

## مساهمة التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر

د/ عبد الحق زغدار، أستاذ محاضر (أ)، جامعة باتنة 1

zeghdar.abdelhak@gmail.com

أ/ ليلي صوالحي، أستاذة مساعدة (أ)، جامعة غرداية، باحثة بجامعة باتنة 1

soualhileila@live.fr

### ملخص:

يحتل التخطيط الاستراتيجي موقعا بارزا في العملية الإدارية، إذ يعتبر الوظيفة الأولى من وظائف المدير، فمن خلاله تتمكن المنظمة من التعرف على حقيقة إمكانياتها الداخلية وكذا نقاط قوتها للاستفادة منها، ونقاط ضعفها لمعالجتها، كما يعد الوسيلة المنهجية لتقليل درجة عدم التأكد والمخاطر المرتبطة بالمتغيرات الخارجة عن إرادة المنظمة وكذا التعرف على الفرص والتهديدات التي تواجهها. وتقوم المنظمة في ضوء التخطيط الاستراتيجي بإعداد مصفوفة SWOT لتوليد مجموعة من الاستراتيجيات تتناسب مع إمكانياتها وظروفها. والإدارة المحلية الجيدة هي التي تبني خططا مدروسة بعناية، وبالتالي ظهر التخطيط المحلي وهو عملية تعبئة وتنسيق وتوجيه الموارد والطاقات المتاحة من أجل تحقيق أهداف محددة على المستوى المحلي، وبالتالي فالتخطيط الاستراتيجي المحلي هو الموازنة بين رغبات وأهداف المجتمع المحلي وإمكانياته الطبيعية والبشرية.

الكلمات المفتاحية: التخطيط الاستراتيجي، الإدارة المحلية، التنمية المحلية، الجزائر.

### Abstract:

Strategic planning occupies a prominent position in the administrative process, it enables the organization can identify the fact that the internal capabilities as well as its strengths to take advantage of them, and weaknesses to be addressed. It is also a method that helps reducing the degree of uncertainty and risk associated with variables beyond the control of the organization, as well as to identify the opportunities and threats it faces. In the light of strategic planning, the organization is preparing a SWOT matrix, to generate a range of strategies commensurate with their potentials and circumstances. Good local administration considers adopting plans carefully. Thus, local planning is the process of mobilizing, coordinating and channeling the resources and capacities available to achieve specific objectives at the local level. Therefore, local strategic planning is a balancing of the desires and objectives of the community and its natural and human potentials.

**Keywords:** Strategic planning, local administration, local development, Algeria.

مقدمة:

يشير التخطيط الى الكيفية التي تتمكن بموجبها المنظمات من تحديد المستقبل، ويعتبر الوظيفة الإدارية الأولى في المنظمة، وتتكامل هذه الوظيفة مع الوظائف الإدارية الأخرى من تنظيم وقيادة وتوجيه ورقابة وغيرها. فكل المنظمات تخطط لأنها لا تستطيع اتخاذ قراراتها المختلفة الا في ضوء التخطيط السليم، حتى لا تقع في مخاطر عدم قدرتها على مواجهة التغيرات البيئية غير المحتملة. وتتم ممارسة التخطيط من قبل الجميع وعلى كل المستويات، بدء من المستوى الفردي والعائلي، وكذا المستويات المحلية والوطنية والعالمية، ويتعلق التخطيط بالجوانب المستقبلية انطلاقا من الحاضر. فقد أثبتت التجارب التطبيقية للتخطيط الاستراتيجي أن الإدارة التي تخطط استراتيجيا تتفوق في أداءها الكلي على الإدارة التي لا تخطط استراتيجيا، مما يعني أن التخطيط الاستراتيجي يعتبر مسؤولا عن تحسين الأداء كأسلوب عملي إداري. بحيث أنه يفضي إلى وضع استراتيجيات للاستفادة من الفرص المتاحة وتلافي المخاطر المحتملة وتوضيح الآليات والوسائل التي يجب اعتمادها وإبراز أثرها على المنظمة.

ومع اتساع نطاق الدولة وازدياد وظائفها ومسؤولياتها في الخدمات الاقتصادية والاجتماعية، لم يكن أمامها إلا أن تختصر من سلطاتها من أجل أن تتمكن من أداء وظائفها وذلك بالتخلي عن بعض سلطاتها المركزية للإدارة المحلية، والتي هي عبارة عن أسلوب إداري يقسم إقليم الدولة بمقتضاه إلى وحدات صغيرة ذات هوية محلية.

والإدارة المحلية الجيدة هي التي تبني خططا مدروسة بعناية وبالتالي ظهر التخطيط المحلي والذي يعني التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط معدة سلفا لتحقيق أهداف محددة على المستوى المحلي، وعليه فان التخطيط الاستراتيجي المحلي هو الموازنة بين رغبات وأهداف المجتمع المحلي وإمكاناته الطبيعية والبشرية. وانطلاقا مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية: ما مدى مساهمة التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم الدراسة الى ثلاثة محاور، حيث يعالج المحور الأول: مفهوم وأهمية التخطيط الاستراتيجي؛ ويعالج المحور الثاني: مفهوم الإدارة المحلية وعلاقتها بالتنمية المحلية؛ أما المحور الثالث فقد خصص للدراسة في: مساهمة التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

المحور الأول: مفهوم وأهمية التخطيط الاستراتيجي.

يشير التخطيط بشكل عام الى الكيفية التي تتمكن المنظمات بموجبها من تحديد المستقبل، ويعتبر التخطيط الوظيفة الأولى من وظائف المدير أو العملية الإدارية. كما يعتبر التخطيط حلقة الوصل الضرورية بين الحاضر والمستقبل والتي تزيد من احتمالات تحقيق النتائج المرغوبة. فالتخطيط هو دعامة وضع الاستراتيجية الفعالة، كما أنه ضروري للنجاح في تطبيق الاستراتيجية. أما التخطيط الاستراتيجي فيشير الى عملية صياغة رسالة المنظمة في ضوء رؤيتها الجوهرية وبناء غاياتها وأهدافها المستقبلية.

1. تعريف التخطيط الاستراتيجي: لقد تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم التخطيط الاستراتيجي، سيتم إيراد البعض منها فيما يلي:

إذ يرى طاهر محمود الكلالدة بأن: التخطيط الاستراتيجي عبارة عن عملية تحدد من خلالها المنظمة أهدافها طويلة الأمد والكيفية التي سوف تقوم بها لتحقيق تلك الأهداف وتنمية الخطط طويلة الأجل للتعامل بفعالية مع الفرص والتهديدات الموجودة بالبيئة المحيطة بالمنظمة". ( طاهر محمود الكلالدة 2005، ص. 28). ويتفق معه في هذا التعريف ستينر والذي يرى أن التخطيط الاستراتيجي هو " عملية تقوم بواسطتها الإدارة العليا بتحديد الأهداف التنظيمية، والاستراتيجيات المطلوبة لتحقيق هذه الأهداف بما فيها أيضا التصرفات قصيرة الأجل وتلك التي تتم في المستويات العليا والخاصة بتنفيذ الاستراتيجية بطريقة مناسبة. (عبد السلام أبو قحف 2005، ص. 161)

أما أحمد سيد مصطفى "فيرى أن التخطيط الاستراتيجي عبارة عن عملية مستمرة لتصميم وتطوير خطط وتشمل وظائف المنظمة. كما يؤكد على أن التخطيط الاستراتيجي يقوم على نظام المعلومات وصنع القرارات (الاستراتيجية) على ضوء تقييم مستمر للمتغيرات البيئية المحلية والإقليمية والعالمية وكذا للمتغيرات البيئية الداخلية بالمنظمة، والهدف من ذلك هو تحديد نقاط القوة والضعف واكتشاف الفرص والتهديدات. والاستغلال الأمثل لنقاط القوة من أجل اقتناص الفرص. ( أحمد سيد مصطفى 1999، ص 88)

في حين يرى بيتر دراكر Peter Drucker أن التخطيط الاستراتيجي هو عبارة عن عملية مستمرة لتنظيم تنفيذ القرارات الحالية وتوفير المعلومات الكافية الخاصة بمستقبل تنفيذها، وتنظيم الجهود اللازمة لتنفيذ القرارات. (عبد السلام أبو قحف 2004، ص. 161)

إلا أنه على الرغم من اختلاف التعريفات التي تناولت التخطيط الاستراتيجي فإننا نجد أن مفهوم وعمليات التخطيط الاستراتيجي تشمل ما يلي:

- عمليات إدارية منهجية (فكرية وعملية) لإدراك آفاق المستقبل، وتحديد أبعاده.
  - أهداف بعيدة المدى تعكس التصور الشامل للمنظمة في بيئة المستقبل.
  - مجموعة من الخيارات الناشئة عن مقارنة قدرات المنظمة وإمكانات وعوامل البيئة، ويفترض أن تكون ملائمة لإنجاز الأهداف.
  - عمليات تحويل الخيارات إلى خطط عمل تفصيلية ومتابعة تنفيذ هذه الخطط. (طاهر محسن منصور الغالي ووائل محمد صبيحي إدريس 2007، ص. 105)
  - بناء على التعريفات السابقة فالتخطيط الاستراتيجي يعبر عن النظرة الشمولية للمنظمة بما يمكن من أخذ صورة حقيقية عن واقعها الحالي والمنظور من خلال عملية تحليل الظروف البيئية الداخلية والخارجية للمنظمة، وذلك من أجل وضع الاستراتيجية المناسبة لتحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية.
2. استراتيجيات المنظمة:

تقوم المنظمة في ضوء التخطيط الاستراتيجي بإعداد مصفوفة SWOT لتوليد مجموعة من الاستراتيجيات وهي: (ناصر محمد سعود جرادات 2013، ص. 237)

- استراتيجية (قوة-فرصة): وفيها تستخدم نقاط القوة لاستثمار فرص تتوفر للمنظمة.

- استراتيجية (قوة-تهديد): وتستخدم فيها نقاط القوة لتجنب التهديدات التي يمكن أن تواجهها المنظمة.
- استراتيجية (ضعف-فرصة): وتقوم على أساس استخدام الفرص المتاحة للمنظمة للتغلب على نقاط الضعف فيها.
- استراتيجية (ضعف-تهديد): وهي استراتيجية دفاعية لتجنب التهديدات وحماية نقاط الضعف في المنظمة.

### 3. أهمية التخطيط الاستراتيجي

يعتبر التخطيط من أهم الوظائف الإدارية، فإذا لم تتوفر لدى الإدارة خطة يعني أنها لن تستطيع ممارسة وظائف الإدارة الأخرى كالتنظيم والتوجيه والرقابة. والمنظمات التي تهتم بتخطيط عملياتها وأنشطتها استراتيجيا تحقق العديد من المزايا والمنافع، وسنذكر أهم المزايا التي تعود على المنظمات جراء استخدامها لأسلوب التخطيط الاستراتيجي:

- التخطيط الاستراتيجي يساعد المنظمة في وضوح رؤيتها المستقبلية، فصياغة الاستراتيجية تتطلب قدرا كافيا من الدقة في توقع الأحداث المستقبلية والتنبؤ بمجريات الأحوال مما يساعد على التعامل معها بفعالية وبالتالي بقاء المنظمة ونموها.
- التخطيط الاستراتيجي يساعد المنظمة على تخصيص الموارد والإمكانات بطريقة فعالة وذلك من خلال توجيه جهود المنظمة التوجيه الصحيح على المدى البعيد، كما أنه يساهم في استخدام مواردها وإمكاناتها بطريقة فعالة والتي تمكن من استغلال نقاط القوة والتغلب على نقاط الضعف. (عبد الحميد عبد الفتاح المغربي 1999، ص. 37)
- التخطيط الاستراتيجي يساعد المنظمة على تحسين قدرتها على التعامل مع المشكلات، فبتشجيع المديرين مساعيهم على الانخراط في عملية التخطيط يؤدي إلى زيادة قدراتهم التنبؤية ومسؤولياتهم الاستراتيجية عن طريق مشاركة أولئك الذين يدركون احتياجات التخطيط ومتطلبات نجاحها.
- إن الاستناد على العمل الجماعي سوف يترتب عليه قرارات جيدة بسبب التفاعل الجماعي، مما يولد عدة بدائل استراتيجية والذي بدوره يحسن من فرص الاختيار الاستراتيجي. وكذا إيجاد الحلول لمعظم المشاكل. (Carter McNamara, 2008)

يفيد التخطيط الاستراتيجي في إعداد كوادرات للإدارة العليا، بحيث أن التخطيط الاستراتيجي يعرض مديرو الإدارات الوظيفية لنوع التفكير وكذا المشاكل التي يمكن مواجهتها بعد ترقيتهم إلى مناصب الإدارة العليا بالمنظمة، ومشاركة هؤلاء المديرين في التخطيط الاستراتيجي يساعد على تنمية الفكر الشامل لديهم، وذلك من خلال رؤيتهم لكيفية خلق التكامل بين وحداتهم الفرعية مع أهداف المنظمة ككل. (إسماعيل محمد السيد 2000، ص. 39)

كما ويعد التخطيط الاستراتيجي ضرورة وليس ترفا بالنظر إلى أنه يؤدي إلى الكفاءة في الأداء حيث أنه يجعل المدير خلاقا ومبتكرا ويبادر بصنع الأحداث وليس متلقيا لها. (نادية العارف 2002، ص. 11).

ويفيد التخطيط الاستراتيجي في توفير وتحديد متطلبات تحسين الأداء، وتحقيق نمو وتقدم المنظمة، وكذا التأكد من تحقيق الترابط بين رسالة المنظمة وأهدافها وما يتم وضعه من سياسات وقواعد وأنظمة للعمل. (موفق محمد الضمور 2008، ص. 24) كما ويعمل التخطيط الاستراتيجي على تنمية الإحساس بملكية الخطة وبالتالي ينتج إرضاء كبير بين المخططين حول الرؤية العامة (Carter McNamara, 2008)

### المحور الثاني: مفهوم الإدارة المحلية وعلاقتها بالتنمية المحلية

تحتل الإدارة المحلية باعتبارها أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري مكانا هاما في أنظمة الحكم الداخلية في مختلف دول العالم، لما لها من آثار ايجابية في كافة المجالات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

#### 1. تعريف الإدارة المحلية:

لقد تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، نظرا لتعدد وجهات نظر المفكرين، فيعرفها أيمن عودة المعاني كما يلي "الإدارة المحلية إنما هي توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها." (عودة المعاني 2010، ص. 18)

أما مصطفى الجندي فهو يرى أنه بحسب التعريفات التي استقرت عليها الأمم المتحدة والاتحاد الدولي للسلطات المحلية فإن الإدارة المحلية هي: (الجندي 1987، ص. 20)

1. تقسيم جغرافي سياسي لدولة موحدة بسيطة، تكون دون مستوى الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفدرالية المركبة.

2. وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، وهذا الانتخاب إما يشمل جميع أعضائها أو الأكثرية منهم، أو أن تكون مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو البعض من المرافق والشؤون المحلية، كما يكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وكذا أجهزتها المحلية.

3. رقابة وإشراف من السلطة المركزية على هذه الهيئات المحلية.

#### 2. تعريف التنمية المحلية:

يرى بعض الباحثين أن التنمية المحلية عبارة عن عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة. (عودة المعاني 2010، ص. 138) وتعرف التنمية المحلية على أنها: "السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخل". (العبيدي 2010، ص. 240). كما تعرف أيضا: "بأنها تلك العملية التي يعمل من خلالها قطاعي العام والخاص جماعيا على خلق الظروف الأنسب لتحقيق نمو اقتصادي ومستوى حياة أفضل للجميع". (العبيدي 2010، ص. 240). أما الباحث رشاد أحمد عبد اللطيف فيرى أن التنمية المحلية هي: (عبد اللطيف 2011، ص. 84) كل الجهود البشرية المبذولة من أجل أحداث التقدم وتحقيق النمو للمواطن والمجتمع. أنها ليست مجرد خطة أو برنامج أو

مشروع للهوض بحياة المواطنين اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، بل هي عمل انساني مخطط ومرسوم يشمل كل القطاعات، ويمتد الى كل المجالات وكافة المستويات لتحقيق التغيير الاجتماعي المطلوب واكتشاف الموارد المادية والإنسانية وتوجيهها لتصبح عوناً على تحقيق التقدم والرضا للمجتمع؛ أنها تعتمد على الجهد المشترك ما بين الحكومة والمواطنين في كل العمليات حتى تكون الجهود متناسقة وذات هدف مشترك. أنها تعتمد على القيم الأخلاقية والدينية وتستمد قوتها من تعزيز هذه القيم لأهدافها؛ أنها تطوير مستويات الحياة نحو الأحسن من خلال الاستخدام الأكثر كفاءة للموارد الطبيعية والقضاء على الأمية ورفع المستويات الصحية والثقافية وتدعيم القيم الدينية؛ أنها عملية تفاعلية تعاونية تبدأ من المجتمع وتنتهي لصالح المجتمع.

### 3. أهداف التنمية المحلية:

تسعى تنمية المجتمع المحلي الى تحقيق الأهداف التالية: (عودة المعاني 2010، ص. 139) أن تشمل مناطق الدولة المختلفة بالمشروع التنموية مما يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني؛ نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة الى حالة المشاركة الفاعلة من خلال زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية؛ تنمية قدرات القيادات المحلية من أجل الامتياز في تنمية المجتمع؛ تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية الى الحداثة؛ العمل على توفير المناخ الملائم لتمكين السكان المحليين من الابداع والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها؛ توفير التسهيلات الممكنة من أجل تطوير المناطق المحلية وإتاحة المزيد من فرص العمل من خلال جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لهذه المناطق.

### 4. الدور التنموي للإدارة المحلية:

لقد بينت عدة دراسات أهمية الدور الذي تقوم به الهيئات المحلية في العملية التنموية، فهي تعتبر من أصلح البيئات التي تحدث التنمية الشاملة، على اعتبار أنها إدارة قريبة من المواطنين، كما أنها الأكثر معرفة بالظروف والحاجات المحلية، وكذا اشراك السكان المحليين فكراً وجهداً في وضع البرامج الهادفة للهوض بالمجتمع المحلي، وتنفيذها من خلال اثاره الوعي والافئاع بأهمية هذه البرامج وعوائدها على السكان المحليين وعلى الدولة عامة. (أيمن عودة المعني 2010، ص. 140) ولعل من أهم الأدوار التي يمكن أن تلعبها الإدارة المحلية لخدمة مجتمعاتها المحلية تكمن في المجالات التالية: (أيمن عودة المعاني 2010، ص. 145)

الدور الخدمي والانتاجي: بالنسبة للدور الخدمي للإدارة المحلية فيقصد به المشروعات الأساسية والضرورية لإشباع حاجات السكان، كإنشاء الطرق والارصفة والجدرانق وتوفير المياه والكهرباء وخدمات النظافة... الخ. أما الدور الإنتاجي فيتمثل في المشروعات الاقتصادية، ودعم الصناعات الحرفية الصغيرة والتوسع فيها، والعمل على تأمين خدمات النقل العام داخل المجالس المحلية وبينها وبين المجالس المحلية المتقاربة من خلال الاستثمارات، إقامة مشاريع اسكانية لخدمة أبناء المنطقة، انشاء الأسواق التجارية وأسواق الخضار المركزية، ومواقف المركبات وغيرها من الانشاءات التي يمكن تأجيرها للمواطنين بحيث تدر دخلاً ثابتاً للمجالس المحلية لتعزيز قدراتها المالية.

الدور الاجتماعي والثقافي: حيث تعمل على تخليص المجتمع من العادات والتقاليد السلبية والحد من مقاومة السكان المحليين للتغيير الإيجابي البناء، وكذا زيادة قدرتهم على استيعاب المتغيرات المتسارعة التي تصاحب خطط التنمية والتطوير، وتوعية السكان وترغيبهم في عملية المشاركة لضمان مساهمتهم في تنمية مجتمعهم المحلي.

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

الدور البيئي: تعتبر المحافظة على البيئة ونظافتها وحسن تنظيمها من أهم الأدوار التي يتوجب على الإدارة المحلية القيام بها حفاظا على الحياة. وبالتالي تقع على عاتقها مهمة جمع النفايات والتخلص منها بشكل سريع وبطرق تضمن تقليل خطرها، كما يجب عليها اختيار المناطق الحرفية المناسبة وتنظيمها، والتوسع في موضوع تشجير المناطق المحلية وإنشاء الحدائق الخضراء، والإشراف على محطات المحروقات، والعمل على تعميق الوعي البيئي لدى السكان بشئ الطرق الممكنة.

#### المحور الثالث مساهمة التخطيط الاستراتيجي في تحقيق التنمية على المستوى المحلي:

في هذا المحور سيتم تناول مشكلات التنمية المحلية، التوجهات التنموية للإدارة المحلية، التكوين الاستراتيجي لرؤساء المجالس الشعبية البلدية.

##### 1.مشكلات التنمية المحلية:

تواجه التنمية المحلية العديد من المشاكل يمكن ابرازها فيما يلي : (عبد اللطيف 2011 ص.

185).

غياب المفهوم القومي للأهداف: حيث تبين أن الجهود كانت مجرد انجاز أهداف بعض المهام التي تتصل بعلاج بعض المشكلات اليومية الملحة والتي لا ينتج عنها اشباع للأحداث القومية.

اهمال مفهوم العملية في التنمية المحلية: ويقصد بالعملية أنها الجهود المنظمة من أجل احداث التغيير، فالملاحظ أنه ما أن يتم انجاز مهمة معينة فانه يفسر على أن المشروع قد اكتمل في حين أنه في الحقيقة يكون من المشروعات المستمرة او الدائمة، ونظرا لعدم التركيز على رفع كفاءة المجتمع وعدم تحقيق الحكم الذاتي فان كل ما تم احداثه من التغيرات سوف يتلاشى بمجرد مغادرة أخصائي التغيير وكذلك لعدم تفهم المجتمع لطبيعة هذا التغيير.

ضعف المشاركة الشعبية: فاللامبالاة والعزلة والرضا بالأمر الواقع من السمات الشائعة للمجتمعات التي تعيش مرحلة ما بعد التصنيع والتي أصبحت قدرتها الذاتية غير قادرة على اتخاذ القرار ولا يدركها الفرد العادي في هذه المجتمعات، وقد أشار Grosser الى أن الدراسات أكدت تشاءم الفقراء فيما يتعلق باحتمالات تغيير بيئاتهم، نتيجة لقرون من الإحباط والإهمال وعدم تقدير المسؤولية لاحتياجاتهم الأساسية التقدير المناسب.

البيروقراطية: ان هذه المشكلة تتطلب دراسة من جانب أخصائي تنظيم المجتمع لمواجهة أسبابها والحد من أثارها الضارة على المجتمع المحلي، ويتطلب ذلك الكثير من الوقت والجهد لدراسة هذه المشكلة من أجل أن تتمكن عمليات التنمية أن تسير بالسرعة المناسبة وتحقق الأهداف المرجوة منها.

المثالية في تحقيق الأهداف: فنجد أن بعض القادة الشعبيين المتحمسين للتنمية، يحاولون ميدان العمل في التنمية المحلية الى ساحة لممارسة تخیلاتهم المثالية بعيدا عن الواقع.

عدم التشخيص السليم لمشكلات المجتمع: فالتشخيص غير الصحيح أو غير الدقيق يؤدي الى نتائج تؤثر سلبا على أفراد المجتمع، وعليه لا بد أن تكون الدراسة العلمية للمجتمع وتشخيص مشكلاته متضمنة كافة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية وغيرها قبل أن توضع أي استراتيجيات للتدخل العملي.

التركيز على الجوانب النفسية في التنمية: فبرامج التنمية المحلية تستهدف احداث تغييرات في سيكولوجية الناس دون تغيير حقيقي في العلاقات الاجتماعية/الاقتصادية، اذن الاستغراق في العوامل المتصلة بالشخصية هو أحد المعوقات الأساسية التي تحول بين التنمية المحلية وبين الهدف الأساسي بأن تكون التنمية المحلية أداة فعالة لتحقيق التغيير المؤسسي الواسع النطاق الذي تعتمد على كافة المقومات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وليس السيكولوجية فقط.

## 2. التوجهات التنموية للإدارة المحلية:

تتحقق أهداف التنمية المحلية باستخدام أسلوب التخطيط الاستراتيجي، بحيث أنه من خلال التوجهات التنموية نصل الى الأفكار التخطيطية التنموية، وتأخذ هذه التوجهات التنموية المحاور التالية: (العبيدي 2010، ص. 243)

توجهات لتنمية الموارد الطبيعية والبيئية: وتشمل دراسة الطبيعة ومحيطها ومكان مواقع الأشياء وارتباطاتها، مثل تخطيط المدن والقرى وأماكن العمل والترفيه والسياحة والخدمات وسبل المواصلات واستصلاح الأراضي ..... الخ

توجهات التنمية السكانية: وفيها تتم دراسة جميع النواحي السكانية والبشرية أي كل ما يتعلق بالمجتمع وتشمل (الحجم المطلق، التركيب الهرمي، التوزيع، الكثافات، التركيب الجنسي، التركيب الاجتماعي، الوضع الثقافي، الوضع الصحي ...)، وكذلك القيم والسلوك والعلاقات الاجتماعية لتنمية المجتمع من خلال السيطرة على النمو السكاني وملائمة التوزيع الحجي للسكان في المدينة.

توجهات التنمية الاقتصادية: وتشمل دراسة جميع النواحي الاقتصادية (صناعية، سياحية، زراعية، تجارية، الثروات الباطنية، الحيوانات...)، ووفق متطلبات كل نوع من النشاطات يتم تحديد الركائز الأساسية لاستراتيجية التنمية الاقتصادية من خلال تطوير استراتيجية إنتاجية تضمن دمج مبادئ التنمية المستدامة في برامج التنمية الاقتصادية ب: (تنظيم طرق استغلال الموارد الطبيعية، التنمية الزراعية، الصناعة والحرف، دراسات التشييد والبناء، تطوير الأنظمة التجارية والمالية نحو الانفتاح).

توجهات التنمية العمرانية: بحيث يتم تقييم مساحة الأرض المطلوبة من خلال تحديد حجم مختلف التجمعات العمرانية ومساحة المناطق العمرانية الاحتياطية والمرافق والشبكات والبنى التحتية والخدمات الاجتماعية.

### 3. التكوين الاستراتيجي لرؤساء المجالس الشعبية البلدية:

لكي تتمكن الجماعات المحلية من مواجهة التغييرات وتنفيذ الخطة الشاملة، فإن ذلك لا يتجسد بمعزل عن الموارد البشرية والتي تشكل أحد الشروط الهامة الواجب توفرها كما ونوعا، على اعتبار أنها رهان حاسم، فالجماعات المحلية تحتاج إلى مهارات عالية مما يجعل تأهيل المستخدمين أمر حتمي، فمقتضيات السوق تتطلب من الجماعات المحلية تسطير برنامج للتدريب وتحسين المستوى يتم إعداده وفقا لمنهجية عقلانية تتمحور حول تحديد الاحتياجات الحالية والمستقبلية. وهذا الكلام لا يقتصر فقط على العمال والموظفين والإطارات بمختلف مستوياتهم، بل يتعدى ذلك إلى الهيئات المنتخبة والمعنية بالدرجة الأولى بالتسيير الفعال. (مرازة 2006، ص. 200)

وقد تم تخصيص برنامج تكويني ثري لفائدة رؤساء البلديات والذي يشتمل على ما يلي: (وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الحقبة البيداغوجية لتكوين رؤساء البلديات)

1. الاتصال: نظرا لطبيعة الدور الذي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي بحكم المسؤولية الملقاة على عاتقه والصلاحيات التي يتمتع بها، فإن تفاعله الايجابي مع المجتمع الذي يعيش فيه ومع أعضاء الفريق الذي يعمل معه، ويتوقف نجاحه في القيام بتلك المهام إلى حد كبير على مدى تحكمه في مهارات الاتصال وقدرته على توظيفها، وذلك بالشكل الذي يساعده على تحسين صورته باستمرار في محيطه المني والاجتماعي.

2. التخطيط الاستراتيجي: والمقصود هنا التخطيط الاستراتيجي المحلي وهو التخطيط الذي يتم انجازه من طرف الوحدات الترابية وبالتالي فإنه يكتسب مشروعية سياسية محلية تستمد من العملية الانتخابية ومن الممارسة الديمقراطية المحلية، وبالتالي فإنه أقرب إلى التخطيط من أسفل إلى أعلى. فالتكوين في مجال التخطيط الاستراتيجي يسمح لرؤساء البلديات من اكتساب أدوات تحليل المحيط الداخلي والخارجي لتحديد وضعية التنمية في البلدية والفرص المتاحة، وكذا تحديد نقاط القوة والضعف في البلدية من أجل إعداد مخطط استراتيجي يضبط الرهانات ويحدد أهداف التنمية على مدى 5 سنوات لعهدته.

3. المالية المحلية: إن تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية في مجال المالية المحلية يسمح بالتحكم في تقنيات الميزانية وتقنيات التسيير ومردودية ثروة البلدية. وبالتالي فهو يهدف أساسا لما يلي:

- تحديد مفهوم ميزانية البلدية، تركيبها ومختلف تقنيات تسييرها.
- تحديد إجراءات تحضير الميزانية إلى غاية كفاءات تنفيذها والرقابة عليها.
- تحديد مفهوم ممتلكات البلدية المختلفة.
- التعريف بأهم التقنيات التي تسمح بثمنين وترقية الممتلكات.

4. إدارة الموارد البشرية: وقد شمل برنامج التكوين في هذا المجال فهم أهمية وجدوى رأس المال البشري ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تسيير الموارد البشرية. وكافة العمليات والوظائف التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية، بالإضافة إلى بعض الدراسات التطبيقية كإعداد مخطط التسيير السنوي وتنفيذه.
  5. الحالة المدنية: إذ يسمح التكوين في هذا المجال اكتساب المعارف المتعلقة بالإجراء القانوني والتنظيمي والتحكم في عوامل تسيير الخدمة العمومية إذ يكتسي نظام الحالة المدنية أهمية بالغة الأثر في حياة المواطنين اليومية لأن الحالة المدنية هي قواعد تنظم التواجد القانوني للفرد داخل الأسرة والمجتمع، وتعتمد على أهم الأحداث المميزة لحياته ومنها الولادة، الزواج والوفاة ويبقى الإنسان في حاجة لخدمات مصلحة الحالة المدنية طيلة حياته القانونية.
  6. رخص وشهادات التعمير: وفي هذا المجال يسمح التكوين بجعل المنتخبين شركاء مطلعين في مجال التحكم في تسيير العقار وعمليات التنمية والتسيير النوعي والدائم لبلدياتهم. إذ أن التعمير هو شعبة علمية التي توفر الأدوات المنهجية من أجل الحفاظ وتشكيل الإقليم البلدي، يكون الهدف منه التنظيم وتسيير نمو التجمعات السكانية.
  7. تسيير العمليات: لقد تم إدراج تسيير العمليات في إطار البرنامج التكويني لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، على اعتبار أن البلدية هي حجر الزاوية في عملية التنمية المحلية، وقد شمل تسيير العمليات عدة محاور نذكر منها ما يلي:
    - التزويد بتقنيات التنظيم والتسيير على المستوى المحلي التي يضطلع بها رئيس البلدية من أجل تحسين
    - الخدمة العمومية وتحسين الإطار العام للحياة وتنفيذ البرامج المحلية للتنمية. وبالتالي فرئيس المجلس
    - الشعبي البلدية مطالب بالقيام بالمهام التسييرية المعروفة والمتمثلة في: التخطيط، التنظيم، التوجيه، الإشراف والمراقبة.
  8. المشروع الجوّاري للتنمية الجوّارية المدمجة: في هذا المجال من التكوين تم فيه التعريف بالسياسة الوطنية للتجديد الريفي وبرنامج تدعيم التجديد الريفي ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي وعلاقاته مع الفاعلين في سياسة التجديد الريفي، بالإضافة إلى مراحل تركيب سياسة التجديد الريفي وتنفيذه وبعض النماذج أو دراسة الحالة.
- فاذا كانت التنمية المحلية هدفها الإنسان المحلي، اذن: لا يمكن أن تتحقق التنمية المحلية قبل أن تتحقق التنمية البشرية، وعليه فلا بد من معالجة مشكلة الكفاءات البشرية للجماعات المحلية (الموظفين، المعينين، وكذا المنتخبين)، لأن التنمية المحلية تتطلب اشراك الجميع دون اهمال أي فئة (مرازقة، 2006، ص. 202).

#### 4. الصعوبات التي تواجه تجسيد التخطيط الاستراتيجي:

تواجه الإدارة المحلية جملة من الصعوبات تحول دون تجسيد التخطيط الاستراتيجي في الإدارة المحلية نذكر منها ما يلي:

- أ. ضعف الموارد المالية: فمعظم المجالس المحلية تعاني من عجز مواردها المالية الذاتية، مما ينعكس سلبا على قدرتها على أداء مهامها وكذا المحافظة على مستوى ما تقدم للسكان من خدمات واستقطاب الكفاءات البشرية اللازمة. (عودة المعاني 2010، ص. 187)
- ب. ضعف القدرات الإدارية والفنية: حيث أن تدني مستوى رواتب الموظفين وقلة الحوافز المادية المقدمة لهم لا تساعد على جذب الكفاءات البشرية المؤهلة لها.
- ت. ازدياد الأعباء الناجمة عن التحضر السريع: فالتوسع العمراني غير المخطط أحيانا يسبب العديد من المشاكل منها: ضعف النواحي الإدارية والتنظيمية ونقص الموارد المالية والبشرية اللازمة لمواجهة الزيادات السريعة في أحجام المدن.
- ث. التردد في استخدام التخطيط الاستراتيجي: يتردد الكثير من المديرين في القيام بالتخطيط الاستراتيجي نظرا لعدم توفر الوقت الكافي لديهم، أو نتيجة لعدم مبالغتهم في استخدام الأساليب الحديثة للتخطيط، وكذا عدم المامهم بالمهارات المطلوبة للقيام به. (جرادات 2013، ص. 169).
- ج. التكلفة الكبيرة التي تحتاجها عملية التخطيط: حيث أن الحاجة إلى توفير معلومات وبيانات قد تحتاج إلى تكاليف عالية لتوفيرها.
- ح. عدم اهتمام الإدارة العليا بالمشكلات والقضايا الاستراتيجية نتيجة لاهتمامها بالمشكلات الروتينية اليومية وانشغالها فيها والتي تأخذ معظم وقت المديرين ولا يجدون متسعا من الوقت للتفكير في القضايا الاستراتيجية والتخطيط لها كمسائل النمو وتغيير البيئة. (جرادات 2013، ص. 170)

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة يمكن أن نرصد أهم الاستنتاجات التي تم التوصل إليها وهي على النحو التالي: يعتبر التخطيط الوظيفي الأولى من وظائف المدير أو العملية الإدارية. كما يعتبر التخطيط حلقة الوصل الضرورية بين الحاضر والمستقبل والتي تزيد من احتمالات تحقيق النتائج المرغوبة؛ ان التخطيط الاستراتيجي عملية نظامية لتحديد كيفية انتقال المنظمة من الوضع الحالي إلى مستقبلها المرغوب، وتتضمن هذه العملية مجموعة من الأنشطة والتي تتم وفق تسلسل معين وهو كالتالي: صياغة الرسالة والرؤية الاستراتيجية؛ تحديد الأهداف الاستراتيجية؛ تحليل البيئة الداخلية (نقاط القوة ونقاط الضعف) وكذا الخارجية (الفرص والتهديدات)؛ تحديد البدائل الاستراتيجية من أجل اختيار البديل الأمثل؛ تعد الإدارة المحلية أسلوبا من أساليب الإدارة يتم بمقتضاها توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة ومستقلة، وتباشر سلطتها بهذا الصدد تحت رقابة الدولة؛ تمثل الإدارة المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر، ونظرا لطبيعتها قريها من المواطنين، فإنه تسند لها جملة هامة من الصلاحيات والاختصاصات خاصة فيما يتعلق بالخدمة العمومية، كونها حلقة الربط بين السلطة العليا للبلاد والشعب في

إطار اللامركزية الإدارية؛ تهدف التنمية المحلية الى تحقيق ما يلي: أن تشمل مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية، عدم الاخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة الى حالة المشاركة الفاعلة، تنمية قدرات القيادات المحلية، تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية، العمل على توفير المناخ الملائم لتمكين السكان المحليين من الابداع والاعتماد على الذات، توفير التسهيلات الممكنة من أجل تطوير المناطق المحلية، ربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.

تتحقق أهداف التنمية المحلية من خلال استخدام التخطيط الاستراتيجي، بحيث أنه من خلال التوجهات التنموية نصل الى الأفكار التخطيطية التنموية، تتمثل هذه التوجهات فيما يلي: توجهات لتنمية الموارد الطبيعية والبيئية، توجهات التنمية السكانية، توجهات التنمية الاقتصادية، توجهات التنمية العمرانية؛ ولكي تمارس الإدارة المحلية دورها الخدماتي والتنموي، لابد من وجود جهاز إداري ذو كفاءة وخبرة عاليتين، يعتمد على تقنيات الاتصال الحديثة لتقديم الخدمات وكذا القدرة على التخطيط والاستشراف؛ لا يمكن أن تتحقق التنمية المحلية قبل تحقق التنمية البشرية، اذن فلا بد من معالجة مشكلة الكفاءات البشرية للجماعات المحلية (الموظفين، المعينين، وكذا المنتخبين)، لأن التنمية المحلية تتطلب اشراك الجميع دون اهمال أي فئة؛ من أجل تحسين مستوى الإداريين وكذا المنتخبين المحليين ورفع مهاراتهم وكفاءتهم. تم تخصيص برنامج تكويني ثري لفائدة رؤساء البلديات والذي يشتمل على ما يلي: الاتصال، التخطيط الاستراتيجي، المالية المحلية، إدارة الموارد البشرية، الحالة المدنية، رخص وشهادات التعمير، تسيير العمليات، المشروع الجوّاري للتنمية الجوّارية المدمجة؛ من خلال التخطيط الاستراتيجي تقوم الإدارة المحلية بإعداد مصفوفة لحصر البدائل الإستراتيجية بما يتلاءم مع الفرص والتحديات ونقاط القوة والضعف وفق نموذج التحليل الثنائي SWOT وتعتمد هذه الإستراتيجية على إجراء موائمة بين نقاط قوة وضعف الإدارة المحلية (العوامل الداخلية) وبين الفرص والتحديات المحيطة بها (العوامل الخارجية)؛ ان التكوين في مجال التخطيط الاستراتيجي يسمح لرؤساء البلديات من اكتساب أدوات تحليل المحيط الداخلي والخارجي لتحديد وضعية التنمية في البلدية والفرص المتاحة لها، وكذا تحديد كل من نقاط القوة والضعف في البلدية من أجل إعداد مخطط استراتيجي يضبط الرهانات ويحدد أهداف التنمية على مدى 5 سنوات لعهدته.

يواجه التخطيط الاستراتيجي بعض الصعوبات تتمثل في: ضعف الموارد المالية، ضعف القدرات الإدارية والفنية، ازدياد الأعباء الناجمة عن التحضر السريع، ضعف المشاركة الشعبية، التردد في استخدام التخطيط الاستراتيجي، التكلفة الكبيرة التي تحتاجها عملية التخطيط الاستراتيجي، عدم اهتمام الإدارة العليا بالمشكلات والقضايا الاستراتيجية نتيجة اهتمامها بالمشكلات الروتينية اليومية. وهي صعوبات يمكن تذليلها عبر رؤية متكاملة على المدى المتوسط والطويل المدى بما يدمج التخطيط الاستراتيجي كآلية فعالة لرسم السياسات المتساندة.

#### المراجع:

1. أحمد سيد مصطفى. (1999). تحديات العولمة والتخطيط الاستراتيجي - رؤية مدير القرن الواحد والعشرين. ط2، مصر: جامعة الزقازيق

2. إسماعيل محمد السيد. (2000). الإدارة الاستراتيجية \_ مفاهيم وحالات تطبيقية. مصر: الدار الجامعية، جامعة الإسكندرية
3. أيمن عودة المعاني. (2010). الإدارة المحلية. ط1، عمان، الأردن: داروائل للنشر
4. رشاد أحمد عبد اللطيف. (2011). التنمية المحلية، ط1، الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر
5. عبد السلام أبو قحف. (2005). أساسيات الإدارة الاستراتيجية. الإسكندرية، مصر: الدار الجامعية
6. طاهر محسن منصور الغالي ووائل محمد صبيحي إدريس. (2007). الإدارة الإستراتيجية\_منظور منهجي متكامل. ط1، عمان، الأردن: داروائل للنشر والتوزيع
7. طاهر محمود الكلالدة. (2005). تنمية وإدارة الموارد البشرية. ط1، عمان، الأردن: داروائل للنشر والتوزيع
8. عبد الحميد عبد الفتاح المغربي. (1999). الإدارة الاستراتيجية \_لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين. ط1، القاهرة، مصر: مجموعة النيل العربية
9. عبد السلام أبو قحف. (2004). سياسات واستراتيجيات الأعمال. الإسكندرية، مصر: الدار الجامعية
10. مصطفى الجندي. (1987). الإدارة المحلية واستراتيجيتها. الإسكندرية، مصر: منشأة المعارف
11. نادية العارف. (2002). التخطيط الاستراتيجي والعولمة. مصر: الدار الجامعية، جامعة الإسكندرية
12. ناصر محمد سعود جرادات. (2013). الإدارة الاستراتيجية، منظور تكاملي حديث، ط1، عمان: اثرء للنشر والتوزيع
13. عيسى مرازقة. (2006). "معوقات تسيير الجماعات المحلية: بعض عناصر التحليل"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، (جامعة باتنة، الجزائر)، العدد 14 جوان 2006
14. فائق مشعل العبيدي، صباح فيحان محمود. (2010). "التوجهات التنموية ومتطلبات اصلاح وتطوير الإدارة المحلية (رؤية استراتيجية)", بحوث وأوراق عمل: ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات-خيارات وتوجهات، إسطنبول-تركيا، يونيو 2010
15. موفق محمد الضمور. (2008). "واقع التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية في القطاع العام في الأردن"، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى قسم إدارة الأعمال، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية Carter Strategic Planning (in nonprofit or for-profit organizations) Copyright 1997-2008,McNamara [http://managementhelp.org/plan\\_dec/str\\_plan/str\\_plan.htm](http://managementhelp.org/plan_dec/str_plan/str_plan.htm)
16. موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الحقيقية البيداغوجية لتكون رؤساء البلديات، على الرابط التالي: <http://www.interieur.gov.dz/Ministere/frmltem> تصفح الموقع يوم: 2017/04/11