



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة عباس لغرور خنشلة

كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية

شعبة: علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

الموضوع:

أثر التسيير العمومي الحديث على تنمية مناطق الظل في الجزائر دراسة حالة دائرة الحامة – خنشلة -

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

تحت إشراف الأستاذ:

- د. جباري عبد الجليل

من إعداد الطالبة:

• زواوي صبرينة

أعضاء اللجنة

مشرفا

رئيسا

مناقشا

- د. جباري عبد الجليل

- د. علي خنافر

- د. دلال عجالي

السنة الجامعية

2022-2021

الإهداء

إلى الوالدين الكريهين .

إلى زوجي وأبنائي الأعزاء .

إلى كل أفراد عائلتي .

إلى كل الأصدقاء .

إلى كل طالب علم .

أهدي لكم عملي المتواضع ثمرة مشواري الجامعي .

ولكم مني كل المحبة والتقدير والشكر

والعرفان-

صبرينة.

شكر و عرفان

إن الحمد لله عز وجل حمدا كثيرا على توفيقه وإعانتته لي لإتمام هذا

العمل المتواضع .

وبكل شرف وتواضع أتقدم بالشكر للأستاذ والدكتور الفاضل جباري عبدالجليل

الذي كان لي مثالا للجديج والتفاني في العمل أجل تأدية رسالته العلمية.

كما أخص بالشكر زوجي أحمد زاوي الذي كان لي خير عون ونعم السند في هذه المرحلة

من مشواري الجامعي.

صبرينة



الْفهرس



أ- هـ	مقدمة.....
7	تمهيد الفصل الأول.....
8	الفصل الأول: الإطار العام للتسيير العمومي الحديث.....
8	المبحث الأول: مفهوم التسيير العمومي.....
8	م I : تعريف التسيير العمومي.....
11	م II : زوايا دراسة التسيير العمومي.....
12	م III: التسيير العمومي و التسيير الخاص.....
14	المبحث الثاني: التطور التاريخي للتسيير العمومي.....
14	م I: مرحلة ما قبل الولادة.....
16	م II: المرحلة الأولى.....
16	م III: المرحلة الثانية.....
17-18	م IV: المرحلة الثالثة و الرابعة.....
19	المبحث الثالث: مفهوم التسيير العمومي الحديث.....
19	مI: تعريف التسيير العمومي الحديث.....
20	م II : أسباب ظهور التسيير العمومي الحديث.....
21	م III : أبعاد التسيير العمومي الحديث.....
22	م IV : المقارنة بين التسيير العمومي القديم والحديث.....
24	المبحث الرابع: خصائص و مميزات التسيير العمومي الحديث.....
24	م I : خصائص التسيير العمومي الحديث.....
25	م II : مبادئ التسيير العمومي الحديث.....
27	م III: أهم النظريات المرتبطة بالتسيير العمومي الحديث.....

المبحث الخامس: أهم نماذج التسيير العمومي الحديث.....	30
م I : نموذج الولايات المتحدة الأمريكية.....	30
م II: النموذج البريطاني.....	34
مIII: النموذج الفرنسي.....	36
خلاصة الفصل الأول.....	39
تمهيد الفصل الثاني.....	41
الفصل الثاني: مناطق الظل وعلاقتها بالتنمية في الجزائر	42
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية.....	42
م I : تعريف التنمية المحلية و أهميتها.....	42
م II :خصائص التنمية المحلية و أهدافها.....	43
م III: مبادئ التنمية المحلية.....	45
م IV: ركائز التنمية المحلية و نماذجها.....	46
المبحث الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية المستدامة.....	48
م I: النشأة التاريخية للتنمية المحلية المستدامة.....	48
م II: مفهوم التنمية المحلية المستدامة.....	49
م III: أهداف التنمية المحلية المستدامة.....	50
المبحث الثالث: التنمية المستدامة وواقعها في مناطق الظل.....	52
مI: مكانة التنمية المحلية المستدامة في مناطق الظل ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020-	
2024).....	52
مII: آثار عملية تحقيق التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر.....	52
مIII: واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020-	
2024).....	53

- م ١٧: التنسيق و التعاون مع الدول المجاورة في مجال التنمية المستدامة في مناطق الظل.....54
- المبحث الرابع: المناطق الحدودية و مناطق الظل.....57
- م ا: ميلاد و تعريف مناطق الظل و المناطق الحدودية.....57
- م ا: المعايير المعتمدة من طرف السلطات بخصوص مناطق الظل.....58
- م ا: مقومات تنمية المناطق الحدودية.....60
- المبحث الخامس: مشاكل وآفاق التنمية المحلية في المناطق الحدودية الجزائرية 63
- الطلب الأول/ مشاكل التنمية المحلية في مناطق الظل الحدودية في الجزائر 63
- المطلب الثاني: مؤشرات وآفاق التنمية المحلية في مناطق الظل الحدودية 65
- المطلب الثالث: التجارب الدولية الناجحة في تنمية مناطق الظل الحدودية 65
- خلاصة الفصل الثاني.....69
- الفصل الثالث: دراسة دائرة الحامة.....71
- المبحث الأول: تقديم دائرة الحامة.....71
- م ا: التعريف بدائرة الحامة.....71
- م ا: الموقع الجغرافي لدائرة الحامة.....71
- م ا: الهيكل التنظيمي لدائرة الحامة.....73
- المبحث الثاني: واقع التنمية المحلية في دائرة الحامة.....74
- م ا: إحصاء مناطق الظل في دائرة الحامة.....74
- م ا: واقع المشاريع التنموية بمناطق الظل بدائرة الحامة.....75
- المبحث الثالث: معوقات تحقيق التنمية المحلية بمناطق الظل في بلدية الحامة و الحلول المقترحة. 78
- م ا: معوقات التنمية المحلية في دائرة الحامة.....78
- الحلول المقترحة لتفعيل التسيير العمومي الحديث في تحقيق التنمية المحلية بدائرة الحامة..... 79

81.....	خلاصة الفصل الثالث.....
83.....	خاتمة.....
87.....	قائمة الجداول ولأشكال.....
89.....	قائمة المراجع.....



الْمَقْدِمَةُ



مع بداية ثمانينات القرن العشرين، و مع النتائج السلبية التي أسفر عنها التسيير التقليدي جعل الدول تسارع إلى إيجاد الحلول الكفيلة للخروج من هذه الأوضاع و تحسن أداء الإدارات العمومية، مما أدى على ضرورة الانتقال من التسيير البيروقراطي الذي عجز عن التكيف مع متطلبات إقتصاد السوق التنافسي للمؤسسات، من هذه النقطة بدأ تعبير المسؤولين في الإدارات العمومية يتغير باتجاه حديث نحو إستعمال نفس مفاهيم و أدوات المؤسسات الخاصة كالإقتصاد في النفقات و تقويم ال كفاءات الفردية، فهذا المفهوم الحديث للتسيير يعتمد بشكل أساسي على رفع القيود و تفويض الحكومة أو إحدى مؤسساتها أو سلطاتها.

غير أن هذا الإتجاه لا يمثل إستثناء للجزائر، فالسعي إلى تفعيل التسيير العمومي أصبح أحد أولويات الدولة المتقدمة و المتخلفة على حد سواء لم الة بالغ الأثر على التنمية المحلية للبلدان في كافة المجالات الإقتصادية و الإجتماعية...

إن التنمية المحلية أصبحت من أهم المواضيع المطروحة على المستوى الوطني كونها تساهم في مواكبة متطلبات و تطلعات المواطن و الإستجابة لها، على الرغم من الصعوبات التي تواجه عم لية تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، فشساعة المساحة الجغرافية لها كان أحد أهم العقبات التي تواجه التنمية المحلية.

إن التقسيم الإداري لسنة 1984 رفع عدد بلديات الجزائر إلى 1504 بلدية من 704 كما حدد نطاقها الجغرافي بطريقة عشوائية دون مراعاة الإمكانيات و الممتلكات التابعة لها. مما خلق فجوات واسعة بين مناطق الوطن حتى صارت فرص التنمية متباعدة بين جبهات الوطن و تركز السكان حول المدن الكبرى، نتج عنها مناطق محرومة تعاني من ظروف إجتماعية صعبة على مستوى التعليم، و السكن و التشغيل و الخدمات الصحية، أطلق عليها مناطق الظل.

أولا : إشكالية الدراسة :

لقد سعت الدولة الجزائرية من خلال برنامج الإنعاش الإقتصادي (2001 - 2014) إلى تجسيد و تحقيق التنمية المحلية المستدامة و تحسين ظروف معيشة المواطن غير أن ذلك لم يتم تحقيقه و ظهرت مؤخرا عدة مناطق بالجزائر تعاني العزلة و التهميش، فنثبتت الجزائر مفهوم التسيير العمومي الحديث كوسيلة لرفع الكفاءة في المؤسسات العمومية و تخليصها من البيروقراطية و الفساد و تجديد ثقة المواطن فيها، و مواكبة التطورات العالمية في مجال الإدارة من خلال الإهتمام بالمواطن و إنشغالاته و حاجياته و من خلال تبرر إشكالية الموضوع في التساؤل التالي :

كيف يؤثر التسيير العمومي الحديث في تنمية مناطق الظل في الجزائر؟

و تندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات :

1. مالمقصود بالتسيير العمومي الحديث؟ و ماهي مبادئه؟ و أسباب ظهوره؟ و ماهي أهم نماذجه؟

2. مالمقصود بالمناطق الحدودية أو مناطق الظل؟ و ماهي الخصائص التي يتميز بها؟
3. ماهي أهم التدابير المتخذة من أجل النهوض بالتنمية على مستوى مناطق الظل؟
4. مامفهوم التنمية المحلية المستدامة؟ و ماهي أهم أهدافها؟
5. ماهو واقع التنمية المحلية المستدامة في مناطق الظل بالجزائر؟

ثانيا : فرضيات البحث :

إنطلاقا من إشكالية الدراسة و التساؤلات الفرعية السابقة ثم وضع مجموعة من الفرضيات سيتم إثبات صحتها أو نفيها من خلال السياق العام لهذه الدراسة، و يتمثل فيمايلي :

1. التسيير العمومي الحديث وسيلة فعالة لتنمية مناطق الظل.
2. التسيير العمومي الحديث هو إسقاط آليات السوق على مؤسسات القطاع العام.
3. قدرة مناطق الظل على تحقيق الإضافة للإقتصاد الوطني من خلال تنميتها.
4. السعي الحثيث للدولة الجزائرية لتنمية المناطق الحدودية من خلال السياسات الإقتصادية المتخذة.

ثالثا : أهمية الدراسة :

تظهر أهمية الدراسة في كون الموضوع حديث و كونه يتناول التسيير العمومي الحديث و مشاكله و يهدف أيضا إلى إحداث التنمية في مناطق الظل و المناطق الحدودية خاصة من خلال برامج التنمية الإقتصادية المختلفة.

رابعا : أسباب إختيار الموضوع

هناك مجموعة من الأسباب التي دفعت لإختيار هذا الموضوع و المتمثلة في :

1. أهمية الموضوع في الوقت الراهن و حدائته.
2. طبيعة الموضوع و الذي يدخل ضمن التسيير العمومي و هو تخصص الطالبة.
3. محاولة معرفة التسيير العمومي الحديث.
4. ظهور مناطق محرومة على مستوى الوطن و ضرورة التركيز على تنميتها و النهوض بها في مختلف المجالات.

خامسا : أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح جملة من النقاط أهمها :

1. معرفة كيف يساهم التسيير العمومي الحديث في معالجة السلبات الموجودة في الإدارات الحالية.
2. أن التسيير العمومي الحديث يطبق طرق حديثة مستخدمة بنجاح في القطاع الخاص.
3. إعتماده على تطبيق التكنولوجيات الحديثة مما يعزز مبدأ الشفافية و الوضوح في الإدارة العامة.
4. التمكن من معرفة أهم الإجراءات و التدابير المتخذة من طرف الدولة الجزائرية في إطار تنمية مناطق الظل.

سادسا : منهج الدراسة :

للإطاحة بجوانب الموضوع و الإجابة على الإشكالية المطروحة إعتدنا في دراستنا على المنهج الوصفي في شقه النظري و إعتدنا المنهج التحليلي فيما يخص دراسة حالة دائرة الحامة ولاية خنشلة أنموذجا.

سابعا : الدراسات السابقة :

1. دراسة بعنوان : المناطق الحدودية للجزائر بين متطلبات التنمية المحلية و تعزيز مقدرات السياحة الوطنية (علاق و بولمشاور 2019) يناقش المقال العلمي الإستراتيجية الجزائرية للمناطق الحدودية عبر التساؤل التالي :

ماهي الإستراتيجيات و البرامج التي تنبئها الجزائر لتنمية المناطق الحدودية و كيف إنعكس ذلك على تحويلها من مناطق نائية و بؤر توتر إلى مناطق للإشعاع السياحي المحلي و الوطني؟

و توصلت الدراسة إلى التأكيد على أهمية المناطق الحدودية من خلال توظيف هذه الفضاءات و رصد إمتداداتها الوطنية و الإقليمية، ثم الوقوف على مساعي الدمج بين مقارنتي الأمن و التنمية و ذلك بالإنقال من المقاربة المنية البحتة عبر تأمين الحدود و مواجهة الجماعات الإرهابية و كل أشكال الجريمة العابرة للأوطان إلى إيجاد بدائل تنموية ناجعة و فعالة تمكن من تأمين الحدود و ذلك من خلال تكريس التنمية المحلية على طول المناطق الحدودية و تحسن ظروف معيشة السكان المحليين و إشراكهم في الحركية الإقتصادية و الإجتماعية الوطنية بمنطق تنموي مستدام يستجيب للإستحقاقات الأمنية و التنموية معا إذ لا أمن دون تنمية.

2. دراسة بعنوان : الديناميكية الروسيو - إقتصادية للمناطق الحدودية بأقصى الجنوب الجزائري بين رهان التخطيط وواقع التنمية (حالة المقاطعة الإدارية برج باجي مختار - ولاية أدرار) (لنصاري و بلال 2020).

عبارة عن مقالة علمية إنطلقت من الإشكالية التالية : ماهي الرهانات التي وضعتها الدولة من خلال برامج التخطيط و التنمية الإقليمية بالمناطق الحدودية؟ و ماهو واقعها على المقاطعة الحدودية برج باجي مختار؟ و هدفت الدراسة إلى إلقاء الضوء على محاور و رهانات تنمية المناطق الحدودية عبر المعاهدات و المواثيق و القوانين على المستوى الدولي و المحلي و إبراز أهم إستراتيجياتهم سياسة التهيئة الإقليمية و التنمية المستدامة لترقية المناطق الحدودية بالجزائر و توصل الباحثان إلى أن الحكومة وضعت سياسة محكمة قصد تحقيق التوازن بين الأقاليم الشمالية و الجنوبية.

كما سعت إلى ترقية المناطق الحدودية ضمن برامج تنمية خاصة لكنها برامج جاءت متأخرة بالنسبة لمقاطعة برج باجي مختار و من خلال نتائج التحقيقات الميدانية لمس الباحثان مؤشرات إيجابية في قطاعي السكن و التعليم غير أنها تبقى مؤشرات إستثنائية مقارنة بباقي القطاعات.

ثامنا : هيكل الدراسة :

بالرجوع للإشكالية المطروحة و التساؤلات الفرعية الواردة تم تقسيم الدراسة كمايلي :

1. المقدمة العامة : نطرح فيها إشكالية الدراسة و نستعرض مختلف جوانب الموضوع.

2. الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للتسيير العمومي الحديث و يتضمن 05 مباحث :

المبحث الأول : مفهوم التسيير العمومي.

المبحث الثاني : التطور التاريخي للتسيير العمومي

المبحث الثالث : مفهوم التسيير العمومي الحديث

المبحث الرابع : خصائص ومميزات التسيير العمومي الحديث .

المبحث الخامس : أهم نماذج التسيير العمومي الحديث

3. الفصل الثاني : مناطق الظل و علاقتها بالتنمية بالجزائر و يتضمن 04 مباحث :

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية

المبحث الثاني : الاطارالنظري للتنمية المحلية المستدامة .

المبحث الثالث : واقع التنمية المستدامة المحلية بمناطق الظل في الجزائر.

المبحث الرابع : المناطق الحدودية ومناطق الظل

المبحث الخامس : مشاكل و آفاق التنمية المحلية في المناطق الحدودية الجزائرية

الفصل الثالث: دراسة حالة دائرة الحامة

المبحث الأول : تقدير لدائرة الحامة

المبحث الثاني: واقع التنمية المحلية في دائرة الحامة

المبحث الثالث : معوقات تحقيق التنمية المحلية بمناطق الظل في دائرة الحامة والحلول المقترحة.



الفصل الأول:

الإطار العام للتسيير العمومي الحديث



تمهيد الفصل الأول :

سنحاول في هذا الفصل الإلمام بموضوع التسيير العمومي ، من خلال الوقوف على التعاريف المختلفة و التطور التاريخي للمفهوم ، و الأهمية التي يكتسيها وصولا إلى الصعوبات التي واجهت التسيير العمومي حسب الخطة التالية :

المبحث الأول : مفهوم التسيير العمومي .

المبحث الثاني : التطور التاريخي للتسيير العمومي.

المبحث الثالث : مفهوم التسيير العمومي الحديث.

المبحث الرابع : خصائص ومميزات التسيير العمومي الحديث .

المبحث الخامس : أهم نماذج التسيير العمومي.

المبحث الأول: مفهوم التسيير العمومي:

المطلب الأول: تعريف التسيير العمومي:

إن محاولة وضع تعريف أو مفهوم واضح ومحدد للتسيير العمومي يعد أمراً غاية في الأهمية، إذ مثل هذا المفهوم يمثل المدخل السليم لتحديد الإطار العام لنشاطه وطبيعته وأبعاده.

قبل أن نعطي تعريف للتسيير العمومي كان لزاماً تعريف كلمة التسيير بالمفهوم الجامع وهذا حتى يسهل علينا الانتقال من مفهوم التسيير إلى التسيير العمومي.

1- تعريف التسيير :

هناك العديد من التعاريف التي تناولت التسيير، لكن سنحاول ذكر بعضها فقط:

- تعريف وايت "white" عرف التسيير بأنه: "فن قيادة وتنسيق ورقابة عدد معين من الأفراد بقصد إنجاز بعض الأغراض والأهداف"¹

- تعريف "fayol" عرف التسيير بالعبارة التالية : "معنى أن تسيير هو أن تتنبأ وتخطط وتنظم وتنسق وتراقب"

- تعريف آخر : مجموعة المبادئ والأسس والقوانين والنظريات الخاصة بقيادة وتوجيه جهود وأنشطة المرؤوسين نحو تحقيق هدف محدد.

قد تكون هذه التعاريف مختلفة من وجهة نظر تناول الموضوع لكنها تشترك في خصائص لا يمكن أن نتجاهلها هذه الخصائص هي:

- التسيير عبارة عن جهد إنساني.
- ضرورة وجود أهداف.
- ضرورة تخطيط وتنسيق ورقابة.
- عمل تعاوني بين مجموعة من الأفراد.

حيث أن هذه العناصر هي عناصر مشتركة بين جميع التعاريف ويمكن لنا أن نعطي تعريفاً شاملاً لتسيير

وهو: المزج بين مجموعة موارد بمختلف أنواعها : المادية، البشرية والمالية للوصول إلى أهداف سيرورة التخطيط، التنظيم والتوجيه والرقابة.

¹ مونير بن حاج، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، مساهمة لصياغة نمط جديد للتسيير العمومي بالاعتماد على الحكم الراشد - مقارنة نظرية تجريبية - ، 2017/2018، ص11.

تعريف التسيير العمومي:

يصعب إعطاء تعريف دقيق وشامل للتسيير العمومي نظرا لتعدد جهات النظر في هذا المجال وأيضا ارتباط المفهوم بالعديد من المجالات القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، لكن ورغم هذه الصعوبة إلا أنه كانت هناك العديد من المحاولات التي أرادت إعطاء تعريف ملم للتسيير العمومي نذكر منها كما يلي:

- يعرف التسيير العمومي بأنه: "العمليات المتعلقة بتحقيق أهداف الحكومة بأكبر قدر من الكفاءة وبما يحقق الرخاء لأفراد الشعب"¹

- بالنسبة لجلينيي gélinier يرى أن التسيير العمومي "هو تنفيذ السياسة العامة للدولة عن طريق الإدارات العمومية"²

عرف الدكتور سعيد المصري التسيير العمومي بأنه: "مجموعة الأساليب والنظم المرتبطة بالأنشطة الإدارية التي تؤديها منظمات وأجهزة الدولة في المجتمع والتي تؤثر قراراتها تأثيرا شاملا وعاما ومباشر ا على مصالح أفراد المجتمع وجماعاته والتي تتأثر حركتها وتصرفاتها بدرجة كبيرة بالتفاعل، والتي تتأثر حركتها المستمرة مع مقومات وعوامل البيئة القومية والعالمية بجميع أبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية"³

كما عرفه محمد سعيد عبد الفتاح بأنه: "مزيج من القوانين واللوائح والعلاقات التي تسمح بتحقيق وتنفيذ السياسة العامة، ويختص عمل الإدارة في التوجيه والتنسيق والرقابة على مجموعة من الأفراد بقصد تحقيق أهداف محددة"⁴

كما عرفه الدكتور أمين الساعاتي بأنه: "تعاون جهود الجميع في المحيط العام بحيث تنظم علاقات السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية في تعاملها البشري والمادي من أجل تحقيق الأهداف العامة"⁵

¹ 2 مرجع سابق ص 12.

² نفس المرجع.

³ سعيد محمد المصري، أساسيات في دراسة الإدارة العامة، دار المريخ للنشر، ط3، الرياض 1983، ص25.

⁴ محمد سعيد عبد الفتاح، الإدارة العامة، المكتب العربي الحديث للطباعة والنشر، الإسكندرية، الطبعة 5، 1986، ص20.

⁵ أمين الساعاتي، الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، دار الشروق، جدة، ط2، 1985، ص21.

جدول رقم 01: تعاريف التسيير العمومي حسب بعض العلماء

التعريف	الباحث	النظرة للتسيير العمومي
جميع أنواع النشاط الذي يباشره الرؤساء الإداريون في الإدارة العامة التي تغطي النشاط الإداري للحكومة.	غلاذن gladen	نشاط أو عمليات
نشاط السلطة التنفيذية ومجالات إدارتها وإدارة المشروعات العامة.	سيمون simon	
النشاطات المتعلقة بتنفيذ السياسات الخاصة بما يتضمنه من مشاركة في تكوين هذه السياسات.	موشر mosher	
جميع العمليات المتصلة بالممارسات الحكومية الهادفة إلى إتمام المشروعات العامة بفعالية وبما يتفق مع رغبات الجماهير وطموحاتهم	ويلسون welson	
تنفيذ السياسة العامة من خلال سلسلة من العمليات المرتبطة تبدأ بتحديد أهداف الدولة وإدارة السياسة والمصالح العامة.	ديموك dimock	
وسيلة لإدارة الأعمال العامة وهي تشمل على إدارة مجموعة . المرافق العامة لتحقيق الأهداف المقررة بواسطة السلطة السياسية في الدولة.	ديباش debbech	أداة تنفيذ أو وسيلة
مهمة خارجية للإدارة ومهمة اقتصادية ومهمة تعليمية وثقافية ومهمة اجتماعية ومهمة داخلية.	ديباش	مهام
تنظيم إدارة الموارد البشرية والمادية لتحقيق أهداف عامة.	والدوا	جهاز/تنظيم

المصدر صلاح الدين الهيثي: الإدارة العامة ص19.

يلخص هذا الجدول مختلف التعاريف التي جاءت بوجهات نظر مختلفة حول التسيير العمومي حيث هناك من كان ينظر إليه على أنه مجموعة من أنشطة وهناك من كان ينظر له على أنه مهمة، وأيضاً هناك من ينظر إليه على أنه جهاز.

يرجع هذا الاختلاف إلى زوايا دراسة التسيير العمومي والتي تتداخل فيما بينها سنحاول حصرها فيما يلي:

المطلب الثاني: زوايا دراسة التسيير العمومي:

نظرا لطبيعة التسيير العمومي قسم المهتمين بالموضوع هذه الزوايا إلى 4 زوايا هي:

1- من الزاوية السياسية:

ينظر إلى التسيير العمومي من الزاوية السياسية على أنه كل ما تقوم به الحكومة من أعمال لتحقيق مصلحة الجمهور، وكذلك دورة صنع السياسة العامة وكيفية تطبيقها.

2- من الزاوية القانونية:

تتضمن الزاوية القانونية الجوانب التالية في التسيير العمومي:

أ- إبراز دور التسيير العمومي في تكوين القوانين والأنظمة ومن ثم تحويلها إلى سلوك مؤسساتي.

ب- تحكيم القوانين والأنظمة، حركة الدولة وسياستها وعلاقتها مع المواطنين وباقي المؤسسات المحلية والأجنبية.

ت- تحديد الحقوق والواجبات وتكون أداة كبح للفساد المالي والفساد الإداري، عن طريق المؤسسات القضائية والتنفيذية.

3- من الزاوية الإدارية:

تتضمن هذه الزاوية وظائف المديرين التنفيذيين أو الرؤساء والتنفيذ بين الحكومة (نواب، الوزارات،...) وإدارة المرافق العامة (مجالس البلديات، المستشفيات العمومية،...).

4- من الزاوية المهنية:

من هذه الزاوية ينظر إلى التسيير العمومي على أنه مجموعة الوظائف والمهن العمومية المختلفة والتي تتسم بالواقعية.

يمكن أن نستنتج من كل هذه الزوايا تعريف شامل للتسيير العمومي، لكل وجهات النظر وهو:

"التسيير العمومي يشمل على جميع الأنشطة التي يؤديها العاملون في الجهاز الحكومي من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة تتعلق بصنع السياسة العامة وتنفيذها لأجل أداء خدمات وإنتاج السلع لتشبع الحاجات العامة وتحقق المصلحة العامة."

المطلب الثالث: التسيير العمومي والتسيير الخاص:

أوجه التشابه وأوجه الاختلاف:

يرى رواد الإدارة الأوائل من أمثال تايلور وجيلبر أن التسيير والإدارة في القطاع الخاص والعام هي نفسها بل عملوا على إيجاد طريقة مثلى للتسيير وحدا فايول حدوهم بمناداته بأن يكون علم التسيير واحدا يتضمن مبادئ وأسس قابلة للتطبيق في مختلف الميادين عمومية أو خاصة ويرى أن المبادئ التي تم استخلاصها في القطاع الخاص يمكن تطبيقها بسهولة في القطاع العام.

لكن الشيء الأكيد هو وجود بعض أوجه الاختلاف وهذا ناتج عن خصائص كل نوع والبيئة المحيطة به وظروف عمله سنحاول توضيح نقاط الشبه والاختلاف في مجموعة من النقاط.

أوجه التشابه:

* يرى العديد من المهتمين بمجال التسيير العمومي بأن هذا الأخير لم يعد يقتصر على تقديم المنافع العامة فقط بل تتعدى إلى المجالات الاقتصادية كالصناعة والزراعة وغيرها من المجالات فأصبح للسوق دور كبير في تحديد أهدافها وبالتالي يجب أن تدار بنفس أسلوب القطاع الخاص، كما أن العديد من مؤسسات القطاع العام تعتمد على النظام التعاقدية في الوقت الحالي، الذي أثبت جدارته والعكس حيث لا يعتمد على مبدأ وظيفة مدى الحياة وهذا لضمان كفاءة أكبر في التسيير.

* إذا كانت المؤسسات العمومية تقوم بدور اجتماعي فإن في الوقت الراهن معظم مؤسسات القطاع الخاص، تهتم بهذه المهمة وأصبحت تجعلها من أولوياتها حيث نجد مؤسسات خاصة تقوم بأنشطة خيرية اجتماعية كثيرة * إذا كان حجم المنظمات العمومية كبيرة فإن تطور القطاع الخاص وظهور استراتيجيات التعامل والاندماج نتج من خلاله مؤسسات خاصة عملاقة قد تفوق في حجمها المؤسسات العامة.

* تدرج دور الدولة من الحارس إلى المتدخلة ثم مرة أخرى إلى دولة الحد الأدنى، إلا أن الأزمة المالية الأخيرة كشفت أنه لا يمكن الحديث عن دولة الحد الأدنى، إذ أصبحت الدولة تتدخل في الاقتصاد بإنشاءها مؤسسات وبنوك تدار بنفس أسلوب القطاع الخاص.

قد تمثل هذه النقاط أوجه الشبه، لكن هذا لا يعني وجود نقاط اختلاف بل هناك بعض المميزات والخصائص التي تميز الواحد عن الآخر.

أوجه الاختلاف:

توجد عدة فروق بين القطاع العام وهيئاته وبين القطاع الخاص، حيث يمكن تلخيصها في الجدول التالي:

الجدول رقم 02 : الفرق بين الهيئات العمومية والمنظمات الخاصة

المنظمات الخاصة	الهيئات العمومية	مجال التفرقة
للخواص واضح، الربح سهل: منافع اقتصادية، كمية غالبا يميل إلى اللامركزية غير محددة على الكفاءة والفعالية والاستجابة لطلب السوق	للدولة غامض، متعدد الأهداف الاجتماعية صعب للغاية غالبا يميل إلى المركزية تقديم الخدمات للمجتمع -	الملكية الهدف قياس المنافع الهيكل الأنشطة التركيز
الخواص، البنوك، العملاء... إدارة المنظمة بمختلف مستوياتها سهل القياس أصحاب الأسهم، المالكين، أصحاب رأس المال. أقل تأثرا بالمناخ السياسي	الدولة مؤسسات سياسية وأجهزة رقابة حكومية صعب القياس حكومية وأفراد المجتمع كثير التأثير بالمناخ السياسي	مصادر التمويل الرقابة قياس الأداء المسؤولية المناخ السياسي

المصدر: موقف حديد محمد: إدارة الأعمال الحكومية، الأردن، دار المناهج 2002 ص 163.

حيث تعتبر المجالات السابقة أهم مجالات التفرقة بين القطاعين العمومي والخاص ويعتبر الهدف أهم فرق بين الهيئات العمومية والمنظمات الخاصة، ففي القطاع الخاص الهدف الرئيسي يحدد بواسطة حاملي الأسهم ومجلس الإدارة ويكون غالبا هو تعظيم الربح كما يمكن قياس هذه الأهداف بسهولة حيث تكون محددة بدقة ووضوح، أما في المنظمات العمومية فالأمر يختلف فعادة المنظمة العمومية تجد صعوبة كبيرة في قياس أهدافها والتي يتم صياغتها في أسلوب أقل تحديدا حيث تكون الأهداف مصاغة بشكل عام كالحفاظ على الصحة العامة أو ترقية مستوى التعليم في المجتمع، كما يوجد فرق أيضا في قياس المنافع حيث أنه يصعب قياس منافع الخدمات العمومية المقدمة للمواطن لأنها تركز على المنافع الاجتماعية عكس المنظمات الخاصة التي تركز على المنافع الاقتصادية والربح خاصة الذي يمكن قياسه بسهولة.

المبحث الثاني: التطور التاريخي للتسيير العمومي:

بعد أن تناولنا في المبحث السابق مفهوم التسيير العمومي وعلاقته بالتسيير الخاص نحاول في هذا المبحث الوقوف على مراحل تطوره منذ البدايات الأولى إلى أن نصل إلى ما هو عليه التسيير العمومي الآن، لأنه وإلى وقتنا الحالي، لا زال هناك العديد من الدراسات التي تسعى دائما إلى تطوير التسيير العمومي نظرا لأهميته البالغة في التنمية الاقتصادية.

المطلب الأول: مرحلة ما قبل الولادة:

قد يرى البعض أن ظهور التسيير كان من بدايات القرن 20م مع ظهور مدرسة التسيير العلمي لتايلور والبيروقراطية للعالم الألماني ماكس فيبر، لكن العديد من العلماء لم يفتنعوا بهذا الكلام وقدموا شواهد وأدلة مستقاة من واقع الحضارات التي وصلت إلى مستويات راقية من التقدم، ويرون بأنه لا يمكن لهذه الحضارات أن تصل إلى ما وصلت إليه إلا بنظام تسييري كفي، من هنا اقتنعوا أن التسيير العمومي ليس حديث النشأة بل جذوره ضاربة في أعماق التاريخ والجدول التالي يوضح إسهامات بعض الحضارات في بلورة الفكر التسييري.

الجدول رقم 03: مساهمات الحضارات في الفكر التسييري

الحضارة	السنوات	الأفكار الأساسية	متطلبات الوقت	مساهمتها في تطوير التسيير العمومي
السومرية	5000 سنة ق.م	الكتابة والتدوين	تكوين الحكومات ونظم التجارة.	المعلومات المدونة ذات أهمية لمختلف النظريات.
المصرية	4000 إلى 2000 ق.م	التخطيط والتنظيم والرقابة	استخدام مئة ألف عامل لبناء الأهرامات.	الخطط وتسلسل السلطة جوهر تحقيق الأهداف.
البابلون	2000 إلى 1700 ق.م	تشريع القوانين والأنظمة	جددت شريعة حمورابي مستويات الأجور والعقود والحقوق.	تنظيم السلوك للتحكم بسلوك الأفراد لغرض تحقيق الأهداف العامة.
الصينيون	500 عام ق.م	صياغة الأنظمة وتطبيقها	نظم التجارة والنظم العسكرية وما تتطلبه.	معيارية الإجراءات في عمل الدولة.
الإغريق	500 إلى 350 ق.م	التخطيط واستخدام المنطق في بناء صرح الحضارة	التخصص وتفعيل المنطق لحل المشكلات.	تحتاج الدولة إلى التخصص والتفكير المنطقي لإقامة الدولة ومرتكزاتها.
الرومان	300 ق.م إلى 300م	التنظيم المركزي لمؤسسات الدولة	إمبراطورية ضخمة تتطلب منظومة إتصالات وتحكم مركزية.	أهمية تفعيل منظومة الاتصالات.

مونير بن حاح مساهمة لصياغة نمط جديد للتسيير العمومي بالاعتماد على الحكم الراشد ، أطروحة

مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، تخصص تسيير عمومي، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 18

يوضح هذا الجدول بعض الأفكار التي كانت تسود بعض الحضارات السابقة وهي أفكار تسييرية

خالصة، مما يثبت فعلا أن التسيير العمومي ليس وليد القرن 20م لكن كان موجود في حضارات سابقة ولكن

ليس كعلم يدرس بل ك ممارسة، فمعظم الحضارات كانت تمارس تقييم العمل الذي يعد الآن أحد المبادئ الهامة في التسيير.

المطلب الثاني: المرحلة الأولى:

تشمل هذه المرحلة مجموعة أفكار فلاسفة مشهورين أمثال أفلاطون وأرسطو حيث أن معظم هؤلاء الفلاسفة كانت لديهم أفكار متنوعة في مجال تسيير شؤون الدولة، حيث أكد أفلاطون على دور وأهمية التنظيم بالنسبة للنظام السياسي والإداري السليم، وكانت الفلسفة التي أتى بها أفلاطون في هذا المجال تصلح لأن تكون مبادئ تحكم حقل التسيير العمومي إذ ركز على ما ينبغي أن تكون عليه الوظيفة الحكومية وتدريب من يتولى الوظائف السياسية في الدولة.

ركز أيضا على عملية صنع القرارات التي تعتبر في الوقت الحالي جوهر العملية التسييرية.

كما أن لميكيا فيلي مجموعة أفكار ذات ارتباط وثيق بمجال التسيير العمومي، إذ اعتبر أن المسير الكفاء هو ذلك الشخص المتمكن في السياسة والشخص العادل والأمين وقدم كتاب عنوانه "الأمير" ساهم هذا الكتاب في تطوير العملية التسييرية في أوروبا في هذه الفترة خاصة في شقها السياسي نظرا لاحتوائه على مجموعة من الخصائص لحكام أوروبا في تسيير الدول.

المطلب الثالث: المرحلة الثانية:

تعتبر هذه المرحلة الأكثر وضوحا في بدايات ظهور التسيير العمومي إذ تشمل إسهامات مجموعة من الأساتذة أمثال "لورنس فون" و "وودرو ويلسن" فكانت أفكارهم مهمة جدا في بلورة الفكر التسييري. كانت البداية مع "لورنس فون ستون" سنة 1855م، الذي يعتبر مؤسس التسيير العمومي في أوروبا حيث تتلخص أفكاره في:

- اعتبر أن التسيير العمومي يتشكل من مجموعة مجالات وعلوم منها: السياسة والاجتماع والقانون.
- رأى أن التسيير العمومي مزيج بين النظرية والتطبيق.
- لا بد من تطوير أساليب علمية للتسيير العمومي.

في الو.م.أ. ظهر عالم يدعى "وودرو ويلسون" والذي اعتبر رائد التسيير العمومي في الو.م.أ. حيث نشر مقالة سنة 1887 عرف فيها التسيير العمومي بأنه "ماذا يمكن أن يكون ملائما للحكومة ويجعلها تعمل بنجاح بأقصى كفاءة وأقل تكلفة"

كانت إسهاماته ودوره أحسن من تلك التي قدمها فون ستون حيث كانت إسهاماته أكثر دقة ووضوح، هذه الإسهامات نوضحها في النقاط التالية:

- جعل حقل التسيير العمومي حقل مستقل عن السياسة والقانون، رغم اعترافه أن هناك تكامل بين مختلف العلوم.
 - النظرة التجارية في التسيير العمومي والدعوة للاستفادة من تجارب القطاع الخاص.
 - تدريب الموظفين العموميين ومراقبة أدائهم.
- وبالتالي كان محور اهتمام هذه الفترة هو كيفية الفصل بين السياسة والتسيير العمومي.

المطلب الرابع: المرحلة الثالثة:

مع بدايات القرن العشرين زاد الاهتمام بمجال التسيير العمومي وظهرت دراسات بعض الرواد أمثال عالم الاجتماع الألماني "ماكس فيبر" صاحب النموذج البيروقراطي في التسيير، هذا النموذج يعد أحد أهم النماذج في مجال التسيير العمومي إلى حد الآن، ولازالت بعض مبادئه تستخدم إلى يومنا هذا وتعتبر البيروقراطية التي جاء بها ماكس فيبر في تلك الفترة أسلوبا إداريا مثاليا اعتمده معظم الدول وكانت تعتمد على مجموعة من المبادئ هي:¹

- التنظيم الهيراركي أو الهرمي للجهاز البيروقراطية.
 - الرسمية وتتمثل في ضرورة اعتماد التنظيم البيروقراطي على مجموعة من القوانين والأنظمة والإجراءات المكتوبة التي تنظم العمل.
 - الرشد والعقلانية.
 - التخصص وتقسيم العمل.
- وفي نفس الفترة ظهرت أيضا دراسات بعض الرواد الآخرين أمثال فريديريك تايلور، جيبلييرت وغانت مكتشفي ما يسمى بمدرسة التسيير العلمي التي كانت تنادي باستخدام الأساليب العلمية في التسيير.
- وكان تركيز تايلور منصب حول كيفية الرفع من الإنتاجية مهما كان الثمن وهي:
- * إحلال النظرة العلمية في الإدارة بدلا من القواعد التقليدية المستمدة من الخبرة.
 - * الاختيار العلمي لاختيار أفضل العمال وتدريبهم كي يؤدي كل عامل أعلى مستوى ممكن من العمل.
 - * فصل العمل الفكري عن التنفيذ بحيث يقوم المديرون بتخطيط وتنظيم العمل ويقوم العمال بتنفيذ هذه الخطة.
 - * تعاون الإدارة والعمال لإنجاز الأعمال وفقا للأساليب العلمية.

¹ مونير بن حاج، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم التسيير، مساهمة لصياغة نمط جديد للتسيير العمومي بالاعتماد على الحكم الراشد - مقارنة.

حين كان تايلور يبحث فيها في الو.م.أ. في مجال الإدارة العلمية، كان العالم الفرنسي "فابول" يبحث في المجال نفسه، مستغلا خبرته الطويلة كمدير فأعطانا ما يسمى بمبادئ الإدارة 14:

- 1- تقسيم العمل.
- 2- السلطة والمسؤولية.
- 3- الالتزام بالقواعد.
- 4- وحدة الأمر.
- 5- وحدة الاتجاه أو الفعالية.
- 6- خضوع الأفراد للمصلحة العامة.
- 7- المكافآت.
- 8- المركزية.
- 9- تسلسل الأفكار.
- 10- النظام.
- 11- العدالة.
- 12- استقرار العمالة.
- 13- الابتكار.
- 14- التعاون.

ويعد فايول من أول رواد الإدارة الذين حددوا عناصر العملية الإدارية بهذه الدقة.

استمرت المحاولات في هذه الفترة إلى أن نشر العالم السياسي : "وايت" في مجال التسيير العمومي كتابه "مقدمة لدراسة الإدارة العامة"

هذا الكتاب الذي أصبح مرجعا هاما في مجال التسيير العمومي في هذه الفترة

المرحلة الرابعة:

خلال فترة الثمانينات وبداية التسعينات ظهر ما يسمى بالتسيير العمومي الجديد عن طريق أوسبورنوجبلر يناهذ هذا النموذج باستخدام نماذج التسيير الخاص الناجحة في مجال التسيير العمومي وإدخال النظرة التجارية في تسيير المنظمات العمومية.

تبنت الو.م.أ. هذا النموذج وأصبح جزءا من نظام الحكومة البيروقراطي والقي الدعم من ا لرئيس الأمريكي "كلاينتون".

المبحث الثالث: مفهوم التسيير العمومي الحديث:

المطلب الأول: تعريف التسيير العمومي الحديث:

يرى بعض المنظرين أن مصطلح التسيير العمومي لم يظهر ببعده الحالي كميدان يستحق الدراسة إلا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر مع أستاذ علم السياسة الأمريكي توماس وودرو ويلسون أستاذ القانون الدستوري بالووم. أ.

و الذي أصبح رئيسا لها عام 1913م، فقد نشر هذا الخبير بحثا بتاريخ 1887 تحت عنوان دراسة الإدارة العامة¹

ويعرف فوزي حبيش التسيير العمومي على أنه :

" مجموعة نشاطات و أعمال منظمة تقوم بأدائها قوى بشرية تعينها السلطات الرسمية العامة و توفر لها إمكانيات مالية لازمة بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها و بالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها، بأكبر كفاية إنتاجية و أقصر وقت و أقل تكلفة"²

و يعرف و يلسون التسيير العمومي على أنه :

" الغاية أو الهدف العلمي للحكومة موضوعه هو إنجاز المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية و الإتفاق مع رغبات الأفراد و حاجاتهم، فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها"³

نلاحظ من خلال التعاريف السابقة أن التسيير العمومي هو مزيج من القوانين و اللوائح و العلاقات التي تساعد على تنفيذ السياسة العامة للدولة، كما أن ممارسة هذا النوع من التسيير لا تتم بصورة عشوائية و إنما يجب مراعاة عنصرين أساسيين هما : الاهتمام بالموارد البشري و كذا المورد المالي.

ثانيا : نشأ مفهوم التسيير العمومي الحديث New Public Management في مختبرات أفكار الليبرالية الجديدة في سبعينيات القرن الماضي عندما إستغلّت الأزمة الإقتصادية في الدول الصناعية حيث شدد هذا الإتجاه على أن أحد الأسباب الرئيسية لهذه الأزمة هو تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية بشكل مفرط و على رأس هذا الإتجاه " هايك " Frederich Von Hayeck " و" فريدمان Milton Friedman "

¹ عبد الرزاق نجيب، و تسيير المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر، 2000، ص 103
² مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان، الإدارة العامة . الإطار العام لدراسة الإدارة العامة - دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2003، ص 02.
³ طارق المجذوب، الإدارة العامة - العملية الإدارية، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 200، ص 119.

و هما من أشهر الإقتصاديين الليبراليين¹

و يعود مصطلح التسيير العمومي الحديث أو الإدارة العامة الحديثة إلى الباحث : كريستوفر هود سنة 1990.

يشير مفهوم التسيير العمومي الحديث إلى سلسلة من الأساليب الجديدة للإدارة العامة التي ظهرت في عدد من دول منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية (OECD) في ثمانينيات القرن الماضي و قد جاء كرد على عدم قدرة الإدارة العمومية التقليدية في التكثيف مع متطلبات إقتصاد السوق التنافسي.

يعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية التسيير العمومي الحديث على أنه : " إتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، ظهر في بداية التسعينيات في الدول الأنجلوساكسونية ثم إنتشر تدريجيا في معظم بلدان منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية و على عكس الإتجاه التقليدي للتسيير العمومي المتأتي من العلوم الإدارية و المتميز بترسخ القانون كطريقة لتحليل و إجراء العمل العمومي، فإن التسيير العمومي الحديث يستلهم من الإقتصاد و تسيير المؤسسة الخاصة أهم المفاهيم و الأدوات التي يدعو إليها، بهدف معالجة الإختلالات التي تعاني منها النظم البيروقراطية، لا سيما صعوبة ممارسة توجيه سياسي حقيقي للمنظمات العمومية و كذا نقل و إرقسام عملها الداخلي." ²

و عليه فإن التسيير العمومي الحديث يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة و آليات السوق و إسقاطها على منظمات القطاع العام لتحسين مستوى أدائها من خلال إصلاح أنماط التسيير.

المطلب الثاني: أسباب ظهور التسيير العمومي الحديث:

يعود ظهور التسيير العمومي الحديث إلى مجموعة من الأسباب التي يختلف الباحثون في طرحها إلا أن معظمهم يجمعون حول العوامل الرئيسية الثلاثة الآتية :

البيروقراطية :

ظلت البيروقراطية مفهوما إيجابيا على المستوى النظري و العلمي حتى منتصف القرن الماضي، حيث بدأت تظهر بعض الإختلالات التي ولدت أزمة الشرعية بين المواطن و الإدارة العامة، مما ساعد في ظهور مبادئ فكرية جديدة تسعى لتخطي هذه الظاهرة.

¹François : Xavier Merrien " La nouvelle gestion publique : concepts mythique " lien social et politique RIAC, n° : 41, printemps 1999, pp95-103.

²www.reiso.org/IMG/doc/dictionnaire-de-politique-social.doc

تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية:

مثل تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية أحد أهم الأسباب التي أدت لظهور مبادئ فكرية تصب في إطار التسيير العمومي الحديث ففي منتصف السبعينيات عرفت كثير من الدول المتقدمة أزمة حادة في إقتصادياتها تعود بوادرها إلى نهاية الستينيات و هو ماساهم في بروز اتجاهات فكرية تنادي بتقليص دور الدولة الإقتصادي و الإجتماعي لإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط من خلال فتح المجال للخصوصية و لألية السوق و المنافسة.

تأثير النظريات الحديثة:

توسع إهتمام المتخصصين في منتصف السبعينيات إلى إسقاط ميكانيزمات السوق على مجالات النشاط العمومي و الممارسات التسييرية، إنطلاقا من فعاليتها في المنظمات الإقتصادية، فظهرت مساهمات و نظريات متعلقة بدور الدولة في الحياة الإقتصادية كنظرية الإختيارات العمومية و فكرة تقليص الضبط الإقتصادي و قد أتت النظريات و الأفكار المستحدثة إلى إ ضفاء تغييرات على أساليب تسيير المنظمات العمومية، حيث مثلت هذه التغييرات الأسس الأولى التي بني عليها ما يعرف بالتسيير العمومي الحديث.

المطلب الثالث: أبعاد التسيير العمومي الحديث:

إن التسيير العمومي الحديث بعدان أساسيان هما :

- **البعد الداخلي :** حيث يتضمن التسيير العمومي الحديث إعادة تنظيم داخلي للهياكل الإدارية، تغييرات في التسيير المالي (التركيز على المدخلات بدل المخرجات في إعداد الموازنات، أنظمة رقابة مثل : قياس الأداء و نظم محاسبية جديدة، و إدارة الموارد البشرية إضافة إلى فصل واضح بين السياسة و الإدارة¹.
- **البعد الخارجي :**

يتضمن التسيير العمومي الحديث إعادة توزيع المهام بين الدولة و السوق مع منح أفضلية بشكل كبير لآليات السوق، المقابلة الباطنية و الإستقلال للخدمات العمومية.

و بناء عليه نستخلص أن التسيير العمومي الحديث عبارة عن نمط تسييري يحمل ج ملة من الأفكار و الممارسات المستقدمة من القطاع الخاص و الهادفة أساسا إلى زيادة فعالية و فاعلية مؤسسات القطاع العام مع الرفع من مستوى جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطن من جهة و تخفيض التكلفة الخاصة بها من جهة أخرى.

¹ بوسليماني صليحة ضريفي نوال فعالية حوكمة القطاع العام كإحدى آليات تحديث التسيير العمومي، مجلة الحوكمة، المسؤولية الإجتماعية و التنمية المحلية المستدامة، العدد 02، المجلد 01، سنة 2019، ص 05.

المطلب الرابع : المقارنة بين التسيير العمومي القديم و الحديث :

يختلف التسيير العمومي الحديث عن التسيير العمومي القديم أو التقليدي في العديد من الجوانب¹.

- يتم التعامل مع المواطنين في التسيير العمومي التقليدي، في حين يتم التعامل مع الزبائن في التسيير العمومي الحديث.

- يتميز التسيير العمومي التقليدي بتبنيه في هيكلته للنموذج البيروقراطي الفيبري المنصف بكونه هرمي و سلطوي بين الموظفين في حين يتميز التسيير العمومي الحديث بالمرونة في التنظيم و إعطاء مسؤولية أكبر للموظفين في إتخاذ القرار ليس خطيا و منفردا بالضرورة.

- يتميز التسيير العمومي التقليدي بسيادة قيم المسؤولية الوزارية، و مبدأ الحذر و الإستقرار و غيرها، بينما تسود قيم العلاقات المقاولاتية و حرية المقاولين و المرونة و الإبداع في التسيير العمومي الحديث.

- يوظف التسيير العمومي التقليدي الخطاب الإداري الذي يتضمن مفاهيم الصالح العام و العدالة الاجتماعية و الديمقراطية و بالمقابل يوظف التسيير العمومي الحديث، مفاهيم الخدمات الموجهة للزبائن، و جودة الخدمات، بمعنى أن على البرامج الحكومية تحقيق الأهداف المحددة و الحصول على النتائج.

- تستمد ثقافة التسيير العمومي الحديث من ما هو ح اصل في المؤسسات الكبرى التابعة للقطاع الخاص، الذي تتنافى مبادئه مع التسيير العمومي التقليدي .

و على إثر هذه المبادئ يمكن إدراج أهم نقاط المقارنة بين الإدارة التقليدية و الإدارة الحديثة في الجدول التالي²:

¹ شريفة رفاع، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية : نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة، رسالة دكتوراة في إدارة الأعمال، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير جامعة الجزائر، 2007 - 2008، ص 98.

²Surce : Anne Amar et Ludovic Berthier " Le nouveua management public : Avantages et limites " (Document de recherche présenté dans XVI international RESER conférence services governance, Public policier. Lisbon, Septembre 28.03.2006), p 04.

الجدول رقم 04 : نموذجي الإدارة في التقليدية و الإدارة الحديثة :

الإدارة الحديثة	الإدارة التقليدية	
تحقيق النتائج و إرضاء العملاء	إحترام القواعد و الإجراءات	الأهداف
اللامركزية (تفويض الصلاحيات بنية شبكية)	المركزية (بنية هرمية)	التنظيم
واضحة	يشوبها الخلط و عدم الوضوح	تقاسم المسؤوليات بين السياسيين و الإداريين
التعاقد	المسابقات	التوظيف
الإستقلالية	التقسيم و التخصص	تنفيذ المهام
التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية و بحسب الأداء	عن طريق الأقدمية، دون محسوبية	الترقية
مؤشرات الأداء	مؤشرات المتابعة	الرقابة
تركز على الأهداف	تركز على الوسائل	نموذج الميزانية

المصدر: عشور طارق ، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية للتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، مجلة آداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01 ، 2012 ، 112

المبحث الرابع : خصائص و مميزات التسيير العمومي الحديث:

يهدف التسيير العمومي الحديث إلى تحسين الأداء العمومي لذلك حاول الأكاديميون و الباحثون في هذا المجال إستخلاص مجموعة من الخصائص و المبادئ التي تميز التسيير العمومي الحديث عن بقية النماذج السابقة، و هذا ما أدى بنا إلى تخصيص هذا إلى ذكر أهم الخصائص و المبادئ المتعلقة بهذا النموذج.

المطلب الأول : خصائص التسيير العمومي الحديث:

أعلنت المنظمة التعاون و التنمية الإقتصادية (OECD) نموذجا جديدا قد نشأ في مجال الإدارة العامة، يتمتع بمجموعة من الخصائص التي بدورها تشكل ملامح التحول إلى التسيير العمومية الجديد و هي كالاتي :

- ❖ التركيز على النتائج من حيث الفعالية و الكفاءة و جودة الخدمات.
 - ❖ إستبدال الهياكل التنظيمية الهرمية Hierarchical و المركزية الشديدة بيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية بحيث تكون عملية.
 - ❖ المرونة Flexibility : لإستكشاف البدائل و لتوجيه الحكام العامة و القواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسة الفعالة.
 - ❖ زيادة التركيز على فعالية و كفاءة الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام و التي تنطوي على وضع الأهداف الإنتاجية و خلق بيئة تنافسية بين القطاع الخاص و بين مؤسسات القطاع العام.
 - ❖ تعزيز القدرات الإستراتيجية في المركز لتوجيه عملية تطور الدولة كي تتيح لها الإستجابة للتغيرات الخارجية و المصالح المتنوعة تلقائيا و بمرونة و بأقل تكلفة.
- و قد حاول بعض الأكاديميين و الباحثين البحث عن مجموعة من الخصائص التي تميزه عن النتائج القديمة و بهذا حددت ثلاث خصائص هي :

- ✓ تغيير في آلية الحكومة،
- ✓ تغيير في أسلوب الإدارة،
- ✓ تقليص دور الدولة.
- ✓

1. التغيير في آليات الحكومة:

حيث جاء هذا النموذج الجديد حسب رأي الباحثين للتغيير في البناء الهيكلي للحكومة من خلال إعادة هيكلة الأقسام و الإدارات و بإنشاء وحدات لتقديم الخدمة اللامركزية في السلطة و المسؤولية و ذلك من خلال إعطاء صلاحيات أوسع للمؤسسات الإدارية الدنيا، و كذلك من خلال الفصل بين السلطة و تقديم الخدمة، و يرو بأن التسيير العمومي الحديث جاء للتغيير من الثقافة التنظيمية للمؤسسات العمومية، و تحسين جودة

الخدمات، و تلبية حاجات العملاء و فسح المجال للمشاركة الإدارية، الإتجاه نحو آليات السوق، و إستخدام الموارد بأسلوب يتميز بالكفاءة و الفعالية .

2. التقليل في أسلوب الإدارة:

و يتمثل التغيير في الإدارة في العناصر التالية :

- تبني القطاع العام الأسلوب الإداري المطبق في القطاع الخاص و المتمثل في إستخدام نموذج التميز من خلال إعادة الهندسة، و إرادة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، و قياس الأداء و الحوافز، و خدمة العملاء، الربحية و التقليل من العمالة.

- التركيز على الكفاءة و الفعالية.

- قياس المخرجات بدلا من الإعتماد على التحكم في المدخلات و الإجراءات و الأنظمة.

- تفصيل الملكية الخاصة و إعتماد أسلوب التعاقد في الخدمات العمومية و أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

- إعطاء صلاحيات أكبر للمستويات الإدارية الدنيا من خلال تفويض الإختصاصات.

3. تقليل دور الدولة :

يلخص هذا المفهوم تقليل دور الدولة من خلال مبدأ الشراكة أو الخصوصية و يشمل هذا المعنى

برامج تخفيض الميزانية، تشغيل الخدمات بأسلوب تجاري، تخفيض القيود الحكومية على القطاعات الإقتصادية بالإضافة إلى الخصائص التي ميزت التسيير العمومي الحديث عرف النظام الإقتصادي العالمي معالم و خصائص جديدة أسهمت في تطوره و نجاحه، تمثلت في الثورة التكنولوجية الحديثة، التي أعطت سمات جديدة للعالم الإقتصادي، و تجهيزه للدخول في مرحلة التطور الحقيقي كشبكة المواصلات الدولية التي أحدثتها الثورة المعلوماتية و التكنولوجية أدت إلى قفزة نوعي في هذا النظام¹.

المطلب الثاني: مبادئ التسيير العمومي الحديث:

يعتمد التسيير العمومي الحديث في قيامه على مجموعة من المبادئ التي تساعده على النجاح في تغيير

أسلوب عمل الإدارات العمومية و من بين أهم هذه المبادئ نذكر مايلي :

- التركيز على مراعاة مبادئ الفعالية و الكفاءة و جودة الخدمة لتحصيل أحسن النتائج.
- الإبتعاد عن الهرمية الكبيرة و المركزية من خلال إستبدال الهياكل التقليدية بأنظمة حكومية غير مركزية.

¹ مريزق عدمان، ص 134، 135.

- حرية إقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية و تبني أنظمة تسيير تساعد على تحسين العلاقات بين التكلفة و الفعالية.
- العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية من خلال إدراج مبدأ المنافسة.
- كما حددها Hood في مقاله المعنون بـ : " الإدارة العامة لجميع الفصول " مجموعة من المبادئ نذكر منها :
- ✓ التدريب العملي على تغيير محترف للمنظمات العمومية و من المتوقع أن تسهم هذه ال فكرة على صعوباتها في تحقيق أكبر قدر من المسألة،
- ✓ معايير و تدابير أداء واضحة،
- ✓ زيادة التركيز على ضوابط الإنتاج،
- ✓ التحول إلى زيادة المنافسة في القطاع العام،
- ✓ الضغط نحو المزيد من الإنضباط و التقشف في إستخدام الموارد في القطاع العام.

و كذلك من بين أهم المبادئ التي قام عليها التسيير العمومي الحديث مايلي :

- محاولة تطبيق أدوات و أساليب الإدارة المطبقة في القطاع الخاص داخل القطاع الحكومي و الإستفادة منها في مجال تقديم الخدمات العمومية.
- الفصل بين الأهداف و القرارات الإستراتيجية و الأهداف و القرارات العملية، و ذلك على خلاف التسيير التقليدي.
- التوجه نحو المواطن و إعتباره زبونا يجب إرضاءه و العمل على تحسين علاقته بالدولة من خلال إنفتاح المصالح الإدارية على المستخدمين و التقرب منهم.
- يدعو التسيير العمومي الحديث إلى إعتداد مرونة تنظيمية واسعة تجعل من عملية إتخاذ القرار د اخل المنظمات و الإدارات العمومية عملية تشاركية لا أحادية الجانب على عكس النموذج التقليدي.
- يعتمد المناجمنت الحديث على الإدارة الموجهة بالنتائج.
- يعتمد التسيير العمومي الحديث على مبدأ التمايز، و هذا بسبب إختلاف البيئات التي تعمل فيها المنظمات حتى و لو كانت تمارس نفس النشاط¹.

و من هنا نستخلص أهم أربعة مبادئ التي يركز عليها التسيير العمومي الحديث :

1 إنيشان سلوى، أفاف الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2014 - 2015، ص 131.

- حل المشاكل في مستواها،
- إعتبار المواطن زيون،
- إرضاء الحاجات و تحسين الإجراءات،
- دور العوامل السياسية في توجيه و إعادة الشروط الضرورية للأداء.

المطلب الثالث : أهم النظريات المرتبطة بالتسيير العمومي الحديث:

إرتبط مفهوم التسيير العمومي الحديث بعدد من النظريات المستمدة أساسا من الفكر الإقتصادي الذي أثر بشكل كبير على تسيير المؤسسات العمومية من خلال توضيح عدة نقاط خاصة بهذا الشأن.

1. نظار الخيار العمومي :

تحاول هذه النظرية تطبيق مبادئ إقتصادية في المجال السياسي، حيث تنطلق من فرضية مفادها أن صانع القرار في القطاع العام هو مثل " الرجل الإقتصادي " عقلائي و يهتم بمصلحته الشخصية و يسعى دائما لتعظيم منفعته الشخصية، و عليه فإن ذلك يعني أن الأفراد يبحثون دائما عن أ عظم منفعة ممكنة مع أقل تكلفة ممكنة في أي وضعية لإتخاذ القرار سواء داخل السوق أو خارجه حيث تركز هذه النظرية على القرارات المتخذة من طرف الساسة و الإداريين.

- بالنسبة للساسة :

تنص النظرية على أن سلوك الأفراد في مجال الساسة مثل سلوكهم في السوق حيث يكون متأثر با لمصلحة الشخصية حيث ينص المبدأ الأساسي لهذه النظرية على أن الساسة يتبعون مصالحهم الشخصية و يسعون لتعظيم حظوظ إعادة إنتخابهم بدلا من العمل على تحقيق المصلحة العامة.

- بالنسبة للإداريين :

يتصرف الإداريين في القطاع العام كمنظراتهم في القطاع الخاص حيث يعطون الأولوية لتحسين مكاسبهم و ظروف عملهم و مكانتهم بدل من إعطاء الأولوية لخدمة الصالح العام.

و من خلال ماسبق يمكن إستخلاص نتيجة مفادها أن القرارات المتخذة على مستوى المؤسسات العمومية تبني كغيرها من القرارات على أساس المصالح الخاصة لا العامة، و بالتالي فإن تخصي ص الموارد لا يكون بالشكل الأمثل الذي يقتضيه الصالح العام.

و للحد من ذلك قدمت نظرية الخيار العمومي مجموعة من الأفكار منها :

- ✓ ضرورة تقليص دور الحكومة إلى الحد الأدنى، حيث يجب أن تلعب دور الحفز و المشرف و المنظم فحسب في تقديم الخدمات العامة.

✓ ضرورة فصل وظيفة التوجيه التي تقيم بها الحكومة من دورها التنفيذي، حيث يحدد الساسة إستراتيجية شاملة في حين يقوم موظفون إداريون بتنفيذها.
إنطلاقاً من هذه الأفكار تم تشكيل مبادئ التسيير العمومي الحديث.

2. نظرية تكاليف عقد الصفقات العمومية :

تنص هذه النظرية على مشروعية لجوء المؤس سات العمومية في بعض الحالات إلى عقد صفقات داخلية دون اللجوء إلى ميكانيزمات السوق و ذلك باللجوء إلى عملية مقارنة تكاليف إجرائها.
و يمكن تلخيص هذه النظرية في كون إستعمال آليات السوق تبقى هي أداة الضبط الأولى و المرجعية بالنسبة لكل المتعاملين غير أن ذلك لا يمنع من أن كثير من الحالات و التي ترجع إلى تعقيد و تشابك الحياة الإجتماعية و الإقتصادية التي لجأت فيها المؤسسات العمومية إلى عقد صفقات عن طريق آليات السوق هي أقل كفاءة من طرق أخرى حيث يمكن اللجوء إليها بسبب ما يترتب من تكاليف عقد الصفقات عن طريق آليات السوق، إذ في هذه الحالة تكون أكثر إرتفاعاً مما هي عليه بأشكال أخرى.
تجد هذه النظرية إستعمالاً مبرراً لها في مجال الإقتصاد.

و التسيير العموميين من حيث أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون مكلف إلى أبعد حد إذا تم إستخدام آليات السوق بالمفهوم الضيق و هذا ما جعل الدولة تفضل العمل وفق هذه النظرية¹.

3. نظرية الوكالة :

تركز هذه النظرية على العلاقة بين العون (المسير) و الرئيس (المالك أو المساهمين) و ذلك في القطاع الخاص، حيث تفترض هذه النظرية أن العون عقلاني و يسعى لتحقيق مصالحه الخاصة حيث يمتاز بسلوك إنتهازي و نتيجة عدم التكافؤ في الحصول على المعلومات من جهة، و تضارب المصالح بين العون و الرئيس من جهة أخرى، و للتغلب على هذا المشكل تنص هذه النظرية على إستخدام آليات ترتبط بالتحفيز و المراقبة و المعلومات، حيث يقدم الرئيس للعون التحفيز المناسب و يقيم آليات رقابة و ت دفع المعلومات مما يؤدي إلى الحد من سلوك العون الإنتهازي.

أمّا في المؤسسات العمومية (القطاع العام) فالمواطن يستفيد من المؤسسة سواء كان فرد أو جماعة يمثل الطرف الأول أي الرئيس في حين يمثل مسيري المؤسسة العمومية سواء كانوا إداريين أو ساسة الطرف الثاني أي العون، حيث يتوفر لدى هذه الأطراف معلومات أكثر من المواطن ممّا يسمح له باستغلالها و تنص هذه النظرية على عقلانيته من جهة ووجود السلوك الإنتهازي من جهة أخرى، و بالتالي فإن الإداريين و الساسة

¹ بوسليمان صليحة، ضريفي نوال، فعالية حوكمة القطاع العام كإحدى آليات تحديث التسيير العمومي، مجلة الحوكمة، المسؤولية الإجتماعية و التنمية المستدامة، المجلد 01 العدد 02، سنة 2019، ص 10.

ووفقا لهذه النظرية سيعملون على إستغلال مناصبهم لتحقيق مصالحهم الشخصية على حساب مصالح المواطنين المعنيين بها.

و تمتاز مؤسسات القطاع العام بصعوبة مراقبة العون بشكل مباشر على عكس ما هو عليه في القطاع الخاص، حيث تكون العلاقة بين العون و الرئيس غير مباشرة و أكثر تعقيداً.

غير أن وجود تضارب في المصالح بين مسيري المؤسسات العمومية و المواطنين فرض ضرورة محاولة التعامل معه و الحد منه، و ذلك من خلال التحديد الدقيق لصلاحيات المسيرين كأعوان تنفيذيين للسياسات العامة، و الإبقاء على صلاحيات الهيئة السياسية في إطار دورها لتصميم و تصور و معالجة هذه السياسات، مما يسمح بممارسة أدق لقياس النتائج و الرقابة على الأداء في المؤسسات العمومية، و هو ما يضمن الشفافية و يفرض بالضرورة الرفع من كفاءة و فعالية أداء المسيرين، كل ذلك يتم تحقيقه من خلال جملة من الآليات و منها حوكمة القطاع العام.

المبحث الخامس: أهم نماذج التسيير العمومي الحديث:

عرفت الكثير من الدول الغربية مجموعة من الإصلاحات الإدارية في مستويات مختلفة و في قطاعات مختلفة في إطار ما يعرف بالتسيير العمومي الحديث بفضل الأفكار الجديدة التي جاء بها النموذج، و نحن بدورنا نستعرض أهم التجارب التي جاءت هذا النموذج، و نحن بدورنا نستعرض أهم التجارب التي جاءت بها بعض الدول و التي يميزها أنها إصلاحات طويلة المدى و هي مازالت مستمرة لحد الآن في بعض الدول الأنجلوساكسونية و في هذا الإطار سنعرض بعض النماذج لأهم الدول و أهم الإصلاحات التي جاءت بها.

المطلب الأول : نموذج الولايات المتحدة الأمريكية:

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من بين الدول التي إتبعت مجموعة السياسات الإصلاحية في الإدارة العمومية، حيث أنها في 15 سنة الماضية قامت بتمثيل مشروع إصلاح في الإدارة المحلية بإعتبارهم أهم الإصلاحات التي بادرت بها الحكومة الفيدرالية¹.

The national performance reviseur. NPR .1

"مراجعة الأداء الوطني" أو ما يعرف باللغة الفرنسية " La revue de la performance nationale "

حيث تشمل هذه الإصلاحات فلسفتها من مفهوم الإبداع أو الإستكشاف تشمل كل الإدارات و الغرض ثقافة الإبداع في مختلف المنظمات العمومية و المرافق الإدارية.

إن مبدأ الإبداع يفهم على أنه بإدخال مبادئ و طرق التسيير السائدة في المنظمات الخاصة على القطاع العام، و الإدارة العامة، و بصورة أخرى بإعتماد مبدأ محاكاة القطاع الخاص في مجال التسيير، حيث هذا المبدأ أفضل بكثير من تحويل القطاع العام إلى الخاص.

تم الإعلان عن هذا الإصلاح NPR من خلال نشر تقرير المعنون بإنشاء إدارة تعمل أحسن و تكلف أقل بعكس هذا العنوان وضع ثقافة جديدة في التسيير التي ترغب الحكومة الفدرالية في غرسها لدى أعوان الإدارة الأمريكية، حيث إكتسب هذا الإعلان شهرة واسعة في مابعد.

هذه الإصلاحات تسعى بمجملها لبلوغ أربعة أهداف هي :

- ✓ القضاء على الشكلية البيروقراطية،
- ✓ جعل المستهلك أهم إهتمامات الإدارة،
- ✓ الرفع من مستوى أعوان القطاع العمومي قادرين على بلوغ النتائج بمفردهم،

¹Bureau de conseil des ministères : " transformer la fonction publique à l'anbe de XX le siècle : une prespective ontarienne . " Ontario, 18.12.2002, (www.ontariodelivers.gou.ca/french/virtual.library/trans-1.html.) consulté le 12/02/2018.

✓ الرجوع إلى الهيئات و المصالح الإدارية في تنفيذ النشاطات الأساسية المحددة في القوانين¹.

تم تنفيذ هذه الإصلاحات على مرحلتين :

أ/ المرحلة الأولى : بداية 1993 إلى منتصف 1994.

خصصت هذه المرحلة لتهيئة الإدارة و أعوانها بغرض تبني سلوكيات جديدة بهدف تغيير طريقة عملها من خلال خمسة مواضيع مثلت إهتماما كبيرا خلال هذه المرحلة حيث تتمثل هذه المواضيع في :

- التخفيضات في الميزانية،
 - الهدف الأساسي من الرغبة في التخفيضات هو تبسيط المهام المختلفة حتى يتسنى الإقتصاد في الموارد البشرية و الموارد الأخرى.
 - إعادة التنظيم أو الهيكلة،
- إن ماتم ذكره سابقا و من بين هذه الإصلاحات إعادة النظر في الهياكل الإدارية و تنظيمها، غير أن هذه المهمة لم تكن سهلة و لم تتحقق إلا بنسبة ضئيلة.
- تدعيم موقف المسيرين،

- إعطاء صلاحيات أكثر للمسير دون الرجوع للإدارة المركزية، الهدف منه تحفيز الموظفين و تدعيم و تجنيد أكثر الكفاءات المختصة.
- تحسين الخدمات المقدمة للمستهلكين :**

يرى الإصلاحيين أن هذا الإهتمام يمثل أفقا جديدة للموظفين ووسيلة تجعلهم يولون إهتماما أكثر بنشاطاتهم، هذا ما جعلهم يركزون على أساليب المسح و سبر الآراء.

تغيير نظام إتخاذ القرار:

ترتكز هذه النقطة على ضرورة تغيير سياسات الإدارة و ذلك بسبب ردة الفعل البطيئة و التي باتت لا تتناسب و الطلب الموجه لتصبح في وضع يسمح لها برصد الإحتياجات و تكون مستعدة للإستجابة بصورة متواصلة².

ب/ المرحلة الثانية : إبتداءا من منتصف 1994.

في هذه المرحلة تم التركيز على مبررات النشاط الإداري بدلا من كفاءات أداء هذا النشاط و إبتداءا من سنة 1995 تم الطلب من كل المؤولين داخل الإدارة، من خلال مذكرة مخصصة لذلك، دراسة و مراجعة ما إذا كانت النشاطات التي تقوم بها ضرورية أم لا، و ذلك من خلال الإستعانة بمجموعة من الفرق و الخبراء.

¹ أثر التسيير العمومي الجديد على م.ع في الجزائر. سونلغاز، سعيدة، ص 23.

² مرجع سابق، ص 24.

حيث يمكن تلخيص محتوى هذه المذكرة في الآتية :

(1) إذا تم إغلاق مصلحتكم أو الإدارة التي تشرفون عليها، هل يمكن لأعوان آخرين مهما كانت صفتهم

خواص أو عموميين أن يحلوا محلهم في أداء هذه المهام؟

(2) إذا كانت نشاطاتكم مشروعة و ضرورية فهل توجد طرق أخرى لتنظيمها و أدائها بصيغة تعظم أكثر

فوائد للمستهلكين؟

(3) ما مدى تقييمكم الإنطباعات المستهلكين في حالة ما تم تغيير نشاطاتكم؟

بعد ذلك تم إرسال هذه التساؤلات المضمنة في المذكرة إلى إتجاهين مختلفين :

- إدارات إنتاج السلع و الخدمات العمومية.

- إدارات الضبط.

- هذه التساؤلات كانت تستهدف دراسة و تنفيذ إحدى المواضيع و الحلول التالية :

- إمكانية خوصصة المصالح الإدارية،

- اللجوء إلى المقاوله الباطنية (la sous-traitance)،

- إنشاء أشكال جديدة للتنظيم داخل المصالح الإدارية.

قد أظهرت نتائج فرز الإجابات على هذه التساؤلات إلى ظهور رهانات ذات أهمية حول أحسن الطرق لتجسيد المذكرة المشار إليها أعلاه، كالتحكم في الميزانية و المواضيع المرتبطة بنوعية الخدمات المقدمة للمستهلك، و ذلك بدلا من الإهتمامات التقليدية كقيم المساواة أمام المصالح الإدارية.

2. A ct resultat performance Gouvernement

تمت المصادقة على نص هذا القانون في بداية 1993 و رغم وضوح هذا الموضوع إلا أن النص جاء عاما و كانت الأهداف شاملة و هي كالآتي :

- جعل الإدارات مسؤولة عن أنشطتها و ذلك لزيادة ثقة الفرد في الحكومة،

- تشجيع الإصلاحات التي كانت نموذجا لتجارب ناجحة على كافة المشاريع،

- ضرورة توضيح الأهداف و مداها الزمني من قبل الإدارة،

- السهر على التحسين المتواصل للتسيير الداخلي في المصالح الإدارية.

و من هنا تم تطبيق هذه الإصلاحات من خلال أربع مستويات تنظيمية هي :

من هنا تم تطبيق هذه الإصلاحات من خلال أربع مستويات تنظيمية هي :

أ/ الخطة الإستراتيجية :

على كل وكالة أو مصلحة إدارية أن تعرف مهامها بصورة واضحة و شاملة فعلى الإدارة الأخذ بعين الاعتبار مختلف الآراء و توصيات كل الأطراف التي لها مصالح أو التي هي المعنية بالمهمة حيث يتم إعداد الخطة الإستراتيجية من خلال خمس مواضيع هي كالتالي :

1. الوصف الشامل للمهام،
2. وصف أهداف و غايات الوكالة من خلال صياغة أهداف ملموسة،
3. تحديد الطريقة التي تسمح بالإستجابة للعناصر المذكورة أنفا و تدعيمها بما يتعلق بالعمليات و التكنولوجيات،
4. التعرف على المتغيرات المحيطة بالوكالة لتنفيذ الخطة الملائمة،
5. وضع ووصف ميكانيزمات التقسيم المناسبة¹.

ب. برامج الأداء السنوية : Program des performances annuelles

يتعلق هذا البرنامج بكل الأنشطة التي لها صلة بالميزانية حيث يفترض أن ينظر لهذه الأنشطة من حيث النتائج و ما مدى مساهمة هذه الأخيرة في تحقيق أهداف الوكالة أو المصالح الإدارية و تتمثل مراحل هذا البرنامج فيما يلي :

1. ترجمة الأهداف إلى نتائج بشكل دقيق وواضح،
2. إستقطاب الموارد الضرورية لبلوغ هذه الأهداف،
3. إعداد مؤشرات الأداء المناسبة،
4. وضع المقاييس التي تسمح بقياس هذه النتائج و مدى فعاليتها،
5. وصف الميكانيزمات التي تم وضعها لضمان تقييم فعلي للنتائج².

ج/ التقرير حول الأداءات السنوية : Rapport sur les performances annuelles

هذا التقرير حول مستوى الداء في الوكالات الإدارية، يستند إلى نص قانوني الذي يحدد طبيعة و نوع المهام التي يجب القيام بها في هذا المجال و ذلك من خلال :

1. يكون التقدير دقيق لنتائج البرنامج مقارنة بالأهداف و قياس الآثار المرتبطة بها.
2. حساب نتائج المشروع بصيغة كمية.
3. مؤشرات الأهداف يجب أن تؤكد على أبعاد المشروع خاصة الأساسية منها.

¹X. Grefee " gestion publique ", Op, cit pp145,147

د/ مرونة الحسابات التسييرية : Flexibilité des comptabilités managériales

تعتبر العملية الأكثر تعقيدا، الهدف منها هو أن تكون الإجراءات الواردة في المستويات الثلاثة السابقة معزولة عن بعضها البعض بل يجب أن تكون مترابطة و متصلة معا في ما بينها و تتصل كلها بالعملية الرابعة هذه التي تهتم بما تفرضه الميزانية من قيود.

لقد تم التخطيط لهذه الإصلاحات في الفترة من متوسطة إلى طويلة المدى، أما التطبيق في الواقع أجل حتى سنة 1997 و تم تقييم أول خطط الأداء سنة 1999 وقلل لما جاء في نص القانون الصادر في 1993 و لم يكن هذا التأجيل المبرمج، يقصد تعطيل القانون " بل كان القصد منه إعطاء الوقت الكافي للتغيير الفعلي للسلوكيات، و التحول من إطار عمل يومي خاضع لقيود الميزانية إلى مقاربات إستراتيجية. "

المطلب الثاني : النموذج البريطاني:

لقد سبق إصلاح الإدارة في بريطانيا عدة محاولات لتشخيص مستوى الأداء بها و إمكانية النهوض بها، و تغيير أنماط عملها، حيث يجمع الملاحظون أن التحولات الجذرية لإصلاح الإدارة العامة في بريطانيا تعود بوادرها إلى وصول M.Thatcher إلى السلطة سنة 1979. حيث شهد القطاع العام تحول في السياسات التسييرية من أهمها الخصوصية، التي تمثل التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، و لم تقتصر التجربة على القطاع الصناعي فقط، بل امتدت إلى قطاعات الخدمة كالبريد، الغاز، الكهرباء و الصحة..

حيث مثلت خصوصية الخدمات سمة ميزت التجربة البريطانية في مجال النهوض بالقطاع العمومي¹.

لقد تمثلت أهداف مشروع إصلاح التسيير العمومي الحديث في المملكة المتحدة في مايلي :

- التقليص من نفقات الدولة و حث الوزارات على تحسين طرق التسيير الداخلي لهيئاتها و مصالحها.
- تطوير الأشكال التعاقدية و الخصوصية.
- القضاء على سيطرة الموظفين السامين على مقاليد السلطة و إعتمادهم التسيير البيروقراطي و تطوير ثقافة التسيير لدى موظفي الإدارة.
- التغيير الهيكلي الإداري.

قبل تحديد مشروع الإصلاح تم القيام بعمليات التشخيص هذه أفضت خلال العديد من السنوات إلى الملاحظات التالية :

1. أغلبية المنظمات في القطاع العمومي تقوم بمهام تقديم الخدمات إلا أن طريقة التسيير غير ملائمة.
2. أغلبية المديرين و إطارات الوظيف العمومي غير مؤهلين إلى تقلد مناصب المسيرين.

¹ أحمد ماهر، دليل المدير في التخصص، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر، 2003، ص 40.

3. قيام الوزراء بتسيير قضايا و مسائل ليست بالضرورة من مهامهم في الوقت الذي يهملون مهامهم الأساسية.

4. تضخم المصالح الإدارية لدرجة أصبح التسيير أمرا مستعصيا و بغرض معالجة هذه الإختلالات إعتد مبدأ إنشاء وكالات في المصالح الإدارية بعد فحص إمكانية خوصصة المصلحة و اللجوء إلى مقاولات باطنية، و تم الإعتماد على هذا المبدأ للقضاء على قطاع عمومي موحد الأنماط تعا ظمت صعوبة تسييره.

أبعاد و محتوى الإصلاحات :

في سنة 1988، نشرت لجنة الإهتمام بفعالية المصالح الإدارية العمومية تقريرا بعنوان " Improving Management in Government, The next steps. "

حيث عرفت هذه الإصلاحات بالعبرة الأخيرة من عنوان التقرير أي "next steps" المراحل أو الخطوات القادمة.

تمحور موضوع هذا التقرير حول كيفية إحالة وحدات المستقلة (الوكالات) كل منها يكون مسؤول عن نشاطاته أمام الوزارة الوصية و البرلمان لتفعيل دور القطاع الإداري العمومي الذي يتسم بوحدة أنماط تسييره و تماثل هياكله¹.

1. أبعاد الإصلاح :

إن الهدف الأساسي من الإصلاحات هو الإعتماد على مبدأ الوكالات ففي 1998 وصل عدد الوكالات إلى حوالي 170 وكالة يشتغل بها من 80 % من موظفي القطاع العمومي بعدما كان عدد الوكالات سنة 1995 يقدر بحوالي 110 وكالة تشغيل بها أكثر من 370.000 موظف هذا العدد يمثل 2/3 من الوظيف العمومي البريطاني في تلك الفترة، بعد عملية الخصخصة التي أدت إلى تخفيض العدد بثلاث الموظفين و ذلك قبل إنشاء الوكالات.

2. تقييم الإصلاحات المسماة " The next steps " :

في تقييم منشور سنة 1995 لهذه الإصلاحات، جاء أن أهم نتيجة لهذه الإصلاحات يتعلق بتغ بير سلوك المسيرين

من سلوكيات تسيطر عليها البيروقراطية إلى سلوكات أحسن و أكثر فعالية حتى في تلك المصالح التي لم تتحول إلى وكالات إذ شيئا فشيئا تبني موظفو القطاع العمومي سلوكات توحى بإحساسهم بالدور الواجب عليهم تأديته مهما كان مستوى العون أو الموظف.

و كذلك في الجانب الرقابي بقى على حاله و لم يتغير في نفس الإتجاه الذي أخذته الإصلاحات و عليه لم يكن من الممكن للوكالات أن تذهب بعيدا في التحولات المنتظرة منها و إستقرت الأمور عند نوع من التوازن بعكس موقف الإدارات المركزية التي تعتبر أن الوكالات ترى بأنها لا تتمتع بإستقلالية كافية للذهاب بعيدا في الإصلاحات.

3. ميثاق المواطنين :

هذا الجانب من الإصلاحات لم يكن موجودا في برنامج الإصلاحات لم يكن موجودا في برنامج الإصلاحات سنة 1988 حيث أصدرت الحكومة البريطانية سنة 1991 وثيقة أسمتها " ميثاق المواطنين " و الهدف منها هو دفع القطاع العمومي إلى رفع مستوى و نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين.

كذلك وضعت الحكومة البريطانية تقرير ثاني بعنوان : " المنافسة بهدف النوعية " الهدف منه دعوة المصالح الحكومية و الوكالات و كل مصالح القطاع الحكومي لإختبار مستوى نوعية الخدمات المقدمة و مقارنتها بمستوى النوعية التي يسمح بها ميكانيزم السوق و اللجوء إليها كلما كان ذلك ممكنا. حيث يدعو هذا التقرير إلى إعتماد سياسات نوعية تأخذ بعين الإعتبار النقطتين التاليتين :

- ضرورة التوجه نحو الخصوصية إذا كانت البدائل السوقية أحسن من التي يقدمها القطاع العمومي.
- يجب التعرف على الميكانيزمات التي تسمح بالتعرف على مدى إتباع الحاجات و إختيار أفضل البدائل من ميكانيزمات السوق.

المطلب الثالث : النموذج الفرنسي:

بعد إصلاحات 1982 - 1983 التي انصبت بصورة أساسية على اللامركزية من خلال تحويل مجموعة من صلاحيات الإدارة المركزية إلى إدارة الجماعات المحلية.

جاءت إصلاحات 1988 - 1989 لتعطي دفعا جديدا لإصلاح مختلف مصالح القطاع العام، تقوم هذه الإصلاحات على مقارنة جديدة تعتبر أن الإستمرار في التأكيد على إصلاح الإجراءات لا يؤدي بالضرورة إلى تحسين مستوى أداء المصالح الإدارية، و بدلا من ذلك يجب العمل على تطوير مسؤولية الأعوان الإداريين المشتغلين بالوظيفة العمومي لزيادة مستوى وعيهم بهذه المسؤولية، و دفعهم إلى المبادرة بتحسين مستوى أدائهم الفردي أو الجماعي هذا ما يزيد حتما إلى تحسين مستوى نوعية الخدمات المقدمة.

و في إطار الإصلاحات توالى اللجان و النصوص التنظيمية للإصلاحات هدفها الأساسي و المشترك كان ينصب في ذاته تحسين نوعية الخدمات و رفع مستوى مسؤولية الأعوان.

و في سنة 1988 تم تنصيب اللجنة أوكلت لها مهمة دراسة المواضيع التالية :

- تطوير و تحديد المسؤوليات،

- دراسة العلاقات الجديدة في العمل و العلاقات مع الجمهور،

- وضع سياسات للتقييم.

و تتمثل المبادرة الأساسية و ذات الطبيعة التحديثية في إنشاء ما يسمى بمراكز المسؤولية من خلال نص قانوني صادر في سنة 1989 و نصوص أخرى تبعته.

و في سنة 1993 أنشأت لجنة أخرى، كانت مهمتها إعداد تقرير حول مسؤوليات تنظيم الدولة و كانت نتيجة التشخيص الذي قدمته اللجنة غير مرضية عن تقدم الإصلاحات حيث جاء في التشخيص بأن كل الجهود المبذولة للإصلاح لم تستطع تغيير أسلوب العمل إلى التسيير بالأهداف بفعالية الإنتاج و ذلك لإستمرار العمل بالإحترام الصارم للأنماط و الإجراءات حيث جاءت صياغة السؤال في التقرير على النحو التالي :

ما هو السبب الرئيسي وراء الصعوبات التي تعرقل بلوغ إصلاح الإدارة لأهدافها، و تحويل المصالح الإدارية للعمل بأنماط تسييرية تقوم على تحقيق الأهداف و بلوغ النتائج؟
و في إطار الإجابة عن هذا السؤال تم تقديم عدة أسباب منها :

- المقاومة و العرقلة التي يبديها الموظفون السامون لهذا النوع من الإصلاح لأن اللامركزية و الإستقلالية للمصالح الإدارية تؤدي من جهة نظرهم إلى تقليص ترقيتهم و تحد من سلطتهم.

- الموظفين العاملين بالمصالح المركزية لم يغيروا من سلوكياتهم التي تركز تبعثهم لهذه المصالح.

- بقاء الرقابة القائمة على أساس إحترام القواعد و الإجراءات و ليس بلوغ الأهداف¹.

كما إتبع فرنسا طريقة جديدة لإشراك الموظفين في طريقة تسيير الإدارة و التكفل بإحتياجات من خلال إعداد أهداف و أنماط التسيير، أطلق عليها مصطلح مركزية المسؤولية و هي عبارة جديدة في مجال الإصلاحات حيث صدرت سنة 1990.

و للتحول إلى مركز المسؤولية يجب أولاً أن تقوم المصلحة بصياغة تقرير عن الوضعية العامة لها، كذلك إعداد مشروع يتضمن تشخيص الإمكانيات و الأهداف التي تهدف المصلحة لبلوغها بعدها يتم إبرام إتفاق على شكل عقد مع الوزارة الوصية وزارة المالية، هذا التحول يسمح للمصلحة من ان يستفيد من إستقلالية فعلية في مجال التنظيم من اجل بلوغ الأهداف المنشودة، و التي قد تكون خارجية كالمقدرة على الإستجابة لحاجات المتعاملين في آجال معينة أو قد تكون داخلية كتخفيف نسبة الغيابات في العمل.

¹X. Greffe : " gestion publique ", Qp, cit pp. 155

هذا الإتفاق التعاقدى يجب ان يحترم القواعد و التشريعات المعمول بها و يجب ان يتضمن تحديدا لدرجة الإستقلالية التي تختلف من مصلحة إلى أخرى بعدها تقييم هذه الإتفاقيات كل 3 سنوات و بصورة شاملة وفق طبيعة النشاط، قبل أن تدرس إمكانية تجديد العقد مرة أخرى بعدما يتم إبرام إتفاق يتم إدخال البنود حيز التنفيذ.

1. تقسيم الإصلاح على أساس مركز المسؤولية :

يعتبر هذا الإصلاح مهما جدا، إلا أن تأثيره يبقى ضئيلا في الإدارة الفرنسية، نظرا للتقاليد الإدارية التي تنتم بالمركزية الشديدة في فرنسا، و دقة تطبيق القواعد في كل أنحاء البلاد حيث أن هذه التقاليد المركزية منعت من إنتشار هذه الإصلاحات من جهة و منعت من جهة أخرى إنتشار المصالح التي تعتمد على الشكل التعاقدى في أداء عملها.

أخيرا يمكن إعتبار أن فترة الإصلاحات كانت غير مناسبة و ذلك بسبب إجراءات تقليص إتمادات الميزانية، بسبب الظروف الإقتصادية العامة، و غير ها من العوامل المؤثرة على سياسة الميزانية و هو ما أثر على كل المصالح الإدارية بما في ذلك المصالح التي تحولت إلى مراكز المسؤولية¹.

¹X. Greffe : « gestion publique » , Qp, cit pp, 155.

من خلال هذا الفصل تناولنا بإيجاز الإطار النظري للتسيير العمومي منذ ولادة المفهوم، وصولاً إلى التسيير العمومي الحديث الذي لازال يتطور في عملية مستمرة ومتواصلة، كما قمنا بعرض أهم نماذج التسيير العمومي الحديث، والتطرق إلى أهم خصائصه ومميزاته ومبادئه ، كما تناولنا نظرية التسيير العمومي الحديث التي تعتبر أحد المراحل الهامة التي مر بها التسيير العمومي ككل.



الفصل الثاني:

مناطق الظل و علاقتها
بالتنمية بالجزائر



تمهيد الفصل الثاني :

سنتناول في هذا الفصل التنمية المحلية و أهم مبادئها وصولا إلى التنمية المستدامة و علاقتها بمصطلح مناطق الظل وواقعها في تنمية هذه المناطق ، وذلك حسب الخطة التالية :

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية .

المبحث الثاني : الإطار النظري للتنمية المستدامة .

المبحث الثالث : التنمية المستدامة وواقعها في مناطق الظل.

المبحث الرابع : المناطق الحدودية ومناطق الظل.

المبحث الخامس : مشاكل وأفاق التنمية المحلية في المناطق الحدودية الجزائرية.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية:

ظهر هذا المفهوم في بحر الستينات على إثر النقاشات التي تعاملت حول تهيئة إعداد التراب ذلك من أجل اختلافات بين الجهات ومكان العالم القروي والحقلي الأول لتطبيق المفهوم لكنه اليوم تجاوز حدود القرية إلى المدن خصوصا الأحياء والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك المجتمعات المحلية.

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية وأهميتها:

التنمية المحلية عملية تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجات المجتمع المحلي وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية وكل ذلك في سبيل الوصول إلى رفع مستويات العيش والاندماج.

مفهوم التنمية المحلية:

عرفت التنمية المحلية بأنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية للدولة، للارتقاء بمستويات التجمعات المحلية والوحدات الاقتصادية واجتماعيا، ثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة ومتكاملة (1) ونظرا لأهمية موضوع التنمية المحلية فقد حظيت باهتمام الباحثين حيث كانت هناك عدة محاولات لتعريفها بحيث يرى الدكتور فاروق زكي في كتابه (تنمية المجتمع في الدول النامية) بأن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات، في إطار حياة الأمة ومساعدته على المساهمة التامة في التقدم القوي.

وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما: مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيره، بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية، والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.¹

التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوافرة وزيادة تلك المصادر كمّا ونوعاً وتطويعها بما يعود نفعه على جميع الأفراد، مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا، وثقافيا الشرط الأساسي لكل تنمية محلية.²

لم يكن للتنمية المحلية أي دور يذكر في الأدبيات الاقتصادية فالمنظرون الاقتصاديون كانوا يركزون دراساتهم على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بشكل عام، لكن منذ ستينات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية حين بدأ الاهتمام بنمط التسيير المحلي كبديل لنمط التسيير المركزي الذي كان يسود غالبية اقتصاديات العالم.

حاول عدة باحثين في مجال التنمية المحلية بلورة وإعطاء مفهوم فكري لها، حيث تم تعريفها على أنها: " عملية يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجتمعات المحلية والحكومي للارتقاء بمستوى

¹ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص17.

² شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية: 2010 - 2011، ص75.

الجماعات والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا نم منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك الجماعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة¹

كما تعرف كذلك بأنها: " حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع إذا أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرات تلقائياً، تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستئثارها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة"²

كما تعرف كذلك بأنها: " الوصول بالإنسان إلى حد أدنى لمستوى المعيشة لا ينبغي أن يقل عنه باعتباره حقاً لكل مواطن تلتزم به الدولة وتعزيز الجهود لتحقيق كفاءة استخدام الإمكانيات المتاحة وبالحلول الذاتية لسد الثغرات التي تبدو على مستوى هذا الحد مما لا تسعفها موارد الدولة"³

التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من المصادر البيئية البشرية والمادية المتوافرة وزيادة تلك المصادر كماً ونوعاً وتطويعها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع مع ضمان استدامة هذه المصادر ويبقى العنصر البشري وتطويره مادياً وثقافياً، الشرط الأساسي لكل تنمي محليّة.

أهمية التنمية المحلية:

لقد عرفت التنمية المحلية اهتماما كبيرا وأهمية بالغة خاصة في الوقت الحالي، حيث تعد أحد ركائز التقدم الشامل في الدول النامية وهذه الأخيرة التي تحتاج إلى مشاريع تنموية كبيرة.

إن أهمية التنمية المحلية نابعة في الأصل من تميز المجمع تمتع المحلي ككيان اجتماعي يمكن المراهنة عليه للعبور إلى التنمية الشاملة أو الوطنية، فتنمية المجتمع المحلي يساعد في التنسيق بين الجهود في الإصلاح وعلى مختلف المستويات يعتبر المجتمع المحلي جسراً في التنسيق بين الجهود الأهلية والحكومية. وتأتي أهمية تنمية المجتمع المحلي من حيث أنها وسيلة المجتمعات النامية لمحاولة اللحاق بركب الدول المتقدمة وتعويض فكرة التخلف.

المطلب الثاني: خصائص التنمية المحلية وأهدافها:

للتنمية المحلية العديد من الخصائص والأهداف نذكر منها:

1- خصائص التنمية المحلية:

هناك العديد من الخصائص للتنمية المحلية نذكرها كالآتي:

- التنمية المحلية عملية مقصودة ومخططة:

هي مجموع الوسائل والطرق لتحسين الظروف بأنواعها وفق سلم زمني محدد يعتمد على مخطط بعيد المدى أو قصير بغيّة ترقيتها.

¹ صادق زوين، الجماعات المحلية كدعامة أساسية في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة بلدية وادي العثمانية خلال فترة 2002 – 2020، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2020، ص151.

² رشيد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، الإسكندرية، المكتبة الجامعية، 2002، ص19.

³ أحمد مصطفى خاظر، تنمية المجتمع المحلي، الاتجاهات المعاصرة، الاستراتيجيات، نماذج الممارسة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص34.

- التنمية عملية مستمرة:

الغاية منها سيرورة وديمومة تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع على أساس الوسيلة الإيجابية في ترقية وضمان مواصلة المسيرة للأجيال القادمة.

- التنمية عملية ديناميكية:

هي وسيلة فعالة وناجحة إذا التقت المعايير والعوامل المحفزة لبعضها في ترسيخ التطور والبناء المتقدم داخل الإقليم الواحد.¹

- التنمية عملية ضرورية للتغيير المنظم:

- **نظامية:** لا تتم عمليات التنمية عرضا بل تتم بشكل نظامي دقيق في جهات ومؤسسات مختصة فكل عملية تنمية تكون بمثابة منظومة مكونة من ثلاث محاور، المدخلات، العمليات، والمخرجات وتضم المدخلات كافة متطلبات التنمية من الموارد الطبيعية، والموارد البشرية وال تمويل... وغيرها تشمل العمليات كافة الإجراءات المرتبطة بتنفيذ خطط التنمية، أما المخرجات فتظم النواتج والأهداف التي أمكن بلوغها أو تحقيقها.

أهداف التنمية المحلية:

تسعى التنمية المحلية لتحقيق الأهداف المرجوة التالية:

* إشباع الحاجات الأساسية للأفراد:

إن إشباع الحاجات الأساسية للأفراد هو مطلب شعبي كما هو واجب على الدولة لتحقيق استقرار أفرادها وإزالة الفوارق الاجتماعية بين المواطنين داخل المجتمع المحلي لتلبية احتياجاتهم الأساسية كالعلاج والأمن والسكن واللبس والمأكل، والتعليم والعمل وتسعى التنمية في هذه الحالة إلى توفيرها أو تخفيف من حدتها كانتشار الأوبئة، الأمية، البطالة، والفقر. وكلها تعد شرط أساسي لتحسين حاجيات الأفراد الأساسية والتحقيق داخل المجتمع مع توفير إمكانية التطلع لما هو أفضل.²

* تمكن الجماعات المحلية بالتدخل المكثف في مختلف المجالات التنموية الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية.

* المساهمة في تغيير السلوك التنموي لأفراد الوحدة المحلية، وذلك من خلال المشاركة في العمل التنموي على مستوى وحداتهم وتعتبر هذه التغييرات هدفا رئيسيا لممارسة عملية التنمية المحلية.

* التخطيط لعملية التغيير الحضاري وتقدير التكاليف والوسائل والنتائج اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا.

* دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات (الزراعة، الصناعة، الخدمات) وتشجيع إنشاء المقاولات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بما فيها أنشطة الأسر والعائلات وتعزيز شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري بتكاتف وتوحيد الجهود.

¹ عبد المنعم شوقي، تنمية المجتمع وتنظيمه، بيروت، دار النهضة العربية، 1982، ص 54 – 55.

² فتيحة كرمية، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في مناطق الظل، دراسة حالة بلدية برج بوعريريج، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، شعبة علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد بنكي ونقدي، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، 2021/2020، ص 38.

* زيادة الدخل الوطني:

تعتبر زيادة الدخل الوطني من أولى أهداف التنمية المحلية فزيادة الدخل الحقيقي في أي مجتمع محلي تحكمه عوامل كمعدل الزيادة في السكان وإمكانيات المجتمع الفنية والمادية فمثلا كلما كان معدل الزيادة في السكان كبيرا كلما اضطرت الدولة للعمل على تحقيق نسبة أعلى للزيادة في الدخل غير أن خدود هذه الزيادة تتوقف على الإمكانيات المادية والفنية للمجتمع المحلي والدولة.

* توسيع الهياكل التربوية كبناء المدارس في مختلف البلديات والمجمعات السكانية خاصة في الريف من أجل ضمان التمدد وفك العزلة عن المناطق النائية ودفعها نحو الانفتاح والتحضّر تدريجيا.

المطلب الثالث: مبادئ التنمية المحلية:

هنالك مبادئ عامة تتصل بقضية التنمية ذاتها كعملية تكاملية بحيث إن لم تتوافر هذه المبادئ أو أهمل بعضها فقد تنمية المجتمع ركائز تحقيق أهدافها، باعتبار أن تنمية المجتمع هي عملية شمول وتوازن وتكامل وتنسيق يشارك فيها المواطنون من بدايتها إلى نهايتها.

1- مبدأ الشمولية:

يعني هذا المبدأ ضرورة تناول قضية التنمية من جميع جوانبها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والشمول يعني أيضا شمول التنمية كافة قطاعات المجتمع الجغرافية والسكانية، بحيث تعطي المشروعات والبرامج كل المجتمع ما أمكن ذلك تحقيقا للعدالة وتكافؤ الفرص وإرضاء المواطنين.

2- مبدأ التكامل:

يعني هذا المبدأ التكامل بين الريف والحضر بمعنى أنه لا يمكن إجراء تنمية ريفية دون تنمية حضرية أو العكس، حيث توجد علاقة عضوية بين الريف والحضر كما يعني التكامل بين الجوانب المادية والبشرية للتنمية ما هي إلا إحداث تغيير مرسوم في المجتمع وهذا التغيير له جوانب مادية وأخرى غير مادية.

3- مبدأ التوازن:

يعني هذا المبدأ الاهتمام بجوانب التنمية حسب حاجة المجتمع فلكل مجتمع احتياجات تفرض وزنا خاصا لكل منها فمثلا في المجتمعات الفقيرة تحتل قضايا التنمية الاقتصادية فيها وزنا أكبر على ما عداها من القضايا مما يجعل تنمية الموارد الإنتاجية هي الأساس المستهدف من التنمية والقضايا الأخرى بمثابة فروع منها.¹

4- مبدأ التنسيق:

يهدف هذا المبدأ إلى جو يسمح بتعاون جميع الأجهزة القائمة على خدمة المجتمع وتضافر جهودها وتكاملها بما يمنع ازدواج الخدمة أو تضاربها لأن ذلك يؤدي إلى تضییع الجهود وزيادة التكاليف ولهذا تبذل محاولات كثيرة لإرساء مبدأ التنسيق.

¹ عبد الهادي الجوهري وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص 67.

إن توافر هذه المبادئ مجتمعة يضمن نجاح برامج التنمية ويدعم ركائز تحقيق أهدافها.

المطلب الرابع: ركائز التنمية المحلية ونماذجها

ركائز التنمية المحلية : للتنمية المحلية ركائز هامة تقوم عليها لضمان تحقيق البرامج التنموية تتمثل في المشاركة الشعبية وتكامل مشروعات الخدمات وتحقيق المشروع التنموي لنتائج ملموسة تعود بالنفع على أفراد المجتمع المحلي والاعتماد على موارد المالية والبشرية المحلية.

1- المشاركة الشعبية:

يجب إشراك جميع أفراد المجتمع المحلي في التفكير والعمل على وضع وتنفيذ البرامج التي تهدف إلى النهوض بهم وذلك عن طريق إثارة الوعي بمستوى أفضل يتخطى حدود حياتهم التقليدية وعن طريق إقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية والاجتماعية كالادخار والاستهلاك.

2- تكامل مشروعات الخدمات:

من ركائز التنمية المحلية أن يكون هناك تكامل بين مشروعات الخدمات داخل المجتمع وأن يوجد نوع من التنسيق بحيث لا نجد لا خدمات مكررة ولا نوعا من التناقض والتضاد في تقديم هذه الخدمات.

3- الإسراع إلى الوصول إلى النتائج المادية الملموسة للمجتمع:

ويرى البعض العاملين في ميدان التنمية الاجتماعية أن يكون المدخل إلى هذا الميدان ممثلا في برامج تتضمن خدمات سريعة النتائج كالخدمات الطبية والإسكان والمشروعات ذات العائد السريع وقليلة التكاليف.

وترجع هذه القاعدة إلى عامل جوهري وهام في العمل الاجتماعي وهو كسب ثقة أبناء المجتمع ولا يمكن الحصول على الثقة بدون أن يشعر أبناء المجتمع بأن هناك فائدة أو منفعة ملموسة يحصلون عليها جزاء إقامة مشروع اجتماعي أو اقتصادي في مجتمعهم.

4- الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع سواء كانت مادية أو بشرية:

ويؤدي ذلك إلى نفع اقتصادي من حيث التقليل من تكلفة المشروعات ويعطيها مجالات وظيفية واسعة.

وتعتبر عملية الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع من أساليب التغيير الحضاري المقصود وذلك باستخدام الموارد المتاحة في المجتمع فاستعمال الموارد المألوفة في صورة جديدة مألوفة بالنسبة له هذا ينطبق أيضا على الموارد البشرية.

نماذج التنمية المحلية:

يصنف المهتمون بقضايا التنمية أهم النماذج الإنمائية في 3 نماذج رئيسية هي:

1- النموذج التكاملي:

يتكون هذا النموذج من مجموعة من البرامج التي تنطلق من المستوى القومي والتي تشمل كافة القطاعات وكذلك كافة القطاعات الفرعية (ريف، حضر، مناطق صحراوية) فهو يشمل البرامج التي تحقق التوازن الإنمائي على المستويين القطاعي والجغرافي والتي تحقق التنسيق والتعاون بين الجهود الحكومية المخططة والشعبية المستثارة.

2- النموذج التكيفي:

يتفق هذا النموذج مع النموذج التكاملي في كون أن برامج كل منهما ينبثق على المستوى المركزي ولكن الخلاف بينهما يتمثل في كون النموذج التكاملي يركز على عمليات تنمية المجتمع المحلي وذلك من خلال الإشارة إلى الجهود الذاتية والاعتماد على التنظيمات الشعبية كما لا يتطلب هذا النموذج استحداث تغييرات في التنظيم الإداري القائم لأنه قابل للتنفيذ في ظل أي نوع منه ويجب أن يلحق الجهاز التنظيمي المشرف على تنفيذها بأي جهاز إداري قائم.

3- نموذج المشروع:

هناك اختلاف بين نموذج المشروع وبين النموذجين السابقين وذلك لكون هذا الأخير يطبق في منطقة جغرافية معينة لها خصوصياتها المتميزة ومن أمثلة هذا النموذج مشروع الجزيرة بالسودان.

المبحث الثاني : الإطار النظري للتنمية المحلية المستدامة:**المطلب الأول : النشأة التاريخية للتنمية المحلية المستدامة:**

بالرجوع إلى تاريخ ظهور مصطلح التنمية المستدامة، فقد بزغ نجمه مع أول مؤتمر للأمم المتحدة للبيئة سنة 1972 م في مؤتمر ستوكهولم ثم تبلور أكثر في مؤتمر ريو سنة 1992 م و فيهما تم التوافق و الإجمالي العالمي على أنّ التنمية المستدامة هي ضرورة الحفاظ على البيئة و الموارد الطبيعية للأجيال القادمة و تنميتها دون أن يؤدي ذلك إلى إهدارها أو إستنزافها بمعنى تحقيق ترشيد للبيئة و الموارد الطبيعية و هو ما يطابق مصطلح حوكمة البيئة و التنمية المستدامة و الحفاظ عليها باعتبارها حق من حقوق الشعوب و تراث مشترك للإنسانية¹.

و مهما تعددت تعاريف التنمية فإن القاسم المشترك بينها أن لها هدف واحد هو الرقي بالمستوى المعيشي للأفراد عبر تحسين حياتهم و تلبية المتطلبات الأساسية كمكافحة الفقر و العوز و كل مظاهر البؤس و الشقاء لبني البشر، ثم الثانوية كالملبس و المأكل و العمل في كنف التوزيع العادل للثروة على أبناء المجتمع الواحد و أي خلل في هذا النشاط يؤدي إلى إحداث الفقر و بالتالي وجود خلل و فجوة بين دول متقدمة و أخرى فقيرة أي إختلال العلاقات الإقتصادية.

و قد بدأت المصارحة الدولية تحت مظلة الأمم المتحدة حول الواقع الماساوي للبيئة الطبيعية و كثرة التلوث و تنامي المهددات الصناعية للبيئة و تنامي مستوى الفقر في شرائح كبيرة من الشعوب مما يستدعي دق ناقوس الخطر، بيد أن المشاكل المشتركة بين جميع الدول إما أنها كانت سببا فيها باعتبارها دولة صناعية ملوثة للبيئة أو دولا تأثرت بالتلوث لأي سبب كان حيث أن البيئة تراث مشترك و حق للجميع و يستحيل فعليا فصلها لكل دولة على حدى بحدود اصطناعية مهما بلغت درجة التكنولوجيا و عليه فقد تم تلويث منابع المياه الطبيعية بسبب البترول المتسرب أو من سواحل المصانع المغمورة في التربة خطية، أو بسبب النفايات المبتوثة عشوائيا في الطبيعة دون مراعاة قواعد السلامة ممّا حدا بالأمين العام للأمم المتحدة لفت انتباه الدول إلى واجباتهم تجاه البيئة المشتركة و ضرورة اتخاذ إجراءات فورية للحد من التدهور البيئي و معالجة مشاكل الفقر و النفايات و المناخ و غيرها.

و يذكر أن المؤتمر الموالي بعد ذلك " المؤتمر العالمي للبيئة و التنمية " بريو دي جانيرو بالبرازيل سنة 1992، حضرتها 185 دولة و عدد المنظمات الدولية المتخصصة و قد جمعت جميع الفقراء من الدول الغنية و الفقيرة و استمر المؤتمر 12 يوما و تمخض عنه توقيع اتفاقيتين الأولى تتعلق بإنقاذ كوكب الأرض حيث امتنعت الـ.م.أ عن التوقيع و اكتفت بالتوقيع على الاتفاقية الثانية المتعلقة بمعالجة ارتفاع حرارة الأرض و الإنبعاثات الغازية و اعتمدت القمة 27 مبدأ من أهمها المبدأ الرابع حيث ربط بين حماية البيئة و التنمية و المبادئ التي بعده خاصة الخامس الذي ألح على مبدأ التعاون الدولي و عن ضرورة التعاون الدولي و عن ضرورة الشراكة العلمية الصادقة لحماية البيئة و تحقيق التنمية المستدامة و الاعتراف بالمسؤولية القانونية للدول عن التلوث البيئي².

¹ توفيق عطاء الله، زوليخة عطاء الله، تحديات الأمن الإنساني و آليات مواجهتها لتحقيق التنمية في مناطق الظل، مجلة السياسة العالمية، العدد الخاص 01، المجلد 05، 2021.

² نفس المرجع السابق، ص 125.

المطلب الثاني: مفهوم التنمية المحلية المستدامة:

قبل إعطاء مفهوم للتنمية المحلية المستدامة لابد من التطرق إلى مفهوم التنمية المحلية حيث قدمت لها عدة تعاريف نذكر أهمها فيم يلي :

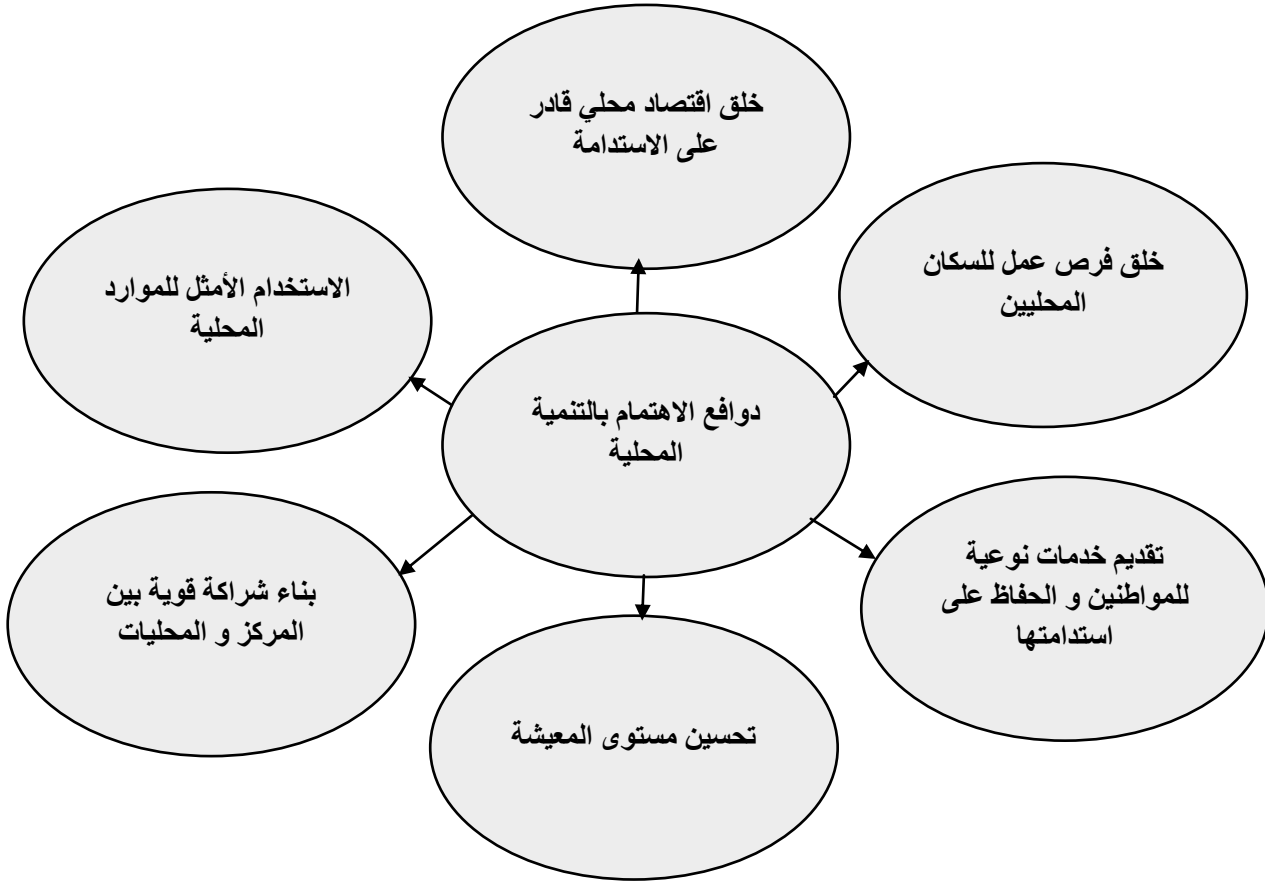
- التنمية المحلية هي مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة و عي البيئة المحلية و أن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا¹.
- كما يمكن تعريف التنمية على أنها العملية التي يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي و الحكومي للارتقاء بمستوى الجماعات و الوحدات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك الجماعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة و متكاملة.

كما قدمت أيضا عدة تعاريف للتنمية المحلية المستدامة نذكر أهمها فيمايلي :

- التنمية المحلية المستدامة هي تلك العملية التي يتمكن من خلالها المجتمع المحلي من تحديد احتياجاته و أهدافه و ترتيب هذه الحاجات و الأهداف وفقا لأولوياتها مع إن الثقة و الرغبة في العمل لمقابلة تلك الحاجات و الأهداف بما يستجيب لحاجات الأجيال الراهنة دون تعريض قدرة الأجيال القادمة للخطر.
 - التنمية المحلية المستدامة هي عبارة عن نقطة التقاء جميع السياسات و الأهداف التنموية في سياق نظرة شمولية متعددة الاختصاصات على المستوى المحلي، تهدف للوقوف عند المؤهلات التنموية و توظيفها بشكل يوفق بين النجاعة الاقتصادية و العدالة الاجتماعية و الحفاظ على مقومات البيئة المحلية و الإقليمية.
- و لقد زاد الاهتمام بالتنمية المحلية المستدامة لعدة مبررات يمكن تلخيصها في الشكل التالي :

¹ بن معتوق صابر، قراءة في واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن مخطط برنامج الإنعاش الإقتصادي (2020-2024)، المجلة السياسية العالمية العدد الخاص (01)، المجلد 05.

شكل رقم 01 : دوافع و مبررات الاهتمام بالتنمية المحلية المستدامة



المصدر : من إعداد الطالبة

المطلب الثالث : أهداف التنمية المحلية المستدامة:

التنمية المحلية المستدامة الناجحة هي التي تبني و تعد برامجها على أساس التخطيط العلمي الواعي و الهادف إلى إشباع الحاجات الأساسية للسكان ذات المنفعة العامة و تحسين ظروفهم و إطار معيشتهم، لذلك يجب أن تكون أهدافها ذات أبعاد مختلفة : اقتصادية، اجتماعية، ثقافية... و من أهم هذه الأهداف نذكر :

- حشد و ترمين الموارد البشرية و الطبيعية و الأملاك المحلية و ترشيد استخدامها،
- دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات (زراعة، صناعة، خدمات ...) و تشجيع المقاولات و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة،
- التخفيف من الفوارق التنموية بين الأقاليم و الولايات و حتى داخل الإقليم الواحد،
- ترقية الأنشطة الاقتصادية الملائمة لكل إقليم من خلال مراعاة الخصوصية التي تميز كل جهة،
- إدخال و استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين الإنتاجية و الخدماتية،
- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار العمومي و الخاص المحلي و الأجنبي،
- وضع سياسة اقتصادية جوارية و تفعيلها لتتوافق معها مختلف الأنشطة القطاعية الاقتصادية و الاجتماعية،
- إقحام المواطنين في تحديد الاحتياجات و إشراكهم في الأعمال المراد القيام بها،
- تحسين ظروف حياة المواطنين من خلال تطوير مراكز الحياة و ترقية نوعية الخدمات الجوارية و تحسين فاعلية البرامج و تثبيت السكان في المناطق الريفية،

- ضمان العدالة في الاستفادة من المرافق و الخدمات الأساسية (التطهير، التزود بالماء الشروب، الإنارة، الغاز...)،
- محاربة الفقر و الإقصاء و الفوارق و التهميش و دعم الفئات الضعيفة و إدماجها في المجتمع،
- القضاء على البناء غير اللائق من خلال توسيع برامج السكن الاجتماعي الموجه للفئات الضعيفة الدخل،
- التصدي لمختلف الآفات الاجتماعية و محاربتها و العمل على نشر الفضيلة عبر برامج التوعية و الحملات و الندوات و المحاضرات.

المبحث الثالث : التنمية المستدامة وواقعها في مناطق الظل:

المطلب الأول : مكانة التنمية المحلية المستدامة في مناطق الظل ضمن مخطط برنامج الإنعاش الإقتصادي (2024.2020):

لقد كثر الحديث في الآونة الأخيرة في الجزائر على واقع التنمية المحلية في مناطق الظل بعد لقاء الحكومة مع الولاية في 16 و 17 فيفري 2020، أين عرض رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون تقريرا مصورا عن الأرياف و المناطق المحرومة و المهمشة في الجزائر و أطلق عليها اسم مناطق الظل و أمر بوجود إجراء مسح شامل لهذه المناطق بهدف إحداث التنمية بها.

و في هذا الإطار سارعت الحكومة و على رأسها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بإحشاء هذه المناطق و اتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة لإحداث تنمية حقيقية و شاملة بها، كما أخذت مناطق الظل نصيبا من مخطط برنامج الإنعاش الإقتصادي (2024.2020) الذي أقره رئيس الجمهورية بهدف تحقيق تنمية اقتصادية شاملة خارج قطاع المحروقات و يمكن ذكر حصيلة إنجاز برنامج مناطق الظل ضمن مخطط برنامج الإنعاش الإقتصادي (2024.2020) بعنوان سنة 2020 في العناصر التالية :

- المشاريع المنجزة 7276 مشروعا أي ما يعادل نسبة 89.35 % من الهدف المحددة لسنة 2020،
 - مشاريع لم تنطلق بعد، 2651 مشروعا محل إجراءات إدارية.
- لقد سمحت المشاريع المنجزة بتحقيق ما يلي :

- ربط 173.489 أسرة بشبكة التزويد بالمياه الشروب،
- ربط 79.548 أسرة بشبكة الصرف الصحي،
- إنجاز 375 قسما و إعادة التأهيل لـ 298 مدرسة،
- إنجاز 1323 كم من الطرق و تأجير 515 حافلة مدرسية،
- توصيل 33.124 منزلا بالطاقة الكهربائية و توصيل 48.252 أسرة بالغاز الطبيعي¹.

المطلب الثاني : آثار عملية تحقيق التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر:

إن تحقيق التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل ستكون لها عدة آثار إيجابية نذكر منها :

- جعل مناطق الظل هذه أكثر جاذبية للسكان مما يحد من النزوح الريفي نحو المدن،
- إن تحقيق التنمية بمناطق الظل يمكن أن يؤدي إلى الهجرة العكسية من المناطق الحضرية نحو الأرياف و القرى و بالتالي تحقيق عدالة الأقاليم،
- إن إنشاء تجمعات و مراكز ريفية بمناطق الظل سيخفف الضغط السكاني على المدن خاصة الكبرى منها التي تعرف اختناقا كبيرا،
- جعل مناطق الظل في حلة التنمية أكثر ديناميكية و حركية في العملية الاقتصادية عموما و في الاستثمار الريفي و المنزلي خصوصا،
- إحداث تجمعات و نقاط حياة جديدة اجتماعية و اقتصادية على مستوى مناطق الظل و تفعيل مساهمتها في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة،
- القضاء على الفوارق الاجتماعية و الاقتصادية و حتى في ممارسة الحياة السياسية.

¹ بن معتوق صابر، قراءة في واقع تنمية مناطق الظل في إطار برنامج الإنعاش الإقتصادي (2024/2020)، المجلد 5، العدد1، 2021، ص292.

المطلب الثالث : واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي (2024.2020):

لقد اهتمت الجزائر اهتماما كبيرا بالتنمية الاقتصادية بصفة عامة و التنمية المحلية المستدامة بصفة خاصة، و هذا ما يتجلى من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي (2024.2020)، فقد خصصت عدة مشاريع تنموية موجهة لمناطق الظل و فيما يلي بعض المعطيات عنها :

- إجمالي مناطق الظل 13.587 منطقة ظل،
 - إجمالي عدد المشاريع المحددة للترقية 327.000 مشروع،
 - السكان المعنيون 8.5 مليون أي حوالي 20 % من مجموع السكان،
 - الغلاف المالي اللازم : 480.42 مليار،
 - المشاريع التي تتوفر على التمويل 12841 مشروع بمبلغ إجمالي قدره 188.42 مليار.
- المشاريع التي لا تتوفر على التمويل 19.859 مشروع بمبلغ إجمالي قدره 252 مليار.
- و قد وزعت الأهداف حسب كل سنة :

- الهدف المتوخى سنة 2020 هو إنجاز 8143 مشروع تنموي،
- الهدف المتوخى في سنة 2021 هو إنجاز 4698 مشروع تنموي،

ويمكن ذكر عدد المشاريع الموجهة للتنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل حسب مختلف القطاعات و التي تتوفر على التمويل ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2024.2020) في الجدول التالي :

الجدول رقم 05: المشاريع التنموية الممولة في مناطق الظل حسب القطاعات في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي (2024.2020).

المشاريع التنموية الممولة		القطاعات الفرعية
المبلغ (مليار دينار)	العدد	
30.66	2465	التزود بمياه الشرب
1.26	114	المخاطر الطبيعية
24.69	1737	الصرف الصحي
16.77	1352	الربط بالكهرباء
23.96	998	التزود بالغاز
11.49	1436	تحسين ظروف التمدرس
0.63	66	التغطية الأمنية
0.39	41	النقل العمومي
6773	3216	فك العزلة
0.058	3	مكافحة زحف الرمال
4.75	693	الإنارة العمومية
2.76	364	الصحة الجوارية
3.27	356	الصحة الجوارية

المجموع	12841	188.42
---------	-------	--------

المصدر : من إعداد الطالبة.

من خلال الجدول نلاحظ توجه الدولة الجزائرية نحو الاهتمام بالمناطق الهشة المحرومة و المعزولة في إطار برنامج الظل الذي يدخل ضمن مخطط الإنعاش الاقتصادي (2020.2024) حيث سطرت إنجاز 12841 مشروع تنموي يتوفر على التمويل بقيمة 188.42 مليار دينار إلى جانب : 19859 مشروع تنموي بمبلغ إجمالي قدره 292 مليار لا يتوفر على التمويل في الوقت الحالي، كما نلاحظ أن القطاع الفرعي الخاص بفك العزلة عن مناطق الظل قد أخ ذ حصة الأسد من مجموع المشاريع التنموية الممولة المبرمجة، حيث احتل المرتبة الأولى بـ 3216 مشروع و هو ما يمثل نسبة 25.04 % من إجمالي عدد المشاريع المبرمجة ثم يأتي في المرتبة الثانية القطاع الفرعي الخاص بالتزود بالمياه الشروب بـ 2465 مشروع أي ما يعادل 19.19 % من إجمالي عدد المشاريع المبرمجة و بمبلغ إنجاز قدره 30.66 مليار دينار، أما القطاع الفرعي الخاص بالصرف الصحي فقد احتل المرتبة الثالثة بـ 1737 مشروع و هو ما يمثل نسبة 13.52 % و بمبلغ 24.69 مليار دج، في حين احتل القطاع الفرعي الخاص بتحسين ظروف التمدرس في مناطق الظل المرتبة الرابعة بـ 1436 مشروع تنموي ممول، أي ما يعادل 11.18 % من إجمالي عدد المشاريع المبرمجة و بمبلغ إنجاز قدره : 11.49 مليار دينا، أما المرتبة الخامسة فقد كانت لصالح الربط بالكهرباء بـ 1352 مشروع أي ما يعادل 10.52 % من إجمالي عدد المشاريع المبرمجة و بمبلغ 16.77 مليار دينار و قد حل بالمرتبة ما قبل الأخيرة النقل العمومي بـ 41 مشروع تنموي ممول، أي ما يعادل 0.31 % من إجمالي عدد المشاريع المبرمجة و بمبلغ إنجاز قدره 0.39 مليار دينار أما المرتبة الأخيرة فقد كانت من نصيب القطاع الفرعي الخاص بمكافحة زحف الرمال بـ 3 مشاريع فقط و بمبلغ إنجاز قدره : 0.058 مليار دينار و هو ما يمثل نسبة 0.02 % من إجمالي عدد المشاريع التنموية الممولة المبرمجة ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020.2024).

المطلب الرابع : التنسيق و التعاون مع الدول المجاورة في مجال التنمية المستدامة لمنطق الظل:

عبر تاريخ استقلالها حرصت الجزائر على ضبط حدودها و تنميتها و ذلك بانتهاج إستراتيجيات التنمية الاقتصادية الحدودية و تنفيذ العديد من المشاريع الثنائية عبر الحدود في صورة اتفاقات، مذكرات تفاهم و اللجان الحدودية المشتركة، أبرزها الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا (الطريق العابر للصحراء) و (أنبوب الغاز و الألياف البصرية)، حاليا تندرج جهود الجزائر في تنمية المناطق الحدودية تحت مظلة القانون 10-02 المتعلق بالمخطط الوطني للتهيئة المستدامة للإقليم و الذي تناول بدرجة كبيرة من التفصيل كل التوجيهات المستقبلية للبلاد حتى أفق 2030.

لا بُد أن تراعي السياسات الاقتصادية العمومية الخصائص المحلية للمنطقة، لاسيما في مناطق الهضاب العليا و الجنوب و الجنوب الكبير و كذلك في المناطق الحدودية و المناطق الجبلية عندما يتعلق الأمر بتنفيذ البرامج و سياسات التنمية.

و لأجل تنفيذ سياسات تنمية المناطق الحدودية لجأت الجزائر إلى القيام ببعض التدابير نوردها كما يلي :

في مجال التنسيق و التعاون مع الدول المجاورة :

- إنشاء لجان مشتركة، النيجر منذ 1997 حيث عقدت اللجنة الثنائية الحدودية الجزائرية النيجيرية سنة دورات بالتناوب بين الجزائر و النيجر منذ إنشائها، و يعقد والي تمراست و إيليزي لقاءات دورية رفقة نظرائهم النيجريين (حكام أغاديس و تاهوا).
- فتح المركز الحدودي الجزائري الموريتاني أوت 2017 تعزيز جميع التسهيلات الممنوحة لفائدة المتعاملين و الفاعلين في سلسلة الصادرات لمخت لف المنتجات و البضائع نحو موريتانيا و البلدان الأخرى لإفريقيا الغربية.
- تبادل المساعدة بين أجهزة الحماية المدنية في حالة وقوع كوارث طبيعية في أحد البلدين و كذا ضمان فعالية أكبر للمصالح الأمنية في مجابهة مختلف أشكال الجريمة في المنطقة الحدودية المشتركة.
- تبادل المنح الدراسية بين الجزائر و مالي و النيجر و موريتانيا.

في مجال التنمية الإدارية و الاجتماعية :

- خلق صندوق الهضاب العليا الذي تم إعادة بعثه في قانون المالية 2018.
- إحداث 10 ولايات منتدبة جنوبية في إطار إستراتيجية تهيئة الإقليم المسطرة و تنمية المناطق الحدودية قبل 2019 ثم بعدها تم إنشاء 44 مقاطعة إدارية جديدة في الهضاب العليا تتوزع عبر 19 ولاية و ترقية 10 ولايات منتدبة بالجنوب إلى ولايات جديدة ليصبح عدد الولايات 58 ولاية سنة 2019.
- استفادة كل البلديات الحدودية من مشاريع التضامن الاجتماعي و مرافقة الفئات المعوزة.

في مجال التنمية الاقتصادية :

- استفادة المناطق الحدودية من برامج تنمية ضمن برامج النمو الخماسية مكنتها من تحقيق إنجازات في البنى التحتية من مطارات و طرق و تم بذل جهود واسعة و استثمارات مكثفة جُندت من أجل تطوير شبكة الطرق بالمنطقة على مسافة 9239 كم منها 51 % طرق وطنية تعتمد هيكلتها خاصة حول الطريق الوطني رقم 16، 48، 50، 52، 55، 6، 1 و 3 و الطرق الولائية و كذا البلدية¹.
- أنجزت الجزائر 1600 كم من الطريق العابر للصحراء و لا تزال الأشغال جارية على 800 كم، لإنجاز ازدواجية الطريق في حين تجري الأشغال حاليا لإتمام الـ 200 كم الرابطة بمالي يعبر هذا الطريق القاري 6 دول إفريقية و هي الجزائر، تونس، مالي، النيجر، نيجيريا و تشاد.
- توجيه 1500 مشروع سياحي للولايات الحدودية منها 200 مشروع هي في طور الإنجاز بطاقة استيعاب تصل إلى 45 ألف سرير و بقيمة استثمار تبلغ 14 مليار دينار لخلق أقطاب سياحية².
- مصادفة الجزائر على اتفاقية منطقة التبادل الحر القارية الإفريقية لت كون عملية فعليا ابتداء من جويلية 2020.

¹ طالبي صلاح الدين، السياسات الاقتصادية العمومية المتبعة لتنمية المناطق الحدودية و دورها في مكافحة الفقر في الجزائر، الفترة 200-2019، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 13، العدد 01 سنة 2020، ص 401.

² المرجع السابق، ص 401.

- تثمين مكامن الحديد لغاز جبيلات (تندوف) و التي ستسمح بضمان استغلالها بطريقة اقتصادية و هو ما يحتاج بدوره إلى استثمارات ضخمة ستعود بالفائدة الكبيرة على المنطقة كلها.
- استفادة هذه المناطق على المدى المتوسط و البعيد من مشاريع السكة الحديدية مهيكلية، أدرار - بشار عبر بني عابس و عبادلة، تندوف - بشار، حاسي مسعود إلى إيزي، عبر مدن إن أمناس، حاسي بلقبور، أوحانات، برج عمر إدريس، دباب، حلقة الواد - جبل عنق.
- عصرنة و تطوير أساليب استغلال مناجم حديد الونزة و بوخضرة (تبسة) بغية مضاعفة إنتاجها بثلاث مرات و هو ما سيسمح بتلبية المتزايد لوحدات الحديد و الصلب.

المبحث الرابع : المناطق الحدودية و مناطق الظل:**المطلب الأول : ميلاد و تعريف مناطق الظل و المناطق الحدودية:**

لم يكن مصطلح مناطق الظل متداولاً بكثرة في السابق و قد ظهر بشكل بارز خلال مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 16 فيفري 2020، أين تم عرض تحقيقاً بعنوان " معاناة مناطق الظل " من إنجاز التلفزيون الجزائري بطلب من الرئيس تبون عبد المجيد، و الذي أظهر المعاناة التي يعيشها قاطنو المناطق المعزولة و التي عبر عنها بمصطلح " مناطق الظل " و بعد خطاب رئيس الجمهورية في اجتماع الحكومة – الولاية، أصبح مصطلحاً سياسياً، اجتماعياً، اقتصادياً متداولاً يستخدم على نطاق واسع و يعبر عن بؤر سوداء للتخلف في أنحاء الوطن

و يقصد بها تلك المناطق المعزولة و النائية و المهمشة و المحرومة من التنمية.

و بعد هذا الاجتماع تم الشروع في إحصاء مناطق الظل من أجل ضبط خارطة دقيقة لمناطق الظل مع ضرورة تقييم دقيق للاحتياجات ذات الأولوية (التعليم رقم 2020/853)¹.

لكون مناطق الظل مصطلح جديد لم تعطى له تعريفات كثيرة و من أهمها :

مناطق الظل هي المناطق النائية و المعزولة و الجبلية و المناطق المحيطة بالمدن (التعليمية 2020/853)².

كما تعرفها التعليمية (2020/10811) بأنها المناطق البعيدة و المعزولة التي تعاني من حالة هشاشة حيث يشهد سكانها ظروفًا معيشية صعبة و مزرية بسبب انعدام البنية التحتية الحيوية و أبسط ضروريات الحياة كالماء و الكهرباء و الغاز و المدارس و فرص العمل...³

و يعرفها موقع الإذاعة الجزائرية 2021 على أنها :

" هي كل مظاهر البؤس التي تعيشها المناطق النائية البعيدة عن مراكز الحياة و تفتقد لأدنى شروط الحياة و يصعب الوصول إليها في غياب طرق و مسالك إلى جانب انعدام الكهرباء، الغاز، الماء الشروب، و التغطية الصحية⁴.

مناطق الظل يقصد بها المناطق النائية، كما تسمى أيضاً بالمناطق التي مازال يلفها الظل الذي لم ينقش عنها بسبب حرمانها من حقها في التنمية المحلية، مما أدى إلى خلق مناطق جغرافية ذات كثافة سكانية معتبرة لا تتوفر على المرافق الضرورية و على متطلبات الحياة اليومية مما خلق تداعيات قاسية على سكان تلك الفضاءات البشرية و أصبحت تحتاج فعلاً أن تكون محل تكفل حقيقي لاستدراك مسار التأخر الذي لحق بها⁵.

كما تتميز مناطق الظل بطبيعة موقعها الجغرافي كونها مناطق جبلية أو سهبية أو صحراوية أو مناطق حدودية مع الدول المجاورة أو المناطق في الحدود بين الولايات.

¹ وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية (26.02.2020) التعليمية رقم 853.

² نفس المرجع.

³ وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية (05.08.2020) التعليمية رقم 10881.

⁴ موقع الإذاعة الجزائرية (2021) تاريخ الاسترداد 23.02.2021، من موقع الإذاعة الجزائرية :

<https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/202110205:206689>

⁵ ورده حدوش، سامي بسة، ماهية مناطق الظل و قراءة في وضعية البرنامج الإستعجالي الخاص بمناطق الظل، المجلة السياسية العالمية، جامعة غرداية، العدد 01، المجلد 05، 2021، ص 08.

و تعتبر هذه المناطق طاردة للسكان لغياب البنى التحتية من شبكات الطرق البلدية و المسالك الريفية، الربط بشبكات الكهرباء، الريفية و الغاز الطبيعي، نقص أو انعدام المياه الصالحة للشرب، و في الجانب التعليمي و الصحي فعدم وجود مدارس و مرافق صحية نهائيا أو موجودة لكنها مغلقة، و في حالة وجوده فهي غير مجهزة و تقدم خدمات سيئة و غير كافية، كل هذه المعطيات أدت إلى غياب عدالة الإقليم و خلل واضح في التوازن الإقليمي.

المطلب الثاني : المعايير المعتمدة من طرف السلطات بخصوص تصنيف مناطق الظل:

بهدف إحصاء المناطق المحرومة و تصنيفها كمناطق ظل ثم الأخذ بعين الاعتبار المعايير و التوجيهات التالية:¹

- تدقيق و تصويب العمليات المقترحة سواء من حيث العدد أو الموضوع أو اعتماد الموضوعية في اقتراح العمليات فقط ذات الصدى الفعلي،
- الحد من اقتراح العمليات في إطار التحسين الحضري،
- التركيز على العمليات التي لها الأثر المباشر و السريع على حياة المواطن خاصة في المناطق البعيدة و الإسراع في تسجيلها مع مراعاة عناصر التكلفة، قصر مدة الإنجاز، و الأثر الإيجابي و المباشر على تلك المناطق و هذه العمليات هي :
- ✓ التقاط منابع المائية، تهيئتها ووضعها في خدمة المواطنين (في شكل عين عمومية) أو إنجاز خزانات صغيرة مع شبكة توزيع المياه و تزويد هذه الخزانات بالصهاريج،
- ✓ الصرف الصحي (وضع شبكة الصرف الصحي مع محطة للتصفية تتم معالجتها دوريا
- Bassin de décontation
- ✓ استعمال الطاقة الشمسية (سواء للاستعمال المنزلي أو الإنارة العمومية).
- ✓ تزويد هذه المناطق بخزانات غاز البروبان،
- ✓ فتح المسالك و غيرها من العمليات التي تفيد هذه المناطق و يمكن إنجازها بنفس الطريقة السالف ذكرها مع ضرورة إشراك المصالح التقنية للدائرة.
- و بتطبيق هذه التوجيهات و المعايير تم استخلاص النقاط و الاحتياجات التي تعاني منها المناطق المحرومة و التي من خلالها يمكن تصنيفها كمناطق الظل :²

- ❖ بدرجة أولى المناطق غير المزودة بالمياه الصالحة للشرب، غير المربوطة بشبكة الكهرباء، غير المزودة بالغاز الطبيعي، غير المزودة بشبكة الصرف الصحي، غير المتوفرة على النقل العمومي و المراكز الصحية و المنعومة، الطرقات أو التي تتوفر على طرق مهترئة بالإضافة إلى غياب الأمن.
- ❖ و بدرجة أقل، المناطق التي لا يتوفر بها الإطعام المدرسي، التدفئة المدرسية، اكتظاظ الأقسام، ملعب جواربي، خطر طبيعي (واد، انجراف...).
- مع الأخذ بعين الاعتبار في إعطاء الأولوية في تصنيف المناطق ما يلي :

- بعد المنطقة عن مركز البلدية (مقر البلدية)،
- المساحة التقريبية للمنطقة،
- عدد السكان،
- بعد المنطقة عن المدرسة الابتدائية الأقرب و كذا المتوسطة الأقرب،

¹ ولاية بومرداس – الأمانة العامة. (2020/07/20) مذكرة رقم 1749.

² وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، (13.08.2020) التعليم رقم 1253.

- بعد المنطقة عن المركز الصحي الأقرب،
- بعد المنطقة عن السوق الأقرب.

و تنفيذًا للتعليمات المسداة خلال لقاء الحكومة مع الولاية بتاريخ 2020/02/16 تمت عملية إحصاء شاملة لمناطق الظل المنتشرة عبر كامل حدود التراب الوطني و التي حددها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في تسعة مناطق أساسية¹.

شمل 12 ولاية²، ثلاث ولايات منتدبة، سبعة و خمسون 57 بلدية تجتمع على حدودها سبعة دول مجاورة بخط حدودي يبلغ 6343 كم³.

و تصنف مختلف المناطق الحدودية في الجزائر إلى أربع مجموعات رئيسية نستعرض في ما يلي موقعها الجغرافي، مع بعض خصائصها العامة ما تعلق بالكثافة السكانية، و طبيعتها التضاريسية على النحو التالي :

1. المناطق الحدودية للساحل و التل :

تقع هذه المناطق بولاية تلمسان غربا و ولاية الطارف شرقا، تستقطبها مدنا كبرى مثل وهران غربا، و عنابة و قسنطينة شرقا.

تتميز بكثافة سكانية مرتفعة و بسهولة اتصالها بالساحل من خلال مختلف الهياكل و البنى التحتية كالطرق و السكك الحديدية.

2. المناطق الحدودية للجبال :

تتسم هذه المناطق الواقعة خلف الساحل بمنحدرات و عرة أعاققت اتصالها و زادت عزلتها بفعل عوامل الطبيعة، تتموقع شرقا بين ولايتي الطارف و سوق اهراس (جبال مجردة) و غربا بولاية تلمسان (جبال تلمسان) بكثافة سكانية ضعيفة.

3. المناطق الحدودية للهضاب العليا :

تقع بولايتي النعامة غربا و تبسة شرقا، تضم شقين :

المناطق الحدودية للهضاب العليا/شرق و المناطق الحدودية للهضاب العليا/غرب، تعاني الثانية من العزلة و محدودية الكثافة السكانية، عكس الولى التي تمثل أكثر كثافة سكانية و تستقطبها عدد من المدن الكبرى مثل : تبسة، بئر العاتر، و الونزة.

¹ تتمثل المناطق الحدودية في : 1. الساحل الشرقي، 2. التل الشرقي، 3. التل الغربي، 4. الهضاب العليا شرق، 5. الهضاب العليا غرب، 6. الجنوب شرق، 7. الجنوب الكبير شرق، 8. الجنوب الكبير، 9. الجنوب - غرب.

² تمثل الولايات الحدودية مجمع 12 ولاية هي : الطارف، سوق آهراس، تلمسان ، تبسة، النعامة، الوادي، ورقلة، إيليزي، تمنراست، أدرار، تندوف و بشار.

³ يتوزع الشريط الحدودي على ستة دول علاوة على الصحراء الغربية على النحو التالي : 1601 كم مع المغرب 1376 كم مع مالي 982 كم مع ليبيا، 965 كم مع تونس، 956 كم مع النيجر، 463 كم مع موريتانيا، و 42 كم مع الصحراء الغربية.

4. المناطق الحدودية الصحراوية :

تغطي هذه المناطق مساحة شاسعة بكثافة سكانية ضعيفة حيث تشكل أرخبيلًا من التجمعات السكانية المتباعدة، تتأثر بمشكلة الحدود مع الدول المجاورة و التهديدات العابرة لها كالهجرة الغير الشرعية، عصابات الإجرام المنظم و التطرف و الإرهاب، إلا أنها تكتسي أهمية إستراتيجية قصوى بفعل موقعها الجغرافي و مؤهلاتها الاقتصادية و الخريطة المرفقة فيما يأتي تحدد موقع تلك المناطق.

المطلب الثالث : مقومات تنمية المناطق الحدودية:

1. البنى التحتية : تعتبر مشاريع البنية التحتية من أهم مقومات التنمية، حيث أنها عامل جذب مهم للاستثمارات و المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة و من خلال الجدول الموالي نوضح أهم الطرق البرية و المطارات في الولايات الحدودية.

الجدول رقم رقم 06 : الطرق و المطارات في الولايات الحدودية الجزائرية سنة 2015 (كم)

الولايات	طرق وطنية	مسارات ولائية	مسارات بلدية	الإجمالي	المطارات
الطارف	230	331	968	1529	0
سوق أهراس	453	202	1696	2351	0
تيسة	565	418	1200	2183	1
الوادي	5854	261.68	610.79	1457.87	1
ورقلة	1485	366	235	2086	3
إليزي	1469	1902	غير متوفر	3371	3
تمنراست	2578	472	3358	6308	3
أدرار	2314	518	454	3286	3
تندوف	1007	151	9176	1249.76	1
بشار	1108	486	1842	1778.2	1
النعامة	498	375.5	349.2	122.7	1
تلمسان	864	1190	2134	4188	1

المصدر : مجلة الاقتصاد و القانون العدد 02 ديسمبر 2018.

بالاعتماد على الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (دراسة الولايات).

تشمل أغلب الولايات الحدودية على عدد من المطارات (ماعدا الطارف و سوق أهراس) و نظرا الخصوصية بعض الولايات نجدها تحتوي على 3 مطارات و ذلك لفك العزلة عن هذه المناطق و من جهة أخرى نلاحظ ضعف تغطية شبكة الطرقات للمساحة الكبيرة للولايات الحدودية فمثلا، رغم أن ولاية تمنراست تحتل الصدارة من حيث طول شبكة طرقاتها إلا أن نسبة التغطية تبقى ضعيفة بسبب مساحتها الكبيرة جدا، كما أن الملاحظ أيضا هو أن الأمر مغاير بالنسبة للولايات الحدودية الشمالية حيث ترتفع نسبة تغطية شبكة الطرق للمساحة، و من بين أهم الأسباب هو أن الكثافة السكانية أوجبت ذلك بالإضافة إلى أنه رغم ضخامة شبكة الطرق في ولايات الجنوب إلا أنها غير كافية لفك العزلة عن هذه المناطق.

كما أن جودة هذه الطرق كانت سببا في ارتفاع عدد حوادث المرور بهذه المناطق خاصة في أوقات الظروف الطبيعية القاسية (الزوايع الرملية التي تغطي الطرق)، و هو الأمر الذي لا يمكنه بأي حال أن يعكس الأهمية التي تحتلها هذه المناطق في الاقتصاد الجزائري، لهذا وجب الاهتمام أكثر بهذه المناطق.

2. التعليم في المناطق الحدودية :

يعتبر التعليم أساس التنمية البشرية و من أهم مقومات التنمية الشاملة و المستدامة، فالعنصر البشري المؤهل هو من يستطيع القيام بنهضة اقتصادية أو اجتماعية و الجدول الموالي يبين الهياكل التعليمية لمجموع الأطوار الدراسية للولايات الحدودية.

الجدول رقم 07 : عدد الهياكل التعليمية في الولايات الحدودية سنة 2015

الولايات	عدد المدارس	عدد التلاميذ	عدد الأقسام
الطارف	394	78758	4781
سوق أهراس	582	87872	2795
تبسة	632	غير متوفر	غير متوفر
الوادي	522	185922	4723
ورقلة	404	132280	4360
إليزي	80	13435	981
تمنراست	182	46053	غير متوفر
أدرار	غير متوفر	غير متوفر	461
تندوف	37	11803	461
بشار	204	66295	غير متوفر
النعامة	69	غير متوفر	غير متوفر
تلمسان	626	193036	غير متوفر

المصدر : مجلة الاقتصاد و القانون، العدد 02 ديسمبر 2018، ص 63.

من خلال الجدول نلاحظ أن الأرقام المتوفرة حول الهياكل التعليمية في الولايات الحدودية توضح ضعف التأطير بشكل عام فما يميز المناطق الحدودية و خاصة الجنوبية منها هو وجود البدو الرحل بالإضافة إلى تركيز بعض السكان في مناطق بعيدة نسبيا عن مراكز التجمعات السكنية مما يعيق التحاق الأساتذة بها رغم الامتيازات المقدمة لهم و الانعكاس الذي يمكن ملاحظته هو النتائج المتوسطة الضعيفة التي تحققت هذه الولايات في الامتحانات.

لذا وجب الاهتمام أكثر بهذه المناطق و توفير مقومات تحقيق الجودة في التعليم بها في مختلف الأطوار مما سيساهم في دعم مسار التنمية بهذه المناطق.

3. الصحة في الولايات الحدودية :

تعتبر الصحة من أهم مقومات تحقيق التنمية حسب برنامج الأمم المتحدة 2030 فالمجتمع الصحي و السليم يكون أكثر قابلية لتحقيق التنمية و تعتبر الهياكل الصحية المتوفرة من أهم مقومات المحافظة على الصحة و الجدول الموالي يبرز أهم الهياكل الصحية في الولايات الحدودية الجزائرية.

الجدول رقم 08 : الهياكل الصحية في الولايات الحدودية الجزائرية سنة 2015.

الولايات	عدد المستشفيات	عيادة متعددة الخدمات	عدد قاعات العلاج
الطارف	3	18	88
سوق أهراس	3	35	61
تبسة	7	39	114
الوادي	4	14	135
ورقلة	3	24	74
إليزي	2	10	33
تمنراست	2	16	57
أدرار	3	26	غير متوفر
تندوف	1	06	08
بشار	4	21	78
النعامة	3	17	47
تلمسان	4	17	262

المصدر : مجلة الاقتصاد و القانون، العدد 02 ديسمبر 2018. ص 64.

تتصدر ولاية تلمسان هذه الولايات من حيث التغطية الصحية و بعد ولاية الوادي، لكن الإشكال الأكبر هو أن الولايات الحدودية الجنوبية تشهد نقصا عاما في تغطية الاحتياجات الصحية للسكان حيث يندم تقريبا وجود أطباء مختصين في تخصصات مهمة كطب الأطفال، و لسد هذه الحاجة يتوجه السكان إما لبعض الأطباء العاميين الذين تشكلت لديهم نوعا ما من الخبرة الميدانية، أو إلى خارج الولاية لتلقي العلاج و ذلك نتيجة تمركز الأطباء في الولايات الساحلية و بدرجة أقل في الهضاب العليا . و قد يلجأ السكان أحيانا للتنقل للولايات الساحلية على رأسها الجزائر العاصمة أو المجاورة كتونس و الأردن.

كما أن غياب المستشفيات الجامعية يمثل أحد العقبات في تطور الصحة في هذه المناطق فرغم فتح تخصص الطب على مستوى جامعة قاصدي مرباح بولاية ورقلة إلا أنها تفتقر إلى توفر مستشفى جامعي نظرا للعديد من الأسباب كغياب العقار المنا سب فرغم المساحة الكبيرة للولاية إلا أن المشرع متوقف فعليا لعدم تخصيص المساحة للمشروع مما أدى إلى مواجهة طلبة الطب مشكل التربصات الميدانية، الأمر الذي أجبرهم على التوجه لولايات أخرى لإتمام الدراسة.

المبحث الخامس: مشاكل وأفاق التنمية المحلية في المناطق الحدودية الجزائرية**المطلب الأول: مشاكل التنمية المحلية في مناطق الظل الحدودية في الجزائر**

تعاني مناطق الظل على مستوى الحدود الجزائرية مجموعة من المشاكل حالت دون تحقيقها أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية المنشودة، وهو ما ساهم في خلق حالة من عدم الرضا لدى المواطنين المحليين بخصوص عمل الهيئات الرسمية (الجماعات المحلية، السلطات المركزية) بخصوص مسألة تحقيق التنمية المحلية على مستوى تلك المناطق، ويمكن حصر أهم هذه العوائق في النقاط التالية:

- **ضعف الموارد المحلية:** حيث تعاني جل مناطق الظل الحدودية في الجزائر من ضعف في تحصيل مواردها المحلية، إذ أن أكثر من 50% من البلديات الموجودة في الحدود لا تغطي مداخيلها المحلية حجم احتياجات سكانها المحليين، مما يجعلها قاصرة على وضع برامج تنموية ومتابعة عملية إنجازها، وهو ما يؤدي بها وبصفة تلقائية إلى التوجه نحو مي زانية الدولة، بغية تسديد وتلبية احتياجات مواطنيها الأساسية، خاصة وأن قانون البلدية الجديد رقم 10/11 لا يتنافى وقضية دعم الدولة لوحداتها المحلية (البلدية) بالأموال الكافية لانجاز المشاريع على مستوى أقاليمها؛ ويعود سبب ضعف الموارد المالية المحلية على مستوى مناطق الظل الحدودية إلى مجموعة من الأسباب متمثلة أساسا في ضعف البنيان الصناعي والزراعي وكذا البنيان السياحي.
- **ضعف السياسات التنموية بخصوص التنمية المتوازنة:** ويمكن جوهر هذا العنصر في غياب الاستغلال الأنسب للميزة التنافسية للمحيط التنموي لمناطق الظل الحدودية، حيث لمتترجم ولايات الحدود كافة إمكانياتها المادية والاقتصادية والبشرية لخدمة التنمية على كافة المناطق وفي جميع المستويات بل ركزت على بلديات دون أخرى، مما أنتج العديد من البلديات الفقيرة البعيدة عن أبسط مظاهر التنمية المحلية، وهو ما أدى إلى خلق اللاتوازن بين المراكز الحضرية والمناطق الريفية داخل إقليم كل ولاية حدودية.
- **مشاكل تنظيمية وتقنية:** تتجسد هذه المشاكل مجتمعة في عدم التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية والديمقراطية على مستوى المناطق الحدودية (الحمداي، 2014)، فالجانب الإداري في عملية إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية عامة، والتنمية المحلية خاصة أمر أساسي وضروري لنجاح هذه الخطط في تحقيق أهدافها والوصول إلى غاياتها، وبذلك فإن لا مركزية التخطيط غير مجسدة كما ينبغي في تلك المناطق، ولا تؤدي دورها نظرا لسلبياتها المرتبطة بعدم وجود ترابط وتماسك بين أجهزة الإدارة من جهة، وكذلك قلة التأطير فيما يخص مسألة الإشراف على المهام من جهة أخرى.
- **مشاكل متعلقة بالموارد البشرية:** إن ما يمكن قوله عن وضعية الموارد البشرية على مستوى مناطق الظل الحدودية والجماعات الإقليمية في الجزائر بصفة عامة أنها سيئة، نظرا لمجموعة من الأسباب؛ منها ما هو مرتبط بالسياسات التشغيلية على المستوى المحلي من جهة، ومنها ما هو مرتبط بغياب التكوين ووسائل إصلاح ورفع كفاءة الموارد البشرية والمحلية (خاصة المنتخبين) من جهة ثانية، ويمكن حصر أهم السمات التي تتميز بها الموارد البشرية على مستوى الجماعات الإقليمية في خاصيتين رئيسيتين هما: التضخم الكمي والنقص النوعي.
- **كثرة العوائق الإدارية:** إن أهم المعوقات من الناحية الإدارية تتمثل أساسا في¹:

¹ - بن عمراوي عبد الدين، مناطق الظل الحدودية في الجزائر بين متطلبات التنمية المحلية وتعزيز مقدرات السياحة الوطنية، مجلة السياسة العالمية، المجلد 05، العدد الخاص (1)، 2021، ص: 269.

- بيروقراطية التسيير، حيث نجد أن هناك بطء شديد في الإجراءات الإدارية وكثرة الوثائق الإدارية المطلوبة للحصول على رخصة إنجاز أو تنفيذ مشروع تنموي معين؛
- التهرب من تحمل المسؤولية، حيث نجد أن المتعاملين الاقتصاديين لا يجدون الهيئة المكلفة باستقبالهم وتوجيههم وتسهيل الإجراءات لهم؛
- انعدام التخطيط والبرمجة والدراسة المسبقة لمختلف البرامج التنموية، حيث تقوم البلديات بإعداد البطاقات التقنية لجميع المشاريع المقترحة بطريقة متسرعة وغير مدروسة وفي ظرف وجيز، وذلك آخر كل سنة مباشرة بعد تلقيها لمراسلة مصالح الوصاية المكلفة بهذا الملف وهذا ما يؤدي إلى عرقلة وتأخر تنفيذ المشاريع لما يترتب عن ذلك من مشاكل أهمها:
- عدم الأخذ بعين الاعتبار مشكل عدم توفير الوعاء العقاري لإقامة المشروع المبرمج؛
- عدم التحكم في تحديد تكلفة المشروع؛
- عدم تحديد عنوان العملية ومكانها وحجمها بدقة، هذا ما يؤدي غالبا إلى تغيير عنوان البرامج أو إلغائها واللجوء بشكل دائم إلى إنجاز أشغال إضافية وزيادة في تكلفة المشروع؛
- كما سجلت عدة نقائص في تنفيذ مختلف البرامج نظرا لعدم التحكم في أحكام وإجراءات قوانين الصفقات العمومية خاصة في:
- عملية الإشهار وفتح المجال الواسع للمنافسة؛
- عدم وصف جميع الوثائق المرفقة والناقصة في ملفات العروض؛
- عدم مراعاة الإجراءات الجديدة في قانون الصفقات خاصة فيما يتعلق بتحديد تاريخ وتوقيت إيداع العروض؛
- عدم احترام الآجال الخاصة بمراحل تنفيذ الأشغال؛
- عدم تسديد المستحقات في الآجال المحددة في قانون الصفقات العمومية؛
- حدوث خلافات ومنازعات مع مؤسسات الانجاز غالبا ما تكون لصالح هذه الأخيرة؛
- التأخر في إقفال العمليات التي تم إنجازها كليا لأسباب بيروقراطية؛

كذلك من العوائق الإدارية التي تعاني منها ولاية بومرداس عدم توزيع العاملين على مستوى مختلف مكاتب البلديات بشكل عقلاني، حيث نجد هناك مكاتب ومجالات تتوفر على القدر الكافي من الموظفين الإداريين، في حين نجد مكاتب أخرى تعاني من نقص الموظفين . كذلك هناك مشكل عدم قدرة مصالح الضرائب على مواجهة مظاهر الغش والتهرب الضريبي من المواطنين المحليين مما يؤدي إلى ضعف الإيرادات المحلية لمختلف البلديات على مستوى الولاية وهذا لقلة الإمكانيات التي تحوزها مصالح الضرائب.

- **استشراء ظاهرة الفساد بجميع أشكاله:** حيث زادت معدلات انتشار مدركات الفساد في الجزائر حتى باتت ظاهرة وطنية، وتعتبر مختلف الوحدات الحدودية الجزائرية، من بين الوحدات المحلية التي مسها الفساد، خاصة في ظل ضعف الرقابة على صرف أموال المشاريع التنموية داخل أقاليم الولايات الحدودية، علاوة على انتشار واتساع مظاهر المحسوبية والوساطة في عديد المعاملات التي تتم بين الإدارة والمواطن.
- **ضعف أدوات المشاركة بين القطاع الخاص والمجتمع المدني في التنمية المحلية :** تواجه عملية إدارة التنمية المحلية في الكثير من بلديات الولايات الحدودية ضعفا كبيرا في مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني كمؤسسات اقتصادية واجتماعية لها من القدرات ما يمكنها من دخول عملية التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية الحدودية كفاعل مهم في تلبية احتياجات المواطنين المحليين، ومساعدة الهيئات الرسمية في القيام بمختلف أدوارها خاصة التنموية منها.

المطلب الثاني: مؤشرات وأفاق التنمية المحلية في مناطق الظل الحدودية

إن المناطق الحدودية هي تلك الواقعة في الخط الفاصل بين إقليم الدولة وأقاليم دول مجاورة لها، حيث تمارس الدولة سيادتها التامة عليها، بما في ذلك إقامة حواجز وأدوات ضبط تقليدية كانت أو ذكية بهدف منع دخول أو خروج أفراد أو معدات دون مراقبة من طرف الدولة، وفق هذا الوصف فالمناطق الحدودية تمثل أهمية بالغة بالنسبة للدولة، مما يستوجب توفير آليات واستراتيجيات ملائمة وم حسنة للحياة الاقتصادية والاجتماعية فيها.

ويجدر بنا أول تحديد الفرق بين المناطق الحدودية والمناطق الهامشية أو ما أصبح يصطلح عليه **بمناطق الظل**، فهذه الأخيرة ليست مقتصرة على الشريط الحدودي بل يمكن أن توجد في أي منطقة من تراب الوطن بل أنها قد توجد في المدن الكبرى والتي توصف بالأحياء الفوضوية أو مناطق معزولة لاسيما في الأرياف تتميز بغياب المرافق ومقومات الحياة الأساسية..

و عليه فإن مصطلح **مناطق الظل الحدودية** والتي يقصد بها تلك المناطق الواقعة على الحدود الفاصلة بين التراب الجزائري وأراضي الدول المجاورة، وهي تشمل عدة ولايات وبلديات ومناطق تبلغ في المجمل 12 ولاية حدودية يفوق طول شريطها الحدودي 6500 كلم مربع، تمتد من ولاية الطارف أقصى الشمال الشرقي إلى ولاية تلمسان غربا مروراً بولاية سوق أهراس، تبسة، ورقلة، إليزي، تمنراست، أدرار، تندوف، بشار والنعام.

ما يلاحظ على مناطق الظل الحدودية عموماً أنها تتميز بانخفاض حاد في معدل الكثافة السكانية لاسيما في المناطق الجنوبية ذات المساحات الكبيرة أين تقل التجمعات السكانية، إذ قدرت الكثافة السكانية في الجزائر وفق إحصائيات سنة 2016 بـ 16.7 بالمائة¹، إلا أنها في الولايات الحدودية لا تتجاوز النسبة 2 بالمائة في الكيلومتر المربع، أنها مناطق تمتاز بشساعة المساحة مقابل انخفاض عدد السكان مقارنة بالمناطق الأخرى خصوصاً الشريط الساحلي وبعض المناطق الداخلية، وهذا التوزيع غير المتجانس للسكان راجع للظروف الطبيعية الصعبة، الخصائص الجغرافية وقلة توفير المرافق الضرورية كالهياكل القاعدية التعليمية والصحية.

ويلاحظ أيضاً على هذه المناطق وجودها على هامش التنمية مع غياب البنى التحتية الأساسية، وافتقارها للمؤشرات الأساسية للتنمية مما يدفع إلى تسميتها **بمناطق رخوة** ذو بيئة مناسبة لعدم الاستقرار الاجتماعي.

بالنظر إلى هذه المؤشرات ووجود تلك المناطق على تماس مع حدود دول مجاورة فإن الرهان التنموي أصبح مندمجاً مع الرهان الأمني، مما يحتم على صانع القرار وضع استراتيجيات بعيدة المدى تأخذ بعين الاعتبار الحساسية الأمنية لتلك المناطق وحاجاتها التنموية.

المطلب الثالث: التجارب الدولية الناجحة في تنمية مناطق الظل الحدودية

يوجد العديد من التجارب الدولية التي تقدم نماذج ناجحة لتنمية المناطق الحدودية، والتي يمكن أن تكون مصدراً لدروس مستفادة للجزائر، خاصة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية لهذه المناطق، وفيما يلي تحليل

¹ - رفيق بن مرسل، إبراهيم بوناصر، التنمية المستدامة في مناطق الظل الحدودية بين متطلبات التنمية المحلية ورهان الأمن المجتمعي، مجلة السياسة العالمية، المجلد 05، العدد الخاص (1)، 2021، ص: 137.

لثلاث خبرات دولية في هذا المجال، وهي تحديدا الصين والهند كما سيتم التطرق إلى تجربة أوروبية بين مدينتي فينا-براتيسلافا إحداهما تنتمي إلى إحدى دول أوروبا الشرقية والتي عانت حتى أوائل التسعينات من القرن الماضي من تدهور اقتصادي حاد في ظل النظام الشيوعي والأخرى من دول أوروبا الغربية التي تشهد تقدما ملحوظا في كافة المجالات.

أ - التجربة الصينية:

أصدر مجلس الدولة الصيني (مجلس الوزراء) في 7 يونيو 2017 مبدءا توجيهيا يدعو إلى بذل جهود لتحسين الهياكل الأساسية والدخل في المناطق الحدودية، ووفقا لهذا المبدء التوجيهي فإن الصين ستعزز "الصناعات ذات القدرات التنافسية وترفع مستوى الانفتاح وتحسن البيئة وتدعم الوحدة العرقية وتدعم قدرات الدفاع الوطني في المناطق الحدودية"¹.

وذكر المبدء التوجيهي أن المناطق الحدودية تمثل درعا مهمة للأمن الإقليمي، كما أن لها أهمية إستراتيجية في عملية الإصلاح والتنمية في البلاد.

وأشار المبدء إلى أن تحفيز تنمية المناطق الحدودية يعتبر أمرا حاسما للتنمية الاجتماعية والاقتصادية ورفاهية السكان المحليين والوحدة الوطنية والعلاقات الودية بين الصين والدول الأخرى.

وتحاول الصين من خلال هذا المبدء التوجيهي إحداث التوازن بين الأقاليم الساحلية الحدودية والأقاليم الداخلية، من خلال إتباع سياسات استثمارية وصناعية في تلك المناطق وسياسات أخرى توزيعية. كما يتضح أن الأهداف المنشودة ليست أهدافا اقتصادية فقط لأغراض التنمية، ولكن هناك أهدافا أخرى ذات طبيعة أمنية.

ووفقا للمبدء، تشمل المناطق الحدودية 140 محافظة (أو مدينية) حدودية من 9 مقاطعات ومناطق ذاتية الحكم في البر الداخلي الصيني، بما في ذلك منطقة التبت ومنطقة شينجي انغالو يغورية، فضلا عن 58 مزرعة لأفواج في لقشين جيانغ للإنتاج والتعمير. وعلى سبيل المثال تمثل منطقة شينغ يانغ نج وسدس إجمالي مساحة أراضي الصين، فهي الأكبر مساحة بين مقاطعات ومناطق الصين. وتتاخم جمهورية منغوليا في الشمال الشرقي، وروسيا وكازاخستان وقيرغيزستان وطاجيكستان غربا، وأفغانستان وباكستان والهند في الجنوب الغربي، ويبلغ طول الحدود الصينية فيها 5600 كم. وفي أول سبتمبر 2010 تم افتتاح 12 طريقا دوليا جديدا في شينغ يانغ لنقل الركاب والبضائع وبذلك أصبحت المنطقة مرتبطة بكل من باكستان وكازاخستان ومنغوليا وقيرغيزستان وطاجيكستان وغيرها من الدول المجاورة عبر 75 خطا لنقل الركاب والبضائع، وهذا يمثل نصف الخطوط الدولية المفتوحة على مستوى البلاد. كما تلعب الأسواق المتبادلة المقامة للسكان على جانبي الحدود ورحلات سياحة التسوق وغيرها من أنماط التبادل التجاري الحدودي دورا متزايدا في التجارة الخارجية للمنطقة.

وفي مايو عام 2010 افتتح في معبر كجموناي ثاني أكبر دائرة للأسواق الحدودية المتبادلة لمنطقة شينغ يانغ حيث بلغت مساحة الدائرة 105 آلاف متر مربع وتكلفت نحو 20 مليوني وان. ويسمح لمواطني كازاخستان أن يدخلوا دائرة الأسواق لممارسة الأنشطة التجارية بواسطة وثيقة مبسطة ولا يحتاجون إلى تأشيرة، كما يتمتع المواطنون الصينيون الحاملون بطاقات الهوية بالحرية الكاملة في الدخول والخروج علما بأن دائرة الأسواق تتسع لحوالي عشرة آلاف شخص. وقد حافظت التجارة الحدودية منذ عام 1993 على

¹ - صيد صابرة، ملحق عبد الغاني، إشكالية تأمين الحدود وتنمية المناطق الحدودية قراءة في أهم تجارب بعض الدول في تنمية وتطوير المناطق الحدودية، مجلة الاقتصاد والقانون، العدد 03، ديسمبر 2018، ص: 156.

حصة تتجاوز النصف من إجمالي قيمة التجارة الخارجية حيث بلغت قيمة التجارة الحدودية 3.709 مليار دولار أمريكي عام 2004 أي 65.8% من إجمالي قيمة التجارة الخارجية.

ب - التجربة الهندية:

قامت الحكومة الهندية بتعزيز اللامركزية وتقسيم 15 ولاية هندية لمناطق متقدمة ومتوسطة ومختلفة لبحث مدى فاعلية الاستثمار في البنية التحتية، وأظهرت النتيجة أن الاستثمار في المناطق المهمشة كان له الأثر الإيجابي الكبير في التنمية وخفض الفوارق الإقليمية، وعليه اتجهت السياسة الهندية للاستثمار في البنية التحتية للمناطق الحدودية المهملة، وتؤكد أنه في المراحل المبكرة يكون الاستثمار في البنية التحتية هو الأنجع لكن على المدى المتوسط والطويل يكون الاستثمار في الرأس مال البشري وبناء القدرات المحلية أهم عوامل التنمية والتوازن الإقليمي في تلك المناطق.

وقد اتجهت الحكومة الهندية- إلى جانب تطوير البنية التحتية في المناطق الحدودية- إلى تنمية قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة لتوفير فرص العمل اللازمة لمواجهة البطالة في ظل استخدام الصناعات الثقيلة للتكنولوجيا قليلة العمالة.

وقد تعددت أشكال الدعم الحكومي لقطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة لتشمل أربع قنوات رئيسية تتمثل فيما يلي¹:

- **الحماية:** حيث أصدرت الحكومة قرارا بتخصيص 80 سلعة استهلاكية تقوم بإنتاجها الصناعات الصغيرة والمتوسطة فقط، ومن ثم ضمنت لها عدم المنافسة من كيانات أكبر منها، وبالتالي الحماية والاستقرار.
 - **التمويل:** بمعنى السماح لتلك المشروعات بالحصول على قروض ائتمان بنسب فائدة منخفضة للغاية، لتلبية احتياجاتها التمويلية وتوفير السيولة اللازمة لها وبأجال مختلفة.
 - **توفير البنية الأساسية لتلك المشروعات :** وفي مقدمتها التدريب وتطوير مهارات الإدارة والتكنولوجيا، وإقامة المجتمعات الصناعية، فضلا عن ال مساعدة في عنصر التسويق، والربط بين أصحاب الصناعات الصغيرة وبعضهم البعض، ومساعدتهم على أن يكونوا صناعات مغذية للمشروعات الكبرى من خلال توفير البيانات والمعلومات والفرص المتاحة من خلال قاعدة بيانات متكاملة.
 - **السماح للصناعات الصغيرة بتصنيع السلع المخصصة للصناع ات الكبيرة :** وذلك بشرط تصدير 50% من منتجاتها للخارج مما يساهم في تحسين موقف ميزان المدفوعات والميزان التجاري، وتوفير العملة الأجنبية والتواجد في الأسواق العالمية مثلما يحدث في صناعة البرمجيات.
- "وتتولى الحكومة الإشراف على قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتابعته من خلال جهاز خاص يسمى إدارة الصناعات الصغيرة والريفية وعلى الرغم من أنه جهاز حكومي إلا أنه يتبنى وجهة نظر أصحاب الصناعات الصغيرة، ويعالج مشاكلهم من خلال إعادة صياغة القوانين لصالح تلك الصناعات وتقديم الدعم المادي والفني لها". كما يقوم هذا الجهاز بإنشاء المعاهد الخدمية لتوفير الخدمات لها والقيام بعمليات التدريب فضلا عن إنشاء محطات اختبار الجودة ومراكز البحث والتطوير لتوفير التكنولوجيا اللازمة ودراسات الجوى المتخصصة . كما يقوم هذا الجهاز أيضا

¹- فريجة لنده، خروف منير، بوعزيز ناصر، أثر التجارة الدولية على تنمية المناطق الحدودية الجزائرية- دراسة تحليلية للطريق العابر لإفريقيا، مجلة الاقتصاد والقانون، العدد03، 2018، ص: 114.

بصياغة السياسات الخاصة بالصناعات الصغيرة والمتوسطة، خاصة أن المنتجات لم تعد تقتصر على السلع الصغيرة فقط بل تشمل أيضا السلع الأساسية والتكنولوجية المتطورة وإذا كان البعض يشعر أحيانا في دول أخرى بأن قطاع الصناعات الصغيرة ينتج المنتجات الرخيصة، فإن هذا غير صحيح تماما في التجربة الهندية، حيث إن 35% من منتجات الصناعات الصغيرة هنا كسلع هندسية فائقة الجودة، كما يضم هذا القطاع أكثر من 3 ملايين وحدة صناعية، ويبلغ معدل النمو السنوي له حوالي 11.3% وتوفر هذه الصناعات وظائف وأعمال لحوالي 17 مليون موظف وعامل ينتجون ما يعادل 107 مليارات دولار بنسبة تصل إلى 10% من الناتج القومي في الاقتصاد الهندي.

وتقوم الفلسفة الهندية في هذا الصدد على فكرة أساسية تتمثل في فتح السوق أمام المنافسة لمنح هذه الصناعة فرصة الاحتكاك مع المنتجات العالمية، ومن ثم تطوير نفسها باستمرار، خاصة أن الحكومة لا تستطيع حمايتها في ظل مبادئ تحرير التجارة العالمية، ومن ثم فإن فلسفة الحكومة في هذا الصدد تقوم على فتح المجال أمام تلك الصناعات كي تنتج ما تريد، فإذا فشلت في تحقيق أهدافها قدمت لها دعما من خلال ميزانية أعدت لهذا الغرض قوامها 125 مليون دولار، وذلك بهدف تصحيح هيكل تلك الصناعات المتعثرة وتحديث أساليب إنتاجها والأخذ بيدها على الطريق الصحيح. كما أنشأت الحكومة الهندية صندوقا آخر للمساعدة في تطوير تكنولوجيا المشروعات الصغيرة والمتوسطة بميزانية قدرها 50 مليون دولار.

وتقوم الحكومة الهندية أيضا بتوفير البنية الأساسية للمشروعات الصغيرة في المناطق الحدودية، من خلال إقامة المجمعات الصناعية الضخمة التي تشمل شبكات توزيع الكهرباء والمياه والاتصالات ومعامل مراقبة الصرف والتلوث، والطرق والبنوك والمواد الخام، ومانفذ التسويق والخدمات التكنولوجية، وفي هذا الصدد تقرر مؤخرًا إنشاء مجمع صناعي ضخم تصل تكاليفه الاستثمارية إلى 1.250 مليار دولار يضم 50 معهدا فرعيا للصناعات الصغيرة، وتتحمل تكاليفه الحكومة بالتعاون مع بنك تنمية الصناعات الصغيرة هناك.

ويعد الاتفاق المبدئي للهند مع كل من بنجلاديش ومينامار لمد خط أنابيب بترول بينها أبرز الأمثلة على اهتمام الهند بتنمية المناطق الحدودية، ويلقى هذا الاتفاق قبولا كبيرا من جانب بنجلاديش لتطلعاتها السياسية من أجل التعاون مع الهند في مجال الطاقة.

كذلك، اتفقت رابطة دول جنوب آسيا للتعاون الإقليمي (سارك)، مبدئيا على إقامة منطقة تجارة حرة بجنوب آسيا، وتم بالفعل اعتماد بعض الخطوات الفعلية في هذا الاتجاه، وتمثلت في عقد اتفاقية تجارية بين الهند وسيريلانكا، وهو ما قد يكون له مردود إيجابي على جهود تنمية المناطق الحدودية في الهند.

من خلال هذا الفصل تناولنا واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020 -2024) في إطار تحسين معيشة السكان بالمناطق المهمشة وتحقيق التوازن الإقليمي كما تطرقنا إلى بعض المفاهيم الخاصة بمناطق الظل والتنمية المحلية لما يترتب عليها من نهوض بالمجتمعات المحلية ورفع المستوى المعيشي ودخول المواطنين علاوة على كونها السبيل للوصول الى تنمية وطنية شاملة خاصة إذا تم تفعيل برامجها في إطار نهج الاستدامة .

كما تم عرض أهم المشاكل والعوائق التي تواجه التنمية في المناطق الحدودية وأهم التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال .



الفصل الثالث:

دراسة حالة دائرة الحمامة



المبحث الأول : تقديم دائرة الحامة:

تسعى دائرة الحامة جاهدة لإعطاء ديناميكية أكثر للتنمية المحلية و الإرتقاء بالمجتمع المحلي و تحسين الإطار المعيشي للمواطن خاصة و ان البلدية قادرة على توفير الإمكانيات اللازمة التي تجعل طموحها أمراً مشروعاً.

المطلب الأول : التعريف بدائرة الحامة:

الحامة دائرة بولاية خنشلة تقع غرب عاصمة الولاية و تبعد عنها 4 كم و تضم البلديات التالية : الحامة، نسيغة، طامزة، بغاي.

سكانها هم من أصل برابرة الشاوية يعرفون بالشجاعة و الأناقة و الكرم.

يبلغ عدد سكانها 12.051 نسمة (الإحصاء العام للسكان 2008 GPH) و يتوزع كالتالي :

✓ في التجمعات السكنية : 6490 نسمة.

✓ في المناطق المبعثرة : 5560 نسمة.

✓ تتوزع على 11 مشنة.

يفوق عدد سكانها حالياً : 14000 نسمة حسب التقديرات النشاط الرئيسي للسكان هو القطاع الفلاحي.

➤ الناشطين في قطاع الفلاحة : 6108 فلاح.

➤ عدد المستثمرات الفلاحية : 1187 فلاحية.

المطلب الثاني :الموقع الجغرافي لدائرة الحامة:

تقع دائرة الحامة شمال غرب ولاية خنشلة يحدها من الشرق بلدية خنشلة و من الغرب بلدية قايس و من الشمال بلدية بغاي و عين الزيتون.

كما يمر بها كل من الطريقين الوطنيين رقم 32 و 88 تبلغ مساحة بلدية الحامة و حدها 168 كم².

و ترتفع على مستوى سطح البحر 999 م.

تتميز بمناخها القاري البارد و الجاف شتاء و حار صيفاً.

المساحات (بالكيلومتر) بين دائرة الحامة و بعض المدن الكبرى :

• الجزائر العاصمة : 490 كم.

• باتنة : 83 كم.

• بسكرة : 251 كم.

سطيف : 167 كم.

• عنابة : 171 كم

المسافات (بالكيلومتر) بين دائرة الحامة بالبلديات المجاورة :

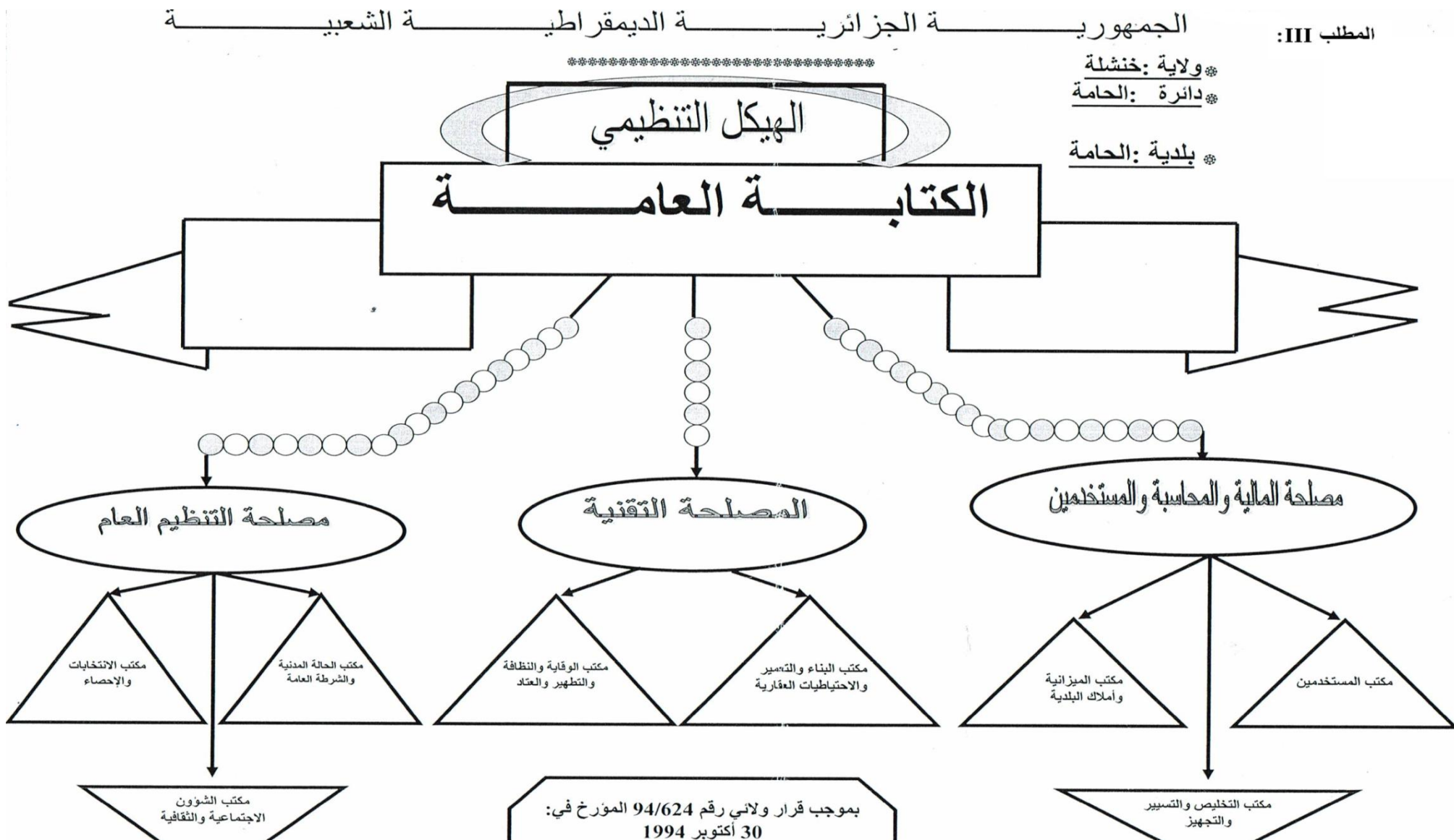
• بلدية خنشلة (عاصمة الولاية) 5 كم.

نسيغة : 9.2 كم.

• بغاي : 7.5 كم.

الرميلة : 18 كم.

• قايس : 14.8 كم.



المبحث الثاني: واقع التنمية المحلية في دائرة الحامة:

تعتبر التنمية المحلية من بين الأسس الضرورية التي تسعى الدولة من أجل تحقيقها خاصة في المناطق المعزولة والمحرومة والتي تفتقر لأدنى شروط الحياة، وتبعا لتعليمات رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون والوزير الأول ووزير الداخلية قامة ولاية خنشلة بإحصاء مناطق مهمشة وعديمة التنمية في المنطقة، وبهذا الصدد قامت الجماعات المحلية بإحصاء دقيق للاحتياجات التنموية للمواطنين وقامت بإنجاز عدة مشاريع تنموية فيما يخص ذلك لأجل تحسين الإطار المعيشي والتكفل بالاحتياجات الضرورية للمواطنين.

المطلب الأول: إحصاء مناطق الظل ببلدية الحامة:

أولا نتطرق لإحصاء مناطق الظل في الولاية بصفة عامة وبعدها نسلط الضوء على إحصائيات مناطق الظل بدائرة الحامة.

لقد تم إحصاء 181 منطقة ظل في 20 بلدية بولاية خنشلة التي استفادت من 3773 مشروع تنموي بغلاف مالي قدر بـ 5.2 مليار دج.

حيث سمحت المجهودات الرامية لتنمية مناطق الظل بالولاية بتمويل 7 عمليات جوارية بغلاف مالي 4.9 مليار دج.

منها 62 عملية منتهية و 69 عملية في طور الإنجاز و 59 عملية ممولة في طور الإجراءات و 30 عملية تنموية غير ممولة سيتم التكفل بها سنة 2022. وقد تم إحصاء 29 منطقة ظل ببلدية الحامة.

غير أنه تم تسجيل 11 عملية تنموية خلال السنة 2021 لإنجاز مشاريع تهدف للنهوض بمناطق الظل عبر مختلف المناطق النائية التابعة لبلدية الحامة. المناطق المعنية بهذه المشاريع هي مشاتي:

أولاد ميرة وفرين قال وأولاد سي موسى وبوحافر ولعريش وكرنمية وأولاد بلقاسم بن مراح وأولاد مبارك والركنية.

هذه المشاريع تتعلق بفتح المسالك وتعبيد الطرقات وتجديد وتوسيع شبكة الشرب والتزويد بالطاقتين الكهربائية والغازية وإنجاز مطاعم مدرسية لفائدة تلاميذ مدارس المناطق النائية.

وقد انطلقت الأشغال مؤخرا بـ 05 مشاريع في الوقت الذي توجد فيه بقية المشاريع في مرحلة الإجراءات الإدارية.¹

أما بلدية بغيي فقد تم إحصاء عدد معتبر من مناطق الظل كمشاتي : أم الهدوم وفيض أحرير وعرقوب الدوامس وقصر بغيي ومنطقة الزواهر.

وقد استفادت هذه المناطق من غلاف مالي يفوق 68 مليون دينار من أجل إنجاز 3 مشاريع لفك العزلة عن هذه المناطق.

وسيتم الشروع في تجسيد مشاريع فك العزلة عن مناطق الظل ببلدية بغيي خلال السداسي الثاني من سنة 2021 وذلك بعد إتمام كافة الإجراءات الإدارية.

وسيتم تسهيل وصول سكان هذه المناطق وربطهم بالطريق البلدي رقم 11 والطريق الولائي رقم 4.

وقد أكد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبغيي أن تجسيد مشاريع تهيئة وفتح المسالك سينشط مناخ الاستثمار الفلاحي بالمنطقة لاسيما شعبة إنتاج الحليب ووصول حافلات النقل المدرسي إلى هذه المناطق.²

أما بالنسبة لبلدية طامرة فقد تم وضع حيز الخدمة لمشروع الربط بالطاقة الغازية لـ 71 منزلا بقرية جعفر الذي بلغ أزيد من 12 كم في حين بلغ الغلاف المالي المستهلك لإنجاز المشروع أكثر من 24 مليون دج.

كما استفادت بلدية نسيغة من مشاريع لفك العزلة وتعبيد بعض الطرق المهترئة، الربط بشبكتي الغاز والكهرباء والربط بشبكة المياه الصالحة لل شرب وترميم الحواجز المائية بكل من مشاتي : مشنة تم قررة، يغرغرت، لحطبية أولاد سي موسى، عين بلوط، قررة المالحة وبوزواك.

المطلب الثاني : واقع المشاريع التنموية بمناطق الظل في دائرة الحامة:

لقد تم الإحصاء من طرف السلطات و مصالح بلدية الحامة عدد المشاريع التنموية الواجب القيام بها و إنجازها في مناطق الظل المحصاة، و تم تحديد الإحتياجات و المتطلبات الضرورية لتلك المناطق من خلال مخطط إستراتيجي تنموي و التي يمكن توضيحها من خلال الجدول التالي و ذلك في إطار مخططات البلدية للتنمية حسب الدوائر.

¹ مقال متاح على الموقع www.ENTV.dz

² مقال متاح على الموقع www.african news.dz

الجدول رقم 09: الاعتمادات الموجهة لدائرة الحامة ببلدياتها في اطار مخططات البلدية للتنمية بعنوان

سنة 2021

الإعتمادات المخصصة	عنوان العملية	الفصل	الدائرة	البلدية
16.000.000	إنجاز الطريق الرابط بالطريق 88 - منطقة أولاد أحمد بن مراح على مسافة 2 كم.	591	الحامة	
12.000.000	إنجاز الطريق رقم 32 أولاد عبد الله على مسافة 1.2 كم.	591		
600.000	دراسة لإنجاز شبكة التطهير لمنطقة الركنية.	392		
5.700.000	إنجاز مطعم مدرسي بالمدرسة الابتدائية بوعمراطة الطيب منطقة المنشار.	691		الحامة
5700.000	إنجاز مطعم مدرسي بالمدرسة الابتدائية عفون الصادق منطقة أولاد بلقاسم بن مراح.	691		
6.000.000	إنجاز مطعم مدرسي بالمدرسة الابتدائية بوخشم عبيد منطقة بفاقة.	691		
46.000.000	إنجاز طريق معبد يربط الطريق البلدي رقم 11 بمنطقة أم لهوم على مسافة 08 كم.	591	بغاي	
25.000.000	إنجاز الطريق البلدي رقم 08 بمنطقة عين صيد على مسافة 2.4 كم.	591	طامزة	
7.000.000.00	إنجاز معبر على واد إسوال مشتة عفون.	591		
10.000.000	توسعة شبكة المياه الشروب بمنطقة أولاد البيث.	391		الحامة

2.000.000	دراسة شبكة المياه لمنطقة أولاد سي موسى الشق الشمالي و الجنوبي بداية من سد بابار.	391	نسيغة	
800.000	دراسة شبكة المياه بمنطقة أولاد جبل بداية من منبع جديد.	391		
1.200.000	دراسة التزود بالمياه منطقة تغرغت من منبع سي موسى.	391		
8.000.000	توسعة شبكة المياه بمشقة أولاد بوكحيل الجانب الجنوبي الطريق الوطني رقم 88.	391	نسيغة	
12.000.000	إنجاز الطريق الرابط بين الطريق البلدي الجروف منطقة عين بلوط على مسافة 1.5 كم.	591		الحامة
8.000.000	إنهاء الأشغال بشبكة المياه بمنطقة الجحفة.	391		

المصدر : مديرية البرمجة و متابعة الميزانية لولاية خنشلة.

يوضح الجدول السابق الوضعية المالية و المادية للمشاريع المبرمجة بدائرة الحامة بمختلف دوائرها حيث إستفادت بلدية الحامة من 06 عمليات إختلفت قطاعاتها بإختلاف متطلبات سكان المنطقة و قد قدر الغلاف المالي لدائرة الحامة بـ : 46.000.000 دج موزعة على العمليات السالفة الذكر.

و إستفادت دائرة بغي من عملية واحدة بمبلغ 46.000.000 دج تخص تعبيد الطريق لفك العزلة عن البلدية.

و تم تخصيص غلاف مالي قدره 42.000.000 دج لفائدة بلدية طامزة موزع على 03 عمليات مختلفة في قطاعات مختلفة.

و تم تمويل دائرة نسيغة بـ : 40.000.000 دج في إطار 07 عمليات موزعة حسب إحتياجات المنطقة في عدة قطاعات مختلفة.

المبحث الثالث : معوقات تحقيق التنمية المحلية بمناطق الظل في الحامة و الحلول المقترحة :**المطلب الأول : معوقات التنمية المحلية في بلدية الحامة:**

واقع التنمية المحلية لا يعكس تمامًا حجم المجهودات المبذولة و ذلك نظرا لجملة من المعوقات التي تواجهها أغلب البلديات مما قلّص من فعالية دورها في إحداث التنمية المرجوة.

1.العراقيل الإقتصادية : تتمثل في :

- قلة و محدودية توفر و تواجد الموارد الطبيعية لكثير من البلديات،
- العزلة و عدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية،
- غياب الإستقلالية المالية في التسيير،
- إختلال التوازن بين الموارد و النفقات حيث تعاني الجماعات المحلية من عدم كفاية الموارد الذاتية،
- تحمل البلدية لبعض المصاريف التي هي من صلاحيات وزارة معينة،
- عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد الذاتية نظرا للتهرب الجبائي من جهة و نقص الكفاءة من جهة أخرى إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي،
- تراجع النمو الإقتصادي بحيث لا يتجاوز 30 % من خارج المحروقات،
- مشكلة النقل،
- ضعف القاعدة الصناعية،
- التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية.

2. العراقيل الإجتماعية : تتمثل في :

- ضعف العلاقة بين الإدارة و المواطن،
- الإنفجار السكاني و تداعياته على الموارد الطبيعية ناهيك عن التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية،
- تأخر البيئة الإجتماعية متمثلة في نقص و محدودية التعليم و التكوين أي نقص المهارات التقنية و الإدارية على المستوى المحلي.

3. العراقيل السياسية :

- سيطرة المركزية التي تعيق التقدم،
- غياب اللامركزية و خاصة الإدارية ينفي أهمية و دور التنمية المحلية و يلغي وجودها من الأصل حيث أن هذا الجانب السياسي هام لأنه يحقق الديم قراطية كما يحقق التوازن بين الأهداف القومية و المحلية و يؤدي كذلك إلى إقحام القاعدة الشعبية و ترقية إحساس المواطن بالمشاكل الوطنية،
- غياب حقوق الإنسان و خاصة حقوق المرأة.

4. العراقيل الإدارية :

- عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي لقيامه بأعباء النشاط التنموي إضافة إلى محدودية و تدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين¹،
- الغموض في النصوص التشريعية،

5. العراقيل التنظيمية :

- بيروقراطية التسيير و كثرة الإجراءات للحصول على رخصة إنجاز و تنفيذ المشاريع،
- إنعدام التخطيط و البرمجة و الدراسة المستقبلية لمختلف البرامج التنموية،
- عدم مراعاة الإجراءات الجديدة في قانون الصفقات العمومية،
- عدم إحترام الآجال الخاصة بتنفيذ المشاريع،
- غياب العقار الصناعي و عقارات غير مزودة بالغاز الطبيعي.

المطلب الثاني : الحلول المقترحة لتفعيل التسيير العمومي الجديد في تحقيق التنمية المحلية ب دائرة الحامة:

بالنظر إلى المعوقات التي تواجه البلديات في تحقيق التنمية المحلية ببلدية الحامة، نحاول في هذا المطلب إعطاء بعض الحلول المقترحة.

¹فتيحة كرمية، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في مناطق الظل و دراسة حالة بلدية برج بو عريريج، مذكرة مقدمة لاسنكمال متطلبات شهادة الماستر، شعبة علوم إقتصادية تخصص إقتصاد نقدي و بنكي، جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بو عريريج، 2021/2020 ص 73.

1. الإصلاح المالي :

- من خلال منح الهيئات المحلية إستقلالية مالية أوسع و حصولها على نصيب معقول من الموارد المالية الوطنية لتواكب متطلبات التنمية،
- إدخال إصلاحات جوهرية على السياسات الضريبية و تطوير أليات تقديرها و جبايتها و تقليل الإعفاءات الضريبية و عصنة الإدارة الجبائية و النظام الضريبي ككل.
- إشراك القطاع الخاص في نشاطات التنمية المحلية لمناطق الظل للتخفيف من أعباء القطاع العام.
- 2. تفعيل المشاركة الشعبية :** لكي يكون للتسيير العمومي الجديد أثر على تنمية مناطق الظل لابد من إحداث إنفتاح سياسي يمكن للجماهير الشعبية في تقرير مستقبلها الإقتصادي و الإجتماعي و السياسي.
- 3. الشفافية :** في التسيير عبر نشر المداولات و حرية الوصول إليها إضافة إلى الشفافية في عقد الصفقات العمومية و في المشاريع و إطلاع المواطنين و السماع لإنشغالاتهم و إستقبالهم دوريا بقصد علاقة بين الإدارة و المواطن.
- إستخدام التكنولوجيا والرقمنة الإدارية :
- المساءلة : و عدم التراخي أو التهاون مع التجاوزات في التسيير و في تبديد المال العام و قطع الطريق أما المتكاسلين.

لقد تم التطرق في هذا الفصل إلى معرفة واقع التنمية المحلية بمناطق الظل في بلدية الحامة و ذلك من خلال تقديم لمحة تاريخية عن بلدية الحامة و هيكلها التنظيمي و لقد تطرقنا لإحصاء مناطق الظل بالدائرة، و التي قامت السلطات بوضع مخطط إستراتيجي لتنميتها من أجل تحقيق توزيع عادل في التنمية و القضاء على الفوارق التنموية و القضاء على الفوارق التنموية عبر مختلف المناطق رغم المشاكل و الصعوبات التي تواجهها المنطقة في تحقيق التنمية.



خاتمة



إن هذه الدراسة تهدف إلى توضيح فلسفة المناجمنت العمومي الحديث، إنطلاقاً من تطوراته و توضيح ضرورة الانتقال من التسيير العمومي التقليدي إلى التسيير العمومي الحديث، لضمان تنمية محلية مستدامة لاسيما بالمناطق الحدودية و مناطق الظل.

و من خلال الإنتقادات الموجهة للأساليب التقليدية المستخدمة في تسيير الإدارات العمومية و مجالات التنمية المحلية المستدامة التي تعتبر إستراتيجية مستمرة لتنمية المجتمع المحلي و تحسين ظروف معيشة السكان المحليين خاصة في مناطق الظل.

و عليه، بإمكاننا أن نستنتج أن مشاكل التسيير العمومي تتمحور حول العيوب التنظيمية للنظام البيروقراطي، تدخل الجهاز السياسي في التسيير... لذلك على الدولة الجزائرية أن تعي جيداً، أن عملية تنمية مناطق الظل تستدعي إعتقاد إستراتيجية واضحة المعالم في مجال الإدارة و تبني سياسات مبنية على عدالة الإقليم و تخصيص ليم و تخصيص برامج إستثمار إستعجالية بهدف إحداث تغييرات ملموسة تسمح بضمان حياة كريمة و عدالة للسكان القاطنين بهذه المناطق و تقليص فوارق التنمية بين مناطق البلاد.

أولاً : نتائج إختبار فرضيات الدراسة

جاءت نتائج إختبار الفرضيات التي وضعناها في بداية الدراسة على النحو الآتي :

1. تحقق الفرضية الأولى :

التسيير العمومي الحديث، وسيلة فعالة لتنمية مناطق الظل، و ذلك يتضح من خلال ما ورد في بحثنا هذا، إثر إضطلاع رئيس الجمهورية (مصدر القرار) بمتابعة تنمية مناطق الظل و المناطق الحدودية، و إصداره أوامر للولاة للنهوض بهذه المناطق و إعطائها أهمية كبيرة من خلال البرامج الإستثمارية الموجهة لها.

2. عدم تحقق الفرضية الثانية :

أو بمعنى أصح بإمكاننا القول أن للمناطق الحدودية و مناطق الظل قدرات كبيرة و نقاط قوة تمكنها من إضفاء قيمة مضافة للإقتصاد الوطني، بالرغم من وجود بعض العراقيل، كعدم إستقرار الأوضاع الأمنية خاصة في الحدود مع الدول المجاورة، صعوبة التضاريس و الطبيعة الجغرافية لمثل هذه المناطق، إنتشار الأزمات و الآفات المختلفة و الأنشطة غير المشروعة.

3. تحقيق الفرضية الثالثة :

الأمر الذي يتجلى في البرامج الإستثمارية الموجهة لمناطق الظل و المناطق الحدودية كبرنامج الإنعاش الإقتصادي (2020 - 2024) و البرامج الخماسية المدعومة للإقتصاد الوطني.

ثانيا : الإستنتاجات :

بعد دراسة موضوع : " أثر التسيير العمومي الحديث على تنمية مناطق الظل " تمكنا من إستخلاص بعض النتائج نوردها كمايلي :

- يعتبر التسيير العمومي الحديث فلسفة جديدة هدفها الرئيسي تفعيل أداء المؤسسات العمومية عن طريق إستخدام آليات جديدة في التسيير العمومي.
- محاولة الدولة الجزائرية تحقيق التنمية المحلية المستدامة و تحسين ظروف معيشة السكان من خلال مجموعة من البرامج التنموية (2001 - 2004)، (2005 - 2009)، (2010 - 2014)، (2020 - 2024).
- ظهور مصطلح مناطق الظل في الجزائر مؤخرا نتيجة وعي رئيس الجمهورية بحق المناطق المعزولة و المهمشة في الحصول على أدنى شروط الحياة (كهرباء، غاز، ماء، طرق، تعليم، صحة...).
- مؤشرات التنمية في المناطق الحدودية للجزائر تبقى بعيدة عن الآمال المتوقعة نتيجة خطورة الأوضاع الأمنية التي تعيشها بلدان الجوار و ما يترتب عنها من تهريب السلاح و المخدرات بالإضافة إلى خطر الجماعات الإرهابية على الرغم من الجهود الأمنية لتحقيق الإستقرار الأمني و الإقتصادي و الإجتماعي في المناطق الحدودية.
- رغم ضخامة الأموال الموجهة لتحقيق الأهداف التنموية للمناطق الحدودية إلا أن الواقع يعكس غير ذلك، حيث تبقى بعيدة كل البعد عن الأهداف المرجوة و خاصة بالنظر إلى قطاعي التعليم و الصحة اللذان يواجهان نقص كبير فيما يخص تلبية حاجيات السكان مما يؤثر سلبا على التنمية في هذه المناطق.

ثالثا : التوصيات أو الإقتراحات :

- ضرورة مراعاة التوازن الجهوي للتنمية و مراعاة الخصوصية الإجتماعية و الثقافية لكل منطقة.

- يجب أن لا يكون التنسيق الأمني عقبة في وجه حرية التجارة و تنقل الأشخاص و ذلك عن طريق وضع الآليات و تطوير الجانب التقني للإجراءات الجمركية في مجال التفتيش و كل مايتعلق بذلك.
- إستمرار عقد إجتماعات لجان التنسيق الثنائية (اللجان الحدودية).
- منح المزيد من اللامركزية الإدارية و الإقتصادية لتسيير المناطق الحدودية.
- على الجزائر التحول من المقاربة الأمنية في التنمية و التحول أكثر فأكثر نحو المقاربة الإقتصادية و الإجتماعية.
- مواصلة إستراتيجية تهيئة الإقليم 2030 مع البحث في مزيد من الآليات التنفيذية السريعة و زيادة مستوى التنسيق بين الهيئات الحكومية المتدخلة ضمن ذلك.
- إعداد دراسات تقنية و إقتصادية معمقة حول التنمية في المناطق الحدودية تشرف على هيئات تتكون من خبراء أكاد يهيئين و آخرين تابعين لمؤسسات الدولة مع تخصيص لكل ولاية حدودية أو منطقة ظل إقتصادية، إجتماعية و ثقافية.
- تخصيص فضاء للتعريف بالإمكانيات الإستثمارية للمناطق الحدودية ضمن موقع الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار.

و في الأخير يمكن القول أن واقع التنمية في المناطق الحدودية و مناطق الظل يبقى بعيدا عن المأمول و عليه يجب التعجيل في تنفيذ الخطط الإستراتيجية لرئيس الجمهورية بهدف معالجة النقائص و نقاط الضعف و إستغلال نقاط القوة التي تتميز بها هذه المناطق سعيا إلى تحقيق التنمية المستدامة.

رابعا: آفاق البحث

اهتمت الدراسة بموضوع مهم يتمثل في الأثر الذي يلعبه التسيير العمومي الحديث في تنمية مناطق الظل والمناطق الحدودية في الجزائر، إلا أن البحث في هذا الموضوع كان بشكل عام، لذلك يبقى مجال البحث مفتوحا لدراسات أعمق وأدق تساهم في إثراء معارفنا، ما يضعنا أمام آفاق وتساؤلات جديدة لها علاقة بالموضوع وتقدم مجموعة من النقاط نراها جديرة بأن تكون آفاق بحث علمي جديد:

- ✓ أثر التسيير العمومي الحديث في التقليل من الفقر بمناطق الظل.
- ✓ أثر التسيير العمومي الحديث في تحقيق التعاون مع دول الجوار في تنمية المناطق الحدودية.



قائمة المصادر والمراجع



الكتب باللغة العربية :

- 1 أحمد ماهر ، دليل المدير في التخصص ، الدار الجامعية الإسكندرية ، 2003.
- 2 أحمد مصطفى خاطر ن تنمية المجتمع المحلي ،الإتجاهات المعاصرة ، الإستراتيجيات ، نماذج الممارسة ، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية ، 2002.
- 3 أمين الساعاتي ، الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية ، دار الشروق ، جدة ، الطبعة الثانية ، 1985.
- 4 بلقاسم ميموني ، بوجمعة لهبيل ، واقع و متطلبات التنمية في المناطق الحدودية الجنوبية للجزائر ، مجلة السياسة العالمية ، المجلد 05 ، العدد الخاص 01 ، 2021.
- 5 بن عمرابي عبد الدين، مناطق الظل الحدودية في الجزائر بين متطلبات التنمية المحلية وتعزيز مقدرات السياحة الوطنية، مجلة السياسة العالمية، المجلد 05، العدد الخاص (1)، 2021
- 6 بن عيسى ليلي ، التسيير العمومي الجديد ، المقاربات النظرية و التجارب الواقعية ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة بسكرة ، العدد 16 ، جوان 2017.
- 7 بن معتوق صابر ، قراءة في واقع التنمية المحلية المستدامة في مناطق الظل في الجزائر ضمن مخطط برنامج الإنعاش الإقتصادي ، (2020 - 2024) ، مجلة السياسة العالمية ، برج بوعريريج ، العدد الخاص 01 ، المجلد 05 ، 2021.
- 8 بوسليمان صليحة ، ظريفي نوال ، فعالية حوكمة القطاع العام كإحدى آليات تحديث التسيير العمومي ، مجلة الحوكمة ، المسؤولية الإجتماعية و التنمية المستدامة ، المجلد 01 ن العدد 02 ، 2019 ،
- 9 جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع ، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع ، 2014.
- 10 جميلة علاق ، رباب بولمشاور ، المناطق الحدودية للجزائر بين متطلبات التنمية المحلية و تعزيز مقدرات السياحة الوطنية ، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني ، المجلد 04 ، العدد 02 ، 2019.
- 11 - الحبيب بلية ، التسيير العمومي الج ديد كآلية لتحسين حكامه مؤسسات القطاع العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم ، 2021.

- 12 - رفيق بن مرسل، إبراهيم بوناصر، التنمية المستدامة في مناطق الظل الحدودية بين متطلبات التنمية المحلية ورهان الأمن المجتمعي، مجلة السياسة ال عالمية، المجلد 05، العدد الخاص (1)، 2021
- 13 - صيد صابرة، محلق عبد الغاني، إشكالية تأمين الحدود وتنمية المناطق الحدودية قراءة في أهم تجارب بعض الدول في تنمية وتطوير المناطق الحدودية، مجلة الاقتصاد والقانون، العدد 03، ديسمبر 2018

رسائل الدكتوراه :

- 1 رشيد أحمد عبد اللطيف ، أساليب التخطيط للتنمية الإسكندرية ، المكتبة الجامعية 2002.
- 2 سعيد محمد المصري ، أساسيات في دراسة الإدارة العامة ، دار المريخ للنشر ن الطبعة الثالثة ، الرياض ، 1983.
- 3 شريفة رفاع ، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية : نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة ، رسالة دكتوراه في إدارة الأعمال ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير جامعة الجزائر ، 2007 - 2008.
- 4 شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحاية في التنمية المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2010 - 2011.
- 5 طارق المجذوب ، الإدارة العامة ، العملية الإدارية ، الدار الجامعية للطباعة و النشر بيروت ، 2000.
- 6 عاشور طارق ، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم و تعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 01 ، 2012.
- 7 عبد المنعم شوقي ، تنمية المجتمع و تنظيمه ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1982.
- 8 عبد الهادي الجوهري و آخرون ، دراسات في التنمية الاجتماعية ، المكتب الجامعي الحديث ، 2001.

- 9 عطار نادية ، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام - التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية - تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2014 - 2015.
- 10 - فتيحة كرمية ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في مناطق الظل ، دراسة حالة بلدية برج بوعريرج ، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر ، شعبة علوم إقتصادية ، تخصص إقتصاد بنكي و نقدي ، جامعة محمد البشير الإبراهيمي ، برج بوعريرج ، 2020 - 2021.

المجلات :

- 1 محمد سعيد عبد الفتاح ، الإدارة العامة ، المكتب العربي الحديث للطباعة و النشر ، الإسكندرية ، الطبعة الخامسة 1986.

مذكرات ماجستير و ماستر :

- 2 مصطفى أبوزيد فهمي ، حسين عثمان ، الإدارة العامة ، الإطار العام لدراسة الإدارة العامة ، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ، 2003.
- 3 هونير بن حاح ، مساهمة لصياغة نمط جديد للتسيير العمومي بالإعتماد على الحكم الراشد - مقارنة نظرية تجريبية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير ، تخصص تسيير عمومي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2017 - 2018.
- 4 تيشان سلوى ، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا ، فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في شعبة علوم التسيير ، تخصص تسيير المنظمات ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة احمد بوقرة ، بومرداس ، 2014 - 2015.
- 5 وردة حدوش ، ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرنامج الإستعجالي الخاص بمناطق الظل ، مجلة السياسة العالمية ، المجلد 05 ، العدد الخاص 01 ، 2021.

المراجع باللغة الفرنسية :

1-Françoi – xavier « la nouvelle gestion publique : concepts mythique », lien social et politique RIAC, n° 41, printemps 1999.

2-x. greefe : « gestion publique », OP, cit, paris, 1999.

مقالات متاحة باللغة العربية على الإنترنت :

1 - خنشلة : 112 مليون دج لتجسيد برامج تنموية لفائدة سكان مناطق الظل ببلدية الحامة متاح على الموقع التالي :

<http://www.entv.dz>

2 - تسجيل 03 مشاريع لفك العزلة على سكان مناطق الظل لبلدية بغاي خنشلة متاح على الموقع التالي :

<http://www.africanews.ds>

3 - مقالات متاحة على الإنترنت باللغة الفرنسية :

http://www.reiso.org/IMG/doc/dictionnaire_de_politique-social.doc

<http://www.ontariodelivers.gou.ca/french/virtuel-liprary/trans-1.html>.



قائمة الجداول والأشكال



قائمة الجداول

- الجدول رقم 01 تعاريف التسيير العمومي حسب بعض العلماء10
- الجدول رقم 02: الفرق بين الهيئات العمومية والمنظمات الخاصة.....13
- الجدول رقم 03: مساهمات الحضارات في الفكر التسييري.....15
- الجدول رقم 04: نموذجي الإدارة في التقليدية و الإدارة الحديثة.....23
- الجدول رقم 05: المشاريع التنموية الممولة في مناطق الظل حسب القطاعات في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي(2020.2024).....53
- الجدول رقم 06: الطرق و المطارات في الولايات الحدودية الجزائرية سنة 2015 (كم)60
- الجدول رقم 07: عدد الهياكل التعليمية في الولايات الحدودية سنة 2015.....61
- الجدول رقم 08: الهياكل الصحية في الولايات الحدودية الجزائرية سنة 2015.....62
- الجدول رقم 09. الاعتمادات الموجهة لدائرة الحامة ببلدياتها في اطار مخططات البلدية للتنمية بعنوان سنة 2021.....76

قائمة الأشكال

- الشكل رقم 01: دوافع و مبررات الاهتمام بالتنمية المحلية المستدامة.....50
- الشكل رقم 02: الهيكل التنظيمي بدائرة الحامة ولاية خنشلة73

المخلص

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على التسيير العمومي الحديث كأسلوب جديد في إدارة مؤسسات القطاع العام، كما تهدف إلى تحليل واقع التنمية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن مخطط برنامج الإنعاش الإقتصادي (2020-2024) في إطار تحسين معيشة السكان بالمناطق المعزولة و تحقيق التوازن الإقليمي. هذه الدراسة تناولت أثر التسيير العمومي الحديث من خلال تسطير برامج تنمية مناطق الظل آخذين دائرة الحامة كدراسة حالة. **الكلمات المفتاحية :** التنمية المحلية المستدامة، مناطق الظل، التسيير العمومي الحديث، الجزائر.

Abstract

The study aims to shed light on modern public administrations as a new method in the management of public sector institutions items also to analyze the reality of sustainable local development in shadow areas in Algeria within the outline of the economic recovery program (2020-2024) in the context of improving the livelihood of the population areas and achieving regional balance.

This study attempts to examine the impact of modern public administration through development programs in shadow and borders areas ; it tasks in consideration Daira El Hamma, Wilaya Khenchela as a case-study.

Keywords : Sustainable local development, shadow areas, modern public administration, Algeria.