جامعة 8 ماي 1945 قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

وبمساهمة Fondation Hanns-Seidel

تنظم ملتقا دوليا حـول

الدولة الاقليمية: اللامركزية و الحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية

"Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale : L'expérience des pays du Maghreb"

الدكتور ناجي عبد النور

جامعة عنابة

مداخلة بعنوان

أهمية الشراكة في تفعيل دور الفاعلين في التنمية المحلية الجزائرية

فعاليات الملتقى يومي 27 و28 أفريل 2015

مجمع هيليو بوليس قالمة

الموقع الإلكتروني للجامعة

www.univ-guelma.dz

العنوان

ص ب 401 جامعة قالمة 24000

السنة الجامعية 2014-2015

الأستاذ الدكتور : ناجي عبد النور

الدرجة العلمية :استاذ التعليم العالي (بروفسور)

قسم العلوم السياسية– جامعة باجي مختار– عنابة–الجزائر

البريد الإلكتروني: nadjiabdenour@yahoo.fr

ورقة بحثية مقدمة إلى:

الملتقى الدولي حول " الدولة الاقليمية ،اللامركزية والحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8ماي 1945

عنوان الورقة البحثية:

أهمية الشراكة في تفعيل دور الفاعلين في التنمية المحلية الجزائرية

طرح الموضوع :

اصبحت الشراكة "Partenariat" من أهم المفاهيم الاكثر تداولا في الحقول المعرفية الاقتصادية والسياسية والقانونية،وحضي المفهوم باهتمام الباحثين ، واعتبر من أهم الركائز التي تحقق التنمية المحلية كمقدمة لتحقيق التنمية الشاملة. وفي ظل التحولات الاقتصادية و الاجتماعية على الساحة الوطنية والدولية لم يبق للجماعات المحلية القدرة التأقلم مع الأوضاع السائدة نتيجة كثرة الاحتجاجات وتعدد المطالب ، وعدم القدرة على مواجهة التحديات والتغيرات التي تطرأ عليها وعليه اصبح الدافع الى الشراكة ضرويا لتنشيط الاستثمار المحلي وتعبئة الموارد المحلية ويجاد الحل الأنجح لمشاكل الجماعات المحلية الداخلية و مواجهة التحديات والتغيرات التي تطرأ عليها.

انطلاقا مما سبق ستحاول هذه الدراسة أن تتناول آفاق الشراكة بين الفواعل الاساسية للتنمية المحلية من خلال الإجابة عن جملة أسئلة يمكن ان تكون ضرورة لتحقيق تفاعل أفضل بين المتدخلين في التنمية المحلية.

– أسئلة الدراسة :

– ما هي الشراكة وأنواعها وأطرافها ، ولماذا الحديث عن الشراكة بين الجماعات المحلية و القطاع الخاص والمجتمع المدني؟

– ما أهمية الشراكة في مجال التنمية المحلية ؟

– ما هي آفاق الشراكة في القانون البلدي وهل يشجع النظام المحلي في الجزائر القطاع الخاص و تنظيمات المجتمع المدني والمواطن المحلي على المشاركة في وضع خطط التنمية المحلية؟

– ما السبل لتجاوز معوقات الشراكة بين فواعل التنمية المحلية في الجزائر؟

خطة الدراسة :

اولا: الاطار المفاهيمي (تعريف الشراكة وانواعها، التنمية المحلية..)

ثانيا: ضروريات واهمية الشراكة في التنمية المحلية.

ثالثا: الدور التنموي للفاعلين المحليين (شركاء التنمية المحلية).

رابعا: آفاق الشراكة في التشريعات المحلية الجزائرية وكيفية تفعيلها.

اولا : الاطار المفاهيمي (تعريف الشراكة وانواعها، التنمية المحلية..)

ا- تعريف الشراكة وأنواعها:

1. مفهوم الشراكة

- تدل الشراكة سواء في اللغة العربية أو الفرنسية على التعاون والتشارك والتفاعل التواصلي والمساعدة وتبادل المصالح والمنافع المادية والمعنوية .

- الشراكة في الاصطلاح هي"عملية تواصلية تمكن الفواعل المعنية من توظيف إمكانياتهم ومؤهلاتهم واختصاصاتهم في تحقيق احتياجاتهم وأهدافهم والتزاماتهم وتؤدي إلى قرارات وسياسات مركزة .

ولتحقيق النتائج والاهداف يتطلب بناء استراتيجية مدمجة و برنامج عمل تشاركي و اتفاقيات الشراكة قائم على حسيس الشركاء بأهمية الشراكة، ودورها في تقوية قدرات الفاعلين والمتدخلين في الشأن المحلي.

2. انواع الشراكة : يمكن تحديد أربعة أنواع من الشراكة التي يمكن تأسيسها محلياً عند تخطيط المشاريع المحلية وهي :

- **النوع الأول هو الشراكة بين السلطات المحلية والمواطن : قائم على** تنمية الوعي بأهمية المبادرة الفردية والمشاركة السياسية و الاجتماعية مع الحصول على الدعم الذي تحتاج إليه المشاريع المجتمعية التي يتقدم بها المواطنين. فهو يشمل الشخصيات المرجعية الذين يستطيعون تيسير الجهود المخطط لها، وتقديم الخبرة و المشورة.

– **النوع الثاني هو الشراكة بين السلطات المحلية** والمنظمات غير حكومية و مع الهيئات الاجتماعية المتخصصة التي تتعامل مع مشكلات المجتمع موضع الاهتمام.

– **النوع الثالث هو الشراكة بين السلطات المحلية** وسائل الإعلام المحلية، كالصحافة والإذاعة والمثقفين، بإشراكهم في تخطيط وتنفيذ النشاطات العلمية و الثقافية والفنية.

– **النوع الرابع هو الشراكة بين السلطات المحلية والقطاع الخاص.**

2. الشراكة والحكم الراشد :

– في إطار الحديث عن **الحكم الراشد** ، برز مفهوم الشراكة كمؤشر هام لتحقيق التنمية المستديمة، حيث يعرف هذا المفهوم على أنه التفاعل بين ثلاث مكونات أساسية هي الحكومة(القطاع المحلي)، القطاع الخاص والمجتمع المدني هدفه تحقيق التنمية المستديمة. – – كما تعد الشراكة توجها تنمويا يقوم على أساس التكاملية والتكافئية بين الأدوار التي تقوم بها كل من الحكومة و القطاع الخاص و المجتمع المدني، حيث تقوم الحكومة (الهيئات المحلية) بتهيئة البيئة السياسية والقانونية المساعدة على عمل الأطراف الأخرى لمضمون الشراكة، بينما يهيئ المجتمع المدني للتفاعل السياسي والاجتماعي بتسخير الجماعات للمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ويقدم النصائح و الاستشارات للأطراف الأخرى، في حين يعمل القطاع الخاص على تحريك العملية التنموية وخلق فرص العمل وتحقيق الدخل لأفراد المجتمع.

ب– تعريف التنمية المحلية:

1. تعريف التنمية المحلية:

هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها تعريف محي الدين صابر الذي يعتبرها " مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون

ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا." (1).

وهناك من يعرفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة ((2).

التنمية المحلية فى الاصل حركة شعبية واعية ومخططة تهدف الى رفع مستوى معيشة السكان المحليين فى منظومة متكاملة مع السياسات العامة للحكومة المركزية.

التنمية المحلية هي مجموعة السياسيات و المشروعات و البرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود و مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات و ذلك بتحسين نظام الدخول و هي عملية شاملة فهي و أن كانت تبدو عملية اقتصادية إلا أن هدفها في نهاية المطاف هدف اجتماعي . هذا و يلاحظ أن مفاهيم التنمية المحلية و التنمية الريفية تستخدم بمعنى واحد .

2. عناصر التنمية المحلية : يمكن تلخيص مفهوم التنمية المحلية في أربعة عناصر أساسية هي :

– الشمول : بمعنى أن التنمية المتكاملة يجب أن تغطى برامجها كافة مجالات احتياجات المجتمع الصحية والاقتصادية والتعليمية والأسرية والترويحية والعمرانية .. الخ، ولجميع فئات المجتمع من رجال ونساء وأطفال وشباب وكبار ... الخ .

– التوازن : لا يعنى التوازن إهمال جانب من جوانب مجالات أو برامج التنمية المحلية وإلا انتفى شرط الشمول ، وإنما يعنى تحديد معدلات الاستثمار في كل مجال بالنسب الملائمة ، حيث قد يقضى الأمر في ظروف ما زيادة جرعة الخدمات التعليمية أو الصحية أو الاقتصادية أو المرتبطة بالطفل .. الخ ،

---

(1) عبد المطلب عبد المجيد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية** ، الإسكندرية : الدار الجامعية 2001 ص84

(2) الطيب ماتلو ، **التنمية المحلية آفاق ومعاينات** ، **مجلة الفكر البرلماني** ، الجزائر ، العدد الرابع أكتوبر 2003، ص127

ثانيا : ضروريات وأهمية الشراكة في التنمية المحلية .

ا- ضروريات الشراكة في التنمية المحلية .

الأسباب الداعية للأخذ بنظام الشراكة في التنمية المحلية ما يلي :

1- تزايد مهام الدولة: عندما كان نشاط الدولة محدودا كان من اليسير على الحكومة أداء خدمتها في جميع أرجاء حارسة تهتم فقط بقطاع الأمن والدفاع والقضاء إلى دولة متدخلة تعتني بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها فإن هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها وعلى رأسها تأتي الإدارة المحلية.

2- التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة: تختلف أجزاء إقليم الدولة الواحدة من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية، وهناك القريبة من العاصمة. كما تختلف من حيث التعداد السكاني فهناك المدن المكتظة بالسكان وهناك القليلة السكان وهناك لها إمكانية سياحية ،أن هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم، ذلك انه لا يمكن أن نتصور تسيير كل المناطق على اختلاف عواملها وإمكاناتها وموقعها ومشاكلها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة. في ظل اختلاف مشاكل الصحة والنقل والتعليم والفلاحة والري وغيرها من منطق إلى أخرى مما يوجب تسير محليا

3. تجسيد الديمقراطية: تعتبر الإدارة المحلية صورة من صور التسيير الذاتي ووسيلة فعالة لاشتراك أفراد الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة وهي علامات الديمقراطية في نظام الحكم.

ب- وأهمية الشراكة في التنمية المحلية .

يمكن رصد اهمية الشراكة في التنمية المحلية في النقاط التالية :

1. ضمان مشاركة فاعلة لتنظيمات المجتمع المدني بكافة فئاته بما فيها لجان الاحياء في مشاريع التنمية المحلية.

2. التمكن من استغلال قدرات وامكانيات الجماعات المحلية مع امكانية البحث عن طاقات جديدة غير متوفرة في محيطها الداخلي .

3. خلق تواصل بين الجمعيات والفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين والمجالس المنتخبة.

4. الحد من تداخل وتنازع الاختصاصات بين الفاعلين: فالشراكة تساهم في تجميع الجهود بين الأطراف المعنية لإنجاح المشاريع والحد من إعاقة إنجازها وتداخل الاختصاصات والتنازع بين الأطراف

ثالثا : الدور التنموي للفاعلين المحليين (شركاء التنمية المحلية).(3)

1. دور السلطات المحلية :

في سعييها الى تحقيق التنمية المحلية اصبحت الوحدات المحلية تقوم بمجموعة من الادوار والوظائف في مجالات توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات ، والمشاركة في صنع السياسات العامة ، وتنمية وتدريب الموارد البشرية و حماية البيئة من التلوث .هذا بالاضافة الى تقديم الخدمات العامة من الرعاية الصحية الى التعليم.

2. المواطن المحلي :

يعتبر فاعل أساسي تقوم عليه السياسة العامة المحلية، فالمواطن مستهلك، وهو نواة الجمعية وهيئات المجتمع المدني، ونواة لقطاع الخاص، به وله تقوم السياسة العامة المركزية ثم المحلية، مشاركة المواطن المحلي يشكل لركن الاهم في الادارة المحلية هو الافراد او الشعب الذي يسكن الاقليم ولا يمكن ان تقوم ادارة محلية بدونه فالمشاركة المحلية هي غاية نظام

1- 3) انظر : ناجي عبد النور. **الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل الحوكمة** . الجزائر: مديرية النشر لجامعة باجي مختار– عنابة – 2010 .

الادارة المحلية وتمثل المشاركة المحلية وسيله للتنشئة السياسية للفرد وكذلك التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتسبب كذلك رفع الكفاءة الاداء الاداري وتودي كذلك المشاركة الى الانصهار القومي والحفاظ على الكيان

3. دور المجتمع المدني.

يقصد بالمجتمع المدني التنظيمات التطوعية الحرة التي تنشا وتعمل باستقلالية عن الدولة، وذلك بهدف تحقيق المصالح المادية و المعنوية لاعضائها بالاعتماد على الاساليب السلمية، وفي اطار الالتزام بقيم التعددية و التسامح و التنافس السلمي. (4) أصبح للمجتمع المدني دورا هاما في التنمية، و يرجع ازدياد قوة المجتمع المدني إلى انتشار النظام الديمقراطي و العولمة، ذلك إلى جانب عدم قدرة الدولة وحدها على سد احتياجات المجتمع مما أسفر عن ظهور أهمية المجتمع المدني أو القطاع الثالث في المشاركة الفعلية في العملية التنموية، لقد أصبحت منظمات المجتمع المدني شريكا اقتصاديا واجتماعيا هاما للدول على اختلاف أنظمتها، تؤدي منظمات المجتمع المدني دورا مهما ولاغنى عنه في التنمية المحلية و ذلك من خلال مساعدة الحكومة المحلية عن طريق العمل المباشر معها او تقديم التمويل المالي او تقديم شكل افضل من الخدمات لفئات المواطنين .

أصبح المجتمع المدني فاعلا أساسيا في النهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية، خاصة بعد فشل المبادرات الفوقية والقطاعية من طرف الدولة، إذ تصاغ المخططات و البرامج في المركز وتطبق على المستوى المحلي دون معرفة مسبقة بحاجيات ومتطلبات الساكنة المحلية. أيضا هناك عامل أساسي، كرس بدوره أهمية المجتمع المدني في التنمية المحلية، وهو دور المنظمات الدولية التي بدأت تضع الثقة أكثر في الجمعيات لتصريف المساعدات الاجتماعية. أضف إلى ذلك احتكاك المجتمع المدني بالواقع الأمر الذي يؤهله أكثر للقيام بأدوار تنموية تتلاءم و حاجيات الساكنة المحلية.

. وتتحقق مشاركة الفرد في عملية التنمية من خلال حقه في اختيار ممثليه ومساهمته الفعلية في تدبير الشأن العام المحلي

---

(4) حسين توفيق ،**الدولة و التنمية في مصر.(الجوانب السياسية : دراسة مقارنة)** ، القاهرة :مركز دراسات وبحوث التنمية 200، ص ص 50/51

4. دور القطاع الخاص.

نتيجة الاصلاح الاقتصادي و سيادة مفاهيم الحكم الراشد المبني على الشراكة بين القطاعات ، وتجسيد مدخل الحوكمة في الادارة العامة ، بدا الاهتمام بالقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي و التنمية المحلية من خلال المساهمة في الاستثمارات الخاصة و تحسين الكفاءة الاقتصادية وتوظيف الخبرات في تطبيق النظريات الادارية و الاقتصادية و المساهمة في تقديم الخدمات في اطار التعاقد مع الوحدات المحلية تتمثل ، لقد ظهرت الحاجة الى القطاع الخاص بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير. وبالتالي تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من أجل تدبير المرافق العامة المحلية، وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو شركات الاقتصاد المختلط أو التدبير المفوض أو عقود الامتياز... وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة المحلية. إضافة إلى أن تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص يعتبر أكثر فعالية من الناحية الاقتصادية. مما يدعو إلى البحث المستمر عن ملائمة وفعالية السياسات التنموية المحلية وضرورة توضيح التزامات الفاعلين وعقلنة التدبير.

وقد اعتمدت الجزائر تجربة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تعتبر جيلا جديدا من المؤسسات التي تواجه تحدي المساهمة في رفع نسبة النمو الاقتصادي، وتنظّم مساهمتها القانونية كشريك في العملية .

رابعا : آفاق الشراكة في التشريعات المحلية الجزائرية وكيفية تفعيلها.

يتم التطرق الى المنظومة القانونية للشراكة و التعاون في الجماعات المحلية في قانون البلدية و الولاية ، وتحليل مواد النصوص القانونية التي تركز على التعاون والشراكة العمودية و الافقية التي تشمل البلديات مع بعضها او الولايات وحتى بين البلديات و الولايات الحدودية لتحقيق التنمية في المناطق الحدودية ،كذلك يتناول هذ الفصل بالدراسة و التحليل العلاقات والشراكة الخارجية وهناك نمادج انخرطت فيه االادارة المحلية الجزائرية.

الخاتمة

يستخلص مما سبق ان هناك الحاجة ماسة للجماعات المحلية الجزائرية إلى الشراكة لرفع معدلات النمو لديها واستغلال موادها المتاحة والعاطلة وطاقاتها الإنتاجية وتغطية عجزها المالي مما ينمي عملية التسويق الاستثمار المنتج عن طريق سن قوانين خاصة بالشراكة وبناء استراتيجية تتعلق بها في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية و السياسية.