أنها ليست القوة الوحيدة للتنمية البشرية المستدامة تعتمد على خلق فرص العمل والتي من شأنها تحسين مستويات المعيشة وبالتالي فالقطاع الخاص يعتبر طرفاً أساسياً في التخفيف من البطالة، ويشمل هذا القطاع مجموع المشاريع الخاصة بالتصنيع والتجارة والمصارف وكذا القطاع غير المؤطر في السوق. (1) ويمكن للقطاع الخاص أن يلعب دوراً كبيراً كشريك في الإدارة وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهله، فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعملية التنمية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية أو منظمات المجتمع المدني وخاصة ما يلعبه هذا القطاع من دور في تأمين القروض للإسكان، تأمين التدريب والتعليم والمنح التعليمية. لذا لا بد أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية وإنجاح السياسات العامة، كما يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرة على نشر المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية، وتسهيل الحصول على المعلومات دون إغفال العلاقة الضرورية بين هذا القطاع والجامعات ومراكز البحوث والتطوير والتدريب، وذلك من أجل ربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقية لسوق العمل وتأمين الوظائف ومكافحة البطالة. (2) ولتحقيق كل هذه الأهداف يجب على الحكومة أن تشجع تنمية القطاع الخاص في إطار الحكم الرشيد بحيث تعمل على جعل هذا القطاع مستداماً بواسطة العديد من الآليات: (3) *خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة وإيجاد سوق تنافسية. *تعزيز المؤسسات لخلق فرص العمل والتأكيد على حصول المعوزين على القروض. *جلب واستقطاب الاستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة التكنولوجية. *تعزيز دولة القانون. *تقديم الحوافز. *حماية البيئة والموارد الطبيعية.

نستخلص مما سبق أن كل عنصر من العناصر الثلاثة السابقة له دور بارز في قيام الحكم الرشيد وقوة المحيط المؤسسي للدولة، ومنه فالحكم الرشيد يتضمن الدولة من خلال إدراج القطاع الخاص والمجتمع المدني، وهي عناصر ضرورية لضمان ديمومة التنمية (الاقتصادية، الاجتماعية، البشرية، المحلية..). فالحكومة لها دور مهم في تنظيم المصالح وتجميعها والتعبير عنها والرقابة عليها كما تخلق بيئة سياسية وقانونية، وتلعب دوراً مهماً في التنمية في عصر العولمة الذي يعتمد على حرية التجارة وتحركات رؤوس الأموال والسلع والخدمات عبر الحدود دون قيود ما، يجعل الحكومة تتدخل لضبط السوق ومعالجة الاختلالات الناتجة عن تفاعل قوى السوق، أما القطاع الخاص فله دور ريادي في إقامة المشروعات التي تساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي

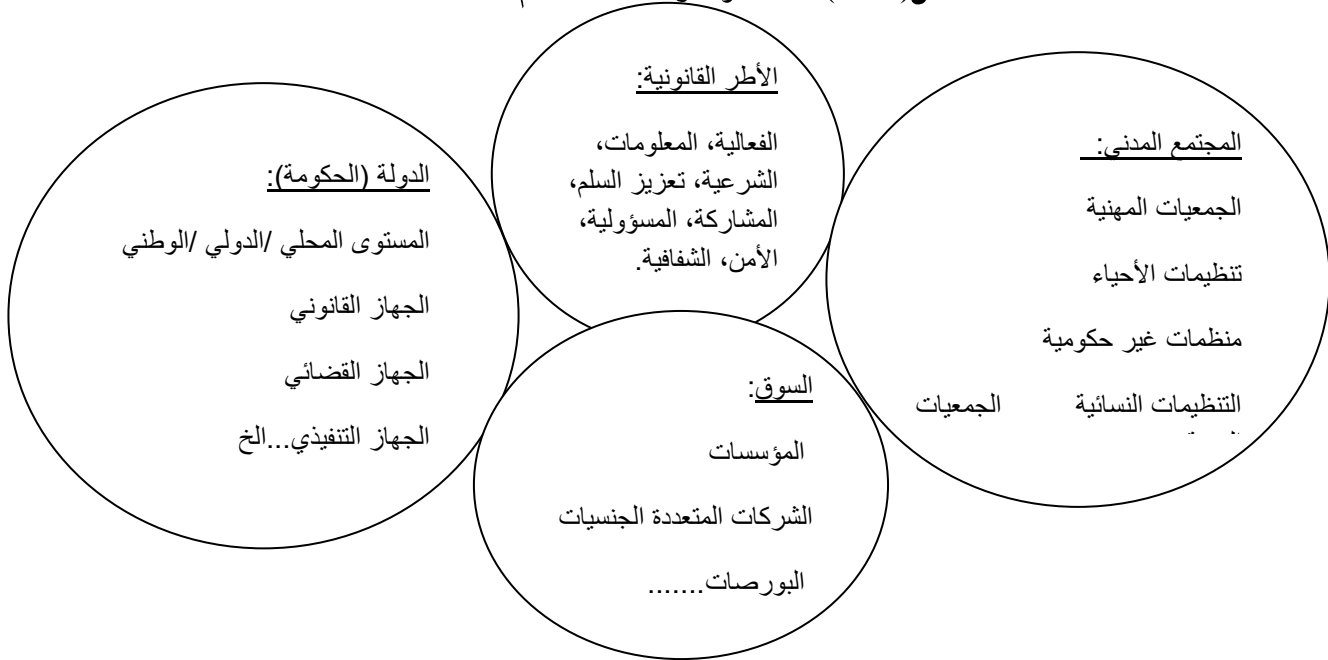
¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، 2002، ص101.

² - حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مرجع سابق، ص 123.

³ - UNDP ; "Governance for sustainable human development", a UNDP Document, New York, 1997 , P19.

المطلوب في البلد، أما المجتمع المدني فيقع على عاتقه أعباء ومسؤوليات كبيرة في هذا العصر لأن المجتمع بحاجة ماسة لخدمات هذه المنظمات لأنها تسهل عملية تقاطع الفعل السياسي والاجتماعي عبر تعبئة الجماعات حتى تقوم بالمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية، ولذلك يجب على الدولة أن تقوم بتحفيز هذه المنظمات المدنية لكي تؤدي الدور الملقى على عاتقها في إقامة المشروعات والخدمات، التي ربما يعجز القطاع الحكومي أو الخاص على إقامتها.⁽¹⁾ وطبعاً لكل عنصر من العناصر السابقة نقط ضعف ونقط قوة لكنها جميعاً لها هدف أسمى وهو تدعيم الحكم الراشد مما يتطلب ترقية القطاع البنائي بين هذه العناصر الثلاثة السابقة الذكر كما يوضحه الشكل (1-2):

الشكل (1-2): الفاعلون ومجالات الحكم



Source : Martin ZOANNA SAHAS, "l'édification d'un réseau d'apprentissage sur la gouvernance: l'expérience de programme coopératif en gouvernance", institut sur la gouvernance, Ottawa, juin 1998, P1 <http://www.iog.ca/publications/gocofre.pdf>.

¹- فتحي أبو الفضل وآخرون، "دور الدولة والمؤسسات في ظل العولمة"، مكتبة الأسرة، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2004، ص112.

الفرع الثاني: أبعاد الحكم الراشد:

يقوم الحكم الراشد مع مجموعة من الأبعاد المترابطة والمتصلة فيما بينها، بحيث لا يمكن الاستغناء على أي بعد منها، وبغياب أحدها لا يمكننا أن نتحدث عن وجود حكم صالح، وهذه الأبعاد هي البعد السياسي والذي يركز على طبقة السلطة ومدى شرعيتها من حيث التمثيل (1) والبعد التقني والذي يقوم على عمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها وفعاليتها في إدارة شؤون المجتمع، والبعد الاقتصادي والاجتماعي ويتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة في الجانبين الاقتصادي والاجتماعي وقدرته على التأثير في المواطنين وعلاقته مع الاقتصاديات الخارجية والدول الأخرى. (2)

أولاً: البعد السياسي: ويعتبر اللبنة الأولى لتكريس الحكم الراشد وهو يقتضي ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، أي أن وصولها وممارستها للحكم قد تمت بطريقة تتوافق مع الإرادة الشعبية، بحيث يتم انتخاب الهيئات المركزية والمحلية بطريقة نزيهة وشفافية، حيث أن مؤسسة التمثيل التشريعي تعتبر حلقة الوصل الجوهرية بين الحكم والناس، وهي تأخذ في النظم صورة المجالس النيابية المنتخبة انتخاباً حراً ونزيهاً ودورياً، وتنبو هذه المؤسسات عن الناس في وضع القواعد القانونية وفي ضبط الرقابة على الحكومة، والتي يأتي على رأسها عادة أكثر التيارات السياسية حصولاً على ثقة الناس في الانتخابات. (3) ويجب أن تعكس مؤسسة التمثيل مصالح الناس بشفافية، وأن يحكم وضع قواعد القانون معيار تحقيق مصالح الناس وهو الأمر الذي يستلزم وجود تمثيل معارض للتيار السياسي الذي يتولى مسؤولية الحكومة في مؤسسة التمثيل، وذلك ضماناً لصلاح وارشاد الحكومة وتزداد فاعليتها بقوة هذه المعارضة.

إن توفر هذا البعد من شأنه أن يمنح للدولة الاستقرار السياسي المنشود الذي يعتبر أساسياً للشروع في تطوير المشاريع الأخرى.

ثانياً: البعد القانوني: ويتجسد من خلاله الحكم الراشد بتحقيق شرط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحاكمة ومطابقتها للقانون الذي وضعته الهيئات المنتخبة الممثلة للشعب من جهة، ومن جهة أخرى يفتح القنوات أمام المواطنين لمناقشة تصرفات الحكام. (4) وهو الحكم الذي يطبق القانون بطريقة غير تعسفية كما لا يعفي المسؤولين من تطبيق القانون، والحكم القانوني هو الذي يعني مرجعية وسيادة القانون على المجتمع دون استثناء، انطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي. (5) وطبعاً فإن توفر هذا البعد من شأنه أن يعطي صفة المشروعية لجميع الأعمال التي تقوم بها الحكومة، وبالتالي حصولها على القبول من طرف المواطنين مما ينجم عنه

¹ - باتر محمد علي وردام، "العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة"، الطبعة الأولى، عمان المكتبة الأهلية، 2003، ص 175.

² - نور الدين العوفي، "مؤشرات الحكامة وآليات الانتقال الديمقراطي، حالة المغرب"، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص 797.

³ - مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، نوفمبر 2004، ص 41.

⁴ - مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فيفري، 2000، ص 8.

⁵ - مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، نوفمبر 2004، ص 47.

وجود توافق بين مختلف هذه القوى السياسية والاجتماعية وهذا ما يؤدي إلى التجسيد الميداني لفكرة الحكم الراشد والاستقرار السياسي.

ثالثا: البعد الإداري (التقني): ويقصد به وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة، وبطريقة شفافة، ويكون ذلك بمحاربة الفساد الإداري بمختلف صورته ومحاولة القضاء على العيوب البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين...، إضافة إلى توفير فرص التدريب والتكوين من أجل زيادة الخبرة والجودة لديهم، كما يتوجب لتحقيق هذا البعد استقلال الإدارة عن السلطة السياسية والاقتصادية وذلك بعدم خضوعها إلا للقانون دون الخضوع لأي اعتبارات أخرى.

كما يقوم هذا البعد أيضا على ضرورة مشاركة الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بحيث تكون الإدارة لاعبا أساسيا في وضع السياسة العامة وتهدف إلى التغلب على حالات عدم الإنصاف وتكون قادرة على تخفيف التكامل بين المجالين الاقتصادي والاجتماعي وعلى تعزيز المجتمع المدني ودفع القطاع الخاص نحو المشاريع الأكثر ربحية، ويكتمل تكوين الدولة لمؤسسة الحكومة وهي الجهاز التنفيذي الذي يقوم على وظائف الإدارة وتسيير شؤون المجتمع، وتتكون الحكومة في الأساس من جهاز دائم من الفنيين والإداريين ولكن قيادتها عادة ما يكون لها طابع سياسي تفرزها الانتخابات الدورية مما يخضع قيادة الحكومة لمساءلة الناس مباشرة (1)

رابعا: البعد الاقتصادي والاجتماعي: إن هذا المعيار أي معيار الإدارة الاقتصادية والاجتماعية العقلانية

ذات البعد الاجتماعي في مسار العملية التنموية ومساهمتها في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية، يعتبر من بين أهم معايير الحكم الراشد، وهو يشمل جانبيين، الأول اقتصادي لأنه يشترط الفعالية في نشاط الحكم وذلك من خلال الاستعمال العقلاني للموارد العمومية، والثاني اجتماعي لأنه يعمل على التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية، وهذا ما يضع المواطنين في صلب الإصلاحات الإدارية. كما نجد أنه أعيد تحديد دور الدولة الاقتصادية وذلك من خلال تركيز عملها على ثلاث مجالات وهي: * تحقيق الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي. * تخفيض حجم القطاع العام. * وإصلاح الإطار التنظيمي.

ولقد تبلورت هذه الفكرة في العقدين الأخيرين على ضوء تجارب تنمية مختلفة من حيث المضمون والنتائج، وذلك بعد سيادة فكرة الدور الشامل والمركزي للدولة في تخطيط التنمية في جميع جوانبها خلال فترة عقود الخمسينات والستينات من القرن المنصرم، ولاقت صعوبات ومعوقات جديدة، وحصلت على نتائج غير مرضية، ثم سادت فكرة بديلة في سبعينات القرن الماضي وهي فكرة تستند إلى الفكر النيوليبرالي، وتدعوا إلى

¹ - سفيان فوكة، "الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية"، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 16-17 ديسمبر، 2008، ص 07.

انسحاب الدولة وترك عملية التنمية لآليات السوق والمنافسة، وتم التركيز على الإنتاجية والربحية وتقليص حجم الدولة عبر الخصخصة، لكن هذه الخطة لم تؤد إلى نتائج مرضية في الكثير من الدول النامية.⁽¹⁾ أما مفهوم الحكم الرشيد فيتضمن دورا يجب أن يلعبه القطاع الخاص وتتراوح مهامه بين تعزيز قيم العمل الجاد والمنتج، وتوفير الشفافية في المعلومات والإحصاءات، وتعزيز المسؤولية الاجتماعية وتمتين العلاقات مع الجامعات ومراكز البحوث والتطوير، لربط مخرجات التعليم بسوق العمل وحاجاته ولتشجيع البحث العلمي، وصولا إلى الانخراط في شبكة التنسيق مع المجتمع المدني والدولة، من أجل المشاركة في صنع السياسات العامة، هذا إضافة إلى دوره الاقتصادي في النمو وتوفير الوظائف وتوفير الاستثمارات والأموال وتأمين التنافسية. وهكذا فإن هذه الأبعاد الأربعة تكون مترابطة فيما بينها، ولها تأثير متبادل، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلال الإدارة عن نفوذ السياسيين، ولا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة.⁽²⁾ كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتغييبه سيؤدي إلى غياب مكون رئيسي في التأثير على السياسات العامة ومراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها، ومن جهة ثانية فإن السياسات الاقتصادية والاجتماعية لا تستقيم بغياب المشاركة والمحاسبة والشفافية، ولا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات، لذا فإن الحكم الصالح هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا قائما على أساس الفاعلية ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية.

الفرع الثالث: العوامل المساعدة على قيام الحكم الرشيد.

هناك عدة عوامل وآليات ضرورية تساعد على توفير وخلق بيئة ملائمة لقيام الحكم الرشيد ومن بينها:

أولاً: توفير مناخ مناسب للأعمال: إن من أهم العوامل الضرورية والمهمة لتحقيق الانسجام والتكامل في أداء العمليات والنشاطات في أي منظمة مهما كان نوعها، هو ترشيد الإمكانيات المادية والبشرية مما يؤدي إلى الاستخدام العقلاني وتحقيق الاستفادة والوصول إلى الأهداف المرجوة بنجاح ويتحقق ذلك بتوفير العوامل التالية:⁽³⁾ *هيئة الظروف المناسبة للترشيد وذلك بتوفير الجو المناسب لتحقيق الأهداف المرسومة بكفاءة عالية مع مراعاة ظروف المراقبة والمتابعة المنتظمة وكذا توفير عنصر التحفيز سواء كان ماديا أو معنويا الأمر الذي يحث على بذل الجهد لتحقيق الأهداف. *دقة تحديد الأهداف وتخطيط برامج تنفيذها: وذلك برسم السياسات وتحديد الأهداف المرجوة من تطبيقها ثم ترجمتها إلى خطط مفصلة وموزعة بدقة على فترات زمنية محددة مما يتطلب تنظيما محكما ونجاعة كبيرة في التسيير. *السعي بجهد لتوظيف كل الإمكانيات المتاحة وذلك باختصار الوقت وتقليل التكاليف وحشد كل الطاقات المادية والبشرية وتضافر الجهود وتحقيق أكبر

¹ - حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مرجع سابق الذكر، ص 105.

² - مجلة التمويل والتنمية، الصادرة عن صندوق النقد الدولي، العدد 03، المجلد 44، سبتمبر 2007، ص 19.

³ - أحمد طارطار: "الترشيد الاقتصادي للطاقات الإنتاجية في المؤسسة"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1993، ص 15-

تنسيق وانسجام.* البحث المستمر عن البدائل: فأصحاب القرار مهمتهم تحديد واقتراح البدائل والتي تتيح للمستثمرين أو المنفذين اللجوء إليها في حالة تعرض أعمالهم إلى الأزمات والمشاكل.* الشمولية: فعملية الترشيد الاقتصادي لا تنصب فقط على العمليات الإنتاجية بل أن التوجهات الرشيدة تطبق على مستوى كل الوظائف التي تشمل عليها المؤسسة حتى نستطيع القول أن هذه المؤسسة يقوم فيها حكم راشد.

ثانيا: التغلب على معوقات التغيير: حيث أثبتت الأبحاث حول الدول النامية على عدم تهيئة العقول فيها

لمفاهيم الإدارة الحديثة وعدم استيعابها لها، وذلك لأن تحقيق التنمية لا يكون إلا بأصحاب الموهبة المعرفة والخبرة فحتمية تحديث الإدارة تحتاج إلى رفع استعداد الإنسان وأدائه وإلى مشاركة المرأة في العمل وإلى تنمية الموارد البشرية في الربط بين القطاعات المختلفة وتحديث الإدارة لا يقتصر فقط على تغيير الأفراد أو الهياكل الإدارية فحسب بل أيضا تغيير الطرق والأساليب التي تساعد على الارتقاء بالعنصر البشري وذلك بتخفيف الضغط عليه عن طريق الحوافز، كما أن التحدث لا يشمل الجانب الفني فقط بل أيضا الجوانب القيمية والثقافية والمؤسسية والتنظيمية والإدارية وذلك في كل القطاعات سلعية كانت أم خدمية، حكومية أو غير حكومية، والتغيير يجب أن يكون متلائما مع ظروف الموقف والمتغيرات المحيطة.⁽¹⁾

ثالثا: استعمال تقنيات المعلومات والاتصال : تعتبر وسائل الاتصال من بين أهم العوامل الضرورية لفاعلية الحكم الراشد وذلك لما لها من دور كبير في تحقيق أهم أهداف الحكم الراشد، ألا وهي التنمية وتقوية أداء الاقتصاديات.

ولذا فإنه من ابرز اهتمامات برامج الحكم الراشد هو تنمية تقنيات المعلومات والاتصالات حتى أن بعض الباحثين في صندوق النقد الدولي اعتبروها بمثابة ميلاد اقتصاد جديد مرتبط بأوجه التقدم في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتظهر أهمية التقنيات الجديدة للمعلومات والاتصال فيما يلي: ⁽²⁾

إعادة النظر في الإطار المؤسسي من خلال تكييف الاستراتيجيات الوطنية وتكنولوجيا المعلومات والاتصال. مساهمة التقنيات الجديدة للمعلومات والاتصال في تنمية الخدمات العمومية لترقية إنتاجها.* إتاحة المجال لأكبر عدد من معاملات البلد مما يؤمن الشفافية في تسير العقود الإدارية.* تحسين نوعية الخدمات في كل المؤسسات مهما كان نشاطها.* تبسيط العمليات الإدارية لإضفاء الشفافية عليها وإضعاف مستوى الرشوة.* تخفيض تكاليف المشتريات العمومية بعقلانية الإجراءات وتحرير الأسواق واستغلال أحسن الفرص في الأسواق العالمية من خلال التجارة الالكترونية.* استعمال تقنيات المعلومات والاتصال في تحسين إنتاجية العمل وإصلاح سياسات الاتصال وذلك من خلال زيادة رأسمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالنسبة للعمالة بوسائل تؤدي إلى زيادة الناتج وكذا تحسين الوسائل التقنية والتنظيم حيث يزداد الإنتاج رغم بقاء رؤوس

¹ - سعيد يس عامر، "الإدارة العربية وحتمية التحديث والتغيير الفعال"، المؤتمر السنوي الثالث عشر للإدارة، بعنوان: فكر جديد تجارب جديدة، دعوة صادقة، القاهرة، 2005.

² - بولادي ماسي، لورا كودريس: "من الذي لديه اقتصاد جديد؟"، مجلة التمويل والتنمية، جوان 2001 ص 38-41.

الأموال والعمالة المستخدمة كما هي دون تغيير. *إعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة وتطوير لعمليات الداخلية في مؤسساته وتحقيق الترابط بينهما ولا يكون ذلك إلا بخلق وتشجيع مفهوم الحكومة الإلكترونية والتي تعتبر بمثابة عملية تحول واسعة النطاق من الحكومة التقليدية إلى نمط جديد يلاءم معطيات عصر التقنية والمعلومة وشروط العولمة. كما تعرف الحكومة الإلكترونية على أنها قدرة القطاعات الحكومية المختلفة على توفير الخدمات الحكومية التقليدية للمواطنين بوسائل إلكترونية وبسرعة وقدرة متناهية وبتكاليف ومجهود أقل ومن خلال موقع واحد على شبكة الانترنت.⁽¹⁾

المطلب الثالث: معايير الحكم الرشيد:

لا يمكن إعطاء أي حكم صفة الرشادة إلا إذا كان يتضمن العديد من الأسس التي تعطيها هذه الصفة، ويقوم الحكم الرشيد على عدة معايير تختلف من بلد لآخر حيث لا يمكن تعميم أسس الحكم الرشيد عبر استخدام معايير موحدة ذلك نظرا لخصوصية ثقافة كل مجتمع وكذا الفروق الموجودة في مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين الدول، ولذا ينبغي أن تتكيف هذه المعايير حسب تاريخ وتراث وثقافة ومستوى تطور هذه البلدان وهذه المعايير أو الخصائص تتوزع بين معايير سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية، ولا تشمل أداء الدولة ومؤسساتها المركزية واللامركزية فحسب، بل تشمل الإدارة العامة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى المواطنين أنفسهم كأفراد وناشطين اجتماعيين أيضا، كما تختلف هذه المعايير حسب اختلاف الجهات الصادرة عنها. فلو نظرنا إلى المعايير التي يستخدمها البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لوجدناها تستند إلى ما يحفز النمو الاقتصادي والانفتاح الاقتصادي وحرية التجارة والخصخصة.⁽²⁾ وفي بعض الدراسات الأخرى تم التركيز على ستة معايير للحكم الرشيد وهي: ⁽³⁾ المحاسبة والمساءلة، الاستقرار، فعالية الحكومة، نوعية تنظيم الاقتصاد، حكم القانون والتحكم بالفساد. أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فركزت على أربعة معايير فقط وهي: ⁽⁴⁾ دولة القانون، إدارة القطاع العام، السيطرة على الفساد، وخفض النفقات العسكرية. وكانت الدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر شمولا حيث تضمنت تسعة معايير هي: ⁽⁴⁾ المشاركة، حكم القانون، الشفافية، حسن الاستجابة، التوافق، المساواة، الفعالية، المحاسبة والرؤية الإستراتيجية.

¹ محمد الصيرفي: "الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية"، دار الكتاب القانوني الإسكندرية، 2007، ص 237.

² تقرير التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعنوان: "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة"، واشنطن، البنك الدولي، 2003، ص 3.

³ حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مرجع سابق، ص 102.

⁴ "Participatory Development and good governance", Development Cooperation guidelines series (Paris: organization for economic Cooperation and Development, 1995).P14.

⁴ - UNDP, "governance for sustainable human Development": A UNDP Policy Document, 1997 P4-5.voir <http://mirror.undp.org/magnet/policy/> le:20/01/2015

وسنركز على هذه المعايير الأخيرة في دراساتنا وذلك نظرا لشمولها ولأنها تأخذ بعين الاعتبار الجانب السياسي والاقتصادي والمؤسسي.

الفرع الأول: الشفافية والمساءلة:

تعتبر الشفافية والمساءلة ركنا أساسيان وهما من مقومات الحكم الرشيد وهما مفهومان مترابطان يعزز أحدهما الآخر من أجل تحقيق فعالية أكبر في مواجهة تحديات الفساد الذي يهدد التنمية البشرية والأمن الإنساني في عدة دول من العالم، ولذا فإنه في ظل غياب عامل الشفافية لا يمكن وجود المساءلة والعكس صحيح .

أولاً: الشفافية: وهي أساس الحكم الرشيد وتؤكد على حسن إدارة الاقتصاد وتحقيق أمال الدولة في الوصول إلى التنمية الفعالة، كما تعد من المفاهيم الإدارية الحديثة التي يجب تطبيقها في العملية الإدارية على جميع المستويات. وذلك نظرا لما ينجم عنها من فوائد خاصة في مجال زيادة التنافسية ومكافحة الفساد والشفافية هي نقيض الغموض والسرية وهي ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات عن هذا الشأن. كما لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم كما تملك الأنظمة ذات الشفافية إجراء واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام كما تملك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين وتضع سلسلة هامة من المعلومات في متناول الجمهور. (1)

كما تعد الشفافية من الأبعاد الحاسمة للمساءلة وهذا يعني أن تكون جميع الحسابات العامة وتقارير المراجعة الحسابية متاحة وبصورة مسيرة للفحص العام. فكلما توفرت المعلومات الدقيقة في مواقيتها كلما كان المجال مفتوحا أمام الجميع للإطلاع على المعلومات الضرورية والموثقة، الأمر الذي يساعد على اتخاذ القرارات الصالحة في مجال السياسات العامة. (2)

وتعتبر الحكومة والمؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة مثل البنوك، المصدر الرئيسي للمعلومات، حيث يجب أن تنشرها بعينية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، ومن أجل التخفيف من الهذر ومحاصرة الفساد من جهة أخرى، كما تساعد الشفافية على تحقيق المصلحة العامة واتخاذ القرارات الصحيحة على مستوى الفرد والحكومة وكذا توفير النجاح والاستمرارية لأية منظمة تريد مكافحة الفساد كما تعمل على تشجيع الاستثمارات وإنعاش الأسواق المالية وإزالة العوائق البيروقراطية والروتينية. (3)

¹ - إسماعيل سراج الدين، محسن يوسف: "الفقر والأزمة الاقتصادية"، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1997، ص 126.

² - حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مرجع سابق، ص 103.

³ - سعيد علي الراشدي: "الإدارة بالشفافية"، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 16.

وهناك ثلاث مكونات للمعلومات الشفافة وهي: 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.⁽¹⁾

ثانياً: المساءلة والمحاسبة: يشير مفهوم المساءلة والمحاسبة في الإدارة العامة العديد من الصعوبات، إذ وبالرغم من كثرة المفاهيم المتداولة إلا أنه يفتقر إلى التحديد الدقيق، وهو يعني عموماً وجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة السياسية والإدارية للمسؤولين في وظائفهم العامة، وللمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وخضوعهم للمساءلة من قبل الجمهور وتطبيق مبدأ فصل الخاص عن العام وحماية الصالح العام من تعسف واستغلال السياسيين. ويعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها: "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش".⁽²⁾

كما تتطلب المساءلة وجود نظام لمراقبة وضبط أداء المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية من حيث النوعية وعدم الكفاءة أو العجز أو إساءة استعمال الموارد، وينبغي الإشارة إلى أن الشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان يعزز كل منهما الآخر.⁽³⁾ كما تعني المساءلة جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأمور تسير وفقاً لما هو مخطط لها،⁽⁴⁾ وهو ما يتطلب وجود نظام جيد للإدارة يشمل على رقابة داخلية للتأكد من خدمة الصالح العام، بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات التي تكونها الحكومة للإجابة مباشرة عن استفسارات الناس، ولذا تجري معظم الحكومات إصلاحات جديدة لأجهزتها البيروقراطية. فإصلاح مؤسسات الدولة لكي تصبح أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية هو ركن من أركان الحكم الصالح، والإصلاح الفعال يتطلب التزاماً سياسياً كما يجب أن يحظى بمساندة القطاع الخاص والمجتمع المدني.

أما المحاسبة فتعني خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية، إزاء قراراتهم وأعمالهم، ويتمثل ذلك بمسؤولية من يشغلون الوظائف العامة أمام مسؤوليهم المباشرين وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يكونون مسؤولين بدورهم أمام الهيئات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية.⁽⁵⁾

¹ - جون، دسوليفان: "الحكم الديمقراطي الصالح: المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، مايو 2004، ص21.

² - تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجال أسلوب الحكم والإدارة العامة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة، الدورة الخامسة، مارس، 2006، ص12.

³ - سعيد علي الراشدي، "الإدارة بالشفافية"، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص19-21.

⁴ - أحوار رشيد، عالية خلف، "المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية"، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص21.

⁵ - منظمة الشفافية الدولية، "نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد"، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، 2006، ص36.

وتظهر أهمية المساءلة والمحاسبة من خلال ارتباطهما بقيم الشفافية والديمقراطية وتحقيق الالتزام بالتنفيذ الصحيح والملائم للسياسات العامة. فالتنمية لا يمكنها أن تزدهر حيث لا يستطيع الناس إسماع أصواتهم والتعبير عن آرائهم وحيث لا تحترم حقوق الإنسان ولا تتدفق المعلومات وحيث يكون المجتمع المدني والسلطة القضائية ضعيفين، وطبعاً ممارسة مبادئ الحكم الراشد العادل هي التي تؤدي إلى مجتمع حر ومنفتح يستطيع الناس فيه أن يحققوا آمالهم مما يسهل خلق اقتصاديات قوية يثق فيها المستثمرون والمؤسسات المالية.

الفرع الثاني: المشاركة.

المشاركة مفهوم مرتبط بالمجتمع المفتوح والديمقراطي، وهي مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية كما يفهمها ويسعى لتحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتعني المشاركة أن يكون لنا دور ويجب أن يكون لجميع الرجال والنساء رأي في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم، وهذا النوع من المشاركة الواسعة يقوم على أساس حرية التنظيم وحرية التعبير على قدرات المشاركة البناءة.⁽¹⁾

كما تعني المشاركة كذلك حق المرأة والرجل بالتصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطياً بالبرامج والسياسات والقرارات، وتتطلب المشاركة توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب وحرية التعبير والانتخاب والحريات العامة بشكل إجمالي ضماناً لمشاركة المواطنين الفعالة ولترسيخ الشرعية السياسية.⁽²⁾

وتتم المشاركة من خلال قنوات مؤسسية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرارات لتصحيح الأخطاء التي توجد في تصميم السياسة وتنفيذها، ولتعزيز التلاحم الاجتماعي، وكذلك تؤدي المشاركة من خلال المؤسسات (ومنها المشاركة في جلسات الاستماع مع اللجان التشريعية والهيئات التنظيمية القانونية) إلى إيجاد قنوات لتسوية أو على الأقل تقليل التضارب بين المصالح والقيم وإلى إضفاء الصفة الشرعية العامة على ما يتم التوصل إليه من سياسات، وتصبح السياسات أكثر استقراراً واستدامة عندما تتمتع بتفهم بالشعب وتأييده لها.⁽³⁾ وتأخذ المشاركة عدة أشكال من بينها:

*المشاركة المباشرة للمواطنين: وتعني أن يكون للمواطنين دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم وهو ما يقتضي أن تتاح لكل الناس (ذكور وإناث) فرص كافية ومتساوية لعرض قضاياهم، والتعبير عن مصالحهم

¹ - جون، د.سوليفان: المشاركة في صياغة السياسات العامة، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2004، ص13.

² - حسن كريم، " مفهوم الحكم الصالح"، في " الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية " ، مرجع سابق، ص 103.

³ - لاري دياموند: " حتمية الحكم الديمقراطي الصالح"، مجلة الإصلاح الاقتصادي ، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 11،

وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة كما تتاح لهم فرص حقيقية للتأثير في عملية صنع القرار.
(1)

*مشاركة القطاع الخاص: لقد أصبح للقطاع الخاص دور كبير في إدارة اقتصاديات الكثير من الدول، من خلال آليات الخوصصة، حيث تم إعطاؤه الفرصة لإدارة بعض المرافق العامة والتي كانت في وقت ماض حكرًا على الدولة فقط كقطاع التعليم والصحة وغيرها.

*مشاركة مؤسسات المجتمع المدني: إن مؤسسات المجتمع المدني كثيرة ومتنوعة وتختلف من بلد لآخر حيث تشمل المؤسسات الإعلامية والصحافة والاتحادات والمؤسسات التطوعية والجمعيات (المهنية، الدينية، حماية المستهلك...) وهي بمثابة رأسمال اجتماعي وتضطلع بجزء كبير من العمل الاجتماعي القائم على التطوع والتنظيم، كما يشكل العديد من هذه المنظمات أطرا للمشاركة العامة في معالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والمساهمة في توفير الخدمات والرعاية. (2)

وفي مطلع التسعينات قام معهد الحرية الديمقراطية في البيرو بوضع إستراتيجية لجعل عملية صنع القرارات عملية ديمقراطية، حيث تضمنت هذه الإستراتيجية عدة توصيات بالسياسات التي تعمل على زيادة المشاركة العامة في صنع القرار ومن بين هذه التوصيات: (3)

*يتم نشر مسودات جميع القوانين واللوائح باستثناء ما يتعلق منها بالأمن العام والشؤون الخارجية قبل أن تصدر كقوانين، ويشمل النشر شرحاً لأهداف القانون أو السياسة وتحليل ما يعود على المجتمع من فائدة وما يتحمله من تكلفة وإشارة إلى الجهة الحكومية أو ممثلي الحكومة الذين أعدوا المسودة. *بعد ذلك تعطي للمواطنين ووسائل الإعلام مدة شهر لتقديم ملاحظاتهم وتعليقاتهم إلى الممثل الحكومي أو الهيئة الحكومية المعنية. *يجب إعطاء المواطنين حق المشاركة في جلسات الاستماع العامة وفي اللجان الاستشارية الحكومية عند وضع اللوائح والقوانين.

*يجب إعطاء المواطنين حق الاعتراض بسرعة على القوانين واللوائح التعسفية أو التي لا تلبى احتياجاتهم من خلال إجراءات محددة بوضوح. *يجب إعطاء المواطنين حق إجراء استفتاءات على القوانين واللوائح المقترحة أو على ما سيستجد منها ويجب أن تكون شروط الاستفتاء نزيهة، بسيطة، شفافة، وسهلة التنفيذ بحيث يتمكن المواطنون من ممارسة هذا الخيار بطريقة معقولة.

¹ - إبراهيم العيسوي، "التنمية في عالم متغيرة، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، دار الشروق، الطبعة الثانية، جمهورية مصر العربية، 2001، ص 37.

² - باسل البستاني: "جدلية نهج التنمية البشرية المستدامة، منابع التكوين وموانع التمكين"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2009، ص 69

³ - جون، دسوليفان: "الحكم الديمقراطي الصالح: المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي"، مرجع سابق، ماي 2004، ص 23-24.

ومن أجل تحقيق أوسع مشاركة ممكنة فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يؤيد بشدة اللامركزية الإدارية وذلك لان تفريغ الحكومة المركزية من المستوى الوطني إلى الأقاليم والمقاطعات والمدن والبلديات والمناطق الريفية والمجتمعات المحلية أمر يمكن الناس من المشاركة في عمليات الحكم بشكل مباشر أكثر ويساعد على تمكين الجماعات التي استبعدت سابقا عملية صنع القرار، وبهذه الطريقة يمكن لكل دولة أن تخلق فرصا منصفة لجميع مواطنيها.

الفرع الثالث: حكم القانون:

لا يمكن للحكم أن يكون صالحا وفعالاً إلا إذا تقيّد بالقانون وكانت هناك سلطات مهنية ومستقلة لإنفاذ القانون بطريقة محايدة ويمكن التنبؤ بها، فالحكومة الفاعلة والأسواق التي تعمل بطريقة جيدة وحماية حقوق الإنسان كلها تتطلب وجود قواعد واضحة لكل ما يعد سلوكاً مقبولاً في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كما يجب أن تكون كافة الأطراف العامة والخاصة واثقة من احترام هذه القواعد ومن تنفيذها. (1)

و يقصد بحكم القانون وجود بنية قانونية مستقرة، و مرجعية للقانون و سيادته على الجميع دون استثناء انطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي، كما يعتبر الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة و بين الدولة من جهة ثانية، كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة، و يحترم فصل السلطات و استقلالية القضاء، ما يشجع على الديمقراطية و على تحقيق العدالة و المساواة بين المواطنين و هذا ما يتطلب وضوح القوانين و شفائيتها و انسجامها في التطبيق. و يستند حكم القانون إلى عنصرين أساسيين هما سيادة القانون ووجود نظام قضائي مستقل و سليم.

* سيادة القانون: هي وسيلة ممارسة السلطة أو السيادة وفقاً لممارسات مجتمع معين على أن يكون هناك هيئة معينة تلزم تنفيذ تلك القوانين التي يتعارف عليها المجتمع، و بصورة أشمل سيادة القانون هي إطار للحكم الذي يعتمد على التطبيق المتسق و المتجانس للقواعد القانونية، فهي تعني تنظيم السلوك البشري و تدعيم الحقوق و حل المنازعات و معالجة المشاكل الاجتماعية و تستند سيادة القانون إلى ثلاث مبادئ ديمقراطية رئيسية هي: (2) * قوة القانون. * المعاملة المتساوية أمام القانون. * الامتناع عن التنفيذ الجزئي للقانون.

* نظام قضائي مستقبل و سليم: إن من مبادئ الحكم الديمقراطي العادل الأخرى، ووجود قيود دستورية تحد من نطاق سلطة الحكومة و تشمل هذه القيود انتخابات دورية، ضمان حقوق الإنسان و سلطة قضائية مستقلة تسمح للمواطنين بالسعي لصيانة حقوقهم و إنصافهم من إجراءات الحكومة .

الفرع الرابع: التضمينية والمساواة.

¹ - لاري دياموند، "حتمية الحكم الديمقراطية الصالح"، مرجع سابق . ص: 26. 27.

² - جين روجرز، "ترسيخ مبادئ سيادة القانون"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 15 ، 2005. ص: 13.

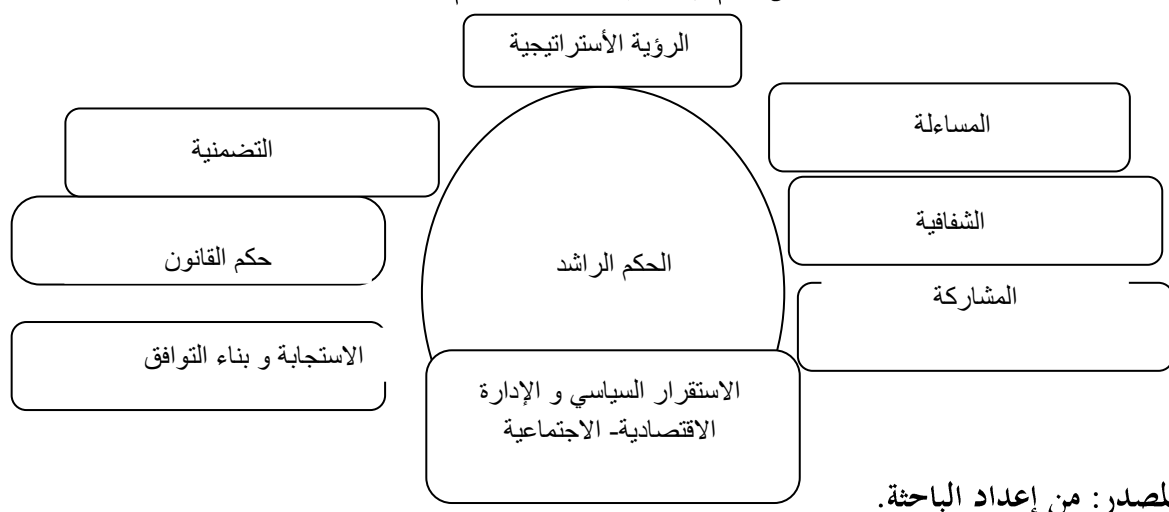
وتقتضي أن الحكم الراشد تضميني وليس حصري أو مقصود على عدد محدد من الأفراد والفئات. أما المساواة فترمز إلى ضرورة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة من أجل تحسين أوضاعهم وتحقيق ارتقائهم الاجتماعي، وذلك لأن كل من له مصلحة في عملية إدارة الحكم ويود المشاركة فيها يمكنه فعل ذلك بتساو مع الجميع. وهذا يعني أن التضمينية والمساواة تشتمل على تلك الآليات التي تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع وتؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون، كما تتطلب أن يتساوى المواطنون بحقوقهم أمام القانون وأن تمنح لهم فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق، ومشاركة المواطنين في إدارة الحكم، وتذهب التضمينية إلى أبعد الحدود حيث تفترض أن كل من هو معني بعملية إدارة الحكم ويريد المشاركة به -رجال ونساء، أثرياء وفقراء، سكان الريف وسكان المدن- قادر على فعل ذلك بصورة متساوية عبر الإدلاء بصوته والمساهمة بالمشاورات أو عبر مراقبة هيئات الخدمات العامة المحلية، كما تعني أيضا أن الدولة تعامل الكل على أساس المساواة وتحمي حقوق الجميع بنفس الحماسة، وأن لا تهميش ولا تمييز في تأمين الخدمات العامة، وأن الجميع يتمتع بحقوق المراجعة والتصويب نفسها في حال ميز المسؤولون بين الفرد والآخر.⁽¹⁾

الفرع الخامس: الاستجابة، التوافق والرؤية الإستراتيجية.

ويقصد بحسن الاستجابة قدرة المؤسسات والآليات على تقديم الخدمات وتلبية مصالح جميع المتفاعلين والعملاء دون تفرقة أو استثناء، أما التوافق فيرمز إلى سعي الحكم الراشد إلى تسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الأفضل بحيث تبقى مصلحة الجميع فوق المصالح الخاصة، وذلك بالقدرة على التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من أجل الوصول إلى إجماع واسع حول مصلحة الجميع وإن أمكن حول المصلحة العامة والسياسات العامة. وأما الرؤية الإستراتيجية فهي تنطلق من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس و تنمية المجتمع و القدرات البشرية. كما ترمز إلى النظرة التي يطمح لها القادة والشعب من وراء تحقيق الحكم الراشد و التنمية البشرية، فالرؤية الإستراتيجية تعمل على الربط بين هذين المفهومين أي الحكم الراشد و التنمية و ذلك يخلق نوعا من الشراكة بين المؤسسات الدولة و القطاع الخاص، و ذلك من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة و أفراده من جهة أخرى، و من اجل تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد، يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية و الخارجية و دراسته المخاطر و محاولة وضع الحلول. و يمكن تلخيص المعايير الحكم الراشد من خلال الشكل (2-2)

¹ علي حميدوش، "التنمية البشرية والتنمية الاقتصادية: دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1990-2005"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص10.

الشكل رقم (2-2): معايير الحكم الرشيد.



المبحث الثاني: دور الحكم الرشيد في التنمية.

من عيوب النظرية الاقتصادية أنها جامدة، فالنظرية التي ورثناها عن علم الاقتصاد تعنى بأداء اقتصاد دولة ما في مدة زمنية معينة، ولذا فالسياسات الضمنية التي نستخلصها ستكون بصفة نهائية تغيرات سوف تؤدي إلى النتائج التي تريدها، و لكننا نعيش في عالم متغير و ديناميكي يتعرض لتغيرات مستمرة، و هذا العالم الديناميكي هو الذي نحتاج إليه لكي نفهم الزمن و نفهم الطريقة التي يتعلم بها الإنسان. و اليوم نعرف الكثير من الأداء الاقتصادي كما نعرف ما هو المطلوب لتحقيق النمو الاقتصادي، إن التنمية الاقتصادية هي وظيفة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد لأكثر ولأقل، و ببساطة إذا كان الاقتصاد منتجاً فإنه سيكون غنياً و العكس صحيح، و مع ذلك فإن معرفتنا بعلم الاقتصاد تسمح لنا ليس فقط بإدراك أن الإنتاج يؤدي إلى النمو الاقتصادي، بل و أن نعرف أنواع المؤسسات المطلوبة لحدوث النمو الاقتصادي و كيفية بناء و تسيير هذه المؤسسات، و هو ما يعرف بالحكم الصالح أو الرشيد¹، حيث كان هناك اعتقاد كبير خلال العقود الماضية أن الدولة تصبح فقيرة لنقص في المواد و البنية الأساسية و التعليم..... فإذا تمكنت من نقل الموارد الكافية، بناء البنى التحتية، تحقيق العدالة في توزيع المداخل و إصلاح النظم التعليمية، فإنها ستحدث تنمية، و لا شك أن هذه الأنواع من التحسينات ضرورية للتنمية، و لكنها و حدها ليست كافية بل و ليست هي أهم عامل من عوامل التنمية إذ لا يكفي أي موارد محولة للدولة النامية أو أي بنية أساسية مقامة لتعويض عن الحكم الرشيد، الذي تعتبر الركيزة الأساسية للتنمية.

¹ - دوجلاس نورث، "المعرفة المحلية و الإصلاح المؤسسي"، مجلة الإصلاح الاقتصادي مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 11.

و من خلال هذا المبحث نحاول تحليل العلاقة بين المفهومين على اعتبار أن الحكم الراشد ظهر كضرورة لتحقيق مطلب التنمية الذي هو الشغل الشاغل لكل الدول موازاة مع ما عرفته التنمية من تطورات في مفاهيمها.

المطلب الأول: مرتكزات العلاقة حكم راشد تنمية .

لقد ترافق مفهوم ظهور الحكم الراشد مع تطور مفهوم التنمية وذلك بفضل الاهتمام بالرشادة في الأداء السياسي والاقتصادي والاجتماعي، حيث تغيرت مفاهيم التنمية وانتقل الاهتمام من قضايا التنمية الاقتصادية إلى التنمية البشرية والتنمية المستدامة¹ . حيث أن هناك علاقة وطيدة ما بين الحكم الراشد والنمو والتنمية حيث أن الحكم الراشد هو الضامن لتحويل النمو إلى تنمية إنسانية مستدامة . حيث بينت أغلب الدراسات الصادرة عن الهيئات الدولية أن هناك علاقة وطيدة بين الحكم الراشد وارتفاع نصيب الفرد من الدخل الوطني، وذلك لأن إتباع المقاييس الرئيسية للشفافية والوضوح والديمقراطية وحماية حقوق الملكية، تؤدي غلى تخفيض سعر القروض الدولية والمحلية كما أن المستثمرين يعتبرون أن الحكم الراشد هو عامل مخفض لمخاطر الاستثمار لذا فإن الحكم الراشد له دور هام في الاستخدام الأمثل للموارد المحلية كما يساهم في ضمان أموال المساعدات مما يحول دون أن تهدر أو يساء استخدامها، وبالتالي يؤدي إلى المزيد من التنمية الاقتصادية مقابل أموال المعونات كما له دور في محاربة الفساد والالتزام ببناء الكفاءات والقدرات وهو ما سنتطرق إليه تباعا فيما يلي.

الفرع الأول: تفعيل التنمية البشرية.

إن الاهتمام بالإنسان ليس جديدا على الفكر التنموي حيث ظهر الاهتمام بعلاقة الإنسان بالتنمية في كتابات الباحثين الذين اقتحموا هذا الميدان منذ أواخر الأربعينات، وفي أواخر الخمسينات والستينات تصاعد الاهتمام بالإنسان وذلك في سياق الحديث عن الاستثمار البشري وأهمية تنمية الموارد البشرية، ثم تجدد الاهتمام بالإنسان في سياق معاودة النظر في الفكر التنموي منذ أواخر الستينات حيث يمكن تفسير الكثير من الإسهامات التي قدمت حول "إعادة التوزيع مع النمو"، و حول "إشباع الحاجات الأساسية"، و حول مفهوم "الاعتماد على الذات" أو "التنمية المستقلة"، على أنها من قبيل رد الاعتبار للإنسان في إطار السعي لتحقيق التنمية وإعادة التأكيد على أن الإنسان هو وسيلة التنمية والهدف منها في مقابل الاهتمام بالنمو الاقتصادي الذي طغى على التيار السائد في الفكر التنموي في الخمسينات وجانب من الستينات، كما شهدت السبعينات والثمانينات تطورا ملحوظا في مفهوم التنمية البشرية أسهم فيه على الخصوص الاقتصاديون الأكاديميون الذين

¹ - التنمية المستدامة: هو مفهوم حديث بدأ تناوله بكثرة بعد انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (قمة الأرض) في ريوديجانيرو عام 1992 وهي تنمية تسعى إلى تحسين نوعية حياة الإنسان ولكن ليس على حساب البيئة وهي لها عدة تعريفات ولكن في معناها العام لا تخرج عن كونها عملية الاستخدام للموارد الطبيعية بطريقة عقلانية بحيث لا يتجاوز هذا الاستخدام للموارد معدلات تحددها الطبيعة وبالذات في حالة الموارد غير المتجددة أما بالنسبة للموارد المتجددة فيجب ترشيدها استخدامها إلى جانب محاولة البحث عن بدائل لهذه الموارد، أنظر عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنت: التنمية المستدامة، فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسه، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص25-26.

ينتمون في أصولهم وفي اهتماماتهم بدرجات متفاوتة إلى العالم الثالث، ويعود إلى عدد من هؤلاء الفضل في تقارير التنمية البشرية الصادرة عن الأمم المتحدة ومن أهمهم "أمارتيا سن" (Amartya Sen) والذي ركز في العديد من إسهاماته الفكرية على تطوير المفهوم الاقتصادي، للعلاقة بين السلع المنتجة والإنسان، وعلى نقد ثلاثة مفاهيم تقليدية للتنمية تشخص التنمية بأنها: (1) *التوسع في إنتاج البضائع والخدمات. *أو بأنها الازدياد في المنافع. *بأنها تلبية الحاجات الأساسية.

وفي مقابل هذه المفاهيم يطرح "سن" مفهوم الاستحقاقات والقدرات. ففي نهاية المطاف ينبغي أن تعني عملية التنمية بما يستطيع الناس أن يفعلوه أو أن يمتنعوا عن فعله، مثل أن يعيشوا لمدة أطول وأن ينحوا إلى المرض وأن يتمكنوا من القراءة والكتابة والتواصل والمشاركة في الأنشطة الأدبية والعلمية، وهناك من ينظر إلى التنمية البشرية على أنها "ليست مجرد تحسين القدرات البشرية من خلال التعليم والصحة والتغذية فحسب، بل وأنها بالإضافة إلى ذلك تعني انتفاع البشر بقدراتهم والتحسينات فيها سواء في مجال العمل أو التمتع بوقت الفراغ". (2) كما يمكن تعريف التنمية البشرية من خلال المستويين الجزئي والكلّي، فعلى الصعيد الجزئي تقوم تنمية الموارد البشرية بالتركيز على الفرد في المجتمع وعلى المؤسسة التي تزوده بالمهارات وغيرها من الاحتياجات الأساسية الضرورية لتحقيق حياة كريمة ومشاركة كافية من الحياة الاجتماعية، أما على الصعيد الكلّي فتتركز تنمية الموارد البشرية في ثلاث مجالات هي: (3) *نمو السكان والقوى العاملة من حيث الهيكل والتحركات الجغرافية. *الميدان التقليدي لتخطيط القوى العاملة. *تنمية وإشراك مجموعات من الموارد البشرية غير المستخدمة أو ناقصة الاستخدام.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فقدم عدة تعريفات لمفهوم التنمية البشرية، ففي تقريره الأول حول التنمية البشرية لعام 1990 رأى أنها: "عملية توسيع للخيارات المتاحة أمام الناس"، وحدد هذا التقرير هذه الخيارات في: (4) *تحقيق حياة طويلة للإنسان خالية من العلل والأمراض، وذلك من خلال التطور النوعي في الخدمات الصحية وشمولها لكافة الناس، ووصولها لكافة المناطق الجغرافية. *اكتساب المعرفة من خلال توفير التعليم الأساسي المجاني لكل أفراد المجتمع وحرية الأفراد في الوصول إلى مصادر المعرفة. *التمتع بحياة معيشية كريمة وذلك من خلال ارتفاع مستويات الدخل كنتيجة لارتفاع حقيقي في معدلات النمو الاقتصادي.

أما في تقرير آخر أكثر شمولاً فقد أشار البرنامج إلى أن التنمية البشرية تسعى إلى وضع الناس في مستوى طموح يتوافق مع كل القضايا الإنسانية وليست مجرد إبقاء الإنسان على قيد الحياة، من هنا كان التعليم واكتساب المهارات الأكثر تقدماً وتطوراً والصحة الجسمية والنفسية، تماماً كما يكون للحريات السياسية

¹ - أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، "التنمية وحقوق الإنسان: نظرة اجتماعية"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية: 2006، ص 204.

² - إبراهيم العيسوي، "التنمية في عالم متغير"، دار الشروق للطباعة، القاهرة، 2000، ص 35.

³ - حسين عبد الحميد أحمد رشوان: "التنمية اجتماعياً، ثقافياً، اقتصادياً، سياسياً، إدارياً، بشرياً"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 2009، ص 167-168.

⁴ - أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، "التنمية وحقوق الإنسان: نظرة اجتماعية"، مرجع سابق، ص 206-207.

والمشاركة الديمقراطية وتقوية مؤسسات المجتمع المدني، يكون ذلك استكمالاً للأحققيات التي تستهدفها التنمية البشرية.⁽¹⁾

ولقد أشار هذا التقرير الأخير على خلاف سابقه إلى مجموعة من الخيارات التي تعتبر القاعدة الأساسية للحكم الرشيد مثل تحقيق الحرية السياسية والديمقراطية والمجتمع المدني وضمان حقوق الإنسان واحترام الإنسان لذاته، وكذا الارتقاء بما حققه الإنسان من رفاهية واستمرارها وهذه الديمومة لا يمكن أن تتحقق دون توفر شروط النمو الاقتصادي المرتكز على قاعدة من الاستقرار السياسي المبني على قيم الشفافية والمحاسبة ودولة القانون والمؤسسات القائمة على الديمقراطية والمشاركة السياسية وأن يتاح للأفراد جميعاً وبالتساوي فرصاً للمشاركة الكاملة في صناعة القرار المحلي وأن يتمتعوا بالحرية المدنية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية وهي فرص لا يمكن تحقيقها إلا في كنف الحكم الرشيد.

الفرع الثاني: جلب المساعدات الأجنبية وإصلاح السياسات.

خلال السنوات القليلة الماضية أصبح التحدي المطروح أمام المساعدات الأجنبية هو مساعدة جميع أنواع المؤسسات التي تعزز التنمية وتساعد على إحداثها، وليست الديمقراطية وحدها كافية وليس الحكم الصالح كافياً، بل لا بد أن يكون هدف المساعدات الأجنبية هو تعزيز الحكم الرشيد المستقر والفعال. إذ رغم المناقشات المستمرة ترى الوكالات الخارجية والجهات المانحة أن أسلوب الحكم الأفضل هو أمر لا غنى عنه للتنمية القابلة للاستمرار، ويزداد الاعتراف بأن أسلوب الحكم الأفضل هو أمر لا غنى عنه للتنمية القابلة للاستمرار ويزداد الاعتراف بأن أسلوب الحكم - أي ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون البلد - هو محدد حاسم للأداء الاقتصادي للبلدان النامية، ويعتقد الكثيرون أن غلبة الاقتصاد الكمي في الحوار حول التنمية في السنوات الأخيرة أدت إلى إهمال قضايا أساسية في الاقتصاد السياسي وإلى نسيان دور المؤسسات. ورغم أن نوعية الحكم هي محدد رئيسي للأداء التنموي لأي بلد فإن الجهات المانحة كانت في الماضي تتحرج من إثارة مسائل نوعية الحكم وذلك خشية من أن يعتبر ذلك تدخلاً في الشؤون الداخلية للبلد، ولكن لم يعد في وسع أي دولة في هذا العالم الذي يزداد فيه الاعتماد المتبادل بين أعضائه أن تتطور في عزلة عن النظام العالمي، والبلدان الفقيرة بصفة خاصة أشد تأثراً بالأحداث العالمية، ومن ثم فهي تعتمد بدرجة كبيرة على المجتمع الدولي في الحصول على المساعدات المالية والتقنية من أجل التنمية، ولما كانت حكومات البلدان المانحة والرأي العام فيها قد أصبح أكثر إدراكاً لكون المساعدات التي تقدمها البلدان تتأثر إلى حد كبير بنوعية الحكم في البلد الملتقى فقد أصبح أكثر اهتماماً بتشجيع أسلوب الحكم الأفضل أي الحكم الرشيد، حيث تبين نهائياً أن السياسات السليمة هي شرط أساسي من شروط التنمية وأن المساعدات التي تركز على نظام الحكم الرشيد قد حققت نجاحاً باهراً.

¹ -برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية البشرية لعام 1992 في مفهوم التنمية البشرية، ص 12-13.

وفي دراسة قام بها صندوق النقد الدولي حول مساعدات التنمية الرسمية خلال الفترة من 1970 إلى 1993 حيث كانت تقدم نسب متساوية في المساعدات من طرف صندوق النقد الدولي للبلدان ذات السياسات الرديئة وذات السياسات السلمية كانت النتيجة أن المعونة ليست هي التي تصنع سياسات البلدان المتلقية بل إتباع هذه السياسات الرشيدة يتحدد في الأساس من خلال العوامل الاجتماعية والسياسية والمحلية أي أنه ليس بالضرورة أن البلدان التي تتلقى معونات سوف تنتهج سياسات سليمة، وخير مثال على ذلك زامبيا حيث تلقت أموالاً ضخمة لكنها بقيت تنتهج سياسات رديئة بينما غانا والتي كان لها نفس الحظ من المعونات فطبقت سياسات سليمة وحصلت على مزايا اقتصادية كبيرة من نظامها الديمقراطي المستقر ونما الناتج المحلي بها خمسة أضعاف من 400 دولار عام 1993 إلى 2200 دولار عام 2003.⁽¹⁾

وهنا يتبين لنا أن المعرفة الأجنبية تلعب دوراً مساعداً هاما خاصة إذا عملت الدولة المتلقية للمساعدات على تطبيق برامج الإصلاح الشامل بالاعتماد على عامل المشورة والتدريب والمساعدة المالية، أما بالنسبة للدول التي تتبع سياسات رديئة فينبغي تشجيعها على الإصلاح.⁽²⁾

الفرع الثالث: الاستثمار الأجنبي المباشر.

لا تكفي الموارد المحولة إلى الدول النامية أياً كان حجمها لإزالة الآثار السلبية التي تلحق بالتنمية نتيجة الحكم غير الصالح، أما الحكم الرشيد الذي يتميز بالممارسات المتسقة الشفافة والتفاعل المقبول بين الأطراف الحكومية والخاصة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فإنه يسمح بمشاركة الشعب في العملية السياسية من خلال القنوات النظامية، كما يعزز الحكم الرشيد من شرعية القرارات الحكومية أمام الشعب، ويؤدي إلى مناخ مستقر وجذاب للاستثمار، ويجعل التنمية الاقتصادية ممكنة، فالاستثمارات وخاصة الأجنبية منها لها دور هام على المدى الطويل بالنسبة للدول النامية، فمشاريع الهياكل القاعدية التي تتوسع يوماً في المدن الكبرى لا يجب أن تمول فقط من قبل السلطات العمومية والادخار المحلي، بل يجب أيضاً الاهتمام بالاستثمارات الأجنبية والتي تساهم في نمو مخزون رأسمال الدولة المستفيدة منها، كما أن لها دوراً لا بأس به في التشجيع على المنافسة في السوق المحلية مما يساهم في تحسين تخصص الموارد ويشجع المؤسسات الوطنية على الاستثمار ويساعد على نقل التكنولوجيا ودعم الكفاءات وينمي الإنتاجية.

ومن وجهة نظر المستثمر الأجنبي فإن جاذبية دولة ما كموقع للاستثمار الأجنبي يتوقف على عدة عوامل بعضها اقتصادي تسويقي والبعض الآخر اجتماعي سياسي كما تتوقف الأهداف التي تسعى الدول المضيفة إلى

¹ - ألكسندر شكولونكوف: "الفرص الاقتصادية الضائعة بين حكومات منتجة وسياسات غير ديمقراطية"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 12، 25 أكتوبر 2004، ص 27-28.

² - راوية توفيق: "الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"، مرجع سابق، ص 35-36.

بلغوها من وراء الاستثمار الأجنبي على خصائص المستثمر الأجنبي ذاته والمنافع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يمكن للدولة المضيفة بلوغها من وراء جذب الاستثمارات الأجنبية. (1)

وإذا ما تتبعنا نسب تدفق الاستثمارات الأجنبية فإننا سوف نجد أنها متمركزة في الدول التي تطبق سياسات اقتصادية واجتماعية سليمة، ومن هنا نخلص أن الحكم الراشد في الدول المضيفة يلعب دوراً هاماً ومباشراً في جلب الاستثمار الأجنبي ولذا ارتكزت أبحاث الاقتصاديين حول دور المؤسسات الفعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية وكذا على ضرورة إصلاح مؤسسات الدول النامية التي تمر بمرحلة انتقالية، حيث يركز الإصلاح على عنصرين مهمين هما إصلاح البيئة المؤسسية وإصلاح مؤسسات الحكم، وهذا من أجل تكييف محيط يناسب استراتيجيات البحث عن التنمية وجلب الاستثمار الأجنبي المباشر. (2)

الفرع الرابع: الحد من الفساد.

على الرغم من أن الفساد كان ولا يزال جزءاً من الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية منذ وقت طويل إلا أنه لم يتم التوصل إلى تعريف دقيق بشأن هذه الظاهرة، شأنه شأن الكثير من الظواهر الاجتماعية، ولعل الأسباب تعود في ذلك إلى تعدد صور وأشكال ووسائل الفساد واختلاف الحقول المعرفية المهمة بدراسة الظاهرة ما بين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لكن من أهم الحقائق المعرفية والمتفق عليها هو أن الفساد يعوق جهود التنمية الاقتصادية، ويؤدي إلى تخفيض معدلات النمو ومستويات الاستثمار كما يؤدي أيضاً إلى تخفيف فعالية السياسات الصناعية ويخلق أعمالاً تنشط ضمن القطاعات غير الرسمية.

يعرف الفساد على أنه: "سوء استعمال أو سوء استخدام المنصب أو السلطة للحصول على أو إعطاء ميزة من أجل تحقيق مكسب مادي أو قوة أو نفوذ على حساب الآخرين أو على حساب القواعد أو الأعراف أو اللوائح القائمة." (3) أما البنك الدولي فوضع تعريفاً للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحو التالي: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوة لولايتهم للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة". (4)

¹ - La Banque Mondiale : " Le Développement au seuil du 21ieme siècle", Rapport sur le développement dans le monde 1999, 2000, pp86-89.

² - دليل تأسيس حوكمة الشركات في الأسواق الصاعدة، إعداد مركز المشروعات الدولية الخاصة 2005. ص 6-7.

³ - جواد رشدي، "الفساد المؤسسي: هل يصبح وسيلة لتحقيق الحوكمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؟" مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ماي 2004، ص 16.

⁴ - محمود عبد الفضيل: "مفهوم الفساد ومعاييرها"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، ديسمبر 2004، ص 80.

وهذا النوع من الفساد يمكن تسميته بـ "الفساد الصغير" وهو يختلف تماما عما يسمى بـ "الفساد الكبير" المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات، وتجارة السلاح، والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى المتعددة الجنسية، والذي عادة ما يحدث على المستويين السياسي والبيروقراطي مع ملاحظة أن الأول يمكن أن يكون مستقلا عن الثاني، أو يمكن أن تكون بينهما درجة عالية من التداخل إذ عادة ما يرتبط الفساد السياسي بالفساد المالي حين تتحول الوظائف العليا إلى أدوات للإثراء الشخصي.

ومن أجل الفهم الجيد لمشكلة الفساد المنظم نصنفه إلى فئتين، الفئة الأولى هي الطلب، والثانية هي العرض فبينما يشير جانب الطلب إلى أصحاب المراكز والنفوذ والسلطة الذين يقدمون ميزة أو أفضلية أو يسهلون الحصول على مكاسب متنوعة فإن جانب العرض يتعلق بأولئك الساعين للحصول على مزايا أو مصالح أو مكافآت شخصية أو مكاسب مالية كما يوضحه الجدول (1-2).

الجدول (1-2) : العرض والطلب على الفساد.

جانب الطلب		جانب العرض
أولئك المتصلون بالقائمين على السلطة ويتحكمون في صنع القرار على مختلف الأصعدة في المجتمع (سواء في المجالات العامة أو الخاصة) والراغبون في إعطاء الغير مزايا للحصول على مكاسب شخصية عن طريق الرشوة أو أي مكافآت أخرى.	م مقابل	أولئك الذين يعتمدون على السلطة للحصول على مزايا على مختلف الأصعدة في المجتمع (سواء في المجالات العامة أو الخاصة) والذين يسعون إلى التأثير على صنع القرار للحصول على مكاسب شخصية عن طريق الرشوة أو أي مكافآت أخرى.

المصدر: جواد رشدي: "الفساد المؤسسي: هل يصبح وسيلة لتحقيق الحوكمة في الشرق الأوسط

وشمال إفريقيا؟" مرجع سابق، ص 16

وترجع النظرة الاقتصادية للفساد إلى البحث عن الربح، أما علماء السياسة فقد تباينت وجهات نظرهم فمنهم من يرى أن الفساد هو دالة لنقص المؤسسات السياسية الدائمة، وضعف وتخلف المجتمع المدني، وهناك فئة أخرى ترى أن الفساد وسيلة للمحافظة على هياكل القوى القائمة الفاسدة ونظم السيطرة السياسية. وللفساد آثار وخيمة على المجتمع بأكمله لهذا أصبح القضاء على الفساد الإداري والسياسي والاقتصادي إحدى دعائم الحكم الراشد، فالحكم غير الصالح يؤدي إلى تدعيم الفساد حيث أكدت العديد من الدراسات أن عدم احترام القانون والمساءلة والمحاسبة، وهي المؤسسات الأساسية للحكم الصالح توأكبه مستويات أعلى من الفساد ومن نتائجه السلبية ما يلي: (1) *يعيق التنمية السياسية والاقتصادية ويؤدي على تخفيض معدلات

¹ - جون د سوليفان، "الحكم الديمقراطي الصالح: المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي"، مرجع سابق، ص 17-19.

النمو وزيادة تكاليف النشاط الاقتصادي ومنع الاستثمارات. *الفساد في عمليات الخصخصة في كثير من الاقتصاديات والديمقراطيات الناشئة والتي تمت دون وجود مؤسسات مناسبة أدى إلى تجريد الأصول وسوء تقييمها وظهور احتكارات تقدم منتجات وخدمات رديئة الجودة بأسعار مبالغ فيها. *كما يؤدي الفساد إلى تخفيض عائدات الحكومة من السلع والخدمات الأساسية وإعاقة الإدارة المالية السليمة وزيادة الفقر وانتشار الظلم. *يقضي الفساد على شرعية المؤسسات الاقتصادية والسياسية الرئيسية والتي تعتبر ضرورية للنمو الاقتصادي.

كما تشير الدراسات إلى أن الدول التي تحترم سيادة القانون وتوجد بها شفافية كبيرة ورقابة برلمانية قوية للتعبير عن الرأي والمساءلة ومستويات أعلى من أخلاقيات الشركات هي الدول التي تتمتع بمستويات أقل من الفساد ومعدلات أعلى من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بغيرها من الدول التي تفتقر إلى هذه الخصائص. ولا يكون القضاء على الفساد إلا بإرساء مبادئ الحكم الراشد خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون والتي تعد من أهم استراتيجيات مكافحة الفساد باعتبار أن الفساد هو في الأساس مشكلة حكم وفشل المؤسسات وعلامة على عدم القدرة على إدارة المجتمع عن طريق نظم متوازنة من الضوابط الاجتماعية والقضائية والإقتصادية. (1)

الفرع الخامس: الحد من القطاع غير الرسمي.

إن الدولة و منذ ظهورها أو ظهور مفهوم الدولة جاءت مجموعة من النظم القضائية و التشريعية أي مجموعة من القوانين التي تنظم العلاقات بين أفراد المجتمع و حل المنازعات و الخلافات بين الأفراد و الجماعات و المؤسسات بصورة سليمة. و وظيفة الدولة هي أن تفرض تنفيذ هذه القوانين حتى تصبح أحكاما فعالة وملزمة، أما إذا كانت القوانين منفصلة عن الواقع و غير مرتبطة بالأعراف أو غير قابلة للتطبيق، فإن المتضررين يسعون للحصول على ما يحتاجونه من خدمات بصورة مستقلة عن الدولة، و هذا ما يؤدي تدريجيا إلى نشوء القطاع الموازي.

و هناك عدة تسميات لهذا القطاع منها الاقتصاد الموازي، الاقتصاد الباطني، الاقتصاد المخفي، السوق غير الرسمي، الاقتصاد غير المنظم.... و بدأ مفهوم القطاع غير الرسمي في الظهور إبتداء من سنوات السبعينات مع تنفيذ البرنامج العالمي حول العمل. (2)

وأما المكتب الدولي للعمل (BIT) فيعتبر أن القطاع غير الرسمي هو: " مجموعة من الوحدات التي تنتج السلع و الخدمات و تحقق مدا خيل و مناصب شغل لأشخاص معينين، هذه الوحدات هي ذات مستوى تنظيم منخفض، و تمارس عملها على سلم بسيط مع قليل أو بدون تقسيم بين العمل و رأس المال كعامل للإنتاج،

¹ - PUND : " lutte contre la corruption," note de pratique du PUND، 2004. P :3 cite web :

http://www.pogar.org/publications/finance/anti_cor/undp-ati_04f.pdf le 16/08/2014.

² -Boufenik Fatma et Elaidi Abdelkarim : " l'informel en Algérie quelle approche ? Revue Economie et management, Université Abou Baker Belkaid, Tlemcen N°1 ; Mars 2002. P :52.

أما علاقات العمل فهي مؤسسة على العمل المناسب أو العلاقة الأبوية أو العلاقات الشخصية و الاجتماعية".⁽¹⁾

و هناك تعريف آخر أكثر شمولاً يرى أن الاقتصاد غير الرسمي هو ظاهرة واقعية ظهرت في مختلف أنحاء العالم، يوظف كل من يجد فرصة العمل فيه، و يمتاز بتنوع القطاعات (التجارية، الإنتاجية، الخدمية...)، تتم فيه العلاقات بين مختلف المتعاملين في إطار غير الرسمي (عدم احترام القواعد و قوانين العمل...).⁽²⁾ مما سبق يتضح لنا أن القطاع غير الرسمي هو ذلك النشاط الذي لا تنظمه المؤسسات العمومية الرسمية و التنظيمات الاجتماعية مثل: قوانين العمل، الضرائب، اشتراكات الضمان الاجتماعي و التي تحكم المنظمة المماثلة في القطاع الرسمي. فالاقتصاد غير الرسمي يشمل كل تلك النشاطات الخفية غير المصرح بها، و غير القابلة للتقييم و ذلك بخلاف ما يقع في القطاع الرسمي و الذي يتمتع بشكل نقدي ملموس في الاقتصاد العمومي الكلي.

إن ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي قد انتشرت في جميع الاقتصاديات مما صعب من تقديرها بشكل دقيق وهي ظاهرة خطيرة نظراً لما لها من آثار سلبية على الاقتصاديات المحلية و من بينها: *إضعاف هبة الدولة و التشجيع على التهرب من القانون و انتشار الفساد الإداري في النظام المصرفي مما يضعف الثقة في السوق المالي المحلي. * ما تعانيه الدولة من خسائر من جراء التهرب الضريبي. * يؤدي إلى تدني المستوى التعليمي. * نفسية ظاهرة الرشوة و تبييض الأموال و تهريبها.

و من هنا تتوضح لنا أهمية الحكم الراشد و الذي يعتبر كوسيلة للحد من الاقتصاد غير الرسمي و ذلك عن طريق توفير مناصب الشغل و فرص العمل للشباب كما يحافظ على المستهلك و حمايته من الإنتاج الرديء.

المطلب الثاني: الحكم الراشد كمقاربة للتنمية.

لقد ظهر مفهوم الحكم الراشد و ترافق مع تطورات مفاهيم التنمية، حيث تغيرت مفاهيم التنمية من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية، ثم التنمية البشرية المستدامة، و التنمية المحلية، أي الانتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي، و اقترن هذا التطوير في مفاهيم التنمية بإدخال مفهوم الحكم الراشد في أدبيات منظمات الأمم المتحدة و البنك الدولي و صندوق النقد الدولي، و سبب ذلك هو عدم ترافق النمو الاقتصادي لبعض البلدان مع تحسين مستوى معيشة أغلبية السكان.

فتطور مفهوم التنمية يعتبر عملية مترابطة لكل مستويات النشاط الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي و الثقافي و البيئي، و تستند هذه العملية إلى منهج تكاملي يقوم على العدالة في التوزيع و يعتمد المشاركة،

¹ -Kelkoul M: l'Emploi et le secteur Informel, quelque remarques méthodologiques ".in Statistiques ;N°23. P : 63. 66.dans FATMA BOUFENIK : L'intégration du genre dans l'approche de l'économie informelle : Le cas de la production domestique en Algérie. Thèse de Doctorat ; UNIVERSITE ABOU BEKR BELKAID TLEMCEM ;2010 :p71

² -قارة ملاك، "إشكالية الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، مع عرض و مقارنة تجارب المكسيك، تونس، و السنغال" أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري قسنطينة 2009. 2010. ص: 16.

والتخطيط الطويل ليس للموارد الاقتصادية فحسب بل للتعليم و السكن و البيئة و الثقافة و السياسية و التركيب الاجتماعي أيضا، و بالتالي ثم ربط مفهوم الحكم الرشيد مع مفهوم التنمية.

الفرع الأول: أبعاد العلاقة بين الحكم الرشيد و التنمية.

إن اعتبار العلاقة بين الحكم الرشيد و التنمية كمبحث علمي، هو أمر تحدده ثلاثة أبعاد أساسية تمثل في الوقت ذات مرتكزات الوضع المعرفي لهذا الإطار الذي يجمع بينهما: (1)

-بعد وظيفي: يهدف إلى ضمان التواصل الميداني و العلمي و كذا التساند الوظيفي بين الحكم الرشيد باعتباره مقاربة في الإدارة و التسيير و التصرف، و التنمية بما تعنيه من أطر اجتماعية و سياسية و اقتصادية و باعتباره كذلك مادة بحث و دراسة و تحليل و أرضية قابلة لتوظيف مقاربة الحكم الرشيد.

-بعد منهجي: يجعل من الحكم الرشيد مسارا يهتدي به منوال التنمية و يتقيد بشروطها في مختلف مراحل التنفيذ بدءا بالتصور حتى المتابعة، و هو ما يجعل منه أداء للنفاذ إلى دراسة السياسات التنموية و تقييمها من أجل الوقوف على مكان الخلل فيها و طرح البدائل من خلال ضبط أسس النجاح و الفاعلية، كما يجعل التقيد بآليات الحكم الرشيد من أساسيات التنمية العادلة و المتوازنة.

-بعد ابستمولوجي*: يقوم على بعد مفاهيمي أيضا، بحيث لم يكن بالإمكان تعريف التنمية بعيدا عن بعض المحددات الحوكمية إن لم يكن كلها، خاصة مع تراجع المقاربات غير الليبرالية للتنمية أو فقدان فاعليتها على مستوى السياسات الاقتصادية محليا و عالميا، و في هذا البعد تمثل العلاقة بين الحوكمة الرشيدة (الحكم الرشيد) و التنمية مصدرا لإرسال منظومة معرفية حول المجتمع، تمكن من دراسة الترابطات الوظيفية بين الأركان المحددة للعلاقة بين الحوكمة و التنمية من جهة و الأركان المحددة للعناصر الفاعلة في تطبيق آليات الحوكمة على منوال التنمية من جهة ثانية. و هنا من الواجب الإشارة إلى إن مفهوم الحكم الرشيد باعتبار مفهوم ليبراليا بالأساس و منبثقا من التفكير الليبرالي في السياسة و الاقتصاد و المجتمع، فإنه لا يمكن أن يمثل مقاربة في التنمية أو أرضية لها إلا إذا كان منوال التنمية يستجيب للشروط الليبرالية، و بالتالي فإن مفهوم التنمية الذي يمكن أن يكون متوافقا مع أساسيات الحكم الرشيد ينبغي أن يكون شاملا و يتجاوز التعريف الاقتصادي المتداول، و الذي يكفي بالتركيز على فعاليات الإنتاج، فالتنمية بالمعنى الشامل تعني حصول تحول ديمغرافي و اقتصادي و اجتماعي، و هنا نؤكد على البعد الهيكلي (تصنيع، نمو حضري ارتفاع الأجور، تطور المؤسسات...) و على البعد الكيفي (تغيير الذهنيات و السلوك...) للتطور على المدى البعيد.

و في إطار البحث عن تعريف للتنمية يقوم على الربط الوظيفي بين التنمية و الحكم الرشيد نشير إلى ما ذهب إليه "ألان توران" (Alain Touraine) من أن التنمية: "ليست صعود مجتمع إلى مستوى أعلى من

¹ - عد الجليل التميمي، "الحكم الرشيد رهانات و تحديات المغرب العربي"، المؤتمر الثالث و العشرون لمنندى الفكر المعاصر السلسلة رقم 6 بعنوان البحث العلمي في العلوم الإنسانية في البلاد العربية رقم 21 منشورات مؤسسة التميمي للبحث العلمي و المعلومات و سفارة هولندا بتونس جويلية 2011. ص: 215.

الإنتاج أو العقلانية، و لكن المرور إلى مستوى أرفع من التاريخية و إلى نسق من الفعل التاريخي المختلف، لذلك فإن نظرية التنمية هي على النقيض من نظرية النمو، كما أنها لا تفسر آليات التطور و لكن آليات المرور إلى مجتمع آخر".⁽¹⁾

و في إطار تعميق فهمه للتنمية يضع "توران" هذه الإشكالية على محك مرحلة انتقالية جاءت بسطوتها بما حملته من رصيد مثقل بالأفعال و التحولات على كل المجتمعات على درجات اختلافها. ففي بداية هذا القرن كانت التنمية حسبه: "تبدو غريبة على مشاغل الجميع، فإذا كنا نفهم من هذه الكلمة فكرة تحول اجتماعي واقتصادي لمجموعة يمكن أن نسميها المجتمع، فإنه في الجزء الأكبر من العالم لا تمثل المجتمعات الشخصيات الرئيسية، و حتى في الأماكن الأكثر إنارة في الحياة العامة فإن السلطة كلها للدولة، الدولة التي تعرف من ناحية بمقاومتها للأعداء و للتهديدات الخارجية، و من ناحية أخرى تمارس المهمة الصعبة من اجل تأمين الاندماج الاقتصادي و الاجتماعي. و يضاف إلى ذلك أن الفرد و الإغراءات الاستهلاكية هي التي تحركها. و في الحالتين فإن الضحية الكبرى هي الحركات الاجتماعية، فنهاية هذا القرن (القرن 20) لا تبدو قادرة على إنتاج فاعلين جماعيين، و إن حصل فيكونون مراقبين مباشرة من طرف السلطة المركزية أو يتم تحجيمهم إلى تيار فكري أو موجة فكرية".⁽²⁾

من خلال ما سبق يرى "توران"، أن الحركات الاجتماعية قد لعبت في العديد من البلدان نوعين من الأدوار: من ناحية أولى لعبت دورا في اتخاذ القرار السياسي للتنمية و تحديد منوال التنمية، و من ناحية ثانية لعبت دورا في إعادة تأسيس المجتمع المدني باستقلالية عن هيمنة الدولة. أما اقتصاديا فكان تأثيرها اقل و ذلك نظرا لوجود عدة خصائص تميز اقتصاديات البلدان النامية و منها: التفكك و التبعية و اللاتبات. و بالتالي فإن عودة الحركات الاجتماعية إلى مستوى التأثير الفاعل في التنمية لا يكون إلا من خلال ما يفسحه الحكم الراشد من مساحة تشاركه تجمع بين كل الأطراف. تجاوزا لما عرفته العقود الماضية من هيمنة دور الدولة على حساب الحركات الاجتماعية، و استجابة لمطلب التنمية الاقتصادية المتسارعة و التي تعتمد على مبادئ أساسية أهمها المساواة و الحرية المترافقين مع العدالة الاجتماعية و المردودية و النجاح الاقتصادية و هي كلها مبادئ لا يمكن تحقيقها إلا في إطار مفهوم الحكم الراشد.

¹ - عبد الجليل التميمي "الحكم الراشد رهانات و تحديات المغرب العربي"، مرجع سابق، ص: 216.

* - الإبيستومولوجيا: بالانجليزية (Epistémologie) وهي مؤلفة من كلمتين إغريقيتين epistem وتعني المعرفة و Logos وتعني العلم فهي تعني باختصار شديد علم المعرفة وهي فرع من فروع الفلسفة تهتم بمجال المعرفة وهي تحاول الاجابة عن الأسئلة التالية: ما هي المعرفة؟ كيف يمكن امتلاك المعرفة؟ وما هو مدى المعرفة بموضوع ما، أنظر إلى الموقع <http://ar.wikipedia.org/wiki/> تاريخ

التصفح 2014/8/02

² - Alain Touraine, "Modernité et Spécificité Culturelle", Revue Internationale des Sciences Sociale, N°118, Novembre 1988. P : 504، 218، مرجع سابق، ص 218، 504.

الفرع الثاني: الحكم الرشيد و التنمية في أدبيات المؤسسات المالية الدولية.

يعتبر الربط بين الحكم الرشيد و التنمية في أدبيات المؤسسات الدولية حديثا نسبيا، حيث يرجع إلى أواخر الثمانينات و بداية التسعينات ،ولقد اعتبر البعض أن هناك أسبابا أكاديمية نظرية دعت إلى ظهور المفهوم بينما ركزت دراسات أخرى على الأسباب الواقعية العملية.

فعلى المستوى النظري الأكاديمي ،اعتبرت بعض الدراسات أن ظهور المفهوم بمضامينه التي تشير إلى الأبعاد السياسية اللازمة لتحقيق التنمية يعكس تطورا طبيعيا في النظرة إلى مفهوم التنمية و التنظير له. فقد تم التحول من التركيز على صياغة المشروعات التنموية في الخمسينات إلى الاهتمام بالبرامج التنموية المتكاملة في أواخر الستينات، إلى التحول نحو إعادة هيكلة السياسات عن طريق برامج الإصلاح الاقتصادي التي طرحتها المؤسسات الدولية المانحة على الدول النامية في أواخر السبعينات وحقبة الثمانينات، إلى الاهتمام التدريجي بالشروط السياسية للتنمية مع بداية التسعينات ،بعد أن كانت التنمية و السياسة تعاملان لفترة طويلة على أنها مجالان منفصلان، لذلك انتشرت دعوى الإصلاح السياسي، و بدأت المؤسسات المالية الدولية في المطالبة بإعادة تشكيل النظام السياسي كشرط لمنح المساعدات التنموية.

أما على المستوى العملي، فقد اعتبرت بعض الدراسات أن طرح مفهوم الحكم الرشيد جاء لتؤكد المؤسسات الدولية المانحة من خلاله أن السياسات و الأولويات الداخلية التي اتبعتها الدول النامية و دول الكتلة الاشتراكية السابقة هي السبب فيما يعانيه تلك الدول من مشكلات تنموية. و أصدرت تلك المؤسسات عدة دراسات و كتابات للتأكيد على أن مبادئ الحكم الرشيد كالمساءلة و حكم القانون و الشفافية تخلق ما يسمى البيئة الممكنة ،و التي تمكن من تحقيق التنمية و دعم النشاط الاقتصادي ،و منذ ذلك الحين أخذت الهيئات المالية الدولية تدعو الدول إلى إدخال إصلاحات مؤسساتية في إطار مبادئ الحكم الرشيد، تراها ضرورية لنجاح برامج الإصلاح و تحقيق التنمية في تلك الدول .وبدأ الاهتمام بهذا المفهوم الجديد يزداد توس. و سوف نحاول فيما يلي الاقتصار في دراسة العلاقة بين الحكم الرشيد و التنمية على جهة نظر كل البنك الدولي صاحب المبادرة الأولى في طرح المفهوم و هيئات التعاون الأخرى ذات الأهمية و التي يعد فكرها أحيانا ملهما لفكر المؤسسات المالية الدولية، و أهمها مؤسسة التنمية و التعاون الاقتصادي و الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ثم عرض الرؤية البديلة التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

أولا: رؤية مؤسسات الليبرالية الجديدة: اختلفت رؤية مؤسسات و هيئات التعاون التنموي لمفهوم الحكم الرشيد، كما استطاع بعضها تطوير المفهوم بما يعكس استجابة لبعض الانتقادات التي كانت توجه إليها ،وبصفة عامة يمكن القول أن مفهوم الحكم الرشيد حسب مؤسسات الليبرالية الجديدة، و بصفة خاصة البنك الدولي، قد خضع لمراجعة واضحة لمؤشراته و مضمونه منذ النصف الثاني من التسعينات. إلا أنه لا بد من الالتفات إلى توظيف هذه المؤسسات للمفهوم فهذا التوظيف هو ما يميز رؤية هذه المؤسسات عن الرؤية التي يعبر عنها غيرها من المؤسسات و على رأسها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.

ففي دراسات البنك الدولي في بداية التسعينات كان مضمون المفهوم يقتصر على الجانب الإداري الفني. ففي الدراسة الأولى المكتملة التي عبر بها البنك عن رؤيته للحكم الرشيد و علاقته بالتنمية. هي دراسة "أسلوب الحكم و التنمية" الصادرة عام 1992. والتي اعتبرت أن الحكم الرشيد مساو للإدارة التنموية الجيدة أو الإدارة الناجحة للعملية التنموية. وحدد البنك أربعة مجالات للحكم الرشيد تخص البنك بحكم وظيفته: إدارة القطاع العام، الإطار القانوني للتنمية، المعلومات و الشفافية. (1) و كانت تلك هي الإشارة الأولى لتبني البنك لمفهوم محدد ضيق للحكم الرشيد يقصره على الجوانب الفنية الإدارية، كما حرص البنك من ناحية أخرى على التأكيد على عدم ارتباط المفهوم بالأبعاد السياسية. و على أن الحديث عن الحكم الرشيد لا بد أن يأخذ في الاعتبار الخصوصيات و الاختلافات الثقافية. حيث اعتبرت الدراسة أن الخصوصية التاريخية و الجغرافية و الثقافية لكل دولة تنعكس في مؤسساتها و قواعدها و بالتالي في أسلوب الحكم السائد فيها.

و لكن دراسة البنك الدولي رأت أن هناك ملامح و سمات عامة للحكم غير الرشيد اتصل بعضها بالأبعاد السياسية لأسلوب الحكم، حيث يتسم بالفشل في وضع فصل واضح بين العام و الخاص لوجود اتجاه لاستغلال الموارد العامة لتحقيق المنافع الخاصة، والفشل في وضع إطار قانوني يدعم عملية التنمية و كثرة القواعد و التنظيمات البيروقراطية التي تؤثر سلبا على عمل قوى السوق و وضع أولويات لا تتوافق مع التنمية و تؤدي إلى سوء تخصيص الموارد و عدم تحقيق المشاركة أو الشفافية في عملية اتخاذ القرار (2)

وقد ظل البنك حذرا على الأقل من الناحية النظرية عند تعامله مع مفهوم الحكم الرشيد حريصا على أن لا يناقشه كمفهوم سياسي، ويتضح ذلك في محاور اهتمام الدراسات المتعلقة بأسلوب الحكم الصادرة عن البنك الدولي خلال تلك الفترة، حيث لم تخرج عن إطار قضايا إصلاح الخدمة المدنية و تحسين أداء القطاع العام، و تطوير الإطار القانوني الحاكم لعمل القطاعين العام و الخاص، و تطوير إدارة شركات الأعمال.

أما فيما يتعلق برؤية منظمة التنمية و التعاون الاقتصادي للحكم الرشيد، فقد خضعت هي الأخرى لمراجعة مشاهة، حيث كانت الرؤية التقليدية للمنظمة والتي سادت بداية التسعينات تقوم على أن الحكم الرشيد يشمل تحسين الإدارة العامة عن طريق الإصلاحات القانونية و الإدارية و الهيكلة التي تدعم مبدأ المساءلة و دعم النزاهة و الشفافية، و دعم الحكم الرشيد في شركات الأعمال. (3) أما مع أواخر التسعينات فقد أفرز خطاب المنظمة مفهوما جديدا هو مفهوم الحكم القائم على المشاركة (Participatory Governance) والذي يضع مبادئ المساءلة و حكم القانون في إطار عام من احترام الحريات و المشاركة في السلطة. كما اعترفت المنظمة أن

¹ -راوية توفيق: "الحكم الرشيد و التنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"، مشروع دعم التكامل الإفريقي، القاهرة، مرجع سابق ص25

² - سلوى شعراوي: "إدارة الحكم و النظام السياسي"، ورقة مقدمة إلى مؤتمر الحكم الرشيد و التنمية، جامعة القاهرة، مارس 2003، ص 2 انظر في: تقانة زكي: "الحكم الرشيد و محاربة الفساد"، مجلة علوم الإقتصاد و التسيير و التجارة، العدد 24 و 25، 2011/2012، ص 191

³ - Organization of Economic cooperation and development, "participatory development and good governance", Paris : OECD1995, P14.

الاستراتيجيات التقليدية للتنمية والحد من الفقر أتت بنتائج سلبية في العديد من الحالات، وأن مفهوم الحكم القائم على المشاركة يعبر عن تحول في النموذج المعرفي والنظري للمنظمة، وعلى العكس من البنك الدولي ومنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي فإن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قد تبنت معنى سياسيا للمفهوم وربطه بالديمقراطية، حيث تعرف الوكالة الحكم الرشيد بأنه: " قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان الأمن والنظام، ودعم وخلق الظروف اللازمة للتنمية الاقتصادية، وتوفير حد أدنى من الأمن الاجتماعي".⁽¹⁾ وتميز الوكالة في هذا الإطار بين الديمقراطية والحكم الرشيد على اعتبار أن الديمقراطية (بمعناها المباشر الذي ينعكس في الانتخابات الحرة التريهة) ليست بالضرورة معبرة عن الحكم الرشيد بل أنه من الممكن أن يكون هناك حكم غير راشد في ظل وجود هياكل رسمية للديمقراطية، ولكن توافر الانتخابات الحرة يدفع القادة إلى تبني الحكم الرشيد حيث يوفر آلية للتخلص من القادة الذين لا يتمتع حكمهم بالرشادة.

ثانيا: الرؤية البديلة، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة:

بعد التعريفات الأولية التي قدمها البرنامج لمفهوم الحكم الرشيد، حاول البرنامج تجاوز المفهوم في محاولة لبلورة مفاهيم أخرى تتفق مع مفهومه للتنمية البشرية، وقد بدأت هذه المحاولات بطرح "ريتشارد فالك" (Richard Falk) لمفهوم الحكم الإنساني (Human Governance) الذي يهدف إلى جعل أسلوب الحكم موجها إلى تلبية احتياجات الأفراد، ويعالج أسلوب الحكم غير الإنساني الذي انعكس في خمس مشكلات رئيسية: عدم الوفاء باحتياجات الأفراد الرئيسية، التمييز في الحقوق ضد المرأة أو الجماعات المهمشة، الفشل في حماية البيئة وتأمين حقوق الأجيال القادمة، عدم إحراز نجاح في مجال إنهاء الحروب والصراعات والفشل في تطبيق المبادئ الديمقراطية، ومن ثم فإن الحكم الإنساني هو مجموعة الترتيبات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تسعى إلى تحقيق أو إحراز تقدم في هذه المجالات.⁽²⁾

أما في تقاريره للألفية الثالثة، فقد فضل البرنامج التركيز على مفهوم الحكم الديمقراطي والذي يتفق مع مفهوم الحكم الرشيد، في أنه يهتم ببناء مؤسسات فعالة وبيئة سياسية واقتصادية مواتية لتحقيق النمو الاقتصادي، ويشترك مفهوم الحكم الديمقراطي مع مفهوم الحكم الإنساني في التركيز على جوانب الحريات السياسية وحقوق الإنسان وإنهاء التمييز كأهداف رئيسية، وتتمثل أهم مؤشرات الحكم الديمقراطي في احترام حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، مشاركة الأفراد في اتخاذ القرارات التي تؤثر عليهم وحقهم في مساءلة صانعي القرار، وجود قواعد ومؤسسات وعمليات عادلة شاملة تحكم التفاعلات الاجتماعية، مشاركة المرأة في صنع القرار وعدم التمييز، مراعاة احتياجات الأجيال القادمة واستهداف السياسات الاجتماعية والاقتصادية، الحد من الفقر، وهذه النظرة للحكم الديمقراطي تختلف عن نظرة البنك الدولي لمفهوم الحكم الرشيد وذلك في

(1) - صالح زباني، مراد بن سعد: "الحوكمة البيئية قضايا و إشكالات"، دار قانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 17

(2) - رواية توفيق، "الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، الطبعة الأولى،

أما تجعل من الحقوق السياسية والمدنية قيما أساسية وأهداف تنمية في حد ذاتها وليست مجرد وسائل لتحقيق التقدم الاقتصادي الاجتماعي كما كان يركز عليه البنك الدولي.

وفي الأخير نشير إلى أنه مهما كان التطور في النظرة إلى المفهوم فهناك حقيقة أساسية وهي أن الحكم الراشد ومؤشراته، سواء اقتصر على الجانب الإداري أو شملت المعنى السياسي، ليس قيمة أساسية تسعى مؤسسات الليبرالية الجديدة في دراساتها النظرية أو برامجها التنفيذية إلى تحقيقها في حد ذاتها، فقد ظل الدافع الرئيسي للاهتمام بالمفهوم وتطويره وهو رؤية تلك المؤسسات لعلاقة المفهوم بالتنمية كما تعرفها تلك المؤسسات، فهو غالبا ما يتم ربطه بالنمو الاقتصادي وأحيانا بالحد من الفقر وبذلك يكون المفهوم قد تحول من مفهوم يشار به إلى الجوانب الاقتصادية الإدارية، وهي الجوانب الأصلية في اهتمام وتخصص تلك المؤسسات إلى معنى آخر تكون السياسة في إطاره مجرد إطار يخدم التنمية أو النمو الاقتصادي.

الفرع الثالث: الحكم الراشد ودور الدولة في العملية التنموية.

إن فشل النموذج التنموي الذي اعتمده أغلب الدول النامية المستقلة حديثا، وفشل مختلف وصفات الإصلاح الاقتصادي المفروضة أو المقترحة من قبل مؤسسات التنمية الدولية، أدى إلى التفكير في آليات ومقاربات جديدة للتنمية وهو ما تجلّى في طرح مفهوم الحكم (Gouvernance) من طرف البنك الدولي في تقرير له حول تصور التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء عام 1989. ولقد تزامن هذا مع بروز الأطروحة الأمريكية المتمثلة في المقاربة النيوليبرالية كتصور للتنمية، والذي انتشر في الغرب بعد انهيار نموذج دولة الرفاهية. (1) (L'état providance)

وتوسع ليشمل معظم دول العالم في سنوات التسعينات بين تم فرضه من قبل مؤسسات "بروتن وودز" وكالات التنمية الدولية الأخرى، والتي فرضت تقديم المساعدات بضرورة الانتقال من المشروطة الاقتصادية إلى المشروطة السياسية والمؤسسية، وهكذا طرحت أدبيات المؤسسات ووكالات التنمية الدولية الحكم الراشد كمقاربة جديدة للتنمية. ولأن مفهوم الحكم الراشد قد نبع من تلك المؤسسات واقترن بالحديث عن دور جديد لدولة، فقد اعتبره الكثير من المحللين معبرا عن رؤية الليبرالية الجديدة لدور الدولة في العملية التنموية، بحيث أصبح الحد من تدخل الدولة من أهم الدلالات التي تقترن بمفهوم الحكم الراشد، بل إن البعض اعتبر أن قواعد ومؤشرات الحكم الراشد خاصة تلك التي وضعها البنك الدولي من مساءلة وإطار قانوني مناسب للتنمية، وشفافية وحرية انسياب للمعلومات، وتحسين إدارة القطاع العام، هدفها وضع بعض القيود على سلطة الدولة التي قد تؤدي سياساتها غير الرشيدة إلى التأثير سلبا على قوى السوق أو إساءة إدارة الموارد العامة.

¹ دولة الرفاهية هي مفهوم مستوحى من أفكار كينز ويطلق عليها كذلك تسمية الدولة الاجتماعية (l'état social) والتي تأسست على إثر التسوية التي تم تحقيقها أواخر الثلاثينات وفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية بين أرباب العمل (patronat) والدولة والطبقة العامة المنظمة (النقابات العمالية) حيث تمثلت توجهات هذه الدولة في زيادة الإنفاق العام لتلبية الاحتياجات الاجتماعية وتدعيم دور الدولة في مجال الاستثمارات العامة وتوفير العمالة والحماية الاجتماعية أنظر: Gérard Prévost : Introduction à l'étude du concept de gouvernance, Revue Idara (Revue d'école national d'administration) N21, Alger, 2001, p44.

ولكن ما يلاحظ هو العكس من ذلك فمبادئ الحكم الراشد من مشاركة وشفافية ومساءلة ودعم للمؤسسات، من شأنها أن تؤدي إلى دعم كفاءة ودور الدولة، إذ أنها تمنع سيطرة قلة من المتنفعين على الدولة ومؤسساتها، وصياغة سياسات لا تؤدي إلا إلى تعظيم منافعهم، وهذه السيطرة هي أحد المصادر الأساسية لضعف الدولة وعدم قدرتها على القيام بمسؤولياتها التنموية، ومن ثم تصبح مبادئ الحكم الراشد على الأقل من الناحية النظرية داعمة لدور الدولة وكفاءتها، وليس العكس كما أنها المفهوم من حيث دلالاته يدفع إلى نمط من الحكم يقوم على إعادة تعريف دور الدولة، وليس تقليص دورها في إطار شراكة بينها وبين القطاع الخاص والمجتمع المدني. وإذا كان الحكم الراشد من الناحية النظرية يدعم دور وكفاءة الدولة. فالحكم على ذلك من الناحية العلمية يظل مرهونا بالسياق الذي يستخدم فيه هذا المفهوم، وللوقوف على العلاقة بين مفهوم الحكم الراشد ودور الدولة في عملية التنمية، لابد من إلقاء الضوء أولا على دور الدولة في النظريات الليبرالية الجديدة وثانيا على نظرة الحكم الراشد للتنمية.

أولا: دور الدولة في الفكر النيوليبرالي: لقد كانت قضية دور الدولة والقطاع الخاص في العملية التنموية وما تزال تثير الجدل في الفكر التنموي، حيث في مقابل النموذج التنموي القائم على إدارة الدولة والذي تبنته العديد من الدول النامية خلال خمسينيات وستينيات القرن الماضي، ظهرت خلال السبعينيات اتجاهات نظرية انتقدت تدخل الدولة، أطلق عليها الاتجاهات الليبرالية الجديدة أو الكلاسيكية الجديدة، حيث كانت هذه الاتجاهات تنظر للدولة ليس بوصفها مؤسسة تابعة من المجتمع ككل ولكن بوصفها مؤسسة يسيطر عليها فاعلون سياسيون أو بيروقراطيون، يسعون إلى تعظيم مكاسبهم الشخصية مما يدفعهم إلى التدخل لتحديد كافة السياسات بما يخدم مصالحهم.

وبصفة عامة قام "جون مارتينوسون" (John Martinussen) بصياغة الأسباب التي وضعها الليبراليون الجدد للحد من تدخل الدولة وتشمل: (1)

* وجود مسؤولين وفاعلين يشكلون تحالفات للسيطرة على عملية تخصيص الموارد وفقا لمصالحهم الضيقة بحيث تصبح الدولة في النهاية خاضعة لمصالح داخلية أو خارجية.* الممارسات الفاسدة للمسؤولين الحكوميين.* غياب الإداريين الأكفاء في مجال الاقتصاد وإدارة الأعمال مما يجعل الدولة عموما لا تقوم بوظائفها بشكل كفاء.* عدم وجود معلومات عن القطاع الخاص وطريقة عمله للاستفادة منها في إدارة القطاع العام فنظام السوق مثلا عادة ما يملك مركزا للمعلومات لا يتوفر لجهاز الدولة.

وإذا نظرنا إلى هذه الوصفة التي وضعتها النيوليبرالية نجد أنها لا تبالي بالانعكاسات السياسية أو الإطار السياسي الذي تعمل فيه، حيث لم تهتم للاختلاف بين النظم السياسية في العالم النامي، كما أنها لم تجد أبدا نوعا من التوافق بين الدولة والقطاع الخاص.

¹ - رواية توفيق "الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"، مرجع سابق، ص 72-73.

ثانيا: الحكم الراشد ودور الدولة: لقد أثر الفكر النيوليبرالي السابق الذكر على المؤسسات الدولية، والتي كانت ترى أن المنافسة الحرة وآليات السوق في كل الدول وتحت أي ظرف سوف تؤدي إلى أفضل استفادة وتوزيع للموارد الإنتاجية مقارنة بالاقتصاد الموجه أو المركزي، مؤكدة أن أخطاء السوق محدودة جدا إذا ما قورنت بأخطاء الدولة. وقد انعكس هذا الفكر في برامج التكيف الهيكلي التي صاغتها هذه المؤسسات في تلك الفترة وتم طرحها على الدول النامية، حيث عكست هذه البرامج ما سمي فيما بعد ب"توافق واشنطن" (Washington consensus).⁽¹⁾ وتضمنت إجراءات تركز ألوية السوق، وتقلص دور الدولة إلى حده الأدنى المتمثل في حفظ الأمن والنظام وتوفير الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي، وتوفير البنية الأساسية. واعتبرت هذه البرامج أن تدخل الدولة في الاقتصاد هو السبب في ضعف النمو الاقتصادي، لذا قامت هذه البرامج على الحد من تدخل الدولة في الاقتصاد والتنمية عن طريق تحرير التجارة والخصوصية، والحد من الإنفاق العام وتحرير الأسعار معتبرة أن آليات السوق الحر ستحقق التوزيع الأمثل للموارد.

ولقد تعرضت برامج التكيف الهيكلي لعدة انتقادات خاصة بعد نجاح تجربة دول جنوب شرق آسيا التي أثبتت أن التوفيق بين الدولة والسوق هو سبيل التنمية الاقتصادية، فقد حققت هذه الدول معدلات مرتفعة للنمو الاقتصادي في الوقت الذي عانت فيه الدول الإفريقية التي طبقت برامج التكيف الهيكلي من ضعف في النمو الاقتصادي، وتدهور في مؤشرات التنمية الاقتصادية. (2) حتى أن بعض الانتقادات جاءت من داخل المؤسسات المالية الدولية ذاتها، إذ قاد "جوزيف ستيجليز" (Joseph Stiglitz) أحد الاقتصاديين البارزين في البنك الدولي حملته لانتقاد الفكر النيوليبرالي، مشيرا إلى أنه لم يلتفت إلى بعض الأدوار المهمة للدولة، مثل دورها في تنمية وتكوين رأس المال البشري، والتنمية التكنولوجية، وجوانب أخرى هامة لعمل السوق. كما طرح "ستيجليتر" في المقابل صيغة جديدة تقوم على المشاركة والحوار بين المانحين والدولة، وتدعم تنمية الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بشكل متماسك ومتربط، كما نظر إلى الدولة والسوق باعتبارهما متكاملين وليس متنافسين بالضرورة. (3) بل إن هذا الاقتراب الجديد بدأ يطرح فكرة تفعيل كفاءة الدولة والاهتمام بالمؤسسات والتركيز على مبادئ الحكم الراشد وهي الأبعاد التي أهملتها الليبرالية الجديدة.

¹ - هو عبارة عن اتفاقية تبنتها الإدارة الأمريكية والمؤسسات المالية الدولية سنة 1989 بهدف تطبيقها كمرحلة أولية لسياسة الإصلاح الاقتصادي في دول التخطيط المركزي كما اعتبرت هذه الاتفاقية بمثابة اللبنة الأولى للنظام العالمي الجديد المتمسم بالعلومة وتنص على ما يلي: 1 الترشيح المالي للحد من العجز المالي. 2 مراقبة النفقات العامة ووضع أوليات لإنفاقها بما يتطلبه ذلك من ابتعاد عن سياسات الدعم والإعانات. 3 الإصلاح الضريبي بتوسيع المساهمات وتقليص نسبة الضرائب المرتفعة جدا 4 تحرير السياسة المالية بهدف تحديد أسعار الفائدة تبعا لقواعد وآليات السوق الحرة. 5 إتباع أسعار الصرف التي تساهم في نمو مطرد في تجارة الصادرات غير التقليدية 6 تحرير التجارة 7 تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة 8 تخصيص المشاريع العامة 9 إعادة تكيف القوانين بما يضمن تشجيع شراكة جديدة مع ضمان المنافسة التامة 10 ضمانات حقوق الملكية، انظر: جون ويليامسن: "تاريخ مختصر لتوافق واشنطن واقتراحات لما يتعين عمله"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 40، العدد 3، سبتمبر 2003، ص 11.

² - رواية توفيق: "الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"، مرجع سابق، ص 74.

³ - Jacques Fontanel, "Géo économie de la globalisation". Université Pierre Mendès, France de Grenoble ; Office des Publications Universitaires, Alger ; 2005, p172.

مما سبق نجد أن الانتقادات العديدة التي وجهت لفكرة المؤسسات الدولية قد فتحت المجال لإتجاهات توفيقية أكثر اعتدالا في نظرتها لدور الدولة، وما مفهوم الحكم الرشيد في حقيقته إلا انعكاس لهذه المحاولات التوفيقية فالحكم الرشيد لا يكون بالحد من دور الدولة ولكنه يعكس إعادة تعريف دور الدولة بشكل يقوم على المشاركة بينها وبين القطاع الخاص والمجتمع المدني.

الفرع الرابع: الديمقراطية والتنمية من منظور الحكم الرشيد.

تعد قضايا الديمقراطية والتنمية من صلب اهتمامات الحكم الرشيد باعتبارهما أساس متطلبات الحكم الرشيد، وتعتبر الديمقراطية نظام حكم يشارك فيه جميع أفراد الشعب، ويمكن أن تتخذ الديمقراطية عدة أشكال تبعا للتقاليد والمجتمع والتاريخ الخاص بكل دولة، وليس هناك نموذج واحد مثالي للديمقراطية. وهناك العديد من تعريفات الديمقراطية فالبعض يركز على القيم والفضائل الأساسية بينما تعتمد تعريفات الديمقراطية، فالبعض يركز على القيم والفضائل الأساسية، بينما تعتمد تعريفات أخرى على التعريفات القانونية للهيكلم المؤسسي، وهناك تعريف شامل اقترحه "بنغام باول" (Bingham Powell) في كتابه الصادر بعنوان الديمقراطية المعاصرة: المشاركة والاستقرار والعنف (Contemporary, Democracies : participation, stability and Violence)

حيث رأى أن تعريف الديمقراطية يستند إلى مجموعة من المعايير التالية: ⁽¹⁾

1. استناد شرعية الحكومة إلى تعهداتها بالتعبير عن رغبات المواطنين، ويعني ذلك أن تعهد الحكومة بالالتزام بالقوانين إنما يستند إلى تأكيدها على عمل ما يود الشعب عمله.
 2. تتولى عملية الانتخابات السياسية القائمة على المنافسة مهمة تنظيم صفة الشرعية هذه، فالقيادة يتم انتخابها على فترات منتظمة ويتسنى للناخبين الاختيار بين المرشحين المختلفين، وفي الممارسة لا بد أن يكون هناك على الأقل حزين مرشحين لديهما فرصة الفوز وذلك حتى يتسنى القول بأن اختيارات المرشحين تكون ذات مغزى حقيقي.
 3. يتسنى لكافة المواطنين البالغين المشاركة في العملية الانتخابية سواء كناخبين أو كمرشحين لمناصب السياسية الهامة.
 4. يتمتع المواطنون والقادة بحرية إلقاء الخطب والكتابة في الصحافة والتجمع والتنظيم، ويعمل كل من الأحزاب القائمة والجديدة لاكتساب أعضاء وأصوات جديدة.
- وللديمقراطية مبادئ أساسية من بينها حق الشعب في التأثير على القرارات العمومية، ومراقبة أصحاب القرار، وكذا الالتزام بمعاملة جميع الأشخاص بنفس الاحترام، ومنحهم نفس القيمة في اتخاذ هذه القرارات،

¹ - جون سوليفان، "مؤسسات السوق والديمقراطية"، مجلة الإصلاح الاقتصادي اليوم مركز المشروعات الدولية الخاصة، جوان 2000، ص9.

وذلك ما نسميه باختصار مبادئ المراقبة الشعبية والمساواة السياسية. ⁽¹⁾ وهناك تعريف صادر عن "دار الحرية" Freedom House عام 1998 يشير إلى ثلاثة عناصر أساسية للديمقراطية هي: ⁽²⁾

*الحقوق السياسية: وتشير إلى مدى المشاركة الحرة للمواطنين في اختيار صناعات القرار، وفي التأثير في القرارات السياسية، ويكون وضع الحقوق السياسية حيز التنفيذ أكثر فعالية إذا ما تم ذلك بواسطة المجتمعات المدنية، ففي هذه المجتمعات يلتقى المواطنون لتقويم قضاياهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ومناقشتها لينبؤوا أمة - دولة يكون لها بعض الهوية الوطنية.

*الحقوق المدنية: يحتاج الناس إلى حرية التعبير لينشئوا مجتمعات مدنية، فالحرية المدنية توفر لهم الفرصة لتطوير الأفكار والتعبير عنها بالاستقلال عن آراء الدولة.

*الضوابط والموازنات المأسسة: وتشير إلى حماية الحقوق إزاء الأعمال الكيفية التي يمكن أن تصدر عن الدولة، فالمواطنون في النظام الديمقراطي يختارون قادتهم ويحتفظون بالقدرة على ضبط صلاحيات هؤلاء القادة مؤسستيا.

أما من وجهة نظر النمو والتنمية فتتقسم الأنظمة الديمقراطية إلى ثلاثة أنواع ⁽³⁾:

أ. نظام ديمقراطي لخدمة الصفوة، وهنا يمارس أصحاب الصفوة من التجار والصانعين والزراعيين نفوذا اقتصاديا وسياسيا كبيرا يعيق أو يمنع التوزيع العادل للدخل بالنسبة للطبقات الفقيرة ويحقق نموا لصالح الطبقة الحاكمة.

ب. نظام ديمقراطي شعبي (غير مستقر) وهو نظام يتسم بالضعف وعدم الاستقرار ولا يحدث في ظله نمو أو تنمية وسرعان ما ينهار.

ت. نظم ديمقراطي ممثل ومستقر: ويقع هذا النظام بين النظامين السابقين ويتصف بالاستقرار والقوة مما يضمن له الاستمرارية وتحقيق النمو لأفراد شعبه.

ويشير التاريخ المعاصر إلى أن الدول ذات الأنظمة الديمقراطية الموجهة نحو اقتصاد السوق تكون أفضل استعدادا للاستجابة لتحديات العولمة من غيرها. وهناك على وجه التحديد أربعة جوانب أساسية للديمقراطية ثبت أن لها تأثيرات حاسمة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى الطويل: ⁽⁴⁾*النظام الديمقراطي السليم هو أفضل ضمان للاستقرار السياسي، والذي يعتبر بدوره عنصرا أساسيا للنمو الاقتصادي واستثمارات القطاع الخاص على المدى الطويل.

¹ - دافيد بيتام: "الديمقراطية، مبادئ، مؤسسات ومشاكل"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 5، 2004، ص 232.

² - حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، مرجع سابق، ص 108-109.

³ - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، "اتجاهات حديثة في التنمية"، الدار الجامعية، مصر 2002، ص 155.

⁴ - جون د سوليفان: "الحكم الديمقراطي الصالح: المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي"، مركز المشروعات الدولية الخاصة،

2005، ص (8-9)

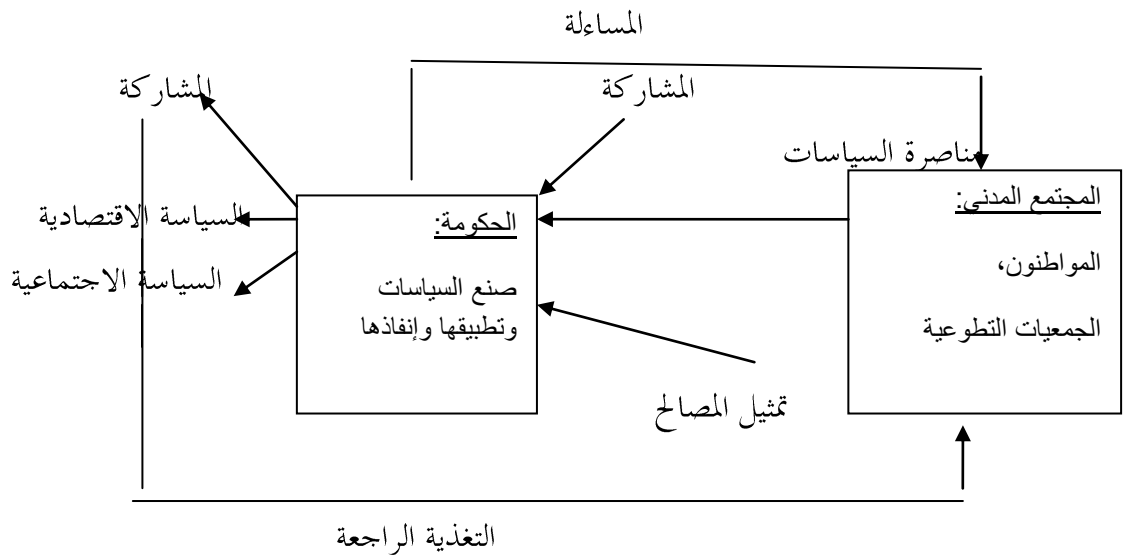
*قيم الديمقراطية مثل الشفافية والمساءلة تعتبر أساسية بالنسبة للحكومة الفعالة المستجيبة وإلى النشاط الاقتصادي الكفاء والمزدهر. * ضرورة وجود قوانين ولوائح تنظيمية سليمة يعززها احترام القانون من أجل النمو القوي لأنشطة الأعمال في اقتصاد السوق. * ضرورة أن تسمح إجراءات صنع القرار بالمشاركة والتغذية المرتدة من القطاع الخاص والمجتمع المدني والعمال والأحزاب السياسية وغيرها من منظمات المجتمع، وفي غياب أنظمة التغذية المرتدة والمساءلة تفقد عمليات التنظيم الحكومية والموازنة ومختلف الجوانب اليومية للحكم الصالح الاتصال بينهما وبين الناس والمجموعات التي ما وجدت إلا لتخدمها، ومن أمثلة ذلك إتاحة فترات لإبداء الملاحظات والآراء وعقد جلسات الاستماع ونشر مسودات اللوائح المقترحة.

وبينما توجد قضايا وإصلاحات كثيرة تؤدي إلى نجاح الديمقراطية، فإن الدول التي نجحت في التعامل مع هذه التحديات الرئيسية الأربعة نجحت كذلك في تحقيق آمال شعوبها وتطلعاتها، وفي إيجاد الفرص الاقتصادية الأساسية للتنمية البشرية، وتخفيف حدة الفقر. وعلى النقيض من ذلك فإن الدول التي تخفق في إقامة حكم ديمقراطي صالح تتعثر خطى تقدمها وتعجز على الاستفادة من الفرص الكثيرة التي توفرها العولمة. ولذا تعتبر الديمقراطية أداة هامة وحافزا كبيرا للحكم الصالح، هذه الأداة هي قدرة الشعب على القضاء على الفساد وعلى فرض قبول المساءلة، أما الحافز بالنسبة للقادة السياسيين فهو إحداث تحسينات مرئية وموزعة بصورة عامة في جودة الحياة إذا توفرت لديهم الرغبة في انتخابهم مرة أخرى، كذلك عندما تكون الانتخابات حرة ونزيهة تصبح لدى الشعب فرصة معاقبة الحكم غير الصالح وتصحيح أخطاء السياسة، ويصبح لدى الحكام الحافز لقبول المساءلة والشفافية في ممارسة الحكم وشرح وتبرير ما يصدر عنهم من قرارات والتشاور مع فئات كبيرة من أبناء الشعب قبل إصدار القرارات، ويتم تحفيز المشاركة السياسية من خلال المناقشة الانتخابية وما تتطلبه من تجميع وحشد لأصوات الناخبين، ومن خلال الانتخابات الديمقراطية التي تحفز التشاور واستطلاع آراء الشعب في عملية الحكم الصالح. وبمرور الوقت سيؤدي هذا التأكيد على الحوار الشعبي والانشغال بالعمل العام والمشاركة فيه إلى تراكم رأس المال الاجتماعي، وهكذا تساعد ديمقراطية الانتخابات على تعزيز الالتزام بالمصالح الاجتماعية الكبرى.

إضافة إلى ما سبق فإن الحرية هامة للغاية، فعندما توجد حريات مدنية وسياسية أكبر ستوجد حوارات عامة أكثر استنارة وأشد قوة. وعندما تكون لدى الأفراد حرية المشاركة والتعبير عن أنفسهم وتكون لدى المنظمات حرية التعبئة والاحتجاج، وتكون وسائل الإعلام حرة فيما تكتبه وتنشره، كلما كانت الحكومة أكثر احتمالا للمساءلة وإلى احترام القانون ووضع الشعب موضع الاعتبار، وبالتالي يزداد احترام الشعب للحكومة ولما تصدره من قرارات ويتمتع نظام الحكومة بكثير من الشرعية والاستقرار أنظر الشكل: (3-2) وهناك مجموعة من الشروط التي لا بد من توفيرها إضافة لما سبق من أجل تحقيق الحكم الديمقراطي الجيد، بحيث تمثل الإطار المساعد والضامن والذي يسمح بخلق فرص تحقيق التنمية المستدامة والعادلة على أسس من

الشفافية والمساءلة والتمكين وهي: (1) *هيئة قضائية جيدة ومستقلة. *مجموعة من المؤسسات المستقلة الأخرى ذات موارد جيدة وقدرة على القيام بالمحاسبة الأفقية ومنها هيئة لمكافحة الفساد، وهيئة للمطالب تحقق في شكاوى الجمهور ضد الحكومة، وبنك مركزي، وهيئات تنظيمية اقتصادية. *مؤسسات تمثل الشعب مثل الأحزاب والمجالس النيابية تكون أمينة ومفتوحة وتستجيب للمشاركة العامة ومتصلة بالمصالح المجتمعية على اختلاف أنواعها. *خدمة مدنية تتمتع بالكفاءة والتماسك والإخلاص في العمل. *مجتمع مدني قوي وتعددي ومستقل عن الدولة من ناحية ولكنه في نفس الوقت يحترم سلطة الدولة ويرغب في التعاون معها لتحقيق التنمية. *لا بد من وجود بيئة مساعدة تتمثل في الالتزام الثقافي بالشرعية والشفافية والصالح العام لدى القيادة السياسية ومنظمات الأعمال والغرف ومجموعات المصالح الرئيسية الأخرى وعموم الجمهور، وهناك اعتراف متنامي بأن هذه الأعمدة للحكم الديمقراطي الصالح القابل للمساءلة والمحاسبة هي أساس التنمية المستدامة والعدالة، وأن إصلاح هذه المؤسسات هو المفتاح الذي يضع للفقر نهاية ويقود إلى الرخاء. وهكذا في الأخير يمكننا القول أن الديمقراطية والحكم الراشد هما ضلعان من أضلاع المثلث الذي يدفع المجتمع للتقدم، والضلع الثالث هو التنمية الاقتصادية والتي تأتي كنتيجة للحكم الراشد والديمقراطي، والذي يوفر مناخا مناسباً وجذاباً للاستثمار ويساعد على تحديد السياسات والمؤسسات التي تعزز التنمية العادلة.

الشكل (3-2): عملية الحكم الديمقراطي.



المصدر: مركز المشروعات الدولية الخاصة: "المساعدة في بناء ديمقراطية توتى ثمارها". ص 04،

أنظر: <http://www.cipe.org/regional/mena/pdf/democracy%20>

¹ - لاري دياموند، "حتمية الحكم الديمقراطي الصالح"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 11، 25 أكتوبر 2004، ص 28-29.

المبحث الثالث: الحكومة المحلية الرشيدة:

تستأثر عملية التنمية على المستوى المحلي وخاصة في السنوات الأخيرة، باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وذلك نظرا لما يترتب عليها من نهوض بالمجتمعات المحلية ورفع مستوى الدخل والمعيشة للمواطن، ولذلك أنشأت الدول العديد من المؤسسات المحلية (الشعبية والتنفيذية) لتنفيذ برامج ومشروعات التنمية المحلية والتي تعتبر مكملة لبرامج الحكومة على المستوى القومي، ولكن دور هذه المؤسسات قد اختلف من فترة زمنية لأخرى ومن دولة لأخرى من حيث المجال وطبيعة الأنشطة التي تقوم بها، فقبل الحرب العالمية الثانية تمثل دور الوحدات المحلية في الحفاظ على الأمن والنظام وتحصيل الضرائب مع تقديم بعض الخدمات البسيطة التي كانت غالبا ما تلي مطالب معينة لأبناء المجتمع المحلي.

أما خلال العقود الثلاثة الماضية فقد شهد العالم تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية كان لها تأثيرها على دور الدولة عامة وعلى المؤسسات المحلية بصفة خاصة في عملية التنمية، وقد تمثلت هذه التحولات في اتجاه العديد من الدول إلى اقتصاد السوق، وازدياد دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، والاتجاه نحو المزيد من الديمقراطية وتبني المنظمات العالمية لعدة مفاهيم مقتبسة من إدارة الأعمال كان أهمها على الإطلاق مفهوم الحكم الراشد والذي امتد ليشمل عدة نطاقات امتدت من المحلية إلى العالمية، يمكن إنجازها في خمس مجالات استعماليه تترجم خمسة وظائف دلالية للمفهوم: (1)

1. الاستعمال المتعلق بالعلاقات الشغلية ويعني حوكمة الهيئات المهنية أو حوكمة المنشآت أو الشركات، وهو الاستعمال الذي يفوز بالأسبقية التاريخية (تم تطبيق المقاربة سنة 1937) بعد أن أثبتت بعض الدراسات التشخيصية التي أجريت سنة 1933 أن أهم أسباب الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 تعود إلى طبيعة العلاقات داخل المنشأة وبالتالي اتجه الخبراء إلى فكرة أن العلاقات الشغلية المبنية على التعاون داخل المنشأة هي التي بإمكانها أن تلغي أو تخفض من تكلفة عمليات التداول والترتبة عن طبيعة العلاقات السائدة وما يترتب عنها من سوء تصرف داخل محيط المنشأة وخارجه، ومنذ هذه المرحلة في تاريخ استعمال المفهوم تحولت الحوكمة إلى مجاز سياسي إذ أصبحت تعبر عن سياسة شبكية تحدد علاقات الفاعلين المتفقين حول هدف مشترك أساسه ضمان الربح والمردودية وحسن التسيير.

2. الاستعمال الثاني لمفهوم الحوكمة ارتبط بمجال السياسات التنموية والذي تمخض أساسا عما يسمى بإجماع أو توافق واشنطن (Consensus de Washington)، والذي كان عبارة عن ترجمة عملية للاتفاق الضمني بين صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، من أجل فرض المقاييس اللبرالية في مجال التصرف في القروض والإعلانات الممنوحة.

¹ - عبد الجليل التميمي : "الحكم الراشد، رهانات وتحديات المغرب العربي"، مرجع سابق، ص 205-208.

3. الاستخدام الثالث للمفهوم يتعلق بالحكم الراشد العالمي والذي يستخدم في آفاق إيديولوجية وغالبا ما تكون نقدية، ولقد تزامن هذا الاستعمال في لحظته التأسيسية مع منحى الاستعمال السابق والذي يعني الحكم الراشد في مجال التنمية، وهذا التزامن بين الاستعمالين والترابط الوظيفي بينهما (من حيث أن الحكم الراشد في مجال التنمية يمثل لفعاليات الحكم الراشد العالمي من منظور مؤسسات العولمة الاقتصادية) بحيث أن هذه المقاربة يمكن توظيفها كصيغة جديدة للتكيف العالمي وإعادة إنتاج الهيمنة وإلغاء كل إمكانيات التنمية المتمحورة على الذات وفك الارتباط التبعية مع دول المركز، فكلما الاستعمالين يعتمد على مؤسسات متمكنة لها سيادة كونية، لعل من أهمها مثلث إدارة الاقتصاد العالمي (البنك العالمي، وصندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية للتجارة).

4. أما الاستعمال الرابع لمفهوم الحكم الراشد فينبع من تطبيقه على المستوى الإقليمي. بمعنى ما فوق الوطني، وليس بالمعنى الذي يكون فيه الإقليم جزءا من الوطن، وأبلغ تعبير عن هذه المقاربة هو الاتحاد الأوربي والذي يمثل الإقليم الوحيد الذي توحد اقتصاديا وهو بصدد تحقيق وحدته السياسية مع إثبات قدرته على الحفاظ على مقومات الدولة الوطنية بمكوناته وكياناته السياسية.

5. أما المجال الخامس والأخير لتطبيق مفهوم الحكم الراشد ودلالاته فيتعلق بالحكم المحلي أو الحكومة المحلية، والتي تؤكد على الدور المنوط بالمؤسسات المحلية والتي يجب أن تكون أكثر استجابة وقدرة على تحديد أولويات التنمية عن طريق صناع القرار المحليين الذين هم أكثر المأما بالشؤون المحلية، وأكثر قدرة على الاتصال بالمواطنين المحليين. وبالتالي أصبح يتعين على الوحدات المحلية اشتراك القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في عملية التنمية المحلية، فبعد أن كان دورها يقتصر فقط على عملية الإنتاج والإمداد المباشر بالسلع والخدمات صار لهذه المؤسسات المحلية دور جديد في عملية التنمية، وأشكال وآليات مختلفة في العديد من دول العالم، لعل من أهمها التعاقد مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لتقديم الخدمات العامة للمواطنين وتوفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات، والمشاركة في صنع السياسات العامة وهذا في إطار ما يعرف بالحكم الراشد المحلي والذي سيكون موضوع دراستنا في هذا المبحث.

المطلب الأول: التمييز بين الحكم المحلي والإدارة المحلية.

ليست الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ابتكارا حديثا للإنسان بل أنه لازم البشرية منذ أقدم العصور وحتى الآن، فالقرى الصغيرة نشأت قبل أن تنشأ الدولة بمفهومها الحالي، إذ كان أفراد القرى والمدن يجتمعون من حين لآخر لإدارة شؤونهم وحل مشاكلهم، وكان هذا خير دليل على تطبيق مفهوم الديمقراطية المباشرة بين أفراد المجتمع الواحد. لذلك فإن الحكم المحلي يعد الأصل أو المنبع الذي استحدثت منه الدول الحديثة النظام والتفكير الديمقراطي ومبدأ السيادة الشعبية. بمفهومها الحديث، إذ يؤكد العديد من الكتاب على أن الإدارة المحلية هي خير تطبيق لما يسمى الديمقراطية في الإدارة، لأنه نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة المواطنين أو ممثليهم في أمورهم وحل مشاكلهم، كما أن وجود المجالس المحلية المنتخبة

والتي تشبه إلى حد كبير وجود البرلمان أو مجلس الأمة في العاصمة، يستهدف غاية واحدة هي تنظيم حياة المواطنين على نحو يحقق لهم أكبر قسط من الحرية والرفاهية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي والسياسي. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى إذا عدنا إلى الجانب الأكاديمي، فإن من بين أكثر المواضيع جدلا بين الكتاب والباحثين هو موضوع الاختلاف بين هذين المفهومين أي "الإدارة المحلية" (Local administration) و"الحكم المحلي" (Local government) وحتى مفهوم "الحكم الذاتي" (Self government).⁽¹⁾ فبعضهم يجعل الاختلاف جذريا أساسيا والبعض الآخر يجعل من مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحين مترادفين، أما البعض الآخر فيحاول أن يجعل هذه المفاهيم تأخذ شكل التدرج في التطبيق إذ تبدأ بمصطلح عدم التركيز الإداري ثم الإدارة المحلية وبعدها الحكم المحلي، وفيما يلي سنتعرض إلى هذه الاتجاهات الثلاث.

الفرع الأول: الاتجاه الذي يرى أن هناك فرقا بين الإدارة المحلية والحكم المحلي.

تعدد الآراء بين أصحاب هذا الاتجاه، فمنهم من يرى أن الفارق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي هو أن الأولى تشير إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية الإدارية، بينما تشير الثانية إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية السياسية، ومن ثم فإن الإدارة المحلية تضطلع بالجوانب التنفيذية في حين يضطلع الحكم المحلي بالجوانب السياسية والتقريرية والتوجيه، وإذا كانت اختصاصات اللامركزية الإدارية تنفيذية فقط ولا ترتبط بشكل الدولة أو وحدتها السياسية، فإنها قد توجد في الدولة البسيطة والمركبة، بينما اللامركزية السياسية فتوزع حقوق السيادة بين دولة الاتحاد والوحدات الأخرى المكونة لها والتي تمتلك سلطات قضائية وتشريعية وتنفيذية وفق دستور الاتحاد.⁽²⁾

ويبدو لنا أن أصحاب هذا الرأي يفرقون بين مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي على أساس المدلول اللغوي للاصطلاحين (إدارة وحكم) (الأولى تتعلق بتنفيذ العمليات الإدارية بينما الثانية تتعلق بالسياسة)، وعلى هذا الأساس فإن الحكم المحلي لا يوجد في إطار هذا المعنى إلا في الدول الفدرالية، أما نظام الإدارة المحلية فقد يوجد في بعض الدول البسيطة. كما يقتصر أصحاب هذا الرأي اصطلاح (الإدارة المحلية) على الوحدات الإدارية المحلية التي تتمتع بشخصية اعتبارية وتمثلها مجالس منتخبة من أبنائها أو في غالبيتهم على الأقل لإدارة مصالحها المحلية - كلها أو بعضها تحت إشراف ورقابة السلطات المركزية.

وهناك من يرى أن الخلاف بين كلا المصطلحين ليس مجرد خلاف لفظي، فكل من المصطلحين يعبر عن نظام معين يتميز عن الآخر بمجموعة من الخصائص والسمات، ومع ذلك يحدون هذين النظامين في نطاق

¹ - نظام الحكم الذاتي هو نظام أوسع مدى من حيث الصلاحيات والموارد المالية من نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي، إذ يتم تبنينه نتيجة قرار سياسي لمواجهة وضع طارئ أو ظروف قبلية أو عرقية.

² - محمد بن إبراهيم التويجري: "البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص113.

دائرة التنظيم الإداري، بمعنى أنهم يعتبرونهما -رغم ما بينهما من اختلاف- من أساليب هذا التنظيم ويجسدان أسلوبا واحدا هو اللامركزية الإقليمية، ولقد اختلف الباحثون ضمن هذا الإطار في بيان المعيار الذي يحدد اعتبار أسلوب اللامركزية معبرا على نظام الإدارة المحلية أو المعيار الذي يعبر عن نظام الحكم المحلي، ومن بين أهم المعايير: (1)

- معيار السلطة: حيث تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا في حالة الاعتراف للمجالس المحلية التي تمثلها بسلطات واسعة خاصة فيما يتعلق بالخدمات ذات الطابع المحلي وذلك كما هو الحال في الدول التي تنص دستورها على حق هذه المجالس في ممارسة أي اختصاصات غير ممنوعة صراحة في الدستور، وعلى العكس توصف اللامركزية الإدارية الإقليمية بأنها إدارة محلية في حالة ما إذا كان حجم اختصاصات المجالس المحلية محددا حيث يمنع عليها ممارسة أية اختصاصات جديدة دون الرجوع إلى السلطة المركزية أو قبل صدور القوانين التي تجيزها.

- معيار شكل الدولة: عندما تطبق اللامركزية الإدارية الإقليمية في الدول البسيطة أو الموحدة فإنها توصف بالإدارة المحلية، أما إذا طبقت في الدول ذات النظم الفدرالية فإنها توصف بالحكم المحلي.

- معيار الانتخاب: تكون اللامركزية الإقليمية حكما محليا في حالة اختيار جميع أعضاء المجالس المحلية بالانتخابات المباشرة من قبل الجمهور المحلي، وتكون إدارة محلية إذا تم اختيارها بالتعيين أو الجمع بين الانتخاب المباشر والتعيين.

- معيار الاختصاص: فإذا كانت المجالس المحلية صاحبة اختصاص أصيل بموجب القانون كانت اللامركزية الإقليمية حكما محليا، أما إذا كانت تلك المجالس مفوضة بالصلاحيات من السلطة المركزية دعيت إدارة محلية.

كما يمكن إضافة بعض العناصر التي يمكن أن نعتبر أنها تمثل الفرق بين الحكم المحلي والإدارة المحلية: * من حيث الوظيفة: الإدارة المحلية تركز على الجوانب التنفيذية، أما الحكم المحلي فيركز على دور المواطنين في الجانب السياسي. * من حيث المستوى: الإدارة المحلية تكون على مستوى قطاعي (الوزارات، الهيئات العامة) أما الحكم المحلي فيكون على مستوى التشريع والتنفيذ معا. * من حيث البعد اللامركزي: الإدارة المحلية تتعلق باللامركزية الإدارية في حين أن الحكم المحلي يتعلق باللامركزية السياسية في نظم الدول المركبة (الإتحاد أو الفدرالية). * من حيث الأولوية: الإدارة المحلية خطوة أساسية نحو الحكم المحلي، أما الحكم المحلي فبنجاح الإدارة المحلية يؤدي إلى إمكانية تطبيقه.

¹ - أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 41.

الفرع الثاني: الاتجاه الذي يرى أن الإدارة المحلية والحكم المحلي مترادفان.

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن اصطلاح (الإدارة المحلية والحكم المحلي) مترادفين. بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً، وأنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة لأخرى، بل من منطقة لأخرى داخل الدولة الواحدة، ومن ثم لا يوجد مبرر لهذا التمييز بين نظام محلي وآخر على أساس التسمية أو المدلول اللغوي للألفاظ أو الاختلاف في مدى درجة الاختصاصات والصلاحيات أو الرقابة أو التمثيل والمشاركة الشعبية.

كما أن نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي لا يتضمن الإطار التشريعي حتى في الدول الفدرالية، وإن وجدت اختصاصات تشريعية فهي ليست أصلية ولكنها تكون بموجب تفويض ومحدودة. (1) وحسب أصحاب هذا الاتجاه فإن المصطلحان يشيران إلى نظام واحد هو اللامركزية الإدارية الإقليمية ولا يعدوا الخلاف بينهما أن يكون مجرد خلاف لفظي ويعرفون الحكم المحلي تبعاً لذلك بأنه: "تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة في الدولة بواسطة سكان المنطقة أنفسهم، على نحو يتفق مع مصالحهم وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة لها شخصية معنوية وتمتع بالاستقلال الذاتي وتمثل الأهالي، ويتم اختيار أعضائها أو معظمهم بطريقة الانتخاب". وهذا التعريف يلتقي تماماً مع تعريف الإدارة المحلية للمصطلحان مترادفان ويعزز هذا الاتجاه أن النظام المحلي في فرنسا يستعمل مصطلح "الإدارة المحلية" وفي بريطانيا يستعمل مصطلح "الحكم المحلي" مع أن كلا النظامين يعبران عن اللامركزية الإقليمية. (2)

ويرى البعض أنه سواء تعلق الأمر بالإدارة المحلية أو الحكم المحلي، فمهما إلا استقلال نسبي لمنطقة جغرافية محددة في إدارة شؤونها المحلية بواسطة سكانها أو ممثلين تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، ومتى توافرت شروط هذا التعريف فإنه يمكن أن يطلق عليه مصطلح الحكم المحلي أو الإدارة المحلية، ويقصد هنا بالاستقلال النسبي حرية التصرف في شؤون الإدارة المحلية المستمدة من قانون الإدارة المحلية مباشرة وليس من أشخاص الحكومة المركزية.

الفرع الثالث: الاتجاه الذي يرى أن الإدارة المحلية هي خطوة نحو الحكم المحلي.

يعتبر أصحاب هذا الاتجاه أن نظام الإدارة المحلية هو خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، إذ تبدأ بعض الدول عند محاولة تطبيقها اللامركزية الإدارية (الجغرافية) بتفويض الصلاحيات أو تخويلها أولاً من الحكومة لممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك (بإصدار قانون خاص بذلك) ثم في حالة النجاح تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي. ويعني هذا التطبيق مبدأ التدرج للوصول إلى إدارة أفضل للمناطق الجغرافية،

¹ سمير محمد عبد الوهاب: "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، الإسكندرية، مصر، أوت، 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 10.
² أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص 40.

ويعتقد أصحاب هذا الرأي بأنه إذا تم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب فإنه يؤمن لنا حكما محليا بينما التعيين لا يخرج عن دائرة الإدارة المحلية. (1)

كما يستند أصحاب هذا الاتجاه في فكرتهم إلى أن الحكم المحلي يعتبر أحد صور اللامركزية السياسية، وتكون الاختصاصات التي تمارسها الهيئات المحلية غير مقتصرة على الوظيفة الإدارية فحسب، وإنما تعداها إلى الوظيفتين التشريعية والقضائية، ويمكن تعريفه بأنه: "توزيع السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين أجهزة السلطة المركزية في العاصمة وبين حكومات الأقاليم". (2) وهذا يقضي أن تكون الاختصاصات المحلية في الحكم المحلي ذات طابع سياسي ودستوري أي أن تمس وضع الدولة السياسي وتخلع على الهيئة المحلية قدرا من الوظيفتين التشريعية والقضائية، فضلا عن استقلال تلك الهيئة التنفيذية والإدارية. ومنه فإن الحكم المحلي يشير إلى ظاهرة التوسع في اللامركزية السياسية، وتتوزع سيادة الدولة السياسية الداخلية على الوحدات المحلية التي تصبح دويلات داخل الدولة، وتتحول الدولة تبعا لذلك من دولة بسيطة إلى دولة مركبة في صورة الدولة الفدرالية. وتسمى كذلك دولة الاتحاد المركزي، وبمقتضى هذا الوضع يكون للدولة دستور محلي وسلطة تشريعية محلية وقضاء محلي إلى جانب ما للدولة المركزية من دستور اتحادي وبرلمان وقضاء اتحادي، وتكون مهمة الدستور الاتحادي تنظيم العلاقة بين هذه السلطات الاتحادية وما يقابلها من سلطات محلية، ووضع الحدود الفاصلة بين كل وحدة وأخرى. (3)

أما الإدارة المحلية فهي عبارة عن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة تمارس عملها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، وفي نفس هذا السياق يرى البعض أن الإدارة المحلية ينبغي أن تتمتع بقدر محدود من السلطات والاختصاصات تم تطويرها لتصبح حكما محليا، أي أن التمييز بين نظام الحكم المحلي والإدارة المحلية يقوم على أساس قدر الاستقلال التي تتمتع به كل منهما فتجده بالإدارة المحلية أقل منه بالحكم المحلي.

وإضافة إلى ما سبق نشير إلى أن أهم ما يميز الحكم المحلي عن الإدارة المحلية هو مصدر الاختصاص ومدى الاستقلال، فكلما كان النظام المحلي قائما على نقل السلطة الإدارية من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية مع منحها درجة كبيرة من الاستقلال، كلما كان النظام المحلي أقرب إلى كونه حكما محليا، أما إذا كان العكس فإنه يكون أقرب إلى كونه أقرب إدارة محلية. ولا يوجد إجماع بين الدول على أن شكلا واحدا من أشكال اللامركزية الإقليمية يصلح للتطبيق بصفة مطلقة في كل دول العالم، ولا تأخذ الدول باللامركزية على حده ففي كل الدول يوجد مزيج منها تتكون منه لحمة النظام الإداري.

1- إبراهيم محمد العواجي: "الإبداع في مجال الإدارة المحلية العربية: المفاهيم والتطبيق"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1986، ص35.

2- أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص 42.

3- الجندي مصطفى، "المرجع في الإدارة المحلية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص(8-9).

أما في الدول النامية فإن قوى الجذب تميل نحو المركزية أكثر فأكثر وذلك له عدة مبررات من بينها: (1)* حصولها حديثا على استقلالها، لذا كان من الطبيعي اعتماد الحكومات فيها على بسط نفوذها على سائر أرجاء الإقليم لتؤكد للعالم الخارجي سيطرتها على أقاليمها.

*تضم كثير من الدول النامية مزيجا من جنسيات أو أعراق وثقافات متنوعة، وقد يؤدي منح الاستقلال الذاتي للأقاليم تعرض الدولة للخطر. *سيطرة الجيش في بعض الدول الجديدة على مقاليد الحكم أدى إلى سيادة الطابع المركزي. *كان للتنمية الاقتصادية أثرها في الاتجاه نحو المركزية نظرا لأنها حصرت الإيرادات في يد الحكومة وحرمت الوحدات المحلية منها.

مما سبق نرى أن هناك جدلا كبيرا في استعمال أو إطلاق أي من المصطلحين السابقين على هيئات التجمع الشعبي المحلي في العديد من دول العالم والدول العربية خاصة. إذ يؤكد العديد من الباحثين العرب والأجانب (وهذا هو الاتجاه الذي نميل إليه نحن) أنه لا فرق بين مصطلحي الحكم المحلي والإدارة المحلية، فالفرق بين الإسمين أو المصطلحين يرجع لاختلاف القوانين والأنظمة الصادرة والمطبقة فعليا على أرض الواقع، وإن الإدارة المحلية لا تعتبر مرحلة أو درجة من الدرجات الإدارية للحكم المحلي، فكل من الحكم المحلي والإدارة المحلية له أسلوب من أساليب الإدارة العامة يختلف من مدرسة سياسية ومن دولة لأخرى.

كما أن الإدارة المحلية هي المصطلح الأقرب للمنطق الإداري الذي يمثل الأسلوب غير المركزي في الإدارة بمرتبة أقل من حكومة الولايات أو الحكومة المركزية، وكذلك فإن نظام الحكم المحلي في الدول ذات الأنظمة الإنجليزية لا يعدو كونه أسلوب معين من أساليب الإدارة. (2)

وفي الأخير فإننا نقول أنه مهما كانت درجة الاختلاف أو التشابه بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي، فإن مدى ما تتمتع به الهيئات المحلية من قدرة في اتخاذ قراراتها بصورة مستقلة وتتمكن من تنفيذها في حدود وحدتها الإدارية هو الأساس في وجود نظام سليم وقوي بصرف النظر عن التسميات التي تطلق عليه.

المطلب الثاني: الإطار المعرفي للحكم المحلي.

لقد شهدت السنوات الماضية اهتمام متزايدا بموضوع الحكم المحلي واللامركزية بأبعادها السياسية والإدارية والاقتصادية والمالية، ولقد بدأ هذا الاهتمام يبرز للعيان في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم، وتقليص أدوار الدولة في الإنتاج والإدارة المباشرة لمؤسساته ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دورا أكبر في عملية التنمية. وقد عبرت عن ذلك الاهتمام العديد من تقارير البنك الدولي عن التنمية في العالم تحت عدة عناوين مثل "تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير" و"جعل الدولة

1- صفوان المبيضين وآخرون: "المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية"، عمان الأردن، دار اليازوري للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2011، ص32-33.

2- كمال إبراهيم علاوة: مفهوم ونشأة الحكم المحلي، أنظر الموقع: <http://holylandpalestine.blogspot.com/2009/12/blog-post.html> #!/2009/12 blog-post.html. تاريخ التصفح: 2014/11/13.

أكثر قربا من الناس" و"التحول إلى المحليات"، إذ أصبح الحكم المحلي يمثل حجر أساس لتجسيد متطلبات ومعايير الحكم الراشد وذلك في ظل توجه المجتمع نحو التعولم أكثر فأكثر. حيث أن مختلف الأزمات التي تعيشها مجتمعاتنا هي أزمة علاقات، أي علاقة المجتمعات البشرية فيما بينها وعلاقتها مع محيطها الحيوي، ولمواجهة هذه التحديات لا بد من ابتكار أنماط أكثر تكاملا وتوافقا مع طبيعة هذه الأزمات والتي لا يمكن إعدادها إلا على المستوى المحلي، فعلى المستوى المحلي يمكن فهم ومعالجة طبيعة علاقات المجتمعات البشرية مع نسقها البيئي، وعلى المستوى المحلي يمكن تجسيد قيم المواطنة وابتكار بدائل ناجعة للتنمية المتوافقة مع احتياجات الإقليم المحلي، وعلى هذا الأساس يمكن القول أن الإقليم المحلي هو اللبنة الأولى للحكم.

الفرع الأول: مفهوم الحكم المحلي:

لقد عرف نظام الحكم المحلي منذ زمن بعيد غير أنه لم يأخذ شكله القانوني إلا بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة، وذلك نتيجة للتوسع الكمي في وظائف الدولة الحديثة وواجباتها والتوسع الكيفي في حقوق المواطنين من ناحية أخرى كما ساعد على ذلك تباين الحاجات والمطالب المحلية وعدم قدرة الحكومة المركزية على التخطيط الدقيق للمجتمعات المحلية مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء أمرا لا مفر منه، ولم يحظ نظام الغدارة أو الحكم المحلي بالدراسات الأكاديمية إلا منذ وقت قريب فقد بدأ الاهتمام بهذا الحقل العلمي من جانب رجال القانون والسياسيين أواخر القرن التاسع عشر وبقيت دراسة الحكم المحلي فرعاً من دراسة القانون العام ليصبح علما قائما بذاته.

وبالتالي فالحكم المحلي ظاهرة جديدة تاريخها قصير لا يمتد إلى أبعد من القرن التاسع عشر وتعتبر بريطانيا الموطن الأصلي للحكم المحلي فلم يكن لهذه الأخيرة مدن لها مجلس تمثيلي يشترك فيه المواطنون بصورة معبرة قبل عام (1835) إلا بعد صدور قانون الإصلاح عام (1832) وبعد ذلك ظهر في عام (1888) قانون هيئة البلديات والذي قامت على أساسه المقاطعات على أساس موحد ثم صدر تشريع سنة (1894) بتكوين مجالس المدن والأرياف في إنجلترا أما في فرنسا فعلى الرغم من أن المجالس البلدية فيها كانت تشكل أساس انتخابي منذ عام (1831) إلا أن هذه المجالس لم تنل حق القرارات إلا عام (1884).⁽¹⁾

كما أن هناك موضوعا آخر يدخل في النطاق التاريخي للحكم المحلي، وهو نوع الصلة التي كانت قائمة بين الوحدات المحلية والحكومة المركزية، حيث نجد أن الحكم المحلي في إنجلترا قد سبق الحكم المركزي، بمعنى أو الوحدات أو المقاطعات ظلت بعد انضمامها للوحدة القومية المركزية تحتفظ ببعض حقوقها وقوانينها القديمة. أما الحكومة المركزية في فرنسا فهي التي قامت بخلق أجهزة الحكم المحلي، وتولت الإشراف عليها ومن هنا نشأ الفرق في نشأة الحكم المحلي في كل من فرنسا وإنجلترا، وقد ظل لهذا الأثر التاريخي تأثير على مفهوم الحكم

¹ - محي الدين صابر: "الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية"، الطبعة الثانية، بيروت، المكتبة العصرية للطباعة والنشر 1988، ص41.

المحلي في النظامين الانجليزي والفرنسي، إلا أن كلاهما قد أثر تأثيرا كبيرا على التشريعات الإدارية في سائر نظم الحكم المحلي في العالم.⁽¹⁾

أما من ناحية تعريف الحكم المحلي فهناك العديد من التعريفات لعل أهمها: إن مصطلح الحكم المحلي يعبر عن: "نظام لا مركزي إقليمي يتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال، حيث يتم انتخاب أعضاء المجالس بالانتخاب الكامل دون مشاركة أعضاء معينين بواسطة السلطة المركزية، ويكون لهذه الهيئات المحلية استقلال مالي وإداري كبير، فالوحدات المحلية الإقليمية في ظل هذا النظام تمارس معظم الوظائف. (2) كما أن الحكم المحلي هو: "الحكم الذي يتميز بصلاحيات واسعة واستقلالية من خلال المهام التي يؤديها في ظل سيادة الدولة، هذه الصلاحيات المكتسبة عن طريق تنازل الحكومة المركزية عنها لفائدة المجالس المحلية." (3) كما يعرفه آخرون على أنه: "نظام شامل تنازل بموجبه الحكومة المركزية عن بعض صلاحياتها التشريعية والتنفيذية والقضائية لفائدة جماعات محلية مستقلة تمارس مهامها على إقليم جغرافي محدد." (4)

كما يعتبر بعض الدارسين أن الحكم المحلي هو تطور للإدارة المحلية (Local Administration) إلى الحكم المحلي (Local Government) إلى الحكم الذاتي (Self Government). وما الاختلاف بين كل هذه المفاهيم إلا بمدى درجة الاستقلالية واللامركزية، ويرسمون مسار التطور من عدم التركيز إلى الإدارة المحلية ثم الحكم المحلي ثم الاستقلال الذاتي. (5)

كما عرف البعض الآخر من المتخصصين البريطانيين نظام الحكم المحلي بأنه حكم ذاتي محلي فيما يتعلق بنطاق الإدارة فقط دون التشريع، وهذا التعريف كما يبدو هو تعريف محلي يستهدف النطاق والمجال ولكنه ليس تعريفا جامعا أو محكم، كما هو ليس بالتعريف الفني الدقيق، فهو بالرغم من انطباقه على نظام الحكم السائد في الدول الموحدة، فهو لا يصلح لتعريف نظم الحكم السائدة في الدول الفدرالية أو الاتحادية كالولايات المتحدة الأمريكية وروسيا ويوغوسلافيا وسويسرا وكندا. (6) أما من وجهة نظر أصحاب فكرة أن مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي هما مصطلحين مترادفين، فهم يرون أن كلا المفهومين يشيران إلى نظام واحد هو اللامركزية الإقليمية ولا يعدو الاختلاف بينهما أن يكون مجرد خلاف لفظي، وتبعا لذلك يعرفون الحكم المحلي

¹ - محي الدين صابر: "الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية"، مرجع سابق، ص 44-45.

² - جعفر أنس قاسم: "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر"، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1988، ص 30.

³ - ناجي عبد النور: "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية"، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العهد الأول، جوان 2009، ص 153.

⁴ - أكرم سالم: "حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، الحوار المتمدن، العدد 2258، 2008/04/21، على الرابط <http://www.alhewar.org> تاريخ الزيارة 05-11-2014.

⁵ - عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي: "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية: (دراسة مقارنة)" متوفر على الرابط:

<http://www.shatharat.net/vb/showthread.php?T=11690> تاريخ التصفح، 2014/11/05.

⁶ - عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي: "الإدارة المحلية: دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2001-ص 19.

بأنه: "تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة في الدولة بواسطة سكان المنطقة أنفسهم، على نحو يتفق مع مصالحهم، وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة لها شخصية معنوية وتمتع بالاستقلال الذاتي، وتمثل الأهالي ويتم اختيار أعضائها أو معظمهم بطريقة الانتخاب.⁽¹⁾ أما العبارة الموالية فتعني أن الحكومة المحلية هي الحكومة المحددة لمنطقة محلية معينة مكونة لتقسيمات أو أجزاء من الوحدة السياسية الرئيسية كالأمة أو الدولة، وهي كذلك هيئة من الأشخاص المنصبة أو المؤلفة دستوريا وشرعيا كحكومة.⁽²⁾

أما قاموس ويسترن باللغة الإنجليزية فيرى أن:

« Local Government : the government of a specific local area constituting a subdivision of major political unit (as a nation or state) also : the body of persons constituting such as a government»

كما تعني الحكومة المحلية حسب قاموس أكسفورد الحديث باللغة الإنجليزية:

«Local Government (noun) : the government of a particular place by a group of people who are elected by the local residents. In Britain the group of elected officials who are in charge of local government is called the council-the local authority consists officials who are paid. These officials carry out the decisions that the council has made. »⁽³⁾

أو المؤلفة من مجموعة من الأشخاص لمكان معين انتخبت من السكان المحليين، وفي بريطانيا جماعة المنتخبين الرسميين الذين يتولون مسؤولية الحكومة المحلية يطلق عليهم المجلس. وتتألف السلطة المحلية من الرسميين الذين يدفعون وينفذون القرارات التي اتخذها المجلس.

أما "جورج بلير" فيعرف الحكومة المحلية بأنها: "أية منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة، مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة، بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومية معينة، مع درجة كبيرة من الاستقلال. بما في ذلك سلطة قانونية وفعالية لجزء على الأقل من إيراداتها".⁽⁴⁾

أما "مارشال" فقد تحدث عن ثلاث خصائص للحكومة المحلية تتمثل في: "مجال عملها يكون في نطاق جغرافي معين في إطار حدود الدولة أو الولاية، وقيام السكان بانتخاب هذه الهيئة المحلية، والتمتع بالاستقلال الجزئي فيها كجبي الضرائب والرسوم".⁽⁵⁾

¹ - أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص 40.

² - كمال إبراهيم علاونة: "مفهوم ونشأة الحكم المحلي"، ص 02، على الموقع: <http://www.maktoobb log.com/search>، تاريخ التصفح: 2014/11/09.

³ - Local government, Oxford word power, , London: Oxford University Press, 1999, P444, انظر : كمال إبراهيم

علاونة: "مفهوم ونشأة الحكم المحلي"، مرجع سابق .

⁴ - George S, Blair, "Government at the Grass- Roots , (California : Palisades publishers, 1977) p14 مقتبس من:

كمال إبراهيم علاونة، "مفهوم ونشأة الحكم المحلي"، مرجع سابق .

⁵ - AH. Marshal, "Local government in modern world", (London : Athelone Press, 1965/p5. انظر : كمال إبراهيم علاونة: "مفهوم ونشأة الحكم المحلي"، مرجع سابق.

ووضع بعض خبراء الحكم المحلي العرب الحكم المحلي كنظام حكم يتوسط الإدارة المحلية والفيدرالية، وذلك ضمن أربعة نظم تحليلية يتكون منها المجتمع وهي: النظام السياسي الذي يعمل على تحقيق الأهداف ويعمل على إيجاد وتعديل وتوزيع القرارات السياسية للمجتمع، والنظام الاقتصادي الذي يقوم بدور التكيف، والنظام الاجتماعي الذي يعمل على تحقيق الاندماج، والنظام الثقافي الذي يعمل على التفاعل الرمزي في القيم والاتجاهات والمعرفة.⁽¹⁾

الفرع الثاني: مبررات وأهداف الحكم المحلي.

تختلف مبررات الأخذ بنظام الحكم المحلي من دولة إلى أخرى، إلا أن أكثر العوامل إلحاحا هي تلك المتعلقة باتساع الرقعة الجغرافية للدولة، وتعدد قومياتها، أو أثناء عملية إعادة توحيد الدولة بعد تشتت أقاليمها، أو استقلالها عن قوة مستعمرة. لذا فاعتماد نظام الحكم المحلي يجعل عملية التوحيد سهلة لأن الكيانات الجديدة تعودت على نوع من الاستقلالية في إدارة شؤونها، وقد ترى في الانضمام إلى كيان سياسي جديد تهديدا لتلك الاستقلالية، ولذا يعتبر نظام الحكم المحلي شكلا يحافظ على الاستقلالية السياسية مع تحقيق الوحدة، وهو ما طبق أثناء توحيد الولايات المتحدة الأمريكية وكثير من الدول الفدرالية سواء في أوروبا أو إفريقيا.⁽²⁾ أما فيما يتعلق بأهداف الحكم فيمكن الحديث عنها في إطار تناول مفاهيم التعددية والديمقراطية والكفاءة الإدارية وذلك على النحو التالي:⁽³⁾

1. **التعددية:** ويقصد بها توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة، وفي هذه الحالة تكون وظيفة الدولة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح المتصارعة ففي ظل تعددية صنع القرار تخطى الوحدات المحلية بنفوذ قوي في صنع السياسات المتعلقة بالخدمات العامة، مثل: التعليم، النقل، الإسكان والشؤون الاجتماعية، والثقافة والأمن، وذلك كله في إطار الدور الرقابي للحكومة المركزية.
2. **الديمقراطية:** إن كانت التعددية تتعلق بمكانة الحكم المحلي في النظام السياسي، فإن الديمقراطية تتعلق بمدى تحقيقه لمشاركة المواطنين، سواء في التعبير عن وجهة نظر الجماعة المحلية أو في التقديم الفعلي للخدمات، كما يرى البعض أن للحكم المحلي دور في تدعيم الديمقراطية على المستويين القومي والمحلي، فعلى المستوى القومي يعمل الحكم المحلي على تقوية الديمقراطية لأنه يتيح الفرصة لمشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية بأنفسهم كما أنه يخلق مناخ ديمقراطيا للتعبير عن الرأي، كما أن الديمقراطية المحلية تسهم في تحقيق التناغم الاجتماعي وتأكيد روح الجماعة، مما يؤدي في النهاية إلى استقرار المجتمع سياسيا، أما على المستوى المحلي فلا شك أن الانتخابات المحلية عنصر أساسي من عناصر الديمقراطية المحلية، لأنها تعطي المواطنين المحليين الفرصة لتقييم أداء الأعضاء المنتخبين والحكم على مصداقيتهم في المستقبل، كما تشمل الديمقراطية المحلية

¹ عبد المطلب غانم، "المحليات: دراسة مقارنة في الإدارة والنظم المحلية"، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة 1981، ص 43.

² عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي: "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية: (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق.

³ سمير محمد عبد الوهاب: "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، مرجع سابق، ص 16-21.

المساواة السياسية بين المواطنين من خلال إتاحة فرص المشاركة في صنع السياسات المحلية أمامهم، ومساءلة الأعضاء المنتخبين أمام الناخبين ومدى استجابتهم للمطالب المحلية المشروعة وتلقي شكاوى المواطنين والعمل على حلها.

3. **الكفاءة الإدارية والفعالية في تقديم الخدمات العامة:** يؤكد المدافعون عن الحكم المحلي أنه أكثر الوسائل كفاءة لأداء السلع والخدمات المحلية لأنه على عكس المؤسسات العامة والفروع الإدارية، يتميز بسمتي الحساسية والاستجابة لحاجات المواطنين المحليين ويبرهنون على ذلك بما يلي: أ- توافر عنصر المنافسة في ظل نظام الحكم المحلي: حيث أن الأفراد يختارون مكان إقامتهم عن طريق المقارنة بين مجموعة الخدمات والسلع العامة التي تقدمها كل وحدة محلية من ناحية، والضرائب المحلية التي يتحملونها من ناحية أخرى، فكلما كانت الوحدة المحلية قادرة على تقديم مجموعة متنوعة من السلع والخدمات العامة بكفاءة أعلى كانت أقدر على جذب الأفراد إليها أو العكس. ب- المبادرة: فمبادرة المجالس تعطيتها الفرصة للتجريب الإداري وإبداع الحلول المواتية لظروف البيئة التي تعمل فيها، دون التقييد بالأساليب الإدارية المتبعة في الحكومة المركزية، والتي تتسم دائما بالتمطية وعدم التنوع، وبهذا تستطيع المجالس المحلية أن تبتدع طرقا جديدة لأداء الخدمات المحلية. ج- التنسيق: ويقصد به توجيه جهود وعلاقات الأفراد والجهات الإدارية بالشكل الذي يحقق الأهداف المتوخاة، كما يؤدي إلى خلق نوع من الارتباط والانسجام في أنشطة الأفراد والإدارات القائمة على تحقيق أهداف مشتركة دون حدوث التضارب أو الازدواج مما يوفر الجهد والوقت والمال.

وإضافة إلى كل ما سبق فإن الحكم المحلي يحقق الكثير من المزايا الاقتصادية الأخرى، فهو يؤدي إلى جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلي، وإلى مركزية التصنيع وبذلك تناح الفرصة للمناطق المحرومة في النهوض صناعيا، كما يحقق نوعا من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية، إذ تستأثر كل جماعة محلية بالإيرادات المحصلة في نطاق إقليمها.

الفرع الثالث: العوامل المؤثرة على الحكم المحلي.

إن نظم الحكم المحلي قد تختلف من دولة لأخرى كما قد تتباين في إطار الدولة الواحدة من مرحلة لأخرى، وذلك لان الحكم المحلي هو نظام فرعي للنظام السياسي، والذي هو بدوره نظام فرعي للنظام الاجتماعي، ومن ثم فهو يتأثر بالعوامل السياسية والاجتماعية والتاريخية والثقافية التي يوجد فيها، كما أن دراسة بيئة الحكم المحلي تساعد في تحليل الدور الذي تقوم به الوحدات المحلية وفي مقارنة هذه الوحدات مع بعضها البعض ومن بين أهم العوامل المؤثرة على تصميم الحكم المحلي نذكر:

1. **العوامل الجغرافية:** تؤثر العوامل الجغرافية والطبيعة ونقص وسائل المواصلات وتباعد أقاليم دولة ما واتساعها على نظام الحكم المحلي، وعلى تحديد بنائه التنظيمي وتشكيلاته والحدود الإدارية لوحداته،

فالانعزال الجغرافي يؤثر على العلاقة بين العاصمة والمناطق الأخرى البعيدة عنها، نتيجة لضعف الاتصال بين المستوى المركزي والمستويات الأخرى الإقليمية والمحلية.⁽¹⁾

2. **العوامل التاريخية:** غالبا ما نرى أن نظام الحكم المحلي في دولة ما يرتبط بتاريخ هذه الدولة، وهو جزء لا يتجزأ من حقوق المجتمعات المحلية والتي حصلت عليها عبر تاريخها السياسي الطويل، ولعل من بين أهم العوامل التاريخية المؤثرة على الحكم المحلي نذكر:

أ. **أسلوب نشأة الدولة:** كثيرا ما يؤثر أسلوب نشأة الدولة في خصائص نظام الحكم المحلي، ففي حالة نشأة الدولة من اتحاد عدد من الأقاليم ذات الخصائص المتميزة فإن الحكم هنا يعكس خصائص هذه الأقاليم من حيث البناء التنظيمي وأسلوب تشكيل المجالس المحلية، أما في حالة انفصال أحد أقاليم الدولة لتكوين دولة مستقلة، فإن الحكم المحلي لهذا الإقليم بعكس مثيله في الدولة الأم، فالحكم المحلي في جمهورية إيرلندا مثلا يعكس الكثير من خصائص الحكم المحلي الإنجليزي.⁽²⁾

ب. **الاستعمار:** لقد كان للاستعمار تأثير كبير على نظام الحكم المحلي للدول التي استعمرت، فمثلا نظام الحكم المحلي الألماني قد تأثر في بادئ الأمر بالحكم المحلي في فرنسا، كما تأثر الحكم المحلي الياباني بنظيره الروسي، ثم بالحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية. أما بالنسبة للدول النامية فقد كانت أكثر تأثرا بالحكم المحلي الفرنسي أو البريطاني.

ت. **أسلوب نشأة نظام الحكم المحلي:** يتأثر الحكم المحلي بأسلوب نشأته و مراحل تطوره، فالحكم المحلي الذي وجد قبل نشأة الحكومة المركزية كما في الولايات المتحدة الأمريكية و إنجلترا يكون أكثر استقرارا و تمتعا بالاختصاصات و السلطات من الحكم المحلي الذي ينشأ بقانون، و يرجع ذلك إلى صعوبة إدخال تعديلات جوهرية عليه (بسبب تغلغه في ضمير الشعب) في حين انه قد يسهل إدخال مثل هذا التعديل على الحكم المحلي الذي ينشأ عن طريق القانون.⁽³⁾

3. **العوامل الاجتماعية و الثقافية:** تعدد العوامل الاجتماعية و الثقافية المؤثرة على الحكم المحلي، ولعل أهمها ارتفاع معدل الهجرة من الريف إلى المدن، فهو يؤدي إلى انتشار المناطق العشوائية و كذا الضغط على الخدمات و التعليم و النقل، و يساهم في انتشار الآفات الاجتماعية، كما يؤدي من ناحية أخرى إلى حرمان المناطق الريفية من الكفاءات التي تكون في أشد الحاجة إليها، كما تؤثر نسب الزيادة السكانية على الحكم المحلي فانخفاض معدل النمو الطبيعي يؤدي إلى انخفاض حجم العائلة نسبيا، و من ثم انخفاض عبء الإعانة و ارتفاع مستوى المعيشة و بالتالي انخفاض الإنفاق المحلي، و ذلك لانخفاض معدلات نمو الخدمات التي

¹ - سمير محمد عبد الوهاب: "الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2007، ص 26.

² - محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب: "الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير"، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2005، ص 23.

³ - سمير محمد عبد الوهاب، : "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية: (دراسة مقارنة)" ، القاهرة منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2007. ص: 27.

تؤديها السلطة المحلية. كما يتأثر الحكم المحلي بالعوامل الثقافية، فانتشار ثقافة دولة ما خارج حدودها يصاحبه غالبا انتشار نظام هذه الدولة، فمثلا الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية يعكس الكثير من خصائص الحكم المحلي في بريطانيا نظرا لانتقال الثقافة الإنجليزية مع المهاجرين البريطانيين لأوائل⁽¹⁾.

4. **العوامل السياسية:** باعتباره جزءا من النظام السياسي يتأثر الحكم المحلي بالعوامل السياسية خاصة الاستقرار السياسي الديمقراطي و القيم و المبادئ السياسية ، فالاستقرار السياسي مثلا يعمل على إتاحة الفرصة للوحدات المحلية للتمتع بالمزيد من السلطات والاختصاصات، فليس هناك ماتخشاها الحكومة المركزية، وعلى العكس من ذلك يشجع عدم الاستقرار السياسي الحكومة المركزية على عدم التوسع في سلطات الوحدة المحلية، كذلك كلما كان النظام ديمقراطيا كلما أدى ذلك إلى تماسك الحكم المحلي، و الذي ماهو إلا نموذج مصغر للحكم العام للدولة يؤثر فيها و يتأثر بها سلبا و إيجابا.

5. **العوامل الاقتصادية:** لاشك أن صفة المحلية التي تتسم بها الوحدة المحلية تتوقف على طبيعة الاقتصاد المحلي، فالمدينة تختلف عن القرية، كما تختلف المدينة الصغيرة عن المدينة الكبيرة، و نفس الشيء للبتابين بين المدينة التجارية و الصناعية و الزراعية... الخ.

كما أن ظروف و تركيبة الاقتصاد المحلي تحدد مدى قدرة الوحدات المحلية على القيام بدورها و تقديم الخدمات للسكان المحليين. و إضافة إلى ما سبق فإن طبيعة النظام الاقتصادي في الدولة تنعكس هي الأخرى على نظام الحكم المحلي فيها، ففي السابق عندما كانت الحياة الاقتصادية تتسم بالتدخل الكبير للدولة كان الوحدات المحلية دور كبير في إنتاج السلع و تقديم الخدمات للمواطنين و في عملية التنمية، و لكن حاليا وفي ظل التوجه العالمي إلى اقتصاد السوق و تبني سياسات الإصلاح الاقتصادي، قد حدث تحول كبير في دور الدولة و الوحدات المحلية، إذ لم تعد الوحدات المحلية مسؤولة عن عملية التقديم المباشر للخدمات، بل أصبحت تتعاقد مع بعضها أو مع القطاع الخاص لتقديم هذه الخدمات. مما سبق يتضح لنا أن نظام الحكم المحلي ما هو إلا نتاج العديد من العوامل السياسية و الاقتصادية و التاريخية.

المطلب الثالث: مفهوم الحكم المحلي الراشد(الحكومة المحلية الرشيدة) و دوره في التنمية المحلية.

مع تطور وظائف الدولة، أدت المركزية التي ميزت العديد من الدول إلى إهدار الكثير من الموارد والطاقات و انتشار مظاهر الفساد والمحسوبية، إضافة إلى تحكم إدارة الحكومة المركزية في مختلف المشروعات و من تم عدم تناسبها مع الاحتياجات المحلية، وقيامها بوضع نظم متشابهة موحدة لا تتناسب أوليات المواطن المحلي، وذلك نتيجة لعدم التمكن من إدارة جميع الأنشطة من مركز واحد. وبالتالي تم التوجه إلى نظام الإدارة أو الحكم المحلي، حيث أصبحت مشاركة الجماهير في الشؤون المحلية تكتسي طابعا هاما و حساسا يفرض ضرورة حكم المجتمع المحلي نفسه بنفسه. وإذا كان مفهوم الحكم الراشد قد ظهر هو الآخر مع نهاية الثمانينات

¹ سمير محمد عبد الوهاب: "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية:(دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص: 30.

خاصة في كتابات وتقارير البنك الدولي، وذلك في إطار التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب، وتطور علم الإدارة العامة من جانب آخر، فعلى المستوى العلمي، وكما قلناه سابقا لم تعد الدولة الفاعل الرئيسي الوحيد في صنع وتنفيذ السياسات العامة بل أصبح هناك فاعلون آخرون، مثل المنظمات والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني. أما على المستوى العلمي، فقد ظهرت محاولات الاستفادة من الأساليب الحديثة لإدارة الأعمال في مجال الإدارة العامة، كما حلت مجموعة من القيم الجديدة (التمكين والتركيز على النتائج) محل مجموعة القيم القديمة (الأقدمية والتدرج الوظيفي).

ونتيجة لما سبق حدث الانتقال من نظام حكم محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتجة (الحكم المحلي) إلى نظام حكم محلي يشارك فيه القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية (الحكم المحلي الراشد أو الحوكمة المحلية الرشيدة).

الفرع الأول: مفهوم الحكم المحلي الراشد (الحوكمة المحلية الرشيدة) (Good local governance)

يمكن القول أنه من الصعوبة بمكان إدراك مفهوم الحكم الراشد على المستوى المحلي، إذا لم يتم تحويل المسؤوليات والقدرات إلى الإدارة المحلية من خلال اللامركزية، ونفس الشيء بالنسبة للامركزية في حد ذاتها، فإنها لن تكون فعالة إذا ما لم يتم دعمها وتقويتها بالحكم المحلي الجيد. وفي إطار المفهوم العام لأسلوب الحكم، تشير الدراسات المعاصرة حول اللامركزية إلى مفهوم أسلوب الحكم المحلي إذ يعرفه (Landell Mills) بأنه: "عبارة عن استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية". أما (Robert B. Charlick) فيرى بأنه: "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة بغية دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والمجموعات في المجتمع المحلي".⁽¹⁾

ويلاحظ من خلال هذين التعريفين أنهما يربطان بين البعد السياسي والمتمثل في الالتزام بتحقيق صالح المجتمع المحلي، وبين البعد الإداري متمثلاً في الفعالية التي يتم بها إدارة الشؤون المحلية.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيرى أن الحكم على المستوى المحلي يمكن تعريفه كما يلي: "يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية خلافاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي، ويتطلب ذلك شراكة بين كل مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف، ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها. حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة

¹ - حسن العلواني، "اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"، في مصطفى كامل السيد (محرراً): "الحكم الرشيد والتنمية في مصر"، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية 2006 ص 80.

الاستجابة و مسؤولية عن هموم و احتياجات المواطنين، و في الوقت ذاته تكون مهمة بتعزيز الديمقراطية الشعبية و بتمكين المواطنين و المجتمعات و منظماتهم على غرار منظمات المجتمع المدني، و المنظمات غير الحكومية، من المشاركة في الحكم المحلي و عملية التنمية المحلية كشركاء متساوين.⁽¹⁾

أما البنك الدولي فيرى بأن الحكم المحلي الجيد لا يقتصر على تزويد المواطنين بالخدمات المحلية فقط، بل يجب أن ينعكس ذلك في صورة تحسين نوعية الحياة، و خلق فضاء للمشاركة الديمقراطية و الحوار المدني و تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مع مراعاة البعد البيئي كما يؤكد على أهمية تحسين و تطوير الحكم المحلي و ذلك لعدة اعتبارات لعل أهمها: ⁽²⁾

* إدراك الحكومات المحلية لانشغالات السكان المحليين و حاجاتهم. * اتخاذ القرارات المحلية بشكل مقصود و هادف يلبى مطالب السكان و يشجع قيم المسألة و يحقق الكفاءة المالية، خصوصا إذا كان تمويل الخدمات و إنفاذها يتم بشكل لا مركزي. * الحكم المحلي يسمح بحرية أكبر في عملية صنع و اتخاذ القرار، و يتجاوز الأشكال البيروقراطية (هرمية القرار) و هو ما يعني السرعة في التنفيذ الاستجابة.

أما التجسيد الحقيقي للحكم المحلي الراشد (الحكومة المحلية الرشيدة) فيقوم على أساس تفعيل المشاركة الشعبية (أي مشاركة المواطن) في عملية صنع السياسة العامة، و ذلك عبر المراحل التالية: (المعلومات - إبداء الرأي و المشورة - اتخاذ القرارات - تقديم المقترحات). فأما المعلومات فهي العلاقة الأحادية الاتجاه حيث تزود الحكومة المواطنين بالمعلومات، و أما إبداء الرأي و المشورة فهي العلاقة التي في إطارها يقدم المواطنون تعليقاتهم و آرائهم للحكومة، و أما المشاركة النشيطة فهي العلاقة المعتمدة على المشاركة الفعالة للمواطنين في تحديد عملية و محتوى صنع السياسة العامة. و هذا التسلسل هو الذي يسمح بتوسيع خيارات المواطنين و وجهات نظرهم في تخطيط السياسات المحلية، و دمج آرائهم عند اتخاذ القرارات الرسمية.

و بالتالي فالحكم المحلي الراشد يمثل الإطار المنظم و المعبر عن احتياجات و تطلعات السكان، و في هذا الإطار وضع كل من "بيير كالام" و "اندرية تالمان" ستة مبادئ أساسية يسترشد بها للعمل الحكومي خاصة ما يتعلق منها بإجراء حوار حقيقي مع سكان الأحياء: ⁽³⁾ 1- معرفة الآليات التي تعمل داخل تلك الأحياء. 2- تقدير أوضاع السكان. 3- البحث عن أشكال ملائمة لتصورات السكان بالإضافة إلى التمثيل الديمقراطي. 4- تحويل العمل الحكومي كي يصبح أكثر عمومية و أقل قطاعية. 5- إخضاع الأنماط الحكومية للأنماط الاجتماعية. 6- تصور ملائم لإمكانيات السكان و لاهتماماتهم.

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: "الحكم المحلي"، منشورات برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، انظر الموقع :

<http://www.undp-pogar.org/arabic/countries/compform.asp?gid> تاريخ التصفح 2014/11/23.

² - Anwar Shah: Public Sector Governance and accountability series : Local Governance in developing countries "the world bank publication Washington DC .p :188. 196.

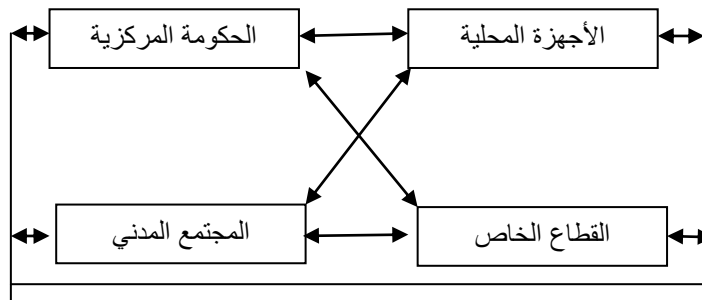
³ - بيير كالام و اندريه تالمان: "الدولة في القلب مبادئ جديدة لتسيير آليات الحكم"، ترجمة سمير إبراهيم غيور، تحرير محسن عوض، مكتبة الأسرة، القاهرة، 2006. ص: 134

أما الإعلان الصادر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن و الذي عقد في صوفيا في ديسمبر (1996) فيوضح عناصر الحكم المحلي الراشد على النحو التالي: (1)
*نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون. * لا مركزية مالية و موارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي. *مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي. *تهيئة الظروف التي من نشأتها خصخصة الاقتصاد المحلي.

هذا عن مفهوم الحكم المحلي الراشد أو الحوكمة المحلية الرشيدة ، أما عن الأطراف الفاعلة فيه فمن وجهة نظر البنك الدولي، فإن الحكم المحلي الرشيد يقوم على العلاقة التفاعلية بين الدولة و السوق و المجتمع، و التي تتطلب إدارة محلية كفؤة ، و حكومة مؤهلة تقنيا لتنظيم العلاقة بين هذه الأقطاب الثلاثة المنتجة لفعالية الخدمات المؤسساتية ،تحسين معايير الإنتاج، تطوير سوق العمل، و المحققة للرضا المتزايد للسكان و الاستفادة من النمو ، و شرعية الوظائف الحكومية، و تمثل برامج إصلاح الدولة جوهر الحكم الراشد و التي تعتمد على ثلاثية الإصلاح المؤسساتي ،الخصخصة و اللامركزية (الإدارة المحلية)، و في هذا الإطار وضع البنك الدولي نموذجا للحكم الراشد و برنامج إدارة القطاع العام. (Governance and public sector management Program).

يهدف إلى تسهيل عملية المشاركة ، و المساعدة على توسيع قدرات الحكومة لتحسين مستوى تزويد المواطنين بالخدمات ،بالاشتراك مع مؤسسات وطنية و دولية و منظمات غير الحكومية و منظمات المجتمع المدني. (2) و يوضح لنا الشكل (4-2) الموالي أهم الأطراف الفاعلة في الحكم المحلي. و التي تتمثل في الحكومة المركزية و الأجهزة المحلية و المجتمع المدني و القطاع الخاص. و إذا كانت الحكومة المركزية و الأجهزة المحلية من الفواعل التقليدية و الأساسية في الحكم المحلي. فإن المجتمع المدني و القطاع الخاص هما بمثابة شركاء جدد للحكم المحلي الرشيد في تدبير الشأن المحلي.

الشكل(4-2): الأطراف الفاعلة في الحكم المحلي الراشد.



المصدر: حسن العلواني: " اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد " في

"الحكم الرشيد و التنمية في مصر". مركز دراسات و بحوث الدول النامية ،القاهرة 2006. ص: 88.

¹ - سمير محمد عبد الوهاب: "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، في "البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات القاهرة 2009. ص: 14.

² - Haut Conseil de la Coopération International: "Les non dits de la bonne gouvernance"; Edition Karthala Parsi2001. P : 121.

فأما عن الدولة فهناك مجموعة من الآليات أو الميكانيزمات التي توظفها الدولة (السلطة المركزية) لحكومة المجتمع المحلي والتحكم في بنيته وتوجيه التنمية ومراقبة الجماعات المحلية، وتشمل خمس آليات تتداخل فيما بينها ضمن النسق المحلي وتشغل بشكل متظافر في حوكمة الواقع المحلي وتنظيمه ومراقبة ما يجري فيه من تطورات وتغيرات إجتماعية. فالمجتمع المحلي لا يكون دائما مستقبلا ومنفعلا اتجاه فعالية هذه الآليات. بل في بعض الأحيان قد يبدي ردود أفعال تؤدي إلى إعادة تنظيم وصياغة طريقة تدخل الدولة في الجانب المحلي عبر هذه الآليات بعد تكييفها و ضمان ملاءمتها و فعاليتها (وهذا ما يحصل عن تطبيق إصلاحات مؤسس بقى محلية لم يستشر فيها المواطن المحلي ولم يشارك في صياغتها وهذا ماستطرق له في الفصل الثالث و الرابع) . وتمثل هذه الآليات في: ⁽¹⁾ الآلية التوجيهية و التي تقوم أساسا على تجسيد الديمقراطية التمثيلية و التي تعد نظاما سياسيا يقوم على تنظيم الدولة قانونيا و مؤسساتيا لعلاقات موجهة مع الأحزاب ، في إطار العمل بقاعدة التعددية السياسية ، كما تستند إلى نمط انتخابي ، قوامه التمثيلية في بعدها الوطني (البرلمان) أو المحلي (المجالس الشعبية البلدية و الولائية) ، و على نوع أو أنواع من اتخاذ القرار ، وكذا على بنية أو بنيات متعددة لمجموعات الضغط .⁽²⁾

هذا إضافة إلى تجسيد اللامركزية و الحوكمة المحلية ، كما تهدف إلى تأطير المحلي و توجيهه . أما الآلية المؤسساتية فهي التي تحرص على تجسيدها المجالس المحلية من تمثيل للمجتمع المحلي و خدمة الدولة . أما الآلية الثالثة فهي الآلية النخبوية ، و التي تكون على عائق النخب المحلية و التي تتضمن تبعية المحلي للمركزي . و أما الآلية المحلية ، فتبرز في سيطرة السلطة المركزية و الوظائف التي تقوم بها و تقسيم و بناء و مراقبة الإدارة المحلية وأخيرا الآلية التنموية و هي التي تتمكن الدولة من خلالها من مراقبة التغييرات الاجتماعية و توجيه التنمية المحلية.

وأما عن المجتمع المدني فقد أصبح أساسيا في النهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية، خاصة بعد فشل المبادرات الفوقية و القطاعية من طرف الدولة. إذ تصاغ المخططات و البرامج في المركز و تطبيق على المستوى المحلي دون معرفة مسبقة بحاجيات و متطلبات الساكنة المحلية، هذا إضافة إلى الدور الفعال الذي تقوم به

¹ - عبد اللطيف المودني: "الديناميات المحلية وحكومة الدولة"، مطبعة إفريقيا الشرق ، المغرب ، 2013 ، ص87.

³ - عبد اللطيف المودني: "الديناميات المحلية وحكومة الدولة"، مرجع سابق ، ص 89¹

المنظمات الدولية و التي بدأت تضع الثقة أكثر في الجمعيات لتصريف المساعدات الاجتماعية، ضف إلى ذلك احتكاك المجتمع المدني بالواقع الأمر الذي يؤهله أكثر للقيام بادوار تنموية تتلاءم و حاجيات السكان المحليين. و بالنسبة للجزائر فإن جميع دساتيرها ومنذ الاستقلال إلى يومنا قد كرس الحق في إنشاء الجمعيات سواء كانت ذات طابع ديني أو ثقافي أو رياضي....، و هذا ما حرص عليه قانون الجمعيات الأخير رقم 12-06 الصادر في 12 يناير 2012، حيث تطرق إلى كل الجمعيات على المستوى الوطني أو الولائي أو المحلي. هذا فيما يتعلق بالجمعيات بصفة عامة، أما فيما يتعلق بلجان الأحياء و التي سنحاول التفصيل فيها باعتبارها موضوع دراستنا في الفصل التطبيقي، فيمكن اعتبارها جمعية مدنية محلية تمثل فضاء إعلاميا يسمح بالاتصال بين البلدية وسكانها، و هي العضو المعني بملفات التهيئة التي تخص الحي، كما تمثل الهيئة القاعدية التي يتمكن بواسطتها المواطنون من إيصال انشغالهم، كما تساهم في إشراك المواطنين في اتخاذ القرار باستدعائهم إلى حضور الجلسات العلنية التي تعرض فيها المشاريع المحلية، و كذا تقديم الآراء و الاقتراحات حول قضايا التنمية التي تهمهم. و تسعى لجان الأحياء من خلال أنشطتها إلى تقديم العديد من الخدمات سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة للفرد أو للمجتمع تتمثل في: (1).

-التنشئة الاجتماعية: فالإنضمام إلى لجان الأحياء يكسب الفرد سلوكا اجتماعيا مقبولا كالتعاون وروح التطوع و احترام حقوق الغير، فالحياة الجموعية تلقن الفرد السلوك الحضاري الرشيد.

- تحقيق الوحدة و التفاعل الاجتماعي: فالانخراط في مثل هذه الجمعيات يدفع بالمشاركين إلى الاندماج مع الآخرين و من ثم تعميق الوعي الاجتماعي، و توطيد العلاقات الإنسانية بينهم في عملية تفاعل مع السلطات المحلية.

-تحقيق الانضباط الاجتماعي: حيث تسعى لجان الأحياء إلى غرس القيم الاجتماعية لدى الأفراد، و توعيتهم و التقرب منهم لمعرفة احتياجاتهم و انشغالهم، و من ثم توحيد الجهود للتمكن من الحصول على الحلول المناسبة لها في إطار منضبط و أسلوب حضاري يقلل من الاحتجاجات و الشغب.

-جعل الاحتياجات الاجتماعية: حيث تصبح لجان الأحياء المكان الذي تناقش فيه المشاكل التي يعاني منها السكان، و ذلك عن طريق نشاط منظم للمطالبة بتوفير الخدمات الضرورية من الهيئات المحلية.

مما سبق يمكننا القول أن لجان الأحياء هي من الجمعيات المحلية ذات النشاط الهادف إلى ترشيد القرار المحلي، لأنها تسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤون بلدياتهم، فهي بذلك تعبر عن الممارسة الفعلية للديمقراطية المحلية و احترام الرأي الآخر، لأنها تمكن المواطنين من الإدلاء بأرائهم بكل مسؤولية و التعبير عن انشغالهم و معاناتهم اليومية، لأنهم الأكثر دارية بواقع الإقليم الذي يتواجدون عليه. و بالتالي تشكل لجان الأحياء نموذجا جديدا من الحوكمة المحلية الرشيدة، يتمكن من خلالها المواطنون من المساهمة في تسيير بلديتهم

¹ - مليكة سايل: "دور لجان الأحياء في تكريس الحكامة المحلية في الجزائر بين الخطاب و الممارسة"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 6، فيفري 2015 الجزائر، ص 143-144

. و هذا ما جعل المشرع الجزائري يحرس على تكريس الدور الفعال للجان الأحياء في التنمية المحلية، وهذا من خلال قانون البلدية (10-11)، و الذي رسخ مبدأ المشاركة من خلال تخصيصه لباب كامل و هو الباب الثالث بعنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، إذ نصت المادة (11) منه على أن البلدية: "هي الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوّاري إذ يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة و التنمية." (1)

أي أن المجلس الشعبي البلدي لا يمكنه القيام بإنجاز أي مشروع يتعلق بالشأن العام إلا بعد إعلام المواطنين. أما المادة (12) فأكدت على: "أن تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري يتم بسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم." (2) أما المادة (13) فأكدت بصريح العبارة أنه: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية و كل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم." (3).

و إذا كانت المواد (11) و (12) من قانون البلدية (10-11) قد أجازت لرئيس البلدية استشارة ممثلي الجمعيات المحلية كلما اقتضت الضرورة، فإن المادة (122) من نفس القانون قد دفعت بالبلدية إلى تشجيع ترقية الحركة الجمعوية، في ميادين الشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية و النظافة و الصحة و مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لا سيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة (4). أي أن قانون البلدية (10-11) على خلاف ما سبقه من قوانين البلدية أعطى اهتماما و منح أولوية لمؤسسات المجتمع المدني و هذا حرصا على تكريس مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة، لأن مشاركة المواطن المحلي هي أهم قاعدة لإرساء هذه الحوكمة. فهي بذلك تعبر عن الممارسة الفعلية الديمقراطية المحلية و احترام الرأي الآخر، لأنها تمكن المواطنين من الإدلاء بأرائهم بكل مسؤولية و التعبير عن انشغالهم و معاناتهم اليومية لأهم الأكثر دراية بواقع الإقليم الذي يتواجدون عليه. وبالتالي تشكل لجان الأحياء نموذجا جديدا من الحوكمة المحلية الرشيدة.

و أما عن القطاع الخاص، فتتمثل أهمية هذا المجال في طرح وسائل و طرق جيدة و جديدة للتسيير، خاصة بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية، باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، و بالتالي فإن آليات الشراكة مع القطاع الخاص تمنح إمكانيات و فرص حقيقية من أجل تسيير المرافق العامة المحلية. وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون و الشراكة أو العقود الامتياز... الخ. و هذا بدوره يتيح آليات للتسيير

-القانون (10-11) الصادر في 20 رجب 1432هـ الموافق لـ 22 جوان 2011 الخاص بالبلدية (الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 1 شعبان 1432هـ الموافق لـ 3 جويلية 2011)

²- الجريدة الرسمية رقم 37، القانون (10-11) مرجع سابق .

³- الجريدة الرسمية رقم 37، القانون (10-11) مرجع سابق .

⁴- الجريدة الرسمية رقم 37، -القانون (10-11) مرجع سابق .

وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة المحلية. إضافة إلى أن تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص يعتبر أكثر فعالية من الناحية الاقتصادية. مما يدعو إلى البحث المستمر عن ملائمة وفعالية السياسات لتنموية المحلية و ضرورة توضيح التزامات الفاعلين و عقلنة التدبير.⁽¹⁾

و هنا ينبغي كذلك الإشارة إلى أن الحكم المحلي يتم النظر إليه في إطار أسلوب الحكم الراشد كسلسلة من التفاعلات بين الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي، و ذلك في إطار بيئة مركزية تتمثل في الأطر القانونية والسياسات العامة و يتلخص ذلك في الشكل الموالي (5-2).

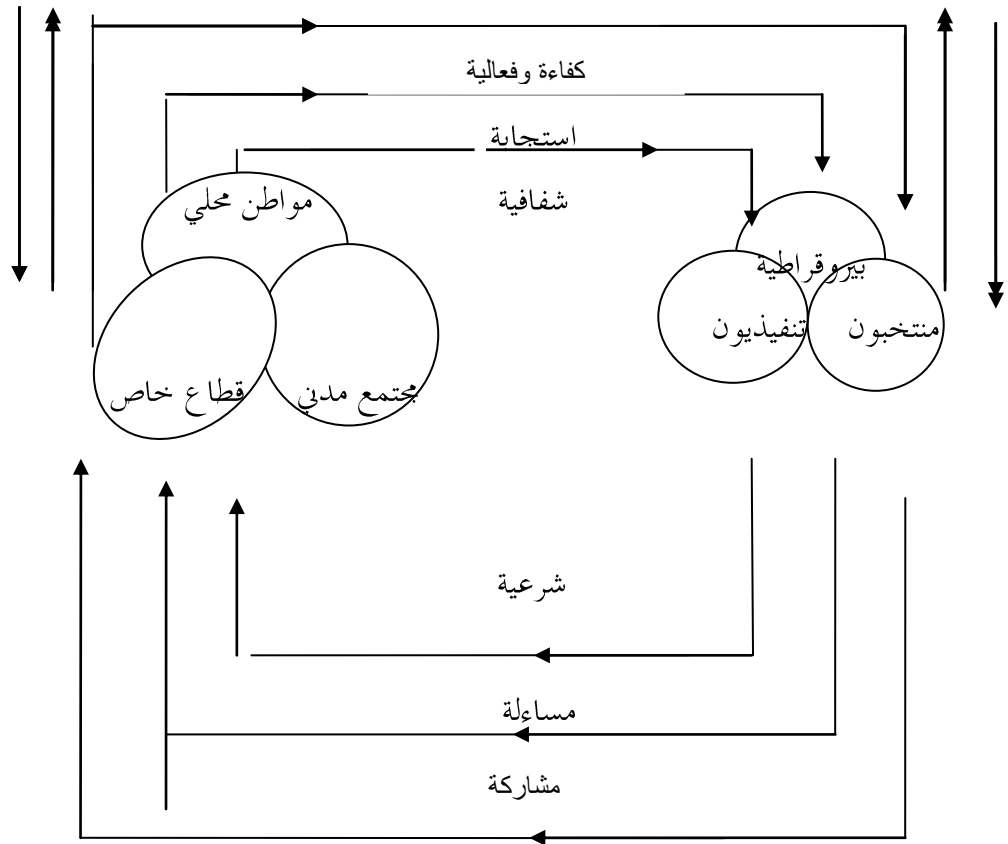
والذي نلاحظ من خلاله أنه من الواجب إتاحة الفرصة للمواطنين التعبير عن مصالحهم و أولوياتهم حول طبيعة و نوعية الخدمات المطلوبة، و تحدد الكفاءة و الفعالية الكيفية التي تقوم بها الأجهزة المحلية بتحويل المدخلات إلى مخرجات لتلبية الاحتياجات المطلوبة، و على أساس درجة الكفاءة و الفاعلية يكون المجتمع المحلي راغبا في تقديم موارد متزايدة و المشاركة الفعلية في صنع القرار المحلي. و من خلال شفافية صنع القرار والممارسات الإدارية تثبت الأجهزة المحلية كفاءتها في إطار مساءلتها أمام المجتمع المحلي، الأمر الذي ينعكس على شرعية النظام المحلي.

و بالتالي بقدر ما تكون البيئة المركزية مساندة بقدر ما تتسم العلاقات بين الأطراف المختلفة على المستوى المحلي بالفاعلية.

¹¹¹ - محسن الندوي: "دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب"، مجلة الحوار المتمدن العدد 2817 . 2009. انظر الموقع: <http://www.alhewar.org/debat/show.art.asp?aid=190164> تاريخ التصفح 2014/11/27.

الشكل (5-2): نظام الحكم المحلي من منظور أسلوب الحكم الرشيد.

إطار دستوري قانوني و سياسات عامة



المصدر: حسن العلواني: "اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"،

مرجع سابق، ص: 83

الفرع الثاني: خصائص أسلوب الحوكمة المحلية الرشيدة.

إن قيام حكم محلي راشد يتجاوز العلاقة التقليدية بين الحكومة و المواطنين، كما لا يتوقف عند مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة و المجتمع، و لذلك يركز المفهوم على قيم و أدوات التمكين التي تسمح بقيام الحكم المحلي الرشيد (Good Local Governance) التي تستخدم السلطة السياسية و ممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية. و عليه لكي يكون الحكم راشدا في إدارة و تدبير الشأن المحلي و الارتقاء بتنمية الجماعات المحلية، ينبغي أن يقترن بصياغة مشروع تنموي محلي يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية و يعتمد على عدة مرتكزات أساسية أهمها:

1- المشاركة: **Participation**: و تعني تهيئة السبل و الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد أو

جماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرار، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم، أو عن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا و المشكلات. وفي إطار التنافس على الوظائف

العامّة، بتمكين المواطنين من المشاركة في الانتخابات و اختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم. (1) كما تضمن المشاركة الشعبية الفاعلة للجميع على حد سواء بأن يكون لهم صوت مسموع و مؤثر في اتخاذ القرار، بحيث تكون هذه المشاركة الواسعة مبنية على قاعدة شرعية لحقوق الإنسان تضمن حرية الرأي و التعبير وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرار و تصميم السياسة العامة و تنفيذها لتعزيز التلاحم الاجتماعي. كما تؤدي المشاركة كذلك إلى إضفاء الصفة الشرعية العامة المحلية على ما يتم التوصل إليه من سياسات، كي تصبح هذه الأخيرة أكثر استقراراً و استدامة عندما تتمتع بتفهم و تأييد شعبي. (2) وتتضمن المشاركة قيمة التضمنية (التمكين) من خلال ضمان الفرص لمشاركة قطاعات واسعة من المواطنين في صياغة و إقرار السياسات المحلية، و التزام الحكومة بتزويد المواطنين بالخدمات الحكومية.

كما أن مشاركة المواطن في تحقيق التنمية المحلية هي دليل على وعيه بحقوقه و واجباته و ما يجري حوله من أحداث و وقائع و قدرته على فهم مشكلات المجتمع. وهذا يفترض بعض المتطلبات كالتعليم و الخبرة و الوعي و حقه في الحصول على المعلومات من مختلف المصادر، و التحقق مشاركة الفرد في عملية التنمية من خلال حقه في اختيار ممثليه و مساهمته الفعلية في تدبير الشأن العام المحلي. و مدى كون القرارات المتخذة ناتجة عن متطلبات و حاجيات السكان المحليين. و تُوفر الديمقراطية نهج حكم جيد قائم على المشاركة السياسية الواسعة للأفراد، و بالتالي فإن عزوف الأفراد عن المشاركة في العمليات الانتخابية يطرح مشكل مدى مشروعية المنتخبين و القرارات التي يتخذونها. فالمواطن هو أساس التنمية، وهذا ما يعرف بالديمقراطية التشاركية .

1-المساءلة: (Accountability): و يقصد بها تحميل الأفراد و المنظمات مسؤولية الأداء الذي

يتم قياسه بأقصى قدر ممكن من الموضوعية. و يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: "بأنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم و تصريف واجباتهم و الأخذ بالانتقادات التي توجد لهم و تلبية المتطلبات المطلوبة منهم، و قبول المسؤولية عن الفشل و عدم الكفاءة أو عن الخداع و الغش، كما تتطلب المساءلة و جود حرية معلومات و أصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم و سيادة القانون (3)، و تقوم المساءلة على مجموعة دعائم هي: (4)

*المساءلة المالية: وهي التزام أي شخص يتولى مسؤولية موارد أو منصب عام أو أي منصب آخر قائم على الثقة بتقديم تقارير عن الاستخدام المقصود والفعل للوارد أو المنصب الذي اختير له هذا الشخص، ويشمل ذلك الشفافية في الخطوات العملية والإجراءات للوفاء بهذا الالتزام.

¹ عبد النور ناجي: "الإصلاح الإداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي"، المؤتمر العلمي الدولي، "عولمة الإدارة في عصر المعرفة"، 15-17 ديسمبر 2012. جامعة الجنان. طرابلس لبنان أنظر الموقع. <http://www.jinan.edu.26/conf/MGKE/9/131>

² سمير محمد عبد الوهاب: "الحكم المحلي و الاتجاهات الحديثة مع دراسة حالة مصر". مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2006، ص: 24، 26.

³ سمير محمد عبد الوهاب: "الحكم المحلي و الاتجاهات الحديثة مع دراسة حالة مصر"، مرجع سابق، ص 28.

⁴ حسن كريم: "مفهوم الحكم الصالح في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، مرجع سابق، ص 106.

*المساءلة الإدارية: تتضمن نظم الرقابة الداخلية على الحكومة، وهي بذلك تكمل وتضمن سلامة تطبيق القيود والضوابط التي تفرضها الحكومة الدستورية والمواطنون المشاركون معها، وتتضمن تلك النظم معايير وحواجز الخدمة المدنية، وموائق الأخلاقيات والعقوبات الجنائية، والمراجعة الإدارية.

*المساءلة السياسية: وهي نقطة بداية فعالة للرقابة، وتبدأ هذه المساءلة في الأساس بالانتخابات الحرة والشفافة، ففي الديمقراطية الانتخابية يمتلك الناس وسيلة دورية ومفتوحة لمعاقبة أو مكافأة شاغلي المناصب الذين أولاهم الشعب ثقته، ومن خلال الانتخابات الدورية وآليات المراقبة تتم مساءلة المسؤولين المنتخبين والمعنيين عن أعمالهم أثناء شغلهم المناصب العامة.

*المساءلة الاجتماعية: وهي منهج لمواجهة الاحتياجات يقوم على المشاركة المدنية، ويشرك المواطنين العاديين والجماعات العادية التي تطالب بفرض قدر أكبر من المساءلة على الأعمال العامة ونتائجها. أما البنك الدولي فيرى أن المساءلة مبنية على حق الشعب بمحاسبة الدولة ووضعها تحت طائلة المسؤولية من حيث كيفية استعمالها لسلطانها ولموارد الشعب. (1)

أما في الأجهزة المحلية فالمساءلة تعني خضوع صانع القرار لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة بمعنى خضوع الأجهزة المحلية لما يعرف بالمساءلة المزدوجة (Dual Accountability) أي الموازنة بين المساءلة أمام الناخبين من ناحية، و المساءلة أمام المستويات الحكومية الأعلى من ناحية أخرى. وبالتالي فالحكم المحلي محكوم بنوعين من العلاقات، أولهما: علاقات أفقية تكون بين الأجهزة المحلية من ناحية، والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني و القطاع الخاص من ناحية أخرى، من خلال الاستجابة لمطالبها والخضوع لمساءلتها. و ثانيهما: علاقات رأسية تكون بن مستويات الحكم المختلفة و التي تحددها الأطر القانونية و الترتيبات التنظيمية للمساءلة، و يترتب على كون الحكومة أكثر قربا من المواطن تعزيز المساءلة و التقليل من الفساد، فمن المفترض أن يكون المواطن على دراية أكبر بتصرفات الأجهزة المحلية أكثر من درايته بتصرفات الأجهزة المركزية، الأمر الذي يتيح إمكانية الرقابة عليها و مساءلتها شعبيا. (2)

2- الشرعية: (legitimacy): و تعني قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع و يمارسونها إطار قواعد و عمليات و إجراءات مقبولة. و أن تستند إلى حكم القانون و العدالة و ذلك بتوفير فرص متساوية للجميع للحفاظ على مستوى حياتهم و السعي إلى مستوى أفضل. (3) كما أن ضمان

¹ - البنك الدولي: "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تحسين التضمينية والمساءلة"، منشورات البنك الدولي، واشنطن، 2003، ص3، أنظر الموقع:

<http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/publication/20261842/govern/overview Arab.pdf>

تاريخ التصفح: 2014/11/29.

² - حسن العلواني: "اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"، مرجع سابق، ص: 81.

³ - سمير محمد عبد الوهاب: "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة "قي: البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، أعمال المؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009. القاهرة ص: 15.

شرعية السلطة يتم من خلال الأطر المؤسسة و القانونية الواضحة، و من خلال القرارات المحددة التي تقرر المعايير المؤسسة و العمليات و الإجراءات المقبولة و المتفق عليها اجتماعيا.

3-الكفاءة و الفعالية: (Efficiency and Effectiveness)) : و تعني قدرة الأجهزة المحلية

على تحويل الموارد إلى برامج و خطط و مشاريع تلي احتياجات المواطنين المحليين و تعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل و تنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة . كما تؤدي الكفاءة و الفعالية للعمليات و المؤسسات العامة إلى إفراز مخرجات و نتائج لمقابلة حاجات الجماهير، مع الالتزام الأكيد و الصارم بتوظيف الموارد الوطنية بالشكل الأمثل بما يضمن إعادة إنتاجها و استدامتها . فمفهوم الفاعلية و الكفاءة يشمل قدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام و الإلتزام بذلك ، فالقدرة تحتاج إلى أشخاص متدربين على تقديم الخدمة العامة بروح مهنية، أما الإلتزام فيمكن تعزيره بالمؤسسات التي تكافئ من يخدم الصالح العام و تعاقب من يخون الثقة الممنوحة له. و منه يمكن القول أن فعالية المشروع التنموي المحلي مرهونة بدرجة مساهمة النتائج المتوقعة منه في تمكين الساكنة من القدرات الأساسية و توسيع نطاق خياراتهم الاقتصادية أو الاجتماعية أو غيرها. مع الأخذ بعين الاعتبار مدى تحقيق مردودية و الجودة الإنتاجية و اعتماد مبدأ الانفتاح.

4-الشفافية: (Transparency)) : و تعني الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل و وظائف

القطاع الحكومي و نوايا السياسات المالية العامة، و حسابات القطاع العام الذي من شأنه تعزيز المساءلة و تثبيت المصداقية ، و حشد تأييد أقوى للسياسات الاقتصادية السليمة من قبل جمهور على علم بمحريات الأمور مع الأخذ بالاعتبار أن انعدامها أي الشفافية يؤدي إلى ترزوع الاستقرار و عدم الكفاءة و الافتقار إلى العدالة. (1) و بالتالي فالشفافية تشمل كل الوسائل التي تسهل وصول المواطنين إلى المعلومات و فهمهم لآليات صنع القرار، فهي تشير إلى تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة . كما تمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، و تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين ، و تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجميع. و منه يمكن القول أن الشفافية تقوم على التدفق الحر للمعلومات ، وهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات و المؤسسات و المعلومات المرتبطة بهذه المصالح، و توفر لهم معلومات كافية تساعد على فهمها و مراقبتها.

أما فيما يتعلق بالشأن المحلي فإن الشفافية تعمل على إتاحة تدفق المعلومات و سهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي، مما يتيح الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية و كذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة ، كما أن مسألة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين و الإجراءات و نتائج الأعمال. (2)

¹ - عماد الشيخ داود: " الشفافية و مراقبة الفساد"، في: " الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ،ديسمبر 2004. ص: 146.

² - سمير محمد عبد الوهاب: "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، مرجع سابق، ص: 15

5- الاستجابة: (**Responsiveness**) : وتعني قدرة المؤسسات و الآليات بما فيها الأجهزة المحلية على خدمة جميع الأطراف المعنية دون استثناء، والاستجابة لمطالبها بما فيها الفقراء و المهمشين، دون تحيز أو تمييز و ترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية و توافر الثقة بين الأجهزة المحلية و المواطن المحلي.

6- الرؤية الإستراتيجية: (**Strategic Vision**) : تتحدد الرؤية التنموية من قبل مؤسسات المجتمع والدولة من خلال منظور بعيد المدى لعملية التطوير المجتمعي و الحكم الراشد و الحكم المحلي الراشد والتنمية البشرية، مع توفير الوضوح في رسم البدائل و اختيار الأفضل من بينها و الذي يأخذ بالاعتبار المتغيرات المحلية و الدولية الحالية و المستقبلية في المدى المنظور. (¹) وعلى المستوى المحلي تعني الإستراتيجية أ، يستهدف أي مشروع للتنمية تمكين جميع الناس في المجتمع و توسيع نطاق خياراتهم .

7- الشراكة: (**Partnership**) : لقد جاء مفهوم الشراكة بين القطاعات الثلاثة نتيجة لفشل الحكومات و مؤسساتها في تقديم المنتجات والخدمات بكفاءة و فعالية، و بما يتناسب أو يستجيب لاحتياجات و رغبات المواطنين و تطلعاتهم، لمواكبة ثورة المعلومات و الاتصالات في المجتمعات المختلفة كما أكدت التوجهات العالمية على أن التنمية الاقتصادية تكون أكثر سرعة و استمرارية و عدالة إذا عكست رسالة مشتركة للمجتمع ككل، و لم تقتصر على فئة معينة، فالمشاركة تساعد في إعطاء الأهمية والأولوية لاحتياجات و اهتمامات المواطنين في المجتمع ككل.

و يقصد بمفهوم الشراكة "إيجاد صيغة للحكم تقوم على ثلاث دوائر متقاطعة في مصلحة ما من العمل المشترك، تمثل هذه الدوائر ثلاث مكونات هي الحكومة و المجتمع المدني و القطاع الخاص، و تنطوي على تحديد مجالات العمل و النشاط لكل من أطرافها الثلاث: (²)
فالشراكة توجه تنموي يقوم على أسس تكاملية و تكاتفية بين الحكومة و القطاع الخاص و المجتمع المدني بغية تحقيق التنمية المستدامة.* كما تعني الشراكة أيضا اتفاق بين الأطراف لتحقيق هدف أو أهداف مشتركة بواسطة إنجاز عدد من الأعمال المشتركة مع الأخذ بعين الاعتبار المصالح الخاصة لكل شريك، و هذا العمل الجماعي المشترك يتم على أساس تعاقد بين الأطراف المشاركة و إن اختلفت دوافعهم و مصالحهم. كما تقوم

¹ - سمير محمد عبد الوهاب: "الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، مرجع سابق، ص 27

² - UNDP: "Reconceptualising Governance"; Discussion paper 2, Management Development and Governance Division, Bureau for policy and Programme Support, United Nations Development Programme. New York January 1997. P :21.

*- التنمية المستدامة: هي تنمية تسعى لتحسين نوعية حياة الإنسان، و لكن ليس على حساب البيئة، و هي في معناها العام لا تخرج عن كونها عملية الاستخدام للموارد الطبيعية بطريقة عقلانية. بحيث لا يتجاوز هذا الاستخدام للموارد معدلات تجدها الطبيعة. و بالذات في حالة الموارد غير المتجددة أما بالنسبة للموارد المتجددة يجب الترشيد في استخدامها، إلى جانب محاولة البحث عن بدائل لهذه الموارد لتستخدم رديفا لها لمحاولة الإبقاء عليها أطول فترة ممكنة أنظر: عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زيت،: "التنمية المستدامة فلسفتها و أساليب تخصيصها و أدوات قياسها"، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان الأردن 2007. ص: 25. 26.

الشراكة على بناء خلفية مشتركة مع وضع أسس الاتفاق أو الاستمرارية، ثم التعرف على القضايا و المشكلات و الفرص المتاحة و المتوقعة، وتحديد الأهداف المشتركة مع ترتيب الأولويات، وجميع الموارد، ويجب اتفاق الشركاء على مبدأ المنفعة لجميع الأطراف بدلا من السعي لمنافع فردية، و ذلك عن طريق العمل الجماعي وبأسلوب ديمقراطي، و ذلك يؤدي بالتالي إلى زيادة الخيارات و الوعي العام بما يساعد على خلق المساندة و تقليل المعارضة و تعزيز و تعميق الديمقراطية. (1) وبالتالي فإن الشراكة على المستوى المحلي تعني التعاون و الاندماج و التنسيق بين جميع النشطاء (الجمعيات و المجالس المحلية التمثيلية و النقابات....) أيًا كانت طبيعتهم القانونية و نوعية أعمالهم و مهامهم للعمل كجماعة من أجل أهداف موحدة و تنمية الإقليم و توفير فرص العمل و الوصول إلى إقامة اقتصاد محلي، و ذلك من خلال الإدارة المحلية كونها تمثل سكان المنطقة و تتمتع بصلاحيات معترف لها بها قانونا.

الفرع الثالث: دور الحكومة المحلية الرشيدة في التنمية و التحديات التي تواجهها.

تهتم العديد من الدول المتقدمة و النامية على حد سواء بتحقيق التنمية على المستوى المحلي و ذلك نظرا لما يترتب عليها من هوض بالمجتمعات المحلية و رفع مستوى معيشة المواطنين. نظرا للتحويلات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي شهدتها العالم في العقدين الماضيين و التي كان لها تأثيرها على دور الدولة بصفة عامة و على دور المؤسسات المحلية بصفة خاصة في عملية التنمية، حيث تمثلت هذه التحويلات في اتجاه العديد من الدول إلى اقتصاد السوق، و ازدياد دور القطاع الخاص و المنظمات غير الحكومية، و الاتجاه نحو المزيد من الديمقراطية و التمكين. كما أصبح هناك تأكيد على أن تكون المؤسسات المحلية أكثر استجابة و قدرة على تحديد أولويات التنمية عن طريق صناع القرار المحليين، و الذين هم على اتصال مباشر بالمواطنين المحليين و أكثر إلماما بشؤونهم المحلية. و نتيجة لهذا أصبح يتعين على الوحدات المحلية اشراك القطاع الخاص و المنظمات غير الحكومية في عملية التنمية المحلية و ذلك عن طريق ما يعرف بالحكم المحلي الراشد.

أولا: دور الحكومة المحلية الرشيدة في مجال التنمية.

لقد عرف مفهوم الحكم الراشد كما رأينا سابقا تداوليا و اسعا و انتشارا قويا ليس له مثيل في السنوات الأخيرة، سواء من قبل الهيئات الدولية أو العلوم الاجتماعية و السياسيات العامة. و هو بالإضافة إلى كونه مطلبا دوليا حقوقيا و سياسيا، أصبح أيضا مطلبا تديريا و تنمويا و اقتصاديا و إجتماعيا و بيئيا و ثقافيا، فهو أسلوب جديد في الحكم تعتمده الدولة من خلال مؤسساتها المختلفة (مثل الإدارة المحلية عموما و البلدية خصوصا، كما سنراه في الفصل الثالث) لتحسين نوعية حياة المواطنين و تحقيق رفاهيتهم، و ذلك بإشراك كل من القطاع الخاص و المجتمع المدني، و لقد تطور مفهوم الحكم الراشد بالموازاة مع تطور مفهوم التنمية، لا سيما لما انتقل محور الاهتمام من الرأس المال البشري إلى الرأسمال الإجتماعي ثم إلى التنمية البشرية، و ذلك

¹ - سعد طه علام: " التنمية و الدولة"، الطبعة الثانية، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 2004. ص: 16. 17.

عندما تجلى بوضوح أن تحسين الدخل القومي لا يعني تلقائياً تحسين نوعية حياة المواطنين و مستوى معيشتهم ، وهنا ظهر مفهوم الحوكمة المحلية الرشيدة كمفهوم جديد لتدبير الجماعات المحلية باعتبارها الرهان الأهم لتدبير الشؤون المحلية و تحقيق التنمية المحلية و التي تهدف إلى تطوير وسائل و موارد وحدة مجاله سوسيواقتصاديا و سياسيا و ثقافيا بتفاعل جميع مكونات المجال و تحسين ظروف الساكنة بتعبئة كل الإمكانيات و الموارد والطاقات الموجودة بمجال محلي معين .

وبما أن الحكم أو الإدارة المحلية يعتبر جهازا استراتيجيا على المستوى المحلي، باعتباره يتوسط العلاقة بين الحكومة المركزية و المواطن من اجل النهوض بالتنمية المحلية . و بظهور مفهوم الحكم الراشد فإنه تم التأكيد على شراكة المجتمع المدني و القطاع الخاص إلى جانب الحكم المحلي، فالبلدية تشكل الإطار و الوعاء التنموي الأقرب للمواطن ، و هي ركن أساسي في تنمية المجتمع المحلي و تطوير وضعه الاقتصادي و السياسي و التربوي والصحي و البيئي، و التنشئة الوطنية، انطلاقا من احتكاكها المباشر مع الكتلة البشرية التي تقع ضمن نطاق مسؤولياتها و تواصلها المتين مع السلطة المركزية . و تعتبر البلدية الشريك الأوثق مع السلطة المركزية في تنفيذ جداول أعمال التنمية على المستويين المحلي و الوطني. فالدور الذي تلعبه الهيئات المحلية في التنمية الاقتصادية دور هام ومؤثر ، حيث تساهم مساهمة مباشرة في تنمية الريف و المناطق الحضرية و تطوير المدن من خلال تبادل المنافع بين مختلف المناطق ، و خلق و تطوير فرص العمل و الإنتاج و تنمية روح الادخار . كما تهدف الإدارة المحلية إلى نسج خيوط المجتمع بمختلف مستوياته لقيام التنمية الشاملة بإتاحة فرص المشاركة في اتخاذ القرارات التي تتعلق باحتياجات المواطن و مشاكله . كما تلعب الإدارة المحلية دور أساسيا في تغيير بعض الذهنيات و الأفكار و الاتجاهات المنبثقة من مجموعة العادات و التقاليد و القيم و الأعراف ، و التي تعتبر أحيانا عائقا أمام عملية التطور و التنمية . كما تهدف الإدارة المحلية إلى القضاء على اللامبالاة الجماهيرية إزاء مختلف السياسات الجديدة من خلال إعادة بعث الاهتمام و المشاركة كأساس لعملية التنمية.

ولعل هذا ما دفع بالعديد من الدول النامية (و الجزائر خاصة كما سنراه في الفصل الثالث) إلى القيام بإصلاحات جذرية و تفعيل المبادرات الوطنية التي تجسد إرادة السلطات العمومية في تعزيز الحوكمة المحلية الرشيدة (الحكم المحلي الراشد) للهيكل اللامركزية بهدف تأهيلها لتقديم خدمات ذات جودة لفائدة المواطنين المحليين .

و إذا كانت قضية التنمية المحلية قد أصبحت الشاغل الأكبر لكل الدول و الحكومات ، فإن الهوة مازالت شاسعة بين الواقع المتردي و الانخراط في تطبيق برامج الإصلاح المؤسسي المحلي ، فالجماعات المحلية التي نجحت في قيادة التنمية المحلية هي بالطبع تلك التي تتوفر على القدرة و الكفاءة في تنظيم و تعبئة الفاعلين حول مشاريع مشتركة . و طبعا لا يتحقق هذا إلا بانتهاج الحوكمة المحلية الراشدة، و التي أصبحت اليوم المكون الأساسي في حلقة التنمية المحلية. و ذلك لاعتمادها على إدماج مختلف الفاعلين في مشروع تشاركي شامل ، يحقق الاستفادة من الموارد التي من شأن هؤلاء الفاعلين المحليين توفيرها .

و إذا كانت الحوكمة المحلية الرشيدة تهدف إلى الوصول إلى ضمان تنمية محلية، فإنها أي الحوكمة المحلية تشجع تطبيق خيار اللامركزية في المجال المحلي و تحسن إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة و المشاركة و الشفافية... الخ. وهو ما يجعلها بحاجة إلى التزود بجملة من السياسيات و المقومات السياسية و التمويلية و الإرادية . كما تشجع الحوكمة المحلية الرشيدة انخراط المجتمع المدني بكونه طرفا فاعلا في عملية التغيير المنشودة ، وفتح المجال أمامه لتحمل المسؤولية .

و إذا كانت الحوكمة الرشيدة آلية لتحسين و تسيير قطاعات الدولة، فإن الهدف منها هو تحسين و وضع آليات للتدبير الرشيد و الجيد لمكونات الدولة و قطاعاتها ، و من هنا تتجلى علاقة الحوكمة المحلية الرشيدة بالتنمية المحلية . فلا يمكن الحديث عن حوكمة محلية رشيدة دون تكريس المشاركة و المحاسبة و الشفافية ، هذا من ناحية أما من ناحية أخرى فإن الأبعاد الجديدة للتنمية المحلية لا يمكن أن تتجسد إلا في ظل الحوكمة المحلية الرشيدة والتي تعتبر شرطا جوهريا متفق عليه لتحقيق التنمية المحلية، و بالتالي فإنها تستدعي انخراط الفاعلين المحليين في مختلف مراحل إعداد و تنفيذ برامج التنمية (برامج الإصلاح المؤسسي المحلي كما سنراه لاحقا في الفصل الثالث) .

و في ظل تبني سياسات الإصلاح الاقتصادي و اقتصاد السوق أصبح دور لوحدات المحلية يركز على الكيف و ليس على الكم كما أصبح يركز على تمكين المواطنين و ليس مجرد خدمتهم و الاهتمام بتوجيه الخدمة و ليس تقديمها مباشرة و في هذا الإطار تقوم الوحدات المنحلة بمجموعة من الوظائف و الأدوار من أهمها: (1)

- توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات : أصبحت الكثير من الوحدات المحلية في الدول العالم تؤدي وظائف تؤثر على جذب المستثمرين الأجانب و المحليين شاملة إصدار اللوائح المحلية التي توفر للمستثمر أساسا قانونيا الاستثمار في الوحدات المحلية و إنشاء و تطوير مشروعات البنية الأساسية اللازمة للاستثمارية المحلي والأجنبي كما أن الوحدات المحلية تكون على دربه أكثر بالظروف المحلية و لديها المعلومات اللازمة لوضع برامج التنمية و السياسات المناسبة اتخاذ القرارات الصحيحة.

- المشاركة في صنع السياسات العامة: حيث تستطيع الوحدات المحلية مشاركة الحكومة المركزية في صنع السياسات العامة و تحديد أولويات المواطن و المجتمعات المحلية لأنها الأقرب و الأكثر معرفة بمشاكلهم.

- تأهيل و تدريب الموارد البشرية: تساعد الوحدات المحلية في تطوير الموارد البشرية الماهرة من خلال دورها في إنشاء المدارس و المعاهد و الكليات و المؤسسات الأخرى و تدريب الأفراد الذين لا يمتلكون مهارات محددة بما يمكنهم من الاستفادة من فرص العمل المتوافرة في المجتمع.

¹ - سمير محمد عبد الوهاب : " التكامل بين الأجهزة الحكومية و الإدارات المحلية لبلديات، خيارات و توجيهات " . في: " إدارة التغيير في الإدارات المحلية و البلديات"، أعمال المؤتمرات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009. القاهرة ص: 29- 32.

—**حماية البيئة من التلوث:** أصبحت الوحدات المحلية في أواخر القرن العشرين معنية بحماية البيئة من التلوث و ذلك من خلال التحكم في معدل التلوث البيئي بتطبيق القوانين و القواعد و الحفاظ على الصحة العامة و السلامة و استخدام أساليب الإدارة العلمية لتقليل الآثار البيئية السلبية و تنمية الوعي بالمشكلات البيئية.

—**العمل على إرضاء المواطن:** حيث تشير الأدبيات في الإدارة و الحكم المحلي إلى أهمية تطوير و تعظيم القدرات الإبداعية و التطويرية للسلطات المحلية و التركيز على إرضاء المواطن فالعبرة لم تعد بالخدمة ذاتها ولن بقيمتها كما يراها الزبون أو المواطن.

—**التعاقد مع الغير على مستوى الحكم المحلي:** ففي ظل التحول إلى اقتصاد السوق أصبحت الوحدات المحلية تقوم بإسناد تقديم الخدمة إلى منظمات القطاع الخاص أو المجتمع المدني و من ثم اقتصاد دور الدولة على تحديد نوعية و مواصفات الخدمات المطلوبة و الإشراف على أدائها بالصورة المطلوبة فالاستناد إلى الغير و التعاقد مع الغير هو أداة من أدوات التحول إلى القطاع الخاص و تقليص وظائف الحكومة.

—**عقود الشراكة بين الوحدة المحلية و القطاع الخاص:** لجأت عدة دول مثل (ألمانيا اسبانيا، جمهورية التشيك، المملكة المتحدة، أوغندا، جنوب إفريقيا...) إلى تطبيق نماذج مختلفة للمشاركة بين القطاعين العام و الخاص للوفاء بتقديم الخدمات العامة مثل جمع القمامة و الإنارة العامة و خدمات الصرف الصحي و خدمات البنية الأساسية و الخدمات الصحية وغيرها.

وهنا تجدر الإشارة على أن الحكم أو الإدارة المحلية في الجزائر لازالت بعيدة كل البعد عن الدور الحقيقي الفعلي الذي يضطلع به الحكم المحلي في الدول المتقدمة سواء من حيث المشاركة الحقيقي الفعلي الذي يضطلع به الحكم المحلي في الدول المتقدمة سواء من حيث المشاركة في صنع السياسات العامة أو من حيث تقديم الخدمات العامة أو الاهتمام بترقية الموارد البشرية أو في مجال حماية البيئة ولذا ينبغي عليها أن تحذو حذو الدول المتقدمة بغية المساهمة بشكل جدي وفعال في تحقيق التنمية المحلية الفعالة

ثانيا: التحديات التي تواجه الحكومة المحلية الرشيدة :

لقد وجد أن العديد من المبادرات الدولية نحو منهج اللامركزية و صولا إلى الحكم المحلي الراشد قد أخذت زخلم قويا بين دول العالم في السنوات الأخيرة من القرن الماضي و بداية هذا القرن ، و هناك العديد من التجارب المختلفة في الكثير من دول العالم أصبحت تمثل دروسا يستفاد منها في دول أخرى ليس على مستوى الدول المتقدمة بل و على مستوى الدول النامية و الدول التي تمر بمراحل التحول من النظم الاشتراكية إلى نظم تحكم إلى آليات اقتصاديات السوق و الممارسات الديمقراطية على المستوى السياسي و الاجتماعي و الإداري حيث هناك تغيرات كبيرة في الفكر الإداري نحو التنمية و التطوير و ذلك في العديد من دول العالم للتحول من دول كانت تستخدم التخطيط المركزي إلى أنماط أكثر إدامة و مشاركة و ديمقراطية في عملها كما أصبح جليا واضحا بان الحكومات المركزية لا يجب أن تتدخل في إدارة الحكومات المحلية و أن الحكومات المحلية يجب

أن تكون لديها الموارد المالية لإدارة برامجها و لتوظيف كفاءاتها المناسبة و تمنحهم الرواتب و المكافآت وفقا للعمل الذي يؤدونه دون انتظار إقرار ذلك من الحكومات المركزية و من بين أهم التحديات التي تواجه تحقيق الحوكمة المحلي الرشيدة مايلي: ⁽¹⁾

- حصول الإداريين و الرسميين على المهارات الجديدة و الأنظمة الإدارية الحديثة ليتمكنوا من تحسين مستوى الخدمات و الاستجابة إلى طلبات المواطنين المختلفة بكفاية و فعالية.

- تطوير الموارد المالية اللازمة لإدارة البرامج الأساسية لخدمة الأحياء ذات الاحتياجات الخاصة و لتوفير التمويل لتنفيذ الخطط و البرامج الإستراتيجية.

- تسير مستوى مشاركة المواطنين في رسم السياسات و اتخاذ القرارات و تحمل المسؤوليات من خلال تعزيز الديمقراطية في المجتمعات المحلية للربط بين المستويات الحكومية المركزية و المحلية الإقليمية بشكل فعال فالمناداة إلى اللامركزية أمر هام و أساسي إلا أن السعي لتحقيقها في العديد من الدول و خاصة الدول النامية يعتبر أمر في غاية التعقيد.

- هناك حاجة ماسة إلى تحسين البنية التحتية و القدرات الأساسية للمؤسسات القائمة في الحكومات المحلية ليستطيع مواجهة التحديات السابقة و خاصة ما يتعلق بإدارة الموارد المالية و توفير الأنظمة الإدارية و المعلوماتية اللازمة للحكم المحلي الجيد و لعل التجديدات الإدارية الحديثة تصبح أمرا أساسيا لتحسين تلك البنية التحتية . وهذه التجديدات تشمل الإدارة بالنتائج و الإدارة بالأهداف ، "إدارة الأداء" ، إدارة الجودة الشاملة و التي أصبحت من الأساليب الإدارية العادية في القطاع الخاص و القطاع الحكومي أيضا.

إن هذه التحديات و التي تجاوزتها العديد من الدول المتقدمة و بعض الدول النامية تتطلب مواجهة والتعامل معها من خلال المبادرة في الإصلاحات الإدارية على المستوى الوحدات المحلية و التي هي بحاجة لتحقيق نوع من التوازن بين العديد من المتطلبات و التي تشمل: * طرق و مناهج إدارية تؤكد على أهمية التنازل و اللامركزية في السلطات. * تعيين على الجماعات المالية أن تتقاسم المسؤولية مع الفاعلين المحليين الآخرين لاسيما المجتمع المدني. * التأكيد على توفير الشفافية و المساءلة. * تأهيل الجماعات و هيئات المجتمع المدني لجعلها قادرة على الانخراط في عملية المشاركة في التنمية المحلية.

¹- زهير عبد الكريم الكايد: "الحكمانية، قضايا و تطبيقات"، مرجع سابق، ص: 131. 132.

خاتمة الفصل :

في هذا الفصل حاولنا إلقاء نظرة و لو مختصرة على مفهوم الحكم الرشيد و الذي يعتبر أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي منذ نهاية الثمانينات في أدبيات المنظمات الدولية و في العديد من الدراسات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية. و التي أعطت لهذا المفهوم عدة تعريفات كل حسب منظور و على العموم تم تعريف الحكم الرشيد من قبل الكثير من الباحثين على انه الطريقة التي تباشر بها السلطة في إدارة موارد الدولة الاقتصادية منها الاجتماعية بهدف تحقيق التنمية.

و كما رأينا أيضا أن الحكم الرشيد في أي مجتمع و أي مؤسسة حكومية كانت أو غير حكومية يبقى من أهم الضروريات لإنجاح المشاريع التنموية إلا أن تطبيقه يتطلب سيادة جو يسوده الشفافية و المسؤولية و دولة القانون و المشاركة و التنسيق بين كل المتدخلين و اللامركزية و التي أضحت مرتكزا لا مفر منه و خاصة بعد تغيير وظائف الدولة و التي أصبحت مجرد فاعل في صنع القرار إلى جانب شركاء جدد في تدبير الشأن المحلي والذين يكتسبون بدورهم أهمية بالغة خاصة المجتمع المدني و القطاع الخاص نتيجة الصعوبات التي تعرفها التنمية المحلية و التي تحمل بين طياتها العمل على استنفار تعبئة كل الإمكانيات و الموارد و الطاقات المتوفرة بمجال محلي معين بهدف خلق و تطوير أنشطة الانتاجية و تحسين مستوى معيشة جميع سكانه و إخلال اللامركزية في التخطيط و القرار و لا يمكن تحقيق ذلك كله إلا بوجود حكم أو حوكمة محلية رشيدة و التي تعتبر شرطا جوهريا لا محيد عنه لتحقيق التنمية الشاملة و بطبيعة الحال و لكي تفكك الحوكمة المحلية الرشيدة من أن تكون في مستوى تطلعات المواطنين و السلطات العمومية و في مستوى التحديات التي تنتظر المجتمع فإنه لا بد من القيام بإعادة تأهيل حقيقي سواء من طرف الدولة او من طرف الجماعات المحلية نفسها و كذا من طرف كافة الشركاء و ذلك لأن الجماعات المحلية تمثل اليوم فاعلا و شريكا حقيقيا لتحقيق التنمية إلى جانب الفاعلين الآخرين و ذلك بفضل الإصلاحات العميقة التي شملت جميع المجالات و التي من شأنها إنعاش اللامركزية و منحها قوة و نوعية و هذا ما سنراه في الفصل الموالي.

الفصل الثالث

دور الإصلاح المؤسسي المحلي

في دفع عجلة التنمية المحلية

تمهيد:

لقد تبين لنا أن النظريات الاقتصادية التي ورثناها في علم الاقتصاد أصبحت تتميز بعدة عيوب أهمها الجمود، فهي تعنى بأداء اقتصاد دولة ما في مدة زمنية معينة، وبالتالي فهي تتجه إلى تحقيق الأهداف والنتائج التي تريدها هي، ولكننا نعيش في عالم ديناميكي مستمر وسريع التغيرات، تسعى فيه كل المجتمعات إلى تحسين ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، من خلال خطط ومشاريع تنموية طموحة، ولكن الكثير من هذه الخطط والمشاريع لا تحقق الأهداف المرجوة، وذلك ليس بسبب نقص الموارد أو تدهور الظروف السياسية والاقتصادية، ولكن في أغلب الأحيان بسبب عدم فاعلية هذه المؤسسات (الموكل إليها مهمة قيادة المجتمع نحو التنمية).

وإذا كان النمو الاقتصادي يعتمد على ثلاث عناصر أساسية تحدد قوته وسرعة انطلاقه وهي الموارد الطبيعية، رأس المال المادي ورأس المال البشري، فإن التأثير الحقيقي لتفاعل هذه الموارد يتوقف أساسا على التنظيم المؤسسي الذي يحدد إطار عملها ونشاطها، فالمؤسسات هي الوسيط الذي يحول الموارد الاسمية إلى موارد حقيقية قابلة للاستخدام وبأكبر قدر ممكن من الكفاءة لصالح المجتمع.

ولعل هذا هو ما يهتم به الاقتصاد المؤسسي والذي هو اقتصاد يهتم بدور المؤسسات في النشاط الاقتصادي والوصول للكفاءة الاقتصادية وتشكيل السلوك الاقتصادي، حيث يؤكد على أهمية دراسة المؤسسات ووجهات نظر الأسواق والتفاعلات المختلفة بين الأفراد والمؤسسات في المجتمع. وبالتالي فإن الاقتصاد المؤسسي يعمل على تقديم فهم أفضل وأكثر واقعية لعمل النظام الاقتصادي، وذلك بالاعتماد على فروض أكثر واقعية، حيث أن اختيار الأفراد يتبع رشادة مقيدة، فالأفراد لا يستطيعون الاختيار بحرية نظرا لوجود قيود تمنعهم من ذلك وهي المعلومات المتاحة لديهم، ومنه، فإن تنظيم وإتمام الصفقات ينطوي على تكلفة إضافية تعرف بتكاليف المعاملات، والتي يسعى الاقتصاد المؤسسي بتفعيله لدور المؤسسات للعمل على خفضها، وهو ما يؤدي إلى تحقيق الكفاءة الاقتصادية وارتفاع معدل النمو والتنمية الاقتصادية، وبالتالي فإن أهمية دور المؤسسات في تحقيق النمو لا تحتاج إلى تأكيد، فاختلاف مستوى التطور والنمو من دولة لأخرى قد لا يرجع إلى اختلاف الموارد الطبيعية أو التسهيلات المالية أو غيرها، بل إلى اختلاف نمط السياسات المتبعة في كل دولة في كيفية إدارة مؤسساتها المخول لها صناعة وتنفيذ القرارات. ولعل هذا ما أكد عليه "دوغلاس نورث" "Douglass North" في أحد مداخلاته، حيث أكد أنه لتصميم سياسات الإصلاح الفعال: لا بد من أن ندرك أنه إضافة إلى القواعد الرسمية هناك قوانين وقواعد وأعراف غير رسمية نرثها من الماضي نتعايش معها لا بد من أخذها بعين الاعتبار وبنائها داخل الإصلاحات المطبقة، وربما هذا هو السبب الذي كان وراء

فشل "توافق واشنطن" (Washington Consensus)^(*) بعد سنوات من تطبيقه، حيث تم استبدال إستراتيجية التنمية التقليدية، وإستراتيجية اتفاق واشنطن المرتكزة على وضع السياسات في الإطار الصحيح، بأسلوب وضع الحوافز والمؤسسات في الإطار الصحيح، لتحقيق التنمية الاقتصادية.

وإذا كان الإقتصاد المؤسسي يهتم بدور المؤسسات في النشاط الإقتصادي والوصول إلى الكفاءة الإقتصادية وتشكيل السلوك الإقتصادي، حيث يؤكد على أهمية دراسة المؤسسات والتفاعلات المختلفة بين الأفراد والمؤسسات في المجتمع مما يؤدي بدوره إلى وضع أفضل لأفراد المجتمع وللدولة ككل، سواء على المستوى المحلي أو الدولي. فإن هذا ما جعل فكرة الإصلاح المؤسسي تحظى باهتمام كبير، وبخاصة في العقود الأخيرة-وكما رأيناه مسبقا-عندما أصبح الحكم الراشد وحده المسؤول عن وضع الإصلاحات المؤسسية -التي نادى بها الإقتصاد المؤسسي- في إطارها المناسب لأن له القدرة على الدمج بين مفهوم الإصلاح المؤسسي وآليات التنفيذ العادل للإصلاح المؤسسي، كما أنه وحده أي الحكم الراشد الذي يعمل من منطلقات الشفافية والمساءلة ومشاركة المجتمع المدني على تعبئة الموارد المتاحة محليا ووطنيا ودوليا لخدمة التنمية المحلية. وإذا كانت التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفها العالم خلال السنوات الماضية، قد دفعت بمعظم الدول إلى مراجعة نمط تسيير شؤونها الاقتصادية والاجتماعية وفق متطلبات المرحلة واستجابة لمطالب المواطنين، فإن الجزائر وكغيرها من الدول قد أدخلت إصلاحات مؤسسية جذرية وعميقة شملت مجالات متعددة لمواجهة هذه التحديات، ومن بينها مجال مراجعة وإصلاح نمط التسيير السائد، بإدخال أكثر مرونة واستجابة للانتقال إلى الحوكمة المحلية الرشيدة، بإعطاء دور أكبر ومجال أوسع للمجالس المحلية بمشاركة كل الفاعلين من منظمات غير حكومية وقطاع خاص إلى مشاركة المجتمع المدني.

وفي هذا الفصل سنحاول معرفة كيف حاولت الجزائر من خلال الإصلاحات المؤسسية التي طبقتها على المستوى المحلي (الإدارة المحلية) والبلدية خصوصا، تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الإطار المؤسسي أما المبحث الثاني فسيكون مدخلا لمفهوم الإصلاح المؤسسي المحلي، أما المبحث الثالث فيكون عبارة عن إلقاء نظرة عن الإدارة المحلية في الجزائر وذلك بأخذ البلدية كنموذج يمثل هذه الإدارة وإلى أهم الإصلاحات المطبقة عليها من منظور الحوكمة المحلية الرشيدة.

^(*) تعود هذه الاتفاقية إلى سنة 1989 تبنتها كل من الإدارة الأمريكية والمؤسسات المالية الدولية بهدف تطبيقها كمرحلة أولى لسياسة الإصلاح الاقتصادي في دول التخطيط المركزي، واعتبرت هذه الاتفاقية بمثابة اللبنة الأولى للنظام العالمي الجديد المتسم بالعمولة، وتنص الاتفاقية على ما يلي:

- 1- الترشيد المالي بما يتطلبه ذلك من تقيد بالميزانية بهدف الحد من العجز المالي. 2- مراقبة المصروفات العامة ووضع أولويات لإنفاقها.
- 3- الإصلاح الضريبي. 4- تحرير السياسات المالية. 5- تحرير التجارة والابتعاد عن نظام الحصص مع خفض القيود الجمركية.
- 6- إتباع أسعار الصرف التي تساهم في نمو مطرد في تجارة الصادرات غير التقليدية. 7- تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة.
- 8- خصيص المشاريع العامة. 9- إعادة تكييف القوانين بما يضمن إنشاء شراكة جديدة. 10- ضمان حقوق الملكية

أنظر في: جون ويليامسون: "تاريخ مختصر لتوافق واشنطن واقتراحات لما يتعين عمله"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد

المبحث الأول: مفهوم الإطار المؤسسي .

لقد اتفقت معظم الدراسات والتقارير الاقتصادية، بما فيها تلك الصادرة عن المنظمات الدولية الرئيسية، على أهمية وضرورة تطبيق فكر المؤسسات لتطوير ونمو وتحقيق التنمية الاقتصادية للدول خاصة النامية منها، كما أصبح من المتفق عليه أن جودة الإطار المؤسسي هي أحد أهم العوامل التي تساعد أو تحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية. ورغم عديد المحاولات التي سعت لتضمين الأبعاد المؤسسية في الفكر الاقتصادي خاصة في إطار المدرسة النيوكلاسيكية، إلا أن هذه المحاولات كانت تتم بشكل غير صريح نتيجة للافتراضات التي انطلقت منها المدرسة النيوكلاسيكية نفسها، والتي تمثلت أساسا في الإتاحة الكاملة للمعلومات، ووجود عدد لا نهائي من الشركات والأفراد في السوق، وحرية الدخول والخروج من السوق، ومن هنا جاء تفسير المدرسة النيوكلاسيكية بعيدا عن الواقع، إذ أنها افترضت أن الأسواق في اتجاه نحو التوازن الدائم، وقد أدى هذا القصور في وصف المدرسة النيوكلاسيكية إلى ظهور الفكر المؤسسي، ثم ترسيخ مصطلح "الاقتصاد المؤسسي" والذي يعود بشكل أساسي إلى مدرسة "الاقتصاد المؤسسي الجديد" خلال النصف الأول من القرن العشرين، ويمكن القول أن مفكري المدرسة المؤسسية قد نجحوا في توجيه الفكر الاقتصادي نحو نتيجتين أساسيتين هما: أن المؤسسات تمثل عنصرا مستقلا، كما أنها تمثل السبب الأول للنمو. وقبل الخوض أكثر في تاريخ الفكر المؤسسي، نشير إلى أن المؤسسات تعرف بأنها: "الضوابط والمحددات التي يضعها البشر كإطار حاكم للمعاملات بينهم، وتتكون من قيود رسمية كالدساتير والقوانين واللوائح، وقيود غير رسمية تتمثل في الأعراف والعادات والتقاليد"⁽¹⁾.

وتحتل الأبعاد المؤسسية أهمية كبيرة في فكر التنمية الاقتصادية، ويعتبر "رونالد كوز" (Ronald Coase) الملهم الأساسي لأعضاء ومفكري مدرسة الاقتصاد المؤسسي الجديد، حيث وضعت مقالته "طبيعة المنشأة" (The Nature of the firme) عام 1937، اللبنة الأولى لهذا الاقتصاد، وإن كانت هذه التسمية أي "الاقتصاد المؤسسي الجديد"، ترجع إلى "أوليفر وليامسون" (Oliver Williamson) 1975⁽²⁾، فهو الذي أطلق هذا الاسم على هذا الأدب المتشعب، وقد وصفه بـ "الجديد" تمييزا له عن المدرسة المؤسسية القديمة.

وبالتالي فإن خلاصة الفكر المؤسسي تتمثل في محاولة تحديد دور المؤسسات في تعزيز/إعاقه النمو الاقتصادي، وبالرغم من أن الفكر المؤسسي - على خلاف باقي مدارس الفكر الاقتصادي - لا يمكن تنظيمه أو عرضه في مجموعة من النظريات والمبادئ ويعتبره الكثيرون من الضخامة والتنوع بما لا يمكن من حصره، إلا أنه

⁽¹⁾ محمد رياض الغنيمي: "التنمية الاقتصادية وقضاياها المعاصرة"، مجموعة محاضرات، مكتبة كلية الاقتصاد، القاهرة، 2010، ص 98.

⁽²⁾ Christopher Kingston, Gonzalo Caballero: "Comparing theories of institutional change: Theoretical

foundations", EAEPE; Conference; p03; 2007. Voir: le :15/01/2015

<https://www.fep.up.pt/conferencias/eaep2007/>

يمكن التمييز بين مرحلتين فكريتين أسهمت في تكوين الصورة الحالية للاقتصاد المؤسسي كما هو متعارف عليه الآن وهما: المدرسة المؤسسية القديمة ومدرسة الاقتصاد المؤسسي الجديد ومن خلال هذا البحث سنحاول إلقاء الضوء على أهم روافد الفكر المؤسسي القديم والحديث ثم إلى أهم الجوانب المهمة للإطار المؤسسي ثم نتطرق إلى دور المؤسسات في تحقيق التنمية.

المطلب الأول: روافد الفكر المؤسسي.

الفرع الأول: الاقتصاد المؤسسي.

قبل التعرض إلى مختلف روافد ومدارس الفكر المؤسسي سنتطرق وباختصار إلى مفهوم المؤسسة والمؤسسية.

1. المؤسسة **Institution**: ويعرفها قاموس اقتصاد علم الاجتماع كما يلي⁽¹⁾:

- لغويا: أصلها من الكلمة اللاتينية: "Instituer" ومعناه: "établir" أو "fonder"، أي أسس، شيد، أقام، أثبت، وبرهن.
- أما من الناحية القانونية والسياسية: فهي مجموعة من القواعد (قوانين، أعراف، عادات وتقاليد خاضعة للتفاهم) تنظم المجتمع مثل (الحقوق، القوانين الأساسية، البنية والتركيب) أو مجموعة الهيئات (المؤسسات الدينية، الاقتصادية، والعائلية)، أما داخل المجتمعات المركبة، فالمؤسسات هي غالبا مهيكلة ومؤطرة بمنظمات: كالمؤسسات السياسية (السلطة التشريعية والتنفيذية)، الآليات القضائية والتربوية وغيرها...
- وأما من ناحية علم الاجتماع فهي: "حدث أو واقع اجتماعي مؤسس، أو هيئة مسطرة ومستمرة من الممارسات والمعايير الاجتماعية، والتي لها وظائف خاصة في نظام اجتماعي مثل: العائلة، الزواج، المدرسة، الديانة، وغيرها".

■ وأما من الناحية الاقتصادية: "فهي مجموعة من الأجهزة والقواعد التي تؤثر على سير أو عمل الاقتصاد"، وهنا يمكن التمييز عموما بين المؤسسات المالية والمؤسسات العمومية، فالمؤسسات المالية هي "قطاع مؤسسي يجمع الوحدات المؤسسية المستقرة والتي وظيفتها: تمويل، جمع، تحويل، توزيع الوسائل التمويلية وتسيير المنتجات المالية، أما المؤسسات العمومية، فهي: تشمل التشريعات بما فيها القوانين والمراسيم والأجهزة التي تسهر على تنفيذها السلطات العمومية، والمؤسسات العمومية هي مؤسسات سياسية تتضمن ما يلي⁽²⁾:* الحريات والحقوق المعروفة لدى المواطنين في إطار تشريعي قانوني.* الأجهزة السياسية للدولة (البرلمان، الحكومة، رئاسة الدولة).* الجماعات العمومية اللامركزية (الجماعات المحلية، المنشآت العمومية).* المنظومة

(1)- "Dictionnaire d'Economie et de science social", sous la direction de: CD, Echo de maison , 5^{ème} édition, Edition Nathan, paris 2000 ; pp 266- 269

(2)- Bernard Gurrien : « Dictionnaire d'analyse économique : Micro et Macro théorie des jeux ; Edition de la découverte, Paris, 2000, pp 260- 261

القضائية (المحاكم القضائية، الإدارات....). *أجهزة الدولة (الإدارة المركزية، واللامركزية). *الهيئات الدولية (الأمم المتحدة....).

أما حسب "C. Menard"، فالمؤسسة هي: "مجموعة من القواعد السوسيو تاريخية والموضوعية حسب شروط تاريخية، بحيث أن هذه القواعد ومن وجهة نظر اقتصادية تعمل على تفسير الشروط التي تتم في إطارها الخيارات الفردية والجماعية لتخصيص واستعمال الموارد التي يحتاجونها"، فالمؤسسات هي إطار من (المعايير والقيم والممارسات...) والتي تجعل الأشخاص والجماعات يتفاعلون بداخلها، وبالتالي لا يجب الخلط بين المؤسسات وآليات التنسيق (الأسواق والمنظمات) والتي هي في حد ذاتها تتفاعل داخل الإطار المؤسساتي المحدد، فالأسواق ما هي إلا إجراءات للتنسيق والتي لا يمكنها العمل إلا داخل إطار مؤسساتي مثل: علاقات الثقة، المعايير الاقتصادية، المحاكم....⁽¹⁾.

2. المؤسساتية L'institutionnalisme :

المؤسساتية أو المؤسسة هي تيار من التحليل الاقتصادي، والذي مارس القطيعة مع المقاربة الأرثوذكسية، وذلك بتركيزه على النشاط الجماعي وعلى المؤسسات والتي اعتبرها مركزا تقوم عليه الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وهذا التيار من التحليل تطور في الولايات المتحدة الأمريكية مع نهاية القرن العشرين ومن أهم الكتاب الذين يميزون هذا التيار نجد "ثورستاين فيبلن" (Thorstein Veblen 1857-1929) "جون كومونز" (John R. Commons 1862- 1945) "ويسلي ميتشيل" (Wesley Mitchell 1874- 1948) "وكلارنس إيريس" (Clarence Ayres 1892- 1972)⁽²⁾. وينتمي أغلب هؤلاء الباحثين إلى المدرسة المؤسسة الأمريكية، والتي هي عبارة عن تيار من التحليل الاقتصادي ، والذي تطور في الولايات المتحدة الأمريكية مع أوائل القرن العشرين كرد فعل على سيطرة النظرية النيوكلاسيكية، حيث اعترض المؤسساتيون بالخصوص على الطريقة الاستنتاجية المطلقة للنظرية المسيطرة آنذاك، واقترحوا تنمية التحليل الإيجابية، لأنه لا يكون هناك قانون اقتصادي حقيقي إلا في إطار مؤسسي محدد، فالمؤسسة ما هي إلا تعديل قانوني للعادات والتقاليد المنتجة عبر التاريخ⁽³⁾.

ولقد ركز الاقتصاد المؤسسي على فهم دور التطور العلمي ودور المؤسسات في تشكيل السلوك الاقتصادي، حيث يركز بالدرجة الأولى على نظريات "ثورستاين فيبلن" المتعلقة بالتطور التكنولوجي من جهة، وتشكيل المجتمع من جهة أخرى، وبالتالي فالإقتصاد المؤسسي يؤكد على الدراسة الأوسع للمؤسسات

⁽¹⁾- Alain Beitone, Antoni Cazorla, Christine Dollo, Anne Mary Drai , « Dictionnaire de science économique, 3^{eme} Edition revue et augmentée, Edition MEHDI , 2012, p 255

⁽²⁾- أشرف حسن منصور: "الفكر الاقتصادي لثورستاين فيبلن"، مجلة الحوار المتمدن، العدد 2809، 2009/10/24، أنظر الموقع

http://www.ahewar.ory/dehat/show.art.asp?aid=189194، تاريخ التصفح: 2015/04/12.

⁽³⁾- Alain Beitone, Christine Dollo, Jean Pierre Guidon, Alain Leardez : « dictionnaire de science économique », 2^{eme} Edition, Armand colin, Paris 1995, p 192

ووجهات نظر الأسواق نتيجة التفاعل المعقد بين هذه المؤسسات المختلفة (الأفراد والشركات والدول والأعراف الاجتماعية)، بحيث أن هذه التقاليد لا تزال تعمل إلى اليوم كنهج إبداعي قيادي يؤدي إلى اقتصاد أفضل. وإذا كان الفكر الاقتصادي قد اتجه ومنذ التقليديين إلى البحث عن القوانين الاقتصادية المجردة، والتي تكاد تتجاهل الظروف التاريخية والأوضاع الاجتماعية التي يتم فيها النشاط الاقتصادي، حيث برز هذا الاتجاه خاصة مع النظرية التقليدية الحديثة، وذلك في محاولة لصياغة القوانين الاقتصادية في شكل رياضي، حيث حرصوا على الاهتمام بدراسة الأوضاع الاجتماعية السائدة، ومحاولة تطويرها بما يتفق مع اعتبارات الكفاءة الاقتصادية، فإن هذا الاهتمام ما لبث أن بدأ يتلاشى تدريجياً حيث ظهرت النظرية الاقتصادية كما لو كانت نماذج مجردة للسلوك الاقتصادي الرشيد، بصرف النظر عن البيئة الاجتماعية والمؤسسية السائدة.

وقد خرج "كارل ماركس" (Karl Marx) عن هذا التقليد، حيث كانت أفكاره الاقتصادية جزءاً من النقد العام للمجتمع وأوضاعه، ومن ثم فقد جاءت أفكاره ذات طابع اجتماعي ومؤسسي، وكذا الحال بالنسبة لمعظم منتقدي النظام الرأسمالي من المفكرين الاشتراكيين بدرجاتهم متفاوتة، كما يمكن القول أن المدرسة المؤسسية تجذورها في ألمانيا مع المدرسة التاريخية الألمانية (L'école Historique Allemande)، ثم مع الفكر الاجتماعي لـ "ماكس فيبر" (Max weber)، وقد ازدهرت هذه المدرسة بوجه خاص في الولايات المتحدة الأمريكية منذ نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، خاصة مع كتابات "ثورستين فيبلن"⁽¹⁾.

وبصفة عامة يمكن القول أنه في حين يركز التيار الرئيسي في الاقتصاد على النظر إلى السوق والأسعار باعتبارهما أساس العلاقات الاقتصادية، فإن الفكر المؤسسي يرى أن العبرة هي بالمؤسسات الاجتماعية السائدة، وأن السوق نفسها ما هي إلا أحد هذه المؤسسات، وهي تتأثر بالأوضاع المؤسسية الأخرى في المجتمع، من الدولة، والنظام القانوني، والقيم السائدة، فالتيار الرئيسي للاقتصاد يرى أن المشكلة الرئيسية هي كيفية تكوين الأثمان وتنظيم الأسواق وتوزيع الموارد، أما الاقتصاد المؤسسي فإنه يهتم بالتنظيمات القائمة، وشكل السيطرة على الاقتصاد، سواء كانت هذه السيطرة راجعة إلى اعتبارات فنية أو قانونية، ومن هنا الاهتمام الكبير بالتطور التكنولوجي، ونظم الملكية والحقوق، والتنظيم القانوني والاجتماعي، وقد حظيت فكرة القوة أو السيطرة الاقتصادية باهتمام كبير لدى مفكري المدرسة المؤسسية، وبالتالي فإن دور الحكومة الاقتصادي كان دائماً محورياً في دراسات هذه المدرسة، ولقد احتل هذا الموضوع في الأدبيات الحديثة مكاناً بارزاً تحت مسمى "أساليب الحكم". ولقد مرت المدرسة المؤسسية بمرحلتين متميزتين سيتم ذكرهما لاحقاً.

(1) حازم الببلاوي: "دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي"، الفصل السابع، الاتجاهات المعاصرة للفكر الاقتصادي، ص 160.

الفرع الثاني: المدرسة المؤسسية القديمة.

لقد ظهرت المدرسة المؤسسية القديمة مع أواخر ثمانينات القرن التاسع عشر في الولايات المتحدة الأمريكية، وكانت تمثل نقداً ومعارضة للفكر الاقتصادي السائد، فمحور اهتمامها ليس السوق والأسعار وإنما هو المؤسسات وأشكال تطورها، حيث كانت بدايتها تتمثل في المواجهة المباشرة مع الفكر الكلاسيكي والنيو كلاسيكي، وذلك انطلاقاً من مبدأ أساسي وهو كما قلنا مسبقاً إعطاء أهمية للعوامل التاريخية والاجتماعية والمؤسسية، مما يجعل ما أسماه الكلاسيك "القوانين الاقتصادية" متوقفاً أساساً على هذه العوامل⁽¹⁾، كما أن عجز مبادئ المدرسة النيو كلاسيكية عن علاج مشكلات الدول النامية كان بمثابة الأرضية الخصبة لظهور المدرسة المؤسسية، والتي يمكن القول أنها كانت تمثل محاولة لإحلال المدرسة النيو كلاسيكية، إلى الحد الذي دفع البعض إلى اعتبار أن هذا هو الهدف من قيامها⁽²⁾.

وبالنسبة للفكر الكلاسيكي، فإن المؤسسات كانت تعتبر ظاهرة خارجية مهمشة نظرياً، حتى جاء "غوستاف شمولر" (Gustav Schmoller) قائد المدرسة التاريخية الألمانية، والذي رأى أن السلوك يتم قيادته بواسطة الانفعال، ويتم مراقبته بواسطة الأعراف، فقد قدم تحليلاً سوسيوولوجياً للمؤسسات (يرتبط بأهداف أخلاقية قوية وليست اقتصادية)، وعرف المؤسسات على أنها "مجموعة من القواعد الرسمية وغير الرسمية، وضمان تنفيذ تربياتها"، كما وجد أن المؤسسة هي "ترتيب جزئي لحياة المجتمع تهدف لخدمة أهداف خاصة، ولها القدرة على احتمال تطور أكبر بشكل مستقل"، كما قام بإدخال قواعد رد الفعل الإنساني في وصفه للتطور والنشأة الاقتصادية والاجتماعية⁽³⁾.

كما يجدر بالذكر أن المؤسسين رفضوا استنتاجات الكلاسيك بأن الاختلالات في الحياة الاقتصادية تمثل انحرافات عن الوضع التوازني العادي، ولكنهم أكدوا على العكس من ذلك أن هذه الاختلالات هي الوضع الطبيعي في ظل التطور الدائم للمؤسسات القائمة في المجتمع⁽⁴⁾.

ويمكن دراسة المدرسة المؤسسية القديمة بالتطرق إلى كتابات أهم مؤسسيها ألا وهو "ثورستاين فيبلن" (Thorstein Veblen 1857- 1929) والذي يعتبر كأب للمؤسسية الأمريكية. وبالرغم من تعدد إسهامات "فيبلن" في مجالات الفكر الاقتصادي، حيث قدم إسهامات متنوعة تمتد من سلوك المستهلك، إلى

(1) أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، مجلة: مفاهيم: الأسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، 2012، القاهرة، ص 9.

أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، ص 10.

(2) أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، مرجع سابق، ص 11.

(3) Erik G. Furubotn and Rudolf Richter, «Institutions and Economic theory : The contribution of the Institutional Economics, now including a glossary», Published by the university of Michigan Press, Manufactured in the USA, First Edition, 2000, p 35

(4) معتز عبد الفتاح: "الوظيفة الاقتصادية للدولة: دراسة في الأصول والنظريات"، مركز دراسة الدول النامية، القاهرة، 1998، ص 218.

المفهوم الشائع حاليا باسم "تكاليف المعاملات"، إلى التأكيد على دور المعرفة ورأس المال البشري في النمو الاقتصادي، بالإضافة إلى أفكاره عن "قصور رشادة الفرد"، وهي الفكرة التي أيدتها فيما بعد "هربرت سيمون" (H. Simon) (*).

إلا أن اسمه غالبا ما يقترن بالفكر المؤسسي باعتباره مؤسس المدرسة المؤسسية القديمة⁽¹⁾، ولدى "فيلن" عدة مؤلفات، لكن أول وأشهر أعماله كان كتابه "نظرية الطبقة المترفة 1899" (The theory of the Leisure class)، وقد وضع إلى جانب الكتاب عنوانا جانبيا "دراسة اقتصادية للمؤسسات"، وقد هاجم "فيلن" في هذا الكتاب النظرية الاقتصادية النيوكلاسيكية، فليس صحيحا أن الفرد مستهلك رشيد يستلهم رغباته وأولوياته في استقلال عن الآخرين، بل الصحيح أن الفرد كائن اجتماعي يتأثر بمن حوله، ويحاول تقليدهم، ومن ثم فإن استهلاكه يتوقف على استهلاك الآخرين، فالذوق ليس أمرا فرديا بقدر ما هو تأثير اجتماعي ينقاد إليه الفرد في ضوء الضغوط الاجتماعية والرغبة في المسايرة والتقليد، كما أوضح "فيلن" أنه ليس صحيحا أن الطلب على السلعة يتغير دائما بشكل عكسي مع الأسعار، فقد تزيد الأسعار ومع ذلك يقبل الأفراد على استهلاك هذه السلعة لأن المقصود هو التفاخر، ومن هنا فقد وجه "فيلن" النظرة إلى ظاهرة "الاستهلاك التفاخري"، والتي أصبحت أحد الإصطلاحات المستقرة في الاقتصاد السياسي⁽²⁾.

وإذا عدنا إلى لب الفكر المؤسسي في كتاب "فيلن": "نظرية الطبقة المترفة" فسنجد أنه قد عرف المؤسسات بأنها: "أنماط الفكر السائدة والتي تحكم طبيعة علاقات الأفراد ووظائفهم في المجتمع، ومجموع المؤسسات السائدة في المجتمع في لحظة معينة أو في مرحلة معينة من مراحل التنمية والتي يمكن أن توصف بأنها -ولو من الجانب السيكولوجي- نظرية الحياة أو الاتجاه العام للمجتمع"، ويفصل "فيلن" في هذا التعريف جوهر مفهوم المؤسسات، بمجموعة من الخصائص التي يمكن إيجاز أهمها فيما يلي⁽³⁾: *المؤسسات -باعتبارها العادات الفكرية للإنسان- هي نتائج الماضي، أو هي بصفة أدق نتيجة لما ترتب على الأحداث الماضية، وبالتالي فليس بالضرورة أن تتماشى مع معطيات الحاضر، وبالتالي فهي خاضعة للتغيير المستمر بحكم أن المجتمعات نفسها في حالة تغير مستمر. *المجتمعات في تغيرها المستمر وتشكلها حسب المواقف التي تمزجها وتبعاتها، تقوم بطبيعة الحال بتغيير المؤسسات السائدة، ومن هنا فإن دراسة المؤسسات هو علم تطوري، ولا يمكن إخضاعه لنظرية ثابتة، وإنما يمكن القول أن مواقف اليوم هي تشكل مؤسسات الغد من خلال عملية تصحيحية تخضع لها المنظومة الفكرية للأفراد. *أما فيما يتعلق بالربط بين المؤسسات والاقتصاد، فإن "فيلن" يرى أن أي مجتمع

(*-سياسي أمريكي تغطي إسهاماته مجالات مختلفة تراوحت بين ميادين علم النفس وعلوم الحاسب الآلي، والإدارة العامة والاقتصاد، وقد كانت إسهامات هربرت سيمون تمثل تغييرات ثورية في الاقتصاد الجزئي، كما كان أول من ناقش مفهوم علم اليقين، أي استحالة توفر معلومات كاملة لاتخاذ قرار، وهي الفكرة التي حاز من خلالها على جائزة نوبل عام 1978. أنظر: أسامة البدوي، مرجع سابق، ص 32

(1)- أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، مرجع سابق، ص 10.

(2)- الاقتصاد المؤسسي، من ويكيبيديا الموسوعة الحرة أنظر إلى: تاريخ التصفح: 2015/04/12. <http://ar.wikipedia.org/wiki/>

(3)- أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، مرجع سابق، ص 10-11

يمكن النظر إليه على أنه آلية اقتصادية، وهيكل هذه الآلية - المجتمع - عبارة عن ما يمكن أن نسميه المؤسسات الاقتصادية، والتي اعتبرها العادات والأنماط الفكرية التي تحكم سلوك الأفراد في أنشطتهم اليومية، وفي التعامل مع الموارد والبيئة المحيطة، وبنفس المفهوم أيضا فإن هذه المؤسسات الاقتصادية تكون عرضة للتغيير المستمر مع تطور المجتمع ونضوجه. *كما استخدم "فيلن" مصطلح "الهيكل الاقتصادي"، والذي يعتبر مرادفا للمؤسسات الاقتصادية، حيث كان يشير بشكل أساسي إلى الهيكل الطبقي للمجتمع، مشيرا إلى الطبقة المترفة والتي لا يعتبرها منتجة وإنما هي مستحوذة وإن كان لا يقلل من أهميتها في الحياة الاقتصادية، وعلى العكس من هذه الطبقة فإنه كان يعتقد أن المهندسين هم أمل المستقبل، فهؤلاء يجدون ذواتهم في اختراع الأشياء وصناعتها وبالتالي يسعون إلى الإضافة إلى الثروة العامة (1). وبالإضافة إلى "فيلن" فإن هناك عدة أدباء آخرين اهتموا أو ساهمت أبحاثهم في إثراء الفكر المؤسسي القديم، ولعل أبرزهم "جون كومتر" (John Commons) و"جون كينيث جالبرث" (John Kenneth Galbraith).

الفرع الثالث: الاقتصاد المؤسسي الجديد La nouvelle Economie

Institutionnelle

إن الاقتصاد المؤسسي الجديد "La nouvelle Economie Institutionnelle"،

«New Institutional Economic» يعتبر مدرسة قديمة فهو لا يمثل قطيعة مع التيار الاقتصادي الرئيسي، بقدر ما يعتبر مكملا له، فالتحليل الاقتصادي ليس خاطئا بقدر ما هو قاصر ودور المؤسسة الحديثة هو مد أدوات التحليل الاقتصادي إلى هذه الجوانب المهملة من اهتمامات النظرية الاقتصادية وهي الجوانب المؤسسية.

ويستلهم الاقتصاد المؤسسي الجديد ويقتبس أفكاره من التاريخ، الاقتصاد، العلوم السياسية، علم الاجتماع، الاقتصاد النفسي، وذلك من أجل إثراء الفكر الاقتصادي سواء كان نيو كلاسيكيا أو كيتريا، كما يشكل تنظيما نظريا وتجريبيا، وهو يستعمل في دراسة التنمية الاقتصادية وسياسات التنمية، فالسياسات المطبقة في الدول النامية تكون إما ناجحة أو فاشلة وهذا في إطارات ثقافية، سياسية، واقتصادية متعددة ومتباينة، وأسباب الفشل أو النجاح هي غير معروفة جيدا، وهذا النقص هو الذي يدفع الباحثين في الاقتصاد المؤسسي الجديد والذين يدرسون التنمية الاقتصادية إلى توضيح تأثير المؤسسات على الإطار السياسي وقياس تأثيرها باستعمال الوسائل التحريبية المتقنة، فبينما اهتم التحليل النيو كلاسيكي بنظرية العقلانية المطلقة أو الكاملة فإن الاقتصاد المؤسسي الجديد تحدث عن المقدمة المنطقية للعقلانية المحدودة، فحسب المؤسسيون الجدد: عندما يكون في عالم ما، فاعلين اقتصاديين ذوي عقلانية تامة فهنا تصبح المؤسسات غير مهمة وغير ضرورية له، فالفاعلون الاقتصاديين حسب المؤسسيين الجدد لديهم معلومات غير كاملة ومقدرة عقلية محدودة من أجل

(4) حازم البيلوي: 'دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي'، الفصل السابع الاتجاهات المعاصرة للفكر الاقتصادي، مرجع سابق، ص

استيعاب ومقارنة المعلومات، فحسب "دوغلاس نورث" (Douglass C. North) يقوم الأفراد بشرح وتفسير الظواهر المحيطة بهم حسب نماذجهم الفكرية، والتي بدورها تفرض من طرف الثقافة⁽¹⁾. وبالرغم من عدم وجود تعريف موحد ومحدد الأبعاد للاقتصاد المؤسسي الجديد، إلا أنه يمكن وصفه بأنه برنامج بحثي يؤمن بأهمية الدور الذي تلعبه المؤسسات في التأثير على الأداء الاقتصادي، ومن ثم فهو يدرس العديد من الموضوعات الاقتصادية مع إدخال الجانب المؤسسي في التحليل، بهدف تقديم فهم أفضل لعمل النظام الاقتصادي، والواقع أن الفكر المؤسسي الجديد لا يمثل نظرية واضحة المعالم أو يمكن عرضها من خلال مجموعة من الافتراضات والمبادئ⁽²⁾.

وإذا كان الاقتصاد المؤسسي القديم قد قام على الانتقاد الموجه للتيار النيوكلاسيكي⁽³⁾، فإن الاقتصاد المؤسسي الجديد وعلى خلاف ذلك لا يرفض النظرية النيوكلاسيكية وإنما يرفض فقط بعض فروضها غير الواقعية وعلى رأسها⁽⁴⁾: *توافر المعلومات والحقائق الكاملة. * غياب تكلفة المعلومات ويرمز لها عادة بقول (Zero transaction costs). * الرشادة التامة لدى الأفراد. * انعدام تأثير القوى التاريخية والثقافية والقيم الدينية (أي استبعاد ما يشار إليه بالمؤسسات غير الرسمية).

وفيما عدا ذلك فإن الاقتصاد المؤسسي الجديد يركز على النظرية النيوكلاسيكية مع التعديل والتوسع فيها لتصبح أكثر واقعية، بل والأكثر دقة أن المؤسسين الجدد استخدموا أدوات المدرسة النيوكلاسيكية لتحليل المؤسسات، ومن بين أهم رواد هذا التيار نجد أعمال كل من "رونالد كوز" (Ronald Coase 1937)، و"أوليفر ويليامسون" (Oliver Williamson 1975)، و"دوغلاس نورث" (Dauglass North 1981-1990)، حيث تحلى هؤلاء الباحثين عن الفرضية النيوكلاسيكية التي تفيد بأن الأفراد لديهم معلومة تامة وعقلانية غير محدودة وأن الصفقات هي بدون تكلفة وهي فورية، كما افترضوا بدلا من ذلك أن الأفراد لديهم معلومة غير تامة وقدرة عقلية محدودة، وبسبب هذا يواجهون عدم التأكد حول الأحداث والنتائج غير المتوقعة ويتحملون تكاليف صفقات لاكتساب المعلومة، ومن أجل تقليل الخطر وتخفيض تكاليف الصفقات يقوم الناس بخلق مؤسسات بكتابة وتطبيق الدساتير، قوانين العقود والتشريعات مع ترسيخ قواعد السلوك،

⁽¹⁾ Silvio Borner, Frank Bodmer and Markus Kobler : « l'efficience institutionnelle et ses déterminants :le rôle des facteurs politiques dans la croissance économique », Centre de développement de l'OCDE sur les institutions, la gouvernance et la croissance, engagés lors du programme de travail 2001/2002 et qui se poursuivent sous le thème « Institutions sociales et dialogue » du programme 2003/2004, p 15.

⁽²⁾ أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، مرجع سابق، ص 12

⁽³⁾ Pierre Dockès : «La nouvelle économie institutionnelle», Journées d'étude «Institutionnalisme et évolutionnisme, confrontations autour de perspectives empiriques», Organisées par le centre Walras, Lyon 2-3 Décembre 2002, p 5

Voir: www.jstor.org/stable/4037026621seq=1#page_scan_tab_contents, le: 02/06/2015

⁽⁴⁾ محمد رياض الغنيمي: "التنمية الاقتصادية وقضاياها المعاصرة"، مرجع سابق، ص 101

المعتقدات، عادات الفكر، وبالتالي يتمحور اهتمام هذا الاقتصاد حول كيفية عمل المؤسسات وتطويرها وكيفية تشكل الترتيبات المختلفة التي تدعم الإنتاج والتبادل، كما تعمل بدورها على تغيير قواعد اللعبة⁽¹⁾.

ففيما يتعلق بـ"رونالد كوز" فإن البعض يعتقد أن الاقتصاد المؤسسي الجديد قد بدأ بمقاله "طبيعة الشركة سنة 1937" (The Nature of the Firm)، وذلك في مقدمته الواضحة لتكاليف التعاملات في التحليل الاقتصادي⁽²⁾. ولقد طرح "كوز" في مقاله سؤالاً حول لماذا بعض المبادلات الاقتصادية يتم إجراؤها داخل الشركة داخل هيكل الحوكمة الذي يتضمن قواعد وأجهزة تنفيذ تدريجي أكثر من أن تكون خاضعة مباشرة لميكانيزمات السعر في الأسواق، وقد قدم "كوز" كحجة لذلك بأنه توجد تكلفة استعمال ميكانيزم السعر "تكلفة التفاوض" لكل صفقة تبادل في السوق وبالتالي تتواجد الشركات لأنه في بعض الأحيان تكون تكاليف التنسيق الداخلي منخفضة أو أقل من تكاليف صفقات السوق⁽³⁾. ولقد عرف "كوز" تكاليف الصفقة كما يلي: "من أجل تنفيذ صفقة سوقية من الضروري اكتشاف من الذي يتم التعامل معه، وإعلام الناس أن شخصاً يرغب في التعامل وبأي شروط، وإجراء مفاوضات تؤدي إلى مساومة، وإبرام عقد، والقيام بفحص مطلوب أو بمعاينة مطلوبة للتأكد من أنه يتم إطاعة شروط العقد، وغير ذلك"⁽⁴⁾.

أما "أوليفر ويليامسون" (Oliver Williamson)، فهو يعتبر أول من ابتكر مصطلح "الاقتصاد المؤسسي الجديد" (La nouvelle Economie Institutionnelle) معمقاً تحليله بالانطلاق من فرضية العقلانية المحدودة وانتهازية الأفراد، ومنه فقد ميز بين عدة أنواع من المؤسسات وهي: السوق، التسلسلية أو التدرج والأشكال الهجينة⁽⁵⁾. ويعرف "ويليامسون" تكاليف الصفقة بأنها: "تكاليف إدارة النسق الاقتصادي، وباعتبارها هكذا فإنها مماثلة حسب "للاحتكاك" في العلوم الفيزيائية، وبشكل أكثر تفصيلاً، فإن التكاليف المتوقعة للصفقة هي تكاليف صياغة والتفاوض على اتفاقية وحمايتها، وتتضمن التكاليف الفعلية للصفقة: "⁽⁶⁾*تكاليف سوء أو نقص التكيف التي يتم تحملها عندما تتسبب الصفقات في الانحراف عن التوافق

(1)- Claude Menard and Mary M. Shirley: "Hand book of new institutional economics", Published by Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, Germany, 2008, p 1-2

(2)- الاقتصاد المؤسسي الجديد: دونالد كوز: أنظر الموقع: www.misbahalhurriyya.org/policies/show/163.html

تاريخ التصفح: 2015/05/01

(3)- Marianne Van Der Steen : « Evolutionary systems of innovation: of Veblenian oriented study into the role of the government factor"Published by Van Goran and Comp B,Printed by Van Goran,Assen;The Netherlands;1999, p 224

(4)- Michael Dietrich : "علم اقتصاد تكلفة الصفقة وما وراء ذلك: نحو علم اقتصاد جديد عن المنشأة"، ترجمة نادر إدريس التل، دار

الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 1998، ص 18

(5)- Gwenaëlle Otondo : « Le Renouveau des théories du développement institutions et bonne gouvernance », Cahiers du LAB RII, Documents de travail, n° 177, Université du Littoral Cote d'Opale, laboratoire de recherche sur l'industrie et l'innovation, Mars 2008, p 11

(6)- Michael Dietrich : "علم اقتصاد تكلفة السوق وما وراء ذلك: نحو علم اقتصاد جديد عن المنشأة"، ترجمة: نادر إدريس التل، دار الكتاب

الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 1998 مرجع سابق، ص 23

مع المتطلبات. *تكاليف المساومة التي يتم تحملها إذا تم بذل جهود أحادية الطرف لتصحيح حالات عدم التوافق. *تكاليف البدء والتكاليف الجارية المرتبطة ببنى طرق الإدارة (غالباً ليست المحاكم) التي تحال إليها المنازعات أو الخلافات. *تكاليف تقييد أو تعزيز لإنجاز التزامات أو تعهدات مكفولة أو مضمونة. وبالنسبة للمؤسسات، فنظر إليها "ولياسسون" على أنها أنماط الحوكمة التي تؤطر وتنسق المعاملات (الصفقات) الاقتصادية وميز بين أربع أنواع للمؤسسات⁽¹⁾:

الفرع 1: يتمثل في مؤسسات غير رسمية مثل الأعراف، الممارسات والتقاليد وهي مكيفات قوية للسلوك وتتغير ببطء.

الفرع 2: مؤسسات رسمية، كالقوانين، المدونة، الأحكام الدستورية، القوانين، التشريعات وهي تتغير بسرعة.

الفرع 3: مؤسسات الحوكمة والتي لها قواعد (قوانين ثانوية، أوامر إدارية، تشريعات وتوجيهات متعلقة بالسياسة العامة) التي إما تحافظ على الحكومات والمنظمات المرتبطة بقيادة الأعمال والصفقات المباشرة مع أعوان آخرين ووكلاء أو تغييرها.

الفرع 4: يشمل الأفعال المتنوعة والأنماط السلوكية للأعوان المتعددين في المحيط مثل الوكالات الحكومية الشركات الخاصة غير الربحية.

أما فيما يتعلق بـ "دوقلاس نورث" (Douglass North)، فهو يعتبر من الرواد البارزين للاقتصاد المؤسسي الجديد، وهو ينظر إلى المؤسسات بأنها قواعد اللعبة، كما يرى أن هناك نوعين من المؤسسات: القواعد الرسمية (الدساتير، قوانين الملكية، العقود) والقواعد غير الرسمية (العادات والتقاليد)، كما قام "نورث" بالتمييز ما بين المؤسسات والمنظمات، فحسبه، المؤسسات يمكن اعتبارها كقواعد اللعبة، أما المنظمات فهي اللاعبين⁽²⁾. كما يفسر "نورث" المؤسسات بأنها: الإشارات المتأصلة في الإنسان والتي تهيكّل التفاعلات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، ويميز بين الإشارات الغير رسمية (العقوبات، الطابوهات، العادات، أنظمة القيادة) والإشارات الرسمية (الدساتير، القوانين، حقوق الملكية)⁽³⁾.

إن الفاعلين الاقتصاديين، لديهم معلومات غير كاملة، وقدرة عقلية محدودة من أجل استيعاب المعلومات، لذا وحسب "North" فإن الأشخاص يشرحون ويعللون الأحداث والظواهر التي تحدث حولهم، حسب نماذجهم الفكرية والعقلية والتي هي في الواقع مفروضة من قبل الثقافة، فالمعارف تكتسب عن طريق التجربة

(1)- Erling Holden : « Achieving sustainable mobility : Everyday and leisure time travel in the EU», Published by Ashgate publishing limited England, UK, 2007, p 51

(2)- Gwenaëlle Otondo : « Le renouveau des théories du développement institutions et bonne gouvernance” ;op.cit, p 12

(3)- Pierre Dockès : «La nouvelle économie institutionnelle, l'évolutionisme et l'histoire», Journées d'étude «Institutionnalisme et évolutionisme, confrontations autour de perspectives empiriques», op.cit, p 04

المحلية والتي تتغير من بيئة لأخرى، وبما أنه يوجد تنوع كبير في النماذج الفكرية والعقلية فإن الأشخاص يختارون حسب نماذجهم الخاصة.

وبما أن التغيير الاقتصادي ما هو إلا إجراء مرتبط بدرجة ضيقة بالخيارات الشخصية، فإن بعض التغييرات تتضمن تعديلات في "العقود" ما بين الأشخاص والمنظمات. وأحيانا فإن هذه التغييرات يمكن أن تحدث داخل الهيكل المؤسساتي الموجود، ولكن أحيانا أخرى، لا بد من وجود أشكال جديدة أخرى من "العقود" من أجل مرافقة هذه التغييرات، وهنا وفي كلا الحالتين فإن المؤسسات تتغير تدريجيا، وهذا لأن الأشخاص يلاحظون أنه بإمكانهم العمل بطريقة أحسن عند إعادة هيكلة القواعد أو الهياكل الحالية (سياسية أو اقتصادية). وهنا فإن مصدر التغيير قد يكون خارجيا، ولكن المصدر الأساسي للتغيير هو إجراءات التعلم أو التدريب، فـ"نورث" يعتقد أن سعة إجراءات التعلم هي التي تحدد سرعة التغيير الاقتصادي، ونوع أو طبيعة التعلم أو التدريب هو الذي يحدد اتجاه التغيير الاقتصادي⁽¹⁾. كما يرى "نورث" أن المؤسسات هي أنظمة محفزة، وبهذه الصفة هي تقدم دليلا موجها للسلوك الإنساني، وهي تفرض العقوبات وتمنح المكافآت لقاء القيام بأنواع محددة من الأشياء، فإذا كنا نمنح المكافآت لكونهم منتجين ومبدعين، ونفرض العقوبات على السلوكيات غير المنتجة وغير المبدعة، فإننا عندئذ نجد مؤسسات كما نريدها أن تكون، وهذا هو المشهد الذي تصبح فيه المؤسسات معقدة.

وإضافة إلى الأدباء السابقين هناك أيضا: "أووكي" (M. Aoki) فيرى أنه لا يمكن أن يكون هناك إجماع بين الباحثين حول مفهوم المؤسسات، مكوناتها؛ تحولاتها، فهل يمكن تعريفها من ناحية الحقوق، أو المنظمات المسطرة أو العقود، أو أشكال التفكير أو الجمع بين هذه المفاهيم كلها، وبالتالي يرى "Aoki" أن صياغة مفهوم مثل مفهوم المؤسسات يتوقف بدون شكل أو يعتمد على الهدف من وراء التحليل⁽²⁾. وأيضا "هايك" (F. A Hayek) والذي ينحدر من التقليد أو المدرسة النمساوية الحديثة، والذي طور شكلا من أشكال الداروينية المؤسسية، حيث رأى أن المؤسسات الأكثر فعالية لا تتشكل تبعا لتصميم الأشخاص، ولكن لأن هناك اختيار للأكثر فعالية من أجل تنسيق الأنشطة الفردية⁽³⁾.

مما سبق يمكننا التوصل إلى أن هناك أوجه اتفاق واختلاف بين الاقتصاد المؤسسي القديم والاقتصاد المؤسسي الجديد⁽⁴⁾، ولعل من بين أهم نقاط الاتفاق نجد: * ضرورة إدخال المؤسسات في التحليل الاقتصادي.

(1)- Violeta Bajenaru : « La spécificité de l'ethos, le changement institutionnel et la construction des institutions formelles dans les pays de l'Europe centrale et orientale », Working Paper Centre d'analyse économique, d'Aix en Provence, Université Paul Cézanne,, p 4-5

Voir : http://junon.u3mrs.fr/afa10w21/repec/cgm/wpaper/de_190405_bajenru.pdf le 02/06/2015

(2)- Gwenaëlle Otondo : «Le renouveau des théories du développement institutions et bonne gouvernance », op.cit, p 12

(3)- Pierre Dockès : «La nouvelle économie institutionnelle, l'évolutionnisme et l'histoire», op.cit, p 10

(4)- إيمان الشاعر: "الاقتصاد المؤسسي الجديد مع التركيز على إمكانية تطبيقه في مجال العمل الجماعي في قطاع الزراعة المصري"، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، 2007، ص 27-28

*أهمية تطعيم التحليل الاقتصادي بالعلوم الاجتماعية الأخرى. * اعتبار المعاملات عملية تداول لحقوق ملكية الأصل أو الشيء محل التبادل. * دراسة التغيير المؤسسي عبر الزمن.

أما أوجه الاختلاف فيمكن إيجازها في النقاط التالية: * الإطار التحليلي: يرفض الاقتصاد المؤسسي القديم تماما الإطار النيوكلاسيكي للتحليل، وهذا عكس الاقتصاد المؤسسي الجديد، والذي يركز على الإطار النيوكلاسيكي ولكن مع التعديل فيه خاصة فيما يتعلق بمفاهيم (عدم كمال المعلومات والرشادة المقيدة، وتكاليف المعاملات وحقوق الملكية والعمل الجماعي). بما يجعله أكثر واقعية، ويسمح بمعالجة موضوعات كانت خارج نطاق تحليلاته من قبل. * المنهجية: يعتمد الاقتصاد المؤسسي القديم منهجية "الواقعية الوصفية"، التي تعتمد على متابعة وملاحظة الأحداث في الواقع دون الاستناد إلى إطار نظري للتحليل، أما منهجية الاقتصاد المؤسسي الجديد فتعتمد على التحليل القائم على فرض تصرف الأفراد وفقا لسلوك تعظيم المصالح الشخصية في إطار من الرشادة الفردية. * أما فيما يتعلق بتدخل الدولة، فإن أنصار الاقتصاد المؤسسي القديم يدعون إلى ضرورة تدخل الحكومة بشكل مباشر لتصحيح فشل الأسواق، أما الاقتصاد المؤسسي الجديد فيرى أن مهمة توفير السلع والخدمات فتقع على عاتق كل من الأسواق والحكومات، فهما ترتيبين مؤسسين بديلين لبعضهما البعض، ولكل منهما مساحة نجاح وفشل.

المطلب الثاني: الجوانب الأساسية للإطار المؤسسي.

يعتبر التحرر الاقتصادي وفعالية السياسات الاقتصادية أمرا لا غنى عنه لتحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة والمتكاملة، ولكن إذا كان ذلك مرفوقا بوجود شبكة قوية وممتينة من المنظمات الفعالة وإطارا مؤسسيا جاد متكيف يسهر على هذه التنمية ويساهم في توفير مناخ ملائم لمختلف الأنشطة الاقتصادية⁽¹⁾.

وطبعا فإن الحديث عن تأثير وضع ودور المؤسسات في النمو والأداء الاقتصادي لا يقتصر فقط على المؤسسات الاقتصادية، حيث أن المؤسسات السياسية والإدارية والتعليمية والقضائية جميعها لها دور وتأثير لا يقل أهمية على وضع الأداء الاقتصادي السائد، فعلى الصعيد السياسي مثلا، فإن المشاركة الشعبية لها دور وأهمية كبير في مجال دعم الخطط والسياسات الاقتصادية المتبعة، كما أن نضج وتطور المشاركة السياسية يساعد على تكريس ممارسة الرقابة التشريعية والمساءلة الشعبية، كذلك فإن تطور المؤسسات القضائية يعزز استقلالية القضاء ويوفر خدمات قضائية تتناسب مع الحاجات الاقتصادية المتطورة وخاصة في مجال الفصل في النزاعات المالية والاستثمارية⁽²⁾. وفيما يلي سنتطرق إلى أهم تصنيفات المؤسسات وإلى مفهوم الآليات المؤسسية، ثم إلى مفهوم التغيير والتكيف المؤسسي.

(1) هالي أديسون: "ما مدى قدرة الروابط بين نوعية المؤسسات والأداء الاقتصادي"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، جوان 2003، ص 36

(2) جاسم المناعي: "المؤسسات والنمو الاقتصادي في الدول العربية"، وقائع الندوة المنعقدة في 19-20 ديسمبر 2006، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، في إطار برنامج التدريب الإقليمي المشترك بين صندوق النقد العربي وصندوق النقد الدولي، مطبوعات صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، 2007، ص 11

الفرع الأول: تصنيف المؤسسات.

ينطوي مفهوم المؤسسات على مجموعة من التصنيفات لهذه المؤسسات، ومن أهم هذه التصنيفات نجد أربع مجموعات وذلك بالاعتماد على: * درجة التشكيل. * مختلف مستويات السلم التدرجي. * مجالات أو ميادين التحليل. * وحسب وظيفتها.

- حسب درجة التشكيل: يرى "نورث" (North) أن: "المؤسسات تتضمن أي نوع من أنواع التقييد أين يثبت الإنسان وجوده وإدراكاته وتصوراته من أجل تشكيل التفاعل البشري" ⁽¹⁾، وهذه القيود تتضمن ما يجب على الأشخاص تجنب القيام به، وأحيانا أخرى تبين ما هي الشروط التي يجب على الأشخاص الالتزام بها للقيام بالأنشطة، والتي تعتبر الإطار الداخلي الذي تأخذ فيه هذه التفاعلات الإنسانية مكانا لها، فالمؤسسات تتكون قواعد منهجية مكتوبة، بالإضافة إلى قوانين القيادة غير المكتوبة والتي تسطر وتكمل القواعد الرسمية والتي تتكون مما يلي ⁽²⁾: *الدساتير، القوانين حقوق الملكية، المواثيق والقوانين البلدية والتنظيمات. * تنفيذ الالتزامات (كالعقود وغيرها...).

ومن أجل تنظيم التفاعلات الإنسانية ظهرت هناك قواعد غير رسمية مثل: * توسيع وتعديل القواعد الرسمية. * إقرار المعايير الاجتماعية للتصرفات (العادات والتقاليد والطبوهات). * الالتزام الداخلي بمعايير القيادة. إن الشعوب سواء في الدول الغنية أو الفقيرة تعتمد على المؤسسات غير الرسمية وهذا من أجل تسهيل المعاملات، لكن هذه المؤسسات هي أكثر أهمية في الدول النامية، أين المؤسسات الرسمية هي أقل تطورا ونموا، ضف إلى هذا أن الأشخاص في الدول النامية يعانون من سوء الخدمات التي تقدمها المؤسسات الرسمية الموجودة، ففي هذه الدول أصبحت المؤسسات غير الرسمية تحل محل المؤسسات الرسمية. وفي تقرير للبنك العالمي لسنة 2002، بين أن الدول والمجتمعات تستطيع الذهاب بعيدا في اتجاه حل المشاكل وتنشيط الإعلام وذلك دون استعمال نظامها القانوني الرسمي ⁽³⁾.

إن المؤسسات الرسمية (مثل الدساتير والتشريعات) تتغير بسرعة بدافع من القرارات السياسية والتشريعية، وهذا عكس المؤسسات غير الرسمية (مثل المعايير الاجتماعية، القيم والطبوهات...)، والتي تترسخ بعمق في العادات والتقاليد ومعايير السلوك أو التصرف المتوارثة عن الأجيال القديمة، وهذه القواعد غير الرسمية هي القاعدة لخلق مؤسسات صحيحة وأكثر تكيفا من أجل الاستجابة لحاجات السوق، فالمؤسسات الرسمية تكون مستقرة فقط إذا دعمت من طرف المنظمات مع تحقيق المنفعة في ديمومتها، أما التعديلات السياسية والاقتصادية

⁽¹⁾ North, D.C : « Institutions institutional change and economic performance », Cambridge University Press, Cambridge, 1990, p 03, voir :www.book2look.com.le04/06/2015

⁽²⁾ Silvio Borner, Frank Bodmer and Markus Kobler: "Institutional efficiency and its determinants: the role of political factors in economic growth", op.cit, P 11

⁽³⁾ La Banque mondiale : « Rapport sur le développement dans le monde :des institutions pour les marchés», 2002, p 22

فما هي في الحقيقة إلا نتيجة للحوار بين مختلف المنظمات المتفاعلة، والنتيجة هي أنه يجب على المؤسسات الرسمية وغير الرسمية أن تعمل على أن تكمل بعضها البعض.

1. مختلف مستويات السلم التدريجي: وهو تصنيف بديل آخر اقترح من طرف "ويليامسون"

(Williamson)، حيث اقترح مخطط تصنيفيا مؤسسا على مختلف مستويات السلم التدريجي، وذلك في جدول يبين مختلف مستويات المؤسسات، وهي ليست متباعدة، بل مرتبطة ببعضها البعض، فالمستوى الأعلى يفرض قيودا على المستوى الأسفل، وهناك طبعاً تأثير من المستوى الأسفل على المستوى الأعلى، والجدول (3-1) يبين لنا ذلك:

*يشمل المستوى الأول: المؤسسات المندمجة داخل الهيكل الاجتماعي، فالمعايير الاجتماعية، العادات والتقاليد هي غالباً متواجدة في هذا المستوى، وهذه المؤسسات التقليدية غالباً ما تعمر عدة قرون وهي غير رسمية، ويمكن اعتبارها خارجية بالنسبة للنظام الاقتصادي. و بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون في الدول النامية، فإن هذا المستوى هو جد مهم لهم، وذلك لأن بقية المؤسسات في المستويات (الثاني، الثالث والرابع) لها دور بسيط

الجدول (3-1): تصنيف المؤسسات حسب السلم التدريجي

المستوى	أمثلة	مدة التغيير	التأثير
المستوى الأول: المؤسسات التي لها علاقة بالهيكل الاجتماعي للمجتمع.	خاصة المؤسسات غير الرسمية مثلاً: العادات، التقاليد، المعايير الاجتماعية (خارجية)	ذات مدى طويل (من 100 إلى 1000 سنة) يمكن أن تتغير في حالة الأزمات أو الصدمات.	تحدد الطريقة التي يقود بها المجتمع نفسه بنفسه.
المستوى الثاني: المؤسسات التي لها علاقة بقواعد اللعبة.	خاصة القواعد الرسمية التي تحدد لنا حقوق الملكية والنظام القانوني (خارجية أو داخلية)	ذات مدى بعيد (من 10 إلى 100 سنة)	تحدد لنا كل جوانب البيئة المؤسسية.
المستوى الثالث: المؤسسات التي لها علاقة بلعب اللعبة.	القواعد التي تشرح لنا خصوصية الإطار أو الهيكل الحاكم والمسير للبلد، العلاقات التعاقدية مثل: تنظيم عقود العمل (خارجية)	مدى متوسط (من 1 إلى 10 سنوات)	تقود أو تؤدي إلى بناء المنظمات
المستوى الرابع: المؤسسات المرتبطة بآليات التخصيص.	القواعد المرتبطة بتخصيص الموارد: كمرقبة تدفق رأس المال: نظام التدفق التجاري، نظام الحماية الاجتماعية (داخلية)	مدى قصير ومتواصل.	التعديل في الأسعار والمداحيل والمخرجات والتحفيزات

المصدر: Williamson, O.E, The new institutional economics : taking stock, Looking ahead », the journal of economic literature, vol 38, n° 3,2000, p 597

أولا تؤدي وظائف ملائمة، وفي الحقيقة هذه المؤسسات ليست ساكنة دائما، بل قابلة للتغيير وهذا في حالة وجود فرص اقتصادية جديدة أو في حالة الأزمات، والطريق نحو التغيير في هذه المؤسسات هو جد بطيء وأحيانا غير موجود، وهدف هذه المؤسسات هو تبيين الطريقة التي تعدل وتنظم بها المجتمعات نفسها بنفسها. *أما مؤسسات المستوى الثاني: فهي مرتبطة بقواعد اللعبة، وهي تبين لنا كيفية الالتزام بحقوق الملكية، أغلبها مؤسسات رسمية كالمواثيق والقوانين، وقد تكون هناك بعض المؤسسات غير الرسمية كقوانين إدارة الموارد الطبيعية وهي غير مكتوبة ولكنها توجد في هذا الإطار، وعكس المؤسسات الموجودة في المستوى الأول، فإن احتمال التغيير هنا هو أقصر من سابقها، إذ يتراوح ما بين 10 إلى 100 سنة.

*في المستوى الثالث: نجد المؤسسات المرتبطة بالحكم والتسيير، وهي مؤسسات محكمة التنظيم وتشكل الحوافز والتشجيعات وتبين لنا الإطار أو الهيكل الحاكم والمسير للمجتمع وتقود إلى بناء منظمات خاصة كالحكومات المحلية أو الوطنية، الوكالات الحكومية، المنظمات غير الحكومية، أما الإطار الزمني للتغيير وإعادة تنظيم المعاملات بين الهياكل والبنيات الحاكمة أو المسيرة فهو مقدر من بضع سنوات إلى 10 سنوات، ورغم أن هذا المستوى هو خاضع لتأثير المستوى الأول والثاني، إلا أن مختلف قنوات التأثير وردود الفعل هي عبارة عن حلقات وسلاسل غير مفهومة.

*وأخيرا مؤسسات المستوى الرابع: والتي تبين درجة أو مدى التعديلات التي تحدثها الأسعار والكميات، كما تحدد آليات تخصيص الموارد، ومن أمثلة هذه المؤسسات نجد القواعد السهلة التغيير والتي لها تأثير على تخصيص الموارد، التوظيف، نظام الحماية الاجتماعية...

2. مجالات أو ميادين التحليل: وهو تصنيف بديل آخر يعتمد على تصنيف المؤسسات بالاعتماد على التفرقة بين مختلف مجالات التحليل، وهناك أربعة أنواع ركزت عليها معظم الدراسات وتشمل: *المؤسسات الاقتصادية. *المؤسسات السياسية. *المؤسسات القانونية. *المؤسسات الاجتماعية.

حيث يرى "باولز" (Bowles) أن المؤسسات الاقتصادية تشمل القواعد التي تحدد لنا الإنتاج، التخصيص ومراحل توزيع السلع والخدمات وكذا الأسواق، أما فيما يتعلق بالمؤسسات السياسية فهي تشمل مختلف المتغيرات التي تعطينا التفاصيل حول: الانتخابات، القوانين الانتخابية، نوعية النظام السياسي، التركيبة الحكومية، تركيبة الجهات المعارضة ومعايير مراقبة توازن الاستقرار السياسي⁽¹⁾.

(1)- Bowles S: "Endogenous preferences : The cultural consequences of markets and other economic institutions", The journal of economic literature, Vol XXXVI, N°1, March 1998, p 75-111

أما المؤسسات القانونية فهي تخضع لنوعية النظام القانوني، الالتزام بتنفيذ واحترام حقوق الملكية والأصول القانونية، وفيما يتعلق بالمؤسسات الاجتماعية فهي تغطي القوانين والقواعد التي لها علاقة بالصحة، التعليم، نظام الحماية الاجتماعية، ولها تأثير على مسار العلاقة بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين.

3. حسب الوظيفة: تقسم المؤسسات حسب وظيفتها إلى ثلاثة أقسام هي ⁽¹⁾: *مؤسسات تخلق آليات السوق. * مؤسسات تحقق استقرار السوق. * مؤسسات منظمة للسوق.

ففيما يتعلق بالمؤسسات التي تخلق آليات السوق، فهي تعتبر شرطا ضروريا لوجود السوق وتنظيمه، بحيث تتولى مسؤولية حماية حقوق الملكية وضمان تنفيذ العقود المبرمة، وغياب هذه المؤسسات سوف يؤدي إلى ضعف أداء السوق إلى درجة تفقده الخصائص المتعارف عليها، وتكون حماية الملكية الفكرية بتولي المؤسسات المنشأة لآليات السوق ما يلي: * مقاومة تزييف السلع والخدمات وذلك بإشراك جمعيات المستهلكين ومالكي العلامات التجارية والمنظمات العمومية المكلفة بمراقبة الملكية الصناعية تحت لواء هذه المؤسسات، وكذا القيام بحملات توعية وتبني لحماية الملكيات وتسليط العقوبات على المخالفين. * الانضمام إلى مختلف المعاهدات والاتفاقيات الخاصة بحماية الملكية الفكرية مع ضمان تنفيذ واحترام الالتزامات الناتجة عن هذه الاتفاقيات. * إزالة كل القيود المفروضة على حقوق الملكية الخاصة بالأراضي الصناعية والتجارية وتسهيل نقل ملكيتها. وضع هيئات خاصة بمتابعة تنفيذ العقود المبرمة والمتفق عليها من طرف المتعاملين الاقتصاديين.

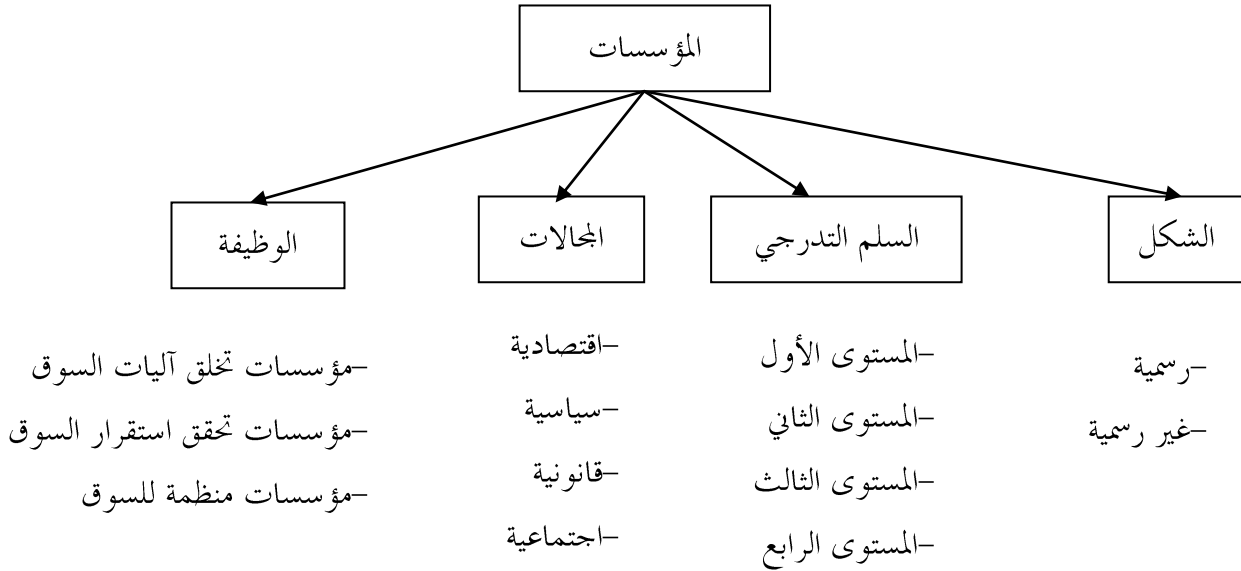
أما فيما يتعلق بالمؤسسات التي تحقق استقرار السوق، فهي تلك المؤسسات التي تتولى تحسين محيط السوق وكافة المؤشرات المؤثرة عليه، حيث تقوم مثلا بإجراء سياسات نقدية صارمة تستهدف تخفيض التضخم، كما تقوم بالتقليل من الاضطرابات الاقتصادية الكلية والتي تؤثر على برامج وقرارات المستثمرين وعلى بناء إستراتيجياتهم على المدى القصير والمتوسط، حيث تتولى المؤسسات المحققة لاستقرار السوق التخصيص الفعال للميزانية وترشيد استعمال الأموال العمومية، كالبنوك المركزية ودورها الفعال في تنظيم أسعار الصرف، احترام قواعد الميزانية العامة وتكثيف نظم الضرائب المعتمدة...

وفي الأخير وفيما يتعلق بالمؤسسات المنظمة للسوق، فهي تلك المؤسسات التي تتولى التعامل مع التأثيرات والوفرات الخارجية، ووفرات الحجم ومشكل نقص المعلومات وعدم إتاحتها لدى كافة المتعاملين، بإخفاقات السوق تحدث في الغالب عندما تؤدي تكاليف الصفقات إلى عدم المقدرة على استغلال الوفرات الخارجية الإيجابية، ولتفادي هذه الإخفاقات فإن المؤسسات التنظيمية اليقظة هي التي يكون في مقدورها تجسيد مبدأ اقتصاديات السوق، وتنظيمها لتجارة مختلف السلع والخدمات، العمل، الأصول والأنظمة المالية، فالخاصية الأساسية للأداء الجيد للمؤسسات المنظمة للسوق تكمن في توفير مستوى كاف من اليقين والثقة في الإدارة،

(1) داني رودريك، أرفيند سويرمانيا: "أسبقية المؤسسات"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، جوان 2003، ص 32

وكمثال على هذه المؤسسات: الاتصالات السلكية واللاسلكية، النقل والخدمات المالية. والشكل (1-3) يلخص لنا مختلف التصنيفات السابقة.

الشكل (1-3): مختلف أنواع تصنيف المؤسسات



المصدر: من إعداد الباحثة.

الفرع الثاني: الآليات المؤسسية.

إن فعالية الأسواق والتي تعتمد على مجموع المؤسسات تتوقف على قوة وصلابة هذه المؤسسات، ومن أجل تحقيق تنمية جيدة ونشطة، فإن قوة الإطار المؤسسي تتضمن عدة عناصر هيكلية: إنسانية، فيزيائية وقطاعية، وهذا حسب تقرير البنك الدولي حول التنمية، والذي يرى أن مفهوم الآليات المؤسسية وهذا حسب الاقتصاد المؤسسي، هي مجموع القواعد التي يمكن أن تكون مكتوبة مثل: الدساتير، القوانين، القواعد والعقود، أو غير مكتوبة كما هو الحال بالنسبة للقيم والمعايير الاجتماعية، وهذه الآليات هي التي تؤطر السلوك والتصرف داخل أي مجتمع أو مجموعة ما، وفي حالة ما إذا كانت هناك تعديلات أو تصحيحات فإنها تكون عبارة عن نشر قواعد جديدة أو تصحيح القواعد القديمة وهذا كله بهدف تحويل تركيبة الأشخاص والمنظمات نحو الاتجاه المطلوب، وتشمل الآليات المؤسسية أربع مجالات وهذا حسب البنك الدولي⁽¹⁾:

■ الآليات المؤسسية على المستوى الهيكلي: فمن أجل أن تقوم السلطات العمومية بالدور المطلوب منها، لا بد من توفر نظام قضائي فعال، وتسيير جيد للوظائف العمومية، فقيام الدولة بتوفير السلع بطريقة

⁽¹⁾- La Banque Mondiale : «Rapport sur le développement dans le monde 1999-2000 :Le développement au seuil du 21 siècle», 2000, p 24-25.

مباشرة يجعلها أحيانا في وضعية احتكار، لذا لا يجب عليها استغلال الوضع في تقديم خدمات متدنية، بل بالعكس يجب عليها البحث عن الطريقة المثلى والفعالة لتشجيع الإنتاج وتحسين الإنتاجية.

■ **الآليات المؤسسية وخدمات التنمية البشرية:** إن الإطار المؤسسي يبين لنا ما هي الطريقة التي يهتم بها المجتمع بالتنمية الإنسانية، ففي مجال التربية والتعليم مثلا نادرا ما يؤخذ في الاعتبار مصلحة التلاميذ وجودة التعليم، لكن إصلاح الإطار المؤسسي يهدف إلى أن يوفر للتلاميذ والمدرسين الوسائل الكافية واللازمة لتحسين جودة التعليم، وتساعد على وصول المعلومات بطريقة جيدة، أما فيما يتعلق ببرامج الحماية الاجتماعية فيجب أن توجه لتلبية حاجات الفقراء.

■ **الآليات المؤسسية والخدمات المادية:** إن خدمات المنفعة العمومية والهياكل القاعدية لها تأثير مهم، فمثلا في مجال الاتصالات، كلما زاد حجم شبكة الاتصال زاد عدد مستعمليها، وانخفضت التكلفة المتوسطة لتوفير الخدمات، هذا بالإضافة إلى خدمات المياه والتي تعتبر موردا هاما ونادرا يجب الحفاظ عليه، لذا يجب صياغة إستراتيجية متكاملة لإدارة المياه بهدف ترشيد استخدامها، كما أن البعد المادي للتنمية يجمع أيضا مفهوم البيئة، فإذا لم يكن هناك أي نوع من القوانين لحمايتها والتقليل من التلوث، فهذا يجعل المؤسسات لا تدفع تكاليف التلوث والضرر التي تحدثه بقايا ونفايات الصناعات على الصحة والبيئة.

■ **الآليات المؤسسية والمشاكل القطاعية:** إن المناطق الريفية غالبا ما تكون مهملة من ناحية الخدمات والمرافق الضرورية وهذا لأن السوق لم يوفر لها العوامل الضرورية، كالخدمات البنكية مثلا، ولكن هذا المشكل يمكن حله عن طريق إحداث بنيات وهياكل مؤسسية جديدة، أما فيما يتعلق بالمدن، فيجب أن يكون هناك إطارا مؤسسيا فعالا خصوصا بما يوضح لنا كيفية إدارتها، وهذا من أجل الاهتمام أكثر بالمناطق الحضرية وحل مشاكلها.

وطبعا لتفعيل الآليات المؤسسية السابقة على مستوى الإدارة المحلية بصفة خاصة يجب أن يكون المدخل الصحيح لذلك هو أن تطوير الإدارة الحكومية بصفة عامة يجب أن يقوم على ركائز أساسية مشتركة تبدأ من الفرد الذي هو جزء من المجتمع، ومن ثم باقي المؤسسات الأخرى الاجتماعية والتعليمية والاقتصادية، كما يجب تفعيل هذه الآليات على المستوى المحلي وذلك بمشاركة كل من القطاع العام والمؤسسات الحكومية والإدارة المحلية خاصة البلديات ومؤسسات المجتمع المدني إضافة إلى القطاع الخاص.

الفرع الثالث: التغيير المؤسسي والتكليف المؤسسي

ففيما يتعلق بالتغيير المؤسسي فقد وصفه "فبلن" (Veblen) على أنه يظهر مباشرة من صراع ما بين التكنولوجيا الجديدة والتي يفترض أنها دائما خارجية، والمؤسسات المتواجدة التي تعمل على تأخير أو إعاقه تطبيقها، فالتغيير التكنولوجي يوجد لتغيير وتحويل الأداء الاقتصادي، والأداء المتغير سيحفز التغيير المؤسسي

وهذا سيقود حلقة جديدة⁽¹⁾. فالتغيير المؤسسي يشير إذن إلى التغيير في الأفكار التي تسيّر المؤسسات وعندما تتغير هذه الأفكار فإن القواعد والممارسات تتحول كذلك، والتغيير المؤسسي ينتج مباشرة من تشكيل أو تغيير (تنقيح) النماذج العقلية المشتركة أو الإيديولوجيات وبشكل أساسي وغير مباشر ينتج التغيير المؤسسي عن التغيير في الظروف الإنسانية داخل المحيط المؤسسي القائم⁽²⁾.

إذن المؤسسات هي عرضة للتغيير، وهذه التغييرات قد تكون بطيئة، سريعة أو غير منتظمة، فمثلا المؤسسات السياسية ليس بالضرورة أن تتغير غالبا، لكن في بعض الأحيان قد تتحرك بسرعة، ويمكن أن تتغير بين عشية وضحاها كنتيجة للقرارات السياسية أو القضائية⁽³⁾، بينما القيود غير الرسمية والمتجسدة في الأعراف، العادات، وقواعد السلوك، فلها جذور صلبة، كما أن القيود الثقافية لا تربط فقط الماضي مع الحاضر والمستقبل، ولكن تقدم لنا تفسيراً لمسار التغييرات التاريخية، ويمكن أن تتغير تدريجياً أو أن تتطور بشكل غير مقصود⁽⁴⁾،

فمثلا المشاركة العامة للمواطنين في إدارة الوكالات العمومية يمكن أن تقترح كطريقة لإحداث التغيير في نوع الخدمات المقدمة، كما أن التغييرات المؤسسية قد تتأثر بواسطة إيديولوجيات مجموعات الضغط المختلفة، وأحيانا فإن التغيير المؤسسي قد يكون مفاجئ وحاد، وهذا ما يحدث في الدول التي عانت الحروب والثورات، مثلا دول الجمهوريات الاشتراكية للاتحاد السوفياتي السابق والتي شهدت انهيار النظام السياسي والاقتصادي والذي تم استبداله بنظام جديد في السنوات القليلة الماضية، فقد تحولت هذه الدول من الاقتصاديات المسيرة إلى اقتصاديات السوق ومن الحزب الواحد لحكم القلة (الأطوقراطية) إلى تعدد الديمقراطيات، هذا إضافة إلى الدول النامية الأخرى (حالة الجزائر مثلا) التي تحولت من الاشتراكية الاقتصادية إلى إستراتيجية موجهة أكثر نحو اقتصاد السوق، وهو الأمر الذي تطلب تحويل الإطار المؤسسي من أجل الخدمة الجيدة لاقتصاد السوق⁽⁵⁾.

أما فيما يتعلق بالتكيف المؤسسي فقد أشار "نورث" (North) إلى أنه يعني قدرة المؤسسات على النظر المسبق للتغييرات الاجتماعية وتعميم حوافز تسهل ضبط الأعوان مع تلك التغييرات، فالتكيف المؤسسي هو الإستراتيجية التي ضمنها يمكن أن يتم تحسين المؤسسات المتواجدة أو البناء عليها لإنشاء مؤسسات أخرى،

(1)- John Cornwall and Wendy Cornwall : "Capitalist development in the twentieth century: An evolutionary Keynesian analysis", Published by the press syndicate of the university of Cambridge, the pitt building trumpington street, Cambridge, UK, 2004, p 119

(2)- Morris L. Bian : «The making of the State enterprise system in modern China : The dynamics of institutional change», Published by the president and fellows of Harvard college, printed in USA, 2005, p 8

(3)- Mohammad Asif Khan : "Change in the socio-economic structures in rural north-west Pakistan.socioeconomic studies on rural development"vol.141, Published by Wessenschafts verlag Vauk kiel, Germany, 2007, p 38

(4)- Dauglass North, «Institution, Institutional change and economic performance», Published by The Press Syndicate of the university of Cambridge, Printed in USA, 1990, p 6

(5)- Economic and social commission for western Asia, "Survey of economic and social development in the ESCWA region 1999-2000: Part II, the role of the state in the globalized economy with Egypt and Jordan as case studies", Published by the United nations, printed in ESCWA, Beirut, Lebanon, November 2001, p 2

وليس استبدالها كليا بمؤسسات جديدة، فالتكليف المؤسسي يأخذ مكانه في تغيير المناخ من خلال إنشاء شبكات شديدة الارتباط بالقيادة والتخطيط⁽¹⁾.

ولقد تركزت أبحاث الاقتصاديين المؤسسيين مثل "ويليامسون" (Williamson) وغيره على المؤسسات الفعالة والتي من شأنها تحقيق التنمية الاقتصادية، وكذلك ضرورة إصلاح مؤسسات الدول النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية، حيث يركز هذا الإصلاح على إصلاح البيئة المؤسسية وعلى إصلاح مؤسسات الحكم، وذلك من أجل إيجاد محيط مؤسسي أكثر تكيفا مع مختلف إستراتيجيات البحث عن التنمية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، والمؤسسات التي تخص هذا التكليف هي: الحكومة، الأسواق والمحيط الاجتماعي والثقافي⁽²⁾.

■ **التكليف الحكومي:** فالحكومة هي التي تتولى إدارة المستويات الأخرى للتكليف المؤسسي مثل المحيط الثقافي والاجتماعي والأسواق، لذا فالمستثمرون غالبا ما يهتمون أول الأمر بالحكومة كونها المصدر الرئيسي للأعمال والمرجع الوحيد للسياسات والقوانين التي تحدد وتنظم وتوجه الاستثمارات، وذلك من خلال سلطاتها الثلاث (السلطة التشريعية، التنفيذية والقضائية).

■ **تكيف السوق:** فباعتبار أن السوق يعد المؤثر الاقتصادي والمالي لجلب الاستثمار الأجنبي، فإنه على الحكومة أن تتولى تنظيم وتكليف السوق وذلك لأن الأسواق الحرة والمفتوحة على المنافسة المشروعة من شأنها أن تجلب تدفقات كبيرة للاستثمارات الأجنبية المباشرة، حيث يشكل تنظيم هذه الأسواق عنصرا أساسيا في قرار الاستثمار، وذلك لاحتوائها على لب كل المشروعات الاستثمارية (المعاملات المالية والاقتصادية).

■ **التكليف الاجتماعي والثقافي:** فالمحيط الاجتماعي والثقافي يعد القاعدة الأساسية التي تربط كل المؤسسات الأخرى، ويعتبر هذا المحيط من أقدم المؤسسات وأعقدها وبالتالي صعوبة تغييرها لأن ذلك يتطلب وقتا كبيرا، ويتمثل المحيط الثقافي والاجتماعي أساسا في عدة مقاييس تتعلق بمستوى المواطنين، كدرجة الانفتاح لمواطني دولة ما على مختلف نماذج الاقتصاد المحلي والأجنبي، كما أن درجة الانفتاح العالمية تساعد على جلب قدر كبير من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، فالمستثمرون الأجانب يقررون إقامة مشاريعهم بناءً على ما يسمى بثقافة الحوار، مثلا (أوروبا الشرقية يمكنها التلاؤم مع قيام مستثمرات أوروبا الغربية)، بينما لا يمكن أو يكون ذلك غير ملائم في حالة قيام استثمارات آسيوية في دول إفريقيا مثلا وذلك لتباعد الثقافات وغيرها. وهذا ما سنحاول تأكيده لاحقا في الفصل التطبيقي وذلك من خلال التأكد من أن الإصلاح المؤسسي كلما كان مستوحى من واقع البيئة المحلية كلما كان ناجحا.

(1)- Mehmet Ugur and David Sunderland : "Does economic governance matters? Governance institutions and outcomes", Published by Edward Elgar publishing limited, UK, 2011, p 143

(2)- عبد القادر محمد عبد القادر عطية: "اتجاهات حديثة في التنمية"، الدار الجامعية، مصر، ص 218-219

المطلب الثالث: دور المؤسسات في التنمية.

لقد أكدت العديد من الأبحاث والدراسات إلى أن اختلاف مستوى التطور والنمو الاقتصادي لا يرجع بالضرورة إلى اختلاف توفر الموارد الطبيعية أو الإمكانيات المالية، بل يتمثل الاختلاف أساسا في السياسات والمناهج المتبعة وبشكل أخص في الإدارة والمؤسسات المنوط بها تنفيذ مثل هذه السياسات والمناهج، وفي هذا الإطار جاءت النظريات المؤسسية الجديدة لتفسير ضرورة توفير مناخ أو محيط مؤسسي ملائم ومنسجم تماما مع عملية تحقيق التنمية الاقتصادية.

وبالتالي فقد أصبحت أهمية المؤسسات في مسيرة النمو والتنمية الاقتصادية في أي بلد وعلى أي مستوى من المستويات من الأمور شبه البديهية، فقلما نجد ورقة بحثية حديثة حول النمو أو التنمية الاقتصادية لا تلقي الضوء على محورية المؤسسات في الأداء الاقتصادي، ولذا سنحاول إلقاء نظرة بسيطة على مختلف أو أهم النظريات المؤسسية الجديدة، ثم نحاول وبإيجاز التعرض لأهم مقاييس أو مؤشرات قياس النوعية المؤسسية والتي اجتهدت في وضعها هيئات دولية معروفة، ثم نمر على أهمية ودور المؤسسات في التنمية وهذا دون إغفال دول الدولة، فدولة المؤسسات هي التي تضمن استمرارية سير وإدارة الأمور بالشكل المقبول وبما يتناسب مع توجهات البلدان في التطور والنمو دون التعرض لتقلبات كبيرة في السياسات والمواقف، وذلك لأن الدولة هي الوحدة المؤسسية الأساسية للنشاط السياسي والإداري والمعنية بإدارة موارد وحاجات الاقتصاد، وهنا يبرز مفهوم إدارة الحكم الراشد على مستوى الدولة وذلك لأن تفسير أسباب النمو في النشاط الاقتصادي لا يتوقف فقط على المتغيرات الاقتصادية بل لا بد من النظر إلى جوانب إدارة الحكم والتي تلعب دورا أساسيا في خلق البيئة المحفزة لعملية النمو.

الفرع الأول: النظريات المؤسسية الجديدة.

كما أشرنا إليه مسبقا، فإن الاقتصاد المؤسسي الجديد يعتبر توجهها بحثيا حديثا نسبيا لتحليل العديد من قضايا التنمية، ويؤكد على الأدوار الاقتصادية التي تلعبها المؤسسات، كما يسعى إلى تقديم فهم أفضل وأكثر واقعية لعمل النظام الاقتصادي مستعينا بتحليلات العلوم الاجتماعية الأخرى، كما يقوم بتعديل بعض فروض النظرية النيو كلاسيكية بما يجعلها أكثر واقعية، فيبدأ من أن رشادة الأفراد مقيدة وأن المعلومات غير كاملة، وبالتالي فإن تنظيم المعاملات وإتمامها ينطوي على تكلفة إضافية يطلق عليها تكاليف المعاملات، حيث يرى الاقتصاد المؤسسي الجديد أن دور المؤسسات الفعالة هو التخفيض من هذه التكاليف، ولذا فإن نظريات الاقتصاد المؤسسي الجديد يمكن تصنيفها إلى ثلاث أنواع⁽¹⁾:

أولا: المقاربة النيو كلاسيكية للمؤسسات L'approche Néoclassique des Institutions

وهي تعتمد على التطبيق المباشر لأدوات النيو كلاسيك في تحليلهم للمؤسسات وهنا يتعلق الأمر بـ:

تاريخ التصفح: 2015/02/16 انظر الموقع: www.fr.wikipedia.org/wiki.nouvelleeconomieinstitutionelle (1)

***نظرية الوكالة La théorie de l'agence**: والتي تنشأ نتيجة الفصل بين ملكية المؤسسة وتسييرها، وهذا ما توصل إليه كل من "جونسن ووميكلين" (M. Jensen et W. Meckling 1976)، فالوكالة هي عقد يربط طرفاً أو عدة أطراف (الموكل) بطرف آخر (الوكيل)، يسمح بإجراء وتنفيذ مهمة أو عمل كيفما كان، والذي يتضمن تفويض أو منح سلطة القرار للوكيل، وبالتالي أي علاقة شرطية بين طرفين يمكن اعتبارها علاقة وكالة⁽¹⁾.

***نظرية حقوق الملكية Le théorie des droits de propriété**: وحسب "ألشان ودامستر" (Armen Alchian et Harold Demsetz 1972)، فإن نظرية حقوق الملكية تنطلق من فكرة أن: "كل مبادلة بين شخصين هي مبادلة لحقوق الملكية بالنسبة للأشياء موضع التبادل"، وبالتالي فإن حق الملكية هو حق اجتماعي لاختيار استعمال سلعة اقتصادية⁽²⁾.

***نظرية الألعاب La théorie des jeux**: ومن بين روادها "جون فون نيومان وأوسكار مورجنسترن" (John Von Newman et Oskar Morgenstern)، وترى هذه النظرية أن نتيجة شخص واحد لا تتأثر فقط بأفعاله ولكن أيضاً بأفعال الآخرين، كما صنّفوا الألعاب إلى ثلاث أنواع: الألعاب التعاونية وغير التعاونية، الألعاب التسلسلية أو الإستراتيجية والألعاب المكررة⁽³⁾.
لكن ما يلاحظ في هذه النظريات أنها حافظت على الفرضيات الأساسية التي قامت عليها النظرية النيوكلاسيكية: كالعقلانية الكاملة، وسيادة منطق التوازن والتعظيم، إلا أن العامل غير المتحكم فيه هو عدم تناظر المعلومات، وبالتالي فإن المؤسسات تعتبر إجراءات وضعت حيز التنفيذ من قبل الأعوان حتى تسمح لهم بتنسيق أعمالهم، بأفضل طريقة ممكنة.

ثانياً: نظرية تكاليف الصفقة La théorie des coûts de transaction

لقد ظهر مفهوم تكاليف الصفقات لأول مرة سنة 1937 في مقال الأمريكي "رونالد كوز" (Ronald Coase) بعنوان "طبيعة الشركة"، حيث حاول "كوز" في هذا المقال تحديد الأسباب التي من أجلها يوجد إلى جانب السوق، أشكال أخرى بديلة لتنسيق نشاطات الفاعلين الاقتصاديين مثل المنظمات وخاصة المؤسسات⁽⁴⁾، وبعد حوالي أربعين سنة قام "أوليفر ويليامسون" (Oliver Williamson) بتطوير أعمال "كوز" معتمداً على التحليل المؤسسي المقارن (أي البحث عن المؤسسات التي تكون فيها تكاليف المبادلات

(1)- Michael Jensen and William H. Meckling : "Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownerships structure", Journal of financial economics3,(305-360),North-Holland Publishing Company; 1976,p306-307

(2)-Michael Jensen and William H.Meckling : "Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownerships structure",ibid,p307-308

(3)- Muriel Maillfert : «L'économie du travail : concepts, débats et analyses», 2^{ème} édition, Collection :Principes, Edition Jeunes STUDYRAMA, France, 2001, p 27-28

(4)- www://fr.wikipedia.org/wiki/economiedesorganisations

تاريخ التصفح: 2015/04/13

أقل ما يمكن مركزا على دور المعلومات في السوق)، فحسب "وليامسون" هناك ثلاث وسائل يمكن من خلالها تحقيق الأداء الجيد للمؤسسة وتمثل في: السوق، العقود والتسلسل، مركزا على ثلاث فرضيات سلوكية واقعية هي⁽¹⁾:

* مبدأ الرشادة أو العقلانية المحدودة: فالفرد الاقتصادي لا يمكنه معالجة جميع المعلومات أو التنبؤ بكل الحالات الممكنة عند إجراء العقود. * السلوكيات الانتهازية: وذلك من خلال البحث عن الأهداف والمصالح الشخصية باللجوء إلى استعمال الغش والحيلة. * نوعية الأصول: فالأشياء المراد تبادلها تختلف حسب طبيعتها. اعتمادا على ما سبق يمكن النظر إلى المؤسسات بأنها كل الإجراءات التنظيمية البديلة للسوق الموضوعة حيز التنفيذ من قبل الأعوان بهدف تخفيض تكاليف الصفقات إلى أدنى حد.

ثالثا: المقاربات الاجتهادية Les approches Hétérodoxes

وهي صنف ثالث من نظريات الاقتصاد المؤسسي الجديد تضم مجموعة من المقاربات الاجتهادية التي قامت بتحليل المؤسسات الاقتصادية كل واحدة حسب طريقتها، ولكن ما يميزها هو ابتعادها كلها عن منهجية النيوكلاسيك، ولعل من أهم هذه المقاربات نذكر النظرية التطورية للمنشأة L'approche évolutionniste de la firme لـ "نلسون ووينتر" (Nelson et Winter) أو أعمال "أيوكي" (Masahiko Aoki) حول المنشأة اليابانية، أو أعمال المدرسة النمساوية منذ 1970، حيث تطرق "هايك" (Friedrich Hayek) لتحليل المؤسسات، أما في الاقتصاد السياسي المؤسسي فنجد كلا من "جيمس بوشنان" (James Buchanan)، الذي اهتم بتحليل بناء وتطور الإطار المؤسساتي الذي يؤثر النشاط الاقتصادي، أما "فانبرغ" (V. Vanberg)، فانصب عمله على تحليل قواعد العمل داخل المؤسسة، معتبرا أنها تدار بقواعد تشبه القواعد التي تدار بها الدولة التي مصدرها الدستور، دون تطابقهما، ويرجع ذلك إلى طبيعية كل واحدة منهما، هذا إضافة إلى التيارات الفرنسية كالاقتصاد الاتفاقيات (L'économie des conventions)، ومدرسة الضبط (Ecole de la régulation)⁽²⁾.

ما يمكن قوله أن الاقتصاد المؤسساتي الجديد يضم مجموعة من المقاربات التي تبدو لنا أنها مختلفة فيما بينها إلى حد ما، لكن المهم أنه قد أضاف اللثام عن دور المؤسسات وسمح بتحليل التنمية بعيدا في الإطار السياسي للدولة، من خلال ربط بعض المؤسسات بمتغيرات الأداء الاقتصادي، الأمر الذي أعاد الاعتبار للمؤسسات والاعتراف بدورها في الاقتصاد.

(1) Williamson Oliver.E : «Markets and hierarchies : analysis and antitrust implications», Free press, New York, 1975, p 6

(2) جلطي غالم: "الحكم الراشد وإشكالية التنمية: مقارنة مؤسساتية مع الإشارة إلى حالة الجزائر". أطروحة دكتوراه، جامعة

الفرع الثاني: مؤشرات قياس الجودة المؤسسية.

لقد أصبح مصطلح الجودة أو النوعية المؤسسية مشتركا في الأدبيات العالمية لاسيما تلك التي تتناول حقوق الملكية وسيادة القانون، وتعرف على أنها تتضمن سيادة القانون والمستويات الأساسية للدخل والتعليم التي تشير إلى الاختلافات في معدلات النمو ما بين الدول⁽¹⁾. كما تعرف بأنها تشمل أبعادا مختلفة للحكومة مثل تنفيذ حقوق الملكية، فعالية البيروقراطية، مصداقية النظام القضائي ونوعيته، سيادة القانون وفعالية الحكومة⁽²⁾، وهناك تعريف آخر يرى بأن النوعية المؤسسية هي متوسط معدل كل من الحريات المدنية والحقوق السياسية، والتي تتألف من ثلاث عناصر مهمة⁽³⁾: *عملية التحول الديمقراطي (دور المجتمع، استقلال وسائل الإعلام، كفاءة الحكم والإدارة العامة وما يهمننا في دراستنا الحالية هو الإدارة المحلية) * سيادة القانون الذي يمثل الإطار الدستوري والتشريعي والقضائي وكذا حجم الفساد. * التحرر الاقتصادي الذي يلخص نجاح الخوصصة، السياسات الاقتصادية الكلية والجزئية.

كما أن المؤسسات ذات النوعية الجيدة هي التي تحفز النشاطات ذات العائد الاجتماعي المرتفع وتضمن بذلك تخصيص جهود جماعية فعالة، أما المؤسسات غير الفعالة، فهي التي تحفز انعدام الفائدة الاجتماعية والسلوكيات غير المنتجة⁽⁴⁾. فأما المؤسسات الاقتصادية، فهي عبارة عن حقوق الملكية وحقوق التعاقد، وهي تنظم وتنسق كل العلاقات الاقتصادية مثل: الإنتاج، المبادلات والتوزيع، فحقوق الملكية الناتجة عن القانون تحمي وتسير الملكية، بينما حقوق التعاقد فهي محددة بحق التعاقد وبالإصلاحات المؤسسية للفاعلين الاقتصاديين، وبينما يقوم الأشخاص والمنظمات بخلق حقوق تعاقدية فإن الدولة تخصصها عن طريق حق التعاقد، كما تقوم أيضا بخلق حقوق الملكية عن طريق قانون الملكية، فتصبح إذا مسؤولية عن احترام كل المؤسسات الاقتصادية⁽⁵⁾.

وتعرف النوعية المؤسسية الاقتصادية على أنها الدرجة التي تخفض فيها هذه المؤسسات عدم التأكد لصناع القرار الاقتصاديين، وتعرض حوافز للسلوك الاقتصادي، فالتأكد واليقين المرتفع يعرض حوافز للسلوك الإنتاجي

(1)- Clifford D. Clark and Jung Chao Liu : «The media, the judiciary, the banks and the resilience of East Asian economics» in "Productivity and economic performance in the AsiaPacific region", edited by Tsu-Tan Fu and Chiff J. Huang and CA Knox Lovell, institute of economics academia sinica, Published by Edward Elgar publishing limited, UK, USA, 2002? P 46

(2)- Fabrizio Carmignani : "The distributive effects of institutional quality when government stability is endogenous", European journal of political economy, 25 (2009), 409-421, School of economics, the university of Queensland, Australia, published by Elsevier, 2009, p 412

(3)-Fabrizio Carmignani : "The distributive effects of institutional quality when government stability is endogenous", op.cit, p 413

(4)- José Antonio Alonso Y Carlos Garcimatin : «The determinants of institutional quality: More on the debate", WP 03-09, published by Instituto Complutense de Estudios internacionales Universidad Complutense de Madrid, Campus du Somosaguas, Madrid, Spain, 2009, p 09

(5)- Silvio Borner, Frank Bodmer and Markus Kobler: "L'efficience institutionnelle et ses déterminants: Le role des facteurs politiques dans la croissance économique", op.cit, P 35

ويتضمن تكاليف صفقات منخفضة، الأمر الذي يجعل المشاريع الاقتصادية أكثر ربحية في التوقعات، وبالتالي يتم القيام بها⁽¹⁾.

أما المؤسسات السياسية فهي التي تحدد هيكل الدولة إضافة إلى الإجراءات السياسية، فهي تشكل خلق وتنفيذ المؤسسات الاقتصادية وخاصة السياسية الاقتصادية وإجراءاتها الإدارية، كما تؤثر على تصرف رجال السياسة، الأحزاب السياسية، الناخبين وحماية المصلحة، فهي تحدد كيفية خلق، تعديل وتنفيذ المؤسسات، أما ظهور وتطور القواعد فينتج عن حوافز وقرارات الفاعلين، لذا يجب الاهتمام بالطريقة التي تظهر من خلالها المؤسسات سواء فجائية أو كنتيجة مقصودة للنشاط الجماعي⁽²⁾.

وإذا كانت النماذج الأولى للنمو قد اهتمت بتراكم رأس المال وب عوامل الإنتاج كعامل لا بد منه للنمو، فإن الأعمال التجريبية الحديثة وجدت أن هناك متغيرات أخرى تؤثر على النمو مثل المتغيرات السياسية والثقافية وهي عوامل خارجية عن النمو، ولكن يمكنها التأثير على القرارات السياسية، ولقد حدث هذا التغيير خاصة بعد تجربة برامج الاستقرار لصندوق النقد الدولي وبرامج الهيكله للبنك العالمي، حيث ظهر بصفة جلية أن الشروط السياسية والمؤسسية هي عامل أساسي لنجاح أو فشل هذه البرامج، ضف إلى هذا أن تجربة نمور آسيا الشرقية - أين تدخلت الدولة أكثر - قد أدت إلى الاهتمام بالشروط السياسية الأولية للنمو الاقتصادي، فالتدخلات المتعاقبة للدولة في هذه الدول كانت متناقضة تماما مع فشل سياسة إحلال الواردات في أمريكا اللاتينية، وبالتالي فالمتغيرات المؤسسية تؤثر بصفة مزدوجة على مستويات الدخل، فهي قبل كل شيء تؤثر على الإنتاجية، ثم وعن طريق تراكم رأس المال فإنها تعدل معدلات الاستثمار وبالتالي وبطريقة غير مباشرة مستوى الدخل.

وهناك عدة مؤشرات استعملت في قياس الجودة أو النوعية المؤسسية ثم تقسمها إلى أربع مجموعات من المؤشرات وذلك حسب العديد من الدراسات، ولعل أهم هذه المجموعات: مؤشر بيت الحرية، مؤشر الدليل الدولي للمخاطر القطرية، مؤشر الحاكمة ومؤشر إدارة الحكم⁽³⁾.

1- مؤشر بيت الحرية: ويشتمل على مؤشر للحقوق السياسية ومؤشر للحرية المدنية وبتجميع

المؤشرين وأخذ متوسطهما يتم الحصول على مؤشر الحرية.

أ- مؤشر الحقوق السياسية: ويقاس المدى الذي يتم فيه اختيار الحكام من خلال آلية انتخابات حرة ونزيهة، ويطرح مجموعة من الأسئلة من بينها: * هل يتم انتخاب رئيس البلاد أو رئيس الحكومة أو من يمثل أي مركز هام في الدولة عبر انتخابات حرة ونزيهة؟ * هل ينتخب أعضاء السلطة التشريعية عبر انتخابات حرة

(1) Dani Rodrick : «One economics, many recipes : globalization, institutions and economic growth », Published by Princeton university press, New Jersey, USA, 2007, p 188

(2) Christopher Clague: «Institutions and economic development: Growth and Governance in less developed countries», John Hopkins University press, Baltimore and London, 1997, p 67.

(3) علي عبد القادر علي: "مؤشرات قياس المؤسسات"، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 60، فبراير 2007، السنة

ونزاهة؟* هل القوانين الانتخابية عادلة؟ هل الناخبون قادرون على منح السلطة الحقيقية إلى ممثليهم الذين انتخبوهم بكل حرية؟* هل يملك الشعب حق الانتماء إلى أحزاب سياسية مختلفة أو إلى تجمعات سياسية متنافسة؟* هل النظام منفتح على بروز هذه الأحزاب أو التجمعات وسقوطها؟* هل هناك اقتراع معارض؟* هل الشعب بمنأى عن هيمنة السلطة العسكرية؟* هل تتمتع الأقليات الثقافية والدينية والعرقية وغيرها بحق تقرير مصيرها أو بالحكم الذاتي أو الاستقلال الذاتي أو المشاركة عبر وفاق غير رسمي في صنع القرارات؟* وهل يستشير النظام المواطنين في الدول ذات الأنظمة الملكية؟

ب- مؤشر الحريات المدنية: ويقاس مدى تحرر الناس من تسلط الحكومة، حيث تشمل الحريات المدنية على حرية التعبير والاعتقاد وحقوق التنظيم والتجمعات وحكم القانون وحقوق الإنسان واستقلال الفرد والحقوق الاقتصادية، وي طرح مؤشر الحريات المدنية الأسئلة التالية: * هل وسائل الإعلام أو المطبوعات أو أشكال التعبير الثقافي الأخرى حرة ومستقلة؟* هل حرية التجمع والتظاهر متوفرة؟* هل ثمة نقاشات عامة ومفتوحة ونقاشات خاصة متسمة بالحرية؟* هل هناك حرية للتنظيم السياسي أو شبه السياسي وهل المواطنون متساوون أمام القانون؟* هل النظام القضائي مستقل وعادل وهل تحترمه القوات الأمنية؟* هل السجن التعسفي والنفي والتعذيب أمور يمنعها المواليون والمعارضون للنظام على حد سواء وهل هناك حماية من الحروب والعصيان؟* هل يتمتع البلد بنقابات حرة وهل توجد منظمات مهنية حرة ومنظمات خاصة، وهل هناك شركات حرة أو تعاونيات حرة؟* هل هناك مؤسسات دينية حرة وحرية تعبير ديني خاص وعام وهل هناك حريات اجتماعية شخصية تتضمن عدة أوجه مثل المساواة بين الرجل والمرأة وحقوق الملكية وحرية التحرك واختيار مكان السكن والزواج وعدد أفراد العائلة؟* هل هناك مساواة في الفرص بما فيها الحماية من الاستغلال والتبعية للملكي الأراضي وأرباب العمل ورؤساء النقابات والبيروقراطيين وغيرها من العوائق التي تشوه سمعة البلاد من حيث توزيع المكاسب الاقتصادية الشرعية؟* وهل من سبل للاحتماء من الفساد الحكومي واللامبالاة؟

وبالإجابة على هذه الأسئلة يتم تقييم الحرية تحت أي من المؤشرين بواسطة ميزان تتراوح قيمته من 1 (درجة عالية من الحرية) إلى 7 (أدنى درجات الحرية)، ويتم الحصول على مؤشر الحرية بأخذ المتوسط البسيط للمؤشرين، وعلى أساس مؤشر الحرية يتم تصنيف الدول كما يلي: * دول حرة: إذا كانت قيمة مؤشر الحرية أقل من (2,5) نقطة، وهذا ما يدل على التمتع بمؤسسات راقية. * دول شبه حرة: إذا كانت قيمة مؤشر الحرية أكبر من (2,5) نقطة ولكن أقل من (5,5) نقطة، ونستدل على ذلك بالتمتع بمؤسسات متوسطة النوعية. * دول غير حرة: إذا كانت قيمة مؤشر الحرية أكبر من (5,5) نقطة، ويمكن الاستدلال على ذلك بالتمتع بمؤسسات متخلفة أو بدائية.

2- مؤشر الدليل الدولي للمخاطر القطرية: وهو مؤشر يقوم على تقييم المخاطر التي يواجهها الاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر في عدد كبير من دول العالم، بحيث يتم إعطاء قيمة رقمية (نقط مخاطر) لكل دولة

ولكل مجموعة من مجموعات المخاطر، حيث تعكس القيمة الرقمية المتدنية مخاطر كبرى، بينما تعكس القيمة الرقمية العالية مخاطر متدنية. وتشمل أهم مجموعات المخاطر القطرية المستخدمة في الأدبيات التطبيقية على ما يلي⁽¹⁾: *مخاطر النكوص عن التعاقدات (من 0 إلى 10): وقياس مخاطر تعديل التعاقدات التي تبرمها الحكومة مع المقاولين والشركات وذلك عن طريق نقض أو تأخير أو تعديل حجم المناقصة أو المشروع مهما كان السبب. *مخاطر المصادرة (من 0 إلى 10): وقياس مخاطر المصادرة أو التأميم القسري. *مخاطر الفساد الإداري (من 0 إلى 6): وقياس درجة الفساد الإداري في أوساط صناعات القرار، كما تعكسها العمولات والرشاوى التي ينبغي دفعها لصانع القرار للقيام بواجباته الرسمية. *مخاطر حكم القانون (من 0 إلى 6): وقياس مدى توفر مؤسسات سياسية واضحة ونظام قضائي نزيه ومستقل وتداول سلمي على السلطة السياسية. *مخاطر نوعية الإدارة الحكومية (من 0 إلى 6): يقيس درجة استقلال الخدمة العامة عن الضغوط السياسية، واستمرارية واستقرار السياسات العامة ودرجة الحيادية والإنصاف في التعيين بالوظائف الحكومية ووظائف الخدمة العامة. كما تجمع مؤشرات حكم القانون (6 نقاط)، والفساد الإداري (6 نقاط) ونوعية الإدارة (4 نقاط) في مؤشر مركب للحكم على نوعية المؤسسات (16 نقطة).

ويوضح دليل استخدام المخاطر القطرية، أنه يمكن تصنيف الدول على أساس درجة المخاطر على النحو التالي: *نقط مخاطر أقل من 50% من إجمالي نقط المخاطر (بمعنى أقل من 8 نقاط للمؤشر المركب): مخاطر مرتفعة للغاية. *نقط مخاطر ما بين 50% وأقل من 60% من إجمالي نقاط المخاطر (بمعنى بين 8 نقط وأقل من 9,6 نقطة للمؤشر المركب): مخاطر مرتفعة. *نقط مخاطر ما بين 60% وأقل من 70% من إجمالي نقاط المخاطر (بمعنى بين 9,6 نقط وأقل من 11,2 نقطة للمؤشر المركب): مخاطر متوسطة. *نقط مخاطر ما بين 70% وأقل من 80% من إجمالي نقاط المخاطر (بمعنى بين 11,2 نقط وأقل من 12,8 نقطة للمؤشر المركب): مخاطر متدنية. *نقط مخاطر ما بين 80% وأكثر من إجمالي نقاط المخاطر (بمعنى بين 12,8 نقط وأكثر للمؤشر المركب): مخاطر متدنية للغاية.

وبطبيعة الحال فإن درجة المخاطر تعكس مستوى التركيبة المؤسسية (بمعنى أن المخاطر المرتفعة للغاية تعكس مستوى متدن للغاية للمؤسسات).

3- مؤشر الحاكمية: وهو مؤشر مركب يستند على تجميع مؤشرات فرعية تقوم بإعدادها 31 هيئة متخصصة في هذا المجال، وهو يعتمد على مفهوم يعرف بالحكم بأنه: "كل التقاليد والمؤسسات التي يتم بواسطتها ممارسة السلطة"، وحسب هذا التعريف فإن عملية ممارسة السلطة تشمل ثلاث مجالات هي: عملية

(1) علي عبد القادر علي: "مؤشرات قياس المؤسسات"، مرجع سابق، ص 5-6

اختيار ومراقبة وتغيير الحكومة، عملية مقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ السياسات الصائبة بكفاءة، وعملية احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم العلاقات التبادلية اقتصاديا واجتماعيا فيما بين الناس⁽¹⁾. ولقد تم استنتاج ثلاث مجالات يشمل كل واحد منها زمرتين فرعيتين على النحو التالي⁽²⁾:

أ- مجال عملية اختيار ومحاسبة وتغيير الحكومة، ويضم كلا من "التعبير والمحاسبة" و"الاستقرار السياسي والعنف".

ب- مجال عملية مقدرة الحكومة، ويضم كلا من "كفاءة واقتدار الحكومة" و"العبء التنظيمي والرقابة".

ج- مجال عملية احترام المؤسسات، ويضم كلا من "حكم القانون" و"الفساد السياسي والإداري". وعلى أساس هذا التصنيف تم اختيار عدد كبير من المؤشرات الفرعية، ووزعت على الزمر الفرعية لمجالات عملية ممارسة السلطة، بحيث تم تنميط هذه المؤشرات الفرعية والتي تتكون منها الزمر الفرعية للمجالات الثلاثة ليكون متوسط كل منها صفرا والانحراف المعياري لكل منها واحدا، ولتتراوح قيم كل مؤشر بين زائد + 2,5 (لتعبر عن أعلى درجة من التطور المؤسسي) وسالب - 2,5 (لتعبر عن أدنى درجة للحالة المؤسسية).

4- مؤشر إدارة الحكم: وهو مؤشر طوره البنك الدولي في تقرير له عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعنوان "إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا": تعزيز التضمينية والمساءلة"، بحيث يشتمل على مؤشرين مركبين هما: مؤشر المساءلة العامة، ومؤشر نوعية الإدارة، ولقد تم تنميط المؤشرات، حيث تتراوح قيمتها من صفر (نوعية أدنى) إلى واحد (نوعية راقية)⁽³⁾.

إن هذه المؤشرات السابقة الذكر وغيرها ما هي إلا وسائل كمية يمكن تطويرها وذلك من أجل التعرف على حالة التركيبة المؤسسية لمختلف الدول، ويتم الحصول على هذه المؤشرات من مسوحات يتم تصميمها خصيصا لهذا الغرض، وذلك بالاعتماد على آراء خبراء معينين وعادة ما تقوم بها مؤسسات هادفة للربح، أما من ناحية الأدبيات التطبيقية في مجال النمو الاقتصادي، فإنه يتم استخدام هذه المؤشرات الكمية للمؤسسات كمتغيرات مفسرة للأداء التنموي.

الفرع الثالث: المؤسسات والتنمية من منظور إعادة النظر في دور الدولة

لقد أكدت عدة دراسات على أهمية المؤسسات في تفسير الأسباب الرئيسية لأوجه الاختلاف في مستويات الرفاهية والنمو الاقتصادي ما بين الدول، فالدول التي تمتلك مؤسسات جيدة تشجع على الاستثمار في الآلات ورأس المال البشري، وفي التكنولوجيا الجديدة قد استطاعت أن تحقق رخاءً اقتصاديا معتبرا، كما لا

(1)- Kaufman Daniel.Aart Kraay and Pablo Zoido Lobaton : "Governance matters II updated indicators for 2000/01", World bank policy research, working paper n° 2771, 2002, World Bank ,Washington, DC

(2)- علي عبد القادر علي: "مؤشرات قياس المؤسسات"، مرجع سابق، ص 7-8

(3)- Kaufman. D, Kraay and M. Mastruzze : "Governance matters IV, Governance indicators for 1996-2004", World Bank Policy Research, Working paper n°3630, 2005, World Bank ,Washington, DC.

يقتصر دور المؤسسات فقط في التأثير على مستوى الرفاهية والنمو الاقتصادي للدول وإنما لها أيضا دور محوري في توزيع الدخل بين الأفراد والجماعات في المجتمع وفي توجيه القرارات الاقتصادية لتكون أكثر تأثيرا وفعالية. وتشمل البيئة أو المحيط المؤسسي مجموع القواعد السياسية والاجتماعية والقانونية التي يتأسس عليها الإنتاج والتبادل والتوزيع داخل المجتمع، كما يشير مفهوم المحيط المؤسساتي أيضا إلى القيم الرسمية وغير الرسمية والقواعد الأساسية للمجتمع مثل: الدين، الأعراف والتقاليد⁽¹⁾.

أما "نورث" (North) فيرى أنه يمكننا تسمية بيئة مؤسسية مجموعة الجهاز القانوني، السياسي، القضائي الذي يوظف ويشرع التصرفات الكلية والفردية⁽²⁾.

ومن أمثلة هذه القواعد تلك المبادئ التي تحكم الانتخابات وحقوق الملكية وحقوق التعاقد، كما يعتبر الدستور أحد المكونات الأساسية للبيئة المؤسسية، وليس المقصود هنا بالدستور النصوص التي يحتوي عليها، فالدستور قد يكون مكتوبا وقد لا يكون مكتوبا وإنما متعارف عليه. وتتكون الحقوق الدستورية من ثلاثة أنواع: الحقوق السياسية والمدنية، الحقوق الاجتماعية والحقوق الاقتصادية، فبالنسبة للحقوق السياسية فهي تشمل على حرية التعبير عن الرأي والمساواة في المشاركة السياسية، أما الحقوق الاجتماعية فهي تتضمن حق العمل وحق الحصول على دخل عادل وحق التعليم والرعاية الصحية، وطبعا تحققها يساعد على تحسين توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة من خلال المساعدات في مجال الصحة والتعليم والتوظيف وبرامج الرفاهية، وأما الحقوق الاقتصادية فهي تحتوي على حق الملكية وحق التبادل وحق التعاقد وتوافرها يساعد على الاستخدام الأمثل للموارد.

ومن الواضح أن كفاءة هذه الحقوق الدستورية الثلاث يؤثر على الأداء الاقتصادي للمجتمع بجانبيه سواء على الكفاءة الاقتصادية أو العدالة الاجتماعية، حيث يلاحظ أن المجتمع الذي توجد به ديمقراطية وحرية التعبير عن الرأي، يقل فيه حدوث المجاعات وذلك لسهولة تدفق المعلومات من المناطق التي تعاني الكوارث إلى بقية أنحاء المجتمع المحلي أو الدولي، ومن ثم فإن المسؤولين يشعرون بضرورة التحرك لحل المشكلة، كما أن تدفق المعلومات يتيح الفرصة لكل من أراد أن يساهم في حل المشكلة أن يتقدم في الوقت المناسب، ومما يزيد من درجة الكفاءة الاقتصادية هو وجود الديمقراطية التي تكشف عن أوجه الفساد المختلفة في المجتمع وتساعد على القضاء عليها.

وإذا عدنا إلى التعريف السابق للمؤسسات والذي يرى بأنها: "الإجبارات المدركة من طرف الإنسان والتي تحكم التفاعلات الإنسانية وتحدد قواعد اللعبة"⁽³⁾، فهي إذن تشمل القواعد الرسمية والاتفاقيات غير

(1)- Tugrul Temel : "The institutional framework of Turkey and Turkish agriculture", in "Turkey in the European union: Implication for agriculture food and Structural policy", Edited by A.M. Burell and A.J. Oskam, Published by CABI, Publishing, UK, USA, 2005, p 27.voir: <http://pdfs.semanticscholar.org> le:05/02/2015.

(2)- Lyazid Kichou, Christian Palloix : «Economie institutionnelle des groupes multinationaux de l'agroalimentaire en ce début de XXIème siècle», In : "Economie appliquée", tome IVI, N° A, 2003, p(93-123) p 97-98

(3)- Douglass North : «Institutions, institutional change and economic performance», Cambridge University Press, 1990, p 3

الرسمية أو المعايير السلوكية، وتنحدر المؤسسات الرسمية من ثلاث مستويات، أولاً: القواعد الأساسية والتي تشمل حقوق الإنسان الأساسية والتي عادة ما تذكر في دستور الدولة، ثانياً: النظام القضائي أو المبني والمؤسس على هذه القواعد الأساسية، ويتضمن قوانين تسيير الملكية والعقود، والقواعد المرتبطة بهيكل الدولة وبإجراءات القرار السياسي، وهذه المؤسسات السياسة تحدد لاسيما الميزة الديمقراطية أو الأوطوقراطية للدولة، وتشكل القواعد الأساسية والنظام القضائي معا البيئة المؤسسية، ثالثاً: الأشخاص والمنظمات والذين يتواجدون داخل هذه البيئة المؤسسية ويقومون بإبرام العقود وإجراء الترتيبات المؤسسية من أجل تنسيق وتنظيم نشاطاتها. إن هذه المستويات الثلاث للمؤسسات هي مستقلة ومحكمة التنظيم وتعتمد بطريقة حاسمة على جودة البيئة المؤسسية، فالأقوال لها قيمة بينما العقد المكتوب دقيق وصارم.

وتختلف المنظمات عن المؤسسات، فبينما تشكل المؤسسات قواعد اللعبة فإن المنظمات تمثل الفاعلين أو اللاعبين، فالأشخاص والمنظمات الاقتصادية (شركاء وأسواق) والمنظمات السياسية (جماعات المصلحة، الأحزاب السياسية والدولة) تؤثر يومياً على بعضها البعض، فهي تخلق وتحترم المؤسسات والتي في النهاية تحدد هيكل التنمية الاقتصادية .

وطبعا من أجل خلق بيئة مؤسسية يجب أن تكون الدولة قادرة بالمرّة على تحمل مسؤولية هذه المهمة وأن تكون ملتزمة، وأن تكون قادرة معناه أن تكون قوية بما فيه الكفاية وقادرة على خلق واحترام المؤسسات الجيدة وعلى مراقبتها بفعالية، أما أن تكون ملتزمة فهذا معناه أن الدولة نفسها تخضع للقواعد، وبصفة عامة ينظر إلى الدولة على أنها منظمة من الأشخاص، الجماعات والمؤسسات السياسية والتي تشمل تفاعلاتهم، وقدرتها على اللجوء أو استعمال القوة الفيزيائية هي ضرورية، فحسب "وينجاست" (Weingast): "الدولة القوية كفاية من أجل حماية حقوق الملكية واحترام العقود، هي أيضا قوية كفاية من أجل ضبط تراث مواطنيها"⁽¹⁾، ولذا يجب أن تكون سلطة الدولة مراقبة من أجل ضمان التزامها اتجاه المؤسسات، أما عندما لا تلتزم الدولة -أي المسيرين- بالقواعد فهذا معناه أنهم يوظفون سلطتهم التعسفية لمصلحتهم وليس للمصالح العام. وطبعا من بين الشروط الأولية للجودة المؤسسية هي الاعتماد على قدرة الدولة من أجل حماية الإطار المؤسسي، فالدولة القوية لها قدرات إدارية كافية كما لها القدرة على رد مطالب مختلف جماعات المصالح، وبالإضافة إلى القوة يجب أن تكون الدولة ملتزمة أو مراقبة ومحددة وآليات التحديد هي في العادة المؤسسات الديمقراطية التي تضمن التوازن الهام للسلطات.

أما في ظل المتغيرات العالمية الجديدة، فهناك اختلاف أو عدم اتفاق حول دول الدولة أو بالأحرى الدور الجديد للدولة، حيث تراجع دورها وخاصة في إطار الترويج لمفهوم الحكم الراشد من قبل المؤسسات الدولية

⁽¹⁾Weingast Barry Robert : «Constitutions as governance structures : the political foundation of secure markets», Journal of institutional and theoretical economics, N 149, 1993, p 286-287, in : Silvio Borner, Frank Bodmer and Markus Kobler : "Institutional Efficiency and its Determinants. The role of political factors in economic growth", op.cit,p35-36

المانحة وخاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. فمع بداية التسعينات، وفي إطار إعادة النظر في سياسات التنمية، اعتبر البنك الدولي الحوكمة على أنها: "الطريقة التي تمارس من خلالها السلطات تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لصالح التنمية"، حيث استعمل مفهوم الحوكمة من قبل المنظمات المانحة الدولية للإشارة إلى المؤسسات وإلى الممارسات والمعايير السياسية الضرورية نظريا لإحداث النمو والوصول إلى التنمية الاقتصادية، كما وضع البنك العالمي أربعة شروط لإقامة الحكم الرشيد⁽¹⁾: 1- إقامة دولة الحق والقانون التي تضمن الأمن للمواطنين، واحترام القوانين من خلال استقلالية القضاء. 2- الإدارة الجيدة التي تفرض التسيير التزيه والعادل للمصاريف العمومية. 3- المسؤولية والمساءلة التي تفرض على المسؤولين تقديم كل التوضيحات أمام الشعب عن كل الأعمال التي يقومون بها. 4- الشفافية والتي تسمح لكل المواطنين الوصول إلى المعلومات. وبالتمعن في هذه المكونات الأربع، نجد أن دولة الحق والقانون هي الأساس المشكل للحكم الرشيد وهو الأمر الذي يشجع على قيام نظام من القواعد السهلة التنفيذ، ومؤسسات حقيقية تعمل على ضمان تطبيق هذه القواعد. وإذا كان الهدف المعلق من قبل برامج الإصلاحات التي تم تمويلها من قبل البنك الدولي تحت بند الحكم الرشيد هو تحسين تسيير القطاع العام وتطوير الطرق المحاسبية ومراجعة الحسابات ولا مركزية بعض الخدمات العمومية، وتشجيع القطاع الخاص، فإن الهدف الحقيقي والمخفي وراء كل هذا هو التقليل من صلاحيات الدولة⁽²⁾، وتدعيم أعوان المجتمع المدني، أما الدولة فترك لها مهام ضمان تقديم خدمات عمومية كالتعليم والتربية، الصحة، البنية التحتية الضرورية، بمستويات لائقة وبأسعار غير ربحية⁽³⁾.

وبالتالي، أصبحت الدولة، أمام عدة تحديات تواجهها في المجالات الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية، وذلك في خضم عالم جديد يتسم بمفاهيم جديدة حول دور الدولة في الاقتصاد وفي التعامل مع شؤون المجتمع، كما يتسم بكثرة وسرعة المتغيرات العلمية والتكنولوجية، ولذا يتم الرهان على تحديث الجهاز الإداري، وضبط السلوك الأخلاقي في المنظمات العامة وتعزيز النزاهة والشفافية في الإدارات المالية الحكومية، وتبني أسلوب الجودة الشاملة لإصلاح المنظمات العامة وضبط الحجم الأمثل للجهاز الإداري، وفسح المجال لمشاركة القطاع الخاص في إدارة الخدمات العامة، وطبعاً لن يتأتى ذلك إلا من خلال إدراج إصلاحات مؤسسية حقيقية وفعالية مستوحاة من أساسيات الحكم الرشيد.

المبحث الثاني : مدخل لمفهوم الإصلاح المؤسسي المحلي.

لقد شهدت السنوات الأخيرة وكما رأينا مسبقاً اهتماماً متزايداً بموضوع المؤسسات ودورها في تحقيق التنمية، إذ لا تحتاج أهمية دور المؤسسات في النمو الاقتصادي إلى تأكيد، فاختلاف مستوى التطور والنمو

(1)

(2) سلوى شعراوي جمعة: "الدولة وتحديث الجهاز الإداري رؤية للإصلاح"، جامعة القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة،

(3) La banque mondiale : «Rapport sur le développement dans le monde», 1997, p 30

الاقتصادي لا يرجع بالضرورة إلى اختلاف توافر الموارد الطبيعية، أو الإمكانيات المالية، بل إلى اختلاف السياسات والمناهج المتبعة وخاصة في الإدارات والمؤسسات المتزمنة بتنفيذ هذه السياسات والمناهج. والدول النامية بطبيعة الحال رغم أنها لازالت حديثة العهد نسبيا وتحتاج إلى تقاليد أطول في ممارسة العمل المؤسسي رغم أنها لا تنقصها الموارد والإمكانات، وبالتالي فإن المطلوب هو بناء المؤسسات وتطويرها وتقويتها لتساعد في عملية تسريع الإصلاح وإنجاحه، لأن تأخر عملية الإصلاح وتواضع ممارسات الحوكمة لا يرجع بالضرورة إلى عدم قناعة بهذه التوجهات أو مقاومة لها، بقدر ما يرتبط بضعف المؤسسات أو غيابها. وهنا برزت الحاجة الماسة لإحداث الإصلاح المؤسسي المحلي، والذي يعتبر مكونا أساسيا من مكونات أي عملية إصلاح شاملة، وهو في مفهومه العام يدعو إلى التحلي بمبادئ الإدارة العامة الرشيدة أي بنية مؤسسية مستقرة، الالتزام بمعايير الكفاءة وفصل السلطات، الشفافية والإفصاح والمساءلة، الاستجابة والمشاركة... وإذا كانت الإدارة أو التنظيم تعرف بأنها التقاليد والمؤسسات التي تمارس بها السلطة في بلد ما من أجل الصالح العام، بحيث يشمل هذا العملية التي يتم بموجبها اختيار القائمين على السلطة ومراقبتهم واستبدالهم (البعد السياسي)، وقدرة الحكومة على إدارة مواردها بفاعلية وتنفيذ سياسات سليمة (البعد الاقتصادي)، واحترام المواطنين والدولة لمؤسسات البلد (البعد المؤسسي)، فإن الإدارة المحلية تمثل الوحدة الأساسية للحكم والإدارة في أي دولة وتشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، لذا لا بد وأن تشملها أية عملية إصلاح مؤسسي والذي يعتبر الركيزة الأساسية لتحقيق تنمية محلية فعالة، ولذا في هذا المبحث سنتطرق لمفهوم الإصلاح المؤسسي المحلي من خلال ألقاء نظرة على مفهوم الإصلاح بصفة عامة ومجالاته والإصلاح الإداري بصفة خاصة، وأهم المفاهيم المرتبطة به، ثم ما هي أهم أسباب وأهداف إصلاح الإدارة المحلية وما هي أهم الدوافع للقيام بعملية إصلاح الإدارة المحلية وأهم التحديات التي تواجهها.

المطلب الأول: مفهوم الإصلاح المؤسسي.

لعله من بين أكثر المفاهيم تداولاً في السنوات الأخيرة، مفهوم الإصلاح المؤسسي والذي كل من يتداوله يرى له دلالة من منظوره الخاص به، لأن هذا المفهوم هو مفهوم فلسفي يمتلك دلالاته الخاصة لكل فئة من فئات المجتمع، فما يسميه البعض إصلاحاً هو عند البعض الآخر تقهقر وعند بعض آخر ثورة وانقلاب، لأنه ومنذ خمسينات القرن الماضي كثيراً ما ارتبط مفهوم الإصلاح بمفهوم الثورة، وذلك لسيطرة النزعة الثورية في تلك المرحلة، لكن مع مرور الزمن كانت الغلبة لمفهوم الإصلاح⁽¹⁾.

فالإصلاح، هو ليس بعمل فردي، بل عمل يعتمد على المشاركة، فهو توجه عام، وهو من أهم عناصر التنمية، وبالتالي فالإصلاح ليس عملاً سياسياً فقط، بل هو عمل حضاري شامل يتناول القيم والمفاهيم

والأفكار والعادات والتقاليد والمؤسسات والأفراد، كما أنه عملية مستمرة وتحتاج لنفس طويل، وهو حالة عامة تقوم في كل نواحي الدولة، يكون غرضها تصويب الخلل أو تطوير واقع، وبالتالي الوصول إلى الأفضل والأحسن حسب رؤية المواطنين، وهذا ما يهمننا في هذه الدراسة أي المواطن أو بعبارة أخرى التنمية المحلية أو المجتمع المحلي، وكيف يعمل الإصلاح المؤسسي على توفير الآليات التي تزيد وتشجع المشاركة الشعبية في صنع القرارات الاقتصادية للمجتمعات المحلية وتحديد أولوياتها وحاجاتها. وهذا ما يؤكد لنا أن الإصلاح المؤسسي ومهما كان المستوى الذي يشملها، يتطلب استخدام آليات متعددة لعل أهمها: الشفافية والتي تعني الانفتاح الكامل على الجمهور في كل السياسات والممارسات، والمساءلة وذلك بالسماح للجمهور (المواطنين) بعد الإطلاع على سياسات الحكومة بإبداء رأيه في تلك السياسات، والمشاركة وغيرها من الآليات الأخرى التي يقوم عليها مفهوم الحكم المحلي الرشيد.

وبالتالي فالإصلاح ومهما كان نوعه أو مستواه لا يمكن تنفيذه في أي دولة أو مؤسسة من مؤسساتها إلا من خلال تطبيق مفهوم الحكم الرشيد، أي التحلي بمبادئ الإدارة العامة الرشيدة، أي بني مؤسسية مستقرة، الالتزام بمعايير الكفاءة وفصل السلطات، الشفافية والمساءلة، مبادئ خاصة بكل قطاع من قطاعات المجتمع، الإنصاف في حالة القضاء، فعالية التشريع والرقابة في حالة التمثيل النيابي، اختيار القيادات ومساءلتها في حالة الحكومة، الابتكار والكفاءة المسؤولة في حالة مؤسسات القطاع الخاص، الفعالية والاستمرارية والمسؤولية الجماعية في مؤسسات المجتمع المدني، وبالتالي نجد أن الإصلاح المؤسسي من هذا المنظور يتناول كافة المنظمات والهيئات على اختلافها.

ومن خلال هذا المطلب سنحاول التركيز في مفهوم الإصلاح بصفة عامة من الناحية اللغوية والاصطلاحية، ثم ما هي المجالات التي يشملها الإصلاح المؤسسي، ثم ما هي أهم مداخله.

الفرع الأول: الإصلاح لغة واصطلاحا.

كثيرا ما تختصر المعاجم اللغوية لفظ الإصلاح في أنه مقابل الإفساد، والإصلاح مشتق من الفعل أصلح، صلح وصلح، أي تغيير حالة الفساد، ويقال هذا شيء يصلح لك أي يوافقك ويحسن بك، ويصلح الشيء أي يجعله ذا فائدة إذا لم تكن فيه من قبل بسبب حالة إفساد، فالإصلاح هو إزالة التلف أو الضرر عن الشيء وجلب المنفعة والسلامة إليه⁽¹⁾.

وأما التلاؤم بين الإصلاح والإفساد فيمكن تفسيره تاريخيا، وذلك لأن الإصلاح ظهر مع ظهور أولى حالات الفساد في الأرض، حين حاول قاييل إصلاح ما أفسده بفعل قتله لأخيه، وبعكس التوظيف اللغوي الذي يبدو مختزلا ومحدودا للفظ الإصلاح في التراث العربي، فإن لفظة الإصلاح وردت في القرآن الكريم في سياقات مختلفة ومعاني ثرية ومتعددة (الصالحات، الصالحين، أصلح، إصلاح...)، فمثلا يرد لفظ الإصلاح

(1) مسلم بابا عربي: "محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح السياسي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد التاسع، الجزائر، جوان 2013، ص

بأبعاد متعددة في سورة الأعراف، يقول عزّ وجلّ: ﴿وَإِلَىٰ مَدْيَنَ أَخَاهُمْ شُعَيْبًا ۚ قَالَ يَا قَوْمِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ ۗ وَلَا تَنْقُصُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ ۚ إِنَّيَ أَرَاكُمْ بِخَيْرٍ وَإِنِّي أَخَافُ عَلَيْكُمْ عَذَابَ يَوْمٍ مُّحِيطٍ ۝﴾⁽¹⁾، توضح الآية الكريمة على لسان نبي الله شعيب عليه السلام للناس سبل الإصلاح، حيث كان يأمر قومه بتوحيد الله، وهذا إصلاح لما فسد من عقيدة الإيمان بالشرك والكفر، ثم يربط الإصلاح التوحيدي بإصلاح المجتمع من فساد المعاملات بين الناس، وهنا نجد بوادر الإصلاح الاقتصادي في الحث على عدم بخس الناس أشياءهم وعدم التطفيف في الكيل والميزان، وكذا عدم الإفساد في الأرض بالجور والظلم والحياد عن نهج العدالة القويم، وبالتالي نجد في هذه الآية الكريمة إشارة إلى بعض نواحي الإصلاح الديني والاجتماعي والاقتصادي والتي يحثنا الله تعالى عليها لإصلاح أمورنا وأحوالنا.

أما المعجم السياسي فيشير إلى أن الإصلاح هو: "التغيير الاجتماعي الذي يشتمل على تحسينات تدريجية تقوم بها القيادة السياسية سواءً من الناحية الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية أو الثقافية، وضمن خطة قد تكون خماسية أو عشرية، أو حسب الظروف التي يتطلبها ذلك الإصلاح، وقد يكون الإصلاح في بنية دوائر الدولة، إلا أن هذه يتخذ بحقها الإصلاح الفوري، كتبديل الوزراء أو المدراء أو إلغاء أو دمج الوزارات أو الدوائر ذات الاختصاص المتشابه"⁽²⁾.

وأما المعجم الاقتصادي فيشير إلى أن الإصلاح لغة يشير إلى "التغيير إلى استقامة الحال على ما تدعو إليه الحكمة"⁽³⁾.

وإذا انتقلنا إلى محاولة شرح ما يرادف لفظ الإصلاح في اللغة الفرنسية أو الإنجليزية، نجد أن معظم القواميس والمعاجم تجمع أن ما يقابل الإصلاح في اللغة الفرنسية هو "Réforme" وفي الإنجليزية "Reform"، وهنا نجد أن هناك تبايناً واضحاً في مدلول اللفظ بين اللغتين واللغة العربية. ففي اللغة الإنجليزية تشير كلمة "Reform" إلى العمل الذي يحسن الظروف أو التغيير الذي يطرأ على الشيء في اتجاه الأحسن سواء كان ذلك في مجال الأخلاق أو العادات أو الطرق والسياسات، ونفس الشيء بالنسبة للغة الفرنسية، فكلمة "Réforme" تعني إعادة التشكيل أو الصياغة أو إعطاء صورة أخرى للشيء، إذ وبالمقارنة بين اللغة العربية واللغات الأوروبية، نجد أن الإصلاح في المرجعية العربية متعلق بحصول فساد في الشيء، وبالتالي الإصلاح فيه يؤول إلى الرجوع به إلى الحال التي كان عليها قبل حصول الفساد فيه، أما في اللغات الأخرى فإن معنى الإصلاح هو إعطاء الشيء صورة جديدة وشكل آخر غير الشكل الذي هو عليه وغالبا ما يكون باتجاه الأحسن طبعاً، وبالتالي فإن مدلول الإصلاح في اللغة العربية من حيث كونه إعادة الأمر

(1) القرآن الكريم: الآية 85 من سورة الأعراف

(2) وضاح زيتون: "المعجم السياسي"، دار أسامة للنشر والتوزيع، دار المشرق الثقافي، الأردن، 2006، ص 36

(3) جمال عبد الناصر: "المعجم الاقتصادي"، دار أسامة للنشر والتوزيع، دار المشرق الثقافي، الأردن، 2006، ص 34

إلى أصله بإزالة ما شابه من فساد وانحراف يظهر كحركة أقل عمقا من اللفظ اللاتيني الذي يشير إلى إعادة البناء أو التشكيل من أجل إعطاء الوضع صورة أحسن وأفضل بصرف النظر عن صورته الأولى⁽¹⁾. وهذا التباين على المستوى اللغوي كثيرا ما ينعكس على الدلالة الاصطلاحية لهذا المفهوم وغيره من المفاهيم الأخرى، وذلك نتيجة النقل والترجمة من اللغات الأجنبية دون مراعاة التدقيق الضروري. وكما يرى البعض أن الإصلاح يشير إلى عملية التطوير والتعديل والتغيير في أنظمة الحكم أو العلاقات الاجتماعية داخل دولة معينة في إطار النظام القائم وبالوسائل المسموح بها من قبله، واستنادا لفكرة التدرج، وما يمكن ملاحظته أنه مع بداية التسعينات من القرن الماضي طرأ بعض التغيير على مضمون هذا المصطلح، حيث يرى "جيرادو مانغ" (Gerado L. Munck) أن الإصلاح: "يمكن النظر إليه على أنه التغيير في أنماط وسلوكيات قائمة بشكل جذري أو تدريجي خلال فترة زمنية محددة، وعلى جماعة بشرية"⁽²⁾، ومنه فإن الإصلاح قد يكون جذريا أو تدريجيا، كما أنه ليس مقصورا فقط على البنى والمؤسسات بل يشمل أيضا الأنماط والسلوكيات.

وهذا ما يذهب إليه أيضا "سامويل هانتنجتون" (Samuel Huntington)، حيث يرى أن الإصلاح: "يشير إلى تغيير القيم وأنماط السلوك التقليدية ونشر وسائل الاتصال والتعليم وتوسيع نطاق الولاء، بحيث يتعدى العائلة والقرية والقبيلة ليصل إلى الأمة وعلمنة الحياة العامة، وعقلانية البنى في السلطة وتعزيز التنظيمات المتخصصة وظيفيا، واستبدال مقاييس المحاباة بمقاييس الكفاءة، وتأييد توزيع أكثر أنصافا للموارد المادية والمعنوية"⁽³⁾.

الفرع الثاني: مجالات الإصلاح.

من خلال التعريفات السابقة لمفهوم الإصلاح، نجد أنه أي الإصلاح ذو أبعاد عديدة تشمل المنظومة القيمية للمجتمع وبنية مؤسسات الحكم، زيادة على أنماط السلوك وعلاقات السلطة، والإصلاح هو أمر ضروري في بعض الأحيان ينبع من داخل المجتمع ويستجيب لتطلعات أبنائه في بلورة مشروع شامل للإصلاح، يشمل عدة جوانب منها السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي والإداري...

أولا: الإصلاح السياسي: لقد طرح مصطلح الإصلاح السياسي بشكل جلي في الأوساط الأكاديمية الغربية وذلك عقب نهاية الحرب الباردة، واهيار الاتحاد السوفياتي، وثورات أوروبا الشرقية، في سياق حركة الانتقال من نظم سياسية تسلطية وبنى تقليدية إلى نظم سياسية تأخذ بالأشكال المؤسسية للديمقراطية وبنى حديثة مواكبة للعصر ومتغيراته أي وجود معايير قانونية تحكم عمل المؤسسات بعيدا عن الجمود أو التحكم والتسلط.

(1) مسلم بابا عربي: 'محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح السياسي'، مرجع سابق، ص 237

(2) رضوان محمود المجاني: 'الإصلاح السياسي في المنطقة العربية'، مجلة شؤون عربية، العدد 135، خريف 2008، ص 160

(3) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: 'الفساد والإصلاح'، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص 44

كما أن عمليات الإصلاح غالبا ما تكون مرتبطة بجملة من العوامل أهمها العامل الداخلي والمتمثل في وعي المواطن -وفي ظل ثورة المعلومات الحديثة وما صاحبها من سهولة الوصول إلى المعلومات- بضرورة تبني جملة من الإصلاحات الفاعلة والتي تساعده في ضمان مستوى حياة سياسية واقتصادية واجتماعية محترمة، وذلك بالنظر إلى الهوة الشاسعة بين ما تعيشه مجتمعاتنا وما تتمتع به المجتمعات المتقدمة، أما العامل الخارجي فيتمثل في التأثير في مسار الإصلاحات عن طريق تمويلها من قبل الهيئات والمنظمات الدولية وبعض الدول المتقدمة والتي تمارس الضغط على الدول النامية بغية الإسراع في عملية الإصلاح⁽¹⁾.

وبالتالي فإن مفهوم الإصلاح السياسي يشير إلى مجموعة من الإجراءات والخطوات التي تهدف إلى الانتقال من نظام حكم يتسم بالتسلطية إلى نظام حكم يقوم على قاعدتي المشاركة والتمثيل وذلك بتعزيزه لآليات المشاركة والرقابة الشعبية وحماية الحريات العامة⁽²⁾.

وفي نفس السياق تؤكد "وثيقة الإسكندرية" على الطابع المرن لمفهوم الإصلاح السياسي، حيث ترى الوثيقة أن المفهوم يقصد به كافة الخطوات المباشرة وغير المباشرة التي يقع عبء القيام بها على عاتق كل من الحكومات والمجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص وذلك للسير بالمجتمعات والدول العربية قدما، وفي غير إبطاء أو تردد، وبشكل ملموس، في طريق بناء نظم ديمقراطية⁽³⁾.

كما يمكن النظر إلى الإصلاح المؤسسي على أنه مجموع العمليات التي تتم على مستوى النظام السياسي بهدف التعديل التدريجي في القوانين والتشريعات، المؤسسات والبنى، الأطر والآليات، الأداء والسلوكيات، والثقافة السياسية السائدة، بهدف مواكبة التغييرات الحاصلة في البيئة الداخلية والخارجية والاستجابة للتحديات التي يواجهها النظام، في اتجاه يضمن تحقيق المزيد من المشاركة السياسية للمواطنين والفعالية والكفاءة لمؤسسات الدولة، وبالتالي فالإصلاح السياسي يعتبر مدخلا أساسيا لتحقيق الحكم الراشد والذي قوامه سيادة القانون والشفافية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات.

ثانيا: الإصلاح الاقتصادي: ويقصد به مجموعة السياسات والإجراءات المهادفة إلى رفع الطاقة الإنتاجية ودرجة مرونة الاقتصاد، كما يشار إليها أيضا بالسياسات الاقتصادية الجزئية لأن هدفها هو تحسين كفاءة تخصيص الموارد بتقليل المعوقات التي تعيق عمل الأسواق.

⁽¹⁾ بوحنية قوى، بوطيب بن ناصر: "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكامة في الجزائر"، مجلة السياسات العمومية، مجلة الحوار بين

الجامعة والمحليين، العدد 14، شتاء 2015، ص 186-187

⁽²⁾ عبد الكريم بن حمود الدخيل: "الإصلاح السياسي في المملكة السعودية"، في مصطفى كمال السيد (محررا)، "الإصلاح السياسي في الوطن

العربي"، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006، ص 171

⁽³⁾ وثيقة الإسكندرية: مؤتمر قضايا الإصلاح العربي: الرؤية والتنفيذ، من 12-14 مارس 2004، مكتبة الإسكندرية، أنظر:

كما يشمل الإصلاح الاقتصادي كافة التشريعات والسياسات والإجراءات التي تسهم في تحرير الاقتصاد الوطني، والتسيير الكفء له وفقا لآليات السوق بما يمكنه من الانتعاش والازدهار، وبما يسهل تكامله مع الاقتصاديات الإقليمية، واندماجه في الاقتصاد العالمي⁽¹⁾.

وتهدف عملية الإصلاح الاقتصادي إلى معالجة مختلف الاختلالات التي تعاني منها الدول وإيجاد حلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية، ومن بين هذه الاختلالات: العجز في الموازنة العامة، عجز الميزان التجاري، ارتفاع نسبة البطالة والتضخم، تدهور أسعار صرف العملة الوطنية... وطبعا هذه الاختلالات لها آثار سلبية على الاقتصاد الوطني كما تزيد من تفاقم المشاكل الاجتماعية⁽²⁾.

وغالبا ما يعود سبب هذه الاختلالات إلى تشوه آلية عمل الأسواق وخاصة كبر حجم القطاع العام وتدخلات الدولة الكثيرة بلوائحها التنظيمية للأسواق، والخدمات وأسواق العمل والمال، وعليه فإن الإجراءات التي يطبقها صندوق النقد الدولي تتم على مرحلتين⁽³⁾: الأولى مدتها قصيرة وترمي إلى تحقيق التثبيت الاقتصادي عن طريق معالجة الاختلالات الرئيسية على صعيد الاقتصاد الكلي وبشكل خاص معالجة عجز الموازنة العامة والعجز في ميزان المدفوعات، وذلك من خلال تقليص الطلب الكلي، أما النوع الثاني من الإجراءات فهي تهدف إلى ارتفاع النمو على المدى الطويل من خلال إعادة هيكلة الاقتصاد باتجاه تحرير المبادلات الداخلية والخارجية من القيود والتنظيمات المفروضة عليها وتقليص حجم القطاع العام مع توسيع مشاركة القطاع الخاص (الخصوصية).

ثالثا: الإصلاح الاجتماعي والثقافي: يشغل البعد الاجتماعي حيزا لا بأس به من انشغالات الدول النامية، وخاصة في سعيها لتحقيق نوع من الاستقرار الاجتماعي، والذي يتطلب صياغة سياسات فعالة تضمن عدالة توزيع الثروة وعوائد الإنتاج، والعمل على القضاء على ظاهرة التهميش الاجتماعي، وذلك بوضع سياسات منظمة تحرص على احترام المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ودعم مشاركة المرأة في تنمية المجتمع، والاهتمام بالشباب وتطوير أوضاع الطفولة وصياغة سياسات فعالة للتعامل مع ذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين ومحاربة الفقر.

(1) وثيقة الإسكندرية: مؤتمر قضايا الإصلاح العربي: الرؤية والتنفيذ، مرجع سابق

(2) مصطفى محمد عبد الله: "النصحيات الهيكلية والتحول إلى اقتصاد السوق في البلدان العربية"، في: "الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية"، بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاص بالتخطيط، الجزائر، إصدار مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 1999، ص 31

(3) نجيب عيسى: "سياسة الإصلاح الاقتصادي والخصخصة في لبنان" في: "الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية"، بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر، إصدار مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 1999، ص 466

- وطبعا لا يمكن تنفيذ الإصلاح الاجتماعي في أي دولة أو مؤسسة من مؤسساتها إلا من خلال تطبيق مبادئ الحكم الراشد كالمساءلة والشفافية والمشاركة كآليات لمكافحة الفساد وبناء التوافق والعدالة والمساواة والكفاءة، وبالتالي فالإصلاح الاجتماعي من وجهة نظر الحكم الراشد يتطلب⁽¹⁾:
- تعزيز الممارسة الديمقراطية ومشاركة المواطنين في صنع القرار دون إقصاء لأي فئة في المجتمع خاصة الفقراء والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة والشباب.
 - أن يتحمل كل من الحكومة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والبرلمانات والأحزاب والسلطات المحلية خاصة البلديات وكذا المنظمات غير الحكومية لمسئولياتها مع ضرورة التعاون والتنسيق فيما بينهم لتكتمل الإدارة السليمة.
 - استقلالية القضاء ونزاهته وضرورة العمل على تطوير القوانين والتشريعات لمواكبة المستجدات على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، وأن يتمتع القضاء بالاستقلالية في إصدار أحكامه وتوظيف كوادره البشرية، وفي تطوير التشريعات التي يتعامل بها.
 - توفير السلم والأمن الاجتماعيين لجميع المواطنين وإتاحة فرص العدالة والمساواة لهم وتوسيع خياراتهم وفتح المجال أمامهم للابتكار والإبداع.
 - توفير الكفاءة والإنتاجية ومتطلباتها من تعليم أساسي وعال ومستمر مدى الحياة لمواكبة المستجدات المتسارعة (توفير فرص التعليم والتدريب والتأهيل).
 - ضرورة استمرار الحكومة وبوتيرة أسرع في متابعة عملية الإصلاحات الشاملة لتحقيق الحوكمة كمطلب أساسي للتنمية المستدامة.
 - التحول من المركزية إلى اللامركزية الإدارية والحكم المحلي وذلك بإتاحة تحويل أو تفويض جزء من المسؤوليات والصلاحيات من الإدارة المركزية إلى الإدارة المحلية، والعمل على توفير فرص العمل على المستوى المحلي مما يساهم في زيادة دخل الأفراد والأسر وتحسين مستوى الخدمات المقدمة، وتوفير فرص أفضل لمشاركة المواطنين في صياغة القرارات التي تؤثر عليهم وعلى أسرهم ومجتمعهم المحلية.
 - أن تتحمل البلديات المسؤولية الكبرى في معالجة السلبات التي قد تنتج عن هذا التحول لعلاقتها المباشرة واليومية مع المواطنين، وتشكل الإطار المؤسسي لإدارة المصادر المحلية.
 - تبني الشفافية والمساءلة كضروقات لمكافحة الفساد وهدر المال من جهة ولتعزيز الديمقراطية ودعم جهود التنمية وعمليات الإصلاح الإداري من جهة أخرى.

(1) يعقوب عادل ناصر الدين: "الحاكمية وأبعادها والإصلاح المجتمعي"، ورقة عمل مقدمة إلى ملتقى "الإصلاح المجتمعي الشامل"، عمان،

الأردن، 24 مارس 2012، أنظر: www.shatharat.net

تاريخ التصفح: 2016/07/20

أما فيما يتعلق بالإصلاح الثقافي، فهناك مجموعة من الأولويات التي يجب العمل بها لإنجاح عملية الإصلاح ومن بينها⁽¹⁾: * العمل على ترسيخ أسس التفكير العقلاني والعلمي بتشجيع مؤسسات البحث العلمي وتوفير التمويل اللازم لها، والقضاء على منابع التطرف الديني. * العمل على تحرير ثقافة المرأة وتطويرها بما يحقق مساواتها العادلة بالرجل. * تهئية المناخ الثقافي لتحقيق التطوير الديمقراطي وتداول السلطة.

رابعا: الإصلاح الإداري

الإصلاح الإداري أو التحديث الإداري، هو مفهوم مرتبط بالإدارة العامة ويتطور أنشطة الدولة ومهامها، فكلما تطورت الدولة نمت الإدارة وبالتالي يبرز الإصلاح الإداري كأحد عوامل تطور الدولة وتقدمها. ولقد حظي موضوع الإصلاح الإداري في السنوات الأخيرة باهتمام متزايد على مختلف الأصعدة المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية، إذ كثر الحديث وتزايدت الدعوات التي تطالب بضرورة إصلاح نظم الإدارة المحلية، وتحسين الخدمات التي تقدمها الحكومات للمواطنين ولذلك لعدة اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية، فمن الناحية السياسية تعتبر الأجهزة الإدارية أجهزة تنفيذية، يتم تمويلها من المواطنين (دافعي الضرائب)، ولذلك كلما ازداد الهدر والإسراف، أو تضاءلت الموارد بفعل زيادة الطلب على الخدمات، كلما شعر المواطنون بضرورة ترشيد الإدارة وزيادة كفاءتها حتى تستطيع القيام بخدمات أجود وبكلفة اقتصادية أقل، كما ساعدت التحولات الديمقراطية العالمية على زيادة تفهم الناس ووعيهم بحقوقهم، وأنهم مصدر السيادة وأن دور الحكومات هو أن تكون خادمة ومنفذة لإرادتهم. أما الاعتبارات الاقتصادية، فهي تتمثل في النقص المتزايد للموارد المتاحة، بسبب زيادة عدد السكان بشكل يفوق الزيادة في الموارد، إضافة إلى زيادة تكاليف العمل الإداري بفعل زيادة حجم الرواتب والأجور، هذا إضافة إلى الأشكال المختلفة من الفساد الإداري. وأما الاعتبارات الاجتماعية، فهي متعددة ومن بينها مسؤولية الدولة عن رعاية عدة قطاعات من المجتمع غير قادرة على الإنتاج مثل المسنين والمعاقين وذوي الإحتياجات الخاصة.

وبما أن الإدارة العامة عبارة عن مجموعة من الأجهزة والبنى المادية والبشرية التي تهدف إلى تأمين مهام الدولة، وتحقيق المصلحة العامة وتلبية حاجات ورغبات المواطنين بكفاية عالية، فإنها بحاجة دائمة ومستمرة لعملية إصلاح مؤسسي محلي والذي يهدف إلى تكييف البنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، مع المواكبة الدائمة لروح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر، وبالتالي المجتمع الديناميكي، وسواء أكان الإصلاح جزئيا أو شاملا، فهو عملية تطهير للإدارة من مشاكلها، وإيجاد الحلول المناسبة لجعلها تتلاءم

(1) وثيقة الإسكندرية: "مؤتمر قضايا الإصلاح العربي: الرؤية والتنفيذ"، مرجع سابق.

مع روح التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي، بما يؤدي إلى إدخال واستخدام أفضل الطرق والأساليب العقلانية لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية والكفاية⁽¹⁾. وبما أن الإصلاح الإداري للإدارة المحلية هو هدف دراستنا في هذا المبحث (والذي هو جزء من الإصلاح المؤسسي المحلي)، فسننظر إليه بإسهاب فيما يلي من البحث.

الفرع الثالث: مداخل الإصلاح المؤسسي

إن الإصلاح المؤسسي وكما رأيناه مسبقاً يشمل كل الهيئات والمنظمات والجمعيات التي تكون النظام السياسي، سواء كانت رسمية أو غير رسمية، سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، تهدف أو لا تهدف للربح، فهو يمس كل التنظيمات والوحدات القائمة، ابتداءً من السلطات الثلاث في الدولة إلى الهيئات الإدارية إلى منظمات المجتمع المدني مروراً بالشركات والمشروعات الخاصة والعامّة. وبالتالي، ونظراً لهذا التنوع والكم الهائل من المؤسسات والجماعات، فإنه تبرز قضية الإصلاح المؤسسي والمداخل والمعايير والأسس التي يقوم عليها، وما يحققه من غايات وأهداف. ولذا نجد أن أسس ومعايير الإصلاح المؤسسي تختلف باختلاف المصادر، أو المرجعية العلمية ومداخل الدراسة، وعموماً يمكن التمييز بين ثلاث مداخل⁽²⁾:

المدخل الأول: مدخل التنمية الإدارية: وبالنسبة لهذا المدخل فإن العلوم الإدارية تتولى مهمة تنظيم وتوجيه النشاط الإنساني وقيادته، وتخطيطه ومتابعته وتنفيذه من خلال عملية التدخل المنظمة والهادفة، مما يجعل عمليات الإدارة ووسائلها وأساليبها وتقنياتها تتلاءم وأهداف النهضة والتنمية الشاملة. والتنمية الإدارية طبعاً هي عبارة عن مجموعة من الجهود الهادفة لتحسين مستوى الخدمات المقدمة ورفع فاعلية وكفاءة الجهاز الإداري، وتعزيز قدرته على التجديد والابتكار، بدءاً من مستوى الفرد إلى الهيكل التنظيمي ونظم الاتصالات والرقابة واتخاذ القرار وتوزيع المسؤوليات. والإصلاح المؤسسي من خلال هذا المدخل يقوم على تعظيم الكفاءة والفاعلية والعوائد وتقليل التكلفة أي ترشيد الإنفاق، والارتقاء بمستوى أداء المنظمة إلى الجودة العالمية، عبر برامج مدروسة، كتدريب وتأهيل الأفراد على استخدام التقنيات الحديثة، والاهتمام بالثقافة التنظيمية وإعادة النظر في القوانين والتشريعات، وتنمية الموارد البشرية وتطويرها، كما أن الإصلاح المؤسسي من هذا المنظور يهدف إلى ترشيد عملية صنع القرار، وتحديد الأهداف بوضوح، والنظر إلى الوقائع بموضوعية وحياد، بحيث يتوفر لمتخذي القرارات

⁽¹⁾ سامي محمود أحمد البحري: "مداخل الإصلاح الإداري: التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء"، بحث مقدم للحصول على درجة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، يوليو 2011، أنظر الموقع:

www.abahe.co.uk/files/arabresearches/

تاريخ التصفح: 2016/07/21

⁽²⁾ "معايير وأسس الإصلاح المؤسسي"، وكالة أنباء البحرين، أنظر الموقع:

<http://www.bna.bh/portal/mobile/news/492855>

تاريخ التصفح: 2016/02/07

المعلومات والبيانات الصحيحة في الوقت والمكان المناسبين، وبما أن المؤسسات في حاجة دائمة للتطوير، فإن الإصلاح المؤسسي في هذا المجال ليس عملية مؤقتة، بل هو عملية ديناميكية مستمرة باستمرار قيام المنظمة.

المدخل الثاني: مدخل الحكم الراشد أو الحوكمة: لقد أدخلت عدة مفاهيم وبتغيرات جديدة لعملية الإصلاح المؤسسي من خلال منظور الحكم الراشد أو الحوكمة، حيث اتسعت هذه العملية لتتجاوز إطار المنظمات الإدارية إلى منظمات الأعمال والشركات ومنظمات المجتمع المدني فضلا عن الهيئات الحكومية ومختلف مؤسسات الدولة والمجتمع والقطاع الخاص، ولعل من بين هذه المفاهيم الجديدة الشفافية وحرية تدفق المعلومات، النزاهة والعدالة، مكافحة الفساد، المحاسبة والمساءلة والرقابة، المحافظة على المال العام والبيئة والموارد، كما يلاحظ أنه قد أضيفت إلى الإصلاح المؤسسي بفضل منظور الحكم الراشد أهداف رفيعة أصبحت الحكومات والمؤسسات والشركات تسعى إلى تبنيتها، ومن بين هذه الأهداف:

* حماية الملكية العامة والمال العام. * مراعاة مصلحة مختلف الأطراف بما فيهم المتعاملين مع مؤسسات الدولة، الشركات، المنظمات والجمعيات. * الحد من استغلال السلطة أو التعسف في استخدامها، ووضع الأنظمة الكفيلة بتقليل التجاوزات أو الانحرافات أو تضارب المصالح. * تحديد وتوزيع المسؤوليات والحقوق والواجبات وتعزيز الثقة في الاقتصاد. * تطبيق المعايير الديمقراطية والحقوقية داخل المنظمات والشركات المختلفة. * المرونة والتحول عن مظاهر الجمود والبيروقراطية إلى أساليب الإدارة الاقتصادية الرشيدة مع إدخال روح التنافسية والاستدامة.

المدخل الثالث: مدخل التنمية السياسية: إن منظور التنمية السياسية وخصوصا المدخل المؤسسي أو ما يعرف بالنظرية المؤسسية يفرض العديد من التغيرات والأبعاد والعمليات التي تم إدخالها إلى الإصلاح المؤسسي، والتي تتعلق بالمؤسسات السياسية، سواء من حيث طبيعة هذه المؤسسات أو من حيث وظائفها وأدوارها، أو من حيث علاقتها بالمؤسسات الأخرى وبالبيئة.

فمن حيث علاقة المؤسسة بالبيئة والمؤسسات الأخرى، فإن نظريات التنمية السياسية تؤكد على ضرورة انفتاح المنظمة على بيئتها، وتقبل الجديد، وإتاحة الفرصة للابتكار والتطوير، هذا إضافة إلى ضرورة توفر الاستقلالية للمنظمة سواء من الناحية المالية أو التنظيمية، أو في الأهداف والرؤى، مما يمنح المؤسسة الفاعلية والكفاءة والقدرة على تبنى سياسات أكثر عقلانية وفاعلية. أما من حيث الوظائف والأهداف: فهذا يعني قيام المنظمة بوظائفها على نحو لائق وذلك بفضل تنوع الخبرات والتجارب التي تمر بها ونجاحها في مواجهة ما تحفل به البيئة من تحديات، وكذا إتاحة الفرصة للشباب. وأما من حيث بنية المنظمة ونظامها الداخلي، فإن منظور التنمية السياسية يفرض التعامل بالأسلوب الديمقراطي داخل المنظمة، وكذا ضرورة تمتع هذه البنية بالمرونة والتكيف والتماسك والانسجام بين أجزائها.

إذن فالإصلاح المؤسسي الشامل وكما رأيناه مسبقا يتطلب أكثر من مدخل وهو يفرض رؤى متكاملة وإستراتيجيات بعيدة المدى وترتيبات وإجراءات لها طابعها وأسسها العملية.

المطلب الثاني: الإصلاح الإداري.

منذ ثلاثينات القرن الماضي زاد الاهتمام بالإصلاح الإداري والتوقف عند قيمته ودوره، وذلك نتاجا لمجموعة من الأبحاث والدراسات التي تمت في تلك الفترة والتي كان أبرزها ما عرف آنذاك "بالإدارة العلمية"، والتي أبرزت الأهمية البالغة للأبعاد السلوكية والشخصية المصاحبة للتغيير الهادف في التخطيط التنموي، هذا إضافة إلى ما أحدثته الحرب العالمية الثانية من تغير في الرؤية والمنظور لعدد كبير من المفاهيم الجديدة لوظائف الدولة ومهامها المتعددة، حيث عرفت فترة ما بعد الحرب بتدخل الدولة وتوسعها في كثير من مجالات الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية وأخذت على عاتقها تحقيق التنمية الشاملة والتغلب على مظاهر التخلف، وقد رافق هذا التوسع إيجاد تنظيمات ومؤسسات وأجهزة إدارية بنيت عليها آمال وقيم كبيرة في تحقيق الأهداف التنموية وتنفيذ الخطط الاقتصادية والاجتماعية. لكن هذه الأوضاع لم تسد لمدة طويلة، فمع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات ومع هبوب رياح التغيير السياسي والاقتصادي (تحول العديد من النظم السياسية من نظم عسكرية إلى نظم مدنية، ومن نظم اقتصادية مركزية موجهة إلى اقتصاد السوق)، حدثت تغيرات جذرية في وظائف الدولة نتيجة ظهور مفاهيم جديدة تعبر عن الدور الجديد للدولة، ولعل أبرز هذه المفاهيم مفهوم "الحكم الراشد" والذي جعل من الأطراف المختلفة التي تمثل المجتمع سواء الحكومة أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني، شركاء أساسيين إلى جانب الدولة يعملان معا على إدارة وتسيير شؤون الدولة وفقا لما يحقق المصالح المشتركة والمتداخلة بين الدولة والمجتمع.

خاصة وأنه بدأ يبرز للعيان أن هناك فجوة ما بين أهداف الخطط ومصالحها وبين القدرة الممكنة للإدارة وقدرتها الفعلية، وهو الأمر الذي حتم على الدولة أن تعيد تشكيل ذاتها لتتكيف مع هذه التغيرات، وأصبح من واجبها مواكبة التطورات وإجراء الإصلاحات اللازمة، ومراجعة مسؤولياتها ومهامها بهدف التركيز على المسؤوليات الأساسية وتغيير الثقافة السائدة في إدارتها العامة، وإدخال الإصلاحات المؤسسية اللازمة على الإدارة المحلية باعتبارها فرعا رئيسيا من فروع الإدارة العامة.

ولذا سنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم الإصلاح الإداري بصفة عامة وإلى مختلف المصطلحات المتداخلة معه، ثم إلى أهم الأسباب التي تستدعي القيام بعملية إصلاح الإدارة المحلية وما هي أهم أهداف إصلاحها وما هي مواطن أو مجالات إصلاح الإدارة المحلية.

الفرع الأول: المفاهيم المتصلة بالإصلاح الإداري

ينظر إلى الإصلاح الإداري بأنه كل العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في الدولة بما في ذلك الأفراد والمعدات والوسائل، إعدادا علميا يجعل تحقيق الدور الإستراتيجي للجهاز أمرا ليس ممكنا فحسب ولكن أمرا اقتصاديا كذلك.

كما أنه يستهدف أساسا تنظيم الجهاز الإداري للدولة بهدف تحقيق أهداف السياسة العامة للدولة بكفاءة وفعالية، ومن خلال التغيير الشامل في سلوكيات العاملين ومفاهيمهم بشكل يؤكد مفهوم الوظيفة العامة

كخدمة أولاً ومن ثم يمتد ليشمل الجوانب الهيكلية والتشريعية لإحداث التغييرات السلوكية ويعطي الأهمية اللازمة للعوامل السياسية والاجتماعية والثقافية باعتبارها مقومات المناخ الضروري لنجاح تلك التغييرات⁽¹⁾. وهناك العديد من المصطلحات والمفاهيم التي يتم استخدامها للبحث في مجال تحسين الأداء الإداري، ولعل من بين أهم المفاهيم المتداولة في هذا المجال والتي سنتعرض لها باختصار قبل المرور لمفهوم الإصلاح الإداري نجد: التنمية الإدارية، التحديث الإداري، التطوير الإداري وإعادة التنظيم.

–**التنمية الإدارية:** يشير هذا المفهوم إلى الجهود الهادفة لتحسين مستوى الخدمات المقدمة عن طريق زيادة حجم الأجهزة الإدارية من حيث أعداد القوى البشرية، وحجم الهياكل الإدارية، وهو نهج أخذت به الدول النامية مع أواخر الستينات من القرن الماضي، تحت شعار "بناء المؤسسات"، حيث تم استحداث الكثير من الأجهزة والمعاهد والدواوين ومختلف الأجهزة بمسميات مختلفة لتتولى القيام بمسؤوليات إدارية مختلفة⁽²⁾. ولذا كثيراً ما اقترن مفهوم التنمية بنمو الأجهزة الإدارية وتكاثرها، وهو الأمر الذي استدعى في الوقت الحاضر القيام بعملية الإصلاح الإداري، والذي يتمثل بضرورة تخلي الدولة عن كثير من هذه الأجهزة والدواوين والتي أصبحت عبئاً على موازنات الدول.

–**التحديث الإداري:** يشير مفهوم التحديث إلى استحداث شيء قديم وتحويله إلى صورة حديثة بالأخذ بالأساليب العلمية الحديثة، أو بمعنى آخر، إعادة تشكيل شيء لذي يتناسب مع متطلبات الوقت الحديث⁽³⁾. والتحديث الإداري يشير كذلك إلى الوسائل والأساليب، ونمط الثقافة التنظيمية التي تتبناها الدول النامية، والتي تماثل تلك الأساليب والوسائل الموجودة في الأنظمة الإدارية للدول المتقدمة⁽⁴⁾.

فالتحديث إذن عملية تتصف بها المجتمعات المتقدمة لصعوبة تطبيق أبعادها ومكوناتها على المجتمعات المتخلفة، وما تقوم به البلدان النامية ما هو إلا عبارة عن عملية محاكاة ونقل للنظم والتنظيمات والابتكارات والتكنولوجيا كأبعاد تعبر عن التحديث من الدول المتقدمة واكتساب الجديد منها، وتتم عملية المحاكاة والنقل عن طريق الاتصال والاحتكاك بالمجتمعات المتقدمة وصولاً إلى نموذج مجتمعي حديث مغاير تماماً عن ذلك النموذج القائم.

–**إعادة التنظيم:** ويشير إلى العمليات والجهود الهادفة إلى تحسين أداء الجهاز الإداري، من خلال إعادة النظر في الهياكل التنظيمية، وذلك من حيث توزيع الاختصاصات بين الوحدات المختلفة، ونمط العلاقات والاتصالات فيما بينها ونمط التبعية الإدارية، وذلك بهدف الحد من تداخل الاختصاصات والحيلولة دون

(1) محمد الصيرفي: "الإصلاح والتطوير الإداري: كمدخل للحكومة الإلكترونية"، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2007، ص 13

(2) محمد قاسم القريوتي: "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2001، ص 13

(3) أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم أبو زيد: "التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان"، سلسلة كتب التنمية في الألفية الثالثة، الكتاب الأول، 2008،

المكتب الجامعي الحديث، 2009، ص 10

(4) محمد قاسم القريوتي: "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"، مرجع سابق، ص 13

ازدواجية العمل، وهذا الأسلوب يتيح المجال لعملية حذف أو إضافة أو دمج الوحدات الإدارية، وهو ما يساعد في عملية الإصلاح الإداري.

–التطوير الإداري: والتطوير هو الطريقة التي تتغير بها الأشياء من حالة لأخرى وببطء، وأما مفهوم التطوير الإداري فيعبر عن التحسين المستمر في أداء الإدارة من خلال إتباع الأساليب العلمية في العمل، وعلاج المشكلات التي تظهر، ودعم القدرات الإدارية، وهذا ما يعني أن مقومات الإدارة وأسسها تعتبر سليمة وأن المشكلة تتمثل في ضرورة استحداث أمور بسبب حصول مستجدات يجب مواكبتها بشكل جيد، ما يتطلب إحداث التغيير والذي يكون جزئيا وفي المجالات المستجدة⁽¹⁾.

–الإصلاح الإداري: إن مفهوم الإصلاح الإداري يختلف عن بقية المفاهيم السابقة، فهو مفهوم لا يرجع تحسن الأداء الإداري إلى مجرد الزيادة في عدد الأجهزة الإدارية (التنمية)، ولا كنتيجة للمحاكاة والاقتراب من الأنظمة الإدارية في الدول المتقدمة (التحديث)، ولا مجرد إعادة النظر في هيكلية التنظيم (إعادة التنظيم)، كما أن الإصلاح الإداري ليس أيضا عملية بناء على ما هو موجود بالضرورة، لأن الأساس الموجود قد لا يكون سليما، وبالتالي لا يمكن البناء عليه بناء سليما (التطوير)، بل إن الإصلاح الإداري يتطلب النظر إلى الجهاز الإداري نظرة شمولية، واعتباره جزءا لا يتجزأ من البيئة الكلية. وهناك عدة تعاريف لمفهوم الإصلاح الإداري نذكر من بينها:

الإصلاح الإداري هو مجهود يستهدف تتبع مشكلات الجهاز الإداري، حتى موقعها الاجتماعي، بالاستناد إلى حقيقة أن الجهاز الإداري في الدول النامية بالذات هو مظهر من مظاهر التخلف ومرآة تعكس أوضاعه، ومن ثم فإنه في حد ذاته أحد معوقات التنمية، ولن يكون ممكنا تحقيق التنمية بالجهاز الإداري، إلا إذا تم تغيير المصادر الاجتماعية لمشكلات هذا الجهاز⁽²⁾.

كما يعرف بأنه: "كل عمل مقصود على المستوى القومي يؤدي إلى إنشاء نظم جديدة أو تعديل النظم القائمة للإدارة المحلية، أو اتخاذ إجراءات هامة لإعادة توزيع مسؤولية بعض وظائف التنمية الرئيسية بين الحكومة القومية ووحدات الإدارة المحلية، أو زيادة الإسهام والمشاركة الشعبية في صنع السياسة والعمل على المستوى المحلي"⁽³⁾.

كما يعرف بأنه: "جهد سياسي، إداري، اقتصادي، اجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات إيجابية أساسية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات بما يوفر للمجالس المحلية درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافها"⁽⁴⁾.

(1) محمد قاسم القريوتي: "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"، مرجع سابق، ص 12

(2) أحمد رشيد: "الإصلاح الإداري: إعادة التفكير"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 19

(3) أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، دار وائل للنشر، ط1، عمان، 2010، ص 203

(4) سامي محمود أحمد البحيري: "التطوير والتنظيم والتدريب وتقييم الأداء"، مرجع سابق، ص 31-32

كما أن الإصلاح قد يكون شاملا لنظام الإدارة المحلية، أو قد ينصب على جزء معين، وبذلك فالإصلاح يتميز بمجموعة من الخصائص والتي تتمثل فيما يلي⁽¹⁾: أنه عملية شاملة وليست جزئية. * كما أنه عملية إدارية مستمرة تحتاج إلى التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة. * هو عملية جماعية تحتاج للتعاون بين كل الفاعلين كما يرتبط بالبيئة حيث يتأثر بالعادات والتقاليد والقيم (الثقافة).

الفرع الثاني: أسباب وأهداف إصلاح الإدارة المحلية

تعدد وتداخل الأسباب التي تستدعي ضرورة الإصلاح في مجال الإدارة المحلية ولعل من أهمها:
- مواكبة التطور والتغير في جميع نواحي الحياة، فالإدارة وكما نعلمه تعتمد على استخدام الوسائل العلمية والتكنولوجية في عملها، ومع التطور الهائل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لم تعد الوسائل الإدارية القديمة قادرة ولا مناسبة للتعامل مع المستجدات، هذا إضافة إلى الزيادة الكبيرة في عدد السكان وزيادة المشكلات وطلب الخدمات أضاف إلى الهيئات المحلية إلتزامات لم تعد قادرة على القيام بها.
- الزيادة الكبيرة في حجم السكان بشكل يفوق معدل الزيادة في حجم معدلات النمو الاقتصادي، وهو الأمر الذي أحدث ضغوطا على الخدمات العامة التي تقدمها مختلف الأجهزة الإدارية العامة لمواطنيها.
- العجز الواضح للإدارة العامة عن تحقيق الأهداف الموضوعة لها، وهو الأمر الذي يستدعي تغيير أساليب الإدارة ووسائلها نتيجة لتوسع الخدمات العامة وارتفاع تكاليف إنجازها، كما ظهرت مطالب سكانية واسعة بتحسين مستوى هذه الخدمات بالرغم من قلة الموارد المالية، وذلك مع زيادة الوعي السكاني وخاصة في ظل عولمة الاتصالات، إذ أصبح هناك مناداة بحقوق الإنسان في الحرية والتعبير وفي التعددية الحزبية والمشاركة السياسية، وهو الأمر الذي يقتضي إدخال الإصلاحات اللازمة على أساليب الإدارة ووسائلها لتمكينها من النهوض بالمتطلبات المتزايدة ورفع مستوى الأداء.
- تزايد المطالبة بالمشاركة الشعبية وتفعيل دورها، فالإدارة المحلية هي اللبنة الأساسية في تفعيل جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية، لذا لا بد من زيادة المشاركة الشعبية في تحديد أهداف التنمية وفي صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم بشكل مباشر، وهو الأمر الذي يتطلب إيجاد البرامج المناسبة التي من شأنها تفعيل المشاركة.

أما فيما يتعلق بأهداف الإصلاح في الإدارة المحلية فيمكن إنجازها فيما يلي:
- تحسين مستوى الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية وهذا بتبسيط الإجراءات الإدارية إضافة إلى إصلاح الأنظمة المالية والضريبية قصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء.
- دعم التوجه نحو اللامركزية الإدارية وهذا بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون المحلية وفي صنع القرارات.

(1) محمد الصيرفي: "الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية"، مرجع سابق، ص 14-15

-زيادة جهود الإدارة المحلية في إحداث التنمية، والتي يجب أن لا ينحصر دورها فقط على الأعمال التنظيمية والرقابية والخدمات الأساسية المحدودة فحسب، بل المساهمة في الدور التنموي الحقيقي كالقيام بالخدمات الضرورية لمشروعات التنمية المحلية والوطنية مثل شق طرق المواصلات، الإسكان، تدريب القوى العاملة والمشاركة في إعداد خطط التنمية في شتى مجالاتها كتوفير المعلومات اللازمة عن الحاجات والمقترحات، وكذلك القيام بتنفيذ المشروعات التنموية التي تدخل ضمن نطاقها⁽¹⁾.

-زيادة الموارد المالية الذاتية وذلك عن طريق الاستقلال المالي والإداري، والذي يعتبر ركنا أساسيا يعتمد عليه نظام الإدارة المحلية، وللحفاظ على هذه الاستقلالية لا بد أن يكون للمجالس المحلية مواردها الذاتية الكفيلة بإنجاز مشاريعها، وعدم اعتمادها على القروض والمساعدات الحكومية.

-تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة (Responsiveness) لمطالبهم، باعتبار أن تقديم الخدمة للمواطنين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية، ويتم ذلك من خلال إظهار المزيد من الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية وتعزيز مفهوم المساءلة والمسؤولية الاجتماعية⁽²⁾.

الفرع الثالث: مواطن إصلاح الإدارة المحلية

يمكن إصلاح الإدارة المحلية في عدة مجالات لعل أهمها⁽³⁾:

1. **حجم الوحدة المحلية**: فالإصلاح يستوجب أن تكون الوحدات المحلية ذات مساحة جغرافية مناسبة وعدد كاف من السكان، وذلك لضمان زيادة الموارد المالية الذاتية وتقليل الاعتماد على المعونات الحكومية، فيتحقق لديها نوع من الاستقلالية.
2. **إصلاح المجلس المحلي**: بحيث يجب أن يركز إصلاحه على: * حجم المجلس حيث يكون عدد أعضائه كافيا للعمل المطلوب منه وممثلا مناسباً للسكان. * تشكيل المجلس المحلي: إذ يجب أن يكون منتخبا بطريقة مباشرة، ما يمنح المواطنين حق اختيار ممثليهم بإرادتهم الحرة. * مدة العضوية في المجلس المحلي: إذ يجب تحديد مدة كافية لأعضاء المجلس المحلي تتيح لهم الاستقرار اللازم الذي يمكنهم من أداء الخدمة العامة وتخطيط المشروعات وتنفيذها. * التعويضات المالية للأعضاء: فمن المفضل تقرير رواتب شهرية لأعضاء المجالس المحلية وتفرغهم للعمل، وهذا لتشجيع من تتوفر فيهم الشروط لترشيح أنفسهم. * شروط الترشيح للمجلس المحلي: إذ يجب تحسين الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجلس المحلي والتي تضمن مستوى ملائما من الكفاءة كاحتساب مؤهل علمي معين أو خبرة علمية في مجال محدد.
3. **التنظيم الإداري للمجالس المحلية**: والذي يعد عاملا مهما في تطبيق أهداف الإدارة المحلية، ورغبات السكان في الحصول على الخدمات المحلية، وهذا ما يتطلب إعادة تشكيل هياكل التنظيم الإداري على أسس

(1) أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص 204

(2) محمد قاسم القريوتي: "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"، مرجع سابق، ص 45

(3) نقلا عن ويتصرف: أيمن عودة المعاني: "الإدارة المحلية"، مرجع سابق، ص 205-215

علمية، وتنظيم العمل وتبسيط إجراءات القيام به، والتحول التدريجي من الإدارة المحلية التقليدية إلى الإلكترونية، مما يساعد الإدارة المحلية على تيسير سبل أداء خدماتها بسرعة وكفاءة.

4. الموظفون: وهنا يجب تحسين قدرة الهيئات المحلية على جذب الكفاءات البشرية باعتماد نظام جيد للخدمة وتأهيل العاملين، ومراعاة مستوى الأجور ووضع حوافز مادية ومعنوية.

5. العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية : وهنا يركز الإصلاح على زيادة الاختصاصات التي تقوم بها الإدارة المحلية لتشمل كافة شؤون السكان المحليين، مع مساعدتها في الأمور التي تحتاجها مثل دراسة خطط التنمية المحلية وربطها بالخطط القومية، والمشاركة في تنفيذ المشروعات التي لا تقوى الإدارة المحلية على إنجازها وحدها، هذا إضافة إلى تقليص الرقابة المركزية المفروضة على المجالس المحلية ودعم استقلالها.

6. المشاركة الشعبية: إذ يعتبر اهتمام المواطنين وإشراكهم في أعمال الإدارة المحلية أمراً ضرورياً لنجاح برامج التنمية ومشروعاتها، فبالمشاركة الشعبية يمكن توفير الدعم المادي والمعنوي للمشاريع وتوفير سبل إنجازها، فلا بد من الاهتمام بتنمية هذه المشاركة ومحاولة إزالة الفجوة بين المواطن والمجلس الذي يمثله.

7. التعاون بين الإدارات المحلية : فمن الضروري ترسيخ التعاون والتنسيق بين الوحدات المحلية لرفع مستوى أدائها وتحسين ما تقدمه من خدمات، وقد يكون هذا التعاون إما داخلياً بين المجالس المحلية ضمن إطار الدولة الواحدة أو تعاوناً إقليمياً أو دولياً بين الوحدات المحلية في دول العالم المختلفة عن طريق تبادل الزيارات والمعلومات والخبرات.

8. إصلاح القوانين والأنظمة: فلا بد من تحديث القوانين والأنظمة التي تنظم شؤون الإدارة المحلية وجعلها مواكبة للتطورات السريعة التي يشهدها العالم.

المطلب الثالث: أساسيات الإصلاح المؤسسي المحلي للإدارة المحلية.

يعتبر الإصلاح المؤسسي المحلي واحداً من أهم قضايا الإصلاح والذي كما رأينا مسبقاً يعني تغيير أنماط أو قواعد أو أنظمة عمل أو سلوك على المستوى الفردي أو المجتمعي أو المؤسسي، وبالتالي فالإصلاح ليس عملاً فردياً بل هو عمل يعتمد على المشاركة، وخاصة إذا كان يتعلق بالمجتمع المحلي، لذا لا بد أن يتم بطريقة علمية عندما يتعلق الأمر بمناقشة القضايا التي ترتبط بمصالح المواطن المحلي، وتقصي آرائه وتحديد المشكلات التي يعاني منها، والتوصل إلى أفضل الطرق لمعالجتها بما يضمن العدالة الاجتماعية والمساواة.

كما أن الإصلاح المؤسسي المحلي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بكيفية تشكيل المجالس المحلية والتي تختص كما هو معلوم بتنفيذ ومتابعة خطة التنمية المحلية، وبالتالي فإن ضمان نجاح عملية التنمية المحلية يتطلب انتهاز مسار الإصلاح المؤسسي المحلي والذي يجب أن يكون شاملاً لكافة التشريعات والقوانين والأنظمة ذات العلاقة بمهمة تحديد الأولويات والبرامج والمشاريع والأنشطة الاقتصادية والتنموية وعلى كافة المستويات من التخطيط إلى التنفيذ إلى المتابعة والرقابة وتأمين التمويل اللازم.

وفيما يلي سنحاول التطرق إلى أركان أو ثوابت الإصلاح المؤسسي المحلي ثم نخرج على ما هي أهم الدوافع للقيام بعملية الإصلاح المؤسسي المحلي ، ثم ما هي أهم التحديات أو المعوقات التي تواجه عملية الإصلاح المؤسسي المحلي.

الفرع الأول: أركان و ثوابت الإصلاح المؤسسي المحلي .

هناك مجموعة من المبادئ الأساسية التي يمكن اعتبارها كأركان و ثوابت لتفعيل الإصلاح المؤسسي المحلي وهي (1):

أولاً: يجب النظر إلى المؤسسات باعتبارها كائنات حية تحتاج للتفاعل مع البيئة المحيطة بها، والتي تكون بدورها متأثرة بالتغيرات التي تتعرض لها، ومن ثم فإن محاولة تجميد القواعد والنظم، التي تحكم المؤسسات لفترات طويلة يؤدي إلى التناقض وعدم الملاءمة، ومن ثم الشلل والموت التدريجي أو الفشل في أداء المهام والأهداف الموكلة إلى المؤسسة، ولذا ومن أجل النهوض بالمجتمعات لا بد من تجنب الركود المؤسسي الذي يهدد الحاضر والمستقبل، فالتغير السريع في الأوضاع التي تحيط بنا عالميا ومحليا، يتطلب من حين لآخر إعادة النظر في القواعد والنظم المؤسسية المؤثرة لجعلها أكثر تلاؤما مع الأوضاع الجديدة.

ثانياً: إن ما تعودنا عليه لمدة طويلة من نظم مركزية تحكم المؤسسات من خلال قوانين ولوائح موحدة وصارمة وتفصيلية يؤدي إلى جمود دور المؤسسات تدريجيا ويفقدتها قدرتها على التفاعل مع الأحداث التي تمر بها ويحولها إلى كيان بيروقراطي.

ثالثاً: لا بد من الثقة في القيادات التي يوكل إليها أمر المؤسسات وقدرتها على اختيار الحلول الصحيحة لما يواجهها من تحديات ومشاكل، وقد يخطئ البعض وقد يصيب البعض الآخر، ولكن تكلفة الانحراف أو الخطأ هنا بالنسبة للمجتمع في المدى الطويل تكون أدنى من تكلفة غياب الثقة وتجميد الأوضاع وسيادة البيروقراطية، وسيطرة المشاعر السلبية وعدم الاكتراث في المجتمع، فالانحراف أيا كان نوعه قابل للمحاسبة والتقويم في ظل تحلي السلطة بالمسؤولية، لذا فإن اختيار هذه القيادات يجب أن يتم بتراهة شفافية.

رابعا: الحاجة إلى تغيير الطبيعة السلطوية القائمة على المركزية الشديدة من القمة إلى القاعدة في مختلف المؤسسات لتصبح أكثر اتجاهها نحو النظم التي تعتمد على التوازن والمشاركة بين جميع المستويات التنظيمية، وهو الأمر الذي يغير المجتمع المحكوم بالدولة تدريجيا إلى مجتمع مدني قائم على مشاركة فاعلة من الأفراد في إدارة الشؤون العامة مع تمتعهم بالتقدير والثقة، ويقلل من الفساد الذي يدمر آليات بناء النظام المؤسسي الكفاء، ويهدد الاستقرار الاجتماعي ويقلل توقعات الناس بشأن جدوى الإصلاح.

خامسا: لا بد من مواصلة عملية الإصلاح والتي هي مفعلة للاستقرار والثبات، فالدولة بما فيها مؤسساتها على المستوى المحلي، واجبتها الاهتمام دوماً بمشاكل المواطن المحلي والعمل على إزالة كافة القيود التي تحد من

(1) نقلا عن وبتصرف: أحمد جمال الدين موسى: "حول الإصلاح المؤسسي في مصر أركانه و ثوابته"، جريدة الأهرام، العدد 43570، 22 مارس 2006، أنظر: www.ahram.org.eg/archive/2006/3/22/opinu.thm، تاريخ التصفح: 2016/03/08

قدرته على تحسين أوضاعه واتساع حاجاته، ولذا ليس من الضروري أن يأتي الإصلاح المؤسسي شاملا وسريعا بقدر ما يكون سليما ومرتسحا.

الفرع الثاني: دوافع الإصلاح المؤسسي المحلي.

هناك العديد من الدعوات التي طالبت بالإصلاح المؤسسي للإدارة المحلية وذلك للاعتبارات التالية⁽¹⁾:

1- تعزيز المشاركة الشعبية في عملية صنع وتقييم السياسات العامة : يرتبط الإصلاح المحلي في أحد جوانبه بتعزيز دور المواطن المحلي في المشاركة في عملية صنع السياسة العامة للدولة، لاسيما من خلال مقترحات الموازنات التي تقدمها المحليات للمستويات الإدارية الأعلى لدمجها في الموازنة العامة للدولة، ولاشك أن هذه الموازنات تعكس الاحتياجات الفعلية من تعليم وإسكان، وصحة ودعم مستحق لبعض الفئات الفقيرة والمهمشة، هذا من ناحية، أما ناحية أخرى فإن مساهمة الوحدات المحلية في إعداد خطط التنمية يسهم في الاستفادة من الإمكانيات الاقتصادية المحلية، وتوجيهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدمية لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية وتشجيع تجميع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو المشروعات الإنتاجية.

2- التأهيل والتدريب السياسي: يرى دعاة الإصلاح المحلي أن المحليات وما تتمتع به من موارد اقتصادية وبشرية غير مستغلة، من الممكن أن تمثل بيوت خبرة رئيسية لإمداد المجتمع والدولة بالقيادات المؤهلة، لاسيما وأن هذه القيادات تكون أكثر التصاقا وتفاعلا مع قضايا الشارع الحقيقي، والتي تكونت لديها خبرات الممارسة، مما يسهم في تعميق الديمقراطية من خلال تغيير القيم والأفكار والاتجاهات التي تدفع الأفراد للمشاركة.

3- تفعيل سياسات مكافحة الفقر: والتي تعمل على تنشيط الاقتصاد وتحفيز الطلب الاستهلاكي للفقراء، فالإصلاح المحلي يمكنه أن يساهم في مكافحة الفقر عبر آليتين رئيسيتين، الأولى ترتبط بوصول الدعم إلى مستحقيه من الفقراء والفئات المهمشة وذوي الاحتياجات الخاصة سواء كان دعما نقديا أو عينيا، أما الثانية، وربما هي الأهم، فإنها ترتبط بقضية التمكين الاقتصادي والاجتماعي لهذه الفئات، حيث لا تقتصر على المساعدات الاجتماعية فقط، وإنما تمتد لتكسيبهم المهارات عبر برامج تدريبية تعلمهم المهن والحرف.

4- تحقيق التوازن بين قيم الأصالة والمعاصرة: فالجتمعات المحلية تتميز بأصناف ثقافية وعادات وقيم خاصة بها، ولذا يمثل الإصلاح المحلي إذا ما تحقق دعما للحفاظ على هذه الموروثات الثقافية.

الفرع الثالث: التحديات التي تواجه الإصلاح المؤسسي المحلي .

تواجه الإصلاح المؤسسي للإدارة المحلية عدة تحديات لعل أهمها:

(1) مبارك مبارك أحمد: "إصلاح المحليات بين الدوافع والتحديات"، أنظر الموقع: www.rcssmideast.org/article/3853، تاريخ

1-تحدي الفساد: والذي أصبح ظاهرة متفشية كثيرا ما عانت وتعاني منها المجتمعات والدول سواء على المستوى الوطني أو المحلي، ولعل من أهم الأسباب التي أدت أو شجعت على انتشار الفساد في المجالس المحلية نجد أسبابا متعلقة بالبيئة العامة وتنقسم إلى أسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية، وأسباب متعلقة بالمجالس المحلية المنتخبة.

أ. الأسباب المتعلقة بالبيئة العامة:

وهي مجموع العوامل التي أدت إلى انتشار الفساد وطنيا وليس فقط في المجالس المحلية وحدها، وأهمها: أسباب اجتماعية وثقافية تتعلق بتدني المستوى المعيشي والاجتماعي والصحي للأفراد ما يدفعهم للتورط في ممارسة الفساد وقبول الرشاوى من طرف الموظفين الصغار لتحسين أوضاعهم، أما فيما يتعلق بالجانب الثقافي فنجد أنه في بعض المجتمعات كالمجتمع الجزائري وللأسف تنتشر بعض الثقافات السلبية كالحاباة وتبادل الرشاوى التي تعتبرها الأسر كمجرد هدايا تقوي الروابط بين أبناء العائلة الواحدة. أما الأسباب الاقتصادية فهي متعددة ولعل أهمها طبيعة الاقتصاد الجزائري والذي هو مزيج من النظامين الاشتراكي والرأسمالي، فخلال فترة الاقتصاد الاشتراكي، انتهجت الدولة سياسة التصنيع والتي كثيرا ما تطلبت نفقات إضافية واستثمارات ضخمة احتكرتها في الغالب شركات أجنبية محددة ما زاد من فرص حصول الفساد، كما أن احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي أدى إلى ظاهرة ندرة السلع والخدمات والتي شجعت على ظهور السوق الموازية، أما بعد الانتقال إلى اقتصاد السوق فبرزت مظاهر سلبية أخرى كالمضاربة واحتكار المستوردين للتجارة الخارجية، وبروز ظاهرة التفاوت الطبقي التي كثيرا ما شجعت على قبول الرشاوى والاختلاس، وأما الأسباب السياسية فتتجلى في تورط العديد من القادة السياسيين في قضايا الفساد كاستغلال المنصب والنفوذ للحصول على المال العام.

ب. الأسباب المتعلقة بالمجالس المحلية المنتخبة:

والتي يمكن إيجازها في تعدد وتعقد الاختصاصات الموكلة للمنتخبين المحليين، إضافة إلى أن الانتخاب لعضوية المجالس المحلية مفتوح أمام جميع المواطنين دون شرط توفر مستوى تعليمي معين يتعلق بمعرفة قواعد ونظم التسيير، وهو الأمر الذي كثيرا ما يورط المنتخبين المحليين في قضايا الفساد بفعل جهلهم للقوانين، هذا إضافة إلى عامل آخر مشجع على الفساد ألا وهو انخفاض أو ضعف أحوال المنتخبين المحليين.

2-تحدي ضعف التمويل: تقوم الجماعات المحلية بدور مهم في تحمل أعباء التنمية المحلية، وهذا ما يجعلها

بحاجة دائمة إلى الموارد المالية اللازمة للقيام بدورها على أكمل وجه، وفي أغلب الدول والجزائر خاصة فإن هذه الموارد المالية تكون من مصدرين الأول ذاتي، أي باعتمادها على مواردها الخاصة، أي الإيرادات الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة إلى الضرائب والرسوم الوطنية، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية، أما المصدر الثاني فيتمثل في الإيرادات الخارجية والتي تشمل الإعانات الحكومية، القروض المحلية والتبرعات والهبات.

لكن ما يلاحظ أنه رغم تعدد وتنوع جملة إيرادات الجماعات المحلية سواء الذاتية أو الخارجية، فإنها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المحليين المتزايدة، وهذا بسبب تراكم النقائص والفجوات التنموية المحلية والنقص في ترشيد استعمال الموارد الخاصة بالجماعات المحلية وتوزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي.

3- تحدي ضعف الموارد البشرية: رغم أن الموارد البشرية تعد العامل الأهم من عوامل التنمية، إلا أننا إذا عدنا إلى الإدارة المحلية في البلدان النامية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، نجد أن وضعيتها صعبة وسيئة، إما بسبب سياسة التوظيف المحلي والتي لم تأخذ بعين الاعتبار المستوى التأهيلي، للموظفين أو بسبب التضخم الكمي بسبب سياسة التوظيف غير المدروسة، أو بسبب ضعف التكوين والتأطير على المستوى المحلي.

4- التحدي الثقافي: فرغم أهمية الموروثات الثقافية والعادات والتقاليد المجتمعية في الحفاظ على خصوصية بيئة المجتمعات المحلية، إلا أنها وفي كثير من الأحيان تشكل عقبات أمام عمليات التطوير والتحديث، خاصة وأن بعض المظاهر التي تتميز بها هذه المجتمعات كالمنظومة القبلية والعائلية كثيرا ما تمارس خلال الفعاليات الانتخابية سواء المحلية أو البرلمانية، أدوارا تتجاوز نطاق عملها الاجتماعي، وصولا للقيام بأدوار كان من المفترض أن تقوم بها الأحزاب السياسية، وهو ما يرتبط بعملية الحشد والتعبئة للعملية الانتخابية، الأمر الذي أسهم في تنامي دور العصبيات والقبليات وأعطى فرصة للمال السياسي ليجد طريقة داخل المجتمعات المحلية⁽¹⁾. مما سبق نجد أن الإصلاح المؤسسي المحلي تواجهه عدة تحديات تعيق عملية تطبيقه والتي يجب على الحكومات أن تعرف كيف تتغلب عليها من أجل نجاح الإصلاح المؤسسي المحلي الذي يعتبر أهم بديل ممكن لتفعيل عملية التنمية المحلية.

المبحث الثالث: الإصلاح المؤسسي المحلي للإدارة المحلية في الجزائر (البلدية كنموذج).

ترتبط عملية التنمية الشاملة بشكل عام، بطبيعة الإدارة العامة بمختلف مستوياتها، بدءاً بالمستوى المحلي (الإدارة المحلية) وصولاً إلى المستوى الوطني (إدارة الدولة)، ومنه فإن مسؤولية نظم الإدارة المحلية هو تنمية وتطوير المجتمع المحلي من خلال استثمار الموارد الموجودة، هذا فضلا عن الدعم الذي تتلقاه من الحكومة المحلية، وطبعاً نجاحها في هذه المهمة يرتبط بدرجة كبيرة بالإصلاح المؤسسي لها والذي أصبح حتمية لا مفر منها، وبالنسبة للجزائر تعتبر الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) جزءاً لا يتجزأ من الدولة وذلك للدور الكبير التي تقوم به للنهوض بأعباء التنمية المحلية على مستوى أقاليمها، ولذا حاولت الجزائر ومنذ عدة سنوات مضت، إرساء مبدأ اللامركزية والذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، ويتضح هذا جلياً من خلال استمرار الإصلاحات المؤسساتية التي فرضتها التحولات المتسارعة محلياً ودولياً والمطبقة على الجماعات المحلية باعتبارها هيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية المحلية.

(1) مبارك مبارك أحمد: "إصلاح المحليات بين الدوافع والتحديات"، مرجع سابق.

وإذا كانت الإدارة المحلية في الجزائر تحتل مركزا هاما في النظام الإداري، وذلك لدورها الفعال في التنمية، فإن البلدية والتي سنركز على تناولها فيما يلي من دراستنا هي قوام وعمادة هذا النظام، كما تعتبر النواة الرئيسية المحلية باعتبارها الأقرب إلى المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤونه وتحسين وضعه حياته سواء في الوسط الحضري أو الريفي. خاصة في ظل تطور الظروف والمعطيات السياسية والاقتصادية، سواء على الصعيد الداخلي أو الدولي، حيث توصلت السلطات العمومية إلى حقيقة أنه لا مفر من إصلاح مختلف هياكل الدولة، وتتمين قدراتها البشرية، وتحديد مفهوم الخدمة العمومية، ومراعاة الحقوق والحريات الأساسية وتكريس مفهوم الرشادة أو الحوكمة خاصة على المستوى المحلي وتسيير الشؤون العامة بشفافية، والمشاركة في صنع القرار وتحديد المسؤوليات على جميع المستويات ومحاربة الفساد. ولعل أهم إصلاح مؤسسي كرس أو حاول تكريس مفهوم الحوكمة على مستوى البلدية هو تعديل 2011 بموجب القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوات 2011⁽¹⁾، والذي حاولت السلطة من خلاله تحسين الأداء الحكومي ومسايرة معايير الحكومة. وفي هذا المبحث سنحاول التطرق إلى أهم فاعل من فواعل التنمية المحلية ألا وهو البلدية من خلال تعريفها وذكر أهم مراحل إنشائها وما هي الأسباب التي استدعت القيام بإصلاح مؤسسي شامل لها، ثم نتعرف بأهم التعديلات التي جاء بها قانون البلدية الأخير (10-11) والتي تتجلى في إدخال مفاهيم الحوكمة المحلية الرشيدة وذلك من بالتعرض وباختصار لأهم مؤشرات الحوكمة التي جاء بها هذا القانون، ثم وفي الأخير نحاول ذكر وباختصار الأهمية التي يكتسبها القانون الأخير (10-11)، ثم إلى أهم الأدوار التي تمارسها البلدية وذكر بعض التحديات التي تواجهها، ثم ما هي أهم سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي المقترحة للتطبيق على الإدارة المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: البلدية كعنصر أساسي في الإدارة المحلية.

تعتبر التنمية المحلية رافدا من روافد التنمية الوطنية الشاملة، كما تعتبر الجماعات المحلية (البلدية والولاية) الهيئتان اللتان تتأسس على قاعدتيهما كل العمليات التنموية، بل هما القاطرة التي تجر عربة التنمية المحلية، وإذا كانت أغلب الدراسات قد أثبتت أنه مهما كانت الإمكانيات المادية والبشرية التي تتمتع بها الإدارة المركزية في أي دولة، فإنه يتعذر عليها تحمل كل الأعباء وإصدار كل القرارات المتعلقة بشؤون الأقاليم على اختلاف إمكانياتها وظروفها واحتياجات أفرادها، فإنه أصبح من الضروري الاستعانة بالمجالس المنتخبة لتسيير شؤون الإقليم، فسكان الإقليم، سواء كان بلدية أم ولاية، هم الأقرب إلى الميدان وهم الأعراف والأدرى بالمنطقة واحتياجات أفرادها، لذا حرصت مختلف القوانين والتشريعات بالاعتراف لهم بحق المشاركة في تسيير مختلف الشؤون الخاصة بهذا الإقليم.

(1) - الجريدة الرسمية: قانون البلدية 10-11 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية. بتاريخ 21 فبراير 2012.

ولذا حرصت مختلف الدساتير في الجزائر على الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للامركزية، كما أرست لها جملة من المبادئ المتعلقة بالمجالس المنتخبة بما يحفظ لها مكانة دستورية، ويضمن لها مركزا متميزا بين مؤسسات الدولة ومختلف هيئاتها.

وفيما يلي سنتعرف على مفهوم البلدية ومختلف تعريفاتها غير قوانين البلدية المختلفة، كما نخرج على مختلف المراحل التاريخية التي مرت بها البلدية منذ نشأتها، ثم نتعرض لأهم العوامل أو الأسباب التي استدعت إدخال إصلاحات مؤسسية مهمة على قانون البلدية السابق (90-08).

الفرع الأول: تعريف البلدية

تعد البلدية القاعدة الإقليمية اللامركزية للدولة، فهي تجسد جوهر الديمقراطية المحلية ومكان مساهمة وإشراك ومشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، وبصفتها مؤسسة دستورية مميزة في ممارسة المواطنة وفاعلا لا يستغنى عنه في تهيئة وإدارة الإقليم ولاسيما في مجال التنمية المحلية، تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة⁽¹⁾.

*ففيما يتعلق بقانون البلدية 67-24 المؤرخ في 18 جانفي لسنة 1967، فقد عرفت المادة الأولى منه البلدية بأنها: "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"⁽²⁾، وطبعا هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية.

*أما قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، فقد عرف المشرع فيه البلدية بموجب المادة الأولى منه: "بأها الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون"⁽³⁾.

- فالجماعة الإقليمية: يعني أن لها عدة اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.
- أساسية: أي قاعدية، فهي أصغر جزء في التقسيم الإداري.
- تتمتع بالشخصية المعنوية: أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، ولها حق التقاضي أمام القضاء، ولها ممثل قانوني هو رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكنها إبرام العقود، قبول الهبات...
- تحدث بموجب قانون، أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون.

*أما قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، فقد عرفت المادة الأولى منه البلدية بأنها "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون"⁽⁴⁾.

(1) عمار بوضياف: "قانون البلدية: القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011"،

سلسلة القوانين الجديدة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 10

(2) عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 106

(3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 لسنة 1990

(4) عمار بوضياف: "قانون البلدية: القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011"، مرجع سابق، ص 59

أما المادة الثانية والثالثة من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، فنصت على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾.

"تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب قانون، وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه"⁽²⁾.

وإذا كانت المادة الأولى من قانون البلدية 11-10 متماثلة بدرجة كبيرة مع المادة الأولى من قانون البلدية 90-08، فإن المادتين الثانية والثالثة من قانون البلدية 11-10 جاءتا لتؤكد أن البلدية هيكل من هيكل الدولة تلزم قانونا بما تلزم به الدولة، كما نصت المادة الثانية على مبدأ المشاركة في التسيير وهو من مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة وطبعاً لا ذكر لمثل هذه الأحكام في القانون 90-08.

الفرع الثاني: مراحل تطور نظام البلدية.

يمكن التمييز بين مرحلتين مهمتين مرت بهما الإدارة المحلية عموماً، والبلدية خصوصاً، وهما: مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال.

أولاً: مرحلة الاستعمار: منذ سنة 1844، أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي، هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية، والتي كانت مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير، لكن منذ 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات⁽³⁾:

أ. **البلديات الأهلية:** وقد وجدت في المناطق الجنوبية وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880، وقد تميزت هذه البلديات بالطابع العسكري في إدارة شؤون المواطنين بمساعدة بعض الأعيان من المنطقة.

ب. **البلديات المختلطة:** وهي تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، في القسم الشمالي في المناطق التي يقل فيها تواجد الفرنسيين، وترتكز إدارتها على هيئتين رئيسيتين:

- **المتصرف:** والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.

(1) ناصر لباد: "الأساسي في القانون الإداري"، ط2، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2011، ص 98

(2) عمار بوضياف: "قانون البلدية: القانون المتعلق بالبلدية الموافق 22 جويلية 2011"، مرجع سابق، ص 60

(3) محمد الصغير بعلی: "القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 131-

- اللجنتة البلدية: ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي)، الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية.
- ج. البلديات ذات التصرف التام (العاملة): وأقيمت أساسا في مناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، وهي بلديات خضعت إلى القانون البلدي الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884، وبها هيئتين هما:
- المجلس البلدي: وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين.
- العمدة: وينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه.
- ما يمكن ملاحظته عن البلدية في هذه المرحلة أنها كانت مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية، أي أنها كانت بعيدة عن تحقيق مطالب وطموحات الجزائريين، وحل مشاكلهم، ما أدى إلى وجود هوة كبيرة بين الإدارة المحلية والسكان.
- ثانيا: مرحلة الاستقلال: وتميزت بداية هذه المرحلة بهجرة جماعية للإطارات الأوروبية، ما أدى إلى خلق أزمة في مختلف المؤسسات بما فيها البلدية، ولقد دفع هذا الفراغ السلطة آنذاك على تعيين لجان خاصة تتولى مهمة تسيير البلدية، وتكونت أساسا من ممثلين عن قدماء المجاهدين والمناضلين بالحزب.
- وبالموازاة مع ذلك بادرت السلطة بتخفيض عدد البلديات من 1535 بلدية إلى 676 بلدية، وبهدف مساعدة هذه البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، والمجلس البلدي للتنشيط الاقتصادي⁽¹⁾.
- وإذا كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس، الأثر البالغ في إبراز دور ومكانة البلدية والاعتراف بها واعتبارها أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾، فإن السلطة آنذاك شرعت في الإعداد لمشروع قانون للبلدية، والذي توج بالمرسوم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 والذي يعتبر أساس التنظيم البلدي بالجزائر⁽³⁾. ولقد تميز هذا القانون بالتأثر بالنموذج الفرنسي وذلك بإطلاق الاختصاص للبلديات وبعض المسائل التنظيمية الأخرى وذلك بحكم العامل الاستعماري والنموذج اليوغسلافي وذلك تأثرا بالنهج الاشتراكي. وبعد تعديل الدستور سنة 1989 والمبادئ الجديدة التي أرساها والتي على رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية، جاء قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 والذي يعتبر أول قانون للبلدية في مرحلة التعددية السياسية والحزبية.

(1) عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، مرجع سابق، ص 109

(2) محمد الصغير بعلی: "القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، مرجع سابق، ص 134-135

(3) مسعود شيهوب: "أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 38

وقد حاول هذا القانون أن يحفظ استقرار مجالس البلدية ويراعي الانتماء السياسي للمنتخبين، لكنه من جهة أخرى كان سببا في فتح مجال الصراع السياسي داخل المجلس البلدي، وذلك بسبب المادة 55 منه والتي سمحت بسحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي شريطة توفر نصاب داخل المجلس قدرته ثلثي الأعضاء، وأن يكون الاقتراع علنيا دون تبيان حالات سحب الثقة، وهو الأمر الذي خلف عمليا دخول عدة بلديات في جو من الصراع الداخلي بين أعضاء المجلس، وهو ما أثر سلبا على أداء البلديات وعلى دورها التنموي⁽¹⁾، ولذا كان لزاما التفكير وإعادة النظر في قانون البلدية والشروع في عملية الإصلاح.

وبعد 20 عاما من تطبيقه (فانون 1990) أصبح لزاما التفكير في إعادة النظر فيه وتكييفه مع المتغيرات الراهنة والتي أفرزتها التغيرات المحلية والخارجية لأنه هذا القانون لم يعد قادرا على استيعاب كل التغيرات والتوترات التي تحدث على المستوى البلدي. لذا وبتاريخ 25 نوفمبر 2000 تم تنصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها والتي كان هدفها تكريس مفهوم اللامركزية في التسيير وإعادة الاعتبار للجماعات الإقليمية وتجسيد فكرة الإدارة الجوارية والحكم الراشد⁽²⁾.

وهو ما تجسد فعلا في الأحكام والمبادئ التي جاء بها آخر قانون للبلدية وهو القانون 10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، والذي جاء ليؤكد كغيره من القوانين السابقة للبلدية على أن البلدية في التنظيم الإداري الجزائري هي أهم إدارة جوارية لأنها الأكثر احتكاكا واتصالا بالمواطن المحلي بغرض تلبية احتياجاته. ولعل أهم الإضافات التي جاء بها القانون (10-11) والتي لم توجد في القانون الذي سبقه (08-90) هو اعتبار البلدية مكانا لممارسة المواطنة وهي تشكل إطارا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بما يدعم مبدأ المشاركة في التسيير، وهو من مبادئ الحكم الراشد المحلي وهذا مذكور في المادة الثانية، أما المادة الثالثة من القانون الأخير (10-11) فقد نصت على أن البلدية تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وإذا تمعنا أكثر في قانون البلدية (10-11) نجد أنه خصص بابا بأكمله لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، وهذا ما يؤكد إعطاء مبدأ المشاركة في التسيير مكانة مهمة باعتباره من أهم مؤشرات الحكم الراشد المحلي، وطبعا هذه الأحكام هي غير موجودة في القانون (08-90)، هذا إضافة إلى أحكام أخرى ذات أهمية كبرى جاء بها القانون (10-11).

الفرع الثالث: دواعي إصلاح قانون البلدية

لقد أكدت كل قوانين البلدية منذ الاستقلال إلى آخر قانون (10-11) في 22 جويلية 2011 على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية للدولة، فهي جوهر الديمقراطية المحلية ومكان مساهمة ومشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية وفاعلا مهما في إدارة الإقليم وتحقيق انشغالات التنمية المحلية، لكن وفي ظل المتغيرات التي فرضتها الظروف المحلية والدولية مع أواخر التسعينات، وبداية الألفية الجديدة، ظهرت بعض

(1) عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، مرجع سابق، ص 112

(2) عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، مرجع نفسه، ص 113

التوترات والتراعات على مستوى البلدية بسبب الأزمة المؤسساتية التي عرفتها البلاد سنوات التسعينات وهو الأمر الذي بين محدودية قانون البلدية (90-08)، حيث اعترف بيان الأسباب بوجود بعض التناقضات في مرحلة تطبيق قانون (90-08) والتي بلغت ذروتها بسبب بعض العوامل لعل أهمها⁽¹⁾:

- أدى الانفتاح السياسي الذي عرفته البلاد ظهور منتخين ذوي مواقف متضاربة، جعلت من الصعب التوصل إلى الإجماع والذي يعتبر ضروريا في اتخاذ القرارات البلدية، وهذا بسبب طغيان العقلية القبلية وسيطرة جماعات المصالح على هيئات البلدية لصالحها.
- التزعة نحو زعزعة استقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي وجعله في موضع الأقلية رغم أنه هيئة تنفيذية منبثقة عن قائمة الأغلبية من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- عدم اهتمام المنتخبين بتسيير المرافق العمومية (الحالة المدنية، صيانة الطرقات...) وغيرها، إضافة إلى تدهور قدرات تسيير البلدية والتي صارت ضحية لتضارب المصالح الحزبية بين الأغلبيات المتعاقبة.

لقد أدت هذه التناقضات إضافة إلى الأزمة المؤسساتية لسنوات التسعينات إلى سوء تسيير البلدية، وتدني مستوى الخدمات المقدمة للمواطن، وتدهور الإطار المعيشي للمواطن، وأظهرت محدودية المنظومة القانونية آنذاك والمتمثلة في قانون البلدية (90-08) وأنها غير قادرة على تفكيك التوترات وتسوية المشاكل التي كانت نتيجة للانفتاح التعددي في تلك الفترة، لذا كان لزاما الانتقال إلى مرحلة نوعية أخرى في تنظيم وتسيير إدارة البلدية، وذلك باعتبارها طرفا مهما في عملية الإصلاح المؤسسي المحلي، بل هي الفاعل الأهم والأبرز في الإصلاح وفي تطور المجتمع.

المطلب الثاني: مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية الجديد (11-10).

لقد تحدثنا في فصل سابق عن مفهوم الحكم الراشد أو الحوكمة وأسهبنا في ذكر تعريفاته وتعدد مستوياته من العالمي والدولي إلى المحلي، وتعدد مجالات استعماله (التجاري والمالي، الاقتصادي، الإداري وغيرها)، كما أن للحكم الراشد عدة أبعاد منها البعد السياسي والذي يتعلق بطبيعة الممارسة السياسية في الدولة وشرعية السلطة وكيفية توليها وممارستها في ظل الديمقراطية، وبعد اجتماعي يتعلق ببنية المجتمع المدني وعلاقته بالسلطة ودوره في التنمية العامة والمشاركة الاجتماعية، وبعد فني يتعلق بعمل الإدارة وكفاءتها وطرق إصدار القرارات الإدارية.

ولعل هذا ما جعل لمفهوم الحكم الراشد أثرا ذا أهمية بالغة في تغيير نمط توزيع الوظائف بين السلطة المركزية والإدارة المحلية بطريقة تستجيب لمتطلبات الحوكمة، بحيث تشجع المواطن على المشاركة في صنع القرار المحلي وتسيير الشؤون المحلية. وهذا تماشيا مع فكرة أن معايير أو مؤشرات الحكم الراشد (المشاركة، المساءلة، الشفافية، حكم القانون، الفاعلية والكفاءة، الرؤية الإستراتيجية...) لها علاقة بشكل وآليات تسيير

⁽¹⁾ نقلا عن ويتصرف: عمار بوضياف: "قانون البلدية"، سلسلة القوانين الجديدة، مرجع سابق، ص 12-13

الجماعات المحلية. ولهذا حرصت السلطة في الجزائر على الشروع في جملة من الإصلاحات المؤسساتية الفعالة والتي شملت مجالات عديدة من بينها الإدارة المحلية، وفي هذا السياق صدر قانون البلدية (11-10) في 22 جويلية 2011 محاولا تطبيق حزمة من الإصلاحات المؤسسية المحلية، وهذا بهدف تحسين الأداء والخدمة الإدارية وبإعادة النظر في أساليب التسيير والإدارة بما يتماشى مع مؤشرات الحوكمة. وبما أن مؤشرات الحكم الراشد على المستوى البلدي عديدة، فإننا في هذا المطلب سنقتصر الدراسة فقط على إبراز مؤشر المشاركة، الشفافية والمساءلة، والتي جاء قانون البلدية (11-10) ليكرسها.

الفرع الأول: مؤشر المشاركة

تعني المشاركة تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة⁽¹⁾. كما يقصد بالمشاركة في التنمية المحلية: "إسهام المواطنين بدرجة أو بأخرى في تصميم والإشراف على تنفيذ سياسات التنمية المحلية، سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية والمحلية"⁽²⁾. وهذا ما يعني أن مشاركة الأفراد تعتبر عاملا مهما في تفعيل التنمية المحلية وذلك بمساهمتهم في تصميم الخطط التنموية المحلية وتنفيذها، فالمشاركة هي عنصر الربط بين جهود الحكومة المركزية و جهود المواطنين المحليين.

كما تعرف المشاركة المحلية بأهما: "مجموعة من الأنشطة التطوعية التي يقوم بها المواطنون المحليون، إما بصفة منفردة وبصفة مشتركة مع الأجهزة الحكومية، لتحسين أحوالهم وتحقيق مصالحهم بصفة عامة وشاملة"⁽³⁾.

وإذا كان مبدأ المشاركة يعتبر من أهم مبادئ الحكم الراشد فذلك يتجلى من خلال علاقته الوثيقة ببقية المبادئ الأخرى للحكم الراشد، وخاصة مفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات لا تفي وحدها بالغرض، بل يجب توفر آليات تتيح للمواطن التأثير في صنع القرار وأن يوضع كل مسؤول مهما كانت مهامه تحت المسؤولية والمحاسبة.

ومن أجل ترسيخ هذا المبدأ فان قانون البلدية (11-10) حاول تكريس ذلك بصفة جلية، فباعتبارها (أي البلدية) القاعدة الإقليمية للامركزية، فهي مكان لممارسة المواطنة، بحيث تفتح سبل المشاركة للمواطنين المحليين في تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي، بواسطة المجلس البلدي المنتخب. ومنذ استقلالها انتهجت الجزائر نهج الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، وطبعا استبعدت تماما أسلوب التعيين لأعضاء المجلس المحلي وذلك لأسباب تاريخية ودستورية.

(1) بومدين طاشمة: "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، في: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية"، ط 1، منشورات

ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 99

(2) أحمد رشيد: "الإدارة المحلية والتنمية: المفاهيم العلمية"، ط 2، دار المعارف، القاهرة، 1981، ص 99

(3) محمد سلمان طايح: "أساليب ووسائل تحقيق التنمية الريفية: المشاركة الشعبية مدخلا" في: "تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي"، بحوث وأوراق عمل، ندوة: "التنمية الريفية وسبل الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة"، القاهرة، جمهورية مصر العربية، مايو 2007، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، 2010، ص 69

فالنظام السياسي في الجزائر مستمد من الشرعية الشعبية التي تفرض مشاركة الشعب في تسيير كل المجالس المنتخبة الوطنية والمحلية، ولقد تم استبعاد أسلوب تعيين المجلس المحلي لأنه يثير شبهة تبعية المجلس للجهة القائمة بالتعيين، وبالطبع يتنافى مع آليات الحكم الراشد التي تستوجب المشاركة⁽¹⁾.

ولعل هذا ما جاء قانون البلدية الجديدة (10-11) لتكريسه، حيث خصص بابا كاملا بعنوان: "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، حيث نصت المادة 11 على أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، أما المادة 12 فقد جاءت في نفس المجال، أي تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية، حيث حثت على تشجيع المجلس الشعبي البلدي للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم، ويدخل في هذا الإطار أيضا، حرص رئيس المجلس الشعبي البلدي على إشراك واستشارة كل شخصية محلية (سواء كان من الأعيان أو خبير أو ممثل لجمعية محلية) وهو الأمر الذي يفيد أشغال المجلس.

الفرع الثاني: مؤشر الشفافية

إن مبدأ الشفافية هو الآخر مبدأ لا يقل أهمية عن بقية مؤشرات الحوكمة، وهو يعني في مفهومه الشامل: "فسح المجال أمام المواطنين للتعرف على المعلومات الضرورية التي تهم شؤون حياتهم، مثل حق المواطن في الإعلام ومشاركة المواطنين ومساهماتهم في رقابة المجالس الشعبية الوطنية والمحلية، وفي الإطلاع على محاضر الجلسات التي تعقد دوريا في مجالسهم"⁽²⁾.

كما تعني الشفافية أيضا، تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسة الشاملة في الوقت المناسب، بطريقة يمكن الاعتماد عليها، ولذا لا بد على الدولة التي تحرص على تطبيق مفهوم الحوكمة أن تصدر قوانين تهم بحرية المعلومات وتسمح للجمهور ولوسائل الإعلام بالحصول على كل الوظائف والمعلومات التي تهمهم، وأن تعمل على تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير وذلك في مختلف أوجه نشاط الإدارة والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور، وهذا ما من شأنه أن يولد علاقة متينة قوامها النزاهة والصدق بين المواطن، ويدعم علاقة الحاكم بالمحكوم.

وبما أن العالم اليوم يشهد مرحلة جديدة من المراجعة الشاملة لقوانين الإصلاح الإداري، وذلك بهدف الاقتراب أكثر من المواطن وتلبية حاجاته، وطبعا لا يتحقق ذلك إلا إذا كانت علاقة الإدارة بالمواطن على درجة من الوضوح بما يستوجب تجسيد مبدأ الشفافية على أرض الواقع. هذا إضافة إلى أن مبدأ الشفافية يحرك قنوات الرقابة، حيث يمكن المواطن من معرفة القرارات الإدارية، وهو ما يسهل عليه معرفة أخطاء الإدارة وتسجيل الملاحظات والسلوكات السلبية، وهو ما يوسع مجال الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة، وفي النهاية

¹- عمار بوضياف: "نشر قانون البلدية" مرجع سابق ص 155.

⁽²⁾- محمد خليفة: "إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر" في: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية"، مرجع سابق، ص 121

المساهمة في مكافحة ظاهرة الفساد التي أصبحت عابرة للقارات ومست العديد من القطاعات والأجهزة الرسمية⁽¹⁾.

وإذا عدنا إلى قانون البلدية الجديد (10-11) فإننا نجد أنه حرص على تكريس مبدأ الشفافية في عدة مواد منه وذلك بصريح العبارة. فمثلا إذا عدنا إلى المادة 11، نجد أنها تنص على أنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التنمية المحلية، وهذا باستعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما أنه يجب على المجلس الشعبي البلدي تقديم حصيلة النشاط السنوي أمام المواطنين المحليين⁽²⁾. أما المادة 14 منه، فجاءت لتؤكد أنه في ظل قانون البلدية الجديد (10-11)، يمكن لكل شخص أن يطلع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي، وكذلك لقرارات البلدية، كما يمكن لكل شخص صاحب مصلحة أن يحصل على نسخة منها على نفقته⁽³⁾.

وفي نفس المجال أي تدعيما لمبدأ الشفافية في أعمال المجلس الشعبي البلدي، نصت المادة 22 على أنه من اللازم إصاق جدول أعمال دورة المجلس في قاعة الاجتماعات وفي اللوحات والأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، أما جلسات المجلس الشعبي البلدي فتكون علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن يعنيه موضوع المداولة وهذا ما نصت عليه المادة 26 من قانون البلدية (10-11)، وفي نفس السياق نصت المادة 30 على أن المداورات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية تعلق في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى، ودائما في إطار تكريس مبدأ الشفافية، أقرت المادة 97 دائما من قانون البلدية (10-11) بصريح العبارة أن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد أن يتم إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: مؤشر المساءلة

تعني المساءلة أو المحاسبة في مفهومها العام أن يخضع جميع المسؤولين والحكام ومتخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء، وتعد آلية المساءلة من أهم سبل تحقيق التنمية المستدامة، وتتخذ ثلاثة أشكال وهي: المساءلة التشريعية وهي أهم المساءلات في النظام الديمقراطي، لأن البرلمان يلعب دورا مهما في تنفيذ سياسات الحكومة والرقابة عليها، والمساءلة التنفيذية وتعني خضوع الجهاز التنفيذي نفسه للمحاسبة عبر سبل الإدارة، أما المساءلة القضائية فهي

(1) نقلا عن وبتصرف: عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، مرجع سابق، ص 162

(2) نقلا عن وبتصرف: عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، القانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ص 65-

69

(3) نقلا عن وبتصرف: عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، القانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ص 73

(4) نقلا عن وبتصرف: عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، القانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ص 109-

تعمل على ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي وهي تلعب دورا مهما في أسلوب الحكم الراشد عن طريق مراقبة تسيير عمل التنفيذ وتوجيه التهم للموظفين⁽¹⁾.

كما تتطلب المحاسبة أو المساءلة أيضا القدرة على محاسبة المسؤولين مهما كانت مناصبهم عن إدارتهم للموارد العامة، والمهام الموكلة إليهم والنتائج المتوصل إليها عبر مساهمهم الوظيفي، وطبعا الهدف من المساءلة هو محاسبة المسؤولين عن الأموال العمومية وحمايتها من انتهاكات بعض المسؤولين بطرق غير شرعية.

أما على مستوى الإدارة المحلية فيخضع صانعو القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين المحليين وكل الأطراف الأخرى ذات الصلة، ولعل هذا ما حاول قانون البلدية الجديد (10-11) تكريسه.

فمن باب المسؤولية واكتمال النصاب، نصت المادة 23 من قانون البلدية الجديد على أن اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، أما المادة 43 فقد نصت على أنه في حال ما إذا كان المنتخب متابعاً قضائياً بسبب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية، لا تمكنه من الاستمرار في عمله، فإن هذا المنتخب سيوقف بقرار من الوالي، كما يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية.

وفي نفس المجال أي المساءلة والرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي فإن المادة 57 من قانون البلدية (10-11) نصت وبصريح العبارة على أن المداورات المتعلقة بـ: الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصاية الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية، لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي.

كما تبطل بقوة القانون مداورات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقانون والتنظيمات والتي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، وهذا حسب نص المادة 59 من قانون البلدية (10-11). كما تكون مداورات المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 60 من القانون (11-10) قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، وهذا كله بهدف المحافظة على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين، وسدّ كل منافذ الفساد وإبعاد الشبهة عن أعضائه.

المطلب الثالث: دور البلدية في التنمية المحلية وإستراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية

تعتبر البلدية عماد الإدارة المحلية في أي دولة، وفي الجزائر خصوصا، تحتل مكانا هاما في نظام الإدارة المحلية، فهي تجسد نمط اللامركزية في تسيير الشؤون العامة، كما تتجلى أهميتها من خلال النصوص ذات الصلة بهذه الإدارة المحلية. ونظرا لأهمية دورها في تحقيق التنمية المحلية تطلب الأمر في العديد من المرات القيام بمجموعة

(1) عمران كربول: "الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر" في: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية"، مرجع سابق، ص

من الإصلاحات المؤسسية المحلية في نظام الإدارة المحلية ومراجعة أو تعديل قانون البلدية بما يتماشى والمستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية سواءً على المستوى المحلي أو الدولي، ومسايرة معايير الحوكمة المحلية الرشيدة.

ومن خلال هذا المطلب سنتطرق أولاً إلى أهمية قانون البلدية الأخير والذي يعتبر آخر إصلاح مؤسسي محلي أدخل على قانون البلدية، ثم نتطرق إلى أهم الأدوار والمهام التي تقوم بها البلدية لتفعيل التنمية المحلية، وفي الأخير نمر على أهم سياسات الإصلاح المعروفة، ثم نتعرف على السياسات التي اتبعتها الدولة في تطبيقها لإستراتيجية الإصلاح الشامل.

الفرع الأول: أهمية قانون البلدية الجديد (10-11)

يكتسي قانون البلدية الأخير (10-11) أهمية خاصة، وذلك نظراً لأن:

- المجالس الشعبية البلدية هي الأكثر عدداً من المجالس المنتخبة الأخرى، حيث يبلغ عددها في الجزائر 1541 مجلس، وهذا حسب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد⁽¹⁾.

- تعتبر البلدية حسب المادة الثانية من القانون (10-11) المؤرخ في 22 جويلية 2011 قاعدة للامركزية وهي مكان لممارسة المواطنة ومشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

- هذا إضافة إلى أن اختصاصات البلدية أشمل وأعم من اختصاصات باقي أجهزة الدولة، ومهام المجالس البلدية أوسع نطاقاً مقارنة بباقي المجالس، ما يجعلها أكثر احتكاكاً بالمواطن مقارنة بباقي أجهزة الدولة. وبما أنها أي البلدية مؤسسة دستورية مميزة في ممارسة المواطنة وفاعلاً لا يستغنى عنه في تهيئة وإدارة الإقليم لاسيما في مجال التنمية المحلية، فهي تعتبر فضاءً للتعبير الديمقراطي والتسيير المواطن، أين تتم تعبئة روح المبادرة والعمل المحلي خدمة لمصلحة المواطن.

- أصبح من الضروري الانتقال إلى مرحلة نوعية أخرى في تنظيم، تسيير وإدارة البلدية، بحيث يجب اعتبارها (البلدية) أحد الفاعلين في الإصلاحات المباشرة من طرف الدولة وجعلها تستوعب الديناميكيات التي تضيفها هذه الإصلاحات على تطور المجتمع، وللوصول إلى هذا الهدف، لابد من تعبئة الجهود لتدعيم قدرات البلدية في اتخاذ القرارات وأيضاً قدراتها التسييرية والمالية⁽²⁾.

- ولا شكّ في أن هذه الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية (10-11) جاءت لتواكب التغيرات التي صاحبت تلك الفترة ولعل من أهمها: بروز مواطن أكثر تعليماً، أحسن إطلاعاً وأكثر تطلعاً، لديه آراء واقتراحات متعلقة بتسيير بلديته، ما أدى إلى بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات الشابة، وكذا زيادة الكثافة السكانية والتي أدت إلى تعقيد العلاقات وكثيرة الاحتياجات كالسكن والنقل، المياه الصالحة للشرب،

(1) مولود ديدان: "القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 126

(2) نقلا عن ويتصرف: عمار بوضياف: "قانون البلدية: سلسلة القوانين الجديدة"، مرجع سابق، ص 14

الحياة الجماعية في العمارة أو الحي، دون إغفال الأنشطة الثقافية، وهو ما أدى إلى اختلاف المتطلبات المرتبطة بالعصرنة الشاملة والتي تستدعي الاستجابة لها بطريقة جديدة⁽¹⁾.

- كما يكتسي قانون البلدية (10-11) أهمية بالغة أخرى تتجلى في منح البلدية حرية المبادرة لتوفير مداخل للبلدية وحق التصرف في ميزانيات ومخططات التنمية المحلية، وكذا تعزيز دورها في الاختيارات التنموية وهو ما يتجلى في التأكيد على رأيها ومواقفها فيما يتعلق ببعض أنواع المشاريع التي تقام على إقليم البلدية.

- كذلك أكد القانون الأخير للبلدية على إشراك المواطن في اتخاذ القرارات وذلك بتأكيد حضوره للجمعيات العامة للمجالس البلدية، وتفعيل دور لجان الأحياء باعتبارها ممثلا للمواطن المحلي وناقلا لانشغالاته.

- كما تضمن هذا القانون أيضا نقاطا إيجابية تسمح بدعهم التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي ويتجلى ذلك بوضوح من خلال السماح للبلديات بخلق مؤسسات اقتصادية في شتى القطاعات سواء كانت فلاحية أو صناعية أو خدمية، فهو قانون يهدف إلى تمكين المجالس الشعبية من القدرات التي تتوفر عليها كل بلدية حسب طبيعتها وموقعها الجغرافي.

مما سبق نلاحظ أن قانون البلدية (10-11) يضع المواطن في لب اهتمامه من خلال استشارته حول أولويات التنمية المحلية، كما يلاحظ أن هذا القانون وبعدها تم تسجيل عدة اختلالات في المجالس البلدية، جاء أي القانون (10-11) ليدعم استقرار المجالس البلدية ويسهر على تماسكها ويتفادى استحواذ جماعات المصالح على هيئات البلدية لأغراض شخصية.

الفرع الثاني: دور البلدية في مجال التنمية المحلية وأهم التحديات التي تواجهها

بحكم علاقتها الدائمة والمباشرة مع المواطن المحلي، وبصفتها ممثلا للدولة على المستوى المحلي القاعدي، تعتبر البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية وذلك على كل المستويات والمجالات ولعل من أهم مجالات تدخلها نذكر على سبيل المثال لا الحصر، وهذا حسب قانون البلدية (10-11) والذي خصص بابا كاملا للحديث عن أهم صلاحيات البلدية:

أ. المجال الاجتماعي والثقافي: تعتبر البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية في شقها الاجتماعي، ولعل هذا ما أكدت عليه القوانين المتعاقبة للبلدية، ولعل أهم إصلاح لمسنه في هذا المجال هو ما جاء به قانون البلدية الأخير (10-11)، حيث سمح للبلدية حسب المادة 122 منه باتخاذ كافة الإجراءات قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، وصيانتها وكذا إنجاز وتسيير المطاعم والنقل المدرسي، وفتح رياض الأطفال والتعليم التحضيري وصيانة المساجد والمدارس القرآنية. هذا إضافة إلى إنجاز الهياكل الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة، وكذا الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسليّة والفن والقراءة

⁽¹⁾ نقلا عن وبتصرف: عمار بوضياف: "قانون البلدية: سلسلة القوانين الجديدة"، مرجع سابق، ص 14.

العمومية، والسماح لها بتوسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين في هذا المجال، وكذا سمح للبلدية بتشجيع ترقية الحركات الجموعية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية، دون أن تغفل دور البلدية في التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومساعدة فئات ذوي الاحتياجات الخاصة، هذا في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية⁽¹⁾.

ب. في مجال التهيئة والتنمية: قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للتنمية، منحت الدولة للبلدية صلاحيات واسعة تماشيا مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية لكل قطاع، أما العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية فيكون اختيارها من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي. وحرصا من الدولة على حماية البيئة وتكريس مفهوم التنمية المستدامة نصت مختلف فقرات المواد المتعلقة بالتهيئة والتنمية على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء وحماية التربة والموارد المائية والاستغلال الأفضل لها، وهذا ما جاء في المواد (109، 110، 112) من قانون البلدية (10-11)، والذي منح للبلدية حرية المبادرة بتحفيز كل إجراء من شأنه بعث تنمية نشاطات اقتصادية تماشى مع طاقات البلدية، كما أن إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع آخر مدمج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، لا بد أن يخضع إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي.

ج. في مجال التعمير والهيكل القاعدية: وفي هذا المجال منح قانون البلدية (10-11) صلاحيات واسعة نصت عليها المادة 115 فيما يتعلق بإنشاء المشاريع التنموية، حيث تتولى البلدية⁽²⁾:

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
 - السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرنامج التجهيز والسكن.
 - السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات المشقة غير القانونية.
- كما أن إنشاء أي مشروع يحتمل أن يضر بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية يقتضي موافقة المجلس الشعبي البلدي، كما تسهر البلدية على حماية تراثها المعماري والثقافي وحماية الأملاك العقارية للدولة، وحماية وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصه لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي.
- وفي نفس السياق جاءت المادتين 118 و119 من قانون البلدية (10-11) لتمنح الأولى حق المبادرة للبلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات وتسييرها وصيانتها، وكذا القيام بتهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية، أما الثانية فتتضمن على توفير البلدية في مجال السكن لكل الشروط التحفيزية لترقية برامج السكن وتشجيع السكان على تكوين جمعيات الأحياء⁽³⁾.

⁽¹⁾ نقلا عن وبتصرف: "عمار بوضياف": "قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 10 جويلية 2011"، مرجع سابق، ص 120-122

⁽²⁾ نقلا عن وبتصرف: "عمار بوضياف": "قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 10 جويلية 2011"، مرجع سابق، ص 117

⁽³⁾ نقلا عن وبتصرف: "عمار بوضياف": "قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 10 جويلية 2011"، مرجع سابق، ص 119

د. في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: وفي هذا الإطار أي فيما يتعلق بحفظ الصحة والنظافة العمومية يجب على البلدية باعتبارها الركيزة الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة أن تتكفل بـ:

- توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرق البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.

أما في إطار تحسين الواقع المعيشي للمواطن فإن البلدية وفي حدود إمكانياتها تتكفل بتهيئة المساحات الخضراء وصيانة فضاءات الترفيه والشواطئ، ووضع العتاد الحضري.

مما سبق نلاحظ أن الأدوار الملقاة على عاتق البلدية ثقيلة جدا، وذلك باعتبارها فاعلا أساسيا في التنمية المحلية مقارنة ببقية أجهزة الإدارة المحلية، مما يجعلها أي البلدية في مواجهة مجموعة من التحديات الكبيرة والمتباينة والتي تعيق التجسيد الميداني لأهدافها، ولعل من بين أهم هذه التحديات نذكر:

أولا: تحديات تتعلق بالتجسيد الفعلي للامركزية: حيث لا يمكن تجسيد فعالية الحكم المحلي الرشيد إلا في ظل اللامركزية، والتي تجعل موظفي الإدارة المحلية يوفرون مجالا أكثر راحة، ويضعون المؤسسات الحكومية مباشرة في متناول وفي صالح خدمة المواطن المحلي، ما يجعلها أكثر تجاوبا مع انشغالاته بفضل ما تخلقه اللامركزية من فرص لمشاركة وإسهام المواطن المحلي. وإذا كانت اللامركزية تعتبر الأسلوب الأمثل لتوزيع المهام بين الدولة والإدارة المحلية، فإن هذا غير متجسد فعلا على أرض الواقع بالنسبة للإدارة المحلية في الجزائر، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال احتكار السلطات المركزية لعملية صنع القرار من خلال عمليات التخطيط التي تقوم بها المصالح المركزية على غرار المخططات البلدية للتنمية، والتي يحدد مستواها على المستوى المركزي، هذا إضافة إلى عملية الرقابة الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفات المجلس البلدي كهيئة.

ثانيا: تحديات تتعلق بالموارد البشرية من حيث التضخم الكمي والنقص النوعي: إن دفع قطار التنمية نحو الأمام لا يركز فقط على القاطرة المادية والمالية، بل أهم قاطرة لدفعه هي قاطرة الموارد البشرية، وبالنسبة للإدارة المحلية في الجزائر يمكن القول أن الموارد البشرية تعاني ضعفا كبيرا يتجسد على مستويين، الأول هو من ناحية العدد الهائل للموظفين، وذلك بسبب سياسة التوظيف الجماعي الكبير بعد الاستقلال لسد الفراغ الذي تركه رحيل الفرنسيين، والتي رغم تغيرها خلال السنوات الماضية (أي سياسة التوظيف)، إلا أن نفقات التوظيف مازالت كبيرة، ما أثر سلبا على الوضعية التنموية للجماعات المحلية خاصة ذات الدخل الضعيف في المناطق النائية، أما المستوى الثاني فهو ما يتعلق بنوعية الموارد البشرية من حيث التأهيل وضعف التأطير والتكوين.

ثالثا: تحديات تتعلق بالجانب المالي: فكما هو معلوم فإن مالية الجماعات المحلية تتعلق بنوعين من المداخل، الأولى مداخيل ضريبية، حيث لا يمكن للبلدية تحديدها أو تحديد نسبة الاستفادة منها، فهذا من اختصاص المشرع، كما تختص الدولة أيضا في كيفية توزيع مداخيلها، وهذا ما يجعل الجماعات المحلية عموما والبلدية خصوصا تابعة للدولة في مجال الإيرادات الجبائية، أما الثانية فهي مداخيل الموارد الناتجة عن الممتلكات، والتي تبقى ضعيفة وأحيانا شبه منعدمة في بعض البلديات، وكذا المشاكل التي يعرفها تسيير الأملاك من طرف الجماعات المحلية كالإهمال الكبير وعدم الاستقلال الأمثل لها.

هذا دون إغفال تحدٍ آخر تواجهه الجماعات المحلية في الجانب المالي دائما ولا يقل أهمية عما سبق ألا وهو التهرب والغش الضريبي، فكثيرا ما يتهرب المعنيون بدفع الضريبة أو يتحايلون، وذلك بعدم التصريح برقم الأعمال الحقيقي، ولعل من بين أهم العوامل التي شجعت على هذه التصرفات السلبية هو انتشار السوق الموازية، وانعدام النجاعة والفعالية في تحصيل الضريبة، وأساليب التسيير البالية المتبعة من قبل إدارة الضرائب. لعل كل هذه الأسباب وغيرها كان لها دور كبير في عرقلة سير المهام المنوطة بالبلدية تأديتها باعتبارها القاعدة الأساسية للتنمية المحلية.

الفرع الثالث: سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي للإدارة المحلية في الجزائر.

لقد رأينا مسبقا أن الإصلاح الإداري يسعى إلى تحسين مستويات أداء الجهاز الإداري للدولة من خلال تحديث طرق العمل وأساليبه وإجراءاته والوصول إلى إدارة أكثر فاعلية وكفاءة، ولتحقيق هذه الأهداف كان لا بد من تطبيق مجموعة من سياسات أو إستراتيجيات الإصلاح الإداري والتي قد تتباين من حيث الشمول أو الأمور التي تركز عليها، لكن على العموم هناك مجموعة من الإستراتيجيات والتي يمكن إيجازها فيما يلي⁽¹⁾:

– **إستراتيجية التركيز على النواحي الهيكلية والتنظيمية:** وتنطلق من فرضية الثقة بالإدارة وقدرتها على التحسين والإصلاح، وذلك بهدف تحقيق الكفاية في عمل الأجهزة الحكومية وتقليل نفقاتها، وإلى زيادة القدرة على تحصيل ما يستحق للأجهزة الإدارية من أموال، ولتحقيق الكفاية الإدارية المطلوبة يلزم تقليل عدد الأجهزة المتشابهة في العمل والاختصاصات، وتجميع المتشابه منها تحت مظلة واحدة.

– **إستراتيجية الإصلاح من خلال إنشاء أجهزة التفتيش والرقابة:** وتنطلق هذه الإستراتيجية من موقع أقل ثقة بالجهاز الإداري مقارنة بالإستراتيجية السابقة، وذلك بالتقليل من نفقات الأجهزة الإدارية من خلال زيادة الرقابة للحد من الهدر والإسراف والحيلولة دون استغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة، فهذه الإستراتيجية تؤكد على ضرورة إيجاد التوازن بين السلطات التقديرية التي يتمتع بها المدراء وبين توقعات ومطالب الجمهور.

(1) محمد قاسم القريوتي: "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2001، ص 49-56

- إستراتيجية ضرورة توفير مزيد من الوضوح والشفافية في عمل الأجهزة الإدارية: وتؤكد هذه الإستراتيجية على أهمية التأكد من أن ممارسات العاملين في الأجهزة الإدارية تتفق مع الأعراف المهنية، ومع معايير السلوك العام، من خلال إتاحة المجال والفرص للجمهور ووسائل الإعلام وجماعات المصالح المختلفة للإطلاع على سير العمل، والحصول على المعلومات التي يرغبون في الإطلاع عليها.
- إستراتيجية تحرير الإدارة العامة من بعض المسؤوليات والتحول إلى آليات اقتصاد السوق: وتنطلق من فكرة أن المشكلة الأساسية في الجهاز الإداري هي الروتين المعقد وبطء الإجراءات، وعدم الاهتمام الكافي بالزبائن وضعف الأداء مقارنة مع القطاع الخاص، ومن هذا المنطلق فإن الطريق للإصلاح يكمن في إعطاء مزيد من الصلاحيات للموظفين، وإتباع نمط اللامركزية في الإدارة، وتوسيع دور العاملين في المشاركة في اتخاذ القرارات، وهو ما من شأنه تحسين الإنتاجية وخفض النفقات.
- وإذا عدنا إلى بيئة الإدارة المحلية في الجزائر نجد واقعا مليئا بالمشاكل التي تستدعي حلولاً عميقة وفورية ولعل منه بين أهم هذه المشاكل نجد⁽¹⁾: - غياب المخطط الهيكلي العام وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة المحلية، ما أنتج ازدواجية وتضاربا بين المسؤوليات أدت إلى تكبير الجهاز الإداري.
- تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، وكذا الاعتماد على الحلول المعدة مسبقا، دون الأخذ في الاعتبار لاختلاف الظروف والبيئة الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية.
- انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية المحلية: كالتهرب من المسؤولية، عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة.
- بطء حركة القوانين والتشريعات وغياب المعايير العلمية، إضافة إلى غياب الرقابة الفعالة.
- تجاهل دور المجالس الشعبية المحلية في حل بعض القضايا المحلية: كالبطالة، تنظيم الأسرة، محو الأمية وحماية البيئة...
- كل ما سبق ذكره وغيره جعل الدولة لا تدخر أي جهد في سبيل إعادة الاعتبار للإدارة المحلية، بانتهاج سياسة الإصلاح الإداري المبنية على إستراتيجية بديلة لتنمية الإدارة المحلية وبناء قدراتها، بحيث تكون هذه الإصلاحات المؤسسية مستمرة ومتجددة ومواكبة للتغيرات والتحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية في المجتمع، ولعل هذا ما لمسناه من خلال: - تفعيل القوانين والنصوص الخاصة بالإدارة المحلية، والتي تعتبر الرادع الأساسي لكل تصرف سلبى وفساد إداري.
- إعادة النظر في الهياكل التنظيمية الإدارية والنصوص القانونية التي تضبط هياكل الإدارة المحلية وتحدد أساليب العمل فيها، والاهتمام بالعنصر البشري.

(1) بومدين طاشمة: "الحكم الراشد ومشكلة بناء قذوات الإدارة المحلية في الجزائر"، أنظر الموقع:

- تحسين وتطوير برامج التدريب وتطوير النظام الوظيفي على ضوء التغيرات الاجتماعية والاقتصادية الحاصلة.
- إعادة النظر في المالية المحلية، لأنها تعتبر الركيزة الأساسية للنشاطات الأساسية للجماعات المحلية وذلك بعصرنة نظام الجباية المحلية، وخلق جباية محلية فعالة، وكذا تعزيز التضامن بين البلديات وتشجيع الاستثمارات المحلية.
- التخفيف من المركزية الإدارية والتي تعمل على تعطيل الطاقات والكفاءات، وسرعة إصدار القرارات، وهذا عكس اللامركزية الإدارية التي تخفف العبء على الإدارة المركزية، وذلك من خلال نقل وتحويل الكثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية.
- اعتماد مبدأ الشفافية والرقابة والتي كرسها خاصة قانون البلدية (10-11)، فإذا كانت الشفافية تعني حرية تدفق المعلومات، وتوفيرها بالشكل الكافي لأصحاب الشأن من أجل اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب ومعالجة الأخطاء فور وقوعها، فإن اعتمادها أي الشفافية في التسيير في مختلف أوجه نشاط الإدارة المحلية، من شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح، مما يولد علاقة متينة بين المواطن والإدارة مبنية على الصدق والتزاهة، هذا إضافة إلى أن مبدأ الشفافية يحرك قنوات الرقابة، إذ يمكن المواطن من الإطلاع على القرارات الإدارية مما يسهل عليه رصد الأخطاء والسلوكات السلبية مما يوسع من مجال الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة، وهو الأمر الذي يحرك قنوات رقابة أخرى إدارية وقضائية.
- مما سبق يمكن القول أن عملية بناء جهاز إداري محلي فعال ورشيد يتطلب من الدولة العمل على انتهاز سياسة إصلاحات مؤسسية فعالة تنطلق في الأصل من فهم أبعاد بيئة المجتمع المحلي في الجزائر، أي مراعاة عوامل البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية المحيطة بالإدارة.

خاتمة الفصل:

لقد أدت التغيرات التي عرفها العالم خلال العقود الأخيرة من القرن الماضي، إلى بروز الحاجة إلى إعادة النظر في مفهوم الدولة وأسلوب ممارسة الحكم فيها، وهو الأمر الذي دفع بالعديد من الدول إلى مراجعة نمط تسيير شؤونها الاقتصادية والاجتماعية، من أجل مواكبة مختلف هذه التحولات، وذلك بالاتجاه نحو تطبيق مفهوم الحكم الراشد، والذي إذا عدنا إلى أصوله التاريخية وكما رأيناه في الفصل الثاني، وجدنا أن هذا المصطلح بدأ يعرف رواجاً متسعاً بالتدريج منذ أواخر العشرينات وبداية الثلاثينات، حيث بدأ هذا الموضوع يستقطب اهتمام سوسيولوجيا التنظيمات في الولايات المتحدة الأمريكية، وخاصة تلك التي تهتم بتحليل العلاقات داخل المقولة والتدبير المؤسساتي، أو ما يعرف في تلك المرحلة وكما رأيناه في هذا الفصل بالاقتصاد المؤسسي القديم، والذي تطور على يد بعض الباحثين وأصبح يعرف بالاقتصاد المؤسسي الحديث.

ومع بداية التسعينات أصبح هذا المفهوم مدخلاً لا غنى عنه لتحليل السياسات العامة، حيث وفي إطار تحليل المواضيع المتناولة في إطار الحوكمة أو الحكم الراشد، نجد أن هناك عدة مجالات أو سبل قد فتحت بين تحليل المقاولات (حوكمة المقاولات)، وبين تحليل الإدارة العمومية (الحكم الراشد)، بين تحليل العلاقات الدولية (الحوكمة العالمية) وبين مختلف مستويات ممارسة السلطة السياسية، سواءً تعلق الأمر بالدولة أو بالمستويات المحلية فيها (الحوكمة المحلية الرشيدة)، والتي ارتبطت أي الحوكمة المحلية بمختلف المشاكل المطروحة للجماعات المحلية (المدن والقرى) بشكل يضمن خلق تنمية محلية فعالة تشارك فيها الدولة والإدارات المحلية، وهيئات المجتمع المدني والمواطنين المحليين. وطبعاً هذا أهم ما تسعى إليه الجزائر من خلال إدخال إصلاحات مؤسسية جذرية مرتكزة على آليات الحكم الشد، وخاصة على مستوى الإدارة المحلية بما فيها البلدية التي تعتبر الركيزة الأساسية للتنمية المحلية، والتي تتجلى أي الإصلاحات في قانون البلدية 10-11 والذي حاولنا إلقاء نظرة على أهم مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة التي ركز عليها هذا القانون.

الفصل الرابع

واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل

الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون (11-10) من وجهة نظر لجان

الأحياء بلدية شتوان

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

تمهيد:

هذا الفصل ، هو عبارة عن دراسة ميدانية على مستوى عينة من جمعيات المجتمع المدني ببلدية شتوان(لجان الأحياء)، محاولة من الباحثة الإمام بموضوع الدراسة وتكملة جوانبه النظرية ، والإجابة عن الإشكالية الأساسية والتساؤلات الفرعية محاولين اختبار صحة فرضيات الدراسة .

لذا اخترنا إعداد استمارة بها قسمين ،الأول عبارة عن تقديم للإستمارة أما القسم الثاني فيحتوي على مجموعة أسئلة مرتبطة بإشكالية البحث . ولقد تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، المبحث الأول تطرقنا فيه لإجراءات الدراسة،أما المبحث الثاني فيفصل في نتائج الدراسة (دراسة وتحليل نتائج الاستبيان)، وأما في المبحث الثالث فنقوم بتحليل واختبار الفرضيات.

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

المبحث الأول : إجراءات الدراسة.

من خلال هذا المبحث سنحاول التعرض لأهم الخطوات والإجراءات المنهجية المتبعة لتحقيق أهداف الدراسة ، وذلك بدءا بتحديد مجتمع الدراسة وعينته ، المتغيرات الديموغرافية لأفراد عينة الدراسة ، ثم أداة الدراسة ، ودلالات الصدق والثبات المستخدمة في هذه الدراسة وتحديد الأساليب الإحصائية المستخدمة في تحليل البيانات ومعالجتها.

المطلب الأول : مجتمع الدراسة والعينة :

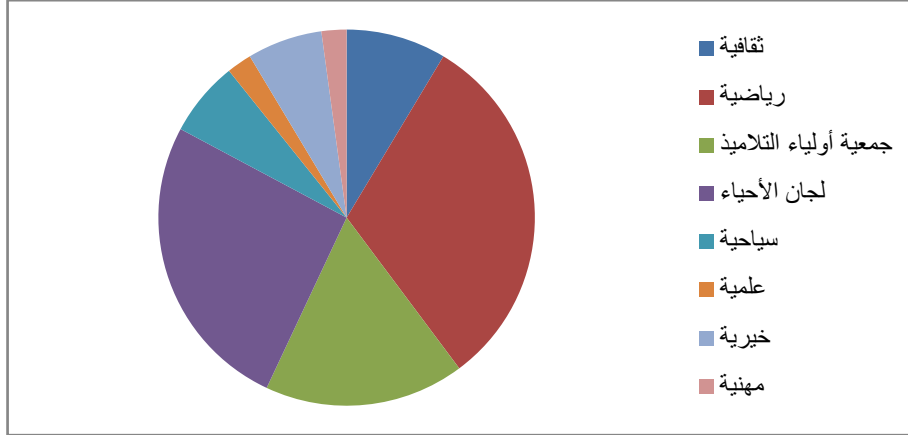
1- مجتمع الدراسة : ويقصد بمجتمع الدراسة جميع المفردات التي تتوفر فيها الخصائص المطلوب دراستها والتي يسعى الباحث إلى تعميم نتائجه عليها . وبالنسبة لدراستنا هذه فإن مجتمع البحث يتمثل في جمعيات المجتمع المدني التي تنشط في بلدية شتوان والبالغ عددها 93 جمعية ما بين : رياضية ، ثقافية ، علمية ، مهنية ، خيرية ، لجان أحياء وجمعيات أولياء التلاميذ ، أنظر الجدول (1- 4) والشكل (1-4). ووقع اختيارنا على جمعيات المجتمع المدني نظرا لأنها الفئة الأكثر احتكاكا بواقع المواطن المحلي وعلى دراية بمشاكله ، كما أنها تمثل المواطن في اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وتوصل انشغالاته ، كما أنها فئة أعضائها على دراية واطلاع على بعض المفاهيم والمصطلحات التي تضمنتها دراستنا هذه : الإصلاح المؤسسي المحلي باعتماد آليات الحوكمة المحلية الرشيدة ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية .

الجدول (1- 4) : الجمعيات المدنية ببلدية شتوان .

عدد أعضائها	عدد	طبيعة الجمعية
225	8	ثقافية
326	29	رياضية
148	16	جمعيات التلاميذ أولياء
225	24	لجان الأحياء
63	6	سياحية
31	2	علمية
55	6	خيرية
25	2	مهنية
1128	93	المجموع

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج الدراسة الميدانية

الشكل (1-4): الجمعيات المدنية ببلدية شتوان



2 – عينة البحث : ويقصد بها ذلك الجزء المأخوذ من مجتمع البحث المحدد لأغراض الدراسة ، وطبعا هذا الجزء يجب أن يمثل المجتمع تمثيلا متكاملًا ودقيقًا ، ومراعاة للإمكانات المادية والبشرية التي تواجه أي بحث ميداني . اقتصرت عينة البحث على نوع واحد من أنواع الجمعيات المدنية الموجودة ببلدية شتوان ألا وهو لجان الأحياء والبالغ عددها 24 لجنة حي، ومنه فإن عينة الدراسة تشمل (255) عضوا من أعضاء لجان الأحياء وهو ما يمثل (22,6%) من المجتمع الكلي للدراسة ، كما اعتمدت الدراسة على المعاينة العشوائية الطبقية ، وذلك تماشيا مع طبيعة مجتمع البحث ، حيث يضم أعمارا ومستويات تعليمية مختلفة ، كذلك ذوي وظائف مختلفة ومن الجنسين - ذكورا وإناثا - كما تشمل عدة أحياء من بلدية شتوان . وبعد توزيع أداة الدراسة والمتمثلة في الاستبيان على أفراد العينة ، استرجع منها (227) استمارة بنسبة استرجاع (89,01%) ، كما تم استبعاد (27) استمارة منها ، وذلك لعدم صلاحيتها للتحليل ، ومنه كان عدد الاستمارات الصالحة للتحليل هو (200) استمارة أي ما يمثل (78,43%) من حجم العينة.

المطلب الثاني : المتغيرات الديموغرافية لأفراد عينة الدراسة.

شملت الخصائص الديموغرافية لأفراد عينة الدراسة ما يلي : الجنس ، السن ، المستوى التعليمي والمهنة . وفيما يلي تفصيل بالجدول والرسومات لتوضيح الخصائص الديموغرافية التي يمتازون بها .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون (10-11) من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

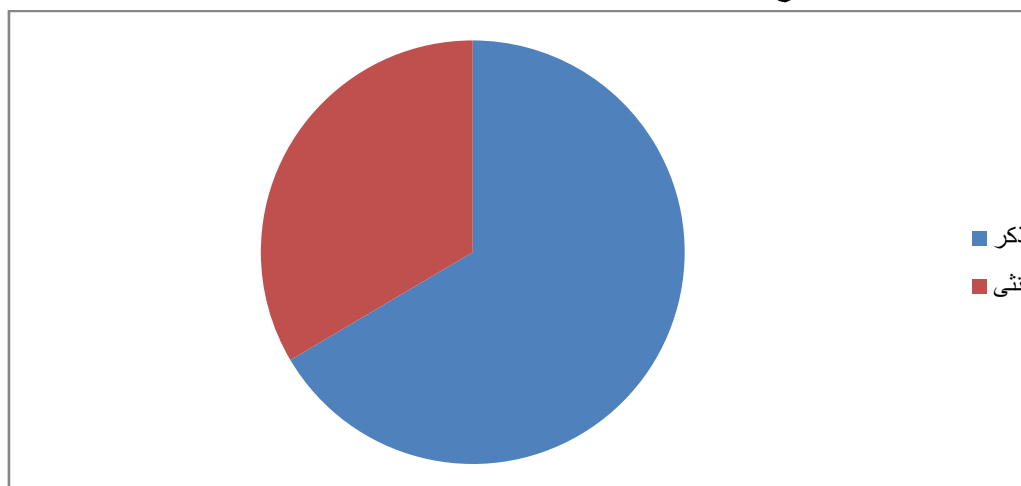
1 – متغير الجنس :

الجدول (2-4) : توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس.

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية %
ذكر	133	66.5
أنثى	67	33.5
المجموع	200	100%

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج الدراسة الميدانية .

الشكل (2-4) : توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس



يتبين من الجدول (2-4) والشكل (2-4) أن النسبة الأكبر من العينة هي من فئة الذكور بنسبة (66.5%) وهذا بحكم أن الذين ينخرطون في لجان الأحياء هم ذكور . لكن هذا لا يعني أن فئة الإناث لا تنخرط في الجمعيات ولكن لها اهتمامات أخرى ورغم ذلك فنسبتها لا يستهان بها إذ بلغت (33.5%) .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون (10-11) من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

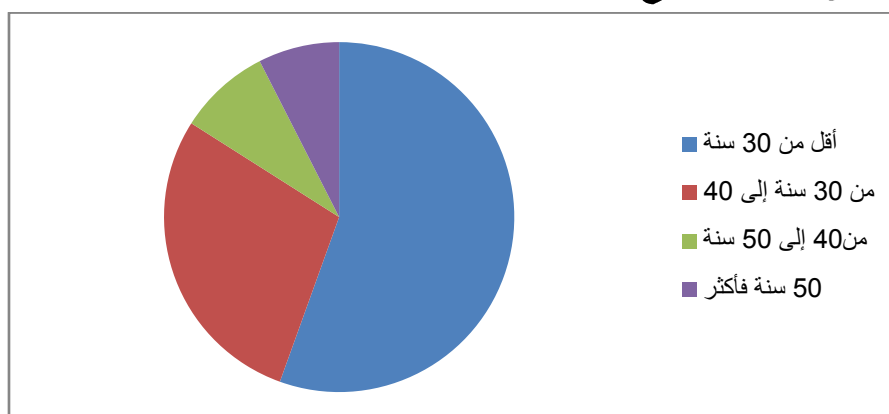
2 – متغير العمر :

الجدول (3 – 4) : توزيع عينة الدراسة حسب متغير السن.

المتغير	التكرارات	% النسبة المئوية
أقل من 30 سنة	111	55,5
من 30 إلى 40 سنة	57	28,5
من 40 إلى 50 سنة	17	8,5
50 سنة فأكثر	15	7,5
المجموع	200	100%

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج الدراسة الميدانية.

الشكل (3-4) : توزيع عينة الدراسة حسب متغير السن



من الجدول (3 – 4) والشكل (3-4) يتضح لنا أن أعلى نسبة من أفراد العينة تمثلها الفئة العمرية الأقل من 30 سنة ، حيث بلغت نسبة (55,5%) وهذا طبعا لأن فئة الشباب هي الأكثر عطاء وحيوية في أي مجتمع والأكثر اهتماما بالنشاطات الجموعية ، ثم تليها فئة من 30 إلى 40 سنة بنسبة (28,5%) وفتحي ما بين (40 و 50 سنة) و (50 سنة فأكثر) بنسب متقاربة تراوحت بين (8,5%) و (7,5%) على التوالي .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون (10-11) من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

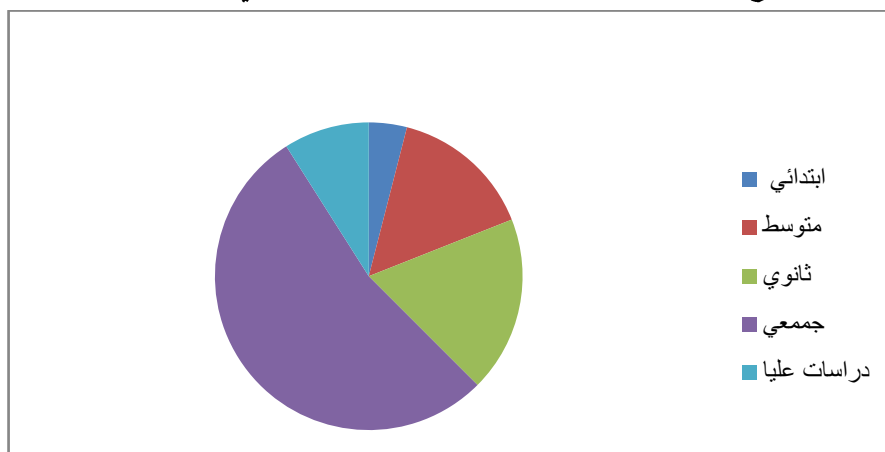
3 – المستوى التعليمي :

الجدول (4-4) : توزيع عينة الدراسة حسب متغير المستوى التعليمي

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية %
مستوى ابتدائي	8	04
متوسط	30	15
ثانوي	37	18,5
جامعي	107	53,5
دراسات عليا	18	9
المجموع	200	100%

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج التحليل الميداني .

الشكل (4-4) : توزيع عينة الدراسة حسب متغير المستوى التعليمي



يتبين من خلال الجدول (4 - 4) والشكل (4-4) أن غالبية أفراد العينة هم ذوو مستوى جامعي بنسبة (53,5 %) وهذا إذا أخذنا في الاعتبار أن غالبية العينة هي من فئة الشباب وهي فئة ذات مستوى جامعي، وهي الفئة الأكثر نشاطا في المجتمع والتي تمارس المشاركة الفعالة ، كما أنها الفئة الأكثر فهما ومعايشة لمتغيرات الدراسة وهذا ما يهمنا ، ثم تليها فئة ذوي المستوى الثانوي والمتوسط بنسبة متقاربة كانت على التوالي (18,5 %) و (15 %) ، ثم فئة ذوي الدراسات العليا بنسبة (9 %) ، وآخر فئة وهي ذوي المستوى الابتدائي بنسبة (4 %) .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون (10-11) من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

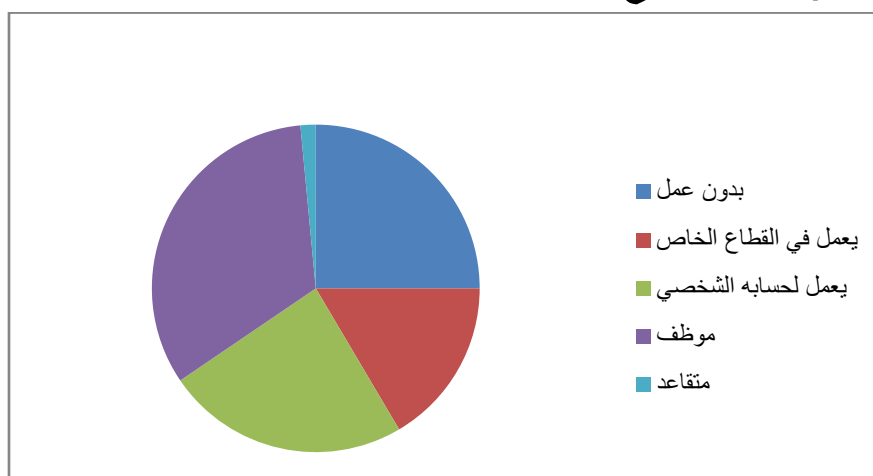
4 _ المهنة :

الجدول (5 - 4) : توزيع عينة الدراسة حسب المهنة .

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية %
بدون عمل	50	25
يعمل في القطاع الخاص	33	16,5
يعمل لحسابه الشخصي	48	24
موظف	66	33
متقاعد	3	1,5
المجموع	200	100%

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج التحليل الميداني .

الشكل (5-4) : توزيع عينة الدراسة حسب المهنة .



يبين الجدول (5 - 4) والشكل (5-4) أن النسبة الأكبر من المستجوبين هم الموظفون في القطاع العام (33%) تليها فئتي العاطلين عن العمل والذين يعملون لحسابهم الخاص بنسب متقاربة (25%) و (24%) على التوالي ، ثم فئة العاملين في القطاع الخاص بنسبة (16,5%) وآخر فئة هي فئة المتقاعدين بأقل نسبة (1,5%) .

المطلب الثالث : أداة جمع البيانات واختبار صدقها وثباتها .

1 — أداة الدراسة : يتم جمع المادة العلمية الميدانية من الميدان مجال الدراسة عن طريق مجموعة من أدوات جمع البيانات والتي تضم : الاستمارة ، المقابلة ، الملاحظة ، التجريب والوثائق والسجلات الإدارية والإحصاءات والتقارير الرسمية .
وفي بحثنا هذا اعتمدنا على الإستبانة (أو الاستمارة) كأداة لجمع البيانات (أنظر الملحق رقم 1) ولقد تكونت من قسمين رئيسيين :

القسم الأول : ويتعلق بالصفحة الأولى من الاستمارة والتي تبين بوضوح الجهة التي تقوم بإجراء البحث أي عنوان الدراسة واسم الطالب الذي يقوم بها واسم المشرف . وكذا طمأنة للمبحوث على سرية المعلومات وأنها لا تستخدم إلا في إطار البحث العلمي فقط .

القسم الثاني : ويتعلق بالمعلومات التي يريد الباحث الحصول عليها من المبحوثين والمرتبطة طبعا بموضوع البحث . وفي هذا القسم تم تقسيم أسئلة الاستمارة إلى أربع محاور كما يلي:
المحور الأول : ويتمثل في المعلومات العامة والشخصية التي تُخص المبحوثين كاسم الجمعية ، عدد أعضائها ، وصفة الشخص المستجوب ، الجنس ، السن ، المستوى التعليمي والمهنة .
المحور الثاني : ويشمل 17 فقرة تتعلق بمفهوم التنمية المحلية .
المحور الثالث : يتكون من 27 فقرة تتعلق بمؤشرات الحوكمة وعلاقتها بالتنمية المحلية ، منها 9 فقرات تتعلق بمؤشر المشاركة، 9 فقرات تتعلق بمؤشر الشفافية والمساءلة و 9 فقرات تتعلق بمؤشر حكم القانون ، العدالة والمساواة .
المحور الرابع : ويتكون من 12 فقرة تتعلق بفعالية الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون البلدية (11-10)

هذا وقد تم تصميم الأسئلة في المحور الثاني ، الثالث والرابع على أساس مقياس ليكرت خماسي الأبعاد (Likert Scale)، بحيث أعطيت الأوزان كما يلي :
-أوافق تماما : خمس درجات. - أوافق : أربع درجات . - محايد : ثلاث درجات. - لا أوافق : درجتين.
-لا أوافق تماما : درجة واحدة.

2 — صدق الأداة : بعد إعداد الدراسة بالشكل الحالي وللتحقق من صدقها تم عرضها على مجموعة من الأساتذة ذوي الخبرة والاختصاص بهدف التأكد من صدق محتوى الفقرات المكونة للاستمارة ، ومدى ملاءمتها لأهداف الدراسة ومتغيراتها ، وبعد أن أبدوا عددا من الملاحظات عليها والتي أخذت بعين الاعتبار ، قمنا بإعداد الاستمارة بشكلها الحالي . (أنظر الملحق رقم 1)

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

3_ ثبات أداة الدراسة : من الصفات الأساسية التي يجب توفرها أيضا في أداة جميع البيانات قبل بدأ استخدامها ، خاصية الثبات ، حيث تكمن أهمية قياس درجة ثبات أداة الدراسة في أهمية الحصول على نتائج صحيحة كلما تم استخدامه، فالثبات يعني استقرار المقياس وعدم تناقضه مع نفسه ، يقاس الثبات بعدة طرق أهمها طريقة" ألفا كرونباخ" (Alpha de Cronback) والتي تكون محصورة بين صفر وواحد ، وكلما كانت القيمة قريبة من الواحد دل ذلك على ثبات المقياس .
وبالنسبة لنا وللتأكد من ثبات الدراسة ، قمنا بحساب معامل الثبات لأداة الدراسة في بعدها الكلي ، ثم حساب معامل الثبات لكل بعد من أبعاد الدراسة المختلفة ، وهذا ما يبينه الجدول (6- 4) .

الجدول (6-4):نتائج معادلة الثبات ألفا كرونباخ (Alpha de Cronback) لأداة

الدراسة بأبعادها المختلفة

الأبعاد	عدد الفقرات	قيمة Alpha de Cronback
التنمية المحلية	17	0,817
الحوكمة المحلية	27	0,949
الإصلاح المؤسسي المحلي	12	0,777
الدرجة الكلية	56	0,929

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على مخرجات SPSS.

من خلال الجدول نلاحظ أن أداة الدراسة بأبعادها المختلفة (التنمية المحلية ، الحوكمة المحلية والإصلاح المؤسسي المحلي) تتمتع بدرجة عالية من الثبات إذ كانت قيمة ألفا كرونباخ على التوالي (0,817) ، (0,949) ، (0,777) أما معامل الثبات الكلي فقد بلغ (0,929) ، وهي معاملات ثبات جيدة تفي بأغراض البحث .

المطلب الرابع : المعالجة الإحصائية

1 _ تصميم الدراسة : لقد تضمنت دراستنا هذه المتغيرات التالية :

أ _ المتغيرات المستقلة : وتشمل : *الحوكمة المحلية الرشيدة بمؤشراتها (مؤشر المشاركة ، مؤشر الشفافية والمساءلة مؤشر حكم القانون و العدالة والمساواة) .

*الإصلاح المؤسسي بأبعاده (فعالية المشاركة ، البيئة المؤسسية المحلية، شمولية الإصلاح ، معوقات

الإصلاح)

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون (10-11) من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

ب — المتغيرات التابعة : وتتمثل في : * التنمية المحلية .

2 — المعالجة الإحصائية :

بعد إعداد أداة الدراسة بشكلها النهائي وتحديد أفراد عينة الدراسة وتوزيع الاستمارات عليهم ، وبعد جمعها قمنا بإدخالها إلى الحاسوب وذلك بترميزها (أرقام معينة) أي تحويل الإجابات اللفظية إلى رقمية ، وذلك كما ذكرناه مسبقا باستخدام مقياس ليكرت الخماسي ، حيث أعطيت الإجابة أوافق بشدة (5 درجات) ، موافق (4 درجات) ، محايد (3 درجات) ، لا أوافق (درجتين) ، لا أوافق تماما (درجة واحدة) ، حيث كلما ازدادت الدرجة كان واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية الرشيدة ، وكذا فعالية الإصلاح المحلي المؤسسي أفضل والعكس صحيح .

كما تمت المعالجة الإحصائية اللازمة للبيانات باستخدام برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) (statistical package for the social sciences) وذلك باستخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية ، ثم اختبار صحة الفرضيات عند المستوى ($\alpha \leq 0,05$) عن طريق الاختبارات الإحصائية التالية :

-الإحصاء الوصفي : باستخدام : الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية ، وذلك لمعرفة واقع كل من التنمية المحلية ببلدية شتوان وكذا درجة تطبيق مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة بها وفعالية الإصلاح المؤسسي المحلي .

— الإحصاء التحليلي : باستخدام * معامل ألفا كرونباخ (Alpha de Cronback) للتأكد من ثبات الاستبيان ، *معامل الارتباط بيرسون (Pearson Correlation Coefficient) من أجل الوقوف على علاقة الارتباط بين التنمية المحلية ومؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة ، والتنمية المحلية والإصلاح المؤسسي المحلي ، والحوكمة المحلية الرشيدة والإصلاح المؤسسي المحلي * اختبار تحليل التباين الأحادي (ANOVA) .

*تحليل الانحدار الخطي من أجل الوقوف على تأثير الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية .

ولفهم نتائج الدراسة يمكن الاستعانة بمفتاح المتوسطات الحسابية كما يوضحه الجدول (4-7)

طول الفئة = الحد الأعلى - الحد الأدنى / على عدد المستويات

$$0,8 = 5 / 4 = 5 / 1 - 5$$

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

الجدول (7-4): مفتاح المتوسطات الحسابية لسلم الإجابة

الدرجة	المتوسط الحسابي
منخفضة جدا	1,8 -
منخفضة	2,61 - 1,81
متوسطة	3,42 - 2,62
كبيرة	4,23 - 3,43

بما أن المتغير الذي يعبر عن الخيارات (أوافق تماما ، أوافق ، محايد ، لا أوافق ، لا أوافق تماما) هو مقياس ترتيبي ، أي لكل خيار وزن معين (أوافق تماما = 5 ، أوافق 4 ، محايد 3) نحسب المتوسط المرجح ، وذلك بحساب طول الفترة أولا وهي حاصل قسمة 4 على 5 ، حيث (4) تمثل عدد المسافات (من 1 إلى 2 مسافة أولى ، من 2 إلى 3 مسافة ثانية ، من 3 إلى 4 مسافة ثالثة ومن 4 إلى 5 مسافة رابعة) ، 5 تمثل عدد الاختبارات وعند قسمة 4 على 5 ينتج طول الفقرة ويساوي (0,8) ويصبح التوزيع كما يبينه الجدول (7-4) .

أما فيما يتعلق بمعامل ارتباط بارسون (Pearson Correlation Coefficient) فإن له

الخصائص التالية :

- قيمته تساوي الصفر عندما تكون الظاهرتان مستقلتان تماما .
- قيمته موجبة عندما يكون الارتباط طرديا ، ويكون الارتباط قويا عند اقتراب قيمته من الواحد الصحيح وضعيفا عندما يقترب مقداره من الصفر .
- قيمته سالبة عندما يكون الارتباط عكسيا ، ويكون الارتباط قويا عند اقترابه من (- 1) ويضعف عندما يكون المقدار السالب قريبا من الصفر .

المبحث الثاني : تحليل نتائج الإجابة عن أسئلة الدراسة

وهنا نقوم بوصف مدى إدراك أفراد عينة الدراسة وتقديرهم لمستوى تحقيق عناصر ومتغيرات الدراسة ، وذلك بعرض تحليل مفصل لبيانات الدراسة حول واقع كل من التنمية المحلية باعتبارها متغيرا تابعا للحوكمة المحلية الرشيدة بمؤشراتها الثلاثة (المشاركة ، الشفافية والمساءلة ، حكم القانون والعدالة ، والمساواة) ، وكذا واقع الإصلاح المؤسسي المحلي بأبعاده الأربعة (فعالية المشاركة ، البيئة المؤسسية المحلية ، شمولية الإصلاح ، ومعوقات الإصلاح) باعتبارهما متغيرين مستقلين وهذا باستخدام المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

المطلب الأول : واقع التنمية المحلية ببلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

وللتفصيل أكثر في واقع التنمية المحلية ببلدية شتوان ، استخرجنا المتوسطات الحسابية والانحرافات

المعيارية والدرجة الكلية، وذلك كما يوضحه الجدول (8-4)

الجدول(8-4) : المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لواقع التنمية المحلية ببلدية شتوان من

وجهة نظر لجان الأحياء.

الرقم	الفقرات	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
1	مفهوم التنمية المحلية يعني إنجاز عدد كبير من المرافق الضرورية وتقديم خدمات جيدة .	4,14	0,94
2	مفهوم التنمية المحلية يعني توفير بيئة استثمارية مناسبة.	3,97	1,02
3	مفهوم التنمية المحلية يعني تحسين مستوى معيشة المواطن المحلي .	4,16	0,96
4	لا تقوم البلدية بدورها على أكمل وجه في تحقيق التنمية المحلية نظرا لوجود صعوبات تتعلق بالتسيير .	3,45	1,3
5	لا تقوم البلدية بدورها على أكمل وجه في تحقيق التنمية المحلية نظرا لقلّة الموارد المالية ,	3,10	1,38
6	لا تقوم البلدية بدورها على أكمل وجه في تحقيق التنمية المحلية نظرا لقلّة الكفاءات .	3,16	1,42
7	الإصلاحات الجديدة التي جاء بها قانون البلدية الأخير (11-10) شجعت فعالا البلدية على إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية بشكل فعال	3,07	1,33
8	توجد عدالة في توزيع الاستثمارات المحلية ما بين بلديات الولاية .	2,77	1,30
9	إن البديل الأمثل لدعم التنمية المحلية هو تشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة وذلك نظرا للعجز المالي الذي تعاني منه البلدية .	3,77	0,97
10	المشروعات الصغيرة والمتوسطة هي الأمثل لدعم التنمية المحلية لأن لها القدرة على الانتشار الواسع والوصول إلى المناطق النائية .	3,93	0,90
11	المشروعات الصغيرة والمتوسطة مناسبة لدعم التنمية المحلية لأنها تتكيف مع المتغيرات السريعة وتناسب قطاعات معينة كالنساء والشباب .	3,85	1,00
12	أكثر المشاريع التنموية إنجازا من قبل البلدية هي مشروعات اقتصادية (استثمار) .	3,18	1,10
13	أغلب المشاريع التنموية المنجزة من قبل البلدية هي مشروعات الخدمة العمومية)	3,78	1,02

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

		جمع القمامة ، توفير المياه الصالحة للشرب ، الإنارة العمومية ، صيانة الطرقات (....)	
14	3,30	أغلب المشاريع التنموية المنجزة من قبل البلدية هي مشروعات تتعلق بالتربية والحماية الاجتماعية والرياضية والثقافية ..	1,21
15	2,74	يتم توزيع المشاريع التنموية في البلدية حسب الكفاءة والمؤهلات .	1,3
16	3,48	المشاكل التي تعترض التنمية المحلية في البلدية ترجع إلى عدم كفاءة الجهاز المسير للبلدية .	1,34
17	3,02	المشاكل التي تعترض التنمية المحلية في البلدية ترجع أغلبها إلى قلة التمويل	1,37
	3,46	الدرجة الكلية	1,16

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج SPSS.

نلاحظ من خلال الجدول (8-4) أن واقع التنمية المحلية في بلدية شتوان كان جيدا ، حيث بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي له (3,46) ، حسب مقياس سلم الإجابة ، مع انحراف معياري (1,16) ، وقد جاء في مقدمة العبارات ، عبارة: مفهوم التنمية المحلية يعني تحسين مستوى معيشة المواطن المحلي بأعلى متوسط حسابي (4,16) وانحراف معياري (0,96) ، وهذا ما يدل على أن المواطن المحلي يهتم بالدرجة الأولى تحسين وتغيير مستوى معيشة من مستوى إلى مستوى أفضل منه وهذا هو أبسط مفهوم للتنمية المحلية من وجهة نظر المواطن المحلي .

ثم تليها عبارة أن مفهوم التنمية المحلية يعني إنجاز عدد كبير من المرافق الضرورية وتقديم خدمات جيدة، بمتوسط حسابي عالي (4,14) وانحراف معياري (0,94) ، وطبعا هذه العبارة مرتبطة بالعبارة التي قبلها ، فمفهوم التنمية المحلية بالنسبة للمواطن المحلي وهو تحسين مستوى معيشة عن طريق إنجاز أكبر عدد المرافق الضرورية التي تسهل وتبسط حياته ، وكذا تحسين مستوى جودة الخدمات المقدمة ، وتأتي في الترتيب الثالث عبارة أن مفهوم التنمية المحلية يعني توفير بيئة استثمارية مناسبة، بمتوسط حسابي مرتفع (3,97) وانحراف معياري (1,02) ، ثم تليها فقرة : المشروعات الصغيرة والمتوسطة هي الأمثل لدعم التنمية المحلية لأن لها القدرة على الانتشار الواسع والوصول إلى المناطق النائية، بمتوسط حسابي مرتفع (3,93) وانحراف معياري (0,90) ، فالمواطن المحلي وحسب رأيه أن المشروعات الصغيرة والمتوسطة هي البديل الأمثل لدعم التنمية المحلية لأنها تناسب فئات الشباب والنساء وهذا ما دل عليه المتوسط الحسابي لهذه الفقرة (3,85) ، وفي نفس المجال بلغ المتوسط الحسابي لفقرة أن المشروعات الصغيرة والمتوسطة هي

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

البديل الأمثل لدعم التنمية المحلية في ظل العجز المالي الذي تعاني منه البلدية قيمة (3,77) وانحراف معياري (0,97) وقبلها جاءت الفقرة التي يرى من خلالها المواطن أن أغلب المشاريع التنموية المنجزة من قبل البلدية هي في الأساس مشروعات الخدمة العمومية (جمع القمامة ، توفير مياه الشرب ، الإنارة العمومية وصيانة الطرقات ...) .بمتوسط حسابي (3,78) أما فقرة : أغلب المشاريع التنموية المنجزة من قبل البلدية هي مشروعات تتعلق بالتربية والحماية الاجتماعية والرياضية والثقافية ... فبلغ متوسطها الحسابي (3,30) .

أما فيما يتعلق بفقرتي : المشاكل التي تعترض التنمية المحلية في بلدية شتوان ترجع إلى عدم كفاءة الجهاز المسير للبلدية ، وفقرة أن البلدية لا تقوم بدورها على أكمل وجه في تحقيق التنمية المحلية نظرا لوجود صعوبات تتعلق بالتسيير فإن متوسطاتها الحسابية كانت كبيرة وعلى التوالي (3,48) و (3,45) ، وهذا ما يؤكد أن المشاكل التي تعاني منها البلدية تتعلق بالتسيير بالدرجة الأولى، وهذا رغم أن ترتيب الفقرات كان متباعدة إلا أن الإجابات كانت متقاربة وهذا ما يدل على وعي المواطن المحلي بطبيعة مشاكل البلدية ، وخاصة أن الفئة المستحوية هي فئة المنخرطين في لجان الأحياء، ولعل هذه الفئة هي الأكثر اطلاعا على نوعية مشاكل البلدية بحكم احتكاكها ومعايشتها للمواطن المحلي من جهة وللمجلس الشعبي البلدي من جهة أخرى .

أما فيما يتعلق بفقرتي : أن البلدية لا تقوم بدورها التنموي على أكمل وجه إما لقلة الكفاءات أو لقلة الموارد المالية ، فكانت المتوسطات الحسابية متوسطة (3,16) و (3,10) على التوالي ، وهي أقل من المتوسط الحسابي المرتفع لفقرة أن البلدية لا تقوم بدورها التنموي على أكمل وجه نظرا لصعوبات تتعلق بالتسيير والذي كان (3,45) كما رأينا مسبقا ، وهذا دائما حسب رأي المواطن المحلي. أما فيما يتعلق بفقرة: الإصلاحات الجديدة التي جاء بها قانون البلدية (10 — 11) شجعت فعلا البلدية على تسيير شؤون التنمية المحلية بشكل فعال، فكان متوسطها الحسابي متوسطا (3,07) .

وأما أدنى متوسطين حسابيين فكانا متوسطين وبلغا (2,74) و(2,77) على التوالي ويتعلقان بفقرتي: يتم توزيع المشاريع التنموية في البلدية حسب الكفاءة والمؤهلات، وهذا ما يدل على أن هناك أسسا أخرى ربما تعتمد عليها البلدية في توزيع المشاريع التنموية ، وفقرة : لا توجد عدالة في توزيع الاستثمارات المحلية ما بين بلديات الولاية ، حيث يرى المواطن المحلي أن الولاية لم تنصف بلديته أو لم تعطها حصتها من المشروعات التنموية مقارنة ببلديات أخرى في ولايته .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون (10-11) من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

المطلب الثاني : واقع مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة ببلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

من أجل إلقاء نظرة موسعة على واقع الحوكمة المحلية الرشيدة ببلدية شتوان استخرجنا المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمعايير أو مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة والتي تشمل (المشاركة ، المساءلة والشفافية ، حكم القانون و العدالة والمساواة) والتي تعتبر اليوم أي الحوكمة المحلية الرشيدة المعيار الذي يقاس به مدى فعالية التنمية المحلية ، وكانت النتائج كما يوضحه الجدول (9- 4) .

الجدول (9- 4) : المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لواقع تطبيق معايير الحوكمة المحلية الرشيدة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الأبعاد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
المشاركة	3,13	1,16	متوسطة
الشفافية والمساءلة	3,06	1,20	متوسطة
حكم القانون ، العدالة والمساواة	2,80	1,26	متوسطة
الدرجة الكلية	2,99	1,20	متوسطة

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج SPSS

يتضح من خلال الجدول (9- 4) أن درجة تطبيق معايير الحوكمة المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء كانت متوسطة ، إذ بلغ المتوسط الحسابي الكلي (2,99) ، وقد جاء في مقدمتها معيار المشاركة بمتوسط حسابي متوسط بلغ (3,13) ، ثم تلاها متوسط معيار الشفافية والمساءلة بقيمة متوسطة كذلك بلغت (3,06) وفي الأخير جاء مؤشر حكم القانون ، العدالة والمساواة بأدنى متوسط حسابي قدر ب (2,8) .

وللوقوف على واقع ومدى تطبيق معايير الحوكمة في بلدية شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء، تم حساب المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لإجابات أفراد العينة على كل فقرة من فقرات أبعاد أو مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة.

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

1- واقع مؤشر المشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء:

الجدول (10-4): مؤشر المشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الدرجة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	فقرات مؤشر المشاركة	الرقم
مرتفعة	1,06	3,71	يجسد قانون البلدية الأخير (10-11) فعلا مبدأ حق الفرد في اتخاذ القرار المحلي وبالتالي يشجع مبدأ المشاركة.	1
متوسطة	1,24	2,98	تشارك مؤسسات المجتمع المدني(لجان الأحياء) في مداورات المجلس الشعبي البلدي.	2
متوسطة	1,31	2,90	عندما تنقل مؤسسات المجتمع المدني انشغالات المواطن للمجلس الشعبي البلدي تجد أذانا صاغية واهتماما بانشغالات المواطنين .	3
متوسطة	1,20	3,00	يأخذ المجلس الشعبي البلدي بعين الاعتبار الملاحظات والاقتراحات التي تقدمها مؤسسات المجتمع المدني .	4
متوسطة	1,11	3,25	تشجع مؤسسات المجتمع المدني المواطن المحلي على المشاركة في بعض الأعمال والأنشطة التي تفعّل التنمية المحلية.	5
متوسطة	1,12	3,13	يأخذ المجلس الشعبي البلدي بعين الاعتبار برأي مؤسسات المجتمع المدني حول الاحتياجات الحقيقية للمجتمع المحلي عند إعداد المشاريع التنموية. .	6
متوسطة	1,12	3,19	يشارك المواطن المحلي عبر مؤسسات المجتمع المدني(لجان الأحياء خاصة) في بعض الأعمال التي تتعلق بمحيطة المحلي.	7
متوسطة	1,14	3,25	يسعى المواطن المحلي للبحث عن سبل تفعيل مشاركته في التنمية المحلية.	8
متوسطة	1,20	2,79	تخضع أغلب المشاريع التنموية التي يقوم بتنفيذها المجلس الشعبي البلدي إلى الرأي المسبق (المشورة) لمؤسسات المجتمع المدني بصفتها ممثلا للمواطن المحلي.	9
متوسطة	1,16	3,13	الدرجة الكلية .	

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج SPSS.

يوضح الجدول (4 - 10) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة الكلية لواقع تطبيق مؤشر المشاركة في بلدية شتوان ، من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء، حيث كان واقع مؤشر المشاركة متوسطا إذ بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي لها 3,13 ، أما إذا حاولنا التفصيل في فقرات مؤشر المشاركة فإن أعلى متوسط حسابي كان (3,71) وهو يتعلق بالفقرة الأولى والتي تنص على أن قانون البلدية الأخير (10-11) يجسد فعلا مبدأ حق الفرد في اتخاذ القرار المحلي وبالتالي يشجع مبدأ المشاركة وهذا ما يدل على أن أعضاء لجان الأحياء على دراية ووعي كبير بأن قانون البلدية (10-11) كرس فعلا مبدأ حق المواطن المحلي في المشاركة وخاصة في مداوات المجلس الشعبي البلدي هذا من الناحية القانونية ، أما من الناحية التطبيقية أو إذا انتقلنا إلى أرض الواقع ، فإن تجسيد هذا المبدأ غير مفعّل ولعل هذا ما دلت عليه الفقرة الأخيرة من فقرات مؤشر المشاركة والتي نصت على أن المشاريع التنموية التي يقوم المجلس الشعبي البلدي بتنفيذها تخضع إلى الرأي المسبق أو مشورة مؤسسات المجتمع المدني بصفتها ممثلا للمواطن المحلي ، حيث كان متوسطها الحسابي ذو درجة متوسطة لكنه أخفض متوسط حسابي لفقرات مؤشر المشاركة إذ بلغ (2,79) وانحراف معياري (1,20) ، وهذا ما يدفعنا إلى القول أن المواد التي جاء بها قانون البلدية (10-11) تكرر مبدأ حق المواطن في المشاركة لكن تجسيدها على أرض الواقع غير مفعّل. وهذا ما بينته مختلف فقرات مؤشر المشاركة حيث كانت متوسطات الفقرة الثالثة والرابعة والخامسة متقاربة ما بين (2,90 و 2,98 و 3) على التوالي وانحرافات معيارية (1,31 و 1,24 و 1,20) ، والتي نصت على أنه عند نقل مؤسسات المجتمع المدني لإنشغالات المواطنين للمجلس الشعبي البلدي تجد آذانا صاغية واهتماما من طرف أعضائه ، وتشارك مؤسسات المجتمع المدني في مداوات المجلس الشعبي البلدي، ويأخذ المجلس الشعبي البلدي بعين الاعتبار الملاحظات والاقتراحات التي تقدمها مؤسسات المجتمع المدني ، ثم تلته كل من الفقرة السادسة والسابعة بمتوسطين حسابيين متقاربين كانا على التوالي (3,13) و (3,19) وانحراف معياري (1,12) وهما بدرجة متوسطة ، ونصت الفقرتين على أن المجلس الشعبي البلدي يأخذ برأي مؤسسات المجتمع المدني في تحديد الاحتياجات الحقيقية للمجتمع المحلي عند إعداده للمشاريع التنموية ، ويشترك المواطن المحلي عبر مؤسسات المجتمع المدني في بعض الأعمال التي تتعلق بمحيطه المحلي . أما الفقرتان الخامسة والثامنة فكان متوسطاهما الحسابيين ذو درجة متوسطة ومتساويان إذ بلغا (3,25) وانحرافين معياريين (1,11 و 1,14) ولقد نصت الفقرة الخامسة على أن: مؤسسات المجتمع المدني تشجع المواطن المحلي على المشاركة في بعض الأنشطة التي تفعل التنمية المحلية ، أما الفقرة الثامنة فنصت على أن المواطن المحلي يسعى للبحث عن سبل تفعيل مشاركته في التنمية المحلية .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

مما سبق يمكننا أن نستخلص أنه لا خلاف أن قانون البلدية (11-10) حاول من الناحية التشريعية تكريس مبدأ حق المواطن في المشاركة ولعل هذا ما رأيناه مسبقا في الجانب النظري ، أين خصص قانون البلدية (11-10) بابا كاملا يتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية وهذا ما جاء في المواد من 11 إلى 14 ، والتي أكدت في مجملها أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال إعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول أولويات التنمية المحلية ، وتحفيزهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم ، هذا إضافة إلى استشارتهم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وإطلاعهم على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ، لكن هذه المشاركة غير مجسدة فعلا على أرض الواقع وهذا إما بسبب المجلس الشعبي البلدي في حد ذاته، فهو إما لا يهتم بانشغالات المواطنين وتحديد احتياجاتهم وخاصة في تنفيذ مشاريع التنمية المحلية، ولا يأخذ الاقتراحات التي يقدمها أعضاء مؤسسات المجتمع المدني ولا يستشيرهم بصفتهم ممثلين للمواطن المحلي ، أو أن المواطن المحلي هو الآخر لا يبالي ولا يسعى لتفعيل مشاركته فيما يخصه من تنمية محلية .

2- واقع مؤشر الشفافية والمساءلة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء:

الجدول (11-4): مؤشر الشفافية والمساءلة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الرقم	فقرات مؤشر الشفافية والمساءلة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
1	مبدأ الشفافية الذي كرسه قانون البلدية (11-10) يولد فعلا علاقة متينة بين المواطن المحلي والإدارة ويزيد من ثقة المواطن المحلي بالمجلس الشعبي البلدي	3,59	1,15	مرتفعة
2	تستطيع مؤسسات المجتمع المدني ممارسة نشاطها من قيود والإطلاع على نشاط المجلس الشعبي البلدي	3,07	1,17	متوسطة
3	يتمتع موظفو البلدية بما فيهم أعضاء المجلس الشعبي البلدي بكفاءة مهنية وثقافة عمل لأداء وظائفهم بما يخدم فعلا مفهوم الشفافية والمساءلة التي جاء بها قانون البلدية (11-10)	2,84	1,27	متوسطة
4	تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الحصول على المعلومات عن كيفية استخدام التمويل المحلي	3,32	1,12	متوسطة
5	تحصل مؤسسات المجتمع المدني على كل التوضيحات اللازمة عند طلبها من المجلس الشعبي	3,16	1,17	متوسطة

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

			البلدي فيما يتعلق بأولويات مشاريع التنمية المحلية والتي اقترحتها مؤسسات المجتمع المدني مسبقا	
متوسطة	1,12	3,35	تعتقد مؤسسات المجتمع المدني أن هناك جهاز رقابة فعال يتولى متابعة وتنفيذ مشروعات التنمية المحلية	6
متوسطة	1,24	2,78	في حالة مراقبة نشاط المجلس الشعبي البلدي من قبل الهيئات المخولة بذلك قانونا ، تنفذ فعلا نتائج التقارير الصادرة في حقهم	7
متوسطة	1,32	2,62	توجد شفافية في إبرام وعقد الصفقات العمومية بالبلدية	8
متوسطة	1,29	2,82	ينظم المجلس الشعبي البلدي اجتماعات دورية مع ممثلي مؤسسات المجتمع المدني لنقل شكاوى وانشغالات المواطنين المحليين	9
متوسطة	1,20	3,06	الدرجة الكلية	

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج SPSS

يبين الجدول (4-11) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة الكلية لواقع مؤشر الشفافية والمساءلة في بلدية شتوان من وجهة نظر جمعيات المجتمع المدني ، ولقد كانت درجة هذا المؤشر متوسطة إذ بلغ المتوسط الحسابي الإجمالي له (3,06) والانحراف المعياري (1,20) وبالنظر إلى فقرات هذا المؤشر نجد أن الفقرة الأولى سجلت درجة مرتفعة بأعلى متوسط حسابي بلغ (3,59) وانحراف معياري (1,15) ونصرت فقرته على أن قانون البلدية (10 - 11) يكرس مبدأ الشفافية الذي يولد علاقة متينة بين المواطن المحلي والإدارة ويزيد من ثقة المواطن المحلي بالمجلس الشعبي البلدي هذا من الناحية النظرية لكن في الواقع يعكس ذلك ، وهذا ما دلت عليه العبارة رقم 8 والتي كان متوسطها الحسابي ذو درجة متوسطة لكنها أقرب جدا إلى المنخفضة والتي نصت على أنه توجد شفافية في إبرام وعقد الصفقات بالبلدية .

أما بقية الفقرات فكانت متوسطاتها الحسابية متباينة لكنها كلها بدرجة متوسطة ، فأما الفقرة السادسة فكان متوسطها الحسابي (3,35) وانحرافها المعياري (1,12) والتي نصت على أن مؤسسات المجتمع المدني تعتقد أن هناك جهاز رقابة فعال يتولى متابعة وتنفيذ مشروعات التنمية المحلية ، لكن بالمقابل فإن الفقرة التي تليها والتي نصت على أنه في حالة مراقبة نشاط المجلس الشعبي البلدي من قبل الهيئات المخولة

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

بذلك قانونا ، تنفذ فعلا نتائج التقارير الصادرة في حقهم حيث سجلت متوسطا حسابيا ذو درجة متوسطة بلغ (2,78) وانحراف معياري (1,24) وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أنه هناك جهاز رقابة لكن التقارير الصادرة عنه لا تنفذ فعلا ، ثم جاءت الفقرة الرابعة بمتوسط حسابي (3,32) وانحراف معياري (1,12) ونصت على أنه تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الحصول على المعلومات عن المعلومات عن كيفية استخدام التمويل المحلي وتلتها الفقرة الخامسة بمتوسط حسابي (3,16) وانحراف معياري (1,17) ونصت على أن مؤسسات المجتمع المدني تحصل على التوضيحات اللازمة من المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بأولويات مشاريع التنمية المحلية والتي اقترحتها مسبقا ثم جاءت الفقرة الثانية بمتوسط حسابي متوسط بلغ (3,07) وانحراف معياري (1,17) ونصت على أن مؤسسات المجتمع المدني تستطيع ممارسة نشاطها دون قيود والاطلاع على نشاط المجلس الشعبي البلدي وفي الأخير جاءت الفقرتين التاسعة والثالثة بمتوسطين متقاربين بلغا (2,82) و (2,84) وانحرافين معياريين (1,29) و (1,27) على التوالي ونصت الفقرتين على التوالي على أن المجلس الشعبي البلدي ينظم اجتماعات دورية مع ممثلي المجتمع المدني لنقل انشغالات وشكاوي المواطنين المحليين ، ويتمتع موظفو البلدية بما فيهم أعضاء المجلس الشعبي البلدي بكفاءة مهنية وثقافة عمل لأداء وظائفهم بما يخدم مفهوم الشفافية والمساءلة التي جاء بها قانون البلدية (11-10) .

مما سبق يمكننا القول أن هناك اتفاق بين المستجوبين على أن قانون البلدية (11-10) كرس فعلا مبدأ الشفافية والمساءلة وهو ما يولد علاقة متينة بين المواطن المحلي والإدارة ويزيد من ثقة المواطن المحلي بالمجلس الشعبي البلدي ولعل هذا ما نصت عليه المواد (11,14,22,26,97,98) من قانون البلدية الأخير (11-10) والتي أكدت أنه يتوجب على المجلس الشعبي البلدي إعلام المواطنين بشؤونهم ، وكذا السماح لهم بالاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي ، وإصاق جدول أعمال دورة المجلس الشعبي البلدي في قاعة الاجتماعات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور كما أقرت المادة 97 و98 بصريح العبارة أن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير قابلة للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية لها ، كما ترسل نسخة من هذه القرارات إلى الوالي خلال 48 ساعة ، لكن المستجوبين أجمعوا أيضا على انخفاض أو ربما انعدام الشفافية في إبرام الصفقات العمومية بالبلدية ، وإذا كان هناك جهاز رقابة ومتابعة فإن نتائج التقارير الصادرة عنه غالبا ما لا تنفذ ، وإذا كانت مؤسسات المجتمع المدني تستطيع ممارسة نشاطها دون قيود، فإنها لا تجد مبالاة من طرف المجلس الشعبي البلدي حين نقل شكاوي وانشغالات المواطن المحلي هذا إضافة إلى أن موظفي البلدية بما فيهم أعضاء المجلس الشعبي البلدي لا يتمتعون بالكفاءة اللازمة التي تخدم فعلا مفهوم الشفافية والمساءلة .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

3 – واقع مؤشر حكم القانون ، العدالة والمساواة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء:

الجدول (12- 4): مؤشر حكم القانون ، العدالة والمساواة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الرقم	فقرات مؤشر حكم القانون و العدالة والمساواة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
1	يحترم موظفو البلدية بما فيهم أعضاء المجلس الشعبي البلدي مواقيت العمل والقوانين والنصوص التشريعية.	2,9	1,34	متوسطة
2	يطبق المجلس الشعبي البلدي القوانين واللوائح بشكل يراعي العدالة والمساواة.	2,75	1,25	متوسطة
3	يتسم تقديم الخدمات العامة في البلدية وتوفير المرافق الضرورية للمواطنين المحليين بالعدالة وذلك في المكان والزمان المناسبين.	2,83	1,18	متوسطة
4	يوجد في البلدية إجراءات خاصة للتكفل بذوي الاحتياجات الخاصة	3,15	1,25	متوسطة
5	يتم الإعلان عن الوظائف المتوفرة في البلدية في وسائل الإعلام المحلية	2,74	1,24	متوسطة
6	تتعامل لجنة فرز طلبات التوظيف بعدالة مع ملفات طلبات التوظيف	2,68	1,29	متوسطة
7	لا يشارك موظفو البلدية في إجراءات التعيين لأحد أقرانهم المرشح للوظيفة.	2,63	1,28	متوسطة
8	يهتم المجلس الشعبي البلدي بمحاربة والقضاء على مختلف المشاكل التي يعاني منها سكان المجتمع المحلي (الفقر، البطالة...).	2,73	1,27	متوسطة
9	لا يدخر المجلس الشعبي البلدي أي جهد في مساعدة المحتاجين والتكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة وتوجيه الإعانات لمستحقيها.	2,82	1,31	متوسطة
	الدرجة الكلية.	2,8	1,26	متوسطة

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج SPSS.

من خلال الجدول السابق (12- 4) نلاحظ أن المتوسط الحسابي الإجمالي لمؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة كان متوسطا وبلغ (2,8) بانحراف معياري (1,26) كما نلاحظ أن فقرات هذا المؤشر كانت كلها بمتوسطات حسابية ذات درجة متوسطة وأقل من (3) ما عدا فقرة واحدة كان متوسطها الحسابي (3,15) وانحرافها المعياري (1,25) وهو أيضا ذو درجة متوسطة، ويتعلق بالفقرة الرابعة والتي نصت على أنه يوجد في البلدية إجراءات خاصة للتكفل بذوي الاحتياجات الخاصة، ثم تلتها الفقرة الأولى بمتوسط حسابي بلغ (2,9) وانحراف معياري (1,34) ، والتي بينت أن موظفو البلدية بما فيهم

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

أعضاء المجلس الشعبي البلدي يحترمون مواقيت العمل والقوانين والتشريعات ، ثم تلتها الفقرتين الثالثة والتاسعة.بمتوسطين حسابيين جد متقاربين كان على التوالي (2,83) و (2,82) ونصا على أن تقديم الخدمات العامة وتوفير المرافق الضرورية للمواطنين المحليين يتسم بالعدالة ،ولا يدخر المجلس الشعبي البلدي جهدا في مساعدة المحتاجين والتكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة وتوجيه الإعانات لمستحقيها .
أما بقية الفقرات فكانت بمتوسطات حسابية متقاربة نوعا ما (2,75) ، (2,74) ، (2,73) وانحرافات معيارية (1,25) ، (1,24) ، (1,27) ، وتعلق بالفقرات :الثانية : يطبق المجلس الشعبي البلدي القوانين واللوائح بشكل يراعي العدالة والمساواة ، الخامسة : يتم الإعلان عن الوظائف المتوفرة في البلدية في وسائل الإعلام المحلية ، الثامنة : يهتم المجلس الشعبي البلدي بمحاربة مختلف المشاكل التي يعاني منها سكان المجتمع المحلي (كالفقر والبطالة ...). أما الفقرة السادسة والسابعة ورغم أن متوسطيهما الحسابيين كانا من الدرجة المتوسطة وبلغا (2,68) و(2,63) بانحرافين معياريين (1,29) و(1,28) إلا أنهما كانا قريبين من الدرجة الضعيفة، ونصتا على التوالي على : أن لجنة فرز طلبات التوظيف تتعامل بعدالة مع ملفات طلبات التوظيف ، ولا يشارك موظفو البلدية في إجراءات التعيين لأحد أقاربهم المرشح للوظيفة وهذا ما يدل على وجود عكس ذلك .

وبصفة عامة نلاحظ أن مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة مقارنة ببقية مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة الأخرى (المشاركة ، الشفافية والمساءلة) كان الأضعف . وهذا رغم أن قانون البلدية (11-10) حاول جاهدا تكريس هذه المؤشرات ، فمثلا نجد أن أحكام المادة 122 من قانون البلدية (11-10) تصب في هذا المجال ، حيث نصت على سبيل المثال على أن البلدية تقدم مساعداتها للهيكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية ، كما تشجع عمليات التمهيين واستحداث مناصب الشغل ، وكذا حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو المهشة والتكفل بها ، هذا إضافة إلى تكفلها بتحسين الإطار المعيشي للمواطن وتشجيع الحركة الجموعية ومساعدة ذوي الاحتياجات الخاصة ، كما يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية وممثلا للدولة ، فهو يسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول به .

المطلب الثالث : واقع الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون البلدية (11-10) في بلدية

شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

من أجل الإمام أكثر بفعالية وواقع الإصلاحات المؤسسية التي جاء بها قانون البلدية (11-10) في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء، قمنا كذلك باستخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة الكلية لمختلف أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي والتي شملت (الإصلاح وتفعيل المشاركة ، البيئة

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

المؤسسية المحلية ، شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي ، ومعوقات الإصلاح المؤسسي المحلي) . وكانت النتائج كما يبينه الجدول الموالي(4-13).

الجدول (4-13): واقع الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون البلدية (11-10) في

بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الأبعاد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
الإصلاح وتفعيل المشاركة	3,72	1,15	مرتفعة
البيئة المؤسسية المحلية	3,16	1,16	متوسطة
شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي	3,88	1,08	مرتفعة
معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي	3,42	1,27	متوسطة
الدرجة الكلية	3,44	1,6	مرتفعة

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج SPSS

نلاحظ من خلال الجدول (4-13) أن واقع تفعيل الإصلاحات المؤسسية التي جاء بها قانون البلدية

(10-11) ومن وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء ببلدية شتوان كان بدرجة مرتفعة وتقترب أكثر من الدرجة المتوسطة ، إذ كان المتوسط الحسابي لها (3,44) بانحراف معياري (1,6) وقد جاء في مقدمتها، بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي بمتوسط حسابي (3,88) وانحراف معياري (1,08) ، وجاء مباشرة بعدها بعد الإصلاح وتفعيله للمشاركة بمتوسط حسابي (3,72) وانحراف معياري (1,15) وتلاها بعد: معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي بمتوسط حسابي (3,42) وانحراف معياري (1,27) ، وفي الأخير جاء بعد البيئة المؤسسية المحلية بمتوسط حسابي (3,16) وانحراف معياري(1,16) .

وللوقوف على مدى فعالية الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون البلدية (10-11) في

بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء، استخرجنا المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لإجابات أفراد العينة على كل فقرة من فقرات أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي ،والذي أصبح اليوم طريقا لا بد من الولوج إليه لتحقيق التنمية المحلية الفعالة باعتماد معايير الحوكمة المحلية الرشيدة.

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(10-11)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

1 – واقع الإصلاح وتفعيله للمشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء:

الجدول (4-14) : بعد تفعيل الإصلاح للمشاركة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الرقم	فقرات بعد الإصلاح وتفعيله للمشاركة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
1	شجعت الإصلاحات الأخيرة المدرجة في قانون البلدية (11-10) المواطن المحلي فعلا على المشاركة في التنمية المحلية.	3,69	1,13	مرتفعة
2	لإنجاز الإصلاحات المؤسسية المحلية لا بد من ضمان سبل لتفعيل المشاركة المحلية	3,76	1,17	مرتفعة
	الدرجة الكلية	3,72	1,15	مرتفعة

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج spss

يبين الجدول (4-14)واقع تفعيل الإصلاح المؤسسي المحلي للمشاركة حسب الإصلاحات التي تضمنها قانون البلدية (10-11) في بلدية شتوان ، من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء حيث كان المتوسط الحسابي الإجمالي مرتفعا بمقدار (3,72) وانحراف معياري (1,15) وهذا ما يؤكد لنا أن الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون البلدية (10-11) ركزت على تفعيل مشاركة المواطن المحلي في التنمية المحلية باعتباره الشريك الأساسي بل والأهم لإحداث تنمية فعالة ، ولعل هذا ما دلت عليه الفقرة الثانية التي كان متوسطها الحسابي مرتفعا بقيمة (3,76) وانحراف معياري (1,17) والتي نصت على أنه لإنجاح الإصلاحات المؤسسية المحلية لا بد من ضمان سبل تفعيل المشاركة المحلية .

أما الفقرة الأولى فكان متوسطها الحسابي بدرجة مرتفعة أيضا بلغت (3,69) وانحراف معياري (1,13) ونصت على أن الإصلاحات الأخيرة المدرجة في قانون البلدية (10-11)شجعت المواطن المحلي فعلا على المشاركة في التنمية المحلية ،بما أن هذا القانون أدرج فعلا إصلاحات ملموسة فيما يتعلق بالمشاركة إذ خصص كما قلناه مسبقا بابا كاملا لمشاركة المواطن المحلي في التنمية المحلية تجلّى في ما تضمنته المواد (11،12،13،14) ، لكن المشكلة الحقيقية تكمن فيما نصت عليه الفقرة الثانية والتي أكدت أنه لا بد من وجود سبل كفيلة بتفعيل المشاركة المحلية على أرض الواقع ، والتي أصبحت اليوم أي المشاركة المحرك الأساسي لتفعيل التنمية المحلية .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

2 – واقع البيئة المؤسسية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء:

الجدول (15-4): بعد البيئة المؤسسية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الدرجة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	فقرات بعد البيئة المؤسسية المحلية	الرقم
متوسطة	1,16	2,92	الإصلاحات المؤسسية المحلية التي تضمنها قانون البلدية (11-10) مستوحاة فعلا من واقع ومقومات المجتمعات المحلية.	1
متوسطة	1,23	3	هذه الإصلاحات المدرجة في قانون البلدية (11-10) تتلاءم وتتكيف مع طبيعة المجتمعات المحلية.	2
منخفضة	1,14	2,6	يفهم المواطن المحلي ويستوعب بعض المصطلحات التي جاء بها قانون البلدية (11-10) مثل (المشاركة، المساءلة والشفافية، حكم القانون، العدالة والمساواة).	3
مرتفعة	1,02	3,79	كي يستوعب المواطن المحلي ويعي هذه المصطلحات التي جاء بها قانون البلدية (11-10) (كالمشاركة، المساءلة والشفافية، حكم القانون، العدالة والمساواة) يجب تغييرها أو تبسيطها أكثر.	4
مرتفعة	1,25	3,51	بعض هذه المصطلحات المذكورة آنفا والتي جاء بها قانون البلدية (11-10) كانت موجودة فعلا على أرض الواقع من قبل و مترسخة في المجتمعات المحلية.	5
متوسطة	1,6	3,16	الدرجة الكلية	

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج SPSS

يبين الجدول (15-4) واقع البيئة المؤسسية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء حيث كان المتوسط الإجمالي لهذا البعد متوسطا وبلغ (3,16) بانحراف معياري (1,6) ، أما المتوسطات الحسابية لهذا البعد فقد كانت متباينة، إذ سجلت الفقرة الرابعة متوسطا حسابيا مرتفعا بلغ (3,79) بانحراف معياري (1,02) ونصت على أنه كي يستوعب المواطن المحلي ويعي المصطلحات التي جاء بها قانون البلدية (11-10) (كالمشاركة، المساءلة والشفافية، حكم القانون والعدالة والمساواة ...) يجب تغييرها أو تبسيطها أكثر، وهذا يعني أن رغم الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية (11-10) والتي عملت على تعزيز الحوكمة المحلية الرشيدة إلا أن أعضاء لجان الأحياء وبحكم احتكاكهم اليومي مع المواطن المحلي أكدوا أن بعض المصطلحات التي تكرر مفهوم الحوكمة المحلية الرشيدة والتي أدرجها قانون البلدية

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

(10-11) مثل (المشاركة ، الشفافية والمساءلة ، حكم القانون ، العدالة والمساواة) يجب إما تغييرها بمصطلحات أكثر شيوعا بالنسبة للمواطن المحلي أو تبسيطها أكثر كي يستوعبها ويعيها كل المواطنين المحليين مهما كان مستواهم التعليمي والثقافي وسنهم .

ثم بعدها مباشرة جاءت الفقرة الخامسة التي كانت درجتها مرتفعة وبلغ متوسطها الحسابي (3,51) وانحرافها المعياري (1,25) والتي نصت على أن بعض المصطلحات والتي تحدثنا عنها سابقا والتي جاء بها قانون البلدية (10-11) كانت موجودة فعلا على أرض الواقع من قبل ومرتسخة في المجتمعات المحلية ، وهذا ما يؤكد فكرة أنه من أجل إنجاح أي إصلاح مؤسسي لا بد أن تكون المصطلحات أو المفاهيم المدرجة للتعامل بها والتي تركز عليها الإصلاحات، مفهومة وبسيطة ومستوحاة من طبيعة وواقع البيئة المؤسسية المحلية التي تطبق فيها .

وفي نفس المجال جاءت الفقرة الثانية بمتوسط حسابي ذو درجة متوسطة بلغت (3) وانحراف معياري (1,23) ونصت على أن الإصلاحات المدرجة في قانون البلدية (10-11) تتلاءم وتتكيف مع طبيعة المجتمعات المحلية ، ومقارنة بالفقرتين السابقتين الرابعة والخامسة فإن المتوسط الحسابي لهذه الفقرة كان ذو درجة متوسطة ، وهذا ما يؤكد ما قلناه مسبقا ، أي أن الإصلاحات التي تضمنها قانون البلدية (10-11) وخاصة ما تعلق بها بجانب المصطلحات ، كانت نسبة تلاؤمها وتكيفها مع طبيعة المجتمعات المحلية متوسطة.

وهذا ما أكدته أيضا الفقرة الأولى والثالثة ، فالأولى كان متوسطها الحسابي ذو درجة متوسطة وبلغ (2,92) وانحرافها المعياري (1,16) ونصت على أن الإصلاحات المؤسسية المحلية التي تضمنها قانون البلدية (10-11) مستوحاة فعلا من واقع ومقومات المجتمعات المحلية ، أما الفقرة الثالثة فكان متوسطها الحسابي (2,6) وانحراف معياري (1,14) وهو متوسط ذو درجة منخفضة وقد نصت على أن المواطن المحلي يفهم ويستوعب بعض المصطلحات التي جاء بها قانون البلدية (10-11) مثل (المشاركة، المساواة والشفافية ، حكم القانون والعدالة والمساواة) أي أن مستوى فهم المواطن المحلي لبعض المفاهيم والمصطلحات التي تضمنتها الإصلاحات المدرجة في قانون البلدية (10-11) مستوى ضعيف ، وهذا لأن هذه المصطلحات ورغم أن بعضها موجود فعلا من قبل ومتعامل به من قبل المواطنين المحليين لكن تحت تسميات أخرى لذا يجب إما تغييرها أو تبسيطها، وهذا ما أكدته الفقرة الرابعة لهذا البعد ، فدعم التنمية المحلية الحقيقية لا يحتاج مجرد قوانين وتشريعات بل تكيف فعال وتطبيق واقعي لها.

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

3 – واقع شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء:

الجدول (16-4) : بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.

الرقم	فقرات بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
1	كلما كانت عملية الإصلاح المؤسسي المحلي شاملة كلما كانت أكثر استجابة لحاجيات المواطن المحلي.	3,99	1,00	مرتفعة
2	كلما كانت عملية صنع القرار المحلي شاملة كانت اللوائح والإجراءات والقوانين الصادرة عنها أكثر استجابة لمتطلبات المواطن المحلي.	3,78	1,16	مرتفعة
	الدرجة الكلية.	3,88	1,08	مرتفعة

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج spss .

يبين الجدول (16-4) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لبعث شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء، ونلاحظ أن المتوسط الحسابي لهذا البعد كان ذو درجة مرتفعة بلغ (3,88) وانحراف معياري (1,08)، أما فيما يتعلق بفقرات هذا البعد فإن الفقرة الأولى هي التي سجلت أعلى متوسط حسابي (3,99) بانحراف معياري (1,00) وهو أي المتوسط الحسابي بدرجة مرتفعة ونصت هذه الفقرة أنه كلما كانت عملية الإصلاح المؤسسي المحلي عملية شاملة كلما كانت أكثر استجابة لحاجيات المواطن المحلي ، فالإصلاح المحلي لا يتعلق بفترة معينة أو منطقة أو فترة معينة ، بل يجب أن يشمل كافة فئات المجتمع المحلي، وذلك بإشراكهم والأخذ برأيهم عند تصميم أي سياسة إصلاحية قبل تطبيقها لمعرفة آرائهم واتجاهاتهم ورغباتهم . وفي نفس الفكرة صبت الفقرة الثانية من هذا البعد بمتوسط حسابي ذو درجة مرتفعة بلغ (3,78) وانحراف معياري(1,16) ونصت على أنه كلما كانت عملية صنع القرار المحلي شاملة كانت اللوائح والإجراءات والقوانين الصادرة عنها أكثر استجابة لمتطلبات المواطن المحلي

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

مما سبق نجد أن المبحوثين أجمعوا على أنه كلما كان الإصلاح المؤسسي المحلي أكثر شمولاً كلما استجاب أكثر لانشغالات المواطنين، وهو الأمر نفسه فيما يتعلق بالقرار المحلي ، فكلما كانت عملية اتخاذ القرار المحلي شاملة (اي بعد المشاورة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي وبحضور ممثلي المجتمع المدني وبعد إعلام المعنيين بها وبعد موافقة الوالي) ، كلما كانت القرارات الناتجة عنها أكثر استجابة لمتطلبات المواطن المحلي ، وهذا ما حاول قانون البلدية الأخير (11-10) تكريسه ، إذ أكد أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوارحي ، كما اعتبرها مكاناً لممارسة المواطنة وتشكل إطاراً لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بما يدعم مبدأ المشاركة في التسيير والذي يعتبر مبدأً من مبادئ الحكم المحلي الراشد والذي يعتبر محفزاً على تحقيق تنمية محلية فعالة .

4 – واقع معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء:

الجدول(17-4)بعد معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان

الأحياء .

الرقم	فقرات بعد معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الدرجة
1	ترى الحكومات أن مشاركة المواطن المحلي في تصميم سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي تبطئ من عملية الإصلاح.	2,79	1,29	متوسطة
2	يفقد المواطن المحلي أحياناً ثقته بالإدارة المحلية لأنه يرى أن الإصلاحات لاتعنيه أو لم تحدث تغييراً ملموساً على واقعة المعاش.	3,67	1,28	مرتفعة
3	ربما يفقد المواطن المحلي ثقته في الإدارة المحلية لأنه لم يستشر أصلاً أو لم يؤخذ برأيه عند تطبيق الإصلاح المؤسسي المحلي.	3,81	1,26	مرتفعة
	الدرجة الكلية.	3,42	1,27	متوسطة

المصدر : من إعداد الباحثة اعتماداً على نتائج SPSS

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

يبين الجدول (4-17) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لبعدها معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي ببلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء، ولقد كان المتوسط الحسابي الإجمالي متوسطا بلغ (3,42) بانحراف معياري (1,27) كما شمل هذا البعد على ثلاث فقرات : سجلت الفقرة الثالثة متوسطا حسابيا مرتفعا بلغ (3,81) بانحراف معياري (1,26) ونصت على أنه ربما يفقد المواطن المحلي ثقته في الإدارة المحلية لأنه لم يستشر أصلا أو لم يؤخذ برأيه عند تطبيق الإصلاح المؤسسي المحلي ، ولعل هذا أخطر عنصر يهدد نجاح الإصلاح المؤسسي المحلي ويعرقل نجاح التنمية المحلية ، فإحساس المواطن المحلي بأنه لا يتم إشراكه في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بأولوية المشاريع التنموية التي تهمه وعدم استشارته هو أو ممثليه من المجتمع المدني يجعله يفقد ثقته في الإدارة المحلية ومن يسيرها .

أما الفقرة الثانية والتي كان متوسطها الحسابي أيضا مرتفعا بقيمة (3,67) وانحراف معياري (1,28) فهي ترى أن المواطن المحلي ربما يفقد ثقته أحيانا بالإدارة المحلية لأنه يرى أن الإصلاحات لا تعنيه أو لم تحدث تغييرا ملموسا على واقعه المعاش ، وهذا أيضا عنصر مهم آخر يعرقل مسار الإصلاح المؤسسي المحلي، فالمواطن المحلي عندما لا يستشار ولا يؤخذ برأيه فيما يتعلق بأولويات التنمية يجعله يحس أن الإصلاحات لا تتعلق به، وخاصة فيما يتعلق بالمشاريع التنموية ذات الأولوية بالنسبة له ، أو يحس بأن هذه الإصلاحات ورغم أهميتها ، إلا أنها لم تحدث تغييرا ملموسا على واقعه المعاش وهذا ما يجعله في النهاية يفقد ثقته بالإدارة المحلية ، ولعل هذا ما يعرقل نجاح الإصلاح المؤسسي المحلي وبالتالي يقف عائقا أمام تحقيق تنمية محلية فعالة.

وفي نفس إطار معوقات الإصلاح المؤسسي لكن من وجهة نظر الحكومة باعتبارها المكلفة والساهرة على تصميم وتنفيذ ومراقبة عملية الإصلاح ، تدرج الفقرة الأولى لبعدها معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي ، والتي كان متوسطها الحسابي متوسطا بلغ (2,79) بانحراف معياري (1,29) نصت على أن الحكومات ترى أن مشاركة المواطن المحلي في تصميم سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي تبطئ من عملية الإصلاح . وهذه الفكرة قد تكون صحيحة ، أي أن إشراك المواطن المحلي في تصميم سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي قد تأخذ وقتا أطول وتبطئ من عملية الإصلاح ، لكن هذا في الواقع لا يعتبر أبدا معوقا من معوقات الإصلاح ، بل بالعكس وكما قلناه سابقا ، كلما تم إشراك أكبر فئة من فئات المجتمعات المحلية في عملية تصميم الإصلاح المؤسسي المحلي واتخاذ القرارات المحلية ورغم أنها تأخذ وقتا أطول ، كلما كان الإصلاح أكثر شمولا وتكيفاً مع طبيعة البيئة المؤسسية المحلية للمجتمعات المحلية ، وبالتالي يلقي قبولا كبيرا وتفهما من قبل المواطن المحلي لأنه يحس أنه جزء من هذا الإصلاح، وأنه يسهم في تحقيق التنمية المحلية التي تحدث تغييرا ملموسا على واقعه المعاش ، وتزيد ثقته بالإدارة المحلية .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

المبحث الثالث :اختبار فرضيات الدراسة .

سنحاول من خلال هذا المبحث اختبار صحة فرضيات الدراسة والتي شملت أربع فرضيات رئيسية وسبع فرضيات فرعية ثلاث منها تتعلق بالفرضية الرئيسية الأولى ،وأربع فرضيات فرعية تتعلق بالفرضية الرئيسية الثانية .

المطلب الأول : اختبار الفرضية الرئيسية الأولى وفرضياتها الفرعية.

1- الفرضية الرئيسية الأولى :

وتنص على : "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً و بين التنمية المحلية "، في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء .

ومن أجل اختبار علاقة الارتباط بين مؤشرات أو معايير الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء ، تم استخدام معامل الارتباط بيرسون (Pearson Correlation Coefficient) .

ويوضح الجدول (4-18) نتائج التحليل الإحصائي لعلاقة الارتباط بين معايير الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء باستخدام مخرجات البرنامج الإحصائي المستعمل SPSS.

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء بلدية شتوان

الجدول (18-4) : علاقات الارتباط بين مختلف متغيرات الدراسة (الحوكمة المحلية الرشيدة،

التنمية المحلية، الإصلاح المؤسسي المحلي).

Corrélations				
		التنمية المحلية.	الإصلاح المؤسسي المحلي.	الحوكمة المحلية الرشيدة
التنمية المحلية.	Corrélation de Pearson	1	0,345**	0,231**
	Sig. (bilatérale)		0,000	0,001
	N	200	199	198
الإصلاح المؤسسي المحلي.	Corrélation de Pearson	0,345**	1	0,309**
	Sig. (bilatérale)	0,000		0,000
	N	199	199	197
الحوكمة المحلية الرشيدة	Corrélation de Pearson	0,231**	0,309**	1
	Sig. (bilatérale)	0,001	0,000	
	N	198	197	198

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج مخرجات نظام SPSS

من خلال الجدول (18-4) نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين معايير المتغير المستقل الأول: مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالا والمتغير التابع: التنمية المحلية ، وبلغت (0,231) وهذا ما يدفعنا إلى قبول الفرضية الرئيسية الأولى القائلة بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الحوكمة المحلية الرشيدة محملة، وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء وهذا عند مستوى معنوية (0,01) .

وقد تفرعت هذه الفرضية الرئيسية الأولى إلى فرضيات فرعية : بحيث في ضوء هذه الفرضيات تم تحليل علاقات الارتباط بين كل مؤشر من مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة منفردا (المشاركة ، الشفافية والمساءلة، حكم القانون و العدالة والمساواة) وبين التنمية المحلية وهذا ما يبينه الجدول (18-4) وما سنتطرق له من خلال ما يلي من الدراسة .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

2. اختبار الفرضيات الفرعية للفرضية الرئيسية الأولى :

يوضح الجدول (4-19)علاقات الارتباط بين مختلف مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة كل على حدة و بين التنمية المحلية، ولذا سنقوم باختبار الفرضيات الفرعية الثلاث للفرضية الرئيسية الأولى على التوالي كما يلي:

الجدول (4-19):علاقة الارتباط بين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة منفردة وبين التنمية المحلية

Corrélations					
		التنمية المحلية	الشفافية والمساءلة	حكم القانون والعدالة والمساواة	المشاركة
التنمية المحلية	Corrélacion de Pearson	1	0,178*	0,239**	0,182**
	Sig. (bilatérale)		0,012	0,001	0,010
	N	200	200	198	200
الشفافية والمساءلة	Corrélacion de Pearson	0,178*	1	0,719**	0,633**
	Sig. (bilatérale)	0,012		0,000	0,000
	N	200	200	198	200
حكم القانون والعدالة والمساواة	Corrélacion de Pearson	0,239**	0,719**	1	0,505**
	Sig. (bilatérale)	0,001	0,000		0,000
	N	198	198	198	198
المشاركة	Corrélacion de Pearson	0,182**	0,633**	0,505**	1
	Sig. (bilatérale)	0,010	0,000	0,000	
	N	200	200	198	200
*. La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).					
**. La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).					

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على مخرجات نظام SPSS.

2-1_ اختبار الفرضية الفرعية الأولى للفرضية الرئيسية الأولى :

وتنص على : "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر المشاركة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".

ومن خلال الجدول (19-4) نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين مؤشر المشاركة و بين التنمية المحلية بلغت (0,182) عند مستوى معنوية (0,01)، وهو ما يدفعنا لقبول الفرضية الفرعية الأولى القائلة : "بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر المشاركة و بين التنمية المحلية"، إذ تعتبر مشاركة المواطن المحلي وإشراكه في التنمية المحلية عنصرا لا غنى عنه إذ لم نقل أنها المحرك الأساسي لتحقيق تنمية محلية فعالة ، وإذا كانت المشاركة وكما رأينا في الجانب النظري تعني في مفهومها العام : تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد أو جماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرار إما بطريقة مباشرة أو من خلال مجالس محلية منتخبة تعبر عن مصالحهم ، فإنها أي المشاركة تعتبر الركيزة الأولى لمفهوم الحوكمة المحلية الرشيدة ، ولذا تتطلب عملية تفعيل مشاركة المواطن المحلي في رسم السياسات العامة ، توفير المتطلبات القانونية والمؤسسية المحددة لدور وأهمية المشاركة ، ولعل هذا ما يحرص عليه قانون البلدية الأخير (10-11) خلافا لما سبقه من قوانين والذي أدخل إصلاحات ملموسة في هذا المجال ، إذ خصص بابا كاملا يتعلق بمشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤون البلدية وبالتالي الإسهام بدرجة أكبر في تفعيل التنمية المحلية .

2-2_ اختبار الفرضية الفرعية الثانية للفرضية الرئيسية الأولى :

وتنص هذه الفرضية الفرعية الثانية على : "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر الشفافية والمساءلة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".

دائما ومن خلال الجدول (19-4) نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين مؤشر الشفافية والمساءلة وبين التنمية المحلية ، إذ بلغت (0,178) عند مستوى معنوية (0,05) وهذا ما يدفعنا إلى قبول الفرضية الفرعية الثانية للفرضية الرئيسية الأولى القائلة : "بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر الشفافية والمساءلة وبين التنمية المحلية".

وبالاعتماد على ما رأينا في الجانب النظري ، فإنه إذا كانت المساءلة تعني عموما خضوع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين المحليين والأطراف الأخرى ذات العلاقة ، فإن الشفافية تعني إتاحة وتدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي ، مما يتيح فرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية ويعزز من قدرة المواطن المحلي على المشاركة ، وتعتبر كل من الشفافية والمساءلة مكونين أساسيين من مكونات الحكم المحلي الراشد (الحوكمة المحلية الرشيدة) ، وهما مفهومان مترابطان ،

حيث في ظل غياب عامل الشفافية لا يمكن وجود المساءلة ، وما لم يكن هناك مساءلة فلن يكون للشفافية أي أثر، ونظرا للدور الكبير لهذين المفهومين في تعزيز الحوكمة المحلية الرشيدة وبالتالي تفعيل التنمية المحلية ، فإن قانون البلدية (11-10—) حرص على إدخال إصلاحات مهمة تتعلق بهذا الجانب ، وهذا خلافا لما سبقه من قوانين ، فمثلا صرحت المادة 26 من نفس القانون وبوضوح على أن جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون مفتوحة على المواطنين وهذا من باب تكريس مفهوم الشفافية والمساءلة أو الرقابة الشعبية ، أما المادة 14 فأجازت لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي ، أما المادة 22 فقد ألزمت أن يلصق جدول أعمال دورة المجلس الشعبي البلدي في قاعة الاجتماعات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ، أما المادة 97 فأقرت بوضوح عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها وإرسال نسخة من القرارات للوالي خلال 48 ساعة .

2-3_ اختبار الفرضية الفرعية الثالثة للفرضية الرئيسية الأولى :

وتنص الفرضية الفرعية الثالثة على : " وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".

من خلال نفس الجدول (19-4) نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة وبين التنمية المحلية ، وبلغت (0,239) عند مستوى معنوية (0,01) ، وهذا ما يؤدي بنا إلى قبول الفرضية الفرعية الثالثة للفرضية الرئيسية الأولى والقائلة : "بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة وبين التنمية المحلية".

وبقولنا لهذه الفرضية أي علاقة الارتباط بين حكم القانون والعدالة والمساواة والتنمية المحلية فإننا نؤكد على الدور المهم لهذا المؤشر من مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة . وهذا المؤشر في الحقيقة يجمع ثلاث مؤشرات فرعية ولكنها مترابطة ضمنا فيما بينها وهي : حكم القانون والذي يعتبر وسيلة أساسية لتحقيق التنمية وتعزيز الديمقراطية في أي مجتمع : فهو مبني على وجود بنية قانونية مستقرة ومرجعية للقانون وسيادته على الجميع دون استثناء ، فهو ينظم العلاقات بين المواطنين وبين الدولة ، كما يعزز تحقيق العدالة والمساواة ، وإذا كانت العدالة في الوصول إلى عملية اتخاذ القرار والضروريات الأساسية تؤدي بالضرورة إلى العدالة في استغلال الموارد المتاحة ، فإن المساواة تعني الوصول غير المتحيز والأمن للفئات الضعيفة أو المهمشة إلى الضروريات الأساسية كالغذاء ، التعليم ، الرعاية الصحية ، العمل ، المياه الصالحة للشرب ... كما تعني المساواة أيضا الآليات التي تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع والتي يضمنها حكم القانون ، كما تتطلب أن يتساوى المواطنون بحقوقهم ، وأن تتاح لهم فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق ومشاركتهم في إدارة الحكم ، ولعل هذا ما لمسناه من الإصلاحات المؤسسية التي جاء بها قانون البلدية

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(10-11)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

الأخير (10-11)، والذي جاء ليستدرك النقائص المسجلة في القانون السابق (90-08) وخاصة فيما يتعلق بهذا الجانب، حيث أدرك المشرع وجود اختلالات خاصة من الناحية الاجتماعية، حيث أصبح المواطن أكثر تعلما ووعيا ولديه آراء واقتراحات تتعلق بتسيير البلدية ، وكذا بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات، هذا إضافة إلى ازدياد الكثافة السكانية، ما انجر عنه تعقد كبير في التعامل مع الحاجيات الاجتماعية المتعددة كالسكن، النقل، المياه الصالحة للشرب... وبالتالي ظهور متطلبات مشروعة مختلفة مرتبطة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابة من نوع آخر تتطلب إدخال الإصلاحات ذات المنفعة الوطنية في إطار مختلف الرهانات المستقبلية، بواسطة ترقية الأجيال الجديدة وتطبيق أحكام الدستور، ولقد خصص هذا القانون (10-11) بابا كاملا يتعلق بصلاحيات البلدية والتي شملت عدة جوانب أهمها: التهيئة والتنمية، التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز، نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة..

المطلب الثاني: اختبار الفرضية الرئيسية الثانية وفرضياتها الفرعية.

1 – اختبار الفرضية الرئيسية الثانية :

وتنص على : "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالا وبين التنمية المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".

ومن أجل اختبار علاقة الارتباط بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالا وبين التنمية المحلية في بلدية

شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء، تم استخدام معامل الارتباط بيرسون (Pearson Correlation Coefficient) .

ويوضح الجدول السابق (18-4) نتائج التحليل الإحصائي لعلاقة الارتباط بين أبعاد الإصلاح

المؤسسي المحلي إجمالا وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء، وهذا باستخدام مخرجات البرنامج الإحصائي (SPSS).

من خلال الجدول (18-4) نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين المتغير المستقل الثاني أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالا والمتغير التابع للتنمية المحلية ، إذ بلغ معامل الارتباط (0,345) وهذا عند مستوى معنوية (0,01) وهذا ما يدفعنا إلى قبول الفرضية الرئيسية الثانية التي تنص على " وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي مجملتها وبين التنمية المحلية" .

وللتفصيل أكثر في علاقة الارتباط بين الإصلاح المؤسسي المحلي و بين التنمية المحلية ، قمنا بتجزئة

الفرضية الرئيسية الثانية إلى فرضيات فرعية ، بحيث وفي ظل هذه الفرضيات سوف يتم تحليل علاقات

الارتباط بين كل بعد من أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي (الإصلاح المؤسسي وتفعيل المشاركة ، البيئة

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

المؤسسية ، شمولية الإصلاح ، ومعوقات الإصلاح) كل على انفراد وبين التنمية المحلية ، وهذا ما يبينه الجدول (20-4) وما سنتطرق له فيما يلي من الدراسة .

2 – اختبار الفرضيات الفرعية للفرضية الرئيسية الثانية :

يوضح الجدول (20-4) علاقات الارتباط بين مختلف أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي كل على حدة وبين التنمية المحلية ، ولذا سنقوم باختبار الفرضيات الفرعية الأربعة للفرضية الرئيسية الثانية على التوالي كما يلي:

الجدول (20-4): علاقة الارتباط بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي منفردة و بين التنمية المحلية.

Corrélations						
		التنمية المحلية	الإصلاح وتفعيله للمشاركة	البيئة المؤسسية المحلية	شمولية الإصلاح	معوقات الإصلاح
التنمية المحلية	Corrélation de Pearson	1	0,248**	0,156*	0,379**	0,296**
	Sig. (bilatérale)		0,000	0,028	0,000	0,000
	N	200	200	200	199	200
الإصلاح وتفعيله للمشاركة	Corrélation de Pearson	0,248**	1	0,538**	0,633**	0,353**
	Sig. (bilatérale)	0,000		0,000	0,000	0,000
	N	200	200	200	199	200
البيئة المؤسسية المحلية	Corrélation de Pearson	0,156*	0,538**	1	0,430**	0,044
	Sig. (bilatérale)	0,028	0,000		0,000	0,538
	N	200	200	200	199	200
شمولية الإصلاح	Corrélation de Pearson	0,379**	0,633**	0,430**	1	0,523**
	Sig. (bilatérale)	0,000	0,000	0,000		0,000
	N	199	199	199	199	199
معوقات الإصلاح	Corrélation de Pearson	0,296**	0,353**	0,044	0,523**	1
	Sig. (bilatérale)	0,000	0,000	0,538	0,000	
	N	200	200	200	199	200

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

* . La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج مخرجات نظام . SPSS

2-1. اختبار الفرضية الفرعية الأولى للفرضية الرئيسية الثانية :

وتنص على ما يلي : "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد الإصلاح وتفعيله للمشاركة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".
ومن خلال الجدول (20-4) نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين بعد الإصلاح وتفعيله للمشاركة وبين التنمية المحلية ، بلغت (0,248) عند مستوى معنوية (0,01) وهو ما يدفعنا لقبول الفرضية الفرعية الأولى للفرضية الرئيسية الثانية والقائلة بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد الإصلاح وتفعيله للمشاركة وبين التنمية المحلية .

ولعل هذا ما حاولنا تأكيده من خلال الجانب النظري ، حيث يرتبط الإصلاح المؤسسي المحلي في أحد أهم جوانبه بتعزيز دور المشاركة الشعبية في عملية صنع وتقييم السياسات العامة ، حيث أكدت العديد من الدراسات والأبحاث على أن المشاركة الشعبية في العملية الإصلاحية يمنحها الكثير من المصداقية ، كما تعتبر المشاركة في عملية صنع القرار وخاصة على المستوى المحلي في كل مراحل عملية التنمية حقا مشروعا ، وتعتبر الدولة والأطراف الفاعلة الأخرى ملزمة بخلق بيئة مواتية لتحقيق مشاركة كل المتفاعلين ، ولتفعيل المشاركة المحلية لا بد من وجود عنصر آخر وهو الشفافية في الحصول على المعلومات التي تساعد المواطنين المحليين على تحديد ما ينبغي تغييره أو تعديله ، هذا إضافة إلى ضرورة وجود آليات تمكنهم من مساءلة الحكام المحليين هذا من جهة ، ومن جهة أخرى يحتاج صناع القرار إلى معلومات شاملة عما يريده المواطنون المحليون ويطلبونه ، وطبعا لا يتحقق كل ما سبق إلا بتفعيل المشاركة المحلية ، ولعل هذا ما حاول قانون البلدية (10-11) تكريسه بتخصيصه لباب كامل يتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية ، إذ أكدت المادة 2 من القانون (10-11) على أن البلدية هي مكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، وهو ما يدعم مبدأ المشاركة في التسيير والذي يعتبر مبدأ "امن مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة ، وطبعا هذا غير موجود في القانون السابق (08-90) .

2-2. اختبار الفرضية الفرعية الثانية للفرضية الرئيسية الثانية :

وتنص على ما يلي : "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد البيئة المؤسسية المحلية وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".

من خلال الجدول (20-4) دائما نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين بعد البيئة المؤسسية المحلية وبين التنمية المحلية بلغت (0,156) عند مستوى معنوية (0,05) ، وهو ما يدفعنا إلى قبول الفرضية

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

الفرعية الثانية للفرضية الرئيسة الثانية والقائلة بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد البيئة المؤسستي المحلية وبين التنمية المحلية .

فإذا كان الإصلاح المؤسسي بصفة عامة يحدث أو عادة ما يحدث من خلال واحدة أو أكثر من الطرق التالية: التغيير في سلوك منظمة معينة ، أو التغيير في علاقة تلك المنظمة مع بيئتها أو التغيير في القواعد التي تحكم السلوك والعلاقات في بيئة إحدى المنظمات ، فإنه ومن أجل تفعيل البيئة المؤسسية المحلية وجعلها موالية وداعمة لتحقيق التنمية المحلية الفعالة ، لا بد وأن تتكيف الإصلاحات المدرجة في أية بيئة مع طبيعتها الحقيقية و الواقعية . وفي حالتنا هذه يتعلق الأمر بالإصلاح المؤسسي المحلي، والذي يجب أن يكون مستوحا فعلا من واقع وطبيعة ومقومات المجتمع المحلي ، وطبعاً لا يتحقق ذلك إلا بزيادة المشاركة العامة في صنع القرار وصياغة السياسات العامة والتي تتعلق بالمواطن المحلي بالدرجة الأولى . وذلك مروراً بالخطوات التالية:

أولاً : نشر مسودات جميع القوانين واللوائح قبل أن تصدر كقوانين . ثم بعد ذلك تعطي للمواطنين ووسائل الإعلام فترة من الزمن لتقديم ملاحظاتهم وتعليقاتهم ، بتوفير فرص للمواطنين لمناقشة مسودات القوانين واللوائح في جلسات عامة ، وفي المنتديات العامة عن طريق شبكة الإنترنت ، أو بتشجيع المناقشات عبر نشر المقالات واستضافة أصحاب الرأي ، وهذا كله يسمح بإعطاء المواطنين فرصة للمشاركة في جلسات الاستماع العامة ، وهذا ما يتيح لهم حق الاعتراض بسرعة على القوانين واللوائح التعسفية أو التي لا تلي احتياجاتهم ، وفي النهاية يجب إعطاء المواطن حق إجراء استفتاءات على القوانين واللوائح المقترحة أو على ما يستجد منها .

مما سبق يمكن القول أن القوانين واللوائح والتعديلات التي يتضمنها أي إصلاح مؤسسي وخاصة في جانبه المحلي يجب أن تكون مستوحاة من واقع المجتمعات المحلية ومتكيفة مع طبيعتها وهذا حتى نضمن لها النجاح ، ولعل هذا ما حاول قانون البلدية (11-10) الحرص عليه مقارنة بما سبقه من قوانين البلدية ، حيث جاء في بيان عرض الأسباب أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ، فهي جوهر الديمقراطية المحلية ومكان مساهمة وإشراك ومشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية . كما بين بيان عرض الأسباب أن الاختلالات التي سجلت خلال العشرين سنة من تطبيق القانون (08 /90) المتعلق بالبلدية خلقت أزمة مؤسساتية ، وأظهرت محدودية المنظومة القانونية التي أصبحت غير قادرة على تفكيك التوترات و تسوية مختلف المشاكل ذات النمط الجديد، وهذا بسبب عدة عوامل أهمها : ضعف الاتصال من طرف المنتخبين المحليين الغير متشبعين بالمقاربة الجوارية، ظهور جماعات مصالح تحاول الاستحواذ على هيئات البلدية لصالحها ، إهمال بعض المنتخبين للتسيير الجيد للمرافق العمومية ، هذا إضافة إلى بروز فئة من المواطنين

الحليين أكثر تعلمًا ووعيًا ولديها اقتراحات متعلقة بتسيير البلدية وذات كفاءات عالية تؤهلها لقيادة عملية الإصلاح ، وكذا زيادة عدد السكان ، وهو الأمر الذي انجر عنه تعقد كبير في العلاقات وصعوبة التعامل مع تعدد الحاجات الاجتماعية للسكان المحليين : السكن ، النقل ، المياه الصالحة للشرب.... كل هذا وغيره حتم إعادة النظر في القانون (90-08) بإدخال تعديلات جوهرية في إطار الإصلاح المؤسسي المحلي ذو المنفعة الوطنية والذي يضع المواطن في صميم اهتماماته واستشارته حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية لبلديته .

2-3. اختبار الفرضية الفرعية الثالثة للفرضية الرئيسة الثانية :

وتنص على : " وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء". من خلال الجدول (20-4) يتبين لنا وجود علاقة ارتباط طردية بين بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية بلغت (0.379) عند مستوى معنوية (0.01) ، وهو ما يدفعنا لقبول الفرضية الفرعية الثالثة للفرضية الرئيسة الثانية والقائلة بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية .

وهذا أمر طبيعي لأن الدراسات تبين أنه كلما كانت مشاركة المواطنين محدودة في مجال وضع القوانين والسياسات واللوائح، تصبح النتائج التي يتم التوصل إليها غير معبرة عن احتياجاتهم ، وهذا الاتجاه الشمولي للإصلاح يجعل من الصعب الوصول إلى قرارات تخدم مصالح جميع الفئات وتغذي القابلية للمساءلة . كما أن غياب آليات الرقابة يؤدي إلى تركيز السلطة في يد حفنة من النخبة والتي تتحكم في عملية صنع القوانين والسياسات واللوائح خدمة لمصالحها⁽¹⁾ .

هذا إضافة إلى أن الإصلاح المؤسسي المحلي لا بد أن يشمل في ركائزه الأساسية مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة ، والتي تحتاج في حد ذاتها (أي الحوكمة المحلية الرشيدة) إلى وسائل يمكن للمواطنين بواسطتها المشاركة بصفة منتظمة في صنع السياسات ، لكن بالمقابل فإن الحكومة تخشى من أن يؤدي ذلك إلى جعل عملية صنع القرار بطيئة ، لكن في الحقيقة كلما كانت عملية صنع القرار أكثر شمولًا لجميع الأطراف كلما كانت القوانين واللوائح والإجراءات الصادرة عنها أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين ، أما في دراسة للمعهد العربي للتخطيط فتبين أن الإصلاح المؤسسي المحلي يكون شاملاً إذا تضمن تغييرات مستمرة تشمل عدة جوانب مثل : الهياكل التنظيمية ، اللامركزية ، إدارة شؤون العاملين ، المالية العامة ، ومراجعة قوانين

⁽¹⁾ جون . د. سوليفان " الحكم الديمقراطي لصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي " مجلة الإصلاح الاقتصادي . مركز المشروعات الدولية الخاصة . ماي 2004 ، ص 36 .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها

قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

الخدمة المدنية⁽¹⁾. وفي هذا المجال نلمس محاولة قانون البلدية (11-10) جعل عملية الإصلاح المؤسسي المحلي أكثر شمولا ، بجرسه على تكريس مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة ، وخاصة مبدأ المشاركة ، إذ نصت المادة 2 من قانون البلدية (11-10) على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان الممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية . كما أدرج هذا القانون بابا كاملا تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية يضم المواد (11 ، 12 ، 13 ، 14) والتي أكدت في مجملها على أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة للديمقراطية على المستوى المحلي ، كما أكدت على ضرورة إعلام المجلس الشعبي البلدي المواطنين بكل ما يتعلق بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، كما يعمل المجلس الشعبي البلدي على تفعيل كل المبادرات التي من شأنها تحفيز المواطنين ، وتحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم .

وتدعيما لمبدأ الشفافية والمساءلة ، نصت نفس المواد السابقة على أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين ، كما يمكن لأي شخص الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي . ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء استشارة كل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية ، والذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس . ودائما في إطار تكريس مبدأ الشفافية جاءت المادة 22 لتلزم بإلصاق جدول أعمال دورة المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة لإعلام الجماهير ، وفرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية ومفتوحة لمواطني البلدية. أما المادة 97 فأقرت بصريح العبارة بأن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير قابلة للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها وإرسال نسخة منها إلى الوالي خلال 48 ساعة .

2-4. اختبار الفرضية الفرعية الرابعة للفرضية الرئيسية الثانية :

وتنص هذه الفرضية على: " وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين معوقات الإصلاح المؤسسي

المحلي وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".

من خلال الجدول (20-4) يتبين وجود علاقة ارتباط طردية بين معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية بلغت (0,296) عند مستوى معنوية (0,01) ، وهو ما يؤدي بنا إلى قبول الفرضية الفرعية الرابعة للفرضية الرئيسية الثانية والقائلة بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية .

- رياض بن جليلي :إبرامج الإصلاح المؤسسي "، لإصدارات المعهد العربي للتخطيط، العدد 77، السنة السابعة ،نوفمبر 2008 ،الكويت
1،ص03.

ولعل من أهم معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي والتي تكون حاجزا أمام تحقيق مستويات مقبولة من التنمية المحلية، نجد انخفاض أو محدودية مشاركة المواطنين في مجال وضع القوانين والسياسات واللوائح التي تؤدي في النهاية إلى أن تكون النتائج المتوصل إليها غير معبرة عن احتياجاتهم ، وهذا ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى فقدان المواطنين المحليين الثقة في المجالس المحلية المنتخبة . لأنهم يرون بأنهم لم يستفيدوا غالبا من الإصلاحات ، بينما بالمقابل يجدون أن هناك أطرافا أخرى استفادت من الإصلاحات كالموظفين أو المنتخبين المحليين في حد ذاتهم وبطرق غير شرعية . ومن بين المعوقات الأخرى أمام نجاح الإصلاح المؤسسي المحلي أن الحكومات ترى أن مشاركة المواطن المحلي في عملية صنع السياسات تجعل عملية صنع القرارات بطيئة . ولعل هذا ما يجعل المواطنين المحليين يشعرون بأنهم يظلون بمنأى عن صنع القرار المحلي . لكن بالمقابل يجدون أنفسهم مجبرين على الالتزام بالقوانين واللوائح التي تم صدورها بأسلوب غير شفاف ، وتفتقر لطريقة تعالج بها المظالم ولا تضمن للمواطنين حقوقهم. وهذا ما يجعل عملية إجراء الانتخابات حتى ولو كانت حرة ونزيهة إجراء غير كاف ، وهذا ما يقف عائقا أمام تحقيق جهود التنمية المحلية . وفي هذا المجال أكدت الدراسات على وجود علاقة متبادلة بين الإصلاح المؤسسي والتنمية الاقتصادية بصفة عامة وبين الإصلاح المؤسسي المحلي والتنمية المحلية بصفة خاصة ، فكل منهما يدعم الآخر وما يزيد في النهاية من مستويات التنمية والاستقرار ، لكننا نجد أن برامج الإصلاح المؤسسي المحلي في الدول النامية وللأسف تتجاهل حقيقة أن الإصلاحات يجب أن تشمل ما يعرف بالمعرفة المحلية ، أي لابد من وجود طرق لضمان المشاركة الشعبية في تصميم الإصلاحات ،وهي العملية التي كما قلناه سابقا يخشاها المسؤولون الحكوميون ومصممي سياسات أو برامج الإصلاح لأنها قد تؤدي حسبهم إلى بطء كبير في عملية الإصلاح . ونتيجة لما سبق أي التصميم المنفرد والسيئ لبرامج الإصلاح المؤسسي والنقص الكبير في التنفيذ سيضعف مستوى الإصلاح المؤسسي وبالتالي ضعف وتدني مستويات التنمية .

ولتفادي هذا حاول المشرع الجزائري باحتشام من خلال قانون البلدية (11-10) جعل الإصلاح

المؤسسي المحلي شاملا لتجنب بعض المشاكل التي قد تظهر في ميدان التطبيق ، وذلك بتسخير أبعاد الحكومة المحلية الرشيدة لخدمة التنمية المحلية بإدراج إصلاحات ملموسة كان لها الصدى وذلك بإدراج باب كامل يتعلق بمؤشر المشاركة مثلا أي مشاركة المواطن المحلي . وكذا إدراج مواد أخرى متعددة تتعلق بمختلف أبعاد الحكومة المحلية الرشيدة كالشفافية والمساءلة وحكم القانون والعدالة والمساواة كما رأينا سابقا .

المطلب الثالث: اختبار الفرضية الرئيسة الثالثة والرابعة :

1-اختبار الفرضية الرئيسة الثالثة :

وتنص على : " وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالاً ، وبين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء ."
ويوضح الجدول السابق (4-18) نتائج التحليل الإحصائي لعلاقة الارتباط بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي مجملة و بين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة مجملة ، في بلدية شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء ، وهذا دائماً باستعمال معامل الارتباط بيرسون (Pearson Correlation Coefficient). وباستخدام مخرجات البرنامج الإحصائي المستعمل (SPSS).

من خلال الجدول (4-18) نلاحظ وجود علاقة ارتباط طردية بين الإصلاح المؤسسي المحلي وبين الحوكمة المحلية الرشيدة ، وبلغت (0,309) وهذا ما يدفعنا إلى قبول الفرضية الرئيسة الثالثة والقائلة بوجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالاً وبين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء ، وهذا عند مستوى معنوية (0.01) . وهذا لأن الحكم الراشد هو المكون الأساسي والأهم لأي عملية إصلاح شامل . فسياسات الإصلاح المنتهجة من طرف كل البلدان والحكومات تعتمد بالدرجة الأولى على إدخال مؤشرات أو معايير الحكم الراشد ، وطبعا الإصلاح المؤسسي المحلي هو جزء من هذا الإصلاح الشامل ، لذا لا بد أن يركز على مفاهيم الحوكمة المحلية الرشيدة ، ولكي يكتب لعملية الإصلاح المؤسسي المحلي النجاح لا بد أن تأخذ في الاعتبار المشاكل المؤسسية التي تعرقل تنفيذ الإصلاحات بصفة يومية . وهذا لأن هذه الإصلاحات غالباً ما تفشل لأن تنفيذها يخضع لسيطرة الفساد والآليات المؤسسية السيئة ، والأنظمة القانونية المهمة ونقص الشفافية وغياب المساءلة والعجز عن تقديم الخدمات العامة وإدارتها إدارة فعالة ، لذا لا بد من دمج واعتبار معايير ومؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة كجزء لا يتجزأ من الإصلاح المؤسسي المحلي .

وهذا ما تحاول الجزائر تطبيقه وخاصة في مجال الإدارة المحلية والبلدية بالخصوص ، باعتبارها القاعدة الأساسية للامركزية وهي النقطة الأولى التي يلتقي فيها المواطن المحلي بإدارته الأقرب منه ، ولذا وإدراكاً منها لأهمية الحكم الراشد في إنجاح الإصلاحات حاولت الجزائر إدراج مفاهيم الحوكمة المحلية الرشيدة في قانون البلدية (10 - 11) حيث نصت المادة 3 منه على أن البلدية تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتميئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه . هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فإنه بمجرد إلقاء نظرة سريعة على بعض مواد هذا القانون نجد أنها تركز بعض مؤشرات الحوكمة المحلية ، كالمشاركة والمساءلة والشفافية

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

2. اختبار الفرضية الرئيسة الرابعة :

وتنص على : "توجد علاقة تأثير ذات دلالة معنوية بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء ".
ولاختبار صحة هذه الفرضية استعملنا نموذج الانحدار الخطي (لقياس أثر المتغيرات المستقلة المتمثلة في الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة في المتغير التابع والذي يتمثل في التنمية المحلية) ونلخص نتائج تحليل الانحدار الخطي في الجداول الموالية :

الجدول (21- 4) : اختبار الارتباط الخطي بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية.

Régression

Récapitulatif des modèles				
Modèle	R	R- deux	R-deux ajusté	Erreur standard de l'estimation
1	,373 ^a	,139	,130	9,02721
a. Prédicteurs : (Constante), الإصلاح, الحوكمة				

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج مخرجات نظام (SPSS)

من خلال الجدول (21- 4) نستدل على نوع واتجاه وقوة العلاقة بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية حيث بلغت قيمة معامل الارتباط (R) للإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية (0,373) وهذا ما يدل على وجود علاقة طردية متوسطة بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية ، أما قيمة معامل التحديد (R²) فهي(0,139) أي ما نسبة (13,9 %) من التغيرات التي تطرأ على المتغير التابع المتمثل في التنمية المحلية ترجع إلى تأثير المتغيرات المستقلة المتمثلة في الإصلاح المؤسسي المحلي بأبعاده المختلفة وإلى الحوكمة المحلية الرشيدة بمؤشراتها المختلفة .

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

الجدول (22-4) : اختبار تحليل التباين بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية على

التنمية المحلية.

ANOVA ^a					
Modèle	Somme des carrés	ddl	Carré moyen	F	Sig.
1 Régression	2553,611	2	1276,806	15,668	0,000 ^b
Résidu	15809,150	194	81,490		
Total	18362,761	196			

a. Variable dépendante : التنمية

b. Prédicteurs : (Constante), الاصلاح, الحوكمة

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج مخرجات نظام (SPSS).

يوضح الجدول (22-4) نتائج اختبار تحليل التباين بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية، حيث يبين مدى إسهام الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة في تفسير التباين الحاصل في التنمية المحلية، حيث تبين لنا أن هناك أثرا ذا دلالة معنوية للإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية عند مستوى دلالة معدوم (0,000) إذ بلغت قيمة (F) المحسوبة (15,668) وهي دالة إحصائيا عند مستوى معنوية (0,000).

الجدول (23-4) تحليل الانحدار الخطي المتعدد بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية

Coefficients ^a					
Modèle	Coefficients non standardisés		Coefficients standardisés	t	Sig.
	B	Erreur standard	Bêta		
1 (Constante)	35,086	3,812		9,204	0,000
الحوكمة	0,064	0,033	0,137	1,955	0,052
الاصلاح	0,388	0,088	0,307	4,385	0,000

a. Variable dépendante : التنمية

المصدر : من إعداد الباحثة اعتمادا على نتائج مخرجات (SPSS).

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(11-10)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

يبين الجدول (23-4) تحليل الانحدار الخطي المتعدد بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية حيث أن الهدف الأساسي من تحليل الانحدار هو تحليل الصورة الرياضية للعلاقة القائمة بين متغير مستقل ومتغير تابع . ويستخدم لدراسة مدى تأثير متغير مستقل واحدا أو أكثر (الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة) على متغير تابع محدد (التنمية المحلية) .

وبعدما تأكدنا أن هناك علاقة طردية بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية ، وأن كل من الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة يسهمان في تفسير التباين الحاصل في التنمية المحلية ، فإنه ومن خلال الجدول (23-4) يمكننا تحديد أي متغير من المتغيرات المستقلة (الإصلاح المؤسسي المحلي أو الحوكمة المحلية الرشيدة) يؤثر بشكل أكبر على المتغير التابع (التنمية المحلية) ، ومنه يتضح لنا أن المتغير المستقل الإصلاح المؤسسي المحلي هو الذي كان له تأثير كبير على المتغير الثابت التنمية المحلية . إذ بلغت درجة التأثير β (Beta) للإصلاح المؤسسي المحلي (0,307) وهذا يعني أن الزيادة بدرجة واحدة في الإصلاح المؤسسي المحلي تؤدي إلى زيادة في التنمية المحلية بقيمة (0,307) ، ويؤكد معنوية هذا الأثر قيمة (t) المحسوبة للإصلاح المؤسسي المحلي على التنمية المحلية التي بلغت (4,385) وهي دالة إحصائيا عند مستوى معنوية (0,000) ، ثم يليها من حيث درجة التأثير متغير الحوكمة المحلية الرشيدة ، إذ بلغت قيمة درجة التأثير β (Beta) للحوكمة المحلية الرشيدة (0,137) وهذا يعني أن الزيادة بدرجة واحدة في الحوكمة المحلية الرشيدة تؤدي إلى زيادة في قيمة التنمية المحلية بقيمة (0,137) ، ويؤكد معنوية هذا الأثر قيمة (t) المحسوبة لأثر الحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية التي بلغت (1,955) وهي دالة إحصائيا عند مستوى معنوية (0,052) .

وهذا ما يؤكد وجود أثر ذي دلالة معنوية للإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية، وعليه نثبت صحة الفرضية الرابعة والقائلة بوجود علاقة تأثير ذات دلالة معنوية بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء.

الفصل الرابع : واقع التنمية المحلية والحوكمة المحلية في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية التي جاء بها قانون(10-11)من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان

وإذا كانت معادلة الانحدار الخطي المتعدد بالشكل التالي :

$$Y = C + a X_1 + b X_2$$

Y : المتغير التابع (التنمية المحلية) .

C :الثابت (معامل التقاطع) .

a:معدل التغيير في Y عندما يتغير X_1 .

b:معدل التغيير في Y عندما يتغير X_2 .

X_1 : المتغير المستقل الأول (الحوكمة المحلية الرشيدة) .

X_2 : المتغير المستقل الثاني(الإصلاح المؤسسي المحلي) .

فإنه وبالإسقاط على النتائج المتوصل إليها يمكن صياغة معادلة الانحدار الخطي بين الإصلاح المؤسسي

المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية بالشكل التالي :

$$Y = 35,086 + 0,064 X_1 + 0,388 X_2$$

(الإصلاح المؤسسي المحلي)+0,388+(الحوكمة المحلية الرشيدة) 0,64 + 35,086 = التنمية

المحلية

خاتمة الفصل:

لقد حاولنا في هذا الفصل التطبيقي التطرق بالدراسة و التحليل إلى الربط بين العناصر الثلاثة للدراسة والتي كنا قد فصلنا فيها بإسهاب في الفصول النظرية من هذه والدراسة المتواضعة، فبعد لإجراءات الدراسة ، حاولنا الإجابة عن أسئلة الدراسة و المتعلقة بواقع كل من التنمية المحلية و الحوكمة المحلية الرشيدة في ظل الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء . فإذا كان واقع التنمية مقبولاً ولا بأس به ، فإن واقع تطبيق مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة وواقع تفعيل الإصلاح المؤسساتي المحلي كان متوسطاً ، أما عن اختبار الفرضيات فقد أكدنا صحة الفرضيات الأربع الرئيسية و فرضياتها الفرعية ، و أثبتنا وجود علاقة ارتباط طردية ذات دلالة معنوية بغض النظر عن ضعفها أو قوتها بين معايير الحوكمة المحلية الرشيدة إجمالاً و منفردة و بين التنمية المحلية و بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي منفردة وإجمالاً ، كما تأكدنا من وجود علاقة تأثير ذات دلالة معنوية بين الإصلاح المؤسسي المحلي و الحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية ، و هذا كله في بلدية شتوان من وجهة نظر أعضاء لجان الأحياء. و هو الأمر الذي يدفعنا في النهاية إلى محاولة الإجابة على إشكالية الدراسة بأنه كلما اعتمد الإصلاح المؤسسي المحلي على آليات (مؤشرات) الحوكمة المحلية الرشيدة كلما انعكس تأثيره على التنمية المحلية.

الخاتمة العامة

الخاتمة العامة:

لقد فرضت قضية التنمية نفسها على الفكر العالمي، وهذا ابتداءً من النصف الثاني من القرن العشرين، نتيجة التغيرات العميقة التي مست العالم عقب الحرب العالمية الثانية، والتي كان أهمها تزايد حركات الاستقلال الوطني، وكذا تزايد حركة المد الاشتراكي، وفي هذه المرحلة كانت أهم القضايا المطروحة هي التنمية القومية الوطنية واللاحق بركب الدول المتقدمة. وفي خمسينات وستينات القرن الماضي اعتبرت التنمية مرادفة للتنمية الاقتصادية. أما في السبعينيات ومع تنامي الوعي لدى الشعوب الصناعية والنامية بانعكاس النمو الاقتصادي على الجبهة الاجتماعية، أخذ مفهوم التنمية يتسع ليشمل ميادين أخرى، اجتماعية وثقافية وسياسية، وبرزت مفاهيم الحاجات الأساسية، إشباع الاحتياجات الاجتماعية الأساسية كبديل للعملية التنموية، وهنا بدأ يبرز دور الجماعة والجماعات الاجتماعية المحلية والفردية، والهياكل العاملة على المستويات اللامركزية لتحديد الحاجات والاعتماد على الذات، أي التنمية المحلية.

ولقد أدى التقدم العلمي الهائل وما نتج عنه من تغير سريع في شتى نواحي الحياة وازدياد أعداد السكان وحاجاتهم إلى تنمية مجتمعاتهم وتقديم المزيد من الخدمات، إلى تزايد وتقل العبء على كاهل الدولة الحديثة، والتي لم يعد في مقدورها تحمل كل ذلك وهو ما جعلها تتنازل عن جزء من مسؤولياتها الإدارية لهيئات محلية منتخبة تعرف بالإدارة المحلية. ولقد ركزنا في الفصل الأول من دراستنا على تطور مفهوم التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة وكذا مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية المحلية.

وبالعودة إلى ما سبق، فإذا كان البعد المجتمعي قد أخذ مكانه الكامل في هذه المفاهيم، إلا أنه كان ذو طابع دفاعي أي يركز على النقد ومواجهة الضد أكثر منه بناء معالج، ولعل هذا ما أدى إلى تعثر برامج وخطط التنمية في العديد من الدول النامية في الثمانينات والتسعينات، والتي وقع أغلبها في فخ المديونية، وهنا مضت المنظمات الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك العالمي) حاملة لواء العلاج الذي تمثل في اقتراح سياسات الإصلاح أو التكييف الهيكلي مقابل إعادة جدولة ديونها وتطبيق سياسة صارمة في مجال (توازن ميزان المدفوعات، الميزانية والسياسة النقدية...)، لكن هذا لم يزد الطين إلاّ بله، حيث تعرضت برامج التكييف الهيكلي إلى انتقادات عديدة بسبب ضعف النمو الاقتصادي وتدهور مؤشرات التنمية الاجتماعية في العديد من الدول وخاصة في إفريقيا، وهذا ما جعل المؤسسات المالية الدولية التي تقر بحقيقة مفادها أن هذا الفشل ليس فقط فشلاً شاملاً للتنمية بل فشلاً لمشروع التنمية في حد ذاته، ومرجع سبب عجز وقصور الفكر التنموي إلى وجود فجوة في المنظومة العامة لإدارة الحكم، وبدأت تنادي بضرورة إرساء قواعد حكم راشد مستنبط من الموروث الثقافي والعقائدي لهذه الدول (أي الاقتصاد المؤسسي الجديد والذي تطرقنا له في الفصل الثالث من الدراسة)، أما في الفصل الثاني فقد عرضنا مفهوم الحكم الراشد وهو المفهوم الذي طرح أواخر الثمانينات من قبل البنك الدولي، والذي كان الهدف الأساسي المتوخى منه هو إصلاح الدولة إصلاحاً عميقاً، والفشل المتكرر لتجارب التنمية في العديد من الدول النامية، دفع بالهيئات المانحة إلى إعطاء اهتمام كبير للحكومة (الحكم

الراشد) من أجل التنمية، حيث كان الاهتمام يتوقف على شروط التوافق والتطابق بين أهداف الحوكمة وآليات اشتغالها ومنوال التنمية، بالشكل الذي يضمن فاعلية الأولى ونجاعة الثانية ، وبالقدر الذي يستجيب للاستحقاقات الوطنية في مجال التنمية ويتجاوب مع المبادئ العامة لتطبيق الحكم الراشد مثل: الرقابة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون، وهذا ما يؤدي إلى تقييد منوال التنمية بشروط الحوكمة الرشيدة وتطابقهما دون إعادة إنتاج الخلل المتجذر في السياسات التنموية المتعاقبة، ولعل هذا ما حاولنا التطرق له في الجانب النظري من هذا الفصل. كما بينا أن للحوكمة عدة مجالات استعمالية أو تطبيقية، لعل أولها هو الاستعمال المتعلق بحوكمة الهيئات المهنية أو ما يعرف بحوكمة الشركات، وهو الاستعمال الذي يفوز بالأسبقية التاريخية، أما المجال الثاني فهو يرتبط بمجال السياسات التنموية أين تم التحول من مقاربة الحوكمة إلى الحوكمة الرشيدة، والتي استخدمت من قبل الهيئات المالية الدولية لمحاربة الفقر من منظور ليبرالي، وأما الاستعمال الثالث والرابع فهو يتعلق باستخدام الحوكمة على المستوى العالمي والإقليمي، غير أن الذي يهمنا وتطرقنا له بالتفصيل فهو استخدام مفهوم الحوكمة على المستوى المحلي، خاصة في ظل التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب وتطور علم الإدارة العامة من جانب آخر، حيث لم تعد الدولة - كما قلناه مسبقاً - على المستوى العملي الفاعل الأساسي في صنع وتنفيذ السياسة العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون يتمثلون في المنظمات والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني، وهو ما دفع بالحكومات المحلية في العديد من الدول إلى تبني سياسات التحول إلى القطاع الخاص، من خلال إعطائه دوراً في عملية تقديم الخدمات والتنمية المحلية، أو من خلال إدخال الأساليب التجارية في إدارة أنشطتها، من خلال إعادة تنظيم هذه الأنشطة كمشروعات شبه خاصة مستقلة مالياً وتكون مساءلة عن تقديم الخدمات.

أما من الناحية الأكاديمية فقد ظهرت محاولات للاستفادة من أساليب إدارة الأعمال في مجال الإدارة العامة، كما حلت مجموعة من القيم الجديدة مكان القديمة، وهو ما أدى إلى الدعوة إلى النظر في دور الحكومة بما يمكنها من أداء وظائفها بكفاءة أعلى، وبالتالي تم الانتقال من نظام حكم محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة، إلى نظام حكم محلي يقوم أساساً على الشراكة بين القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية "الحوكمة المحلية الرشيدة"، والتي لا يمكن تفعيلها إلا بنقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية بموجب قانون، وتوفير لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي، مع تشجيع مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي، وبالتالي فإن الأطراف الفاعلة في الحكم المحلي الرشيد تتجسد في الحكومة المركزية، الأجهزة المحلية، القطاع الخاص والمجتمع المدني، وبالتالي فالحكم المحلي الرشيد هو أسلوب للتنظيم الإداري وترقية العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية من جهة، وبينها وبين المجتمع المحلي من جهة أخرى. كما يعتبر طريقة لإدراك اختلال الأقاليم والجهات، وكأحسن أسلوب لتقريب الإدارة من المواطن، وترسيخ المؤسسات، وبالنسبة للدول النامية عموماً والجزائر بصفة خاصة فإنه لا يمكن تطبيق الحوكمة المحلية الرشيدة إلا

بانتهاج سياسة الإصلاح المؤسسي المحلي وهذا ضمن حزمة الإصلاحات الشاملة التي طبقتها الدولة منذ أكثر من عقد كامل.

ولعل هذا ما حاولنا التركيز عليه في الفصل الثالث بتطرقنا لمفهوم المؤسسات بصفة عامة، هذا المفهوم الذي همش لفترة زمنية معتبرة بفعل مساندة بحوث التنمية لأطروحات الفكر الليبرالي، فالإصلاحات المطبقة تجاهلت البعد السياسي للتنمية والدور الحاسم للعلاقات الاجتماعية، وعدم أخذها في الحسبان "المؤسسات"، حيث تم إرجاع وتفسير ضعف الأداء الاقتصادي إلى نوعية المؤسسات، حيث أصبح العجز المؤسسي الذي عرفته اقتصاديات الدول النامية هو الذي يفسر الفارق في الأداء الاقتصادي، وبالتالي فالتنمية ليست مشروطة بتوفير عناصر الإنتاج فقط بل بتوفير المكون المؤسسي، وهذا ما أكد عليه مفهوم "الاقتصاد المؤسسي الجديد" أو ما يعرف "بالمؤسسات الجديدة"، والذي بدأ يأخذ مكانته الحقيقية واللائقة به في السنوات الأخيرة، وهذا رغم أن ظهوره كان منذ أكثر من قرن، أي مع أوائل القرن العشرين وهذا ما تطرقنا له بالتفصيل في هذا الفصل. فالإقتصاد المؤسسي هو اقتصاد يهتم بدور المؤسسات في النشاط الاقتصادي والوصول إلى الكفاءة الاقتصادية وتشكيل السلوك الاقتصادي، كما يؤكد على أهمية دراسة المؤسسات ويركز على التفاعلات المختلفة بين الأفراد والمؤسسات في المجتمع المدني مما يؤدي إلى وضع أفضل لأفراد المجتمع وللدولة ككل سواء على المستوى الدولي أو المحلي.

فرغم كل الإصلاحات الاقتصادية المطبقة في عديد الدول إلا أن النتائج جاءت مغايرة لطموحات شعوبها ولم تصل إلى أداء اقتصادي يحدث تنمية حقيقية، وذلك بسبب أن هذه الإصلاحات لم تهتم بالبيئة المؤسسية التي الخاصة بكل دولة على حدى، فحسب القاعدة: لا يوجد مقياس واحد يناسب الجميع، فالدول تختلف من حيث الثقافة والتاريخ ومستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، ولذلك لا يمكن أن نستورد مؤسسات من بلدان أخرى، بل يجب بناؤها لكي تأخذ في الاعتبار القواعد الرسمية وغير الرسمية الخاصة بالبيئة الموجودة فيها، ولعل هذا ما حاول الاقتصاد المؤسسي الجديد التأكيد عليه من خلال سياسات الإصلاح التي يقترحها، فالإصلاح المؤسسي مكون أساسي من مكونات أي عملية إصلاح شامل، وهو يتعلق بعمل المؤسسات وطريقة توزيع السلطة فيها، ونمط الإدارة المستخدم، ومدى قدرتها وكفاءتها في أداء وظائفها، وسواء كان الإصلاح المؤسسي يطبق على مستوى حكومي أو على مستوى محلي-والذي أصبح اليوم أي الإصلاح المؤسسي المحلي أولوية تفرض نفسها في خضم أزمات نظام الإدارة المحلية في عديد الدول النامية لأنه الضامن الحقيقي للتنفيذ الفعال للسياسات العامة- فإنه أي الإصلاح المؤسسي يعني التحلي بمبادئ الإدارة العامة الرشيدة، أي الإصلاح الجذري للمعايير القانونية التي تحكم ممارسة السلطة السياسية، بعبارة أخرى من خلال إتباع قواعد "الحكم الراشد" والذي أصبح اليوم الضامن لمؤسسات قوية وقادرة على لعب دور مهم في التنمية، لذا ركزنا في هذا الفصل أيضا على مفهوم الإصلاح المؤسسي (التغيير والتكيف بصفة عامة) والإصلاح المؤسسي المحلي بصفة خاصة لأنه يتعلق بموضوع دراستنا: " آليات الحوكمة المحلية الرشيدة وواقعها في ظل

الإصلاحات المؤسسية المحلية بالجزائر وأثرها على التنمية المحلية من وجهة نظر لجان الأحياء ببلدية شتوان"، لذا حاولنا في هذا الفصل الثالث أيضا الحرص على التطرق لأهم الإصلاحات المؤسسية للإدارة المحلية بالجزائر وبالخصوص تلك المطبقة على مستوى البلدية بالتركيز على أهم الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية (11-10) وهذا بعد تعريفنا للبلدية باعتبارها الركيزة الأساسية للإدارة المحلية ولتطورها التاريخي، ثم ما هي الجوانب التي استدعت الإصلاح الأخير في قانون البلدية المعدل لسنة 1990 وما هو الجديد الذي حملته القانون (11-10).

أما الفصل الرابع والأخير، فكان عبارة عن دراسة تطبيقية حاولنا من خلالها إسقاط المفاهيم النظرية على الجانب الواقعي وذلك في محاولة للإجابة عن الإشكالية العامة للدراسة ألا وهي: **كيف انعكست آليات الحوكمة المحلية الرشيدة التي جاءت بها الإصلاحات المؤسسية المحلي على التنمية المحلية وما واقعها بالجزائر؟** وذلك بدراسة واقع كل من التنمية المحلية والحوكمة المحلية الرشيدة والإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان وهذا من وجهة نظر لجان الأحياء الموجودة ببلدية شتوان وكذا حاولنا الإجابة على فرضيات الدراسة. ولقد كانت أهم النتائج التي تم التوصل إليها من خلال دراسة عينة من مؤسسات المجتمع المدني ألا وهي لجان الأحياء المتواجدة على مستوى بلدية شتوان كما يلي:

- من خلال دراستنا للخصائص الديمغرافية لأفراد عينة الدراسة (الجنس، السن، المستوى التعليمي والمهنة)، وجدنا أن أكبر نسبة مستجوبة من أعضاء لجان الأحياء هم ذكور. أما فيما يتعلق بمتغير العمر فإن فئة الشباب الأقل من (30) سنة هي الفئة الغالبة. أما فيما يتعلق بمتغير المستوى التعليمي، فإن المستوى الجامعي هو الغالب لأن أغلبية العينة هي من فئة الشباب، أما متغير المهنة فإن النسب المئوية كانت متباينة.
- وفيما يخص تحليل نتائج الإجابة عن أسئلة الدراسة والتي جاء بها القسم الثاني من الاستمارة، فإن **السؤال الأول كان:** ما هو واقع التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء؟ وجدنا أن المواطن المحلي ينظر للتنمية المحلية من منظار أنها تعمل على تحسين مستوى معيشته في المقام الأول وذلك يعود لبعض المشاكل والعراقيل، والتي تتجلى في وجود صعوبات في التسيير تعود إلى "عدم كفاءة الجهاز المسير للبلدية"، أما الإصلاحات التي أدرجها قانون البلدية (11-10) فكان تأثيرها متوسطا على دور البلدية في تفعيل التنمية المحلية.
- -**فيما يتعلق بالسؤال الثاني** وهو "واقع الحوكمة المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء"، والذي يتضمنه المحور الثاني من القسم الثاني من الاستمارة، فإنه كان متوسطا على العموم. أما إذا أردنا تقييم كل معيار أو مؤشر على حد ي، فإن أعلى متوسط حسابي كان من نصيب مؤشر المشاركة، ويليه مؤشر الشفافية والمساءلة وفي الأخير يأتي مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة. أي أن درجة

تطبيق معايير الحوكمة المحلية الرشيدة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء كانت متوسطة على العموم .

- -وفيما يتعلق بالسؤال الثالث: "ما هو واقع الإصلاحات المؤسسية المحلية والتي جاء بها قانون البلدية (10-11) في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء"، حيث كان المتوسط الحسابي الإجمالي - لأبعاد الإصلاحات المؤسسية المحلية- ذو درجة كبيرة، أما إذا تطرقنا إلى كل بعد على حدة، فإن البعد الذي حصل على أعلى متوسط حسابي هو بعد "شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي"، ثم يليه بعد "تفعيل الإصلاح للمشاركة"، أما البعد الذي يليه فهو "معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي". بمتوسط حسابي متوسط، وفي الأخير بعد البيئة المؤسسية المحلية.
- -ما يمكن استخلاصه أن الإصلاحات التي حملها قانون البلدية (10-11) وبالرغم من أنها كرست معايير أو مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة، إلا أنها من وجهة نظر المواطن المحلي غير متكيفة مع البيئة المؤسسية المحلية.
- يرى المواطن المحلي أنه لإنجاح الإصلاحات لابد من تفعيل المشاركة المحلية والتي يجب أن تكون شاملة لتكون الإجراءات أكثر استجابة لاحتياجاتهم.
- في بعض الأحيان لا يفهم المواطن المحلي ولا يستوعب بعض المصطلحات التي جاء بها قانون البلدية (10-11) هذا رغم أن بعضها موجودة من قبل و مترسخة في الثقافة المحلية، كما أكد أعضاء لجان الأحياء أن المواطن المحلي يفقد ثقته في الإدارة المحلية لأنه لم يستشر أصلا ولم يؤخذ برأيه عند تطبيق الإصلاح وبالتالي لا يحس بأثره على واقعه المعاش.
- -مما سبق يمكن القول أنه لتصميم أي سياسة إصلاح محلي لابد من إشراك كافة المواطنين المحليين، وهذا رغم أن هذه العملية قد تبطئ أحيانا من عملية الإصلاح أي تأخذ وقتا أطول لكن النتيجة في هذه الحالة هي رضا المواطنين عن إجراءات الإصلاح وشعورهم بنتائجه وانعكاساته على واقعهم المعاش وزيادة ثقتهم بالإدارة المحلية، هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى، فإنه كلما شمل الإصلاح أكبر عدد من المواطنين كلما كان أكثر تعبيرا عن احتياجاتهم وكلما كان مستوحى من واقع البيئة المحلية ومتكيفا معها ومع العادات والتقاليد والقيم والموروث الثقافي ما يجعله عنصرا مألوفا وليس مبهما وغريبا، وهذا ما يساعد على إنجاحه.

نتائج اختيار الفرضيات:

- الفرضية الرئيسية الأولى ولقد تم التأكد من صحتها ونصت على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشرات الحوكمة المحلية إجمالا وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء". بارتباط طردي شبه متوسط بلغ (0.231).

- الفرضية الفرعية الأولى للفرضية الرئيسية الأولى ولقد تم التأكد من صحتها ونصت على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر المشاركة والتنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء". بارتباط طردي ضعيف بلغ (0.182).
- الفرضية الفرعية الثانية للفرضية الرئيسية الأولى ولقد تم التأكيد على صحتها ونصت على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر الشفافية والمساءلة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء". بارتباط طردي ضعيف بلغ (0.178).
- الفرضية الفرعية الثالثة للفرضية الرئيسية الأولى ولقد تم التأكيد على صحتها ونصت على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء". بارتباط طردي شبه متوسط بلغ (0.239).
- الفرضية الرئيسية الثانية وتم التأكد من صحتها وتنص على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالاً وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء".
- لقد أكد أعضاء لجان الأحياء ببلدية شتوان وجود علاقة ارتباط طردية شبه متوسطة بلغت (0,345) بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي إجمالاً وبين التنمية المحلية، ولعل هذا الارتباط المتوسط يعود إلى التطبيق الغير فعال للإجراءات التي نص عليها قانون البلدية (10-11) هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى فيعود إلى عدم إشراك المواطن المحلي أصلاً في تصميم سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي، وهذا ما يؤكد عليه ضعف وتفاوت العلاقة بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي والتنمية المحلية والتي سيبينها اختيار الفرضيات الفرعية الأربعة:
- الفرضية الفرعية الأولى للفرضية الرئيسية الثانية وتم التأكد من صحتها ونصت على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد الإصلاح المؤسسي المحلي وتفعيل المشاركة وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء". بارتباط طردي شبه متوسط بلغ (0,248) وكان مركزه الثالث بين بقية الأبعاد.
- الفرضية الفرعية الثانية للفرضية الرئيسية الثانية وتأكدنا من صحتها ونصت على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد البيئة المؤسسية وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء". بارتباط طردي ضعيف بلغ (0,156) وكان في المركز الرابع من حيث ترتيب أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي.
- الفرضية الفرعية الثالثة للفرضية الرئيسية الثانية وتنص على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين بعد شمولية الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان

- الأحياء. " وتؤكدنا من صحة هذه الفرضية وكان الارتباط طردي شبه متوسط بلغ (0,379) وكان في المركز الأول من حيث ترتيب أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي.
- الفرضية الفرعية الرابعة للفرضية الرئيسية الثانية وتنص على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين معوقات الإصلاح المؤسسي المحلي وبين التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء." وتؤكدنا أيضا من صحتها، وكان الارتباط طردي شبه متوسط بلغ (0,296) وكان ترتيبه الثاني بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي.
 - الفرضية الرئيسية الثالثة وتنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي وبين مؤشرات الحوكمة المحلية إجمالاً في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء." ولقد تأكدنا من صحة هذه الفرضية، إذ توجد علاقة ارتباط طردية شبه متوسطة، إذ بلغ معامل الارتباط (0,309).
 - الفرضية الرئيسية الرابعة وتنص على: "توجد علاقة تأثير ذات دلالة معنوية بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية على التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء"، ولقد تأكدنا من صحة هذه الفرضية، أي هناك أثر ذو دلالة معنوية للإصلاح المؤسسي المحلي (بدرجة أكبر) والحوكمة المحلية (بدرجة أقل) على التنمية المحلية في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء.
 - ما يمكن استخلاصه مما سبق أنه فيما يتعلق بواقع التنمية المحلية في بلدية شتوان فإنه كان على العموم مقبولاً وهذا من وجهة نظر لجان الأحياء باعتبارهم ممثلين عن المواطن المحلي . وهذا رغم بعض المشاكل والصعوبات التي تعيق التنمية المحلية والتي أرجعها أعضاء لجان الأحياء إلى صعوبات في مجال التسيير وعدم كفاءة الجهاز المسير للبلدية، وبدرجة أقل إلى قلة التمويل.
 - أما عن واقع مؤشرات الحوكمة في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء فكان متوسطاً على العموم يتصدره مؤشر المشاركة ، ثم تلاه مؤشر الشفافية والمساءلة والذي كان هو الآخر متوسطاً وجاء في الأخير مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة بدرجة متوسطة كذلك .
 - أما فيما يتعلق بواقع الإصلاح المؤسسي المحلي في بلدية شتوان من وجهة نظر لجان الأحياء، فإنه كان مقبولاً على العموم ، وهو ما يدل على وعي كبير لأعضاء لجان الأحياء بأهمية الإصلاحات المؤسسية المحلية التي أدرجها قانون البلدية (10-11) وهذا رغم أن واقع البيئة المؤسسية المحلية كان متوسطاً، وهو ما يدل على أنه رغم كل الإصلاحات التي أدرجها قانون البلدية (10-11) والتي جاءت لتكرس مبادئ الحكم المحلي الرشيد (كالمشاركة، الشفافية والمساءلة، حكم القانون والعدالة والمساواة...)، إلا أن هذه الإصلاحات لم تكن متكيفة مع واقع وطبيعة البيئة المؤسسة المحلية، أي أن هذه الإصلاحات لم تكن مستوحاة من واقع ومقومات المجتمع المحلي، وقد لا يفهم المواطن المحلي بعض هذه المصطلحات التي جاءت بها الإصلاحات، رغم أن أعضاء لجان الأحياء أكدوا أن بعض

هذه المصطلحات هي بالفعل موجودة و مترسخة في البيئة المحلية، كان فقط يلزم تبسيطها أو تغييرها، أو لأن المواطن المحلي يشعر بأنه لم يستشر ولم يؤخذ برأيه عند صياغة هذه الإجراءات وبالتالي يرى أنها قد لا تعنيه أو لا تحدث التغيير الذي يرغب فيه.

- هذا من ناحية أسئلة الدراسة، أما من ناحية اختبار الفرضيات، فإن أعضاء لجان الأحياء ببلدية شتوان، أكدوا لنا وجود علاقة ارتباط طردية ذات دلالة معنوية بغض النظر عن ضعفها أو قوتها بين أبعاد (مؤشرات) الحوكمة المحلية الرشيدة والتنمية المحلية وبين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي والتنمية المحلية، وبين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة، ووجود علاقة تأثير ذات دلالة معنوية بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة على التنمية المحلية، وهذا ما يدفعنا إلى القول أنه كلما ارتكز الإصلاح المؤسسي المحلي على آليات أو مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة كلما انعكس تأثير ذلك على التنمية المحلية.

التوصيات:

- سعت الجزائر كغيرها من الدول النامية إلى تكريس مبادئ الحكم الراشد وذلك بإدراجه في جملة الإصلاحات التي شرعت فيها منذ أكثر من عقد من الزمن، ولكن ما يتوجب الآن هو الإسراع في إتمام وتفعيل جملة هذه الإصلاحات.
- لا بد من تفعيل الإصلاح المؤسسي على كافة الأصعدة وخاصة على المستوى المحلي (الإدارة المحلية) وهذا للقضاء على الفساد الإداري والقصور المؤسسي وبناء دولة المؤسسات .
- إذا كان الحكم الراشد ركيزة إستراتيجية للمقاربة التنموية الشاملة فإن الحكم المحلي الرشيد (الحوكمة المحلية الرشيدة) يسعى لأن يكون في مستوى تطلعات المواطنين والسلطات العمومية وفي مستوى التحديات التي تواجه المجتمع.
- إن الأمر يتطلب القيام بإعادة تأهيل حقيقي سواء من طرف الدولة أو من طرف الجماعات المحلية (بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة) نفسها، لأنها أي الجماعات المحلية أصبحت تمثل اليوم فاعلا وشريكا أساسا في تحقيق التنمية، وهو ما يستدعي تطبيق جملة من الإصلاحات الجذرية التي تمس جوانب مختلفة (كفاءة المسيرين سواء كانوا أعضاء أو موظفين، وتفعيل اللامركزية...).
- التجسيد الفعلي للمبادرات الوطنية من طرف السلطات العمومية، لتعزيز الحوكمة المحلية الرشيدة في الإدارة المحلية (وخاصة البلدية باعتبارها أقرب نقطة اتصال وتفاعل بين الإدارة والمواطن)
- إذا كانت الحوكمة المحلية الرشيدة ترتكز على خيار اللامركزية في الفضاء المحلي وتحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المشاركة والشفافية والمساءلة... فإنه لا بد من إدماجها في أي سياسة إصلاح تستهدف الإدارة المحلية.

- إذا كانت الحوكمة المحلية الرشيدة شرطا لا يمكن التخلي عنه لتحقيق التنمية المحلية، فإن ذلك يستدعي إشراك وانخراط كل الفاعلين المحليين في مختلف مراحل تصميم، إعداد، وتنفيذ سياسات أو برامج الإصلاح المؤسسي المحلي، لأنه كلما كان الإصلاح المؤسسي المحلي شاملا كلما كانت اللوائح والإجراءات الناتجة عنه أكثر قبولا من طرف المواطن المحلي.
- إن جهودات تفعيل التنمية المحلية لا تتأتى إلا بمشاركة المواطنين المحليين وتشجيعهم على الانخراط في مؤسسات المجتمع المدني باعتبارها الطرف الفاعل في عملية الإصلاح المنشود.
- إن أي إصلاحات جديدة لقانون الجماعات المحلية لا بد أن تحرص على تكريس دور العمل الجماعي وترقيته وتشجيعه .
- إذا كانت التنمية المحلية تعمل على استنفار تعبئة كل الإمكانيات والموارد والطاقات المتوفرة بمجال معين، بهدف خلق وتطوير أنشطته الإنتاجية وتحسين مستوى معيشة كل سكانه، فإنه لا تنمية وطنية في غياب تنمية محلية فعالة، وطبعا لا سبيل لتحقيق ذلك سواء في الدول النامية عامة والجزائر خاصة إلا بانتهاج سياسة الإصلاح المؤسسي المحلي الذي يتضمن في طياته مبادئ أو مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة، فهذا الإصلاح هو الضامن الحقيقي لتفعيل التنمية المحلية.
- لقد حاول قانون البلدية الأخير (10-11) والذي جاء مخالفا تماما لما سبقه من قوانين تكريس مبادئ الحوكمة المحلية الرشيدة ، لكن هذا لا يمنع من إعادة النظر فيه بتكليفه والمتغيرات الحاصلة في المجتمعات المحلية،

المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية

- القرآن الكريم.

- الكتب :

- 1- أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم أبو زيد: "التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان"، سلسلة كتب التنمية في الألفية الثالثة، الكتاب الأول 2008، المكتب الجامعي الحديث، 2009،
- 2- أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، "التنمية وحقوق الإنسان: نظرة اجتماعية"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية: 2006،
- 3- أحمد رشيد: "الإدارة المحلية: المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية"، الطبعة الثانية، القاهرة، دار المعارف، 1981،
- 4- أحمد رشيد: "الإصلاح الإداري: إعادة التفكير"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994،
- 5- أحمد رشيد. "التنمية المحلية"، الدار الجامعة العربية للطباعة و النشر. القاهرة 1986.
- 6- أحمد رشيد، "نظام الحكم و الإدارة"، دار المعارف، الإسكندرية ، 1989..
- 7- أحمد طارطار: "الترشيد الاقتصادي للطاقات الإنتاجية في المؤسسة"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1993،
- 8- أخوار رشيد، عالية خلف، "المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية"، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2006،
- 9- أماني قنديل: المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب، 2008،
- 10- أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، الطبعة الأولى، ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ، 2010.
- 11- إبراهيم العيسوي: "التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، القاهرة، دار الشروق، الطبعة الأولى، 2000م،
- 12- إبراهيم العيسوي، "التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، دار الشروق، الطبعة الثانية، جمهورية مصر العربية، 2001،
- 13- إبراهيم فريد عاكوم، "إدارة الحكم والحوكمة: وجهة نظر اقتصادية"، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد، 117، 2006 ،
- 14- إبراهيم محمد العواجي: "الإبداع في مجال الإدارة المحلية العربية: المفاهيم والتطبيق"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1986،.

- 15- إسماعيل محمد بن قانة، "اقتصاد التنمية: نظريات، نماذج، استراتيجيات". الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر و التوزيع، الأردن، عمان 2012.
- 16- إسماعيل سراج الدين، محسن يوسف: "الفقر والأزمة الاقتصادية"، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1997،
- 17- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، "خلق فرص للأجيال القادمة".
- 18- البنا محمد،: "التنمية والتخطيط بين النظرية والتطبيق (إشارة خاصة لدولة قطر)" مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، مصر، 1996،
- 19- الجندي مصطفى، "المرجع في الإدارة المحلية"، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1971،
- 20- الدسوقي عبده إبراهيم. "التلفزيون و التنمية" دار الوفاء الطبعة الأولى نالاسكندرية ، 2004.
- 21- الرداوي تيسير: "التنمية الاقتصادية" مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، منشورات جامعة حلب، سوريا 1985،
- 22- الرواشدة شاهر علي سليمان، "الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها و مستقبلها"، الطبعة الأولى عمان مجدلاوي للنشر و التوزيع 1989.
- 23- الزعبي خالد سمارة، "تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها من نظم الإدارة المحلية"، دراسة مقارنة الطبعة الثالثة عمان مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع 1993.
- 24- الطيب ماتلو: "التنمية المحلية آفاق و معانيات". مجلة الفكر البرلماني ، العدد الرابع أكتوبر، الجزائر، 2003.
- 25- العكش فوزي، "الحكم المحلي و الإدارة المحلية"، عمان المطبعة العصرية 1983،
- 26- العقاد مدحت محمد،: "مقدمة في التنمية التخطيط". دار النهضة العربية. بيروت(لبنان)1980.
- 26- باتر محمد علي وردام، "العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة"، الطبعة الأولى، عمان المكتبة الأهلية، 2003،
- 27- باسل البستاني: "جدلية نهج التنمية البشرية المستدامة، منابع التكوين وموانع التمكين"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2009،
- 28- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، 2002..
- 29- بومدين طاشمة: "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، في: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية"، ط1، منشورات ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014،

- 30- بيير كالام و اندريه تالمان: "الدولة في القلب مبادئ جديدة لتسيير آليات الحكم"، ترجمة سمير إبراهيم غبور، تحرير محسن عوض، مكتبة الأسرة، القاهرة، 2006.
- 31- جمال حلاوة، علي صالح: "مدخل إلى علم التنمية"، عمان دار الشروق للنشر و التوزيع 2009
- 32- جمال عبد الناصر: "المعجم الاقتصادي"، دار أسامة للنشر والتوزيع، دار المشرق الثقافي، الأردن، 2006
- 33- جعفر أنس قاسم: "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر"، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1988،
- 34- حازم البيلاوي، "دور الدولة في الاقتصاد"، دار الشروق، الطبعة الأولى 1998،
- 35- حسن العلواني، "اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"، في مصطفى كامل السيد (محررا): "الحكم الرشيد والتنمية في مصر"، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية 2006.
- 36- حسن صادق عبد الله: "السلوك الإداري ومرتكزات التنمية في الإسلام"، الطبعة الثانية، دار الهدى الجزائر، 1992،
- 37- حسن كريم، "مفهوم الحكم الصالح"، في "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004،
- 38- حسين عبد الحميد أحمد رشوان: " التنمية اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، إداريا، بشريا"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 2009،
- 39- خالد ممدوح، "السلطة المركزية و علاقتها بالمرافق المحلية و مؤسسات المجتمع المدني"، دراسة من الناحية القانونية و التنظيمية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية القاهرة 2008.
- 40- خلدون حسن النقيب، "الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر"، دراسة بنائية مقارنة ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 1991.
- 41- رشاد احمد عبد اللطيف،: "التنمية المحلية"، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة و النشر الإسكندرية 2011.
- 42- رشاد احمد عبد اللطيف، "أساليب التخطيط للتنمية"، المكتبة الجامعية، الاسكندرية، 2002.
- 43- راوية توفيق، "الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد"، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، الطبعة الأولى، 2005.
- 44- رشيد زرواتي " منهجية البحث العلمي في العلوم الاجتماعية : أسس علمية وتدرجات " — دار الكتاب الحديث ، الجزائر 2004 .

- 45- رياض بن جليلي: " برامج الإصلاح المؤسسي "، لإصدارات المعهد العربي للتخطيط، العدد 77، السنة السابعة، الكويت، نوفمبر 2008
- 46- سعد طه علام: " التنمية و الدولة "، الطبعة الثانية، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 2004.
- 47- سعيد علي الراشدي: " الإدارة بالشفافية "، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007،
- 48- سلوى شعراوي جمعة: "الدولة وتحديث الجهاز الإداري رؤية للإصلاح"، جامعة القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004،
- 49- سمير محمد عبد الوهاب: " التكامل بين الأجهزة الحكومية و الإدارات المحلية لبلديات، خيارات و توجيهات ". في: "إدارة التغيير في الإدارات المحلية و البلديات"، أعمال المؤتمرات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009. القاهرة.
- 50- سمير محمد عبد الوهاب: " الحكم المحلي و الاتجاهات الحديثة مع دراسة حالة مصر ". مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2006.
- 51- سمير محمد عبد الوهاب،: " العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية: (دراسة مقارنة) "، القاهرة منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2007.
- 52- سمير محمد عبد الوهاب: " الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي "، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2007،
- 53- سمير محمد عبد الوهاب: " الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة "، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، الإسكندرية، مصر، أوت 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.
- 54- سمير محمد عبد الوهاب. " الحكم المحلي و التنمية المحلية " ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي: التنمية الريفية و المحلية و وسيلة الحكومات لتحقيق تنمية شاملة و محاربة الفقر "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008،
- 55- سهير حامد: " إشكالية التنمية في الوطن العربي ". دار الشروق للنشر و التوزيع الأردن، 2007.
- 56- شطناوي علي حطار، " الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الأردن و فرنسا "، الطبعة الأولى عمان المركز العربي للخدمات الطلابية 1994.
- 56- صالح زياني، مراد بن سعد: " الحكومة البيئية قضايا و إشكالات "، دار قانة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010،

- 57- صفوان المبيضين وآخرون: "المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية"، عمان الأردن، دار اليازوري للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2011.
- 58- عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي: "الإدارة المحلية: دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2001.
- 59- عبد اللطيف المودي: "الديناميات المحلية وحكامة الدولة"، مطبعة إفريقيا الشرق، المغرب، 2013،
- 60- عمراي كربول: "الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر" في: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية"، ط1، منشورات ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014،
- 61- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، "اتجاهات حديثة في التنمية"، الدار الجامعية، مصر 2002
- 62- عبد الكريم بن حمود الدخيل: "الإصلاح السياسي في المملكة السعودية"، في مصطفى كمال السيد (محرراً)، "الإصلاح السياسي في الوطن العربي"، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006،
- 63- عبد المطلب غانم، "المخليات: دراسة مقارنة في الإدارة والنظم المحلية"، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة 1981،
- 64- عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنت: التنمية المستدامة، فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسيه، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007،
- 65- عثمان محمد غنيم: "مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي"، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 66- عجمية محمد عبد العزيز، الليثي محمد علي، "التنمية الاقتصادية، مفهومها نظرياتها سياساتها". ا لدار الجامعية القاهرة (مصر) 2001.
- 67- عريقات حربي محمد موسى، "مبادئ في التنمية والتخطيط الاقتصادي"، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر والتوزيع. عمان (الأردن) 1992.
- 68- عماد الشيخ داود: "الشفافية و مراقبة الفساد"، في: "الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ديسمبر 2004..
- 69- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: "الفساد والإصلاح"، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003،
- 70- عمار بوضياف: "قانون البلدية: القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011"، سلسلة القوانين الجديدة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012،
- 71- عمار بوضياف: "شرح قانون البلدية"، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012،

- 72- "علم اقتصاد تكلفة الصفقة وما وراء ذلك: نحو علم اقتصاد جديد عن المنشأة" ، ل : Michael Dietrich ، ترجمة نادر إدريس التل، دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 1998.
- 73- عقيلي عمر وصفي، " إدارة القوى العاملة " ، دار زهران للنشر و التوزيع ،عمان، الأردن. 1996
- 74- عواضة حسين محمد: "الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية"، دراسة مقارنة الطبعة الأولى بيروت المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع 1983.
- 75- عيسى علي إبراهيم وفتحي عبد العزيز أبو راضي: "جغرافية التنمية والبيئة" ، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2004،
- 76- غازي محمود ذيب الزعبي، "البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن"، عالم الكتاب الحديث، 2009،
- 77- فائق مشعل العبيدي، صباح فيحان محمود: "التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية"، (رؤية إستراتيجية)، ورقة عمل مقدمة في ملتقى " التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات"، اسطنبول، تركيا جويلية 2010، المنطقة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011،
- 78- فارس رشيد البياني: "التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي"، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2008،
- 79- فتحي أبو الفضل وآخرون، "دور الدولة والمؤسسات في ظل العولمة"، مكتبة الأسرة، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2004،
- 80- محمد أحمد الداوي: "التخلف الإقتصادي" .ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983
- 81- محمد الصيرفي، " الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية"، سلسلة إصدارات الإدارة العامة، دار الكتب القانوني، الإسكندرية، 2007،
- 82- محمد الصغير بعلی: "القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004،
- 83- محمد بن إبراهيم التويجري: "البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009،
- 84- محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب: "الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 2005،.

- 85- محمد منير حجاب، "الإعلام و التنمية الشاملة". الطبعة الثانية. دار الفجر القاهرة. 2000.
- 85- محمد حامد عبد الله: "الاقتصاد الإقليمي مع التطبيق على الدول العربية"، دار جامعة الملك سعود للنشر العلمي والمطابع، الرياض 1998 ،
- 86- محمد خليفة: "إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر" في: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية"، ط1، منشورات ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014،
- 87- محمد رياض الغنيمي: " التنمية الاقتصادية وقضاياها المعاصرة "، مجموعة محاضرات، مكتبة كلية الاقتصاد، القاهرة، 2010،
- 88- محمد سلمان طابع: "أساليب ووسائل تحقيق التنمية الريفية: المشاركة الشعبية مدخلا" في: "تطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي"، بحوث وأوراق عمل، ندوة: "التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة"، القاهرة، جمهورية مصر العربية، مايو 2007، إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، 2010،
- 89- محمد سعادي، "مفهوم القانون الدولي العام"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2008،
- 90- محمد شفيق "التنمية والمشكلات الاجتماعية"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1999،.
- 91- محمد شفيق، "التنمية الاجتماعية دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع". المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية، 1993 .
- 92- محمد قاسم القريوتي: "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2001،
- 93- محمود عبد الفضيل: " مفهوم الفساد ومعايره"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت ، لبنان ،ديسمبر 2004.
- 94- مدحت القريشي: "التنمية الاقتصادية نظريات و سياسات و موضوعات"، دار وائل للنشر الطبعة الأولى، الأردن 2007.
- 95- محي الدين صابر: "الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية"، الطبعة الثانية، بيروت، المكتبة العصرية للطباعة والنشر 1988،
- 96- مريم احمد مصطفى، إحسان حفطي،: "قضايا التنمية في الدول النامية"، دار المعرفة الجامعية للطبع و النشر و التوزيع، الإسكندرية ، 2005.

- 97- مسعود شيهوب: "أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986
- 98- مصطفى الجندي،: "الإدارة المحلية و استراتيجياتها". منشأة المعارف 1987. الإسكندرية،
- 99- مصطفى زايد،: "التنمية الاجتماعية و نظام التعليم الرسمي في الجزائر (1962. 1980)" الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1986.
- 100- مصطفى محمد مدحت، أحمد سهر عبد الظاهر، "النماذج الرياضية التخطيط و التنمية الاقتصادية". مكتبة الإشعار. الإسكندرية 1999
- 101- مصطفى محمد عبد الله: " التصحيحات الهيكلية والتحول إلى اقتصاد السوق في البلدان العربية"، في: "الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية"، بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاص بالتخطيط، الجزائر، إصدار مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 1999،
- 102- مولود ديدان: "القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014،
- 103- ناجي عبد النور: "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية"، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العهد الأول، جوان 2009.
- 104- ناصر لباد: "الأساسي في القانون الإداري"، ط2، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2011،
- 105- نبيل السمالوطي، "بناء القوة و التنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي". الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978
- 106- نجيب عيسى: "سياسة الإصلاح الاقتصادي والخصخصة في لبنان" في: "الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية"، بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر، إصدار مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 1999،
- 107- نور الدين العوفي، "مؤشرات الحكامة وآليات الانتقال الديمقراطي، حالة المغرب"، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004،
- 108- وضاح زيتون: "المعجم السياسي"، دار أسامة للنشر والتوزيع، دار المشرق الثقافي، الأردن، 2006،

- المجلات والدوريات وتقارير الهيآت الدولية والملتقيات باللغة العربية :
- 1-أسامة البدوي: "الإصلاح المؤسسي كمدخل اقتصادي"، مجلة: مفاهيم: الأسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، 2012، القاهرة،.
 - 2-أسامة عبد الرحمن: "البيروقراطية النفطية و معضلة التنمية". مجلة عالم المعرفة. العدد 7 ، المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الادب ،الكويت ،1982.
 - 3- ألكسندر شكولونكوف: "الفرص الاقتصادية الضائعة بين حكومات منتجة وسياسات غير ديمقراطية"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 12، 25 أكتوبر 2004
 - 4-إيمان الشاعر: "الاقتصاد المؤسسي الجديد مع التركيز على إمكانية تطبيقه في مجال العمل الجماعي في قطاع الزراعة المصري"، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، 2007،
 - 5- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، "خلق فرص للأجيال القادمة"؛
 - 6-البنك الدولي : تقرير التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعنوان: "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة"، واشنطن، البنك الدولي، 2003،
 - 7- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة : "تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة " ،لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة ،الدورة الخامسة ،مارس، 2006
 - 8-برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية البشرية لعام 1992 .
 - 9-بوحنية قوى، بوطيب بن ناصر: "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكامة في الجزائر"، مجلة السياسات العمومية، مجلة الحوار بين الجامعة والمحليين، العدد 14، شتاء
 - 10- بولادي ماسي، لورا كودريس: "من الذي لديه اقتصاد جديد؟"، مجلة التمويل والتنمية، جوان 2001،
 - 11-جاسم المناعي: "المؤسسات والنمو الاقتصادي في الدول العربية"، وقائع الندوة المنعقدة في 19-20 ديسمبر 2006، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، في إطار برنامج التدريب الإقليمي المشترك بين صندوق النقد العربي وصندوق النقد الدولي، مطبوعات صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، 2007،
 - 12- جلطي غالم ، الأخضر عزي، "الحكم الراشد وخصوصة المؤسسات لأجل تسيير فعال" ، دفاتر ميكاس: العدد2، أفريل 2006،

- 13- جواد رشمي، "الفساد المؤسسي: هل يصبح وسيلة لتحقيق الحوكمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؟" مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ماي 2004،
- 14- جون د سوليفان: "الحكم الديمقراطي الصالح: المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي"، إصدارات مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2005،
- 15- جون د. سوليفان "الحكم الديمقراطي لصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي" مجلة الإصلاح الاقتصادي . مركز المشروعات الدولية الخاصة . ماي 2004 ،
- 16- جون د. سوليفان، "مؤسسات السوق والديمقراطية"، مجلة الإصلاح الاقتصادي اليوم مركز المشروعات الدولية الخاصة، جوان 2000،
- 17- جون، د. سوليفان: "المشاركة في صياغة السياسات العامة"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2004.
- 18- جون ويليامسون: "تاريخ مختصر لتوافق واشنطن واقتراحات لما يتعين عمله"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، المجلد 40، العدد 03، سبتمبر 2003،
- 19- جين روجرز، "ترسيخ مبادئ سيادة القانون"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 15، 2005.
- 20- دافيد بيتام: "الديمقراطية، مبادئ، مؤسسات ومشاكل"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 5، 2004.
- 21- داني رودريك، أرفيند سوبرمانيا: "أسبقية المؤسسات"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، جوان 2003،
- 22- دليل تأسيس حوكمة الشركات في الأسواق الصاعدة، إعداد مركز المشروعات الدولية الخاصة 2005.
- 23- دوغلاس نورث، "المعرفة المحلية و الإصلاح المؤسسي"، مجلة الإصلاح الاقتصادي مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 11. 2005..
- 24- مسلم بابا عربي: "محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح السياسي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد التاسع، الجزائر، جوان 2013
- 25- رضوان محمود الجاني: "الإصلاح السياسي في المنطقة العربية"، مجلة شؤون عربية، العدد 135، حريف 2008،

- 26- سعيد يس عامر: "الإدارة العربية وحتمية التحديث والتغيير الفعال"، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر السنوي الحادي عشر حول "الإدارة وتحديات التغيير، فكر جديد، تجارب رائدة، دعوة صادقة"، القاهرة، 2005،
- 27- سفيان فوكة، "الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية"، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 16-17 ديسمبر، 2008،
- 28- عبد الجليل التميمي، "الحكم الراشد رهانات وتحديات المغرب العربي"، المؤتمر الثالث والعشرون لمنتدى الفكر المعاصر السلسلة رقم 6 بعنوان البحث العلمي في العلوم الإنسانية في البلاد العربية رقم 21 منشورات مؤسسة التميمي للبحث العلمي والمعلومات و سفارة هولندا بتونس جويلية 2011.
- 29- عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنت: "التنمية المستدامة، فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسيه"، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007،
- 30- علي خليفة الكواري: "حقيقة التنمية النفطية حالة أقطار الجزيرة العربية" .. مجلة المستقبل العربي. العدد 37. ماي 1981.
- 31- علي عبد القادر علي: "مؤشرات قياس المؤسسات"، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 60، فبراير 2007، السنة السادسة،
- 32- قانة زكي: "الحكم الراشد ومحاربة الفساد"، مجلة علوم الإقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 24 و 25، جامعة بومرداس، 2011/2012،
- 33- لاري دياموند: "الحكم الديمقراطي الصالح"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 11، 2005،
- 34- لاري دياموند، "حتمية الحكم الديمقراطي الصالح"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 11، 25 أكتوبر 2004،
- 35- مجلة التمويل والتنمية، الصادرة عن صندوق النقد الدولي، العدد 03، المجلد 44، سبتمبر 2007،
- 36- مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فيفري، 2000،
- 37- مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، نوفمبر 2004،
- 38- مرادعلة، محمد مططفى سالت،: "الحكومة والتنمية البشرية، موازنة وتواصل، مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، ورقة بحث مقدمة في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات:" شلف، الجزائر 16-17 ديسمبر 2008

- 39- مسلم بابا عربي: "محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح السياسي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد التاسع، الجزائر، جوان 2013.
- 40- معتز بالله عبد الفتاح. "الوظيفة الاقتصادية للدولة: دراسة في الأصول والنظريات"، مركز دراسات الدول النامية، القاهرة، 1998
- 41- مليكة سايل: "دور لجان الأحياء في تكريس الحكامة المحلية في الجزائر بين الخطاب والممارسة"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 6، فيفري 2015 الجزائر .
- 42- منظمة الشفافية الدولية، "نظام التزاهة العربي في مواجهة الفساد"، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، 2006،
- 43- مهدي محمد القصاص، "دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي وتحقيق الحكم الرشيد"، ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي السادس تحت عنوان، الحكم الرشيد ودوره في التنمية المستدامة، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، يومي 09-10 ديسمبر 2006.
- 44- هالي أديسون: "ما مدى قدرة الروابط بين نوعية المؤسسات والأداء الاقتصادي"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، جوان 2003،
- دراسات منشورة على الإنترنت :
- 1-أحمد جمال الدين موسى: "حول الإصلاح المؤسسي في مصر أركانه وثوابته"، جريدة الأهرام، العدد 43570، 22 مارس 2006، أنظر: www.ahram.org.eg/archive/2006/3/22/opinu.thm
- 2- أحمد وهبان، "التخلف السياسي و غايات التنمية السياسية: رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث". انظر الموقع: www.law.uodiyala.edu.iq
- 3- أشرف حسن منصور: "الفكر الاقتصادي لثورستين فييلن"، مجلة الحوار المتمدن، العدد 2809، 2009/10/24، أنظر الموقع: <http://www.ahewar.org/dehat/show.art.asp?aid=189194>
- 4- أكرم سالم: "حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، مجلة الحوار المتمدن، العدد 2258، 2008/04/21، على الرابط <http://www.alhewar.org>
- 5- الاقتصاد المؤسسي الجديد: رونالد كوز: أنظر الموقع: www.misbahalhurriyya.org/policies/show/163.html
- 6- الاقتصاد المؤسسي، من ويكيبيديا الموسوعة الحرة أنظر إلى: <http://ar.wikipedia.org/wiki/>

- 7- البنك الدولي: "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تحسين التضمينية والمساءلة"، منشورات البنك الدولي، واشنطن، 2003، أنظر الموقع:
<http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/publication/20261842/govern/overview Arab.pdf>
- 8- بومدين طاشمة: "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، أنظر الموقع:
www.univ-dz/_dic__2008/com_chlef.dz/uabc/seminiares.2008/decembre_200828.pdf
- 9- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: "الحكم المحلي"، منشورات برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، أنظر الموقع:
<http://www.undp-pogar.org/arabic/countries/compform.asp?gid>
- حازم البيلاوي: " دليل الرجل العادي إلى تاريخ الفكر الاقتصادي "، الفصل السابع، الاتجاهات المعاصرة للفكر الاقتصادي، أنظر:
[www://ar.wikipedia.org/wiki/nouvelle_economie_institutionnelle](http://ar.wikipedia.org/wiki/nouvelle_economie_institutionnelle)
- 10- عبد الرزاق إبراهيم الشخيلي: "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية: (دراسة مقارنة)"
متوفر على الرابط: <http://www.shatharat.net/vb/showthread.php? T=11690>
- 11- عبد النور ناجي: "الإصلاح الإداري كآلية لمواجهة تحديات العولمة في العالم العربي"، المؤتمر العلمي الدولي، "عولمة الإدارة في عصر المعرفة"، 15-17 ديسمبر 2012. جامعة الجنان. طرابلس لبنان أنظر الموقع:
<http://www.jinan.edu.26/conf/MGKE/9/131 PDF>
- 12- عبد الله حسن العبد الباقي: "مفهوم الإصلاح: المعنى والدلالة"، صحيفة عكاظ الأسبوعية، العدد 2427، 8 فبراير 2008 أنظر: www.okaz.com.sa/okaz/osf/20080208/
- 13- عمر التومي الشيباني، مفيدة خالد الزقوري، "التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، واقع و آفاق الجماهيرية الليبية"، وقائع ندوة التنمية الاجتماعية والاقتصادية 13-15 ديسمبر 1993، طرابلس الهيئة القومية للبحث العلمي 1997. ص: 58. أنظر الموقع: www.aruc.org
- 13- كمال إبراهيم علاونة: "مفهوم ونشأة الحكم المحلي"، ص: 02، على الموقع:
<http://www.maktoobb log.com/search>
- 14- "معايير وأسس الإصلاح المؤسسي"، وكالة أنباء البحرين، أنظر الموقع:
<http://www.bna.bh/portal/mobile/news/4928>

15- مبارك مبارك أحمد: "إصلاح الخليات بين الدوافع والتحديات"، أنظر الموقع:

www.rcssmideast.org/article/3853

16- سامي محمود أحمد البحيري: "مداخل الإصلاح الإداري: التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم

الأداء"، بحث مقدم للحصول على درجة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، يوليو 2011، أنظر الموقع:

www.abahe.co.uk/files/arabresearches/

17- مرادعلة، محمد مططفى سالت،: "الحكومة والتنمية البشرية، مواءمة وتواصل، مع الإشارة إلى

حالة الجزائر"، ورقة بحث مقدمة في المنتدى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات:" شلف، الجزائر 16-17 ديسمبر 2008

18- محسن الندوي: "دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب"، مجلة الحوار المتمدن

العدد 2817 . 2009. انظر

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

17- عمر التومي الشيباني، مفيدة خالد الزقوري، "التنمية الاجتماعية والاقتصادية، واقع وآفاق

الجمهورية الليبية"، وقائع ندوة التنمية الاجتماعية والاقتصادية 13-15 ديسمبر 1993، طرابلس الهيئة القومية للبحث العلمي 1997.، انظر الموقع: www.aruc.org

18- محسن الندوي: "دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب"، مجلة الحوار المتمدن

العدد 2817 . 2009. انظر

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

19- وثيقة الإسكندرية: "مؤتمر قضايا الإصلاح العربي: الرؤية والتنفيذ"، من 12-14 مارس 2004،

مكتبة الإسكندرية، أنظر:

<http://www.bibalex.org/ar/ar/document.html>

20- يعقوب عادل ناصر الدين: "الحاكمية وأبعادها والإصلاح المجتمعي"، ورقة عمل مقدمة إلى منتدى

"الإصلاح المجتمعي الشامل"، عمان، الأردن، 24 مارس 2012، أنظر: www.shatharat.net

الرسائل العلمية :

1- جلطي غالم: "الحكم الراشد وإشكالية التنمية: مقاربة مؤسسية مع الإشارة إلى حالة

الجزائر." أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2015،

- 2- علي حميدوش، "التنمية البشرية والتنمية الاقتصادية: دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1990-2005"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005.
- 3- قارة ملاك، "إشكالية الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، مع عرض و مقارنة تجارب المكسيك، تونس، و السنغال" أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري قسنطينة 2009. 2010.

-القوانين والمراسيم :

- 1- الجريدة الرسمية: قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية. بتاريخ 21 فبراير 2012.
- 2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 لسنة 1990
- 3- القانون (11-10) الصادر في 20 رجب 1432ه الموافق ل 22 جوان 2011 الخاص بالبلدية (الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 1 شعبان 1432ه الموافق ل 3 جويلية 2011)
- المراجع باللغة الأجنبية :
الكتب :

1 - Adrian Leftwich, " **Governance ,the state and the politics of development**", development and change; vol 25, N 2, April 1994

2- Alain Beitone, Antonie Cazorla , Christine Dollo, Anne Mary Draï, " **Dictionnaire de science économique** ". 3^{em} édition revue et augmentée, Edition MEHDI, 2013.

3-Alain Beitone, Christine Dollo, Jean Pierre Guidon, Alain Leardez : « **dictionnaire de science économique** », 2^{eme} Edition, Armand colin, Paris 1995, p 192

4- Anwar Shah": **Public Sector Governance and accountability series : Local Governance in developing countries** ،"the world bank publication Washington DC .2007

5-Bernard Gurrien : « **Dictionnaire d'analyse économique : Micro et Macro théorie des jeux** "; Edition de la découverte, Paris, 2000,

6- Carlos Milani , German Solinis " : **Conclusion : une gouvernance mondiale démocratique : est elle possible ?** quelque pistes pour l'avenir", in : "Carlos Milani et autres (direction), démocratie et gouvernance mondiale, quelques régulation pour XXI siècle ? Paris : Edition Karthala, Edition UNESCO,2003.

7-Claude Menard and Mary M. Shirley: "**Hand book of new institutional economics**", Published by Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, Germany, 2008,

8-Christopher Clague: «**Institutions and economic development:Growth and Governance in less developed countries**», John Hopkins University press, Baltimore and London, 1997

9-Clifford D. Clark and Jung Chao Liu : «**The media, the judiciary, the banks and the resilience of East Asian economics**» in "Productivity and economic performance in the AsiaPacific region", edited by Tsu-Tan Fu and Chiff J. Huang and CA Knox Lovell, institute of economics academia sinica, Published by Edward Elgar publishing limited, UK, USA, 2002.

10-Clifford Paynton and Robert Blackey : "**why Revolution ? Theories and Analysis**", Cambridge . Schenkman.Publishing ,1971.

11-Cynthia Ghorra Gobin, "**Dictionnaire des mondialisations,** " Armand Colin ,Paris 2006,

12-Dauglass North, «**Institution, Institutional change and economic performance**», Published by The Press Syndicate of the university of Cambridge, Printed in USA, 1990,

13-**Dictionnaire d'Economie et de science social**", sous la direction de: CD, Echo de maison , 5^{ème} édition, Edition Nathan, paris 2000

14- Edgar owens”, **The future of Freedom in the developing world : Economic development as political reform**” (New York Pergamen Press);1987

15-Erling Holden : « **Achieving sustainable mobility : Everyday and leisure time travel in the EU**», Published by Ashgate publishing limited England, UK, 2007,

16-Erik G. Furubotn and Rudolf Richter, «**Institutions and Economic theory : The contribution of the Institutional Economics**, now including a glossary», Published by the university of Michigan Press, Manufactured in the USA, First Edition, 2000,

17-Fabrizio Carmignani : ”**The distributive effects of institutional quality when government stability is endogenous**”, European journal of political economy, 25 (2009), 409-421, School of economics, the university of Queensland, Australia, published by Elsevier, 2009,

18-Goran Hyden and Michael Bratton, "**Governance and politics in Africa**", London : Lynne Rienner publishes; 1992..

19-Gwenaëlle Otando : « **Le Renouveau des théories du développement institutions et bonne gouvernance** », Cahiers du LAB RII, Documents de travail, n° 177, Université du Littoral Cote d’Opale, laboratoire de recherche sur l’industrie et l’innovation, Mars 2008,

20- Haut Conseil de la Coopération International": **Les non dits de la bonne gouvernance**” ; Edition Karthala Parsi2001.

21- Jacques Fontanel,” **Géo économie de la globalisation**”.Université Pierre Mendès, France de Grenoble ; Office des Publications Universitaires, Alger ;2005,

22–Javier Santiso :” A la recherche de la démocratie”, Mélanges offerts à Guy Hermet, Edition Karthala, Paris 2002.

23– Jeremy Howells and Jonathan Michie,": Technological Competitiveness in International Arena " International Journal of the economics of business; vol n°3, November; 1998

24–John Cornwall and Wendy Cornwall : "Capitalist development in the twentieth century: An evolutionary Keynesian analysis", Published by the press syndicate of the university of Cambridge, the pitt building trumpington street, Cambridge, UK, 2004,

25–John Glasson, "An introduction to Regional Planning," 2nd Edition, Hutchinson. London 1983.

26–José Antonio Alonso Y Carlos Garcimatin : «The determinants of institutional quality: More on the debate», WP 03–09, published by Instituto Complutense de Estudios internacionales Universidad Complutense de Madrid, Campus du Somosaguas, Madrid, Spain, 2009,

27–Lyazid Kichou, Christian Palloix : «Economie institutionnelle des groupes multinationaux de l’agroalimentaire en ce début de XXIème siècle», In :” Economie appliquée”, tome IVI, N° A, 2003,

28–Marianne Van Der Steen : «Evolutionary systems of innovation: of Veblenian oriented study into the role of the government factor”Published by Van Goran and Comp B, Printed by Van Goran, Assen; The Netherlands; 1999,

29–Mehmet Ugur and David Sunderland : “Does economic governance matters? Governance institutions and outcomes”, Published by Edward Elgar publishing limited, UK, 2011.

30-Michael Jensen and William H. Meckling : "Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownerships structure", Journal of financial economics3,(305-360),North-Holland Publishing Company; 1976,

31-Mohammad Asif Khan : "Change in the socio-economic structures in rural north-west Pakistan.socioeconomic studies on rural development"vol.141, Published by Wessenschafts verlag Vauk kiel, Germany, 2007,

32-Morris L. Bian : «The making of the State enterprise system in modern China : The dynamics of institutional change», Published by the president and fellows of Harvard college, printed in USA, 2005,

33-Muriel Maillefert : «L'économie du travail : concepts, débats et analyses», 2^{ème} édition, Collection :Principes, Edition Jeunes STUDYRAMA, France, 2001,

34-Roberta Copello, "Regional Economics", London, New York ; Routledge, 2007.

35- Samuel Huntington and Joan M.Nelson , "No Easy choice: political participate in developing countries" "Harvard university press. 1976.

36- Thomas Weiss, "Governance, good governance and global governance : conceptual and actual challenge, third world quarterly", vol 21, N5 October 2000,

37- Todaro Michael, "Economic development in the third World"; overseas development council , "New York USA 1985.

38-Williamson Oliver.E : «Markets and hierarchies : analysis and antitrust implications», Free press, New York, 1975, p 6

–المجلات والدوريات وتقارير الهيآت الدولية والملتقيات باللغة الأجنبية :

1- Bonnie Campbell : « **Gouvernance un concept apolitique** », communication pour la table ronde, quel modèle politique sous jacent au concept apolitique de gouvernance ? ‘ séminaire d’été de haut conseil de la coopération internationale le développement pour un débat politique, Dourdan (France) Mardi 29 Aout 2000.

2-Boufenik Fatma et Elaidi Abdelkarim :” **P’informel en Algérie quelle approche**” ? Revue Economie et management, Université Abou Baker Belkaid, Tlemcen N°1 ; Mars 2002.

3-Bowles. S : ”**Endogenous preferences : The cultural consequences of markets and other economic institutions**”, The journal of economic literature, Vol XXXVI, N°1, March 1998,

4- Charles Oman et Chrstiane Arndt, "**La mesure de la gouvernance**", Cahier de politique Economique N39, Centre de développement de L’OCDE,2010,P6.

5- Daniel Kaufmann ,Aart Kraay ,Massimo Mastruzzi:” **Governance matters III : Governance indicators for 1996–2002,**’ Washington DC: The World Bank, Policy Research Working Paper, The world Bank, May, 2003.

6-Daniel Kaufman .Aart Kraay and Pablo Zoido Lobaton : “**Governance matters II updated indicators for 2000/01**”, World bank policy research, working paper n° 2771, 2002, World Bank ,Washington, DC

7-Daniel Kaufman ,A .Kraay and M. Mastruzze : “**Governance matters IV, Governance indicators for 1996–2004**”, World Bank Policy Research, Working paper n°3630,2005, World Bank ,Washington, DC.

8-Dani Rodrick : «**One economics, many recipes : globalization, institutions and economic growth** », Published by Princeton university press, New Jersey, USA, 2007,

9-Economic and social commission for western Asia, "**Survey of economic and social development in the ESCWA region 1999-2000**: Part II, the role of the state in the globalized economy with Egypt and Jordan as case studies", Published by the United nations, printed in ESCWA, Beirut, Lebanon, November 2001,

10-Gérard Prévost : "**Introduction à l'étude du concept de gouvernance**", Revue Idara (Revue d'école national d'administration) N21,Alger, 2001

11- Hartmut Elsenhans, "**The political economy of good governance**";Journal of developing societies;17;2;

12- La Banque Mondiale : "**Le Développement au seuil du 21ieme siècle**", Rapport sur le développement dans le monde 1999, 2000

13La Banque mondiale , Rapport sur le développement dans le monde : "**des institutions pour les marchés**», 2002

14- Laggoune Walid : "**De l'état entrepreneur à l'état actionnaire** ",Revue Algérienne n 1,Faculté de droit ; Université d'Alger . 1993,.

15-Lamine Mandiang, "**Réflexions autour du concept de gouvernance**" , Communication présenté dans le projet : consolider et élargir la Communication citoyenne pour une gouvernance démocratique au Sénégal Dakar, CESTI : 06-09 Mai 2008,

16- Martin Doornbos, **“Good Governance: the rise and decline of a policy metaphor”**, The Journal of development studies, vol 37, Aug 2001

17- Mohamed Cheri Belmihoub, **” Les institutions de l’économie de Marché à l’épreuve de la bonne gouvernance”** ; Rue IDARA, (Numero spécial) actes du colloque international sur la gouvernance, Alger 20-21 Novembre ; 2005 ; vol 15 ; -N2,2006,p (19-20).

18- Mohamed Salih, **” gouvernance, information et domaine publique”**. Adisse Ababa, Commission économique pour L’Afrique, 13 Mai 2003,.

19- Nachida Bouzidi, **” gouvernance et développement économique : une introduction au débat ;”** revue d’école national d’administration ;(numéro spécial) acte du colloque international sur la gouvernance ;Alger 20-21 Novembre 2005 ; vol 15 ; N2 ; 2006 ; p108-109.

20- Oliver paye : **” la Gouvernance D’une notion polysémique à un concept politologique ,”** études internationales. Vol 36-N1 Mars 2005 ; p (21-22).

21- Organization of Economic cooperation and development, **” participatory development and good governance”**, Paris : OECD1995,

22- PNUD”, **LA gouvernance en faveur du développement humain durable “**; New York : document de politique générale du PNUD ,Janvier 1997.

23- Raphael Canete : **”que est ce que gouvernance ?** Conférence de la Caire de recherche du Canada en mondialisation citoyennetie, Mars 2004, P04.

24- The world Bank, "**Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable Growth**", the world bank publication, Washington DC,

25-The world Bank: "**Governance and development**"; the world bank publication, Washington DC,., 1992, P03.

26-UNDP ; "**Governance for sustainable human development**" UNDP Document, New York, 1997 ,.UNDP ; "**Governance for sustainable human development**" a UNDP Document, New York, 1997

27-UNDP: "**Reconceptualising Governance**"; Discussion paper 2 ,Management Development and Governance Division ,Bureau for policy and Programme Support, United Nations Development Programme. New York January 1997.

28 -Silvio Borner, Frank Bodmer and Markus Kobler : « **l'efficience institutionnelle et ses déterminants :le rôle des facteurs politiques dans la croissance économique** », Centre de développement de l'OCDE sur les institutions, la gouvernance et la croissance, engagés lors du programme de travail 2001/2002 et qui se poursuivent sous le thème « Institutions sociales et dialogue » du programme 2003/2004,

29- Weingest Barry : "**Constitutions as governance structures, the political foundation of secure markets**", Journal of institutional and theoretical Economies 1993,.

المواقع الإلكترونية :

1-Christopher Kingston, Gonzalo Caballero "**Comparing theories of institutional change: Theoretical foundations**", EAEPE; Conference; p03; 2007. Voir:
<https://www.fep.up.pt/conferencias/eaep2007/>

2–Martin ZOANNA SAHAS, "l'édification d'un réseau d'apprentissage sur la gouvernance: l'expérience de programme coopératif en gouvernance", institut sur la gouvernance, Ottawa, juin 1998, P1 <http://www.iog.ca/publications/gocofre.pdf>.

3–Mehmet Ugur and David Sunderland: “**Does economic governance matters? Governance institutions and outcomes**”, Published by Edward Elgar publishing limited, UK, 2011, p 143

www.fr.wikipedia.org/wiki.nouvelleconomieinstitutionelle

4–North, D.C : « **Institutions institutional change and economic performance** », Cambridge University Press, Cambridge, 1990, p 03, voir : www.book2look.com.

5– PUND : "**lutte contre la corruption.**" note de pratique du PUND, 2004, cite web : [http://www.pogar.org/publications/finance/anti cor/undp-ati 04f. pdf](http://www.pogar.org/publications/finance/anti%20cor/undp-ati%2004f.pdf)

6–Pierre Dockès : « **La nouvelle économie institutionnelle**», Journées d'étude «Institutionnalisme et évolutionnisme, confrontations autour de perspectives empiriques», Organisées par le centre Walras, Lyon 2–3 Décembre 2002, p 5

Voir:

www.jstor.org/stable/4037026621seq=1#page_scan_tab_contents

7–Tugrul Temel : “**The institutional framework of Turkey and Turkish agriculture**”, in “Turkey in the European union: Implication for agriculture food and Structural policy”, Edited by A.M. Burell and A.J. Oskam, Published by CABI, Publishing, UK, USA, 2005, p 27, voir: <http://pdfs.semanticscholar.org>

8– UNDP, "**governance for sustainable human Development** ": A UNDP Policy Document, 1997 P4–5, voir : <http://mirror.undp.org/magnet/policy/>

9-Violeta Bajenaru : « **La spécificité de l’ethos, le changement institutionnel et la construction des institutions formelles dans les pays de l’Europe centrale et orientale** », Working Paper Centre d’analyse économique, d’Aix en Provence, Université Paul Cézanne,,

Voir :

http://junon.u3mrs.fr/afa10w21/repec/cgm/wpaper/de_190405_bajenru.pdf

10-Walter Rodney" : **How Europe underdeveloped Africa**", Published by :Bogle-L ‘ouverture Publication ,London and Tanzania Publishing House;1973,

7, voir :<http://www.marxists.org/subject/africa/rodney-walter/>

الرسائل الجامعية :

1-FATMA BOUFENIK : "**L’intégration du genre dans l’approche de l’économie informelle : Le cas de la production domestique en Algérie**". Thèse de Doctorat ; UNIVERSITE ABOU BEKR BELKAID TLEMCEN ;2010 .

الملاحق

الملاحق

الملحق رقم: 1

القسم الأول : تقديم عام للإستمارة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية العلوم الاقتصادية ، علوم التسيير والعلوم التجارية

استمارة بحث حول :

آليات الحوكمة المحلية الرشيدة وواقعها في ظل الإصلاحات المؤسسية المحلية في الجزائر وأثرها على التنمية

المحلية من وجهة نظر لجان الأحياء.

دراسة حالة في بلدية شتوان.

نرجو منكم الإجابة على الأسئلة المطروحة بدقة ، من خلال وضع علامة (x) على الإجابة المناسبة ،

وطبعا معلومات هذه الاستمارة سرية ولا تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي.

شكرا على تعاونكم

القسم الثاني :

I- المحور الأول : بيانات تتعلق بالجمعية المدنية .

اسم الجمعية :

تاريخ إنشاء الجمعية :

أهداف الجمعية :

.....

مقر الجمعية :

رئيس الجمعية :

صفة العضو المستجوب : رئيس الجمعية عضو بالجمعية

عدد المنخرطين في الجمعية :

الجنس : انثى ذكر

السن : أقل من 30 سنة من 30 إلى 40 سنة من 40 إلى 50 سنة 50 سنة فأكثر

المستوى الدراسي :

ابتدائي متوسط ثانوي جامعي دراسات عليا

المهنة : بدون عمل يعمل في القطاع الخاص يعمل لحسابه الشخصي موظف

متقاعد

II - المحور الثاني : أسئلة تتعلق بمفهوم التنمية المحلية .

الرقم	العبارات	أوافق تماما	أوافق	محايد	لا أوافق	لا تماما
1	مفهوم التنمية المحلية يعني إنجاز عدد كبير من المرافق الضرورية وتقديم خدمات جيدة.					
2	مفهوم التنمية المحلية يعني توفير بيئة استثمارية مناسبة.					
3	مفهوم التنمية المحلية يعني تحسين مستوى معيشة المواطن المحلي.					
4	لا تقوم البلدية بدورها على أكمل وجه في تحقيق التنمية المحلية نظرا لوجود صعوبات تتعلق بالتسيير,					
5	لا تقوم البلدية بدورها على أكمل وجه في تحقيق التنمية المحلية نظرا لقلّة الموارد المالية					
6	لا تقوم البلدية بدورها على أكمل وجه في تحقيق التنمية المحلية نظرا لقلّة الكفاءات.					
7	الإصلاحات الجديدة التي جاء بها قانون البلدية الأخير (11-10) شجعت فعلا البلدية على إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية بشكل فعال.					
8	توجد عدالة في توزيع الاستثمارات المحلية ما بين بلديات الولاية.					
9	إن البديل الأمثل لدعم التنمية المحلية هو تشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة وذلك نظرا للعجز المالي الذي تعاني منه البلدية.					
10	المشروعات الصغيرة والمتوسطة هي الأمثل لدعم التنمية المحلية لأن لها القدرة على الانتشار الواسع والوصول إلى المناطق النائية.					
11	المشروعات الصغيرة والمتوسطة مناسبة لدعم التنمية المحلية لأنها تتكيف مع المتغيرات السريعة وتناسب قطاعات معينة كالنساء					

					والشباب .	
					أكثر المشاريع التنموية إنجازا من قبل البلدية هي مشروعات اقتصادية(استثمار)	12
					أغلب المشاريع التنموية المنجزة من قبل البلدية هي مشروعات الخدمة العمومية جمع القمامة،توفير المياه الصالحة للشرب،الإنارة العمومية،صيانة الطرقات...	13
					أغلب المشاريع التنموية المنجزة من قبل البلدية هي مشروعات تتعلق بالترفيه والحماية الاجتماعية والرياضة والثقافة...	14
					يتم توزيع المشاريع التنموية في البلدية حسب الكفاءة والمؤهلات.	15
					المشاكل التي تعترض التنمية المحلية في البلدية ترجع إلى عدم كفاءة الجهاز المسير للبلدية.	16
					المشاكل التي تعترض التنمية المحلية في البلدية ترجع أغلبها إلى قلة التمويل.	17

III - المحور الثالث : أسئلة تتعلق بمؤشرات الحوكمة المحلية وعلاقتها بالتنمية المحلية

1/ مؤشر المشاركة :

الرقم	العبارات	أوافق تماما	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق تماما
18	يجسد قانون البلدية الأخير (10-11) فعلا مبدأ حق الفرد في اتخاذ القرار المحلي وبالتالي يشجع مبدأ المشاركة.					
19	تشارك مؤسسات المجتمع المدني في مداوالات المجلس الشعبي البلدي.					
20	عندما تنقل مؤسسات المجتمع المدني انشغالات المواطنين للمجلس الشعبي البلدي تجد آذانا صاغية واهتماما بانشغالات المواطنين.					
21	يأخذ المجلس الشعبي البلدي بعين الاعتبار الملاحظات					

					والاقتراحات التي تقدمها مؤسسات المجتمع المدني.
					تشجع مؤسسات المجتمع المدني المواطن المحلي على المشاركة في بعض الأعمال والأنشطة التي تفعل التنمية المحلية.
					يأخذ المجلس الشعبي البلدي بعين الاعتبار برأي مؤسسات المجتمع المدني حول الاحتياجات الحقيقية للمجتمع المحلي عند إعداد المشاريع التنموية.
					يشارك المواطن المحلي عبر مؤسسات المجتمع المدني في بعض الأعمال التي تتعلق بمحيطه المحلي .
					يسعى المواطن المحلي للبحث عن سبل تفعيل مشاركته في التنمية المحلية.
					تخضع أغلب المشاريع التنموية التي يقوم بتنفيذها المجلس الشعبي البلدي إلى الرأي المسبق (المشورة) لمؤسسات المجتمع المدني بصفتها ممثلا للمواطن المحلي.

2/ مؤشر الشفافية والمساءلة :

الرقم	العبارات	أوافق تماما	أوافق	محايد	لا أوافق	لا تماما
27	مبدأ الشفافية الذي كرسه قانون البلدية الأخير (10-11) يولد فعلا علاقة متينة بين المواطن المحلي والإدارة ويزيد من ثقة المواطن المحلي بالمجلس الشعبي البلدي.					
28	تستطيع مؤسسات المجتمع المدني ممارسة نشاطها دون قيود والإطلاع على نشاط المجلس الشعبي البلدي.					
29	يتمتع موظفو البلدية بما فيهم أعضاء المجلس الشعبي البلدي بكفاءة مهنية وثقافة عمل لأداء وظائفهم بما يخدم فعلا مفهوم الشفافية والمساءلة التي جاء بها قانون البلدية (11-10).					

					تستطيع مؤسسات المجتمع المدني الحصول على المعلومات عن كيفية استخدام التمويل المحلي.	30
					تحصل مؤسسات المجتمع المدني على كل التوضيحات اللازمة عند طلبها من المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بأولويات مشاريع التنمية المحلية والتي اقترحتها مؤسسات المجتمع المدني مسبقا.	31
					تعتقد مؤسسات المجتمع المدني أن هناك جهاز رقابة فعال يتولى متابعة وتنفيذ مشروعات التنمية المحلية.	32
					في حالة مراقبة نشاط المجلس الشعبي البلدي من قبل الهيئات المخولة بذلك قانونا ، تنفذ فعلا نتائج التقارير الصادرة في حقهم.	33
					توجد شفافية في إبرام وعقد الصفقات العمومية بالبلدية.	34
					ينظم المجلس الشعبي البلدي اجتماعات دورية مع ممثلي مؤسسات المجتمع المدني لنقل شكاوي وانشغالات المواطنين المحليين.	35

3/ مؤشر حكم القانون والعدالة والمساواة :

الرقم	العبارات	أوافق تماما	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق تماما
36	يُحترم موظفو البلدية بما فيهم أعضاء المجلس الشعبي البلدي مواقيت العمل والقوانين والنصوص التشريعية					
37	يطبق المجلس الشعبي البلدي القوانين واللوائح بشكل يراعي العدالة والمساواة.					
38	يتسم تقديم الخدمات العامة في البلدية وتوفير المرافق الضرورية للمواطنين المحليين بالعدالة وذلك في المكان والزمان المناسبين.					
39	يوجد في البلدية إجراءات خاصة للتكفل بذوي الاحتياجات الخاصة.					
40	يتم الإعلان عن الوظائف المتوفرة في البلدية في وسائل الإعلام					

					المحلية.
					41 تتعامل لجنة فرز طلبات التوظيف بعدالة مع ملفات طلبات التوظيف.
					42 لا يشارك موظفو البلدية في إجراءات التعيين لأحد أقاربهم المرشح للتوظيفة.
					43 يهتم المجلس الشعبي البلدي بمحاربة والقضاء على مختلف المشاكل التي يعاني منها سكان المجتمع المحلي (الفقر ، البطالة...).
					44 لا يدخر المجلس الشعبي البلدي أي جهد في مساعدة المحتاجين والتكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة وتوجيه الإعانات لمستحقيها.

IV- المحور الرابع : أسئلة تتعلق بفعالية الإصلاحات المؤسسية التي جاء بها قانون البلدية (11-11)

(10).

الرقم	العبارات	أوافق تماما	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق تماما
45	شجعت الإصلاحات الأخيرة المدرجة في قانون البلدية (11-11) المواطن المحلي فعلا على المشاركة في التنمية المحلية.					
46	الإصلاحات المؤسسية التي تضمنها قانون البلدية (11-10) مستوحاة فعلا من واقع ومقومات المجتمعات المحلية.					
47	هذه الإصلاحات المدرجة في قانون البلدية (11-10) تتلاءم وتتكيف مع طبيعة المجتمعات المحلية.					
48	يفهم المواطن المحلي ويستوعب بعض المصطلحات التي جاء بها قانون البلدية (11-10) مثل (المشاركة ، المساواة والشفافية ، حكم القانون ، العدالة والمساواة).					
49	كي يستوعب المواطن المحلي ويعي هذه المصطلحات التي جاء بها قانون البلدية (11-10) (كالمشاركة، المساواة والشفافية ، حكم القانون والعدالة والمساواة) يجب تغييرها أو تبسيطها أكثر.					
50	بعض هذه المصطلحات المذكورة آنفا والتي جاء بها قانون البلدية (11-10) كانت موجودة فعلا على أرض الواقع من قبل					

					ومترسخة في المجتمعات المحلية.	
					كلما كانت عملية الإصلاح المؤسسي المحلي شاملة كلما كانت أكثر استجابة لحاجيات المواطن المحلي.	51
					كلما كانت عملية صنع القرار المحلي شاملة كانت اللوائح والإجراءات والقوانين الصادرة عنها أكثر استجابة لمتطلبات المواطن المحلي.	52
					لإنجاح الإصلاحات المؤسسية المحلية لابد من ضمان سبل لتفعيل المشاركة المحلية.	53
					ترى الحكومات أن مشاركة المواطن في تصميم سياسات الإصلاح المؤسسي المحلي تبطئ من عملية الإصلاح.	54
					يفقد المواطن المحلي أحيانا ثقته بالإدارة المحلية لأنه يرى أن الإصلاحات لا تعنيه أو لم تحدث تغييرا ملموسا على واقعه المعاش.	55
					ربما يفقد المواطن المحلي ثقته في الإدارة المحلية لأنه لم يستشر أصلا أو لم يؤخذ برأيه عند تطبيق الإصلاح المؤسسي المحلي.	56

الملحق رقم 2:

نتائج معادلة الثبات ألفا كرونباخ (Alpha de Cronbach) لأداة الدراسة بأبعادها المختلفة

Statistiques de fiabilité

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,929	56

Statistiques de fiabilité

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,817	17

Statistiques de fiabilité

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,949	27

Statistiques de fiabilité

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,777	12

الإحصاء الوصفي لإجابات عينة الدراسة باستخدام الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية

Statistiques descriptives

	N	Minimum	Maximum	Moyenne	Ecart type
س1	200	1,00	5,00	4,1450	,94256
س2	200	1,00	5,00	3,9750	1,02940
س3	200	1,00	5,00	4,1650	,96041
س4	200	1,00	5,00	3,4500	1,30230
س5	200	1,00	5,00	3,1000	1,38550
س6	200	1,00	5,00	3,1650	1,42052
س7	200	1,00	5,00	3,0750	1,33352
س8	200	1,00	5,00	2,7750	1,30879
س9	200	1,00	5,00	3,7700	,97563
س10	200	1,00	5,00	3,9350	,90269
س11	200	1,00	5,00	3,8550	1,00450
س12	200	1,00	5,00	3,1800	1,10167
س13	200	1,00	5,00	3,7850	1,02667

الملاحق

س14	200	1,00	5,00	3,3000	1,21134
س15	200	1,00	5,00	2,7400	1,30419
س16	200	1,00	5,00	3,4800	1,34859
س17	200	1,00	5,00	3,0200	1,37443
س18	200	1,00	5,00	3,7150	1,06746
س19	200	1,00	5,00	2,9800	1,24392
س20	200	1,00	5,00	2,9000	1,31860
س21	200	1,00	5,00	3,0000	1,20718
س22	200	1,00	5,00	3,2550	1,11183
س23	200	1,00	5,00	3,1300	1,12670
س24	200	1,00	5,00	3,1900	1,12259
س25	200	1,00	5,00	3,2550	1,14303
س26	200	1,00	5,00	2,7900	1,20547
س27	200	1,00	5,00	3,5900	1,15262
س28	200	1,00	5,00	3,0700	1,17131
س29	200	1,00	5,00	2,8400	1,27772
س30	200	1,00	5,00	3,3200	1,12424
س31	200	1,00	5,00	3,1600	1,17956
س32	200	1,00	5,00	3,3550	1,12038
س33	200	1,00	5,00	2,7800	1,24473
س34	200	1,00	5,00	2,6200	1,32073
س35	200	1,00	5,00	2,8200	1,29071
س36	200	1,00	5,00	2,9000	1,34127
س37	200	1,00	5,00	2,7550	1,25413
س38	200	1,00	5,00	2,8350	1,18947
س39	199	1,00	5,00	3,1508	1,25424
س40	199	1,00	5,00	2,7437	1,24302
س41	200	1,00	5,00	2,6800	1,29460
س42	200	1,00	5,00	2,6350	1,28062
س43	200	1,00	5,00	2,7350	1,27787
س44	200	1,00	5,00	2,8200	1,31386
س45	200	1,00	5,00	3,6950	1,13508
س46	200	1,00	5,00	2,9250	1,16454
س47	200	1,00	5,00	3,0000	1,23598
س48	200	1,00	5,00	2,6000	1,14304
س49	200	1,00	5,00	3,7950	1,02382
س50	200	1,00	5,00	3,5150	1,25204
س51	199	1,00	5,00	3,9950	1,00753
س52	200	1,00	5,00	3,7850	1,16859
س53	200	1,00	5,00	3,7600	1,17871
س54	200	1,00	5,00	2,7900	1,29781

الملاحق

س55	200	1,00	5,00	3,6750	1,28750
س56	200	1,00	5,00	3,8150	1,26442
N valide (liste)	197				

علاقة الارتباط بين مختلف متغيرات الدراسة (الحوكمة المحلية الرشيدة، التنمية المحلية، الإصلاح المؤسسي المحلي).

Corrélations

		التنمية	الإصلاح	الحوكمة
التنمية	Corrélation de Pearson	1	,345**	,231**
	Sig. (bilatérale)		,000	,001
	N	200	199	198
الإصلاح	Corrélation de Pearson	,345**	1	,309**
	Sig. (bilatérale)	,000		,000
	N	199	199	197
الحوكمة	Corrélation de Pearson	,231**	,309**	1
	Sig. (bilatérale)	,001	,000	
	N	198	197	198

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

علاقة الارتباط بين مؤشرات الحوكمة المحلية الرشيدة منفردة وبين التنمية المحلية

Corrélations

		التنمية	الشفافية	القانون	المشاركة
التنمية	Corrélation de Pearson	1	,178*	,239**	,182**
	Sig. (bilatérale)		,012	,001	,010
	N	200	200	198	200
الشفافية	Corrélation de Pearson	,178*	1	,719**	,633**
	Sig. (bilatérale)	,012		,000	,000
	N	200	200	198	200
القانون	Corrélation de Pearson	,239**	,719**	1	,505**
	Sig. (bilatérale)	,001	,000		,000
	N	198	198	198	198
المشاركة	Corrélation de Pearson	,182**	,633**	,505**	1
	Sig. (bilatérale)	,010	,000	,000	
	N	200	200	198	200

* . La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

علاقة الارتباط بين أبعاد الإصلاح المؤسسي المحلي منفردة و بين التنمية المحلية

Corrélations

		التنمية	المش_الاص	البيئة	الاصلاح_شمولية	الاصلاح_معوقات
التنمية	Corrélation de Pearson	1	,248**	,156*	,379**	,296**
	Sig. (bilatérale)		,000	,028	,000	,000
	N	200	200	200	199	200
المش_الاص	Corrélation de Pearson	,248**	1	,538**	,633**	,353**
	Sig. (bilatérale)	,000		,000	,000	,000
	N	200	200	200	199	200
البيئة	Corrélation de Pearson	,156*	,538**	1	,430**	,044
	Sig. (bilatérale)	,028	,000		,000	,538
	N	200	200	200	199	200
الاصلاح_شمولية	Corrélation de Pearson	,379**	,633**	,430**	1	,523**
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000		,000
	N	199	199	199	199	199
الاصلاح_معوقات	Corrélation de Pearson	,296**	,353**	,044	,523**	1
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,538	,000	
	N	200	200	200	199	200

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

* . La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).

اختبار الارتباط الخطي بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية

Regresion

Récapitulatif des modèles

Modèle	R	R-deux	R-deux ajusté	Erreur standard de l'estimation
1	,373 ^a	,139	,130	9,02721

a. Prédicteurs : (Constante), الإصلاح, الحوكمة

اختبار تحليل التباين بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية على التنمية المحلية.

ANOVA^a

Modèle		Somme des carrés	ddl	Carré moyen	F	Sig.
1	Régression	2553,611	2	1276,806	15,668	,000 ^b
	Résidu	15809,150	194	81,490		
	Total	18362,761	196			

a. Variable dépendante : التنمية

b. Prédicteurs : (Constante), الإصلاح, الحوكمة

تحليل الانحدار الخطي المتعدد بين الإصلاح المؤسسي المحلي والحوكمة المحلية الرشيدة مع التنمية المحلية

Coefficients^a

Modèle	Coefficients non standardisés		Coefficients standardisés	t	Sig.	
	B	Erreur standard	Bêta			
1	(Constante)	35,086	3,812		9,204	,000
	الحوكمة	,064	,033	,137	1,955	,052
	الإصلاح	,388	,088	,307	4,385	,000

a. Variable dépendante : التنمية

الملخص :

لقد تطور مفهوم التنمية وفرض نفسه منذ النصف الثاني من القرن العشرين، ولقد كانت التنمية في البداية مرادفة لمفهوم التنمية الاقتصادية ، لكن ومع تزايد حركات الاستقلال وتنامي الوعي لدى الشعوب الصناعية والنامية على حد سواء ، أصبحت التنمية المحلية هي الهدف المنشود. لكن ومع بداية الثمانينات عرفت برامج التنمية تعثرا كبيرا تم إرجاعه إلى خلل في الجانب المؤسسي ، وهو ما حاول الاقتصاد المؤسسي الجديد تداركه باقتراح إصلاح مؤسسي شامل ومحلي يركز على فهم التراث الثقافي والخلفية التاريخية لبيئة الإصلاحات . وطبعاً فإن إهمال هذه الجوانب كان سبباً في فشل سياسات الإصلاح والذي أرجعته الهيئات المالية الدولية إلى غياب الحكم الرشيد على مستوى إدارة الدولة والحوكمة المحلية الرشيدة على المستوى المحلي ، والتي أصبحت بديلاً لا غنى عنه لتدبير الشأن المحلي وتدعيم الإصلاح المؤسسي المحلي وبالتالي تحقيق تنمية محلية فعالة .

الكلمات المفتاحية : التنمية المحلية ، الحوكمة المحلية الرشيدة ، الإصلاح المؤسسي المحلي .

Résumé:

Le concept de « développement » a évolué et imposé ses notions dès la seconde moitié du 20ème siècle. Au début, ce concept avait le même sens que le concept de développement économique, mais suite aux mouvements d'indépendance et de l'évolution de conscience chez les peuples industrialisés et en développement, le développement local est devenu un objectif primordial. Mais en retour, et au début des années 1980, les programmes du développement ont connu un grand échec due a un dysfonctionnement dans le niveau institutionnel, et cela a été régi par la nouvelle économie institutionnelle. Aussi la suggestion d'une réforme institutionnelle globale et locale basée sur la compréhension du patrimoine culturel et les contours historiques de l'environnement des réformes. En conséquence, la négligence de certains points stratégiques était la cause de l'échec des politiques de réforme, cet échec a été attribué par les institutions financières mondiales en l'absence de la bonne gouvernance au niveau de l'administration gouvernementale et aussi en l'absence de la bonne gouvernance locale au niveau des administrations locales, ce qui est devenu une alternative indispensable pour renforcer les réformes institutionnelles locales et ainsi parvenir à un développement local efficace.

Mots clés: Développement local – bonne gouvernance locale- réforme institutionnelle locale.

Summary :

The concept of development has really developed during the mid 20century, and has been improved deeply to become one of the fundamental basis of right institutions .At the beginning ,this concept has been linked to economic development ,but after the increasment of independence movements and with consciousness promotion for developing and industrial countries, the local development has been considered as a primordial goal . Although during the 1980s, this area has faced severe failures due to obstruction in the institutional side this has been targeted by New institutional economy in order to propose a global and local institutional reform depending on the real understanding of cultural and historical surroundings in the environment of reform.

On the other side the neglecting of this major pointed guidelines has led to failure of reform policies linked to the absence of good governance in state-administration and good local governance in local administration. In fact this strategic panel represents an irreversible and essential step in achievement of efficient and local development.

Key –words: local development –good local governance-local institutional reform.