



جامعة الجزائر 3

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية



الموضوع:

تمويل التنمية المحلية وخيارات المستقبل رؤية استشرافية

أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية
تخصص اقتصاد الخدمات

إشراف الأستاذ:
د. بن ناصر عبد الحميد

إعداد الطالبة:
بوطاعة وسيلة

أعضاء لجنة المناقشة

الرقم	الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة	الجامعة
1	محمد حداد	أستاذ	رئيسا	جامعة الجزائر 03
2	بن ناصر عبد الحميد	أستاذ محاضر - أ.	مقررا	جامعة الجزائر 03
3	جنيد مراد	أستاذ	عضوا	جامعة الجزائر 03
4	حمادي خديجة	أستاذ	عضوا	جامعة البويرة
5	غويبي العربي	أستاذ	عضوا	جامعة التكوين المتواصل
6	خميسي فايدي	أستاذ	عضوا	جامعة برج بوعريج

السنة الجامعية: 2023/2022

شكر وتقدير

الحمد لله على مواهبه التي لا نحصيها عددا، ولا نعرف لها أمدا،
حمدا نبليغ به رضاه، ونستدر به نعماه. وله الشكر على منائحه التي أولاهها ابتداء،
ووعده على شكرها جزاء، شكرا نبليغ به من جهدنا عندا،
ونرتين به ذخرا وأجرا.
نحمد الله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا البحث
امتناني الكبير والتقدير للأستاذ الدكتور "محمد حداد"
جزيل الشكر والتقدير للمشرف الأستاذ "بن ناصر عبد الحميد"
شكرا على كل ما قدمتماه لي من التوجيهات والمعلومات القيمة التي ساهمت في إثراء
موضوع البحث في جوانبه المختلفة طيلة مدة الدراسة.
كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة الموقرة.
والشكر الجزيل لأساتذة وإطارات جامعة الجزائر 03 وخارجها.
إلى كل من ساهم وقدم المساعدة من قريب وبعيد.

إهداء

أشكر الله وأحمده على رحمته الواسعة أن جعلني ممن رزقهم نعمة العلم واختارهم للسهر على طلبه، وإلى من أعلى شأنهما سبحانه وتعالى "اشْكُرْ لِي وَلِوَالِدَيْكَ "

أهدي هذه الثمرة لمن زرع في نفسي بذور العلم والعمل منذ طفولتي إلى غاية اليوم، إلى من حرصا على أن استمر نحو هدفي لغاية تحقيقه "لأمي وأبي" حفظكما الله ودمتم لنا داعمين، من أجل أن أرد جميل عطائكم وفضلكم وحسن تربيتم لي أهدي لكما عملي هذا.

إلى قرة عيني ومن علمني علوشأن والدي أكثر بعد أن وهبني إياه الله عز وجل " لك ابني"، هذا العمل أن يكون دافعا لك حتى تكون أفضل مني.

إلى الأخ الذي لم يلد له والداي، هبة الله في صدقه وعطف قبله "زوجي الكريم".

"أخواتي العزيزات" أنتن ذاخرتي عند تعبي ومصدر قوتي عند سؤالي أشكركن على دعمكن لي.

إلى عائلتي الكبيرة، الشكر الجزيل على الدعم الكبير.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

..... كلمة شكر وتقدير

..... فهرس المحتويات:

..... قائمة الجداول

..... قائمة الأشكال

..... قائمة الملاحق

مقدمة عامة

أ..... تمهيد

ج..... أولا: إشكالية البحث

د..... ثانيا- أسباب اختيار الموضوع

ه..... ثالثا- أهمية البحث:

ه..... رابعا- أهداف البحث:

و..... خامسا: منهج البحث وأدواته

و..... سادسا: مجال وحدود البحث

و..... سابعا: الدراسات السابقة

ح..... ثامنا: هيكل البحث

الفصل الأول:

أهمية التمويل في ترقية التنمية المحلية والاقتصاد المحلي

3..... تمهيد:

4..... المبحث الأول: التنمية المحلية أبعادها واستراتيجياتها

4..... المطلب الأول: التنمية المحلية، مفهوم وفاعلون

4..... الفرع الأول: التنمية والتنمية المحلية

11..... الفرع الثاني: الأطراف الفاعلة في التنمية المحلية

12..... المطلب الثاني: محددات وأبعاد التنمية المحلية

12..... الفرع الأول: محددات التنمية المحلية

13..... الفرع الثاني: أبعاد التنمية المحلية

14..... المطلب الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية

14..... الفرع الأول: عمليات وديناميكيات اللامركزية كاستراتيجية للتنمية المحلية

18..... الفرع الثاني: استراتيجية تشاركية في صناعة التنمية المحلية

20..... المبحث الثاني: مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر

المطلب الأول: دعم الإدارة المحلية قاعدة للتنمية المحلية الاقتصادية.....	20
الفرع الأول: الإدارة المحلية ومقوماتها.....	20
الفرع الثاني: الجماعات المحلية صورة لتجسيد اللامركزية في الجزائر.....	24
المطلب الثاني: تعبئة الموارد المالية المحلية في الجزائر.....	31
الفرع الأول: مفهوم التمويل المحلي.....	31
الفرع الثاني: مالية الجماعات الإقليمية.....	32
المطلب الثالث: تحديات نجاعة تمويل التنمية المحلية في الجزائر.....	39
الفرع الأول: التحديات التنظيمية والتهرب الضريبي.....	40
الفرع الثاني: الفساد الإداري وتداعياته على تحقيق التنمية المحلية.....	43
المبحث الثالث: السياسات العمومية المحلية ومداخل تطبيق الحوكمة المحلية.....	47
المطلب الأول: ماهية الحوكمة المحلية.....	47
الفرع الأول: مفهوم الحوكمة.....	47
الفرع الثاني: الحوكمة في الجزائر بين الضعف والانسداد المؤسسي.....	51
المطلب الثاني: تنفيذ السياسات العمومية المحلية.....	53
الفرع الأول: السياسات العمومية المحلية ومراحلها.....	53
المطلب الثالث: تطبيق الحوكمة الرشيدة على تنفيذ السياسات العمومية المحلية.....	58
خلاصة الفصل:	61

الفصل الثاني

تشخيص واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)

تمهيد:	63
المبحث الأول: محركات اقتصادية لتفعيل التنمية المحلية.....	64
المطلب الأول: تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص للنهوض بالتنمية المحلية.....	64
الفرع الأول: نشأة وتطور الشراكة بين القطاع العام والخاص.....	64
الفرع الثاني: استراتيجيات تمويل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.....	76
المطلب الثاني: تكييف آليات القطاع المالي والخدمات نحو تمويل المشاريع التنموية المحلية.....	80
الفرع الأول: التمويل المصرفي كألية تمويل للاستثمار المحلي.....	80
الفرع الثاني: دور التمويل الإسلامي في تحقيق التنمية المحلية.....	83
المطلب الثالث: تكييف سياسة المالية العامة نحو تعزيز التنمية المحلية.....	89
الفرع الأول: ترشيد الإنفاق.....	90
الفرع الثاني: اصلاح السياسة الضريبية لتعزيز الموارد المحلية.....	93
الفرع الثالث: رقمته المالية العامة سبيل لتسريع وتيرة التنمية المحلية.....	97

101.....	المبحث الثاني: تحليل السياسة المالية العامة في الجزائر (2000-2020)
101.....	المطلب الأول: تطور ميزانية الدولة خلال الفترة 2000-2020
101.....	الفرع الأول: تطور الانفاق العمومي خلال الفترة 2000-2020
104.....	الفرع الثاني: تطور الإيرادات العمومية خلال الفترة 2000-2020
105.....	المطلب الثاني: تشخيص امكانات الخزينة العمومية (2000-2020)
105.....	الفرع الأول: رصيد الميزانية
107.....	الفرع الثاني: آليات تمويل عجز الخزينة العمومية
109.....	المبحث الثالث: واقع اهم المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المحددة للتنمية المحلية في الجزائر
109.....	المطلب الأول: الشبكة المصرفية في الجزائر
109.....	الفرع الأول: النظام المصرفي في الجزائر
111.....	الفرع الثاني: سوق راس المال وتنشيط التنمية
113.....	المطلب الثاني: الإطار القانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر
113.....	الفرع الأول: تجربة الجزائر في الشراكة بين القطاعين العام والخاص
115.....	الفرع الثاني: التحديات التي تواجه الشراكة عام خاص في الجزائر
117.....	المطلب الثالث: توفير مناخ الاعمال ومؤشر رأس المال البشري
117.....	الفرع الأول: مناخ الأعمال
119.....	الفرع الثاني: رأس المال البشري
120.....	الفرع الثالث: مؤشر راس المال البشري في الجزائر
123.....	خلاصة الفصل:

الفصل الثالث

دراسة استشرافية لخيارات التمويل من اجل تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

125.....	تمهيد:
126.....	المبحث الأول: الدراسات الاستشرافية
126.....	المطلب الأول: النسق المفاهيمي للاستشراف
126.....	الفرع الأول: نشأة الدراسات الاستشرافية وتطورها
129.....	الفرع الثاني: مفهوم الدراسات الاستشرافية
132.....	المطلب الثاني: مناهج ومراحل الدراسات الاستشرافية
132.....	الفرع الأول: مناهج الدراسات الاستشرافية وتقنياتها
134.....	الفرع الثاني: مراحل بناء السيناريوهات
140.....	المبحث الثاني: التحليل المرفولوجي واحتمالية السيناريوهات

140.....	المطلب الأول: التحليل المرفولوجي.....
147.....	المطلب الثاني: وصف طرق التأثير المتقاطع Smic-Prob-Expert.....
151.....	المبحث الثالث: تطبيق التحليل المورفولوجي وبناء سيناريوهات تمويل التنمية المحلية.....
151.....	المطلب الاول: توقعات الخبراء لأليات تمويل التنمية المحلية.....
151.....	الفرع الأول: خصائص الخبراء.....
152.....	الفرع الثاني: تحديد السياسات المؤثرة في تمويل التنمية المحلية في الجزائر.....
153.....	المطلب الثاني: الحقل المرفولوجي واعداد السيناريوهات.....
153.....	الفرع الأول: تشكيل الحقل المرفولوجي لمكونات النظام وإعداد السيناريوهات الجزئية.....
154.....	الفرع الثاني: احتمالية السيناريوهات الجزئية.....
163.....	المطلب الثالث: إعداد السيناريوهات الكلية والتعرف على السيناريو المرجعي.....
168.....	خلاصة:.....
169.....	خاتمة عامة.....
170.....	الخاتمة:.....
172.....	النتائج المتوصل إليها:.....
177.....	قائمة المصادر والمراجع.....
186.....	الملاحق.....

قائمة الجداول

74	الجدول رقم 1: مزايا وعيوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص.....
103	الجدول رقم 2: معدل النمو السنوي المتوسط لمكونات الموازنة خلال مخططات التنمية.....
108	الجدول رقم 3: تطور تمويل صندوق ضبط الإيرادات لعجز الخزينة.....
110	الجدول رقم 4: المؤشرات المصرفية والادخار والاقتراض.....
111	الجدول رقم 5: مؤشرات الدفع في الجزائر.....
115	الجدول رقم 6: مشروع انجاز محطات تحلية مياه البحر وفق أسلوب (B.O.T).....
121	الجدول رقم 7: مؤشر رأس المال البشري حسب الجنس، الجزائر.....
154	الجدول رقم 8: الحقل المرفولوجي للسيناريوهات الجزئية.....
155	الجدول رقم 9: الفرضيات الملخصة عن طريق smic prob expert.....
160	الجدول رقم 10: مصفوفة المرونة.....
164	الجدول رقم 11: الحقل المورفولوجي للسيناريوهات الكلية.....

قائمة الأشكال

- الشكل رقم 1: أبعاد اللامركزية الإدارية..... 16
- الشكل رقم 2: التوزيع الجغرافي لمشاريع الشراكة في الأسواق الناشئة والدول النامية..... 65
- الشكل رقم 3: التوزيع القطاعي لمشاريع الشراكة في الأسواق الناشئة والدول النامية للفترة 2011-2020..... 65
- الشكل رقم 4: المخاطر النمطية في مشاريع الشراكة..... 69
- الشكل رقم 5: عملية نقل المخاطر الأمثل..... 69
- الشكل رقم 6: أفضل توزيع للمخاطر بين القطاعين العام/خاص 70
- الشكل رقم 7: حجم ونطاق المسؤولية بإطار صيغ الشراكة بين القطاعين العام والخاص..... 71
- الشكل رقم 8: الدعم الحكومي لمشاريع الشراكة..... 77
- الشكل رقم 9: استراتيجيات التمويل الخاص 78
- الشكل رقم 10: أدوات التمويل الإسلامي..... 84
- الشكل رقم 11: حجم الصناعة المالية الإسلامية وتوزيعها القطاعي 87
- الشكل رقم 12: النهوض بالرأس المال البشري..... 92
- الشكل رقم 13: الاستفادة من إمكانات التكنولوجيا الرقمية من أجل التنمية..... 99
- الشكل رقم 14: هيكل وتطور الانفاق الحكومي خلال الفترة 2000-2020..... 102
- الشكل رقم 15: هيكل وتطور الإيرادات العمومية خلال الفترة 2000-2020..... 104
- الشكل رقم 16: تطور عجز الميزانية العامة خلال الفترة 2015-2020..... 107
- الشكل رقم 17: سوق راس المال البورصة بنسبة الناتج المحلي الخام 2017..... 112
- الشكل رقم 18: مؤشر رأس المال البشري وتصنيف الجزائر بين مجموعة من الدول..... 121
- الشكل رقم 19: تصنيف القوى والعوامل المؤثر عند بناء السيناريو..... 137
- الشكل رقم 20: الرادار الاستشراقي..... 141
- الشكل رقم 21: الاحتمالات البسيطة لمدى تأثير زيادة الانفاق الحكومي..... 156
- الشكل رقم 22: توزيع الاحتمال البسيط حسب تخصص الخبراء..... 156
- الشكل رقم 23: الاحتمالات المتقاطعة بين الانفاق الحكومي والشراكة عام خاص..... 157
- الشكل رقم 24: الاحتمالات المتقاطعة بين استقلالية الجماعة المحلية ومؤشر راس المال البشري..... 158
- الشكل رقم 25: الاحتمالات المتقاطعة بين الفرضيات وعدم تحقيق فرضية توفر مناخ اعمال..... 159
- الشكل رقم 26: توزيع الاحتمالات الشرطية حسب تخصص الخبراء..... 159
- الشكل رقم 27: منحى حساسية التأثيرات..... 160
- الشكل رقم 28: منحى الاعمدة البيانية لاحتمال السيناريوهات..... 161
- الشكل رقم 29: مخطط تقارب السيناريوهات حسب صنف الخبراء..... 163
- الشكل رقم 30: منحى تصوري لمدى تأثير تحقيق السيناريوهات على التنمية المحلية..... 166

قائمة الملاحق

- الملحق رقم 1: قائمة الخبراء.....187
- الملحق رقم 2: الاستبيان الاستشرافي.....189
- الملحق رقم 3: توزيع الاحتمالات الشرطية في حالة عدم التحقق.....196
- الملحق رقم 4: احتمالات السيناريوهات.....197
- الملحق رقم 5: منحى الاعمدة البيانية لاحتمالات السيناريوهات الجزئية.....201
- الملحق رقم 6: شرح مؤشراس المال البشري وفق البنك الدولي.....203
- الملحق رقم 7: مخطط السيناريوهات المتعاكسة حسب تخصص الخبراء.....204

مقدمة عامة

طرحت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الحاصلة على المستوى العالمي والمستوى الوطني رهانات جديدة على المجتمع المحلي، فهذا الأخير صار مطالباً بمواكبة ديناميكية التحول المتعددة الأبعاد، ومسايرة المفهوم الجديد للتنمية. من هذا المنطلق، يشكل المجال المحلي الفضاء الأساس لبلورة النهج التنموي المندمج والمستدام بالاعتماد على المقاربة القائمة على التصور الدقيق لاستراتيجيات التنمية. وبالرجوع إلى التحولات العميقة التي عرفها الاقتصاد العالمي خلال العقود الثلاثة الأخيرة (الازمات الاقتصادية العالمية، والصحية، وعدم استقرار السياسات الكلية)، إذ أصبح اهتمام الدول من خلال حكوماتها ينصب حول كيفية ضمان مستوى معيشي أفضل لشعبها والتي تتجسد في تحسين مستويات الدخل الفردي، الصحة والتعليم والسكن..... إلخ، وتلبية حاجيات أفراد المجتمع بشكل متوازن ودائم. حيث يتميز كل مجتمع بمجموعة فريدة من الظروف والأوضاع المحلية التي قد تزيد أو تقلل من فرص تحقيق تنمية محلية، هذه الظروف هي التي تحدد الميزة النسبية لمنطقة معينة فيما يتعلق بقدرتها على تحسين مستوى المعيشة وخلق فرص اقتصادية جديدة.

الجزائر كغيرها من الدول النامية تسعى جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة قصد الخروج نهائياً من الأزمات المتعددة الجوانب التي عرفتتها، هذه التنمية لا يمكن تجسيدها إلا بالانطلاق من الجزء نحو الكل ومن القاعدة نحو المركز ووضعة التنمية المحلية كأساس ومنطلق لها.

نفذت الجزائر مشاريع كبرى في جميع أنحاء التراب الوطني كجزء من التخطيط الإقليمي والتنمية المستدامة (الطريق السريع بين شرق غرب، خط السكك الحديدية عالي السرعة، إنشاء السدود، نقل المياه الصالحة للشرب بين الولايات، تحلية مياه البحر، تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الزراعة، التعليم، التكوين وبناء الجامعات، الصحة، البحث والابتكار، الإسكان، تطوير الشركات الصغيرة والمتوسطة، والمؤسسات الناشئة.... إلخ). هذه المشاريع الكبرى هي جزء من منظور الإجراءات والتنفيذ المقسم إلى برامج عمل من أجل تكوين الثروة وتقوية اقتصاد البلاد. باعتبارها مشاريع واعدة وصانعة للثروة، تساهم في محاربة البطالة وتعزيز التنمية المحلية وتحقيق الرفاهية للمجتمع.

تعتمد الدولة في تنظيمها الإداري على دعامتين أساسيتين هما: المركزية واللامركزية، وإذا كان الاعتماد على المركزية أمر ضروري بالنسبة للدولة لما تسمح به من تركيز جميع القرارات بأيدي السلطة العليا من أجل ضمان وحدة الدولة وتوازنها الإقليمي، فإن حتمية اللجوء إلى النظام اللامركزي (الجماعات المحلية) تتأكد كلما تأصلت الديمقراطية في المجتمع من اشراك الأفراد في تسيير شؤونهم وخصوصاً على المستوى المحلي (الديمقراطية التشاركية).

مقدمة عامة

يولي الدستور الجديد للدولة أهمية كبيرة لمشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة، لا سيما في المجتمعات المحلية، حيث يُمكن للمجتمع المدني المنظم في جمعيات (المادة 213 من الدستور التي تنص على إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني) أن يساهم بشكل فعال في تحقيق أهداف السلطات المحلية لصالح السكان، كما تعطي أحكام الدستور الجديد أيضا، أهمية خاصة للتنمية المحلية، حيث تنص المادة 17 من الدستور على ما يلي: " بغرض تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة، في حين رسخت المادة 18 مبادئ اللامركزية وعدم التمركز " تقوم العلاقات بين الدولة والمجتمعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز ". إلا أن تباين المفاهيم فيما يتعلق بإدارة الموارد وتنمية الأقاليم يعكس جزئياً الصراعات بين صانعي القرار، الإدارة المركزية او القطاعية من جهة أولى والسلطات المحلية من جهة ثانية والسكان من جهة ثالثة، حيث ان السكان المحليين لا يشعرون بارتباط كافٍ مع صناع القرار في البلاد.

باعتبار الجماعات المحلية الركيزة الأساسية للتنمية المحلية ومركز انبعاث الإبداع العلمي وأهم وسيلة للتقدم المحلي ورقية، لا يمكن أن تتحول إلى إقليم جامد لا يسعى نحو التطوير والتحديث، بل يتعين أت تسعى السلطة المحلية نحو تبني المبادرات التطويرية للارتقاء بمستويات أدائها وتحقيق التحسين المستمر حتى تجسد أدوارها وتزيد من مستويات كفاءتها الداخلية والخارجية من أجل خلق محيط يستجيب ورغبات المواطن واحتياجاته، من أجل مساهمة هذا الفرد في التفكير في خلق قيمة مضافة وإنتاجيه ومردودية لمحيطه وإقليمه من خلال تطبيق مشاركة شعبية في بناء محلي وثروة محلية واقتصاد محلي.

في ظل حقيقة أن الاقتصاد الجزائري ريعي، يعتمد على العائدات من الجباية البترولية خاصة، حيث تعد الإيرادات النفطية عماد الموازنة العامة، وركيزة الصادرات، ومحرك النشاط والنمو الاقتصادي، فعندما ترتفع أسعار النفط العالمية تزداد الإيرادات والنفقات الحكومية، والعكس تماما عندما تندهور الأسعار العالمية للنفط ويتقلص الطلب عليه، ولهذا الاعتماد على إيرادات النفط كمورد اقتصادي وحيد لتمويل النفقات العمومية، تكتنفه مخاطر عديدة، في دولة تتميز بمقومات عديدة تمكنها من تنويع اقتصادها. حيث بات من الضروري أن يتجه الفكر التنموي بصورة متزايدة نحو المستقبل في إطار توجهات مستقبلية ومناهج وآليات متكاملة تنسم بالشمولية والموضوعية وبناء استراتيجيات وفقا لخبرات الماضي وواقع الحاضر وتوقعات المستقبل. ولا غرابة أن حظي هذا التوجه التنموي في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية محلية من خلال النظر نحو المستقبل باهتمام الدولة الجزائرية منذ صدور أول برنامج الموسم "البرنامج الجديد للدولة" سنة 2016، وطرح رؤية الجزائر 2035، الاستراتيجية الوطنية لترقية الصادرات، استراتيجية تنويع الاقتصاد الوطني، وما سبقها من التصديق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم 2030.

مقدمة عامة

انطلاقاً مما سبق ولتحقيق التنمية المحلية التي تسعى إليها الجزائر، لا بد من توفير عدد أكبر من مصادر الدخل الأساسية للجماعات المحلية، التي من شأنها أن تعزز قدراتها الحقيقية في رفع القدرات الإنتاجية في قطاعات متنوعة على المستوى المحلي، فالحاجة إلى الارتقاء بواقع عدد من هذه القطاعات تدريجياً لتكون بدائل يمكنها أن تحل محل المورد الوحيد، ومن ثم هذا التنوع يشير إلى تنوع مصادر الإيرادات في موازنة الجماعات المحلية.

أولاً: إشكالية البحث

حظي موضوع تمويل التنمية وتطويرها بإعطائها الطابع المستدام في العديد من النقاشات والطرقات في أدبيات المواضيع المختلفة، والتنمية المحلية إحدى تلك المجالات الموضوعية التي شغلت حيزاً مهماً من الإنتاج الفكري. وتتمثل إشكالية موضوع الدراسة في إعادة النظر بشأن مصادر تمويل وتحقيق التنمية المحلية بعيداً عن الخيارات التقليدية التي تعتمد على السياسة المالية بالنظر إلى أن الانفاق الحكومي يمثل الجزء الأكبر في عملية تمويل المشاريع التنموية، ومن أجل التخلص من العبء على الميزانية العامة للدولة من جهة وتحقيق التنمية المحلية مستدامة من جهة أخرى، بحثت الجزائر على إيجاد سبل تمويل مشاريعها التنموية الوطنية والمحلية باعتماد جملة من السياسات ووضع العديد من القوانين، إلا أن ذلك لم يرق إلى تطلعات المسؤولين والمواطنين على حد سواء، لهذا تطلب إيجاد حلول للتحديات التنموية الحالية والتدابير اللازمة التي تخفف بها العبء على ميزانية الدولة، واتباع اتجاه جديد لتمويل التنمية المحلية وتقليص الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين الجماعات الإقليمية. والتوجه نحو جميع الخيارات المتعلقة بزيادة الموارد المحلية بالشكل الذي يلزم وضع التنمية المحلية في المسار الصحيح الآن وفي المستقبل على حد سواء، بحيث يمكن طرح الإشكالية على النحو التالي:

فيما تتجلى خيارات وآليات التمويل التي تمكن من ضمان تنوع واستدامة الإيرادات من أجل تحقيق التنمية المحلية ومواجهة تحديات المستقبل؟

الأسئلة الفرعية:

تبعاً للإشكالية تندرج الأسئلة الفرعية التالية:

- ما أهمية التمويل في ترقية التنمية المحلية والاستجابة لمتطلبات الاقتصاد المحلي؟
- ما هو واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر خلال الفترة (2000-2019)؟
- لماذا البحث عن آليات جديدة لتمويل التنمية المحلية؟
- ماهي السيناريوهات المستقبلية لضمان تمويل وتحقيق التنمية المحلية في الجزائر؟

فرضيات البحث:

- وكنقطة انطلاق لموضوعنا، وللإجابة على الإشكالية العامة والأسئلة الفرعية، وضعنا الفرضيات التالية:
- الفرضية الأولى: تعتبر الضرائب والرسوم المحلية والإعانة الحكومية الركيزة الأساسية التي تتوقف عليها نجاح الإدارة المحلية التي تسعى الى تلبية حاجيات ورغبات المواطنين المتجددة والمستمرة من خلال البرامج التنموية المحلية التي تعمل على تهيئة القاعدة الأساسية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية لحياة السكان.
 - الفرضية الثانية: تعتمد الجزائر على إيرادات الجباية البترولية من أجل تمويل التنمية والنمو الاقتصادي، التي هي عرضة للمخاطر والصدمات الكلية ودائما ما ينتج عنها تذبذبات وتقلبات في أسعار النفط بالانخفاض، ما يشكل عدم استقرار في ضمان تعبئة الموارد المالية الضرورية واللازمة من أجل الاستمرار والتقدم في مستوى تلبية الطلب المحلي على السلع والخدمات العمومية وتوفير الرفاه الاجتماعي. وأمام هذه الحقيقة وجب التفكير في تنوع مصادر الدخل المحلي من خلال البحث في آليات جديدة من شأنها تخفيف الاعتماد على الإعانة الحكومية وسبيل نحو تعزيز القدرات المالية المحلية.
 - الفرضية الثالثة: تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية أصبح ضروري لاستدامة تعبئة الموارد اللازمة لتمويل التنمية المحلية، وبالنظر إلى الوتيرة العالمية التي يتقدم بها الابتكار في مجال التمويل، تستوجب على السلطات العمومية الاستعانة بها والاستفادة من آلياتها.

ثانيا- أسباب اختيار الموضوع

إن الدوافع التي أدت إلى معالجة هذا الموضوع كانت وليدة عدة قناعات يمكن حصرها فيما يلي:

1. الأسباب الذاتية:

- ينطبق موضوع البحث مع تخصص الطالب علوم اقتصادية في مرحلة الليسانس، واقتصاد الخدمات في الدراسات العليا.
- الميل الشخصي للبحث في المواضيع الاقتصادية. وبالخصوص في مجال الابتكار في التمويل، وعلاقتها بتحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي المستدام.

2. الأسباب الموضوعية:

- عودة الاهتمام بالتنمية المحلية في عصر العولمة واعتبارها قاعدة أساسية لبناء استراتيجيات التقدم والتطور لأي بلد، من خلال انتشار اللامركزية والديمقراطية التشاركية واشراك القطاع الخاص في التنمية الاقليمية.

مقدمة عامة

– نقص الآليات المناسبة لترقية مستوى التنمية المحلية في الجزائر، وعدم فعالية الإصلاحات التي قامت بها الدولة في المجال التنموي لافتقارها للإمكانيات الضرورية لتمويل التنمية المحلية.

ثالثا- أهمية البحث:

تدور أهمية الدراسة حول أهمية موضوعها، والذي يعد ضرورة ملحة لكافة دول العالم، والمجتمعات المحلية، ويستمد البحث أهميته في كونه يتناول موضوعا هاما يتمثل في البحث عن آليات جديدة لتمويل التنمية المحلية، وأهميتها في تحقيق التوازن الإقليمي والعدالة الاجتماعية ورفع مستوى معيشة المواطنين على المستوى الوطني بذلك تحريك عجلة التنمية الوطنية.

موضوع ترقية التنمية المحلية واستدامتها يندرج ضمن مساعي الدولة الجزائرية، لذلك استوجب في التفكير في تنوع القاعدة التمويل الاقتصادية على المستوى المحلي وزيادة اسهامات القطاعات الاستثمارية في تعزيز الاقتصاد المحلي.

1. الأهمية النظرية: تقديم مرجعيات استباقية بطريقة علمية توضح التغييرات (الإيجابية والسلبية) المتوقعة من تنوع مصادر تمويل التنمية المحلية.

2. الأهمية التطبيقية: ستساعد نتائج وتوصيات الدراسة المعنيين وصناع القرار من السلطة المركزية والسلطة المحلية في الحكومة الجزائرية على ايجاد حلول مناسبة لتنوع مصادر دخل الجماعات المحلية وخلق ثروة محلية واقتصاد محلي.

رابعا- أهداف البحث:

تهدف الدراسة إلى استشراف مستقبل التنمية المحلية في الجزائر، بعد تطبيق نظرة جديدة لخلق موارد محلية، من خلال استقساء وجهة نظر الخبراء، نسعى من خلالها الوصول إلى عدة نقاط:

– عرض الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية والتعرف على مقوماتها ومحدداتها؛

– الكشف على واقع التنمية المحلية في الجزائر وتقييم السياسة التنموية للدولة على المستوى المحلي؛

– تشخيص الإمكانيات والمحددات التمويلية للجماعات المحلية ومحاور التنمية بها؛

– عرض نهج جديد لإدارة الموارد المالية على المستوى المحلي لجعلها أداة تمويل فعالة؛

– التعرف على فوائد مشاركة المجتمع المدني (الديمقراطية التشاركية، ورأس المال البشري) على المستوى المحلي؛

مقدمة عامة

- معرفة مدى مرونة التمويل العام للسماح باستثمار مشترك للقطاع الخاص في التنمية المحلية؛
- عرض إمكانية مشاركة القطاعين العام والخاص، بتوفير المناخ الملائم للقيام بدور رائد في تمويل التنمية المحلية والاستثمار على المستوى المحلي؛
- التأكيد على جودة المشاريع استثمارية المحلية وتشجيع توريد التمويل من القطاع المصرفي وخلق اقتصاديات محلية؛
- اقتراح السيناريو الأمثل لضمان تمويل وتحقيق التنمية المحلية في الجزائر أفاق 2035.

خامسا: منهج البحث وأدواته

حتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه وتحليل أبعادها والامام بالموضوع، استوجب الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف مختلف المكونات المرتبطة بالتنمية المحلية، ووظيفة الجماعات المحلية في تعبئة الموارد المالية المحلية، وفي تحليل البيانات والمعطيات التي تفسر واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر خلال الفترة (2000-2019). ومن أجل بناء تصور مستقبلي للبحث عن آليات جديدة لتمويل التنمية تم استخدام المنهج الاستشرافي باعتماد أسلوب التحليل المرفولوجي وطرق المعالجة الاحتمالية لبرنامج (Smic Prob-Expert)، من أجل بناء مختلف السيناريوهات وتصور الخيارات المستقبلية لتمويل التنمية المحلية.

سادسا: مجال وحدود البحث

1. الحدود الموضوعية: اقتصرت الدراسة على استشراف نتائج تطبيق مختلف خيارات تمويل التنمية المحلية، من وجهة نظر الخبراء. من أجل تأصيل الوعي بمعطيات المستقبل واحتمالاته، وتقديم معلومات حوله لوضعي البرامج والاستراتيجيات ومتخذي القرار الحاليين، وقد خلف المشروع وراءه قاعدة بيانات ومعلومات، ومناهج، وأساليب التحليل يمكن أن يستفيد بها في أغراض التحليل والتقييم وبناء سيناريوهات أخرى وإضافية في المستقبل.
2. الحدود الزمانية: تم إجراء رؤية استشرافية في خيارات وآليات التمويل من اجل تحقيق التنمية المحلية ومواجهة تحديات المستقبل في الجزائر أفاق 2035.

سابعا: الدراسات السابقة

يعد الاهتمام بموضوع تمويل التنمية المحلية موضوعا مهما خاصة بالنسبة للظروف الاقتصادية والاجتماعية الراهنة في الجزائر التي عالجت بعض جوانبه نذكر منها:

1. هدفت الدراسة (GONTAS و HELLOU، 2018) " L'autonomie Financiere Des Collectivites Locales Et Le Developpement Territorial: Une Approche Comparative Entre L'algerie Et La

مقدمة عامة

"France"، إلى تسليط الضوء على أن التنمية المحلية مسؤولية الدولة والسلطات المحلية على حد سواء وأنه يجب التكامل بينهما لتقديم الخدمات مع مشاركة مختلف الجهات الفاعلة الأخرى، وتتم في إطار اللامركزية والاستقلالية المالية لإدارة الشؤون العامة، وتقتصر الدراسة بعض مسارات الإصلاحات للتحويلات في ولاية زجورودو (فرنسا) والتي يمكن أن تحسن الكفاءة وتؤسس استقلالية مالية حقيقة في الجزائر.

2. ناقشت الدراسة (هوشات، 2018/2017) "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"، تبني لمقاربة الحوكمة، باعتبارها المقاربة الأمثل لترشيد سياسات التنمية على المستوى المحلي، نظرا لما تحمله من مبادئ تُعزز من الديمقراطية المحلية، وتكرس للعمل التشاركي بين فواعل التنمية المحلية، واتخاذ ولاية بومرداس حالة للدراسة. يُمكن القول أنّ حوكمة التنمية المحلية في الجزائر بصفة عامة وولاية بومرداس بصفة خاصة تُعاني جملة من العراقيل، قد تكون سياسية مرتبطة بغياب الإرادة السياسية في بناء استراتيجية تنمية محلية شاملة ناتجة عن ضعف الفواعل المجتمعية من غير الفواعل الرسمية (المجتمع المدني المحلي، القطاع الخاص المحلي، الإعلام المحلي... الخ) في إحداث الفعل التنموي والمساهمة في عملية حوكمة التنمية المحلية بالجزائر وولاية بومرداس تحديا.

3. هدفت دراسة (جدار، 2017) "مستقبل تمويل التنمية المحلية في ظل سياسة التقشف ونقص الموارد المالية وانتشار التهرب الضريبي والفساد المالي"، التعريف بالتنمية المحلية واهدافها ومختلف مصادر تمويلها، الى جانب تسليط الضوء على الصعوبات التي تواجهها الجماعات المحلية في توفير هذه المصادر، من خلال عرض الاسباب، وتقديم الحلول والمقترحات والليات التي من شأنها تجتوز العقبات.

4. ناقشت الدراسة (حاتم، 2016)، "Le processus de décentralisation et le développement locale en Algérie : défis et perspectives"، ان التنمية المحلية مرتبطة بأشراك جميع الفواعل خاصة الجماعات المحلية، وإظهار وجود صعوبات وعوائق على مستوى العلاقة بين الحكومة والجماعات المحلية حالت دون تحقيقها، وتسليط الضوء على واقع وآفاق التنمية المحلية في الجزائر.

5. هدفت دراسة (رجراج، 2013/2012) "التنمية المحلية في الجزائر – واقع وآفاق"، إلى التعرف على واقع التنمية المحلية في الجزائر وآفاق ترقيتها مع التركيز على نظام الحكم المحلي للجماعات المحلية والأدوار التي أوكلت لها في إطار السياسة الوطنية لتنمية الأقاليم، ومن أهم النتائج: الاعتماد على جهاز إدارة محلية غير مؤهل وغير مدرب يؤدي إلى عرقلة مسار التنمية ومستوى الأداء داخل الوحدات المحلية.

6. ناقشت دراسة (خنفري، 2011/2010) "تمويل التنمية المحلية – واقع وآفاق"، نظام تمويل التنمية المحلية إن كان نظاما فعالا أم يجب تجديده، والاستراتيجية المثلى التي ينبغي اتباعها من أجل تجديد هذا

مقدمة عامة

النظام، وتهدف الدراسة إلى الكشف عن نقاط القوة والضعف في أداء الجماعات المحلية وتأثير الموارد المحلية الذاتية في استقلالها وكان من نتائج الدراسة: تحقيق التنمية المحلية يتطلب تطبيق سياسة عمومية مبنية على أسس علمية ومنهجية، وتبني استراتيجية إصلاح تشمل كافة عناصر جهاز تمويل التنمية المحلية الداخلية والخارجية، وإعادة ترمين الممتلكات المحلية وجعلها أكثر مردودية.

7. هدفت دراسة (ولهي، 2012/2011) "النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة - حالة الجزائر"، إلى التركيز على النظام الضريبي الجزائري الحالي بنيته الهيكلية، ومحدداته، وأهدافه، إضافة السياسة الضريبية المصاحبة لتطبيقاته، ومن أهم نتائج الدراسة: تواصل النظام الضريبي الجزائري الاعتماد على الجباية البترولية كبديل استراتيجي عن الجباية العادية لأجل تغطية العجز المسجل باستمرار في الخزينة العمومية.

ثامنا: هيكل البحث

من أجل فهم الموضوع والإلمام بجوانبه المختلفة قسمنا البحث الى ثلاثة فصول بالشكل التالي:

الفصل الاول: اهمية التمويل في ترقية التنمية المحلية والاقتصاد المحلي.

الفصل الثاني: تشخيص واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر خلال الفترة (2000-2020).

الفصل الثالث: دراسة استشرافية في خيارات التمويل من اجل تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

الفصل الأول:

أهمية التمويل في ترقية التنمية

المحلية والاقتصاد المحلي

تمهيد:

تمثل التنمية المحلية الأولوية الأكثر إلحاحاً للحكومات، والهدف الرئيسي لكل دولة باعتبارها عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاه جميع الأفراد، على أساس مشاركتهم في التنمية وفي التوزيع العادل لفوائدها. إن الفهم المتباين بين مصطلحي التمويل والتنمية المحلية، قد ساهم في إحراز تقديم في تخفيف من معدلات الفقر، وتزايد أوجه المساواة، والتصدي للأزمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والبيئية، والنهج الأكثر توازناً هو الحق لكل فرد في التنمية الذي يركز على العناصر السابقة، التي كلها تجتمع في تحقيق تنمية محلية محورها الإنسان.

إن نجاح عملية التنمية المحلية يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية، غير أن الهيئات الإدارية المحلية غالباً ما تعاني ضعفاً في توفير الموارد الضرورية لتمويل الخطط والبرامج التنموية، مما يصعب عليها الاستجابة للاحتياجات المحلية ومتطلبات النمو المحلي. ما يستدعي الأخذ بتدابير الإصلاحات وإعادة النظر في الطرق الجديدة من أجل أفضل استغلال لمصادر تمويل الجماعات الإقليمية وتحقيق التنمية المحلية.

في هذا الفصل سيتم التطرق إلى الإطار المعرفي والمفاهيمي للموضوع من خلال تقديم التعريفات والمصطلحات المفاهيمية بغية الإلمام بأهم ما تتضمنه الدراسة من توجهات فكرية ومعرفية يمثل نقطة الانطلاق نحو تحقيق الهدف العام.

المبحث الأول: التنمية المحلية أبعادها واستراتيجياتها

تنطلق أهمية التنمية المحلية من كونها عملية تسعى إلى النهوض بالمستوى العام للأفراد من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك تهتم بالمحافظة على الموارد الطبيعية من خلال الاستخدام الأنسب لتلك الموارد المتوفرة في إطار توازني ضمن بيئة مستدامة، إلا أنّ هذه العملية تتطلب الإلمام بما هو متوفر من إمكانيات تنموية (طبيعية، تقنية وبشرية) متاحة وكامنة لأي منطقة معينة، يمكن استثمارها في تحقيق أهداف التنمية المحلية، وإن هذه العملية تتطلب وبشكل أساسي تحديد الأقاليم لأغراض التنمية كونها تتطلب وعاءً مكانيا تعمل من خلاله لتحقيق أهدافها الاقتصادية وعدالة اجتماعية واستدامة بيئية، وبشكل متوازن ومن خلال التخطيط الفعال ووفق سياسات تنموية ملائمة تعمل على إعادة التنظيم المحلي لتلك الإمكانيات والنهوض بها ضمن الأقاليم المحددة.

تعتبر التنمية المحلية من أهم المفاهيم البديلة لوضع خطط واستراتيجيات للنهوض بالاقتصاد المحلي، تشمل على أبعاد كثيرة معقدة ومتشابكة تقتضي التحليل، في البداية نتعرف عليها من خلال التعرف على مفهوم التنمية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لمنطقة معينة، وتطور تنمية المجتمع المحلي واستدامتها، لتتضمن كلها لتشمل مفهوم التنمية المحلية.

المطلب الأول: التنمية المحلية، مفهوم وفاعلون

التنمية المحلية وتطوير حركة المجتمع المحلي من أكثر القوى الاجتماعية تأثيرا في عمليات التغيير التي تتبناها الدول، وملتقى للعديد من التخصصات العلمية التي تتناول فيه الطرح والأفكار في معالجة القضايا التي يدرسها، ويعبر عنها من خلال الصور المختلفة لاستراتيجيات تطبيق البرامج التنموية والمناهج المعتمدة لكل دولة.

الفرع الأول: التنمية والتنمية المحلية

يعد مفهوم التنمية، من أهم المفاهيم العالمية التي زاد الاهتمام بها في القرن الحادي والعشرين، بعدما انحصر التركيز سابقا على النمو، الإنتاجية والتقدم الاقتصادي، وظهر هذا المصطلح لأول مرة في المجال الاقتصادي، والذي يعي التخطيط من أجل رفع الإنتاجية، وتجسيد النوعية، وأكبر قدر من الأرباح، والعمل على تحقيق كل ذلك بأقل التكاليف ووقت ممكن، تم توسع استعمال هذا المصطلح ليشمل جميع المجالات (حجاب، 2017، صفحة 354).

أولا: مفهوم التنمية

إن التنمية بالمجمل العام تشمل على عمليتين هما النمو والتغيير، وهو ما أكدته الأمم المتحدة في تقريرها للمؤتمر الحادي عشر الذي عقد في البرازيل عام 1962، وأكدت فيه أن التنمية تعني النمو زائد التغيير بكل أبعاده وجوانبه، وبرز هذا واضحا من خلال التعريف الذي قدمته لها وهو " أنها تشمل النمو والتغيير، وتشمل

النواحي الاقتصادية والاجتماعية، كما أنها ذات أبعاد كمية وكيفية، وهي بذلك عملية شاملة تتكامل فيها جميع أوجه النشاط الاجتماعي والاقتصادي مشكلة بعدا واحدا لا يمكن فصل أجزائه" (مصطفى حامد و علاوي، 2019، صفحة 290).

تجدر الإشارة في هذا الإطار أن مفهوم التنمية يقترب من الحركة الاجتماعية التي تتعين في الواقع وفي التاريخ ("... والتعيينات الاجتماعية والثقافية والإنسانية، ولا سيما تلك المتعلقة بالعمل الفردي أو ما يسمى الشغل، والإنتاج الاجتماعي (الذي يحتوي بالضرورة المجال الاقتصادي)، وأشكال الملكية، ونمط تقسيم العمل وتوزيع الثروة وعوامل الإنتاج بين الفئات الاجتماعية، فضلا عن التحديدات الذاتية، الثقافية منها والسياسية...". فلا يمكن فصل مفهوم التنمية "... بصفة مفهوما محوريا في النسق الذي يتحرك فيه، عن كل المفاهيم التي ترتبط به مثل السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها...". فهي تكامل بصفة مطردة وبالتوازي لتشكل مفهوما متساوي الأطراف ومختلف من حيث البنيات المتعلقة بالخصائص المختلفة والمميزة للمجتمعات (خوجة، 2012، صفحة 17).

التنمية من الناحية اللغوية هو التغير المرتبط بالزيادة في شيء ما في وقت معين. وتعتبر عملية تغيير في البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع، وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب (أحمد ر.، التنمية المحلية، 1986، صفحة 14). تمتد لتشمل ضرورة إحداث تغيير ثقافي عام، وتغيرات محددة في البناء الاجتماعي القائم، إذ كليهما يؤثر في الآخر ويتأثر به (اسماعيل، 1980، صفحة 42). تهدف إلى رفع مستوى الحياة الاجتماعية من حيث الصحة والتعليم والمستوى المعيشي والخدمات بشتى أنواعها وتوفير العمل اللائق.

تعرف التنمية بمفهومها العام بأنها "عملية واعية موجبة لصياغة بناء حضاري اجتماعي متكامل يؤكد فيه المجتمع هويته وذاتيته وإبداعه"، والتنمية بهذا المفهوم تقوم أساسا على مبدأ المشاركة الجماعية الفاعلة والإيجابية بدءا بالتخطيط واتخاذ القرار ومرورا بالتنفيذ وتحمل المسؤوليات وانتهاء بالانتفاع من مردودات وثمرات مشاريع التنمية وبرامجها، وبهذا تكون التنمية تخطيطا وتوظيفا أمثل لجهود الكل من أجل صالح الكل مع التركيز على صالح القطاعات والفئات الاجتماعية التي تحتاج أكثر من سواها لتطوير قدراتها وزيادة كفاءتها وتحسن أوضاعها (الدبل، 2014، صفحة 46).

ثانيا: تنمية المجتمع المحلي

إن المنهج التنموي قائم على أن التنمية لم تعد بالإمكان النظر إليها كزيادة في قيمة السلع والخدمات المادية فحسب، وبأن المقاييس الاقتصادية الكلية المعروفة، من الناتج المحلي الإجمالي إلى معدل دخل الفرد ومعدل البطالة، لا تمثل بشكل صحيح الوجوه الشاملة والمختلفة للعملية التنموية، وبأن المؤشرات الاقتصادية

وحدها لا يمكن استخدامها كمقياس عام لتصنيف الدول من درجة نموها (البلاغ، 03 و 04 ديسمبر 2012، صفحة 155). بل أصبحت شاملة تتضمن كافة الاحتياجات البشرية، وبأنها شاملة ومتوازنة تستهدف عدالة التوزيع وغايتها الإنسان والرقى به ماديا وروحيا، فيكون الأسلوب الأمثل لتحقيق تنمية مجتمعية مستمرة ومستدامة هو مسؤولية الرفد والدولة معا وإيجاد الضمانات اللازمة لديمومتها.

يشير مفهوم المجتمع المحلي بشكل عام إلى "مجموعة من الناس يقيمون في منطقة جغرافية محددة ويشتركون معا في الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويكونون فيما بينهم وحدة اجتماعية ذات حكم ذاتي، تسودهم قيم عامة ويشعرون بالانتماء إليها" (ابتسام بنت حمود).

يمثل المجتمع أهم المصطلحات المحورية التي تدور حولها موضوعات وقضايا التغيير المخطط، على اعتبار أن المجتمع هو وحدة التحليل الرئيسية السوسيوولوجي فهو بذلك "كل مجتمع إنساني يضم أفرادا تجمعهم نفس الممارسات والتاريخ واللغة المشتركة وتضبطهم قوانين وقواعد واضحة"، كما يشير المفهوم إلى مجموعة من الناس الذين يقيمون غالبا على رقعة جغرافية من الأرض وتربطهم علاقات دائمة نسبية، ولهم نشاط منظم وفق أساليب وأنماط متعارف عليها تسود بينهم روح الجماعة تشعرهم بأن كلا منهم ينتهي لهذا المجتمع، يستهدف إشباع حاجاتهم من خلال تكوين علاقات متبادلة تشمل بناء النسق الكلي. والكثير ممن أرخوا لمفهوم المجتمع المحلي وأرجعوا الفكرة إلى العديد من السياسات والبرامج التي تبنتها الحكومات والقصد منها تغيير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.

تنمية إقليم ما يجب أن يأخذ في عين الاعتبار حاجات السكان وتطلعاتهم وتسمى بالتنمية من القاعدة، والتي تعكس منطق الاستقلالية في مراكز القرارات الفوقية، والقيام بتعبئة الفاعلين المحليين في شكل سياسات أو ممارسات يعبر عن مشروع شامل للتنمية المحلية وتعني القيام بالمبادرات التي تصب في توفير وسائل العيش الضرورية لساكني الإقليم (علوني، 2019، صفحة 72). ولذلك اعتبرت التنمية المحلية أداة لتنمية المجتمع المحلي واعتبارها نقطة البداية في نشأة الحكومة المحلية، والاهتمام بتنمية المجال الترابي أو الإقليمي وهو "مكان جماعي يركز على تثمين الموارد المحلية والتحكم في مختلف القواعد ذات الصلة بمجموع الفاعلين مثل المؤسسات الإدارية سواء حكومية أو سياسية وعلى مختلف المستويات" (علوني، 2019، صفحة 71).

ثالثا: مفهوم التنمية المحلية

أصبح مفهوم التنمية يستخدم في كثير من السياسات العالمية والمحلية وخطط التطوير في مختلف الدول، ونظرا لأهميتها والسعي الحثيث لتحقيقها في واقع المجتمعات الإنسانية، أصبحت في الوقت الحالي عنوانا لكثير من السياسات والخطط والبرامج وخاصة التنمية المحلية.

تعرف التنمية المحلية على أنها عملية تغيير، تتم بشكل قاعدي من الأسفل، لتعطي الأسبقية لحاجيات المجتمع المحلي، وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية، وكل ذلك في سبيل الوصول إلى الرفع من مستويات العيش والاندماج والشراكة والحركية (بن غضبان، 2015، صفحة 30). وعرفت في نفس المسعى أيضا أنها "عبارة عن مجموع التغييرات الهيكلية والوظيفية في المجتمع التي تمكنه من الخروج من حالة الركود والتخلف إلى حالة التقدم والنمو" (سميحة، 2016، صفحة 26).

تعرف على أنها "الطريقة والمقاربة التي تستهدف استعمال منسجم للإقليم، يتمثل هدف التنمية المحلية في تعزيز القدرة الاقتصادية لمنطقة ما قصد تحسين مستقبلها الاقتصادي ونوعية المعيشة للجميع، وهي العملية التي من خلالها يقوم شركاء القطاع العمومي وكذا المؤسسات والمنظمات غير الحكومية بعمل معا بغرض خلق أفضل الظروف نمو اقتصادي واستحداث مناصب شغل.

تعرف الأمم المتحدة التنمية المحلية بأنها "العمليات التي يمكن بها توحيد جهود السكان والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية ومساعدتها في الاندماج في الحياة الجماعية والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر ممكن" (فكرون، 2005، صفحة 38). وهناك من يراها بأنها "ليست نظام، ولا نموذج، التنمية المحلية هي ديناميكية معقدة بين الجهات الفاعلة الخاصة والعامة وحوكمة محلية" (Bernard, Laurence, & Fabienne, 2003, p. 101).

"التنمية المحلية هي جميع العمليات التي يتم تنفيذها في إقليم معين وتعتبر عن التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة من جانب الجهات الفاعلة المحلية من القطاع العام أو الخاص والجمعيات، انطلاقا من تعبئة وتنسيق مواردها وطاقاتها مما يخلق التنمية الاقتصادية" (Chambe, 2004, p. 15).

التنمية المحلية هي "استراتيجية تنموية، عملية موجهة نحو تقدير الإمكانيات المحلية، وتعتمد على الجهات الفاعلة المحلية والديناميكيات التي تدفعها" (Ministère de l'Industrie, 2011, p. 8).

يمكن استخلاص جملة من العناصر تساعد على ضبط مفهوم التنمية المحلية، وهي عبارة عن مقاربات ذات أبعاد متعددة (اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، إقليمية)، ويقوم مفهوم التنمية المحلية على عنصرين رئيسيين: الأول على المشاركة الشعبية التي تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يحيونها معتمدين على مبادراتهم الذاتية، وهذه تعتبر مقاربة شاملة أفقية إرادية تشاركية، تتطلب مشاركة أصناف مختلفة من الفاعلين (عموميين، خواص، سكان). أما العنصر الثاني فيهم بتوفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس وعلى التشاركية في اتخاذ القرارات خاصة منها الرامية إلى تحقيق المصلحة العامة وزيادة التعاون والمشاركة بين السكان، مما يساعد من نقلهم من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة، وترسيخ حرص السكان للمحافظة على المشروعات التي

يساهمون في تنفيذها على أرض الواقع، مما يسمح بتكوين إطار تفاهم وتشاور لأجل صياغة استراتيجية متكاملة، وهي كذلك تتخذ من الموارد المحلية أداها وغايتها عن طريق تفعيل وتثمين تلك الموارد دون الانغلاق على الذات.

يمكن إعطاء تعريف شامل للتنمية المحلية على أنها "عملية ديناميكية اقتصادية واجتماعية متضافرة نحو تمكين أفضل في الإقليم وخلق الثروة، بمشاركة مختلف الجهات الفاعلة المحلية، سواءا كانوا من القطاع العام أو من القطاع الخاص أو الجمعيات في إطلاق المبادرات نحو حشد الموارد المحلية واستغلالها لخلق مشروعا اجتماعيا واقتصاديا محلي مبني على المسؤولية الفردية والشفافية."

تقوم التنمية المحلية على اعتبار مكونين أساسيين أحدهما هيكلية والآخر سوسيو-اقتصادي، حيث يرتبط الجزء الأول بهيكلية إدارة التنمية وتمويلها، من خلال اعتماد هيكل غير مركزية وهو الجزء الملموس من التنمية المحلية، أما الجزء السوسيو-اقتصادي فيتعلق بالأفراد والتفاعل بين مختلف العوامل المساهمة في التنمية المحلية (سباع وهزلة، 2019، صفحة 208). إن أخذ عناصر المكونين معا بعين الاعتبار يعتبر ضروريا ومشروطا لحدوث عملية التنمية المحلية، والتي تعتبر من مقومات الفعل التنموي وأساسياته وهي:

1. الإقليم: إن مفهوم الإقليم فيه من المرونة ما سمح لوجهات نظر علمية متنوعة في تعريفه ووصفه منها اقتصادية وسياسية واجتماعية وتخطيطية وجغرافية، يعرف على أنه "الحيز الذي تدور عليه فلسفة المكان حسب معالم ومؤشرات كل إقليم لخدمة الدولة التي تزداد قوتها مع تعدد وتنوع الأقاليم على أن يحدث توازن حقيقي بينها لتحقيق التنمية المكانية التي تستهدف التنظيم المكاني" (مصطفى حامد و علاوي، 2019، صفحة 391).

2. الإرادة المحلية: تتكون من عنصرين أساسيين: جزء هيكلية وجزء اجتماعي-اقتصادي، يتعلق الجزء الهيكلي بالإدارة المركزية وهيكل التمويل (الإدارة اللامركزية)، والجزء الثاني يتعلق بين مختلف الفاعلين المحليين من القطاع الخاص والمجتمع المدني.

3. الموارد المحلية: تعتمد التنمية المحلية على تعبئة الموارد المحلية (الداخلية والخارجية)، والقدرة المحلية على توليد الأنشطة وخلق الثروة. وهي الإمكانيات التي من خلال استثمارها تتحقق تنمية اقتصادية واجتماعية والعمران والخدمات، وهي الأصول والفرص المتاحة لتنمية مستقبلية، والمؤهلات المتاحة التي تؤهل منطقة ما للقيام بمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية. وهي من الخصائص الرئيسية التي يجب توفرها لوضع خطط تنموية في سبيل تحقيق تنمية محلية.

4. الحوكمة المحلية: الحوكمة المحلية حركة شاملة لتنظيم الإدارة المحلية، تدعو إلى التركيز على النتائج بدلا من الامتثال في معظم الوقت إلى الإجراءات، وإلى اعتماد نظام تنافس شبيه بتنافس الأسواق وإلى ابتكار ووضع استراتيجيات لتنمية الحس الاستثماري، ولكي تصبح الحكومة والإدارة بشكل عام شبيهين

بالسوق، يتطلب منهما اعتبار احتياجات المواطن محركهما الرئيسي والاعتماد على أجهزة تتمحور حول تقديم الخدمات العامة.

5. المسؤولية الاجتماعية: المسؤولية الاجتماعية ذات طبيعة فردية بالأساس، وانطلاقاً من المسؤولية الفردية تتشكل المسؤولية الاجتماعية، ويعتبر المجتمع هو المسؤول عن تشكيل مسؤوليات فردية اجتماعية التي يمكن أن تؤدي أدواراً أو وظائف لصالح بناء وتنمية المجتمع، أو أثناء القيام بنشاطاتهم الاقتصادية قصد المساهمة في التنمية المحلية، مع الالتزام بممارسات أخلاقية اجتماعية.

رابعاً: مفهوم التنمية المحلية الشاملة

برز خلال التسعينيات من القرن الماضي مفهوم التنمية البشرية على أن الإنسان محور التنمية، وتحدد فيه هدف التنمية بتوسيع الخيارات أمامه في جميع المجالات السياسية، والاقتصادية والاجتماعية والارتقاء بمستويات وفرص إشباع احتياجاته الإنسانية في الصحة والتعليم والمعرفة وهنا أدخلت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المنهج الشمولي على مفهوم التنمية بأنه "استراتيجية شاملة تسعى من خلال العناصر والمؤسسات المحلية باتجاه أفضل استخدام للموارد المحلية وصولاً إلى خلق وتعزيز وإدامة فرص العمل والنشاط الاقتصادي" (جعفر المهداوي وهاشم جار الله، 2017، صفحة 4).

غدت التنمية المحلية عملية حضارية شاملة في مختلف أوجه النشاط في المجتمع بما يحقق رفاه الإنسان وكرامته، كما أنها بناء للإنسان وتحريراً له وتطويراً لكفاءته وإطلاقاً لقدراته للعمل والبناء، وهي هدف مستمر وقدرة على التغيير والنمو والتطور.

لما كانت كل جوانب التنمية المحلية تتفاعل وتتداخل مع بعضها البعض، فإنه من الصعب تصور تنمية محلية في جانب دون أن تصاحبها تنمية في الجوانب الأخرى، يظهر الشمول والتكامل الكامن في عملياتها وتفاعلها مع بعضها البعض. ويتضح من ذلك أن التنمية المحلية الشاملة "عملية مجتمعية متشابكة ومتكاملة ومتفاعلة في إطار نسيج من الروابط بالغ التعقيد من عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وإدارية (بشائنية، 2003، صفحة 35).

تعني التنمية الشاملة "عملية تحول تاريخي متعدد الأبعاد، يمس الهياكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كما يتناول الثقافة الوطنية، وهو مدفوع بقوى داخلية، وليس مجرد استجابة لرغبات قوى خارجية، وهو يجرى في إطار مؤسسات سياسة تحظى بالقبول العام وتسمح باستمرار التنمية، ويرى معظم أفراد المجتمع في هذه العملية إحياءاً وتجديداً وتواصلًا مع القيم الأساسية للثقافة الوطنية".

خامسا: مفهوم التنمية المحلية المستدامة

استخدم لأول مرة لوصف مفهوم تسيير الموارد من منظور الحفاظ عليها، واستغلالها بكيفية تكون الفائدة متوازنة لأكبر عدد ممكن من الأفراد ولأطول مدة زمنية. وهكذا جاء المفهوم في استراتيجية الحفاظ على البيئة: إن الإنسانية في علاقتها بالمحيط الحيوي (...) الذي سوف يجلب معه مناهج تنموية مستدامة تصبح القاعدة عوض الاستثناء، وإن من بين أولويات التنمية المستدامة يأتي الحفاظ على مواردها الحية (بشائية، 2003، صفحة 40). كما تعرف على أنها "عملية التنمية الاقتصادية التي تلبى أمانى وحاجات الحاضر دون تعريض قدرة أجيال المستقبل على تلبية حاجاتهم للخطر" (سعد الدين وشتاتحة، 2016، صفحة 109). لا يمكن للتنمية أن تكون مستدامة إلا إذا كانت في نفس الوقت اقتصادية، اجتماعية وبيئية، إذ ينبغي عليها الاعتماد على ثلاثة ركائز:

1. البعد البيئي: تطرح التنمية المستدامة بتأكيداتها على مبدأ الحاجات البشرية مسألة السلم الصناعي، يعني وضع حدود في مجال التصنيع بشكل التسيير والتوظيف الأحسن للرأسمال الطبيعي بدلا من تبيده. وكذا السعي نحو المحافظة على البيئة وحماية التنوع البيولوجي في حماية الكائنات الحية النباتية والحيوانية من الأمراض بالإضافة إلى منع استنزاف الموارد الطبيعية واستخدام الطاقات المتجددة النظيفة. أي أنها تهدف إلى حماية، تحسين وتقويم البيئة وكذا الموارد الطبيعية على المدى الطويل.
2. البعد الاقتصادي والاجتماعي: إن المحافظة على البيئة والتفاعل السليم معها يتماشى والأهداف الاقتصادية المتمثلة في رفع مستوى المعيشة الذي لا يمكن تحقيقه إلا عبر الاستغلال المنظم الرشيد لمصادر الثروة والموارد المتاحة، ويستند العنصر الاقتصادي على المبدأ الذي يقتضي بزيادة رفاه المجتمع إلى أقصى حد، والقضاء على الفقر من خلال استغلال الموارد الطبيعية بشكل عقلاني (سلامي، 2016، صفحة 419).
3. البعد الاجتماعي السياسي: هو بعد إنساني بالمعنى الضيق، الذي يهدف إلى الاستجابة للحاجيات البشرية والاستجابة لأهداف العدالة والتماسك الاجتماعي، وهو يشمل خاصة المسائل المرتبطة بكل من الصحة، السكن، الاستهلاك، التربية، التشغيل والثقافة. كما أنه يجعل من النمو وسيلة الإلحاح الاجتماعي، وعملية التطوير في الاختيار السياسي ولا بد لهذا الاختيار أن يكون قبل كل شيء اختيار إنصاف بين الأجيال بمقدار ما هو بين الدول. يعمل على تطبيق مبادئ الديمقراطية بشكل واسع والتي تدعو إلى مشاركة السكان في مختلف مراحل الاختبارات السياسية وعلى جميع المستويات الإقليمية.

الفرع الثاني: الأطراف الفاعلة في التنمية المحلية

مسار التنمية يستوجب بالدرجة الأولى توفير الشروط المناسبة للعمل المشترك بين الأفراد كمحور أساسي في التنمية المحلية، والفاعلين المحليين المسؤولين عن تسيير الشأن المحلي والتخطيط الجماعي، وتعتبر مصالح الدولة والمؤسسات العمومية من بين المرتكزات المساعدة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما تقدمه من خدمات للمواطنين، وبما تنجزه من برامج في شتى المجالات وهي شأنها شأن الجماعات المحلية فيما يتعلق بالتنمية، حيث تلعب دورها كفاعل اقتصادي واجتماعي من خلال تدخلاتها المتعددة سواء في تنظيم المجال، السكني، الماء والكهرباء، الفلاحة، السياحة (أردة ، عادل، و الزروالي، 2020، صفحة 146).

أولاً: المرفق العمومي

يتعلق نشاطها بتقديم خدمات لمنطقة محددة أو إقليم معين من أقاليم الدولة، ويعهد بإدارتها إلى الوحدات المحلية، كمرفق النقل، مرفق المياه، أو الكهرباء... وغيرها، من المرافق التي تشبع الحاجات المحلية، وقد تمنح للجماعات المحلية في بعض الحالات إدارة المرفق إلى هيئة عامة متمتعة بالاستقلالية المالية والإدارية. وتتميز المرافق المحلية بالاختلاف والتنوع في أساليب إدارتها بحكم اختلاف وتنوع حاجات كل وحدة أو إقليم تمارس نشاطها فيه، كما أن المسؤولية الناتجة عن الأضرار التي تتسبب بإحداثها المرافق المحلية أو موظفيها يتحملها.

ثانياً: المجتمع المدني

أدى التغيير الذي حصل في مفاهيم التنمية خلال العقود الأخيرة إلى الانتقال من المفاهيم الاقتصادية إلى المفاهيم الإنسانية، إذ لم يعد يقتصر مفهوم التنمية على الدخل ومؤشرات تقنية وكمية فحسب، بل امتد ليشمل مؤشرات كيفية كحرية الإنسان، المشاركة السياسية، نوعية الحياة، فضلا عن الجوانب الثقافية. كل هذا أدى إلى التغيير في الأدوار بحيث لم تعد التنمية من مسؤولية الحكومة وحدها، بل تم التركيز على نقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي، (مؤسسة المجتمع المدني) على مختلف الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية، حيث أصبح يمثل شريكا فاعلا للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات (لعجال، 2010، صفحة 43). تكمن حيوية المجتمع المدني في قدرته إشراك المواطنين في العمل مع السلطة المحلية والأجهزة الرسمية لمؤسسات الدولة وتأطيرهم نحو المشاركة المدنية والتنمية التشاركية. السكان المحليون هم الأشخاص الطبيعيون المقيمون في إقليم ما - وهم فاعلون جدد في التنمية المحلية، إلى جانب المسؤولين المنتخبين المحليين. يقدم القانون الدولي أدوات تسمح لهؤلاء الفاعلين بتحديد سياسات التنمية المحلية (Favreau، 2021، صفحة 124).

ثالثا: القطاع الخاص:

في ظل التحولات العالمية الراهنة والتي يشهدها العالم خاصة في العولمة الاقتصادية، أصبح القطاع الخاص المصدر الأول لتوفير فرص العمل والتخفيف من البطالة، وكذا الناقل الرئيسي للتكنولوجيا والمعارف، ولهذا اتخذت العديد من الدول استراتيجيات تتعلف بفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار والعمل في العديد من المجالات، سواء عن طريق الخوصصة أو كشريك. لما لها القدرة في توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة للعمليات التنموية.

المطلب الثاني: محددات وأبعاد التنمية المحلية

تأمين الحاجات الأساسية للفرد هو غاية التنمية المحلية ووسيلتها في آن واحد، وعملية متواصلة على التطور والنماء والارتقاء، تتداخل فيها محددات متفاعلة ومتشابكة لتحقيق أكبر من الرفاه وتأمين مستوى أرفع لنمط الحياة من جميع أبعادها الاجتماعي والاقتصادي والخدماتي.

الفرع الأول: محددات التنمية المحلية

لقيام التنمية المحلية يجب توفر مجموعة من العناصر التي تعتبر مرتكزات يراها بعض الباحثين المحددات الأساسية التي تتحقق من خلالها أي تنمية وهي:

أولا: التغيير الهيكلي

يقصد بالتغيير الهيكلي ظهور أدوات وتنظيمات اجتماعية جديدة تختلف اختلافا نوعيا عن الأدوار والتنظيمات القائمة في المجتمع، حيث يتطلب هذا النوع من التغيير حدوث تحويل كبير في الظواهر والنظم والعلاقات السائدة في المجتمع، بمعنى أن هذا التغيير الذي يحدث في بناء المجتمع يكون في حجمه وفي تركيب أجزائه وشكل تنظيمه الاجتماعي، هذا ما يجعلنا نقول أن عملية التغيير التي تتم في إطار السياسة العامة، ترتبط بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ويصعب أن تحدث في مجتمع متخلف دون تغيير البناء الاجتماعي له، ويجب أن يكون عليه هيكل التمويل المحلي الأمثل الذي يحقق أكبر معدلات للتنمية المحلية (رجراج، التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، 2013، صفحة 38).

ثانيا: الاستراتيجية الملائمة

إن الاستراتيجية ضرورية لكل عمل وخطة تنموية وتتحدد الاستراتيجية وفق تحديد الأهداف والتخطيط العقلاني لتحقيق التنمية المحلية أهدافها في التغيير البنائي الشامل، فتدخل الدولة في التغيير البنائي عبر مؤسساتها الوطنية والمحلية والمشاركة المواطنين وأجهزة المجتمع وهيئاته، فتظافر الجهود بحاجة الى استراتيجية

ملائمة ومحكمة تنطلق من ذات المجتمع المحلي، كما تقضي الاستراتيجية الملائمة لأحداث التنمية المحلية أن تقوم على التكامل والتوازن بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية (بالخير، 2005، صفحة 42).

الفرع الثاني: أبعاد التنمية المحلية

تقوم التنمية المحلية على مجموعة من الأبعاد التنموية التي تتطلب موارد مالية من أجل قيامها وتطويرها، والتي تشكل مختلف مناحي حياة الإنسان وضروريات استمرارية عيشه، فلا تكون تنمية محلية بدون الاهتمام بأبعادها وتحسين مستوياتها. ومن أهم الأبعاد التي تركز عليها التنمية المحلية هي:

أولاً: التنمية الاقتصادية المحلية

يشير مفهوم التنمية الاقتصادية بشكل عام إلى الإجراءات المستدامة والمنسقة والتي يتخذها صناع السياسة والجماعات المشتركة، والتي تساهم في تعزيز مستوى المعيشة والصحة الاقتصادية لمنطقة معينة، أيضا يمكن أن تشير التنمية الاقتصادية إلى التغيرات الكمية والنوعية التي يشهدها الاقتصاد المحلي، ويمكن أن تشمل هذه التغيرات مجالات متعددة من بينها رأس المال البشري والبنية التحتية الأساسية والتنافس الإقليمي والاستدامة البيئية والشمولية، وتعتبر التنمية المحلية الاقتصادية أحد الركائز الرئيسية التي تهدف إلى تدعيم قدرات الإدارة المحلية على تحسين الاقتصادات المحلية، وخلق بيئة اقتصادية قادرة على توفير فرص العمل والحد من الفقر في نطاق الوحدات المحلية، فالتنمية المحلية تهدف إلى تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة بها (ابراهيم عبد العال حسن، 2021، صفحة 195).

تعد التنمية الاقتصادية عملية واعية موجهة لصياغة بناء حضاري اجتماعي متكامل في المجتمع المحلي، تعرفها الأمم المتحدة "بتلك العملية التي يشترك فيها الناس في المحليات والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سوية لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي والذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة وهي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجيدة وتحسين نوعية الحياة لعموم الناس بما فيهم الفقراء والمهمشون" (عكاشة، 2020، صفحة 62). وهي "عملية تخطيط استراتيجي من خلال شراكات بين الحكومة ومجتمع الأعمال والمنظمات الغير حكومية، وتمثل أهدافا في تحفيز الاستثمارات التي من شأنها تعزيز النمو المستدام في المجتمع المحلي" (EGAT/UP & The Urban Institute, 2022, p. 2)، وتركز التنمية الاقتصادية المحلية على امكانات المنطقة وعلى وجه التحديد ما يمكن لأصحاب المصلحة المحليين وما يحتاجون الى القيام به لضمان وصول مجتمعهم المحلي إلى إمكاناته.

يعرفها تعريف البنك الدولي فإن عملية التنمية المحلية تهدف الى بناء القدرات الاقتصادية في المناطق المحلية من أجل تطوير جودة مستقبل المجتمع المحلي، وهي "عملية يشترك فيها القطاع العام والخاص من

أصحاب المشاريع والمجتمع المدني من خلال عملهم المشترك المتكامل، لخلق ظروف أفضل لدعم النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل" (منظمة العمل الدولية، 2016، صفحة 9).

في هذا السياق تقوم التنمية الاقتصادية المحلية بتقييم الميزة النسبية للمجتمع، وتحديد فرص السوق الجديدة أو الحالية مع تقليل العوائق التي تحول دون توسع الاستثمارات والأعمال، وتحصر على أن تكون الجدوى الاقتصادية للمنطقة بأكملها والمناطق المحيطة بها، وفي كل قطاعات الاقتصاد المحلي.

ثانيا: التنمية الاجتماعية

تعد التنمية الاجتماعية ضرورة من ضروريات الحياة المعاصرة في المجتمعات المحلية، نظرا للتغيرات والتطورات الديناميكية السريعة التي تعيشها هذه المجتمعات في شتى أوجه نظامها ومساراتها الحياتية، إذ من خلال عملية التنمية يمكن التحرر من أوجه التخلف والقصور والنقص الذي ينتاب تلك المجتمعات والقضاء على مختلف المشكلات التي تعاني منها، وذلك في ظل التحديد الدقيق والمخطط للاحتياجات المجتمعية بحسب أولوياتها (محمود حسن حجازي و عبد الله ابراهيم الدعيدع، 2017، صفحة 377).

ويقصد بها الارتفاع في الجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستويات المعيشية والحد من الفقر وخاصة في المجتمعات المحلية/ من خلال توفير فرص العمل والقيام بأنشطة من أجل تنمية المجتمع، وهذا ما يؤدي إلى تخفيض معدلات البطالة والحد من انتشار الآفات (فؤاد، 2015، صفحة 33). وهي "عملية مخططة ومنظمة تسعى لتحريك مجموعة من الناس (مجتمع محلي) من أجل تحسين أحوالهم المعيشية ورفع مستواهم اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا، وفي شتى مجالات الحياة" (محمود حسن حجازي و عبد الله ابراهيم الدعيدع، 2017، صفحة 381). وهي "عملية مخططة يتم من خلالها تعبئة وتنظيم الجهود الاهلية والحكومية بالمجتمع المحلي لإحداث تغيرات متكاملة توازن بين الجانب التكنولوجي المادي والجانب الاجتماعي بعدد نقل المجتمع من وضع الى وضع افضل من خلال فترة زمنية محددة في إطار الخطة العامة للدولة" (أبو المعاطي و أبو المعاطي، 2012، صفحة 17).

المطلب الثالث: استراتيجيات التنمية المحلية

تأتي استراتيجية التنمية المحلية لمعالجة لحاجات المواطنين واستجابة لمطالباتهم، والعمل على تحسين مستوى معيشتهم.

الفرع الأول: عمليات وديناميكيات اللامركزية كاستراتيجية للتنمية المحلية

تمارس أجهزة الإدارة المحلية مجموعة من الوظائف ذات الطبيعة المرفقية والخدمية ووظائف إنتاجية ووظائف محلية إقليمية، وتنامي دور هذه الأجهزة بزيادة الاهتمام بالمشروعات التنموية المحلية ذات المردود

الاجتماعي المباشر على حياة المواطنين، ما نتج عنه ظهور أيديولوجيات جديدة في حقل السياسات العامة عمادها تكثيف مشاركة أجهزة الإدارة المحلية للحكومات في صنع وتنفيذ السياسات العامة فيما يعرف "باللامركزية"، حيث أصبح لها دور حيوي وهام لا يستطيع أي نظام الاستغناء عنه.

إن مفهوم اللامركزية يرتبط بالدور المناط بالحكومة أو مؤسساتها وكيفية إدارتها من حيث الصلاحيات التي توكل لها، وهي جزءا مكتملا لمنطق الديمقراطية التي تعني قوة الجمهور في اختيار نظام وأشكال حكوماتهم وتمثيلهم فيها، وسياساتها وخدماتها، وتعتبر ظاهرة معقدة لشمولها كيانات جغرافية كثيرة، وفعاليات مجتمعية تحتوي الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وقطاعات اجتماعية تشمل جميع المضامين الفكرية التي يتم تطويرها من المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية والبيئية(الكايد زوهير، الحكمانية قضايا وتطبيقات، بتصرف، ص ص 119-121).

تقوم اللامركزية على توزيع الاختصاصات الإدارية بين السلطات المركزية للدولة والوحدات اللامركزية سواء كانت مصلحة أو إقليمية، وتتجسد اللامركزية الإدارية المحلية في النطاق الإقليمي للدولة عندما يمنح المشرع الشخصية القانونية المعنوية لأجزاء محددة في الدولة تتمثل في الولايات والبلديات، طبقا للنظام القانوني الذي يرسمه المشرع، بما يترتب عن ذلك بممارسة الحقوق المعترف بها للشخص المعنوي والتحمل بالتزاماته (عايلي، 1014). إن تمكين السلطات المحلية لتكون فاعلة مركزيا تحتاج أن تقوم على مبادئ أساسية أولها مبدأ الاستقلالية ثم مبدأ إدارة الجماعات الإقليمية، ومبدأ المساواة (فرح ضياء، 2018، صفحة 364). وبالتالي تكون للسلطات المحلية الشخصية القانونية التي تؤهلها أن تدير هيئاتها المنتخبة في نفس الوقت تخضع لرقابة السلطات المركزية (. وهذا استطاعت اللامركزية أن توافق بين هدفين أساسيين: التقسيم الإداري للإقليم بهدف زيادة الكفاءة فيما يتعلق بالتنمية المحلية، وتقريب السلطات العامة من الناس لتسهيل مشاركتهم في عمليات صنع القرار. (Leclerc-Olive M., p. 181)

اللامركزية إذن، نموذج للعلاقة بين السلطة المركزية والسلطات المنتخبة، مبني على توزيع للاختصاصات بين المستوى المركزي والمستوى الإداري المحلي كما تم الاعتراف به قانونيا. فنظام اللامركزية الإدارية تدعو إليه الديمقراطية الحديثة، لأن الديمقراطية معناها أن يتولى الشعب أموره بنفسه، فالشعب يتولى أمور التشريع بواسطة ممثليه النواب، وهو يتولى إدارة شؤونه المحلية بواسطة الهيئات اللامركزية التي ينتخبها (نبيه، 2019، صفحة 33). وحتى يتحقق المفهوم الشامل للتنمية، تتخذ اللامركزية ثلاث أبعاد من توزيع السلطة وهي:

الشكل رقم 1: أبعاد اللامركزية الإدارية



المصدر: من إعداد الباحثة.

لذلك تعتبر اللامركزية طريقاً من طرق الإدارة، وليست من أساليب الحكم وتتضمن توزيع الاختصاصات الإدارية بين الحكومة المركزية- من ناحية، وهيئات أخرى مستقلة ومنتخبة ومتخصصة على أساس إقليمي أو مصلي- من ناحية أخرى.

قد جاء الاهتمام الواسع باللامركزية على مستوى الجماعات المحلية بعد تجارب العديد من الدول وإثبات دورها الفعال في النهوض بالواقع الاقتصادي والاجتماعي إلى أعلى المستويات، وتحقيق متطلبات التنمية المحلية، وتمتع اللامركزية بالخصائص التالية:

- أساس الإدارة الرشيدة (الحوكمة) التي تدعم وتصون رفاه السكان، وتقوم على توسيع قدراتهم وحياتهم وخياراتهم وفرصهم في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع المحلي فقراً وتهميشاً؛ (المعهد العربي للتخطيط، 2014، صفحة 7)
- تزيد من المشاركة الشعبية في صناعة القرارات لأنها تجعل الحكومة أكثر قرباً إلى المواطن، كما تُعدّ وسيلة ناجحة لحل تمكين السكان من المشاركة الفاعلة في معالجة كل هموم واحتياجات التنمية المحلية؛
- تعني مزيداً من التنمية المتوازنة والشاملة والمستدامة نظراً لمشاركة كل شركاء التنمية (لقطاع العام والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في عمليات التمويل والتصميم والتخطيط والتنفيذ والرقابة)، وهذا بدوره يعمل على تنمية الوعي بأهمية المشاركة من أجل التنمية المستدامة؛

- اللامركزية في إدارة المحليات تعني الشفافية ومساءلة أكثر، وبالتالي فساداً أقل، بشرط توافر تشريعات رادعة للفسادين والذي بدوره يسهم في رفع مستوى الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين، كالتهليم والصحة وغيرها من الخدمات؛
- اللامركزية، تعني تدفق أفضل للمعلومات اللازمة في عملية صناعة القرار التنموي السليم على المستوى المحلي؛
- اللامركزية تعني زيادة في تعبئة الموارد الذاتية والاستغلال الأمثل للموارد المحلية نتيجة لمشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم ومرافقتهم المحلية.
- تحسين الكفاءة في تقديم الخدمات: ثمة هدف رئيسي للامركزية وهو تحسين تقديم الخدمات. بتكليفها بشكل أفضل حسب الحاجات المحلية، فالحكومات المحلية تملك بالعادة معلومات أفضل من الحكومة المركزية عن حجم طلب السكان على كل خدمة بعينها. كما أنها وحسب تستطيع اتخاذ قرارات بشأن السياسات دون انتظار موافقة الحكومة المركزية؛
- اللامركزية تزيد في الكفاءة على المستوى المحلي بخلق المنافسة بين الحكومات المحلية وتحفيزها على زيادة مواردها وتحسين البيئة الاستثمارية ما يجذب المستثمرين نحوها؛
- معالجة الإهمال: تساعد اللامركزية في التغلب على الإهمال السياسي والاقتصادي للمناطق الريفية والأقل نمواً عبر تقليل الانحياز إلى المناطق الحضرية والمساواة في توزيع الموارد على المناطق الريفية أو الأقل نمواً أو المناطق المهمشة الأخرى؛
- تعزيز المواطنة والديمقراطية: وهي إحساس ينتاب المجتمع بأن أفرادهم ممثلون ومشمولون في العملية السياسية ويشعرون بملكية النظام السياسي وارتباطهم به وجدانياً، وأن الحكومة مسؤولة أمام مواطنيها.
- تعزيز المنافسة السياسية: يمكن للامركزية السياسية أيضاً تعزيز المنافسة السياسية بالسماح ب بروز أحزاب سياسية جديدة على المستوى المحلي ربما تتمكن في النهاية من التنافس على المستوى الوطني.
- تتجسد لامركزية الإدارة المحلية على أرض الواقع عندما تتمكن الجماعات المحلية والأفراد من تخطيط مستقبلها التنموي وتحقيق مصالحها، ولا يمكن أن يطبق ذلك إلا من خلال الحكم الجيد الذي يعرف بالحوكمة أو الإدارة الرشيدة وأن تتصف اللامركزية بأركانها ومبادئها. لذا فإن الحوكمة تفرض تغييراً في الممارسات الإدارية لصالح تدخل كبير من الفاعلين في عملية التنمية المحلية، وتعزيز استراتيجيات المشاركة والتشاور والتفاوض بين الفئات المختلفة من أصحاب المصلحة باتخاذ الخيارات الممكنة عند ظهور العديد من المصالح المتباينة.

بعبارة أخرى، إن تشارك اللامركزية في تجديد المشهد السياسي من الأسفل إلى الأعلى، وعلى المستوى الاجتماعي والثقافي في تعزيز التربية المجتمعية والأخلاقية وتفعيل دور الثقافات والتقاليد وأخذها بعين الاعتبار عند تحديد الخطط التنموية وإعداد ميزانياتها الاستثمارية للمجتمع، وأهم دور تؤديه اللامركزية هي جعل التنمية الاقتصادية أكثر تناعماً من خلال تعزيز المبادرات المجتمعية والفردية من خلال إنشاء إطار يدعم الديناميكيات المحلية مع مراعاة خصوصيات الجماعات المحلية.

الفرع الثاني: استراتيجية تشاركية في صناعة التنمية المحلية

تسعى جميع الدول إلى محاولة تحسين مستوى التخطيط التنموي من خلا تبني سياسات تنموية مناسبة، بهدف ضمان نجاح الخطط التنموية والوصول إلى الأهداف المرجوة، وقد نتج عن ذلك تحوّل على الصعيد العالمي في المبادرات التنموية يركز حول دفع المجتمعات المحلية لقيادتها من خلال استراتيجية تشاركية في صناعة التنمية المحلية.

المقاربة التشاركية هي الحل الأمثل لتحقيق التنمية المحلية، ويمكن تعريفها على أنها "جملة الطرق والأساليب التي تساعد الجماعات على التدبير الذاتي بحصولها على الثقة في النفس وعلى الفهم والشعور بامتلاك مشاريع التنمية التي ستحدث تغييرات دائمة، هذه الطرق والأساليب تستهدف احترام كرامة الناس وظروف عيشهم، كما أن إشراكهم مقرون بالتزامهم وبموافقتهم على تحمل المسؤولية وعلى التحسينات المقترحة" (كربوسة و دراجي، 2020، صفحة 3). وهي "عملية تحويل جزء من مهام مشاركة اتخاذ القرارات إلى السكان المحليين والفئات الأقل تمثيلاً بالمجتمع المدني ويستوجب المشاركة بهذا المعنى إيجاد منظمات ذات استغلالية للمواطنين المحليين" (مهدي خليل آدم، 2018، صفحة 41).

يعد النهج التشاركي منظومة عمل ذات خاصية فريدة تدور حول مبدأ تنموي هو مبدأ المشاركة ما يعني أن فرد في مجتمع له حق المشاركة في النقاش، والمشاركة في العمل واتخاذ القرار ليس فقط مشاركة صورية، إنما مشاركة حقيقية تبدأ بالتخطيط ومرورا بباقي الوظائف الإدارية المتمثلة في التنظيم والتوجيه والرقابة بالإضافة للتقييم (العكشية، 2015، صفحة 3).

إن المجتمعات المحلية يجب أن تلعب دور فعال في برامج التنمية مع التنسيق التام مع الحكومات والمنظمات الطوعية لأن التنمية الريفية لا يمكن تحقيقها بواسطة المواد والمشاركة البدنية من المواطنين فحسب بل تتطلب وجود التزام تام من السكان المحليين بالمشاركة في التنمية (مهدي خليل آدم، 2018، صفحة 40).

تنبع أهمية المقاربة التشاركية في برامج التنمية المحلية في تحقيق الحد الأكبر من رفع نسب نجاح هذه البرامج على أساس القدرة الفعالة للتدبير التشاركي في التخفيف من عيوب التخطيط والتنفيذ في مشاريع هذه البرامج، وعلى هذا الأساس تكمن هذه الأهمية في (كربوسة و دراجي، 2020، صفحة 5):

- تحديد الاحتياجات الحقيقية للمواطن المحلي، فعادة ما تعتمد الجهات المركزية في سياق المقاربة الكلاسيكية عند إعدادها لبرامج التنمية المحلية على بعض المعلومات التي تتحصل عليها من طرف جهاتها اللامركزية، والتي تحاول أن تحدد من خلالها الاحتياجات الضرورية للمواطن المحلي مع مراعاة الخصوصية البيئية والثقافية للمنطقة في بنائها التخطيطي، لكن هذه التدابير أثبتت فشلها في كثير من الأحيان بسبب ضعف المعلومات الصاعدة من جهة أو تشوهها من جهة أخرى، وبالتالي أصبح من الضروري الاعتماد على المقاربة التشاركية في تحديد الاحتياجات من خدمات ومرافق ومشاريع؛
- تخفيض تكاليف العمليات والمشاريع التنموية؛
- تجاوز العوائق التي يمكن أن تنتج من تصادم القرارات المحلية مع تطلعات وزغبات السكان المحليين؛
- يؤدي إشراك المواطنين في عمليات التنمية المحلية إلى مساندتهم لمشاريعها وبرامجها والاهتمام بها وموازنتها، مما يجعلها أكثر ثباتا وفعالية وأعمق فائدة؛
- عدم قدرة الحكومة على القيام بجميع الأعمال وتقديم جميع الخدمات، ودور المشاركة دور تكميلي وتدعيي لدور الحكومة وهو ضروري وأساسي لتحقيق الخطة؛
- يمكن للمشاركة الشعبية من خلال الهيئات الحكومية أن تؤدي دورا رائدا قد تعجز بعض المؤسسات الرسمية في بعض المستويات عن القيام به، نظرا للمرونة التي تتميز بها الهيئات المحلية، والتي تنتج لها فرصة الاستجابة بسرعة لرغبات الجماهير داخل المجتمع؛
- تزيد عمليات المشاركة الشعبية من الوعي الاجتماعي لدى المواطنين، إذ أن هذه المشاركة تنتج لهم فرصة الاستفسار عن المشروعات المختلفة التي يشاركون فيها بالجهد والمال؛
- يمكن للمشاركة الشعبية أيضا المساهمة في التنمية المحلية من خلال الشراكة مع الهيئات والمجالس المحلية في أعمال الرقابة.

المبحث الثاني: مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر

يتمثل التمويل في توفير الموارد والمتمثلة في السلع والخدمات وتخصيصها لأغراض التنمية، أو لبناء طاقات إنتاجية وإنشاء مشروعات استثمارية وتكوين رؤوس أموال جديدة. ويعرف التمويل بأنه أحد مجالات المعرفة، وهو يتكون من مجموعة من الحقائق والأسس العلمية والنظريات التي تتعلق بالحصول على الأموال من مصادرها المختلفة وحسن استخدامها من جانب الأفراد والمؤسسات والحكومات (بن عزة، 2012، صفحة 27).

المطلب الأول: دعم الإدارة المحلية قاعدة للتنمية المحلية الاقتصادية

إن تمويل التنمية المحلية ليس مجرد مسألة إيجاد المال العام المطلوب للاستثمار في القاعدة الإنتاجية المحلية، بل مجموعة من فرص لتنمية اقتصادية أوسع. تلعب كيفية تمويل التنمية المحلية دورًا رئيسيًا في تحديد أهداف التنمية المحلية، وإلى أي مدى ستكون النتائج مستدامة من الناحيتين المالية والاقتصادية. هناك أنواع مختلفة من التنمية الاقتصادية المحلية التي تنطوي على وسائل تمويل مختلفة. سيكون أحد مقاييس نجاح التنمية الاقتصادية المحلية هو مقدار جذب التمويل الخارجي والاستثمار في نهاية المطاف، ومدى استدامة الأسواق المحلية دون استمرار الاستثمار العام. (OECD, 2008, p. 11).

من أجل تحقيق تنمية وطنية شاملة لا بد من توزيع الأنشطة المختلفة على كافة مناطق الدولة وفقا للتجمعات السكنية وتزويدها بكافة الخدمات اللازمة، وهذا يساعد في تنمية المناطق المختلفة، من هنا تعتبر التنمية المحلية القاعدة الأساسية في التنمية الوطنية، وهي ضرورية للأسباب التالية (بيصار، 2018، صفحة 13):

— تحفيز المواطنين للمشاركة في عملية التنمية؛

— دعم الإدارة المحلية؛

— الاستفادة من اللامركزية؛

— بروز إمكانيات التكامل بين المناطق المحلية.

الفرع الأول: الإدارة المحلية ومقوماتها

تعتبر الإدارة المحلية في أي مجتمع من المجتمعات هي المدخل الصحيح لأي تقدم أو تطور، فالتقدم أو التطور الذي يبدأ من القاعدة، والذي هو مسؤولية الإدارة المحلية بالأساس، هو الذي يحقق أكبر قدر من الرضا العام (أحمد دسوقي، 2018، صفحة 237). وقد برز توجه الجزائر نحو تقليص دور الحكومة المركزية وترك المشاركة المحلية في تقرير شؤونها منذ تسعينيات القرن العشرين في إطار جديد للسياسة الوطنية العامة،

تستهدف إلى تعزيز اللامركزية الإدارية للجماعات المحلية ودعم قدرات وموارد المجتمع المحلي، من أجل الارتقاء وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين، وكذا تطوير الخدمة العمومية المقدمة.

أولاً: تعريف الإدارة المحلية

هناك عدة اتجاهات ظهرت في تعريف الإدارة المحلية، وتباينت آراء المفكرين والباحثين حول إعطاء تعريف موحد لها، ويرجع الاختلاف إلى تباين النظم السياسية والاجتماعية التي تنشأ في ظلها النظام الإداري لكل بلد، وإلى تباين وجهات نظر ذوي الاختصاص حول العناصر المكونة لها.

لقد عرف نظام الإدارة المحلية منذ زمن بعيد غير أنه لم يأخذ شكله القانوني وسمته النظامي إلا بعد قيام الدولة الحديثة، ذلك أن الدولة الحديثة ازدادت أبعادها تجاه المواطنين، مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء إلى الوحدات المحلية أمراً لا محيد عنه (ياسر، 2018، صفحة 205). وتقوم على وجود وحدات محلية تقوم بإدارة شؤونها المحلية بنفسها من خلال هيئات أو مجالس منتخبة لها صلاحيات محددة لإدارة المجتمع المحلي. ويمكن إعطاء تعريف للإدارة المحلية استناداً لوظائفها وأهدافها وجوهر الحكم المحلي كما يلي:

تعريف الإدارة المحلية استناداً إلى وظائفها: تعني "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة، وتحقيق أغراضها المشروعة. (محمد محمود، 2003، صفحة 7). وتعرف أيضاً "حكومة محلية تتولاها هيئات محلية منتخبة، مكلفة بمهام إدارية وتنفيذية تتعلق بالسكان المقيمين في نطاق محلي محدد، ولها الحق في إصدار القرارات واللوائح التنظيمية" (غانم، 2001، صفحة 55).

تعريف الإدارة المحلية استناداً إلى أهدافها: تعني "أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساساً بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية" (فضيلة، 2017، صفحة 44).

تعريف الإدارة المحلية استناداً إلى جوهر الحكم المحلي ومبناه وهيئته: توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تمثل السكان المحليين تمثيلاً صادقاً ويكون لها سلطة البت والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية. (غزوي، 1994، صفحة 7)

إن توزيع أعباء الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة له أهمية كبرى في مختلف الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع المحلي خاصة من خلال مدى الاستقلالية التي

تتوفر عليها هذه الهيئات المحلية، والتي بدورها يجب أن تسيّر مرافقها بكفاءة وان تسعى إلى خدمة المجتمع المحلي بطرق مشروعة وهادفة خاصة أنها ستكون تحت رقابة السلطة المركزية، وهذه الأخيرة وبعد تقسيمها للأعباء ستفرغ بشكل كبير لرسم السياسة العامة للدولة.

يختلط مصطلح الإدارة المحلية بالمصطلحات الإدارية المشابهة يقتضي إعطاء تعريف لكل منها من أجل التفرقة بينها بشكل موجز والمتمثلة في:

1. **عدم التركيز الإداري:** يعني منح اختصاصات إدارية لممثلي السلطة المركزية سواء في العاصمة أو في الأقاليم مع استمرارية خضوعهم للإشراف المباشر من طرف الوزير لمختص، ما يسمح لهذا الأخير التفرغ لوضع السياسة العامة، وبذلك تبقى العلاقة بالسلطة المركزية "رئاسية"، إذن هي نوع من أنواع صور المركزية الإدارية التي تميل في تركيز السلطة في جهة أو جهات قليلة ومحددة داخل الهيكل التنظيمي للحكومة المركزية.

2. **اللامركزية الإدارية:** المصلحية أو الوظيفية (علاقة رقابة): يمكن تعريفها على أنها "عملية تحويل للصلاحيات والسلطات من الدولة إلى أشخاص معنويين محليين من جماعات إقليمية أو هيئات عمومية، على أن تتمتع بمستوى من الاستقلالية" (منير وعبد الكريم، 2020، صفحة 1598).

3. **اللامركزية الإقليمية:** هو أسلوب من أساليب اللامركزية الإدارية تقوم بموجبه الحكومة المركزية بتفويض جزء من صلاحياتها الإدارية إلى السلطات المحلية في المناطق الجغرافية المختلفة في الدولة، وتبعاً لذلك تعتبر الغدارة المحلية تنظيماً إدارياً يخضع للتوجيهات والتعليمات الصادرة عن مؤسسة الحكومة المركزية وهي بالتالي جزء من التنظيم الإداري العام للدولة، ولإيجاد إدارة محلية فعالة تقوم بممارسة نشاطاتها يتطلب تقسيم الدولة جغرافياً إلى أقاليم حتى يتم تحديد صلاحيات الوحدات المحلية الواقعة ضمن كل إقليم منها، ويؤخذ في الاعتبار عند إجراء هذه التقسيمات عامل الكفاءة الإدارية والتنظيمية بحيث تكون هذه الوحدات ذات حجم معقول تستطيع معه تقديم الخدمات للسكان بكفاءة (ياسر، 2018، صفحة 206).

4. **الحكم المحلي:** يتقارب مفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي في كونهما يرتبطان بممارسة الوظيفة الإدارية ضمن مساحة جغرافية محددة تسمى "المحليات". في حين التمعن في مفهوم الحكم المحلي نراه أكثر شمولية في احتواءه على البعد السياسي في ممارسة الحكم من مفهوم الإدارة المحلية الذي هو أقرب إلى ممارسة الفعل الإداري (كامل الكاظم، 2011، صفحة 16). والحديث عن الحكم المحلي يعني توزيع السلطة السياسية بين الدولة الاتحادية والأقاليم أو الولايات التابعة لها، ويطبق في الدول ذات النظام الفدرالي، حيث تتمتع الإدارة المحلية بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، وترتبط بالدولة الاتحادية عن طريق الرقابة الدستورية، والمجلس المحلي يكون مسؤولاً إدارياً وسياسياً أمام الجمهور.

5. التنظيم الإداري المحلي: تعتبر المركزية واللامركزية هما أسلوبا التنظيم الإداري، والمقصود هنا صورتهمما الإدارية لا السياسية، أي بوضع الوظيفة الإدارية بيد الحكومة، أو توزيعها بين هذه الحكومة وبين هيئات محلية منتخبة أو خاصة، وبذلك لا تمس سيادة الدولة، أي لا يمتد التوزيع مطلقا إلى وظيفتي التشريع والقضاء، لأن ذلك هو موضوع المركزية واللامركزية السياسييتين، اللتين تعتبران من موضوعات القانون الدستوري (أشرف حسين، 2013، صفحة 24). وعلى ذلك فالتنظيم الإداري هو تصنيف الأجهزة الإدارية المختلفة، وبيان تشكيلها وتوزيعها وممارسة اختصاصاتها الإدارية، لتنفيذ السياسة العامة وممارسة الوظيفة الإدارية.

ثانيا: مقومات الإدارة المحلية

وتقوم إدارة التنمية المحلية على العناصر التالية:

1. الاستقلالية المالية والمعنوية: إن مقومات الإدارة المحلية الأساسية تتركز على عنصر الاستقلال، بحيث تتمتع الجماعات المحلية بشخصية معنوية مستقلة ضمن حدود إقليمية محددة من إقليم الدولة، بما يسمح لها القانون بالقيام باختصاصاتها، وبما يمنحها من حقوق وما تفرضه من التزامات، وهذا الأمر تتبعه ذمة مالية مستقلة يمكنها من تحقيق متطلبات سكانها.
2. قيام هيئات محلية منتخبة تؤمن مصالح المجتمع المحلي: إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارتها باعتبار هؤلاء المثليين من أبناء المنطقة المحلية الذين خبروا مشاكلها وحاجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل مشكلاتها (زايد و خلدون، 2019، صفحة 170).
3. إشراف ورقابة السلطة المركزية: صحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات المحلية، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها، حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة، فالرقابة إذن تكون ضمن الفلسفة الأساسية التي ينص عليها مبدأ اللامركزية الإدارية، ولا تخرج عن ذلك المفهوم حتى تبقى الوحدات المحلية متمتعة باستقلاليتها (صبيح لفته، 2009، صفحة 153).
4. التمويل: يتوفر لدى الجماعات المحلية ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة يسمح بأداء واجبها بشكل كفو وفعال. فلا يقتصر دور الاستقلال المالي على دعم الاستقلال الإداري فقط بل يسهم في دعم مبادئ الإدارة المحلية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لمواطني الجماعات المحلية (مهدي و سفيان، 2016، صفحة 80).
5. الديمقراطية التشاركية: تمثل الديمقراطية التشاركية جملة من الآليات والإجراءات التي تمكن من إشراك المجتمع المدني والمواطنين عموما في صنع السياسات العامة وتمتين الدور الذي يلعبونه في اتخاذ

القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة، سواء على الصعيد الوطني أو خاصة على الصعيد المحلي (باديس، صفحة 143).

6. القوانين والأنظمة: من الضروري أن تواكب القوانين والأنظمة التطورات التي تحدث وأن تستجيب للتغيرات في البيئة المحيطة، وتضمن إعطاء المجالس المحلية اختصاصات حقيقية تمكنها من إنجاز الدور التنموي المأمول، وهو ما يتطلب إعادة النظر في القوانين والأنظمة التي تنظم شؤون الإدارة المحلية بين كل فترة وأخرى (فؤاد، 2015، صفحة 68).

7. توفر العنصر البشري المؤهل والمدرّب: تطوير النظام الوظيفي على ضوء التغيرات الاجتماعية والاقتصادية، وإتاحة الفرصة للعاملين للمساهمة في إدارة شؤون الإدارة المحلية، وتقديم مقترحاتهم بكل حرية وجرأة مما يشجع على تحسين أساليب العمل الإداري. وهذا حتى يستطيع التنظيم أن يواكب جميع التطورات والتغيرات المستمرة من ناحية، والتخلص من العيوب التنظيمية وتقريب القمة من القاعدة من ناحية أخرى. كل هذا في إطار مشروع شامل يضم كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمع (بومدين، صفحة 13).

الفرع الثاني: الجماعات المحلية صورة لتجسيد اللامركزية في الجزائر

الجماعات المحلية صورة من صور اللامركزية الإدارية، وأسلوبا من أساليب ممارسة الوظيفة الإدارية، لها قيمة ديمقراطية وبالتالي فهي تستهدف إدارة معظم المصالح المحلية من قبل أصحابها أو من قبل ممثلهم.

منح الدستور الجزائري من خلال تكريس نظام اللامركزية دورا هاما للجماعات المحلية ومكانة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي خول القانون للولايات والبلديات صلاحيات يتيح لها المساهمة في البناء الدائم للاقتصاد الوطني، من خلال المشاركة في تقييم المشاريع وإبداء الآراء والاقتراحات وذلك بعد حصر إمكانياتها وتحديد حاجياتها (صليحة، 2013، صفحة 23). كما نصت الدساتير الجزائرية على قاعدة الانتخاب على المستوى المركزي، فالمجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية (بوضياف، 2010، صفحة 131).

أولا: تعريف الجماعات المحلية

يمكن أن نعرف الجماعات المحلية على أنها "وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها استقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها مع بقاء حق المراقبة للسلطة المركزية" (مهديّة وسفيان، 2016، صفحة 77). كما يمكن تعريفها "الجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب". (عبد الحق، صفحة 120).

وعزفت الجماعات المحلية على أنها "وحدات أهلية مستقلة لها مصدرها وإيراداتها الذاتية وتمثل حلقة الوصل بين الحكومة والمواطن وتلعب الدور الأبرز والأهم في المجالات التنموية وتقدم خدمات البنية التحتية للمجتمعات المحلية" (المبيضين، الطراونة، و الهادي، 2011، صفحة 161)

غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية، وسميت كذلك بالمجالس المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان. فنجاح النظام المحلي "نظام الجماعات الإقليمية" يكمن في مدى الاستقلال الذي تتمتع به المجالس الشعبية المحلية "البلدية، الولاية"، فكلما زاد استقلال هذه المجالس، كان ذلك دليلاً قاطعاً على وعي الشعب المحلي وعن تغلغل الديمقراطية بين أفراد المجتمع. وتبقى هذه الاستقلالية تحت رقابة السلطة المركزية فهي في النهاية كلها أجهزة الدولة وهدفهم نفسه هو خدمة التنمية.

هذه التعاريف تحدد خصائص نظام الجماعات المحلية (عبد الرزاق، 2001، صفحة 20) :

- وجود مناطق أو أقسام جغرافية محددة؛
 - منح الشخصية المعنوية لهذه الأقسام كي تتمكن من ممارسة نشاطها المحلي؛
 - وجود هيئات منتخبة تمثل السكان المحليين؛
 - الرقابة والإشراف المركزي ضروري وللازم.
- تعتبر المجالس المحلية المنتخبة الهيكل السيادي على مستوى الجماعات المحلية (المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية، والمجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية) والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم (عميور، 2013، صفحة 19).

إن البلدية والولاية عبر مجالسهما المحلية المنتخبة، الخلية الأساسية للدولة وقد أدركت السلطات العمومية أهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه هذه الهيئات، منذ صدور قانون البلدية الأول لسنة 1967، وهو ما ذهب إليه أيضاً قانون 11.10 المنظم للبلدية إذ نصت المادة الأولى على أن: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"، ونصت المادة 2 على أن: البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

بالنسبة للولاية فهي جماعة لامركزية تعبر عن مطامح سكانها لها مجلس شعبي وهيئة تنفيذية، إلى قانون الولاية 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، نصت المادة الأولى منه على أن: " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة". أوضحت نصوص هذا الأخير الطابع المالي والعقاري للولاية، والجانب الاجتماعي الثقافي وقطاع الفلاحة والتأمينات والصحة وغيرها من الاختصاصات المنوطة بالولاية

كتنظيم إداري. كما لا يجب إغفال الدور الكبير الذي تقوم به الهيئة التنفيذية سواء على المستوى البلدي ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو على المستوى الولائي ممثلة في الوالي باعتبارهما المجلسان لمفهوم التنمية على المستوى المحلي (الأخضر، 2017، صفحة 40).

ثانياً: وظيفة الجماعات المحلية

تتمتع الجماعات المحلية بعدة وظائف وهي:

1. الديمقراطية التمثيلية والتشاركية: إن اللامركزية السياسية لنقل السلطة إلى المستوى المحلي تشكل عنصراً أساسياً في عملية تطبيق الديمقراطية والإدارة الجيدة وإشراك المواطنين وينبغي أن تشمل هذه العملية توليفة مناسبة من الديمقراطية التمثيلية والتشاركية، من خلال شمول المواطنين وتمكينهم في التنمية المحلية وإحيائها وتحديد الأشكال الملائمة للمشاركة الشعبية وإشراك المجتمع المدني في صنع القرار والقيام بوظيفتها في قيادة المجتمع المحلي، فهي تقوم بتمثيل مسؤوليات السلطة المركزية اتجاه المواطنين واحتياجاتهم، وتمثيل شرائح المجتمع الأكثر ضعفاً من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية أمام الدولة. ويمكن ذكر أهم التوصيات والقضايا التي تطرق إليها اجتماع الدورة العشرون لمجلس الأمم المتحدة في أبريل 2005 بشأن اللامركزية الفعالة وتقوية السلطات المحلية:

- تطبيق مبدأ عدم التمييز على جميع الشركاء وعلى التعاون بين الحكومات الوطنية والإقليمية والسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني؛
- تعزيز تمثيل المواطنين في إدارة شؤون السلطة المحلية من خلال المشاركة في جميع مراحل عملية السياسات حيثما يكون ذلك عملياً؛
- مشاركة النساء ومراعاة احتياجاتهن مبدأ أساسياً في جميع المبادرات المحلية؛
- ينبغي للسياسيين والموظفين في السلطات المحلية الاضطلاع بمهامهم بروح من المسؤولية والمساءلة أمام المواطنين وينبغي في جميع الأوقات الاحتفاظ بدرجة عالية من الشفافية؛
- النظر إلى المنصب السياسي المحلي باعتباره التزاماً بالمنفعة العامة للمجتمع، ينبغي أن تضمن الظروف المادية والربحية للسياسيين المحليين الأمن والإدارة الجيدة في الممارسة الحرة لوظائفهم؛
- تكوين مدونة سلوك جيدة تتطلب من الموظفين العموميين العمل بنزاهة وتجنب أية مواقف قد تؤدي إلى تضارب في المصالح. وينبغي إتاحة هذه المدونة للجمهور لدى توافرها وإيجاد الآليات المناسبة لتعزيزها؛

- ممارسة المسؤولية العامة من جانب السلطات المنتخبة التي هي الأقرب إلى المواطنين؛
 - اتخاذ القرارات على المستوى الملائم لنوع القرار- دولي، وطني أو إقليمي أو محلي؛
 - التمييز بين المسؤوليات الوطنية والإقليمية والمحلية بمقتضى الدستور أو التشريعات من أجل توضيح السلطات المعنية في كل منها وضمان الحصول على الموارد اللازمة حتى تضطلع المؤسسات اللامركزية به بالوظائف المناطة بها؛
 - ينبغي للسلطات المحلية أن تمارس بحرية سلطاتها بما في ذلك تلك التي تكلفها بها السلطات الوطنية ضمن الحدود التي يحددها التشريع. وينبغي أن تكون هذه السلطات كاملة وحصرية، وينبغي عدم تقويضها أو الحد منها أو إعاقتها من جانب سلطة أخرى باستثناء تلك التي ينص عليها القانون؛
2. تلبية الاحتياجات الخاصة للمواطنين: إن هدف التنمية، في جميع مفاهيمها المتنوعة وفي احتياجاتها الفلسفية، تكاد تركز على تحقيق السعادة للإنسان في حياة حرة كريمة تضمن له العيش وممارسة فعالياته المختلفة ضمن مستوى معاشي ملائم في جوانب الحياة المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بعبارة أخرى تضم المعايير المقترحة للتنمية ما يلي:
- تمتع الإنسان بـ "صحة جيدة"؛
 - التمكن من الحصول على "تعليم جيد" وان يتصل بتقانات المعلوماتية والاتصال الحديثة، أي أن يمتلك المعرفة؛
 - أن يتمكن في إثبات وجوده كإنسان من خلال توفر "الحرية للجميع"، بصفته الوسيلة الأساسية "للممكن" في تطوير قدرات الناس لصالح ذواتهم ولصالح غيرهم، وهذه الحرية ليست محدودة لصالح فئة أو جماعة معينة بل تمكين الجميع؛
 - حماية الإنسان لـ "البيئة" وان يتعامل معها بعقلانية الحفاظ والمنفعة العامة؛
 - اعتماد "الاستدامة" في توفير حاجات الجيل الحاضر دون المساس على مقدره الأجيال القادمة من الفقر والحرمان وممارسة خياراته الأساسية؛
3. التخطيط المستقبلي والتنمية: أظهرت الأبحاث والدراسات أن الحكومة المحلية تلعب مجموعة متنوعة من الأدوار لمواجهة تحديات التنمية المجتمعية والوطنية على حد سواء، وتشمل توفير المرافق الاجتماعية الأساسية، والتعبئة الجماهيرية، وتسريع القوة لتحقيق نمو اقتصادي أكبر والتنمية، وضمان العدالة الاجتماعية والاقتصادية، وكل ذلك يستدعي عملية التخطيط المستقبلي للتنمية، وفي عصر العولمة شهد التطور الحضاري للعنصر البشري تحولات متلاحقة في التكنولوجيا التي أسقطت المسافات والزمان

أصبح الاقتصاد العالمي يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في عوامل التنمية في البلدان، ما تطلب مواجهة هذه التحديات مقدره خاصة على استيعاب التوجهات الجديدة للاقتصاد العالمي، وتشخيصا دقيقا للقضايا الاستراتيجية الخاصة بمجتمعنا، وعلاجها بما يواكب المستجدات. وأن ندرك ونستشرف أعباءها وتداعياتها على أوضاعنا المحلية الراهنة والمستقبلية (عصام ، 2010، صفحة 12)، ودراسة القضايا الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتعليمية والصحية ذات الصلة بالمجتمع والتي لها بعد استراتيجي لتحقيق مضامين التنمية. وهناك مجموعة من الاعتبارات يجب التركيز عليها من طرف الحومة المحلية وهي بصدد وضع خطة استراتيجية:

- الرسالة: ما هي الأنشطة الرئيسة للمصلحة التي نوجد بقصد القيام بتوفيرها؟ ومن هم الذين تقدم لهم الخدمات؟ وما هو المطلوب أن نعمله من أجلهم؟
- الرؤية: ما هي طبيعة العالم الذي سنعيش فيه بعد عشر سنوات من الآن؟ ما هو المركز الذي سنشغله في ذلك العالم بعد عشر سنوات من الآن؟ تمثل تطلعات المنظمة والتي يجب أن تشكل حافزا لتحقيق أغراضها الاقتصادية والاجتماعية، وتوضح إجماع أصحاب المصالح على طبيعة المستقبل الاقتصادي المرجو للمجتمع.
- الأهداف: تتوقف أهداف المنظمة على الرؤية الكلية والنتائج المحددة والمرجوة من التخطيط المستقبلي في كل مرحلة من مراحل أغراض التنمية.
- الأدوات: وضع معايير للأداء والتنفيذ فضلا عن الأنشطة المستهدفة لعملية التنمية لتحقيق كل هدف منها، ويكون لها إطار زمني قابل للقياس.
- الحاضر: ما هو وضعنا الراهن بالنسبة لكل واحد من عوامل النجاح الهامة؟ كيف تؤثر وكيف ستؤثر البيئة الخارجية على قدرتنا على النجاح؟
- الأهداف الاستراتيجية: مع درايتنا بما نحتاجه لتحقيق النجاح، وما نمتلكه اليوم من قدرات، ما هي الغايات التي يجب الوصول إليها لتجاوز الفجوات الحرجة التي قد تعترضنا؟
- التكتيكات: ما هي أفضل الطرق للتوصل إلى الغايات الهامة مع وفرة الموارد المتاحة حالياً وفي ظل البيئة القائمة؟ هل تذكرنا مشاعر الناس في خططنا للتغيير؟
- خطط العمل: من الذي سيقوم بتنفيذ التكتيكات المخطط لها؟ ومتى؟ وما هي الموارد التي يجب أن تتوفر؟ ومن الضروري ألا ننسى التداول مع مشاعر الناس الذين قد تحاصرهم

تداعيات التغيير؟ كيف نقيس تقدمنا نحو الغايات؟ هل سندرك وقت وصولنا إلى نهاية المطاف التي سعينا إليه؟

4. إقامة قاعدة اقتصادية ومالية محلية: تنطوي عملية بناء القدرات المحلية نقل السلطة والمسؤوليات والموارد وبصورة حقيقية للحكومات المحلية على إعادة تمكين وتنشيط هذه الأخيرة، للنقل الفعال للمسؤوليات وإدارة السياسات وصنع القرار وقدرتها على تحصيل العائدات ، ويعتمد نجاح المجتمع المحلي في الوقت الراهن على مدى قدرته على التكيف مع آليات اقتصاديات السوق الراهنة على المستوى المحلي والقومي والدولي، لتدعيم القدرات الاقتصادية والاجتماعية المحلية لمنطقة معينة وتحسين مناخ الاستثمار بالإضافة إلى زيادة الإنتاجية والقدرات التنافسية للأنشطة والمشروعات المحلية وللمستثمرين والعمال، وتعتمد قدرة المجتمعات على تحسين مستوى المعيشة وخلق فرص اقتصادية جديدة ومكافحة الفقر على مدى قدرة هذه المجتمعات على تفهم عملية التنمية الاقتصادية المحلية فضلا عن التعامل استراتيجيا مع اقتصاديات السوق المتغير والأكثر تنافسية (جوين، سريا، و فيرجس، 2004 سبتمبر، صفحة 9).

ومع انتشار العولمة وزيادة الفرص المتاحة فيما يتعلق بالاستثمارات المحلية، حيث تتاح الفرص أما الأنشطة والمشروعات المحلية لكي تفتح أسواقا جديدة محلية، والعمل في مجالات الخدمات والرقميات وتفتحها على الإطار العالمي مع إمكانية كسب الخبرات العالية المتخصصة بمواجهة التنافسية العالمية، كما يمكن للاستثمارات المحلية أن تعمل على توفير البيئة المناسبة واللازمة لمنطقة ما تسمح باستقبال الخبرة العالمية عالية التخصص.

5. تحقيق أهداف الألفية للتنمية: استنادا إلى مبادئ اللامركزية الرئيسية التي حددها فريق الخبراء الاستشاري بشأن تطبيق اللامركزية وتقوية السلطات المحلية التابع لمؤتمر الأمم المتحدة في دورته العشرون بشأن المستوطنات البشرية في أبريل 2005، وهي المبادئ التي تتعلق بالإدارة والديمقراطية على المستوى المحلي، والمسؤوليات الخاصة بالسلطات المحلية، والعلاقات الإدارية بين السلطات المحلية ومجالات الحكم الأخرى، والموارد المالية وقدرات السكان المحليين. أشار إلى توفير البيئة اللازمة لتمكين السلطات المحلية من التعامل بكفاءة مع تأثيرات اتجاهات العالمية على المستوى المحلي، ففي عالم سائر نحو العولمة تبرز الحاجة نحو نهضة حضرية بدرجة ملحّة نظرا للتحضر السريع في مدن العالم، ونظراً لتأثيرات الاتجاهات العالمية على معيشة سكان العالم، تشكل الاستراتيجية المبتكرة التي تمكن المجتمعات المحلية، من تطبيق المعايير العالمية بما يتمشى مع الأهداف المحلية عنصراً رئيسياً في بلورة الحاجة إلى تدخلات تعتبر في آن واحد وفي نفس الوقت أكثر عالمية وأكثر محلية. ينبغي أن يكون الهدف هو تمكين السلطات المحلية لصالح المدن وفقراء الحضر، ولذا فإن دعم الحوار المفتوح والمشاركة بين

أجهزة الحكم المحلي والمجتمع المدني يمكن أن يضمن الاعتماد على الذات على المستوى المحلي. يجب أن يكون من أولويات السلطات المحلية تحقيق أهداف الألفية للتنمية، بأبعادها الاجتماعية والاقتصادية.

6. تشجيع الإنفاق الحكومي الكفؤ لتحقيق النمو: يعد الإنفاق الحكومي عاملاً أساسياً في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومساعدتها رئيسياً لوضع إطار لسياسة الحكومة المحلية من أجل تعزيز برامج التنمية المحلية وخاصة تلك التي تهدف إلى تقوية المجتمعات المحلية ودعم مراحل أخذ القرار على مستوى محلي ومؤسسات المجتمع المدني.

كما يساعد الإنفاق الحكومي سياسة المالية العامة المحلية في تحريك العملية التشاركية للشركاء على المستوى المحلي، وفي زيادة فعالية استدامة الوصول إلى الخدمات الأساسية من خلال تأمين القدرات المالية اللازمة لاستحداثها.

كما يساعد الإنفاق الحكومي تحليل مراحل النمو الاقتصادي للدولة الذي يوجه السياسة المالية العامة، أي التفسير التاريخي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية إضافة إلى العنصر البشري، بحيث يهتم الإنفاق الحكومي في مرحلته المبكرة على تنمية القطاع العام من خلال إنشاء البنية التحتية مثل الخدمات (الطرق، المواصلات، العدالة، الأمن، الصحة، التعليم وغيرهم)، وهذا الإنفاق ضروري من أجل توجيه السياسة العامة في تحديد نقاط الضعف ونقاط القوة في سياسة المالية العامة ومعالجتها من خلال توجيه السياسة المالية المحلية للمساهمة في الاستثمار وتعزيز القطاعات التي تمس بشكل مباشر العنصر البشري وسد الحاجات الضرورية واللازمة من أجل توفير الرفاهية الاجتماعية مثل قطاعي التعليم والصحة.

7. توفير التعليم والصحة والحد من الفقر: ينبغي أن يكون محور السياسة المالية المحلية هو "الإنسان"، بأن تسعى إلى تأمين الحماية بالعناية بقطاع الصحة وتوسيع الفرص بتطوير التعليم، وأن توضع سياسات صحيحة من طرف الحكومة ترتبط ارتباطاً عميقاً برفاهية الفرد ويعطي أولوية لتوفير فرص العمل والحد من الفقر.

تحدد النقاط المرجعية للحرمان على أساس المؤشرات التالية (دليل الحرمان البشري، 2011):

✓ التعليم:

— وجود فرد في الأسرة لم ينه خمس سنوات من الدراسة؛

— وجود ولد على الأقل في سن الدراسة (حتى الصف الثامن) وغير ملتحق بالدراسة.

✓ الصحة:

— وجود فرد من الأسرة يعاني من سوء التغذية؛

— وفاة ولد أو أكثر من أفراد الأسرة.

✓ المستوى المعيشي:

- عدم الحصول على كهرباء ولا على مياه نظيفة وآمنة للشرب؛
- الافتقار إلى مرافق للصرف الصحي؛
- استخدام وقود غير نظيف للطهو؛
- سكن بمواصفات غير ملائمة؛
- عدم امتلاك وسيلة نقل.

لتسليط الضوء على نطاق المشكلة، قدم البنك الدولي المفهوم الجديد لفقر التعلم، بالاعتماد على البيانات الجديدة التي تم تطويرها بالتنسيق مع معهد اليونسكو للإحصاء، جمع هذا المؤشر بين مؤشرات التعليم والتعلم: يبدأ بنسبة الأطفال الذين لم يحققوا الحد الأدنى من إتقان القراءة (كما تم قياسه في المدارس) ويقوم بتعديلها حسب نسبة الأطفال المتسربين من التعليم (ويفترض عدم إتقانهم للقراءة).

المطلب الثاني: تعبئة الموارد المالية المحلية في الجزائر

يعد التمويل من أهم المواضيع التي استحوذت على اهتمام جل الباحثين الاقتصاديين في وقتنا الراهن، إذ يشكل أحد المحاور في الحوار بين الشمال والجنوب، حيث يعتبر التمويل من القضايا الجوهرية للعديد من الدول النامية والمتطورة على حد سواء، لكون عمليات الاستثمار والتمويل يرتبطان بشكل وثيق بالحياة الاقتصادية الاجتماعية والمالية لجميع دول العالم. ويعد التمويل في الجزائر الضامن والموفر للموارد المالية اللازمة لعملية التنمية المحلية، وترتكز عليه بشكل كامل في تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية المحلية.

الفرع الأول: مفهوم التمويل المحلي

يعرف التمويل لغة بأنه "الإمداد بالمال"، واصطلاحاً بأنه "مجموعة من الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع" (الحيجاوي، 2001، صفحة 11). ولتمويل التنمية معنيان: معنى نقدي ومعنى حقيقي، بحيث المعنى النقدي -يعني "المصادر التي تسمح للدولة تحصيل موارد نقدية تستطيع من خلالها توفير موارد حقيقية توجهها لتكوين رؤوس الأموال"، والمعنى الحقيقي يعني "توفير موارد حقيقية من سلع وخدمات لازمة لبناء طاقات إنتاجية أو تكوين رؤوس أموال جديدة" (زازة، 2018، صفحة 43). أو يعني "توفير المصادر المالية لتغطية نفقات جارية أو رسالية وفق شروط معينة تتضمن السعر والأجل" (الجميل، 2002، صفحة 31).

يعرف التمويل المحلي بالمعنى الحقيقي بأنه "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظيم استقلالية المحليات من الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة" (عبد الحميد عبد المطلب). ويرى البعض الآخر أن التمويل هو "مجموعة من الأسس والوقائع والحقائق التي تسعى إلى تدبير الأموال وكيفية استخدامها سواء كانت هذه الأموال تخص الأفراد أم المنشآت أم الأجهزة الحكومية" (سانية ومصطفى، 2014، صفحة 209).

ويعتبر التمويل المحلي أداة تحقيق التنمية المحلية، حيث توجد علاقة طردية بين التمويل المحلي والتنمية المحلية، فكلما توفرت الموارد المالية زادت معدلات التنمية المحلية، هذا ما يفرض توفير أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية خاصة الذاتية منها لتحقيق التنمية المحلية (لمير، 2014، صفحة 141).

كما يعبر التمويل المحلي عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الإدارة المركزية، لتحقيق الاختصاصات الموكلة لها والإنفاق على المشاريع التي تهم مواطنيها بما لها من موارد مالية مستقلة، ويتطلب تنمية هذه الموارد أن تملكها هذه الجماعات المحلية (بن ناصر، صفحة 88). فكلما زادت الموارد المحلية زاد نشاط الإدارة واهتمامها بالمشاريع التنموية. على المستوى المحلي يعكس ذلك تحسين المستوى المعيشي للمواطنين.

شروط التمويل المحلي: يجب أن تتوفر في التمويل المحلي مجموعة من الشروط وهي:

1. ذاتية الموارد: أي أن تستقل الوحدة المحلية بسلطة تقدير سعر المورد المحلي من حيث تأسيسه وتحصيله وهي ما تسمى بالموارد الذاتية المطلقة تميزا عن الموارد الذاتية النسبية والموارد الخارجية.
2. محلية المورد: أي أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته وأن يكون متميزا بالقدر الكافي عن أوعية الضرائب المركزية.
3. سهولة إدارة المورد: أي أن تكون تكلفة تحصيل المورد أقل قيمة ممكنة وسهولة تقدير الوعاء الخاضع للضريبة.
4. مرونة المورد: أي يمكن الزيادة فيه حسب الحاجة من حيث مبالغه المالية أو أنواعه، وهذا ما يزيد من نفقات الوحدات المحلية.
5. كفاية المورد واتساعه: أي كافي لتغطية احتياجات الجماعات المحلية لتمكين من تلبية الحاجات العامة.

الفرع الثاني: مالية الجماعات الإقليمية

يعد التمويل أحد المشاكل التي تعاني منها التنمية المحلية في الجزائر، ويقسم إلى قسمين أساسيين تمويل داخلي وتمويل خارجي يتناولان ضمنا مصدر الحصول على الموارد المالية والتي يتم استخدامها من أجل تمويل التنمية المحلية.

تبرز أهمية المالية المحلية باعتبارها إحدى المقومات الأساسية التي تتوقف عليها قدرة الجماعات الإقليمية القيام بمهامها وأداء وظائفها اتجاه تطوير الأقاليم اقتصاديا واجتماعيا، وهي أحد فروع المالية العامة كونها تعتمد على قواعد الإيرادات والنفقات.

يقصد بالمالية المحلية "تلك الموارد الداخلية أو الخارجية التي تعود للجماعات المحلية، كما يقصد بها أيضا ميزانيتها والحسابات الخاصة بها" (بوجلان، 2016، صفحة 236). فتحقيق الأهداف التنموية بكفاءة وفعالية مرتب ارتباطا وثيقا بالهيكل التمويلي وتنوعه، إلى جانب الاستقرار في الإدارة المحلية والتوجه السليم لتلك الموارد نحو المشاريع ذات الأولوية.

وهي "وثيقة مالية رسمية تبني أرقامها على أساس التنبؤ بحجم كل من الإيرادات والنفقات المحلية اللازمة لتنفيذ سياسات ونشاطات ذات طابع محلي ترمي إلى تقديم خدمات محلية وفقا لأولويات المجتمع المحلي" (سمارة الزغبى، 1985، صفحة 9).

أولا: موارد الجماعات المحلية الذاتية

يعرف التمويل الذاتي على أنه "إمكانية المؤسسة لتمويل نفسها من خلال نشاطها وهذه العملية لا تتم إلا بعد الحصول على نتيجة الدورة" (بن عزة، 2012، صفحة 29). ويعرف على أنه: قدرة المؤسسة على استعمال المورد الجديد المتحصل عليه من نشاطها والاحتفاظ به لتمويل مشاريعها الاستثمارية بنفسها، كما ينظر إليه بأنه الفائض الإجمالي للاستغلال المتحصل عليه من خلال المؤسسة وتعتمد عليه المؤسسة لتمويل مشاريعها المستقبلية" (حنفي، 2001، صفحة 380).

وتتكون الموارد المالية للجماعات المحلية من الضرائب والجبايات التي يتم تخصيصها كلياً أو جزئياً للسلطات المحلية.

1. الموارد المخصصة بالكامل للسلطات المحلية

✓ ضريبة الأملاك على العقارات المبنية (TFPB): يتم تحديدها من خلال تطبيق الوعاء الضريبي الناتج عن القيمة الإيجارية الخاضعة للضريبة لكل متر مربع للعقار المبنى من قبل المنطقة الخاضعة للضريبة مطروحاً منها البدلات المنصوص عليها في هذه المنطقة ومعدل الضريبة 3٪. يتم تخصيص ناتج ضريبة الأملاك على العقارات المبنية بالكامل للبلديات.

✓ ضريبة الأملاك غير المبنية (TFPNB): وهي تتبع نفس مبدأ ضريبة الأملاك على العقارات المبنية. وتخصص عائداتها بالكامل لميزانيات البلديات المعنية.

✓ ضريبة الصرف الصحي (TEOM): يتم تحديد مبلغ الضريبة بأمر من رئيس APC بعد المداولة من قبل المسؤولين المحليين المنتخبين وموافقة السلطة العليا، يتم دفع حصيلة هذه الضريبة بالكامل للبلديات.

✓ ضريبة السكن: يتم تحصيل هذه الضريبة من قبل شركة توزيع الكهرباء والغاز سونلغاز على إيصالات الكهرباء والغاز، وفقاً لمدة تحصيل الفواتير، يتم تخصيص حصيلة هذه الضريبة للبلديات.

✓ الضريبة السياحية: يتم فرض ضريبة السياحة لصالح البلديات. يمكن للبلديات، عن طريق المداولة، التصويت على ضريبة السياحة التي يتم تحصيلها لتغذية ميزانيتها وفقاً لأحكام قانون البلدية ". يتم تحديد معدل هذه الضريبة لكل شخص ولكل يوم إقامة. لا يمكن أن تقل عن خمسين (50) ديناراً للفرد واليوم ولا تزيد عن ستين (60) ديناراً دون أن تتجاوز مائة (100) دينار للعائلة. ومع ذلك، بالنسبة للمنشآت الفندقية المصنفة على أنها ثلاث نجوم أو أكثر، يتم تحديد معدل الضريبة السياحية للفرد وفي يوم الإقامة على النحو التالي:

— 200 دينار لفنادق ثلاث نجوم.

— 400 دينار جزائري لفنادق الأربع نجوم؛

— 600 دينار لفنادق الخمس نجوم.

المستفيدون من أموال الضمان الاجتماعي معفون من ضريبة السياحة.

يتم تحصيل الضريبة من خلال مزودي الإقامة وأصحاب الفنادق وأصحاب المباني المستخدمة لإيواء ضيوف المنتجع أو السياح المقيمين في البلدية، ويدفعون من قبلهم وتحت مسؤوليتهم لأمين صندوق البلدية. يتم تخصيص منتج الضريبة حصرياً لصالح البلديات.

2. الإيرادات المخصصة جزئياً للسلطات المحلية وCGSCL:

✓ الضريبة على النشاط المني (TAP): تُفرض بمعدل 2٪ لأنشطة إنتاج البضائع وشراء وإعادة البيع وتقديم الخدمات، وبنسبة 3٪ عن حجم التداول الناتج عن نشاط النقل عن طريق خط أنابيب الهيدروكربونات. وتوزع حصيلة الشركة على النحو التالي:

— حصة البلدية: 66٪

— نصيب الولاية: 29٪

— حصة صندوق الضمان التضامني للجماعات المحلية: 05٪

✓ الضريبة على دخل الممتلكات من تأجير العقارات المبنية وغير المبنية: الدخل الذي يستخدم كأساس لـ IRG ضمن هذه الفئة يساوي مبلغ الإيجارات السنوية الإجمالية. يتم تعيين ناتج الضريبة على فئة الدخل الإجمالي (IRG) من دخل الممتلكات، بمعدل 50٪ لفائدة البلديات.

✓ ضريبة الجزافية الموحد (IFU): يتم تخصيص عائدات الضريبة الجزافية الموحدة للسلطات المحلية، حتى 40٪ من الإيرادات المحصلة. يتم توزيع IFU على النحو التالي:

— ميزانية الدولة: 49.50٪

- غرفة تجارة وصناعة: 1.00%
- الغرفة الوطنية للصناعات التقليدية 0.01%
- غرفة الحرف والمهن 0.24%
- البلديات: 40.25% + حد أدنى للضريبة 5000 دينار
- ولاية: 05%
- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 05%
- ✓ ضريبة القيمة المضافة (VAT): يتم توزيع حصيلة ضريبة القيمة المضافة على النحو التالي للأعمال التي تتم في الداخل:
 - ميزانية الدولة: 80%
 - البلديات: 10%
 - صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 10%
- ويتم توزيع ضريبة القيمة المضافة للأعمال التي تتم في الخارج كما يلي:
 - ميزانية الدولة: 85%
 - صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 15%
- يتم توزيع الأسهم المخصصة للصندوق المشترك للسلطات المحلية على البلديات وفقا لمعايير المعايير والتوزيع التي تحددها اللوائح.
- ✓ الضريبة الصحية على اللحوم: معدل الضريبة ثابت عند 10 دينار جزائري لكل كيلوغرام، منها 1.50 دينار مخصصة للصندوق الخاص رقم 070-302 "لصندوق حماية صحة الحيوان" و8.50 دينار جزائري للبلديات.
- يتم تعيين ضريبة الاستيراد للبلديات.
- ✓ ضريبة الثروة: يتم تقسيم حصيلة ضريبة الثروة على النحو التالي:
 - ميزانية الدولة 70%
 - الميزانيات البلدية 30%
- ✓ الضريبة على الإطارات (العجلات) الجديدة والمستوردة و/ أو المنتجة محليا: توزيعه ثابت على النحو التالي:
 - صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية 35%.

– ميزانية الدولة 34٪

– الصندوق الخاص للتضامن الوطني: 30٪

– الصندوق الوطني للبيئة والساحل: 01٪

3. التوزيع الجزئي للموارد الضريبية المخصص للبلديات

✓ الضريبة على الزيوت ومستحضرات التجميل: توزيعه ثابت على النحو التالي:

– الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث: 24٪.

– ميزانية الدولة 42٪

– البلديات: 34٪ لصالح البلديات زيوت ومستحضرات التجميل المصنعة على التراب الوطني ولصالح

صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية زيوت ومستحضرات التجميل المستوردة.

ملاحظة: كإجراء انتقالي، سيتم دفع حصيلة هذه الضريبة التي يتم تحصيلها من قبل مصالح الجمارك

والتي لم يتم دفعها لصالح البلديات، إلى صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية، وهو المسؤول عن

التوزيع بين البلديات المعنية.

✓ الضريبة التحفيزية لخفض مخزون المخلفات الصناعية: توزيعه ثابت على النحو التالي:

– الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث 48٪.

– ميزانية الدولة 36٪

– البلديات: 16٪

✓ الضريبة التحفيزية للتخلص من المخلفات المتعلقة بأنشطة الرعاية بالمستشفى: توزيعه ثابت على

النحو التالي:

– الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث: 60٪.

– ميزانية الدولة 20٪

– البلديات: 20٪

✓ الضريبة الإضافية على تلوث الهواء بالمنشآت الصناعية: توزيعه ثابت على النحو التالي:

– الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث: 50٪

– ميزانية الدولة 33٪

– البلديات: 17٪

✓ الضريبة الإضافية على مياه الصرف الصناعي: توزيعه ثابت على النحو التالي:

– الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث: 34٪.

– الصندوق الوطني للمياه 16٪.

– البلديات: 34٪.

4. الضرائب والجبايات الموزعة بين صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية وميزانية الدولة والصناديق الخاصة:

✓ ملصق السيارة: يتم توزيع ناتج ملصق السيارات بنسبة 80٪ على صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية و20٪ على ميزانية الدولة.

✓ الضريبة السنوية على السيارات والآلات ذات العجلات (ضريبة الكربون): يتم توزيع حصيلة هذه الضريبة على النحو التالي:

– ميزانية الدولة 70٪.

– صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية 30٪.

✓ حصيلة مزادات سندات التعدين: يتم تحصيل 40٪ من عائداته لفائدة صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية.

✓ ضريبة السطح: يتم تحصيلها على أساس مقياس ودفع من قبل حاملي تصريح استغلال و/ أو سند استغلال التعدين. نسبة 50٪ منها لفائدة صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية CGSCL.

✓ ملكية الاستخراج: يتم فرضها على أساس المقياس الملحق بقانون التعدين وبناءً على كمية المواد الخام المستخرجة، والتي تتناسب قيمة الوحدة مع قيمة منتجات التعدين التجارية.

يتم دفع حصة 20٪ من عائدات هذه الإتاوة لصندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية CGSCL.

ثانياً: الإيرادات الخارجية للجماعات المحلية

يعتبر الاعتماد على الموارد الخارجية مرحلة ثانية أو استثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية. ويشمل المساعدات والقروض والاستثمار بالاستعانة بالآليات التي توفر نظام تمويل دائم لتلبية حاجاته التمويلية المحلية نتيجة قصور مواردها الذاتية عن توفيرها. وتتمثل الموارد الخارجية للإدارة المحلية فيما يلي:

1. البرامج التنموية: تعد إعانات الدولة من أهم الموارد المالية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية بعد

الموارد الجبائية المحلية، وتهدف هذه الإعانات إلى تحقيق التوازن وتقليص الفوارق بين الموارد المالية

الذاتية المتاحة للهيئات المحلية من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومخططات البلدية للتنمية.

تلعب الاستثمارات العامة دورا محوريا في تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة المرتبطة به، من خلال الآثار الإيجابية للسياسات التنموية التي تؤدي إلى زيادة الطلب الفعال الذي يساهم في تحريك ديناميكية الاستثمار على النحو الكفيل بإنعاش المؤشرات الاقتصادية الكلية، والعمل على رفع الكفاءة الاستيعابية للاقتصاد الوطني من خلال بعث مقومات استدامة وفق هيكل متنوع ومتوازن من الناحية الجهوية والقطاعية (شريط وبن الحاج جلول ، صفحة 94).

2. إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهذا محدد بمقتضى المرسوم رقم 86-266 الذي يبين كيفية سيره وعمله ، حيث لجأت الدولة إلى إنشاء هذا الصندوق بهدف تكوين التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية وكذلك تقليص احتياجات هذه الأخيرة من الموارد المالية، ومن بين المهام الأساسية لهذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن بين البلديات والولايات المنصوص عليها في المادة 211 من قانون البلدية والمادة 176 من قانون الولاية.

3. إعانات صندوق التضامن: يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية.

✓ إعانات صندوق الضمان: بالإضافة إلى صندوق التضامن الذي تطرقنا إليه هناك صندوق الضمان والذي بدوره يعمل تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية. يتكفل هذا الصندوق بتقديم مساعدات مالية لتغطية النقص في حصيلة الضرائب المتوقعة للبلديات والتي يتعذر تحصيلها وتأمين الولايات كليا لتقديراتها الجبائي.

✓ إعانات مخططات البلدية للتنمية: إلى جانب الإعانات التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، هناك إعانات أخرى تمنحها الدولة، تتعلق بإنجاز برامج التنمية والتجهيز عن طريق اعتماد برامج تنموية للقضاء على التدهور الاقتصادي والاجتماعي الذي تعاني منه الإدارة المحلية، كبرامج التنمية الصناعية وبرامج نفقات التجهيز المحلي .

✓ القروض العامة كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية: يعرف القرض العام على أنه "عقد دين مالي تستدينه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة من الجمهور أو المصارف المحلية أو الدولية مع الالتزام برد قيمته، ودفع فوائد عنه طيلة فترة القرض في التاريخ المحدد وفقا لشروط العقد".

تعتبر القروض العامة مصدر من مصادر الإيرادات المحلية بترخيص من المشرع وغالبا ما يخصص هذا المورد لقسم التجهيز والاستثمار، وقد اضطلع بهذا الدور الصندوق الوطني لتوفير والاحتياط المنشأ سنة 1964، حيث يسهل تمويل البرامج السكنية خاصة الريفية والتي تشرف عليها الجماعات المحلية، ويقدم تسبيقات وقروض لها.

في البداية كان الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط البنك الوحيد الذي تتعامل معه الجماعات الإقليمية، إلا أنه تم تحديد بنك التنمية المحلية لتمويل الإدارة المحلية بالقروض المؤسس سنة 1985، يضطلع بتقديم القروض على مختلف أشكالها التي من شأنها أن تساهم في التطور الاقتصادي والاجتماعي طبقا لسياسة الدولة المنتهجة.

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها ولا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة.

✓ الهبات والوصايا كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية: تعتبر الهبات والوصايا موردا من موارد المجالس المحلية، تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المنتخبة أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها.

حسب نص المادتين 195 من قانون البلدية و151 من قانون الولاية، تعتبر الهبات والوصايا إيراد تستعمله الجماعات المحلية لتغطية نفقات الاستثمار التي تقوم بها، ويخضع قبول الهبات والوصايا الموجهة للجماعات المحلية إلى الموافقة عليها بموجب مداولة للمجالس الشعبية المحلية المنتخبة، حيث لا تنفذ هذه المداولات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي خلال 30 يوم من إيداع المداولة بالولاية وهذا بالنسبة لتلك المتعلقة بالبلدية، أما الولاية فهي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران، وإذ لم يعلن عن قرارهما خلال هذه المدة تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها، ويخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية الموجهة للبلدية أو الولاية إلى الموافقة المسبقة للوالي أو الوزير المكلف بالداخلية.

المطلب الثالث: تحديات نجاعة تمويل التنمية المحلية في الجزائر

قصد تحقيق التنمية المحلية الشاملة، لا يمكن الفصل بين تحديات التنمية وفعالية الإدارة المحلية وكيفية تسييرها ومدى ما تقدمه من مساهمة من اجل رفع النقائص التمويلية، وكونها في الحقيقة تعاني من مجموعة من اكرهات تنظيمية وتسييرية يحول دون تحقيق الهدف المطلوب.

الفرع الأول: التحديات التنظيمية والتهرب الضريبي

يتمثل النظام الضريبي بمفهومه الواسع على أنه "مجموعة من العناصر الأيديولوجية والاقتصادية والفنية، والتي تمكن من الاستقطاع الضريبي في المراحل المتتالية ابتداء من التشريع الضريبي إلى القطع والتحصيل" (البطريق، 2003، صفحة 19). تقع على عاتق الإدارة الضريبية ظاهرة التهرب الضريبي التي تؤدي إلى نقص في الحصيلة الضريبية الأمر الذي يؤدي إلى نقص ملحوظ في الإيرادات العامة وبالتالي فإن هذا الخلل يؤدي إلى تصدع كبير في النسيج المالي للدولة وفي ختام المحصلة فإن الضرر يلحق بالمجتمع ككل.

تعتبر الضريبة من أحد مقومات رفع الإيرادات العامة للدولة، وهي من أهم أدوات السياسة المالية العامة التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق أغراضها التنموية وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية، وتعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من المشاكل الخطيرة التي تؤدي إلى ضعف المالية العامة، وعدم استقرارها، فضلا عن اعتبار التهرب الضريبي من الجرائم الاقتصادية يستوجب من الحكومات محاربتها والقضاء عليها.

أولاً: مفهوم التهرب الضريبي:

يقصد بالتهرب على أنه "الفعل الشخصي الذي يقوم به المكلف وذلك باستعمال تقنيات قانونية مؤسسة معتمدة على حرية التسيير، تسمح له باختيار وضعية جبائية محددة للحصول على نتائج اقتصادية مساوية لنتيجة جبائية مقبولة" (ولهي، 2008، صفحة 149). ومضمونه هو "اتباع أساليب الغش والتزوير والخداع أو استخدام الطرق الاحتمالية أو إخفاء الحقائق التي كان يجب إظهارها حسب قانون الضرائب" (السامرائي، مهدي، وآخرون، 2012). ويعرف التهرب الضريبي على أنه "محاولة الممول بعدم دفع الضريبة وذلك بإخفاء بعض العناصر كلياً أو جزئياً باستعمال طرق احتمالية أو غش يفضي بعدم دفع الضريبة في أي مرحلة من مراحلها" (العماري و الشتيوي، 2019، صفحة 558). أو اللجوء إلى الغش والاحتمال للتخلص من الضريبة أو تقليل مبلغها ويجري ذلك أما بمحاولة الفرد إنكار وجود وعاء الضريبة أو الإفصاح عن مبلغ يقل عن المبلغ الحقيقي للوعاء" (خليل اسماعيل، 2002، صفحة 55) وهي "جريمة من جرائم العصر الاقتصادية والمالية والاجتماعية لما له من خطورة كبيرة على أهداف الدولة بشكل عام، وذلك عند عدم إقرار المكلف لواجبه بدفع الضريبة المترتبة عليه من خلال تقديم بيانات مضللة للدوائر الضريبية" (العليمات و كفاح، 2016، صفحة 547) ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من التهرب الضريبي (ولهي، 2008، صفحة 149):

- تهرب ضريبي ناتج عن سلوك المكلف المتمثل في الامتناع عن استهلاك سلع تفرض عليها ضرائب مرتفعة أو ترك النشاط التجاري الذي يخضع لضرائب مرتفعة؛
- تهرب ضريبي ينظمه التشريع الجبائي لتحقيق أهداف معينة اقتصادية ومالية واجتماعية مثل إخضاع الأرباح المعاد استثمارها إلى معدل خاص 12.5% بدل المعدل العادي 25% بالنسبة للشركات بغية تشجيع الاستثمار؛
- تهرب ضريبي نتيجة وجود ثغرات في القانون الجبائي وقد يستعين المكلف بذوي الاختصاص والخبرة لاكتشاف تلك الثغرات.

تتعدد الأسباب التي يؤدي بالمكلفين بها بتقديم بيانات كاذبة أو تحريفها وتقليل مبلغها بعدم تقدير إقراره الضريبي السنوي للإدارة الضريبية وعدم الإفصاح الدقيق لدخولهم، وبذلك نفهم أسباب التهرب الضريبي (الصكبان، 1972، صفحة 287):

- ارتفاع سعر الضريبة؛
- الأسباب الإدارية: تمثل الإدارة الضريبية السلطة التنفيذية التي يقع على عاتقها تحصيل الضريبي بتطبيق القوانين في الموضوع السليم، بما يكفل بحماية القانون وحسن تطبيقه، وضعف الإدارة الضريبية وعجزها يتحفز المتهربين على التعدي على القانون.

- الظروف الاقتصادية: يختلف التهرب الضريبي بالنسبة لمجموع الضرائب حسب الحالة الاقتصادية العامة، ففي أوقات الرخاء يقل التهرب الضريبي وكما ان الدولة لا تشدد حينئذ في معاقبة المتهربين لتوفير الأموال في الخزينة، أما في أوقات الازمات لاسيما الحروب، أو الأزمات المالية وتقلبات أسعار النفط العالمية، فإن الميل يشدد ويقوى ولا تسامح الدولة المتهربين.
- المستوى الأخلاقي للأمة؛
- ضعف وسائل الرقابة، التي تساعد على كشف المتهربين.

يؤثر التهرب الضريبي على اقتصاد الدولة والمجتمع ككل، كون الضرائب المصدر الرئيسي للإيرادات العامة التي تسهم في تمويل الخزينة العامة للدولة وتغطية نفقاتها، ما يعود سلبا على النواحي الاقتصادية نذكر منها (العماري و الشتيوي ، 2019 ، صفحة 560):

- نقص الأموال في الخزينة العامة، وبالتالي نقص الادخار العام؛
 - عجز الدولة عن تنفيذ المشاريع، وعدم قدرتها على تشجيع المستثمرين ومنحهم الإعفاءات؛
 - ركود اقتصادي، وارتفاع معدلات التضخم؛
 - ظهور ما يعرف بالاقتصاد الخفي؛
- كما يؤثر التهرب الضريبي على النواحي الاجتماعية في عدم قدرة الدولة على تلبية الكثير من متطلبات المجتمع في مختلف المجالات، ما ينتج عنه تأثير سلبي لنظرة المجتمع نحو الدولة وهذا ما يؤثر بشكل سلبي على النواحي السياسية كالآتي:

- تشويه الدور المطلوب من الحكومة بشأن تنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق مستهدفات خطط التنمية؛
- انهيار وضياع هيبة الدولة دولة القانون والمؤسسات بما يعدم ثقة الافراد فيها؛
- إضعاف كل جهود الإصلاح المعززة للديمقراطية بما يتزعزع معه الاستقرار السياسي
- إقصاء الشرفاء والأكفاء عن الوصول للمناصب القيادية بما يزيد من حالة السخط بين الأفراد ونفورهم من التعاون مع مؤسسات الدولة؛
- إعاقة الجهود الرقابية على أعمال الحكومة والقطاع الخاص.

ثانيا: أثر التهرب الضريبي على التنمية المحلية

برز دور الضرائب في كونها مصدرا أساسيا من مصادر التمويل الداخلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في تلك الدول، ومن ثم فان أي نقص في الحصيلة الضريبية ناجم عن التهرب الضريبي مثلا من

شأنه أن يضعف قدرة الحكومة على تمويل استثماراتها الأساسية وتمويل استثمارات القطاع الخاص نتيجة لانخفاض قدرتها في زيادة احتياطها النقدي لدى البنوك، فضلا عن إضعاف التهرب الضريبي لفاعلية الضرائب كأداة لتوجيه النشاط الاقتصادي في إطار خدمة أغراض التنمية، وتحقيق العدالة وحسن توزيع الدخل وتقليل الفوارق بين طبقات المجتمع وتقييد الاستهلاك وتشجيع الادخار الاستثماري.

هذا يعني أن التطور الاقتصادي له تأثير في تطوير البنية المالية العامة للدولة ويحدث تأثير كبير في البناء الاقتصادي للدولة. ويشير مصطلح التنمية الاقتصادية إلى الثغرات الهيكلية في الاقتصاد الوطني ومن ثم فإنها تتضمن التغيرات في تركيب الإنتاج وتوزيع الموارد الإنتاجية بين النشاطات الاقتصادية المختلفة، وأن مقياس نجاح النظام الاقتصادي السياسي هو قدرته على تحقيق نتائج إيجابية تتمثل في زيادة النمو الاقتصادي وتسريع التنمية الاجتماعية ورفع مستويات المعيشة بمعايير زيادة الدخل الفردية والتشغيل وتحسين وتوسيع الخدمات التعليمية الأساسية والخدمات الصحية. ولكن التنمية في حاجة إلى موارد لتحقيقها كالضرائب، والرسوم، إيرادات أملاك الدولة، القروض، والدور الأساسي الذي تلعبه الضرائب في تمويل التنمية المحلية يمكن تلخيصه:

- المساهمة في تغطية النفقات المحلية، من خلال إعادة توزيع الموارد المالية المحلية خدمة لاحتياجاتها التنموية والاجتماعية؛
- تحقيق النمو الاقتصادي المحلي، فكما تعتبر الضرائب أداة من ادوات السياسة العامة التي تعتمد عليها الدولة في تحقيق أهدافها الاقتصادية واستقراره، فهي أداة من ادوات السلطة المحلية لرسم سياستها التنموية ورسم مستقبلها من خلال الاعتماد على مواردها من الضرائب؛
- تشجيع الأنشطة الاقتصادية المحلية والاستثمار المحلي وجعلها اداة فعالة لتشجيع خلق مؤسسات استثمارية محلية من خلال تقليل من نسبة الضرائب المفروضة على القطاعات المعنية بالأنشطة الحيوية التي تخلق قيمة مضافة اقتصادية واجتماعية، وقد تلجا إلى إعفاء البعض منها خاصة ذات البعد الاجتماعي؛
- حماية القطاعات المحلية وتشجيع الاستهلاك المحلي وتوجيه المستهلك نحو المنتجات المحلية، وذلك بتوسيع تدخل السلطات المحلية ومشاركة السلطة المركزية في وضع قرارات وتدخلات فيما يخص إقرار أو عدم إقرار البعض من الضرائب كزيادة الضرائب الجمركية على السلع المستوردة.

الفرع الثاني: الفساد الإداري وتداعياته على تحقيق التنمية المحلية

مظاهر الفساد الذي تتعدد صوره وتعمق داخل مختلف الهيئات الإدارية بما فيها الجماعات المحلية والتي تتراوح ما بين استغلال مقيت للسلطة في خدمة الأهداف والعلاقات الشخصية، وبين التقصير والغش

والتسيب ونهب المال العام والتحايل على القوانين وأخذ الرشوة والعمولات وغير ذلك من أنماط الفساد الإداري الذي توسعت دائرته وانتشرت مظاهره بشكل لم يعد تجاهله، في الوقت الذي بات من الصعب إثباته بفعل وجود جملة من العوامل المساعدة والمدعمة له والمعززة لانتشاره.

في الوقت الراهن تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من ظاهرة الفساد الإداري كأكبر معرقل لمسار التنمية المحلية كونه يؤدي إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية على مستوى المجتمعات السكانية المحلية ومن ثم المجتمع. لا يمكن الرهان أبدا على تنمية محلية ناجحة في الجزائر في ظل الانتشار المستمر لظاهرة الفساد الإداري والتي تضرب أطرافها في أواسط الإدارات المحلية الجزائرية التي كان من المفروض أن تكون هي قاطرة التنمية في البلاد، فهو يؤثر بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظرا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص الموارد للصالح العام.

أولا: ظاهرة الفساد الإداري

يعرف الفساد الإداري على "أنه استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة" (قوسام، 2012، صفحة 240). من أجل "استخدام واستغلال للسلطة العامة أو المنصب بغية تحقيق مكاسب ومنافع شخصية أو جماعية سواء مادية كانت أو معنوية بطريقة مخالفة للقيم ومعايير السلوك الأخلاقي والأنظمة الرسمية من قوانين وتعليمات نافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي وذلك نتيجة دوافع شخصية للموظف أو نتيجة الضغوط التي تمارسها عليه أطراف أخرى من داخل أو خارج الجهاز الحكومي، مما يتسبب في عدم تحقيق الجهاز لأهدافه بتقديم خدماته للجمهور بفعالية" (الدباغ وآخرون، 2006، صفحة 399).

ثانيا: عوامل وأسباب انتشار الفساد الإداري

تعدد أسباب الفساد الإداري، ويمكن حصر البعض منها كالتالي (بن بادة، 2016، الصفحات 97-98):

1. الأسباب السياسية: يتمثل هذا السبب في محدودية قنوات التأثير غير الرسمية على القرارات الإدارية إضافة إلى ضعف العلاقة ما بين الإدارة والجمهور وانتشار الولاءات الحزبية، كل هذه الحالات يمكن أن تتسبب في بروز ظاهرة الفساد الإداري. كما أن استغلال السلطة والنفوذ من أهم الأسباب السياسية المؤدية للفساد الإداري واستغلال السلطة لا يقتصر على المراتب العليا فقط بل يشمل جميع المستويات الإدارية العليا والوسطى والدنيا، وقد يكون النفوذ مستمد من المكانة الاجتماعية أو أسرية للموظف أو مكانته السياسية أو الحزبية أو النقابية وهي جميعا مصادر لا رسمية مهمة لإضفاء الهيبة والجاه في الأوساط الرسمية وغير الرسمية؛

2. الأسباب الاقتصادية: يعتبر مشكل الأجور في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة من الأسباب الرئيسية للفساد الإداري، فضعف المرتب وعدم كفايته لتلبية الحاجيات الضرورية للعيش، شكل بيئة

ملائمة لقيام بعض الموظفين بالبحث عن مصادر مالية أخرى بديلة ولو عن طرق الرشوة والغبش والتحايل. إن سوء تسيير الدولة وعدم عدالتها في توزيع الدخل القومي هو الأمر الذي جعل الأموال تتمركز لدى حفنة من الأشخاص الأمر الذي يؤدي إلى الانقسام الطبقي، حيث تصبح الطبقة الغنية أكثر غنى والطبقة الفقيرة أكثر فقرا وهو ما يعبر عنه بعبارة زيادة الغني غنى والفقير فقرا، لذل سوف يتولد لدى الموظف شعور الحقد والحسد والبغض ويعبر عن هذا الشعور من خلال أخذ الرشاوى، هذا بالإضافة إلى أن ضعف المستوى المادي للتوظيف الحكومية وعدم كفاية نظام الحوافز المادية والمعنوية المعمول بها وإحساسها العاملين في الأجهزة البيروقراطية أن هذه الأجهزة أداة للسيطرة والتسلط وليست لخدمة المجتمع؛

3. الأسباب الاجتماعية: يمكن ذكر بعض أسباب الفساد الإداري من الناحية الاجتماعية فيما يلي:

– ضعف الوعي الاجتماعي؛

– تدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد؛

– الإهمال في توعية العامة بدور المؤسسة؛

– المغالطة والمفاهيم الخاطئة؛

– ضعف الوازع الديني والأخلاقي.

4. الأسباب الإدارية والتنظيمية: يمكن اختصار أهم الأسباب الإدارية والتنظيمية المؤدية إلى الفساد الإداري وإجمالها فيما يلي:

– سوء التنظيم الإداري والبيروقراطية والقيادة الإدارية المتمثلة في تعدد القادة الإداريين وتضارب

اختصاصاتهم وأضحخ الجهاز الوظيفي ونقص المهارات السلوكية لدى القادة؛

– الإدارة البيروقراطية والمركزية وعدم المشاركة في الإدارة وعدم اعتماد وتطبيق نظرية الإدارة

الإلكترونية؛

– عدم احترام وقت العمل وعدم تحمل المسؤولية.

ثالثا: الآثار السلبية للفساد الإداري على التنمية المحلية

واقع الفساد الإداري على مستوى الجماعات المحلية له آثاره السلبية على التنمية المحلية سواء على

الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي، ويبقى أهم عائق تعاني منه الإدارة كونه سبب في نفس الوقت لتراكم المشاكل

الأخرى التي تعاني منها. ويظهر هذا من خلال العدد الكبير من قضايا الفساد بشتى أنماطه والتي يتهم فيها منتخبو

وموظفو هذه الجماعات. مع التذكير بأن ممارسات الفساد بمختلف أشكاله وأنواعه بما فيها الفساد الإداري في

مختلف الهيئات الحكومية المركزية منها والمحلية تتركز بشكل كبير في المجالات التالية (قوسام، 2012، الصفحات 158-160 بتلخيص):

- العقود والصفقات والمشتريات الحكومية أو إحدى هيئاتها، حيث يمكن للرشوة أو أحد صور الفساد الأخرى أن تؤثر على اختيار الأطراف المعنية التي تقوم بتوريد السلع والخدمات العمومية، وعلى الشروط الدقيقة لعقود التوريد؛
- توزيع الخدمات والمرافق والأراضي التي تمنحها الحكومة أو إحدى الهيئات التابعة لها، فقد يمكن أن يؤدي الفساد إلى توزيع تلك المنافع العامة بشكل غير متكافئ؛
- التأثير على نتائج الإجراءات القانونية والتنظيمية، حيث يمكن لبعض الجهات من استخدام طرق غير مشروعة لتغيير نتائج العمليات القانونية والتنظيمية وذلك بحث الهيئات الإدارية إما على التقييد في تنفيذ قرارات ليست في مصلحة تلك الجهات كوقف أنشطة غير مشروعة، أو محاباة أحد الأطراف على حساب الآخر من غير وجهة قانونية؛
- توفير الوقت وتجنب الضوابط التنظيمية، حيث يمكن استخدام الرشاوى لتجنب وتسريع الإجراءات البيروقراطية لقضاء مختلف المصالح كاستخراج الرخص ومختلف الوثائق الإداري؛
- التوظيف وتوزيع المناصب العامة، حيث يمكن أن تؤدي صور مختلفة للفساد إلى توظيف أشخاص بطرق غير قانونية وبعيدا عن معايير الكفاءة العلمية والمهنية؛
- الامتيازات النقدية التي تمنحها الحكومة أو إحدى هيئاتها بما فيها الجماعات المحلية، حيث يمكن أن تؤثر أنماط مختلفة من الفساد التي من أهمها الرشاوى على تخصيص الامتيازات النقدية الممنوحة لبعض الأطراف كالمساعدات المالية والعينية؛
- إضعاف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار الممنوحة للمشاريع الاستثمارية خصوصا المنتجة منه زيادة تكلفة المشاريع نتيجة إضافة أعباء ناجمة عن إطالة الإجراءات ودفع الرشاوى والعمولات المختلفة مما يرفع من التكلفة الإجمالية للمشاريع وانخفاض عائدها؛
- إضعاف الجهود لإقامة مشاريع استثمارية جديدة نتيجة عزوف المستثمرين على المخاطرة في استثمار أموالهم في بيئة معرقله لنشاطهم، مما يؤثر سلبا على وتيرة التنمية المحلية خصوصا في المناطق المتميزة بتفشي الفقر والبطالة فيها.

المبحث الثالث: السياسات العمومية المحلية ومداخل تطبيق الحوكمة المحلية

إن دراسة الحوكمة في الجزائر في بحثنا هذا تتعلق بدراسة النظام الجزائري الاقتصادي والسياسي الذي يرتبط بوضعيات مختلفة فالجزائر دولة ريعية وتستخدم المحروقات المصدرة كمورد رئيسي في تأمين الحياة الاقتصادية والاجتماعية. كما أنها تواجه تحديات كبيرة ناتجة عن العقيدة الثورية والقومية التي تؤكد التعبئة الوطني ومنذ الاستقلال واجهت الجزائر عقبات مختلفة في إنشاء وتعزيز مؤسسات الدولة وإعادة البناء الوطني واختيار النظام الاقتصادي والسياسي نتيجة انعدام التماسك النظري والاتساق السياسي في مشروع القيادة لعملية البناء الوطني.

تؤثر المتغيرات المؤسساتية على التنمية والنمو الاقتصادي في الجزائر انطلاقا من فرضية أن أزمة التنمية المحلية في الجزائر هي أزمة حوكمة، وبناء على الدراسات التي تؤكد أن البلدان التي تتوفر على الموارد الطبيعية بقوة، تتميز بنوعية مؤسساتية سيئة (حوكمة سيئة) وترتبط بمستوى عالي من الفساد.

المطلب الأول: ماهية الحوكمة المحلية

الحوكمة، أو الحاكمية، أو الحوكمة الإدارية، كلها مصطلحات معرّبة لكلمة Governance. وبالرغم من اختلاف المسميات إلا أنها ترمز إلى معنى واحد، لكن ماذا تعني الحوكمة والحوكمة الرشيدة في الإدارة وما الذي يقدمه هذا المصطلح للتنمية المحلية خاصة بعد الانتشار الكبير له في عدة مجالات الاقتصادية والاجتماعية.

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة

يعود بروز مفهوم الحوكمة إلى عدة أسباب من الناحية العلمية والنظرية، حيث تعتبر الحوكمة من المواضيع التي أثارت جدل كبير لدى المفكرين والباحثين، وذلك للتطورات والتغيرات الحديثة التي حدثت في العديد من المجالات الاقتصادية، سياسية، وثقافية. ويستخدم مفهوم الحوكمة (bonne gouvernance) من عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي وتقدمي (حسين، 2004، صفحة 96).

أولا: تعريف الحوكمة:

ووفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، فإن الحوكمة "قيمة تضبط ممارسة السلطة السياسية باتجاه تنموي يلتزم بتطوير موارد الدولة ونموها طول الأمد، على أجيال متعددة وهي التي توفر النزاهة والمساءلة بواسطة

أفراد الشعب وتضمن احترام المصلحة العامة وتستهدف في النهاية تحقيق مصلحة عموم المجتمع" (المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 2006، صفحة 3).

تعتبر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCED) الحوكمة بأنها: "القواعد والإجراءات التي تضمن بان الشركة تدار بشكل صحيح وفعال، بما في ذلك التأكد من أن المدراء والموظفين يتصرفون بشكل ملائم ووفقا للقوانين والممارسات السليمة". ووفقا للبنك الدولي هي: "نوع العلاقة بين الحكومة والمواطنين وليس مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع" (طاشة، 2010، صفحة 30).

هي إذن تقوم على المشاركة، وتتسم بالشفافية وتنطوي على المساءلة. كما انه يتسم بالكفاءة في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد، فضلا عن استناده إلى قواعد العدالة والإنصاف، كذلك فإنه يعزز سيادة القانون ويعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضا أن "التفاعل البناء" بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني هو الأساس في تطبيق الحوكمة.

من التعريفات السابقة يمكننا القول أن الحوكمة هي عملية تكاملية لإدارة شؤون الدولة، مع الأخذ في الاعتبار اختلاف المهام لكل جهة، فكما أن كل الجهات تشارك في رسم سياسات الدولة وإدارة شؤونها والرقابة والمحاسبة في ظل الحوكمة الرشيدة، فإن للحكومة دورا إضافيا يتمثل بأداء دور التنسيق بين مختلف هذه الجهات، بالإضافة إلى دورها التنفيذي في تنفيذ الأحكام القضائية وما شابه، لذلك فإن الحوكمة الرشيدة تساهم في فعالية البرامج المقدمة إلى الناس عن طريق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات فضلا عن الدور الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني في الرقابة والمساءلة ويساهم تطبيق الحوكمة الرشيدة أيضا في حماية حقوق الإنسان ودعم مشاركة الأقليات في إدارة شؤون الدولة.

ثانيا: تعريف الحوكمة المحلية

تعتبر الحوكمة المحلية الرشيدة Good Local Governance استخدام السلطة وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذن يجب أن تكون موجهة نحو تحقيق التنمية البشرية من خلال مجموعة من الأهداف تسعى إلى الوصول إليها عند ممارستها للرقابة على المالية المحلية وهي:

- تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح المتعاملين مع مؤسسات الدولة المختلفة والحد من استغلال السلطة في تفضيل المصلحة العامة؛
- تحقيق فرصة مراجعة الأداء من خارج أعضاء الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات لتحقيق رقابة فعالة ومستقلة؛

- زيادة الثقة في إدارة الاقتصاد الوطني بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة للدخل الوطني؛
- تنمية المدخرات وتشجيع تدفقها بما يؤدي لتنمية الاستثمارات الإنتاجية وصولاً إلى تعظيم الأرباح وبعيدا عن الاحتكارات؛
- الالتزام بأحكام القوانين والتشريعات النافذة؛
- محاسبة الإدارة التنفيذية أمام المساهمين.

ثالثاً: عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة

إن الحوكمة المحلية الرشيدة حركة شاملة لتنظيم الإدارة المحلية وتغيير العلاقة بين الحكومة والمجتمع، تدعو إلى التركيز على النتائج بدلاً من الامتثال في معظم الوقت إلى الإجراءات، وإلى اعتماد نظام تنافس شبيه بتنافس الأسواق وإلى ابتكار ووضع استراتيجيات لتنمية الحس التجاري، ولكي تصبح الحكومة والإدارة بشكل عام شبيهين بالسوق، يتطلب منهما اعتبار احتياجات المواطن محركهما الرئيسي والاعتماد على أجهزة تتمحور حول تقديم الخدمات العامة، ومن أجل توفير ذلك يجب أن تركز على مجموعة من العناصر المهمة والتي تتمثل في:

1. إدارة القطاع العام: وهو مجموعة نظم القوانين والقواعد والقرارات القضائية والممارسات الإدارية التي تقيد تقديم السلع والخدمات التي تدعمها القطاع العام وتحدد نطاقه واتجاهه.
2. الديمقراطية: الديمقراطية بمثابة نظام حكم يمتلك مؤسسات وإجراءات في وسع المواطنين استخدامها للتعبير عن الخيارات الحقيقية التي يفضلونها في مجال السياسات البديلة على الصعيد الوطني، وفرضه قيوداً مؤسسية على ممارسة الجهاز التنفيذي للسلطة.
3. الحكم الديمقراطي: والحكم عملية تقوم على التنسيق بين ثلاث مجموعات من الجهات الفاعلة وهي الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، ويستند إلى مبادئ أساسية وهي: المشاركة، المساءلة، الشفافية، سيادة القانون، فصل السلطات، الحصول على معلومات وخدمات، تقديم إعانات، المساواة وحرية التعبير.
4. إصلاح القطاع العام: على القطاع العام إدخال تغييرات في مؤسساتها من حيث البنى والعمليات التي تعتمد عليها وتصميم النظم وتحديد معايير الجودة والتركيز على بناء القدرات، بغرض تحسين طريقة سير هذه الأعمال.
5. إصلاح الخدمة المدنية: ويعني تنمية قدرات المورد البشري لكي يصبح في وسعه الاضطلاع بمهامه، والذي حدد على أنه يشمل مسائل التعيين والترقية والأجور وعدد الموظفين والأداء، ويرتكز على

- استيعاب تكاليف توفير فرص العمل في القطاع العام وذلك عبر تخفيف النفقات وإعادة الهيكلة، وإعداد قوة عاملة تتمتع بالمهارات والحوافز الداخلية الصحيحة والأخلاقيات المهنية.
6. تنمية القدرات: وتتم على ثلاث مستويات: الفردية، المؤسسية والمجتمعية، فعلى المستوى الفردي تهيئة الظروف التي تمكن الموظفين من التعلم والتكيف مع الاتجاهات المعارف الجديدة. أما على المستوى المؤسسي يجب التركيز على تحديث أجهزتها وإعطاء أولوية لنظم المعلومات، ووضع سياسات فعالة لإدارة النفقات والإيرادات على درجة كبيرة من الأهمية. وأخيرا تتطلب تنمية القدرات على المستوى المجتمعي دعم نموذج إدارة محلية تكون تفاعلية أكثر مع الردود والأفعال التي تتلقاها من المواطنين، حتى تكون الغدارة المحلية جهة مقدمة للخدمات وتلبي الاحتياجات يجب أن تستجيب بسرعة وتحمل المسؤولية.
7. اللامركزية: في مجال أسلوب الحكم والإدارة العامة، ينظر إلى اللامركزية بصورة عامة بأنها عملية يتم من خلالها نقل السلطات والمهام والمسؤوليات والموارد من الإدارة المركزية إلى الإدارة المحلية. ومن الناحية العملية، فإن اللامركزية عملية تهدف إلى إقامة توازن بين المطالب المحلية ومطالب المركز، وعندما توضع هيكلية المركزية على نحو ملائم فإنها تضمن الوحدة الوطنية وعدم التقسيم، سبل حماية المصالح الوطنية والتنمية المحلية والمساواة في توزيع الموارد والتنوع والحكم المحلي.
8. المجتمع المدني: يعد المجتمع المدني عنصرا حيويا في الحكم واللامركزية، وهو العنصر الذي يفترض ان يضع المسؤولين في السلطة موضع مساءلة وان يعزز الديمقراطية، وهو مجال عمل مستقل عن الدولة ضمن عالم القطاع الخاص والمنظمات المدنية.
9. العولمة: العولمة بمعناها الإيجابي تتجلي في تكامل الأسواق العالمية، وأوجه التقدم السريع في مجال التكنولوجيا والاتصالات. وكذلك تنطوي على كثافة مستويات التفاعل والترابط داخل الدول والمجتمعات وفيما بينها.
10. المساءلة والشفافية: تعتبر المساءلة أهم شروط للإدارة الديمقراطية والحكم الرشيد، وهي تحميل الإدارة التي أسندت لها مهام المسؤولية عن الإجراءات والقرارات الصادرة عنها وإخضاعها للمساءلة عنها، وتتبعها بذلك الشفافية كونهما مفهومين متداخلين يعزز أحدهما الآخر، فبدون الشفافية لا يمكن الوثوق بشأن القرارات ونوعية الأداء الإدارة المحلية، ويعد وجود هذين العنصرين شرط مسبقا لضمان الإدارة المحلية الرشيدة.
11. قواعد السلوك: وهي المعايير الأخلاقية التي توجه سلوك الإدارة المحلية، وتعتبر بمثابة رقيب داخلي أي الشعور بالمسؤولية والمساءلة الذاتيين ويسلط رقابة خارجية على الإدارة المحلية من طرف السلطة المركزية.

12. الرأس المال الاجتماعي: وفقا لتعريف البنك الدولي فإن رأس المال الاجتماعي يعني المؤسسات والعلاقات والمعايير التي تشكل نوعية وكمية التفاعلات الاجتماعية بمجتمع ما. ويعني الروابط التي تظم الأفراد والمؤسسات في وحدة مؤتلفة.

الفرع الثاني: الحوكمة في الجزائر بين الضعف والانسداد المؤسسي

إن النهج الاقتصادي المؤسسي الجديد هو مجموعة غير متجانسة تضم مجموعة من الأعمال التي لها نقاط مشتركة في التساؤل في الدور الذي تلعبه المؤسسات (التي يمكن تعريفها بشكل عام مجموع القواعد والمعايير التي تحكم وتنظم السلوك) في التنسيق الاقتصادي ويستند هذا النهج على الافتراضات الرئيسية للنظرية النيوكلاسيكية كالعقلانية المثالية، ويقدم كذلك رؤية في دراسات التنمية الاقتصادية للسياسات التي تنفذ في العالم النامي على أنها تنجح أو تفشل. في سياقات ثقافية سياسية واقتصادية متعددة ومختلفة جدا (زاوي، 2020، الصفحات 63-65).

إن مفهوم الحوكمة يعني في أصله القدرة على إدارة أي شكل من أشكال التنظيم والأنشطة على نحو فعال وهي تمثل آليات حكومية تشكل نظام من القيود يستند على قواعد اللعبة التي تشمل العلاقات الشخصية مع التطبيق الفعال للقوانين والعقوبات الواضحة.

دور الحوكمة في الجودة المؤسسية في الأداءات الاقتصادية لمختلف البلدان عولجت من طرف العديد من الاقتصاديين والمنظمات الدولية، ودراسة العلاقة بينهما مبنية على أساس الخبرة التاريخية أو من خلال خلق مؤشرات اقتصادية مرتبطة إيجابيا بمؤشرات أو متغيرات مؤسسية كذلك، الدولة التي لديها نظام قانوني فعال هي الدولة التي تخلق بيئة جد مواتية لتحقيق تراكم الرأسمال والنمو، في حين أن الإدارات الضعيفة تخلق سوق لأنشطة غير إنتاجية كالبحث عن الربع أو مصاحبة الفساد وتولد تكاليف عالية للمشاريع. وبالتالي تؤثر سلبا على النمو فتأثيرات الجودة المؤسسية على الأداءات الإدارية في المدى الطويل.

من الجانب التجريبي، نجد أدبيات واسعة تجريبية تشير إلى أهمية وجود الحوكمة في التسيير كعامل محدد للتنمية الاقتصادية ولها تأثير إيجابي على الدخل والابتكار اللذان يحركان التنمية المحلية، في حين غياب الحوكمة تولد ضعف النمو ونجد كذلك دراسات التي وظفت مؤشر القواعد والقوانين لتوضيح أن الحوكمة الرشيدة تمارس تأثير إيجابي على التنمية ووجدوا ارتباطا إيجابيا قويا ما بين المؤشر ومستوى الدخل.

كما أن دراسة وضحت بطريقة مماثلة أن الجودة العالية للمؤسسات (خصوصا محاربة الفساد فعالية الحكومة ودولة القانون) تعزز صادرات المنتجات المصنعة والاستثمار الأجنبي المباشر. وحسب الجودة المؤسسية لها تأثير معنوي وإيجابي على الاستقرار المالي اختبر كذلك ثلاثة مؤشرات مبنية من طرف منظمة الأعمال الدولية، مؤشر الفساد، مؤشر النوعية، البيروقراطية، ووجد أن المؤشرات الثلاثة المرتبطة ارتباطا كبيرا وإيجابيا بالنمو

والاستثمار استخدمنا نوعين من المؤشرات واعتمدا اثنين لقياس حماية العقود وواحد لحماية حقوق الملكية، ووجدا أثر إيجابي متوقع لهذه المؤشرات على التنمية المحلية.

من خلال تشخيص هذا التحليل، نستخلص غياب عامل الحوكمة من العوامل المؤسسية التي تشكل عقبة أمام الإصلاح الفعلي للاقتصاد المحلي، وعدم بلوغ مستوى الاقتصاد الإنتاجي والتنافسي. وبالتالي عدم تحقيق الديناميكية الاقتصادية التي تخلق التراكم والنمو هذه العوامل المؤسسية هي مرتبطة بقوة المجال الممنوح لممارسة السلطة والقرار، أي بالنظام الإداري اللامركزي القائم وتتكون أساسا من ثلاثة عوامل رئيسية التدخل الكبير للدولة (اقتصاد ريعي وتوزيعي)، ازدواجية السلطة، الفساد (فساد اقتصادي وسياسي) وتمثل هذه العقبات في:

1. انتكاسة عملية الانتقال الديمقراطي: عملية التحول الديمقراطي تعتبر عقبة مؤسسية لأنها جاءت نتيجة قرارات فوقية وبمبادرة السلطة المركزية، وليس كنتيجة لقناعة سياسية واضحة لدى معظم فعاليات السلطة المحلية بالديموقراطية بصفة نهائية واعتمادها كخيار استراتيجي بل لجأت إلى استغلال مفهوم التحول الديمقراطي كمخرج لأجل تحقيق مصالحها الضيقة وتأمين قدرتها على الاستمرار في السلطة وإعادة إنتاج أنماطها ونقائضها.
2. ولوج النظام السياسي والمجتمعي: منذ الاستقلال لم يعمل النظام على إقرار الإصلاحات المؤسسية الفعلية وكان يعاني من أزمة الشرعية التي كانت قائمة على الشرعية الثورية ذات الطابع المخادع، حيث لم تأسس على المشاركة الشعبية الواسعة والفعالة مما أدى إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن فشل البرامج التنموية والإصلاحية في تحقيق أهدافها، الشيء الذي حتم على الدولة الجزائرية أن تلجأ إلى محاولة التأسيس للشرعية الديمقراطية القائمة على مبدأ التداول السلمي على السلطة وحرية التعبير وفتح مجال أمام الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان ولكن فشلت في النهاية مما جعل الجزائر تدخل دائرة الفساد والإرهاب والرشوة والأداء السيئ للنظام رغم توفرها على أموال الضخمة لم نشهدها منذ الاستقلال كما نجد أزمة المشاركة السياسية التي تتمثل في عجز مؤسسات الدولة عن التعامل واستيعاب كافة قوى المجتمع المدني والتعامل بسياسة الإقصاء إزاء العديد من التيارات السياسية في البلاد.
3. عدم فعالية الحكومة في الجزائر: نشهد عدم استقرار من ناحية السياسات الحكومية في مرتبطة بالوفرة المالية للدولة المرتبطة بقوة بعائدات المحروقات فكلما انخفضت المداخيل كلما دعت إلى سياسات إصلاحية ومؤسسية، وإذا تحسنت الأوضاع المالية، تغفل عنها لدوافع سياسية واقتصادية وحتى إذا طبقت سياستها، فهي يمكن أن تمس جماعات معينة فقط تحت تأثير ضغط جماعات معينة

فقدرة الحكومة على تنفيذ البرامج مرتبط بنوعية الحكومة وتماسك الحكومة مع الأحزاب والجهات الفاعلة الرئيسية.

4. الصراعات الداخلية: إن فشل برامج التنمية وعدم فعالية الحكومة في تنفيذ السياسات فضلا عن التوزيع غير العادل للثروة وتفشي ظاهرة الفساد وتوسع الاقتصاد غير الرسمي، أدى إلى أزمات اقتصادية واجتماعية ترجمت بصراعات داخلية متمثلة في مظاهرات وأعمال شغب وعنف، حيث وصلت حدتها إلى العنف الإرهابي الذي مازالت تعاني منه الجزائر إلى حد الساعة ومازال يؤثر على العملية التنموية ويشكل خطرا ساسيا يعيق المجهودات الحكومية.

5. ضعف النظام وسيادة القانون: على الرغم من إقرار مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية التنفيذية والقضائية إلا أن هذه الإصلاحات ليست مطبقة على الواقع فالسلطة القضائية التي تفرض سيادة القانون ماهي غلا جهاز في خدمة سلطة معينة وازدواجية التحكم في السلطة التنفيذية من طرف رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة يمكن أن يخلق صراعات وتعايش في حالة تفكك الأغلبية الرئاسية البرلمانية فعدم اختيار بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني يطرح مشكلة عدم سادة القانون كما أن ثنائية البرلمان.

المطلب الثاني: تنفيذ السياسات العمومية المحلية

يعد الحديث عن صلاحيات الجماعات المحلية وتفعيل دورها في دفع عجلة التنمية المحلية في الجزائر حول بناء نموذج إصلاح يسائر المتطلبات والمتغيرات الراهنة. لذلك فإن المجهود الذي يتطلب المحافظة على استقرار الدولة والمجتمع، لا يسمح بوجود فاعل واحد (السلطة المركزية) أو عنصر مسيطر في عملية صنع السياسة العمومية، بل لابد من مشاركة كل كيانات المجتمع وتفاعل كل مستوياته معها. من أجل ذلك تزايدت أهمية دور الجماعات المحلية، وأضحى أساسيا لإنتاج سياسات عمومية فعالة وذات جودة، باعتبار الجماعات المحلية بمثابة الوعاء الحقيقي لتجميع مطالب واحتياجات السكان، وجهاز تكييف لتطلعات المجتمع المحلي مع برامج وسياسات الدولة.

الفرع الأول: السياسات العمومية المحلية ومراحلها

أولا: صنع السياسات العامة وأهميته مرحلة التنفيذ

تشكل السياسات العمومية أحد المفاهيم الحديثة في دراسات الإدارة العامة، حيث لقيت اهتماما بالغا وتداولوا واسعا من طرف الباحثين والمختصين. ظهر مفهوم علوم السياسات في بداية الخمسينات من القرن العشرين، وفي هذه الفترة، كان مفهوم السياسات العمومية مرتبطا بشكل وثيق بمؤسسة الدولة. بيد أن هذا الارتباط سرعان ما تراجع عند بداية الثمانينات من القرن الماضي، وذلك بعد بروز مفاهيم كاللامركزية وعدم

التركيز في علم الإدارة والقانون الإداري التي دفعت مشاركة مؤسسات أخرى غير الدولة كالجماعات المحلية في إنتاج سياسات عمومية في حدودها المجالي. بعد ذلك عرف مفهوم السياسات العمومية تطورا مرتبطا بحقل آخر غير حقل علم الإدارة وهو حقل علم الاجتماع السياسي المتمثل في ظهور فاعل أساسي وهو المجتمع المدني بممارسة أدوار مختلفة متمثلة في المشاركة في إعداد السياسات العمومية.

لم يعد مفهوم السياسات العمومية منحصرًا فقط في مجال تدخل الدولة بل شمل تدخل الجماعات المحلية والمؤسسات الرسمية. إذ تعد أدوات فاعلة ومساعدة في عملية صنع القرار بمختلف مراحلها، فهي تساهم من خلالها في تقييم السياسات لغرض التنظيم الجيد وإنتاج القوانين الفعالة في إطار ممارسة وظائفها الرقابية حتى تكون الرؤية واضحة أمامها، والموافقة على النفقات والمشاريع أو مخططات عمل الحكومة، لذلك فدور المؤسسات الرسمية في تقييم السياسات العامة يسمح بالاسترشاد في صنع السياسات العامة واتخاذ القرار العمومي المناسب (أزروال ولعجال، 2021، صفحة 239).

تعرف السياسات العمومية من منظور حكومي على أنها "برنامج عمل مقترح لشخص أو لجماعة أو الحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو تحقيق غرض مقصود" (الكبيسي، 1999، صفحة 15). كما تعرف على أنها "سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلا أو كثيرا، أن نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرارات منفصلة، أي أن السياسات العامة لا تعني فقط قرار بفعل شيء معين، بل هي عبارة عن برنامج أو منظومة متناسقة من الأنشطة غير محددة" (أزروال ولعجال، 2021، صفحة 242). فالسياسات العمومية تعبر عن "مجموع القرارات والأعمال والتدخلات المتخذة من قبل الفاعلين المؤسسيين والاجتماعيين لأجل إيجاد حلول لمشكل جماعي ما" (سليمان، 1989، صفحة 16).

يمكن القول أن السياسات العمومية هي فعل تدخل عمومي لسلطات عمومية مختصة وذات مشروعية عبر برنامج عمل لحل مشكلة عامة تواجه المجتمع بهدف توفير الحاجات المطلوبة في مجال محدد من مجالات الحياة وفي نطاق مكاني محدد وكذلك في مدة زمنية محددة.

تتدخل مجموعة من الفاعلين في وضع ورسم السياسات العمومية المحلية وتنقسم إلى صناع رسميين وغير رسميين، وهي عملية ديناميكية ذات مراحل عديدة، تتضمن تكاملا بين الأفراد والجماعات، وهي مجموعة مبنية ومتناسكة من القرارات والإنجازات يمكن أن تقرها عمومية محلية أو مركزية فتضم أربعة عناصر وهي: الهدف، اختيار الأفعال التي تحققه، إعلان الفاعلين لهذه السياسة، تنفيذ هذه السياسة.

تقتضي السياسات العمومية التنموية منهجية شاملة توظف بطريقة منسقة بين كافة العوامل التي يؤثر على المسار التنموي سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، أو بيئية، مع إعطائها الترتيبات المناسبة وفقا لأهميتها وكذا قدرتها على تشجيع المبادرة المحلية، وتتطلب من المنتخبين أو المسيرين أن يظهروا قدرة على الابتكار

والتنوع في تعبئة الموارد المحلية والاستجابة للطموحات الاجتماعية، وكذا إشراك المجتمع المدني في العملية التنموية، وفي هذا الإطار ينبغي على الدولة التنسيق وتحسين العلاقات بين الفواعل المختلفة وتحقيق التوازن بين القوى الاقتصادية والسياسية والديمقراطية، مع تشجيع المبادرات في مجال الاستثمار والنشاط الخدماتي والاقتصادي. للأهمية أثرها على تنفيذ السياسات من مختلف الجهات وهي:

1. الفاعلون الرسميون: إن الفواعل الرسمية هي الفواعل التي تحتل المراكز السامية في عملية صنع السياسة العامة انطلاقاً من الصلاحيات التي تمنحها إياها القوانين الدستورية، فمساهمتها في هذه العملية يكون بناء على السلطات إلى دستورية للتصرف وفعل اتخاذ القرار، ومن بين الفاعلين الرسميين الذين يضعون السياسات العمومية:

2. السلطة التشريعية: هي السلطة المكلفة بصياغة التشريع.

3. السلطة التنفيذية: هي السلطة التي تقوم بتنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة.

4. السلطة القضائية: هي السلطة التي تقوم بالمراجعة الدائمة والمنتظمة للقوانين.

5. الفاعلون غير الرسميين: تعتبر عملية صنع السياسات العمومية عملية تشاركية بحيث يشارك فيها إلى جانب الفاعلين الرسميين، فاعلون غير رسميين. التنمية السياسية على أنها عملية تغيير اجتماعي متعدد الجوانب غايته الوصول إلى مستوى الدول الصناعية، فهي مقدمة التنمية الاقتصادية ونمط سياسات المجتمعات الصناعية، وتحديث سياسي وتنظيم الدولة القومية وتنمية إدارية وقانونية وتعبئة ومشاركة جماهيرية وبناء الديمقراطية والاستقرار (برقوق، 2006، صفحة 51)، يتمثل الفاعلون الغير الرسميين في:

6. الأحزاب السياسية: وهي تجمع أفراد يعملون في إطار فكري-أيدولوجي من خلال برامج سياسية بهدف الوصول للسلطة وممارستها والبقاء فيها. وتنشط الأحزاب في شكل أحادي أو جماعي أي تحالفات وجهات. وتتدخل الأحزاب بشكل مباشر في صياغة السياسات العمومية من خلال القيادة أو المشاركة إذا كانت في سدة الحكم، الضغط أو تقديم المشورة إن كانت في المعارضة.

7. المواطنون: يساهم تعبير المواطنين عن أولوياتهم وقضاياهم في التأثير على صياغة السياسات العمومية من خلال جماعات الضغط أو الأحزاب السياسية أو الانتخابات.

8. الإعلام: للإعلام أدوار متعددة في السياسات العمومية: دور إخباري، دور تعليمي، ودور رقابي .

9. المجتمع المدني: تشترك مختلف مكونات المجتمع المدني بالعمل والدفاع عن قضاياهم المتعلقة بالشأن العمومي، وتتمثل أدوار المجتمع المدني في مجال السياسات العمومية في التعاون والضغط.

10. القطاع الخاص: مجموع المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال الأعمال، وتستعمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة، وتنوع مؤسسات هذا القطاع بحسب النشاط الذي تمارسه (جمعة، 2015، صفحة 41). سواء من التصنيع أو التجارة أو المصارف وكذا القطاع غير المؤطر في السوق.

يعتمد وضع السياسات العمومية على محددات أساسية: تهدف إلى إيجاد حل لمشكل عمومي.

- وجود مجموعة مستهدفة من السياسة العمومية.
- ضرورة وجود انسجام بين تحديد المشكل وإعداد السياسات والآليات المعدة لوضعها حيز التنفيذ.
- مخرجات السياسات العمومية ملزمة وواجبة التطبيق.

ثانيا: مراحل بناء السياسات العمومية:

يتطلب فهم السياسات العمومية اتباع أربع مراحل، وهي كالتالي:

1. الوضع في الأجندة المؤسسية: يبدأ المشكل في البداية كمشكل فردي ثم يتطور إلى مشكل جماعي عبر امتلاك الأنا الجماعية ليتحول بعد ذلك إلى مشكل اجتماعي عبر تسليط الضوء عليه وتبنيه من طرف محامي أو هيئة تدافع عنه سواء تكونت من طرف المتضررين من المشكل أو فقط هيئة تبنت المشكل، ليتحول بعد ذلك إلى مشكل عمومي ثم مشكل سياسي موضوع أجندة منظوماتية وذلك بعد تحقق إجماع سياسي من طرف الفاعلين بشكل مبدئي، ليتم احتضانه في الأخير مؤسسيا وليلج الأجندة المؤسسية.

2. بلورة وصياغة السياسة العمومية: هي مرحلة صناعة الحلول في برامج عمل واضحة تهدف إلى تقديم حلول عملية واسعة المعالم لكل المشاكل موضوع السياسة. وهكذا فإن صياغة وتبني إحدى السياسات أو البرامج العمومية يعني قيام السلطات العمومية بتفعيل عملياتها للتدابير وتقدير ووزن مختلف السبل الممكنة لإيجاد حل للمشكل.

3. تنزيل السياسات العمومية: في هذه المرحلة يتم تنفيذ مجموعة من: النشاطات والإجراءات والتدابير التنفيذية الهادفة لوضع السياسات العمومية حيز الواقع العملي، باستخدام الوسائل والامتيازات المادية والبشرية في سبيل تحقيق مقاصد السياسات العمومية.

التنمية الاقتصادية هي مجموع الإجراءات والسياسات والتدابير تعتمدها الدولة بقصد زيادة الدخل الفردي وتطوير الاقتصاد الوطني وتحقيق الاكتفاء خلال فترة زمنية محددة، فهي تعني الانتقال من حالة

التخلف إلى حالة التقدم، وتعد العوامل الاقتصادية أحد العوامل في تحقيق الديمقراطية وحدوث التحول السياسي (حيدر، 2014، صفحة 17).

ثالثاً: أهداف السياسات العمومية المحلية

يكمن الهدف الرئيسي للسياسات العمومية المحلية في تمكين الفواعل المحليين من المساهمة في تخطيط وتوجيه وتنظيم العملية التنموية المحلية، وتمتعهم بالقدرات المتاحة للتدخل في حل المشكلات المحلية المستهدفة وتحقيق الأهداف المحلية التي تتلخص في (يجي محمد أحمد حسين، 2018، الصفحات 14-15):

1. تحقيق الأهداف العامة والمصلحة العليا: أي أن هذه السياسة العمومية تعبر عن أهداف الدولة والمصالح العليا التي تستهدف من خلالها خدمة المواطنين وتحقيق كافة أشكال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحضارية وغيرها والتي تتمثل في ثلاثة أنماط:

— سياسات عمومية تهدف إلى البقاء: وهي سياسة عمومية تهدف إلى بقاء الدولة والمحافظة على السيادة والأمن الوطني وما تحتوي عليه من سياسات لتحقيق تلك الأهداف من سياسات خارجية واقتصادية وغيرها.

— سياسات عمومية تهدف إلى تحقيق التنمية والاستثمار: وهي السياسات العمومية التي تهدف إلى التغيير الإيجابي في المجتمع وتحقيق كافة أشكال التنمية الحضارية والاستثمار وتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المحلية الشاملة ذات الطابع المستدام، وما تحتوي عليه من سياسات اقتصادية واجتماعية (تعليمية، صحية، خدماتية، ...).

— سياسات عمومية تهدف إلى الاستقرار وتوقع المستقبل: وهي السياسات العمومية التي تستهدف تشخيص الواقع في محدداته ومشكلاته للتمكن من توقع المستقبل وما تحتوي عليه من سياسات لتحقيق تلك الأهداف المرجوة.

2. تنظيم المعارف العلمية والدراسات الأكاديمية وتوظيفها من أجل الاستفادة منها: يمكن للدراسات الأكاديمية والمعارف العلمية أن تكون مصدر عملي في تحليل المشكلات العمومية وتشخيصها واستكشاف البدائل الحقيقية الممكنة في ضوء الإمكانيات والقدرات المحلية للتوصل إلى سياسات عمومية محلية فعالة لمواجهة تلك المشكلات، فضلاً عن أهمية توظيف مخرجات الدراسات في عملية تطوير أساليب التسيير والتنفيذ للسياسات العمومية، وفي إمكانية توضيح قدرة التوقع للأثار الممكنة لتلك السياسات وتحليلها وتبيان أوه القصور والتوصل لأفضل السياسات القابلة للممارسة.

3. تحقيق التوازن والتفاعل بين الفواعل المحلية: وذلك عن طريق التواصل والحوار والمشاركة السياسية الإيجابية لكافة القوى السياسية والفواعل المحلية الأخرى من مجتمع مدني وإدارات محلية والقطاع الخاص والمؤسسات الغير رسمية، والاستفادة من نتائج الحوار والمشاركة والتعاون وتوظيفها من اجل بلورة الغايات المطلوبة تحقيقها على المستوى المحلي.
4. محاولة الاستفادة من التجارب السياسية في صنع وتنفيذ الخطط المحلية: وذلك انطلاقا من أحد أهم خصائص السياسات العمومية هي الحركية والديناميكية، من خلال الاستفادة من التجارب السياسية الماضية في حل الأزمات والتصدي للمشكلات وفي كيفية ممارسة البدائل لتحسين وتطوير البرامج التنموية من اجل الوصول إلى أكبر قدر ممكن من الفعالية والكفاءة.

المطلب الثالث: تطبيق الحوكمة الرشيدة على تنفيذ السياسات العمومية المحلية

لا يمكن تطبيق الحوكمة المحلية إذا لم يتم تحويل المسؤوليات والقدرات إلى الإدارة المحلية من خلال اللامركزية، وكذلك الأمر، فإن اللامركزية لن تكون فعالة إذا لم يتم تدعيم وتقوية الحوكمة المحلية، فالإداريين المحليين يلعبون دورا أساسيا في خلق التوازن بين المركزية الحكومية والأفراد، كما تستطيع طرح الاهتمامات المحلية بفعالية أكبر، مثلما تستطيع ممارسة الرقابة والتأكد من العمليات التي يتم تنفيذها من قبل السلطات العليا في المجتمع،

لإدامة العملية الديمقراطية والمساءلة والانفتاح المحلي يجب توفر مجموعة من الأدوات التي تعتبر وسيلة ترسيخ الحوكمة في الإدارة المحلية وهي:

أولا: الآليات السياسية

هناك العديد من الأدوات السياسية التي من شأنها المساهمة في إصلاح الحكم المحلي والرقابة على سيرورة النفقة ومنها:

1. القضاء على البيروقراطية: وذلك بالقضاء على مركزية اتخاذ القرارات وعدم وضوح معايير ومقاييس الأداء وعدم توفر المعلومات حول النتائج والتكاليف، وضياح الموارد والجهود.
2. تحديث الإدارة المحلية: وذلك بتطوير أنظمة وهياكل وأولويات الإدارة المحلية، التي تركز على النتائج التي يمكن الوصول إليها، من خلال عملية الرقابة على النفقة.

3. تغيير سلوكيات واتجاهات الحكومة: بحيث يصبح الهدف هو التحسن المستمر والبحث عن أفضل النتائج في النفقة وتحسين مستوى الخدمات، والمحافظة على قرارات السياسة العامة التي تصدر من المركز، وتنفذ على المستوى المحلي، بتعزيز آلية الرقابة المالية وإجراءات عقابية رديعة، لمحاربة الفساد والرشوة والمحسوبية.
4. تشجيع المجتمع المدني: وذلك بتهيئة البنية القانونية التي تشجع في تطوير عمل منظمات المجتمع المدني، من خلال تسهيل إجراءات التأسيس ومراجعة وتعديل القوانين التي تحد من مبادرات المواطن وعدم تقييد حريته في العمل، وتخصيص ميزانية لها تمكنها من تنفيذ أنشطتها، وذلك بما لا يتعارض وسيادة الدولة وأمنها الوطني وأولويتها في التنمية،
5. حث الحكومة على عدم التمييز والتحيز وعلى تطبيق المعايير نفسها للتعامل مع جميع مؤسسات المجتمع المحلي.

ثانياً: الآليات الاقتصادية

- الهدف منها يتمثل في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن، وهذا لن يحدث إلا بوجود رقابة فعالة على المستوى المحلي التي تدعم مبادئ الحوكمة المحلية:
1. تدعيم الاستثمار المحلي: ويهدف الى تراكم الثروات وخلق مالية محلية تخدم أهداف التنمية وترقيها، وتمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية.
 2. تفعيل دور المواطنين: بالتعرف على تطلعاتهم وحاجاتهم، من خلال تدعيم سياسة الاتصال وإشراك المواطنين في استكمال التقدم الاقتصادي من خلال المجهودات التي سيقدمونها.
 3. تطبيق الإدارة الإلكترونية: أصبح من الضروري تطبيق الإدارة الالكترونية والانطلاق مما تنتجه تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، كأداة لترقية وتحسين مهام الإدارة المحلية والرفع من مستوى الرقابة المالية، بما ينتج درجة عالية من الجودة التي تقدمها الخدمات العمومية.

ثالثاً: الآليات الاجتماعية

1. تعزيز قيم النزاهة والشفافية: أصبحت قيم المساءلة الاجتماعية من العناصر الأساسية للحكم الرشيد خاصة على المستوى المحلي، حيث تؤدي إلى تحسين الخدمات العامة وتعزيز النمو الشامل.
2. تعزيز قيم المساءلة: وهي التزام المسؤولين بالخضوع للمساءلة وتحمل المسؤولية عن أفعالهم، وسلوكهم ومدى امتثالهم للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

3. تعزيز دور العنصر البشري في إطار تحسين أداء الخدمة العمومية المحلية: وذلك بضرورة التكوين والتعليم، في مسعى التسيير العقلاني والنوعي وحتى يكون العنصر البشري متمكن في المجال القانوني والاقتصادي وكذا الاجتماعي.

خلاصة الفصل:

تتطلع الجزائر الآن الى مرحلة جديدة من تاريخها تصحح فيها أخطاء الماضي وتتوجه نحو مكانه تليق بالمواقمات الطبيعية والفنية والبشرية التي تمتلكها، ومستقبل أفضل تستحقه، ابتداءا بإعادة النظر في قضية التنمية المحلية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية، وأن تقوم بدور تنموي فعال تتحقق فيه الديمقراطية التشاركية والعدالة الاجتماعية، بدءا من الادارة المحلية وتادية فعالة لوظائفها المحلية سواء سياسية، اجتماعية أو اقتصادية، بمشاركة جميع أفراد المجتمع.

تحتاج الجزائر من اجل تحقيق التنمية المحلية ذات البعد المستدام وجود مصدر تمويل يضمن وصولها نحو الأهداف المسطرة ، ويمكنها من مواجهة التحديات العالمية المتغيرة والمتجددة، لذا يجب السعي نحو توفير مصادر تمويل هامة من اجل تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

الفصل الثاني

تشخيص واقع تمويل التنمية
المحلية في الجزائر خلال الفترة
(2020-2000)

تمهيد:

مر الاقتصاد الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا الحاضر بالعديد من التحولات والتغيرات، وحاولت السلطات العمومية خلال كل مرحلة من تلك التغيرات وضع سياسات وإصلاحات للتكيف مع معطيات التغيرات بهدف رفع نجاعة المؤسسات الاقتصادية والاستجابة للمتطلبات الاجتماعية، إلا أن تلك الإصلاحات وحتى التي اعتبرت هيكلية لم تثبت فعاليتها وكفاءتها في إخراج الاقتصاد الجزائري من التبعية للعائدات النفطية ورهاناتها. فسياسة التخطيط المركزي والإصلاحات المالية للسبعينيات ساهمت في بناء النسيج الصناعي وتحقيق العديد من المطالب الاجتماعية إلا أنها أدت إلى ضعف النجاعة الاقتصادية، ولم تتمكن الإصلاحات المتعلقة بإعادة الهيكلة بعدها، واللامركزية في التسيير المجسدة بمنح الاستقلالية لمؤسسات القطاع العام من الوقوف أمام أزمة المديونية وتردي الظروف المعيشية، وهو الأمر الذي أكد ضرورة التخلي عن نموذج الاقتصاد المخطط والانتقال نحو اقتصاد السوق مع مشارف عشرية التسعينيات من القرن الماضي وتجسد ذلك من خلال برنامج التعديل الهيكلي والشروع في خوصصة المؤسسات الكبرى في منتصف تلك العشرية، مع محاولة التخفيف من آثار الانتقال على المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء، ولقد ساعد الانفراج في العائدات النفطية من جديد مع بداية الألفية وتحسن الظروف المناخية التي انعكست على زيادة المحاصيل الزراعية على تحسن وضعية الاقتصاد ومؤسساته والظروف الاجتماعية، إلا أن نتائج تلك السياسات وأطر الدعم سرعان ما تراجعت بتراجع العائدات النفطية وتدهورت بذلك مؤشرات الاقتصاد الكلي والشروع في سياسة تقشفية صارمة، والأمر الذي يكد من جديد بناء السياسة الاقتصادية والاجتماعية على الربع.

المبحث الأول: محركات اقتصادية لتفعيل التنمية المحلية

مع استمرار تكرار سيناريو تهاوي أسعار البترول، باتت الحاجة أكثر إلحاحاً للتنوع الاقتصادي بدل الاعتماد المفرط على النفط، وهذا ما دفع الجزائر لأن تبذل مساعي حثيثة لغرض تحرير اقتصادها من قيود التبعية لقطاع المحروقات، إلا أنه وبالرغم من الجهود المبذولة، مازالت ثمار هذه المحاولات لم تلح في الأفق (إسحاق، 2017، صفحة 146)، وهذا بالنظر الأضرار التي لاتزال تلحق بالاقتصاد الوطني حراء تذبذب أسعار البترول، وبدئ تدابير السياسة المالية العامة (الضرائب والانفلاق الحكومي) في تفعيل وتنشيط الاقتصاد والتحكم أكثر في الجانب الاجتماعي المزر الذي خلف مناطق لا تعرف التنمية ولا التقدم في أبسط حقوق الحياة ما سميت بـ"مناطق الظل".

المطلب الأول: تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص للنهوض بالتنمية المحلية

يتمتع القطاع الخاص من مزايا وإمكانات كبيرة تؤهله للقيام بدور ريادي في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، إذ يرتبط اطور دور القطاع الخاص ارتباطا وثيقا باستراتيجية التنمية التي تتبعها أي بلد، واليوم الجزائر في وسعها ان تعتمد عليه في تفعيل عملية التنمية المحلية من خلال استغلال شراكته في تحسين البنية التحتية أين يمكن عقد شراكات مع القطاع الخاص، وخاصة ان هذا النموذج من الشراكات حقق نجاحات في عدة من الدول. ومن ناحية أخرى يمكن استغلال خبرة القطاع الخاص وكفاءته في تحسين مستوى الخدمات الاقتصادية والاجتماعية وزيادة نسبة دور بعض القطاعات في التنمية المحلية.

الفرع الأول: نشأة وتطور الشراكة بين القطاع العام والخاص

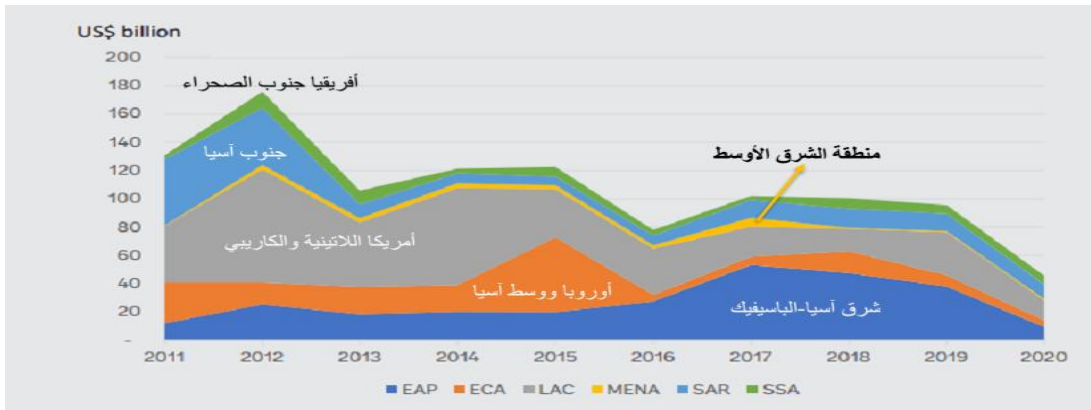
نشأ مفهوم الشراكة كنتاج لتطور الفكر الاقتصادي العالمي فيما يتعلق بدور الدولة في الاقتصاد، وبدأت فكرة الشراكة تظهر بعد الحرب العالمية الثانية، خاصة في سبعينيات القرن العشرين بهدف تخفيف الأعباء المالية (الدين العام)، حينما تبنت رئيسة وزراء بريطانيا "الإدارة العامة الجديدة" لعلاج مشكلة عدم كفاءة المؤسسات العامة من خلال إشراك الشركات الخاصة في الإدارة العامة (تقليل الإنفاق العام على الرفاه)، وكما تبنت مبادرة "التمويل الخاص كنوع من الشراكة بين القطاعين بهدف تقليل متطلبات اقتراض القطاع العام"، وهكذا أصبحت الشراكة أداة لإصلاح الإدارة العامة فشجع ذلك العديد من الدول لتبني ذات النهج.

ظهر اهتمام صندوق النقد الدولي في نهاية التسعينيات بالشراكة بسبب فقدان "الخصخصة" زخمها وخاصة بعد ارتفاع أسعار الخدمات الصناعية المخصصة وشعور المواطنين خسارة الإعانات التي تقدمها لهم الحكومة بعد أن أظهرت هذه الأخيرة بالاهتمام بالبحث عن جيل جديد لعقود الشراكة والتي عرفت بعد ذلك PPP، ووصل الاهتمام بمثل هذه العقود الأسواق الناشئة من أجل تطوير البنية التحتية، وتقليل الضغوط على الموازنة العامة وتوليد فرص الأموال سواء من بيع الأصول العامة أو نقل التكاليف/المخاطر إلى القطاع الخاص.

تعني الشراكة الترتيبات التعاقدية طويلة الأجل فيما بين المؤسسات الحكومية والخاصة، وتختلف تعريفاتها حسب أهدافها أو أغراضها، ويتدخل في عقود الشراكة الشريك العام أي مؤسسة حكومية (وزارة/ دائرة محلية/ بلديات)، والشريك الخاص يمكن أن يكون شركة واحدة أو مجموعة من شركات خاصة محلية أو دولية، تعمل في مجال الأعمال والاستثمار، ذات خبرات مالية أو تقنية أو إدارية (Promotion des partenariats) (africains auprès des investisseurs public-privé).

حسب تقرير البنك (الدولي لسنة 2020 حول مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية بلغ إجمالي الاستثمارات الخاصة حوالي 46 مليار دولار، 252 مشروع في 44 دولة موزعة جغرافيا حسب الشكل التالي:

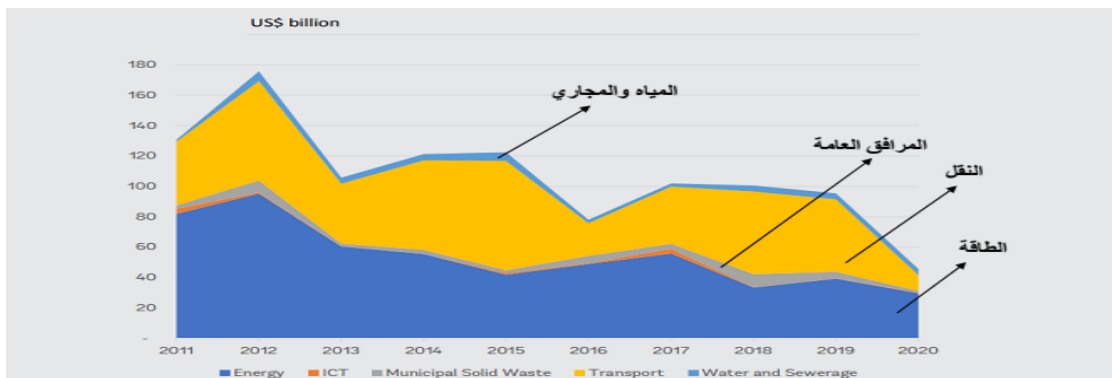
الشكل رقم 2: التوزيع الجغرافي لمشاريع الشراكة في الأسواق الناشئة والدول النامية



المصدر: البنك الدولي (2020). مشاريع القطاع الخاص في البنية التحتية. تقرير سنوي 2020، الصفحة 9.

حسب ما جاء به التقرير تبلغ إجمالي الاستثمارات الخاصة في عام 2020 ب 46 مليار دولار في 44 دولة مقارنة ب 97 مليار دولار في عام 2019 في 62 دولة، وتعد الدول صاحبة أكبر قيمة لمشاركة القطاع الخاص: الصين، الهند، المكسيك، بنغلادش. وتعد المنطقة العربية من بين الأقاليم في العالم في مجال الشراكة. وتعد اهم القطاعات التي تعرف مشاركة القطاعين عام/خاص حسب الشكل التالي:

الشكل رقم 3: التوزيع القطاعي لمشاريع الشراكة في الأسواق الناشئة والدول النامية للفترة 2011-2020



المصدر: البنك الدولي (2020)، مشاريع القطاع الخاص في البنية التحتية، تقرير سنوي 2020، الصفحة 16.

حسب ما جاء به التقرير فإن نسبة 40% من المشاريع تعتمد على التمويل بحصص الملكية بدعم من المؤسسات الدولية وتعد الصين المساهم الأكبر لتمويل المشاريع بنسبة 19% في إطار مبادرة "الحزام والطريق"، ونلاحظ من خلال الشكل أن قطاع الطاقة عرف أكبر نوعية من الشراكة ويليه قطاع النقل نظرا لضخامة التكاليف التي تتطلبها هذه النوعية من المشاريع.

أولا: أهمية الشراكة عام/خاص في تمويل التنمية المحلية

الشراكة تحقق التفاعل والتعاون بين القطاعين العام/الخاص والمتعلقة بتوظيف الإمكانيات التي يتميز بها كلاهما في مجال الموارد البشرية، الإدارية، المالية، التنظيمية والالتزام لتحقيقي الأهداف، وحرية الاختيار والمسؤولية المشتركة، والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع، ولها تأثير بعيد المدى على تطوراتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل (هاني، 2017، صفحة 40). يؤدي التعاون بين الأنشطة التنموية المختلفة وتنسيقها دعم لعملية التنمية واستدامتها، وهو وسيلة لتحقيق التعبئة الفعالة للموارد المحلية من خلال تشجيع الاستثمارات ذات أعلى معدل للعائد الاجتماعي والاقتصادي، وتصبح الشراكة بين الجهات الفاعلة الخاصة والعامّة وغير الربحية حاسمة لعملية التنمية المحلية للتقارب الفعال في برامج الاستثمار المحلي.

تضمن الشراكة استثمارية در الدولة في ظل اقتصاد الحر والعمل بآليات السوق الحر، حيث يتراجع دور الدولة التنموي وتقليص في وظائفها الاجتماعية، إلا أنها تبقى تشرق وتراقب الأداء للتأكد من جودة الخدمة المقدمة وحماية المنافسة ومكافحة الاحتكارات وكذا حماية المتعاملين في الأسواق وضبط المواصفات.

القطاع الخاص في الوقت الحالي والمستقبلي يؤدي دورا رئيسيا في تحفيز عملية التنمية الاقتصادية المحلية والاجتماعية استنادا لامتناس حجم كبير من العمالة وتوفير الخدمات وتحريك الرأس المال المحلي وتنشيط الأعمال التجارية وتوفير التطور في شتى المجالات من تنقل المعلومات والخبرات وهذا يلعب على وتيرة ترقية المواطن من حالة الفقر إلى تحسن المستوى المعيشي والمعرفي.

مما يزيد من أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحسين الكفاءة الحكومية وقطاعها العام في إدارة المرافق والمنافع العامة، الأمر الذي يعكس تحسن نوعية الخدمة العامة وبالتالي رضا المواطنين.

تضمن الشراكة تخفيف العبء المالي الملقى على عاتق الحكومات لتلبية الطلب المتزايد على خدمات ومنتجات المرافق العامة، من خلال إيجاد مصادر بديلة إضافية للتمويل من القطاع الخاص مما يسهم في خفض الإنفاق العمومي. وتحويل مخاطر أعباء المشروعات إلى القطاع الخاص الأقدر على تحمل تلك المخاطر وإدارتها.

توفر الشراكة نقل التكنولوجيا المتقدمة من الخارج من خلال المستثمرين الأجانب ونقل أساليب وتقنيات حديثة في مجال تسيير الإدارة العامة ما يساهم في توفير الوقت والتكلفة وتحسين الكفاءة في التشغيل.

يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تؤثر على التنمية المحلية من خلال اختيار الصيغة الأنسب التي تعود بالمنفعة المباشرة على المواطنين وذلك بقيام الجماعات المحلية باستغلال النماذج العالمية الناجحة في مجال الشراكة ونذكر أهمها:

- بعض الدول النامية كاليهند والتي تعد ثالث دولة في مجال الشراكة، تستخدم الشراكة القطاع العام/الخاص/المجتمع (Public-Private Community Partnership PPCP) لتعزيز الرفاه الاجتماعي وتقليل التركيز على عامل ربحية القطاع العام؛
- خطط الإسكان الاجتماعية (Social Housing Schemes) بإشراك المنظمات غير الحكومية مثل "المجتمع المدني"؛
- ترتيبات "الشراكة الخضراء" (Green PPPs Arrangements) لمشاريع حماية البيئة، مثل توليد الطاقة الشمسية، التطوير الحضري؛
- الشراكة "الناس أولاً" (People-First PPPs) مشاريع تخدم أفراد المجتمع بصورة صافية أكثر من مجرد هدف تحقيق الربح للشركات الخاصة؛
- "القيمة مقابل الناس" هي أحدث الأطروحات في عالم الشراكة والتنمية: تعني ضمان أن "الناس" في قمة المستفيدين من مشاريع الشراكة وليس فقط أصحاب العلاقة (الحكومة والقطاع الخاص).
- يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة على المستوى المحلي أن تركز على جملة من النقاط الهامة التي تسعى لها الحكومات والسلطات المحلية أن توفرها وهي:
- تعزيز مشاريع الشراكة يتطلب ضمان تلقي الموظفين المحليين والحكومات التدريب الضروري لتنفيذ مشاريع جديدة مستقبلاً؛
- تحسين جودة حياة المجتمعات، خاصة أولئك الذين يحاربون الفقر بإيجاد وظائف محلية ومستدامة، وأولئك الذين يحاربون الفقر؛
- تعزيز الرفاهية والمساواة بين الجنسين؛
- النفاذ إلى المياه، والطاقة، والمواصلات، والتعليم للجميع؛
- تعزيز الاندماج الاجتماعي؛
- العدالة، والقضاء على جميع أنواع التمييز.

كما يعد اتخاذ نهج الشراكة بين القطاعين عام/خاص من الفرص الهامة التي يمكن للحكومات استغلالها خاصة بعد جائحة كورونا وأزمات المحروقات المتوالية على العالم من اجل التخفيف على خزينة الحكومات العبء الثقيل للتكاليف الضخمة للمشاريع وكذا رفع معدلات النمو للاقتصاد وتحسين مستويات الخدمة العمومية، وأهم الفرص التي يمكن اتخاذها هي:

- تعزيز عقود الشراكة وخاصة في مجالات القوة القاهرة في بنود العقد المبرم بين القطاعين؛
- إجراء الإصلاحات القانونية لتبني سياسات شراكة مستدامة وتقليل البيروقراطية الإدارية التي تعيق الابتكار؛
- توحيد وتقديم التخطيط والتعهد والتنفيذ لمشاريع الشراكة المستقبلية؛
- زيادة التركيز على مشاريع الشراكة "الناس أولاً"؛
- إعادة أولويات الشراكة التي تركز على التعافي الاقتصادي وتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛
- الاهتمام بالجيل الجديد من المشاريع الذكية؛
- التوجه نحو إقامة المشاريع الصغيرة بدلا من المشاريع الكبيرة ذات المخاطر؛
- المطالبة بالمزيد من التعاون بين المستثمرين المحليين والدوليين وأصحاب العلاقة؛
- التوزيع الأفضل للمخاطر مع استحداث طرق للتقصي على أنواع مخاطر المشاريع، وإيجاد أنماط التأمين؛
- إجراء الإصلاحات المالية التي تهتم بالهزات المستقبلية المحتملة على النظام الاقتصادي العالمي، والتشريعات المالية المتعلقة بمشاريع الشراكة، وتقديم مرونة في عملية إعادة التمويل، وأنماط تمويل جديدة؛
- تطوير الحوار والتعاون بين القطاعين العام والخاص؛
- التشجيع على الشراكات عبر الحدود التي تعمل على تكامل الاقتصادات في العالم المعولم.

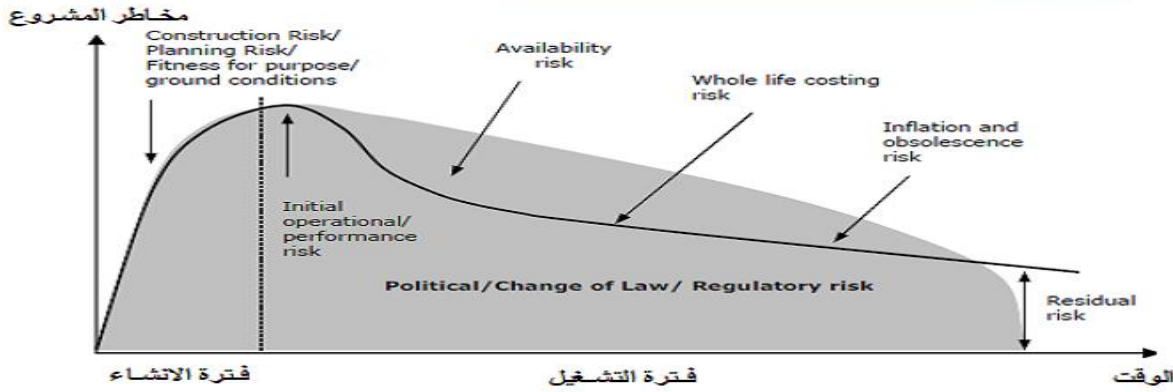
ثانيا: مخاطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تعني المخاطر "الاحتمالات القابلة للقياس لانحراف النتائج الفعلية لمشروع ما عن النتائج المتوقعة"، وتختلف بحسب أنواعها، طبيعتها، والبيئة (مخاطر مالية، إنشاء، أداة، طلب/السوق، سياسية، تغير القوانين، الخ).

تكون الشراكة دائما عرضة للمخاطر التي تؤدي بها إلى تكبد خسائر والفشل في تحقيق أهدافها وهذا نتيجة لعدد من الأسباب وتشكل الفروق في هذه الأسباب وتأثيراتها أساس التصنيفات المختلفة للمخاطر (عبدلي، 2012، صفحة 9) وتتمثل هذه التصنيفات:

- المخاطر المنقولة: المخاطر التي تنتقل من الشريك العام إلى الشريك الخاص.
- المخاطر المشاركة: المخاطر التي يشترك بها الشريكين.
- المخاطر المتبقية: المخاطر التي تبقى مع الشريك العام.
-

الشكل رقم 4: المخاطر النمطية في مشاريع الشراكة

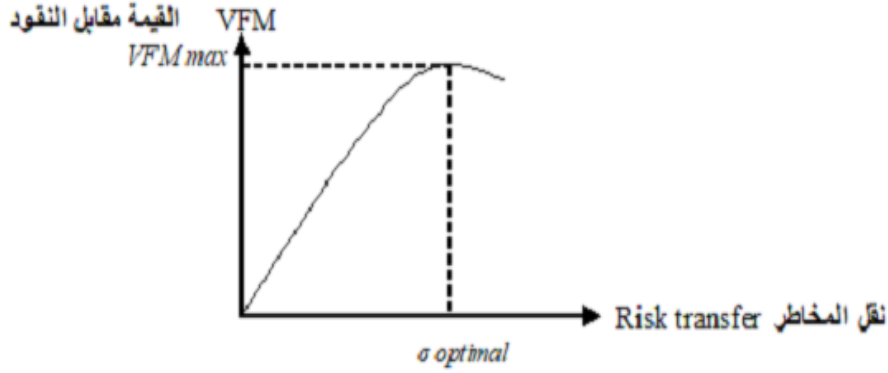


المصدر: البنك الدولي (2020)، مشاريع القطاع الخاص في البنية التحتية، تقرير سنوي 2020، الصفحة 20.

يوضح الشكل توزيع المخاطر على المراحل المختلفة لمشروع الشراكة، وبصورة رئيسية مخاطر الإنشاء والتشغيل، عادة تكون مخاطر الإنشاء والتخطيط عالية بسبب وجود مجموعة من العوامل التي تضغط على الموارد المخصصة للمشروع، لكن على مستوى المخاطر سيكون أقل ويتوزع على طول فترة التشغيل بسبب وفورات الحجم، إضافة إلى توافر الحلول البديلة والمرنة لتقليل المخاطر، مثل الكلفة على دورة حياة المشروع، التضخم، الخ.

تعد عملية نقل المخاطر (Risk Transfer) مهمة جدا لتحقيق أهداف الشراكة، التي تحدد "القيمة مقابل النقود" (Value for Money)، لكن تختلف من مشروع لآخر، والشريك الذي يتحملها أكثر من الآخر هو الذي يكون راغبا وقادرا على إدارتها (تحديدها، تقييها، تجنبها، تقليلها، الخ). ولذلك توجد علاقة طردية بين نقل المخاطر والقيمة مقابل النقود، ولكن بمعدلات ناقصة كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم 5: عملية نقل المخاطر الأمثل



المصدر: OECD (2008), Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money, OECD Publishing, Paris, p50.

كلما انتقل المخاطر إلى الشريك الأفضل إدارتها (كالقطاع الخاص) كلما ازدادت القيمة مقابل النقود إلى درجة معينة بعدها تبدأ بالتناقص، إذا ما استمرت عملية نقل المخاطر إلى الشريك (الخاص) الذي سيصبح مثقلا بالمخاطر لمستويات لا يتحملها، كذلك ازدادت القيمة مقابل النقود فتزداد التعويضات للشريك (الخاص). وهذا ما يسمى بـ "مكافئة المخاطر" (Risk Premium) أي التعويض الذي يطلبه الشريك (الخاص) نتيجة لتحمله مخاطر كبيرة، وأحيانا يطالب بإعادة المخاطر إلى الشريك العام. وتتمثل أهم مجالات المخاطر في تجاوز الوقت والتأخير في تسليم المشروع، وتجاوز التكاليف أي الانحراف بين إجمالي التكاليف المقدرة (الموازنة) بحسب العقد وإجمالي التكاليف الفعلية للمشروع.

يعد سوء توزيع المخاطر ذات آثار كبيرة على مواصفات الخدمة المقدمة، آلية الدفع، الحافز على رفع الكفاءة، والمفاوضات بين الشركاء. ولهذا السبب عادة الممولين للمشروع يأخذون نظرة طويلة الأمد على ثلاث نواحي للشرط المقترضة وهي:

– الأداء طويل الأمد للمشروع؛

– قياس الحيوية المالية للمشروع (Financial viability)؛

– توزيع المخاطر بين الشريكين (متضمنة المخاطر الموزعة فيما بين المقاولين الثانويين).

يعد أفضل توزيع للمخاطر المحتملة بين القطاعين العام والخاص حسب الدروس المستوحاة من التجارب العالمية كما يلي:

الشكل رقم 6: أفضل توزيع للمخاطر بين القطاعين العام/خاص

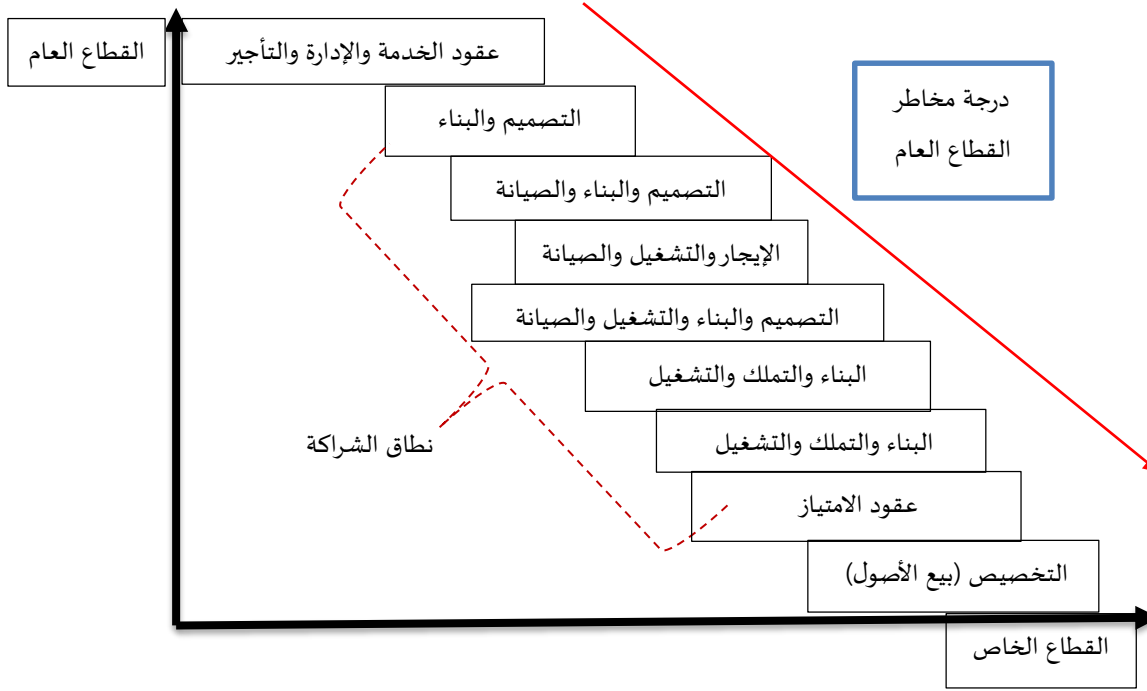


المصدر: من إعداد الباحثة

تسمح الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتحديد مسؤولية كل طرف من أطراف العقود وكذا اقتسام المخاطر المختلفة، على سبيل المثال، مخاطر التمويل، والتشغيل، وتأخر عمليات التشغيل وغيرها، ويتحمل كل طرف المخاطر التي يكون أكثر قدرة على إدارتها والتحكم.

هناك أنماط من الشركات تعكس العلاقات المحتملة بين القطاعين في مجال البنية التحتية والخدمات العامة، يطلق عليها "طيف الشركات"، أي حجم ونطاق المسؤولية بإطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث تصنف الشركات بصورة رئيسية بحسب درجة مشاركة القطاع الخاص وتوزيع المخاطر بين الشريكين ويمتد هذا الطيف بين طرفي نقيض، من أبسط أنواع الشركات (مثل التصميم والبناء، أو تسليم المفتاح). إلى أعقدها (كالامتياز، والخصخصة).

الشكل رقم 7: حجم ونطاق المسؤولية بإطار صيغ الشراكة بين القطاعين العام والخاص



المصدر: أحمد أبو بكر، طارق عبد القادر، 2020، الصفحة 4.

يتبين خلال الشكل تفاوت درجة تحمل المخاطر في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث ترتفع في عقود الخدمة والتأجير والإدارة بالنسبة للقطاع العام نظرا لتحمله مسؤولية التمويل والاستثمار والتنفيذ. وتنخفض درجة المخاطر في عقود الامتياز والتخصيص حيث تنتقل مسؤولية التمويل والاستثمار للقطاع الخاص. وتعتبر عقود البناء والتصميم والتشغيل والتملك من أفضل أنواع العقود التي تتقاسم فيها طرفي الشراكة للمخاطر والمسؤوليات. ويمكن إعطاء بعض التعريفات لمجموعة من درجات مشاركة القطاع الخاص:

1. تسليم المفتاح (Turnkey): وهي أبسط أنواع الشركات، يتم اختيار المقاول لتصميم وبناء المشروع لفترة قصيرة وبسعر معين؛
2. عقود الخدمة (Service Contract): اتفاقية بين القطاعين لتنفيذ عمليات بسيطة وقصيرة الأمد، يكون القطاع الخاص مسؤولا فقط على شراء، تشغيل، وصيانة الأصل بينما يتحمل القطاع العام مسؤولية إدارة المشروع، وبالتالي فهو يتحمل المخاطر؛
3. بناء- تشغيل- نقل الملكية (BOT): تسلم الدولة للقطاع الخاص صاحب رأس المال قطعة من الأرض لإقامة مشروع البنية الأساسية والمرافق العامة وفقا لمواصفات محددة سلفا بين الدولة والمستثمر، ويتحمل المستثمر كافة أعباء البناء (Build) والتشغيل (Operate)، ويكون للمستثمر الحق في الحصول على إيرادات تشغيل المشروع لمدة زمنية محددة يتم الاتفاق عليها في عقد B.O.T، وتختلف من مشروع لآخر، فكلما زادت تكاليف إنشاء المشروع وقل إيراده كلما طالته هذه المدة الزمنية، وكلما قلت تكاليف

الإنشاء وزادت الإيرادات كلما قلت المدة الزمنية المتفق عليها، وذلك حسبما تبينه دراسات الجدوى الاقتصادية، وبعد انتهاء المدة الزمنية المتفق عليها يتم تسليم وتحويل (Transfer) المشروع بكل ما فيه من أجهزة ومعدات والآلات للدولة لتقوم بتشغيله لحسابه (عصام أحمد، 2008، صفحة 12). هذا النوع من الشركات مطبق في العديد من دول العالم ومن أشهر الأمثلة: معبر نهر التايمز في لندن، ونفق ميناء سيدني بأستراليا؛

4. التشغيل والصيانة (O&M): يقوم القطاع الخاص بتشغيل الأصل لفترة محددة وتبقى ملكية المشروع مع الحكومة؛

5. الامتياز (Concession): يمنح القطاع الخاص المسؤولية الكاملة لتسليم الخدمة المطلوبة في مجال محدد، بما يتضمن ذلك العمليات، الصيانة، جباية الرسوم (من مستخدمي الخدمة)، والإدارة. كذلك فهو مسؤول عن توفير الموارد الاستثمارية المطلوبة لبناء وترقية وتوسيع المشروع، بما في ذلك تمويل الاستثمارات التي تستخدم الرسوم التي يدفعها المستخدمين، وهكذا ينتقل دور القطاع العام من مزود الخدمات إلى منظم للسعر والكمية، يمتد فترة المشروع إلى حوالي 25 سنة، لكن تبقى الملكية مع الحكومة، من الدول الشهيرة بهذا النوع هي فرنسا والجزائر؛

6. التأجير (leasing): يقوم القطاع الخاص بشراء أو استئجار الأصل بمبلغه محدد مع تعهده بتشغيله وصيانته، في فرنسا معظم المشاريع الشراكة تأخذ هذا النوع إضافة إلى الامتياز؛

7. التآلف (JV): ترتيبات طويلة الأمد بين القطاعين لكل منهما حصص متساوية، كما في الولايات المتحدة الأمريكية؛

8. مبادرة التمويل الخاص (PFI): وهي ترتيبات بموجها يتعاقد القطاع العام لشراء الخدمة من القطاع الخاص لفترة طويلة (15-30 سنة). من ضمن هذا النوع الامتيازات أو الترخيص حيث يكون القطاع الخاص مسؤولاً عن توفير الخدمات العامة بما يتضمن ذلك صيانة وتطوير أو إنشاء البنية التحتية الضرورية، ويعتبر بريطانيا البلد الرائد في هذه الشركات، ثم قلدتها العديد من الدول؛

9. الخصخصة (Privatization) or (Divestiture): عملية نقل الملكية أو بيع أسهم أو أصول الخدمات جزئياً أو كلياً من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ويعتبر النقيض من التأميم، وعادة ما تفرض الحكومة بعض الشروط على القطاع الخاص لضمان جودة الخدمات التي ينبغي أن يستثمر في تقديمها.

ثالثاً: مزايا وعيوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص

فلسفة الشراكة تدور حول مقولة "إن القطاع الخاص أكفأ من القطاع العام" (Private sector superiority)، أثبتت التجارب لعقود طويلة أن الحكومة ليس لديها حافز لرفع كفاءة الأصول العامة، بينما

يشكل الربح حافزا للقطاع الخاص للارتقاء بالأداء ورفع الكفاءة والإنتاجية. لكن قد يكون أحيانا القطاع الخاص أقل كفاءة من القطاع العام، فكل قطاع له وجهة نظر نحو الشراكة وهدف يسعى لتحقيقه من خلالها:

1. من وجهة نظر القطاع العام: الشراكة لها منافع وهي:

- رفع كفاءة الخدمات العامة؛
- جلب التقنية العالية والكفاءات؛
- توفير حافز للقطاع الخاص في إنجاز المشروع في الوقت المحدد والموارد المخصصة؛
- إدامة/ضمان جودة الخدمة المقدمة على طول دورة حياة المشروع؛
- تحقيق القيمة مقابل النقود؛
- تعظيم قيمة رأس مال الأصول/البنية التحتية؛
- تقليل العبء على الموازنة العامة؛
- تجنب دفع تعويضات المقاول دفعة واحدة؛
- حماية البيئة حيث يمكن للحكومة أن تفرض شروطها على القطاع الخاص للحفاظ على البيئة.

2. من وجهة نظر القطاع الخاص: للشراكة منافع هي:

- ضمان الدخل لفترات طويلة وخاصة في بعض الشراكات كالامتيازات؛
- الانخراط في أعمال ومجالات جديدة؛
- انتقال الأعمال من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛
- فرصة لتعميق الخبرات والمهارات.

من خلال وجهات نظر كلا من القطاع العام والقطاع الخاص نحو الشراكة يمكن استخلاص مزايا وعيوب الشراكة وهي:

الجدول رقم 1: مزايا وعيوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص

مزايا الشراكة	عيوب الشراكة
سرعة إنجاز المشروع: التسليم في الوقت المحدد (تقليل تجاوز الوقت).	احتمالية التأخر في إنجاز المشاريع
تخصيص مخاطر كفو: تقليل المخاطر خاصة عندما تنتقل إلى الشريك الخاصة حينما تنتقل إلى الشريك الخاص .	وجود مخاطر خاصة حينما يفشل الشريك الخاص لتقديم خدمات ذات جودة خلال الزمن أو الكلفة المحددة.
تقليل الكلفة على طول دورة حياة المشروع.	مكلفة في الكثير من الحالات لاسيما في حال عدم إجراء دراسة جدوى للمشروع، وعدم استدامة آلية التمويل.
جودة عالية في الخدمات.	صعوبة ضمان الجودة أو الأداء العالي.

<p>الشراكة هي عملية معقدة: طويلة الأمد، متعددة الأطراف، متعددة المراحل: مناقصات ضخمة.</p>	<p>استخدام الابتكار والحلول في البنية التحتية.</p>
<p>في حال فشل المشروع سوف لا يتشجع المستثمر من الدخول في عقود مستقبلية.</p>	<p>وجود حوافز للمستثمرين من القطاع الخاص.</p>
<p>يعتمد العائد على الاستثمار على صافي الربح المحقق من المشروع، في حين قد يكون المشروع عالي التكلفة.</p>	<p>معدل العائد على الاستثمار مرتفع من منظر القطاع الخاص مقارنة بالعقود التقليدية.</p>
<p>المشروع قد يكون عالي الكلفة بسبب:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● مخاطر كبيرة تنتقل إلى القطاع الخاص، ما قد يضطر الحكومة دفع "علاوة المخاطر". ● الحاجة إلى إعادة التفاوض بين الشريكين. ● المخاطر المتبقية (لدى الحكومة) في بعض الأحيان تكون كبيرة. 	<p>رفع العبء على الموازنة العامة بالتالي ستمكن الحكومة من إعادة تخصيص الأموال إلى مجالات أخرى.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● لا دليل حاسم على تفوق الشراكة على العقود التقليدية. ● قدرة الحكومة على تقليل المخاطر والتحكم بالمشروع ستكون مقيدة. ● لا ضمان للكفاءة. ● تجاوز السعر المتفق عليه في العقد وبالتالي احتمالية عدم قدرة المستخدم النهائي على دفع رسوم الخدمة. 	<p>توظيف الإمكانيات الكامنة لدى القطاع الخاص (مهارات إدارة حديثة، تكنولوجيا) تؤدي إلى رفع الكفاءة.</p>

المصدر: من إعداد الباحثة.

الفرع الثاني: استراتيجيات تمويل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

أولاً: الإطار القانوني والمؤسسي للشراكة

تختلف الدول بحسب الإطار القانوني المتبع، بعضها شرعت قوانين خاصة بالشراكة -سواء على المستوى الفيدرالي أو المحلي- والبعض الآخر اكتفى بقوانين عامة تنظم العلاقة بين الطرفين، هذه القوانين مهمة لإضفاء الشفافية وتعزيز ثقة الشريك الخاص بالحكومة وتعهداتها وبالتالي ضمان حقوقها. وتكمن أهمية وجود إطار قانوني سليم يغطي كافة أوجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في خضوع هذه الأخيرة للتشريع الذي ينظم الامتيازات والتوريد وشروط الشفافية التي ينص عليها القانون المعني بالمسؤولية المالية.

تشير أفضل التجارب إلى وجود عشرات "وحدات شراكة (PPP Units) أو "خلايا شراكة" (PPP Cells) في العديد من دول العالم، عادة تكون مرتبطة مركزياً (مثلاً ضمن وزارة المالية)، أو ضمن سلطات أخرى، بهدف الحصول على الصلاحيات للقيام بدور إشرافي وتنظيمي في الدولة، كما ترتبط أحياناً بالجامعات. وتتمثل مهامها فيما يلي:

- إصدار اللوائح والتعليمات بما في ذلك توزيع الأدوار بين القطاعين؛
- توفير المشورة الفنية في رسم السياسات؛
- توفير منظومة من الحوافز لكلا القطاعين؛
- توفير أدوات للقطاعين حول مختلف مراحل المشروع إضافة إلى التقييم التحليلي للممارسات التي تستخدم كتقارير استشارية أو أداة تشخيصية للسلطات العامة من أجل أداء أفضل؛
- يعتبر نجاح الشراكة بين القطاعين رهين بتوفر البيئة الملائمة لجذب القطاع الخاص الداخلي والخارجي لذا يتطلب توفر مجموعة من الشروط المسبقة أهمها ما يلي (أحمد أبو بكر و طارق عبد القادر، 2020، صفحة 5):

- توافر الأطر القانونية والمؤسسية والهيكل التنظيمية؛
- وضع الآليات المناسبة للدعم الفني والمالي؛
- مراقبة وإدارة تداعيات مخاطر ومضامين برامج الشراكة على الوضع المالي الكلي ومستويات الدين العام؛
- توفر دعم سياسي قوي؛
- وجود ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة.

ثانياً: مصادر التمويل الرئيسية لمشاريع الشراكة

يمثل التمويل أحد الركائز الهامة لدعم فرص نجاح المشروع، ويمكن تصنيف التمويل إلى أربعة أشكال:

1. التمويل الحكومي (الدعم الحكومي) Gouvernment support: هي تدفقات مباشرة من الحكومة، تدفع تكاليف الإنشاء للشريك بصورة منتظمة بشرط أن يتم تسليم الخدمة، كذلك فإن الدفعات المتدفقة عرضة للتقليل أو التوقف أحيانا، إذا كان الأداء دون المستوى المطلوب. خاصة إذا كان المشروع ضمن مجالات الخدمات العامة أو البنية التحتية الاجتماعية مثل الصحة. ونميز بين شكلين من الدعم الحكومي حسب الشكل الموالي:

الشكل رقم 8: الدعم الحكومي لمشاريع الشراكة



المصدر: من إعداد الباحثة.

نظرا لتعدد وطول مدة المشاريع، وكذا متطلباتها المالية الضخمة والمخاطر المحتملة لها، تقدم معظم الحكومات أنواع من الدعم إلى الشريك الخاص لمساعدته تغطية التكاليف وتقليل المخاطر، ويختلف مستوى ونوع الدعم المقدم من الحكومات باختلاف الدول، وبحسب المشروع وهيكلته المالية.

2. التمويل من القطاع الخاص: يتم إما عن طريق الاقتراض من المؤسسات المالية (كالبانوك) بسعر فائدة ثابت على شكل قروض وسندات بموجب اتفاقية قرض، وعادة يتوجب عليه تقديم ضمان للبنك. وإما عن طريق التمويل بحقوق الملكية "الحصص" أي الأموال السائلة التي يجلبها كل مستثمر في المشروع، وعادة المستثمرين بالحصص لديهم الحافز على تدنية التكاليف وتجاوز التأخير إذا أداروا المشروع

بكفاءة، بينما المستثمرين بالدين لديهم مثل هذا الحافز طالما أنهم لا يتحكمون بالمشروع (فصل الملكية عن الإدارة)، وعادة ما يواجه هؤلاء مخاطر أكبر مقارنة بالمستثمرين بالحصص. يعتمد القطاع الخاص نوعين من الاستراتيجيات للتمويل هي:

الشكل رقم 9: استراتيجيات التمويل الخاص

تمويل المشروع Project Finance	تمويل الشركات Corporate Finance
<ul style="list-style-type: none"> - التعهد للمقرضين (البنوك) السداد - بناء على التدفقات المستقبلية للإيرادات؛ - التدفقات النقدية للمشروع يجب أن تكون كافية لتغطية تكاليف التشغيل + سداد القروض. 	<ul style="list-style-type: none"> - يعتمد على الاقتراض من البنك؛ - تستخدم الشركة الإيرادات لتسديد التزامات القرض؛ - يحصل رعاة المشروع على القروض بتوظيف جدارتهم الائتمانية وفق الرهان بصافي أصولهم كضمان للتسديد.

المصدر: من إعداد الباحثة.

3. رسوم مستخدمي الخدمة أو "تعرفة الظل (Shadow tariffs): في حال عقد طويل الأمد وتكون إدارة وتسيير المشروع على الشريك الخاص، تستخدم إيرادات المشروع لتغطية تكاليفه، مثل رسوم الطريق، أو الخدمات، الخ. وهذا يعني الحكومة ستخسر هذه الرسوم لصالح المفاوض الخاص.

4. مؤسسات التمويل ثنائية/متعددة الأطراف (World bank, 2020) : يوجد العديد من المؤسسات الدولية الإقليمية والوطنية التي تقدم التمويل والمشورة الفنية لمشاريع الشراكة،

- المؤسسات متعددة الأطراف (Multilateral): أهمها: مؤسسة التمويل الدولية (IFC)، البنك الآسيوي للتنمية (ADB)، مؤسسة التمويل الأفريقية (AFC)، صندوق التكنولوجيا الخضراء (GTF).

- المؤسسات ثنائية الأطراف (Bilateral): وهي على نوعين: مؤسسات التنمية (صندوق أبو ضبي للتنمية ADFD، بنك التنمية الصيني CDB، بنك التنمية الياباني (DB)، وكالات قروض التصدير) بنك التصدير والاستيراد الصيني EIBC، وكالة قروض التصدير الإيطالي (SACE).

ثالثا: أهم التحديات المرتبطة بتمويل مشاريع الشراكة في الجزائر

- يعاني تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر من عدم وجود قانون خاص بالشراكات بين القطاعين العام والخاص حيث لا يأخذ قانون الصفقات العمومية بعين الاعتبار خصوصيات عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص والقوانين القطاعية (الكهرباء والمياه

والنقل والأشغال العمومية)، في نفس الوقت غياب الإطار القانوني الذي ينطبق على جميع القطاعات.

— اعتمدت الجزائر في عام 2015 لوائح محددة للصفقات العمومية تنطبق على تفويضات الخدمة العامة، وهو شكل من أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص يسمح للأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام والمسؤولين عن خدمة عامة أن يعهدوا بإدارة هذه الأخيرة للطرف الخاص مع ضمان أجره خلال تشغيل الخدمة العامة. بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن قانون الجماعات المحلية (2012) يسمح للبلديات بتفويض إدارة عدد معين من الخدمات العامة، بما في ذلك مياه الشرب والصرف الصحي، وإدارة النفايات، أو النقل العام على سبيل المثال، بموجب عقد أو برنامج... (قانون الصفقات العمومية، بحكم المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16 سبتمبر 2015)، لكن على أرض الواقع يبقى القرار النهائي للسلطة المركزية والتي لا تثمن ولا تشجع على مثل هذه الخطوات، فنجد انعدام مثل هذه الشراكات على المستوى المحلي وتبقى دائما ميزانية الدولة المتحملة للاستثمارات المحلية.

— يجب أن تحترم اتفاقات تفويض الخدمة العمومية، عند منحها، مبادئ العقود العامة (المادة 209)، أي حرية الوصول إلى الصفقات العمومية، والمساواة في المعاملة بين المرشحين وشفافية الإجراءات.

— المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ 2 آب / أغسطس، 2018 أكمل قانون الصفقات العمومية من حيث تفويض الخدمات العامة للمجتمعات المحلية. يشرح بالتفصيل القواعد المطبقة على أنواع تفويضات الخدمة العامة (الامتياز، التوكيل، الإدارة المهمة، الإدارة). يتضمن الإطار التنظيمي لتفويض الخدمة العمومية أيضًا لوائح قطاعية مختلفة، مثل القانون رقم 05-12 المؤرخ 4 أغسطس 2005 المتعلق بالمياه. وما نلاحظه في أشكال عقود الشراكة انعدام شكل البناء والتشغيل ونقل الملكية رغم نجاحه وتميزه في توفير التمويل اللازم والإنجاز والتسيير الجيد، وذلك لعدم توفر البيئية القانونية التي تحكمه وتتحكم في نجاحه.

— المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ 2 أغسطس 2018 هو أول قانون تنظيمي مخصص لتفويض الخدمة العامة في الجزائر، من جهة أخرى. ومع ذلك، فإن هذا المرسوم لا يذكر هيئة تنظيم الصفقات العمومية (ARMP). من أجل ضمان اتساق أفضل بين الأطر التنظيمية للصفقات العمومية وتفويضات الخدمات العامة، يجب توضيح الدور المؤسسي لهيئة تنظيم

الصفقات العمومية من حيث تفويض الخدمات العامة من خلال ملائمة وتجانس الأحكام ذات الصلة بين الإطارين التنظيميين.

– لا يوجد قانون خاص بالامتيازات في الجزائر، يغيب فيه تحديد مسؤوليات أطراف الشراكة ما يجعل نقطة تحمل المخاطر مظللة وغير واضحة ما نتج عنه تحمل الدولة الجزائرية لها وهذا يزيد من إثقال ميزانية الدولة وجعلها أمام مخاطر عدة.

المطلب الثاني: تكييف آليات القطاع المالي والخدماتي نحو تمويل المشاريع التنموية المحلية

يعتبر القطاع المصرفي من أهم القطاعات الاقتصادية وأكثرها حساسية وتأثيرا في نمو اقتصاديات البلدان، إذ يحتل مركزا حيويا في النظم الاقتصادية والمالية لما له تأثير إيجابي على التنمية الاقتصادية عامة والتنمية المحلية خاصة، والتطور في وسائل وأدوات القطاع المصرفي يمكن من تسرع عملية التراكم الرأسمالي وبالتالي يعزز من فرص النمو الاقتصادي،

الفرع الأول: التمويل المصرفي كآلية تمويل للاستثمار المحلي

تعتبر مشكلة التمويل من أبرز المشكلات التي تواجه المشاريع التنموية المحلية، ما يستوجب التحول نحو إيجاد آليات جديدة قابلة لتفعيل الاقتصاد المحلي، من هنا تأتي ضرورة إسناد مهمة التمويل للقطاع المصرفي باعتباره أحد الروافع الأساسية لتطوير قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهذه الأخيرة ذات أهمية وضرورة كخطوة من شأنها النهوض بالتنمية المحلية.

أولا: التمويل المصغر كآلية لتحقيق التنمية المحلية

المشاريع الاستثمارية الصغيرة القوة الدافعة لتعزيز التنمية الاقتصادية المحلية، لأنها تشكل أكبر قطاع أعمال لمصدر تشغيل العمالة وامتصاص البطالة في المجتمع وتحسين الدخل وزيادة التنمية على الصعيد الجماعي والفردى، فالتمويل الأصغر ما هو إلا خدمات مصرفية تتاح للفقراء ومنخفضي الدخل بشكل يتلاءم مع ظروفهم واحتياجاتهم، ويضاف إليها بعض الخدمات الغير مالية كالتدريب والتعليم للفقراء. تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نواة انطلاق واتساع معظم المؤسسات الصناعية الكبرى التي هي مصدر قوة اقتصاديات الدول المتطورة. وتعتبر الجزائر من بين الدول النامية التي أعطت اهتماما كبيرا لتشجيع قيام هذا النوع من الاستثمار، وأمام إشكالية التمويل، سعت الجزائر إلى إنشاء عدة هيئات تمويلية واستحداث العديد من البرامج والآليات الداعمة لتلبية احتياجاتها، هذه الآليات كان لها الأثر البارز في إنشاء عديد كبير من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مما أدى إلى استحداث عدد لا بأس من مناصب الشغل (حجاب، بوسدر، و بوخرص، 2019، صفحة 59).

1. مفهوم وخصائص التمويل المصغر: يشير مصطلح التمويل المصغر إلى تقديم خدمات مالية، قروض، وخدمات الادخار والتأمين والتحويلات إلى الأسر المنخفضة الدخل. وهو عبارة عن سلفة على مدى 12 إلى 60 شهرا (من سنة إلى (سنوات) موجهة للمشاريع الإنتاجية والخدماتية أو النشاطات التي لا تتعدى كلفتها 1 مليون دج، والتي تمكن من اقتناء عتاد صغير ومواد أولية للانطلاق في النشاط وتغطية المصاريف الأولية لممارسة نشاط أو مهنة ما (زهواني، الأزهاري، و شبرو، 2021، صفحة 258). وتتميز برامج المؤسسات العاملة في ميدان التمويل المصغر بالخصائص التالية (بلقطة، ضيف، وقسول، 2021، صفحة 238):

- سهولة تكوين هذا النوع من المؤسسات؛
- تقديم القروض الصغيرة والقصيرة الأجل لأغراض رأس المال العامل؛
- التقييم البسيط والسهل لاستثمارات المقترضين؛
- استخدام بدائل مستحدثة كالضمانات الجماعية وأسلوب الادخار الإلزامي بدلا من استخدام الضمانات العينية؛
- إمكانية حصول المقترض على قروض جديدة يتوقف على مدى وفائه بالتزاماته في تسديد القروض السابقة؛
- الدفع المبسط لأقساط القروض كأسلوب الدفع الأسبوعي أو الشهري، أو أسلوب الدفع اليومي في بعض برامج التمويل الأصغر؛
- ارتفاع معدلات التحصيل لأقساط القروض مقارنة بمعدلات تحصيل القروض على مستوى بعض المؤسسات المالية التقليدية؛
- استخدام أدوات الادخار الطوعي كأسلوب يزيد من قدرة المقترض على تلبية احتياجاته الخاصة الظرفية؛
- توفير وظائف جديدة؛
- توفير احتياجات المؤسسات الكبيرة وتعتبر مكملة لها؛
- لا يحتاج العاملين إلى مؤهلات عالية للعمل في هذه المؤسسات لمحدودية رأس المال المستثمر وبساطة التكنولوجيا المستخدمة؛
- تتمتع بقدر من التكيف وفقا لظروف السوق سواء حيث الإنتاج أو النوعية، مما يمكنها من مواجهة الصعوبات والأزمات الاقتصادية وفترات الركود؛
- قدرة هذه المنتجات من الانتشار الواسع بين المناطق والمحافظات والأقاليم.

2. أهمية التمويل المصغر: يهتم التمويل المصغر ببناء مؤسسات مالية محلية دائمة، تقدم خدمات على أساس مستمر، تعتبر الأداة الأفضل لكل فرد قادر على تكوين فكرة مشروع يستفيد منه ويفيد الآخرين في نفس الوقت، وعلى الحكومات المحلية أت تضع سياسات تحفز هذا النوع من الخدمات لأهميتها الكبيرة تتمثل في (برارمة ومهادي، 2020، صفحة 63):
- باستطاعة التمويل المصغر مساعدة المجتمعات المحلية على زيادة دخولهم وتنمية مشاريعهم، وبالتالي الحد من نسبة تأثرهم بالصدمات الخارجية، وبذلك يمكن اعتباره وسيلة فعالة من وسائل تمكين الفقراء وبخاصة النساء من الاعتماد على النفس وإحداث التغيير الاقتصادي الإيجابي؛
 - يعتبر التمويل المصغر إحدى الآليات لتمويل المؤسسات الصغيرة والتي لها دور معتبر في تحقيق التنمية على المستوى المحلي من خلال تحسين مستوى المعيشة للأفراد المحدودة الدخل وتوفير منصب الشغل؛
 - التمويل المصغر أحد استراتيجيات التنمية المحلية للتخفيف من حدة الفقر والاندماج الاجتماعي والعمل الحر، تتعلق بالمزج بين الوساطة المالية والتنمية الاجتماعية؛
- يمكن تصنيف مؤسسات التمويل المصغر حسب أنواع الكفاءات التي تتمتع بها كالتالي :

1. الكفاءة المالية: وهي قدرة المؤسسة على تحقيق إيرادات من مبلغ معين من الأصول وتحقيق ربح من مصدر دخل معين، والغرض الأساسي من ضمان الكفاءة المالية لمؤسسات التمويل الأصغر تحقيق الربحية من أجل ضمان الاستمرارية المالية، والاستمرار في النشاط.
2. الكفاءة الاجتماعية: وهي قدرة المؤسسة على تحقيق التوازن بين الموارد التي تشمل حقوق الملكية والتمويل الخارجي والقيمة المقرضة لغرض توليد انتاج اجتماعي من خلال خدمة فئة مجتمعية وإعانتهم مثل الفقراء والنساء.
3. الكفاءة التكلفة: تعني استخدام الحد الأدنى من التكلفة التي تدفعها المؤسسة لإنتاج مستوى معين من الربح، مما يساعد الإدارة على الاستمرارية في الاستثمار في الأنشطة الإنتاجية بأقل تكلفة ممكنة.

ثانيا: منصات التمويل الجماعي آفاق تمويلية

تزايدت أهمية منصات التمويل الجماعي ودورها في توفير التمويل اللازم ودعم المشاريع الاقتصادية، كأحد أهم قنوات التمويل التي ظهرت في إطار تنامي دور التقنيات المالية الحديثة، ويمكن تعريف التمويل الجماعي أنه عملية تمويل جماعية وتعاونية من خلال منصة تجمع بين المستثمرين وأصحاب المشروعات الذين هم بحاجة لتمويل مشروعاتهم، تستهدف هذه الخدمة بشكل أساسي قطاع المشاريع الصغيرة والناشئة، حيث يتم عرض المشاريع من قبل أصحابها عبر منصات التمويل الجماعي ليقوم المستثمرون باختيار المشروع الذي يلي

توقعاتهم، ويحصل الممولون على مكافأة أو فائدة أو نسبة من أرباح المشروع (عبد المنعم و يوسف عبيد، 2019، صفحة 7).

يُعرف "التمويل الجماعي" عادةً بكونه طريقة تمويل يتم من خلالها جمع مبالغ صغيرة من الأموال من أعداد كبيرة من الأفراد أو الكيانات القانونية لتمويل أعمال، أو مشاريع محددة، أو استهلاك فردي، أو أية احتياجات تمويلية أخرى. وهو ما ينطوي على استخدام المنصات القائمة على الإنترنت للربط ما بين مستخدمي الأموال (المقترضين)، بالمولين الأفراد (المقترضين)، ويتجاوز في العديد من الحالات دور الوسطاء الماليين التقليديين" (عبد المنعم و يوسف عبيد، 2019، صفحة 9). ويعرفه البنك الدولي على أنه "وسيلة ممكنة عبر الأنترنت للشركات أو المؤسسات الأخرى لجمع الأموال تتراوح قيمتها عادة من حوالي ألف دولار إلى مليون دولار أمريكي في شكل تبرعات أو استثمارات من عدة أفراد (Jenik, 2017).

تضم منصات التمويل الجماعي عدداً من الأطراف الفاعلة بما يشمل (عبد المنعم و يوسف عبيد، 2019، صفحة 12):

1. الممولون: هم الأطراف المشاركة بالتبرع أو بالتمويل، وقد يكونون أفراداً أو مؤسسات.
2. المستثمرون / المستفيدون: أي شخص أو مؤسسة تسعى للحصول على أموال لشركة أو منتج أو مشروع أو مبادرة أو عمل خيري بما يشمل مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة من الشركات الصغيرة، والمنظمات غير الحكومية، والأفراد، والشركات الناشئة وأخرى.
3. منصات التمويل الجماعي: منصات عبر الإنترنت تربط بين الممولين/ المتبرعين والمستفيدين أو المستثمرين مقابل تقاضي عمولات على المشاركة و/أو الفائدة / الأرباح. يمكن أن توفر المنصات مجموعة واسعة من الخدمات، بما في ذلك خدمات العناية المالية الواجبة والتعاقد، وما إلى ذلك.
4. المدققون ومقدمو الخدمات الآخرون: يمكن للمنصات والمستفيدين / المستثمرين الاعتماد على عدد من مقدمي الخدمات لتقييم المشروعات، وغيرها من الخدمات الأخرى لطرفي التمويل. قد تحتاج المنصات إلى شراء الخدمات - على سبيل المثال شراء خدمات العناية المالية الواجبة أو الاستعانة بمصادر خارجية لتقييم النتائج الاجتماعية والبيئية للمشروعات والأفكار المطروحة.
5. الرعاية: قد يحصل المستفيدون على دعم فيما يتعلق بتصميم وإدارة حملات التمويل الجماعي. يمكن تقديم هذه الخدمات مجاناً أو على أساس تجاري.

الفرع الثاني: دور التمويل الإسلامي في تحقيق التنمية المحلية

يعتبر العالم العربي البيئة التي نشأت وتطورت فيها صناعة التمويل الإسلامي، وفق عقود أو صيغ تمويلية متوافقة مع الشريعة الإسلامية، وشهد نمواً متزايداً خلال السنوات القليلة الماضية، وذلك منذ إنشاء

البنك الإسلامي للتنمية عام 1975 نقطة تحول للصيرفة الإسلامية، مباشرة بعد إنشاء أول مصرف إسلامي تجاري في دولة الإمارات العربية المتحدة، وبعدها سلسلة من البنوك الإسلامية مماثلة في عدة دول عربية.

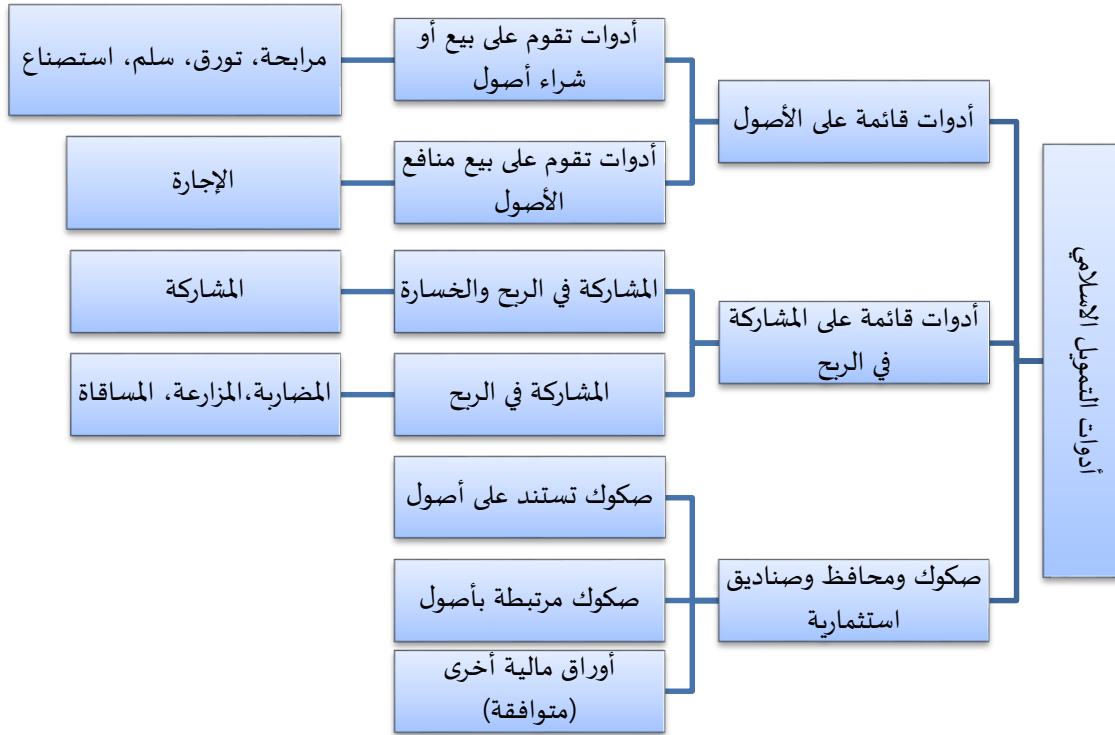
أولاً: طبيعة التمويل الإسلامي وأهم ضوابطه

تقوم أسس التمويل الإسلامي عموماً على منع كل ما يؤدي إلى وقوع الظلم أو النزاع على أي من أطراف المعاملة، لذلك فهي تحرم الربا، والغرر، والتجهيل، وإخفاء المعلومات، وغيرها، على مستوى الأفراد. تقلل تلك الأسس والضوابط من حالات النزاع، وتضمن العدل والتكافؤ بين أطراف العقود، وهذا بدوره يؤدي إلى التوازن والاستقرار على المستوى الكلي (قندوز و وآخرون، 2022، صفحة 18). ويستمد علم المالية الإسلامية أسسه من فقه المعاملات، ويقصد بها الأحكام الشرعية المتعلقة بأمور الدنيا كالبيع والشراء والإجارة والمشاركة والمضاربة والرهن وغير ذلك .

يعرف التمويل الإسلامي بأنه "تقديم ثروة عينية أو نقدية بقصد تحقيق الربح أو بقصد التبرع مع الالتزام بالضوابط الشرعية التي تحكم طبيعة التمويل" (راضي، 2022، صفحة 86). ويتميز النموذج الإسلامي في التمويل بأنه أقل تأثراً بمخاطر انتقال الالتزامات أو ما يعرف بالعدوى المالية ضمن النظام المالي، إذ ترتبط صيغ التمويل بموجودات ملموسة ويكون الربح معتمداً على طبيعة النشاط الاقتصادي وليس مدفوعات الدين، فضلاً عن ضمان مشاركة كل الوحدات الاقتصادية في النشاط الاقتصادي وتحول التركيز على الجدوى الاقتصادية بدلاً من الضمان (راضي، 2022، صفحة 86).

تتعدد وتنوع أدوات التمويل الإسلامي، حيث يمكن تبيانها كما يلي:

الشكل رقم 10: أدوات التمويل الإسلامي



المصدر: من إعداد الباحثة استنادا على: عبد الكريم أحمد قندوز، مخاطر أدوات التمويل الإسلامي، مجلة بيت المشورة، العدد 7، أكتوبر 2017، ص 1.

1. الأدوات القائمة على الأصول (الموجودات): تقوم على بيع أو شراء الموجودات (الأصول)، والإجارة التي تقوم على بيع منافع هذه الأصول، من أمثلتها نجد (قندوز، مخاطر أدوات التمويل الإسلامي، 2017، الصفحات 72-74):

– **المرابحة:** يقصد بعقم المربحة اتفاق تباع بموجبه المؤسسة المالية الإسلامية للعميل موجودا (أصلا) من نوع معين في حوزتها، بسعر التكلفة (سعر الشراء مضافا إليه التكاليف المباشرة الأخرى) إضافة إلى هامش الربح يتفق عليه؛

– **السلم والسلم الموازي:** السلم (الأصلي) هو "بيع موصوف في الذمة ببدل يعطى عاجلا (في مجلس العقد)، ويتم تنفيذه في المؤسسات المالية من خلال قيامها بدفع الثمن في مجلس العقد، ليستفيد منه البائع ويغطي به الحاجات المالية المختلفة (عادة لتمويل نشاط زراعي)، والبائع يلتزم بالوفاء بالسلعة في الأجل المحدد، عند حلول الأجل تستلم المؤسسة المالية الأصل المسلم فيه وتتولى تصريفه بمعرفتها ببيع حال أو مؤجل أو من خلال عقد سلم مواز.

– **الاستصناع:** هو عقد بشئ به في الحال شيء ما يصنع صنعا، يلتزم البائع بتقديمه مصنوعا بمواد من عنده بأوصاف مخصوصة، وبثمن محدد، أما الاستصناع الموازي فهو الذي يتم بين المؤسسة المالية في عقد الاستصناع (الأصلي) الأول بصفة كونها بائعا، وبين صانع آخر يتولى صنع الشيء بمواصفات مشابهة

للمصنوع المتفق عليه في العقد الأول بصفة كون المؤسسة المالية مستصنعا من الباطن ويتولى صنع الشيء بمقتضى الاستصناع الموازي دون أن يكون هناك أي ارتباط بين العقدين، فلا توجد علاقة حقوقية أو مالية بين المشتري النهائي الفعلي وبين الصانع البائع الفعلي.

2. أدوات قائمة على المشاركة في الأرباح: تشمل الأدوات المالية الإسلامية القائمة على المشاركة في الربح

كلا من المشاركة والمضاربة بأنواعهما (قندوز، مخاطر أدوات التمويل الاسلامي، 2017، صفحة 75):

– المشاركة: هي عقد يتفق بموجبه طرفان أو أكثر على الاشتراك في رأس المال والعمل، ويكون الربح بينهما حسب نسبة مشاركة كل طرف أو بحسب الاتفاق، أما الخسارة فلا تكون إلا بنسبة مساهمة كل طرف، والمشاركة من عقود الأمانة، أي ليس فيها ضمان الربح لأي طرف إلا في حالة التعدي أو التقصير؛

– المضاربة: تعرف المضاربة بأنها: عقد الاشتراك في الربح الناتج عن مشروع، يكون المال فيه من طرف (يسمى صاحب المال أو رب المال)، والعمل من طرف آخر (يسمى المضارب)، ويمكن تعريفها على أنها نوع من المشاركة العادلة بين المال والعمل (الجهد)، يسمح فيها لرأس المال بأن يأخذ نصيباً من الربح المحقق، كما يسمح لصاحب الجهد كذلك بأن يأخذ نصيباً من الربح نتيجة عمله في المال، فإذا حدثت الخسارة وكانت دون تعمد ولا تقصير من العامل، فإن كل طرف يخسر من جنس ما قدمه.

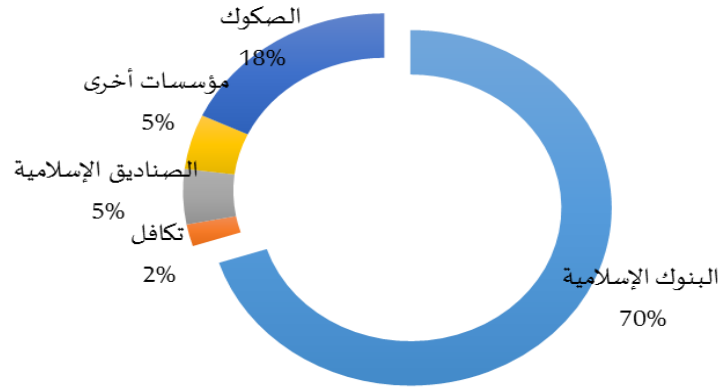
3. الصكوك والمحافظ والصناديق الاستثمارية: الصكوك والمحافظ الاستثمارية يمكن أن تقوم على

الأصول المذكورة سابقاً، وقد أطلقت المعايير الشرعية لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية (AAIOFI) على الصكوك الإسلامية اسم (صكوك الاستثمار) تمييزاً لها عن الأسهم وسندات القرض، وعرفتُها بأنها: "وثائق متساوية القيمة تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان، أو منافع، أو خدمات، أو في ملكية أصول مشروع معين، أو نشاط استثماري خاص، وذلك بعد تحصيل قيمة الصكوك، وقفل باب الاكتتاب، وبدء استخدامها فيما أصدرت من أجله"، وعرفها مجمع الفقه الإسلامي الدولي بأنها: "أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأس المال إلى حصص متساوية، وذلك بإصدار صكوك مالية برأس المال على أساس وحدات متساوية القيمة، ومسجلة بأسماء أصحابها، باعتبارهم يملكون حصصاً شائعة في رأس المال، وما يتحول إليه بنسبة ملكية كل منهم فيه".

شهد التمويل الإسلامي نمواً سريعاً في جميع أنحاء العالم. ووفقاً لتقرير صدر مؤخراً عن مجلس الخدمات المالية الإسلامية، فإن سوق التمويل الإسلامي يبلغ حجمها حالياً حوالي 1.9 تريليون دولار. مع هذا النمو، تم توسيع تطبيقه في العديد من المجالات المتوافقة مع الشريعة هي: قطاع المصرفية الإسلامية، وقطاع التكافل، وأسواق المال المتوافقة مع الشريعة، والمؤسسات المالية غير المصرفية. يحتوي قطاع المصرفية الإسلامية كلاً من البنوك الإسلامية، والفروع الإسلامية، والنوافذ الإسلامية التابعة للبنوك التقليدية. يقوم قطاع التكافل على التعاون المشترك بين مجموعة من الأفراد لتغطية الخسائر، وجاء نفس وظيفة التأمين التجاري. تشبه الأسواق

المالية الإسلامية أسواق المال التقليدية غير أنها لا تقبل إلا المعاملات التي لا تتعارض مع أحكام الشريعة. يشمل القطاع الرابع والأخير كل المؤسسات المالية التي تؤدي دوراً اقتصادياً ومالياً لصالح المجتمع كمؤسسات التمويل الأصغر المتوافقة مع الشريعة، مؤسسات التمويل العقاري، مؤسسات إدارة الأوقاف، مؤسسة الزكاة (صندوق النقد العربي، مارس 2022، صفحة 5).

الشكل رقم 11: حجم الصناعة المالية الإسلامية وتوزيعها القطاعي



المصدر: نشرة التمويل الإسلامي بالدول العربية، صندوق النقد العربي، العدد الثالث، مارس 2022، ص 16.

هناك الكثير من الأنشطة المتعلقة بالتقنيات المالية الإسلامية الجارية في المنطقة العربية حالياً كالتأجير وأسواق الصكوك والأسهم وصناديق الاستثمار والتأمين والتكاثل والتمويل متناهي الصغر. ومع المعدل السريع لتطور وانتشار هذا النوع من الخدمات المالية، ومعدل تبني مرتفع من قبل المستخدمين والمشغلين والمشرفين. على هذا النحو يبدو أن النظرة المستقبلية مواتية للغاية بالنظر إلى المقاصد الاستراتيجية للحكومات نحو توفير التمويل اللازم المرتبط بدفع العجلة التنموية وتحقيق المنافع المحلية بزيادة الأنشطة والاستثمارات التي تساعد على رفع مستوى معيشة الأفراد سواء برفع دخولهم مما يساعد على التخفيف من حدة الفقر بتوفير فرص العمل، أو في إعادة تدوير عدلة الاقتصاد المحلي.

ثانياً: التمويل الإسلامي لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

ترتكز مبادئ التمويل الإسلامي على قيم العدالة الاجتماعية وتحسين رفاهية الأفراد وتوفير الوسائل الضرورية في حياتهم، وهو ما يعزز استخدامه في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية التي تلتزم بتحقيق أثر اجتماعي وبيئي إيجابي صاف في إطار السعي إلى تعظيم تمويل التنمية. ونظراً لطبيعة هياكل التمويل الإسلامي المدعومة بالأصول والمرتبطة بمشروعات بعينها والقائمة بذاتها، وتركيزها على تقاسم المخاطر يجعلها ملائمة تماماً لشركات التنمية والتوسع في الاستثمار في الخدمات الاقتصادية والاجتماعية

لتعزيز النمو الشامل للجميع وتشجيع قدرة المجتمعات المحلية على الصمود في وجه الصدمات الكلية التي تتعرض لها الدولة وتؤثر على طبيعة نفقاتها على الاستثمار المحلي.

نظرا لحجم الموارد اللازمة والمطلوبة لسد الفجوة القائمة في الاستثمارات في البنية التحتية، فقد أصبحت مشاركة القطاع الخاص حتمية ضرورية وملحة في تحقيق هدف التنمية المحلية ورفع إنتاجية القطاعات التي تتطلب قاعدة هيكلية متينة وواسعة وكذا إرساء أساسيات المناخ الملائم لجذب الاستثمارات. لذا تعد عقود التمويل الإسلامي مناسبة بوجه خاص لمشاريع تطوير البنية التحتية، فهي تحدد نظاما قائما على الأصول للوساطة المالية الأخلاقية المستندة إلى مبادئ تقاسم المخاطر في الأنشطة المشروعة، ويتطلب هذا النهج "الريادي" من المستثمرين درجة عالية من الشفافية، ويتيح حوافز لرصد المشاريع بمزيد من الدقة، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى رفع مستوى الكفاءة في إنشاء مرافق البنية التحتية وتشغيلها. فضلا أن الاعتماد على أدوات التمويل الإسلامي يكتسب المزيد من الزخم حتى في الدول خارج البلدان العربية، خاصة من جانب مديري الأصول، مثلا صناديق المعاشات التقاعدية ومؤسسات الاستثمار طويلة الأجل.

عند تطبيق أدوات التمويل الإسلامي على مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من الأهمية بمكان معالجة كيفية تحديد التدخلات السياسية والقانونية والتنظيمية والمؤسسية ذات الصلة بشكل أكثر فعالية لجذب المتعاملين وفق ثلاث من المعاملات أو الأنشطة التجارية التالية:

- الدخول في معاملات البيع والشراء.
- الدخول في ترتيبات التأجير.
- المشاركة في استثمارات حقوق الملكية.

في الوقت الحالي ، تنمو صناعة التمويل الإسلامي بأكثر من 15٪ سنويًا، هذه الزيادة مدفوعة بالنمو في عدد السكان المسلمين (يقدر حاليًا بنحو 1.6 مليار) والتكامل العالمي للاقتصادات، ومن الجدير بالذكر أيضًا أن 10 أسواق من أصل 24 سوقًا سريعة النمو في العالم (Karbani, 2015). بها عدد كبير من المسلمين مع زيادة ثروة الدول الإسلامية. زادت أيضًا قدرة الشركات والبنوك والحكومات على الاستفادة من هذه السيولة للمساعدة في تمويل "الصفقات الكبيرة" - بما في ذلك تلك الموجودة في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية.

في حين كان التمويل الإسلامي سوقًا غير مستغلة نسبيًا لتمويل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حدثت الأزمة المالية العالمية لعام 2008، وكان أداء المؤسسات والهيكل المالية المتوافقة مع الشريعة أفضل بكثير من نظيراتها، كانت تتميز بالمعاملات التي تكون مدعومة بالأصول أو قائمة على الأصول، ويؤدي "تسييج" الأصول أو التدفقات النقدية إلى نظام مالي أقل فاعلية بالإضافة إلى تعزيز الشفافية. بالمعنى الخالص، فإن تقاسم المخاطر الذي يميز أنماط التمويل الإسلامي يضمن للأطراف على كلا الجانبين من الصفقة الحفاظ على مصلحة مستمرة

في المشروع الأساسي. هذه الميزات جذابة من نواح كثيرة، لكنها ليست بأي حال من الأحوال خروجًا دراماتيكيًا عن ذلك الذي يميز العديد من الترتيبات المالية السائدة في الأنظمة المالية الغربية. حتى هذه اللحظة، فإن بعض أسهم S&P المعروفة متوافقة في الواقع مع الشريعة، باستخدام مجموعة من المرشحات التي تم الاتفاق عليها من قبل علماء الشريعة في الهياكل المتوافقة مع الشريعة، كما تملها الشريعة الإسلامية، تحظر تداول الديون. لذلك، فإن استخدام أنواع مختلفة من السندات (الصكوك، شهادات الاستثمار الإسلامية) يسمح بالملكية المشتركة للموارد الإنتاجية، والمعروفة باسم الأصول الأساسية. نتيجة لذلك، يتم إنشاء الدخل لحاملي الصكوك من خلال النشاط التجاري الأساسي الفعلي، بدلاً من الإقراض، وبالتالي فهو ربح وليس فائدة (AIJAZ & AHMED, 2017).

المطلب الثالث: تكييف سياسة المالية العامة نحو تعزيز التنمية المحلية

تكييف سياسة المالية العامة هي سياسة مرتبطة بمستوى وتوزيع النفقات والإيرادات الحكومية وكفاءة مؤسساتها المحلية للتأثير على التنمية المحلية والاقتصاد ككل. وذلك بالحفاظ على استقرار التوازن الداخلي والتوازن الخارجي للاقتصاد من أجل مواجهة الصدمات، وكذا إعادة توزيع الدخل وتخصيص الموارد وتوفير الخدمات العامة لمعالجة النقائص.

تسعى كل دولة على توفير بيئة استثمارية، اقتصادية، وسياسية مستقرة قادرة على مواصلة القدرة الانفاقية والتحكم في مستوى الطلب من خلال الإجراءات المقصودة للتأثير على تخصيص الموارد وآليات السوق بتطبيق مجموعة من الإجراءات القانونية والسياسية، من أجل تشجيع المنافسة العادلة، تأمين وتحفيز الاقتصاد المحلي، ودفع عجلة التنمية بالنهوض بالمستوى الاجتماعي وتحقيق الرفاهية للأفراد والمجتمع.

تتضمن سياسة المالية العامة مجموعة من القوانين والقرارات والترتيبات التي تبحث في كيفية استخدام عناصر المالية العامة من أجل الوصول إلى الأهداف التي تضعها الدولة لمعالجة المشكلات التي يتعرض لها الاقتصاد. أو من أجل تحسين المستوى ورفع كفاءة إنتاجيتها وخدماتها.

لابد لكل سياسة مالية من أن تحدد الهدف الذي يجب عليها أن تعمل على تحقيقه ومن ثم تقرير كيف يمكن أن تستخدم الأدوات المالية التي يمكن أن تسعى إلى تحقيق الهدف المحدد الذي يناسب تلك الحالة التي يعيشها اقتصاد الدولة. وهذا يعني كل إجراء مالي يؤثر تأثيراً مباشراً أو غير مباشر في المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق التوازن في توزيع المنتجات على الأفراد عن طريق سياسة إعادة التوزيع توزيعاً أقرب إلى العدالة الاجتماعية.

تعتبر السياسة المالية العامة أساسية لتحقيق أهداف الحكومة لإعادة التوزيع، باستخدام المدفوعات النقدية (الضرائب والتحويلات)، والحوافز المقدمة للعمل والاستثمار (الضرائب والتحويلات)، من أجل توفير

جملة من فوائد عينية كالبنية التحتية والتعليم المجاني، والخدمات الصحية، التوظيف وتأهيل رأس المال البشري والحركة الاجتماعية، بذلك تحقق آثار خارجية إيجابية.

الفرع الأول: ترشيد الإنفاق

تشير سياسات الإنفاق إلى قدرة الدولة على زيادة الطاقات الإنتاجية من السلع والخدمات لمقابلة احتياجات الطلب المحلي، وتسمى هذه السلع "بالسلع الرأسمالية" التي تتمثل في رأس المال العيني أو الحقيقي الذي لا غنى عنه لأي عملية إنتاجية. يشمل رأس المال الملموس كالطرق ومحطات الطاقة والمعدات الكهربائية ووسائل النقل، وتحسين البنية التحتية وتوفير البيئة المناسبة لتطوير الصناعات الجديدة.

أولاً: ترقية مناخ الاستثمار لزيادة فرص الاستثمار المحلي

ينصرف مفهوم مناخ الاستثمار إلى مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية، وتأثير تلك الأوضاع والظروف سلبيًا وإيجابيًا في فرص نجاح المشروعات، ومن ثم في حركة واتجاهات الاستثمارات، وتشمل الأوضاع السياسية والتشريعية والاقتصادية والاجتماعية. كما تؤثر طبيعة السوق وآلياته وامكانياته من كفاءة البنى التحتية في عوامل جذب المستثمر، أي أن العناصر المكونة لمناخ الاستثمار مجتمعة يمكن أن تشكل دافعًا قويًا لإقبال الاستثمارات الأجنبية كانت أو محلية.

أن تحقيق سياسة اقتصادية محلية مستقرة وملائمة لتشجيع وتعزيز الاستثمارات يأتي من خلال التحكم في الإنفاق على الهياكل القاعدية التي تشكل بيئة ملائمة ومتطلبات إقامة المشاريع الاستثمارية، وكذا التوجهات الاقتصادية المحلية من خلال تأثيرها على البيئة الاستثمارية حسب اختياراتها لنوعية المشاريع المستقبلية المطلوبة التي تلبي رغبات أفراد المجتمع واحتياجاته وتزيد من رفاهيته.

تلعب توفر البيئة القانونية دورًا أساسيًا استقطاب المستثمر سواء كان فردًا أو شركة، فإن توفر الحماية القانونية الكافية سواء لضمان أرباحه أو لمواجهة المخاطر الاستثمارية تحفزه لدفع المستثمر إلى استثمار أمواله لإقامة المشاريع أو لعقد شراكات مع القطاع العام. إن التشريعات هي الأداة التي تعبر بها الدولة عن سياستها الاقتصادية بصفة عامة وسياستها الاستثمارية بصفة خاصة، وتظهر التجارب أن الاستقرار التشريعي يوفر أساسًا ثابتًا لتوقعات المستثمر ويعكس الثقة في استقرار الأوضاع العامة المحيطة بالاستثمارات، وهذا يقتضي ألا تتبع الدولة سياسات تتغير في فترات متلاحقة، إذ إن هذا يؤثر في الحسابات التي بنى على أساسها المستثمر ربحية المشروع وقدرته على المنافسة

ثانياً: تنمية وتطوير رأس المال البشري المحلي

أصبح العنصر البشري المصدر الحقيقي للثروة والعنصر الفاعل في تمكين الدولة من المنافسة العالمية، لم يعد استقطاب اليد العاملة والتعيين والراتب هو الهدف من استغلال الموارد البشرية، إنما تغيرت النظرة من

مجرد إجراءات إدارية لتنفيذ السياسات إلى ثروة استثمارية حاضرة ومستقبلية، لذلك أصبح هناك اهتمام متزايد على التطوير والابتكار لآليات الاستثمار، في استغلال طاقات العنصر البشري وقدرته الذهنية والابداعية في خلق وتنمية المزايا التنافسية في شكل سلع وخدمات وتقنيات حديثة ومتفوقة.

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رأس المال البشري بأنه "كل ما يزيد من إنتاجية العمال والموظفين من خلال المهارات المعرفية والتقنية التي يكتسبونها، أي من خلال العلم والخبرة، وهو جهد يستهدف تسريع وتيرة زيادة الاستثمارات في البشر كماً وكيفاً من أجل تعزيز الإنصاف والنمو الاقتصادي".

قدم شولتز مفهوم رأس المال البشري على أنه "مجموعة من المهارات والقدرات والإمكانات التي يمتلكها الأفراد في مجتمع ما، في وقت ما، إن من أهم خصائصه هو القدرة على النمو والتطور (من خلال الاستثمار في التعليم وتنمية المهارات الشخصية والاجتماعية والذهنية، أو الاستثمار في الأصول غير الملموسة)" (محمد ابراهيم علي، 2021، صفحة 35) لمواجهة العديد من العوائق أمام رفع تعبئة الموارد المحلية وزيادة الاستثمار، يمكن رفع كفاءة الإنفاق على الرأس المال البشري الذي يحقق نتائج جيدة ويحصل على إيرادات ممتازة من استثماراته وفي نفس الوقت استدامة النتائج واستمراريتها، وللوصول إلى ذلك يجب اتباع استراتيجيات تتقاطع مع السياسة المتجهة نحو الاستثمار في رأس المال البشري، وربط البرامج القطاعية حصرياً على سياسات القطاع الاجتماعي، ويمكن للاستثمارات في قطاعات البنية التحتية التي تكملها الاستثمارات في القطاعات الاجتماعية أن تقدم إسهامات كبيرة في النهوض بكفاءة الرأس المال البشري. على سبيل المثال، يظهر البيانات التاريخية الإجراءات التداخلية في مجال الصرف الصحي والمياه النظيفة قد أسهمت معاً في نسبة كبيرة من الانخفاض في معدل وفيات الأطفال في ولاية ماساتشوستس الأمريكية بين عامي 1880 و1920، العنصر الآخر هو توسيع قاعدة الأدلة لتصميم السياسات، يمكن لإجراء تحليلات جديدة، حتى باستخدام القياس الحالي، أن يساعد في تحديد أي من الإجراءات التداخلية يحقق أعلى عائد على الاستثمار ويمكنه بدوره المساعدة في تصميم الإجراءات التداخلية الفعلية من حيث التكلفة، فعلى سبيل المثال، ثمة حاجة إلى فهم أعمق لكيفية تفاعل جوانب رأس المال البشري، وتنطبق هذا شكل خاص في السنوات المبكرة من العمر، وقد ساعدت التحليلات الحديثة التي أسهمت في التأثير طويل الأجل للإجراءات التداخلية الخاصة بالطفولة المبكرة في الولايات المتحدة في تحديد المنافع الكمية طويلة الأجل للاستثمارات المستهدفة في سنوات العمر المبكرة، كما يجري أبحاث عن الإجراءات التداخلية المبكرة المماثلة في البلدان النامية، وبالتالي تلقي الضوء على التفاعل بين الإجراءات التداخلية في مختلف القطاعات كالعليم والصحة والحماية الاجتماعية، والمساعدة في تحديدي الإجراءات التداخلية الميسورة التكلفة ذات الأثر التحولي، وبينما تسعى البلدان إلى سد الثغرات في رأس المال البشري فإنها تحتاج إلى تقييم أفضل السبل لتطبيق هذه المبادئ على بيئتها الخاصة، وبشكل ذلك أمراً حيويًا لضمان قدرة المواطنين على تحقيق إمكاناتهم الإنتاجية الكاملة (مجموعة البنك الدولي، 2020، صفحة 8).

الشكل رقم 12: النهوض بالرأس المال البشري



المصدر: صندوق النقد الدولي، مؤشر رأس المال البشري، 2020، الصفحة 9، على الموقع: <https://www.albankaldawli.org>

طرح تعريف لمؤشر رأس المال البشري من طرف مجموعة الصندوق النقد الدولي في نسخته الأولى لكتاب مشروع الرأس المال البشري سنة 2018، في إندونيسيا والذي يعرفه بأنه "المتوقع أن يحصله طفل مولود اليوم وذلك على ضوء مخاطر سوء الرعاية الصحية وسوء التعليم السائدة في البلد الذي يعيش فيه".

من خلال التعريف يتضح أنه الاهتمام برأس المال البشري يتضمن ثلاثة مكونات وهي:

1. معدل البقاء على قيد الحياة: يعكس هذا المكون حقيقة أن الطفل المولود اليوم يحتاج إلى البقاء على قيد الحياة إلى أن تبدأ عملية تراكم رأس المال البشري من خلال التعليم الرسمي، ويقاس معدل البقاء على قيد الحياة باستخدام معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة.
2. السنوات المتوقعة من الدراسة: معدلة حسب مقدار التعلم، تجمع إلى مقياس للجودة المعلومات المتعلقة بمقدار التعليم الذي يتوقع للطفل الحصول عند بلوغ سن 18 عاما، أي مقدار ما يتعلمه الطفل في المدرسة استنادا إلى الأداء النسبي للبلدان في الاختبارات الدولية للتحصيل الدراسي للطلاب، وينتج عن عملية الجمع هذه السنوات المتوقعة من الدراسة معدلة حسب مقدار التعلم، وتعدليها وفقا لمستوى الجودة، يعكس هذا المكون حقيقة أن الأطفال في بعض البلدان يحصلون على قدر من التعلم يقل كثيرا عما يحصله الأطفال في بلدان أخرى، وذلك على الرغم من أنهم يقضون فترة زمنية مماثلة في المدرسة؛

الصحة: يستخدم هذا المكون مؤشرين لبيئة الصحة العامة في البلد المعني وهما: معدل تقزم الأطفال دون سن الخامسة، ومعدل بقاء البالغين على قيد الحياة، والذي يعرف بأنه "نسبة من تبلغ أعمارهم 15 سنة وسيبقون

على قيد الحياة حتى سن الستين" يعكس المؤشر الأول بيئة الصحة التي يتم اختيارها من خلال فترة ما قبل الولادة، والرّضع، وتنمية الطفولة المبكرة، ويعكس الثاني مجموعة النواتج الصحية التي قد يختبرها الطفل المولود وهو شخص بالغ (worldbank، 2019).

الفرع الثاني: اصلاح السياسة الضريبية لتعزيز الموارد المحلية

يمكن للحكومات المحلية جيدة التنظيم والمدعمة أن تساهم بشكل كبير في تعبئة الموارد المحلية من أجل تحقيق أهداف التنمية، وتعزيز الآليات التشاركية لزيادة مشاركة المواطنين وتعزيز المساءلة المحلية في عملية تحصيل الموارد المحلية. ولكي يحدث ذلك، يجب على الحكومات الوطنية اعتماد أطر لامركزية مالية مناسبة لتمكين الحكومات المحلية ودعمها لضمان وفائها بمسؤولياتها في التنمية المحلية (the faskforce global, 2015, p. 2).

أولاً: تعزيز قدرات السياسة الضريبية

ترجم السياسة الضريبية في النظام الضريبي مجموعة من الضرائب التي يراد اختيارها وتطبيقها في مجتمع معين وزمن محدد، حيث يعتبر الصياغة الفنية لتحقيق أهداف تنمية المجتمع وفق سياسة ضريبية ناجعة القيام على عدة اعتبارات وهي:

1. قدرة الأداء الجبائي: ويقصد بها مردودية الضرائب في مجتمع محلي معين، وذلك بتوسيع القاعدة الضريبية المحلية وتحسين قدرات التحصيل مع إعادة توزيعها في إطار عملية متعددة السنوات، يؤدي إلى زيادة أرصدة موازنة الجماعات المحلية وتوجيهها نحو النشاط الاقتصادي المحلي
2. المحيط الجبائي: وهي البيئة التي يدرج فيها فرض الضرائب. إن الجماعات المحلية يمكنها أن تقوم بهذه المهمة، ولكن شريطة إشراكها في تحديد وعاء الضريبة ونسبتها وكيفية تغطيتها، إشراك البلديات في جبايتها وتجديد الجباية المحلية، وهذا التجديد يجب أن يكون عن طريق رفع مردودية الضرائب وإعطاء حصة أكبر للجماعات المحلية في نسبة الاقطاعات، وتخلى الدولة عن بعض الضرائب لصالحها إذ أن هذه العملية ستؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات على حد سواء نتيجة رفع المنتوجات الجبائية للجماعات المحلية.
3. الهياكل الجبائية: يضم الهيكل الجبائي مجموعة من الضرائب المباشرة والغير مباشرة المحددة من قبل القانون، فإن دور المجالس المحلية المنتخبة يكمن في حصر حجم المادة الخاضعة للضريبة وهذا لمعرفة الجيدة للوسط الاجتماعي ومصادر الجباية، إذ أن المجالس الشعبية المنتخبة يفترض أنها أحسن تموقعا من السلطات المركزية، مما يسمح لها القيام بهذه المهمة، وبالتالي محاربة التهرب الجبائي ورفع مردودية الجباية الموجودة حالياً. أما بالنسبة لنسب الضرائب يجب أن يمنح للمجالس المحلية المنتخبة حق

التصويت على نسبة كل رسم محلي، ومن أجل تجنب الاختلالات الجغرافية والمحافظة على مبدأ شرعية الضريبة يجب على قانون المالية تحديد الشروط التي يمكن في إطارها للجماعات المحلية تحديد نسب الرسوم وتحدد بالإضافة إلى هذا الحد الأقصى لنسبة كل رسم حساب مقدار الضريبة وتغطيتها يجب أن يكون أيضا من صلاحيات السلطات المحلية.

إن منح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب إدارة الجباية من المساهمين، وهذا للوصول إلى رفع مردودية الضرائب وباعتبار أن الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية وهي بحاجة ماسة للأموال فوجب عليها البحث عنها أينما وجدت، كما ينبغي عليها الكشف والإفصاح عن مجموع المادة الخاضعة للضريبة وهذا لتغطية جميع الضرائب المستحقة وهذا يحتاج قبل كل شيء إلى وجود إطارات ذات كفاءة عالية.

ثانيا: الجباية أداة لتوجيه سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية

1. الجباية أداة للتوجيه الاقتصادي: من أجل ضمان الخيارات الاقتصادية بالنسبة لسياسة التنمية، من بين الوسائل التي تعتمد عليها السلطات العمومية الجبائية وهذا بتشجيع الاستثمارات عن طريق الإعفاءات الخاصة المتعلقة بالمقاولين بواسطة قانون الاستثمارات ومختلف معايير وطرق التحفيز الجبائي المنصوص عليها في قوانين المالية. ولأنه تمكن المشكلة الاقتصادية لغالبية الدول في انخفاض حجم الاستثمارات المحلية فيها. فإن نجاح هذه الدول في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية يتوقف على مدى قدرتها في رفع معدلات الاستثمار المحلي والمستوى الملائم لزيادة معدل نمو السكان والقضاء على العقبات الكامنة نتيجة الزيادة التي ترافقها زيادة الاحتياجات المعيشية فيها والتي تعوق انطلاقها في مسار النمو الذاتي. حيث يقتضي الأمر زيادة معدل التركيب الرأسمالي إلى المستوى اللازم لرفع معدل نمو الدخل القومي إلى مستوى يفوق معدل نمو السكان، ومن ثم فإن مشكلة الأساسية التي تواجه الدول النامية هي كيفية وضع السياسات اللازمة لتوفير هذا الحد الأدنى من الاستثمارات المحلية.

2. الجباية أداة للسياسة الاجتماعية: يتعين على الضريبة باعتبارها من الأدوات الرئيسية للسياسة المالية في تمويل التنمية الاقتصادية ان تعمل على تشجيع الادخار الشخصي على حساب الإنفاق الاستهلاكي. يمكن توجيه السياسة الاجتماعية تشجيع المواطنين على إنقاص الإنفاق الاستهلاكي وزيادة المدخرات الخاصة الاختيارية. ولقد أشارت المناقشات الأولية للتنمية الاقتصادية في الدول النامية إلى الأهمية الرئيسية لمعدلات الادخار بالنسبة للتكوين الرأسمالي وبالتالي للنمو الاقتصادي لهذه الدول. وعليه فإن رفع معدلات الادخار يعتبر شرطا من الشروط الأساسية لمواجهة المشكلة الاقتصادية المحلية وعجز القدرة الإنتاجية للاقتصاد المحلي. وبهذا يمكن تمويل الاستثمارات الجديدة على المستوى المحلي عن طريق استجابة الأفراد واقبالهم للادخارات الطوعية بالمعدل

المناسب، لرفع معدلات النمو المحلي وتوجيه سلوك الأفراد بما يتوافق مع ما تتطلبها التنمية المحلية من موارد لازمة لترقية بعض الخدمات وتحسين سرعة استجابة الخدمة اللازمة والمطلوبة لتحقيق النمو الاقتصادي المحلي وأهدافه.

ومن ثم فإن محاولة التأثير في هذا السلوك يمثل أحد المجالات المرغوبة والمطلوب من الحكومات المحلية لحث الأفراد على الرفع بمعدلات ادخارهم الاختياري كسياسة اجتماعية تؤثر بشكل فعال في التنمية المحلية.

ثالثا: زيادة الوعاء الضريبي وإعادة التوزيع:

إن توسيع القاعدة الضريبية المحلية وتحسين قدرات التحصيل مع إعادة توزيعها في إطار عملية متعددة السنوات، يؤدي إلى زيادة أرصدة موازنة الجماعات المحلية وتوجيهها نحو النشاط الاقتصادي ويتم ذلك من خلال:

1. تجديد الجباية المحلية: وهذا التجديد يجب أن يكون عن طريق رفع مردودية الضرائب الموجودة حاليا دون اللجوء إلى فرض ضرائب أو رسوم جديدة، مع رفع حصة الجماعات المحلية أكثر في الاقتطاعات، ومرافقة العملية بآليات ردعية من أجل ورقابية ضد التهرب الضريبي. إن منح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقرب إدارة الجباية من المساهمين، وهذا للوصول إلى رفع مردودية الضرائب وباعتبار أن الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية وهي بحاجة ماسة للأموال فوجب عليها البحث عنها أينما وجدت، كما ينبغي عليها الكشف والإفصاح عن مجموع المادة الخاضعة للضريبة وهذا لتغطية جميع الضرائب المستحقة وهذا يحتاج قبل كل شيء إلى وجود إطارات ذات كفاءة عالية.

2. إشراك البلديات في الجباية المحلية: إن الجماعات المحلية يمكنها أن تقوم بمهمة التحصيل الجبائي المحلي بنفسها، وكذا إشراكها في تحديد وعاء الضريبة ونسبتها وكيفية تغطيتها، أي إشراك البلديات في جبايتها وفي الضرائب التي تعود لها.

بعد أن يتم تحديد الوعاء الضريبي من قبل القانون فإن دور المجالس المحلية المنتخبة سيكون في حصر حجم المادة الخاضعة للضريبة وهذا معرفتها الجيدة للوسط الاجتماعي ولمصادر الجباية، إذ أن المجالس الشعبية المنتخبة يفترض أنها أحسن تموقعا من السلطات المركزية، مما يسمح لها القيام بهذه المهمة، وبالتالي محاربة التهرب الجبائي ورفع مردودية الجباية الموجودة حاليا.

بالنسبة لنسب الضرائب يجب أن يمنح للمجالس المحلية المنتخبة حق التصويت على نسبة كل رسم محلي، ومن أجل تجنب الاختلالات الجغرافية والمحافظلة على مبدأ شرعية الضريبة يجب على قانون المالية تحديد الشروط التي يمكن في إطارها للجماعات المحلية تحديد نسب الرسوم وتحدد

بالإضافة إلى هذا الحد الأقصى لنسبة كل رسم وحساب مقدار الضريبة وتغطيتها يجب أن يكون أيضا من صلاحيات السلطات المحلية.

3. تخلي الدولة عن بعض الضرائب المحلية: إن الدولة عليها التخلي عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذ أن هذه العملية ستؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات على حد سواء وستعفي الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لهذه المؤسسات، لكن يمكن أن نتساءل عن الضرائب الكفيلة بتحقيق هذا الشرط، فمثلا نجد الضريبة على الرواتب والأجور التي هي ضريبة توجه بكاملها لميزانية الدولة، ولكونها ضريبة يتم اقتطاعها وتغطيتها من المصدر يمكن اعتبارها كضريبة سهلة الحصر وبالتالي يمكن التخلي عنها بسهولة لصالح الجماعات المحلية، كذلك الحال بالنسبة للرسم على التسجيل والذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال، فباعباره رسم سهل الحصر يمكن نقله وبدون صعوبة لصالح البلديات مقر إقامة رأس المال الخاضع للضريبة، فمن الأجدر أن يعود ناتج هذا الرسم لصالح البلديات كما في حالة الرسم العقاري.

4. إصلاح مداخيل الأملاك: إن نواتج الأملاك بالنسبة للجماعات المحلية تعتبر ضعيفة حيث تتراوح من 01% إلى 10% في أحسن الحالات، ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها، وذلك بالتحكم في تسييرها، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة، يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه والرفع من مردوده.

إن هذا الاستعمال يمكن أن يكون لأغراض تجارية كما يمكن أن يكون لأغراض غير تجارية، ولذلك فإن مبلغ الإتاوات مقابل شغل أملاك الدومين يجب أن يتغير حسب مردودية هذا الشغل، فإذا كان هذا الشغل هو مصدر أرباح بالنسبة للمستفيد فإن الإتاوة يجب حسابها على أساس مستوى الأرباح التي ينتظر تحقيقها.

— استعمال الأملاك العمومية لأغراض تجارية: فمبلغ الإتاوات مقابل شغل أملاك عمومية لأغراض تجارية يجب حسابه على أساس مستوى الأرباح التي يمكن تحقيقها، وهذا الاستعمال ينتج عنه حقين: حق الطريق وحق التوقف في أسواق الخضروالمعارض والأسواق مثلا. يجب أن تؤسس هذه الحقوق على الشغل الفعلي لمدة معينة لمكان معين على الطريق العمومي، كما يجب أيضا أن ننوه إلى أن الطريق أصبح يمثل مسرحا لمختلف النشاطات التجارية والتي تأخذ أشكالا عدة: عرض بضائع التجار، أرصفة للمقاهي ولطعام، انتشار الأكشاك، التجار المتنقلين واللافتات التجارية... إلخ

— استعمال الأملاك العمومية لأغراض غير تجارية: إن الدومين العمومي يمكن أن يستعمل لأغراض أخرى غير تجارية كتوقف السيارات، إيداع أو وضع مواد البناء على الطريق العمومي. فيما يخص توقف السيارات فإن القليل من البلديات تطبق حاليا نظام التوقف بمقابل مالي،

إن هذه التقنية بدأت تظهر على الأقل في الشواطئ أثناء مواسم الاصطياف، أما بالنسبة لوضع مواد البناء على الطرق العمومية، فإننا نلاحظ أن مقاولي البناء يستعملون أكثر الطرق العمومي، وهذا لوضع مواد البناء عليها، وهذا الاستعمال الخاص للدومين العام يجب أن يخضع بدوره لإتاوة يومية، بحيث يكون الهدف ليس ماليا فقط، ولكن كذلك لإجبار المقاول على إخلاء الطريق العمومي في أقرب وقت.

الفرع الثالث: رقمته المالية العامة سبيل لتسريع وتيرة التنمية المحلية

بات توفر الخدمات العمومية الرقمية ضرورة ملحة بعد أن أسهم القطاع الخاص في الارتقاء بمستوى تجربة العملاء، وبات متوقعا من الحكومات مواكبة هذا التطور، إلا أن هذه المسألة ترتبط في كثير من الأحيان بثقة الأفراد في حكوماتهم، وقد تبين أن المواطنين الذين يشعرون بالرضا عن الخدمات العمومية أكثر ميلا إلى الثقة في أداء الحكومات إجمالا بمقدار 9 أضعاف مقارنة بغيرهم (دوب و وآخرون، 2020، صفحة 2). ما يخضع مستقبل عمل جهاز الحكومات في جميع أنحاء العالم لمراجعة مستمرة بغية استشراف مستقبل طبيعة ودورها في تطوير القطاعات الحيوية المختلفة، فضلا عن دورها في تطوير الخدمات المقدمة لمواطنيها ورفاهية مجتمعاتها، وذلك في ظل التحولات الجوهرية والجذرية التي يشهدها العالم في القرن الحادي عشر.

أولا: الرقمنة باعتبارها تحديا لكافة القطاعات الحكومية

تسعى الحكومة الرقمية بمفهومها الكلي والشمولي لتكوين فهم دقيق للعلاقات المعقدة بين الأطراف المعنية المختلفة من الأجهزة الحكومية والمواطنين ومؤسسات القطاع الخاص، بهدف إيجاد نماذج عمل وحلول مبتكرة لتلبية المتطلبات والتحديات الاجتماعية والاقتصادية، وغيرها من المؤشرات التنموية على الصعيد الوطنية والإقليمية والدولية (الخوري، 2018، صفحة 21). وفي أي سياق للحكومة الرقمية، تأتي التكنولوجيا في المقام الأول والأبرز، فالعنصرين الرئيسيين اللذان يتحكمان بمستوى التقدم والنجاح في مبادرات الحكومة الرقمية معتمدان على: الاستخدام والتوظيف الأمثل للتكنولوجيا، ومدى قدرة الحكومة على إنشاء القيمة المضافة منها (الخوري، 2018، صفحة 22).

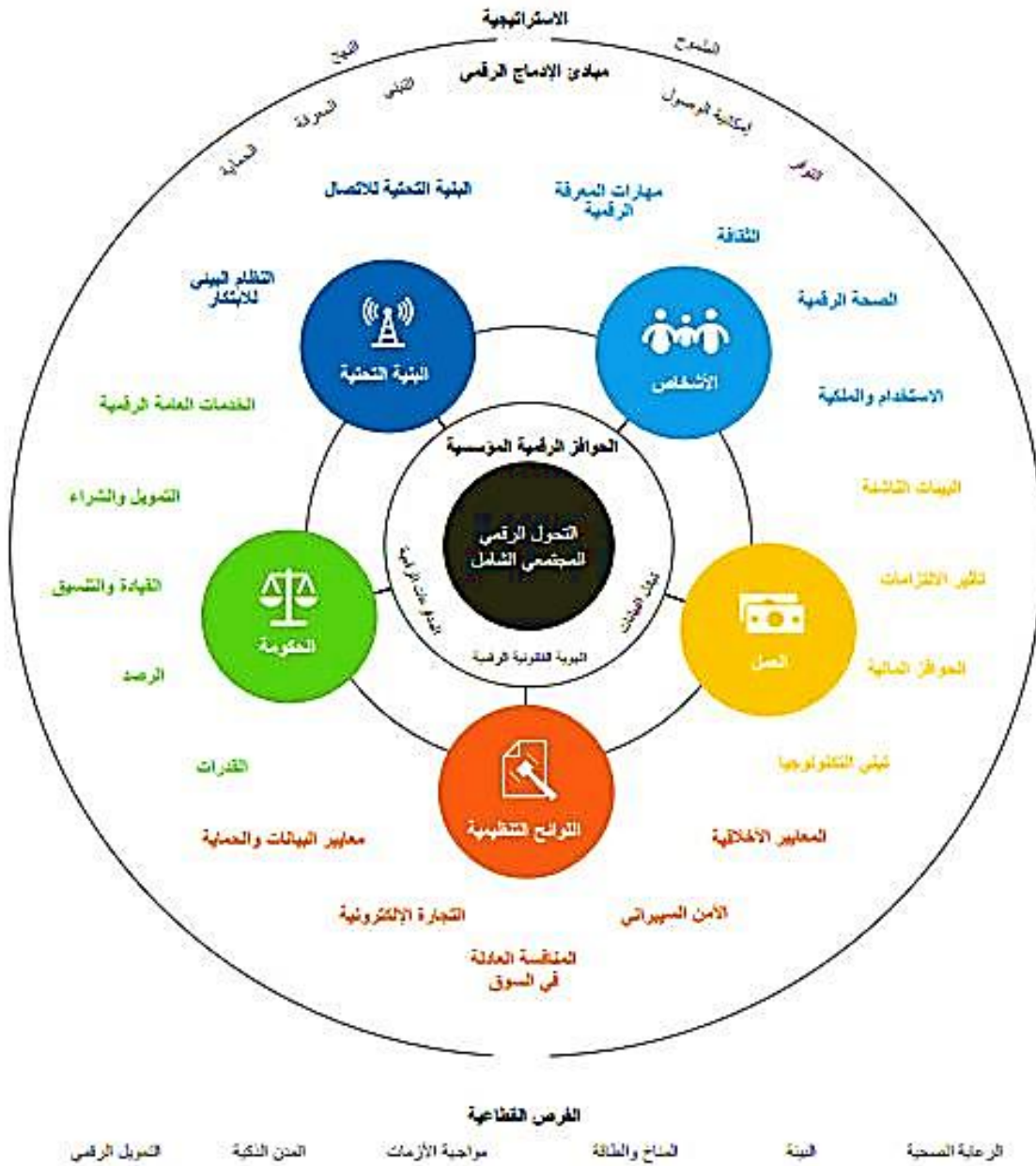
ثانيا: التحول إلى الحكومة الرقمية

منذ أوائل عام 2020، أعادت جائحة كورونا (كوفيد-19) العالمية تنشيط دور الحكومة الإلكترونية، وأصبح استخدام الخدمات الحكومية الرقمية التقليدية أكثر انتشارًا نظرًا لأن التباعد الاجتماعي يدفع الأشخاص إلى التفاعل عبر الإنترنت، ولكن يتم أيضًا استخدام منصات الحكومة الإلكترونية لإدارة الأزمة من خلال طرق مبتكرة. في حين أدت القيود المفروضة على الاحتماء في المنازل والحجر الصحي إلى توقف العديد من الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية "التقليدية"، تخضع الحكومة الإلكترونية لاختبار ضغط. عندما يكون التفاعل وجهًا

لوجه مستحيلاً أو غير مرغوب فيه، تصبح الحلول الحكومية الرقمية ذات أهمية فعلية (الأمم المتحدة، 2020، صفحة 27).

تستحق الحكومة الإلكترونية المحلية الاهتمام أيضاً لأن إدارات الولايات والبلديات لديها تفاعل مباشر أكثر مع السكان وتكون مسؤولة عن تقييم مستويات التنمية في المؤشر المحلي للخدمة عبر الأنترنت، ويمكن للحكومات المحلية استغلال التكنولوجيا المتطورة لتسريع عملية التنمية المحلية واستدامتها، تشمل تحسين تقديم الخدمات وتبسيط إدارة القوى العاملة الداخلية وتنفيذ السياسات الحكومية المحلية لتحسين الموارد المحلية، واستخدام الأنترنت في التطبيقات الذكية في الرعاية الصحية والنقل وتنفيذ القانون في الحالات الطارئة، ودعم عمليات الإنقاذ وتخفيف الازدحام المروري، والتخلص من النفايات الصلبة بأمان وتقليل تلوث الهواء.

الشكل رقم 13: الاستفادة من إمكانيات التكنولوجيا الرقمية من أجل التنمية



المصدر: تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الاستراتيجية الرقمية 2022-2025، الصفحة 22.

من خلال الشكل يتضح أهمية بناء الأنظمة الرقمية الممكنة التي تعود بالنفع على الجميع، هذا يؤثر الرقمنة فينا جميعا: الحكومات، والشركات، والمجتمع المدني، لذلك يدعم إشراك هذه المجموعة الواسعة من التصميم الرقمي للوصول إلى الخدمات الرقمية التي تمكن الفئات السكانية من تسهيل حياتها وتحقيق التنمية.

ثالثاً: رقمته الضرائب

أحرز عدد من الدول العربية تقدم جيداً في إطار رقمنة التحصيل الضريبي على مدى عدة أصعدة خلال السنوات السابقة لاسيما الدول العربية ذات الاقتصادات المتنوعة قديمة العهد بالنظم الضريبية، فيما بدأت مؤخراً الدول العربية النفطية في تبني هذه النظم لاسيما في أعقاب توجهها إلى تبني إصلاحات لتنوع الإيرادات العامة في إطار برامج الانضباط المالي التي نفذتها في أعقاب التراجع المسجل في الأسعار العالمية للنفط في عام 2014 ، وشرعت بمقتضاها في فرض الضرائب خاصة الضريبة على القيمة المضافة (Heba، 2019، صفحة 5).

تستدعي عملية رقمنة التحصيل الضريبي وضع حزمة من القوانين وسن التشريعات المصاحبة التي من شأنها أن تنظم عمليات رقمنة التحصيل الإلكتروني وفق أطر محددة بهدف تمكين الجهات المعنية من تطبيق خططها وأهدافها الإستراتيجية بصورة سليمة من جهة، وتوضيح الإلتزامات القانونية وما يستتبعها من التزامات على المكلفين ضريبياً من جهة أخرى.

تستلزم عملية رقمنة التحصيل الضريبي التنسيق ما بين كافة الجهات المعنية في الدولة، كما تشمل الجهات الفاعلة في إطار هذه المنظومة، أيضاً الجهات المسؤولة عن التحول. تشمل المنظومة أيضاً وعلى نطاق أوسع البنوك وشركات الدفع الإلكتروني، وشركات التقنية التي في سبيل المضي قدماً نحو رقمنة الضرائب.

المبحث الثاني: تحليل السياسة المالية العامة في الجزائر (2000-2020)

لإنجاز مهامها المختلفة، تقوم الدولة بتحصيل الضرائب، واقتراض ديون يمكن تحملها بشكل أو بآخر للقيام بعمليات إنفاق محددة (التسيير والتجهيز والاستثمارات)، كل هذه الإجراءات تؤثر على الاقتصاد الوطني وبالتالي تشكل ما يسمى بالسياسة المالية. هذه السياسة لها أهداف رئيسية تتمثل في التوظيف، والنمو، واستقرار الأسعار.... الخ، حيث تستخدم بعض أدوات الميزانية (الإنفاق العام، الدين العام) للتأثير على الوضع الاقتصادي.

المطلب الأول: تطور ميزانية الدولة خلال الفترة 2000-2020

مكّن ارتفاع أسعار المحروقات مع بداية سنة 2000 إلى غاية سنة 2014 الاقتصاد الجزائري من حشد تدفقات كبيرة للغاية من العملات الأجنبية. سمحت للسلطات العمومية من خفض الدين العام الخارجي للبلاد بشكل كبير، حيث انخفض إلى أقل من 0.5 مليار دولار أمريكي في نهاية عام 2008 (عندما تجاوز 20 مليار دولار في عام 2000) وكذلك بإطلاق برامج استثمارات عامة واسعة، تمثلت في برنامج دعم الانتعاش الاقتصادي (PSRE) 2004-2001، والبرنامج التكميلي لدعم النمو (PCSC) 2009-2005، وبرنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) 2014-2010. لكن انخفاض أسعار المحروقات في نهاية عام 2014 أدى إلى زيادة عجز الميزانية المتهاك منذ سنة 2009. دفع السلطات العمومية إلى وضع خطة خماسية جديدة (2015-2019) تهدف إلى تعزيز مقاومة الاقتصاد الجزائري لتأثيرات الأزمات المالية والبتروولية وتطوراتها، وبعث اقتصاد تنافسي ومتنوع. وذلك باتخاذ عددًا من الإجراءات لتحسين مناخ الأعمال وإصلاح دعم الطاقة وتحديث إطار السياسة النقدية وسياسة ترشيد النفقات. أظهرت التجربة الأخيرة، بمناسبة أزمة النفط والازمة الصحية جائحة كورونا، إضافة إلى الصدمات النفطية السابقة والازمة المالية العالمية سنة 2008 مدى أهمية الكشف بأسرع وقت ممكن عن مصادر الضعف من أجل اتخاذ السياسات المالية التصحيحية اللازمة في الوقت المناسب،

وجب تحليل المالية العامة للدولة بتبين تطور الإيرادات العامة ومصادرها، وكيفية توجيه الإنفاق العام وتسييره وتمويل الاستثمارات، وطرق تغطية عجز الميزانية خلال الفترة 2000-2020، عبر مختلف المخططات التنموية السابقة الذكر.

الفرع الأول: تطور الإنفاق العمومي خلال الفترة 2000-2020

أولاً: نفقات التسيير

وفقاً للمادة 5 من القانون 90-21 المؤرخ 15 آب (أغسطس) 1990 المتعلق بالمحاسبة العامة: "تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية

العامّة للدولة"، وعليه هذه النفقات ضرورية لتسيير الخدمات العامة (أجور موظفي الخدمة المدنية، وشراء الأثاث، وصيانة المباني، وما إلى ذلك).

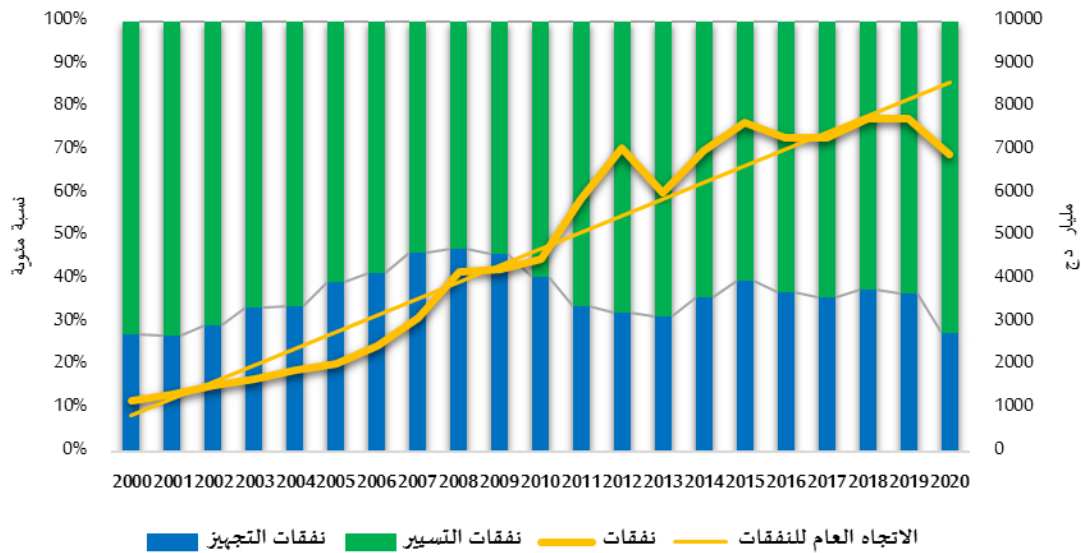
ثانيا: نفقات التجهيز او الاستثمار

وطبقاً للمادة 06 من القانون 21-90 المؤرخ 15 آب (أغسطس) 1990 المتعلق بالمحاسبة العامة، "تسجل نفقات التجهيزات ونفقات الاستثمارات والنفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع».

كما تتكفل الميزانية العامة للدولة بنفقات التسيير ونفقات الاستثمار والتجهيز العمومي الخاصة بالمصالح غير المركزية. المادة 7 من لقانون 21-90 المؤرخ 15 آب (أغسطس) 1990 المتعلق بالمحاسبة العامة.

وفيما يلي تحليل لتطور الانفاق الحكومي في الجزائر خلال الفترة 2000-2020:

الشكل رقم 14: هيكل وتطور الانفاق الحكومي خلال الفترة 2000-2020



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات المديرية العامة للخزينة.

كما هو مبين في الرسم البياني أعلاه، ان هيكل توزيع النفقات لم يتغير بشكل معنوي خلال فترة الدراسة، حيث ان نفقات التسيير تمثل 63 % بالمقابل نفقات التجهيز التي تمثل 37 % من اجمالي النفقات العمومية خلال الفترة 2000-2020، غير انه تم تسجيل زيادة معتبرة في نفقات التجهيز مع نهاية البرنامج التكميلي لدعم النمو خلال الفترة 2005-2009، حيث بلغت نسبة نفقات التجهيز أعلى مستوى لها بمعدل 47 %، ما يعادل 1973.3 مليار دج سنة 2008. في حين ان سنة 2020 تميزت بانخفاض للإنفاق العمومي حيث سجلنا 6902.8

مليار دج مقارنة مع معدل الانفاق العام خلال السنوات الأربعة السابقة 7541.9 مليار دج، مع تسجيل زيادة في نسبة نفقات التسيير على حساب نفقات التجهيز 72 %، 27 % على التوالي.

من الملاحظ ان منحى الانفاق الحكومي اخذ اتجاهًا تصاعديًا، بمعدل نمو سنوي متوسط بلغ 10.4 % خلال الفترة 2000-2020. كما تجدر الإشارة إلى أن نفقات الميزانية، من حيث التنفيذ، سجلت انخفاضًا واحدًا خلال فترة 2000-2014، بنسبة 14.7 % في عام 2013 مقارنة بعام 2012، ومن ثمة مواصلة الارتفاع في السنوات المتبقية 20015-2019 لكن بوتيرة اقل (2.0 % كمعدل نمو سنوي متوسط مقارنة بالمرحل السابقة)، في حين عرفت سنة 2020 انخفاض ملموس في معدل النمو الإجمالي للإنفاق العمومي (- 10.8 %) مقرون بانخفاض في النمو ب (-33.5 %) لنفقات التجهيز مع المحافظة على النمو الإيجابي لنفقات التسيير 2.3% وهذا راجع لعدة عوامل أهمها تكاليف الإجراءات المتخذة للحد من انتشار فيروس كورونا المستجد. انظر الجدول رقم (1).

الجدول رقم 2: معدل النمو السنوي المتوسط لمكونات الموازنة خلال مخططات التنمية

2020	2019	2019-2015	2014-2010	2009-2005	2004-2000	
-22,5	3,3	2,8	9,3	10,5	9,0	إيرادات
-8,9	1,1	11,7	11,8	12,6	16,4	إيرادات عادية
-44,6	7,2	-5,8	7,8	9,4	6,1	إيرادات بترولية
-10,8	0,1	2,0	10,5	17,6	12,6	نفقات
2,3	1,7	1,7	14,3	13,0	9,9	نفقات التسيير
-33,5	-2,5	2,6	5,1	24,9	18,8	نفقات التجهيز

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات المديرية العامة للخزينة والديوان الوطني للإحصائيات.

سجل مؤشر نسبة الانفاق العام الى الناتج المحلي الخام خلال الفترة 2000-2020، معدلا قدر ب 36 % متغيرة بين 27.1 % سنة 2005 و 45.8 % خلال سنة 2015 التي تميزت بانخفاض في الناتج المحلي الخام الإجمالي (-3 %) مع زيادة في الانفاق بمعدل 9 %.

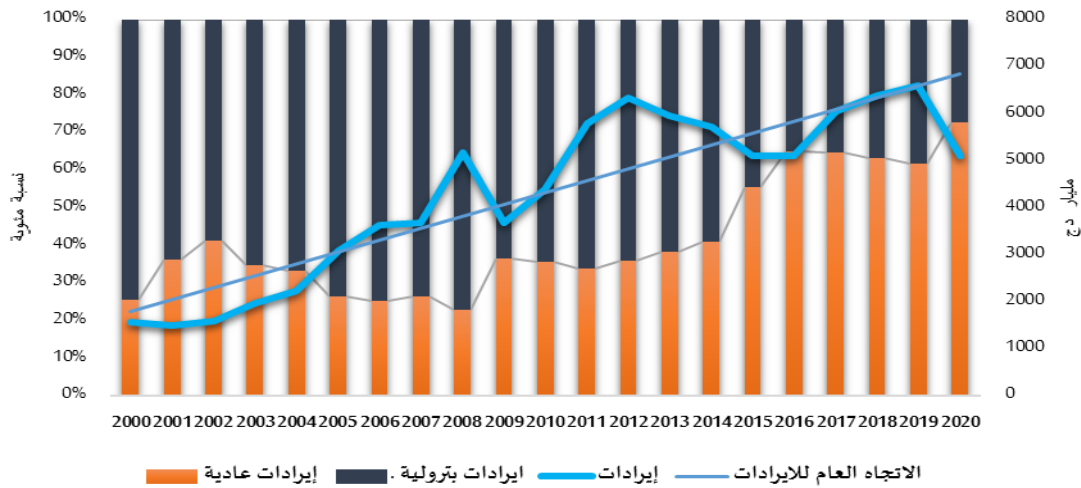
بحسب البرنامج، الملاحظ ان هذه النسبة سجلت زيادات، وهي كالتالي: 2001-2004 (32 %)، 2005-2009 (34 %)، 2010-2014 (39.5 %)، 2015-2019 (40 %) هذه النسب تُعزى إلى حجم الانفاق المخصصة لكل برنامج. في حين وبحسب طبيعة الانفاق، نجد ان نفقات التجهيز والاستثمار تمثل 13.2 % من الناتج المحلي الخام على طول الفترة في المقابل نفقات التسيير تمثل 23.1 % من الناتج المحلي الخام. انظر الجدول في الملحق.

الفرع الثاني: تطور الإيرادات العمومية خلال الفترة 2000-2020

وفقاً للمادة 10 من القانون 21-90 المؤرخ 15 آب (أغسطس) 1990 المتعلق بالمحاسبة العامة: " تتم عمليات الإيرادات بواسطة تحصيل الحواصل الجائية او شبه الجبائية او الاتاوى او الغرامات وكذا جميع الحقوق الأخرى باستعمال كافة الوسائل القانونية المرخص بها صراحة بموجب القوانين والأنظمة".

كما يمكن تقسيم الإيرادات العامة للدولة الى صنفين: إيرادات جبائية و جباية بترولية وهذا حسب نسبة وكيفية التحصيل. وفيما يلي تحليل لتطور الإيرادات العمومية خلال الفترة 2000-2020.

الشكل رقم 15: هيكل وتطور الإيرادات العمومية خلال الفترة 2000-2020



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات المديرية العامة للخزينة .

الملاحظ من الشكل اعلاه، ان توزيع الإيرادات تغير بدلالة واضحة من مساهمة اكبر للإيرادات البترولية الى الإيرادات العادية، حيث ان الإيرادات العادية أضحت تمثل 73 % من اجمالي الإيرادات سنة 2020، مقارنة بما كانت عليه سنة 2000 حين مثلت 25 % فقط، مع مساهمة اجمالية في الإيرادات قدرت بـ 41 % خلال الفترة 2000-2020، وعلى الرغم من انه يمكن ايعاز هذا التطور النسبي في الإيرادات العادية الى تراجع الإيرادات البترولية خاصة منذ سنة 2015، الا انه لا ينبغي التغاضي عن الأداء الجيد للإيرادات العادية التي تحسنت من سنة الى أخرى، لا سيما خلال الفترة 2009-2019 حيث انتقلت الإيرادات العادية من 1348 مليار دينار في عام 2009 إلى ما يقرب من 4085 مليار دينار في عام 2019 اي بمعدل نمو سنوي متوسط 11.9 %.

نمو الإيرادات بشكل عام شهد تغيرات كثيرة خلال الفترة 2000-2020 متأثرا بالأزمة المالية وتقلبات أسعار البترول حيث سجل معدل نمو يعادل 40 % سنة 2008 يليه انخفاض كبير بمعدل (-29 %) سنة 2009 متأثرا بالأزمة المالية، ثم (-11.5 %) سنة 20015 متأثرا بانخفاض أسعار النفط الخام، في حين انه سنة 2020 سجلت (-22.5 %) راجع لانخفاض الملموس بالجباية البترولية (1394.7 مليار دج سنة 2020 مقابل 2518.4 مليار دج أي بنسبة -44.6%). انظر الجدول رقم 2 .

من جانب اخر، سجل مؤشر نسبة الإيرادات العامة الى الناتج المحلي الخام خلال الفترة 2000-2020، معدلا قدر بـ 36 % متغيرة بين 27.1 % سنة 2020 و 47 % خلال سنة 2008، هذه الأخيرة التي تميزت بارتفاع معدل نمو الإيرادات خاصة الإيرادات البترولية مقارنة بمعدل نمو الناتج المحلي الخام.

المطلب الثاني: تشخيص امكانات الخزينة العمومية (2000-2020)

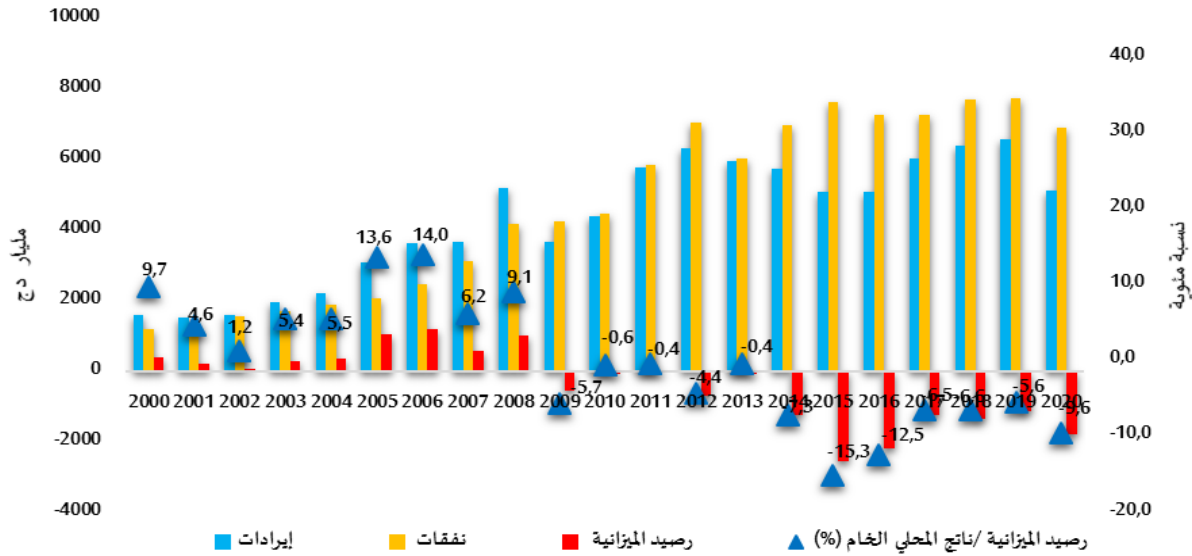
الفرع الأول: رصيد الميزانية

بين الشكل ادناه مدى تطور عجز الميزانية العامة للدولة وعدم قدرة الإيرادات على تغطية النفقات اللازمة للاستثمار ولتسيير اجهزة الدولة ابتداء من سنة 2009، حيث مع المحافظة على مستوى الانفاق العمومي فوق 7 الاف مليار دج وعدم القدر على رفع تحصيل الإيرادات لنقص الوعاء الضريبي من جهة وانخفاض أسعار البترول من جهة أخرى، زاد عجز الموازنة تقريبا الى الضعف، من 5.6 % من الناتج المحلي الإجمالي في 2019 إلى 9.6 % من الناتج المحلي الإجمالي في 2020، تحت الضغط المشترك لانخفاض إيرادات الضرائب النفطية (-44.62 %) التي تمثل حصة كبيرة من إجمالي الإيرادات، والزيادة في الإنفاق العام للتخفيف من التداعيات الاقتصادية للأزمة الصحية، حيث تم تحديد سقف النفقات السنوية، وفقا لمقاربة تستهدف الحفاظ على مكتسبات برامج التنمية التي تم الشروع فيها سابقا وحاليا، لاسيما في ميدان النمو الاقتصادي والتشغيل والحفاظ على المكاسب الاجتماعية في مجال المساعدات للأسرة والسكن والصحة.

بين الشكل ادناه مدى تطور عجز الميزانية العامة للدولة وعدم قدرة الإيرادات على تغطية النفقات اللازمة للاستثمار ولتسيير اجهزة الدولة ابتداء من سنة 2009، حيث شهد رصيد الميزانية تغيرات كبيرة إلى حد ما خلال الفترة 2000-2020، يمكن تقسيم ذلك الى بين 2000-2008 حيث سجل رصيد الميزانية فائض على طول الفترة ويعزى ذلك الى لارتفاع أسعار البترول وأثرها على زيادة الإيرادات العامة مقارنة مع النمو البطيء للنفقات، في المقابل سجل رصيد الميزانية عجزا على طول الفترة 2009-2020 حيث وصل العجز إلى أقصى حد له، بلغ أكثر من 2551.6 مليار دينار جزائري في عام 2015 ما يعادل (15.3 %) من الناتج المحلي الخام. ويفسر هذا بتطور الإنفاق وتراجع للإيرادات الجبائية وأثرها على الإيرادات بصفة عامة. إلا أن هذا العجز شهد انخفاضا مؤقتا سنتي 2016 و 2017 عطفا عن الإجراءات التي اتخذتها الدولة من أجل خفض الإنفاق العمومي، ليتضاعف بعد

ذلك بأكثر من الضعف في عامي 2019 و2020، تحت الضغط المشترك لانخفاض إيرادات الضرائب النفطية (-44.62%) وأثرها على إجمالي الإيرادات، والزيادة في الإنفاق العام للتخفيف من التداعيات الاقتصادية للأزمة الصحية.

الشكل رقم 16: تطور عجز الميزانية العامة خلال الفترة 2015-2020



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات المديرية العامة للخزينة والديوان الوطني للإحصائيات.

من جهة أخرى، مع المحافظة على مستوى الانفاق العمومي فوق 7 الاف مليار دج خلال الفترة 2015-2019 وعدم القدر على رفع تحصيل الإيرادات لنقص الوعاء الضريبي من جهة وانخفاض أسعار البترول من جهة أخرى، سجل مؤشر نسبة رصيد الميزانية الى الناتج المحلي الخام (-15.3%) سنة 2015 وبمعدل (-9%) على طول الفترة، ليتهاوى من (-5.6%) سنة 2019 الى (-9.6%) سنة 2020 جراء أزمة كورونا.

الفرع الثاني: آليات تمويل عجز الخزينة العمومية

يتم تمويل عجز الميزانية في الجزائر من خلال عدة أدوات، تتمثل في: (التمويل البنكي، التمويل غير البنكي، الدين العام، صندوق ضبط الإيرادات). كما تجدر الإشارة إلى أن العنصر الأكثر طلباً لتمويل عجز الموازنة هو صندوق ضبط الإيرادات، لأنه لا يولد أي رسوم إضافية على الخزينة، على عكس طرق التمويل الأخرى. ومع ذلك، لم يبدأ في تمويل عجز الموازنة الإجمالي إلا اعتباراً من عام 2006 وفقاً للمادة 25 من قانون المالية التكميلي لذات السنة، الذي عدّل وكمل أهداف صندوق ضبط الإيرادات لتسمح له بتمويل عجز الخزينة العمومية دون ان يقل رصيده عن 740 مليار دج إضافة إلى تخفيض المديونية العمومية.

- تمويل صندوق ضبط الإيرادات لعجز الخزينة العمومية

في الفترة ما بين 2000-2005 اقتصر عمل صندوق ضبط الإيرادات على سداد الدين العام، حيث انه ساهم في سداد ما قيمته 1200 مليار دج من الدين العام، هذا بالاستفادة طبعاً من الموارد الهامة على مستوى الميزانية المحصلة من ارتفاع أسعار البترول واعتماد سعر 37 دولاراً للبرميل كسعر مرجعي لإعداد الميزانية. كما سبق ذكره ابتداء من 2006 الى غاية يومنا هذا، مؤل صندوق ضبط الإيرادات عجوزات الخزينة المتزايدة من سنة الى أخرى نتيجة للمبالغ الضخمة المرصودة لبرامج التنمية، بالإضافة إلى الاستمرار في عملية سداد الدين العام، حيث ساهم وبصفة متصاعدة بتمويل عجز الخزينة العمومية الى غاية 2015، مكنت الاقتطاعات من الصندوق المقدرة بـ 2886.5 مليار دينار من تمويل ما يقارب 91 % من العجز المسجل في الخزينة.

الجدول رقم 3: تطور تمويل صندوق ضبط الإيرادات لعجز الخزينة

السعر البترول المرجعي لاعداد الميزانية	المتاحات قبل الاقتطاع	رأسمال الدين العام المقتطع	تسديد تسبيقات البنك الجزائري	تمويل عجز الخزينة	الرصيد بعد الاقتطاع	
37	453 237	221 100	0	0	232 137	2000
37	356 001	184 467	0	0	171 534	2001
37	198 038	170 060	0	0	27 978	2002
37	476 892	156 000	0	0	320 892	2003
37	944 391	222 703	0	0	721 688	2004
37	2 090 524	247 838	0	0	1 842 686	2005
37	3 640 686	618 111	0	91 530	2 931 045	2006
37	4 669 893	314 455	607 956	531 952	3 215 530	2007
37	5 503 690	465 437	0	758 180	4 280 073	2008
37	4 680 747	0	0	364 282	4 316 465	2009
37	5 634 775	0	0	791 938	4 842 837	2010
37	7 143 157	0	0	1 761 455	5 381 702	2011
37	7 917 011	0	0	2 283 260	5 633 751	2012
37	7 695 982	0	0	2 132 471	5 563 511	2013
37	7 373 831	0	0	2 965 672	4 408 159	2014
37	4 960 351	0	0	2 886 505	2 073 846	2015
37	2 172 396	0	0	1 387 938	784 458	2016
50	784 458	0	0	784 458	0	2017
50-60	437 412	0	0	131 912	305 500	*2018
50	305 500	0	0	0	305 500	2019

المصدر: من اعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات وزارة المالية.

جاء التدهور الذي عرفته الموارد المالية منذ النص الثاني لسنة 2014 الراجع لانخفاض أسعار البترول شهدت سنة 2016 جملة من الإجراءات الرامية الى مواصلة استقرار التوازنات الاقتصادية الكلية والمالية حيث تم اقتطاع 1387 مليار دج لتمويل العجز الذي قدر بـ 2245 مليار دج، ولتغطية عجز الخزينة سنة 2017 تم اقتطاع ما قيمته 784 مليار دينار من صندوق ضبط الإيرادات ومبلغ 196.2 مليار دينار عن طريق لتمويل غير البنكي مع العلم انه تم اعتماد سعر 50 دولار للبرميل كسعر مرجعي لإعداد الميزانية لذات السنة، ليسجل بعدها صندوق ضبط الإيرادات نفادا نهاية سنتي 2017 و2018 لانعدام فائض القيمة على الجباية البترولية في سنة 2019 تم اقتطاع فائض القيمة كليا لتمويل عجز الخزينة.

المبحث الثالث: واقع اهم المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المحددة للتنمية المحلية في الجزائر

لتحقيق التنمية المحلية التي تسعى اليها الجزائر، لا يكفي توفير عدد أكبر من مصادر الدخل ، لتعزيز قدرات رفع الإنتاجية في قطاعات متنوعة على المستوى المحلي او الوطني، فالحاجة إلى نظام مكمل للاستثمار الحكومي سواء من مناخ اعمال ونظام بنكي او اصلاح قانوني ، من شأنها الارتقاء بواقع عدد من القطاعات تدريجيا لتكون بدائل يمكنها بعث التنمية وتوفير الشغل وتحقيق خدمات عمومية في مستوى التطلعات.

المطلب الأول: الشبكة المصرفية في الجزائر

تعد الشبكة المصرفية مهمة، خاصة في تنمية الدخل الذي يترتب عليه زيادة الاستثمار وزيادة السلع والخدمات المطلوبة من طرف المواطنين، وتتجلى أهميته في سياسة الاصلاح الاقتصادي الذي مر عليه القطاع في الجزائر نظرا لأهميته في انشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وفتح المجال للاستثمار الخاص للولوج الى توفير السلع والخدمات التي توفر مستوى أحسن للمواطنين وتوفير الاحتياجات المطلوبة.

الفرع الاول: النظام المصرفي في الجزائر

شهد النظام المصرفي الجزائري تغييرات في السنوات الأخيرة شكلت نقطة تحول مهمة في تطور النشاط المصرفي في الجزائر.

لا ينبغي إهمال جهد عصرة إرادة البنوك لتحسين ادائها، في سوق لا تتوقف فيه المنافسة عن الازدياد، لا سيما مع الانفتاح على المؤسسات المصرفية الأجنبية، التي تشتهر بسمعتها الجيدة والخبرة على المستوى الدولي لتساهم في تعديل أوضاع السوق المصرفية الجزائرية.

قبل تنفيذ الإصلاحات، كان القطاع المصرفي الجزائري يتألف، بالإضافة إلى البنك المركزي، من خمسة بنوك عامة وبنك استثماري وبنك ادخار. وتخصصت البنوك حسب قطاع النشاط وطوّرت أدوات مالية مواتية لتنفيذ توجهات الدولة.

أدت أزمة الثمانينيات إلى بدء انسحاب الدولة من تمويل الاقتصاد، حيث تم تحرير القطاع المصرفي بإصدار القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقود والائتمان. ظهرت أولى بوادر المنافسة في نهاية التسعينيات، مع دخول البنوك والمؤسسات المالية الخاصة (الوطنية والأجنبية) إلى هذا القطاع بحيث شكّل هذا الانفتاح، إلى جانب التعزيز الكبير لأصول البنوك العامة، إمكانية قوية لتحسين الوساطة المصرفية. في ضوء التطورات الأخيرة، يتكون النظام المصرفي الجزائري، في نهاية عام 2022، من تسعة وعشرين (29) مصرفاً ومؤسسة مالية تعمل تحت رقابة وإشراف بنك الجزائر.

النظام المالي الجزائري حالياً أقل بكثير من إمكاناته ولا يقوم بدوره كمحفز للنمو الاقتصادي. لا يزال الحصول على الائتمان يشكل عائقاً رئيسياً، ولا سيما بالنسبة للشركات الصغيرة والمتوسطة. بالإضافة إلى ذلك، قد تزداد تعبئة المدخرات نظراً للمستوى المرتفع من السيولة غير المصرفية (السوق الموازي). بصرف النظر عن القطاع غير الرسمي المعروف بأنه جزء من دائرة مالية لا تتعامل مع البنوك، يمتلك جزء كبير من السكان البالغين الجزائريين حساباً في مؤسسة مالية، لكن 11% فقط يستثمرون مدخراتهم هناك، ولا يزال استخدام الدفع النقدي هو السائد. لا تزال أسواق رأس المال في مرحلة النشوء، وتمثل قيمتها السوقية أقل من 1% من الناتج المحلي الإجمالي.

تهيمن البنوك العامة على القطاع المصرفي. تسيطر الدولة على حوالي 87% من إجمالي أصول القطاع المصرفي (الجدول 3.1). لا تزال البنوك العامة هي المقدم الرئيسي للأموال للأسر والشركات والمشاريع العامة ذات الأولوية، بينما تركز البنوك الخاصة، التي تخضع في الغالب للسيطرة الأجنبية، بشكل أكبر على أنشطة محددة مثل القروض لتمويل التجارة الدولية.

الجدول رقم 4: المؤشرات المصرفية والادخار والاقتراض

البلدان ذات الدخل المتوسط الفئحة الأعلى (متوسط)	الجزائر	
Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (moyenne)		
حساب في مؤسسة مالية %		
73	42,8	حساب في مؤسسة مالية (15 سنة فأكثر)
70	30	الحساب في المؤسسات المالية، النساء (15 سنة فأكثر)
الادخار %		
46,4	38,8	تم ادخاره في العام الماضي (15 سنة فأكثر)
26,6	11,4	الادخار في مؤسسة مالية (15 سنة فأكثر)
5,9	4,4	الادخار في مؤسسة ادخار أو مع شخص من خارج العائلة (15 سنة فأكثر)
الاقتراض %		
44,4	28,8	تم الاقتراض في العام الماضي (15 سنة فأكثر)
22,4	5	الاقتراض من مؤسسة مالية (15 سنة فأكثر)
26,5	18,6	تم الاقتراض من العائلة أو الأصدقاء (15 سنة فأكثر)

المصدر: Global Findex البنك الدولي 2018.

وسائل الدفع المتاحة للمواطنين قليلة الاستخدام. نتيجة لذلك، تتم معظم المدفوعات نقدًا. نسبة الجزائريين الذين يمتلكون ويستخدمون بطاقات الائتمان أقل بكثير من معدل البلدان الأخرى ذات الدخل المتوسط الأعلى (الجدول 3.2). يتأكد الاستخدام المنخفض للمعاملات الإلكترونية بواسطة بطاقة الائتمان من خلال استخدام ماكينات الصرف الآلي. يستخدم ثمانية جزائريين من كل عشرة من أصحاب الحسابات المصرفية شبك البنوك لسحب النقود، بينما يستخدم واحد فقط من كل عشرة أجهزة الصراف الآلي لسحب الأموال. لا يتماشى هذا السلوك مع الاتجاه السائد في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى، حيث يفضل السحب من أجهزة الصراف الآلي (56%)، قبل عدادات فروع البنوك (39%).

الجدول رقم 5: مؤشرات الدفع في الجزائر

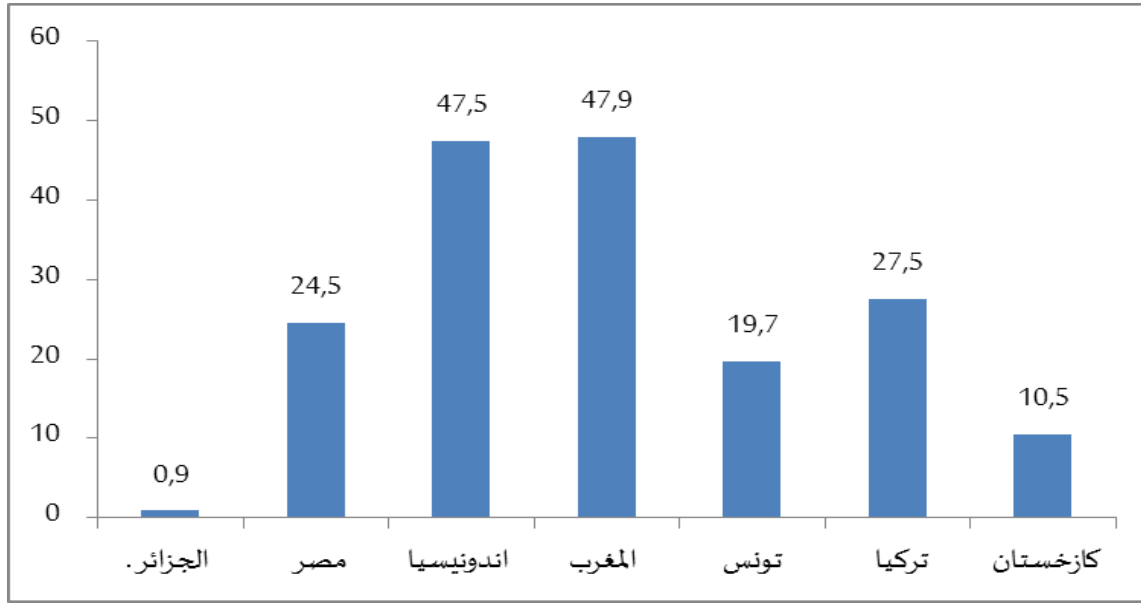
البلدان ذات الدخل المتوسط الفئة الأعلى (متوسط)	الجزائر	
Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (moyenne)		
19,5	3,2	حيازة بطاقة ائتمانية (15 سنة فأكثر)
16,3	4,6	استخدام بطاقة الائتمان في العام الماضي (15 سنة فأكثر)
58,8	20	حيازة بطاقة الخصم (15 سنة فأكثر)
34,4	3,5	استخدام بطاقة الخصم في العام الماضي (15 سنة فأكثر)
55,7	10,3	الطريقة السحب الرئيسية: أجهزة الصراف الآلي (% مع حساب، 15 سنة فأكثر)
39,1	83,4	طريقة السحب الرئيسية: شبك البنك (% مع حساب، 15 سنة فأكثر)

المصدر: Global Findex البنك الدولي 2018.

الفرع الثاني: سوق راس المال وتنشيط التنمية

الوساطة المالية غير المصرفية هامشية. تمثل القيمة السوقية للأسهم أقل من 1% من الناتج المحلي الإجمالي، أو 46 مليار دينار جزائري (الشكل 3.6)، مع خمسة عارضين فقط للأسهم (حصص سلسلة EGH El-Aurassi، وحصص مجموعة صيدال، وحصص Alliance Assurances، وحصص NCA Rouiba ومؤخرًا Biopharm Spa، المدرجة في سوق الأوراق المالية في عام 2016). من ناحية أخرى، لا يسجل سوق السندات أي عروض أسعار، باستثناء سندات الخزينة القابلة للاستيعاب (OATs) الصادرة في السوق الأولية والمكتتب بها من قبل متخصصين معتمدين في سندات الخزينة لتواريخ استحقاق 7 و10 و15 سنة. وتجدر الإشارة إلى أن العمل الذي قامت به وزارة المالية منذ عام 2009 مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتطوير السوق المالية الجزائرية قد أسفر عن عدد من الإجراءات، تم تنفيذ بعضها بالفعل. هذا وعلى وجه الخصوص تحديث البنية التحتية لأنظمة التجارة والتسوية بالإضافة إلى عنصر التدريب للموظفين المدعوين للعمل في السوق.

الشكل رقم 17: سوق راس المال البورصة بنسبة الناتج المحلي الخام 2017



المصادر: البنك الدولي، بورصة الجزائر، صندوق النقد الدولي.

لا يزال قطاع التمويل المصرفي تحت سيطرة الدولة. لا يوجد في الجزائر قطاع تمويل مصرفي تقليدي كما هو الحال في الاقتصادات الناشئة الأخرى. يظل قطاع التمويل المصرفي الجزائري أداة عامة: يتم تمويله من خلال برامج دعم محددة للمؤسسات الصغيرة (ANGEM) ورواد الأعمال الشباب المستقلين (ANSE) وبالغين العاطلين عن العمل (CNAC). تستفيد برامج الدعم هذه من إعانات حكومية كبيرة، تُعهد بإدارتها حصرياً إلى البنوك العامة.

وجود هذه البرامج المدعومة بشكل كبير وغياب إطار قانوني محدد للتمويل المصرفي يعوق تطوير قطاع القرض المصرفي التنافسي. باستثناء بنك خاص قام بتطوير منتج تمويل مصرفي إسلامي في الجزائر، لم يجرؤ أي بنك على تطوير هذا السوق. لا تمويل البنوك العامة سوى القروض الصغيرة في إطار البرامج التي يقودها ANSE وANGEM وCNAC. يفسر التطور الضعيف للقطاع بوجود برامج الدعم العام واسعة النطاق هذه وغياب ضغوط تنافسية قوية بين البنوك الخاصة. في هذا السياق، وبالنظر إلى هدف الشمول المالي الذي أعربت عنه السلطات العامة - والذي يهدف بشكل خاص إلى تسهيل الوصول إلى الخدمات المالية لفئات من السكان غير القادرين على الوصول إلى النظام التقليدي - من الضروري تهيئة الظروف السابقة لفتح السوق أمام الشركات الرأسمالية التي يحتمل أن تستثمر في هذا القطاع

قانون شركات راس المال الاستثماري موجود منذ أكثر من 15 سنة، لكن نتائجه لا تزال مختلطة. تم تمرير القانون رقم 11-06 المؤرخ 24 يونيو 2006 المتعلق بشركة الاستثمار الرأسمالي لتعزيز الاستثمار الرأسمالي في الجزائر. حيث ان شركة الاستثمار الرأسمالي تتخذ شكل شركة مساهمة مغلقة، مع قواعد ملزمة لإيداع الأموال،

تشكل شركات استثمار رأس المال الاستثماري (SICAR) وصناديق الاستثمار في رأس المال الاستثماري (FCPR) إطارًا تشغيليًا أكثر مرونة، مع قواعد مبسطة من حيث التكوين والتشغيل والإدارة والمقتنيات، ويتم إدارتها من قبل شركات إدارة صناديق الاستثمار. يتيح هذا الإطار العمل بسرعة من خلال تكييف الحلول للاحتياجات المالية التي يعبر عنها رواد الأعمال. SICAR و FCPR هي أيضًا بديل استثماري لفئة من المستثمرين، غالبًا ما يكونون مستثمرين محترفين، من المحتمل أن يقبلوا مستوى عالٍ من المخاطرة، ويبحثون عن فرص في الشركات الناشئة والشركات الصغيرة والمتوسطة.

كما التزمت السلطات العامة بحوالي 50 مليار دينار جزائري لتمويل الشركات الصغيرة والمتوسطة من خلال إنشاء 48 صندوقًا استثماريًا للولاية، يدير معظمها بنوك عامة ومؤسسة مالية عامة متخصصة وشركة استثمار رأس مال عام. ومع ذلك، حتى الآن، لم تسفر هذه البرامج عن النتائج المتوقعة لتطوير هذا القطاع.

المطلب الثاني: الإطار القانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر

يوجد بالفعل إطار قانوني متعلق بالشراكة بين القطاعين العام والخاص. على المستوى القطاعي، حيث يسمح قانون المياه للقطاع الخاص بالمشاركة كمشغل امتياز في تنمية القطاع (قانون 1996 المعدل لقانون 1983، وتحسين 2005). بالإضافة إلى ذلك، يصرح القانون رقم 01-02 (2002) بشأن توزيع الكهرباء والغاز بالإنتاج الخاص للكهرباء (لكن شركة SONLEGAS تحتكر إنتاج الكهرباء والغاز حتى هذا التاريخ). بالإضافة إلى ذلك، يسمح قانون السلطات المحلية لعام 2012 للبلديات بتفويض إدارة عدد معين من الخدمات العامة، بموجب عقد أو برنامج أو صفقة، بما في ذلك مياه الشرب والصرف الصحي، وإدارة النفايات، أو النقل العام. أخيرًا، يُكمل هذا النظام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الصادر في سبتمبر 2015 بشأن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض الخدمة العمومية

جدير بالذكر أنه خلال عام 2018، تضمن برنامج عمل الحكومة صياغة قانون لتمويل مشاريع البنية التحتية من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص. حيث يهدف المخطط الأول لهذا المشروع إلى إدخال الشراكة بين القطاعين العام والخاص من نوع "عقد الشراكة"، ويتضمن ما يلي العناصر: إنشاء وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحت رعاية CNED والتي ستلعب دورًا رئيسيًا في الدراسة والجدوى من المشروع وطرح المناقصة وتنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص... ولم يتم إلى يومنا هذا إصدار القانون المحدد والمنظم للشراكة خاص عام.

الفرع الأول: تجربة الجزائر في الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تمثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) بديلاً واعدًا آخر لتمويل البنية التحتية. ستتيح الشراكة بين القطاعين العام والخاص من الاستفادة من القدرة على الابتكار والدراية الفنية في التصميم والبناء

والتشغيل والصيانة المثلى للبنية التحتية العامة، فضلاً عن إمكانيات جذب التمويل. يتمثل التحدي الرئيسي للشراكة بين القطاعين العام والخاص في تنفيذ توزيع مناسب للمخاطر بين الأطراف العامة والخاصة.

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص ليست أداة جديدة في مجال البنية التحتية الجزائرية، حتى لو كانت قليلة الاستخدام. وفقاً للبيانات المتاحة حول مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية، تم بالفعل استثمار أكثر من 15 مليار دولار في الشراكات بين القطاعين العام والخاص في الجزائر، ونصفها في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والباقي في قطاع المياه والصرف الصحي، وفي الكهرباء والغاز. يتم تقديم بعض الأمثلة من خلال عقود إدارة المياه والصرف الصحي في بعض المدن الكبيرة، بما في ذلك SEAAL في الجزائر العاصمة، أو في مشروع إنتاج مياه الشرب من تحلية مياه البحر (2 مليون متر مكعب في اليوم). علاوة على ذلك، في قطاع الطاقة، يعتبر مشروع محطة الطاقة الشمسية الحرارية الهجينة بقدرة 150 ميغاوات، بما في ذلك 25 ميغاوات CSP في حاسي الرمل (التكلفة التقديرية 315 مليون يورو) مثلاً على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. حيث نجحت الجزائر في تطوير نماذج PPP عالية الأداء منذ بداية عام 2000 لمحطات تحلية مياه البحر وإنشاء محطات توليد الطاقة. كما تم وضع العقود المتعلقة بإدارة توزيع المياه في مدن الجزائر الكبرى، وهي: الجزائر العاصمة، تيبازة، قسنطينة، وهران، وعنابة، وكذلك إدارة / امتياز محطات الحاويات في موانئ الجزائر وجنجن. هذا بالاعتماد على القوانين واللوائح التي تحكم قطاعات معينة، مثل الطاقة والمياه والنقل والأشغال العمومية:

- 10 محطة تحلية على شكل بناء وتملك وتشغيل (BOT)
- محطتان للطاقة بقيادة الشركة الجزائرية للطاقة (AEC)
- 3 عقود امتياز محطات حاويات (موانئ الجزائر وبجاية وجن جن)
- 6 عقود إدارة لتسيير مياه الشرب (الجزائر / تيبازة، وهران، قسنطينة، عنابة / الطارف)
- عقدين لإدارة مترو الجزائر العاصمة وإدارة مطار هواري بومدين بالجزائر العاصمة.

كما تم توضيحه سابقاً فإن أسلوب (B.O.T) هو صيغة تشاركية بين القطاعين العام والخاص، في الجزائر، يشير الخبراء عموماً إلى مصطلح (PROJECT FINANCE) لتمويل مشاريع أسلوب (B.O.T) المنحصرة أساساً في مشاريع إنجاز محطات تحلية مياه البحر، حيث تم وضع برنامج إنشاء 10 محطات لزيادة الطاقة الإنتاجية من المياه بهدف التقليل من الاعتماد على أنظمة مياه الشرب، وتوفير إمدادات المياه للصناعة والزراعة إلى غير ذلك. (انظر الجدول التالي):

الجدول رقم 6: مشروع انجاز محطات تحلية مياه البحر وفق أسلوب (B.O.T)

المنطقة	طاقة الإنتاج (متر مكعب لليوم)	المستثمر الأجنبي	الشركة المنجزة قطاع خاص - القطاع العام (AEC)	قيمة المشروع مليون دولار
الحامة	200 000	GE (États-Unis)	70/30/0	258
مستغانم	200 000	Inima – Aqualia (Espagne)	51/49/0	227
تنس	200 000	Befesa (Espagne)	51/49/0	261,7
فوكة	120 000	Acciona – SNC Lavalin (Espagne – Canada)	51/49/0	180,5
كاب جنات	100 000	Inima – Aqualia (Espagne)	51/49/0	138
سكيكدة	100 000	Geida (Espagne)	51/49/0	136,1
سوق الثلاثاء	200 000	Hyflux& Malakoff (Singapour – Malaisie)	51/49/0	251
حنين	200 000	Geida (Espagne)	51/49/0	291,3
بني صاف	200 000	Geida (Espagne)	51/49/0	240
المقطع	500 000	Hyflux (Singapour)	0/547/4	492,8

المصدر: الشركة الجزائرية للطاقة (AEC).

يبين الجدول البيانات الخاصة بكل شركة مشروع محطة تم إنشاؤها وفق أسلوب (B.O.T)، بما في ذلك هيكل الشراكة والتكلفة الإجمالية للمحطات والطاقة الإنتاجية والمنطقة، ومن خلال تحليل المعطيات، نلاحظ أن معظم مشاريع (B.O.T) المعتمدة في الجزائر في تحلية مياه البحر، تتميز بمساهمة ثابتة للدولة بشكل عام بين 49 و51٪ مع معظم الدول الشريكة في الإنجاز، عبر استحواد الشركة الجزائرية للطاقة على أكبر نسبة في انجاز المشاريع التي بلغت تكلفتها الإجمالية 1114 مليون دولار.

هذا الاستحواد يتعارض مع فلسفة أسلوب (BOT) الذي يركز على مشاركة القطاع الخاص في التمويل وتحمل المخاطر في تحقيق مشاريع البنية التحتية لرفع الأعباء على الخزينة العمومية، وعليه يجب أن نضع في اعتبارنا أن التطبيق السيئ لهذا الأسلوب يمكن أن يؤدي إلى الحفاظ على التكنولوجيا لدى الطرف الأجنبي الخاص دون نقلها إلى القوى العاملة الوطنية.

الفرع الثاني: التحديات التي تواجه الشراكة عام خاص في الجزائر

يعاني تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر من عدم وجود قانون خاص بالشراكات بين القطاعين العام والخاص حيث لا يأخذ قانون الصفقات العمومية بعين الاعتبار خصوصيات عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص والقوانين القطاعية (الكهرباء والمياه والنقل والأشغال العمومية)، في نفس الوقت غياب الإطار القانوني الذي ينطبق على جميع القطاعات.

1. اعتمدت الجزائر في عام 2015 لوائح محددة للصفقات العمومية تنطبق على تفويضات الخدمة العمومية، وهو شكل من أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص يسمح للأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام والمسؤولين عن خدمة عامة أن يعهدوا بإدارة هذه الأخيرة للطرف الخاص مع ضمان أجره خلال تشغيل الخدمة العامة. بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن قانون الجماعات المحلية (2012) يسمح للبلديات بتفويض إدارة عدد معين من الخدمات العامة، بما في ذلك مياه الشرب والصرف الصحي، وإدارة النفايات، أو النقل العام على سبيل المثال، بموجب عقد أو برنامج... (قانون الصفقات العمومية، بحكم المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16 سبتمبر 2015)، لكن على أرض الواقع يبقى القرار النهائي للسلطة المركزية والتي لا تثمن ولا تشجع على مثل هذه الخطوات، فنجد انعدام مثل هذه الشراكات على المستوى المحلي وتبقى دائما ميزانية الدولة المتحملة للاستثمارات المحلية.

2. يجب أن تحترم اتفاقات تفويض الخدمة العمومية، عند منحها، مبادئ العقود العامة (المادة 209)، أي حرية الوصول إلى الصفقات العمومية، والمساواة في المعاملة بين المرشحين وشفافية الإجراءات.

3. المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ 2 آب / أغسطس، 2018 أكمل قانون الصفقات العمومية من حيث تفويض الخدمات العامة للجماعات المحلية. يشرح بالتفصيل القواعد المطبقة على أنواع تفويضات الخدمة العمومية (الامتياز، التوكيل، الإدارة المهتمّة، الإدارة). يتضمن الإطار التنظيمي لتفويض الخدمة العمومية أيضًا لوائح قطاعية مختلفة، مثل القانون رقم 05-12 المؤرخ 4 أغسطس 2005 المتعلق بالمياه. وما نلاحظه في أشكال عقود الشراكة انعدام شكل البناء والتشغيل ونقل الملكية رغم نجاحه وتميزه في توفير التمويل اللازم والانجاز والتسيير الجيد، وذلك لعدم توفر البيئية القانونية التي تحكمه وتتحكم في نجاحه.

4. المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ 2 أغسطس 2018 هو أول قانون تنظيمي مخصص لتفويض الخدمة العمومية في الجزائر، من جهة أخرى. ومع ذلك، فإن هذا المرسوم لا يذكر هيئة تنظيم الصفقات العمومية (ARMP). من أجل ضمان اتساق أفضل بين الأطر التنظيمية للصفقات العمومية وتفويضات الخدمات العامة، يجب توضيح الدور المؤسسي لهيئة تنظيم الصفقات العمومية من حيث تفويض الخدمات العامة من خلال ملائمة وتجانس الأحكام ذات الصلة بين الإطارين التنظيميين.

5. لا يوجد قانون خاص بالامتيازات في الجزائر، يغيب فيه تحديد مسؤوليات أطراف الشراكة ما يجعل نقطة تحمل المخاطر مضملة وغير واضحة ما نتج عنه تحمل الدولة الجزائرية لها وهذا يزيد من ائقال ميزانية الدولة وجعلها أمام مخاطر عدة. من ناحية أخرى، هناك العديد من اللوائح القطاعية التي تتضمن أحكامًا تتعلق بالامتيازات:

– قطاع المطارات: تنص المواد 41 إلى 46 من القانون رقم 98-06 المؤرخ 27 يونيو 1998 بشأن القواعد العامة للطيران المدني والمطارات ومهابط الطائرات العمودية المفتوحة للجمهور، مع

الإشارة إلى إمكانية بناء هذه المشاريع وتشغيلها بعقد امتياز. ومع ذلك، فإن الجزائريين فقط أو الشركات الجزائرية (التي يملك جزائريون رأسمالها في الغالب) يمكنهم بناء وتشغيل مطار أو مهبط للطائرات العمودية مفتوح أمام حركة المرور العامة والخاصة.

– قطاع الموانئ: بموجب القانون رقم 05-98 المؤرخ في 25 يونيو 1998 المعدل للأمر رقم 80-76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتعلق بإنشاء القانون البحري (القانون البحري 1-571)، يمكن الحصول على امتيازات في مجال النقل البحري. ومع ذلك، لا يمكن تشغيل خدمات النقل البحري إلا للمؤسسات العامة أو الأفراد أو الشركات الجزائرية.

من المرجح أن يؤدي عدم وجود قانون محدد بشأن الامتيازات وتقاسم المسؤوليات والمخاطر وتحديد مصلحة كل طرف من عقد الشراكة إلى إعاقة استخدام أسلوب تمويل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، لاسيما للاستثمار في البنية التحتية العامة.

المطلب الثالث: توفير مناخ الاعمال ومؤشر رأس المال البشري

تكمّن أهمية توفير مناخ اعمال جذاب في الاستجابة لمتطلبات الاستثمار وتهيئة المنشآت القاعدية وتسهيل عمليات الربط بالكهرباء والغاز والحصول على القروض، لرفع مستوى تصنيف الجزائر في تقرير نشاط الاعمال ، في حين ان توفير يد عاملة ذات كفاء وجودة لايتأتى الا بتحسين مؤشر راس المال البشري عن طريق الاستجابة أيضا الى متطلبات التعليم والصحة وتهيئة ظروف العمل المناسبة.

الفرع الأول: مناخ الأعمال

تشير البيانات المتاحة إلى أن الشركات لا تزال تواجه مجموعة معقدة من النصوص واللوائح. حيث تضرر بالقدرة التنافسية الشاملة للاقتصاد. على وجه الخصوص، هناك خمسة أنواع من اللوائح التي تبدو إشكالية مع وجود مسافة (DF) أقل من 50% (Doing Business 2019): تسوية الإعسار، ونقل الملكية، وحماية المستثمرين الاقلية، والتجارة عبر الحدود، والحصول على قروض.

بشكل عام، بالنسبة لمؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال 2019 بأكملها، تحتل الجزائر المرتبة 157 (من أصل 190 دولة) من حيث سهولة ممارسة الأعمال التجارية، وتحتل البلاد 49.65% من DF في جميع أنحاء العالم.

حيث تعتبر السياسة الضريبية مقيدة للشركات. لا تزال الجزائر في وضع سيئ دوليًا من حيث الضرائب، فهي تحتل المرتبة 157 من أصل 190 دولة. وصلت درجة الجزائر في مؤشر دفع الضرائب إلى 49.65 نقطة، فهي تعكس، من بين أمور أخرى، الإجراءات المرهقة وتكاليف الضرائب والضرائب غير المباشرة ورسوم التسجيل ورسوم الطوابع معبراً عنها كنسبة مئوية وليست حد أقصى. ومع ذلك، لتشجيع الاستثمار، يتم اتخاذ تدابير

بشكل منتظم لتقليل العبء الضريبي وتسهيل العلاقة بين دافعي الضرائب وإدارة الضرائب. على هذا النحو، فإن العملية الجارية لتحديث الإدارة الضريبية، التي تتميز بشكل خاص باستخدام الوسائل الرقمية، جعلت من الممكن توطيد هذه العلاقة، وتتماشى مع أفضل الممارسات الدولية.

لا يزال تنظيم دورة حياة الشركات، كما يؤخذ في الاعتبار من خلال مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال، ثقيلاً في الجزائر ويشكل عاملاً مشجعاً لاستمرار القطاع غير الرسمي. يتضمن تحسين هذه اللوائح معالجة كل من تصميم القوانين واللوائح (بحكم القانون) وإنفاذها (بحكم الواقع). بالإضافة إلى ذلك، تعتبر بعض مؤشرات "ممارسة أنشطة الأعمال" وثيقة الصلة من الناحية الاستراتيجية، بما في ذلك تلك المتعلقة ببدء نشاط تجاري (بدء نشاط تجاري)، وإغلاق نشاط تجاري (حل مشكلة الإعسار)، والحصول على الائتمان (الحصول على قروض) التي تعتبر بالغة الأهمية، لأنها تؤثر بشكل مباشر على العملية. (التدمير الخلاق في قاعدة اقتصاد السوق). وسيكون تحسينها مكملاً ومفيداً للتعزيز الموصى به لسياسة المنافسة. إلى جانب التدابير الرامية إلى تعزيز القطاع المالي وتحسين إجراءات إنفاذ العقود، يمكن أن يؤدي ذلك إلى زيادة نسبة الشركات سريعة النمو (وكذلك الشركات في حالة الإغلاق) التي من المحتمل أن تخلق فرص عمل (Bravo- Biosca et al., 2013).

يجب أن يتطور الإطار القانوني للاقتراض من أجل مراعاة واقع الشركات الجزائرية الصغيرة والمتوسطة. وفقاً لمؤشر سهولة الحصول على قروض في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2019 (Doing Business)، حصلت الجزائر على نقطتين فقط من أصل 12 لجودة نصوصها القانونية الخاصة بالضمانات المنقولة (les garanties mobilières) (الشكل 3.4). حيث ان النتائج الإقليمية ليست مشجعة أكثر: متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هو 2.2 فقط من أصل 12. في الجزائر، النصوص المتعلقة بالضمانات ليست مرنة للغاية، لأنها لا تسمح بالاستخدام الفعال لضمان الأصول المنقولة. على سبيل المثال، لا يمكن استخدام قوائم الجرد أو المنتجات المتوقعة في المستقبل (الإنتاج الزراعي أو التصنيعي) كضمان. بالإضافة إلى ذلك، لا يوجد في الجزائر سجل مركزي أو ملف مركزي للبنوك لتسجيل الضمانات المنقولة. بدون سجل حديث وعصري، لا يمكن لنظام الضمانات المنقولة أن يعمل بشكل فعال.

لا تشجع النصوص الحالية المتعلقة بحقوق الدائنين وإجراءات الإعسار، القطاع المصرفي على التدخل في القطاعات التي تشكل مخاطر أكبر، مثل تلك الخاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. إجراءات الإعسار بطيئة ومكلفة. وفقاً لتقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2019، يمكن أن تستمر إجراءات الإفلاس لأكثر من ستة عشر شهراً في الجزائر. لا يشجع الإطار القانوني والتنظيمي الحالي على إعادة التنظيم. وبالتالي، يتم تصفية معظم الشركات المعسرة عندما يمكن إعادة تنظيمها، في حالة التصفية، يجب سداد ديون الدولة وإدارة الضرائب بالأولوية. حيث يفتقر موظفو المحكمة إلى المهارات القانونية اللازمة في القانون التجاري، مما يساهم في إبطاء الإجراءات.

قد يستغرق حل نزاع تجاري بسيط، في المقام الأول، ما يصل إلى عامين. كل هذه العوامل تضخم مخاطر تمويل الشركات، مما يمنع البنوك من منح القروض.

الاستثمار الأجنبي المباشر

أدت بيئة الأعمال غير المواتية إلى إعاقة تنافسية وتنمية القطاع الخاص، وفقاً لبيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال (DB) الذي نُشر خلال السنوات العشر الماضية، نصح بتحسين البيئة التنظيمية في الجزائر. على سبيل المثال، في عام 2016، احتلت البلاد المرتبة 156 من أصل 190 دولة. حيث ان عملية التخليص الجمركي شاقة ولها العديد من المخلفات، وعليه تعتبر بيئة الأعمال السيئة عائقاً رئيسياً أمام تنمية القطاع الخاص، وخاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث أن لها تأثيراً سلبياً مباشراً على ارباحها. ومع ذلك، فإن الشركات الصغيرة والمتوسطة هي أساس التنوع الاقتصادي وخلق فرص العمل والحد من عدم المساواة. من جهة اخرى تحدد الجهات الفاعلة في القطاع الخاص الجزائري عدم الامتثال للوائح التنفيذية أو عدم اتساقها كمشكلة رئيسية للأعمال. حيث انه لا يستطيع القطاع الخاص الجزائري الاستفادة من جميع مزايا جهود الاستثمار العام في البنية التحتية لتحسين القدرة التنافسية.

لجذب القطاع الخاص في جميع قطاعات البنية التحتية، يجب تحسين مناخ الأعمال. في الواقع، يعتبره المستثمرون الأجانب أحياناً أنه مقيد، ولا سيما التغييرات المتكررة في النصوص واللوائح التنظيمية، والأحكام المتعلقة بالشراكة التي تم وضعها في عام 2009، والتي تسمح بمشاركة الاستثمارات الأجنبية فقط إذا ارتفع الاستثمار الجزائري (المقيم) بما لا يقل عن 51% من رأس المال. يتم انتقاد الأحكام التنظيمية الأخرى، مثل حق الشفعة الذي تتمتع به الدولة والشركات العامة على جميع عمليات نقل الملكية من قبل المساهمين الأجانب أو لصالحهم. أكد قانون الاستثمار الصادر في يونيو 2022 "قاعدة 51/49" والالتزام بجعل الشركات المملوكة لأغلبية مستثمرين أجانب في حالة امتثال، والتي تحكمها الآن المادة 66 من قانون المالية لعام 2022.

على المستوى المؤسسي، يجب أن تلعب العديد من المؤسسات المالية الحالية دوراً مهماً في تمويل البنية التحتية (خارج الميزانية) وظهور التمويل الخاص، ولا سيما صندوق الاستثمار الوطني (FNI) والصندوق الوطني للمعدات للتنمية (CNED). في الواقع، استفادت هاتان المؤسستين من الخبرة في التمويل المباشر أو غير المباشر لمشاريع البنية التحتية.

الفرع الثاني: رأس المال البشري

منذ الاستقلال، استثمرت الجزائر بشكل كبير في رأس المال البشري، وعلى مدى العقود الماضية، أحرزت تقدماً كبيراً في الحد من وفيات الأطفال (من 102.85 حالة وفاة لكل ألف مولود في 1980 إلى 21 في عام 2017)، وزيادة متوسط امل الحياة (من 57.4 سنة في عام 1980 إلى أكثر من 77.6 سنة في 2017) والتعليم (وصول

الجميع إلى التعليم الابتدائي منذ نهاية التسعينيات). بفضل هذه التحسينات، صعدت إلى ما يقرب من 20 مركزاً في التصنيف العالمي لمؤشر التنمية البشرية، من 102 في عام 2006 إلى المرتبة 93 في عام 2014 وإلى المرتبة 83 في عام 2016، من إجمالي 185 دولة. كما يوضح هذا التقدم الأهمية التي أُعطيت للمساواة في الوصول إلى السلع والمواد الأساسية.

حيث حققت نتائج مهمة، ومن بينها يمكن أن نذكر:

- وجود شبكة واسعة من مؤسسات التعليم والتكوين تصل إلى 28500 وحدة موزعة في جميع أنحاء التراب الوطني: 27300 للتعليم، 980 للتدريب والتعليم المهني بإجمالي قدرة أكثر من مليون منصب تعليم وتكوين، و127 للتعليم العالي بقدرة استيعاب مليوني طالب (50 جامعة و13 مركزاً جامعياً و43 مؤسسة تعليم عالي)؛
- الإشراف التربوي بواسطة 569.000 معلم ومدرّب؛

- تعليم 12.3 مليون تلميذ وطالب يمثلون 29% من السكان ؛

- التعليم شبه الكامل للأطفال في السن الإلزامية الأولى (6 سنوات)؛

- تحقيق التكافؤ التام بين الذكور والإناث في مراحل التعليم الإلزامي أو حتى غلبة الفتيات في التعليم العالي.

- دعم مالي مستدام من قبل الدولة حيث تم تخصيص 23.4% من الميزانية الإجمالية لنظام التعليم تمثل ما يقرب من 6% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2018 (8% في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية).

على الرغم من كل هذه الجهود والنتائج المقنعة التي تم الحصول عليها على المستوى الكمي، فقد بات من الضروري تحقيق مستوى الجودة اللازم من أجل تحسين الكفاءة الكلية لنظام التعليم من جهة ورفع مستوى مهارات الموارد البشرية إذ جاء أداء الطلاب الجزائريين في سن 15 عاماً في المرتبة 71 من بين 72 بلداً في العلوم والرياضيات والقراءة في برنامج التقييم الدولي للطلاب لعام 2015.

الفرع الثالث: مؤشر راس المال البشري في الجزائر

يتيح هذا المؤشر "قياس خسائر الإنتاجية الاقتصادية التي فقدتها البلدان التي لا تستثمر في سكانها". ومن ثم فإنه يجعل من الممكن تزويد اصحاب القرار بإثبات لا جدال فيه على النتائج المفيدة والدائمة التي يمكن أن يحققها تحسين صحة الأطفال وتعليمهم على دخل السكان والبلدان".

يقيس مؤشر رأس المال البشري مستوى رأس المال البشري الذي من المرجح أن يحققه الطفل المولود اليوم بحلول الوقت الذي يبلغ فيه 18 عاماً، بالنظر إلى الخدمات الصحية والتعليمية في بلدهم. حيث يقيس المسافة التي تفصل بلد معين عن الوضع الأمثل للتعليم والصحة. يتضمن هذا الإجراء ثلاثة عوامل، البقاء على قيد الحياة: هل سيصل الطفل المولود اليوم إلى سن الذهاب إلى المدرسة، والتعليم: إلى متى سيستمر تعليمه وما هي إنجازاته، والصحة: هل سيترك طفلك النظام المدرسي سليماً وجاهزاً لمواصلة دراستهم في مستوى اعلى أو دخول سوق العمل كبالغين؟ «

يعكس مؤشر رأس المال البشري الإنتاجية المستقبلية للطفل المولود اليوم، مقارنة بما كان يمكن أن يحققه لو كان قد استفاد من الظروف الصحية المثلى والتعليم المدرسي الكامل والجيد. يتم حسابه على مقياس من 0 إلى 1، القيمة 1 تمثل أفضل درجة ممكنة، المؤشر الوطني (للجزائر) البالغ 0.52 أن "الإمكانات الاقتصادية" المستقبلية للسكان (والبلد ككل) قد انخفضت إلى النصف تقريباً (خسارة إنتاجية قدرها 0.48).

ووفقاً لمؤشر البنك الدولي الخاص برأس المال البشري لعام 2020، الذي يوفر بيانات أساسية عن صحة الأطفال وتعليمهم قبل انتشار جائحة كورونا، ظلت قيمة المؤشر في الجزائر بين عامي 2010 و2020 بلا تغيير نسبياً، عند مستوى 0.53 على الرغم من العمل على تحسين هذا الوضع. وعلى الرغم من أن هذا الرقم أعلى من المتوسط في الفئة الدنيا من البلدان متوسطة الدخل، فإنه أقل من المتوسط المسجل في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

الجدول رقم 7: مؤشر رأس المال البشري حسب الجنس، الجزائر

المجموع	أنثى	ذكر	
0.52	0.54	0.5	مؤشر رأس المال البشري (ICH)
0.98	0.98	0.97	احتمالية البقاء على قيد الحياة عند 5 سنوات
11.4	11.8	11	أمل الالتحاق بالمدرسة
374	383	366	نتيجة الاختبارات المنسقة او المتجانسة
6.8	7.3	6.5	سنوات الدراسة معدلة بمستوى الجودة
0.91	0.92	0.9	معدل بقاء البالغين على قيد الحياة
0.88	0.89	0.87	معدل تأخر النمو

المصدر: البنك الدولي، مشروع راس المال البشري 2018.

الشكل رقم 18: مؤشر رأس المال البشري وتصنيف الجزائر بين مجموعة من الدول



المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على بيانات البنك الدولي.

يوضح هذا المؤشر كلاً من الإمكانيات الكبيرة من حيث مكاسب الإنتاجية والنمو الممكن تحقيقه بفضل رأس المال البشري ذي الجودة الأفضل، ويؤكد الحاجة الملحة للتدخل لتسريع التقدم في هذا المجال.

خلاصة الفصل:

استعرض هذا الفصل واقع التنمية المحلية وأبرز نظام التخطيط المركزي المعمول به في الجزائر من أجل تمويل مشاريعها التنموية، وفي نفس الوقت يظهر هيكل النفقات المحلية وكيفية تقسيمها كوسيلة للوصول للتنمية، وفق خطط استراتيجية للوصول بفعالية الى الجماعات المحلية، الذي يعهد لها بمهام أساسية في تطوير مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ضمن نطاق خدماتها في الاقليم الذي يشرفون عليه. بالتطرق الى تحليل السياسة المالية العامة واثرها على التنمية ، واقع اعتماد الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، مناخ الاعمال والاستثمار الاجنبي في الجزائر، النظام البنكي وأسس اعتماد اسلوب وتقنيات الصرافة الاسلامية وأخيرا راس المال البشري والقدرة على رفع الانتاجية عن طريق توفير تكوين وصحة على احسن نوعية ومستوى.

وقد وصل هذا الفصل الى نتيجة بشأن غياب الدور الفاعل للتخطيط المحلي من اجل زيادة تعبئة الموارد المحلية نظرا لضعفها وعدم امكانياتها لسد الحاجات التنموية المحلية، ووجود حاجة فعلية الى البحث عن آليات جديدة تضمن ارتفاع الموارد المالية المحلية بتطبيق ادوات جديدة على المستوى المحلي مع العمل على تحديث الادارة المحلية وتطويرها، من أجل تيسير وصول وتحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي في الجزائر.

الفصل الثالث

دراسة استشرافية لخيارات التمويل من اجل
تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

تمهيد:

يتميز مجال الاستشراف بأفكاره وأدبياته وتنوع مناهجه، حيث يعتبر حاليا من بين اهم الادوات المعتمدة لاتخاذ القرارات في كافة الميادين سواء كانت اقتصادية، اجتماعية او حتى سياسية، وذلك لما توفره الدراسات الاستشرافية من قدرة على تحويل وتوجيه الواقع بالاعتماد على سيناريوهات مستقبلية محتملة ومرجوه.

تعتمد الدراسات الاستشرافية على الانتقال من التفكير الجماعي حول طرح تصور او حل لإشكالية معينة الى التطبيق الفعلي للحلول الاستراتيجية المسطرة، طبعاً من خلال تنفيذ مجموعة من المراحل، بداية من ضبط الاشكالية وتحديد النظام المدروس، ثم تحضير ورشات استشرافية مع الخبراء والمختصين من اجل تحديد العوامل المؤثرة على الظاهرة، ثم اجراء تحليل المرفولوجي لمكونات النظام ليتم بعد ذلك اقتراح سيناريوهات يمكن على اساسها اتخاذ قرارات وتنفيذها لتغيير الواقع نحو الهدف المرجو.

للتخلص من العبء الزائد على الميزانية العامة بحثت السلطات العمومية على ايجاد سبل جديدة لتمويل مشاريعها التنموية الوطنية والمحلية باعتماد جملة من السياسات ووضع العديد من القوانين، الا ان ذلك لم يرقى الى تطلعات المسؤولين والمواطنين على حد سواء.

المبحث الأول: الدراسات الاستشرافية

التطور التاريخي للدراسات الاستشرافية يشير إلى أهمية هذا المجال العلمي، كمنهج للتفكير ووسيلة لقراءة مشاهد من الممكن حدوثها، وآلية تسهم في تحقيق مستقبل مخطط له بدلا من مستقبل تلقائي، حيث أصبح لهذا الفرع موقع ملموس في الأدب العلمي على المستوى النظري وكذا التطبيقي.

المطلب الأول: النسق المفاهيمي للاستشراف

يعمل الاستشراف على تعميق إدراكنا للمستقبل في البيئة الخارجية التي نعيش فيها (العالم)، حيث تدرك الدول بعض الجوانب المستقبلية المرتبطة بمجالات أعمالها، أو قطاعاتها على الأقل، كما يمنح للمحللين، أو صناعات القرار، أو غيرهم من أصحاب المصالح تلك الآليات المحددة لاستكشاف الجوانب المستقبلية معا.

الفرع الأول: نشأة الدراسات الاستشرافية وتطورها

هناك فرق كبير بين الاهتمام بالمستقبل كأفق غامض ومجهول وبين الدراسات الاستشرافية كعلم يأخذ بيد الناس لارتياح هذا الأفق المجهول وغزو فضائه الغامضة. وهو علم جديد ومستحدث وعمره - في أبعد التقديرات - لا يتجاوز نصف قرن، واكب ظهوره الثورة المعرفية والتكنولوجية واستفاد منها، ووظف أدواتها ووسائلها في سبر غزو المستقبل واستشراف آفاقه البعيدة وتحول بفعل الممارسات المثابرة إلى علم جديد، لا يخلو منه مجتمع ينشد التقدم والاستمرار في مضمار التنافس المحموم على قيادة العالم، أو - على الأقل - الفوز بمكان لائق كريم في المجتمع الدولي.

لقد كان النصف الثاني من القرن العشرين نقطة انطلاق للدراسات الاستشرافية، وبدء ظهور المؤسسات والمراكز العلمية المتخصصة في هذا النوع من الدراسات. فقد اتجهت الدول المتقدمة نحو بناء مراكز متطورة للغاية تستخدم أحدث الأساليب والتقنيات لاستشراف المستقبل. وعرفت العقود الثلاثة: الستينيات والسبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين نموا سريعا في عدد المراكز المهتمة بالدراسات الاستشرافية. وأعطت الحكومات العربية اهتماما خاصا لتشكيل اللجان العلمية المعنية بدراسة المستقبل. فقامت الأكاديمية الأمريكية للعلوم والفنون في السبعينيات المنصرمة بتشكيل لجنة من العلماء برئاسة عالم الاجتماع الأمريكي دانيال بيل Bell لدراسة مستقبل الولايات المتحدة الأمريكية حتى عام 2000.

أما على الصعيد العربي فما زالت الدراسات الاستشرافية ومؤسساتها تمشي ببطيء، وتواجه الصعوبات نفسها التي يواجهها البحث العلمي. مثل مشروع المستقبليات العربية البديلة، الذي نفذته مركز دراسات الوحدة العربية في بيروت في الثمانينيات من القرن الماضي، ومشروع مصر 2020 الذي تباه منتدى العالم الثالث بالقاهرة أو مصر 2030 تحت مظلة مجلس الوزراء المصري، وكلاهما يهدف إلى صياغة رؤية مستقبلية بديلة لمصر، فضلا عن رؤى مستقبلية لدول مثل تونس وقطر والجزائر، ودراسات أخرى - وإن كانت قليلة - اتخذت منحى تطبيقيا

قطاعيا، لامست من منظور استشرافي مستقبل الطاقة والتعليم والمياه والتكنولوجيا والبحث العلمي وغيرها من القطاعات (ابراهيم منصور، 2015، صفحة 12).

للهولة الأولى، تبدو المستقبلات كمجال إشكالي جدا، وربما يتعجب البعض كيف يمكن دراسة شيء غير موجود في الأصل ولكن لدى علماء الاستشراف عدة طرق للرد على هذه التحديات، فيمكن مثلا الإشارة إلى أن الدراسات الاستشرافية ليست الوحيدة التي تتعامل مع غير الملموس، فعلم الجمال والموسيقى والقانون والأخلاق والدين كلها تتعامل مع ظواهر غير مادية، ولكن لا يمكن التقليل من إسهامها في الفهم والإدراك الانساني . يقول البعض إن دراسات المستقبلات تهتم بالأساس بالأفكار والمشاعر والأهداف المعاصرة التي ربما تؤثر على المستقبل؛ بينما يجادل آخرون أن المعرفة البديلة أو التأويلية يمكن أن تحل محل الحقائق المستقبلية (أ. سلوتر، 2016، صفحة 11).

فقد تطور التفكير بشأن المستقبل في البداية في الولايات المتحدة الأمريكية، في البدء بدافع من الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت مع إنشاء "اللجنة الرئاسية للأبحاث بشأن الاتجاهات الاجتماعية" (1933)، ثم في أعقاب الحرب العالمية الثانية بإيعاز من وزارة الدفاع الأمريكية عن طريق إحدى المؤسسات؛ وهي مؤسسة رائد التي أنشئت في عام 1948 للعمل على قضايا الدفاع، وكانت حينها اهتمامات متعهدي هذا التفكير بالأساس ذات طابع جيوسراتيجي، كما أنها كانت تولي اهتماما خاصا لاستخدامات التكنولوجيات الجديدة، وخاصة القنبلة الذرية، في الصراعات الدولية. وضمن مؤسسة رائد، أدى فريق مؤلف من هيرمان كان (مؤلف العمل البديع عن الحرب النووية-الحرارية، وتيودور غوردون وأولاف هيلمر، دورا رائدا، لا سيما في تطوير المناهج الاستشرافية "المهيكله وفق القواعد الشكلية والاستنباطية" (طريقة دلفي، طريقة السيناريوهات... إلخ)، والتي جرى نقلها، بداهة عقب ذلك، إلى المجال المدني وخضعت لتحسينات متتالية (Hugues ، 2016 ، صفحة 10).

وفي فرنسا، انبثق الاستشراف منذ أواخر خمسينيات القرن العشرين، بدافع من غاستون بيرجي الذي وضع المطالع ومقال "العلوم الانسانية والتوقع بتأكيده أنه حتى ذلك الحين، "كانت الإجراءات المتخذة (تعتمد) على القياس أو تقوم على أساس الاستنباط"، إلا أن هذه الطرائق كانت جزءا من موقف متطوع إلى الوراء لم يكن يمكن تبريره سوى خلال فترة من الاستمرارية والاستقرار. وقد أكد أنه، في المقابل، وعلى اعتبار أننا ندخل فترة من التغيرات والتصدمات، فينبغي علينا "إنشاء أبحاث استشرافية (Prospectives) إلى جنب التخصصات المتطلعة إلى الوراء (Retrospectives). أما المحرض الآخر على هذا الجهد الفكري فهو بلا منازع برتران دو جوفنيل، والذي صاغ مفهوم "فوتوريبل" (Futuribles) (لفظ مستحدث مركب من "مستقبلات" Futurs و"ممكنة" Possibles)، وهو أيضا مؤلف كتاب تأسيسي بعنوان فن الافتراض"، والذي إن كان لا يستخدم مصطلح "الاستشراف"، فهو يمثل مرافعة مهمة من أجل التفكير على المدى الطويل في الآن نفسه الذي يناضل

فيه كي لا يبقى هذا التفكير الاستشرافي حكرا على الدولة. وكان كل من بيرجي ودو جوفنيل تحركهما انشغالات ذات طبيعة إنسانية ومجتمعية (Hugues ، 2016 ، صفحة 11).

أسس الفيلسوف الفرنسي غاستون بيرغر Gaston Berger عام 1957م المركز الدولي للاستشراف **Center International de Prospective**، بهدف حث الباحثين على رؤية الغد بنظرة أكثر تفاعلية، حيث تمحورت أبحاثه حول جانبين (جندي، 2017، الصفحات 26-27):

✓ الجانب الأول: يكمن في عدم الفصل بين الظاهرة الاجتماعية من جهة، والتطور التكنولوجي من جهة أخرى، من هنا بدأ الاهتمام بطبيعة العلاقة بين الميدانين من خلال دراسة أثر التطور التكنولوجي على الظاهرة الاجتماعية محل الدراسة والتحليل. وما لهذه العلاقة من انعكاس ايجابي، فباتت العلاقة الترابطية بين ما هو تقني، وما هو اجتماعي، والتفاعل بينهما من بين مبادئ الدراسات الاستشرافية، وصارت بؤرة اهتمام تقنيات الدراسات الاستشرافية تدور حول سبل بحثية تجمع بين التطور التقني، والتطور الاجتماعي المستقبلي (جندي، 2017، صفحة 26).

✓ الجانب الثاني: يتمحور حول توجيه التحليل الاستشرافي صوب الآثار الطويلة المدى والاتجاهات، وليس على الأحداث والوقائع، ولتحديد الفترة الزمنية للمدى الطويل للدراسات الاستشرافية، قام تصنيف مينوسوتا بالإشارة إلى خمسة أبعاد:

✓ المستقبل المباشر؛ ويمتد لسنتين.

✓ المستقبل القريب؛ ويمتد من سنتين إلى خمس سنوات.

✓ المستقبل المتوسط؛ ويمتد ما بين خمس إلى عشرين سنة.

✓ المستقبل البعيد؛ ويمتد ما بين عشرين سنة إلى خمسين سنة.

✓ المستقبل غير المنظور ويمتد إلى أكثر من خمسين سنة

وهذه الدراسات وإن كانت تتطلب بالضرورة قدرا من الخيال والقدرة الذاتية على التصور المسبق لما هو غير موجود أو غير معروف الآن، إلا أن أنشطتها تختلف نوعا ما عن الأنشطة التي تقوم بها الدراسات الاستشرافية حيث تتمثل -على العموم- في دراسات جادة تقوم على مناهج بحث وأدوات درس وفحص مقننة أو شبه مقننة، وتحظى بقدر عال من الاحترام في الأوساط العلمية، وتنهض بها معاهد ومراكز بحثية وجمعيات علمية ذات سمعة راقية (على أحمد السيد و محمد هيبة، 2018، صفحة 4).

الفرع الثاني: مفهوم الدراسات الاستشرافية

الدراسات الاستشرافية تهتم بالأساس بالأفكار والمشاعر والأهداف المعاصرة التي تؤثر على المستقبل، بينما يجادل آخرون أن المعرفة البديلة أو التأويلية يمكن أن تحل محل الحقائق المستقبلية، ويعتمد المفهوم الشامل للدراسات الاستشرافية على أساليب ومناهج متنوعة تجمع بين الحدسية (Intuitive) والاستكشافية والاستهدافية، وتمزج ما بين اتباع الأساليب العلمية والركون إلى عامل الخبرة والتجربة والبداهة (نصار، 1997).

أولاً: الاستشراف بوصفه فلسفة

يبرز في أصل الاستشراف في البداية اقتناع يلخصه جيداً الفيلسوف موريس بلونديل عندما يقول إنه "لا يجري توقع المستقبل، بل يجري الاستعداد له": أي أنه يبني، لا سيما من خلال القرارات والأفعال البشرية. إن أهمية استشراف المستقبل سيؤتي ثمارها عندما تصبح ثقافة مجتمعية، ويتم إقرارها كنمط تفكير، أو أسلوب حياة، وعندما تتجه إلى تنمية رأي عام مهتم بالمستقبل، استثارة الوعي والتفكير المستقبليين، وتوسيع قاعدة المنشغلين ببناء مستقبل أفضل، لا الباكين على الأطلال المفقودة، أو المتخوفين من أحداث المستقبل غير المعهودة (الكعبي، 2018، صفحة 11).

الاستشراف يقوم على ثلاث ملاحظات أساسية لشرح الفلسفة المضمنة لهذه المقاربة: المستقبل، والقدرة، والإرادة. أنه منطقة ينبغي استكشافها، ومن ثم تبرز فائدة اليقظة والاستباق، وفائدة ما يسمى الاستشراف الاستكشافي على وجه الخصوص، وهو في الآن ذاته منطقة ينبغي بناؤها، ومن ثم تبرز فائدة الاستشراف الذي يسمى أحياناً معيارياً، والذي لم يعد يحيل على استقصاء المستقبلات الممكنة، وإنما على استقصاء المستقبل المرغوب فيه، والسياسات والاستراتيجيات التي تحققها (Hugues, 2016, p. 16).

ثانياً: تطور استخدام المصطلح

من المتفق عليه بين من يؤرخون لتطور هذا المجال في البحوث أو دراسة المستقبلات، أن أول من استخدم مصطلح المستقبلات هو عالم الاجتماع (س. كولم جيلفيلان) الذي اقترح في عام 1907 مصطلح "ميلونولوجي" مشتقة من كلمة المستقبل في اللغة اليونانية وترجمتها الحرفية (علم المستقبل) وظل يستخدمه ويدفع عنه حتى بداية الستينيات وقبل وفاته، حيث تطور الاهتمام بهذا المجال بعد الحرب العالمية الثانية، إلا أن المؤلف أوسيب فلختايم هو صاحب الاسم الشائع والمقابل لهذا المجال باللغة الإنجليزية، وهو Futurology ويعني علم المستقبل وكان ذلك في عام 1943، بينما المصطلح في الفرنسية هو Pros فقد كان من طرف العالم الفرنسي Gaston berger وذلك في عام 1957، وهو الذي يرجع إليه تعبير "الاستشراف" وذلك عندما أسس المركز الدولي لعلم الاستشراف في باريس ثم أصدر مجلة في العام التالي بهذا الاسم عام 1957، أيضاً، في نفس الوقت

ترددت مصطلحات أخرى مثل Futurable أي المستقبلية، ثم "الدراسات المستقبلية" مع بدء ظهور الجمعيات والمؤسسات العلمية في منتصف الستينيات، ثم الأبحاث المستقبلية وغيرهم

ثالثا: تعريف الدراسات الاستشرافية:

تعددت وتنوعت التعاريف بشأن الدراسات الاستشرافية نظرا لحداثتها وصعوبة فهمها وتعقدها في آن واحد، لكل مجتمع نظريته ومنهجه في توظيف تصنيفاتها، تعتمد في تحليلاتها ودراسة نتائجها على القوانين من العلوم الرياضيات، والاحتمالات، والإحصاء، والتي يتوصل من خلالها الباحث المستشرف إلى نتائج تتسم بالدقة واليقينية.

ينظر إلى الدراسات الاستشرافية، على أنها "مهارة عملية تنطوي على استقرار التوجهات العامة في حياة البشرية، التي تؤثر بطريقة أو بأخرى في مسارات الأفراد والمجتمعات" (الحناوي، 2001، صفحة 106).

كما ينظر إليها على أنها "فرعا من علم الاجتماع، وأقرب إلى علم الاجتماع التاريخي، رغم ما بينهما من اختلافات أساسية، فبينما يهتم الأخير بأحداث الماضي، يستشرف علم المستقبل أحداث الزمن القادم، باحثا في احتمالات وقوعها" (منصور، 2016).

ويعرّف الاستشراف بأنه "عبارة عن عملية منظمة لمجموعة من التنبؤات المشروطة ، التي تتضمن المعالم الرئيسية لمجتمع معين أو مجموعة من المجتمعات لحقبة زمنية لا تتجاوز عشرين سنة، والاستشراف هو عملية بعيدة عن أمور التكهن والاعتبارات الشخصية، ويخضع للأساليب العلمية التي تحلل الماضي وتفسر الحاضر، ويدرس العلاقة السببية بين العوامل والمتغيرات المؤثرة، ما يعني أن الاستشراف يستند إلى قاعدة صلبة من البيانات العلمية والمعلومات الدقيقة كما ونوعًا بشأن الظاهرة الآتية حاضرا وأصولها التاريخية ماضيا، باعتبارها جزءا مهما في التنبؤ بالمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية في المستقبل. كما تضبط قائمة بالأولويات والأهداف الاجتماعية للمجتمع مستقبلا، والتي من خلالها يستشرف أحداث المستقبل، مستهدفا مدى احتمال وقوعها.(جندي، 2017، الصفحات 31-32).

ينبغي أن تكون عملية الاستشراف عملية مستمرة عبر الزمن، أي ضرورة توفر عنصر أن قراءة الواقع واستشراف المستقبل تتأثر بتراكم المعرفة الموضوعية والعلمية للواقع التي تساعد في اختيار البدائل المستقبلية، وبناء المسارات المتصورة للمستقبل الأجدى والأنسب. والمستقبل الذي ترغب في بلوغه وتحقيقه في التنمية الاجتماعية ينبغي ألا يتم عن طريق التنبؤ بل يكون عن طريق تحديد الاتجاهات، وتخيل المستقبل المرغوب فيه، واقتراح الخطط، والاستراتيجيات لتحويله إلى مستقبل ممكن. ومن أهم فوائد الاستشراف، أنه يُعنى بكشف المشكلات المتوقعة قبل حدوثها، ليتم التهيؤ لمواجهةها، ببذل الجهود البحثية، ووضع الترتيب والخطط

والسياسات المضادة، لمنع وقوع تلك المشكلات في بداياتها، أو الحد من أثارها بعد تقدّم خطواتها (باسعيد، 2019، صفحة 56).

وتعرف الدراسات الاستشرافية من ناحية أهدافها بأنها "مجموعة من الدراسات التي تهدف إلى تحديد اتجاهات الأحداث، وتحليل مختلف المتغيرات التي يمكن أن تؤثر في إيجاد هذه الاتجاهات أو حركة مسارها"، ومن ناحية طريقة حلها للمشكلات بأنها "مجموعة الدراسات التي تكشف عن المشكلات الحالية، أو التي بات من المحتمل أن تظهر في المستقبل، وتنبأ بالأولويات التي يمكن أن تحدها كحلول لمواجهة هذه المشكلات والتحديات" (عبد العظيم، 2018، الصفحات 176-177). كما أنها تهدف إلى مساعدة صانعي القرار على اتخاذ قرارات وسياسات رشيدة، فليس الهدف منها هو الإنباء عن المستقبل، بمعنى تقديم تنبؤات غير شرطية وغير احتمالية بالأحداث المستقبلية. وبشكل أكثر تحديداً يمكن القول أن الدراسات الاستشرافية تساعدنا على صنع مستقبل أفضل، من خلال ما تحققه لنا من أهداف أهمها (عبد العظيم، 2018، صفحة 179):

- ✓ تفسير الماضي وتوجيه الحاضر، فالماضي له تأثير على الحاضر وعلى المستقبل، وإن كثيراً من الأمور تتوقف على كيفية قراءة وإعادة قراءة الماضي.
- ✓ تقديم الأفكار والمقترحات التي تساعد المجتمع على التكيف مع المتغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والاجتماعية السريعة، حيث تحاول رسم صور للمجتمع من حيث القيم الاجتماعية والعادات التي من الممكن إهمالها أو إدماجها في ثقافة المجتمع، وكذلك النظم والاتجاهات السياسية المتوقع حدوثها في المستقبل، ومدى تأثيرها على النظم التعليمية السائدة في المجتمع في المستقبل.
- ✓ توفير القاعدة المعرفية التي تلزم لصياغة الاستراتيجيات ورسم الخطط، فكل عمل تخطيطي جاد غالباً ما يكون مسبوقاً بنوع ما وبقدر ما من العمل الاستشرافي، كطرح بدائل أولية مثلاً لمعدلات مختلفة للنمو.
- ✓ توفير إطار زمني طويل المدى لما قد يُتخذ من قرارات اليوم، ومن ثم العمل لا على توجهات الماضي ولا بأسلوب تدبير العيش يوماً بيوم، أو معالجة الأزمات ومواجهتها بعد أن تكون قد وقعت؛ بل العمل وفق نظرة طويلة المدى وبأفق زمني طويل نسبياً.
- ✓ فحص مجموعة متنوعة من المتتاليات أو المترتبات "إذا ... عندئذٍ"، وهذا الهدف يضعنا غالباً في مجال توليد السيناريو أو أسلوب مباراة المحاكاة، أي استكشاف مجموعة من النواتج التي قد تكون ذات تأثير علينا وعلى مستقبلنا.
- ✓ إعادة اكتشاف أنفسنا ومواردنا وطاقاتنا، واكتشاف مسارات جديدة يمكن أن تحقق تنمية شاملة وسريعة ومتواصلة.

✓ مساعدة الأفراد على الحياة في عالم متغير، وذلك عن طريق توفير خبرات سابقة، حتى لا يأتي المستقبل بصدمة، وإحداث التوازن بين متطلبات الحاضر في مواجهة تلك الخاصة بالمستقبل.

المطلب الثاني: مناهج ومراحل الدراسات الاستشرافية

يحتاج النظر العلمي للمستقبل إلى وسائل ومناهج وتقنيات علمية،

الفرع الأول: مناهج الدراسات الاستشرافية وتقنياتها

لقد تعددت أساليب الدراسات الاستشرافية وتنوعت، إلا أن المقام لا يسمح هنا لاسترسالها جميعا،

نكتفي بذكر أهمها كما يلي:

أولا -تقنية دلفي: سميت بهذا الاسم نسبة إلى معبد يوناني قديم كان مزارا للكهان ورجال الدين والعرافين للتكهن بمستقبل الظواهر الاجتماعية وفقا لما يستحذون عليه من معلومات دينية واجتماعية تمكنهم من صياغة الآفاق المستقبلية للظاهرة الاجتماعية محل التكهن. وتتمحور هذه التقنية حول عرض كل الاحتمالات لتطور ظاهرة معينة في المستقبل بالاعتماد على طرق الاستبيان ثم الاستبعاد التدريجي عبر خطوات عن بعض الاحتمالات إلى أن تستقر عند احتمال معين. وهي التقنية الأكثر شيوعا لدى المدرسة الأمريكية للدراسات المستقبلية. ولتقنية دلفي في الدراسات الاستشرافية مراحل لتطبيقها، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

المرحلة الأولى: وتتمثل في تحديد الظاهرة موضوع الدراسة والتحليل.

المرحلة الثانية: ويتم فيها اختيار مجموعة من الخبراء والمختصين من ذوي الخبرة في الجانبين النظري والعملي بشأن الظاهرة المدروسة

المرحلة الثالثة: وتتصل بضبط الطرف الزمني للظاهرة محل الدراسة والتحليل.

المرحلة الرابعة: ويتم فيها توجيه سلسلة من الاستبيانات تتضمن مجموعة من الأسئلة والاحتمالات المتوقعة بشأن الظاهرة المدروسة في المستقبل.

المرحلة الخامسة: هي المرتبطة بالنتائج المتحصل عليها من خلال احتساب عدد الإجابات المتكررة من تلك الاستبيانات.

ثانيا-دولاب المستقبل: تتمركز حول اختيار واقعة معينة، ثم رصد سلسلة الترابط بين هذه الواقعة وتداعياتها المباشرة وغير المباشرة

ثالثا- أسلوب الإسقاطات السكانية والتنبؤ الاستقرائي: ومن أبرزها طريقة الأفواج والمكونات، إذ يحتسب النمو الديمغرافي من مكونات دقيقة كالمواليد والوفيات والهجرة إلى الدولة والهجرة من الدولة.

رابعا- أسلوب النماذج السببية **Causal Models**: من أشهرها نماذج الاقتصاد القياسي **Econometric Models** ونماذج المدخلات والمخرجات **Input-Output Models**، ونماذج البرمجة **Pogramming Models** أو الأمثلية **Optimization**، ونموذج المحاكاة **Simulation Models**، ونماذج ديناميات الأنساق **Systems Dynamics**

خامسا- أسلوب تحليل الآثار المقطعية **Cross Impact Analysis**: وهو أسلوب لاستيعاب حركية نسق معين وإمالة اللثام على القوى الفاعلة المحركة له.

سادسا- الأساليب التشاركية **Participatory Methods**: ومن بينها نجد طريقة الممارسة المستقبلية بالمشاركة وطريقة البحث التشاركي الموجه للفعل الاجتماعي وطريقة ورش عمل المستقبلات وطرق إجراء التجارب الاجتماعية والبحوث المستقبلية الاثنوجرافية

سابعا- أساليب تتبع وتعقب الظواهر **Monitoring** وتحليل المضمون **Content Analysis**: ويقصد بأسلوب تتبع الظواهر توظيف قنوات متنوعة للمعلومات بغية ضبط التوجهات العامة لشتى التغيرات والتي يفترض أن تسود في المستقبل. وكان الباحث المستقبلي نيسبيت **Naisbitt** أول من توصل إلى التوجهات العامة الكبرى في أبحاثه المستقبلية. أما أسلوب أو تقنية تحليل المضمون؛ فهو الذي يعتمد على تفسير محتوى الرسائل التي تتضمنها مختلف وسائل الإعلام والاتصال والمراجع والمصادر الأخرى، لتدوين تكرار عبارات أو كلمات تحتوي في طياتها على قيم ذات توجهات معينة، وبناء على ضوءها استنتاجات مستقبلية.

ثامنا- أساليب تحليل آراء الخبراء: ومن بينها أسلوب المسوح **Surveys**، الذي يعتمد على استطلاع توجهات الرأي العام أو عينة من الأفراد بواسطة استبيان أو مقابلة شخصية أو الاتصال الهاتفي. ومن بين أساليبه أيضا أسلوب ندوة الخبراء **Panel Discussion** أو أسلوب الاستشارة الفكرية **Braun Storming**، وأسلوب دلفي **Delphi Method** هذا الأخير الذي يركز في تصوره للمستقبل على تنبؤ مجموعة من الخبراء، واللجوء إلى استخدام مثل هذا الأسلوب في حالات استطلاع آراء الخبراء، بيد أن ما يعاب على أسلوب دلفي هو استهلاكه لوقت طويل من الباحث في توريح الاستبيانات للوصول إلى الرأي الجامع.

تاسعا- أسلوب السيناريوهات **Scenarios**: ظهر هذا الأسلوب في منتصف السبعينيات من القرن العشرين مع المفكر جودت، والسيناريو هو وصف لوضع مستقبلي ممكن الوقوع أو محتمل أو مرغوب الوضع القائم أو وضع ابتدائي معترض، فالسيناريوهات تصف إمكانات بديلة للمستقبل، وتعرض مجموعة الخيارات أمام الباحث المستقبلي وتبين له نتائجها المتوقعة طيبة كانت أو سيئة، ولكنها لا تضبط بشكل دقيق متى وكيف تحدث ظاهرة معينة في المستقبل، وإنما تحاول ضبط السياقات العامة للظواهر الاجتماعية والمتغيرات المتحكمة في كل سياق

على حدى، مثل التساؤل حول ما إذا كانت ظاهرة الصراع في تزايد أم في تراجع، وهل أن العالم يتجه صوب التكامل أم التفكك؟ وعليه، فإن تقنية السيناريوهي عبارة عن طريقة تحليلية احتمالية، تمكن من تتبع أو ترصد عملية تطور الأحداث والظواهر الدولية، انطلاقاً من وضعها وحالتها الراهنة، وصولاً عند تتبع سلسلة من التوقعات المستقبلية لهذه الأحداث والظواهر.

الفرع الثاني: مراحل بناء السيناريوهات

فرضَ التداخل الواضح لأُمور الاقتصاد والاجتماع والسياسة والثقافة؛ ولذلك فإن بناء السيناريوهات يُنظم بشكل فعال كثير من المعلومات المتعلقة بالجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية، ويساعد على تحويل هذه المعلومات إلى إطار منظم يساعد على تقييم جوانب الأخطار والتهديدات المستقبلية، أو إلقاء الضوء على الخيارات الاستراتيجية الجديدة.

لذا تعد السيناريوهات أكثر فعالية في توفير خيارات التمويل خاصة عندما يتعلق الأمر بوضع رؤية استراتيجية، وتخطيط للاختيارات Option Planning فهناك اختلافاً بين مداخل التخطيط التقليدي والسيناريوهات، حيث تتسم الأولى بوجود أبعاد ثابتة ومستقرة، بينما تتسم السيناريوهات بوجود علاقة ديناميكية بين المتغيرات وقدر من عدم اليقين يتطلب درجة كبيرة من الإبداع والخيال المنضبط.

وتتضح أكثر فعالية السيناريوهات في عملية تمويل التنمية بالنظر إلى الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها. وهي:

✓ عرض الاحتمالات والخيارات البديلة التي تنطوي عليها التطورات المستقبلية كما تكشف عنها السيناريوهات المختلفة.

✓ عرض النتائج المترتبة على الخيارات أو البدائل المختلفة.

✓ تركيز الانتباه على الأحداث الرئيسية وعلى استراتيجيات المواجهة والعلاقات السببية وعلى النقاط الحرجة لاتخاذ القرارات.

✓ تركيز الانتباه على القضايا التي يجب أن تحظى بالأولوية في اهتمام متخذي القرار.

✓ تمكين المجتمع من التفكير في كل هذه الأمور واستشارة النقاش حولها واستدعاء ردود الفعل منهم بشأنهم.

✓ تنشيط الخيال، ومن ثم المساعدة على اتخاذ قرارات أفضل اليوم بشأن المستقبل.

وتتلخص أهداف السيناريوهات في عرض الاحتمالات والإمكانات والخيارات البديلة التي تنطوي عليها التطورات المستقبلية كما تكشف عنها السيناريوهات المختلفة وعرض النتائج المترتبة على الخيارات أو البدائل المختلفة، وتركيز الانتباه على العوامل والتوجهات التي تحكم المستقبل وعن استراتيجيات تلك العوامل والعلاقات السببية،

وعلى النقاط الحرجة لاتخاذ القرارات، وعلى القضايا التي يجب أن تحظى بالأولوية في اهتمامات المخططين، واستشارة النقاش حولها، واستدعاء ردود الفعل بشأنها.

الخطوة الأولى: وصف الوضع الراهن والاتجاهات العامة.

تشمل هذه الخطوة على استعراض العناصر الرئيسة في الوضع الراهن وبيان نقاط القوة والضعف، وكذلك تحديد الاتجاهات العامة والسائدة، والاتجاهات العامة البازغة أو إرهاصات التغيير التي تُنبئ بتحويلات مهمة في المستقبل، ثم يتم استخلاص المشكلات أو القضايا الرئيسة التي يتعين البحث عن إجابات لها عند كتابة السيناريوهات. حيث يمكن تقسيم هذه المتغيرات إلى متغيرات داخلية تنتهي إلى النظام محل الدراسة، ومتغيرات خارجية تعبر عن البيئة التي يعمل فيها النظام.

الخطوة الثانية: فهم ديناميكية النظام والقوى المحركة له.

تعتبر أهم خطوات بناء السيناريوهات، فالهدف من هذه الخطوة الكشف عن القوى المحركة للنظام وتحليل العلاقات والتشابكات بما يساعد على فهم ديناميكياته ، أي يتم تحديد جوانب وحدود النظام والعلاقات بين أجزائه والاتجاهات المؤثرة.

ويقصد بالقوى المحركة أو الفاعلين الرئيسيين: هم أولئك الفاعلين الذين يمارسون درجة محسوسة من السيطرة أو التحكم بشكل مباشر أو غير مباشر في النظام، ولا توجد طريقة نظامية محددة يمكن اتباعها لتحديد هؤلاء الفاعلين، فعادة ما يتم تحديد الفاعلين بشكل حدسي (آراء الخبراء والمختصين) اعتمادًا على المعلومات المتوفرة عن الظاهرة او النظام المدروس.

ويمكن تقسيم القوى المحركة للنظام إلى قوى على المستوى الكبير Macro مثل الجوانب التكنولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقوى على مستوى النظام المدروس Micro.

ويمكن الاستعانة في هذه الخطوة بأسلوب "بتحليل الآثار" باستخدام المصفوفة الشبكية ومصفوفة الآثار المقطعية. Cross-Impact Martix لفهم ديناميكية النظام ، والكشف عن القوى المحركة له ، وتقوم هذه المصفوفة على أساس فرضية مؤداها أن معظم الأحداث والاتجاهات ترتبط بطريقة أو بأخرى بتأثير متبادل فيما بينها؛ لذا فإن هذه المصفوفة تستخدم لتنظيم البيانات التي تجمع عن مؤسسة ما وللفحص المنظم للعلاقات المتبادلة بين مختلف الأحداث الممكنة إحصائيًا، وهذه العلاقات المتبادلة والمتداخلة تسمى بالتأثير المتقاطع.

ويمكن تصنيف تلك القوى الفاعلة أو المؤثرة من حيث قوة تأثيرها ودرجة عدم اليقين التي تتسم بها، حيث يمكن وضع مقياس يمثل أبعادًا ثلاثة هي (عالٍ/ متوسط/ ضعيف). كما يوضح ذلك الشكل التالي:

الشكل رقم 19: تصنيف القوى والعوامل المؤثر عند بناء السيناريو

مستوى التأثير				
عالٍ	تأثير عال ودرجة عدم يقين ضعيفة			تأثير عال درجة عدم يقين عالية
متوسط				
ضعيف	تأثير ضعيف ودرجة عدم يقين ضعيفة			تأثير ضعيف ودرجة عدم يقين عالية
	ضعيف	متوسط		عالٍ

المصدر: من إعداد الباحثة

يوضح الشكل السابق أربعة أنواع من القوى والعوامل المؤثرة والتي تنقسم تبعاً لمستوى تأثيرها ودرجة عدم اليقين التي يتسم بها المستقبل نحوها، ويشمل ذلك:

- ✓ القوى والعوامل (عالية التأثير مع وجود درجة عالية من عدم اليقين).
- ✓ القوى والعوامل (عالية التأثير مع وجود درجة ضعيفة من عدم اليقين).
- ✓ القوى والعوامل (ضعيفة التأثير مع وجود درجة عالية من عدم اليقين).
- ✓ القوى والعوامل (ضعيفة التأثير مع وجود درجة ضعيفة من عدم اليقين).

الخطوة الثالثة: تحديد السيناريوهات البديلة

الغرض من هذه الخطوة هو حصر البدائل الممكنة بالنسبة للعوامل المختلفة الداخلة في كل مجال من مجالات التأثير وذلك في ضوء فهم ديناميكية النظام والقوى المحركة له وسلوك الفاعلين، ويتم ذلك إما عن طريق تحليل العوامل المؤثرة على تحريكه وتحديد عدد من البدائل الممكنة، أو عن طريق تحديد العوامل الرئيسية داخل كل مجال من مجالات التي تؤثر فيه، ويتم وصف الحالة الراهنة لكل عامل، وعرض الإسقاطات أو التنبؤات البديلة لكل عامل خلال الأفق الزمني المحدد لكل سيناريو، وهذه الطريقة أكثر تفصيلاً في تحديد ملامح السيناريوهات البديلة.

وفي هذا السياق، يمكن القول أن الدراسات المستقبلية تعتمد على نوعين من الأساليب المنهجية أولهما: الأساليب التنبؤية Predictive التي تهدف الى توقع مستقبل معين. وثانيتها، الأساليب الإبداعية Creative التي تتعامل مع المستقبل على أنه مجال مفتوح للتأثير الإنساني بهدف استكشاف البدائل المستقبلية الممكنة أو المحتملة، حيث أن الدراسات الاستشرافية مجال متعدد التخصصات Multidisciplinary يهتم بدراسة البدائل والمسارات المستقبلية الممكنة أو المحتملة.

وتتضمن هذه الخطوة من خطوات بناء السيناريوهات وصف الحالة الراهنة لأبعاد الظاهرة محل الدراسة، ثم عرض التنبؤات المستقبلية البديلة.

ويمكن أن تتضمن البدائل المحتملة للسيناريوهات الاستطلاعية ثلاثة بدائل:

✓ استمرار الوضع القائم حيث يكون هناك مقاومة للتغيير والإصلاح، هذا بالإضافة إلى إمكانية حدوث تدهور الوضع القائم إلى الأسوأ.

✓ حدوث بعض أوجه الإصلاح والتطوير الجزئي، وذلك بين الرغبة في الإصلاح والتطوير الجزئي، وذلك بين الرغبة في الإصلاح والرغبة في بقاء الأوضاع كما هي من أجل تحقيق الاستقرار.

✓ حدوث تحول كيمي ونقلة نوعية من خلال إطلاق الطاقات الإبداعية والابتكارية الخلاقة، والاعتماد على المبادرة الاستباقية بدلاً من الأساليب القائمة على رد الفعل.

الخطوة الرابعة: كتابة السيناريوهات.

يسبق هذه الخطوة خطوة ضمنية تتعلق بفرز السيناريوهات البديلة والمقارنة بينها لاستكشاف التمايز بينها لتحديد عدة بدائل مستقبلية.

تقتضي عملية كتابة وتفسير السيناريوهات المختارة استيفاء مدخلات السيناريوهات من المعلومات سواء بإضافة عوامل أو تفاصيل معينة، أو بدمج تطورات مستقبلية أخرى في السيناريوهات المختارة، ثم التعرف على ردود الفعل المحتملة (التصرفات) لكل الأطراف المعنية للتطورات التي يشمل عليها كل سيناريو، وفي النهاية يتم صياغة كل سيناريو بشكل سردي، وهنا ينبغي إبراز صياغة العناصر الثلاثة للسيناريو: الشروط الابتدائية، والمسار المستقبلي، الوضع المستقبلي.

الخطوة الخامسة: تحليل نتائج السيناريوهات (السيناريو المستهدف).

يتوقف ما يتم إنجازه في هذه الخطوة الأخيرة في عملية بناء وتحليل السيناريوهات على الغرض الذي أجريت من أجله هذه العملية أصلاً، فهذا الغرض يمكن أن يكون مجرد الاكتفاء بتحليل مقارن للسيناريوهات حين تأخذ الدراسة المستقبلية طابعاً استطلاعيّاً، أما إذا كان طابع الدراسة استهدافياً فإنه يجعل من تحليل السيناريوهات مجرد معبر للتخطيط ورسم السياسات طويلة المدى، وما هي الاستراتيجية الواجب الالتزام بها لوضع الرؤية المستقبلية موضع التطبيق.

وحتى تكون السيناريوهات قابلة للتطبيق، ومحددة لرؤية مستقبلية واقعية فعلياً أن تتميز بمجموعة خصائص يفضل توافرها في السيناريوهات أو في عملية بنائها وتحليلها. ومن أهم هذه الخصائص ما يلي:

- ✓ السيناريوهات الجيدة سهلة الفهم والاستيعاب حتى يمكنها المساعدة على التعلم وتعديل التصرفات والأولويات لاتخاذ القرار المناسب.
 - ✓ أن تكون قادرة على استكشاف النتائج والآثار المحتملة للاختيارات، ومن ثم دعم القرار المتعلق بالمستقبل الذي يتسم باللايقين.
 - ✓ أن يكون بين السيناريوهات قدرًا واضحًا من الاختلاف والتمايز حتى يتسع نطاق الاحتمالات والاختيارات.
 - ✓ أن يكون السيناريو ممكن الحدوث وليس محض خيال، بمعنى أن يتم الانتقال من الوضع الابتدائي إلى الوضع المستقبلي بطريقة منطقية منظمة.
 - ✓ أن يتسم السيناريو بالقدرة على الكشف عن نقاط التحول في المسارات، والقدرة على توقع الأحداث المثيرة للاضطراب أو المؤدية للانحراف عن المسار الطبيعي للأحداث.
 - ✓ لا قيمة للسيناريوهات، ولا معنى لتحليلها إن لم تكن فيها فائدة لعملية صنع القرارات، والتخطيط لمستقبل أفضل، ومن أهم الأساليب المؤدية على زيادة فائدة السيناريوهات إشراك المستخدمين المحتملين لهذه السيناريوهات في عملية بنائها وتحليلها.
- وختامًا، فإن عملية بناء السيناريوهات تستهدف تحديد أحداث المستقبل، وتوجيه المستقبل في مسارات واتجاهات مختلفة، ويمكن أن تفيد صناع القرار في اكتشاف القوى المحركة للمستقبل، فالسيناريوهات تحقق فوائد متعددة للتخطيط التربوي لاسيما توفير قدر مناسب من المعلومات المتعلقة بالخطط والمشروعات المستقبلية للمنظومة، وتحديد العوامل الفاعلة الخاصة بالبيئة الخارجية التي يمكن أن تؤثر على النمو المستقبلي للمؤسسات التعليمية، وتحسين فرص رد الفعل والتكيف مع التغيرات المتوقعة، وإتاحة فرص التفكير الإبداعي، تحديد استراتيجيات التطوير، والفرص والمخاطر المترتبة على تنفيذها.

المبحث الثاني: التحليل المرفولوجي واحتمالية السيناريوهات

من أجل فهم التطورات المستقبلية لقطاع من القطاعات، والتعرف على كل احتمالات تطوره، وبناء سيناريوهات جزئية وكلية، يبرز التحليل المرفولوجي بوصفه طريقة عمل ناجعة في مجال الاستشراق. وفي ظرف وجيز، انتقلت هذه المنهجية من التنبؤ في مجال الصناعات العسكرية إلى استشراف مستقبل قطاعات أخرى أكثر تنوعا، أهمها الهندسة وتصميم الإنتاج، والنظرية العامة للتصميم والهندسة المعيارية، والاستشراق التكنولوجي، والإبداع والابتكار وتسيير المعرفة، وعلم التسيير وتحليل السياسات والتنظيم، ونمذجة التحليل ذاته، والدراسات المستقبلية وبناء السيناريوهات.

المطلب الأول: التحليل المرفولوجي

المرفولوجي لغويا: هو لفظ لاتيني بمعنى (التشكل، أو التكوين الشكلي)، مشتق من كلمتين مورف Morph بمعنى بنية أو تكوين أو شكل أو هيئة، و Logy بمعنى علم أو خطاب. وهو "علم يبحث في دراسة بناء الشكل والهيئة التكوينية ويتناول كل الموجودات الكونية (الحية، والغير الحية)، ووظيفة كل منها، حيث أن الشكل والوظيفة مرتبطتان ارتباطا وثيقا ولكل منهما تأثيره على الآخر (أيسرفاهم، 2016، صفحة 40).

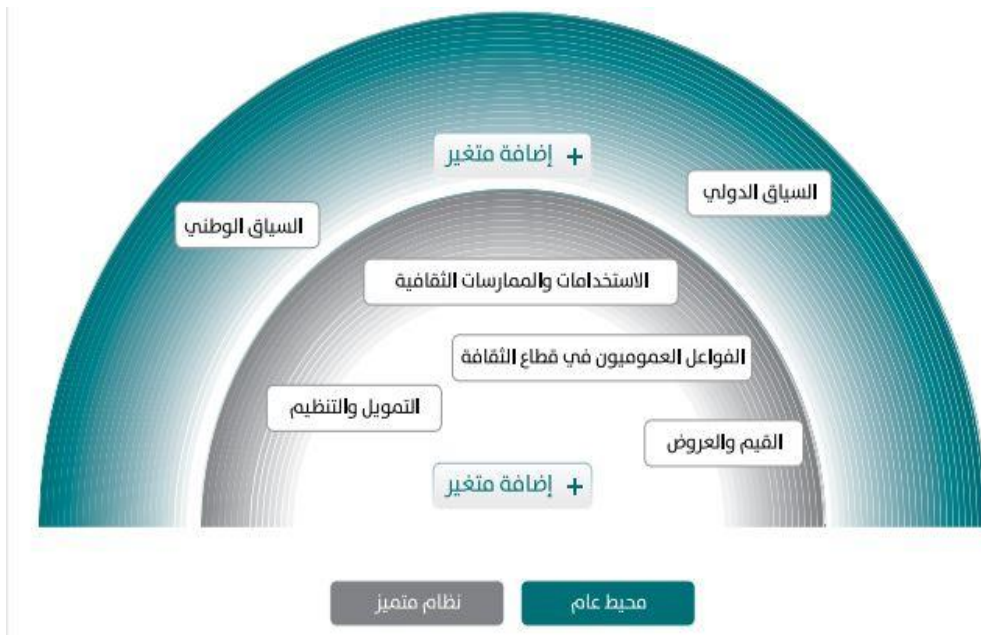
والمورفولوجي اصطلاحا: هو "دراسة شكل، أو بنية أي شيء على وجه الأرض، ويتم تطبيقه في كل علم وفقا لمعطياته، فمورفولوجيا أي جسم هو التكوين الحتمي الناتج من وظيفة مكونات هذا الجسم والذي يتحدد بواسطة الخط الخارجي له محددًا هيئته وشكله وكيفية شغله لحيز الفراغ، ولذلك فعلم المرفولوجي أو علم التشكيل معا هو علم يهتم بالقيم الجمالية في المقام الأول ويختص بتحليل ودراسة مكونات الشكل والهيئة التكوينية وما بينهما من علاقات، وخصائص تشكيلية في المقام الثاني (كمال محمد عبد الله، علي هاشم، وسمير كامل، 2021، صفحة 149).

لقد كان فيرتز زويكي يفكر في منتصف القرن الماضي في القيام بتحليل مورفولوجي لمسائل لها علاقة بالتنبؤ التكنولوجي، وأرسى القواعد العملية الأولى لهذا التحليل من خلال أول حقل مورفولوجي أعده لهذا الغرض، وذلك ضمن سياق بحثه في مجال الفيزياء الفضائية والتصميم الهندسي، وقد كانت الغاية من أول مورفولوجي وضعه سنة 1948 هي معرفة البدائل المستقبلية لتطوير المنظار الفضائي "التلسكوب" المستخدم في تلك الفترة، إذ قام بتفكيك هذا التلسكوب إلى أكثر من مكون ووضع كل افتراضات التطور الممكنة في المستقبل لجميع المكونات، ليصل في الأخير إلى معرفة كل التوفيقات أو التوليفات الممكنة بين هذه الافتراضات بحثا عن ابتكارات جديدة (سيناريوهات) يمكنها أن تحدث تحسنا في هذا المنظار (Ritchey و ón Asunci، 2015، صفحة 3).

الفرع الاول: تعريف التحليل المرفولوجي

بالاعتماد على تطبيق "مورفول"، فيجري بناء السيناريوهات من خلال التحليل المرفولوجي؛ إذ يتم تقديم المكونات أو المتغيرات وافتراضات تطورها من خلال "متوازي الأسطح ثلاثي الأبعاد الذي يسمح بالوصول إلى المعطيات بسهولة، ويسهل رؤية السيناريوهات وهي تتداخل عبر ما نجريه من توليفات بين افتراضات التطور المختلفة، انطلاقا من المستويات المختلفة، كما في الشكل (كمثال توضيحي):

الشكل رقم 20: الرادار الاستشرافي



المصدر: Culture et Médias 2030.

ومعلوم أن هذا المتوازي الأسطح هو متوازي ديناميكي ، يمكن استخدامه عبر الإنترنت، ومعرفة التبدلات الممكنة التي تحدث عند تغيير فرضية تطور بأخرى من مستوى ثان(T2)، أو ثالث (T3)، أو رابع (T4)،... حتى وصول الفريق الباحث إلى الاتفاق على السيناريو الأكثر وجاهة.

يتبين أن التحليل المورفولوجي يستمد قوته الأساسية من كونه قادرا على أن يتلاءم مع جميع القطاعات والميادين، وإن كانت بدايته تكنولوجية بالأساس، ومن خلاله، يمكن بناء السيناريوهات الاستكشافية، كما يمكن الوصول إلى ابتكار حلول متعددة للأنظمة والقطاعات والمشكلات المدروسة، ويعد من أفضل أدوات الاستشراف التي تساعد على بناء السيناريوهات؛ إذ اعتمده مؤسسات اقتصادية وتقنية، كما اعتمده الهيئات العمومية كالوزارات والحكومات، سعيا منها لإعداد سياسات عامة كلية أو قطاعية.

من الناحية التقنية، يعد التحليل المورفولوجي الأقدر على الجمع بين التّمدجة "الصلبة" للمنتجات الصناعية والتكنولوجية والحربية، والنمذجة "المرنة" للأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وبذلك يعد من أكثر الوسائل المستخدمة في مجال الدراسات الاستشرافية. من ناحية أخرى، أدى تطوير استخدام التحليل المورفولوجي من خلال الكمبيوتر إلى ثورة حقيقية في هذا المجال؛ وكان لبرنامج "مورفول" الأثر البالغ في هذا المجال.

ومع ذلك، تبقى لهذه المنهجية نقاط ضعف يجب تصحيحها؛ تتمثل أولاً بصعوبة التحكم في الحقل المورفولوجي وعدم الغرق فيه. لقد بيّنا كيف أن إضافة فرضية واحدة لمكونين يمكنها أن تزيد اتساع لحقل المورفولوجي إلى درجة كبيرة تصل إلى 80 في المئة، وهذا يعني أننا نحتاج مع هذا النوع من التحليل إلى خبراء ذوي كفاءة عالية؛ لعدم الغرق في التفاصيل والفضول في تحديد المعايير التي ينبغي لنا الاعتماد عليها لتقليص الحقل المورفولوجي.

من ناحية أخرى، ثمة صعوبة لدى الباحثين في التعرف على مكونات النظام المدروس في المجالات غير التكنولوجية، إذ إن نسيان مكون واحد من شأنه أن يمنعنا من تتبع افتراضات تطوره، ما يجعل الحقل المورفولوجي ناقصاً، ولا يسمح لنا بالتعرف على كل السيناريوهات الوجيهة التي نحن في حاجة إليها. وبناء عليه، فإن ضرورة السهر على نوعية الفريق الباحث وكفاءته ذات أهمية كبيرة بالنسبة إلى تطبيق هذه الطريقة، كما أن نوعية المعطيات التي تتوافر عن النظام المدروس تمثل عاملاً حاسماً في عدم إهمال أي جانب من الحقل المورفولوجي.

الفرع الثاني: طبيعة السيناريوهات

السيناريو أداة للتنبؤ بالمستقبل، بغض النظر عن الوصول إلى هدف معين، ويرى آخرون أن السيناريو وسيلة لصنع المستقبل، وأداة للتخطيط الاستراتيجي، ودعم اتخاذ القرارات المستقبلية المبنية على الظروف البيئية الممكنة.

السيناريو "وصف لوضع مستقبلي ممكن أو محتمل أو مرغوب فيه، مع توضيح لملامح المسار أو المسارات التي يمكن أن تؤدي إلى هذا الوضع المستقبلي، وذلك انطلاقاً من الوضع الراهن أو من وضع ابتدائي مفترض". والأصل أن تنتهي كل الدراسات الاستشرافية إلى سيناريوهات، أي إلى مسارات وصور مستقبلية بديلة، فهذا هو المنتج النهائي لكل طرق البحث المستقبلي؛ ولهذا فإن بعض المختصين بالاستشراف يعتبرون السيناريو الأداة التي تعطي للدراسات الاستشرافية نوعاً من الوحدة المنهجية، وذلك على الرغم من أن الطرق التي قد تستخدم في إنتاج السيناريوهات تتنوع تنوعاً شديداً، فالسيناريوهات تُبنى بطرق محددة كما أنها في ذات الوقت يمكن أن تُبنى بطرق مختلفة تعتمد على الخيال العلمي والأدبي والاستبصار، وعموماً فإن السيناريوهات تصف إمكانات

بديلة للمستقبل، وتقدم عرضًا للاختيارات المتاحة أمام الفعل الإنساني، مع بيان نتائجها المتوقعة، وقد ينطوي تحليل السيناريوهات على توصيات ضمنية أو صريحة حول ما ينبغي عمله.

وقدّم "إبراهيم العيسوي" تعريفًا للسيناريو على أنه "وصف لوضع مستقبلي ممكن أو محتمل أو مرغوب فيه، مع توضيح لملامح المسار أو المسارات التي يمكن أن تؤدي إلى هذا الوضع المستقبلي، وذلك انطلاقًا من الوضع الراهن أو من وضع ابتدائي مفترض.

ويشير هذا التعريف إلى ثلاثة عناصر رئيسية لا بد من توضيحها وهي العناصر التالية:

- وصف وضع مستقبلي: وصف خصائص ظاهرة ما كالتطور التكنولوجي عام 2030، وصف وضع شركة ما 2030 من حيث مزاياها التنافسية، نصيبها من السوق العالمي، نوعية التكنولوجيا بها، نوعية وكمية العمالة... الخ، أو وصف المجتمع المصري 2030 بأوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتوزيع الدخل ومستوى التعليم... الخ. وهنا يجب التمييز بين نوعين أساسيين من السيناريوهات وهما:
 - السيناريو الاستطلاعي: فحينما يكون الوضع المستقبلي الذي نقوم بدراسته هو وصف مستقبلي ممكن أو محتمل الحدوث، يكون السيناريو سيناريو استطلاعيًا Exploratory: أي أننا نبدأ من المعطيات والاتجاهات العامة القائمة فعلاً، في محاولة لاستطلاع ما يمكن أن تؤدي إليه الأحداث أو التصرفات المحتملة والممكنة من تطورات في المستقبل، وذلك دون التزام مسبق بصورة أو أهداف محددة نسعى لبلوغها. وهنا يمكن القول إن هذا السيناريو يتيح الفرصة لعدد كبير من الاحتمالات أو البدائل ويثري النقاش، مما يجعلنا نطلق على مثل هذا النوع من السيناريوهات أحياناً سيناريوهات متوجهة للأمام Scenarios forward.
 - السيناريو الاستهدافي: وحينما يمثل الوضع المستقبلي في نهاية الفترة محل الاستشراف (الدراسة والتحليل) وصفاً مرغوباً فيه Desired يمكن القول إننا بصدد سيناريوهات استهدافية Normative أو سيناريوهات مرجوة Anticipatory. ونقطة البدء هنا مجموعة أهداف محددة ينبغي تحقيقها في المستقبل ويتم ترجمتها إلى صورة مستقبلية متناسقة. ويرجع الباحث إلى الحاضر لكي يكتشف المسار أو المسارات الممكنة لتحقيق هذه الأهداف المرجوة أو الصورة المستقبلية المبتغاة.
1. الوضع الابتدائي: لكل سيناريو نقطة انطلاق أو مجموعة شروط أولية Conditions Initial ومن المهم التحديد الدقيق لهذه الشروط، فهي في السيناريو الاستطلاعي ستكون الخلفية لإطار حركة تؤدي في نهاية المطاف إلى صورة مستقبلية أو أخرى، أما في حالة السيناريو الاستهدافي فإنها ستكون نقطة الأصل

التي يتعين الرجوع إليها من الصورة المستقبلية المبتغاة عبر مسار أو مسارات بديلة. ومن الضروري أن نميز في كلتا الحالتين بين الوقائع والقوى الفاعلة، ويمكن توضيح ذلك بالتالي:

- الوقائع: حقائق ومشاهدات فعلية تتعلق بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التكنولوجية والسياسية والمؤثرات الخارجية، والاتجاهات العامة السائدة والاتجاهات المغايرة.
- القوى الفاعلة: قوى رسمية أو غير رسمية، صاحبة أكبر الأثر في تشكيل الأحداث سواء بالفعل أو برد الفعل. ويعتبر تحديد هذه القوى، وتحليل سلوكها، والوقوف على مشروعاتها، وخططها أو استراتيجياتها للمستقبل، وتحديد ما تملكه من إمكانيات أو وسائل لتحويل مشروعاتها إلى واقع، من أكثر أبعاد أو عناصر بناء السيناريو أهمية.

والوضع الابتدائي للسيناريو يمكن أن يكون - أيضاً - على صيغتين أساسيتين هما:

- في حالة السيناريو المرجعي (من السيناريوهات الاستطلاعية): مجموعة من الظروف الفعلية، ومن تحليل هذه الظروف والبحث في احتمالات تغيرها، ونشوء ظروف جديدة بفعل أحداث أو تصرفات معينة، يمكن رسم المسار أو المسارات المستقبلية.
- في حالة السيناريو الإصلاحي الابتكاري (من السيناريوهات الاستهدافية): مجموعة من الظروف المفترضة أو المتخيلة التي تنطوي على تغييرات معينة في الوضع الابتدائي الفعلي؛ كافتراض نجاح تغيير جوهري في هيكل العلاقات الخارجية للمجتمع مثلاً

✓ وصف مسار أو مسارات مستقبلية: ويقصد بالمسارات المستقبلية التتابع المفترض للمشاهد (الأحداث) أو النوعيات المقصودة للظاهرة (الظواهر) موضع البحث عبر الزمن. وذلك انطلاقاً من الوضع الابتدائي (الفعلي أو المفترض) في حالة السيناريوهات الاستطلاعية، أو من الصورة المستقبلية المرجوة في حالة السيناريوهات المستهدفة. ويتشكل المسار المستقبلي من خلال تحليل لجملة من الأحداث والتصرفات والتفاعلات التي تنشأ فيما بينها والآثار التي تنتج عنها عبر الزمن، ويمكن توضيح المقصود بالأحداث والتصرفات كما يلي:

- الأحداث Events: وهي وقائع غير مقصودة لا يمكن التحكم فيها خلال الفترة الزمنية التي يغطيها السيناريو؛ مثل الظروف الجوية أو المناخية، والكوارث الطبيعية، والاكتشافات التكنولوجية وبخاصة في المجتمعات غير المنتجة للعلم والتكنولوجيا. وعموماً فالأحداث عبارة عن متغيرات خارجية عن عملية بناء السيناريوهات.

– التصرفات Actions: وتمثل التغيرات المقصودة في الظواهر الداخلة في السيناريوهات، ومن ثم فهي تخضع لاتخاذ قرار بشأنها، أو لتصورات كاتب السيناريو؛ ومن أمثلتها التغيير في الهيكل الاقتصادي، أو التنظيم الاجتماعي. وفي حالة السيناريوهات الاستطلاعية يمكن استقراء التصرفات من خلال فهم مصالح الفاعلين وسلوكياتهم وحدود حركاتهم، أما في حالة السيناريوهات الاستهدافية فيمكن استقراء التصرفات من خلال نوعية الأهداف المرجوة.

وبذلك؛ تقوم فلسفة السيناريو على علاقة جدل بين الأحداث Events التي هي ذات مسار موضوعي بدرجة كبيرة، والتصرفات Action التي تعتمد على الفاعلين في الأساس، ومن خلالها تصاغ السيناريوهات المستقبلية المختلفة.

ثالثًا: أنواع السيناريوهات: من خلال تحليل مفهوم السيناريوهات، يمكننا تصنيف السيناريوهات إلى:

- ✓ سيناريوهات استطلاعية، تنطلق من الوضع الراهن لتضع عدة احتمالات وبدائل للمستقبل.
 - ✓ سيناريوهات استهدافية: تنطلق من تحديد هدف مستقبلي ثم العودة إلى الحاضر لتحديد المسارات التي من المحتمل التي تقودنا تجاه تحقيق هذا الهدف؛ لذلك يطلق عليها السيناريوهات العكسية، أو سيناريوهات العودة إلى الوراء.
- ومن خلال تحديد نوع السيناريو المستخدم والهدف منه؛ يتم في ضوء ذلك تحديد عدد السيناريوهات الواجب صياغتها، ففي السيناريوهات الاستطلاعية يحدد البعض خمسة سيناريوهات متوقعة لكل منظومة أو مجتمع ككل، وهي:

- سيناريو خالٍ من المفاجآت: يفترض هذا السيناريو ان الأحداث ستستمر كما هي عليها الآن.
 - سيناريو تفاؤلي: يفترض أن الأحداث ستتحسن كثيرًا عما كانت عليه في الماضي.
 - سيناريو تشاؤمي: شيء ما سيصبح أسوأ بكثير مما كان عليه في الماضي.
 - سيناريو الكارثة: الأحداث ستسوء بشكل مرعب، الوضع سينهار.
 - سيناريو الثورة، أو الراديكالي، أو الانقلابي: شيء مدهش ورائع، سيحدث شيء لم نكن نحلم به.
- ويحدد البعض ثلاث سيناريوهات احتمالية للسيناريوهات الاستطلاعية:
- سيناريو مرجعي: يعبر عن الوضع الأكثر احتمالاً لتطور الظاهرة محل الدراسة.
 - سيناريو متفائل: يعبر عن الأمل في مسار تطور الظاهرة.
 - سيناريو متشائم: يعبر عن حالة عدم توافق الظروف، والاتجاه بالحوال إلى كارثة أو موقف صعب.

لكن إذا أردنا أن نتجه إلى سيناريو مرغوب ومثالي، هنا يكون سيناريو معياري (سيناريو استهدافي، أو سيناريو إلى الورا)، فإننا نحدد الهدف المستقبلي المرغوب، ثم نعود إلى الوضع الراهن لتحديد المسارات الممكنة التي تقود إلى تحقيق هذا الهدف أو هذه الصورة المثالية.

رابعاً: طرائق بناء السيناريو: توجد ثلاث طرق متعارف عليها لبناء السيناريو، وهي:

✓ الطريقة الحدسية أو اللانظامية: الأساس في هذه الطريقة هو الحدس وإعمال قدرات التصور والخيال والتفكير الكيفي Qualitative، وهذا هو الأصل التاريخي للسيناريو، وهنا يتم التعامل مع السيناريو على أنه أحد أساليب دراسة المستقبل وليس منتجاً نهائياً لأية دراسة مستقبلية، وبناء السيناريو طبقاً لهذه الطريقة يهتم بتصميم مجموعة من الشروط الابتدائية، وينظر للوسائل الكمية كعناصر مساعدة، ولا يتوقع أن يلتزم كاتب السيناريو بالافتراضات التي وضعها، إذ يبقى العنصر الأساسي في هذه العملية هو الحدس والخيال والاستبصار.

✓ طريقة النمذجة أو الطريقة النظامية: تعتمد هذه الطريقة على الطرق الحسابية الكمية بصفة عامة، وعلى النماذج بوجه خاص، وتتميز هذه الطريقة بالقدرة على التعامل مع عدد ضخم من المتغيرات والنماذج الفرعية، والتنسيق بين سلوكها، وحساب نتائج الخيارات المختلفة، وتقدير ما يصاحبها من تكاليف ومنافع، وبناء السيناريو طبقاً لهذه الطريقة يتطلب تزويد النموذج في البداية بمعطيات وتوجهات معينة، والتي تندرج عادة ضمن الشروط الابتدائية للسيناريو، والتي تقدم من خلال الباحث المسئول عن السيناريو، وهنا يظهر دور الحدس والتخيل بجانب المعلومات والوقائع الخاصة عند تصميم الشروط الابتدائية للسيناريوهات غير السيناريو المرجعي، حيث تكون هذه الشروط متخيلة أو مصنوعة على مقياس السيناريو.

✓ الطريقة التفاعلية: وهي الطريقة العملية التي أمكنها الجمع بين مميزات الطريقتين السابقتين، حيث يتم تطبيق الطريقة الحدسية في مرحلة وطريقة النمذجة في مرحلة أخرى، أو يتم التفاعل بينهما في كل مرحلة وفقاً لما تقتضيه جودة النتائج؛ بغية الوصول إلى سيناريوهات جيدة.

عملية بناء السيناريوهات عملية إبداعية تعتمد على الاستفادة من بعض التوجهات العامة، حيث لا يوجد نموذج لسيناريو معين يمكن أن يحتذى به كل من يقوم بإعداد سيناريو؛ ومن ثم فإن عملية بناء السيناريوهات تحتاج إلى مجال واسع من المعرفة وقدر كبير من الخيال المنضبط.

وتهدف عملية بناء السيناريوهات تيسير عملية تكوين صور مستقبلية بديلة، وتشجيع التفكير الابتكاري، وتكوين أفكار إبداعية، وارتداد فضاء المجهول، والكشف عن تغيرات غير مسبوقة، وقيادة المشكلات والتغلب عليها، وبناء استراتيجيات إبداعية، والتكيف عن التغيرات المتوقعة، وفحص افتراضات قائمة بقدر من المرونة بالإضافة إلى تقليل زمن رد الفعل.

وتتم عملية بناء السيناريوهات من خلال مراحل ثلاث: أولها، جمع المعلومات، وإجراء مسح شامل لتحديد القوى المحركة للظاهرة المدروسة، وأهم التوجهات المستقبلية المتوقعة. وثانيهما، تصميم هيكل السيناريو، وتشكيل مجموعة من الصور المستقبلية البديلة التي يتم فحصها والتأكد من مدى تماسك مكوناتها الداخلية. وثالثهما، يتم بناء استراتيجية متكاملة ورسم المسارات التي يمكن أن تؤدي لهذه الصور المستقبلية. ومن المهم تحديد الاتجاهات والأحداث التي يشمل عليها كل سيناريو للتعرف على معيار ثبات السيناريو.

المطلب الثاني: وصف طرق التأثير المتقاطع Smic-Prob-Expert

من بين طرق التأثير المتقاطع ، تتمتع طريقة SMIC بميزة التنفيذ البسيط إلى حد ما بناء على إنشاء استبيان. إنه غير مكلف وسريع للحصول على نتائج يمكن تفسيرها بسهولة.

تتكون طريقة SMIC من استجواب موجة بطريقة منطقية وموضوعية قدر الإمكان وتتجاوز العتبة (تم استجواب ثلاثين شخصا) والتي يبدو أن التجارب السابقة تظهر أن قانون الأعداد الكبيرة يبدأ في الظهور عندما يخاطب الباحث بيئة مقيدة نسبيا. بمعنى آخر ، من المحتمل جدا أن نحصل على نفس النتائج من خلال استجواب 100 أو 150 شخص.

أولا: وصف الطريقة

بالإضافة إلى ذلك ، تأخذ الطريقة بشكل عام شكل استجواب بالبريد وبالتالي تجعل من الممكن القضاء على جزء الذاتية بسبب المحاور لأنه بدلاً من الحكم وفقا للجمل يحكم وفقا للإجابات العددية. يتم تقليل عدم دقة إجابات الخبير لأنه طلب منه تقييم احتمالية تحقيق فرضية باستخدام احتمال يتراوح من 1 (احتمال منخفض جدا) إلى 5 (حدث محتمل جدا). ثم تقدر في شكل احتمالات شرطية تحقيق فرضية وفقا لجميع الفرضيات الأخرى. ثم تتوافق الملاحظة مع استقلالية الافتراضات.

ونتيجة لذلك ، يقاد الخبير إلى مراجعة حكمه عدة مرات ، وبطريقة ما ، يجبر على الكشف عن الاتساق الضمني لاستدلاليه، يوصف مستقبل ظاهرة معقدة بعدد محدود من الفرضيات ، على عكس ما تفعله بعض استطلاعات الرأي. لكن هذه لا تأخذ في الاعتبار الترابط بين الأسئلة المطروحة وغالبا ما تؤدي إلى إجابات متناقضة ظاهريا ، والتي يمكن أن تكون أيضا ميزة في بعض الأحيان.

تتطلب الطريقة عملاً مهماً للغاية من المعلومات والتفكير من أجل اختيار الفرضيات الأساسية، ومن هنا تأتي أهمية التحليل المورفولوجي وفهم التفاعل بين الجهات الفاعلة لتحديد المتغيرات الرئيسية وصياغة الفرضيات الاستراتيجية. وتجدر الإشارة بالمرور إلى أن كمية المعلومات التي تم جمعها خلال مسح SMIC إلى

80سؤالاً . والتي يتم الإجابة عليها بشكل عام من قبل 40 إلى 60 خبيراً، هي من نفس الحجم مثل كمية المعلومات المقدمة من خلال مسح كلاسيكي حول سؤالان أو ثلاثة أسئلة مع عينة من 1000 شخص يمثلون الشعب وبالتالي فإننا نفهم أنه يجب الاختيار بين التمثيل القوي لعدد صغير من الأسئلة والتحليل المتعمق لـ "رؤية العالم" لعدد صغير من الخبراء.

ثانياً: هدف ومبدأ SMIC – خبير الاحتمالات

يشكل تحقيق الفرضية في أفق معين ، حدثاً ، وتشكل مجموعة الفرضيات إطاراً مرجعياً يوجد فيه أكبر عدد ممكن من الحالات ، أي الصور النهائية كمجموعات من ألعاب التخمين. حيث تتيح طريقة SMIC من المعلومات المقدمة من قبل الخبراء ، الاختيار من بين n^2 من الصور الممكنة. تلك التي تستحق الدراسة بشكل أكثر تحديداً . مع مراعاة احتمالات تحقيقها.

يطلب من الخبراء الذين تمت مقابلتهم (في مجموعات أو بشكل فردي) تقديم معلومات عن:

– قائمة الفرضيات التي تعتبر أساسية لموضوع الدراسة: $H=(H1. H2n)$

– الاحتمالات البسيطة للوقوع في أفق زمني معين: $p(i)$ احتمال الفرضية H_i

– الاحتمالات الشرطية للفرضيات مأخوذة كثنائيات:

✓ $p(i/j)$ احتمال (i) إذا تحقق (j).

✓ $p(i/j)$ احتمال (i) إذا لم يتحقق (j).

في الممارسة التطبيقية، الآراء المعبر عنها بعد أسئلة محددة معينة تتعلق بالفرضيات غير المستقلة تكون غير متسقة أو غير مطابقة ليما يتعلق بالقيود الكلاسيكية على الاحتمالات، لذا يجب تصحيح هذه الآراء الأولية بحيث تستوفي الشروط التالية:

$$0 < P(i) < 1 \quad \checkmark$$

$$P(i/j).P(j) = P(j/i).P(i) = P(i.j) \quad \checkmark$$

$$P(i/j).P(j) + P(i/ nonj).P(nonj) = P(i) \quad \checkmark$$

يتمثل مبدأ طريقة SMIC في تصحيح الآراء الأولية التي أعرب عنها الخبراء من أجل الحصول على نتائج صافية متماسكة (أي تلبية القيود الكلاسيكية على الاحتمالات) في أقرب وقت ممكن من التقديرات الأولية.

تأخذ الطريقة في الاعتبار حقيقة أن الآراء المعبر عنها بعد أسئلة محددة معينة تتعلق بفرضيات غير مستقلة تحتوي على قدر معين من التناقض فيما يتعلق بالرأي العام الذي لم يتم التعبير عنه ولكن ضمناً إذا أخذ المرء في الاعتبار جميع الإجابات على الأسئلة الأخرى، يمكن للمرء أن يفكر في تحسين وظيفة معينة للاحتتمالات الفردية والشرطية في ظل القيود المذكورة أعلاه، لكن اللاخطية للقيود المفروضة على احتمالات

الفرضيات المعزولة تفرض شروطا خاصة على الأفضل ؛ يقودنا هلا إلى الاهتمام باحتمالات مجموعات الفرضيات أي سيناريوهات الموقف.

المبدأ المعتمد هو الحصول على احتمالات واضحة ومتسقة للفرضيات من احتمالات مجموعات الفرضيات أي من الرأي العام غير المعلن عنه ولكن الضمني حول السيناريوهات.

ثالثا: التسلسل الهرمي للسيناريو وتحليل الحساسية.

يوفر البرنامج أولا ما يسمى بالحل الوسيط لتوزيع الاحتمالات على مجموعات الفرضيات. هذا الحل الذي مع تصغير الشكل التربيعي هو الأقرب إلى الحل القابل للتجهيز والذي سيعطي كل سيناريو نفس الاحتمال. من ناحية أخرى هناك عدد لا نهائي من الحلول الممكنة في بعضها يعطي قيما قصوى لكل من السيناريوهات. يعطي البرنامج تسلسل أول 8 نقاط قصوى، بالنسبة إلى هذه القيم القصوى الثمانية الأولى يوفر البرنامج أيضا بطاقتا من أوجه عدم اليقين بين الحد الأدنى والحد الأقصى للقيمة التي يمكن أن يتخذها السيناريو.

تعطي وحدة حساب Prob-Expert لكل خبير تسلسل الاحتمالات من سيناريوهات التي تعين أعلى قيمة لمعظمها.

وبالتالي نحصل على تصنيف أساسي للسيناريوهات المحتملة ، مما يجعل من الممكن تحديد مجال ما يمكن تحقيقه من خلال الاحتفاظ فقط بأولئك الذين لديهم احتمالية غير صفرية.

ضمن مجال قابل للتحقيق ، يمكننا التمييز بين السيناريوهات الأكثر احتمالية من غيرها، والتي يمكننا من بينها اختيار المواقف المرجعية والمواقف المتناقضة. من احتمالات مجموعات الفرضيات ، من الممكن استنتاج احتمالات بسيطة وشرطية تتفق مع الفرضيات . أي تلبية الشروط أ ، ب ، ج المذكورة أعلاه. يتكون باقي الأسلوب من تحليل الحساسية ويجعل من الممكن استنتاج متغيرات القيادة (أو المهيمنة والمتغيرات المسيطر عليها).

يتم قياس تأثيرات الإجراء على كل فرضية بواسطة معاملات المرونة e_{ij} .

وبالتالي فإننا نبي مصفوفة مرونة تعطي مجاميع خطها الهامشية، من أجل تباين نسبي لاحتمال (10%) أعلى سبيل المثال) . المبالغ (بالقيمة المطلقة) للتغيرات النسبية الناتجة عن احتمالات الفرضيات الأخرى. هذا المجموع يترجم بطريقة ما قوة الفرضية على الآخرين. وبالمثل، فإن المجاميع الهامشية في العمود تجعل من الممكن تقييم اعتماد الفرضيات.

لذلك يشير تحليل الحساسية إلى الفرضيات التي يجب تفضيلها أو منعها من أجل جعل النظام يتطور في الاتجاه المطلوب. يمكن حساب هذه المرونة عن طريق المحاكاة (عن طريق تشغيل نموذج العلاقات عدة مرات بين الاحتمالات). ومع ذلك بالنسبة لعدد كبير من الخبراء، من الممكن أيضا قياس تأثير حدث على آخر من خلال مقارنة التحولات في الرسوم البيانية لاختيار الصور النهائية

رابعاً: الاستخدامات والقيود

تأخذ طريقة SMIC-PROB-EXPERT في الاعتبار الترابط بين الأسئلة المطروحة وتضمن اتساق الإجابات، إنه سهل التنفيذ. تقدمه سريع جدا والنتائج التي تم الحصول عليها سهلة التفسير بشكل عام. كما أنه يشكل "حماية" فكرية ممتازة تجعل من الممكن غالبا التشكيك في بعض الأفكار المستلمة وقبل كل شيء للتحقق من أن السيناريوهات المدروسة تغطي جزءا معقولاً من مجال الاحتمالات أي أنه يوجد على الأقل ، وفقا بالنسبة للخبراء هناك 6 إلى 7 من كل عشرة فرصة بأن الواقع المستقبلي سوف يتوافق مع أحد هذه السيناريوهات.

ومع ذلك من الضروري أن تظل يقظا وأن تتجنب قدر الإمكان التطبيق الميكانيكي المفرط لهذا النوع من الأساليب وألا ننسى أن الاحتمالات التي تم الحصول عليها تظل احتمالات ذاتية ، أي أنها لا تستند إلى الترددات المرصودة ولكن على الآراء.

المعلومات التي تم جمعها خلال SMIC-PROB-EXPERT كبيرة نظرا لوجود العديد من التسلسلات الهرمية للسيناريوهات كما هو الحال مع الخبراء الذين تم استجوابهم. لذلك نواجه مشكلة بجميع ردود العديد من الخبراء، يتمثل أحد الحلول في وضع تصنيف للخبراء وفقا لتقارب إجاباتهم ، أو اعتبارها من قبل مجموعات من الفاعلين. في الواقع يساعد تحليل ردود مجموعات الخبراء المختلفة أيضا في تسليط الضوء على ألعاب مجموعات معينة من الممثلين، إن البيانات الأولية والواضحة التي تم الحصول عليها (وغالبا ما يتم تمثيلها في شكل رسوم بيانية) تجعل من الممكن في الواقع الوصول إلى إجماع معين والكشف بفضل تحليلات الحساسية عن مدارس الفكر وبالتالي تحديد مجموعات معينة من الخبراء أو الممثلين.

المبحث الثالث: تطبيق التحليل المورفولوجي وبناء سيناريوهات تمويل التنمية المحلية

أهم خطوة لبناء السيناريوهات الكشف عن السياسات المؤثرة في تفعيل التنمية المحلية وتحليل العلاقات بينها، والتي تساعد على تحديد جوانب وحدود النظام الكلي لتمويل التنمية المحلية والعلاقات بين اجزائه والاتجاهات المؤثرة.

المطلب الأول: توقعات الخبراء لأليات تمويل التنمية المحلية

من اجل انجاز هذه الدراسة وفق المنهجية السليمة تم تشكيل ورشات استشرافية Ateliers prospectives تضم مجموعة من الخبراء باعتماد أدوات التحليل المورفولوجي كمرحلة أولى ثم طرق المعالجة الاحتمالية بتطبيق برنامج سميك بروب اكسيرر SMIC PROB-EXPERT كمرحلة ثانية لتقليص الحقل المورفولوجي الواسع من عدد كبير من السيناريوهات المحتملة إلى عدد محدد وأكثر واقعية.

الفرع الأول: خصائص الخبراء

كما سبق ذكره لانجاز هذه الدراسة تم التعامل مع 40 خبير بين خبراء إقتصاديين ،خبراء ماليين (اداريين) ومختصين سياسيين (الملحق رقم 1) من مختلف المؤسسات الوطنية والدولية نذكر منها:

- وزارة المالية
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم
- وزارة الاستشراف
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
- المعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة
- الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار
- البنوك
- سياسيين (نواب بالبرلمان ومنتخبين محليين)
- خبراء وطنيين
- خبراء دوليين لدى البنك الدولي
- باحثين واساتذه جامعيين
- مديري معاهد ومؤسسات عمومية

اعتمدت الدراسة على اجراء مقابلات مع الخبراء والمختصين المحليين (في مجموعات أو بشكل فردي)، وعن طريق البريد الالكتروني بالنسبة للخبراء الدوليين، والقيام بتوجيه مجموعة من الاسئلة عن طريق استبيان استشرافي (الملحق رقم 2) يتضمن اشكالية البحث، إذ انطلقا بطرح مجموعة من أسئلة ممنهجة وفق القوى

المحركة والمؤثرة في تمويل التنمية المحلية سواء على المستوى الكلي ذات طبيعة اقتصادية وجيوسياسية، او على المستوى الجزئي ذات طبيعة تقنية، اجتماعية، وديموغرافية. وتقديم معلومات عن:

- قائمة الفرضيات التي تعبر عن كل سياسة تؤثر في تمويل التنمية المحلية؛
- الاحتمالات البسيطة للوقوع في أفق زمني معين لاحتمالية تحقق كل فرضية؛
- الاحتمالات الشرطية للفرضيات المأخوذة كثنائيات.
- تحديد الاطار الزمني لاحتمالية السيناريوهات بافاق 2035

وفق التحليل المعمق للخبراء لرؤية تمويل التنمية المحلية، يتم استخلاص مجموعة من المعلومات تكوّن مختلف التصورات الممكنة للسياسات المرتبطة بالتنمية وسبل تمويل التنمية المحلية بشكل خاص، والتي تستحق الدراسة بشكل أكثر تحديدا، مع مراعاة احتمالات تحقيقها، ثم صياغة فرضيات تغير لكل سياسة كخطوة أولى.

تقاطع كل سياسة مع متغيرات السياسات الاخرى يشكل الحقل المورفولوجي الكلي وهو عبارة عن مصفوفة النظام الكلي لتمويل التنمية المحلية في الجزائر، الذي يسمح باستخلاص سيناريوهات جزئية من خلالها تتبلور وتتشكل السيناريوهات الكلية كخطوة ثانية. حيث يحدد الخبر مدى تأثير كل سياسة على تمويل التنمية وتحققها.

الفرع الثاني: تحديد السياسات المؤثرة في تمويل التنمية المحلية في الجزائر

كمرحلة أولى، جري تحديد مستويات التحليل، المحيط العام والأنظمة الخاصة؛ ثم القيام بضبط أبعاد هذه المستويات، وفقا لتصور الخبراء.

فالمحيط العام بالنسبة إلى موضوع "تمويل التنمية المحلية في الجزائر" تمثل في السياق الدولي والسياسي الوطني، إذ تم تقسيم السياق الدولي إلى متغيرين:

- الشراكة والاتفاقيات الاقتصادية الدولية.
- السياق الجيوسياسي الدولي وتقلبات اسعار النفط

أما السياق الوطني، فقد جرى تقسيمه إلى 6 متغيرات:

- السياسة المالية العامة،
- مناخ الاعمال،
- النظام المصرفي،
- الشراكة بين القطاعين العام والخاص،

- والادارة المحلية، وراس المال البشري،

أما الأنظمة الخاصة، فكان عددها خمسة، كل نظام منها مكون من مجموعة من المتغيرات. وهذه الأنظمة الخاصة، هي:

- القطاع الإنتاجي ويتضمن 5 متغيرات: (الصناعة خارج قطاع المحروقات، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، القدرة التنافسية، الاعتماد على التكنولوجيا المتطورة ، تنوع المنتجات).
- تسير الجماعات المحلية ويتضمن 5 متغيرات: (مركزية التسيير، لا مركزية التسيير، ديمقراطية التشاركية، قانون البلدية، ديناميكية الاقليم).
- المعرفة المحلية ويتضمن 5 متغيرات (التعليم، البحث والتطوير، الخبرة المجتمعية، كفاءة التشغيل، البيئة المناسبة).
- الخدمات العمومية ويتضمن 4 متغير (الحكومة الرقمية، رقمته الخدمات العامة، رقمنة النظام البنكي واساليب الدفع والتخليص، رقمنة الجباية المحلية).
- العمل المؤسسي يتضمن 3 متغيرات (كفاءة تسيير المؤسسات، التشريع، حسن استغلال المنشآت العامة).

بحساب جميع المتغيرات المدروسة نجد عددها 30 متغيرا، حيث انها تشكل مجمل نظام الدراسة واساس انشاء الحقل المورفولوجي لكل نظام فرعي .

المطلب الثاني: الحقل المرفولوجي واعداد السيناريوهات

التطبيق في برنامج smic-prob-expert يمكننا من تمييز السيناريوهات الأكثر الاحتمالية من غيرها، ويمكننا من اختيار المواقف المرجحة والمواقف المتناقضة من كل حقل مورفولوجي، والذي يجمع بين المحيط العام (السياق الدولي والسياق المحلي)، والأنظمة الخاصة .

الفرع الأول: تشكيل الحقل المرفولوجي لمكونات النظام وإعداد السيناريوهات الجزئية

يتشكل عدد السيناريوهات الجزئية الممكنة بعدد التوفيقات التي يمكن الحصول عليها من كل حقل مورفولوجي، والتي كانت تابعة لكل متغير من المتغيرات (انظر الجدول رقم 3)، وعدد التوفيقات التي يمكن استخلاصها منه؛ وهي جميعها سيناريوهات استكشافية أي تنطلق من وضع قائم، تصف المسارات التي بإمكانها أن توصلنا إلى مستقبل ممكن ومرجوا تحقيقه كما يظهر في الجدول الموالي:

الجدول رقم 8: الحقل المرفولوجي للسيناريوهات الجزئية

اسم المتغير (السياسة)	فرضية 1	فرضية 2	فرضية 3	فرضية 4
السياسة المالية العامة	زيادة مستوى الانفاق العام بزيادة ميزانية التجهيز	زيادة الضرائب والرفع من مستوى التحصيل الضريبي "زيادة حصة البلديات من العائدات الضريبية وبالتالي تحسين المواد المالية للبلديات"	خفض مستوى الانفاق العام	المحافظة على مستوى الانفاق العام الحالي
مناخ الاعمال	تجميد العمل بقانون الاستثمار الجديد الى غاية صدور النصوص التطبيقية	تطبيق قانون الاستثمار الجديد والذي يقترح إنشاء شبابيك واحدة غير مركزية للاستثمار المحلي	وجود مناخ اعمال جذاب ومسهل لتطبيق قانون الاستثمار الجديد	غياب مناخ الاعمال المحفز راس المال الأجنبية للاستثمار في الجزائر
النظام المصرفي	تسهيل منح القروض البنكية من اجل الاستثمار على المستوى المحلي	تمويل المشاريع عن طريق الصرافة الاسلامية	تحسن بطيء في معاملات الشبكة المصرفية	رقمنه النظام المصرفي
الشراكة بين القطاعين العام والخاص	وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص	الاستمرار بالصيغ الحالية للشركة عام خاص، المحصورة اساسا في مشاريع تحلية مياه البحر ..		
الادارة المحلية	استقلالية الجماعات المحلية (لا مركزية التسيير)	مركزية التسيير	التسيير عن طريق الديمقراطية التشاركية (مواطنين ومسيرين من اجل اتخاذ الاستثمار المناسب للمنطقة)	تعديل قانون البلدية
راس المال البشري	تحسين مستوى مؤشر راس المال البشري (بضمان التعليم والصحة لزيادة كفاءة وانتاجية العمال في المستقبل) الفئة الاولى	مؤشر راس المال البشري ضمن الفئة الرابعة	تعميم اعتماد الشراكة في إطار دعم القدرات الفاعلين المحليين مثال "برنامج كابدال"	تحسن مستوى مؤشر راس المال البشري فوق الفئة الرابعة

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على تحليل اجوبة الخبراء على الاستبيان الاستشرافي .

الفرع الثاني: احتمالية السيناريوهات الجزئية

وكما يتضح من الشكل السابق فإن عدد السيناريوهات الجزئية الممكنة بالنسبة إلى الحقل المورفولوجي الناتج عن تحليل الجانب الوطني هو حاصل جداء افتراضات تطور المتغيرات الستة (3*4*4*2*3*3) وبعادل 864 سيناريو جزئيا محتملا، الا انه بالاعتماد على برنامج Smic Prob-Expert تم انتقاء 5 سيناريوهات جزئية فقط الأكثر احتمالا من اجل استخلاص السيناريو الكلي الأمثل،

كخطوة اولى تم صياغة قائمة الفرضيات التي تعبر عن كل سياسة تؤثر في تمويل التنمية المحلية في تطبيق smic prob expert على النحو التالي:

الجدول رقم 9: الفرضيات المخصصة عن طريق smic prob expert

o	Intitulé long	Intitulé court	Description
1	Les dépenses publiques_investissement publique)	D_Pub	Augmenter les dépenses publiques par le biais du budget d'équipement (investissement publique)
	زيادة الانفاق العام بزيادة ميزانية التجهيز		
2	Du climat des affaires_ favorisant l'investissement	C_Affaires	Améliorer l'attractivité du climat des affaires en favorisant l'investissement
	وجود مناخ اعمال جذاب ومحفز للاستثمار		
3	L'octroi des crédits bancaires et utiliser les techniques bancaires islamiques	O_crédits	Faciliter l'octroi des crédits bancaires et utiliser les techniques bancaires islamiques pour financer des projets
	تسهيل الحصول على القروض البنكية واستخدام تقنيات الصيرفة الإسلامية لتمويل المشاريع		
4	cadre juridique pour le partenariat public-privé	PPP	Mettre en place un cadre juridique pour le partenariat public-privé
	وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص		
5	Autonomie financière des collectivités locales_décentralisation de la gestion	A_col_loc	Envisager l'Autonomie financière des collectivités locales (décentralisation de la gestion)
	التوجه نحو استقلالية الجماعات المحلية (لا مركزية التسيير)		
6	Indice du capital humain_Accroître l'efficacité et la productivité des travailleurs)	ICH	Améliorer de l'indice du capital humain (Accroître l'efficacité et la productivité des travailleurs)
	تحسين مستوى مؤشرات المال البشري (زيادة كفاءة وانتاجية العمال)		

المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

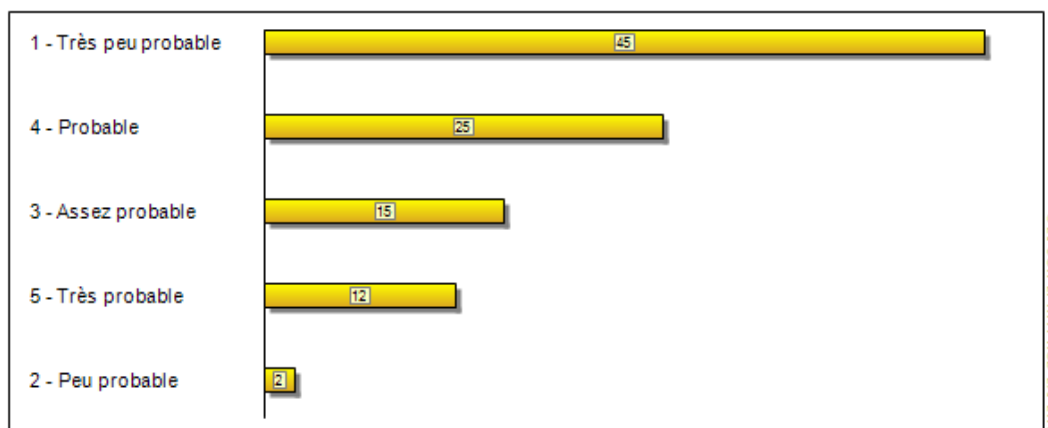
وباستغلال قدرة البرنامج على قراءة البيانات وتحليل الاحتمالات المتحصل عنها من طرف كل خبير على حدا، او مجموعة من الخبراء سواء كانوا (اقتصاديين او مختصين ماليين او سياسيين) او الاحتمال المقدم من طرف كل الخبراء ، تمكنا من استخلاص النتائج التالية :

1. الاحتمالات البسيطة:

تمثل الاحتمالات البسيطة تقدير الخبراء لكل سياسة على حدا، عن طريق اعطاء احتمال مدى تأثير تطبيق السياسة المذكور في تمويل وتحقيق التنمية المحلية. كما هو مبين في الشكل التالي:

الشكل رقم 21: الاحتمالات البسيطة لمدى تأثير زيادة الانفاق الحكومي

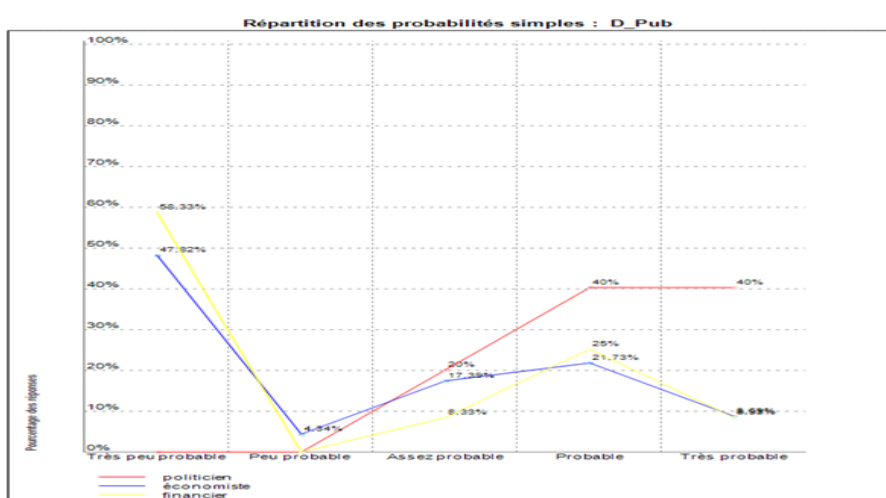
Données brutes : histogramme des probabilités simples (D_Pub) (Ensemble des experts)



المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

حيث نلاحظ من الشكل أن 45% من مجموع احتمال الخبراء، يقدر ان الاعتماد على زيادة الانفاق الحكومي وحده له تأثير ضعيف جدا على تمويل التنمية المحلية، في حين 25% تقدر ان زيادة النفاق الحكومي لها تأثير معتبر على تمويل وتحقيق التنمية ، وبالتطرق الى تحليل النتائج حسب مجال تخصص كل خبير نجد ان 58% و 47% من الخبراء الاقتصاديين والمالين على التوالي، قدروا ضعف تأثير زيادة الانفاق الحكومي وحده في تمويل وتحقيق التنمية المحلية في حين مجموعة السياسيين ترى ان زيادة الانفاق الحكومي لها تأثير جيد جدا في تمويل وتحقيق التنمية المحلية لاحظ كما هو مبين في الشكل التالي:

الشكل رقم 22: توزيع الاحتمال البسيط حسب تخصص الخبراء



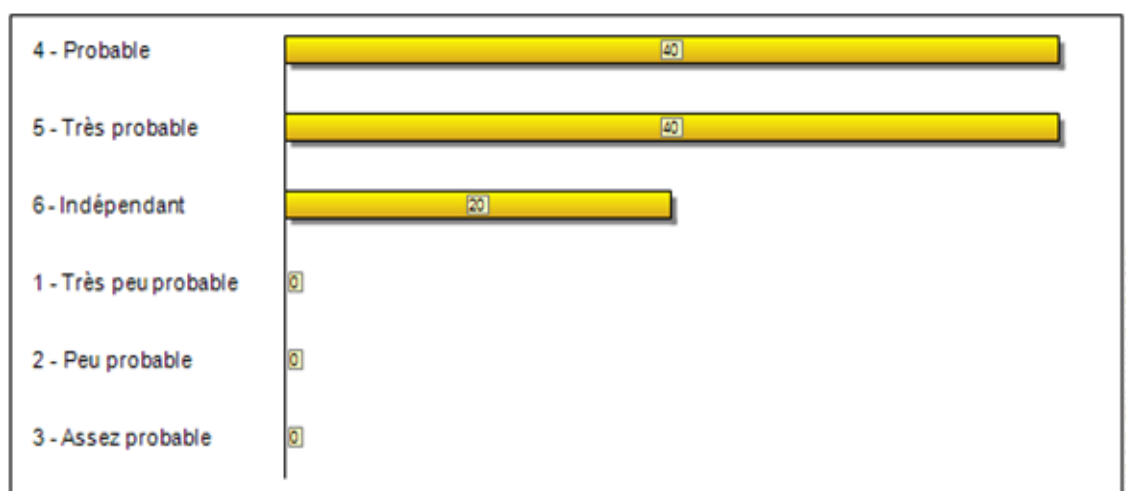
المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

2. الاحتمالات المتقاطعة في حالة تحقق الفرضية المقابلة:

تمثل الاحتمالات المتقاطعة درجة تأثير السياسة المطبقة في حالة تحقق السياسة المقابلة لها باستعمال الاحتمالات الشرطية، حيث يسمح لنا بمعرفة تقدير الخبراء لمدى تأثير تحقق السياستين في تمويل وتحقيق التنمية المحلية، كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم 23: الاحتمالات المتقاطعة بين الانفاق الحكومي والشراكة عام خاص

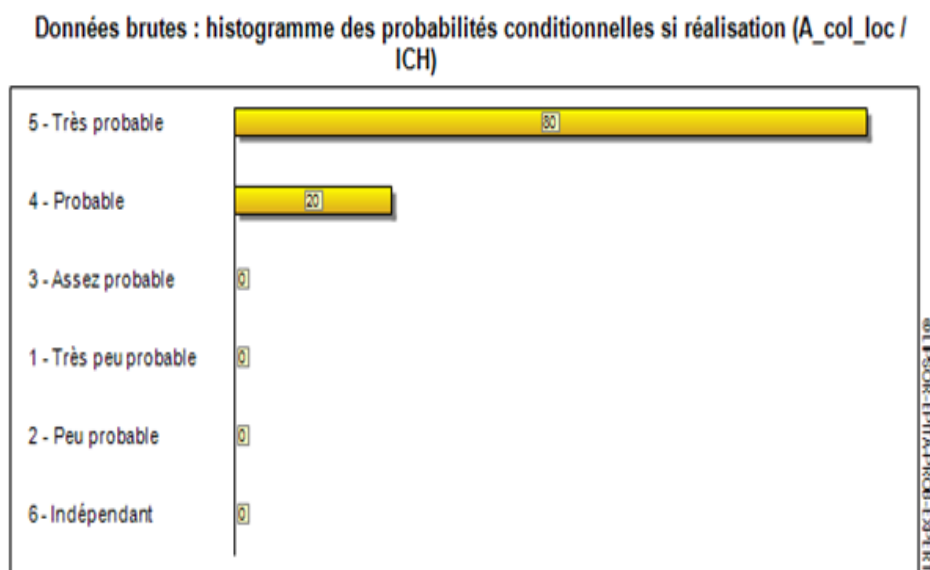
Données brutes : histogramme des probabilités conditionnelles si réalisation (PPP / D_Pub)



المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

نلاحظ من خلال الشكل السابق ان تقدير الخبراء لتأثير تطبيق زيادة الانفاق العمومي (الاستثمار الحكومي) و توفير الاطار القانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) مرتفع جدا، حيث يصل الى 80% بين مؤثر جدا ومؤثر في حين أن نسبة 20% من الإجابات ترى بأن السياستين مستقلتين عن بعض، وعليه وبالعودة لتحليل آراء الخبراء حسب التخصص، نجد أن غالبية الاقتصاديين والسياسيين ونسبة قليلة من المختصين الماليين يرون أهمية التوفيق بين السياستين من اجل تحقيق تنمية محلية مستدامة في حين البقية من الخبراء تعتبر ان السياستين مستقلتين معتمدين في ذلك على الخبرات السابقة وما ترتب عنها من اشكالات في تطبيق نظام الشراكة عام وخاص.

الشكل رقم 24: الاحتمالات المتقاطعة بين استقلالية الجماعة المحلية ومؤشر راس المال البشري



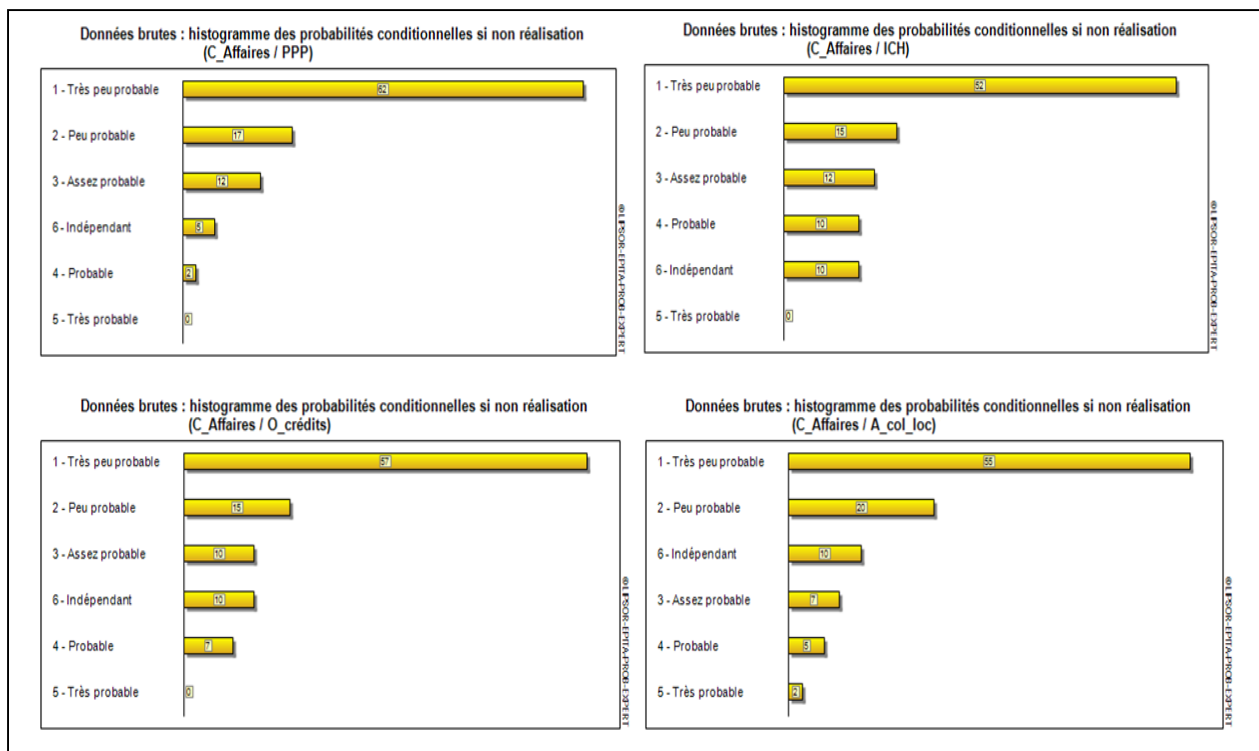
المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

من جهة أخرى، نجد ان التقاطع بين سياسة التوجه نحو استقلالية الجماعات المحلية وتحسين مستوى مؤشر رأس المال البشري بزيادة كفاءة وانتاجية العمال، تحضى باجماع الخبراء على أنهما عامين مؤثرين جدا في تحقيق التنمية المحلية كما هو مبين في الشكل السابق.

3. الاحتمالات المتقاطعة في حالة عدم تحقق الفرضية المقابلة:

ومن خلال تحليلنا لفرضية توفير مناخ أعمال جذاب ومحفز للاستثمار مع كل الفرضيات السابقة الذكر نجد ان مجموع الخبراء وبنسبة عالية يؤكد على مدى تأثيرها على تمويل وتحقيق التنمية المحلية على أوجه عدة، وذلك بمطابقتها مع تسهيل الحصول على القروض، تطبيق الشراكة عام خاص، او إعطاء أكثر استقلالية للجماعة المحلية في التسيير والاستثمار وكذلك بالنسبة لتكوين إطارات ذات كفاءات وانتاجية عليا بالنسبة لارس المال البشري، الشكل التالي يوضح ذلك:

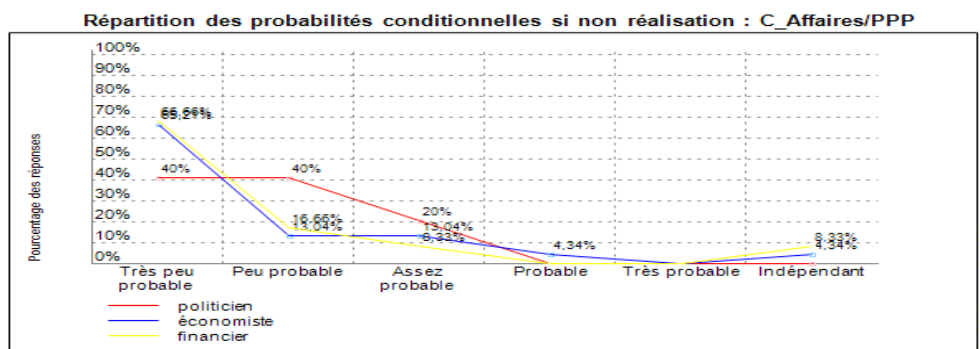
الشكل رقم 25: الاحتمالات المتقاطعة بين الفرضيات وعدم تحقيق فرضية توفر مناخ اعمال



المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

من خلال الشكل السابق يظهر جليا ان مجموع الخبراء بنسب تفوق 50% ، تؤكد على مدى تاثير ضرور توفير مناخ اعمال جذاب ومحفز للاستثمار على باقي السياسات التي يمكن تطبيقها على المدى القريب او المتوسط. وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد أن توزيع نتائج الاحتمال المتقاطع بين مناخ الاعمال وتطبيق الشراكة عام خاص يمثل نسبة 60% لدى الخبراء الاقتصاديين والمختصين الماليين و 40% لدى السياسيين كما هو مبين في الشكل التالي ، لأكثر تفصيل انظر الملحق رقم (3):

الشكل رقم 26: توزيع الاحتمالات الشرطية حسب تخصص الخبراء



المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

4. تحليل حساسية ومرونة النظام

يسمح تحليل حساسية ومرونة النظام من التأكد من مدى جودة وتوافق احتمالات السيناريوهات المقترحة واختيار الأكثر احتمالاً وواقعية وذلك عن طريق تحليل نتائج مصفوفة المرونة، ومنحنى حساسية التأثيرات.

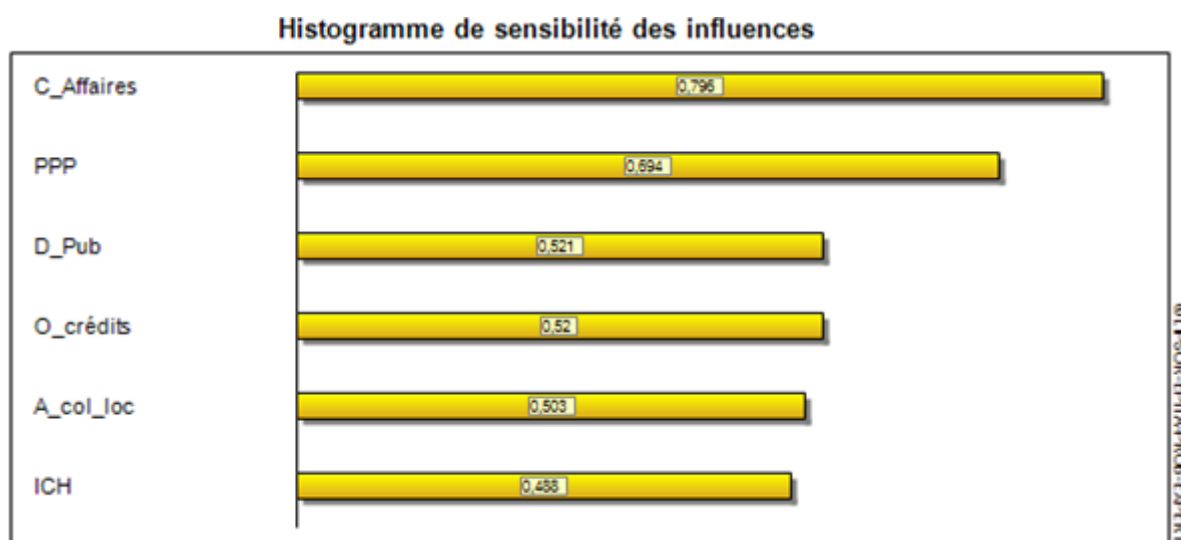
الجدول رقم 10: مصفوفة المرونة

	D_Pub	C_Affaires	O_crédits	PPP	A_col_loc	ICH	Somme absolue
1 - D_Pub	1	0,101	0,116	0,189	0,083	-0,01	0,479
2 - C_Affaires	0,099	1	0,15	0,2	0,091	0,089	0,629
3 - O_crédits	0,114	0,196	1	0,122	0,053	-0,093	0,392
4 - PPP	0,051	0,106	0,101	1	0,015	0,047	0,32
5 - A_col_loc	0,067	0,08	0,041	0,197	1	0,076	0,461
6 - ICH	0,01	0,082	0,119	0,089	0,074	1	0,374
Somme absolue	0,341	0,565	0,527	0,797	0,316	0,109	-

المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

من خلال الجدول نلاحظ مدى تفسير للمتغيرات (السياسات) لبعضها البعض ، حيث نلاحظ ان مناخ الاعمال يفسر بنسبة 62% من طرف جميع المتغيرات خاصة تسهيل منح القروض واستعمال تقنية الصراف الإسلامية وتطبيق الشراكة عام خاص، ونجد ان إصلاح الإدارة العمومية بالتوجه نحو إعطاء استقلالية أكثر للجماعات المحلية وزيادة الانفاق الحكومي يفسران بنسبة تفوق 47% من طرف بقية السياسات .

الشكل رقم 27: منحنى حساسية التأثيرات



المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

من جهة أخرى ، يوضح الشكل ان المتغير الأكثر تأثيرا في النظام هو مناخ الاعمال وما يشمله من جذب للاستثمار بنسبة تقارب 80% يليه تطبيق الشراكة بين القطاع العام والخاص ب 70% ، ثم اصلاح النظام المالي

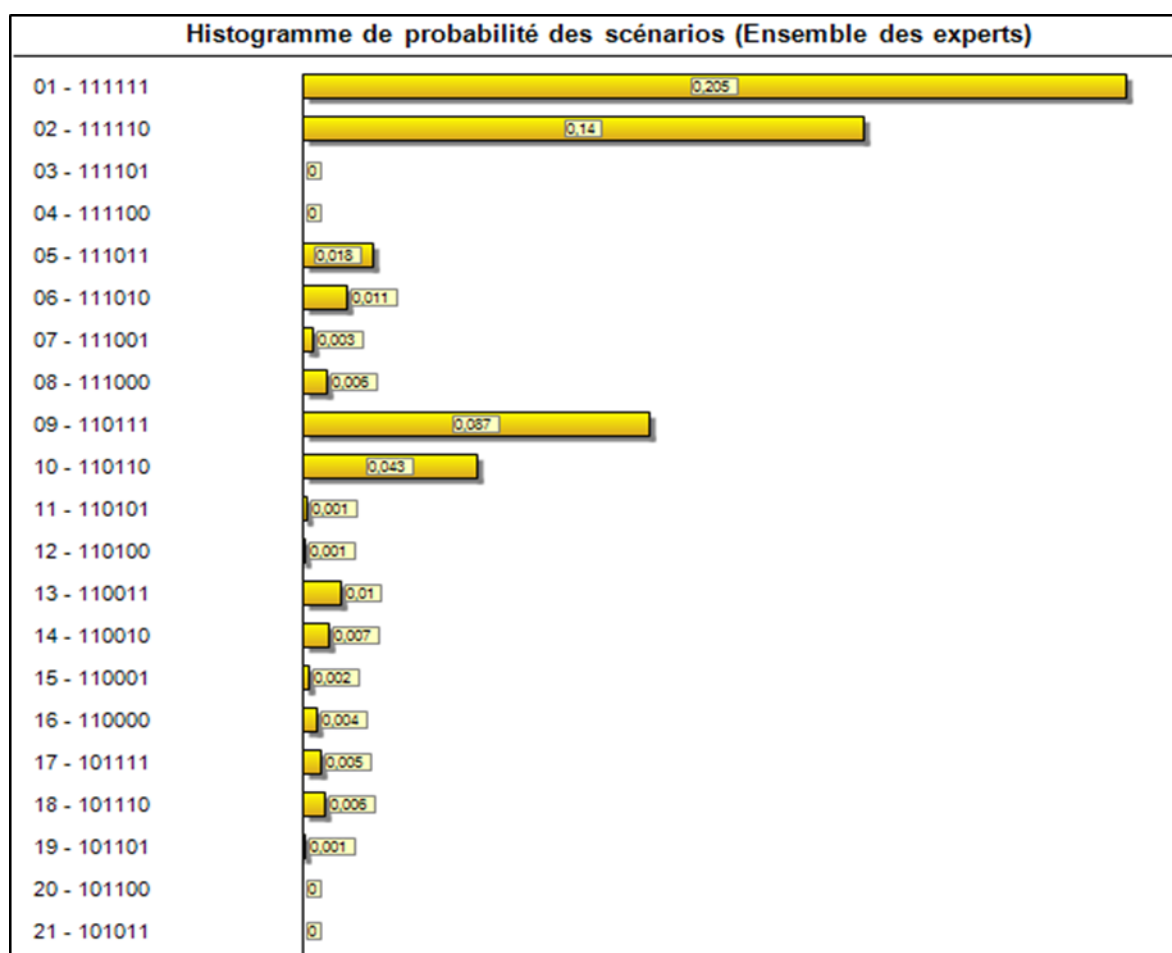
وسهولة منح القروض واستعمال تقنية الصراف الإسلامية بأكثر من 50% وبنفس التأثير بالنسبة لزيادة الاستثمار الحكومي. في حين قاربة نسبة تأثير مؤشر راس المال البشري في النظام 50%.

كل هذه النتائج حسب رأي الخبراء على اختلاف تخصصاتهم تدعم نتائج مصفوفة المرونة، وعليه يمكننا اعتماد النظام من اجل استخلاص السيناريوهات الأثر احتمالا وواقعية.

5. تشكيل السيناريوهات الجزئية

تشكل السيناريوهات من خلال الربط بين المتغيرات وفرضيات التطور لكل سياسة ومدى تطبيقها على ارض الواقع الشكل التالي يوضح احتمالية السيناريوهات أكثر تفصيل انظر (الملحق رقم 4 و الملحق 5)

الشكل رقم 28: منحى الاعمدة البيانية لاحتمال السيناريوهات



المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

بالتشاور مع الخبراء والمختصين تم اختيار اربع سيناريوهات جزئية اعتبرت أكثر احتمالية وواقعية تمثلت فيما يلي:

السيناريو الجزئي الاول (الاتجاه العام) : ويمكن تلخيصه في المحافظة على مستوى الانفاق العمومي الحالي، بغياب مناخ اعمال مشجع للاستثمار الاجنبي، غياب الإطار القانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص (الاستمرار بالصيغة الحالية)، باستمرار مركزية التسيير المالي والاداري وبطيء الاصلاحات في النظام المصرفي واستمرار هجرة الادمغة وضعف جودة التعليم (مؤشر راس المال البشري ضمن المستوى الرابع $ICH=0,52$) انظر الملحق رقم (6)

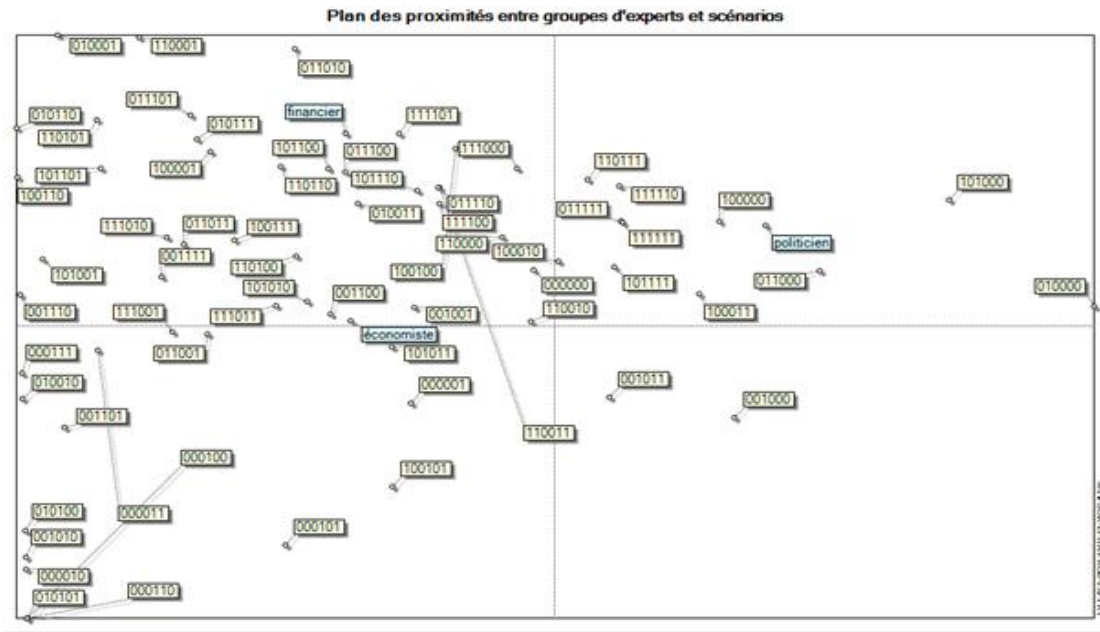
السيناريو الجزئي الثاني (تمويل مع إصلاحات نسبية) : المحافظة على مستوى الانفاق العام الحالي، وجود مناخ اعمال جذاب ومسهل لتطبيق قانون الاستثمار الجديد، مع تمويل المشاريع عن طريق الصرافة الاسلامية وتسهيل منح القروض البنكية من اجل الاستثمار على المستوى المحلي وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص، وتحسين مستوى مؤشر راس المال البشري فوق الفئة الرابعة ، باستمرار مركزية التسيير المالي للجماعات المحلية

السيناريو الجزئي الثالث (تمويل مع زيادة الانفاق الحكومي) : زيادة مستوى الانفاق العام (زيادة ميزانية التجهيز)، تطبيق قانون الاستثمار الجديد والذي يقترح إنشاء شبائيك واحدة غير مركزية للاستثمار المحلي في ظل توفير مناخ اعمال جذاب، رقمته النظام المصرفي وتسهيل منح القروض البنكية من اجل الاستثمار على المستوى المحلي بتنوع صيغ القروض كتمويل المشاريع عن طريق الصرافة الاسلامية، وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص، تعديل قانون البلدية لضمان استقلالية الجماعات المحلية (لا مركزية التسيير) مع تعميم اعتماد الشراكة في إطار دعم قدرات الفاعلين المحليين للوصول الفعلي التسيير عن طريق الديمقراطية التشاركية (مواطنين ومسيرين من اجل اتخاذ الاستثمار المناسب للمنطقة)، والاستثمار في الراس المال البشري من اجل مؤشر راس المال البشري ضمن الفئة الاولى

السيناريو الجزئي الرابع (تمويل خارج ميزانية الدولة) : خفض مستوى الانفاق العام الحالي ، تطبيق قانون الاستثمار الجديد والذي يقترح إنشاء شبائيك واحدة غير مركزية للاستثمار المحلي في ظل توفير مناخ اعمال جذاب، رقمته النظام المصرفي وتسهيل منح القروض البنكية من اجل الاستثمار على المستوى المحلي بتنوع صيغ القروض كتمويل المشاريع عن طريق الصرافة الاسلامية، وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص، تعديل قانون البلدية لضمان استقلالية الجماعات المحلية (لا مركزية التسيير) مع تعميم اعتماد الشراكة في إطار دعم قدرات الفاعلين المحليين والاستثمار في الراس المال البشري من اجل مؤشر راس المال البشري ضمن الفئة الأولى.

لتوضيح حساسية التأثير بين السيناريوهات الجزئية ومدى صعوبة احتمالية التوافق بين الخبراء (الملحق رقم 7) لذلك اعتمدنا اظهر مخطط التقارب بين السيناريوهات الشكل التالي:

الشكل رقم 29: مخطط تقارب السيناريوهات حسب صنف الخبراء



المصدر: مخرجات برنامج smic prob expert

نلاحظ من الشكل السابق مدى تقارب احتمالية السيناريوهات بين الخبراء خاصة بين الخبراء الاقتصاديين والمختصين الماليين، حيث يمكن اعاز ذلك للحصر الجيد للفرضيات و الفهم الجيد للفضاء المرفولوجي المتعلق بإشكالية تمويل وتحقيق التنمية المحلية سواءا بالجزائر او في العالم بالنسبة لخبراء البنك الدولي .

المطلب الثالث: إعداد السيناريوهات الكلية والتعرف على السيناريو المرجعي

تشكل السيناريوهات الجزئية بدورها حقلا مورفولوجيا من شأنه أن يوصلنا إلى التعرف على جميع السيناريوهات الكلية؛ ومنه على الترابطات الأكثر وجاهة التي يمكنها ان نعرفنا على السناريوهات الكلية من خلال معايير ندخلها أو بعد استبعاد بعض السيناريوهات الجزئية عند تقليص الحقل المورفولوجي، لنصل في الأخير إلى 3 سيناريوهات كلية فقط كما هو موضح في الجدول التالي :

الجدول رقم 11: الحقل المورفولوجي للسيناريوهات الكلية

السيناريوهات الجزئية					
الشراكة والاتفاقيات الاقتصادية الدولية متوترة	اسعار البترول تحت السعر المرجعي	اسعار البترول فوق السعر المرجعي	الشراكة والاتفاقيات الاقتصادية الدولية ممتازة	السياق الدولي	المحيط العام
السيناريو الرابع	السيناريو الثالث	السيناريو الثاني	السيناريو الاول	السياق الوطني	
تنوع المنتجات	عصرنة التقنيات واعتماد التكنولوجيات الحديثة	انتاج خارج قطاع المحروقات	القدرة للتنافسية	القطاع الانتاجي	الانظمة الخاصة
	ديناميكية مزدوجة للتخلص من عبء الاعانات	تحرير الاسعار	استمرار سياسة الدعم	السياسة الاجتماعية	
البيئة المناسبة	التشغيل	الخبرة المجتمعية	البحث والتطوير	المعرفة المحلية	
	رقمنه الخدمات العمومية	رقمنه النظام البنكي	الحكومة الرقمية	الخدمات العمومية	
	كفاءة العمل المؤسساتي	الاطر القانونية مستقرة	الاطر القانونية غير ثابت	النظام القانوني	
	متفائل جدا	متفائل	مرجعي	السيناريوهات الكلية	

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على مخرجات Smic prob expert وتحليل الخبراء

السيناريو الكلي المرجعي (S0): تم استخلاصه انطلاقا من السيناريوهات الجزئية لكل من المحيط العام الدولي والوطني والانظمة الخاصة على حسب رؤية الخبراء وتصورهم:

- سياق جيوسياسي متوتر وارتفاع في أسعار النفط
- السيناريو الجزئي الاول (الاتجاه العام)، بالمحافظة على مستوى الانفاق العمومي الحالي، وغياب مناخ اعمال مشجع للاستثمار الاجنبي، دون وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص (الاستمرار بالصيغة الحالية)، و باستمرار مركزية التسيير المالي والاداري، وبطيء الاصلاحات في النظام المصرفي واستمرار هجرة الادمغة وضعف جودة التعليم
- قطاع انتاجي ضعيف وبدون قدرة تنافسية ، سياسة دعم اجتماعية عامة وغير موجهة ، وتوفير الشغل عن طريق القطاع العمومي ، وخدمات عمومية متوسطة وأطر قانونية غير مستقرة .

السيناريو الكلي المتفائل (S1): تم استخلاصه انطلاقا من السيناريوهات الجزئية لكل من المحيط العام الدولي والوطني والانظمة الخاصة على حسب رؤية الخبراء وتصورهم:

- شراكة وإتفاقيات إقتصادية ودولية ممتازة وارتفاع في أسعار النفط

- السيناريو الجزئي الثالث (تمويل مع زيادة الانفاق الحكومي): بزيادة مستوى الانفاق العام (زيادة ميزانية التجهيز)، تطبيق قانون الاستثمار الجديد والذي يقترح إنشاء شبابيك واحدة غير مركزية للاستثمار المحلي في ظل توفير مناخ اعمال جذاب، رقمته النظام المصرفي وتسهيل منح القروض البنكية من اجل الاستثمار على المستوى المحلي بتنوع صيغ القروض كتمويل المشاريع عن طريق الصرافة الاسلامية، وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص، تعديل قانون البلدية لضمان استقلالية الجماعات المحلية (لا مركزية التسيير) مع تعميم اعتماد الشراكة في إطار دعم قدرات الفاعلين المحليين للوصول الفعلي للتسيير عن طريق الديمقراطية التشاركية (مواطنين ومسيرين من اجل اتخاذ الاستثمار المناسب للمنطقة)، والاستثمار في الراس المال البشري من اجل مؤشرات المال البشري ضمن الفئة الأولى.

- المحافظة على التنظيم المكثف، وبسياسة دعم اجتماعية موجه لأصحاب الدخل الضعيف، وتوفير البيئة المناسبة ، ورقمته الخدمات العمومية ، وأطر قانونية مستقرة، قطاع إنتاجي متنوع وذو قدرة تنافسية يسمح بتنوع الصادرات.

السيناريو الكلي المتفائل جدا (S2): تم استخلاصه انطلاقا من السيناريوهات الجزئية لكل من المحيط العام الدولي والوطني والانظمة الخاصة على حسب رؤية الخبراء وتصورهم:

- شراكة وإتفاقيات إقتصادية ودولية ممتازة وانخفاض في أسعار النفط

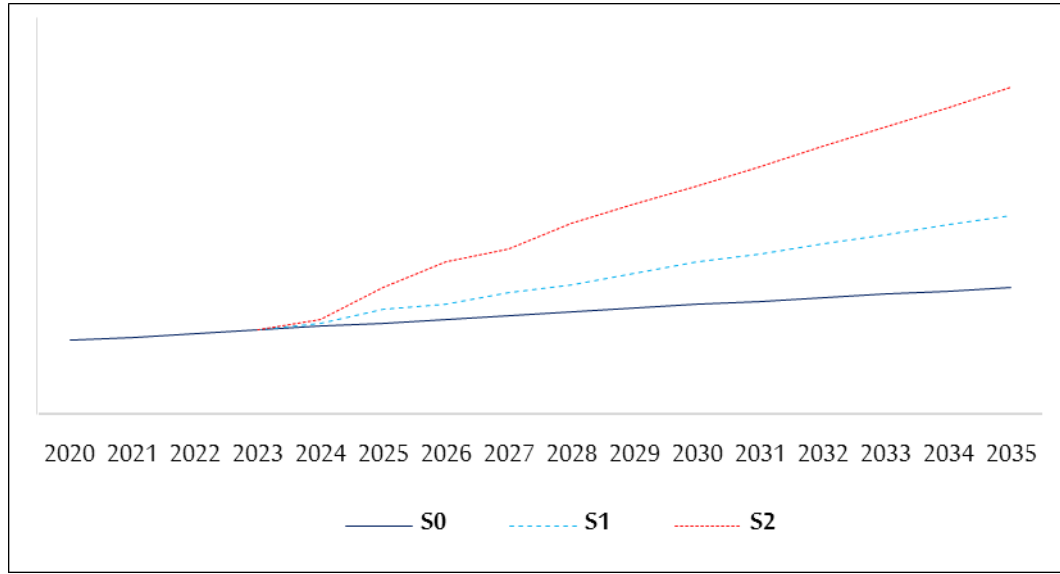
- السيناريو الجزئي الرابع (تمويل خارج ميزانية الدولة): خفض مستوى الانفاق العام الحالي ، تطبيق قانون الاستثمار الجديد والذي يقترح إنشاء شبابيك واحدة غير مركزية للاستثمار المحلي في ظل توفير مناخ اعمال جذاب، رقمته النظام المصرفي وتسهيل منح القروض البنكية من اجل الاستثمار على المستوى المحلي بتنوع صيغ القروض كتمويل المشاريع عن طريق الصرافة الاسلامية، وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص، تعديل قانون البلدية لضمان استقلالية الجماعات المحلية (لا مركزية التسيير) مع تعميم اعتماد الشراكة في إطار دعم قدرات الفاعلين المحليين والاستثمار في الراس المال البشري من اجل مؤشرات المال البشري ضمن الفئة الأولى.

- قطاع إنتاجي متنوع وذو قدرة تنافسية يسمح بتنوع إيرادات الصادرات، المحافظة على التنظيم المكثف وتحرير الأسعار وتوجيه الإعانات للطبقة الهشة، وتوفير البيئة المناسبة والبحث والتطوير، ورقمته الخدمات العمومية ، وأطر قانونية مستقرة وعمل مؤسساتي كفاء.

الفرع الثاني: السيناريو المستهدف:

تسنى لنا فهم التطورات المستقبلية لتمويل وتحقيق التنمية عن طريق التحليل المرفولوجي وبناء السيناريوهات وإيجاد السيناريو المستهدف التي يمكن ان يساهم في تحقيق رؤيا أولية للتنمية المحلية في الجزائر والتعرف على كل احتمالات تطورها، تم اقتراح منحى مدى تأثير تحقيق السيناريوهات على التنمية المحلية باعتماد آراء الخبراء واستنادا الى النتائج السابقة.

الشكل رقم 30:منحى تصوري لمدى تأثير تحقيق السيناريوهات على التنمية المحلية



المصدر: مخرجات smic prob-expert

يمثل الشكل مدى تأثير تحقيق السيناريوهات على التنمية المحلية ، حيث نلاحظ أهمية تطبيق الإصلاحات إنطلاقا من السيناريو المرجعي (S0) باعتباره سيناريو الاتجاه العام ، لم يتضمن إصلاحات مهمة ما عدا بعض الإصلاحات النسبية التي يتوقع القيام بها خلال السنوات القادمة ، حسب رأي الخبراء.

إنطلاقا من السيناريو المرجعي (S0) ، ومن أجل تغيير مسار التنمية المحلية نحو الأفضل مع ضمان الطابع الاجتماعي للدولة ، عن طريق الحفاظ على سياسة دعم الفئات الهشة والمعوزين بإنشاء بطاقة وطنية للدعم ، ورقمته الخدمات العمومية ، وتوفير أطر قانونية مستقرة وعمل مؤسساتي كفاء، من شأنه ان يوفر مناخ اعمال جذاب دافع للتنمية المحلية بالارتكاز على ما تم إستخلاصه من مدى تأثير مناخ الاعمال على النظام المرفولوجي المدرس وكل السياسات المرافقة من نظام مصرفي متطور وإنفاق حكومي واستقلالية للجماعات المحلية وتطوير للشراكة بين القطاعين العام والخاص. فان تطبيق كل هذه السياسات مع توقيع اتفاقيات شراكة دولية وإقليمية في إطار "رابح-رابح" يمكن ان يحقق تنمية محلية مرجوة او معبر عنها عبر السيناريو المتفائل (S1).

بنظرة جد تفائلية يمكن تغيير مسار السيناريو المرجعي (S0) ، نحو سيناريو مستهدف (S2) وذلك بالارتكاز على التنوع الاقتصادي وزيادة الإيرادات خارج المحروقات عن طريق تطبيق سياسات واصلاحات عميقة تمس:

- تفعيل الشراكة والإتفاقيات الإقتصادية والدولية ، منظمة التجارة العالمية، الاتحاد الأوروبي ، إتفاقية التجارة الحرة مع الدولة الإفريقية zlecaf ، الإنضمام لدول BRICS
- اصلاح الأطر القانونية المتعلق بمناخ الاعمال :
 - o قانون استثمار جذاب ، بالاستغناء على قاعدة 49/51 خارج القطاعات الاستراتيجية
 - o قانون العرض والنقد للسماح بتطبيق الصرافة الإسلامية وعصرنة التعاملات البنكية
 - o صياغة الاطار القانوني الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- تعديل قانون البلدية لضمان استقلالية الجماعات المحلية (لا مركزية التسيير) مع تعميم اعتماد الديمقراطية التشاركية في إطار تثمين قدرات الفاعلين المحليين واسهامهم في اتخاذ القرار.
- الاستثمار في راس المال البشري بالعمل على الرفع من مستوى التعليم والصحة و من أجل الحصول على اكثر إنتاجية من الافراد والارتقاء الى مستوى اعلى في تصنيف مؤشر راس المال البشري لدى البنك الدولي.
- ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الناشئة من اجل قطاع إنتاجي متنوع وذو قدرة تنافسية يسمح بتنوع إيرادات الصادرات،
- تحرير الأسعار وتوجيه الإعانات للطبقة الهشة،
- توفير البيئة المناسبة والبحث والتطوير، ورقمنة الخدمات العمومية.
- رقمنة المنظومة الجبائية .
- اعطاء صلاحيات أكثر للمنتخبين المحليين والولاية في اتخاذ القرار واقتراح المشاريع اللازمة.
- توجيه الاستثمار الحكومي نحو توفير المنشآت القاعدية للمستثمرين (الطرق، السكك الحديدية والموانئ).

خلاصة:

التنمية في ذاتها عملية مستقبلية تُعد الأفراد لعالم الغد. وتزايد سرعة التغيرات في شتى المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية؛ دفعت المؤسسات المعنية بها لتبني أساليب تخطيطية تأخذ في الاعتبار التطورات والتوجهات العامة التي تحكم المستقبل، وأن تركز على العوامل الاقتصادية لاسيما التغيير المستمر في الخصائص المطلوب توفيرها تنوع طرق التمويل، وزيادة حدة المنافسة بين المؤسسات الاقتصادية، والتقدم السريع في تكنولوجيا المعلومات وزيادة قدراتها، والزيادة المستمرة في الطلب الاجتماعي على الخدمات والسلع.

من خلال تقديم الجانبين النظري والتطبيقي باعتماد التحليل المرفولوجي لإيجاد السيناريوهات المثلى لتمويل التنمية واستدامتها، " تمكنا حقيقة من فهم التطورات المستقبلية لتمويل التنمية، ومن التعرف على كل احتمالات تطورها فضلا عن التمكن من بناء سيناريوهات جزئية وكلية يمكن ان تساهم في تحقيق رؤيا أولية للتنمية المحلية في الجزائر.

ظهر جليا اهمية توفير مناخ اعمال يتيح للمستثمرين حرية المبادرة وييسر الإجراءات لصالح المستثمرين ويشجع الاستثمار الأجنبي المباشر، و يسمح كذلك بالاستفادة من الضرائب البسيطة والمعقولة والمتطابقة المطبقة على الجميع دون استثناء ، وضمان الظروف المناسبة لإطلاق روح المبادرة وتنوع الاقتصاد الوطني، ويتجسد ذلك في تحسين اداء النظام البنكي وتسهيل منح القروض والتعجيل بتطبيق الصرافة الاسلامية.بالاضافة الى اصلاح الدارة العمومية والقضاء على البيروقراطية ومنح استقلالية وصلاحيات اكثر للجماعت المحلية ، من اجل تحقيق تمويل تنمية محلية مستدامة.

مما سبق ذكره، فإن بناء السيناريوهات أمر مهم من أجل معرفة المخاطر وتجنبها والتخطيط لما هو افضل، لكن تطبيقها والحفاظ على ادوات تنفيذها والالتزام بها في ظل التغيرات الوطنية والاقليمية والعالمية أمر بالغ الأهمية، حيث يتطلب تضافر الجهود من كل الفاعلين ووجود اراد سياسية تسهر على تحقيق السيناريو الأمثل في إطار تجسيد رؤيا شاملة للتنمية المحلية وصناعة غد افضل .

خاتمة عامة

الخاتمة:

عملت الجزائر عبر مختلف السياسات والبرامج على تحقيق تنمية محلية تكون فوائدها ملموسة لجميع أصحاب المصلحة: توفير التشغيل، زيادة الدخل والنمو، وزيادة قيمة الأصول وعائدات الضرائب للقطاع العام، الأرباح وفرص الأعمال الجديدة وزيادة فرص الاستثمار للقطاع الخاص، حيث غالبًا ما كان تمويل التنمية الاقتصادية المحلية يتم عن طريق الاستثمار العمومي بالدرجة الأولى أو عن طريق حوافز استثمارية تستهدف القطاع الخاص، والشركاء الرئيسيون للمجتمعات المحلية من الشركات والمستثمرون والمطورون.

غالبًا ما تفتقر التنمية المحلية إلى الاستثمارات اللازمة التي تحتاجها وان جودة فائدها تتسم بعدم الفاعلية وعدم احترام اجال التسليم ، مما يتطلب تسخير أفكار وآليات تمويل مبتكرة ومستوى عالٍ من المهارات المالية على المستوى المحلي، حيث تكمن المشكلة الأساسية في أن المهارات الأساسية تبدو مفقودة بين ممارسي وممولي التنمية المحليين، لا سيما فيما يتعلق بالاتصال والقدرة على المبادرة وتقنيات التمويل.

في المقابل، يرتبط تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية في الغالب باستثمارات البنية التحتية المصممة لتعزيز الاستثمار الخاص، وغالبًا ما يتطلب علاقات وثيقة مع المستويات الحكومية العليا لتأمين الأموال والقروض البنكية، حيث يرتكز هذا النوع من التنمية المحلية بقوة على تعزيز وتقوية تنمية الأعمال التجارية ورأس المال البشري ، إن مفتاح الكثير من التقدم المحرز في تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية هو تكوين علاقة جديدة مع القطاع الخاص، فهو يساعد المجتمعات المحلية على زيادة رأس المال الذي لا يمكنهم العثور عليه في مكان آخر، بشكل أسرع وأكثر كفاءة من القطاع العام. كما يحوّل استخدام التمويل الخاص للتنمية المحلية إلى استثمار، وليس نفقات، وهو أمر أكثر استدامة.

هناك العديد من الآليات التي تسمح للقطاعين العام والخاص بتقاسم التكاليف والمخاطر المرتبطة بمشاريع التنمية المحلية، مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPP) ، والحوافز الضريبية، والائتمانات، والآليات الممولة من القطاع الخاص وفي الوقت نفسه، تنعكس المخاوف بشأن تغير وعدم استقرار مناخ الاعمال في تصميم آليات لتشجيع التنمية الاقتصادية الأكثر صداقة للبيئة والأكثر استدامة ، وكذلك لتأمين تمويلها.

تعد الإدارات الوطنية والهيئات العمومية شركاء ماليين أساسيين في التنمية الاقتصادية المحلية. وبالمثل، تلعب البنوك التجارية ووكالات الاستثمار الآن دورًا رئيسيًا في تمويل المشاريع الأساسية الضرورية لتحقيق التنمية المحلية. وما يعتمد على نجاح المشاريع الصغيرة التي تقودها البنوك إلى إدراك وجود أسواق جديدة أو مجالات كانت غائبة عنها سابقًا. وتلعب دور خاص في إعادة التنمية الحضرية وتمويل الحياة الاجتماعية بالخدمات الضرورية.

اختبار الفرضيات:

لقد تمت هذه الدراسة على أساس صياغة أربع فرضيات، ومن خلال المعالجة توصلنا الى ما يلي:

1. انطلقت الفرضية من أن الضرائب والرسوم المحلية والإعانة الحكومية الركيزة الأساسية التي تتوقف عليها نجاح الإدارة المحلية في تحقيق أهدافها والمصدر الأساسي لتمويل البرامج التنموية المحلية، وتهيئة القاعدة الأساسية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية لحياة السكان، وكذا تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، وانتهت الدراسة بنتيجة أن تحسين الاستثمارات المحلية والإقليمية لا يعتمد فقط على حجم الموارد التي تحصل عليها كإعانة من طرف الدولة. بل يعتمد قبل كل شيء على جودة المشاريع الاستثمارية المعدة، وسلامة إدارتها، والعائد الذي يمكن أن تقدمه للتنمية المحلية، ويتم ذلك بتضافر جهود جميع الجهات الفاعلة من إدارات مركزية وجماعات اقليمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص على حد سواء الى تحقيق التنمية ورفع المستوى المعيشي للمواطنين.

2. انطلقت الفرضية من أن الجزائر اعتمدت على الإيرادات النفطية لتمويل الموازنة العامة لسنوات عديدة، وتعتبر هذه الأخيرة محرك النشاط والنمو الاقتصادي الوطني، وتمويل التنمية المحلية، ومع تزايد المتطلبات التنموية تزداد النفقات الحكومية الموجهة نحو توفير الاموال لسد الاحتياجات التنموية، ما يفرض مبالغ ضخمة على الموازنة العمومية، التي هي عرضة للمخاطر والصدمات الكلية. وانتهت الدراسة بنتيجة أن أمام هذه الحقيقة من الضروري التفكير في تنوع مصادر الإيرادات من خلال البحث في آليات جديدة من شأنها تخفيف الاعتماد على الإعانة الحكومية وسبيل نحو تعزيز القدرات المالية المحلية. وتمثل هذه الآليات في فتح المجال للاستثمار امام الشراكة بين القطاع العام والخاص، والعمل على اصلاح وتحديث المنظومة المالية والمصرفية، والاصلاح المؤسسي والضريبي، واستحداث التنظيم الذي يوضح التسهيلات القانونية والإدارية للإقامة المشاريع المصغرة الموجهة للفئات الكفؤة والمبدعة، مواكبة التطورات العالمية في مجال التكنولوجيا والمعرفة واستحداث حكومة تقوم على المعرفة من خلال رقمته الخدمات العامة سواء في مجال التحصيل الجبائي أو التعاملات المالية البنكية.

3. انطلقت الفرضية أن طرق الابتكار في مجال التمويل متنوع ما استوجب الاستفادة منها واستغلال آلياتها من أجل تحقيق التنمية المحلية وضمان تمويلها، بالقيام بالتخطيط المسبق واستشراف دور كل الفاعلين في مجال التنمية المحلية من أجل تحقيق اقتصاد محلي وانتهت الدراسة باقتراح ثلاثة سناريوهات كروية استشرافية لتفاعل مختلف الآليات التي توفر مصادر جديدة لتمويل التنمية المحلية التي يمكن للجزائر أن تطبقها، تركز على سياسة مالية عامة رشيدة وإدارة محلية مستقلة وذات كفاءة ونظام بنكي متطور ونظام محلي مشجع للاستثمار.

النتائج المتوصل إليها:

نستعرض ما توصلنا اليه من نتائج وملاحظات التي حاولنا من خلالها الوقوف على عمق الاشكالية ومختلف الأسباب التي أدت الى قيامها:

✓ لم تؤد البرامج التنموية التغيير الكاف لتحقيق انتاجية عالية: إن الاصلاحات الاقتصادية التي مرت بها الجزائر في الفترة الممتدة بين 2000 و2019 أخذت بعين الاعتبار أهمية الجوانب المؤسساتية والاجتماعية للتنمية، فشرعت الحكومة في تحسين الحوافز على المستوى الكلي من خلال البرامج التنموية الخماسية الذي المسجلة وبالإضافة الى مجموعة من المخططات الخاصة، قصد ترقية المنشآت القاعدية من أشغال عمومية والنقل، المياه، التعليم، الصحة، وأخرى. لكنها تبقى كلها قطاعات ذات ميزة انفاقية أكثر لا تساهم في تعبئة الإيرادات اللازمة لاستمرارية عملية تمويلها بشكل أكبر وفعال.

✓ ترقية التنمية الاجتماعية: سجلت الجزائر على الجانب الاجتماعي تحسنا ملحوظا بالنظر الى المجهودات المبذولة للفترة (2000-2019)، فقد سجلت نقلة هامة في تحسين القطاع التعليمي والتكويني والصحي وخلق فرص العمل اللائق والحفاظ المساعدات والتحويلات الاجتماعية وتعزيزها، وتراجع معدلات الفقر.

✓ عدم كفاية الاستثمار في البنية التحتية: بالرغم من ضخامة المبالغ المنفقة في الاستثمارات في قطاع المنشآت القاعدية مثل شبكات نقل المياه والسدود والطرق وقنوات الصرف الصحي، ومنشآت الصحة والتعليم، ووجود أثر ايجابي للانفاق العمومي على البنية التحتية، إلا ان المتطلبات الاجتماعية تبقى تزايد بوتيرة متسارعة نظرا لزيادة السكان وزيادة التقدم التقني والتكنولوجي الذي يواكبه زيادة تنوع المتطلبات التي تفرض تحسن تعزيز من مستوى توفير ظروف الحياة المثلى للمواطنين.

✓ أوجه العجز في مالية الدولة:

✓ أوجه القصور في الحكومة والسلطات المحلية: تؤثر السياسة المالية على ديناميكية الحوكمة وتطبيقها، والانفاق العام الذي يتميز بحوكمة جيدة له تأثير ايجابي على التنمية، أما عندما تكون الهيئات العمومية المركزية أو المحلية ضعيفة في التسيير ولا تطبق قواعد المالية العامة على نحو متسق، أي حوكمة ضعيفة فيؤثر سلبا على تحقيق التوزيع العادل والمساواة في النفقات، كما أن تحقيق الكفاءة في خيارات الانفاق منعدمة وينتج عنه ضعف تعبئة الإيرادات.

✓ غياب الحوكمة يحد دون مكافحة الفساد: يؤدي ضعف الضوابط الادارية والقصور في التخطيط ووضع الميزانيات الذي يشوب المؤسسات العمومية، الى غياب الاتساق بين الخيارات المالية وأهداف التنمية المحلية، وبما أن البيانات هي أداة توفير التقديرات الدقيقة والشاملة على الانفاق المحلي، فإن غيابها وغيب الشفافية في توفيرها يساهم في انتشار اشكال الفساد الإداري والتنظيمي.

✓ غياب المهارات المحلية: غالبًا ما يفتقر الممارسون المحليون إلى المهارات الفنية المتعلقة بتمويل المشروع أو إدارة الأصول الاستراتيجية، ويرجع ذلك جزئيًا إلى أنهم يسرون جنبًا إلى جنب مع تكاليف عالية لا تستطيع الميزانية المحلية دفعها. ومع ذلك، عندما يكون لديهم هذه المهارات، يكون لديهم وصول أسهل بكثير إلى التمويل التجاري والمؤسسي. وتعد المهارات "الشخصية"، خاصة في التفاوض والمبيعات، مهمة أيضًا في جذب الاستثمار، ولكنها غالبًا ما تكون مفقودة من طرف الهيئات العمومية. من الضروري بذل جهود أكبر وأكثر فاعلية لاكتساب هذه المهارات من قبل جميع الموظفين العموميين على تطوير سوق الاستثمار المحلي.

✓ أن يُنظر إلى التنمية المحلية على أنها شكل من أشكال الاستثمار: من المهم أن يُنظر إلى التنمية المحلية على أنها شكل من أشكال الاستثمار يمكن أن تقوم به المجتمعات المحلية وشركاؤها، أكثر من كونها مكونًا بسيطًا للإنفاق العام المحلي. من خلال خلق فرص العمل، وإعادة استخدام الأراضي المهجورة، وتعزيز أشكال جديدة من ريادة الأعمال والاستثمار، تساعد المجتمعات المحلية على تعزيز نمو اقتصادها واقتصاد عائدات الضرائب على مستوى البلديات. إن القيام بالعملية التنموية والنجاح في تنمية المناطق يتطلب تضافر كل من الإمكانيات البشرية والإمكانيات المادية، والتركيز على المصادر الداخلية لتوفير الموارد المالية وربطها باستخدامات تنموية حقيقية يعتبر الخيار الأمثل، لتعبئة الموارد وضمان توجيهها إلى مجالات استثمارية حقيقية، بحيث بين تلك الموارد وبين الهدف التنموي المنشود.

✓ جمود وتأخر في النفقات المحلية: الأدوات المتاحة لتمويل التنمية المحلية تختلف اختلافًا كبيرًا من إقليم إلى آخر. عندما تعتمد الحكومات المحلية بشكل كبير على الضرائب المحلية لتمويل ميزانياتها، فمن المرجح أن تنظر إلى التنمية الاقتصادية المحلية على أنها وسيلة لتوسيع قاعدتها الضريبية لتمويل الخدمات والأصول والمرافق المحلية. وعدم توفر الأموال اللازمة لتمويل أولويات التنمية التي تستلزمها تشييد الهياكل المحلية أو عدم كفاية الأموال فيما يتعلق بالاحتياجات المحلية، كما أن الجمود والتأخير في النفقة لا يسهل استدامة الإجراءات ويخلق الكثير من التوقعات وخيبات الأمل بين السكان.

✓ عملية اللامركزية والتنمية التشاركية والتكامل على المستوى المحلي: باعتبار أن التنمية لا تنبع فقط من القيمة الاقتصادية للأنشطة وأنها لا تعتمد فقط على أنظمة الإنتاج المنظمة والمؤسسات المركزية بل ترتبط أيضًا بمبادرات محلية صغيرة، وتعبئة السكان المحليين حول المشاريع التي تستخدم الموارد المحلية.

✓ غياب التدخلات المحلية: لا يكون النمو الاقتصادي لبلد ما لصالح جميع السكان تلقائيًا، وغياب نوع من التدخلات المحددة مثل إعادة تأهيل الشركات المحلية، ودعم الحرفيين، وتطوير المنظمات الحرفية، وتحسين البنى التحتية المحلية مثل الإسكان والطرق وإمدادات مياه الشرب والكهرباء سيكون لها تأثير سلبي ومباشر على السكان والتنمية المحلية.

✓ غياب الحوار المحلي: تلعب القيادة السياسية دورًا مهمًا في ممارسات التنمية المحلية. إذا كان المسؤولون المنتخبون لدينا على مستوى الولايات أو البلديات لديهم الإرادة لتطوير مجتمعاتهم، فإنهم يفتقرون إلى الوسائل وفي كثير من الأحيان المهارات، وسينظر إلى بعض المسؤولين المنتخبين على أنهم موجودون فقط للدفاع عن مصالحهم الخاصة، غالبًا ما يواجه القادة المحليون والمستثمرون المحتملون صعوبة في التواصل مع بعضهم البعض. يركز المسؤولون المحليون على احتياجات السياسة العمومية والاجتماعية، وليس على العائد المحتمل على الاستثمار، بينما يتجاهل الممولون التداعيات الإيجابية الأوسع التي يمكن أن يركز عليها نهج مشترك للمجتمع المحلي.

توصيات الدراسة:

إن الرؤية المستقبلية لتنوع خيارات تمويل التنمية المحلية تستلزم:

✓ تصميم سياسات مالية تشجع التحول الاقتصادي: ينبغي للسياسة المالية أن تلعب دورًا أساسيًا في إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، وتوليد مبدأ الاستثمار في منهجية النفقات العامة، والاسترشاد بمبادئ التوزيع والمساواة مع اعتماد الشفافية والمساءلة في حوكمة السياسات العمومية، ويجب أن تضع قواعد عادلة وسليمة من الناحية الفنية، تتمحور حول الالتزام بوضع التنمية على المسار الصحيح على المستويين القصير والطويل المدى.

✓ وضع ميزانيات لسد فجوة الصحة والسكان والتعليم:

✓ توسيع نطاق الحيز المالي والحفاظ عليه من خلال زيادة الإيرادات: بالتركيز على تعبئة الإيرادات الضريبية بوضع إصلاحات إدارية لضبط التهرب الضريبي بتفعيل آلية الرقمنة من أجل تبادل المعلومات بين مختلف الهيئات الحكومية لمكافحة الغش والفساد وعدم الشفافية. ورقمنة تحصيل الضرائب.

✓ نقل الدروس المستفادة من تجربة التنمية المحلية من دولة إلى أخرى: لأسباب ليس أقلها أن الدول لديها طرق مختلفة جدًا في تنظيم وتمويل أنظمتها. تختلف المهارات في تحصيل الضرائب وإنفاق الإيرادات الضريبية بين الدول، ونتيجة لهذه التباينات وغيرها، تختلف أدوات تمويل التنمية المحلية اختلافًا كبيرًا من بلد إلى آخر. وبالنظر إلى هذه الاختلافات يستنتج أن إمكانيات نقل أدوات تمويل التنمية المحلية بين البلدان محدودة. ومع ذلك، فإن الخبرة العملية تشير إلى عكس ذلك. قد يكون من المفيد فهم الأدوات والأساليب المختلفة المعتمدة في أماكن أخرى، وليس نسخها ولكن لتعزيز وتأكيد الخيارات المحلية، أو تكييفها مع الوضع المحلي.

✓ مشاركة وتطوير المهارات المالية الموجهة نحو التنمية المحلية: يمكن أن يكون فهم كيفية استخدام البلدان الأخرى لأدوات تمويل التنمية المحلية لا يقل أهمية عن الأدوات نفسها، خاصة وأن العديد من

ممارسي التنمية المحليين لديهم أدوات أكثر من "لا يستخدمونها". قد يكون من المفيد أيضًا مشاركة وتطوير المهارات المالية الموجهة نحو التنمية المحلية. مبادرة الابتكار المالي هي أيضًا مهارة يمكن تعلمها من خلال التعلم من البلدان الأخرى. علاوة على ذلك، يشكل تقييم أدوات تمويل التنمية المحلية أساسًا أساسيًا للحوار والتبادلات عبر الوطنية.

✓ توجيه السياسة المالية العامة نحو استثمارات مشتركة: الاتجاه الجديد السائد اليوم هو تحديد كيفية استغلال الأصول العامة بشكل أفضل لتوليد استثمارات مشتركة خاصة (بدلاً من بيعها مقابل دخل مرة واحدة يتوافق مع قيمتها "بالأسعار الجارية"). كما تظهر أفكار جديدة حول الهيكل التنظيمي اللازم لتعزيز الابتكار المالي. نظرًا لأن المدن بحاجة إلى مساعدة الدول على التكيف مع التغيرات في سلاسل القيمة العالمية الجديدة، هناك اهتمام متجدد بتشجيع الاستثمار في المراكز الحضرية.

✓ توجيه النماذج الاقتصادية المحلية نحو تحقيق التنمية البشرية:

✓ دعم عمليات التنمية المحلية: من خلال الاستخدام الأفضل لموارد المحلية وموارد التعاون الدولي والتعاون بين الأقاليم بين الشمال والجنوب، وتطوير ومراقبة وتعظيم مشاركة المواطنين من مختلف الفئات في تنفيذ وإدارة المشاريع المحلية ذات الطابع الاجتماعي من أجل ضمان فرص نجاح الحياة الاجتماعية.

✓ إرساء قواعد الحوكمة في تنفيذ السياسات المحلية: من الركائز الأساسية لتحسين الحوكمة انشاء مؤسسات من شأنها أن تتمتع بالسيطرة والمسؤولية والصلاحيات في إظهار الشفافية تجاه السكان المحليين.

✓ تعزيز دور المرأة في بناء المجتمع: استجابة المالية العامة بطريقة شاملة لحقوق مختلف الفئات السكانية وتلبية حاجاتهم، فمن الضروري ضمان مشاركة المرأة الجزائرية على مستوى كل منطقة بشكل فعال في سوق العمل نظراً لاسهاماتها الكبيرة في الاقتصاد والمجتمع، من ناحية توفير الرعاية الصحية الانجابية للملائمة، أو الخدمات التي تخفف أعباء المرأة غير المدفوع الاجر.

✓ التخطيط التشاركي: يجب أن تنعكس المبادرات المحلية الناتجة عن التخطيط التشاركي في تنفيذ السياسات التنموية، وهذا التنفيذ وثيق الصلة بتوافر الأموال. بمشاركة مختلف مستويات صنع القرار والتشاور بين الحكومات المركزية والمحلية وكذلك المجتمع المدني وذلك بإنشاء مساحات ومؤسسات للتعبير.

بدون تمويل ملموس لهذه المبادرات، فإن مشاركة المجتمع في المستقبل معرضة لخطر شديد؛ تطوير دراسات لكل ولاية من أجل تحديد الإمكانيات الاقتصادية لكل منطقة بوضوح، وعلى وجه الخصوص:

- موارد طبيعية؛
- الموارد البشرية؛
- البنية الأساسية؛
- تقاسم الموارد الطبيعية مع مناطق أخرى.
- القيود المتعلقة بالتنمية الاقتصادية المحلية
- جرد الإمكانيات الاقتصادية على مستوى كل ولاية
- (تقرير شامل من البلدية) وحسب قطاع الإنتاج (فرص المشروع في كل منطقة، إلخ.
- ✓ تعزيز المورد الحرفي: ضمان استدامة المشاريع التي يتم تنفيذها من خلال اختيار المبادرات الإنتاجية التي تحقق الربحية الاقتصادية والقيمة المضافة المفيدة محلياً، وتعزيز الموارد المادية محلياً (الطبيعية، والتعددين، واللوجستيات، وما إلى ذلك) والموارد غير المادية (التراث، والثقافة، والمعرفة، والدراسة الفنية والمهارات المحددة، وما إلى ذلك)، والمصدر المحلي للمهن الحرفية الواعدة (المعرفة، والدراسة الفنية، والمؤهلات، وما إلى ذلك) والقاعدة الجغرافية للمدن من حيث السياحة.
- الحاجة إلى دعم وتعزيز المنظمات الإنتاجية المتبادلة للحرف (المجموعات المهنية، والحرفيين، وصغار المشغلين التجاريين والصناعيين الزراعيين، وما إلى ذلك) وتنفيذ التدابير الحافزة لضمان القروض التي تمنحها الدولة، على سبيل المثال "الجماعية / المجتمع / ضمان الأسرة" تستخدمه بعض البلدان.
- ✓ الحوار والعمل "المعترف به" و"والمُنظَّم" و"المبتكر"، والذي يهدف إلى تعزيز محور "الديمقراطية والتنمية المحلية" وتكثيف تجربة "بناء القدرات المحلية"، من أجل الاستفادة من الخبرات والممارسات التي من شأنها تفتح المجال للشباب والمرأة في الاستفادة من التمويل الدولي لإنجاز مشاريعهم.

آفاق الدراسة :

وأخيراً يمكن عرض بعض المواضيع التي يمكن أن تكون محل تفصيل أو إثراء لهذه الدراسة:

- سيناريوهات تنوع الإيرادات خارج المحروقات، في ظل التنوع الاقتصادي المنشود رؤية استشرافية.
- تمويل المشاريع بنظام الشراكة عام خاص ، واثره على التنمية المحلية.
- استقلالية ولامركزية تسير الجماعات المحلية -رؤية استشرافية في ظل الجزائر الجديدة.
- اثر العلاقات الدولية في تمويل مشاريع البنى التحتية دراسة مقارنة لدول الخليج العربي.
- سيناريوهات ترقية المؤسسات الناشئة واثرها على التنمية المحلية في الجزائر.
- التخطيط التشاركي في تنفيذ السياسات التنموية المحلية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

- أ. سلوتر, ر. (2016). *الدراسات المستقبلية: إطار مفاهيمي*. مكتبة الاسكندرية: وحدة الدراسات المستقبلية
- ابتسام بنت حمود, ا. (s.d.). *ملخص كتاب القيادة وتنمية المجتمعات المحلية*.
- ابتسام عميور. (2013). *نظام الوصايا الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، جامعة قسنطينة*.
- ابراهيم عبد العال حسن, أ. (2021). *يونيُو. (دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية المستدامة في ظل التحولات السياسية والتطوراالاقتصادية الراهنة. المجلة العربية للإدارة-191(2), 47, 210.*
- ابراهيم منصور, م. (2015). *الدراسات المستقبلية في الوطن العربي الحال والمآل*. تونس: المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم.
- أبو المعاطي & أبو المعاطي, م. (2012). *الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة معالجة محلية ودولية وعالمية لقضايا التنمية* (éd. الطبعة الأولى). (مصر: المكتب الجامعي الحديث.
- أحمد أبو بكر, ب & طارق عبد القادر, ا. (2020). *أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية. صندوق النقد العربي, الدائرة الاقتصادية, أبو ظبي*.
- أحمد دسوقي, م. (2018). *أكتوبر. (تطبيقات تجارب الإدارة المحلية الناجحة في الحالة المصرية: دراسة ميدانية على أحياء المنطقة الجنوبية لمحافظة القاهرة. دراسات, المجلد التاسع عشر. p. 237, (4)*
- أحمد, ر. (1986). *التنمية المحلية*. مصر: دار النهضة العربية.
- أحمد, ط. (2006). *دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي*. جامعة الجزائر, كلية العلوم السياسية والاعلام, قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية: مذكرة.
- أردة , إ. عادل, م & الزروالي, ب. (2020). *ديسمبر 31. (التنمية المحلية بين انتظارات الساكنة وتدخلات الفاعلين بالجماعة الترابية دار بن قريش، إقليم تطوان (المغرب). مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية. pp. 136-156,*
- إسحاق, خ. (2017). *سياسة المالية العامة المضادة للدورات النفطية*. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير: جامعة تلمسان.
- اسماعيل, ا. (1980). *التنمية الاقتصادية في الدول العربية*. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع.
- أشرف حسين, ع. (2013). *القانون الإداري*. دبي: مكتبة الفلاح للتوزيع والنشر.

- الاخضر، ل. (2017). مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري معمق.
- الأمم المتحدة، إ. (2020). مسح الحكومة الإلكترونية 2020 "الحكومة الرقمية في عقد العمل من أجل التنمية المستدامة".
- ألبرتو، أ.، كارلو، ف. & فرانثيسكو، ج. (2018). مارس. (دراسة جديدة توفر مزيداً من الأدلة على خفض الإنفاق أقل ضرراً من رفع الضرائب. مجلة التمويل والتنمية- صندوق النقد الدولي، 64،
- الحناوي، ع. (2001). قضايا البيئة والتنمية في مصر الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020. القاهرة: دار الشروق.
- الخوري، ع. (2018). الحكومة الرقمية: مفاهيم وممارسات (1، Éd.). جمهورية مصر العربية: إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- الدبل، ص. (2014). جويلية 3. (إسهامات جامعة سلمان بن عبد العزيز في التنمية الاقتصادية المحلية. (ج. س. العزيز (Éd.)، المجلة العلمية لكلية الآداب، 39-70، (2)، 3،
- السامرائي، ي.، مهدي، ح. & وآخرون. (2012). تحليل ظاهرة التهرب الضريبي ووسائل معالجته في النظام الضريبي العراقي، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 04، العدد 09.
- الطعامنة محمد محمود. (20 اغسطس، 2003). نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف). الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان، صلالة- سلطنة، 7.
- العالية، م. & مزريق، ع. (2020). مدى مساهمة البرامج التنموية التي تبنتها الجزائر في تحقيق التنمية المستدامة بالاسقاط على الفترة الممتدة من 2001 إلى غاية 2019. مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، (22)، 207-222.
- العكشية، أ. (2015). قياس مدى النهج التشاركي لتخطيط وتقييم ورقابة الموارد البشرية (HR-PPME) في تحقيق استدامة مؤسسات المجتمع المدني العاملة في القطاع الزراعي في قطاع غزة.
- العليمات، ن. & كفاح، ع. (2016). أثر تطبيق مبادئ الحاكمية المؤسسية في الحد من التهرب الضريبي في الأردن. مجلة المنارة، المجلد 22، العدد 4.
- العماري، أ. & الشتيوي، ح. (2019). حوكمة النظام الضريبي ودوره في الحد من ظاهرة الفساد الضريبي "دراسة ميدانية من وجهة نظر العاملين في مصلحة الضرائب الواقعة غرب ليبيا".
- الكعبي، س. م. (2018). موسوعة استشراف المستقبل (éd.). الطبعة الأولى. (الإمارات العربية المتحدة: قنديل للطباعة والنشر.

- المعهد العربي للتخطيط. (2014). اللامركزية وإدارة المحليات (تجارب عربية ودولية). جسر التنمية، 119، 7.
- أوصيف، س. (2019). دور الجماعات المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة المحلية. المسيلة.
- أيسر فاهم، و. (2016). مرفولوجيا التصميم البارامتري كمدخل لاثر الأشكال المتعددة الأسطح. جامعة حلوان.
- باديس، ب. (s.d.). دور الديمقراطية التشاركية في تطوير تسيير الجماعات المحلية دراسة في المفهوم والآليات. مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية. 143، p.
- باسعيد، ا. ب. (2019). استقلالية الجامعات الحكومية في المملكة العربية السعودية: دراسة استشرافية. المملكة العربية السعودية: جامعة الملك سعود، قسم الادارة التربوية.
- بالخير، م. (2005). التنمية المحلية وانعكاساتها الاجتماعية دراسة ميدانية ولاية تلمسان.
- برامة، ر & مهادي، س. (2020). التمويل الأصغر كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية في البلدان النامية "تجربة السودان، المغرب، بنغلادش والجزائر. مجلة الاقتصاد الدولي والعملة. 60-76،
- برقوق، ع. (2006). التنمية السياسية والتحديث. بغداد: الذاكرة للنشر والتوزيع.
- برنامج الأمم المتحدة. (2011). دليل الحرمان البشري. الأمم المتحدة.
- بشاينية، س. (2003). ديسمبر 01. (من التنمية الشاملة إلى التنمية المستدامة. مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية. 48-33، 4(9)،
- بن عزة، ه. (2012). دور القرض الإيجاري *leasing* في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، دراسة حالة بنك البركة الجزائري.
- بن غضبان، ف. (2015). التنمية المحلية ممارسات وفاعلون (éd. الطبعة الأولى). الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع.
- بن ناصر، و. (s.d.). التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية. مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية. 6،
- بن نملة صليحة. (2013). مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، القانون العام، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1.
- بوجلال، أ. (2016). جوان 26. (مالية الجماعات المحلية-ميزانية الولاية. دراسات- العدد الاقتصادي. (1)-
- بوعلام ولهي. (2008). التهرب الجبائي كأحد مظاهر الفساد الاقتصادي. مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير (8).

- بومدين, ط. (s.d.). الحكم الراشد وبناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر. p. 13.
- جمعة, س. (2015). *إدارة شؤون الدولة والمجتمع: تحليل السياسات العامة في الوطن العربي*. سعيدة: مذكرة شهادة ماجستير تياتات عامة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة.
- جندي, ع. ب. (2017). جانفي. (الدراسات المستقبلية: تأصيل تاريخي، مفاهيمي ومنهجي). ا. ا. العربي (Éd.), *مجلة العلوم السياسية والقانون، المجلد الأول (العدد الأول)*, 23-47.
- جوين, س., سرياء, ج. & فيرجس, م. (2004). سبتمبر. (دليل وضع وتنفيذ استراتيجية تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها. البنك الدولي).
- حجاب, ع. (2017). جوان. (التنمية المحلية... النظريات الاستراتيجية والأطراف الفاعلة لتحقيقها. *مجلة الدراسات القانونية والسياسية (العدد 06)*, 353-366.
- حسين مبارك فرح ضياء. (2018). اللامركزية المتوازنة. *مجلة آداب الفراهيدي*, 35، 364.
- حنفي, ع. (2001). *أساسيات التمويل والإدارة المالية*. الاسكندرية: مجموعة النيل العربية طباعة ونشر.
- حيدر, ر. (2014). الجوانب المعرفية لدراسة التنمية السياسية. *مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية*, العدد الثالث.
- خوجة, ع. (2012). *أشكالية التنمية في الجزائر بعد الاستقلال: المفكر عبد الله شريط نموذجاً*. وهران.
- دوب, م. & وآخرون, (2020). ديسمبر. (الخدمات العامة الرقمية: سبل تحقيق تحول سريع على نطاق واسع).
- رجراج, ا. (2013). *التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق*.
- زازة, ج. (2018). ماي 02. (الاعتماد على مصادر التمويل المحلي لتحقيق التنمية الاقتصادية عرض تجربة الهند. *مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية*. 2(2), 42-51.
- زاوي, أ. ص. (2020). أثر العوامل المؤسسية على النمو الاقتصادي في الجزائر: نموذج ARDL للتكامل المشترك. *Review of Economics and Business Administration*, 56-93.
- زايد, ب. & خلدون, ب. (2019). ديسمبر 26. (أهمية التنظيم الإداري المحلي (البلدية) في تحقيق التنمية المحلية. *مجلة الحقوق والعلوم الانسانية (العدد الرابع)*, 163-176.
- سباع, أ. & هزلة, ا. (2019). إصلاح منظومة التمويل المحلي رهان لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر). ج. المسيلة (Éd.), *مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي*. 3(2),

- سلامي، أ (2016). ديسمبر 01. دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر. *مجلة الشريعة والاقتصاد*. 408-434، (10)5،
- سمارة الزغبي، خ. (1985). التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية -دراسة مقارنة المملكة المتحدة -فرنسا يوغسلافيا- مصر- الأردن. عمان: إدارة البحوث للمنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- سميحة، ط. (2016). دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية- دراسة حالة مؤسسة الإخوة عموري بسكرة. (1. éd.)-الاسكندرية، مصر: مكتبة الوفاء القانونية.
- شريط، ع &، بن الحاج جلول، ي. (s.d.). أداء الاقتصاد الوطني من خلال البرامج التنموية البرنامج الخماسي 2010-2014 نموذجاً. *مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية*. 93-108،
- صبيح لفتة، ف. (2009). تقييم دور السلطات المحلية في تحقيق التنمية المكانية (دراسة عن محافظة واسط). رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في علوم التخطيط الحضري والاقليمي. جامعة بغداد.
- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، و توفيق عبد الهادي. (2011). المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية. الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.
- طالم، ع &، فيلال، ب. (2016). جوان. (إشكالية التنمية الاقتصادية في الجزائر-دراسة تحليلية تقييمية -. ج. ي. فارس. (Éd.)، *مجلة الاقتصاد والتنمية*. 94-113، (06)
- طعان، ص. (2009). الاقتصاد المعرفي ودوره في التنمية الاقتصادية. *مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية*. 7-22، (13)02،
- عايلي، ر. (15 01 1014). أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية. *مجلة المفكر، المجلد 9*(العدد 1).
- عبد الحق، ف. (s.d.). ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة. *مجلة الادارة والتنمية والبحوث والدراسات*(العدد الاول).
- عبد الحكيم بيصار. (2018). أثر سياسات وبرامج التنمية الريفية على التنمية المحلية -دراسة قياسية لمجموعة من الولايات للفترة 2000/2016-.
- عبد الحي، و. (2016). تكامل التقنيات المنهجية الكمية والكيفية في الدراسات المستقبلية. *استشراف: للدراسات المستقبلية*. 24-45،
- عبد الرزاق، ا. (2001). *الادارة المحلية دراسة مقارنة* (éd.) الطبعة الأولى. (عمان، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
- عبد العظيم، م. (2018). *الخطوات المنهجية لاستخدام أسلوب السيناريوهات في التخطيط التربوي*.

- عبد المنعم, ه &, يوسف عبّيد, ر. (2019). *منصات التمويل الجماعي: الآفاق والأطر التنظيمية*. أبو ظبي- دولة الامارات العربية المتحدة : اصدارات صندوق النقد العربي.
- عبدلي, ل. (2012). *دور ومكانة إدارة المخاطر في المؤسسة الاقتصادية*. جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.
- عصام , ب. (2010). *التخطيط الاستراتيجي للدول، سلسلة إصدارات نجو مجتمع المعرفة*. السعودية: جامعة الملك عبد العزيز.
- عكاشة, ر. (2020). ديسمبر 06. (التنمية الاقتصادية المحلية في الجزائر من (1967-2019) *مجلة دراسات اقتصادية*. 22(2), 61-71.
- علاية, م. (2017). ديسمبر. (فاعلية السياسات التنموية الخارجية في اصلاح القطاع العام في البلدان النامية ما بين متلازمة المعرفة المحلية والهندسة الاجتماعية. *دراسات المستقبل العربي*. 52-73.
- علوني, ع. (2019). جوان. (التنمية المحلية: الأهداف والسياسات، مقارنة نظرية. *المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية*. pp. 61-95.
- على أحمد السيد, م &, محمد هيبه, ز. (2018). أفريل. (الدراسات المستقبلية في التعليم (السيناريوهات نموذجاً): طرق ومنهجية بنائها، ومعايير جودتها. *العلوم التربوية، الجزء الثاني* (العدد الثاني)، 1-23.
- على طعان, ص. (2009). الاقتصاد المعرفي ووره في التنمية الاقتصادية. *الغري للعلوم الاقتصادية والادارية*. 2(13), 7-22.
- عمار بوضياف. (2010). *التنظيم الإداري في الجزائر*. جسور للنشر والتوزيع.
- غانم, ع. (2001). اللامركزية والتنمية الإدارية. *Dans سلسلة منتدى الدراسات العامة* (Vol. العدد السابع). القاهرة: مركز دراسات واستشارات السياسات العامة،. pp. 53-59.
- فضيلة, خ. (2017). جانفي. (دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية. *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية* (العدد العاشر)، 44.
- فكرون, ا. (2005). *استراتيجية التصنيع والتنمية بالمجتمعات النامية حالة الجزائر*.
- فؤاد, ب. (2015). *التنمية المحلية ممارسات وفاعلون* (éd. الطبعة الاولى). دار صفاء للنشر والتوزيع.
- قندوز, ع. (2017). أكتوبر 05. (مخاطر أدوات التمويل الاسلامي. *مجلة بيت المشورة*. 69-105.
- قندوز, ع &, وآخرون. (2022). دور التمويل الاسلامي في تعزيز نمو القطاع الزراعي في الدول العربية، (12). (Éd. دراسات معهد التدريب وبناء القدرات. 45، (12).

- كامل الكاظم, ا (2011). جويلية. (السلطات المحلية والتنمية تحليل في اللامركزية الإدارية والتنمية المحلية مع إشارة الى التجربة الى التجربة le Consulté le ديسمبر 24, 2021, sur researchgate: <https://www.researchgate.net/publication/333968657>
- كربوسة, ع & .دراجي, ه (2020). فيفري 26. (دور الديمقراطية التشاركية في دعم التنمية المحلية . بسكرة: جامعة بسكرة.
- كمال محمد عبد الله, ر, علي هاشم, ع & .سمير كامل, أ. (2021, 4 10). منهجية مقترحة لتحقيق الوحدة التصميمية للفراغات الداخلية في ضوء مبادئ التحليل المورفولوجي. مجلة علوم التصميم والفنون التطبيقية. 148-161,
- لباد, ن. (s.d.). الوجيز في القانون الاداري, التنظيم والنشاط الاداري .
- لعجال, ل (2010). واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي. جامعة قسنطينة: كلية الحقوق.
- لمير, ع (2014). الضرائب المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية أدرار .
- محمد سليم محمد غزوي. (1994). نظرات حول الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية (ط1). عمان-الأردن.
- محمد نبيه. (2019). الجهوية المتقدمة بين المركزية واللامركزية (الجانب القانوني والمحاسبي). الرباط: كروس ميديا.
- محمود حسن حجازي, ه & .عبد الله ابراهيم الدعيدع, ه (2017). يناير. (رؤية مستقبلية لتفعيل دور لجان التنمية الاجتماعية الأهلية في التنمية المحلية بالمجتمع السعودي. مجلة الخدمة الاجتماعية , 57(4), 377-399.
- منصور, م (2016). الدراسات المستقبلية: ماهيتها وأهمية توظيفها عربيا. مجلة المستقبل العربي.
- منظمة العمل الدولية. (2016). استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية لمحافظة زيد للأعوام 2016-2018. منظمة العمل الدولية.
- منير, ا & .عبد الكريم, م (2020). جوان. (إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 12/07 الخاص بالولاية بالجزائر. مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية, المجلد 7 (العدد 2), ص ص 1595-1614.
- مهدي خليل آدم, أ. (2018). التخطيط التنموي التشاركي وأثره على المجتمع المحلي دراسة حالة ولاية كسلا. جامعة السودان.

- مهديّة, ب & .سفيان, خ. (2016). دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية دراسة حالة لبلدية العفرون-البليدة. *مجلة إيليزا للبحوث والدراسات* 1, العدد الاول. 80. p. (
- مهديّة, ب & .سفيان, خ. (2016). دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية -دراسة حالة لبلدية العفرون"البليدة. -"مجلة إيليزا للبحوث والدراسات"العدد الاول. 77. p. (
- نصار, ع. (1997). ديسمبر. (الدراسات المستقبلية: المفهوم والأساليب والممارسات), ا. ا. يونيه (Éd.), *المجلة العربية للتربية*. 10-37, 17(1),
- هاني, أ. (2017). *الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر "تقييم للتجربة ورؤية مستقبلية"*. معهد التخطيط القومي.
- وافي, ن & .جلالية, ع. (2020). ديسمبر. (30) نموذج النمو الاقتصادي الجديد مسعى لتنوع مصادر النمو الاقتصادي في الجزائر). ج. أدرار (Éd.), *مجلة الحوار الفكري*. 1-18, 15(02),
- ياسر, ع. (2018). يناير. (مبادئ وآليات الحوكمة ودورها في دعم وتطوير نظام الإدارة المحلية المصري. *دراسات, المجلد التاسع عشر*(العدد الاول), ص ص 193-212.
- Asunci ón, Á., & Ritchey, T. (2015). Applications of General Morphological Analysis, From Engineering Design to. *Acta Morphologica Generalis*, 4(1).
- Hugues , d. (2016). Foresight and Politics. *Istishraf: for future stadies*, 9-23.
- Jenik, I. (2017). *Crowdfunding and Financial Inclusion*. Consulté le 06 13, 2022, sur <https://www.cgap.org/sites/default/files/Working-Paper-Crowdfunding-andFinancial-Inclusion-Mar-2017.pdf>: <https://www.cgap.org/sites/default/files/Working-Paper-Crowdfunding-andFinancial-Inclusion-Mar-2017.pdf>
- Leclerc-Olive M. (s.d.). Ethique et coopération internationale, in *Les sociologies critiques du capitalisme* Paris. 2002.
- the faskforce global. (2015, July 3-16). *Third International Conference on Financing for Development: OECD's contribution*. Consulté le august 21, 2022, sur <https://www.oecd.org/>
- World bank. (2020). *DEFI Agencies that supported projects in 2020*.

الملاحق

الملحق رقم 1: قائمة الخبراء

N°	Nom	Prénom	Groupe	Profession	Société	E-mail
1	Drra messouda	Redha	économiste	Chercheur universitaire	Ecole supérieure de statistique et économie appliquée	redhainps@gmail.com
2	Mechkour	Bahia	économiste	sous directrice des méthodes prospectives	ministère des finances	bahiamechkour@gmail.com
3	Brahimi	Nabila	économiste	sous directrice de suivi de l'environnement international	ministère des prospectives	nabbrahimi@gmail.com
4	Hadj messaoud	Taoufik	économiste	directeur dse méthodes et analyses économiques prospectives	ministère des prospectives	TaoufikHadj messaoud@yahoo.fr
5	Touito	Mohamed	économiste	chercheur universitaire	université alger 3	touitoutouitou@yahoo.fr
6	Ammari	Ali	financier	chef de division	ministère des finances	ali.ammari@mf.gov.dz
7	Abes	fateh	financier	Sous directeur	ministère des finances	fatehabes@yahoo.fr
8	Bouguroua	nadjibe	économiste	directeur	premier ministre	Bougrouanadjibe@gmail.com
9	Lounansa	Ramdan	économiste	Chercheur universitaire & Politicien	université de batna	ramdane.lounansa@yahoo.fr
10	ghaddar	samir	économiste	chef de bureau	Agence algérienne de promouvoir l'investissement AAPI	samirgheddar@hotmail.fr
11	Meziani	El mehdi	économiste	sous directeur de modilisation et previson	ministère des finances	mehdi_meziani10@hotmail.com
12	nefissi	said	politicien	député	Assemblée populaire nationale	said.nefissi@yahoo.fr
13	slimane	smail	politicien	député	Assemblée populaire nationale	slimanesmail@gmail.com
14	Louchene	aissam	politicien	PAPC	APC BARIKA	louchene.aissam@yahoo.fr
15	Kanit	ali	politicien	PAPC	APC AIN TOUTA	kanitali@hotmail.fr
16	Zaroual	Sifeddine	politicien	coordinateur	Le Conseil supérieur de la jeunesse	sifeddine.zaroual@gmail.com
17	merzouguie	ammar	financier	directeur des budgets locaux	Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales	ammarmertzougui@yahoo.fr
18	ghraibia	sifeddine	financier	directeur de planification	ministère des travaux publics	sifgraibia@gmail.com
19	MEZIAN	youcef	économiste	Sous directeur	CNESE	youcef.guess@gmail.com
20	AKACHA	Kamila	économiste	CER	INESG	kamila akacha@gmail.com
21	Bachagha	Mouloud	économiste	sous directeur de l'évaluation des	ministère des prospectives	bachagha.mouloud@gmail.com

N°	Nom	Prénom	Groupe	Profession	Société	E-mail
				politiques économiques et publiques		
22	Touitou	djalal	financier	magistrat auprès de la chambre territoriale bechar	cour des comptes	touito.djalal@ccomptes.org.dz
23	Belhimer	brahim	économiste	directeur d'etude	ministère des prospectives	brahim.belhimer@hotmail.com
24	tair	karim	financier	directeur	CNESE	tair.karim@gmail.com
25	Guerache	hafida	économiste	directrice	ministère des prospectives	hafida.gurach@gmail.com
26	Souag	ali	économiste	economist	Banque mondiale	asouag@worldbank.org
27	abes	fateh	financier	sous directeur	ministère des finances	abesfateh@gmail.com
28	Ben zeghioua	hamza	financier	Directeur de la Programmation et du Suivi Budgétaires	wilaya de timimoun	hamzabenzeghioua@gmail.com
29	Benkheznadji	Amina	économiste	chercheur	université bordj bou areridj	Benkheznadja@gmail.com
30	salhi	Baya	financier	Sous directrice des plan communaux	ministère des finances	sahlibaya@yahoo.fr
31	noureddine	belguelil	économiste	chercheur	université m'sila	nourre7@gmail.com
32	ratiat	mohamed	économiste	professeur chercheur	université de medea	Ratiat@gmail.com
33	Zaid	Hizia	financier	professeur chercheur	Ensea	enseazh@gmail.com
34	Claudia Noumedem Temgou	Claudia	économiste	Economist	Banque mondiale	cnoumedemtemgoua@worldbank.org
35	Tchana Tchana	Fulbert	économiste	Program Leader . EAWDR	Banque mondiale	ftchanatchana@worldbank.org
36	John Mclsaac	Florent	économiste	Senior Economist	Banque Mondiale	fmcisaac@worldbank.org
37	Ndione	Mamadou	économiste	Senior Economist	Bnaque Mondiale	mdione@worldbank.org
38	Kuate Fotue	Landry Bri	économiste	economist	Banque Mondiale	lkuatefotue@worldbank.org
39	Boudjalida	ibrahim	financier	sous directeur	BNA	lbrahim.boudjlida@gmail.com
40	chatioui	Ali	financier	directeur	Pandrol	ali.chatioui@yahoo.fr

الملحق رقم 2: الاستبيان الاستشاري

في إطار اعداد مذكرة تخرج لنيل شهادة دكتورا تحت عنوان تمويل التنمية المحلية وخيارات المستقبل رؤيا استشرافية، نرجو من سيادتكم الموقرة المساهمة في انجاز هذه الدراسة بالإجابة على الاستبيان الاستشاري التالي بإعطاء انطباعكم (تقديركم) على **مدى تأثير السياسة او المتغير في تمويل وتحقيق التنمية المحلية.**

يتم التنقيط حسب وجهة نظر الخبير لمدى مساهمة او تأثير تطبيق سياسة معينة او متغير على التنمية المحلية بإعطاء تقدير من 0% الى 100 % حسب الترتيب التالي المقترح من طرف برنامج smi prob experts:

- من 0 % الى 20 % مساهمة ضعيف جدا
- من 20 % الى 40 % مساهمة ضعيف
- من 40 % الى 60 % مساهمة متوسطة
- من 60 % الى 80 % مساهمة جيدة
- من 80 % الى 100 % مساهمة جيدة جدا

1. جدول التقديرات المستقل البسيط: ما مدى تأثير السياسة او المتغير في تمويل وتحقيق التنمية المحلية؟

التقدير	المتغير
	زيادة الانفاق العام بزيادة ميزانية التجهيز (الاستثمار الحكومي)
	وجود مناخ اعمال جذاب ومحفز للاستثمار
	تسهيل الحصول على القروض البنكية واستخدام تقنيات الصيرفة الإسلامية لتمويل المشاريع
	وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص
	التوجه نحو الاستقلالية المالية للجماعات المحلية (لا مركزية التسيير)
	تحسين مستوى مؤشر راس المال البشري (زيادة كفاءة وانتاجية العمال)

ملاحظة: يعكس مؤشر رأس المال البشري الإنتاجية المستقبلية للطفل المولود اليوم، مقارنة بما كان يمكن أن يحققه لو كان قد استفاد من الظروف الصحية المثلى والتعليم المدرسي الكامل والجيد. يتم حسابه على مقياس من 0 إلى 1، القيمة 1 تمثل أفضل درجة ممكنة، المؤشر الوطني (للجزائر) البالغ 0.52، هذا يبين ان «الإمكانات الاقتصادية» المستقبلية للأفراد (والبلد ككل) قد انخفضت إلى النصف تقريبًا (خسارة إنتاجية قدرها 0.48).

يقسم البنك الدولي مؤشر رأس المال البشري الى خمس فئات، حيث يصنف الجزائر في الفئة الرابعة.

الفئة الأولى $ICH \geq 0.80$

الفئة الثانية $0.70 \leq ICH < 0.80$

الفئة الثالثة $0.60 \geq ICH < 0.70$

الفئة الرابعة $0.50 \geq ICH < 0.60$

الفئة الخامسة $0.40 \geq ICH < 0.50$

الفئة السادسة $ICH < 0.40$

2. جدول التقديرات المتقاطع في حال تحقيق الفرضية او السياسة المقابلة

ما مدى تأثير ومساهمة السياسة او المتغير (A) في تمويل وتحقيق التنمية المحلية في ظل تحقيق السياسة او المتغير المقابل (B)؟

المتغير (B)	المتغير (A)	زيادة الانفاق العام بزيادة ميزانية التجهيز (الاسـ تثمار الحكومي)	وجود مناخ اعمال جذاب ومحفز للاستثمار	تسهيل الحصول على القروض البنكية واستخدام تقنيات الصيرفة الإسلامية لتمويل المشاريع	وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص	التوجه نحو الاستقلالية المالية للجماعات المحلية (لا مركزية التسيير)	تحسين مستوى مؤشر راس المال البشري (زيادة كفاءة وانتاجية العمال)
زيادة الانفاق العام بزيادة ميزانية التجهيز	/						
وجود مناخ اعمال جذاب ومحفز للاستثمار	/						
تسهيل الحصول على القروض البنكية واستخدام تقنيات الصيرفة الإسلامية لتمويل المشاريع	/						
وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص	/						
التوجه نحو الاستقلالية المالية للجماعات المحلية (لا مركزية التسيير)	/						
تحسين مستوى مؤشر راس المال البشري (زيادة كفاءة وانتاجية العمال)	/						

						(العمال)
--	--	--	--	--	--	----------

3. جدول التقديرات المتقاطع في حال عدم تحقيق الفرضية او السياسة المقابلة

ما مدى تأثير ومساهمة السياسة او المتغير (A) في تمويل وتحقيق التنمية المحلية في ظل عدم تحقيق السياسة او المتغير المقابل (B)؟

المتغير (B)	المتغير (A)	زيادة الانفاق العام بزيادة ميزانية التجهيز (الاس تثمار الحكومي)	وجود مناخ اعمال جذاب ومحفز للاستثمار	تسهيل الحصول على القروض البنكية واستخدام تقنيات الصيرفة الإسلامية لتمويل المشاريع	وضع إطار قانوني للشراكة بين القطاع العام والخاص	التوجه نحو استقلالية مالية للجماعات المحلية (لا مركزية التسيير)	تحسين مستوى مؤشرات المال البشري (زيادة كفاءة وانتاجية العمال)
		0					
			0				
				0			
					0		
						0	
							0

Dans le cadre de réalisation d'un projet de recherche sur le « **financement du développement local et les options futures : vision prospective** ».

Nous vous sollicitons afin de contribuer à la réalisation de cette étude en répondant au questionnaire prospectif suivant, tout en donnant votre appréciation sur l'impact de la politique sur le développement local.

La notation se fait selon le point de vue de l'expert sur **l'ampleur de la contribution ou de l'impact de la mise en œuvre d'une politique particulière sur le développement local**, en donnant une estimation entre 0% et 100%

Le barème est défini préalablement par logiciel Smic-Prob-Expert

- Entre [0 % et 20 %] Très peu influent
- Entre [20 % et 40%] peu influent
- Entre [40 % et 60%] influent
- Entre [60 % et 80%] assez influent
- Entre [80 % et 100%] très influent

Tableaux des appréciations indépendante (simple)

Variables (politiques)	Niveau d'influence (Simple)
Augmenter les dépenses publiques par le biais du budget d'équipement (investissement publique)	
Améliorer l'attractivité du climat des affaires en favorisant l'investissement	
Faciliter l'octroi des crédits bancaires et utiliser les techniques bancaires islamiques pour financer des projets	
Mettre en place un cadre juridique pour le partenariat public-privé	
Envisager l'Autonomie financière des collectivités locales (décentralisation de la gestion)	
Améliorer de l'indice du capital humain (Accroître l'efficacité et la productivité des travailleurs)	

Remarque : L'indice du capital humain reflète la productivité future d'un enfant né aujourd'hui, comparée à celle qu'il aurait pu atteindre s'il avait bénéficié de conditions de santé optimales et d'une scolarisation complète et de qualité. Il est calculé sur une échelle de 0 à 1 : 1 représentant la meilleure note possible. Un indice national (pour l'Algérie) de 0,52 signifie que le « potentiel économique » futur de la population (et du pays dans son ensemble) est amputé près de moitié (une perte de productivité de 0,48).

- 01^{ère} catégorie $0.80 \leq ICH$
- 02^{ème} catégorie $0.70 \leq ICH < 0.80$

- 03^{ème} catégorie $0.60 \leq ICH < 0.70$
- 04^{ème} catégorie $0.50 \leq ICH < 0.60$
- 05^{ème} catégorie $0.40 \leq ICH < 0.50$
- 06^{ème} catégorie $ICH < 0.40$

Tableaux des appréciations croisés : quelle serait l'impact sur le financement et le développement local dans le cas de : la réalisation d'autre variante (i) sachant la variante (j) est réalisée (variable i / variable j) ?

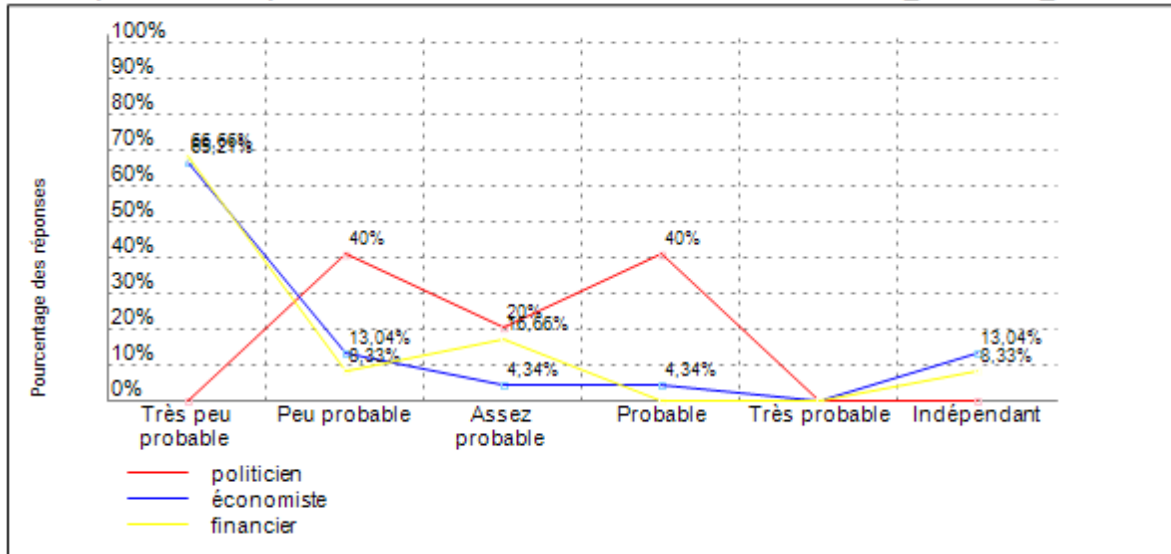
Variable (i) / Variable (j)	Augmenter les dépenses publiques par le biais du budget d'équipement (investissement publique)	Améliorer l'attractivité du climat des affaires en favorisant l'investissement	Faciliter l'octroi des crédits bancaires et utiliser les techniques bancaires islamiques pour financer des projets	Mettre en place un cadre juridique pour le partenariat public-privé	Envisager l'Autonomie financière des collectivités locales (décentralisation de la gestion)	Améliorer de l'indice du capital humain (Accroître l'efficacité et la productivité des travailleurs)
Augmenter les dépenses publiques par le biais du budget d'équipement (investissement publique)	/					
Améliorer l'attractivité du climat des affaires en favorisant l'investissement		/				
Faciliter l'octroi des crédits bancaires et utiliser les techniques bancaires islamiques pour financer des projets			/			
Mettre en place un cadre juridique pour le partenariat public-privé				/		
Envisager l'Autonomie financière des collectivités locales (décentralisation de la gestion)					/	
Améliorer de l'indice du capital humain (Accroître l'efficacité et la productivité des travailleurs)						/

Tableaux des appréciations croisés : quelle serait l'impact sur le financement et le développement locale dans le cas de : la réalisation d'autre variante (i) sachant la variante (j) n'est pas réalisée (variable i / variable j) ?

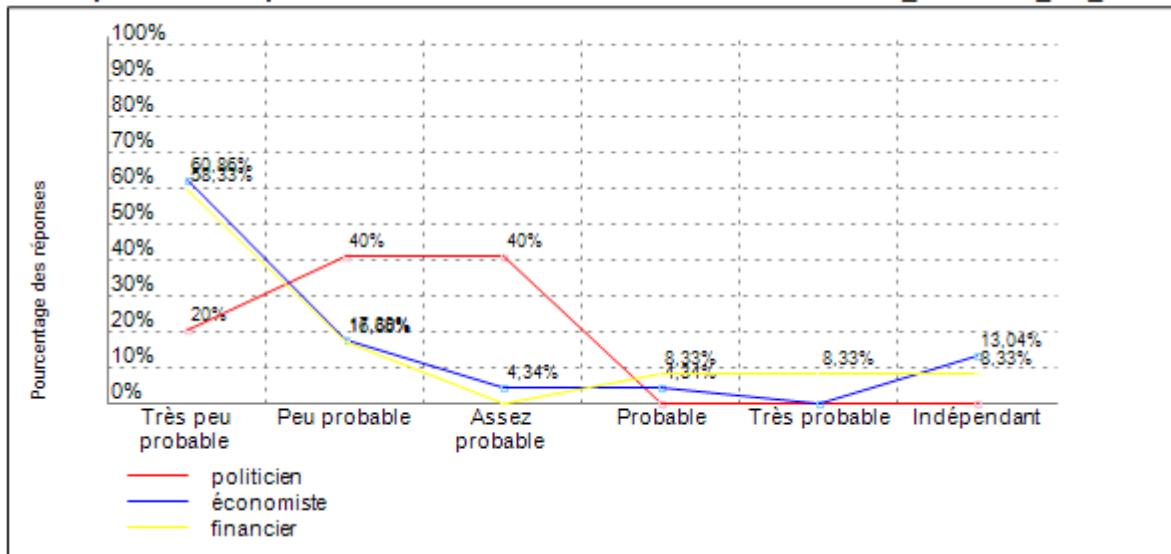
Variable (i) / Variable (j)	Augmenter les dépenses publiques par le biais du budget d'équipement (investissement publique)	Améliorer l'attractivité du climat des affaires en favorisant l'investissement	Faciliter l'octroi des crédits bancaires et utiliser les techniques bancaires islamiques pour financer des projets	Mettre en place un cadre juridique pour le partenariat public-privé	Envisager l'Autonomie financière des collectivités locales (décentralisation de la gestion)	Améliorer de l'indice du capital humain (Accroître l'efficacité et la productivité des travailleurs)
Augmenter les dépenses publiques par le biais du budget d'équipement (investissement publique)	0					
Améliorer l'attractivité du climat des affaires en favorisant l'investissement		0				
Faciliter l'octroi des crédits bancaires et utiliser les techniques bancaires islamiques pour financer des projets			0			
Mettre en place un cadre juridique pour le partenariat public-privé				0		
Envisager l'Autonomie financière des collectivités locales (décentralisation de la gestion)					0	
Améliorer de l'indice du capital humain (Accroître l'efficacité et la productivité des travailleurs)						0

الملحق رقم 3: توزيع الاحتمالات الشرطية في حالة عدم التحقق

Répartition des probabilités conditionnelles si non réalisation : C_Affaires/O_crédits



Répartition des probabilités conditionnelles si non réalisation : C_Affaires/A_col_loc



الملحق رقم 4: احتمالات السيناريوهات

	Ensemble
01 - 111111	0,062
02 - 111110	0,028
03 - 111101	0,041
04 - 111100	0,027
05 - 111011	0,035
06 - 111010	0,007
07 - 111001	0,029
08 - 111000	0
09 - 110111	0,042
10 - 110110	0,011
11 - 110101	0,026
12 - 110100	0,014
13 - 110011	0,016
14 - 110010	0
15 - 110001	0,015
16 - 110000	0,011
17 - 101111	0,04
18 - 101110	0,015
19 - 101101	0,016
20 - 101100	0,01
21 - 101011	0,019
22 - 101010	0
23 - 101001	0,011
24 - 101000	0,01
25 - 100111	0,028
26 - 100110	0,003
27 - 100101	0,008
28 - 100100	0,007
29 - 100011	0,01
30 - 100010	0
31 - 100001	0,004
32 - 100000	0
33 - 011111	0,046
34 - 011110	0,017
35 - 011101	0,03
36 - 011100	0,02
37 - 011011	0,022
38 - 011010	0
39 - 011001	0,021
40 - 011000	0,005
41 - 010111	0,033
42 - 010110	0,007
43 - 010101	0,022
44 - 010100	0,016
45 - 010011	0,011
46 - 010010	0
47 - 010001	0,015
48 - 010000	0,009
49 - 001111	0,026

50 - 001110	0,005
51 - 001101	0,006
52 - 001100	0,005
53 - 001011	0,009
54 - 001010	0
55 - 001001	0,004
56 - 001000	0
57 - 000111	0,021
58 - 000110	0
59 - 000101	0,009
60 - 000100	0,006
61 - 000011	0
62 - 000010	0
63 - 000001	0,006
64 - 000000	0,08

	Max S1	Max S64	Max S2	Max S33	Max S9	Max S34	Max S10	Max S42
1 : 01 : 111111	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21
2 : 64 : 000000	0,108	0,108	0,108	0,108	0,108	0,108	0,108	0,108
3 : 02 : 111110	0,143	0,143	0,143	0,143	0,143	0,143	0,143	0,143
4 : 33 : 011111	0,107	0,107	0,107	0,107	0,107	0,107	0,107	0,107
5 : 09 : 110111	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
6 : 34 : 011110	0,066	0,066	0,066	0,066	0,066	0,066	0,066	0,066
7 : 10 : 110110	0,051	0,051	0,051	0,051	0,051	0,051	0,051	0,051
8 : 42 : 010110	0	0	0	0	0	0	0	0
9 : 05 : 111011	0	0	0	0	0	0	0	0
10 : 41 : 010111	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015
11 : 49 : 001111	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015
12 : 06 : 111010	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
13 : 24 : 101000	0,033	0,033	0,033	0,033	0,033	0,033	0,033	0,033
14 : 13 : 110011	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016
15 : 56 : 001000	0	0	0	0	0	0	0	0
16 : 32 : 100000	0	0	0	0	0	0	0	0
17 : 58 : 000110	0	0	0	0	0	0	0	0
18 : 14 : 110010	0	0	0	0	0	0	0	0
19 : 52 : 001100	0	0	0	0	0	0	0	0
20 : 08 : 111000	0	0	0	0	0	0	0	0
21 : 18 : 101110	0	0	0	0	0	0	0	0
22 : 51 : 001100	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007
23 : 63 : 000000	0	0	0	0	0	0	0	0
24 : 17 : 101110	0	0	0	0	0	0	0	0
25 : 44 : 010100	0	0	0	0	0	0	0	0
26 : 25 : 100110	0	0	0	0	0	0	0	0
27 : 40 : 011000	0	0	0	0	0	0	0	0
28 : 30 : 100010	0	0	0	0	0	0	0	0
29 : 48 : 010000	0,043	0,043	0,043	0,043	0,043	0,043	0,043	0,043
30 : 16 : 110000	0	0	0	0	0	0	0	0
31 : 39 : 011000	0	0	0	0	0	0	0	0
32 : 26 : 100110	0,011	0,011	0,011	0,011	0,011	0,011	0,011	0,011

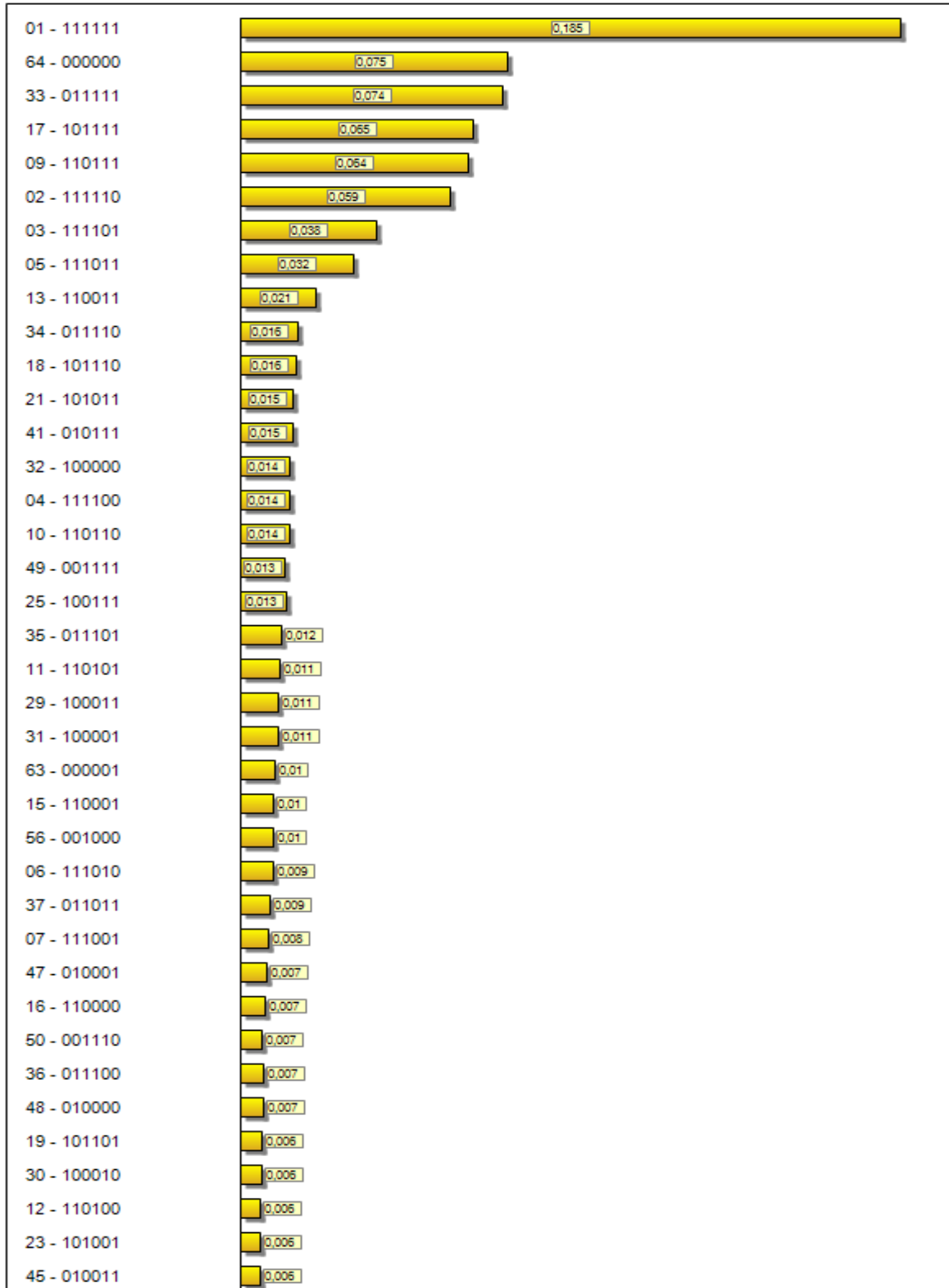
© LPSOR-EPITA-PROB-EXPERT

	Max S1	Max S64	Max S2	Max S33	Max S9	Max S34	Max S10	Max S42
33 : 60 : 000100	0,042	0,042	0,042	0,042	0,042	0,042	0,042	0,042
34 : 36 : 011100	0	0	0	0	0	0	0	0
35 : 07 : 111000	0,014	0,014	0,014	0,014	0,014	0,014	0,014	0,014
36 : 43 : 010100	0	0	0	0	0	0	0	0
37 : 50 : 001110	0	0	0	0	0	0	0	0
38 : 35 : 011100	0	0	0	0	0	0	0	0
39 : 46 : 010010	0	0	0	0	0	0	0	0
40 : 15 : 110000	0	0	0	0	0	0	0	0
41 : 28 : 100100	0	0	0	0	0	0	0	0
42 : 62 : 000010	0,028	0,028	0,028	0,028	0,028	0,028	0,028	0,028
43 : 59 : 000100	0	0	0	0	0	0	0	0
44 : 38 : 011010	0	0	0	0	0	0	0	0
45 : 11 : 110100	0	0	0	0	0	0	0	0
46 : 23 : 101000	0	0	0	0	0	0	0	0
47 : 37 : 011010	0	0	0	0	0	0	0	0
48 : 29 : 100010	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007
49 : 22 : 101010	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004
50 : 27 : 100100	0	0	0	0	0	0	0	0
51 : 54 : 001010	0	0	0	0	0	0	0	0
52 : 19 : 101100	0	0	0	0	0	0	0	0
53 : 12 : 110100	0	0	0	0	0	0	0	0
54 : 03 : 111100	0	0	0	0	0	0	0	0
55 : 04 : 111100	0	0	0	0	0	0	0	0
56 : 20 : 101100	0	0	0	0	0	0	0	0
57 : 21 : 101010	0	0	0	0	0	0	0	0
58 : 31 : 100000	0,008	0,008	0,008	0,008	0,008	0,008	0,008	0,008
59 : 45 : 010010	0	0	0	0	0	0	0	0
60 : 47 : 010000	0	0	0	0	0	0	0	0
61 : 53 : 001010	0	0	0	0	0	0	0	0
62 : 55 : 001000	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016
63 : 57 : 000110	0	0	0	0	0	0	0	0
64 : 61 : 000010	0	0	0	0	0	0	0	0

© LIPSOR - EPTA - PROB-EXPERT

الملحق رقم 5: منحني الاعمدة البيانية لاحتمالات السيناريوهات الجزئية

Histogramme de probabilité des scénarios (Ensemble des experts)



20 - 101100	0,005
62 - 000010	0,005
24 - 101000	0,005
22 - 101010	0,005
54 - 001010	0,005
52 - 001100	0,004
57 - 000111	0,004
26 - 100110	0,004
51 - 001101	0,004
61 - 000011	0,004
39 - 011001	0,004
28 - 100100	0,004
55 - 001001	0,004
08 - 111000	0,004
14 - 110010	0,004
59 - 000101	0,003
40 - 011000	0,003
43 - 010101	0,003
27 - 100101	0,003
42 - 010110	0,002
58 - 000110	0,002
44 - 010100	0,002
53 - 001011	0,002
38 - 011010	0,002
46 - 010010	0,002
60 - 000100	0,002

01 | SCORE - EPITAPROB-EXPERT

الملحق رقم 6: شرح مؤشر راس المال البشري وفق البنك الدولي

يعكس مؤشر رأس المال البشري الإنتاجية المستقبلية للطفل المولود اليوم، مقارنة بما كان يمكن أن يحققه لو كان قد استفاد من الظروف الصحية المثلى والتعليم المدرسي الكامل والجيد. يتم حسابه على مقياس من 0 إلى 1، القيمة 1 تمثل أفضل درجة ممكنة، المؤشر الوطني (للجزائر) البالغ 0.52، هذا يبين ان «الإمكانات الاقتصادية» المستقبلية للأفراد (والبلد ككل) قد انخفضت إلى النصف تقريبًا (خسارة إنتاجية قدرها 0.48).

يقسم البنك الدولي مؤشر راس المال البشري الى خمس فئات، حيث يصنف الجزائر في الفئة الرابعة.

الفئة الأولى $ICH \geq 0.80$

الفئة الثانية $ICH < 0.80 \geq 0.70$

الفئة الثالثة $ICH < 0.70 \geq 0.60$

الفئة الرابعة $ICH < 0.60 \geq 0.50$

الفئة الخامسة $ICH < 0.50 \geq 0.40$

الفئة السادسة $ICH < 0.40$

ملخص:

هدفت الدراسة الى استشراف مستقبل تمويل التنمية المحلية في الجزائر وذلك خلال تحديد مختلف السيناريوهات المتوقع تحقيقها من تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتحديث تقنيات جديدة للتمويل المصرفي واعتماد آليات التمويل الإسلامي، وتنفيذ قرارات اللامركزية في التخطيط والتسيير مع عصرنة منظومة التسيير وإصلاح الجباية المحلية وتطبيق مبادئ الحوكمة والشفافية في التسيير وفتح المجال لجذب القطاع الخاص للاستثمار على المستوى المحلي ، والعمل اكثر على جاذبية الأقاليم وتوسيع القاعدة الاستثمارية وكل ذلك من أجل تحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطنين. ورفع نمو الاقتصاد المحلي.

تم استخدام تقنيات في هذه الدراسة بتحليل المعطيات والبيانات من اجل تشخيص وضعية المالية العامة المسؤولة على تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واستخدام المنهج المورفولوجي لبناء السيناريوهات لاستشراف مختلف السيناريوهات من أجل تمويل التنمية المحلية.

كما توصلت الدراسة أيضا، في ضوء آراء الخبراء واستجاباتهم، الى عدد من النتائج، والتي تشمل: التحديات التي تعيق نجاح تطبيق الديمقراطية التشاركية، والشراكة بين القطاعين العام والخاص لعدم توفر الإطار التشريعي والقانوني، بالإضافة الى توقعات الخبراء ومقترحاتهم لإنجاح الخيارات المختلفة لتمويل التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: تمويل التنمية، التنمية المحلية، سيناريوهات، التحليل المورفولوجي.

Abstract:

This study is prospective analysis of financing local development in Algeria using various scenarios expected to be achieved from the application of the partnership between the public and private sectors, the modernization of new techniques for bank financing, the adoption of Islamic financing mechanisms, the implementation of decentralization decisions in planning and management with the modernization of the management system, the reform of local taxation, more transparency in management and government , and more attractively of private sector at the local level in order to push the economic growth and improve the living conditions of citizens.

Using analysis data software in order to diagnose the public finances situation which is responsible for financing local development in Algeria, and using the morphological approach to build scenarios for financing local development,

We were able to clear a number of results, which include: challenges that impede the successful implementation of participatory democracy, partnership between the public and private sectors due to the lack of a legislative and legal framework, in addition some suggestions for the success of the options.

Key words: financing of development, local development, scenarios, morphological analysis.