



جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية



دور التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية

- دراسة حالة ولاية البيض -

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص سياسات عامة وتنمية

تحت إشراف الأستاذ:

شيخاوي أحمد

من إعداد الطلبة:

- مكاوي علي

- مكاوي عبد الكامل

لجنة المناقشة:

مؤطرا	الأستاذ: شيخاوي أحمد
رئيسا مشرفا ومناقشا	الأستاذ: العطري علي
مناقشا	الأستاذ: بن زايد أمحمد

الموسم الجامعي: 2017/2016

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين أما بعد:

إذا عجزت يداك عن المكافأة فلن يعجز لسانك عن الشكر.

نشكر الله العلي القدير على توفيقه بإتمام هذا العمل، فهو عز وجل أحق بالشكر والحمد سبحانه وتعالى.

لا يسعنا في هذا المقام إلا أن ننسب الفضل لأصحابه، فنخص بالذكر أستاذنا المشرف الأستاذ شيخاوي، الذي منحنا الكثير من وقته ولم ييخل علنا بتوجيهاته ونصائحه القيمة فله جزيل الشكر والعرفان بالجميل على تحمله وصبره لنا طيلة إنجاز هذه الدراسة، فألف شكر.

ونكون ناكري الجميل إن لم نتقدم بحالص الشكر والتقدير إلى كافة الأساتذة على نصائحهم وتحملهم ومساعدتهم لنا.

ونتقدم بالشكر والعرفان لأعضاء لجنة المناقشة لكل شخص منهم.

والشكر موصول لكل عمال إدارة العلوم السياسية والعلاقات الدولية، وشكرنا لكل من ساعدنا ولو بالكلام الطيب....

- مكاوي علي -

- مكاوي عبد الكامل -

الإهداء

إلى اللذين قال في حقهم عليه الصلاة والسلام: ففيهما

فجاهد...

وإرضاء لهما أهدي هذا العمل المتواضع وثمره هذا الجهد طاعة وتكريماً لهما والدي الكريمين على بذلهما وصبرهما عني... حفظ الله صحتهما وأمدهما بعمر مديد إلى أجل هدية أهدتني إياها أمي، إلى إخوتي وأخواتي، وإلى ابنائي إخوتي كل واحد باسمه.

إلى أخي الذي كان سندا لي في جميع مجالات حياتي، أطال الله في عمره ووقفه لكل خير.

إلى جدي أطال الله في عمرهما.

إلى خالي وخالاتي وكافة أبنائهم.

إلى أعمامي وعماتي وأبنائهم

ولن أنسى أصدقائي عبد القادر، عبد الرحيم، حمزة، هشام، بلعيد، ... وإلى زميلي وأخي وصديقي عبد الكامل الذي أنجز معي هذه الدراسة والتي استحملني.

والى الذين وقفوا بجانبني فكانوا بمثابة سند لي، فدعوا الله لي أن يوفقني في هذا العمل، وفي حياتي.

إلى جميع زملائي في الدفعة، إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سعيدة، إلى كل من ساعدني طيلة إنجاز هذه

الدراسة، إلى الأستاذ شيخاوي أحمد

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

-علي مكاوي-

الإهداء

إلى اللذين قال في حقهم عليه الصلاة والسلام: ففيهما

فجاهد...

وإرضاء لهما أهدي هذا العمل المتواضع وثمره هذا الجهد طاعة وتكريما لهما، والدي الكريمين علي بذلهما وصبرهما عني... حفظ الله صحتهما وأمدهما بعمر مديد. إلى أجمل هدية أهدتني إياها أمي، إلى إخواني وأخواتي كل واحد باسمه.

إلى روح جدي رحمه الله وجدتي أطال الله في عمرهما.

إلى أخوالي وخالاتي وكافة أبنائهم.

إلى أعمامي وعماتي وأبنائهم

ولن أنسى وأصدقائي عبد الحق، كمال، رمضان، محمد، خالد، نور الدين، يوسف... وإلى وصديقاتي، سليمة سعادة حنان عائشة... والي زميلي وأخي وصديقي علي الذي أنجز معي هذه الدراسة والتي استحلمني.

والى الذين وقفوا بجاني فكانوا بمثابة سند لي، فدعوا الله لي أن يوفقني في هذا العمل، وفي حياتي.

إلى جميع زملائي في الدفعة، إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سعيدة، إلى كل من ساعدني طيلة إنجاز هذه

الدراسة، إلى الأستاذ شيخاوي أحمد

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

-عبد الكامل مكاوي-

مقدمة

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية بدأ الاهتمام بصفة محسوسة بقضايا التنمية، ولاسيما فترة ظهور الحركات التحررية في البلدان التي كانت تحت وطأة الاستعمار، فتحول استقلال هذه البلدان إلى حركة إنتاجية لتطوير وتشبيد ما خلفه الاستعمار طيلة تواجده بهذه الدول.

فالجزائر واحدة من الدول التي حاربت المستعمر ولمدة تزيد عن مئة وثلاثين سنة، سلط خلالها الاستعمار أنواع تجاربه وسياساته لإضعاف الشعب الجزائري واستغلاله، قصد التحكم في خياراته وتطويعه، غير أن الثورة التي قام بها الجزائريون تعبيراً عن الرفض الصريح لكل أشكال الاحتلال عجلت بالاستقلال.

منذ سنة 1962 بدأت الجزائر كدولة حديثة هدفها النهوض الوطني، والتقدم الاقتصادي تحقيق التنمية المحلية فوضعت مخططات وبرامج إستراتيجية ضمن خطة وطنية شاملة، انطلقت من وضع قواعد للصناعات التقليدية والصناعات التحويلية والصناعات البتر وكيمياوية، تبنّت الجزائر هذه الإيديولوجية لتقضي على أشكال التبعية التي لن تتحقق إلا بالاعتماد على الذات والتفعيل النسقي لكل ماله علاقة بتحقيق هذا الهدف الكبير.

كما يعد التخطيط الاستراتيجي مطلب أساسي لتحقيق أهداف أي مؤسسة، إذ يعمل على ربطها مع محيطها مما يساعدها على اختيار الاستراتيجيات المناسبة للتعامل مع متغيرات المحيط وتعقيدها، فهو يعتبر من أهم العوامل المهمة لنجاحها، وعامل مهم في مخططات التنمية بصفة عامة، انطلاقاً من مراحل وأهم أساليبه التحليلية، للوصول إلى الأهداف التي تم تسطيرها من طرف المسؤولين وتحقيق قدر كبير من النمو وسد حاجيات المواطنين وتحقيق تفاعل مستمر بين الإدارة والمواطن.

ومن خلال هذه الدراسة سنحاول تسليط الضوء على مخططات التنمية المحلية لولاية البيض لما تتميز به من ثروات مختلفة إضافة إلى الموقع الجغرافي وشساعة مساحتها، وضمان اقتصاد محلي واعد باستثمارات عمومية وخاصة توفر فرص العمل واستغلال الأراضي الشاسعة لإنشاء مناطق صناعية للانتقال من الطابع الرعوي إلى الطابع الصناعي.

أهمية الموضوع:

لهذا الموضوع أهمية عملية وعلمية كبيرة حيث أنه مرتبط بعمل التخطيط الاستراتيجي عامة وذلك من خلال تحقيق التنمية المحلية، ومحاولة الارتقاء بقدرتها لتلبية حاجة المواطن وتحقيق التنمية المحلية بفعالية.

تتمثل الأهمية العملية:

في إبراز أهم التخطيطات الإستراتيجية التي تقوم بها دول العالم عامة وبالجزائر خاصا من أجل تحقيق التنمية المحلية، ومحاولة توضيح مختلف التخطيطات الإستراتيجية التي لها دور في مجال التنمية المحلية.

الأهمية العلمية :

إثراء الدراسات المتعلقة بالتنمية المحلية كون هذه الدراسات تحاول دراسة التنمية المحلية من زاوية الولاية باعتبارها هيئة محلية تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية، هذا من جهة ومن جهة أخرى الإسهام في الدراسات المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي، خصوصا وأن لهذه الدراسة شق تطبيقي يتعلق بدراسة حالة ولاية البيض، لاسقاط التخطيط الاستراتيجي على ولاية البيض.

أهداف الموضوع :

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- دراسة التخطيط الاستراتيجي، بالتعرف على أهم أهدافه و المقومات التي يقوم عليها.
- دراسة في مفهوم التنمية المحلية و معرفة أهم أبعادها و مجالاتها التنموية.
- دراسة و معرفة الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.
- إبراز مختلف التخطيطات الإستراتيجية التي تستخدمها الولاية في مجال التنمية المحلية.
- إبراز أهم الانجازات التنموية المحققة في ولاية البيض.
- إبراز أهم المعوقات التي تواجه ولاية البيض في تحقيق التنمية المحلية.

أسباب اختيار الموضوع :

هناك عدة أسباب لاختيار هذا الموضوع ويمكن تحديدها من خلال:

(1) أسباب موضوعية:

- ارتباط الموضوع بعمل التخطيط الاستراتيجي التي تكسب أهمية كبيرة في تسيير مختلف جوانب الحياة المحلية.

- إثراء الدراسات المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي و التنمية المحلية.
- محاولة فهم البعد المحلي (الإقليم المحلي).

(2) أسباب ذاتية:

- الاهتمام بموضوع التخطيط الاستراتيجي كرجبة ذاتية.
- حيوية موضوع التنمية المحلية.

إشكالية الدراسة:

يسعي التخطيط الاستراتيجي في الجزائر إلى تحقيق التنمية المحلية وتجعله هدفا من أهدافها ووذلك باعتباره أهم العنصر التي تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية في إقليمها المحلي وذلك من خلال الآليات والتخطيطات المخولة لها بموجب القانون.

ومنه يمكن طرح الإشكالية التالية:

كيف يساهم التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية؟ في الجزائر على ضوء دراسة حالة ولاية البيض؟

التساؤلات الفرعية:

- ما هو تعريف التخطيط الاستراتيجي؟
- ما هي أهداف و أبعاد التنمية المحلية؟
- ما هي أهم التخطيطات الاستراتيجية في الجزائر؟
- هل ساهم التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية في ولاية البيض؟

فرضيات الدراسة:

- التخطيط الاستراتيجي هو المسؤول الأول في تحقيق التنمية المحلية.
- التخطيط الاستراتيجي طويل المدى يحقق الأهداف المسطرة.
- مصادر التمويل الداخلية في ولاية البيض كافية لتحقيق التنمية المحلية.
- التخطيط الاستراتيجي الصحيح يساعد في إنشاء اقتصاد محلي واعد في ولاية البيض.

منهجية الدراسة:

اعتمدت الدراسة على مناهج متعددة تتمثل فيما يلي:

المنهج الوصفي التحليلي، فالمنهج الوصفي تم اعتماده في الإطار المفاهيمي لمعرفة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المحلية، أما المنهج التحليلي تم من خلاله تحديد دور التخطيط الاستراتيجي في التنمية المحلية، وذلك من خلال استقراء ما جاءت به نظريات التخطيط الاستراتيجي.

المنهج التاريخي الذي لا يكتفي بسرد الوقائع، على اعتبار أن الدراسة تناولت تطور التخطيط الاستراتيجي والتنمية المحلية.

بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة الذي وظف من خلال معرفة دور التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية بالولاية البيض.

وهذا وقد تمت الاستعانة بالمقرب القانوني من خلال دراسة صلاحيات الأجهزة الحكومية، و العلاقة القانونية بينهما ومدى تطابق الأنشطة الحكومية و الرسمية مع القواعد القانونية، وذلك من منظار المشروعية القانونية للسلوك الحكومي أو القرار السياسي، و تحديد الجهاز او المؤسسة الدستورية المخولة قانونيا، إضافة إلى المقرب المؤسسي والذي يقصد به مجمل النظريات في حقل السياسة المقارنة و في العلوم السياسية بصفة عامة و التي تعطي أهمية للمؤسسات في تحديد السلوكيات و المخرجات السياسية، على اعتبار أن المؤسسات تمثل تغيرا مستقلا يؤثر على تحديد من هم الفاعلون الذين يسمح لهم بالمشاركة في الساحة السياسية، تحدد نمط الاستراتيجيات التي ينتجونها، تؤثر على الخيارات و المعتقدات التي يتبنونها حول الممكن و المرغوب فيه، و يهتم بدراسة التخطيط من جانبها المؤسساتي

. أما عن أدوات البحث فقد تم استخدام المقابلة كأداة ميدانية مع المسؤولين المحليين، إضافة إلى الاستعانة بالوثائق الرسمية والمتعلقة تحديدا بأهم الإنجازات التنموية في ولاية البيض، حيث تم استغلال هذه الوثائق الرسمية كمصدر من مصادر المعلومات.

تصميم الدراسة:

لقد تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث فصول، كل فصل يتضمن ثلاثة مباحث كل مبحث يتضمن ثلاث مطالب.

الفصل الأول يتعلق بالجانب المفاهيمي لدراسة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المحلية، فالأول الذي يعرف على انه خطة وسياسة مدروسة من أجل الوصول لأهداف على المدى الطويل، حيث قسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول يتعلق بمفهوم التخطيط، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه مفاهيم التخطيط الاستراتيجي، أما المبحث الثالث قد جاء فيه خطوات التخطيط الاستراتيجي، أما المبحث الرابع فتناولنا فيه التنمية المحلية انطلاقاً من المفهوم والأهداف والمقومات ومراحلها.

الفصل الثاني فهو أيضاً متعلق بالجانب التطبيقي للخطوات الاستراتيجية لتحقيق التنمية في ولاية البيض، حيث قسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول، تحدثنا عن أساسيات الفعل التنموي، أما المبحث الثاني قد جاء فيه التمويل والمشاركة في التنمية المحلية، أما المبحث الثالث فهي دراسة ميدانية حول ولاية البيض ودورها في تحقيق التنمية المحلية، تناولنا فيه نبذة عن ولاية البيض تكلمنا فيه عن خطوات التخطيط للتنمية في ولاية البيض.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

تمهيد:

إن التطورات التكنولوجية والمتغيرات البيئية التي تتصف بسرعة التغير والتعقيد زادت من اهتمام الباحثين والدارسين بضرورة إعادة النظر والبحث في مجال التخطيط الاستراتيجي، فالمؤسسات حاليا تجد نفسها في بيئة تنافسية شديدة وفي ظل هذه المتغيرات البيئية المتزايدة، تسعى جاهدة إلى إيجاد مكانة لها، لكي تضمن بذلك بقائها ونموها واستمراريتها في النشاط، وحتى التوسع والدخول إلى أسواق جديدة .

فأغلبية المؤسسات العظمى والناجحة هي التي تعترف بأهمية التخطيط الاستراتيجي بالنسبة لبقائها ونموها الطويل المدى، إذ يساعد المؤسسة على تحديد كيفية وصولها إلى ما تسعى إليه، وتحديد ما الذي سوف تقوم به المؤسسة لإنجاز أهدافها وتحقيقها. ويتم هذا من خلال تفهمها متغيرات محيطها الخارجي وقوى المنافسة في مجال نشاطها، وتتعرف على جانب القوة والضعف في محيطها الداخلي، وبذلك تتمكن من بناء استراتيجيات فعالة. بما يساهم في تحقيق أهدافها. ولتحقيق تكيف المؤسسة مع متغيرات محيطها يعد من الضروري لها الاعتماد على التخطيط الاستراتيجي في إدارتها، نظرا لما له من أهمية كأسلوب فعال لتحقيق هذا التكيف .

وللوقوف على ماهية التخطيط الاستراتيجي وأهميته في المؤسسة، في إطار هذا الفصل، سيتم الاعتماد على خطة تتكون من ثلاثة مباحث ؛ حيث سيتم التطرق من خلال المبحث الأول إلى مفهوم الإستراتيجية ونشأتها، انطلاقا من توضيح مفهوم الإستراتيجية وتطور الفكر الاستراتيجي، ثم شروط جودة ودقة الإستراتيجية، أما المبحث الثاني فسيتم التطرق من خلاله إلى ماهية التخطيط الاستراتيجي، بداية بتحديد مفهومه ثم التعرف على المفاهيم المتعلقة به، وصولا إلى مميزات التخطيط الاستراتيجي، وفي الأخير أهمية التخطيط الاستراتيجي، في حين سيتناول المبحث الثالث من هذا الفصل خطوات التخطيط الاستراتيجي، من تحديد الرسالة والأهداف الإستراتيجية للمؤسسة، إلى تحديد الموقف الاستراتيجي وما يتضمنه من ضرورة تحليل المحيط بشقيه الداخلي والخارجي، وصولا إلى اختيار الإستراتيجية المناسبة من بين البدائل الإستراتيجية المتاحة، وذلك بناء على عدة معايير يجب على المؤسسة مراعاتها.

المبحث الأول: ماهية الاستراتيجية

المطلب الأول: تعريف الاستراتيجية

ترجع كلمة استراتيجية للكلمة اليونانية " استراتيجوس " «strategos» التي تعني فنون الحرب وإدارة المعارك حيث كان ينظر إليها انها تخطيط وتوجيه للعمليات العسكرية لذلك عرفها قاموس «oxford» على انها الفن المستخدم في تعبئة و تحريك المعدات الحربية بما يمكن من السيطرة على الموقف و العدو بصورة شاملة¹.

وتتميز الاستراتيجية عن التكتيك كونها مسؤولة عن مجموع الحرب ككل وغير قابلة للتجزئة هدفها النصر، بينما نجد ان التكتيك يعني حركة القوى في حضور العدو بميدان المعركة في عملية اشتباك معينة².

أما في وقتنا هذا فقد انتقل هذا المفهوم من الميدان العسكري الى الميدان الاقتصادي وميدان الاعمال، ومن الناحية اللغوية يمكن تعريفها بأنها خطة أو سبيل للعمل الذي يتعلق بجانب عمل يمثل أهمية دائمة للمؤسسة ككل.

ونظرا لتعدد المشارب الفكرية ووجهات النظر للباحثين فقد تعددت التعاريف حيث نورد بعضها في التالي:

من وجهة نظر إدارية: هي خطط وأنشطة المؤسسة التي يتم وضعها بطريقة تضمن خلق درجة من التطابق بين رسالة المؤسسة وأهدافها وبين الرسالة البيئية التي تعمل بها بصورة فعالة وذات كفاءة عالية.

من وجهة نظر تنظيمية: هي القوة الوسيطة بين بين التنظيم والبيئة وأنماط متلائمة في مجموعة من القرارات التنظيمية التي تتعلق بالبيئة، لهذا فالاستراتيجية هنا ماهي الا أداة تستخدمها المؤسسة للتكيف مع بيئتها من خلال القرارات التي تتخذها الإدارة³.

إضافة لتعاريف مختلفة نوردها كما يلي:

¹ - عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الاستراتيجية (مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين)، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ط1، 1999، ص 17-18.

² - ناصر دادي عدون، الإدارة والتخطيط الإستراتيجي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، 2001، ص 12.

³ - صلاح حسن الحسيني، الإدارة الاستراتيجية، داروائل للنشر، عمان، 2000، ص13.

- الاستراتيجية هي مجموعة التوجهات لأنشطة المؤسسة في المدى الطويل، وهي بهذا تسعى الى للحصول على ميزة تنافسية انطلاقاً من تعبئة الموارد في محيط متغير بهدف تلبية حاجيات السوق ورغبات مختلف الأطراف المؤثرة في المؤسسة¹.

2- يعرفها 1988 gleuck & jauch بأنها خطة موحدة وشاملة ومتكاملة تربط المنافع الاستراتيجية للمؤسسة بالتحديات البيئية والتي تبنى لتأكيد تحقيق الأهداف الأساسية للمؤسسة من خلال التنفيذ المناسب من قبل التنظيم².

3- فيما يرى آخر أنها قرارات هامة ومؤثرة تتخذها المؤسسة لتعظيم قدرتها على الاستفادة مما يتيح من فرص ولوضع أفضل الوسائل لحمايتها مما تفرضه البيئة عليها من تحديات³.

4- الاستراتيجية هي أسلوب اداري يعتمد التحرك المرحلي الذي يأخذ بعين الاعتبار الظروف البيئية الداخلية والخارجية والذي يسعى الى تحقيق أهداف وغايات المنظمة في الأمدين المتوسط والطويل⁴.

5- في حين تعرفها مجموعة بوسطن الاستشارية (BCG) خطة لاستخدام أو تخصيص الموارد المتاحة بهدف ترجيح التوازن التنافسي وتعديله لخدمة مصلحة المنظمة.

6- أما Porter وهو أحد رواد الاستراتيجية التنافسية فيعرفها على أنها بناء وإقامة دفاعات ضد القوى التنافسية او إيجاد موقع في الصناعة حيث تكون القوى أضعف ما يكون وأن لكل منشأة استراتيجية تنافسية شاملة تمثل خليط من الأهداف المستخدمة من قبل المنشأة ووسائلها لتحقيق هذه الأهداف.

7- في حين ينظر اليها كل من 1993 Dess & Miller للاستراتيجية من خلال أن نجاح المؤسسة في استراتيجيتها ينصب بالدرجة الأولى على قدرتها على التكيف مع بيئتها في ظل محدوداتها ومواردها، فالاستراتيجية عبارة عن خطط وأهداف وسياسات تتعلق بتحقيق التناسب بين موارد المنظمة الداخلية والظروف البيئية الخارجية المحيطة بها وان هذا التناسب يؤدي الى تحقيق الأهداف الاستراتيجية بكفاءة وفعالية.

¹ -Gerry JOHNSON, hevan scholes, stratégie publi-union, paris, 2000, P27

² - صلاح حسن الحسيني، مرجع سابق، ص 15.

³ - محمد أحمد عوض، الإدارة الاستراتيجية (الأصول والأسس العلمية)، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص11.

⁴ - محمود جاسم الصمعي، استراتيجيات التسويق (مدخل كمي تحليلي)، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ط2، 2004، ص21.

المطلب الثاني: تطور الفكر الاستراتيجي

كما مرت الإستراتيجية بعدة مراحل، ومن خلالها تم منحها عدة تعريفات ومفاهيم، ولكن يبقى أصل الكلمة عسكري لكن تم توجيهها إلى المجال الإداري وصولاً إلى ما يعرف بالإستراتيجية، ويمكن استخلاص هذه المراحل فيما يلي: ¹

أولاً: الموازنات / الرقابة

ظهرت في بداية القرن العشرين وفي هذه المرحلة تم التأكيد على تقليل الانحرافات عن طريق وضع موازنة تسوية الأقسام المختلفة، مع محاولة تحليل وتصحيح الانحرافات عن تلك الموازنات وتقوم على أساس أن الماضي يعيد نفسه.

ثانياً: التخطيط طويل المدى

ظهر هذا المفهوم خلال الخمسينيات، ويركز على توقع النمو وإدارة التعقيدات والافتراض الأساسي الذي يقوم عليه هذا المفهوم هو أن اتجاهات الماضي وما حدث بها من تغيرات سوف تستمر في الحدوث مستقبلاً

ثالثاً: التخطيط الاستراتيجي

ظهر في فترة ما بين 1965-1975 في الولايات المتحدة الأمريكية ويهتم بالتغيرات التي تحدث في القدرات والمهام الإستراتيجية وتقوم على أساس أن تغيرات الماضي ليست كافية فسوف يحدث بعض الخروج عن ذلك الماضي نتيجة للتغير في القدرات والظروف المحيطة

رابعاً: الإدارة الإستراتيجية

يقوم على افتراض أساسي أن دورة التخطيط الاستراتيجي غير كافية للتعامل مع معدل التغير السريع الذي يحدث في البيئة التي تواجهها المنظمة، ولكن يحدث التواء مع المفاجآت الإستراتيجية والتهديدات السريعة والفرص، فان القرارات تحتاج إلى أن تعد وتتخذ خارج دورة التخطيط.

¹ - جمال الدين محمد موسى وآخرون، التفكير الاستراتيجي والإدارة الإستراتيجية (منهج تطبيقي)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص25.

المطلب الثالث: شروط جودة ودقة الإستراتيجية.

من الطبيعي أن تحرص كل مؤسسة على تنفيذ إستراتيجية تضمن لها النجاح في نشاطها وتحقق لها أفضل النتائج لذلك تسعى للبحث عن معلومات ومؤشرات تسمح لها بمعرفة مدى جودة ودقة إستراتيجيتها قبل تنفيذها، إلا انه لا يمكن التعرف على هذا قبل ظهور نتائج التطبيق وتحقيق الأهداف المسطرة ولا يمكن الفصل بين إستراتيجية جيدة أو سيئة، فيما يلي بعض الشروط التي يمكن الاستفادة منها للتعرف على جودة ودقة الإستراتيجية.

كما يصادفهم من مشكل تقييم هاته الإستراتيجية قبل التنفيذ، وللخروج من هذا المشكل تم اقتراح وتقديم بعض الشروط التي يمكن الاستفادة منها للتعرف على مدى جودة الإستراتيجية إلى حد ما وهي كما يلي:

- 1- دقة ووضوح الإستراتيجية لكافة الجهات المشاركة في تنفيذها داخليا
- 2- استغلال الفرص الممنوحة على المستوى الوطني أو الدولي سواء بالنسبة لمداخلاتها أو مخرجاتها
- 3- أن تكون متوافقة مع إمكانيات وقدرات المؤسسة بمستوى مخاطرة مقبولة انطلاقا هذه الأخيرة
- 4- ضرورة مشاركة جميع مستويات الإدارة في تحديد الإستراتيجية
- 5- أن تتناسب في درجة وملاءمتها لنظام وثقافة وقيم جميع المستويات الإدارية وتساهم في تحفيز الالتزام العام
- 6- أن تكون ملائمة لمستوى مقبول من المساهمة في إفادة المجتمع بالتقرب لما يرغبه هذا الأخير
- 7- ضرورة وجود مؤشرات ومقاييس لمتابعة تنفيذ الإستراتيجية، لإمكانية تصحيح الأخطاء¹.

¹ - فلاح حسن الحسيني، إدارة المشروعات الصغيرة، دار الشروق للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2006، ص130-131.

المبحث الثاني: ماهية التخطيط الاستراتيجي

المطلب الأول: مفهوم التخطيط الاستراتيجي

يعتبر التخطيط الاستراتيجي أهم شرط للمؤسسات من أجل الوصول للأهداف المسطرة وهو المنفذ لها، فان كان التخطيط سليماً نجحت المؤسسة وان كان العكس فشلت.

أولاً: تعريف التخطيط الاستراتيجي

يلخصها أغلب المفكرين في أنها الأنشطة التي تتضمن تحديد رسالة المنظمة ووضع أهدافها وتحليل بيئتها الداخلية والخارجية وفيما يلي بعض المفاهيم¹:

1- هو العملية التي تتحدد من خلالها الغايات المظمية بعيدة المدى وانتقاء الرسائل (الاستراتيجيات والسياسات) وتخصيص الموارد وتطوير الخطط بعيدة الأمد لبلوغ الغايات

2- كما عرفه (Drucker) بأنه عبارة عن عملية مستمرة لتنظيم تنفيذ القرارات الحالية وتوفير المعلومات الكافية الخاصة بمستقبل تنفيذها، وتنظيم الجهود اللازمة لتنفيذ القرارات.²

3- هو عبارة عن مجموعة من الإجراءات المتعلقة بوضع خطة تتضمن وتوضح رسالة وأهداف المؤسسات وقدرة المدراء باتخاذ القرارات والرقابة والتي تتعلق بإستراتيجية المنظمة في المرحلة القادمة.

4- " ويعنى التخطيط الاستراتيجي بتوقع حال المستقبل والاستعداد لمواجهة متغيرات هذا المستقبل، وكلمة المستقبل نسبية الأثر على فهم وإدراك المديرين ولكن الذي لا اختلاف عليه أنه مادام التخطيط استراتيجياً، فنجد أن اهتمام المديرين يصبح متزايداً، وتعد الفترة الزمنية للتخطيط أكبر وتتسم الموارد والإمكانات المطلوبة بأكبر الحجم والقيمة.... "

ويبنى التخطيط الاستراتيجي عادة على عدة افتراضات جوهرية لا بد من فحصها وتحليلها والتأكد منها، ومن أهم هذه الافتراضات ما يلي

¹ - نعمة عباس الخفاجي، الإدارة الإستراتيجية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2004، ص32.

² - كساب منال، دور إستراتيجية الترويج في تحسين القدرة التنافسية للمؤسسة الوطنية لأجهزة القياس والمراقبة (AMC) سطيف، مذكرة ماجستير غير منشورة، في علوم التسيير، فرع إستراتيجية السوق في ظل الاقتصاد التنافسي، جامعة المسيلة، 2007، ص21.

- 1- إعادة تنظيم المستوى الذي تتكون عليه المنظمة؛
- 2- تحليل البيئة التنافسية التي¹ ستواجهها المنظمة بعد إعادة تنظيمها؛
- 3- مراجعة مهام وأعمال المنظمة طبقاً لأبعاد الجودة الشاملة؛
- 4- النظرة الشاملة للعوامل الاقتصادية؛
- 5- تدعيم الاتجاه التسويقي للشركة؛
- 6- تحديد معدلات الأرباح المأمول تحقيقها؛
- 7- تدعيم الاتجاه التسويقي للمؤسسة.

ثانياً: خصائص المفكر الاستراتيجي

من أهم خصائصه ما يلي:

- القدرة على بناء الغايات
- القدرة على تصور المستقبل
- مهارة تحليل البيانات والمعلومات وتفسيرها
- الاستشعار البيئي²
- مهارة تحديد الموارد والإمكانيات المتاحة واستخدامها بكفاءة
- القدرة على اتخاذ القرارات الإستراتيجية

¹- أحمد السعيد، التخطيط الاستراتيجي وعلاقته بالأداء المؤسسي (دراسة على شركات تكنولوجيا المعلومات بسلطنة عمان)، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص إدارة أعمال، International Virtual University (U.K)، ص 29 .

² سمر رجب عطا الله، واقع التخطيط الاستراتيجي في قطاع المقاولات، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص إدارة أعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، 2005، ص 32.

المطلب الثاني: مفاهيم متعلقة بالتخطيط الاستراتيجي

أولاً: التخطيط والتخطيط الاستراتيجي

يعتبر التخطيط من المفاهيم التي ترد في علم الإدارة والأدب الإداري بمعان ومضامين مختلفة لكنها تشترك في خيط فكري واحد يبدأ من اعتبار التخطيط نشاط جوهري مهم للإدارة فالتخطيط هو: مجال واسع من القرارات يتضمن تحديد أهداف واضحة اختيار سياسات إعداد جداول زمنية يومية وعادة ما يمتد إلى التنبؤ، بينما التخطيط الاستراتيجي يعني تحديد حجم النشاط في المستقبل وعند تغير نوعية هذا النشاط وشكله يطلق عليه تخطيط استراتيجي.

ثانياً: التخطيط طويل المدى والتخطيط الاستراتيجي

فالأول يركز على العمليات الجارية بالتنبؤ بالمبيعات والتكاليف وتحليل الفجوة بينهما وغيرها بينما الثاني هو نمو ونضج التخطيط طويل المدى، ويعتبر التخطيط الاستراتيجي من أنواع التخطيط طويل المدى إلا أنه يتعدى التركيز على مجالات العمليات الجارية، إلى تقدير العوامل الخارجية والبيئية بتحديد المجالات الجديدة للاستثمار والأنشطة وما يرتبط بها من فرص وتهديدات.¹

ثالثاً: التخطيط الاستراتيجي والإدارة الإستراتيجية

عندما نتطرق إلى مفهوم الإدارة الإستراتيجية نجد أن التخطيط الاستراتيجي هو جزء من عملية الإدارة الإستراتيجية وبالمقابل فإن الإدارة الإستراتيجية هي ثمرة لتطور الإستراتيجية وتوسيع لنطاقه واغناء لأبعاده.²

رابعاً: القرار الاستراتيجي

هو ذلك القرار الذي يرتبط برسالة المنظمة وتحليل بيئتها الداخلية والخارجية وهو يعطي مدة زمنية بعيدة الأمد ويحدد التوجه العام للمنظمة.

¹ زيد منير عبوي، الإدارة الإستراتيجية، دار كنوز المعرفة، ط1، الأردن، 2006، ص37.

² مصطفى محمود أبو بكر، فهد بن عبد الله النعيم، الإدارة الإستراتيجية وجودة التفكير والقرارات في المنظمات المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007-2008، ص31.

المطلب الثالث: خصائص ومميزات التخطيط الاستراتيجي

إن التخطيط الاستراتيجي يتصف بعدة خصائص تميزه عن باقي أنواع التخطيط وخاصة ما يقاربه في المفهوم والمعنى منها التخطيط التكتيكي.

أولاً: العلاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتخطيط التكتيكي

حسب " Rudolf Steiner " فان المنهج الذي يميز بين التخطيط الاستراتيجي والتخطيط التكتيكي في كون أن المنهج الأبتكاري يكون أكثر أهمية في التخطيط الاستراتيجي¹ بينما تزيد أهمية المنهج الكمي في التخطيط التكتيكي كما أن عدم التمييز قد يؤدي إلى صعوبة الربط بينهما وذلك رغم تكاملهما حيث وبعد اختبار الإستراتيجية في إطار التخطيط الاستراتيجي تم ترجمتها إلى خطط عمل قصيرة المدى في إطار التخطيط التكتيكي.²

ثانياً: مميزات التخطيط الاستراتيجي

- 1- يتم عادة على مستوى الإدارة العليا وللإشارة فبعض الكتاب يشير إلى إمكانية مشاركة المستويات الدنيا في عملية التخطيط الاستراتيجي حتى تكون أكثر فاعلية وواقعية
- 2- المرونة: تتمثل في قدرة المؤسسة على التحول من إستراتيجية لأخرى عند تغير الظروف البيئية
- 3- يشجع على التنبؤ بالمستقبل لإستراتيجية المنظمة
- 4- أهداف محورية، تعتمد على تحقيقها أهداف مرحلية وقانونية أي أن الأهداف هي الأكثر أهمية والمفتاح لحل كافة مشكلات التغيير
- 5- يعتمد التخطيط الاستراتيجي على الموارد الحلية والكامنة أيضاً، المرتبط ظهورها بتغير الظروف المحيطة وتحريك الموارد الحالية

1 - خالد محمد بني حمدان، وائل صبحي إدريس، الإستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي (منهج معاصر)، دار اليازوري، الأردن، 2007، ص22.

2- بن سديرة عمر، التخطيط الاستراتيجي بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة-الواقع والأفاق- (دراسة حالة الم ص م سطيف)، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص إدارة أعمال، جامعة سطيف، 2005-2006، ص22.

6- الشمولية، أي يشمل المؤسسة ككل وليس جزء منها فقط فيه عبارة عن نظام متكامل.¹

ثالثا: مبررات التخطيط الاستراتيجي

هنالك عدة عوامل تؤدي بالمنظمة إلى تبني التخطيط الاستراتيجي نوجزها فيما يلي:

- 1- النقص في أداء المؤسسة المؤدي إلى حدوث فجوة ملفتة للنظر في حالة ابتعاد نتائج الأداء كثيرا عن التوقعات أو عن نتائج المؤسسة المنافسة.
- 2- اكتشاف أخطاء في الممارسات داخل المؤسسة وتتمثل في الإخفاق في تحقيق الأهداف الموضوعية.
- 3- تولي مدير عام جديد لمهامه في المؤسسة بحيث انه لكل مدير عام أسلوبه الخاص في القيادة.

المطلب الرابع: أهمية التخطيط الاستراتيجي

يمكن التعرف على أهمية التخطيط الاستراتيجي من خلال طرح التساؤل التالي: هل يساعد نظام التخطيط الاستراتيجي في تحقيق ميزة تنافسية دائمة للشركات؟ الإجابة نعم، بشرط أن يتم تصميم هذا النظام بطريقة صحيحة.²

أولا: مداخل صنع الإستراتيجية

إن عملية صنع الإستراتيجية تختلف بين المنظمات ومديريها ففي المنظمات الصغيرة نجد أن المالك نفسه المدير تم إعداد الإستراتيجية بشكل غير رسمي، في صورة شفوية بالاستناد إلى الخبرات الشخصية أما المنظمات الكبيرة يتم فيها بطريقة رسمية أو ما عرف ب "دورة التخطيط الاستراتيجي" عبر مجموعة من الإجراءات للوصول إلى خطة مكتوبة، ومن هنا يمكن التمييز بين ثلاث مداخل لصنع الإستراتيجية.³

¹ - هوشيار معروف، التخطيط الاستراتيجي، دار وائل للنشر، ط1، عمان، 2009، ص26-27.

² - نبيل مرسي خليل، التخطيط الاستراتيجي، دار المعرفة الجامعية، ط1، الإسكندرية، 1996، ص38.

³ - جمال الدين محمد مرسي، مصطفى محمود أبو بكر، التفكير الاستراتيجي والإدارة الإستراتيجية (منهج تطبيقي)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص74.

المدخل الأول: قيام الرئيس التنفيذي الأعلى للشركة بمهام القائم على وضع الإستراتيجية أي المركزية في صنع القرارات ومن أحد جوانب ضعف هذا المدخل هو أن نجاح الإستراتيجية يعتمد على مهارات صنع الإستراتيجية لدى فرد واحد

المدخل الثاني: مدخل التفويض للآخرين بحيث يقوم المدير بتفويض مهمة إعداد الإستراتيجية إلى أشخاص آخرين من موظفين أو بعض المساعدين الموثوق بهم.¹

المدخل الثالث: مدخل الوسط التعاوني أي تكون عن طريق التعاون والمساعدة من طرف كبار المرؤوسين والمساعدين في صنع الإستراتيجية بحيث يشجع هذا المدخل على التعاون بين الرؤساء والمرؤوسين وكذلك الابتكار المساهمة بالأراء والأفكار.²

ثانيا: أهمية التخطيط الاستراتيجي

أشارت العديد من الدراسات والممارسات إلى أن تبني التخطيط الاستراتيجي يساعد على ما يلي:

- 1- التركيز الواضح على الأمور والمسائل العامة استراتيجيا.
- 2- مساعدة المدير على التفكير الاستراتيجي.
- 3- التمكن من مواجهة القيود والتهديدات التي تواجه المنظمة.
- 4- التأقلم مع المتغيرات البيئية السريعة وأثرها على أداء المنظمة.
- 5- تحسين المركز التنافسي للشركة في الأجل الطويل.
- 6- يقدم المنطق السليم في تقييم الموازنات التي يقدمها المديرين.
- 7- يساعد على توجيه وتكامل الأنشطة الإدارية التنفيذية.

¹ جمال محمد مرسي وآخرون، المرجع السابق، ص75.

² نبيل محمد مرسي، الإدارة الإستراتيجية، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص75.

8- يساعد المؤسسة على التخصيص الجيد للموارد المتاحة وتحديد سبل استخدامها¹.

وبصفة عامة تساعد مداخل التخطيط على إضفاء ميزة تفاعلية بين المديرين في جميع المستويات عند إعداد الخطة الاستراتيجية وتنفيذها.

المبحث الثالث: خطوات التخطيط الاستراتيجي

المطلب الأول: صياغة الرسالة والرؤية وتحديد الأهداف الاستراتيجية

يطلق على صياغة رسالة وأهداف المؤسسة الاستراتيجية "الاتجاه الرئيسي"؛ حيث يساعد على تعريف

المؤسسة بيئتها وأسباب وجودها، وتعتبر كذلك بمثابة قاعدة تستند عليها المنظمة في اتخاذ قراراتها الاستراتيجية².

أولاً: صياغة الرسالة والرؤية الاستراتيجية

إن صياغة رسالة المؤسسة ورؤيتها الاستراتيجية يساعد في تحديد الاتجاه المستقبلي لها، حسب بعض الكتب

وكذلك يساعد في تعريف العاملين والأطراف ذات المصلحة والمجتمع ككل بهوية المؤسسة واتجاهات النمو الخاصة بها.

1 - مفهوم الرسالة والرؤية الاستراتيجية

يشير مصطلح الرسالة «Mission» إلى الغاية من وجود المؤسسة، ومن ثم فهي أداة لتحديد هويتها ومدى

تميزها عن باقي المؤسسات المنافسة، وهي الأساس في بناء الغايات التي تسمو إليها المؤسسة، والرسالة تركز على

النشاط الحالي للمؤسسة ومن الضروري تحديد احتياجاتها مستقبلاً وهذا ما يعبر عنه بالرؤية الاستراتيجية

«Vision Stratégies» وتعرف على أنها "المسار المستقبلي للمؤسسة الذي يحدد الوجهة في الوصول إليه،

والمركز السوقي الذي يهدف إلى تحقيقه."

¹- كباب منال، مرجع سابق، ص 23-24.

²- كاظم نزار الركابي، الإدارة الاستراتيجية (العولمة والمنافسة)، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، الأردن، 2004، ص 169.

2- طبيعة العلاقة بين الرسالة والرؤية الإستراتيجية

من خلال التعرف على مفهومي الرسالة والرؤية الإستراتيجية، نلاحظ بأن المنظمة لا تقتصر على تحديد نشاطها الحالي، بل تربطه بالتوجهات المستقبلية لنشاطها الذي ترغب في الوصول إليه، إذ يمكن القول بأنهما شيء واحد حيث يحددان شكل المؤسسة في المستقبل والمكانة المستهدف لها¹.

ثانياً: صياغة الأهداف الإستراتيجية والغايات

مما سبق اكتشفنا إن رسالة المؤسسة تعبر عن سبب وجودها أما أهدافها تمثل النهايات التي تسعى إليها.

1- الغايات Goals

تشير الغايات إلى النتائج النهائية للمنظمة، والتي ترتبط بتحديد الغرض الذي يميزها عن غيرها من المنظمات المماثلة لها، ويمكن القول إن الغايات تعد بمثابة أهداف عامة وشاملة تعكس ما ترمي إلى تحقيقه في المدى البعيد مثل تعظيم الربح أو النمو أو التوسع في الأسواق فهي مرتبطة بالاستراتيجيات².

2- الأهداف Objective

تشير إلى النتائج المطلوب تحقيقها لترجمة مهام المؤسسة ورسالتها إلى واقع عملي وتتسم بالتحديد الدقيق وإمكانية القياس والميل إلى التفصيل³.

3- الفرق بين الأهداف والغايات

بض الباحثين لا يفرقون بينهما والآخر يفرق على أساس أن:

¹ - مصطفى محمود أبو بكر، فهد بن عبد الله النعيم، مرجع سابق، ص 464-467

² - عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص 89

³ - مصطفى محمود أبو بكر، فهد بن عبد الله النعيم، مرجع سابق، ص 520-521

- "Goals" تشير إلى الأهداف التي تتميز بالغايات النهائية الواجب تحقيقها مثل تعظيم الربحية، ولهذا تأخذ هذه الأهداف صفة العمومية والشمول والأفضلية.

- "Objective"

وتشير إلى تلك الأهداف الوسطى المطلوب لترجمة مهام المنظمة ورسالتها إلى نواحي محددة ومجردة ويمكن قياسها، وتمثل معلومات بالنسبة للشركة عند تطبيقها لرسالتها ومهامها المختارة¹.

المطلب الثاني: التحليل الاستراتيجي للبيئة الداخلية والخارجية

بعد تحديد التوجه وتحديد المسار الاستراتيجي للمؤسسة، تسعى بدورها إلى تحديد الخيار الاستراتيجي المناسب من بين البدائل المتاحة أمامها، وذلك عن طريق الموافقة بين الأوضاع الداخلية والخارجية وللوصول إلى هذا الخيار لابد من عملية التحليل الاستراتيجي للبيئة الداخلية والخارجية التي تتواجد بها للتعرف على نقاط القوة والضعف، وكذلك الفرص والتهديدات باعتبارها نظاما مفتوحا على المحيط يؤثر ويتأثر به والإستراتيجية تحدد نمط العلاقة بين المؤسسة والمحيط

أولا: تحليل البيئة الخارجية (الفرص والتهديدات)

أن محيط المؤسسة ما هو إلا المجال الذي تمارس فيه نشاطها، ويتميز بالتغير والتعقيد مما يستدعي دراسة تحليلية، والمقصود هنا دراسة المحيط الخارجي في حصر القيود والفرص التي يقدمها المحيط في توجيهاته وتحديد العناصر الحرجة التي تسمح بنجاح المؤسسة ومعرفة مصادرها ومكوناتها من خلال تجزئتها إلى عناصر وفهم علاقة

¹ - عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص 92.

² - ناصر دادي عدون، مرجع سابق، ص 70.

التأثر والتأثير، كما أن هذه الفرص والتهديدات تقع خارج سيطرة الإدارة في المدى القصير وتنقسم البيئة الخارجية إلى مستويين: بيئة المهام والبيئة العامة أو الكلية¹.

- فالبيئة العامة تتكون من مجموعة القوى الكبرى: كالقوى الاقتصادية، القوى التكنولوجية، القوى الاجتماعية والثقافية، القوى السياسية، التي تؤثر على البيئة الخارجية.

- أما بيئة المهام فتتأثر الموردون والعملاء، العاملون والمنافسون، حملة الأسهم وجماعات الضغط والمجتمع المحلي.

- أما البيئة الداخلية تتأثر بالهيكل التنظيمي والثقافة العامة للأفراد والموارد المتاحة والضرورة لسير المؤسسة.

أولاً: تحديد طبيعة المحيط وفهمه

المقصود بتحديد طبيعة المحيط هو تحديد درجة الغموض والتعقيدات المحيطة به، والحالة التي يتميز بها أم هو ثابت أم متغير أو أنه بسيط ومعقد.

وكذلك هناك العديد من المتغيرات الخارجية يجب على المنظمة الأخذ بها عند وضع إستراتيجية معينة.

وهذه المتغيرات تتمثل في عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وقانونية وتكنولوجية والجدول التالي

يوضح بالأمثلة هذه المتغيرات².

² - سلطاني محمد رشدي، التسيير الاستراتيجي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر، أهميته وشروط تطبيقه (حالة م ص م بسكرة)، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص علوم تجارية فرع إستراتيجية، جامعة المسيلة، 2005-2006، ص21.

الجدول 1: عوامل المحيط المؤثرة على المؤسسة

اقتصادية	سياسية/قانونية
معدل الفائدة السياسة النقدية التضخم البطالة	قوانين الاحتكار قوانين حماية المحيط السياسات المالية تنظيم التجارة الخارجية الاستقرار الحكومي وقانون العمل
تكنولوجية	اجتماعي/ثقافي
الانفاق العام للبحث والتطوير الاستثمارات العامة والخاصة الاكتشافات والتطورات الجديدة سرعة التحولات التكنولوجية معدل التقدم	التوزيع السكاني توزيع الدخل قدرة التنقل اجتماعيا التغيير في أسلوب الحياة الوفيات

المصدر: سلطاني محمد رشدي، مرجع سابق، ص 21

ثانيا: تحليل القوى التنافسية نموذج " مايكل بورتر "

إن الهدف من بناء إستراتيجية للمنافسة في مؤسسة ما هو إلا العثور على موقع في الواجهة لإبراز أنشطتها ومدى قدرتها على التنافسية وفرض نفسها على الآخرين، وهو ما يعرف بالقوى التنافسية "لمايكل بورتر" أو نموذج العوامل الخمس لبورتر حيث أوضح إنها تمثل إستراتيجية التنافس في المحيط التنافسي لمجموعة من المؤسسات تعمل في نفس المجال¹.

1 -المنافسة بين المنتجين الحاليين

1 - سلطاني محمد رشدي، مرجع سابق، ص 21

تتوقف حدة المنافسة بين المنتجين الحاليين على عدة اعتبارات أهمها عدد هؤلاء المنتجين، مدى تميز المنتج والخدمات المعروضة، نصيب التكلفة الثابتة إلى إجمالي القيمة المضافة للنشاط، درجة نمو الصناعة، إذا كانت الصناعة تنمو بشدة فهناك فرص ربحية جيدة متاحة لكل شركة والعكس صحيح.

2- تهديدات المنافسين المحتملين

لا يقتصر تحليل هيكل الصناعة فقط على تحليل الشركات القائمة وكيفية تحقيق ميزة تنافسية عنهم بل الأهم من ذلك الداخلين الجدد والمحتمل دخولهم، ويتوقف دخولهم الفعلي للصناعة في عدة اعتبارات أهمها الحجم وطبيعة حواجز الدخول. والتي تعتبر كمحصلة لتشكيلة واسعة من العوامل تشمل: اقتصاديات الحجم، تمييز المنتج، مركز العلامة، تكلفة التبديل، كثافة الاحتياجات الرأسمالية، سهولة الوصول إلى منافذ التوزيع، حداثة التكنولوجيا.

3- تهديدات المنتجات البديلة :

هي مجموعة من الشركات المنافسة التي تقدم بدائل تحل محل منتجات أو خدمات أو تقدم بديل لإشباع هذا الطلب، وتؤثر البدائل بطرق مختلفة على مدى جاذبية الصناعة¹.

4- القوة التفاوضية للعملاء

للزبائن تأثير على طبيعة المنافسة داخل القطاع الصناعي، وذلك من خلال قدرتهم على تخفيض الأسعار والبحث عن أفضل المنتجات ويكون التأثير بواسطة عوامل مختلفة منها: درجة تركيزهم، أهمية المنتجات من حيث التكاليف والحجم بالنسبة لمجموع مشتريات الزبائن، تميز المنتجات وتكاليف التشغيل بالنسبة للمؤسسة، الضغط على الأسعار يقلل درجة حرية المؤسسة في خياراتها الإستراتيجية².

5- القوى التفاوضية للموردين

يمكنهم ممارسة ضغط على المنتجين في صناعة ما من خلال تهديدهم برفع الأسعار أو خفض جودة السلع أو الخدمات المشتراة³.

1 - جمال الدين محمد مرسي، مرجع سابق، ص 170-171.

2 - سلطاني محمد رشدي، مرجع سابق، ص 21

3- جمال الدين محمد مرسي وآخرون، مرجع سابق، ص 173.

ثالثا: تحديد الموقع التنافسي

ينبغي على مديري المؤسسات أن يتعرفوا على الموقع التنافسي والاستراتيجي لمؤسساتهم، حيث أن تحديد وفهم المحيط والتحليل التنافسي المقدم سابقا يزودان المؤسسة بالبيانات الدقيقة عن العوامل الأساسية المخصصة للموقع، فالموقع التنافسي هو عبارة عن مجموعة من المزايا والعيوب، بحيث تسمح المزايا التنافسية بالتحكم وبأعلى درجة في عوامل الإنتاج، وتمثل المقاييس التي تسمح بتحديد المعايير وتقدير ثقل الاختلالات، ومن ثم تقدير درجة تحكم المؤسسة في المنافسة، وبالتالي التقدير الشامل¹.

رابعا: تحديد الفرص والتهديدات

يقصد بالفرص تلك المجالات التي لا يمكن أن تحقق فيها المؤسسة ميزة تنافسية، بينما التهديدات تتمثل في المشاكل أو الأضرار المحتملة للمؤسسة ويتم تحديد الفرص والتهديدات من خلال جمع المعلومات وتحليلها ثم مناقشتها لتحديد تأثيراتها المحتملة ومحاولة التوقع بسلوك ومتغيرات المحيط الذي تتواجد به المنطقة.

ثانيا: تحليل البيئة الداخلية

يقصد بها التعرف على مجالات القوة ومجالات الضعف داخل المؤسسة بالإضافة إلى القيود وبيئ التحليل الداخلي على معلومات تفصيلية عن المبيعات، الأرباح التكاليف، الهيكل التنظيمي، الثقافة التنظيمية. كما يهدف إلى الاستفادة من نقاط القوة أو معالجة نقاط الضعف، من خلال دراسة وفهم متغيرات المحيط الداخلي وتمثل في²:

1 - الهيكل التنظيمي: والغرض هنا هو الوقوف على مدى ملائمة توافق الهيكل التنظيمي للمؤسسة مع

الإستراتيجية المتبعة وقد توصل " تشندلر " إلى أن الإستراتيجية تسبق الهيكل التنظيمي، فهذا الأخير يعتبر عاملا متغيرا تبعا لمتطلبات الإستراتيجية

2 - الثقافة التنظيمية: هي مجموعة القيم والمعتقدات السائدة بين أفراد المؤسسة والتي تحظى بالقبول العام، وعليه

فهي تشكل معايير لتوجيه السلوك داخل المؤسسة والعامل المهم في هذا السباق هو مراعاة التوافق بين الثقافة التنظيمية والإستراتيجية، فالأخيرة تتصف عموما بالثبات النسبي أما الأولى تعتبر عامل متغير يتم تغييرها لتصبح أكثر توافقا مع متطلبات الإستراتيجية فنجاحها يرتبط بمدى توافقها وتلائمها مع ثقافة المؤسسة.

1- سلطاني محمد رشدي، مرجع سابق، ص25.

2 - بن سديرة عمر، مرجع سابق، ص36-37.

-تحليل سلسلة القيم: يعتبر مايكل بورتر أول من تطرق إلى هذا المصطلح في كتابه "الميزة التنافسية" وهي طريقة النظر إلى سلسلة الأنشطة التي تؤديها الشركة ومن خلالها يمكن فهم المصادر الحالية والمحتملة للميزة التنافسية التي تحققها الشركة على منافسيها. كما قسم بورتر أنشطة المنظمة إلى قسمين¹ :

1-أنشطة رئيسية

وهي تلك التي تعطي للزبون منفعة مباشرة وهي في حد ذاتها يمكن ان تخلف قيمة يراها العميل ذات منفعة له وتوجد خمسة أنشطة رئيسية: الإنتاج والعمليات، التسويق والبيع، المناولة والتخزين الداخلي للمواد، المناوبة والتخزين الخارجي للمنتجات التامة، الخدمات.

2-أنشطة داعمة

تعتبر ضرورية بالنسبة للأنشطة الرئيسية، ولكنها لا تتعامل مع الزبون، وتوجد أربعة أنشطة مساعدة وهي: الشراء وتطوير التكنولوجيا، إدارة الموارد البشرية، البنية الأساسية للإدارة والمحاسبة والتخطيط غدارة الجودة الشاملة².

المطلب الثالث: تحديد الخيار الاستراتيجي

إن هدف المنظمة من دراسة وتحليل البيئة الداخلية والخارجية هو تحديد نقاط القوة والضعف، وكذا الفرص والتهديدات للتمكن من تحديد خيار استراتيجي مناسب من بين البدائل الاستراتيجية المتاحة، وتتم هذه العملية وفق مراحل :

أولاً: البدائل الإستراتيجية المتاحة

هناك مجموعة من الخيارات الإستراتيجية المتاحة القادمة من طرف الباحثين في مجال الإستراتيجية، وهي كما يلي :

1- البدائل الإستراتيجية على مستوى الأعمال (الاستراتيجيات التنافسية)

وهي ثلاث استراتيجيات تنافسية حددها " مايكل بورتر " وهي الأساسية³: عنده متمثلة فيما يلي

1 - هلاي وليد، الأسس العامة لبناء المزايا التنافسية ودورها في خلق القيمة (دراسة حالة للشركة الجزائرية للهاتف النقال (mobilise)، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم التجارية، فرع إستراتيجية، جامعة المسيلة، 2008/2009، ص75

2- روبرت، أبتس- دفيد. لي، ترجمة عبد الحكيم الخزامي، الإدارة الإستراتيجية (بناء المزايا التنافسية)، دار الفجر للنشر والتوزيع، ط1، مصر، 2008، ص205.

3- جمال الدين محمد مرسى وآخرون، مرجع سابق، ص271-275.

أ- **الريادة في التكلفة:** تعني قدرة المنظمة على توفير قيمة تصميم وإنتاج وتسوية منتج مقارنة بدرجة كفاءة اعلي من المنافسين، تعتمد على تخفيض التكلفة وتستهدف من خلالها أسواق كبير، وتتطلب أساليب أدوات محكمة تتعلق بتسهيلات البيعية ذات الكفاءة العالية ورقابة صارمة على التكلفة وهامش الربح وخفض تكاليف بعض المجالات داخل المنظمة.

ب- **إستراتيجية التمييز:** وتعني قدرة المنظمة على توفير قيمة منفردة وعالية للمشتري ممثلة في إنتاج ذو جودة عالية، أو مواصفات خاصة مميزة أو خدمات ما بعد البيع.

ج- **إستراتيجية التركيز:** هي إستراتيجية تنافسية موجهة إلى قطاع محدود من السوق المستهدف أو إلى مجموعة معينة من المشتريين دون غيرهم، وذلك بدلا من التعامل مع السوق كلها¹.

2- البدائل الإستراتيجية على المستوى الوظيفي:

إن الاستراتيجيات الوظيفية تهتم بمجال وظيفي محدد يعمل على تنظيم استغلال مورد معين بالمؤسسة مادي أم كان بشري، ويشير مستوى الاستراتيجيات الوظيفية إلى الوظائف الرئيسية للمؤسسات تشمل التسويق، الإنتاج، عمليات البحث والتطوير، نظم المعلومات، الموارد البشرية والمالية. كما هناك مجموعة من الخيارات الاستراتيجية التي تؤثر في نجاح أو فشل الوظيفة وهي²:

1-2- التسويق: ترتبط استراتيجيات التسويق بالمنتج، الخدمة، السعر، الترويج، وقنوات التوزيع. أي ما هي

قنوات التوزيعية بالمؤسسة؟ وما هي المناطق التي سنبيع فيها؟ ومن هو السوق المستهدف؟ وما هي سياسة الأسعار؟ الخ.....

2-2- **الإنتاج والعمليات:** تهتم هذه الإستراتيجية بمجموعة من الاعتبارات تتعلق بالعمليات التي تقوم بها المؤسسة، ومن بينها جودة المنتجات التي يقدمها العملاء والإجراءات المتبعة لرقابة الجودة، ما هي عملية الإنتاج المتبعة؟ و باعتبار الإنتاج مجالا وظيفيا فانه يشمل على كل شيء يدخل بشكل مباشر في صناعة وتوزيع المنتج أو توفير الخدمة.

1- هلاي الوليد، مرجع سابق، ص 59 .

2 - خالد محمد بن حمداني، وائل محمد صبحي إدريس، مرجع سابق، ص 242-244.

2-3 - البحث والتطوير: إن أغلبية المؤسسات لا تستطيع البقاء والنمو دون توليد انسيابية متواصلة من

المنتجات الجديدة، إذ يعمل المختصين في مجال البحث والتطوير على ابتكار منتجات جديدة من اجل دعم إستراتيجية الأعمال.

2-4 - نظم المعلومات: تتجه المؤسسات إلى هذا النوع من الاستراتيجيات من خلال التركيز على تكنولوجيا

المعلومات لتزويد وحدات أعمالها وإدارتها بأساليب حديثة للمعلومات واتخاذ القرارات وقد أصبح هذا النوع من الاستراتيجيات ملائما بشكل كبير لتحقيق التفوق التنافسي للمؤسسات.

2-5 - الموارد البشرية: ترتبط هذه الاستراتيجيات بالمجالات المرتبطة بالموارد البشرية كالتخطيط والاستقطاب

والاختيار، التدريب والتطوير، السلامة والصحة، علاقات العاملين والعمل والتعويض.

2-6 - المالية: تبين الإستراتيجية المالية التطبيقات المالية المرتبطة بإستراتيجية المؤسسة والاستراتيجيات التنافسية،

إذ توضح أن البنية المالية تأتي منسجمة مع الخيارات الإستراتيجية في المستويات الأعلى، وتهدف بشكل عام إلى

تضخيم القيمة المالية للمؤسسة من خلال جملة من المؤشرات يفترض أن تتحقق، ولكن الجوانب المالية مهمة،

عادة ما تدرس الإستراتيجية بعناية لكيلا تقع المؤسسة بإشكالية عدم الموازنة بين جانب السيولة والربحية المتحققة.

3 - البدائل الإستراتيجية على المستوى الكلي :

هناك ثلاث بدائل إستراتيجية ينبغي على الإدارة أن تختار من بينها البديل الأحسن وهي كالتالي :

3-1 - استراتيجيات الثبات أو الاستقرار: هي إن تحافظ المؤسسة على نفس النشاط وتركز كل إمكانياتها على

هذا المجال، من اجل تقويته وتحسينه، والهدف منها ضمان البقاء والاستمرارية مع محاولة تطويرها¹.

3-2 - استراتيجيات النمو والتوسع: هي إستراتيجية مرغوب فيها من طرف المديرين كونها تساعد على زيادة

المبيعات والإرباح، تدعيم مكانة المنظمة، التمتع باقتصاديات الحجم الكبير، وتضم العديد من الاستراتيجيات

الفرعية وهي: إستراتيجية التركيز، إستراتيجية التكامل (العمودي والأفقي)، إستراتيجية التنوع (التنوع المتمم

والتنوع التكميلي)، إستراتيجية الاندماج والتملك، إستراتيجية الاستثمار².

3-3 - إستراتيجية الانكماش أو التراجع: يقصد بها أن تقلل المنظمة من حجم تعاملاتها بطريقة معينة، وتركز

الإدارة هنا على إستراتيجية تحسين الأداء الوظيفي وخفض عدد وحداتها العاملة ذات التدفق النقدي السلبي،

1- بن سديرة عمر، مرجع سابق، ص44.

2- خالد محمد بني حمدان، وائل صبحي ادريسي، مرجع سابق، ص223.

ويمكن أن تأخذ شكل من الأشكال التالية: تخفيض حجم المبيعات، التجول لنشاط آخر، التصفية وبيع الأصول¹.

ثانيا: المعايير الواجب مراعاتها في اختيار البديل الاستراتيجي

من أهم المعايير التي لا بد من اعتمادها لاختيار البديل هي :

- 1 -دراسة الخبرة الماضية: اختيار البدائل الإستراتيجية وفق الاستراتيجيات الماضية من شأنه تخفيض الوقت والتكاليف.
- 2 -اتجاهات المديرين بالمنظمة: أي بناء على اتجاهات ميول الإدارة العليا تصدر القرارات الإستراتيجية.
- 3 -دور الإدارة الوسطى: أي وعيهم واهتماماتهم بتوجيه رؤوسهم للعمل والإنتاج في اتجاه معين.
- 4 -التوقيت المناسب: دراسة ومراعاة عامل الوقت أثناء اختيار الإستراتيجية.
- 5 -الموارد التنظيمية: الموارد البشرية والمادية والمعلوماتية أساسية عند اختيار البديل الاستراتيجي.
- 6 -مركز المؤسسة في قطاع النشاط: حيث غالبا ما تختار المؤسسات ذات المركز القوي في السوق استراتيجيات تختلف عن تلك التي تختارها المؤسسات التي تتمتع بحصة سوقية اقل².

المطلب الرابع: أساليب التحليل الاستراتيجي

يعتمد التحليل الاستراتيجي على مجموعة من الأساليب تساعد على اختيار البديل الأنسب وهي كالتالي :

أولا: نموذج مجموعة بوستن الاستشارية (BCG)

ظهرت مصفوفة BCG من طرف مجموعة استشارية أمريكية بوستن الاستشارية هدفها مساعدة المؤسسات في تسيير وتنوع محفظة أنشطتها، واتخاذ القرارات فيما يخص معدل نمو كل واحدة، والسيولة، ويقوم هذا النموذج على أساس افتراضي هو أثر الخبرة على الأداء عبر الزمن، كما انه يستخدم بعدين أساسين هما معدل النمو والحصة السوقية، والشكل الموالي يوضح المصفوفة³.

1 - سلطاني محمد رشدي، مرجع سابق، ص37.

2 - خالد محمد بني حمدان، وائل صبحي إدريس، مرجع سابق، ص274.

3- إبراهيم حياة، بن ثامر كلثوم، مداخلة بعنوان "نموذج جماعة بوستن الاستشارية BCG ودوره في اختيار القرارات الاستراتيجية (بالتطبيق على مؤسسة كوندور للأجهزة الالكترونية)، السنة غير مذكورة، ص2.

الجدول 2: مصفوفة BCG

عالي	النجم نمو كبير احتياجات مالية مرتفعة التدفقات المالية (0) حالة توازن	علامة الاستفهام وجود فرصة للتنمية احتياجات مالية ضخمة التدفقات المالية (-) حالة عجز
	البقرة الحلوب نمو منخفض احتياجات مالية قليلة تدفق مالي (+) فائض في السيولة	الكلب نمو منخفض احتياجات مالية قليلة تدفق الأموال (0) حالة توازن سلبي
منخفض	10% نمو السوق	

X10

عالي

X1

X1 منخفض

مقارنة الحصة بحصة أكبر منافس

المصدر: ع. السلام أبو قحف، أساسيات الإدارة الاستراتيجية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005/2004، ص15.

تتكون مصفوفة BCG من أربعة أقسام كل خلية تمثل خصائص مختلفة للمنتج والسوق وفيها نسبة نمو السوق مقسمة لمجالية عالي ومنخفض عند خط تحكيمي عند النمو بنسبة 10% يفصل بين هذين المجالين. ويتم توضيح المصفوفة أعلاه من خلال الشرح التالي :

1- المنتجات التي تمثل علامة الاستفهام: تمثل المنتجات ذات الحصة المنخفضة حيث يوجد بالسوق طاقات كامنة لم تستخدم بعد ونمو متزايد في الطلب الكلي والمتوقع، وتعتبر هذه الأنشطة أنشطة المستقبل، ومردودها غير كافي حيث تفرض هذه المرحلة حسم اختيار المؤسسة اما في الاستثمار وزيادة تمويلها او تركها نهائيا لهذا هي ذات درجة عالية من المخاطرة بسبب احتمال زيادة شدة المنافسة وارتفاع تكاليف التحسينات وتميز المنتجات من حيث ابتكار منتجات جديدة او من حيث طريقة انتاجها.

2-المنتجات الساطعة(النجم): هي منتجات تتمتع بحصة سوقية عالية مع معدل نمو قوي، المؤسسة فيه تتمتع بموقع تنافسي قوي مقارنة مع المنافسين لذلك يكون محل اهتمام ونظر، وهي منتجات تمثل أفضل فرص للاستثمار لما تحققه من ربحية ونمو إضافة لبعض التكاليف العالية عندما تزداد شدة المنافسة، فهي تمثل المستقبل للمؤسسة لتصبح بقرة حلوب ومن أمثلة أنشطة النجم سوق الكمبيوتر الشخصي في السنوات الأخيرة الذي يعرف نموا كبيرا وخاصة في مجال البرمجيات.

3 -المنتجات أو الوحدات المدرة للنقدية (البقرة الحلوب): وهي منتجات تتميز بحصة عالية في السوق (موقع تنافسي) مع نمو منخفض في السوق، وبذلك فهي منتجات تدر أموالا ومردودية أكثر مما تستهلك لأن السوق في هذه المرحلة يكون أقل تنافسا والموقع القوي للمؤسسة لا يتطلب تكاليف عالية للمحافظة عليه حيث يمكن التدفق النقدي الذي تدره هذه المنتجات من تكوين مصدر تمويل ذاتي يستخدم في تمويل وتطوير منتجات الاستفهام أو المحافظة على موقع منتجات النجم.

4 -المنتجات أو الوحدات المتعثرة (الكلاب المسعورة): تتميز هذه المنتجات بحصة منخفضة في السوق ونمو منخفض وبالتالي هي أضعف وأفقر منتوجات المصفوفة، وفي معظم الأحيان تؤدي الى استنزاف موارد المؤسسة وبالتالي تنتهي بالتصفية من دون التخلي عن هدف إنجاز أقصى حد ممكن من الحصاد المتبقي أو العائد لفترة قصيرة الأجل لهذا لا يكون لها هدف استراتيجي¹.

ثانيا: نموذج مصفوفةADL

سمي بهذا الاسم نسبة إلى الشخص الذي قام بتطويره Arther.D.Little ويستخدم من طرف

المؤسسات لإيجاد إستراتيجية المحفظة وهو يقوم على بعدين:

1 -دورة حياة النشاط (درجة نضج النشاط): يمر النشاط مثله مثل المنتج بعدة مراحل وهي حالة التقديم ثم النمو، النضج، وأخيرا مرحلة التدهور أو التراجع.

2- الوضعية التنافسية : وهي تعكس قوة المؤسسة مقارنة بمنافسيها وتتكون أساسا من عوامل منافسة مثل : النمو، العائد، الحصة السوقية، نوعية المنتجات، التطور التكنولوجي للمؤسسة².

1 - سعد غالب ياسين، الإدارة الاستراتيجية، دار البازوري للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 148-150.

2 - براهيمي حياة، مرجع سابق، ص 68.

الجدول 3: مصفوفة ADL

	البدء	النمو	النضج	التراجع
مسيطر قوي	عائد جيد تدفق نقدي 0 الخطر متوسط الحاجة الى التمويل	عائد جيد تدفق نقدي موجب خطر ضعيف الحاجة ضعيفة للتمويل		
ملائم غير ملائم هامشي	عائد ضعيف تدفق نقدي سالب خطر قوي حاجة كبيرة للتمويل	عائد ضعيف تدفق نقدي موجب خطر متوسط حاجة ضعيفة للتمويل		

↑ خطر

↓ خطر

← العائد

← التنافس

← الحاجة للتمويل

← الخطر الصناعي

المصدر: براهيمى حياة، مرجع سابق، ص 69

حيث أنه وفقا لهذه الطريقة يمكن للمؤسسة اشتغال الوضعيات الست التالية:

مسيطرة: حيث تهيمن المؤسسة في هذه الحالة على منافسيها .

قوية: حيث تتمتع المؤسسة بدرجة من الاستقلال النشاطي ووضعيتها في المدى البعيد لا تتعلق بالنشاط

التنافسي .

ملائمة: حيث تتمتع المؤسسة بكفاءة يمكن استعمالها استراتيجيا في تحسين وضعيتها.

غير ملائمة: أي المؤسسة تسجل نتائج تسمح لها بالاستمرار غير أنها تعاني من منافسة شديدة ولا يمكن تحسين

وضعيتها .

غير ملائمة للتحكم والإدارة: حيث تحقق المؤسسة نتائج دون المستوى ولا تملك حظوظ للتحسن¹.

ثالثا: نموذج جنرال الكترك GE

يسمى أيضا نموذج جاذبية الصناعة /الوضعية التنافسية، أو الإشارات الضوئية، وهو يركز على بعدين هما:

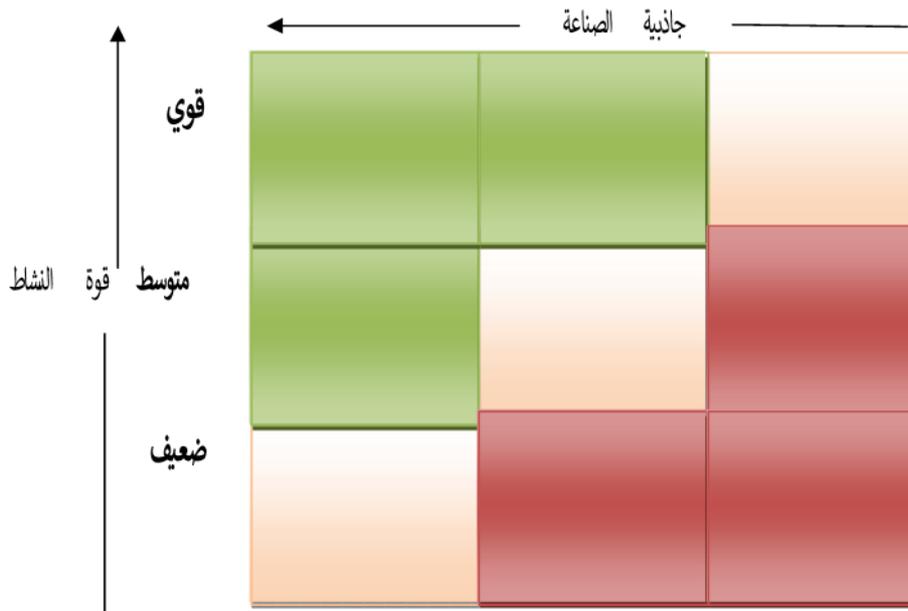
1-جاذبية الصناعة: والتي تتحدد من خلال المعايير التالية: نحو السوق، الحصة السوقية، ثبات الأسعار....

الخ وهي تنقسم على المصنوفة إلى قوي / متوسط / ضعيف.

2-قوة النشاط (الوضعية التنافسية): والتي تتحدد من خلال المعايير التالية: الحصة السوقية، العائد، الوضعية

التكنولوجية، نقاط القوة والضعف، وهي أيضا تنقسم إلى قوي / متوسط / ضعيف².

الشكل رقم 1: نموذج GE



المصدر: براهيمى حياة، مرجع سابق، ص72.

1- شيقارة هجير، الاستراتيجية التنافسية ودورها في أداء المؤسسة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005، ص 36.

2- براهيمى حياة، مرجع سابق، ص71.

1 - الاستثمار بغية النمو - اللون الأحمر

2 - تعظيم النتائج المالية والاستثمار بصفة انتقائية - اللون الوردي

3 - استخراج السيولة اما برفع الأسعار أو بيع الأصول

حيث أن هذه الطريقة من خلال دمج البعدين والتوليف بينهما (جاذبية القطاع والموقع التنافسي) وهما

عبارة عن العنصران الفعالان في البيئة التنافسية لتحديد الوضعيات الممكنة للمؤسسة من خلال نشاطاتها مما

يمكنها من اتخاذ القرارات الاستراتيجية التي تناسب كل وضعية قصد توسيع قدراتها التنافسية والاستفادة الفعالة من الفرص المتاحة في السوق من خلال دراسة جاذبيته¹.

المبحث الرابع: ماهية وأهداف ومقومات التنمية المحلية وأجهزتها

لم تكن التنمية معروفة قبل الحرب العالمية الثانية كما أنها لم تظهر بالدول الاستعمارية، مما يعكس وضع الدولة التي كانت تحت الاستعمار، وجاء الاهتمام بالتنمية ضمن حركة التحرر الوطني في الدول المتخلفة والمستعمرة، أما الفكر الغربي فكان يرى بأن التنمية تحصل بصفة عفوية آلية من تلقاء نفسها، من ثم أدت عدة ظواهر تأثير أكبر في اتجاه وضع برنامج تنموية للاقتصاد الوطني في ظل التطور العالمي ويمكن حصر الظواهر إلى ثلاثة²:

- **الظاهرة الأولى** : وتشمل تلك النجاحات التي حققها الاقتصاد الاشتراكي في اتحاد الجمهوريات الاشتراكية

السوفيتية وما حققته بعض البلدان الأوروبية الاشتراكية بعد الحرب العالمية الثانية وهو ما يترجم أن التنمية الاقتصادية نجحت إلى مستوى كبير معتمدة في ذلك على سياسة التخطيط و البرمجة ، كما شاهد العالم التحول الذي حققته روسيا من بلد رأسمالي إلى بلد صناعي بفضل الاشتراكية متطور محتملة المركز الثاني عالميا، إن سرعة الانجاز و التحول الذي شاهده هذه المجتمعات في فترة زمنية قصيرة تؤكد على انقلاب في الفكر الاقتصادي المعاصر للاهتمام أكثر بقضايا التنمية.

- **الظاهرة الثانية** : تظهر في تلك التناقضات البنوية للرأسمالية كنظام اجتماعي، اقتصادي، وهي ملازمة لهذا

النظام وبالتالي هذه التناقضات تولد كنتيجة للعديد من الأزمات الدولية على الاقتصاد، كمشكل التضخم والكساد أما على الصعيد الاجتماعي البطالة والتهميش.

1 - سعد غالب ياسين، مرجع سابق، ص 130.

2- طلال البابا، قضايا التخلف والتنمية في العالم الثالث، الطبعة الثالث، بيروت، دار الطبعة، مارس 1986، ص 75

أما هذه الأزمات المتكررة يسعى الاقتصاديون لإيجاد حلول للقضاء على هذه الأزمات والأخذ بأمثلها فظهرت نظرية تناسق المصالح، ونظرية المؤسسة، والرأسمالية المنظمة التي يمثل كنز أحد أعلامها بما قدمته من مفاهيم...

-الظاهرة الثالثة: تتمثل في ذلك النهوض العاصف لحركات التحرر الوطنية التي استطاعت في العديد من الدول أن تسترجع سيادتها و استقلالها السياسي مما جعل التنمية أمام هذه البلدان حلم يجب الوصول إليه ، وأصبحت معظم هذه الحركات التحررية في سدة الحكم في بلدانها ، وتعد أنظمة جديدة ثورية تفكر في إقامة بني تحتية هامة للنهوض بالاقتصاد الوطني ومنه الاستقلال الحقيقي الذي يقضي علي التبعية الاقتصادية و السياسية و الثقافية ، وتمثل هذه القضايا رهانات التنمية الشاملة إذا تحققت فمعناه المكانة للدولة على صعيد المجتمع الدولي و الانسجام الداخلي.

المطلب أول: مفاهيم التنمية المحلية

سنعالج تحت هذا العنوان مفاهيم التي يتعرض لها بحثنا بضبطها وتحديد مفاهيمها حتى لا تكون مفتوحة أتأويل والغموض ومن المفاهيم ما يلي:

أولاً: مفهوم التنمية:

لقد شاع استعمال هذا المصطلح بعد الحرب العالمية الثانية، بالنسبة للدولة المستقلة حديثا واعتمدت في فلسفتها السياسية إلى تحسين أوضاع مواطنيها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وأخذ في التداول من قبل الاقتصاديين والاجتماعيين والسياسيين، ثم انتشر إلى الميادين العلمية والفكرية وحاول العلماء وضع تعاريف لموضوع التنمية منها:

تعريف الأمم المتحدة للتنمية:

هي مجموعة الوسائل والطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة من أجل تحسين الحياة من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات القومية والمحلية، وإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في الحياة القومية ولتساهم في تقدم البلاد¹.

ولقد ظهر أول استخدام لمعنى التنمية في بريطانيا سنة 1944م في تقرير اللجنة الاستشارية للتعليم تحت -التربية الجماهيرية- غير أن هذا المصطلح لم يقبل من جانب السياسيين الذين اعتبروا مفهوم "الجماهير" من

1 - عادل هوارى واخرون، قضايا التغير والتنمية الاجتماعية، مصر، دار المعرفة الجامعية، 1998، ص130.

المصطلحات الماركسية فتم استبداله بمصطلح "تنمية المجتمع" وصدر أول تعريف للدوائر الاستعمارية البريطانية في مؤتمر "كامبردج" أُلْفِي المقام حول الإدارة الإفريقية سنة 1948 بوصفها حركة تستهدف تحقيق حياة أحسن للمجتمع المحلي نفسه من خلال المشاركة الإيجابية للأهالي وإذا أمكن من خلال مبادرة المجتمع المحلي نفسه ، وإذا لم تيسر هذه المبادرة فان هذه الحركة تستخدم التكنيك و الأساليب التي توظف و تستنير هذه المبادرة ضمانا للحصول علي استجابة حماسية وفعالة للحركة¹ ، و التنمية هي تغيير في نمط الحياة التقليدية وهي بذلك ضرب من التغيير الحضاري².

ثانيا: مفهوم تنمية المجتمع:

حاول العديد من العلماء حاولوا أن يقدموا مفهوما لتنمية المجتمع ومن هؤلاء ريتشارد بوستين R.poston (هي حركة قومية يشهدها العالم المعاصر تخلق الظروف الأساسية لتأكيد الحرية و تحقيق الرفاهية في الدول النامية فهي الطريق العلمي و المنهج الايجابي لتحقيق نظام سياسي و اقتصادي و اجتماعي سليم في تلك الدول بشكل يتفق مع الكرامة الإنسانية وينسجم مع تقرير المصير)³ ، ولقد أضاف المؤتمر العالمي للخدمة الاجتماعية سنة 1962 المنعقد بريودي جانيرو تحديد أدق ، فوصف تنمية المجتمع على أنها (جهد واع و مقصود يستهدف مساعدة المجتمعات المحلية على إدراك حاجاتها و تحمل المسؤولية لمواجهة مشكلاتها وبهذا تتزايد قدرة الأهالي على المشاركة الكاملة في حياة الأمة)⁴.

مفهوم المجتمع المحلي:

يعرفه معجم مصطلحات التنمية الاجتماعية بأنه (مجموعة من الناي الذين يقيمون علي رقعة من الأرض وتربطهم علاقات دائمة نسبيا وليست من النوع العارض المؤقت ولهم نشاط منظم وفق قواعد وأساليب و أنماط

1- نبيل السمالوطي، علم اجتماع التنمية، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص95.

2- محي الدين صابر، قضايا التنمية في المجتمع العربي، تونس، الدار التونسية، 1983، ص95.

3- عبد الهادي الجوهري وآخرون، دراسات التنمية الاجتماعية (مدخل إسلامي)، القاهرة، مكتبة تحضة الشروق، 1986، ص146.

4- نبيل السمالوطي، مرجع سابق، ص 160.

5- سعيد عبد الرسول م حمد، الصناعات الصغيرة كمدخل لتنمية المجتمع المحلي، الإسكندرية، المكتب العلمي للنشر والتوزيع، 1998، ص188.

6- سميرة كامل محمد. التنمية الاجتماعية (مفهومات- أساسية برؤية واقعية)، الإسكندرية المكتب الجامعي الحديث /محطة الرمل، 1988، ص39.

متعارف عليها وتسود بينهم روح جماعية تشعرهم بأن كلامتهم ينتمي لهذا المجتمع¹، وتعرفه سميرة كامل محمد (إن أجزاء الوطن الواحد لا تتساوى فيما بينها إلا في درجات الغنى و العلم و العمران وينشأ التفاوت لأسباب متعددة على ذلك يكون هدف النهوض بالمجتمع المحلي حقيقة)² أما محمد الأشرم فيعرفه قائلاً (هو عبارة عن مجموعة من الأفراد يعيشون في بقعة جغرافية محددة ثابتة إلى حد كبير تجمعهم مصالح اجتماعية و اقتصادية مشتركة ، ويتعاونوا مع بعضهم في مختلف نواحي النشاط في ظل مجموعة من النظم و العادات و التقاليد و الروابط وتخلق فيهم شعوراً بالانتماء إلي مجتمعهم)³، وقد عرف نيلسون Nelson تنمية المجتمع المحلي علي (أنه ذلك النطاق المكاني المحدود الذي يتكون من مجموعة العناصر و العمليات و المحاور و الأبعاد التي تساهم في تقدمه عن طريق حل مشكلاته الذاتية)⁴.

مما سبق من عرض لهذه المفاهيم والتعاريف نجد تقارب ونكاد نجزم أنه لا يوجد اتفاق كامل بين العلماء حول مفهوم التنمية، فهناك كما رأينا من ربطها بالتنمية الشاملة وهناك من ربطها بالمجتمع، وهناك فريق ثالث ربطها بالمجتمع المحلي، أما ربطها بلفظة المحلية مباشرة فلم نقف عليه، لذلك استعرضنا مختلف هذه التعاريف وبالمختصر لاستنباط بعض النقاط

المشتركة والضمنية، وحاول بعض العلماء بالأقطار العربية بوضع تعاريف ومفاهيم للتنمية في النطاق المحلي سواء قصد به حدود الدولة ككل، أو إقليمياً جغرافياً كجزء من الكل (الدولة) كتجربة مصر والسودان وبلدان الخليج العربي .

ثالثاً: مفهوم التنمية المحلية:

إن مفهوم التنمية المحلية ليس أمر إجماع بين العلماء والخبراء ولا أمر خلاف، وإنما تتعدد فيه الرؤى والتعاريف وسنستعرض بعضاً منها فيعرفها كارول بوتيم "Carroll bottem ذلك الجهد لزيادة الفرص الاقتصادية وتحسين مستوى حياة الأفراد داخل المجتمع المحلي بمساعدة مواطنيه على التعريف على التعريف بمشاكلهم التي تحتاج إلى

³ - محمد الأشرم، محاضرات في المجتمع الريفي، سورية، منشورات جامعة حلب، 1976، ص 131.

⁴ - عادل هواري وآخرون، مرجع سابق، ص 52.

³ - رضاونية رابع، معوقات التنمية المحلية، رسالة ماجستير، قسم علم الاجتماع جامعة قسنطينة (1998/1999)، ص 19.

قرار الجماعة وعمل الجماعة بإنشاء أو تطور المشروعات وتحسين الخدمات مثل المساكن والشوارع والمجاري المائية وتطور نظم التعليم والصحة¹ "

وذهب رايح رضا ونية في تعريفها على أنها عملية دينامية تستهدف مكونات المجتمع المحلي وتتضمن سلسلة من التغيرات البنائية الوظيفية قصد إحداث تفاعلات على مستوى البناء الاجتماعي الاقتصادي من أجل تحسين مستوى الأفراد وإخراجهم من عزلتهم ليشاركوا إيجابيا في تنمية مجتمعهم المحلي بصفة خاصة. والقومي بصفة عامة بهدف الوصول إلى تغيير شامل غايته التقدم ووسيلته التنمية من أجل الإنسان، بتسطير برامج تنمية محلية يساهم فيها الشعب مع الحكومة والمؤسسات المحلية في إنجازها بالاعتماد على الإمكانيات المحلية المتاحة المادية والبشرية والفنية الملائمة لطبيعة وظروف المجتمع المحلي وخصوصياته التاريخية والثقافية."

استنباط العناصر الأساسية للتنمية المحلية:

على ضوء ما سبق من التعاريف المتقربة والمتداخلة فنلخص إلى أن:

- 1 - التنمية المحلية عملية متعددة الأبعاد إذ تتضمن إجراء تغييرات في الأنساق الاجتماعية والسلوكية والثقافية والنظم السياسية والإدارية من مستوى التخلف إلى نظام اجتماعي يحمل عوامل ديناميكية يحقق للفرد والجماعة حياة أفضل ماديا وإنسانيا².
- 2 - عملية التنمية المحلية تكاملية تنطلق من جهود الفاعلين المحليين تواسلا وتناسقا وظيفيا كل يؤدي دورا يحتاج إليه المجتمع والأفراد فيما بينهم.
- 3 - التنمية المحلية كعملية بشرية تحدث التغيير الاجتماعي والاقتصادي المرغوب لتطوير المجتمع المحلي وتنظيمه واستغلال مواردها المتاحة، البشرية والمادية.
- 4 - التنمية المحلية بوصفها تنمية فهي تهتم في جزء منها على تنمية قدرات المورد البشرية الإنساني بترقية وتوعية المواطن ليلعب دور الأساسي فيها.
- 5 - تعتمد التنمية المحلية على مساهمة الأهالي أنفسهم في أعمال التنمية بالمشاركة في البرامج والمخططات المحلية والحكومية وتطبيق تشريعية اللامركزية وإعطاء ضمانات الحرية والأمن للمستثمرين فيها.

التعريف الإجرائي للتنمية المحلية:

² - علي ابراهيم، اقتصاديات التنمية، الإسكندرية، بدون طبعة، 1991، ص 109.

إن التنمية المحلية هي عملية التحول الإرادية الشاملة لمظاهر الحياة بولاية البيض، والتي تشمل التربية والتعليم والتكوين، والإعلام والجماعات المحلية، وتشمل كذلك السكن والصحة والبيئة والنقل والمواصلات، وتوفير المياه للموطن ومد قنوات الصرف الصحي، وتحسين القدرة الشرائية، وتحسين الأداء الصناعي والتسيير السياحي، ودعم الفلاحة وتشجيع الصناعات التقليدية.

المطلب الثاني: أهداف ومقومات التنمية المحلية.

أولاً: أهداف التنمية المحلية

أن تحديد الأهداف لأي تنمية يعني التخطيط الهادف والوعي الذي يعتمد على العقلانية، وأي تصور يريد الاستمرار عليه تحديد أهدافه، ومن الصعب تحديدها بدقة لاختلاف ظروف كل مجتمع محلي وانطلاقاً من اختلاف الأوضاع والحاجيات التنموية الحقيقية من مجتمع إلى آخر، إلا أنه يمكن إبراز بعض الأهداف الأساسية التي يجب أن تتبلور حولها الخطة العامة¹ للتنمية المحلية وأي كان هذا المجتمع المحلي في النقاط التالية:

1 - 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، إن الأفراد داخل المجتمع المحلي من احتياجاتهم الأساسية العلاج والأمن والسكن واللباس والمأكل والتعليم والعمل وتسعي التنمية في هذه الحالة إلى توفيرها أو التخفيف من حدتها، كانتشار الأوبئة، وانتشار الأمية والبطالة، والفقر، وكلها تعد شرط أساسي لتحسين حاجيات الأفراد والمواطن الأساسية والحقيقية داخل المجتمع مع توفير إمكانية التطلع لما هو أفضل.

2 - تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالانتماء للإنسانية: لقد انتشرت في وقتنا الراهن سلوكيات تسود مختلف المجتمعات ذات نمط مادي، وهذا بلا شك يؤدي إلى اختلاف طبيعة تقدير الذات وأشكال التعبير عنها من مجتمع محلي إلى آخر، واضح الرفاهة الاقتصاد المادي الوجه المحب لهذا الشعور باحترام الآخرين وهذا طبيعة المادة السائدة فأصبحت مؤشراً للمكانة الاجتماعية.

¹ - محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، مقدمة في التنمية ولتخطيط، دون ط، بيروت، دار النهضة العربية، 1983، ص 49.

¹ - علي إبراهيم سلام، اقتصاديات التنمية، دون ط، منشأة المعارف الإسكندرية، 1991، ص 110.

والحقيقة إن الإمكانية تأتي مما يضيفه الفرد لمجتمعه المحلي والوطني لذا تحقيق الذات تكون بالعمل الذي يشعر بالاعتزاز والانتماء للمجتمع المحلي والولاء للإنسانية وإن يشعر الفرد انه في كيان يحترم ويأخذ في الحسبان التعامل معه من جانب المسؤولين، وان تحرص هذه القيم على حمايته والاعتراف بإنسانيته في مواجهة المجتمع¹.

3 - تقليل التفاوت بين الأفراد: تعيش معظم البلدان النامية في تمييز كبير بين أفراد مجتمعاتها هذا التفاوت الذي أساسه نصيب الفرد من الدخل و الثروة واستحواذ فئة قليلة عليها وهذه المظاهر تمن دالي المجتمعات المحلية الصغيرة، فتكونت فئة برجوازية محلية أمام هذه الشريحة الكبيرة من المجتمع ، ينشأ التفاوت و تشعر الأغلبية من المجتمع بعدم العدالة الاجتماعية مما يولد في المجتمع طبقات مختلفة ، فيما تتزايد طلبات فئة الأغنياء في طلب السلع الكاملة ، وهنا تلجأ الدولة إلى استيراد بعض المستلزمات الكمالية والتي تؤثر علي ميزان المدفوعات ، مما يقلل المشاركة الفعلية التي تدعم التنمية المحلية ونقص التماسك الاجتماعي.

إن تقليل التفاوت في توزيع الدخل والثروات يعد من بين الأهداف العامة التي يجب إن تسعى التنمية المحلية إلى تحقيقها بوسيلة أو أخرى².

4 - بناء الأساس المادي للتقدم: إن بناء الأساس المادي مهم لأية تنمية تريد بلوغ التقدم الحقيقي فمعظم الدول المستقلة تعتمد على بناء قاعدة أساسية واسعة للهيكل الإنتاج، فالتنمية المحلية تكون فعلية حينما تركز على خلفية بناء الأساس المادي للتقدم والانطلاقة الحقيقية لتوسيع القطاعات الاجتماعية والاقتصادية.

إن بناء القاعدة الواسعة للهيكل الإنتاجي ما هي إلا بداية الطريق للتنمية المحلية الهادفة وبعدها تختار اتجاهها تبعا لإستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية³ التي يأخذها المجتمع طبقا لأولوياته التنموية وحاجاته الاجتماعية.

5 - زيادة الدخل المحلي: إن زيادة الدخل سواء الدخل المحلي أو الوطني جد مهم لأية تنمية ويعد عصب التنمية ومحركها الأساسي تلك المدخيل التي على أساسها يتم برمجة مشاريع إقامة خطط، لذلك فان الدخل المحلي مرتبط

² - محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، المرجع السابق، ص 49.

² - نفس المرجع ص 53 .

² - نفس المرجع ص 54.

ارتباطا وثيقا بمدى توفر رؤوس الأموال والكفاءات التي تساهم بدورها بتحقيق نسبة اعلي للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي، وتسعى جهود الدول النامية لإيجاد توازن حقيقي بين معدل النمو الديمغرافي وزيادة الدخل المحلي¹.

6- الرفع من مستوى المعيشة: إن الرفع من مستوى المعيشة هدف ومطلب كالتنمية، وتعمل التنمية المحلية على تحقيقه لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال تنمية الموارد البشرية والمادية. فزيادة الدخل القومي والمحلي تصاحب التغيرات الحاصلة في هيكل الزيادة السكانية وتنظيمها والتحكم في المواليد لتلائم والمعدل المناسب الذي يحققه رفع مستوى المعيشة، والمعادلة تقتضي كلما كان مستوى المعيشة منخفض كلما كان في المقابل معدل نصيب الأفراد من الداخل القومي أو الدخل المحلي هو الآخر منخفض، لذلك من الأهداف العامة للتنمية المحلية تحسين والرفع من مستوى المعيشة.

7- إتاحة الحرية والقدرة على الاختيار: إن التنمية المحلية تسعى لبلوغ التحرر من قهر ظروف البيئة والثقافة للإنسان، والتحرر من العادات والتقاليد والمعتقدات التي تنقف عائقا في سبيل التنمية والقدرة على تجاوز العوائق الفكرية والإنسانية لتحقيق حياة أفضل ويتحرر من ذهنيات ضيقة محلية.

ثانيا: مقومات التنمية المحلية:

نتطرق هنا إلى المقومات التي تعتمد عليها التنمية المحلية والتي لا يمكن الاستغناء عنها وهي بمثابة عناصر لهذه التنمية، والتي تتعدد حسب وجهات نظر الباحثين، فهناك من يجعلها ثلاثة مرتكزات وهناك من يراها أربعة أساسيات، وهناك من يحصرها في ستة عناصر ونحاول عرضها في أربعة عناصر أساسية نستعرضها كالتالي:

1- التغير البنائي (البنائي):

التغير البنائي يؤثر في ادوار و تنظيمات اجتماعية جديدة تختلف عن تلك الأدوار و التنظيمات القائمة في المجتمع ، ويقتضي إن يتحدث هذا النوع من التغير تحول في الظواهر و النظم و العلاقات السائدة في المجتمع المحلي² واستحداث مؤسسات إنمائية وأسلوب فوق التنمية و الأخصائي المتعدد الأغراض و المهام إن التنمية المحلية تؤدي إلى تغيير بنائي ، ولا يمكن تصور مجتمع متخلف تحدث فيه تنمية ولا يتغير بناءه الاجتماعي ، بل انطلقت التنمية المحلية وهدفها إن تفضي إلى تغير بنياني بالمجتمع المحلي لتتخلص من المشكلات الاجتماعية التي ترسبت.

² - عبد الباسط محمد حسن، التنمية الاجتماعية، الطبعة الثانية، القاهرة، دار غريب، 1977، ص110.

² - نبيل السمالوطي، مرجع سابق، ص204.

2- الدفعة القوية على المستوى الوطني:

لن يتأتى للمجتمعات المحلية الخروج من دائرة التخلف إلا بمحدوث دفعة قوية، ودفعات متسلسلة لأحداث تغيرات كيفية في المجتمع المحلي، وتمتلك الحكومات في البلدان المتخلفة إمكانيات التغيير وهي المسؤولة عن ضمان حد ادني لمستويات المعيشة للإفراد، وإحداث الدفعة القوية¹.

إن إحداث الدفعة القوية في المجال الاجتماعي تؤدي إلى تغييرات تقلل من حدة التفاوت في الثروات والدخول بين المواطنين ونشر التعليم بين الأهالي، وتوسيع مشروعات الإسكان وتوزيع الخدمات توزيعاً عادلاً. إن حدوث تنمية محلية يتطلب دفعة قوية مدربة لتغطية احتياجات التنمية في مجالات العمل المختلفة.

3- الإستراتيجية الملائمة:

إن الإستراتيجية ضرورية لكل عمل وخطة تنمية تتحدد الإستراتيجية وفق تحديد الأهداف والتخطيط العقلاني لتحقيق التنمية المحلية أهدافها في التغيير البنائي الشامل. فتدخل الدولة للتغيير البنائي عبر مؤسساتها الوطنية والمحلية ومشاركة المواطنين وأجهزة المجتمع وهيئاته، فتضافر الجهود في حاجة إلى وضع إستراتيجية ملائمة ومحكمة تنطلق من ذات المجتمع المحلي، كما تقتضي الإستراتيجية الملائمة لأحداث التنمية المحلية إن تقوم إستراتيجية التخطيط على التكامل والتوازن بين من التنمية الاجتماعية والاقتصادية، مهتدين لعملية التغيير الاجتماعي للتنمية من جهة وتنمية الموارد البشرية من جهة ثانية واعتماد برنامج الاتصال الفعالة بوسائل سمعية وبصرية².

4- استحدث الأنساق الديمقراطية داخل المجتمع المحلي:

إن التنمية المحلية في حاجة إلى إنشاء وتعاون الأنساق الديمقراطية معها والتي تتمثل في التنظيمات الشعبية المحلية ذات الصلاحيات القانونية والدستورية كالمجالس المحلية والتنظيمات السياسية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وممثلي العشائر وأصحاب المكانة الاجتماعية المحلية، وبالتالي التنسيق الكامل بين الجهود الحكومية والشعبية.

² - نبيل السمالوطي، مرجع سبق ذكره، ص 207.

المطلب الثالث: أجهزة التنمية المحلية

التنمية المحلية كظاهرة اجتماعية لإحداث تغيير بنائي ضمن المجتمع المحلي وهذا من خلال أجهزة مساعدة للوصول إلى النتائج المرسومة وهذه الأجهزة هي برامج تتبعها السياسات التنموية، وكثيرا من الدول النامية تعتمد عليها في تطبيقاتها وهي ثلاثة برامج أساسية نجلها فيما يلي:

أولا: البرامج التكاملية: وهي تلك البرامج المخططة على الصعيد الوطني وتهدف إلى تنمية المجتمع من

مختلف القطاعات، وتأدية مثل هذه البرامج في مراحلها الأولى إلى إحداث تغيرات جوهرية لتحقيق توازن إنمائي يقوم على التنسيق والتعاون بين الجهود الحكومية والجهود المحلية الشعبية، وفي هذه الحالة تمر الموارد المالية والفنية والأساسية عبر هذا التنظيم لتحقيق أهداف التنمية المخططة مركزيا بالتنسيق مع الإدارة المحلية التي هي امتداد للأجهزة المركزية الوطنية.

إن إيجاد أجهزة خاصة بالإئماء و لجان و هيئات يضمن توفر الاتصال بين أهram مؤسسات السلطة المركزية و

قواعد المؤسسة و الجهود المحلية ، و تعمل المراقبة القريبة و المتابعة التي يتطلبها تنفيذ هذه البرامج الإنمائية التي تدخل ضمن الخطة العامة للدولة¹، و تهدف البرامج التكاملية إلى تحقيق التنسيق في مستويات ثلاثة ، يتمثل المستوى الأول في الجانب الإداري المركزي عن طريق مكاتب للتخطيط و مديريات ، و المستوى الثاني يتمثل في الجانب الفني بتنسيق الخدمات ، أما المستوى الثالث فهو يشمل الجانب الميداني لجهود التنظيمات الإقليمية و المحلية².

ثانيا: البرامج المكيفة : وهي برامج مركزية تنشط على مستوى المجتمع الوطني كاملا ، غير أنها تركز على

تنظيم المجتمع المحلي و المساعدة الذاتية ، و تسعى إلى توسيع الجهود المتطوعة نحو تحقيق الأهداف المحددة على المستوى المحلي ، و البرامج المكيفة لا تسعى إلى تغيرات جذرية في التنظيم الإداري الحكومي العامل ، بل قادر أن يتكيف مع النظم الإدارية القائمة ، و تسعى البرامج المكيفة إلى إحداث تطوير في المجتمع المحلي عن طريق الجهود المشتركة بين المجتمع المحلي و المؤسسات الحكومية مع تغيرات طفيفة على النظم الحكومية في بعض الأحيان الموجودة على المستوى المحلي.

¹ - سميرة كامل محمد، التنمية الاجتماعية: مفهومات أساسية-رؤية واقعية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، الإسكندرية، 1984. ص48

² - محي الدين صابر، قضايا التنمية في المجتمع العربية، الطبعة الأولى، تونس، الدار التونسية للنشر، 1983، ص135.

إن العاملين في تنمية المجتمع المحلي عادة من المديرين فنيا على الأعمال التنموية في حين هم عمال لدى النظام الحكومي العام، فالبرامج المكيفة تتكيف مع الضرورة العملية والتكيف بسبب التكامل (إداري والفني والمحلي) لتحقيق هذا النوع من البرامج.

ثالثا: برامج المشروعات: وهي نوع من برامج تنمية المجتمع المحلي ذات أهداف متعددة أما نطاقها المحلي فهي محددة جغرافيا وإقليميا وقد تشمل أحد القطاعات الاجتماعية ضمن المجتمع الوطني، ويعد برنامج المشروعات من أكثر برامج تنمية المجتمع نفعا للشعوب النامية التي تعاني وحدتها الوطنية بعض التفكك¹ وشساعة في أقاليم مناطقها كما هو الحال في بلد قاري كالجائر، أو لتوطين البدو واستقرارهم كما حدث في الجزيرة العربية وخصوصية المنطقة كبرامج التنمية في مشروع الجزيرة بالسودان. ولتحقيق هذا النمط من برنامج المشروعات هناك حاجة إلى وجود جهاز إداري مستقل والى هيئة فنية تابعة لهذا الجهاز، ومتعدد الأهداف ويعمل ضمن نطاق محلي وطني ذا ولاء للإطار السياسي القومي.

المطلب الرابع: مراحل التنمية المحلية:

إن المراحل التي تعتمدها التنمية المحلية هي نفسها مراحل كل تنمية ذات طابع اجتماعي ومن هذه المراحل ما يلي:

1 - معرفة وفهم البيئة الطبيعية للمجتمع المحلي:

لا يمكن إجراء تنمية من فراغ فضروري إن تقام دراسات للمجتمع المحلي من الناحية الجغرافية والمناخية والجيولوجيا، فمعرفة البيئة معرفة عميقة يساعد في تنفيذ التنمية المحلية ولا يجعلها تقوم على التكهنات والأهواء بل على المستوى مدروس ووفق الموارد المتاحة لدى البيئة المحلية.

2 - دراسة السكان وتركيباتهم:

إن هذه المرحلة تعد مقوم أساسي أمام التنمية المحلية فلا بد من معرفة من هم هؤلاء السكان والأعمار الغالبة عليهم، ونسبة العاملين منهم؛ ومستوياتهم الثقافية، والتوافق الاجتماعي، والتفاوت الطبقي كل هذه المعلومات تقدم للتنمية المحلية، والتعرف على الطبقات البشرية والإمكانات التي لديهم، وكيفية مساهمتهم في الفعل التنموي المحلي².

1 - نفس المرجع، ص 138.

2 - سميرة كامل محمد، مرجع سابق، ص 52.

3- التعرف على مظاهر الحياة الاجتماعية:

إن معرفة مظاهر الحياة الاجتماعية المحلية ورموزها جزء لإنجاح العملية التنموية، فمعرفة العادات المكونة للحياة الاجتماعية ومدى تمسك السكان بأعرافهم وتقاليدهم، ومعرفة ميولهم وتطلعاتهم إلى ما يريدون وما يعارضون، وهل تتعارض هذا البرامج والنظم السياسية للمجتمع المحلي، وما مدى انسجام هذه البرامج الإنمائية عموماً والأنظمة المحلية معها ضروري لكل تنمية لعدم معارضتها وتفهم الناس لها وسرعة الانجاز والتطوير.

4- دراسة النشاط الاقتصادي المحلي :

ما يميز المجتمعات المحلية المنعزلة أنها مجتمعات متناسقة وذات تكامل داخلي والتنمية المحلية عليها التعرف على النظام الاقتصادي القائم في هذا المجتمع، كمعرفة صور الإنتاج الزراعي والحرفي والصناعي والتعرف على الوظائف والمهن التي توجد بهذا المجتمع، فمكونات النشاط الاقتصادي تختلف من مجتمع لآخر وحتى نتعرف على المدخل التنموي لهذا المجتمع علينا معرفة نظام الأجور ومستوى أهالية المالية ومستوى التساهمية لأفراده¹.

¹ - سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي لباس، سيدي بلعباس، سنة 2006 / 2007، ص 85.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل، فقد تمت محاولة تحديد الإطار المفاهيمي للتخطيط الاستراتيجي وأهميته في المؤسسة، حيث تم أولاً محاولة توضيح مفهوم التخطيط الاستراتيجي، من خلال استعراض نشأة الفكر الاستراتيجي، كما تم التطرق إلى بعض المفاهيم المتعلقة بها التي كان يكتنفها نوع من الغموض وعدم الفهم إلى وقت ليس ببعيد، ليتم التوصل في آخر هذه المرحلة إلى تحديد أهم خصائص التخطيط الاستراتيجي وذلك استكمالاً لتوضيح مفهومه. أما في المرحلة الثانية فقد تم تحديد أهمية التخطيط الاستراتيجي بالنسبة للمؤسسة، حيث أشارت أغلبية الدراسات التي أجريت في هذا المجال إلى مساهمته في تحسين مستوى أداء المؤسسة، خاصة في ظل المحيط الذي يتصف بسرعة التغير والتعقيد، وعلى الرغم من نجاح بعض المؤسسات باعتمادها على استراتيجيات غير مخططة ورسمية، غير أن ذلك لا ينقص من أهمية التخطيط الاستراتيجي للمؤسسة على اختلاف أحجامها، وتم تحديد خطوات التخطيط الاستراتيجي، وذلك وفقاً لأسس علمية ونظرية متفق عليها عموماً من طرف الباحثين، و في المبحث الأخير تم التطرق إلى ماهية و أهداف و مقومات التنمية و أجهزتها انطلاقاً من العناصر المذكورة و وصولاً إلى مراحل التنمية.

الفصل الثاني: الخطوات الاستراتيجية لتحقيق التنمية في ولاية البيض

المبحث الأول: أساسيات الفعل التنموي المحلي والمشاركة فيها.

المطلب الأول: التخطيط للتنمية المحلية:

أولاً: تعريف التخطيط

هو أسلوب في التنظيم يهدف إلى استخدام الموارد المحلية وغير المحلية على أفضل وجه ممكن لتحقيق أهداف محددة تتطلبها التنمية الاجتماعية والاقتصادية¹، خلال فترة زمنية محددة في هذه الفلسفة الاجتماعية التي يريد المجتمع إن ينمو في إطارها.

إن التخطيط للتنمية المحلية ينطلق من إيجاد بدائل لإعداد مخطط التنمية المحلية ضمن الخطة الوطنية الشاملة، ولا يمكن للتنمية إن تحقق أهدافها ما لم تكن ضمن إستراتيجية واعية تعتمد على التخطيط للتنمية.

ثانياً: أسس التخطيط (المبادئ)

إن التخطيط للتنمية المحلية هو من أساسيات الفعل التنموي والتنمية المحلية لا يمكن إن تحقق أهدافا موضوعية دون تخطيط موضوعي هادف، لذلك التخطيط يعد السمة الأولى في التنمية، ولهذا التخطيط ضوابط ينطلق منها وهي مبادئ وأسس يقوم عليها ومن الأسس نذكر ما يلي:

أ- الواقعية:

التخطيط هو عملية تصورية لغايات اجتماعية معينة ولأساليب تحقيقها بالإمكانات المادية والبشرية الممكنة فالتخطيط الناجح والموضوعي هو الذي يبني على تقدير دقيق لواقع المجتمع المحلي الذي يراد تنميته وليس لآمال خيالية، فأى تحسينات في المجال الصحي أو التربوي أو السكن فعلياً أن نرسم تخطيط انطلاقاً مما عليه واقع الصحة، التربية ومن أجل إلا تتعارض الخطة وتصطدم بالواقع، وتصبح التقديرات غير حقيقية ومن هنا تكون الخطة معرضة للانحياز في أية لحظة.

ب- الشمولية:

إن تتضمن خطة التنمية المحلية كافة القطاعات الأساسية المكونة للمجتمع المحلي من التعليم، الصحة، السكن، الزراعة، الصناعية... الخ، ولما كان التخطيط السليم يقوم على ذلك التصور الشمولي لعناصر الحياة

¹-صلاح الدين شروخ، علم الاجتماع التربوي، دون طبعة، عناية، دار العلوم، 2004، ص 157.

الاجتماعية، وطرق جميع جوانب المشكلة التي يخطط لعلاجها في الحسبان، إضافة إلى الشمول الجغرافي للمنطقة الجغرافي للمنطقة المراد تنميتها.

ت- التكاملية:

نأخذ كل خطة تنموية لوحدها وإنما أن نسلم بالتكامل أثناء التخطيط للتنمية المحلية لا مكان للتصور الاستقلالي المفكك للبرامج، بل تؤخذ كمجموعة متكاملة متفاعلة، فالخطة التربوية تخدم الخطة الصحية، والخطة الصحية تخدم الخطة الزراعية، وهكذا تنشأ علاقة بين مختلف المؤسسات. ويمكن القول بأن من الضروري على المخطط إن ينظر إلى عناصر الحياة الاجتماعية، باعتبارها كلاً متكاملًا أخذًا بمبدأ التكامل والتساند الوظيفي بين الظواهر الاجتماعية المختلفة، وضماناً لوضع خطط متكاملة لا يشوبها نقص أو يعتبرها قصور¹.

ث- الاستمرار والتجدد:

إن تجسيد مبدأ الاستمرار والتجدد الانفصال بين أية مرحلة من مراحل التخطيط عن المرحلة الموالية لها، فمرحلة إعداد وتنظيم البرامج لا تنفصل عن مرحلة المتابعة والتقييم، والتجديد يظهر في التخطيط الاجتماعي المستمر والمترايط، فمنذ البدء في الخطة الأولى يشرع في بدء دراسة الخطة الثانية، كما يظهر التجديد عند تعديل أساليب التخطيط وأجهزته من مشروع لآخر حسب طبيعة المشروع والبرنامج، وحسب الظروف الزمانية والمكانية.

ج- التنسيق:

التنسيق يعد من المبادئ الأساسية للتخطيط ويأخذ التنسيق ناحتين الأولى يكون التنسيق بين الأهداف المراد تحقيقها فكلما كانت خطة مرسومة لها أهداف، والأهداف تنقسم إلى استراتيجيه وتقنيه، وتنسيق بين الأهداف يضمن عدم تكرار الجهود دون ما حاجة إلى هذا التكرار والناحية الثانية التنسيق بين الوسائل والإجراءات والسياسات اللازمة الخطة، فالوسائل هي لتحقيق الأهداف العامة للمجتمع.

د- المرونة:

يتجسد مبدأ المرونة في المرونة الزمانية والمكانية، والمرونة الزمانية حينما تأخذ في الاعتبار مبدأ التغيير الاجتماعي التلقائي الذي قد يحدث خلال زمن محدد لتنفيذ الخطة، أما المرونة المكانية إذا كانت برامج التنمية

¹ - عبد الباسط محمد حسن، مرجع سابق ص176.

المحلية مصدرها مستوى وطني ففي هذه الحالة مرعاه ظروف المجتمع المحلي وإضفاء الطابع المروني لأية خطة تنموية على المستوى المحلي يصبح ضروري.

ثالثا: أنواع التخطيط للتنمية المحلية

ينقسم التخطيط الاجتماعي إلى سبعة أنواع، والتي ذكرها لطفي علي في مؤلفه مؤشرات التخلف الاقتصادي والتي نقلها عنه نبيل السمالوطي سنتطرق إلى ذكر بعضها¹ :

أ- التخطيط البنائي: يهدف هذا النوع من التخطيط إلى إحداث مجموعة من التحولات الجذرية ضمن أبنية المجتمع المختلفة منها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ، وينطلق هذا النوع من التخطيط على توجيه عدة قرارات وقوانين لها طابع سياسي واقتصادي واجتماعي، ومثل هذا التخطيط مرت به معظم الدول المستقلة بعد الحرب العالمية الثانية ومنهم الجزائر بتبني الاشتراكية كمدخل للتنمية.

ب- التخطيط الوظيفي: إن هذا النوع من التخطيط لا يهدف إلى إحداث تغييرات جذرية وإنما يسعى إلى تحسين الأداء وتغيير وظيفي ومنه يتسم بالإصلاح والتصحيح، وقد طبق هذا التخطيط في العديد من الدول المتقدمة، فالتخطيط الوظيفي ضروري لإحداث التصور الحقيقي للتطور والحداثة.

ج- التخطيط الكلي: ويتضمن استحوذ الخطة (التخطيط) في مجمل فروع الفعل الاجتماعي و النشاط الاقتصادي، فالخطة التنموية الكلية تشمل كافة المجالات الإنتاجية و البشرية داخل المجتمع، و الفعل الاجتماعي يخطط لزيادة الأداء الصحي مما يتطلب توفير عدد من الأطباء و الممرضين و الإداريين وهذا يتطلب قدرا معتبرا من الاستثمارات في المجال التربوي و مجال التكوين شبه الطبي و مجال التعليم الجامعي، و بالتالي التغطية الكلية لمختلف البرامج التنموية في سلسلة مترابطة و متكاملة في مختلف القطاعات و يمكن الاستغلال الجيد للبنية التحتية لتسهيل عملية التنمية².

¹-نبيل السمالوطي، مرجع سابق، ص284.

²-LORND AHL BENHGT: **new cooperatives and local development** (. a study) of cases in Jamtland. Sweden) Journal of rural study vol 12No: 2 .1996. pp.146.

د- التخطيط الجزئي: إن التخطيط الجزئي هو أيسر من التخطيط الكلي من حيث طبيعة البرامج الإنمائية ومكان تنفيذه وتمويله وهذا النوع من التخطيط ينفذ في مجال اقتصادي واجتماعي معين ضمن التنمية المحلية كمشاريع صحية أو زراعية... الخ، واعتماد أساليب علمية واستغلال أمثل للإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية.¹

هـ- التخطيط المركزي: وصفته إن يكون التخطيط على مستوى مركزي تبناه هيئة مركزية أو وزارة ما أو لجنة عليا، تحدد هذه المركزية القرارات التخطيطية وحجم الاستثمارات وتوزيعها على قطاعات؛ وهذه المركزية لا تكون لها سلطة على الهيئات التنفيذية بمعنى تأخذ المشاكل والمعوقات لهذه الخطة في شكل مرن مما يجعل عملية الاتصال ضرورية للإنجاز الفعلي للتنمية المحلية.

ذ- التخطيط اللامركزي: وهو تخطيط ثنائي بين هئتين في اتخاذ القرارات وتقديم الاستشارات، فالهيئة الأولى تعد التخطيط وهيئة ثانية تقوم بتنفيذ الخطة التنموية، ولعل التنمية المحلية تخطط في العديد من بلدان العالم الثالث في إدارات مركزية ويتم تنفيذ القرارات على مستوى إدارة تنفيذية محلية تابعة لها من حيث الهرم التنظيمي.

إن التخطيط الناجح هو إن ينشأ بين الهئتين تكامل واقعي ميداني حتى لا تفشل التنمية المحلية وتكون ذات نجاح إداري ووثائقي رسمي فقط.

ل- التخطيط اللامركزي: ويكون على مستوى مركزي يشمل جميع المناطق المكونة للدولة (دوائر، ولايات، محافظات) لإحداث توازن جهوي ووطني بين هذه المناطق وهذا ما عمدت إليه الجزائر في مرحلة البناء بعد الاستقلال تحت ما يسمى بالتنمية الشاملة التي شملت كل أقاليم الدولة الجزائرية في الشمال والجنوب، والشرق والغرب.

ي- التخطيط المحلي: ويمارس التخطيط للتنمية المحلية على مستوى وحدة إدارية صغيرة بحجم الولاية، والبلدية والقرية والمدينة والحي، ويكون التخطيط من خلال مجالس محلية تبني المشاريع وتصادق على الأغلبية المالية في مقابل فتح المجال للمؤسسات رسمية وهيئات خاصة محلية لتقديم مقترحاتها تجاه المشروع ويتم توقيع عقد التنفيذ من المبالغ المخصصة ومدة الانجاز.

¹-TUMA. **ELIAS-H Institutionalized obstacles to development. (the case of Egypt) world development.** printed in Great Britain (UNIVERSITY OF CALIFORNIA). VOL .16. No :10. 1988. pp.1196

المطلب الثاني: مراحل التخطيط للتنمية

يتم التخطيط للتنمية من خلال عدة خطوات متتابعة فيما بينها متماسكة الحلقات تتصل مقدماتها بنتائجها وتعرض لهذه المراحل فيما يلي:

أولاً: المرحلة التمهيديّة للتخطيط

إن كل عمل يقوم عليه الإنسان كيف ما كان فانه حتماً قبل الشروع فيه يقوم بمقدمات الفعل، وهذه المرحلة مهمة حيث يتم تحديد فيها العديد من النقاط والإجابة على العديد من الأسئلة لذلك من هذه النقاط ما يلي:

أ- تحديد أهداف الخطة:

إن العمل العقلاني هو الذي تتحدد فيه الأهداف التي يصل إليها في هذه المرحلة بعد الاستقصاء والمناقشة ومن ثم الاتفاق على أهداف الخطة والأولويات التي تؤخذ في الحسبان، وتحديد الأهداف إنما يركز على مبدأ التكامل والتوازن بين مختلف الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وغالباً ما تتناول الخطط الاجتماعية جانبين مهمين وهما¹:

الجانب الأول: إحداث تغييرات اجتماعية تتعلق بالبناء الاجتماعي سواء على الصعيد الديمغرافي والايكولوجي والطبقة السياسية والأسرية ونظم التعليم والصحة والعلاقات الاجتماعية والقيمية.

الجانب الثاني: العمل على إشباع متطلبات الحاجات الاجتماعية الأساسية من توفير العلاج وتعليم الأفراد وإيجاد فرص العمل والحد من الجريمة.... الخ.

ب- جمع البيانات اللازمة والكافية: يعد جمع البيانات والمعلومات عن مختلف جوانب المجتمع² من الأمور المهمة للدراسة والتخطيط، وكلما كان جمع المعلومات عن ظروف المجتمع الاقتصادية وواقعة الاجتماعي والسياسي كلما استطاع معرفة ماذا يريد؟ والحصول على البيانات من خلال الرجوع للإحصائيات والتقارير والبحوث الاجتماعية التي أجريت على هذا المجتمع وتلعب الإحصائيات الرقمية دوراً مهماً في عملية التخطيط، لذلك عملية جمع البيانات تتطلب إحصائيات، عن السكان وإحصاءات عن التعليم والصحة، الإعلام والخدمات الاجتماعية. وصدق الإحصاءات يجعل التخطيط أكثر توجيه ودقة وغالباً ما ترى ضبط الإحصاءات في العلم المتقدم وهي جزء من سر تقدم مجتمع ما أو تأخره.

¹ - عبد الباسط محمد حسن، مرجع سابق، ص 201

² - إبراهيم ناصر، علم الاجتماع التربوي، بيروت وعمان، دار الجيل، مكتبة الرائد العلمية، ص 212.

ج- تنظيم جهاز التخطيط وتوزيع المهام:

إن تنظيم جهاز التخطيط يضمن إنجاح الخطة، ويلعب التنظيم الدور الأساسي فأى كانت الجهة المنظمة عليها إن تولي دورا للعملية التنظيمية لأن فيما تتحدد المهام وتوزع على أساس التخصص والرغبة والقدرة على تحمل العمل كما بينه "دوركاييم" في نظرية تقسيم العمل؛ فيساعد تحديد المهام على تحمل النتائج والتعرف على الاختلال ومواطن التقصير في العملية.

ثانيا: مرحلة إعداد مشروع الخطة

بعدها توفرت جملة معطيات ومعلومات فانه على ضوءها يتم مناقشتها والبدء في وضع ملامح المشروع وتجلياته ومرحلة إعداد مشروع الخطة تشبه تمام مرحلة إعداد بحث علمي فبعد تجميع المعلومات والمعطيات والمراجع بإمكان المخطط أن يضع تصميم لهذا المشروع، وهناك شكلين أساسيين في التصميم للإعداد مشروع الخطة وهما¹:
أ- التصميم التنازلي: وهو عمودي الشكل يكون هذا التصميم من مستوى القمة الهرمية الى المستويات المحلية، أي تكون الخطة مرسومة على مستوى مركزي ثم يتم توزيعها للتنفيذ محليا (الولاية، البلدية، القرية ...)

ب- التصميم التصاعدي: شكله عمودي ولكنه عكسي في هذا التصميم فينطلق من القاعدة من مستوى محلي ويصعد إلى أجهزة التخطيط المركزية، ويخضع هذا النوع من التصميم الى التسلسل الإداري في الدولة ويتركز على مستوى الدائر يعد مناقشتها محليا وتقديم وجهات النظر حولها ومن خلال ما تقدم فان مرحلة إعداد مشروع الخطة هو ما يطلق عليه غالبا مرحلة تصميم الإطار المبدئي للخطة حيث يتم فيه تحديد الأهداف التي سطرت من قبل وصياغة الاحتياجات وتقدير التكاليف لتهيئتها للمرحلة الموالية (التالية).

ثالثا: مرحلة تصميم الإطار النهائي للخطة

تأتي هذه المرحلة بعد سياقاتها حيث يفترض الدراسة من قبل لجان متخصصة و تقدم تقاريرها و مقترحاتها ثم تبدأ بالنقاشات و اللقاءات على التصميم النهائي لمعرفة الإقترابات النظرية للخطة و تكاليف العملية التمويلية و المقاربة بين البدائل المقترحة و المفاضلة بينهما و ترتيبها في سلم الأولويات ثم تعرض على أجهزة التخطيط المركزية للتنسيق بينهما و إقرارها بصورتها النهائية و إصدار القوانين التي تنظم العملية و تنفيذها بعد أخذ

¹ - صلاح الدين شروخ، مرجع سبق ذكره، ص 159.

الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية في تحديد هذا الاختيار لأن البناء الاجتماعي دائما في حالة تغير مستمر لا تنقطع¹.

رابعاً: مرحلة تنفيذ الخطة

تعتبر هذه المرحلة الرئيسية لترجمة الخطة والبرامج المتضمنة سلوك تطبيقي وفق التخطيطات التي رسمت من فكرة إلى تجسيدها على أرض الواقع والبدء في العملية التنفيذية مع تحويل الهيئات المنفذة مرنة وبعض الاستقلالية في تكييف ما كان تصورا ذهنيا وبعض المعوقات التي تعترض التنفيذ لذا من الأجدر استخدام أصحاب الكفاية الإدارية والخبرة الفنية ضمنا لسير العملية سيرا واضحا ودقيقا كما رسم من قبل أثناء مراحل الإعداد والمشاورات.

خامساً: مرحلة المتابعة والتقييم

تنشأ بعد مرحلة البدء في التنفيذ و المتابعة الميدانية تشمل المراقبة و تكون بالتوازي مع التنفيذ لتسجيل المشكلات التي قد تنشأ و التي لم تكن في الحسبان و متابعة نسبة نجاح الانجاز و يعد التقييم من أساسيات التخطيط فكلما كان التقييم كلما استطاع المنفذ أن يعترف على وتيرة العمل و حجم الانجاز و المدة المحددة و التقييم هو عملية صحية للارتفاع و التقدم بمعنى أن التقييم يتابع خطوة خطوة و يسجل و بإمكانه إعطاء توجيهات و مطالب جديدة ، و التنمية المحلية لا تقوم على التخطيط وحده بل و التقييم كما سنرى لاحقا التقييم (التقييم) و دوره في التخطيط التنموي.

المطلب الثالث: المشاركة في التنمية المحلية:

تقاس التنمية المحلية بمدى مشاركة المواطنين في عمليات التنمية وإشراك المواطنين في التخطيط لبرامج التنمية مما يضمن اختيار يتلائم وطبيعة هذا المجتمع.

أولاً: تعريف المشاركة في التنمية

استنادا إلى تعريف الأمم المتحدة فهي مساهمة جماهير الأهالي الفعالة في عمليات اتخاذ القرار لتحديد الأهداف المجتمعية وتحديد الموارد اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، ومساهمة الأهالي التطوعية في برامج ومشروعات التنمية².

¹ - السيد الحسيني، التنمية والتخلف - دراسة تاريخية بنائية، الطبعة الثالثة، مصر، دار المعارف، 1985، ص 250.

² - Department of economic and socio. Affair in popular participation (in) the crisis on making for development. United Nation N.OY.1975.p41.

قيام المشاركة على مساهمة المواطنين يتطلب الهيكل ضمن هيئات وجمعيات لتتوحد الأفكار والجهود كالمجالس الشعبية المنتخبة وهيئات المجتمع المدني ودور الأهالي مهم في عملية التنمية لتحديد المشروعات والمساعدة في ترتيب الأولويات وهذا يحتاج إلى ضابط أساسي كما عبر عنه وليام وهو (الوعي بالقيم التي تسعى تنمية المجتمع إلى تحقيقها)¹ ويرى علماء الاجتماع أن المشاركة تزداد بارتفاع مستوى المعيشة واستغلال المركز الاجتماعي واتساع المسؤولية المحلية ودرجة المعيشة².

تحديد عناصر مفهوم المشاركة:

- أ- مشاركة المواطنين تعد قيمة اجتماعية ومبدأ أساسي لعمليات تنمية المجتمع المحلي.
- ب- مشاركة المواطنين في التنمية تأخذ صورة الأعمال التطوعية بصفة إرادية تتبع من أعماق المواطنين وشعورهم بالانتماء.
- ت- إن مشاركة المواطنين في التنمية ليست فقط اختيار القيادات الشعبية بل تتجسد أيضا في المتابعة والتقييم المستمرين من بداية العملية إلى نهايتها.

ثانيا: أهمية المشاركة في التنمية المحلية:

- إن مشاركة المواطنين في عملية التنمية هي قيمة محورية باعتبارها هدفا ووسيلة وتبرز أهمية مشاركة المواطنين فيما يلي³:
- أ- مشاركة المواطنين المحليين في التنمية يعبر عن رغبتهم وما يصلح لمجتمعهم وما لا يصلح وهذا الجانب يستنتج كما على التنمية أن تعمل على تحقيقه وكسبه.
- ب- مشاركة المواطنين تجعلهم يدركون حجم مشكلاتهم والإمكانيات المتاحة لتحقيقها (إنجازها).
- ج- إن إشراك المواطن في التنمية المحلية تنمي العلاقة التي يجب أن تكون إيجابية بين المواطن والجماعات المحلية ومنه إلى الحكومة والاستفسار عن البرامج.
- د- إن مشاركة المواطنين في التنمية تضمن صفة الاستمرارية للبرامج والمشروعات المخططة.

1 -William M. bvan, dimensions of participation in voluntary association social forces , vol 36 December 1957.p148.

2- إبراهيم مذكور، معجم العلوم الاجتماعية، دون طبعة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1975، ص 544.

3- محمد عبد الفتاح محمد، الخدمة الاجتماعية في مجال تنمية المجتمع المحلي، الطبعة الأولى، مصر، المكتب العلمي، الإسكندرية، 1995، ص 197.

هـ- كلما كانت المشاركة الشعبية معتبرة كلما اندفعت عجلة التنمية إلى الأمام وانزاعت المخاوف تجاه المشروعات وقبول القيم السائدة لها وهذه أفضل وسيلة للتغيير.

و- تكمن المشاركة من خلال الهيئات الشعبية والجالس المحلية الرقابية وضبط عملية التنمية المحلية واكتشاف الخلل وتمنع وقوع أخطاء من المسؤولين التنفيذيين في حالة احتمال الانحراف¹.

ثالثا: أنماط المشاركة في التنمية المحلية:

تعدد أنماط المشاركة من دولة لأخرى ومن مجتمع لآخرى وفقا لفرص المشاركة المتاحة للمواطنين، كما تختلف المشاركة باختلاف أنماطها ودرجة كل مرحلة من مراحل التنمية، ويمكن التفريق بين اثنين منها والمتمثلة فيما يلي:

أ) - التمثيل عبر السلطات المحلية:

يعد هذا النمط من أهم وسائل تنظيم المواطنين للمشاركة في التنمية، حيث تتابع من المراحل الأولية التي رأيناها في مراحل إعداد التخطيط للتنمية، والمراحل المختلفة للعملية، إلى جانب فعاليتها، حيث غالبا ما تكون لهذه السلطة قرارات تنفيذية، وتأثير مباشر في إدارة شؤون التنمية المحلية.

ب) - عضوية هيئات تنمية المجتمع:

إن مثل هذا النوع من الهيئات والتنظيمات تعد إحدى أنماط المشاركة غير المباشرة وتسعى إلى تنظيم جهود المواطنين وتكوينهم وتدريبهم وتضطلع بهذه المهام العديدة من هيئات المجتمع المدني، كجمعيات الإحياء، الأندية الريفية جمعية التعاونيات الزراعية، والتنظيمات السياسية.

رابعا: عوائق المشاركة في التنمية المحلية:

إن عملية المشاركة في التنمية المحلية ليست أمرا سهلا بالنسبة لواقع المجتمعات المحلية التي تعيش على أعراف ومعتقدات قد تتعارض والعملية التنموية وأهم معوقات مشاركة المواطنين في التنمية المحلية ما يلي:

- العائق الأول: الشعور باليأس من إمكانية تغيير الواقع، وهذا نتيجة تراكم المشكلات الاجتماعية وتأخر المعالجة وعدم التدخل في الوقت المناسب.

¹ - سميرة كامل محمد، مرجع سبق ذكره، ص 137.

- **العائق الثاني:** قلة التفرغ لدى المواطن، فالمجتمعات المعاصرة تشهد تشابك الأعمال مما يجعل من وقت المواطن ملئ في سبيل تحصيل المادة وتأمين حاجياته الخاصة، وإهمال مشاركته في التنمية المحلية.
- **العائق الثالث:** تأثير العوامل الاجتماعية على المشاركة، حيث أن مشاركة المواطن ترتبط بمستواه العلمي، ودرجة الرفاهية والمستوى الاقتصادي وهذا ما يجعلهم يقبلون على المشاركة بالجهد والفكر المال والعكس صحيح.
- **العائق الرابع:** تأثير النتائج على مشاركة المواطنين فكلما كانت مشاريع نالت نجاحا من قبل، كلما أقدم المواطنين على العملية بسرور وفرح، والعكس صحيح.
- **العائق الخامس:** شعور المواطن بالتهميش والاعتزاز فإنه يترك لديه أثرا نفسيا عدائيا ومعنويات منهارة تجاه العملية التنموية وعدائية.
- **العائق السادس:** ضعف هيئات المجتمع المدني وانعدامها يحول دون مشاركة المواطنين كونها تأطره وتهيئه للمشاركة وانعدامها يقلل من نسبة المشاركة.

المطلب الرابع: المتابعة وتقييم العملية التنموية:

إن عجلة التنمية المحلية لن تتقدم من فراغ وطالما هناك مشاركة شعبية فمعناه هناك متابعة وتقييم للعملية التنموية.

أولا: المقصود بالمتابعة والتقييم

تعد هذه الخطوة الأخيرة من مراحل العملية التنموية وهي مهمة كونها بوابة للانطلاق في مشروعات جديدة، فهي وسيلة لزيادة العملية الإنتاجية.

التقييم هو تنظيم العملية التنموية ومنهج علمي يستخدمه المختصون لتحديد مدى نجاح العملية القائمة والتقييم كاصطلاح يزداد شيوعا إلى جانب التخطيط، والمراد به وضع أو تحديد قيمة لأمر من الأمور على ضوء مقاييس معينة يمكن تصميمها مقدما واتخاذها ميزانا نزن به نتيجة الجهد الذي بذل¹.

إن الهدف الرئيسي للتقييم هو الحكم الموضوعي على العمل المقوم، صلاحا وفسادا، نجاحا وفشلا، بتحليل المعلومات المتيسرة عنه وتفسيرها في ضوء العوامل والظروف التي من شأنها أن تؤثر على العمل سواء من حيث

¹ - محمد عبد المنعم نور، الحضارة والتحضر، الطبعة الأولى، القاهرة، 1977، ص221.

التصور والتخطيط، أما الإدارة والتمويل، التوقيت وأسلوب التنفيذ، وقد يكون التقييم شاملا يتناول العملية من كل جوانبها أو جزئيا فيقتصر على بعضها¹.

ثانيا: موضوعات التقييم

هي تلك الموضوعات التي يمكن أن يعتمدها التقييم متعددة وكثيرة، فقد يتناول التقييم البرامج في حد ذاتها أو الأدوات والأساليب وغيرها ومن هذه الموضوعات ما يلي:

(أ) - **تقييم البرامج في حد ذاتها:** وهذا النوع من التقييم يقوم على الدراسة النقدية للبرامج والتحقق فيها هل أخذت وقتها في التفكير، وفي التخطيط وفي التنفيذ.... الخ.

(ب) - **تقييم على مستوى الأدوات والأساليب والنتائج:** ويقوم هذا النوع من التقييم على مدى ملائمة الأدوات المستخدمة للتنفيذ البرامج والأساليب المستعملة فيها، لأن الأداة هي مسقط النتيجة فإذا كانت الأداة بسيطة فالنتيجة المنفذة بسيطة، وإذا كانت معقدة ودقيقة فان مستوى الانجاز يكون دقيقا ومحكما.

(ت) - **تقييم الإدارة والإشراف والعاملين:** ويقوم على تحري التخصص والخبرة، والتنسيق ومستوى التكامل في عملية التنفيذ، ومراقبة العاملين وظروفهم الصحية والنفسية ومدى تشجيع مبادراتهم، ومدى الاستعانة بقدراتهم وميولاهم المهنية والفيزيولوجية.

(ث) - **تقييم التوقيت:** ويشمل تقييم مختلف مراحل عملية التنمية المحلية من بدء العملية لنهايتها فيما مدى إعطاء لكل مرحلة المهلة الزمنية الكافية، على اعتبار أن العامل الزمني مهم في دراسة المشروع وتداوله ومناقشته بين مختلف الهيئات والفاعلين، ثم زمن مرحلة الانجاز والتنفيذ وأي عيب وخلل في النتائج قد يكون سببه عدم إعطاء الوقت الكافي ومن ثم غلق المشروع أو ظهور بعض أعراض الخلل والفشل فيما بعد.

(هـ) - **تقييم التمويل:** حيث تلعب التمويل الجزء الأكبر في نجاح أو إخفاق التنفيذ وتأخره، وجل برامج التنمية المحلية تعاني من العجز المادي وعدم التقدير الجديد للتكاليف ونفقات الانجاز مما يعيق البرامج ويهدر فيها أموالا وجهودا في المراحل السابقة، وهنا تكون مهمة المخططين والمهندسين الماليين تدقيق الاحتياجات المادية والمالية التي يتطلبها المشروع.²

¹ - محي الدين صابر، مرجع سابق، ص 99.

² - محي الدين صابر، مرجع سابق، ص 101.

(و) - **تقييم اتجاهات المستفيدين:** ويشمل هذا التقييم استطلاع رأي المواطنين لمعرفة آرائهم ومواقفهم من البرامج قبل التنفيذ وبعده، ومدى الرضا وهو مهم كون المواطن مشارك في العملية التنموية من جهة ومستفيد من جهة أخرى.

ثالثاً: أدوات التقييم

يعتمد التقييم على مجموعة من الأدوات والتي يحددها موضوع التقييم وطبيعته فإذا ما تعلق الأمر بالمستفيدين ففي هذه الحالة يستخدم أدوات البحوث الاجتماعية منها المسح الاجتماعي منهج دراسة الحالة، والمنهج الإحصائي... الخ، معتمداً على أسلوب الملاحظة والمقابلة والاستمارة، والاستفتاء... الخ، وإذا ما كان تقييم تماسك المنفذ من خلال صلابته ونسبة ما رسم له فهنا يلجأ إلى أدوات تقنية ومخبرية وتحليل عينات ومركبات الصرح المنجز ومدى تماشيهِ والمقاييس التي سطرت له¹.

المبحث الثاني: مصادر التمويل واليات الفعل التنموي المحلي في البلدية

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بمدى فاعلية الآليات المستعملة لهذا الغرض، ولا يتأتى ذلك إلا بضمان التنسيق فيما بين هذه الآليات بدءاً من التأطير القانوني المرافق والمنظم للتنمية المحلية وتوفير الاعتمادات المالية المخصصة للإنفاق، إضافة إلى ضرورة وجود دراسات تقنية وفنية تتبنى إنجاز هذه المشاريع لاسيما تلك المنجزة داخل النسيج العمراني، وكذا مرافقة إدارية تتولى تفعيلها وتنشيطها مختلف هيئات الوصاية الإدارية المحلية.

المطلب الأول: تمويل التنمية المحلية

أولاً: تعريف التمويل

لقد استخدم هذا المصطلح من قبل الاقتصاديين ويقصد به تلك النفقات المالية والمادية التي تنفق لإنجاز خطط التنمية المحلية وعملية التمويل أساسية فلا يمكن للبرامج التنموية أن تدخل حيز التنفيذ ما لم تتوفر السيولة المالية اللازمة وغالباً ما يدخل في هذه العملية رجال الأعمال والأموال (مستثمرين) أو التمويل المشروع من قبل البنوك، أو بما يرصد من أغلفة مالية مخصصة لتغطية نفقات وتكاليف المشروع المراد إنجازه من قبل الهيئات الوصية.

¹ - محي الدين صابر، مرجع سابق، ص 102.

ويدخل ضمن التمويل الموارد الحقيقية، التي يجب تخصيصها لأهداف التنمية المحلية وتشمل الموارد والسلع والخدمات اللازمة لبناء الطاقات الإنتاجية المحلية في مجال إنتاج السلع والخدمات المحلية¹. ولقد عرف عجمية التمويل على أنه تقدم في إعداد برامج تتركز على الوسائل المادية الضرورية لإنجاح المشروع وتتضمن تكلفة المشروع ومصدر الأموال الضرورية وكيفية استعمالها ومن هذه الناحية تسمى العملية.

ثانيا: مصادر تمويل التنمية المحلية

إن تمويل عملية التنمية له جانبين جانب بشري سنتطرق له في عناصر المشاركة في التنمية المحلية ولكن الجانب المهم وهو العصب الرئيسي للتنفيذ الخطط التنموية ويتمثل في الجانب المالي المادي إذ أن التنمية تحتاج إلى توفر رؤوس أموال وتنقسم مصادر التمويل إلى قسمين هما²:

أ- مصادر التمويل الخاصة: تعتمد معظم المنظمات غير الحكومية والمنظمات التطوعية على جهود وهبات الجماهير في تمويلها للمشروعات إذ تتجه كل منها إلى الدائرة التي تستمد منها التأييد ولعبت منظمات ووكالات كاثوليكية بصفة منظمة وبتأييد من الأساقفة إلى طلب وتجميع المساهمات المالية من جمهور المؤمنين³. كما لعبت في العديد من الدول العالم الثالث منظمات غير حكومية أدوارا ماثلة ارتكزت على سواعد الجماهير والشباب ومرت الجزائر في السبعينات بمساهمة أفراد الخدمة الوطنية في شق الطرق وبناء السدود وعملية التشجير الواسعة ضد التصحر ولعبت جماهير شباب الجامعات الدور نفسه وكذا منتسبي الكشافة الإسلامية الجزائرية والهلال الأحمر في التوعية الصحية.

إن هذا النوع من التمويل الموجه إلى مشروعات محددة في حاجة إلى إيجاد شعور أكثر قوة لدى المتبرعين بتضامنهم الفعلي إلى جانب عمليات التنمية و يساهم هذا النوع من التمويل في تحقيق فهم أفضل لموقف هذه المجتمعات واحتياجاتها، وقد أشار تقرير نشرته لجنة مساعدات التنمية في جانفي 1985 إلى تعبئة الموارد من الأفراد المتبرعين بواسطة المنظمات غير الحكومية لم تعد تمثل عنصرا ديناميكيا في تمويل المشروعات و بجانب هذا

1- بشير نافع، وآخرون (تمويل التنمية المحلية)، مجلة قراءات سياسية، العدد الثالث، تصدر عن مركز دراسات الإسلام والآلاء لام فلوريدا، الولايات المتحدة الأمريكية، 1993، ص 20

2- محمد عبد العزيز عجمية، مرجع سابق، ص 121.

3- بتران شنايدر، ثورة حفاة الأقدام، الطبعة الأولى، عمان، الفكر العربي، 1987، ص 175.

التباطؤ في نمو الموارد التي تجيء من الأفراد ثمة اتجاه مماثل للمساهمات الرسمية من الدول الأعضاء في لجنة مساعدات التنمية¹، و ضمن الصناديق الدولية .

ب- مصادر التمويل العام: هناك نوعين من المصادر

النوع الأول: وتتمثل في الإنفاق الحكومي، وهو الميزانية التي توجه في شكل سيولة نقدية لإنجاز المشاريع ومنها ما يكون من الميزانية العامة الموجهة نحو الجماعات المحلية المخصصة للتسيير والتجهيز لكل ولاية والتي تشكل (الحد الأعلى للنفقات المسموح بها لاستعمالها من قبل الأمر بالصرف)².

كما أنشئت معظم الدول صناديق ذات طابع وطني ومنها محلي فاستحدثت الصندوق المشترك للجماعات المحلية وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي المشترك للجماعات المحلية ويخضع هذا الصندوق لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية³.

وتتكون موارد الصندوق من حصص الضرائب والرسوم المحددة في القوانين الجبائية والمعادلة عند الانقضاء من قبل قوانين المالية، وتتمثل الموارد الحالية لهذا الصندوق من الرسم على النشاط المهني مليار دينار جزائري، والرسم على القيمة المضافة ستة عشر مليار دينار جزائري والدفع الجزائي مليار دينار جزائري، والقسيمة (الخاصة بالسيارات) بـ 2.5 مليار دينار جزائري⁴.

النوع الثاني من المصادر: ويشمل هذا النوع الاستثمارات التي هي توظيف رؤوس الأموال لإنجاز المشاريع، من تجهيزات مرافق عامة، ووضع الشبكات التقنية.

ويعرف الاقتصاديون الاستثمار بأنه توظيف الأموال سواء كانت خاصة أو عامة من أجل تحقيق الأرباح عموما وللإستثمار تأثيرا مباشرا من أحداث تغيرات بنائية وجغرافية على حد سواء في الميدان الاجتماعي والاقتصادي.

1- بتران شنايدر، نفس المرجع السابق، ص 176.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 21/90 المتعلق بالحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35 (1990/08/15)، ص 131.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التطور الذي يجب إضافؤه على المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق للجنة الخاصة بالمالية المحلية، جويلية 2011، ص 19.

4- رضاوية، مرجع سابق، ص 46.

ثالثا الموارد الأجنبية كمصدر لتمويل المحلية

في ظل العلاقات القائمة بين مختلف بلدان العالم الثالث والعالم المتقدم فإن التنمية المحلية بحاجة إلى موارد أجنبية والتي تأخذ صورة متعددة منها:

أ- تعتبر قلة الموارد الوطنية والمحلية غير التضخمية مطلب لتغطية الصرف الأجنبي.

ب- التنمية المحلية لا تستغني عن منح إعلانات التي تمنح في شكل عملات وسلع وخدمات استهلاكية واستثمارية وخبرات فنية

ت حاجة التنمية المحلية إلى القروض الأجنبية التي تكون فيما بين الحكومات والهيئات الدولية الحكومية وغير حكومية كالبنك الدولي، الهيئات الدولية للتنمية وصناديق التمويل الإقليمية ومنظمات التمويل الدولية.

ج- التنمية المحلية في مجمل البلدان النامية في حاجة إلى الاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر والذي من خلاله تفتح فرص للتنمية الوطنية والمحلية، بزيادة المنشآت الرئيسية كالمصانع والصناعات البتروكيمياوية وإنشاء المرافق الأساسية كمعاهد لتدريب الأيدي العاملة على الصعيد المحلي.

المطلب الثاني: الآليات القانونية.

نحاول من خلال هذا المطلب إبراز الدور التنموي للمجلس البلدي كهيئة مداولة وتمثيل أعضاء في مختلف لجان الصفقات العمومية بالبلدية.

أولاً: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة.

نعني بهيئة للمداولة على مستوى البلدية، بالمجلس الشعبي البلدي من خلال مراجعتنا إلى الميثاق الوطني ل سنة 1976 وميثاق سنة 1986، وقبله الميثاق البلدي (1966)، نجد أن هذه المواثيق لاسيما الثاني، أي البلدي، قد فتح المجال واسعا أمام المجلس الشعبي البلدي المنتخب لمباشرة دوره التنموي مما يمكننا القول إن القرار التنموي البلدي كان ذا مضمون عام ومطلق، حيث جاء في صفحته 11: "نظرا لمشاركتها في العمل الثوري الذي هو كل لا يتجزأ، فإن البلدية لها جميع الاختصاصات في جميع الميادين بدون استثناء".

نفس المعنى تضمنه القانون البلدي لسنة 1967 الذي عدل وتم سنة 1981، حيث نصت المادة 100 منه التي تضمنها القسم الثالث: "يفصل المجلس الشعبي البلدي في قضايا البلدي بالقرارات التي يتخذها بعد المداولة".

يفهم من ذلك أن المجلس الشعبي البلدي لا يوجد ما يحول بينه وبين ممارسته لأي اختصاص من شأنه إعطاء بعد واسع للتنمية المحلية على اعتبار أن البلدية هي قاعدة للامركزية تتدخل في مختلف المجالات ذات الصلة بإشباع حاجات المواطن المحلي.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة) أن يعالج الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية من خلال مداولاته¹.

وله حق المبادرة بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقاتها ومخططها التنموي.

ضمن هذا الإطار، تم تنظيم دور البلدية في مجال الإنعاش الاقتصادي والتجهيز، وذلك بموجب المواد من 135 إلى 139 من الأمر 67-24، المعدل والمتمم قبل الإلغاء²، حيث مكنت هذه المواد المجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة) من وضع برنامج خاص للتجهيز المحلي في حدود الموارد المالية والوسائل المتاحة له وفق المخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية البلدية.

كذلك ضمن هذا السياق، وتبعاً لما ورد في نص المادة 137 من القانون البلدي³ تضمن الدولة للمجلس الشعبي البلدي المساعدة التقنية والمالية لوضع وتحقيق برنامج التجهيز المحلي.

ونتيجة لتوسيع مجال تدخل البلدية ليشمل النشاطات الاقتصادية، أنيط المجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة) بمهام عديدة، حيث أخضع النشاط الاقتصادي للبلدية لأحكام القانون البلدي⁴، ولأحكام عدة مراسيم⁵، والتي جاءت لتحديد اختصاصات البلدية في المهام الجديدة (الاقتصادية).

إن إنشاء وتسيير وتنظيم المؤسسة العمومية المحلية محدودة في قانون البلدية⁶، وكذا المرسوم رقم 200-83، حيث تنشأ المؤسسة العمومية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، ويصادق عليها بقرار من طرف

1 - المادة 85 من قانون البلدية، مرجع سابق.

2 - المادة 88 من قانون البلدية، مرجع مذكور أعلاه.

3 - الأمر رقم 67-24، المتضمن قانون البلدية، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

4 - الأمر رقم 67-24، المتضمن قانون البلدية، مرجع مذكور أعلاه.

5 - مرسوم رقم 71-179، المؤرخ في 30 جوان 1971، المتضمن تحديد كفاءات تأسيس وتنظيم المؤسسة العمومية البلدية، ج ر ج ج عدد 56، سنة 1971.

- مرسوم رقم 83-200، المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج ر ج ج، عدد 12، سنة 1983.

6 - الأمر رقم 67-24، المتضمن قانون البلدية، مرجع مذكور أعلاه.

الوالي¹، وهذا ما تبناه القانون البلدي في مجال قيام البلدية بإنشاء واستغلال مصالح مؤسسات عمومية" بالاستغلال البلدي المباشر "لتسيير مصالحها العمومية، ويترتب على ذلك تمتع هذه المؤسسات العمومية البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي².

أما فيما يخص دور المجلس الشعبي البلدي في مجال المالية، فإنه يصوت على ميزانية البلدية وفق الشروط المنصوص عليها في قانون البلدية³.

كما يضطلع المجلس الشعبي البلدي، وبموجب مداولة بتعيين مندوبين بلديين يساعدان رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴ لإجراء مناقصة علانية لحساب البلدية في حالة تأجير ممتلكات البلدية (كالأسواق الأسبوعية، المحلات التجارية... الخ).

أما في مجال النقل والتوزيع سمح القانون البلدي للمجلس الشعبي البلدي بتسهيل إقامة وتوزيع وتنظيم شبكات وخطوط التموين والتوزيع والنقل المتعلقة خاصة بالمنتجات الضرورية وتسويقها، بإنشاء وسائل النقل والتخزين والتوزيع (التعاونية الاستهلاكية والتموينية) ورسم سياسة إجراءات تسويق السلع والمنتجات في نطاق حدود البلدية⁵.

ثانيا: عمل اللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس الشعبي البلدي

لكثرة وتعدد مجال تسيير شؤون البلدية، أجاز قانون البلدية⁶ للمجلس الشعبي البلدي أن يكون من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة تسند إليها وتحت إشراف رئيسها مهمة دراسة القضايا التي تهم البلدية في المجالات التالية:

أ - الاقتصاد والمالية:

- تحضير الميزانية.
- مراجعة وتقييم أسعار إيجار ممتلكات البلدية.

¹ - مرسوم رقم 83 - 200، المؤرخ في 19 مارس 1983، المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج ر ج العدد 12 سنة 1983.

² - المواد 132 و 134 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ - المواد من 152 الي 159 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ - المادة 118 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵ - سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، الدور التموي للجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق.

⁶ - انظر المادة 24 من قانون البلدية، مرجع سابق.

- إعداد دفاتر شروط الإيجار لممتلكات البلدية.

- تقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تقارير تتضمن تحليل الوضعية المالية والاقتصادية للبلدية.

ب - التهيئة العمرانية والتعمير:

- إعداد ومتابعة قواعد التعمير والبناء.

- الدراسات التقنية المتعلقة بالتعمير والبناء.

ج - الشؤون الاجتماعية والثقافية:

- توجيه مختلف الفئات الاجتماعية من حيث طلبات الشغل، الصحة، التعليم، التكوين المهني، الثقافة ...

ثالثا: عمل لجان الصفقات العمومية بالبلدية.

1- لجنة فتح الأظرفة.

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار الرقابة الداخلية أن ينشئ لجنة فتح الأظرفة¹، حيث يتم فتح الأظرفة التقنية أولا في جلسة خاصة، وبعدها يتم فتح الأظرفة المالية في جلسة أخرى²، غير أنه بعد تعديل قانون الصفقات العمومية سنة 2008³ أصبحت تفتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة واحدة وعلنية، بحضور جميع المتعهدين للاستفادة من إنجاز عمليات مشاريع المخططات البلدية، وتجتمع هذه اللجنة في اليوم المحدد لإيداع العروض⁴.

غير أننا نطرح إشكالية تنظيمية في عمل هذه اللجنة، حيث تطبيقا لنص المادة 4/34 من قانون الصفقات العمومية⁵، والتي تنص على أنه: "لا يدعي إلى تقديم أظرفة الخدمات والعرض المالي إلا المرشحون المؤهلون مسبقا الذين يجب ألا يكون عددهم أدنى من ثلاثة (3)"، في حين أن المادة 1/123 من نفس المرسوم تنص على أنه "يتم فتح الأظرفة التقنية والمالية ... خلال نفس الجلسة".

¹ - المادة 107 من المرسوم الرئاسي رقم 02 - 250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 52 لسنة 2002، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03 - 301، المؤرخ في 11/09/2003، ج ر ج ج عدد 55 لسنة 2003، المعدل والمتمم هو الآخر، بالمرسوم الرئاسي رقم 08 - 338، المؤرخ في 26/10/2002، ج ر ج ج عدد 62 لسنة 2008، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، المؤرخ في 07/10/2010، ج ر ج ج العدد 58 لسنة 2000.

² - المواد 108 و 109 الى 111 من الامر رقم 02 - 250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، مرجع سابق

³ - المواد 20 و 21 من الأمر رقم 08 - 388، المؤرخ في 26/10/2008، المعدل للأمر المذكور سابقا.

⁴ - أنظر، الملحق رقم 06، ص 164، عمل للجنة الدائمة لفتح الأظرفة، دليل الصفقات العمومية.

⁵ - المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 07/10/2010، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ج ر ج ج عدد 58 لسنة 2010.

في هذا السياق، نشير أنه تصح اجتماعات لجنة فتح الأظرفة مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين¹، مما يؤثر سلبا على عمل اللجنة حالة الغياب الكلي لممثلي المصالح التقنية بالبلدية، فلا يمكن للأعضاء المنتخبين لوحدهم إجراء التقييم التقني والمالي للعروض المقدمة لإنجاز صفقات المشاريع التنموية كونهم غير مؤهلين تقنيا لذلك. نلاحظ في هذا الباب، أن المشرع الجزائري عاجل وبصفة إيجابية من خلال قانون الصفقات العمومية لسنة 2010، مسألة حالة عدم جدوى العروض المقدمة للاستفادة من الصفقة العمومية بحيث ألزم أن لا يكون عدد العروض أقل من ثلاثة²، بعد أن كان في السابق لا يتم الإعلان عن هذه الحالة، إلا وفق ما تضمنته المادة 4/108 من قانون الصفقات العمومية 02 - 250.

كما تتنافى العضوية في لجنة تقييم العروض مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة³، وترك المشرع المجال مفتوح لمسؤول المصلحة المتعاقدة لتشكيل أعضاء هذه اللجنة وكذا لجنة تقييم العروض، وتحت مسؤوليته الشخصية⁴، وذلك بموجب مقرر (ملحق يوضح عمل هذه اللجنة) عكس لجنة الصفقات العمومية التي حدد عضويتها على سبيل الحصر كما سنرى لاحقا.

2- لجنة تقويم العروض التقنية والمالية

تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة لتقييم العروض⁵، تتولى هذه اللجنة التي يعين أعضاؤها بقرار من مسؤول المصلحة المتعاقدة عكس ما هو الحال بالنسبة للجنة فتح الأظرفة التي يتم تعيين أعضاؤها بموجب مقرر، كما ذكرت سابقا، ولا ندري غاية المشرع الجزائري من اعتماده هذه المفاضلة بين اللجنة من حيث طريقة تعيين أعضائها.

تقوم هذه اللجنة بالمهام المنوطة بها وفق ما تظمنه القانون المنظم للصفقات العمومية⁶، ويمكن لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول وفق الشروط المحددة من نفس القانون، وتقوم بتحليل وانتقاء العرض التقني والمالي المناسب لموضوع الصفقة ودفتر الشروط سواء تعلق الأمر بحالة إجراء الاستشارة الانتقائية أو حالة إجراء المسابقة.

¹ - المادة 124 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، مرجع سابق.

² - المادة 4/34 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، المنظم للصفقات العمومية، مرجع مذكور أعلاه.

³ - المادة 2/125 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، مرجع مذكور أعلاه.

⁴ - المادة 4/125 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، مرجع مذكور أعلاه.

⁵ - أنظر، الملحق رقم 07، ص 167 عمل للجنة الدائمة لتقويم العروض التقنية والمالية، دليل الصفقات العمومية.

⁶ - المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، مرجع سابق

مما يلاحظ على كلمة الرقابة الداخلية أن المقصود بها أن تكون ذات فعالية ومستقلة حتى نستطيع أن نقول إننا أمام رقابة، إلا أن تعيين أعضائها، بالشكل الذي تم الإشارة إليه سابقا يكون من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لوحده، وبالتالي نرى أنه كان من الأجدر على المشرع أن يحذف كلمة رقابة داخلية ويعتبرها مجرد لجان لمساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي، لأنه لا يعقل أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتشكيل لجان من أجل مراقبته.

3- لجنة الصفقات العمومية.

في إطار الرقابة الخارجية للصفقات العمومية، تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة للصفقات العمومية، تتكون اللجنة البلدية للصفقات مما يلي¹:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.

- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.

- ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي.

- قابض الضرائب.

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

وبالرجوع إلى القانون الجديد للصفقات العمومية، نلاحظ أن المشرع أضاف بموجب هذه المادة²، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية، أحدهما من مصلحة الميزانية والأخرى من مصلحة المحاسبة، لتعزيز آلية الرقابة المالية. وفي المقابل حذف عضوية قابض الضرائب³، والذي يسمى حاليا بأمين خزينة ما بين البلدية.

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات العمومية للبلدية في حدود المستويات المالية المحددة لها سواء فيما يخص أشغال اقتناء اللوازم أو الدراسات أو الخدمات⁴.

اللجنة البلدية للصفقات العمومية هي مركز اتخاذ قرار فيما يخص الصفقات دائرة اختصاصها، وتتوج أعمالها بمنح قرار تأشيرة لتنفيذ الصفقة أو رفضها خلا مدة 20 يوما.

1 - المادة 122 / 2 من المرسوم الرئاسي 20 - 250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، مرجع سابق.

2 - المادة 137 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، مرجع مذكور أعلاه.

3 - المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، مرجع مذكور أعلاه.

4 - دليل الصفقات العمومية، عرض مقدم من طرف السيد دالي بلغاشم مستشار ومكون، إطار سام في الدولة (سابقا)، خلال اليوم الإعلامي حول تنظيم الصفقات العمومية، المنظم لفائدة إطارات ولاية سعيدة يوم 28 ديسمبر 2010.

إلا أننا نلاحظ فيما يخص مراقبة صفقات البلدية من طرف هذه اللجنة، أنها غير مجدية وفعاليتها معدومة باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بمنح الصفقة ويختار المتعاقد ولو لوحده، وذلك حسب الم واد 107 و 111 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، المنظم للصفقات العمومية، المشار إليه سابقا، ثم يقوم في المرحلة الثانية بمراقبة عمله في لجنة صفقات البلدية التي يرأسها، وعليه فإن رقابة لجنة صفقات البلدية ليست ذات فائدة على الأقل بالنسبة للصفقات العمومية التي تبرمها البلدية وكان من المفروض أن يسلك المشرع أحد الأمرين:

- أن تقوم إدارة البلدية الممثلة بأمينها العام باختيار المتعاقد، ثم تقدم مشروع الصفقة للجنة صفقات البلدية التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل المراقبة وأخذ التأشيرة.
- أن يتم إبعاد رئيس المجلس الشعبي البلدي من لجنة الصفقات ويقوم هو باختيار المتعاقد ثم يعرض مشروع الصفقة على لجنة صفقات البلدية، وذلك بقصد تحقيق أهداف الرقابة وأن تكون هناك شفافية في تسيير الصفقات العمومية.

يضبط عمل لجنة الصفقات العمومية للبلدية نظام داخلي، إلا أنه لم يتم إعداد نموذج العمل به إلى يومنا هذا، رغم تجاوز الآجال المحددة لإعداده وهي 31 ديسمبر 2010 كأقصى أجل¹.
نشير أنه لعدم وجود مرحلة انتقالية بين نهاية تطبيق قانون الصفقات العمومية رقم 20 - 250 والقانون الجديد رقم 10 - 236، فقد نتج عنه اضطراب وتداخل في عمل لجنة الصفقات العمومية بالبلدية، مما اضطر السيد الوزير الأول للحكومة الجزائرية إلى معالجة هذا النقص بموجب تعليمته² الموجهة للسيدات والسادة أعضاء الحكومة لتبليغها من خلالها إلى السادة الولاة (48) ولاية (نسخة من التعليمية مرفقة).

وبما أن مجال الصفقات العمومية يشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة فإنه بذلك يعد مجالا حيويا للفساد بكل صوره، وهو ما أدى إلى اهتمام المشرع بتجريم مختلف المخالفات المتعلقة بالصفقات العمومية، فبرز ذلك من خلال تعديل قانون العقوبات بموجب القانون 01 - 09 الصادر بتاريخ 26 جوان 2001، الذي استحدث مجموعة من المواد نصت في مجملها على تجريم وقمع المخالفات التي ترتكب أثناء إبرام أو تنفيذ الصفقات العمومية.

¹ - المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، مرجع سابق.

² - تعليمة السيد الوزير الأول رقم 259/306 المؤرخة في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المنبثقة (التعليمية) عن المجلس الوزاري المشترك الذي عقد يوم 03 جانفي 2011، خصص لدراسة مشروع النظام الداخلي النموذجي للجان الصفقات العمومية.

غير أنه وتماشيا مع السياسة الدولية الرامية إلى مكافحة الجرائم المتعلقة بالفساد، صدر في الجزائر القانون¹ الذي جاء نتيجة لمصادقة الجزائر بتاريخ 19 أفريل 2004 بواسطة مرسوم رئاسي، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 ، وقد وضع هذا القانون نصوصا خاصة بتجريم المخالفات المرتكبة في مجال الصفقات العمومية، ملغيا بذلك نصوص قانون العقوبات التي تنص على نفس التجريم، كما وضع مجموعة من المعايير التي يجب أن تؤسس عليها الصفقات العمومية وذلك من خلال المادة 09 منه.

وفي نفس المقام، وفيما يخص تحسين الشفافية في التعاقي مع الصفقات العمومية، تم اتخاذ حزمة الإجراءات الاستعجالية والتطبيقية لمعالجة هذا الملف وعلى عدة مستويات لتفعيل مكافحة الفساد².

المطلب الثالث: الآليات المالية.

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية البلدية، لتحقيق التنمية المنشودة على أن البلدية مسؤولة عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتألف من مداخيل ممتلكاتها ونواتج الجباية والرسوم المحلية وكذا القروض والإعانات³.

أولا: الموارد المالية المحلية للبلدية.

قبل الخوض في طبيعة هذه الموارد وطرق تحصيلها ومساهمتها في التنمية المحلية للبلدية، يجدر بنا ولو بإيجاز معرفة ميزانية البلدية.

تحتوي ميزانية البلدية على شقين (فرعين) هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار⁴ كل قسم يحتوي على النفقات والإيرادات ويكون متوازنا إجباريا، مع اقتطاع إجباري لا يقل عن نسبة 10% من إيرادات قسم التسيير مخصص لتمويل قسم التجهيز⁵.

¹ - القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد 14 لسنة 2006 .

² - التعليمات الرئاسية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 ، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

³ - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية، الدار الجامعية، سنة 2001 ، ص 52.

⁴ - المادة 151 من قانون البلدية 09 - 08، مرجع سابق.

⁵ - انظر، المرسوم رقم 67 - 143، المؤرخ في 31 جويلية 1967 ، المتعلق باقتطاع مبلغ من إيرادات قسم التسيير إلى قسم التجهيز، ج ر ج ج العدد 93 لسنة 1967.

1- الإيرادات المحلية

تتكون أملاك البلدية من أملاك منتجة للمداخيل وأملاك غير منتجة للمداخيل مسطرة في ملحقين متميزين، خاصة التعليمية الوزارية المشتركة "C1".

تتمثل إيرادات الأملاك المنتجة للمداخيل في ناتج كراء ممتلكات البلدية التالية:

أ- إيجار الأملاك العقارية (loyers des immeubles)

- المحلات ذات الاستعمال السكني.
- المحلات ذات الاستعمال التجاري.
- المذابح.
- مواقف السيارات.
- حقوق المكان داخل الأسواق (droits de place dans les marchés)
- مداخيل المخيمات الصيفية¹
- حقوق الحفلات (droits de fêtes)
- الحجز العمومي (fourrière publique)
- كراء الأسواق الأسبوعية واليومية.
- مداخيل بيع المنتوجات البلدية.

ب- إيجار الأملاك المنقولة (location matériels communal)

- العتاد (شاحنات، حافلات وغيرها ...)
- المعدات الكبيرة (تجهيزات الأشغال العمومية)¹.

يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار (Affermage)، والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر²

¹ - منشور وزير الداخلية رقم 842 المؤرخ في 07 سبتمبر 1994، المتعلق بامتياز وتأجير المرافق العمومية المحلية.

² - تعليمة وزارة الداخلية رقم 111 المؤرخة في 01 فبراير 1993، المتعلقة بتسيير، تميمين وصيانة أملاك الجماعات المحلية.

- منشور وزير الداخلية رقم 419 المؤرخ في 02 سبتمبر 1997 المتضمن إعادة تميمين أملاك الجماعات المحلية.

أما في حالة بيع ممتلكاتها، يتعين على البلدية التطبيق الصارم لمبدأ المناقصة العلانية لعمليات بيع أملاكها.

يجب كذلك اللجوء دائما إلى المناقصة العلانية أو التسيير المباشر لتحصيل حقوق استعمال الطرق والأماكن العمومية والتوقف في الأسواق والمذابح، وفق دفتر شروط نموذجي¹.

في هذا الإطار، وقصد تامين هذه الموارد يتعين على البلدية القيام بما يلي:

- تحديث بدلات إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني.

- إعداد رخص تعاقدية لمختلف الاستعمالات المؤقتة للأماكن العمومية للبلدية.

- إغذار المؤسسات والهيئات والخواص الذين لم يقوموا بإعادة الطرق إلى حالتها الأصلية (la remise en

état) من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها، وعند الرفض، على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند تحصيل إجباري ضدها.

- تحسين تسعيرة الخدمات المؤقتة لمستعملي المرافق العامة (دار الحضانة، النقل المدرسي... الخ).²

- تخصيص جزء من الاقتطاع ((le prélèvement)، يوجه لإنشاء أملاك منتجة للمداخيل أو تهيئة الأملاك الموجودة.

- المسلك الجيد والمنظم لسجل جرد الأملاك العقارية والمنقولة³ (الملحق المالي رقم 32)، راجع التعليمات

الوزارية المشتركة "C 1".

إن ناتج تحصيل الإيرادات السابقة الذكر، يتم توجيهه من طرف البلدية ومساهمة منها في التنمية المحلية، إلى

صيانة المساجد والمدارس الابتدائية⁴، وتشجيع مبادرات الشباب والرياضة⁵، تصل إلى نسبة 7% من بعض

إيرادات قسم التسيير من ميزانيتها.

¹ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 8 جويلية 1986، يتضمن المصادقة على دفتر الأعباء لفائدة المذابح والمساح البلدية.

² - Finances et comptabilité des communes et des établissements publics communaux et

intercommunaux. J.R. Meunier et B. Sportisse page 86.

- Achevée l'imprimer sur les presses de l'imprimerie centre d'Annaba, septembre 1972.

³ - منشور وزارة المالية رقم 1185 المؤرخ في 27 فبراير 1984 المتعلق بجرد الأملاك العقارية المنقولة.

⁴ - منشور وزارة الداخلية رقم 75 المؤرخ في 17 جانفي 1995، المتضمن تمويل وصيانة المؤسسات التعليمية من طرف البلدية.

⁵ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 جوان 1989، المتضمن مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لتشجيع مبادرات الشباب والممارسات الرياضية.

2- إيرادات الجباية والرسوم.

إن معظم المداخيل المالية لميزانية الهيئات المحلية، هي ذات طابع جبائي¹ يشترط لنجاحها توفر الأنشطة الاقتصادية للمداخيل، لتكون الوعاء الجبائي من جهة وكذلك تكاثف جهود الإدارة الجبائية والهيئات المحلية لتحسين مستوى الضرائب والرسوم، لأن المبالغ المحصلة فعلا هي التي يتم اعتمادها في الميزانية²، تبعا لوثيقة بطاقة الحسابات المعمول بها في إعداد ميزانية البلدية³.

لقد أحدثت قوانين المالية السنوات الخمسة الأخيرة جملة من التحولات، من أبرزها نقل صلاحيات تحديد وتحصيل الرسوم من المصالح الجبائية إلى المصالح البلدية، كما هو الشأن في ذلك في لوحات الإشهار التي ألحقها قانون المالية لسنة 2000 لصلاحيات البلديات، وكذلك ما ورد بموجب المادة 12 من قانون المالية لسنة 2002، التي تقضي بإسناد مهمة تحديد وتحصيل ودراسة المنازعات المتعلقة برسم رفع القمامات المنزلية ابتداء من سنة 2005، غير أن مصالح الضرائب لازالت تحتفظ بهذه المهمة في انتظار صدور التشريع الموضح والمحدد للكيفيات.

يوجد هناك رسوم موجهة كليا إلى ميزانية البلدية، ونذكر منها:

- الرسم على النشاط المهني:

أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996، وحصل هذا الرسم وفق المعدل 2% حسب قانون المالية لسنة 2002، حيث تمثل حصة البلدية منه 1.30% تحده المواد 217، 218 و 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فهو رسم يطبق على الإيرادات المحققة على تراب البلدية من طرف الأشخاص المعنوية والطبيعية.

- الرسم العقاري :

يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية، وقد تأسس بموجب الأمر 67 - 83 المؤرخ في 02 جوان 1967، يؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية وغير المبنية⁴.

¹- H. Graba, les ressources fiscales des collectivités locales, ENAG, Alger, 2000, pp ; 45 et 46.

²- المفتشية العامة لولاية سعيدة، عرض حول حصيلة الأيام الإعلامية والتكوينية لفائدة رؤساء المجلس الشعبية البلدية، يومي 29 و 30 جانفي 2008

³ - Voire annexe N° 08 page 169 portant, Model fiche calcule N° 06, portant fixation des prévisions de recette Budgétaire.

⁴ - للتفصيل والمزيد من المعلومات، راجع تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التكفل بأنشطة البيئة على مستوى الجماعات المحلية، الدورة العادية، بتاريخ 23 ديسمبر 2003 .

-رسم التطهير:

يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلدية والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات المنزلية، حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية لسنة 2002 ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداوات المجلس الشعبي بقرار من رئيسته مهما كان عدد سكان البلدية المعنية¹. للإشارة فإن مهمة تحصيل الرسم العقاري ورسم التطهير تسند إلى مصالح أمناء خزانة البلديات الممارسون تحت سلطة أمين الخزانة الولائية².

- الرسم على القيمة المضافة (TVA) :

هي من بين الرسوم الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية، تطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات، وقد تم تعديل معدلات هذا الرسم وفق قانون المالية لسنة 2002 وأصبح المعدل العادي 17% والمعدل المخفض 7%، يمثل الرسم على القيمة المضافة نسبة 85% من الموارد الجبائية في ميزانية الدولة، أما النسبة الباقية 15% توزع بين البلدية 5% والصندوق المشترك للجماعات المحلية 10%، وهذا عندما يتعلق الأمر بالعمليات المنجزة عند الاستيراد، أما العمليات في الداخل فإن النسبة 15% تخصص كاملة للصندوق المشترك للجماعات المحلية، لتكون حصة البلدية منه 60%³.

- رسم الذبح:

تحصله البلدية بمناسبة ذبح الحيوانات، ويكون حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات المذبوحة.

3- إيرادات الضرائب

- الضريبة الجزافية الوحيدة:

جاءت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06 - 24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، وحلت هذه الضريبة محل النظام الجزافي المعمول به قبل هذا التاريخ، وهي كالآتي:

- الضريبة على الدخل الإجمالي.

1 - المادة 11 من القانون رقم 01 - 21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج العدد 79 لسنة 2001.
2 - المرسوم التنفيذي رقم 03 - 40 المؤرخ في 19 جانفي 2003، المتعلق ب، ج ر ج ج العدد 03 لسنة 2003، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91 - 129 المؤرخ في 11 ماي 1991، المتضمن تنظيم الصلاحيات، وتسيير المصالح الخارجية للخزينة، ج ر ج ج العدد 23 لسنة 1991.
3 - بسمه عولي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4 ص 257.

- الرسم على النشاط المهني.

- الرسم على القيمة المضافة.

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الممارسون لأنشطة تجارية، صناعية وحرفية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم 300000000 دج، تستفيد منه ميزانية البلدية بنسبة 2% .

- الضريبة على الممتلكات:

يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارج الجزائر، توجه نسبة 20% منها إلى ميزانية البلدية.

- قيمة السيارات:

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20% ، والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80% ، من ضمنها جزء يصرف من طرف هذا الصندوق إلى البلديات في شكل إعانات.

إلى جانب الموارد المالية الداخلية للجماعات المحلية فإن الموارد المالية الخارجية والمتمثلة في القروض والإعانات المالية تلعب دورا في تمويل ميزانية البلدية، والتي نعرضها كما يلي:

ثانيا: الموارد المالية الخارجية للبلدية

1- القروض

تمثل موردا آخرًا لتمويل مشاريع التنمية المحلية حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار، وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 5% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.

- إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية.

- القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة¹.

¹ - بسمة عولي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة برج باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4، ص 273.

كما نجد أن المشرع الجزائري رخص للجماعات المحلية بإمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب¹، الواقع أن الدولة كانت قد أنشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قرضا لفائدة الجماعات المحلية، وكان أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق التوفير والاحتياط (CNEP)، لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة.

2- الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشئ سنة 1973²، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 التي أقرت إنشاء هذا الصندوق.

بعدها صدر مرسوم يتضمن تنظيم الصندوق وعمله، حيث خولت بموجبه المادة الأولى تسيير الصندوق البلدي للضمان المنصوص عليهما في المواد 267، 268 بالإضافة إلى صندوق التضامن وصندوق الضمان المنصوص عليهما في المادة 166 من قانون البلدية والمادة 151 من قانون الولاية، وتتمثل مهمة هذا الجهاز فيما يلي:

- يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية.
- تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة، أو التي يتعين عليها أن تواجه كوارث أو أحداث طارئة.
- تقديم إعانات مالية للولايات والبلديات لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار، طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية، مساهمة منه في حركة التنمية المحلية على غرار الإعانات المالية الموجهة إلى البلديات لإنجاز وترميم المدارس الابتدائية وتجهيزها، بناء دور الحضانة... إلخ.
- القيام بالدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بتطوير التجهيزات والاستثمارات³ المحلية وإنجازها.

¹ - المادة 146 من قانون البلدية، مرجع سابق.

² - المرسوم رقم 73 - 134، المؤرخ في 09 أوت 1973 المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج العدد 67 لسنة 1993.

³ - المرسوم رقم 86 - 266، المؤرخ في 04 أوت 1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج العدد 45 لسنة 1986.

- تمويل جميع أعمال تكوين موظفي الإدارة المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية المحلية وتحسين مستواهم من خلال ما يلي:

(أ) تنظيم ملتقيات لتدريب موظفي الإدارة المحلية.

(ب) تشجيع أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لترقية الجماعات المحلية.

إن الإعانات المقدمة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية تتنوع بين إعانات استثنائية حسب المادة 11 من المرسوم وتقدم للجماعات المحلية حينما توجه أوضاعا صعبة فيتدخل الصندوق لمساعدتها على إعادة التوازن لميزانيتها، كما يمنح إعانات للتجهيز والاستثمار حسب المادة 13 من ذات المرسوم، ويتعين ترشيدها. أما بخصوص موارد الصندوق فينبغي أن نفرق بين موارد صندوق التضامن، وصندوق الضمان.¹ فبخصوص صندوق التضامن، فإنه بالرجوع إلى المادة 35 من المرسوم 86-266 نجد أن مواردتها تتمثل في:

- الضرائب المباشرة التي يخصصها التشريع الجاري به العمل.

- الأرصدة الدائنة الناتجة عن تصفية الضرائب والرسوم، التي تعود إلى صندوق الضمان حسب ما نصت عليه المادة 22 من المرسوم.

- جميع الإيرادات الأخرى الواردة في شكل هبات أو وصايا.

أما بخصوص صندوقي الضمان فمواردتهما تتمثل في:

- مساهمة البلديات والولايات.

- حاصل الجداول الإضافية وجداول التسوية بعنوان الضرائب المباشرة والتي تعود إلى الجماعات المحلية وتصدر بعنوان السنوات السابقة.

- مبلغ فوائض القيمة والتي هي من تقدير الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات والولايات.

وفيما يخص مساهمات البلديات والولايات، نجد أن هناك قرارات وزارية تصدر سنويا تحدد النسبة بالنسبة لكل من البلديات والولايات، على غرار القرار الوزاري المشترك الصادر ب تاريخ 11/24/1991 والذي حدد النسبة ب 2% لكل من البلدية والولاية والتي تمثل ناتج تحصيل الضرائب والرسوم لتمويل هذا الصندوق.²

¹ - انظر الملحق رقم 09، 171، المذكرة رقم 00003 المؤرخة في 1996/02/20، تعليمة رئاسة الحكومة، المتعلقة بالإشراف على نفقات التجهيز العمومي.

² - Direction générale des impôts, taxe foncière sur les propriétés non bâties, 2000, dépliant N°

3- الإعانات المالية

يهدف هذا المورد إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وذلك لتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن المالي من جديد في ميزانيتها على غرار الإعانات المالية التي تمنحها الدولة كل سنة للبلديات العاجزة ماليا والتي تسمى بالإعانات الاستثنائية التوازن (Subvention exceptionnelles) d'équilibre

Subvention. (Exceptionnelles d'équilibre)

الإعانة تعبير عن سلطة مالية تملكها الدولة دون أي منازع لها، لأنها استثنائية، هذه السلطة كانت دائما محل تبرير، لذلك حددت الدولة رسميا وظائف الإعانات وحصرتها في:

- دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.
- سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز¹

تدفع الإعانات من قبل الدولة في ظروف استثنائية لصالح الجماعات المحلية، بغرض تدعيم وتشجيع هذه الأخيرة للتكيف مع الاختيارات الوطنية للتنمية، وكذا توفير التجهيزات اللازمة لحسن سير الجماعة المحلية.

وقد تضمنت نصوص الجماعات المحلية هذه الإعانات²، إن الإعانات المالية المقدمة للجماعات المحلية، ورغم عدم إمكانية إنكار الدور الإيجابي لما قد تمثله من تدعيم مالي هذه الجماعات، إلا أنها تبقى دائما موردا استثنائيا له دور سلبي من ناحية أخرى، تتمثل هذه السلبية في كون الإعانة قد تمس باستقلالية الجماعات المحلية وتجعلها في حالة تبعية للسلطات المركزية³.

تخضع عملية منح الإعانات الاستثنائية للتوازن الموجهة للجماعات المحلية إلى جملة من الشروط الواجب توافرها لذلك⁴.

4- الهبات والوصايا

¹ - Saïd Benaïssa, l'aide de l'état aux collectivités locales (Algérie- France - Yougoslavie), préface de Mahfoud Ghazali, opu, Edition : N° 79 of 769, p138, année 1983

² - المادة 2/159 من قانون البلدية، مرجع سابق.

³ - سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، مرجع سابق، ص 198.

⁴ - Saïd Benaïssa, sur référence, p178.

تعتبر هي الأخرى من الموارد المالية الخارجية، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية قبولها أو رفضها¹، شريطة ألا تكون مثقلة بأعباء وشروط حتى لا تمس تلك الأعباء والشروط باستقلالية الجماعات المحلية، كونها (استقلالية الجماعات المحلية) إحدى مبادئ اللامركزية الإدارية، كما أشرنا إليه سابقا في المبحث التمهيدي.

قد يكون مصدر هذه الهبات والوصايا حكوميا أو شخصا طبيعيا أو معنويا، مثل تلك العمليات التي تقوم بها وزارة التضامن الوطني اتجاه البلديات بمنحها (حافلات للنقل المدرسي وسيارات الإسعاف... الخ)، كما أن هذه الموارد ظرفية غير منتظمة ولا مستقرة، حتى أنها غير مقيدة في ميزانية البلدية والولاية، إلا أنه رغم ذلك تعتبر هذه الموارد إضافة إيجابية للجماعات المحلية لتغطية أعباء قد تترتب على عاتقها أثناء قيامها بنشاطها، كأن تضمن على الأقل تغطية الأعباء الطارئة.

وبصفة عامة، يبقى النص على هذين الموردتين في قانون البلدية والولاية مجرد مسألة نظرية، ذلك لكون الثقافة الاجتماعية السائدة والوعي لدى المواطن المحلي وحتى المؤسسات الخاصة المحلية لم يسمحا حتى الآن بظهور عادات وتقاليد في هذا الصدد على النحو السائد في المجتمعات المتطورة المتميزة بأعراق وتقاليد تركز ثقافة منح الهبات والوصايا للجماعات المحلية، سواء كانت عقارات أو منقولات وحتى ذمم مالية، وفق ما تمليه عليهم التشريعات المعمول بها.

المطلب الرابع: الآليات التقنية والفنية

أساس رسم عملية إنجاز المشاريع التنموية بالبلدية معلق على مدى رصد المساحات الشاغرة لاستقبالها، سواء كانت مبرمجة على المدى القريب، المتوسط أو البعيد، ولا نجد تعريفات لطبيعة هذه المساحات إلا من خلال ما تتبناه قواعد التهيئة والتعمير.

أولا: المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير (PDAU)

هو أداة للتخطيط المالي والحضري، تحدد فيه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل

¹ - المادة 60 فقرة 3 من قانون البلدية، م رجع سابق.

الأراضي¹، ويمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح اقتصادية أو اجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلديات المعنية وبتقرر من الوالي المختص إقليميا.

يعتبر القانون 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير - قانون البناء في النظام القانوني بالجزائر تطبيقا نموذجيا لقانون التوجيه العقاري²، كون هذا الأخير أي القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990³، يعتبر القانون المرجعي الرئيسي في مادة التهيئة والتعمير والبناء.

نظرا لأهمية هذه القاعدة التقنية واعتبارها أحد الآليات التي يبني عليها العمل التنموي المحلي، نجد أن المشرع أشرك عدة هيئات إدارية ومنتخبين وممثلين للغرف (صناعية، تجارية، فلاحية... الخ) وحتى الحركات الجمعوية، والأشخاص الطبيعيون ذوي الملكية الخاصة للمشاركة في كل مراحل إعداد هذه القاعدة التقنية انطلاقا من مشروع إعدادها ومرورا بعملية التحقيق فيها إلى غاية تبينها والمصادقة عليها⁴.

كما يجدر الذكر أن القانون 90 - 29 لسنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المذكور أعلاه، تم تدعيمه بقوانين أخرى ذات الصلة المباشرة كالقانون رقم 91 - 10 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المتعلق بالأوقاف⁵، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01 - 07 المؤرخ في 27 أبريل سنة 2001⁶، والقانون رقم 91 - 11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة⁷، والقانون رقم 08 - 15 المؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها⁸، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 09 - 307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 المؤرخ في 28

¹ - المادة 16 من القانون رقم 90 - 29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 05 المؤرخ في 2004، ج ر ج ج العدد 51 لسنة 2004.

² - عزوي عبد الرحمن، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، ألقبت لفائدة طلبة ماجستير، القانون العام دفعة 2008/2009، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.

³ - انظر ج ر ج ج، العدد 49 لسنة 1990

⁴ - Salah Bouchemal, la production de l'urbain : entre planifications et pratiques, laboratoire RNAMS, centre universitaire Larbi Ben M'hidi, Algérie, année 2000.

⁵ - انظر ج ر ج ج، العدد 21 لسنة 1991

⁶ - انظر ج ر ج ج، العدد 29 لسنة 2001

⁷ - انظر ج ر ج ج، العدد 21 لسنة 1991

⁸ - انظر ج ر ج ج، العدد 44 لسنة 2008

ماي 1991، الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك¹.

نشير أنه لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إلا إذا كانت القطاعات² المزمع تعميمها هي في طريق الإشباع، أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة لها.

في هذا الحالة، يصادق على مراجعات وتعديلات المخطط الساري المفعول في نفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير³

الملاحظ أن الغاية من وجود هذه الترسانة من القوانين والنصوص التنظيمية في مجال التهيئة والتعمير، تزويد الجماعات المحلية وبالأخص البلدية لتنظيم سياسة العمران وتهيئة الإقليم خاصة مع وجود ظاهرة البناءات غير الشرعية نتيجة هجرة سكان الريف نحو المدن.

ثانيا: مخطط شغل الأراضي (POS)

هو أداة من أدوات التعمير، يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنىات، الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبّر عنه بالمتر المربع، أو المتر المكعب من الأحجام المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية والخضراء، ارتفاعات الشوارع، النصب التذكارية، م واقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها ... إلخ، وكل ذلك في إطار القواعد العامة التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁴

يقر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁵، ويجب أن تتضمن هذه المداولة ما يأتي:

1 - انظر ج ر ج ج، العدد 55 لسنة 2009

2 - المواد من 19 إلى 22 من القانون رقم 90 - 29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

3 - أنظر الملحق رقم 10، ص 177، مراحل اعداد المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير.

4 - انظر المواد من 31 إلى 38 من القانون رقم 90 - 178، قسم: مخطط شغل الأراضي، مرجع سابق.

5 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 178، المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر ج ج العدد 26 لسنة 1991.

- تذكيرا بالجدول المرجعي لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

- بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

- ترفق مداولة المجلس الشعبي البلدي بمذكرة تقديم يتم من خلالها عرض الإستراتيجية التنموية للبلدية للمنطقة المعنية بدراسة مخطط شغل الأراضي انطلاقا من البعد (الاجتماعي، الثقافي، العمراني، البيئي... إلخ) ، تبلغ المداولة المذكورة أعلاه إلى السيد الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ليتخذ بعد ذلك الوالي قرار يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي¹، ولا يمكن مراجعته أو تعديله إلا للأسباب التي تضمنها القانون.

يعتبر مخطط شغل الأراضي وثيقة أرضية قانونية وتقنية² يستند عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار رخصة البناء، حيث جعلت المادة 65 من القانون 90 - 29 (المتعلق بالتهيئة والتعمير) من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الأصلي بمنح رخصة البناء، بصفتين، كمثل للبلدية في حالات وكمثل للدولة في حالات أخرى³، ونوضح ذلك على النحو التالي:

أ - بصفته ممثلا للبلدية:

وذلك في الحالات التي تكون فيها الاقتطاعات أو البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع مخطط شغل الأراضي، فيكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء، ويلزم فقط باطلاع الوالي بنسخة من هذه الرخصة.

ب - بصفته ممثلا للدولة:

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء حتى وإن لم يكن الاقتطاع أو البناء واقعا ضمن قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وعندها يصدر القرار المتعلق بالرخصة، ولكن ليس بصفته ممثلا للبلدية بل

¹ - انظر الملحق المرفق رقم 11، الصفحة 179، مختلف مراحل إعداد مخطط شغل الأراضي.

² - المادة 37 من القانون 90 - 29، مرجع سابق.

³ - إجراءات منح رخصة البناء، البحوث والدراسات البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، جويلية 2005، ص 152.

بصفته ممثلاً عن الدولة، ويكون اطلاع الوالي قبل اتخاذ هذا القرار الذي يجب أن يكون م وافقاً لرأي الوالي، على عكس الحالة السابق¹.

إن الغاية من الاهتمام المكثف للمشرع بموضوع البناء والتعمير، هو محاربة البناءات الفوضوية أو العشوائية، والمحافظة على الانسجام بين المباني المشيدة في البلدية الواحدة، مما يعطي الانطباع بحماية أحد جوانب وموضوعات النظام العام ومقوماته، وهو النظام العام الجمالي، جمال الرونق والرواء.

في هذا الإطار، توج هذا الاهتمام بصدور القانون رقم 08 - 15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها²، والذي يهدف على الخصوص إلى ما يأتي:

- وضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات.
 - تحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.
 - تحديد شروط شغل أو استغلال البناءات.
 - ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيأ بانسجام.
 - تأسيس تدابير ردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.
- تتم دراسة ملفات طلبات تحقيق مطابقة وإتمام إنجاز البناءات وفق قواعد التهيئة والتعمير، وعلى أربعة مستويات.

- مصالح التعمير التابعة للبلدية.
 - مصالح التعمير الولائية التابعة للدولة.
 - لجان الدوائر.
 - وعند الاقتضاء، لجنة الطعن الولائية.
- تعد الآراء الصادرة عن المستوى الأعلى هي المرجحة³.

نتيجة لما سبق ذكره، يستشف من المنظومة القانونية المنظمة لقواعد التهيئة والتعمير (PDAU) و (POS) أنه تم ضبط عملية إعدادها بمواعيد زمنية وضمان استشارة واسعة للهيئات الإدارية المحلية، والحركة

¹ - إجراءات منح رخصة البناء، البحوث والدراسات البرلمانية، نفس المرجع المذكور أعلاه.

² - انظر ج ر ج ج، العدد 44 لسنة 2008.

³ - تعليمة السيد وزير السكن والعمران رقم 1000، المؤرخة في 10 سبتمبر 2009، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام القانون رقم 08 - 15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر ج ج العدد 44 لسنة 2008.

الجموعية وأخذ رأي المواطن، بالإضافة إلى وضع نظام قانوني وتنظيمي لإصدار رخص البناء، كل هذا في نظرنا، يعد مجالا خصبا ونواة رئيسية لتجسيد برنامج التنمية المحلية (إنجاز هياكل ومنشآت قاعدية... إلخ).

ثالثا: الدراسات التقنية للمشاريع

ونعني بها تلك الدراسة التقنية الشاملة التي تسبق ميلاد المشروع التنموي سواء تعلق الأمر بأشغال الإنجاز مثل البرامج السكنية، المؤسسات التربوية، قاعات العلاج، دور الحضنة... إلخ، وحتى مشاريع مختلف الشبكات، الطرق، قنوات المياه الصالحة للشرب، قنوات الصرف الصحي... إلخ.

ترتكز هذه الدراسات على القواعد الصحية والاستغلال الأمثل للبيئة المزمع استقبالها للمشروع التنموي، وعليه فمن الضروري على معد هذه الدراسة أن يأخذ في الحسبان التركيبة الاجتماعية لهذا الوسط، معدل النمو الديمغرافي، النشاط الرئيسي للمنطقة، عدد السكان، والمقاييس المعتمدة من طرف الدولة في مجال الخريطة الصحية والتربوية، وباقي المقاييس المعمول بها في القطاعات الأخرى.

لذا من الضروري أن يرفق الملف التقني لأي دراسة بمذكرة دراسة اجتماعية واقتصادية (مالية) لتحديد الغلاف المالي اللازم لإنجاز المشروع المرغوب فيه.

تم إعداد دراسات المشاريع من قبل مكاتب دراسات مختصة ومؤهلة ومعتمدة من طرف الدولة لأهمية المشاريع من جهة وضعف التأهيل التقني على مستوى مصالح البلدية من جهة أخرى.

في كثير من الحالات الميدانية وجدنا عدة مشاريع تنموية أنجزت بدون دراسة سابقة، مما تسبب في تكليف خزينة الدولة أعباء مالية لم تكن متوقعة قبل بداية الإنجاز، وذلك محاولة لاستدراك النقائص التقنية غير المدروسة بسبب عدم وجود دراسة تقنية سابقة، بل عدة مشاريع هي قيد الإهمال والهجرة من ورشات العمل لنفس الأسباب السابقة الذكر والاستهلاك العشوائي للوكالة العقارية.

وقصد معالجة هذه الظاهرة، تم اتخاذ إجراءات لتنفيذ المشاريع لاسيما الكبرى منها في مرحلتين مستقلتين، تتمثل في تبليغ مقررين لبرنامجين مختلفين، أحدهما متعلق بالدراسات والآخر بالإنجاز، هذا الأخير لا يمكن تبليغه إلا بعد المصادقة النهائية للدراسات المتعلقة به، وهذا وفق منهجية محددة¹.

¹ - التعلية رقم 1768، بتاريخ 17 ديسمبر 2009، وزير المالية، المتعلقة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98 - 227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج ج العدد 51 لسنة 1998.

حاليا، فيما يخص الدراسات المرافقة لإنجاز المشاريع التنموية بالبلدية، يتم برمجة عرض ومناقشة، ومن ثم المصادقة أو عدمها من طرف اللجنة التقنية للبلدية.

رابعا: الوعاء العقاري لاستقبال المشاريع التنموية

لقد حدد دستور 1996، طبيعة وأصناف الأملاك العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية¹، كما حول الأمر 74 – 26 المؤرخ في 20 فبراير 1974، للبلديات الحق في تكوين الاحتياطات العقارية لفائدة البلديات، مع إمكانية تخصيص جزء منها لاستقبال المشاريع التنموية، غير أنه وبصدور قانون التوجيه العقاري²، أصبح حق التصرف في الوعاء العقاري من اختصاص الوكالات العقارية للتنظيم والتسيير العقاري الحضري³. إن إنجاز مخططات البلدية للتنمية، وكذا توطيد المشاريع القطاعية بإقليم البلدية، مرهون بتوفر الوعاء العقاري المناسب لها والمدمج ضمن قواعد التهيئة والتعمير (المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي)، وذلك وفق الإجراءات السابقة الذكر.

وقصد التكفل الإيجابي بهذا المطلب، تم إنشاء لجنة ولائية على مستوى كل ولاية مكلفة باختيار الأراضي لإنجاز المشاريع التنموية، باستثناء تلك الممولة من طرف البرامج البلدية للتنمية، والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وميزانيات البلديات والتي تبقى من صلاحيات رئيس الدائرة.

في هذا الصدد يجدر التذكير ببعض القواعد الإجرائية المتعلقة بالعمليات التقليدية للأملاك الدولة، وهي:

1- التخصيص:

وهو العملية الإدارية المتمثلة في وضع ممتلكات عقارية تابعة للأملاك الخاصة للدولة تحت تصرف هيئة، أو مؤسسة عمومية للدولة.

وعملا بأحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها، وضبطت كفاءات ذلك، فإن التخصيص يثبت بقرار

¹ - انظر المواد 17 و 18 من دستور 1996، مرجع سابق.

² - انظر قانون 90 – 25 المؤرخ في 18/11/1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر ج العدد 49 لسنة 1990.

³ - للاطلاع والتوسع أكثر حول السياسة العقارية الجديدة وأدواتها القانونية والتقنية، وضبط نمو المدن وتحقيق التوازن بين مختلف الأراضي، راجع:

Chabane Banakezouh, la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme ; revue IDARA, N° 2/2001, p68.

من الوزير المكلف بالمالية إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية، أو وزارات أو مؤسسات عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني أو الجماعات الإقليمية.

وإذا تعلق الأمر بمصالح الدولة غير المتمركزة والمؤسسات والهيئات العمومية للدولة ذات الاختصاص المحلي الموجود في الولاية، فإن الوالي هو المختص باتخاذ القرار.

ويكون التخصيص مجانا إذا تعلق الأمر بممتلكات تابعة للأمولاك الخاصة للدولة من أجل احتياجات مصالحها الخاصة أو المصالح التابعة للولاية أو البلدية، ويكون التخصيص بمقابل مالي، عندما تقوم به جماعة عمومية لفائدة حاجات جماعية عمومية أخرى، أو مصلحة عمومية تتمتع بميزانية ملحقة.

2- التنازل:

وهو عملية تحويل ملكية ممتلكات عقارية تابعة للأمولاك الخاصة للدولة بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية¹.

والقاعدة العامة أن يبيع الممتلكات العقارية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة يتم عن طريق المزاد العلني بعد إذن من الوالي المختص إقليميا بناء على رأي المدير الولائي لأمولاك الدولة.

غير أن عملية التنازل هذه يجب أن تكون مبررة² بحيث لا تتعدى مساحة الممتلكات المتنازل عنها حاجيات الجماعة المحلية أو الهيئة أو المؤسسة العمومية المتنازل لها، بحيث تتولى الهيئة صاحبة المشروع التنموي إعداد ملف إداري وتقني لدى اللجنة التقنية للولاية التي يترأسها الوالي، لدراسة الملف والبت فيه.

الملاحظ ميدانيا أن الوعاء العقاري في الجزائر يعرف استهلاكاً عشوائياً وغير منتظم، وهذا راجع في الكثير من الأحيان إلى القرارات المستعجلة وغير المدروسة المتخذة من قبل المسؤولين المحليين في تسجيل البرامج التنموية أو مرافق للخدمات العمومية، دون سابق تخصيص المساحة الأرضية المناسبة لها على غرار ما عرفته عملية إنجاز مقرات مفارز الحرس البلدي بكل بلدية، وكذا مقرات أمن الدوائر بالإضافة إلى إنجاز برنامج المليون وحدة سكنية.

¹ - مذكرة رقم 03439 المؤرخة في 22 أوت 1998، وزارة المالية، المديرية العامة للأمولاك الوطنية، مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المتضمنة العمليات التقليدية لأمولاك الدولة، الترخيص المسبق.

² - يجد التنازل عن الممتلكات العقارية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة إرساءه في القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ج ج العدد 51 لسنة 1990، والنصوص اللاحقة به لاسيما المرسوم التنفيذي 91 - 454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها، ويضبط كفاءات ذلك، ج ر ج ج العدد 60 لسنة 1991

وقصد ضبط هذه الوضعية، اتخذت جملة من الإجراءات من قبل الحكومة¹ الجزائرية تراعي الأولوية في استعمال المساحات الأرضية وإمكانية اللجوء إلى اقتطاع الأراضي الفلاحية عند إنجاز البرامج العمومية للتنمية، حتى أنه تم إعطاء التعليمات اللازمة للسلطة الولائية²، كلما كان ذلك ممكناً، على تحويل البرامج العمومية للتنمية التي تخضع لمسؤوليتهم إلى بلديات أخرى تتوفر على أراضي قابلة للتعمير، مع احترام الترتيب والأولويات التالية، في حالة عدم توفر الوعاء العقاري لرسم المشاريع التنموية:

أ - اللجوء إلى أرض قابلة للتعمير غير مأخوذة بعين الاعتبار.

ب - تحويل المشروع المعني إلى أرض قابلة للتعمير في منطقة أخرى.

ج - اللجوء إلى مساحة زراعية ذات مردودية ضعيفة.

د - اللجوء إلى مساحة زراعية ذات مردودية متوسطة.

هـ - اللجوء الضروري والمبرر إلى مساحة زراعية ذات قدرات جيدة أو عالية³.

كما يتعين على الولاية، في حالة اللجوء إلى طلب الاقتطاع من المساحات الزراعية من أجل إنجاز مشروع عمومي تنموي، إرفاق الطلب الموجه إلى السيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية بالتبريرات اللازمة لذلك. أما فيما يخص التكفل بإنجاز المشاريع ذات الطابع الاستثماري، فقد تم إنشاء لجنة ولائية⁴، تتولى عملية تنظيم العقار الخاص بها، من بين أعضائها رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية⁵.

المطلب الخامس: الآليات الإدارية

تندرج هذه الآليات في إطار الرقابة والإدارة والمالية التي تمارسها الوصاية الإدارية والمصالح التابعة لها، على مختلف نشاطات المجلس الشعبي البلدي، المتعلقة بتسيير وترقية التنمية المحلية.

أولاً: مجلس الولاية

¹ - التعليم رقم 01 المؤرخة في 19 أبريل 2010، الوزير الأول للحكومة الجزائرية، المتعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لحاجيات أساسية مرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية.

² - التعليم رقم 01 المؤرخة في 19 أبريل 2010، نفس المرجع المذكور أعلاه، ص 03.

³ - التعليم رقم 01 المؤرخة في 19 أبريل 2010، نفس المرجع المذكور أعلاه، ص 05.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 10 - 20 المؤرخ في 12 يناير 2010، المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر ج العدد 04 لسنة 2010.

⁵ - للاطلاع على تشكيلة اللجنة، راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10 - 20 المؤرخ في 12 يناير 2010، مرجع مذكور أعلاه.

بدءا نشير أن قانون الولاية¹ القديم قد أعطى اهتمام كبير لمجلس الولاية (المجلس التنفيذي للولاية سابقا)، والمجلس التنسيقى الولائي نظرا للمهام الكبيرة والمتعددة المنوطة به²، وعلاقته بالأجهزة الأخرى على المستوى المحلي، أين تظهر من خلال هذه الهيئة تفوق سلطة الوالي بشكل أساسي.

غير أن قانون الولاية الحالي لم يوله نفس الاهتمام، وبعد فراغ دام أربع سنوات، حيث صدر المرسوم الذي نصت مادته³ "يؤسس مجلس ولاية بجمع، تحت سلطة الوالي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها"، وبذلك أعيد على الأقل الوجود التنظيمي للمجلس التنفيذي تحت تسمية "مجلس الولاية"، يتمثل دوره أساسا فيما يلي:

- إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في تراب البلدية وذلك حسب ما نصت عليه المادة 26 من المرسوم.
- تنفيذ قرارات الحكومة وتعليماتها وكذا مداوات المجلس الشعبي الولائي.
- كما يبرز دور المجلس أيضا من خلال الدور الذي ينفرد به كل عضو من أعضائه على مستوى قطاع نشاطه، حيث يتعين على هذا العضو القيام بما يلي:
- برمجة عمل المصالح التابعة لإدارته وتنشيطها وتقويمها ومراقبتها.
- السهر على تنفيذ المرافق التي يسيرها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- إعداد ودراسة - بالاتصال مع المصالح والهيكل المعنية - المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية.

- السهر في حدود اختصاصه على حسن تنفيذ برامج التنمية وينسق إنجازها.

نشير أن الصلاحيات الخاصة بكل عضو من أعضاء مجلس الولاية تعد صلاحيات جديدة لم يعهدها أعضاء المجلس التنفيذي الولائي سابقا.

من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء هذا المجلس تكون عملية. إنجاز وتقييم مختلف بلديات الولاية خاضعة لآلية إدارية غير خاضعة لمنطق تقلبات نصوص الجماعات المحلية أو تلك المحددة لتدخلها في العمل التنموي والتي تغيب بموجبها بعض الأجهزة ذات الوزن الثقيل تارة وتظهر تارة أخرى، وهو ما ينطبق على هذا

¹ - انظر ج ر ج ج، العدد 44 لسنة 1969

² - للمزيد من المعلومات، راجع عزراوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقى الولائي، بحث للحصول على ماجستير الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، ابن عكنون، سنة 1969/1985.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية وهيكلها، ج ر ج ج 84 لسنة 1994

المجلس الذي يتعين في نظرنا إعادة الاعتبار له لأهميته في البناء الإداري المحلي ولدوره التنموي الهام كجهة تنفيذ من خلال المديرين التنفيذيين الذين يتكون منهم إذ أن بعد تأكد السلطات المركزية أهمية هذه الهيئة ودورها الإيجابي في التنمية المحلية، جاء في احد تصريحات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري إن " وجوب بعث المجلس التنفيذي الولائي من جديد"¹.

ثانيا: المفتشية العامة للولاية².

هي هيئة تفتيش ومراقبة تابعة لوالي الولاية مباشرة، يشمل مجال تدخلها الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية، الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

تتولى المفتشية العامة في الولاية، تحت سلطة الوالي، مهمة عامة ودائمة، تتمثل في الآتي:

- تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات السابقة الذكر، قصد اتقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها، ويحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين.
- تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- وتؤهل، زيادة على ذلك بناء على طلب من الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة المركزية واللامركزية.
- تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، وبهذه الصفة، يتعين عليها إعداد ملخص دوري عن أعمالها.
- يبلغ إلى الوالي في شكل تقارير التفتيش، التي يجرها موظفوها عقب انتهاء مهامهم، ويرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

أما فيما يتعلق بتسييرها، يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين، يحدد عدد عمالها بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية المتنوعة والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. من خلال الصلاحيات التي تتمتع بها هذه الهيئة تظهر أهميتها ومساهمتها في العمل التنموي من خلال الزيارات التفتيشية والتقييمية لمصالح البلدية، بحيث تقوم بمهمة التفتيش والتوجيه خلال دوراتها الثلاثية أو الظرفية

¹ - جريدة الوطن، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1994

² - المرسوم التنفيذي رقم 94 - 216 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة للولاية، ج ر ج العدد 48 لسنة 1994.

حسب طبيعة الموضوع، لمصالح البلديات بالولاية، يتم بموجبها رفع تقرير إلى الوالي يتضمن النقائص المسجلة في تسيير الشؤون العامة للبلديات، لاسيما فيما يخص إنجاز المشاريع التنموية.

ثالثا: الدائرة كهيئة وصاية.

لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية لعدم تمتعها بالاستقلال القانوني والمالي، وطبقا للمادة 07 من المرسوم التنفيذي¹ رقم 90 - 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91 - 305 المؤرخ في 24 أوت 1991 "يساعد رئيس الدائرة الوالي في وظيفته ممثلا للدولة، وبهذه الصفة، ينشط عمل بلدية، أو عمل بلديتين أو عدة بلديات"².

وفي سياق الإطار المذكور أعلاه، أي بصفته مساعدا للوالي، يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي، ما يأتي:

- السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.
- يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات دائرة اختصاصه.
- يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.
- يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية.
- يسم طبقا للتنظيم المعمول به، السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص وتدخل في اختصاصاته.
- يسهر تحت رقابة الوالي، على حفظ النظام العام والأمن العمومي.
- زيادة على ما سبق، يمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو المهام التي يراها مفيدة³.

كما يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبتفويض منه مهمة القيام بما يلي:

- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
- المصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون، ونذكر منها:
- الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة نفسها.

¹ - أنظر ج ر ج ج، العدد 31 لسنة 1990، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91 - 305 المؤرخ في 24 أوت 1991، ج ر ج ج، العدد 41 لسنة 1991.

² - انظر ج ر ج ج، العدد 41 لسنة 1991.

³ - في رأينا، يعد هذا تطبيقا لما ورد في المادة 105 من قانون الولاية، مرجع سابق، التي تنص: "يمكن للوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات".

- دفاتر شروط الإيجار التي لا تتعدى مداتها تسع سنوات.
- المناقصات والصفقات لعمومية والمحاضر والإجراءات.
- حث وتشجيع كل مبادرة فردية، أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية احتياجات المواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية¹.
- من خلال ما سبق، يبدو أن جهات تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي ومن ثم القرار التنموي البلدي لا تقتصر على الهيئة التنفيذية البلدية المنتخبة وإنما تتعداها إلى رئيس الدائرة كجهة تنفيذ معينة بمساعدة المصالح التقنية بالدائرة، وخلال ممارسته لمهامه يستوجب عليه أن يرتدي بذلة خاصة لاسيما حالة معابته لورشات العمل والمناسبات الرسمية، طبقا لنص المرسوم رقم 83 - 594 المؤرخ في 29 أكتوبر 1983 الذي يحدث بذلة خاصة للولاية ورؤساء الدوائر.

رابعا: أمين خزينة مابين البلديات.

يعتبر أمين خزينة ما بين البلديات (le trésor intercommunale) بعد أن كانت تسميته السابقة القابض البلدي (le receveur communale) أو المحاسب العمومي، موظف دولة، يعين قانونا من قبل الوزير المكلف للقيام بالعمليات المبينة أدناه:

- تحصيل إيرادات البلدية
 - تنفيذ النفقات.
 - ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء المكلف بها وحفظها².
 - تداول الأموال والسندات.
 - إبراء الديون العمومية عن طريق التحصيل.
- يتعين عليه قبل التكفل بسندات تحصيل الإيرادات التي يصدرها الأمر بالعرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، فضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة الإلغاءات لسندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم الذي يتوفر عليها، كما يتعين عليه قبل قبول أية نفقة أن يتحقق مما يلي:

¹ - المادة 10 من المرسوم رقم 94 - 215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، مرجع سابق.

² - المادة 33 من القانون، رقم 90 - 21 المؤرخ في 21 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج العدد 35 لسنة 1990.

- مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- توفر الاعتمادات.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- أن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي تنص عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، بالإضافة إلى ذلك فأمين خزينة مابين البلديات هو عضو لجنة الصفقات العمومية للبلدية، يستشير رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر للصرف) في كل العمليات المالية التي تخص سر البلدية.
- له صفة العضوية في اللجنة التقنية للدائرة.
- يتولى عملية التنفيذ المالي للمشاريع التنموية وفق الاعتمادات المالية المتوفرة.
- إن المراقبة التي يقوم بها أمين خزينة مابين البلديات، قد تؤدي به إلى رفض أو تعليق دفع النفقات التي أمر بدفعها رئيس المجلس الشعبي البلدي .في هذه الحالة يجب تبرير الرفض على مدى شرعية النفقة .وأن يكون الرفض كتابيا، وإذا ما ارتأى رئيس البلدية أن الرفض النهائي غير مؤسس يمكنه اللجوء إلى التسخيرة، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية الأمر بالعرف محل مسؤولية المحاسب¹.
- على سبيل الملاحظة فإن السير الحسن والمتابعة المنتظمة لمحاسبة البلدية تظل مرهونة بالمسك المنتظم للملحقات المنصوص عليها في التعليمات الوزارية المشتركة (C1)².

المبحث الثالث: دور التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية لولاية البيض

في هذا المبحث سنحاول إعطاء نبذة عن ولاية البيض من حيث الموقع الجغرافي وتضاريس الولاية والإمكانيات الطبيعية والتنموية التي تتمتع بها ولاية البيض، لأن هذه المعلومات تساهم في إعطاء نظرة شاملة عن ولاية البيض لكي نتطرق فيما بعد إلى دور التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية في الولاية.

¹ - المادة 47 و 48 من القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 21 أوت 1990 ، المتعلق بالحاسبة العمومية، مرجع سابق.

² - التعليمات رقم C1 المؤرخة في 01 جويلية 1971 ، المتعلقة بتحديد طريقة مسك الحاسبة الصادرة عن وزير المالية.

المطلب الأول: تعريف بولاية البيض

تقع ولاية البيض في غرب البلاد وتحديدا الهضاب العليا غربا ، كما إنها تجمع بين كونها تطل على الصحراء وكونها تعتبر من مناطق الهضاب العليا ، وإنها تعتمد على الرعي و الزراعة و تزخر المنطقة بالأغنام و الماشية ذات الجودة الرفيعة.

كان سكان المنطقة يطلقون عليه اسم "لودي البيض" تصغيرا لكلمة "واد الأبيض" و المكان كان عبارة عن سبخة ملحية تنمو حوله أشجار القصب الكثيفة و النباتات المالحة تجري به بعض ينابيع المياه، و بمرور الزمن اقتضرت التسمية على البيض و هناك رواية أخرى تقول أن أصل التسمية مأخوذة من شهرة المنطقة بالثلوج. وهناك من يرجع هذه التسمية لوجود تربة ذات لون أبيض كانت تستعمل لغسل الألبسة البيضاء مثل (البرنوس) ويطلق على هذه التربة اسم (البيضاء) .

وهي محدودة بعدة ولايات هي كالتالي: في الشمال ولاية سعيدة وولاية تيارت، ومن شرق وجنوب شرق ولاية الأغواط، وأدرار وغرداية ومن الغرب والجنوب الغربي سيدي بلعباس، والنعامه وبيشار.

أما بخصوص التقسيم الإداري¹:

فان الولاية تتكون من 08 دوائر و22 بلدية ولديها ثلاث مناطق رئيسية متميزة في الشمال: السهول المرتفعة مربع 8778 كيلومتر في المركز: مربع 11846 كيلومتر في الجنوب: الصحاري مربع 51073 كيلومتر

المناطق

المنطقة الأولى (شمال): السهول المرتفعة يتألف من 06 البلديات: بوقطب، الخيثر، تيسمولين، الكاف الأحمر، الرقاصة، الشقيق

المنطقة الثانية (المركز): أطلس الصحراوي يتألف من 13 البلديات: ولاية البيض، بوعلام، سيدي عمر، سيدي طيفور، سيدي سليمان، استيتن، الغاسول الكراودة، اربوات، عين العراك، الشلالة، المشرية وبوسمغون.

المنطقة الثالثة (المركز): الصحاري يتألف من 03 البلديات: الأبيض سيدي الشيخ، البنود وبريزينة².

¹ -الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ولاية البيض، متحصل عليه: 2017/03/14، 16:50

<http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/firmItem.aspx?html=9&s=26>

² - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ولاية البيض، مرجع سابق.

المطلب الثاني: تاريخ وآثار وتضاريس ولاية البيض

أولاً: تاريخ وآثار ولاية البيض

البيض من أقدم المدن في الجهة الغربية حيث كانت تسمى في أواخر القرن التاسع عشر بمدينة جرفيل نسبة للحاكم الفرنسي الذي كان يحكمها.

عاشت ويلات الاستعمار كبقية المدن الجزائرية إلا أن سكانها ثاروا ضد المستعمر وكان من نتائج هذه الثورة

ثورة الشيخ بوعمامة 1881 و ثورة أولاد سيد الشيخ 1864 و ظهور البطل الشاعر محمد بلخير الذي واكب

ثورة الشيخ بوعمامة وسجل انتصارات الأبطال في قصائد شعرية رائعة وقد مرت المدينة بجميع المراحل التي شهدتها

الحركة الوطنية وانخرط بناؤها في جميع الحركات الوطنية كحزب نجم شمال إفريقيا وجمعية العلماء المسلمين التي زار

رائدها الشيخ عبد الحميد بن باديس مدينة البيض في سنة 1933 و الق خطبة رائعة بمسجدها العتيق وقال كلمة

مشهورة وهي* إني أشم رائحة البارود خلف هذه الجبال وكان يقصد جبلي بودرقة وكسال وهما جبلان يطلان على مدينة البيض.

وصدق الشيخ عبد الحميد فلما انطلقت الثورة التحريرية في 1 نوفمبر 1954 كان أبناء البيض في طليعة

المشاركين في الثورة التحريرية بالمال والنفس والولد وسميت جبال البيض آنذاك بأوراس الغرب نظرا لكثافة القتال

ضد المستعمر الفرنسي الذي استعمل كل الأساليب لإخماد الثورة في هذه المنطقة إلا أن أبناءها كانوا له بالمرصاد

وسجل أبناء البيض أسماءهم بأحرف من ذهب في سجل الشهداء والأبطال وقدمت البلدة الغالي والنفيس من

أجل عزة وكرامة الجزائر وأسماء الشهداء منحوتة بجدارية في وسط المدينة

— منطقة البيض ضاربة في التاريخ فالحفريات الموجودة بالمنطقة تدل على أنها كانت مأهولة منذ أمد بعيد، ومن

الأمكن التي تتواجد فيها الحفريات والنقوش الحجرية نذكر بلديات : برزينة ، بوسمغون، سيدي أعمر، آربوات ،

بوعلام ، الكراكة ، الغاسول ، الشقيق.

— وأهم الحفريات ما اكتشفه الجيولوجي الفرنسي فلاموند flamland سنة 1898 المنشور من طرف

الأكاديمية للبحث في الفنون الجميلة بباريس في 12/06/1899. ويأخذ هذا الاكتشاف أهمية بالغة كونه همزة

وصل ما بين الحضارة المغاربية القديمة والحضارة الفرعونية متمثلا في رمز إله القوة “أمون.”

– ومن القصور التي تشهد على البيض في عصر ما قبل الإسلام قصر بوسمغون، والذي يعود بناؤه إلى القرن الثالث الميلادي حسبما تشير إليه بعض الروايات الشعبية. وتبقى العديد من مبانيه قائمة ما سمح بترميمها. بعد انتشار الإسلام في المنطقة، أضيف للقصر مسجد وزاوية هي الزاوية التيجانية.

– و يذكر أن قصر استيتن، الواقع جنوب جبل كسال أشهر جبال منطقة البيض، قد بني في فترة ما قبل انتشار الإسلام. أما قصر الشلالة فبني في القرن التاسع هجري.

– بعد الإسلام خضعت المنطقة إلى الدولة الرستمية 776-908 ثم دولة الزيانيين ثم المرينيين¹

ثانيا: طبيعة التضاريس في ولاية البيض

تتميز ولاية البيض بتضاريس طبيعية مميزة على اعتبار أنها ولاية تعتبر من مناطق الهضاب العليا وأنها تطل على الصحراء، ولهذا سنحاول في هذا المطلب تحديد طبيعة التضاريس الولاية، إضافة إلى عدد السكان، مما يساهم في معرفة خصوصية ولاية البيض.

1- تضاريس ولاية البيض

تقع ولاية البيض على ارتفاع 1200 متر عن سطح البحر، تعتبر من المناطق السهلية، وتجمع تضاريس 3 نواحي الهضاب العليا: شمالا، الأطلس الصحراوي: الوسط، الصحراء: جنوبا. وهي كذلك تعتبر جزء لا يتجزأ من منطقة السهوب والسهول المرتفعة في جنوب غرب الجزائر، تمر بها سلسلة هامة من جبال كجبل كسال، تبلغ أعلى قمة فيه (2008م) وجبل مكانة (1977م) وجبل تامدة (1987م) وجبال أخرى كبونقطة وبودرقة. كما تعتبر بوابة الجنوب الغربي للوطن.

2- مناخ ولاية البيض

مناخ المنطقة يمتاز بالتنوع تبعا لتنوع نواح
يها غير أن السمة الغالبة عليه الطابع القاري حار جاف صيفا، بارد شتاء هذا المناخ وذلك لأنها تجمع بين كونها تطل على الصحراء وكونها تعتبر من مناطق الهضاب العليا التي تتميز بجو بارد جدا تصل درجات الدنيا إلى أقل

¹ - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ولاية البيض، مرجع سابق.

من 9 درجات مؤية وتساقط كميات ثلوج تجعل من المنطقة تظهر بمنظر خلاب تعتمد على الرعي والزراعة وتزخر المنطقة بالأغنام والماشية ذات الجودة الرفيعة، مما أدى إلى نمو نباتات مقاومة للجفاف مثل: الحلفاء، العرعار، البلوط، الحلبي..... إلخ.

كما تتميز المنطقة بتعدد القبائل القاطنة بها نذكر منها على سبيل المثال الحصر: الطراني، أغواط كسال، أهل ياكل، أولاد سيد الشيخ، وسكان القصور كقصر شلالة وبوسمغون.

ثالثا: مساحة وعدد سكان ولاية البيض

تربع مساحة ولاية البيض علي مساحة إجمالية قدرها 71697 كلم مربع¹، أي ما يعادل 3 ٪ من التراب الوطني، تقع بين خطي عرض (40. 33) شمالا وبين خطي طول (01.00) شرقا . وهي مساحة معتبرة إذا ما قارننا بالولايات الساحلية، حيث أن مساحة الولايات الهضاب العليا والجنوبية، تتميز بكبر المساحة مقارنة بولايات الشمال وهذا راجع لكبر وشساعة الهضاب العليا والصحراء الجزائرية منجهة، وواقعا لتمرکز السكاني في الجزائر من جهة أخرى، حيث أن غالبية السكان تتمركز في الشمال الجزائري.

أما عدد سكان ولاية البيض: يقدر عدد سكانها بحوالي مائتي ألف ساكن تضم 22 بلدية و08 دوائر ومنه فإن ولاية البيض، تعتبر من ولايات الهضاب العليا ومن الولايات الصحراوية للجزائر، التي لها خصوصية طبيعية تميزها من حيث كونها ولاية هضابية و صحراوية، قريبة من الولايات الداخلية فهي تعرف بأنها بوابة الصحراء هذه الخصوصيات أدت إلى بروز إمكانيات تنموية في ولاية البيض سنحاول تحديدها في المطلب الموالي.

المطلب الثالث: التحول من الخصوصية الرعوية إلى القطبية الصناعية

حققت ولاية البيض خلال سنة 2014 خطوات هامة في إطار المسعى الرامي إلى التحول التدريجي من إحدائيات الخصوصية الرعوية إلى القطبية الصناعية ضمن نسق متوازن . وتجلت هذه الإرادة التنموية من خلال تجسيد جملة من المشاريع القاعدية التي أسهمت بقسط أوفر في تحضير الأرضية المناسبة لاستقطاب المبادرات الاستثمارات العمومية منها والخاصة منها ضمن بعد استراتيجي تحاول السلطات المحلية بالولاية إرساء جملة من الدعائم والآليات للمرافقة وأيضا توفير المناخ الأنسب لنجاح الحلقة الاقتصادية بالولاية.

¹ - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، المرجع السابق.

وتسعى السلطات المحلية بالبيض إلى تجاوز تصنيف المنطقة بالرعية بالدرجة الأولى بالنظر إلى ما تمثله الثروة الحيوانية من أهمية في البعد الاقتصادي المحلي لتوفرها على أكثر من 1,7 مليون رأس من الغنم إلا أن ذات الأمر لم يشفع لها في تحقيق الوثبة الاقتصادية المرجوة مما استدعى إلى إيجاد آليات متوازنة لتشجيع الاستثمار الصناعي والفلاحي بصورة مساهمة لمختلف التحولات التي تشهدها السوق الاقتصادية¹.

أولاً: استثمارات عمومية هامة لتحضير الأراضي

يشكل التوجه الاقتصادي الذي يتم العمل على إرساءه على أرض الميدان إستراتيجية حقيقية أخذ مساره نحو التجسيد الفعلي من خلال العديد المشاريع الهيكلية الجاري إنجازها لفائدة ترقية الاستثمار محليا من خلال إنشاء ثلاث مناطق للنشاط عبر كل كبرى دوائر الولاية.

فقد استفادت ولاية البيض برسم البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2010-2014) من تسجيل عملية دراسة وإنجاز 3 مناطق للنشاطات في كل من الأبيض سيدي الشيخ وبوقطب والبيض حيث تم الانطلاق بصيغة الأولوية بمشروع إنجاز منطقة النشاطات لمدينة البيض بغلاف مالي يقدر بـ 164 مليون دج على مساحة 36 هكتار موزعة على مجموع 110 قطعة أرضية مهيأة.

وفي سياق متصل خصص غلاف مالي قدر بـ 210 مليون دج لإنجاز منطقة للنشاطات على مستوى بلدية الأبيض سيدي الشيخ (مصنع الاسمنت) على مساحة 30 هكتار وكذا 200 مليون دج لإنجاز مشروع بلدية بوقطب (المذبح الجهوي) على مساحة إجمالية تقدر بـ 29,5 هكتار، بالإضافة إلى مشروع الاستثمار الجزائري - الأمريكي في برزينة لتربية الأبقار (ضاية البقرة) و معصرة الزيتون ببلدية مصباح ورغم أهمية هذه المنشآت الثلاثة التي استفادت منها ولاية البيض لاستقطاب مختلف المشاريع الاستثمارية إلا أن إرادة الدولة لم تقتصر على ذات الأمر لتكون يدها ممدودة نحو تدعيم هاته المنشآت بمنطقة صناعية تتربع على مساحة 150 هكتار على مستوى عاصمة الولاية البيض أوكلت عملية إنجازها للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري².

وتستمر الجهود المبذولة نحو التجسيد الفعلي لذات المشروع على المستوى المحلي خصوصا كونه كان محل انتظار طويل يعود إلى سنة 1984 وهو تاريخ التقسيم الإداري الذي رسم جغرافية البيض إلى ولاية قائمة بذاتها.

¹ - مقابلة مع السيد عبد الله منصور، والي ولاية البيض، يوم 2017/04/13، على الساعة 09:30 صباحا.

² - عبد الله منصور، مرجع سابق.

ثانيا: مشتلة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومركز للتسهيل منشآت للمرافقة والتوجيه

حرصت سياسة الدولة على إيلاء الأهمية القصوى لعاملي المرافقة والتوجيه لمختلف المشاريع الاستثمارية الفتية للعمل على توفير المناخ الأنسب لتقديم يد المساعدة والعون لمسيرتها والتنسيق سويا لتحديد ورقة الطريق الناجعة لحماية الاستقرار الاقتصادي والمالي لهذه المؤسسات.

وكذا مساندة مختلف التطورات التي تفرضها السوق الاستهلاكية ومعادلة العرض والطلب وهو ما دأبت عليه الوصاية محليا في تجسيده من خلال إنجاز مشتلة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وأيضا مركز التسهيل بولاية البيض دخل حيز الاستغلال شهر ماي المنصرم.

ويتولى ذات المركز مهام التوجيه والمرافقة من خلال مختلف الشبايك التي تتوفر عليها بالتنسيق مع خبراء في المجالات الاقتصادية والمالية يتم الاعتماد عليهم بصفة دورية لإسداء الرأي والتوجيه لفائدة مسيري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بصيغة علمية قائمة على مواكبة مختلف المستجدات المسجلة داخل السوق الوطنية والدولية ككل.

من جهتها توفر مشتلة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تدعمت بها ولاية البيض خلال 2012 الفضاء الأمثل لحاملي المشاريع بهدف التنسيق معهم وبحث مختلف السبل الرامية إلى تحويل أفكارهم إلى مشاريع يكون لها الأثر الإيجابي في المعادلة الاقتصادية والتنموية.

وقد شكلت سنة 2013 الاستثناء في عدد ملفات الاستثمار المودعة على طاولة اللجنة الولائية للمساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار بولاية البيض حيث وصل إلى حدود 116 ملف مودع لذات الغرض من ضمنها 87 مشروع حصل على موافقة اللجنة الوصية كما أشار إليه مدير القطاع السيد خشبة مصطفى¹.

ثالثا: تسهيلات إدارية ومرافقة ميدانية لتذليل العوائق أمام المستثمرين

تولي السلطات العمومية عناية خاصة بملف الاستثمار لأجل إرساء دعائم تنمية متوازنة وأيضا النهوض بالعجلة الاقتصادية عبر مجموع بلديات الولاية حيث أكد والي البيض السيد محمد العيد خلفي في تصريح خص به "وأج" أن مرافقة الاستثمار بالولاية وتذليل العوائق أمام المستثمرين تعد أولوية يسهر على تطبيقها ميدانيا وقد أعطيت تعليمات خاصة بذات الإطار لجميع المعنيين بملف الاستثمار.

¹ - مقابلة مع السيد مصطفى خشبة، مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، 2017/04/16، على الساعة 14:30.

وأوضح المسؤول الأول للجهاز التنفيذي بالبيض أن الرهان القائم حاليا على مستوى الولاية هو تشجيع الاستثمار الفلاحي والصناعي بالنظر لما يمثلانه من أهمية في الدفع بالعجلة التنموية.

إلى جانب توفير مناصب شغل لفائدة شباب الولاية حيث خصصت الولاية 25 محيط فلاحي ضمن إطار الاستصلاح عن طريق الامتياز على مساحة إجمالية تقدر ب 4620 هكتار إضافة إلى الحرص على استقطاب الاستثمارات الصناعية الهامة العمومية منها والخاصة.

وأفاد نفس المسؤول بأن ذات الإستراتيجية بدأت تعطي ثمارها من خلال مشروع مصنع الإسمنت الذي يعكف على إنجازها المجمع الصناعي للإسمنت الجزائري ببلدية الأبيض سيدي الشيخ كاستثمار عمومي إضافي إلى مشروع محطة إنتاج الخرسانة الجاهزة للاستعمال الذي أسند لنفس المجمع الوطني على مستوى مدينة البيض.

ولم يقتصر الأمر على الاستثمارات العمومية فحسب - يضيف والي البيض - بل الولاية فتحت أبوابها أيضا أمام المبادرات الاستثمارية الخاصة الأمر التي بدأت هي الأخرى تعرف طريقها للتجسيد كما هو الحال بالنسبة لمصنعين للآجر عبر كل من بلديتي الغاسول وعين العراك ومشاريع إستراتيجية أخرى في طريقها للإنجاز كوحدة خاصة بتصنيع الأجهزة الإلكترونية بمنطقة النشاطات ببلدية البيض ووحدة لمعالجة الرمل السلس وإنتاج الزجاج ببلدية أربوات.

وسمحت الإرادة الجادة في تقديم يد العون والمساعدة للمشاريع الاستثمارية بحصول 33 مستثمر على عقود الامتياز الخاصة بمشاريع الاستثمارية التي من شأنها توفير أكثر من 900 منصب شغل لفائدة الشباب البطال بالولاية إضافة إلى 36 قرار خاص بعقود الامتياز رهن التسليم خلال الأيام القليلة المقبلة التي من شأنها هي الأخرى توفير قرابة 1039 منصب شغل يقول مدير قطاع ترقية الاستثمار بالبيض.

ورغم تصنيف ولاية البيض ضمن الخصوصية الرعوية إلا أن ذات الأمر لم يقف عائقا أمام سيرورة التنمية في القطاع الصناعي والخدمات حيث تشير آخر الإحصائيات إلى وجود 1862 مؤسسة نشطة في قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من ضمنها 113 في المجال الصناعي توفر 521 منصب عمل.

هذا بالإضافة إلى 874 مؤسسة أخرى في قطاع المقاولاتية الخاصة بالبناء والأشغال العمومية تشغل 8973 عامل و 862 مؤسسة أخرى في المجال الخدماتي فيما لم يتجاوز تعداد المؤسسات النشطة في القطاع الفلاحي 13 مؤسسة لم تتعدى قدرات تشغيلها 296 منصب شغل حسب الجرد المسجل على مستوى مديرية القطاع.

رابعاً: القطاع الفلاحي رافد هام في ترقية المجال الصناعي بالولاية

حيث حقق القطاع الفلاحي رقما أساسيا في ترقية المجال الصناعي بولاية البيض من خلال حلقة التكامل التي يسعى القائمون على التسيير المحلي إضفاءها على أرض الميدان حيث يعول سكان الولاية كثيرا على المركب الجهوي للحوم الحمراء الجاري إنجازه على مستوى بلدية بوقطب والمرتقب أن تبلغ طاقته العملية عند دخوله حيز الاستغلال 1600 رأس غنم يوميا وهو الأمر الذي من شأنه أن يدعم عدد من المشاريع الاستثمارية الصناعية الخاصة بالنسيج أو صناعة الجلود باستغلال جلود الذبائح و صوف المواشي.

هذا إلى جانب التفاؤل بنجاح تجربة المحيطات الفلاحية الجاري توزيعها عن طريق الامتياز لفائدة الشباب البطال الأمر الذي سيسهم في انتعاش قيام عدد من الصناعات التحويلية المرتبطة بعدد من المنتوجات المحلية حسب عدد من آراء المختصين في عالم الفلاحة¹.

هذا بالإضافة إلى التوجه الذي تسعى إليه المحافظة السامية لتطوير السهوب بولاية البيض من خلال إعادة الاعتبار لأكثر من 80 ألف هكتار من المساحات الخاصة بالحلفاء عبر بلديات إستيتن والرقاصة والشقيق والتفكير في خلق آليات للاستثمار الصناعي فيها ضمن نمط يحفظ التوازنات البيئية ويحافظ على ذات الثروة وفقا لما أوضحه مسؤول فرع المحافظة السامية لتطوير السهوب بالبيض السيد موسى أحمد².

وبدأ العمل الفعلي في ذات الإطار من خلال تجربة نموذجية بالشراكة مع الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة بتخصيص 13 ألف هكتار لتأهيل المنطقة وإعادة الاعتبار لنبات الحلفاء وأيضا التنسيق مع سكان المنطقة لبعث عدد من الصناعات التقليدية المعتمدة على الحلفاء أساسية وهو الأمر الذي بدأ يتجسد تدريجيا عبر عدد من قرى إستيتن والشقيق كما أشير إليه.

وتفيد عدد من المصادر التاريخية أن ولاية البيض كانت تمثل خلال خمسينيات القرن الماضي موردا هاما لمختلف المصانع الورقية التابعة للمستعمر بالنظر إلى الكثافة الهامة لذات الثروة عبر ذات الجهة.

وفي سياق متصل تعرف حقول النعناع عبر ضواحي بلدية الغاسول توافد عدد من المستثمرين الذين يقتنون ذات المادة بكميات ضخمة ويجري تحويلها إلى عدد من الولايات المجاورة لتصنيعها في شكل مستخلصات نباتية حيث يحاول أهالي المنطقة إقناع المستثمرين لإنشاء وحدات تحويلية عبر تراب الولاية.

¹ - مقابلة مع السيد بوعزة محمد، رئيس الغرفة الفلاحية بالبيض، يوم 2017/04/16، على الساعة 09:30 صباحا.

² - مقابلة مع السيد أحمد موسى، مسؤول فرع المحافظة السامية لتطور السهوب بالبيض، 2017/04/16، على الساعة 11:00 صباحا.

المطلب الرابع: البيض، مستقبل واعد في الحلقة الاقتصادية

تشير مختلف المعطيات التي تسجلها ولاية البيض في الشأن التنموي الى نتائج إيجابية أضحى تشكل دعامة أساسية للنهوض في المجال الاقتصادي من خلال ما توفره من فرص استثمارية في مجالات عدة خصوصا وموقعها الاستراتيجي الذي يعد بوابة الجنوب الغربي.

وتؤكد مختلف التوجهات أن عذرية المنطقة في مجال الاستثمارات طيلة السنوات الماضية يؤهلها لتلعب حلقة أساسية في معادلة النمو عبر مستوى الجهة الجنوبية الغربية سيما في خضم سياسة الانفتاح التي باتت تعيشه من خلال عديد المشاريع الخاصة بفك العزلة من خلال الطريق الحيوي الذي تم استحداثه بين ولايتي البيض وأدرار مرورا ببلديات الأبيض سيدي الشيخ والبنود على مسافة 375 كيلومتر والذي يختصر المسافات مقارنة بالطريق الوطني رقم 6.

إضافة إلى خط السكة الحديدية الجاري إنجازه على مسافة 130 كيلومتر بين ولاية البيض ومدينة المشربة التابعة لولاية النعامة وهي كلها عوامل تساهم في تحقيق مستقبل واعد في ترقية الفضاء التنموي وبعث المجال الاستثماري الصناعي الذي أضحي يشكل الرهان الأساسي في التوجهات التنموية بالولاية¹.

المطلب الخامس: معوقات التنمية المحلية في ولاية البيض

في هذا المطلب سنحاول تحديد أهم المعوقات التي تواجه برامج التنمية في ولاية البيض اعتمادا على مقابلة المسؤولين المحليين ووفقا لنظرهم لأهم الصعوبات التي تواجهها برامج التنمية المحلية أو العوائق التي تحول دون تحقيق أهدافها وأهم نتائج هذه الدراسة.

حسب بعض المسؤولين في ولاية البيض فإن معوقات التنمية المحلية في ولاية البيض تتجلى في النقاط التالية:

- قلة المصادر المالية للولاية، و التي تعد من أهم المشاكل التي تعاني منها الولاية الأمر الذي يحول دون أدائها الأعمال المنوطة بها لإشباع احتياجات المجتمع و تحقيق التنمية المحلية في إقليمها المحلي.
- قلة المقاولات القادرة على إنجاز المشاريع في وقتها : حيث يعتبر غالبية المسؤولين المحليين أن أهم سبب في عرقلة مشاريع التنمية هو نقص المقاولات الإنجاز على المستوى المحلي، مما أثر سلبا على إنجاز مخططات التنمية المحلية، إضافة إلى نقص الخبرة في إنجاز المشاريع التنموية مما يؤدي إلى نتائج سلبية.

¹ - مقابلة مع السيد عبد الله منصور، والي ولاية البيض، مرجع سابق

- فعدم وجود مقاولات ذات مستوى عالي يسبب في عرقلة المشاريع التنموية التي لها علاقة بالبناء و الأشغال العمومية خصوصا، إضافة إلى نقص مواد البناء خاصة مادة الإسمنت في بعض الأوقات، مما يذبذب مسيرة إنجاز المشاريع التنموية المتعلقة بالبناء خصوصا.
- قلة اليد العاملة المتخصصة و عدم كفاءتها مما يؤثر سلبا على برامج التنمية عل مستوى الولاية كالبنايين مثلا و أصحاب الحرف.
- تأخر صدور بعض الوثائق التي تتعلق بالمشروع المراد إنجازه مما يؤخر المشروع عن ميعاد إنجازه
- مشكل الوعاء العقاري في بعض البلديات و التربة الغير صالحة في بعض البلديات حيث أن مشكل العقار في الجزائر، له تاريخه الممتد من الثورة الزراعية، و طبيعة المجتمع الجزائري الذي يتكون من قبائل، مما يزيد من مشكل العقار.
- العلاقة بين الخزينة العمومية، و المراقب المالي ، الهيئة المشرفة غير محددة بدقة حيث أن العلاقة بين هؤلاء غير واضحة المعالم فتتأخر المشاريع التنموية بسبب تخوف المراقب المالي من الإجراءات الإدارية، مما يؤدي إلى تأخرالإجراءات الإدارية و عدم وصول الملفات التي تتضمن البرامج التنموية الخاصة بالولاية إلى الهيئات الوصية في الوقت المناسب¹.

¹ - مقابلة مع السيد عبد الله منصور، والي ولاية البيض، مرجع سابق

خلاصة الفصل:

في هذا الفصل تطرقنا إلى خطوات العمل الاستراتيجي من أجل تحقيق تنمية بالإضافة إلى مصادر التمويل للتنمية و الآليات التي لها دور كبير في المساهمة في تحقيق الأهداف التي سطرتها ولاية البيض للتحويل من البيئة الرعوية إلى البيئة الصناعية عن طريق خلق استثمارات عمومية وخاصة وتوفير الجيوب العقارية لبناء المصانع من أجل النهوض باقتصاد الولاية وتحقيق التنمية المحلية، ومواكبة عجلة النمو وتوفير فرص العمل لصالح الشباب البطال كما أن للولاية مستقبل واعد في حلقة الاقتصاد، وفي الأخير تطرقنا إلى أهم المعوقات التي تعوق سير عجلة النمو بهذه الولاية تسعى إلى تغيير نمط الحياة الاقتصادية من الطابع الرعوي إلى الطابع الصناعي.

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع دور التخطيط الاستراتيجي في تفعيل التنمية المحلية - دراسة حالة ولاية البيض - تم التوصل إلى النتائج التالية:

أن معظم الدراسات المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي والتنمية المحلية حاولت إيجاد العلاقة بين المفهومين كمحاولة لإيجاد أفضل الطرق لتحقيق التنمية المحلية، فالدولة بشكل عام والولاية بشكل خاص تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية حيث تجعله هدفا من أهدافها الرئيسية.

كما نلمس أن الدولة تسعى لإرساء خطط إستراتيجية حقيقية، والتي تجلت في التأكيد على منح التخطيط الاستراتيجي كل الأهمية التي تمكنه من بلوغ الأهداف المرسومة، ويتجلى ذلك من خلال القوانين التي تسهل سير المشاريع والخطط المبرمجة في تحقيق التنمية المحلية.

إلا أن النقص في الموارد المالية للولاية مما أدى إلى شلل في أجهزتها المحلية التي اتسمت في كثير من الأحيان بعجز في تحويل الاختصاصات المعترف بها نظريا، إلى واقع ملموس.

كما قمنا بمحاولة قياس دور التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر وتحديدًا في ولاية البيض فالملاحظ أن معظم الانجازات التنموية في ولاية البيض كانت انجازات فوقية وقطاعية، حيث لم تحقق الفعالية المرجوة منها، وهذا راجع لعدة أسباب من أهمها نقص الموارد الداخلية للولاية مما يجعلها تعتمد على الإعانات الحكومية وبالتالي التبعية شبه المطلقة بدل اللامركزية المطلقة، إلى جانب أن هناك هفوات في التخطيط في بعض مراحل المشاريع وعدم الوضع في الحسبان المتغيرات البيئية في المحيط.

ومن أهم التوصيات المقترحة من أجل تفعيل دور التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية نذكر منها:

- الاعتماد على الكفاءات الموجودة بالولاية لتسيير عملية التنمية.

- إعطاء التخطيط الاستراتيجي الأهمية الكبرى في تنفيذ المشاريع من اجل تحقيق التنمية المحلية، مع مراعات عاملي الوقت والتكلفة.

- توفير الحوافز المادية والمعنوية لاستقطاب الإطارات والكفاءات المتخصصة في مجال التخطيط الاستراتيجي.

- يجب على الولاية أن تلجأ إلى الاستثمار المنتج للثروة وإيجاد الضمانات لاستقطاب المستثمرين وبذلك خلق موارد جديدة للولاية تقلل من تبعيتها ماليا للدولة.

ومما يعاب في الجزائر بصفة عامة في مجال المشاريع و الاستثمار نقص الرقابة المستمرة و عملية التقييم التي تأخذ مسار المغالطة بين الأطراف الوصية لقضاء المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة و عدم التشديد في عمليات التحقيق و الضرب بيد من حديد على الاعناق مما يفتح مجالاً كبيراً نحو تزايد هذه الانحرافات و عدم المعرفة الجيدة لمظاهر الحياة الاجتماعية للأفراد و تركيبة السكان و فهم البيئة المراد الاستثمار فيها وهو ما جعل جل عمليات التنمية تؤول بالفشل و بالتالي خسارة الموارد المستعملة و هدر للطاقة العامة، بالإضافة الى عدم دراسة النشاط الاقتصادي للمنطقة بحيث انه مايميز المجتمعات المحلية المنعزلة أنها متناسقة و ذات تكامل داخلي و لا بد من معرفة صور الإنتاج الزراعي و الحرفي و الصناعي و التعرف على الوظائف و المهن التي توجد بهذا المجتمع

فهرس المحتويات

المقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

تمهيد

المبحث الأول: ماهية الإستراتيجية

المطلب الأول: تعريف الاستراتيجية

المطلب الثاني: تطور الفكر الاستراتيجي

أولاً: الموازنات / الرقابة

ثانياً: التخطيط طويل المدى

ثالثاً: التخطيط الاستراتيجي

رابعاً: الإدارة الإستراتيجية

المطلب الثالث: شروط جودة ودقة الإستراتيجية

المبحث الثاني: ماهية التخطيط الاستراتيجي

المطلب الأول: مفهوم التخطيط الاستراتيجي

أولاً: تعريف التخطيط الاستراتيجي

ثانياً: خصائص المفكر الاستراتيجي

المطلب الثاني: مفاهيم متعلقة بالتخطيط الاستراتيجي

أولاً: التخطيط والتخطيط الاستراتيجي

ثانياً: التخطيط طويل المدى والتخطيط الاستراتيجي

ثالثاً: التخطيط الاستراتيجي والإدارة الإستراتيجية

رابعاً: القرار الاستراتيجي

المطلب الثالث: خصائص التخطيط الاستراتيجي ومبرراته

أولا: العلاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتخطيط التكتيكي

ثانيا: خصائص التخطيط الاستراتيجي

ثالثا: مبررات التخطيط الاستراتيجي

المطلب الرابع: أهمية التخطيط الاستراتيجي

أولا: مداخل صنع الإستراتيجية

ثانيا: أهمية التخطيط الاستراتيجي

المبحث الثالث: خطوات التخطيط الاستراتيجي

المطلب الأول: صياغة الرسالة والرؤية وتحديد الأهداف الإستراتيجية

أولا: صياغة الرسالة والرؤية الإستراتيجية

ثانيا: صياغة الأهداف الإستراتيجية والغايات

المطلب الثاني: التحليل الاستراتيجي للبيئة الداخلية والخارجية

أولا: تحليل البيئة الخارجية (الفرص والتهديدات)

ثانيا: تحليل البيئة الداخلية (نقاط القوة ونقاط الضعف)

المطلب الثالث: تحديد الخيار الاستراتيجي

أولا: البدائل الإستراتيجية المتاحة أمام المنظمة

ثانيا: المعايير الواجب مراعاتها في اختيار البديل الاستراتيجي

المطلب الرابع: أساليب التحليل الاستراتيجي

أولا: نموذج مجموعة بوستن الاستشارية BCG

ثانيا: نموذج مصفوفة ADL

ثالثا: نموذج جينرال إلكتروك GE

المبحث الرابع: ماهية وأهداف ومقومات التنمية المحلية وأجهزتها

المطلب الأول: مفاهيم التنمية المحلية

المطلب الثاني: أهداف ومقومات التنمية المحلية

أولاً: الاهداف

ثانياً: المقومات

المطلب الثالث: أجهزة التنمية المحلية

أولاً: البرامج التكاملية

ثانياً: البرامج المكيفة

ثالثاً: برامج المشروعات

المطلب الرابع: مراحل التنمية المحلية

خلاصة الفصل

الفصل الثاني: الخطوات الاستراتيجية لتحقيق التنمية المحلية لولاية البيض

المبحث الأول: أساسيات الفعل التنموي والمشاركة فيها

المطلب الأول: التخطيط للتنمية المحلية

أولاً: تعريف التخطيط

ثانياً: أسس التخطيط (المبادئ)

ثالثاً: أنواع التخطيط للتنمية المحلية

المطلب الثاني: مراحل التخطيط

أولاً: المرحلة التمهيديّة للتخطيط

ثانياً: مرحلة إعداد مشروع الخطة

ثالثاً: مرحلة تصميم الإطار النهائي للخطة

رابعاً: مرحلة تنفيذ الخطة

خامساً: مرحلة المتابعة والتقييم

المطلب الثالث: المشاركة في التنمية المحلية

أولاً: تعريف المشاركة في التنمية

ثانياً: أهمية المشاركة في التنمية المحلية

ثالثاً: أنماط المشاركة في التنمية المحلية

رابعاً: عوائق المشاركة في التنمية المحلية

المطلب الرابع: المتابعة وتقييم العملية التنموية

أولاً: المقصود بالمتابعة والتقييم

ثانياً: موضوعات التقييم

ثالثاً: أدوات التقييم

المبحث الثاني: مصادر تمويل التنمية وآليات العمل التنموي المحلي بالبلدية

المطلب الأول: تمويل التنمية المحلية

المطلب الثاني: الآليات القانونية.

الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة.

الثاني: عمل اللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس الشعبي البلدي

ثالثا: عمل لجان الصفقات العمومية بالبلدية.

المطلب الثالث: الآليات المالية.

أولا: الموارد المالية المحلية للبلدية.

ثانيا: الموارد المالية الخارجية للبلدية

المطلب الرابع: الآليات التقنية والفنية

أولا: المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير (PDAU)

ثانيا: مخطط شغل الأراضي

ثالثا: الدراسات التقنية للمشاريع

رابعا: الوعاء العقاري لاستقبال المشاريع التنموية

المبحث الثالث: دور التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية لولاية البيض

المطلب الأول: تعريف بولاية البيض

المطلب الثاني: تاريخ وآثار وتضاريس ولاية البيض

المطلب الثالث: خطوات التخطيط للتنمية في ولاية البيض

المطلب الرابع: البيض، مستقبل واعد في الحلقة الاقتصادية

المطلب الخامس: معوقات التنمية المحلية في ولاية البيض

خلاصة الفصل

الخاتمة

قائمة المراجع

1- الكتب

أ- باللغة العربية

- 1- الأشرم محمد، محاضرات في المجتمع الريفي، سورية، منشورات حلب، 1976.
- 2- البابا، طلال، قضايا التنمية في العالم الثالث، الطبعة الثانية، بيروت، دار الطليعة، مارس 1986، لبنان
- 3- برتران شنايدر، ثورة حفاة الأقدام، الطبعة الأولى، الأردن، منتدى الفكر العربي، عمان.
- 4- جمال الدين محمد مرسي، مصطفى محمود أبو بكر، التفكير الاستراتيجي والإدارة الإستراتيجية (منهج تطبيقي)، الدار الجامعية الإسكندرية، 2002 .
- 5- جمال الدين محمد مرسي وآخرون، التفكير الاستراتيجي والإدارة الإستراتيجية (منهج تطبيقي)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002 .
- 6- الجوهري عبد الهادي وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية (مدخل اسلامي)، القاهرة، مكتبة نهضة الشرق، 1986.
- 7- خالد محمد بن حمدان، وائل صبحي إدريس، الإستراتيجية والتخطيط الإستراتيجي (منهج معاصر)، دار اليازوري الأردن، 2007
- 8- روبرت أ. بنس ديفيد لى، الإدارة الإستراتيجية (بناء المزايا التنافسية)، ترجمة عبد الحكيم الخزامي، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر 2008 .
- 9- زيد منير عبوي، الإدارة الإستراتيجية، دار كنوز المعرفة، الطبعة الأولى، الأردن، 2006 .
- 10- سعد غالب ياسين، الإدارة الاستراتيجية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 11- سعيد عبد الرسول محمد، الصناعات الصغيرة كمدخل لتنمية المجتمع المحلي، الإسكندرية، المكتب العلمي للنشر والتوزيع، 1998.
- 12- سلامة علي إبراهيم، اقتصاديات التنمية، مصر، منشأة المعارف الإسكندرية، 1991.
- 13- السمالوطي نبيل، علم اجتماع التنمية، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978.
- 14- سميرة كامل محمد، التنمية الاجتماعية: مفهومات أساسية-رؤية واقعية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، الإسكندرية، 1984.

- 15- السيد الحسني، التنمية والتخلف دراسة تاريخية بنائية، الطبعة الثالثة، مصر، دار المعارف المصرية، 1985
- 16- شروخ صلاح الدين، علم الاجتماع التربوية، عنابة، دار العلوم، 2004
- 17- صابر محي الدين، قضايا التنمية في المجتمع العربي، تونس، الدار التونسية للنشر، 1983
- 18- صلاح حسن الحسيني، الإدارة الاستراتيجية، داروائل للنشر، عمان، 2000
- 19- عبد الباسط محمد حسن، التنمية الاجتماعية، التنمية الاجتماعية، الطبعة الثانية، القاهرة، دار غريب للطباعة، 1977.
- 20- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الإستراتيجية (لمواجهة تحديات القرن العشرين)، مجموعة النيل العربية للنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 1999.
- 21- عبد السلام أبو قحف، أساسيات الإدارة الإستراتيجية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004/2005
- 22- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001
- 23- عجمية، محمد عبد العزيز وآخرون، مقدمة في التنمية والتخطيط، بيروت، دار النهضة العربية 1983 .
- 24- فلاح حسن الحسيني، إدارة المشروعات الصغيرة، دار الشروق للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2006.
- 25- كاظم نزار الركابي، الإدارة الإستراتيجية (العولمة والمنافسة)، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، الأردن، 2004.
- محمد أحمد عوض، الإدارة الاستراتيجية (الأصول والأسس العلمية)، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 26- محمد عبد الفتاح محمد، الخدمة الاجتماعية في مجال تنمية المجتمع المحلي، الطبعة الأولى، مصر، المكتب العلمي، الإسكندرية، 1995.
- محمود جاسم الصمعي، استراتيجيات التسويق (مدخل كمي تحليلي)، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ط2، 2004
- 27- مصطفى محمود أبو بكر، فهد بن عبد الله النعيم، الإدارة الإستراتيجية جودة التفكير والقرارات في المنظمات المعاصرة، الدار الجامعية الإستراتيجية، 2008/2007.
- 28- ناصر، إبراهيم. علم الاجتماع التربوي، دار الجيل :بيروت، ومكتبة الرائد العلمية، عمان، دون سنة طبع.
- 29- ناصر دادي عدون، الإدارة والتخطيط الإستراتيجي، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية، الجزائر، 2009.

- 30- نبيل محمد مرسي، الإدارة الإستراتيجية، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2003 .
- 31- نبيل مرسي خليل، التخطيط الإستراتيجي، دار المعرفة الجامعية، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 1996 .
- 32- نعمة عباس الخفاجي، الإدارة الإستراتيجية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2004 .
- 33- هواري عادل وآخرون، قضايا التغير والتنمية الاجتماعية، مصر، دار المعرفة الجامعية 1996 .
- 34- هوشيار معروف، التخطيط الإستراتيجي، دار وائل للنشر الطبعة الأولى، عمان، 2009 .
- 35- نور محمد، عبد المنعم، الحضارة والتحضر، الطبعة، الطبعة الأولى، القاهرة، 1970 .
- 36- إبراهيم مذكور، معجم العلوم الاجتماعية، دون طبعة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1975 .

ب) باللغة الاجنبية

- 1) Achevée l'imprimer sur les presses de l'imprimerie centre d'Annaba, septembre 1972.
- 2) Department of economic and socio. Affair in popular participation (in) the crisis on making for development. United Nation N.0Y.1975.
- 3) Finances et comptabilité des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux. J.R. Meunier et B. Sportisse.
- 4) Gerry JOHNSON, hevan scholes, stratégie publi-union, paris, 2000,
- 5) Hachemi Graba, les ressources fiscales des collectivités locales, ENAG, Alger, 2000.
- 6) LORND AHL BENHGT: new cooperatives and local development (. a study) of cases in Jamtland. Sweden) Journal of rural study vol 12No : 2 .1996.
- 7) Saïd Benaïssa, l'aide de l'état aux collectivités locales (Algérie- France - Yougoslavie) ، préface de Mahfoud Ghazali, OPU, Edition: N° 79 of 769, année 1983.
- 8) TUMA. ELIAS-H Institutionalized ob stacles to development. (the case of Egypt) world developpement. printed in Great Britain (UNIVERSITY OF CALIFORNIA). VOL .16. No :10. 1988.
- 9) Voire annexe N° 08 portant, Model fiche calcule N° 06, portant fixation des prévisions de recette Budgétaire
- 10) William M. bvan, dimensions of participation in voluntary association social forces, vol 36 December 1957.

2- المذكرات والدوريات:

- 1- أحمد السعيد، " التخطيط الاستراتيجي وعلاقته بالأداء المؤسسي (دراسة على شركات تكنولوجيا المعلومات بسلطنة عمان)"، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص إدارة أعمال، International Virtual University (U.K)
- 2- براهيمى حياة، " مساهمة في تطبيق أسلوب تحليل محفظة الأعمال في مؤسسة صناعية جزائرية (دراسة حالة مؤسسة عنتر تراد **CONDOR** للالكترونيات بولاية برج بوعريبيج)، رسالة ماجستير غير منشورة في العلوم التجارية، تخصص إستراتيجية، جامعة المسيلة 2007 .
- 3- بن سديرة عمر، " التخطيط الإستراتيجي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر - واقع وآفاق - (دراسة حالة قطاع م ص م بولاية سطيف)، رسالة ماجستير غير منشورة في علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، جامعة سطيف، 2005 / 2006.
- 4- رضوانية رابح، "معوقات التنمية المحلية دراسة ميدانية في ولاية سكيكدة"، رسالة ماجستير قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري قسنطينة، 1999، 1998.
- 5- سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، سنة 2006/2007.
- 6- سلطان محمد رشدي، " التسيير الاستراتيجي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر (حالة م ص م بولاية بسكرة)"، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص علوم تجارية، فرع إستراتيجية، جامعة المسيلة، 2005/2006 -5 سمر رجب عطا الله، "واقع التخطيط الاستراتيجي في قطاع المقاولات (دراسة ميدانية علي)"، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص إدارة أعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، 2005 .
- 7- عزاوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقي الولائي، بحث للحصول على ماجستير الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، ابن عكنون، سنة 1985/1969.
- 8- شيقارة هجيره، الاستراتيجية التنافسية ودورها في أداء المؤسسة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005.
- 9- كباب منال، " دور إستراتيجية الترويج في تحسين القدرة التنافسية للمؤسسة الوطنية) دراسة حالة المؤسسة الوطنية لأجهزة القياس والمراقبة (AMC) سطيف"، مذكرة ماجستير غير منشورة، في علوم التسيير، فرع إستراتيجية السوق في ظل الاقتصاد التنافسي، جامعة المسيلة، 2007 .

10- هلاي الوليد، "الأسس العامة لبناء المزايا التنافسية ودورها في خلق القيمة (دراسة حالة الشركة الجزائرية للهاتف النقال MOBILIS)، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم التجارية، فرع إستراتيجية، جامعة المسيلة 2008 / 2009.

11- مذكرة رقم 03439 المؤرخة في 22 أوت 1998 ، وزارة المالية، المديرية العامة للأموال الوطنية، مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المتضمنة العمليات التقليدية للأملاك الدولة، الترخيص المسبق.

3- محاضرات مدخلات

1- عزوي عبد الرحمن، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، ألقيت لفائدة طلبة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، دفعة 2009/2008.

2- المفتشية العامة لولاية سعيدة، حصيلة الأيام الإعلامية والتكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالولاية، يومي 29/30 جانفي 2008.

4- قائمة الجرائد الرسمية والمجلات:

1- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4 .

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 74-69، إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، العدد 52 السنة الحادية عشرة 1974/07/28 المجلد رقم:2 الجريدة الرسمية.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 266/86 تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعملية، عدد 45، صادرة بتاريخ 05/11/1986.

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 21/90 المحاسبة العمومية عدد 35 صادرة 15/08/1990، الجريدة الرسمية.

5- نافع بشير وآخرون، ((تمويل التنمية المحلية)) مجلة قراءات سياسية، العدد الثالث، مركز دراسات الإسلام والإعلام فلوريدا الولايات المتحدة الأمريكية، 1993.

6- إجراءات منح رخصة البناء، البحوث والدراسات البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9 ، لشهر جويلية 2005.

7- جريدة الوطن، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1994

5- مصنفات إدارية ونشرات داخلية

1- دليل الصفقات العمومية، عرض مقدم من طرف السيد دالي بلغاشم مستشار ومكون، إطار سام في الدولة (سابقا)، خلال اليوم الإعلامي حول تنظيم الصفقات العمومية، المنظم لفائدة إدارات ولاية سعيدة يوم 28 ديسمبر 2010 .

2- Direction générale des impôts, taxe foncière sur les propriétés non bâties, 2000, dépliant N° 15

6- مقالات

1- Chabane Banakezouh, la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme; revue IDARA, N° 2/2001.

7- المقابلات:

- 1- مقابلة مع السيد أحمد موسى، مسؤول فرع المحافظة السامية لتطور السهوب بالبيض، 2017/04/16، على الساعة 11:00 صباحا.
- 2- مقابلة مع السيد بوعزة محمد، رئيس الغرفة الفلاحية بالبيض، يوم 2017/04/16، على الساعة 09:30 صباحا.
- 3- مقابلة مع السيد عبد الله منصور، والي ولاية البيض، يوم 2017/04/13، على الساعة 09:30 صباحا.
- 4- مقابلة مع السيد مصطفى خشبة، مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، 2017/04/16، على الساعة 14:30.

8- دساتير

- 1- دستور 1963، ج ر العدد 64.
- 2- دستور 1976، ج ر العدد 94.
- 3- التعديل الدستوري 1988، ج ر العدد 45.
- 4- دستور 1989، ج ر ج ج العدد 09.
- 5- دستور 1999، ج ر ج ج العدد 76.

6- التعديل الدستوري 2008، ج ر العدد 63.

9- نصوص تشريعية وتنظيمية

أ - نصوص تشريعية (أوامر وقوانين)

1-الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 يناير 1967، المتضمن قانون البلدي، المعدل والمتمم، ج ر العدد 06 لسنة 1967، المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-09، المؤرخ في 04 جويلية 1981، ج ر العدد 27 لسنة 1981.

2-القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر العدد 52 لسنة 1990.

3-القانون رقم 01-21، المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر العدد 79 لسنة 2001.

4-القانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر العدد 51 لسنة 2004.

5- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد 14 لسنة 2006.

6-القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49 لسنة 1990.

7-القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر العدد 35 لسنة 1990.

ب - نصوص تنظيمية:

1-المرسوم رقم 67-143، المؤرخ في 31 جويلية 1967، المتعلق باقتطاع من إيرادات قسم التسيير، ج ر العدد سنة 1967.

2-مرسوم رقم 71-179، المؤرخ في 30 جوان 1971، المتضمن تحديد كفاءات تأسيس وتنظيم المؤسسة العمومية البلدية، ج ر ج ج عدد 56، سنة 1971.

قائمة المراجع

- 3-المرسوم رقم 73 - 134، المؤرخ في 09 أوت 1973، المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر العدد 67 لسنة، 1973.
- 4-المرسوم رقم 83 - 200، المؤرخ في 19 مارس 1983، المتضمن المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج ر العدد 12 لسنة، 1983.
- 5-المرسوم رقم 85 - 14، المؤرخ في 26 جانفي 1985، يحدد شروط تخفيض أماكن التخميم واستغلالها، ج ر العدد 08 لسنة، 1973.
- 6-المرسوم رقم 86 - 266، المؤرخ في 04 أوت 1986، المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر العدد 45 لسنة، 1986.
- 7-المرسوم رقم 91 - 129، المؤرخ في 11 ماي 1991، المتضمن تنظيم الصلاحيات وتسيير المصالح الخارجية للخزينة، سنة 1991.
- 8-المرسوم رقم 91 - 305، المؤرخ في 24 أوت 1991، المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر العدد 67 لسنة 1973.
- 9-المرسوم الرئاسي رقم 02 - 250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر العدد 52 لسنة 2002.
- 10-المرسوم الرئاسي رقم 03 - 301، المؤرخ في 11 سبتمبر 2003، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر العدد 55 لسنة 2003.
- 11-المرسوم الرئاسي رقم 08 - 338، المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، ج ر العدد 62 لسنة 2008.
- 12-المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر العدد 58 لسنة، 2010.
- 13-المرسوم التنفيذي رقم 90 - 230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر العدد 41 لسنة، 1990.
- 14-المرسوم التنفيذي رقم 91 - 178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ج ر العدد 26 لسنة، 1991.
- 15-المرسوم التنفيذي رقم 91 - 454، المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها، سنة 1991.
- 16-المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية وهيكلها، ج ر العدد 84 لسنة 1994.

- 17-المرسوم التنفيذي رقم 97 - 216، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة للولاية، ج ر العدد 84 لسنة 1994.
- 18-المرسوم التنفيذي رقم 10 - 20، المؤرخ في 12 يناير 2010، المتضمن تنظيم اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها، ج ر العدد 04 لسنة 2010.
- 10- قرارات وزارية مشتركة:**

1-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 8 جويلية 1986، يتضمن المصادقة على دفتر الأعباء لفائدة المذابح والمساح البلدية.

2-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 جوان 1989، المتضمن مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لتشجيع مبادرات الشباب والممارسات الرياضة.

11- تعليمات:

- 1- التعليمات رقم C1 المؤرخة في 01 جويلية 1971، وزير المالية، المتعلقة بتحديد طريقة مسك المحاسبة.
- 2- التعليمات رقم 01 المؤرخة في 19 أفريل 2010، الوزير الأول للحكومة الجزائرية، المتعلقة باقتطاع الأراضي الفلاحية لحاجيات أساسية مرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية.
- 3- تعليمات السيد وزير السكن والعمران رقم 1000، المؤرخة في 10 سبتمبر 2009، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام القانون رقم 08 - 15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر ج العدد 44 لسنة 2008.
- 4- التعليمات رقم 1768، بتاريخ 17 ديسمبر 2009، وزير المالية، المتعلقة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98 - 227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج العدد 51 لسنة 1998.
- 5- تعليمات وزارة الداخلية رقم 111 المؤرخة في 01 فبراير 1993، المتعلقة بتسيير، تامين وصيانة أملاك الجماعات المحلية.
- 6- التعليمات الرئاسية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.
- 7- تعليمات السيد الوزير الأول رقم 259/306 المؤرخة في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المنبثقة (التعليمات) عن المجلس الوزاري المشترك الذي عقد يوم 03 جانفي 2011، خصص لدراسة مشروع النظام الداخلي النموذجي للجان الصفقات العمومية.

12- منشورات

- 1- منشور وزير الداخلية رقم 842 المؤرخ في 07 سبتمبر 1994 ، المتعلق بامتياز وتأجير المرافق العمومية المحلية.
- 2- منشور وزير الداخلية رقم 419 المؤرخ في 02 سبتمبر 1997 المتضمن إعادة ترمين أملاك الجماعات المحلية.
- 3- منشور وزارة المالية رقم 1185 المؤرخ في 27 فبراير 1984 المتعلق بجرد الأملاك العقارية المنقولة.
- 4- منشور وزارة الداخلية رقم 75 المؤرخ في 17 جانفي 1995 ، المتضمن تمويل وصيانة المؤسسات التعليمية من طرف البلدية.

الملخص

يعد التخطيط الاستراتيجي مطلب أساسي لتحقيق التنمية المحلية، فهو عملية تنسيق بين الموارد المتاحة والفرص المتاحة على المدى الطويل لبلوغ الأهداف المطلوبة، ويفسر أيضا على أنه التفكير المسبق لما يجب عمله خلال الفترة القادمة، ويمكن القول إنه من دون تخطيط استراتيجي فان الدولة تسير باتجاه غير معروف مستقبل غير مرئي، فتتفاقم المشكلات والاختلالات وتهدر الثروات والطاقات ولا تحقق أي نتائج ومنه انعدام التنمية المحلية و عدم مواكبة العالم و الاعتماد على الغير في تلبية الحاجيات الضرورية للأفراد، فهو الذي يمنح مشاريع التنمية الانسجام و الاتجاه المحدد و يساعد على اختيار المشاريع ذات الجودة مع مراعاة عاملي الوقت و التكلفة و التطرق الى نقاط القوة و الضعف في كلا المحيطين، بالإضافة الى الأشخاص ذوي الكفاءة و الخبرة العلية في هذا المجال، لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف المسؤولين والحصول على تنمية محلية ذات فعالية تغطي مختلف المتطلبات، كما انه يحدد مختلف العوائق و الاختلالات التي تعرقل حركة عجلة التنمية، و التي لا بد من تعديلها و تصحيحها، و هو ما تم الوقوف عليه من خلال دراسة واقع التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية لولاية البيض، و تحديد أهم المعوقات التي جعلت الولاية غير معنية بمشاريع التنمية المحلية و غير قادرة على تجسيدها على الواقع مع الإمكانيات التي تتمتع بها الولاية، بحيث لوحظ غياب شبه تام لعملية التخطيط الاستراتيجي في التسيير.

الكلمات المفتاحية: التخطيط الاستراتيجي، الاختيار الاستراتيجي، التنمية المحلية، التخطيط للتنمية المحلية، المشاركة في التنمية المحلية، التنمية لولاية البيض.

Résumé

Strategic planning is an essential demand to achieve local growth
It is process of coordination of available resources and
opportunities in the long-term to achieve the desired goals so that
the meaning of planning is thinking before what needed to be
done during the coming period depending on the resources and

opportunities and it can be said that without careful strategic planning the country is moving towards unknown ways and invisible future so the problems and imbalances are aggravating wealth and energies are wasted what leads to failing in achieving any results or local development and not to keep up with the word and rely on others to meet the essential needs of indivisible. It is the one that gives the projects of development the harmony and specific direction and help to select high qualified projects taking into account two essential time and cost focusing on the strengths and weaknesses point in both sides. As well as people with abilities and precious competences in this field to achieve planning goals from the responsables to obtain effective local development covering requirements of development and needs, strategic planning in the local development of the state of EL bayadhe and determine the most important obstacles that have made the state not interested in local development and unable to realize project in reality, with the potential of the state, so that it was observed almost completed absence of strategic planning process.

Key words

Strategic planning, strategic selection, local development, planning for development, participation in local development, development in the state of EL bayadhe.