دور الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة

بحث مقدم الى مؤتمر

دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة

"رؤية مصر ٢٠٢٠ـ٢٠٣٠ "

٦ـ٧ مايو ٢٠٢٢ م

كلية الحقوق- جامعة المنصورة

إعداد

د/ عبد العزيز عبد المعطي علوان احمد

دكتوراه القانون العام

مدرس بأكاديمية وادى للعلوم بالقليوبية

محاضر الجامعات المصرية

الملخص

تعتبر التنمية المستدامة في وقتنا الحالي موضوع الساعة على المستوى الدولي والوطني والإقليمي والمحلي، حيث أصبحت الاستدامة بمثابة مبدأ أساسي لابد من تبنيه في جميع جوانب الحياة، من أبسط سلوك يقوم به الإنسان إلي أعقده حتى إنها أصبحت محور حملات التوعية ومحورا لشعارات أنشطة المؤسسات وهدفا تسعى المنظمات الدولية لتحقيقه وجوهراً لتنفيذ السياسات الحكومية والمحلية.

وتعد الوحدات المحلية فرعاً من السلطة التنفيذية في مصر، حيث تقوم باختصاصاتها في حدود السياسة والخطة العامتين للدولة، من خلال جناحين هما، المجلس التنفيذية التي تعينها السلطة التنفيذية، والمجالس المحلية التي تنتخب من المواطنين، وتنقسم الوحدات المحلية الي عدة وحدات تتمتع كل منها بالشخصية الاعتبارية، وهي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقري، والتي تسهم في تحقيق التنمية المستدامة التي تبنتها مصر من خلال رؤيتها ٢٠٣٠ ولن يتأتى ذلك ألا من خلال وجود وحدات محلية مستحدثة ومرقمنه في إدارة المرافق العامة للدولة، تعمل علي تحسين الخدمات المحلية الواقعة في نطاق دائرتها، علي النهج المستحدث، وخاصة في ظل الظروف التي ضربت العالم أجمع بسبب تفشي جائحة كوفيد -١٩.

ونتعرض في هذه الدراسة الي بيان دور الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة، في اطار الضوابط والمحددات الدستورية والقانونية، وما تلتزم به الدولة من ضوابط ومعايير، وكذا في حدود رؤيه مصر ٢٠٣٠، ما بيان ما يجب علي الدولة توفيره والالتزام به ليس فقط من دعم اللامركزية الادارية والمالية والاقتصادية، بل توفير أيضا ما تحتاج إليه الوحدات المحلية من معاونة فنية وادارية وعلمية ومالية،

هذا من ناحية ومن ناحية أخري المحددات الإدارية فيما يرتبط بحدود اختصاصات الإدارة المحلية فيما يتعلق باللامركزية المالية التي تتمثل في خمس برامج فقط داخل المحافظات، وما ذكر صراحة حول الادارة المحلية في رؤية مصر ٢٠٣٠.

كما نتعرض لبيان تجربة فرنسا في تحقيق التنمية المحلية المستدامة من خلال تدخل الجماعات المحلية كشريك فاعل خلال المساهمة في إنشاء سياسة العناقيد كعضو في مجلس الإدارة، كما تساهم في تمويل واشعار مختلف المتعاملين بأهمية إقامة عقود شراكة لإنجاز مشاريع البحث ذات الصبغة المستدامة.

الكلمات المفتاحية: التنمية المستدامة – التنمية المحلية المستدامة - سبل تفعيلها- الوحدات المحلية - رؤية مصر ٢٠٣٠.

المقدمة

تعتبر للوحدات المحلية الهدف الأساسي في تحقيق التنمية المحلية التي تمثل جزءً من التنمية المستدامة، وذلك من خلال دورها في تولى إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة للدولة وتحسين الخدمات المحلية الواقعة في نطاق دائرتها، هكذا تلعب دوراً في إعمال وإتاحة المقومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطنين بمعناها الدستوري والتنموي، فيما يتعلق بقطاعات التنمية المحلية، بدون إضرار بالبيئة وإهمال لمتطلبات الأجيال القادمة، مع مراعاة أن لكل دولة خصوصية معينة وسياق مجتمعي مختلف عن غيرها، يتوقف عليه نجاح هذه البرامج، لذلك فإنه لابد من مراعاة احتياجات كل منطقة أو دولة عند إتباع أو تنفيذ برامج التنمية المحلية، وقد بدا أن هناك معوقات تواجهها الإدارة المحلية في إحداث تنمية، وتأتى مشكلة ضعف التمويل من أبرز التحديات التي تنقص من فعالية دور الوحدات المحلية في التنمية المستدامة.

وعلى قدر أهمية "رؤية مصر ٢٠٣٠"، تهتم السلطة التنفيذية بتعظيم التمويل الذاتي والمحلى، وضرورة اعطاء الوحدات المحلية دور واهتمام كبيرين مما هو الآن في "رؤية ٢٠٣٠"، وتقوية عمل وحدات الوحدات المحلية وتنظيماتها الأساسية، وتهيئة البيئتين التشريعية والإدارية للنظام المحلى حتى يمكن أن تقوم الوحدات المحلية بمساهمتها في تحقيق التنمية المستدامة.

وقد اعتمدت مفاهيم الديمقراطية التشاركية وعلاقتها باللامركزية، لأول مرة في عام ١٩٨٥، وفي وقت لاحق تم تنقيحها واعتمادها في عام ١٩٩٣ في الإعلان العالمي للحكم الذاتي المحلي (IULA)، وتنص المادة الثانية من هذا الإعلان على أن: "الحكم الذاتي المحلي يدل على حق وواجب السلطات المحلية في تنظيم وإدارة الشؤون العامة

تحت مسؤوليتهم وفي مصلحة السكان المحليين. كما خلص مؤتمر البنك الدولي في مايو ١٩٩٦ إلي أن لتحسين الحكم من الضروري إشراك المواطنين في عملية صنع القرار المحلى، وبالتالي يرتبط تفعيل اللامركزية وتحقيق الاستدامة المحلية ارتباطا وثيقا مع الحوكمة(١).

لذا نركز في هذه الدراسة علي بيان دور الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة وذلك في إطار السياسات التنظيمية للدولة رؤية مصر ٢٠٣٠، لتعظيم الاستفادة في التنمية المحلية الناجحة، بما ينعكس على تحسين نوعية المواطنين.

اهمية الدراسة:

- تحتل الوحدات المحلية مكانه كبيرة في الدول المتقدمة والنامية لما لها من أهمية كبيرة في التنمية المستدامة، وذلك لما تقوم به من خلق فرص عمل لأفراد المجتمع.
- والمُشاركة في صنع السياسة العامة للدولة وتوزيع السلطة وإتاحة الفرصة لمُشاركة المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني في إدارة شئونهم المحلية بأنفسهم، فضلاً عن رفع جودة الخدمات المحلية وتطوير الموارد البشرية.
- وجود حاجه ملحة لوجود تشريع قانوني جديد لإدارة المحلية يتوافق مع التحولات السياسية والتطورات الاقتصادية الراهنة.

(1) Economic Power of Local Government, Journal of American Science, 2013; 9 (6s), p 35-36. accessed on 11/ 2/ 2022, Available online at: http://www.jofamericanscience.org

مشكلة الدراسة: تكمن مشكلة الدراسة في التساؤلات التالية:

- ما هو دور الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في ظل التحولات السياسية والتحديات المعاصرة؟ وما هي وسائل وسبل تحقيق التنمية المستدامة من خلال الوحدات المحلية؟ وما هو الدور التنموي للوحدات المحلية في مواجهة التحديات التي تعوق تحقيق التنمية المستدامة. وما هيه مفهوم الوحدات المحلية؟ وما هو التطور الحديث لمفهوم الوحدات المحلية.

وما هيه التنمية المستدامة؟ وما هي العلاقة بين الوحدات المحلية والتنمية المستدامة؟

وما هي سياسة العناقيد في فرنسا ودورها في تحقيق التنمية المستدامة؟

منهج الدراسة:

تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي في الجانب النظري للموضوع، من خلال عرض شامل وتفصيلي لكل المفاهيم والأطر النظرية المتعلقة بالوحدات المحلية من جهة، والتنمية المستدامة ومختلف مؤشرات قياسها من جهة أخرى، كما استخدمنا منهج المقارن وبيان دور التشريع المقارن في تحقيق التمية المستدامة من خلال التجمعات المحلية وسياسة العناقيد في فرنسا.

خطة الدراسة:

المبحث الاول: ما هيه الوحدات المحلية وعلاقتها بالتنمية المستدامة.

المبحث الثاني: الدور التنموي للإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الثالث: سياسة العناقيد في فرنسا ودورها تحقيق التنمية المستدامة

المبحث الاول

ما هيه الوحدات المحلية وعلاقتها بالتنمية المستدامة

تمهيد وتقسيم:

تعتبر الوحدات المحلية أسلوبا في اللامركزية الإدارية، حيث تقوم بموجبها الحكومة المركزية بتفويض جزء من اختصاصاتها الإدارية إلي الوحدات المحلية في المناطق الجغرافية المختلفة في أقاليم الدولة. وتبعا لذلك فإن الوحدات المحلية تعتبر تنظيم إداري محلي خاضع لقوانين وتعليمات وتوجيهات صادرة عن الحكومة المركزية ممثلة بوزاراتها المختلفة في الدولة، مما يعني أنها تابعة تنظيمياً الي التنظيم الاداري للدولة(١).

وإيماءً من هذه الاهمية نحاول من خلال ثنايا هذا المبحث أن نجيب علي التساؤلات الآتية:

ما هيه مفهوم الوحدات المحلية؟ وما هو التطور الحديث لمفهوم الوحدات المحلية؟

وما هيه التنمية المستدامة؟ وما هي العلاقة بين الوحدات المحلية والتنمية المستدامة؟

---

(١) الوحدات المحلية بهذا المعني تختلف عن فروع الوزرات المركزية الموجودة في الدولة والتي تبقي امتداداً لهذه الوزرات، ولا تتمتع باستقلال تنظيمي أو إداري أو مالي إنما تعتبر نوعا من عدم التركيز الاداري، أما الوحدات= =المحلية فتمثل أجهزة تنظيمية وإدارية ومالية لها مدي من الاستقلال تحدده الحكومة المركزية، ولها شخصية معنوية مستقلة وصلاحيات تنبع من ذلك ويتم تفويضها اليها من قبل الحكومة المركزية، حيث تتمتع بسلطات إدارية في منطقتها فقط، بينما تحتفظ الحكومة المركزية بحق تقرير الامور في المنطقة المحلية لا سيما في اتخاذ القرارات الرئيسية ورسم السياسات العامة فيها

ونجيب عن التساؤلات من خلال تقسيم هذا المبحث الي مطلبين علي النحو التالي:

المطلب الاول: ما هيه الوحدات المحلية.

المطلب الثاني: التنمية المستدامة وعلاقتها بالوحدات المحلية.

المطلب الاول

ما هيه الوحدات المحلية

مما لا شك فيه ان فكرة الوحدات المحلية سبقت في الوجود فكرة الدولة لأنها ارتبطت بمفهوم التضامن بين الجهود لإشباع حاجات المجتمع ولا شك أن هذه الفكرة أرسيت دعائمها وظهرت بجلاء أهدافها وأخذت في التطور الذي صادف معوقات عديدة حتى أصبحت نظام معترف به له إيجابياته وسلبياته. وحتى يتضح ذلك يجب التعرض بداية لتعريف الوحدات المحلية في اللغة والاصطلاح على النحو التالي:

أولًا: الوحدات المحلية في اللغة:

وحدة - جمع: [و ح د]. (مصدر وَحَدَ)

يَمِيلُ إلي الوَحْدَةِ: إلي الانْعِزَالِ وَالانْفِرَادِ بنَفْسِهِ.

ووحدة تعني إدارة والإدارة: مصدرها أدار، وفعل أدار يُدير، أدِرْ، إدارةً، فهو مُدير، والمفعول مُدار"[1]. الوظائف الخاصة بالإدارة، إدارة الأعمال أو تنظيم وإدارة

(١) ابن منظور (جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم): لسان العرب، دار المعارف، ط٣، مادة (د/ ا. ر).

الشؤون العامة[١]. كما يقصد بالوحدة المَحَلِّيَّة في اللغة: وحدة مُخْتَصَّة بمِنْطقَتِهَا أو إقليمهَا، خلاف الوحدات المركزيَّة التي تتركَّز في العاصمة[٢].

أما محلية، فهي، اسم مؤنَّث منسوب إلي مَحَلّي، من مادة [م ح ل]. ويقصد به تَجَاوَزَ مَنْطِقَ الْمَحَلِّيَّةِ إلي العَالَمِيَّةِ أي مَنْطِقَ الإقليميَّةِ[٣].

ثانيًا: الوحدات المحلية في الاصطلاح:

للوقوف على مفهوم الوحدات المحلية نعود إلي ما سطره الفقه، حيث عرف البعض الوحدات المحلية بأنها قيام أشخاص معنوية عامة جديدة توجد إلي جانب الدولة مهمتها إدارة الشئون المحلية أو بعبارة أخرى هي أسلوب لتحويل سلطة إصدار القرارات الإدارية من السلطة المركزية إلي مجالس منتخبة[٤].

---

(١) المعجم الوجيز: طبعه خاصة بوزارة التربية والتعليم، جمهورية مصر العربية ١٤٢١هـ ٢٠٠٠ م، ص١٢٢.

(٢) المعجم الوجيز: المرجع السابق، ص١٢٣.

(٣) ابن منظور (جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم)، لسان العرب: دار المعارف، الطبعة الثالثة، مادة (م. ح. ل).

(4) Salen P., « L'emprunt des collectivités territoriales: un paradoxe du droit public financier », T. 60, Thèses, LGDJ, novembre 2014, p.223.

John Chatrke Quline sob local government of the United Kingdom 1960. P. 25.

Bardhan p.mookherjee Decentralization and local Governance in developing countries, Acomparative perspective Cambridge. Mass p. 2006 p. 110.

Byrn, Tony. Local Government in Britain penguin books LTD, UK 1999 P. 50.

=

وقد يطلق على مصطلح الوحدات المحلية (الوحدات المحلية)، وفي بعض الأحيان بـ(اللامركزية الإدارية الإقليمية)، التي تقوم على استقلال الوحدات المحلية الإقليمية من جانب، وخضوعها لقدر من الرقابة المركزية من جانب، وهذا يعني إذا كانت الإدارات أو الهيئات اللامركزية تعمل في وحدات ذات مفهوم محلي عرف هذا النظام - أي الذي تعمل فيه- بالوحدات المحلية[1].

وتعرف الوحدة المحلية في التقسيم الإداري في مصر بانها الجهاز المسئول على مستوى المدن (أو الأحياء) والمراكز[2].

فقد عرفتها المادة الاولي من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ بأنها "هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية "يتوفر لها كيان ذاتي مستقل يستهدف تحقيق غرض معين ويتمتع بالشخصية القانونية في حدود هذا الغرض".

وتتولي الوحدات المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة في دائرتها، وهي تخضع للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

=

ويراجع من الفقه العربي د/ أيمن عودة: الإدارة المحلية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، ٢٠١٣، ص١٨. و د/ علي أنور العسكري: الفساد في الإدارة المحلية، مكتبة بستاد، ٢٠٠٨، ص١٥. و د/ محمد محمود الطعامنة: نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)"، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية الإدارية، صلالة – سلطنة عمان، ١٨-٢٠ أغسطس ٢٠٠٣، ص٩.

(١) د/ صلاح الدين فوزي: الإدارة المحلية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص١٥.

(٢) يراجع موقع ويكيبيديا علي الرابط التالي: https://ar.wikipedia.org/wiki/% تاريخ الزيارة.5/1/2022

ونتساءل عن التطور الحديث لمفهوم الوحدات المحلية؟

لا شك أن الدولة الحديثة دوما ما تختار الاسلوب الأمثل في التنظيم الإداري لأقاليمها، بغية الاستجابة لمتطلبات شعبها وتقريب الخدمات منهم بما يخدم حاجاتهم اليومية من صحة وتعليم ومياه وكهرباء...الخ، وقد تبدأ لتحقيق هذا الغرض في اعتماد تنظيم إداري مركزي في البداية(١)، حتى إذا توسعت وتطورت المتطلبات المحلية لشعبها، لجأت إلي اللامركزية بغية التخفيف من أعباء الإدارة على السلطة المركزية، والتفرغ لمهام سياسية واقتصادية أكثر إلحاحا، وذلك من خلال تفويض بعضا من صلاحياتها إلي مجالس محلية منتخبة(٢).

وبهذا المعني فإن شكل من أشكال التنظيم المحلي، يتم بموجبه توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، تؤدي وظيفتها تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها(٣).

(١) د/ سمير محمد عبد الوهاب: الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، أعمال مؤتمرات: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٥٥.

(٢) د/ سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٢، ص٤٣. د/ محمد قدري حسن: مبادئ القانون الإداري، الآفاق المشرقة ناشرون، ٢٠١٨، ص٦٣.

(٣) د/ محمد محمود الطعامنة: المرجع السابق، ص٨.، بينما ذهب آخرون إلي تعريفها على إنها تلك المجالس المنتخبة التي تتركز فيها الوحدات المحلية، وتكون مسؤولة أمام سكان تلك الوحدات وتقوم بمهام مكملة لمهمة الحكومة المركزية، يراجع د/ عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي: "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية" (دراسة مقارنة)، بحث منشور على الإنترنت، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١/١٠، الساعة ٥:٣٠ عصرا، على الرابط التالي:
http://www.shatharat.net/vb/showthread.php?t=11690

وانطلاقاً من ذات الاهمية فقد أكد بعض الفقه على أن الوحدات المحلية هي اداه توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة تباشر مهامها تحت إشراف الحكومة ورقابتها(١). فيما ذهب آخرون إلي أن الوحدات المحلية هي أسلوب من التنظيم الإداري للدولة، تقوم على توزيع نشاطات الدولة ومهامها بين أجهزة مركزية ومحلية ذات كفاءة في تسيير الشأن المحلي(٢).

وصفوة القول ان الوحدات المحلية هي "مجموعة من الأشخاص الاعتبارية موزعة على أقاليم الدولة، ذات استقلال نسبي، تمارس الوظيفة الإدارية تحت رقابة السلطة المركزية".

المطلب الثاني

التنمية المستدامة وعلاقتها بالوحدات المحلية

تعتبر التنمية المستدامة وسيلة لتنظيم المجتمع بطريقة تمكنه من الوجود على المدى الطويل. وهذا يعني مراعاة الضرورات الحالية والمستقبلية، مثل الحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية أو العدالة الاجتماعية والاقتصادية.

(١) د/ سعاد الشرقاوي: القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص١٧.
(٢) د/ محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص١٥٤.

ولا شك انه تم تطوير التعريف "الرسمي" للتنمية المستدامة لأول مرة في تقرير برونتلاند في عام ١٩٨٧. كان هذا التقرير تجميعًا لأول لجنة عالمية للأمم المتحدة حول البيئة والتنمية(١).

على عكس التنمية الاقتصادية، فإن التنمية المستدامة هي تنمية تأخذ في الاعتبار ثلاثة أبعاد: الاقتصادية والبيئية والاجتماعية .إن الركائز الثلاث للتنمية المستدامة التي تُستخدم تقليديًا لتعريفها هي: الاقتصاد، والمجتمع، والبيئة .يجب أن تكون خصوصية التنمية المستدامة على مفترق طرق هذه الركائز الثلاث.

أولاً: تعريف التنمية المستدامة:

لقد تعددت تعاريف التنمية المستدامة(٢)، غير أنه اختلفت معانيها بين كل من الباحثين والمنظمات الاقتصادية والهيئات الدولية .

(1) Rappelons en effet que les termes de concept et de notion, bien que renvoyant tous deux à une construction, ne sont pas synonymes: le concept est une représentation générale et abstraite d'un phénomène ou d'un objet (lui-même abstrait ou concret), à distinguer de ce phénomène ou de cet objet, représentation construite et stabilisée à un moment donné dans une communauté donnée de savoirs ; la notion renvoie quant à elle à une connaissance intuitive et générale, synthétisant les caractères essentiels d'un phénomène ou d'un objet, mais ne prétendant point – comme le concept – à la scientificité (cf. les dictionnaires usuels ; voir aussi: M. Grawitz, Méthodes des sciences sociales, Précis Dalloz).

- Cf. S. Brunel, Le développement durable, PUF, QSJ n° 3719, 5e éd., 2015, P. 4.

(٢) د. عثمان محمد غنيم أبو زنط، التنمية المستديمة " فلسفتها، وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها "، دار صفاء، عمان الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص ٢٥.

وعرفتها لجنة بورتلاند سنة ٧٨٩١ على أنها "التنمية التي تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع الراهنة دون المساس بحقوق الأجيال القادمة في الوفاء باحتياجاته" [١].

وحسب مؤتمر قمة الأرض ١٩٩٢ تعني بأنها " ضرورة انجاز الحق في التنمية بشكل يحقق الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل".

وحسب قاموس ويسرت(webster) تعني أنها " تلك التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية دون أن تسمح باستنزافها أو تدمريها جزئيا أو كليا[٢]".

كما تعرف كذلك بأنها "الوصول بالإنسان إلي حد أدنى لمستوى المعيشة لا ينبغي أن يقل عنه باعتباره حقا لكل مواطن تلتزم به الدولة وتعززه الجهود لتحقيق كفاءة استخدام الإمكانيات المتاحة وبالحلول الذاتية لسد الثغرات التي تبدو على مستوى هذا الحد مما لا تسعفها موارد الدولة"[٣] أما برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبيئة فيعرف التنمية المستدامة على أنها: "التنمية تسمح بتلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها[٤].

يذكر ان فرنسا أنشأت المجلس الوطني للتنمية المستدامة (CNDD)، وهو هيئة للتفكير والمقترحات تحت إشراف رئيس الوزراء، تم إنشاؤها بموجب مرسوم

---

(1) Observatoire de la Responsabilité Sociétale de l'Entreprise, Développement durable et entreprises ,AFNOR, 2003, P 3.

(٢) د. عبد الخالق عبد الله، التنمية المستدامة والعلاقة بين الاقتصاد والبيئة، مجلة المستقبل العربي، العدد ١٦٧، يناير ١٩٩٣، ص.٢٩٣.

(٣) أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمع المحلي"، الاتجاهات المعاصرة والاستراتيجيات الممارسة"، المكتبة الجامعية، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٠، ص٤٣.

(4) Alain Bertone et d'autre; Économie; Dalloz; paris ; 2001; p27.

صادر في ١٣ يناير ٢٠٠٣[١] لتحل محل اللجنة الفرنسية للقمة العالمية حول التنمية المستدامة ؛ ثم تم استبدال هذا المجلس الوطني للتنمية المستدامة نفسه باللجنة الوطنية للتنمية المستدامة ومنتدى Grenelle البيئي، الذي تم إنشاؤه بموجب المرسوم الصادر في ١٣ أبريل ٢٠١٠[٢].

بينما نجد ان مصر قد وضعت استراتيجيتها للتنمية المستدامة[٣] والتي تتمثل في رؤية مصر ٢٠٣٠، التي تمت في ٢٠١٦، لترسم إجراءات الحكومة على مدى السنوات الـ ١٥ المقبلة، وتعمل كاستراتيجية إنمائية طويلة الأجل تغطي الأبعاد الإنمائية الثلاثة؛ الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

ثانيا: أهداف التنمية المستدامة:

تسعى التنمية المستدامة من خلال آلياتها ومحتواها إلي تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن تلخيصها فيما يلي[٤]:

(1) Décret n° 2003-36 du 13 janvier 2003 portant création du Conseil national du développement durable (JORF du 14 janv. 2003).

(2) Décret n° 2010-370 du 13 avril 2010 portant création du Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (JORF du 14 avr. 2010).

(٣)اعتمدت الدول الأعضاء بالأمم المتحدة أجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة في عام ٢٠١٥، والتي وضعت مجموعة من الأهداف التنموية يتم تحقيقها حتى حلول عام ٢٠٣٠، لعل من أهم تلك الأهداف هي الاهتمام بالتعليم والصحة ورفع معدلات النمو الاقتصادي، الحفاظ على البيئة، وتقليل اللامساواة الاجتماعية وتعزيز قيم المساواة بين الرجل والمرأة والقضاء على الفقر والجوع.

(٤) عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبوزنط، "التنمية المستديمة، فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها"، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧، ص٢٩، ٣٠.

- تحقيق نوعية الحياة الأفضل للسكان: تحاول التنمية المستدامة من خلال عمليات التخطيط وتنفيذ السياسات التنموية لتحسين نوعية السكان في المجتمع اقتصاديا واجتماعيا ونفسيا وروحيا، عن طريق التركيز على الجوانب النوعية للنمو ويشكل عاجل ومقبول وديموقراطي.

- احترام البيئة الطبيعية: ترتكز التنمية المستدامة على العلاقة بين نشاط السكان والبيئة، وتتعامل مع النظام الطبيعي على أنه أساس حياة الإنسان، مع أنها تنمية تستوعب العلاقة الحساسة بين البيئة الطبيعية والبيئة المبنية، وتعمل على تطوير هذه العلاقة لتصبح علاقة تكامل وانسجام. ه تحقيق استغلال واستخدام عقلاني للموارد: تتعامل التنمية المستدامة مع الموارد الطبيعية على أنها موارد محدودة، لذلك تحول دون استنزافها أو تدميرها وتعمل على استخدامها وتوظيفها بشكل عقلاني.

- ربط تكنولوجيا بأهداف المجتمع: تحاول التنمية المستدامة توظيف التكنولوجيا الحديثة، بما يخدم أهداف المجتمع من خلال توعية السكان بأهمية التقنيات المختلفة في المجال التنموي، وكيفية استخدام المتاح والجديد منها في تحسين نوعية حياة المجتمع، دون أن ينجم عن ذلك مخاطر أو أثار بيئية سالبة، مع وجود حلول مناسبة لها.

إحداث تغيير مستمر ومناسب في حاجات وأولويات المجتمع: تتلاءم إمكانيات المجتمع مع السماح بتحقيق التوازن الذي يمكن بواسطته تفعيل التنمية الاقتصادية، والسيطرة على مشاكل البيئة مع وضع حلول لها.

ثالثاً: علاقة الوحدات المحلية بالتنمية المستدامة:

إن الدارس والمتتبع لتجارب التنمية في كثير من الدول المتقدمة، يتأكد له عددا من المسلمات البديهية، أولاها أن طريق التنمية الشاملة في أي دولة من الدول لا يمكن أن يمر إلا عبر التنمية المحلية، إذ ثبت استحالة الوصول إلي أهداف محددة في برامج التنمية، دون أن يكون للتنمية المحلية الأولوية في خطط وبرامج التنمية الشاملة.

وثاني هذه المسلمات أن مفهوم الوحدات المحلية يبدأ في جوهره من منظور مبدئي الذاتية في الوحدات، والاستقلالية في عملية اتخاذ القرارات، وهو ما يصب تحقيقه طالما كان الاعتماد كلية على السلطة المركزية ماديا وإداريا في أي دولة من الدول. ولقد شهدت الوحدات المحلية عبر السنوات الطويلة الماضية عدة تغييرات، شملت العديد من التعديلات التشريعية لقانون الإدارة المحلية استهدفت تطوير أداء المحليات، وبالرغم من ذلك فإنه مازال هناك الكثير من المشكلات التي تواجه نظام الوحدات بالمحليات، والحديث يدور حاليا حول إعداد قانون جديد للإدارة المحلية يستهدف إيجاد حلول لتلك المشكلات. وعلى الرغم من أهمية صدور قانون جديد أو تعديل القانون الحالي، فإننا نرى أن مشروع القانون المقترح ينبغي أن يتضمن فكرا جديدا ورؤية مستقبلية تتواكب مع طبيعة العمل في وقتنا الحاضر، بحيث يتضمن تطويرا شاملا لنظام الوحدات المحلية المتشعبة والمثقلة بالهموم، وإخراجها من هياكلها التنظيمية وأنشطتها الحالية إلي هياكل متطورة تتناسب مع متطلبات وتحديات القرن الحادي والعشرين.

المبحث الثاني

الدور التنموي للوحدات المحلية
في تحقيق التنمية المستدامة

تمهيد وتقسيم:

تعتبر الوحدات المحلية العنصر الاساسي في تحقيق التنمية المستدامة علي اعتبار انها الاقرب الي المواطن والاكثر اتصالاً وارتباطاً به، كما تعتبر الملجأ الاساسي له في تلبيه مطالبه ورغباته واشباع حاجاته المتنوعة، وانطلاقاً من هذه الاهمية نحاول من خلال ثنايا هذا المبحث الاجابة علي التساؤلات التالية: ما هي وسائل وسبل تحقيق التنمية المستدامة من خلال الوحدات المحلية؟ وما هو الدور التنموي للإدارة المحلية في مواجهة التحديات التي تعوق تحقيق التنمية المستدامة. والتي نحاول ان نجيب عنها من خلال مطلبين علي النحو التالي:

المطلب الاول: التخطيط الاستراتيجي للتنمية المحلية.

المطلب الثاني: القانوني لنظام للوحدات المحلية.

المطلب الاول

التخطيط الاستراتيجي للتنمية المحلية

حددت المادة ١٧٥[١] من الدستور المصري الحالي الصادر عام ٢٠١٤ الوحدات المحلية للدولة والمتمثلة في المحافظات، والمدن، والقرى، كما أضفى على هذه الجماعات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وجعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، وطبقا للمادة ١ من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩[٢] فإن الوحدات الإدارية المحلية هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية (يتوفر لها كيان ذاتي مستقل يستهدف تحقيق غرض معين ويتمتع بالشخصية القانونية في حدود هذا الغرض. وسوف نقدم تعريف كل من المحافظة والمدن والقرى وبعد ذلك نتطرق إلي دور كل منهما في تحقيق التنمية المستدامة.

أولا: المحافظة ودورها في التنمية المستدامة:

تعتبر المحافظة هي الكيان الاول في الوحدات المحلية لذلك سوف نبين تعريف المحافظة، وبعد ذلك نتطرق إلي دورها في التنمية المستدامة كما يلي:

---

(١) وجاء نص المادة ١٧٥ علي النحو التالي: "تقسم الدولة إلي وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، منها المحافظات، والمدن، والقرى، ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك. ويراعى عند إنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية أو تعديل الحدود بينها، الظروف الاقتصادية والاجتماعية، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون.

(٢) المادة الاولي مستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ – الجريدة الرسمية العدد ٢٦ في ٢٥ يونيه سنة ١٩٨١.

١ ـ تعريف المحافظة: تعتبر المحافظة وحدة ومجموعة إدارية لا مركزية، وإقليمية وجغرافية منحت الاستقلالية والشخصية المعنوية، كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة، وهذا على أساس إقليمي جغرافي بالأساس وليس على أساس فني أو موضوعي، وتعد المحافظة همزة الوصل بين الحاجات والمصالح والمقتضيات المنجرة عن مصالح الدولة ككل، واحتياجات المصلحة العامة في الدولة[١].

والمحافظة[٢] عادة هي التقسيم الرئيسي للدولة وتشمل مساحة واسعة ولها مركز محافظة وتكون عادة في إحدى المدن الرئيسية. يديرها المحافظ ولها مجالس بلدية منفصلة.

٢ـ دور المحافظة في التنمية المستدامة: تتولى المحافظة في إطار المعايير الوطنية وتطبيقاً للخريطة التنموية المستدامة، بإنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني، وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تجديد تجهيزاتها على حساب الميزانية غير المركزية للدولة المسجلة في حسابها.

ونجد ان المادة ١٧٦ من الدستور المصري الحالي والخاصة بالمحليات واللامركزية قد نصت على أن "تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها، ويحدد البرنامج الزمنى لنقل السلطات والموازنات إلي وحدات الإدارة المحلية".

(١) عمار عوايدي، "القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط٣، ٢٠٠٥، ص٢٥٢.

(٢) وتنشأ بقرار من رئيس الجمهورية ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة كالقاهرة والإسكندرية وفى هذه الحالة يكون لمحافظة المدينة الواحدة الموارد والاختصاصات المقررة للمحافظة والمدينة.

الا ان اداء الوحدات المحلية لدورها التنموي مرتبط بالدعم المالي والفني المستمر من قبل الدولة المركزية، وهو ما اكدته المادة ١٧٦ من الدستور الحالي والتي نصت علي أن "ن تكفل الدولة توفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من معاونة علمية، وفنية، وإدارية، ومالية، وتضمن التوزيع العادل للمرافق، والخدمات، والموارد، وتقريب مستويات التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية بين هذه الوحدات طبقًا لما ينظمه القانون".

وبالنسبة لموازنات المحليات فالمادة ١٧٨ من الدستور سالف الذكر نصت على أن يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة، يدخل في مواردها ما تخصصه الدولة لها من موارد، والضرائب والرسوم ذات الطابع المحلى الأصلية والإضافية وتطبق في تحصيلها القواعد، والإجراءات المتبعة في تحصيل أموال الدولة، وكل ذلك على النحو الذى ينظمه القانون.

وصفوة القول ان المحافظة باعتبار انها هرم الوحدات المحلية تعتبر المحرك الاساسي لحركة التنمية في الاقليم المحلي، والتي من خلالها تستمد باقي الوحدات المحلية نشاطها التنموي بصفة خاصة.

ثانياً: المراكز والمدن والاحياء[1] والقري ودورهم في التنمية المستدامة:

تعتبر المراكز والمدن والاحياء المحلية القاعدية الإقليمية الاساسية، الإدارية، الاقتصادية والثقافية، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها

(١) تنشأ المراكز والمدن والاحياء بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة.

الاستقلال المالي، ولها نفس الامتيازات والحقوق والواجبات المقررة للأشخاص ماعدا المرتبطة منها بالشخصية الطبيعية وكذلك أن أموالها غير قابلة للتداول(١).

٢- دور المراكز والمدن والاحياء في التنمية المستدامة: تعد المراكز والاحياء المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي ونواة تغيير محلية، تقدم خدمة كبير للأفراد علي المستوي الاجتماعي، والتي من شأنها تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية والمتمثلة في(٢):

- مساعدة المحتاجين، التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، إعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل.

- تقوم المراكز والمدن والاحياء بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط أساسي للحياة العائلية، فهما التي تحددا حاجة المواطنين والاختيارات في إطار التخطيط وتنفيذ البرامج التي يتم تنسيقها بمساعدة الجهات المختصة الاسكان، كما يقوما بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى المدن والمراكز والاحياء، ومن هنا أجاز لها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.

- مهمة تكوين الفرد ونشر الثقافة والتعليم ومحو الأمية وتشجيع إنجاز المراكز والهياكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس.

(١) كريمة ربحي، زهية بركان، "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية"، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سعد دحلب البليدة، ٢٠٠٨، ص٤.

(٢) فريدة قيصر مزياني، مرجع سبق ذكره، ص٢٣١.

- تتولى إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم وما قبل المدرسي (دور الحضانة).

توفير الرعاية الصحية: تتكفل بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه القذرة والنفايات
- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

ثالثاً: الاليات المقترحة لتفعيل دور الوحدات المحلية من أجل التنمية المستدامة:

من أجل تحقيق التنمية المستدامة، لابد من المرور بالقاعدة وذلك بالتقرب من المواطنين والتعرف أكثر على تطلعاتهم وحاجاتهم، إذ تساهم جهود الأفراد لاستكمال التقدم في شتى المجالات سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية وغيرها، ودفعها نحو المستوى المطلوب، ومنه يجب تكثيف سياسة الاتصال مع المواطنين من خلال إشراكهم في اتخاذ القرار على المستوى المحلي، ليتم بعد ذلك على المستوى الوطني، كما يجب أن تتمتع الجماعات المحلية بإمكانيات حقيقية تأهلها لاستعمال قدراتها واحتياطاتها، من أجل خدمة المصلحة العامة للمواطنين.

ومن أجل تفعيل دور الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية ومنه التنمية المستدامة يجب العمل على خلق ثقافة التخطيط الاستراتيجي لدى الفاعلين المحليين، وتوفير الموارد البشرية المحلية المؤهلة لرسم السياسات المحلية مندمجة ولمواكبة القرار السياسي، مع فتح برنامج تكوين محددة الأهداف؛ توفير الامكانيات المالية اللازمة تماشيا مع الخطط المسطرة دون المبالغة فيها، العمل على توفر بنك موحد للمعطيات، يمكن من معرفة التشخيص الحقيقي للتراب وإبراز المشاكل الحقيقية

للمواطنين، إعطاء الأهمية اللازمة لدور التنسيق وأثره في توحيد الرؤى وتجنب العمل المزدوج من خلال توحيد الوسائل وتسطير نموذج تنموي موحد، تقوية النسيج المجتمعي المحلي القادر على استكشاف الحاجيات وملامستها عن قرب، والمساهمة في صنع القرار المحلي، إذ تبقى تدخلات المجتمع المدني في غالبها مشتتة وتفتقد للبعد الاستراتيجي.

المطلب الثاني

التنظيم القانوني للوحدات المحلية

تعد الادارة المحلية[1] فرعاً من السلطة التنفيذية في مصر، وتقوم الإدارة المحلية باختصاصاتها في حدود السياسة والخطة العامتين للدولة، من خلال جناحين هما: المجالس التنفيذية التي تعينها السلطة التنفيذية، والمجالس المحلية التي تنتخب من المواطنين، وتنقسم الوحدات المحلية إلي عدة وحدات، تتمع كل منها بالشخصية الاعتبارية، وهي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى علي النحو سالف الذكر، وتسهم في تحقيق التنمية من خلال دورها في تولى إنشاء وإدارة جميع المرافق

(١) بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية المنشور ب الجريدة الرسمية العدد ٢٥ "تابع" في ١٩٧٩/٦/٢١. يذكر انه قد استبدلت عبارتا "الحكم المحلي" و "الوزير المختص بالحكم المحلي" بعبارتا "الإدارة المحلية" و "الوزير المختص بالإدارة المحلية" وذلك بموجب المادة الأولى من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ – والمنشور بالجريدة الرسمية العدد رقم ٢٣ تابع (١) في ١٩٨٨/٦/٩.

العامة للدولة، وتحسين الخدمات المحلية الواقعة في نطاق دائرتها، وهو ما يتطلب منا بيان التنظيم القانوني للوحدات المحلية علي النحو التالي:

أولاً: الهيكل التنظيمي للوحدات المحلية:

يكون لكل مديرية من مديريات المحافظة هيكل تنظيمي مستقل يشمل جميع العاملين في مجال اختصاصها في نطاق المحافظة، ويكون العاملون في كل مديرية من هذه المديريات وحدة وظيفية واحدة، مع مراعاة تخصصاتهم وذلك طبقا للقواعد التحى تحددها اللائحة التنفيذية.

ثانياً: الاصلاح القانوني للوحدات المحلية:

يجدر التأكيد أن هذه الورقة البحثية تتناول دور الوحدات المحلية في التنمية المستدامة في إطار كل من: المحددات الدستورية وما تلتزم به الدولة، ليس فقط من دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، بل وأيضا توفير ما تحتاج إليه الوحدات المحلية من معاونة علمية، وفنية، وإدارية، ومالية، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى المحددات الإدارية فيما يرتبط بحدود اختصاصات الوحدات المحلية فيما يتعلق باللامركزية المالية التي تتمثل في خمسة برامج فقط داخل المحافظات، وما ذكر صراحة حول الوحدات المحلية في رؤية مصر ٢٠٣٠.

١-الوحدات المحلية في الخبرة المصرية بين الأهمية ومشكلات الواقع:

وفق تعريف الأمم المتحدة، تتبع الوحدات المحلية نظم الإدارة العامة كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، وأداة من أدوات التنمية، تهدف إلي زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، بمعنى كونها وسيلة إدارية لمعاونة الإدارة المركزية على أداء وظائفها بصورة أكثر فاعلية وكفاءة، وتكتسب وحدات الإدارة المحلية الشخصية

الاعتبارية مع ارتباط هذا بتحقيق السياسات التنموية للدولة[١]. وتتضمن اختصاصات الإدارة المحلية ثلاث سلطات هي: التقرير وتقوم به المجالس المحلية المنتخبة، والتنفيذ. وتختص به الأجهزة المعينة، والرقابة، وتباشرها المجالس المحلية على الأعمال التنفيذية"[٢].

وفي ضوء وظائف الوحدات المحلية التنموية والسياسية، يمكن القول إن أهمية الوحدات المحلية تتمثل في جانبين رئيسيين؛ أولهما يدور حول ما يمكن أن تسهم به في تمكين المجتمع المحلي من القيام بدوره في عملية التنمية، ومن ثم تقوية الدولة لكي تكون قادرة على تعبئة الموارد، والتغلب على مشكلة ضعف التمويل، والحد من فجوة العدالة الاقتصادية والاجتماعية جغرافيا بين المحافظات[٣]، بينما يتعلق الجانب الآخر بما يمكن أن تلعبه في تعزيز الديمقراطية من خلال دورها في مشاركة المواطنين للانتخاب والتمثيل في مجالس محلية بصلاحيات فعلية تعمل على تجميع - والتعبير عن - مطالب المواطنين[٤].

---

(١) مقداد الخميسي، آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الإقتصاد الجديد، العدد ١٦(الجزائر: جامعة خميس مليانة، مخبر الاقتصاد الرقمي، المجلد ١، ٢٠١٧)، في الرابط الآتي: https://www.asjp.cerist.dz/en/article/9010#export Citation

(٢) قرواط يونس، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة، على المستوى المحلي – الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الحكمة للدراسات الإقتصادية، العدد ٨،(الجزائر، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، ديسمبر ٢٠١٦)، ص ٦٧ - ٨٩، علي الرابط التالي:. https://search mandumah.com/Record/769696

(٣) هويدا عدلي، اللامركزية في مصر: بوابة الشعبة، أحوال مصرية، العدد ٦١، (القاهرة: مركز الأهرام الدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦)، ص ٧٥.

(٤) محمد صفي الدين خربوش، دور الإدارة المحلية في تعزيز التحول الديمقراطي في مصر، أحوال مصرية، العدد ٦١، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦)، ص ٦٨-٦٩، ص٧٣.

عقب ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، وحل "المجالس الشعبية المحلية"، ساد تصور بإمكانية تغير وضع الوحدات المحلية في مصر. وبعد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣، ومن ثم إقرار دستور ٢٠١٤، وبناء المؤسسات السياسية للنظام السياسي الجديد، لا تزال الحاجة للنقاش الموسع والفعال لبحث سبل تطوير نظام الإدارة المحلية في مصر(١).

وفيما يتعلق بالدور الفعلي للوحدات المحلية بشأن الاستجابة لمطالب المواطنين، ومدى كونها مؤثرة في المواطنين ومعبرة عن احتياجاتهم، وأساسا لمشاركتهم، يمكن القول إن الخبرة العملية قد كشفت عن مشكلة الفجوة بين التشريع والممارسات وهناك حاجة للتغلب على هذه الفجوة في تفعيل قانون الإدارة المحلية، وأيضا ظهر التأثير السلبي لفجوة التفاوت وغياب العدالة في توزيع الموارد المالية والخدمات الحكومية بين المحافظات وبعضها بعضا، كما تشهد الإدارة المحلية غياب الحوكمة، وقد عمق ذلك من مشكلة تردي الخدمات العامة وإخفاق إدارة الموارد المتاحة أو الممكنة، مما يتطلب مواجهتها، من خلال تطوير نظام إدارة محلية يعتمد على النزاهة والمشاركة والمساءلة، بمعنى تطبيق الحوكمة التي تشير إلي حسن إدارة شئون المجتمع، وكفاءة الموارد البشرية المحلية، والتوظيف الفعال للمعلومات بمختلف أدواتها وتكنولوجياتها في عملية صنع واتخاذ القرار المحلي، والاستغلال الأمثل والمستدام للموارد الطبيعية، والوفاء باحتياجات المواطنين"(٢).

(١) نهلة محمود، الإدارة المحلية في مصر: أثر الفجوة بين التشريع والممارسة على مبادئ الحكم الرشيد، في المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية نماذج عربية، (القاهرة منتدى البدائل العربي للدراسات والمعهد السويدي بالإسكندرية، أعمال ورشة بيروت في الفترة من ٢٥ إلي ٢٨ يوليو ٢٠١٥، د- ت)، ص ٥٣-٥٥.

(٢) نهلة محمود، الإدارة المحلية في مصر، مرجع سابق، ٦٣-٦٨.

كما تواجه الإدارة المحلية مشكلة ضعف الموارد ومحدودية الإيرادات التي تساعد في تنفيذ خطط التنمية المحلية، وضعف كفاءة الموارد البشرية المؤهلة لتنمية الموارد المحلية، أو البحث عن مصادر جديدة وبما فيها إدارة التنمية، وكذلك مشكلة ضعف المجالس المحلية المنتخبة في أن تحوز صلاحيات مفعلة، وممارسة أدوات الرقابة، مع تيسير تقديم المواطنين لمقترحات وشكاوي للمجالس المحلية[١]، وقد عزز كل ذلك من مشكلة غياب الثقة بين المواطنين والمجالس المحلية"[٢].

هكذا يمكن القول إن هناك فجوة بين الواقع والمأمول لتفعيل دور الإدارة المحلية في التنمية، لذا ينبغي عند إقرار قانون الإدارة المحلية الجديد مراعاة الأمثلة السابق الإشارة إليها وغيرها من مشكلات واقع الإدارة المحلية في مصر، وتحويل ما جاء في مواد الدستور حول نظام الإدارة المحلية إلي واقع، وتفعيل مبادئ الحوكمة بحسبانها ضمانة لفعالية الإدارة المحلية وقيامها بدورها في التنمية المستدامة[٣]. حيث لابد من الأخذ بمبدأ دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وفق إطار زمني قابل للتطبيق وإجراءات واضحة[٤]، وضمان مشاركة محلية مجتمعية فاعلة لمنظمات

(١) عمر سمير، وشروق عبد الرحمن، إشكاليات نظم المحليات في المنطقة العربية وأفق إصلاحها، سلسلة أوراق البدائل، (القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات، د. ت)، ص٦، وص٨.

(٢) شيماء الشرقاوي، ومينا سمير، إشكاليات المشاركة من خلال المحليات، سلسلة أوراق البدائل، (القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات. د. ت)، ص ٦.

(٣) نيلة محمود، الإدارة المحلية في مصر، مرجع سبق ذكره، ص ٦٨-٦٩.

(٤) حنان أبو سكين، نتائج استطلاع رأى عينة من الجمهور الخاص في تطوير الإدارة المحلية في ضوء دستور ٢٠١٤،في الفترة من ٢٤ يوليو إلي ١٣ أكتوبر ٢٠١٦، ورقة غير منشورة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ص ٣-٥.

المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمبادرات الإيجابية للأفراد والعائلات في عملية تنمية الوحدات المحلية، ويعد ذلك جوهر تمكين المجتمعات المحلية"[1].

٢-أهم التطورات التشريعية للإدارة المحلية في ضوء دستور ٢٠١٤:

شمل دستور ٢٠١٤ تسع مواد عن الإدارة المحلية من المادة (١٧٥) إلي المادة (١٨٣)، بالإضافة إلي كل من المادتين (١٤٨) من فصل السلطة التنفيذية، فرع رئيس الجمهورية و(٢٤٢) من باب الأحكام العامة والانتقالية.

ويلاحظ أن في الدستور المصري ٢٠١٤ قد تغير مسمى المجالس المنتخبة لتصبح «المجالس المحلية»، بدلا من المجالس الشعبية المحلية»، كما أن مستوى «المركز، كوحدة إدارية لم يذكر في هذا الدستور. أشارت المادة (١٧٦إلى اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية بشكل واضح وفي مادة منفصلة، أما المادة (١٧٧) فقد كانت استجابة واضحة لإشكالية التنمية الأساسية في مصر، وهي الفجوة التنموية الجغرافية. جاء الدستور كذلك بتطورات خاصة بإجراء تعديلات على دور المجالس المحلية من بينها: المادة (١٧٨) التي تنص على وجوب أن يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة، وأيضا ما ذهبت إليه المادة (١٨٢) من قيام كل مجلس محلى بوضع موازنته، وحسابه الختامي بما ينظمه القانون. كما أكدت المادة (١٨٣) على عدم جواز حل المجالس المحلية بإجراء إداري وينظم القانون طرق حلها وإعادة انتخابها، وهي بلا شك تطورات دستورية مهمة، وإن كانت ترجعها للقانون[2].

(١) محمد العجاني، البرلمان والمؤسسات المجتمعية: المحليات والمجتمع المدني في دستور مصر الجديد، في: عمرو الشويكي (وآخرين)، البرلمان في دستور مصر الجديد، (القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات، ومؤسسة جلوبال بارتينرز، د.ت)، ص ٥٨.

(٢) رجاء الكساب، الشفافية وحدود العدالة الاجتماعية: المغرب ومصر نموذجا، (أعمال ورشة عمل الرباط في الفترة من ١٢ إلي ١٥ سبتمبر ٢٠١٥)، العدالة الاجتماعية بين الحراك الشعبي والمسارات السياسية في البلدان العربية، (منتدى البدائل العربي للدراسات، ومنظمة روزا لوكسمبورج، ٢٠١٦)، ص ١٣١-١٣٠.

كذلك أكد الدستور على التكييف التشريعي لوضع المحافظ على أنه هو ممثل السلطة المركزية على المستوى المحلي، ويعهد إليه الدور المحوري في ضمان تنفيذ السياسات العامة في المحافظة، وفي ضمان التزام الأجهزة المحلية في نطاق محافظته بالقوانين المعمول بها في الدولة، ويتمتع بحق الاعتراض على قرارات المجالس المحلية، في حالة مخالفتها للنظام العام، أو الإضرار بالمصلحة العامة أو قوانين الدولة وسياساتها، وذلك استخلاصا مما جاء في المادة (١٤٨) من الدستور الخاصة بجواز قيام رئيس الجمهورية بتفويض بعض من اختصاصاته لبعض مسئولى السلطة التنفيذية من رئيس الوزراء ونوابه، والوزراء، والمحافظين. أي أنه ممثل السلطة التنفيذية المركزية. ولعل في ضوء ذلك تتجه بعض التفسيرات إلي أن الألفاظ والصياغة التي وردت في المادة (١٨٠) في فقرتها الأخيرة فيما يتعلق بممارسة المجالس المحلية لأداة حق الاستجواب الرقابية تنطبق على رؤساء الوحدات المحلية دون المحافظ[١].

جدير بالذكر، عدم وجد معوقات دستورية تعيق التحول إلي اللامركزية، أو تطوير نظام الإدارة المحلية في مصر، كما أن المواد الدستورية مطلوبة، ولكن ليست كافية لتطوير الإدارة المحلية[٢].

(١) صالح الشيخ، تجربة تطبيق اللامركزية في مصر: دراسة رصدية توثيقية، أحوال مصرية، العدد ٦١، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦)، ص ٨٨.

(٢) الوصايا الخمس لقانون الإدارة المحلية الجديد، المنتدى الاقتصادي لمصر بكرة، (القاهرة: مركز المشروعات الدولية بالتعاون مع مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، دست)، ص ص ٢ – ٣، علي الرابط التالي: LocalEcnomic DevelopmentPaper.pdf

٣-حدود اختصاصات الوحدات المحلية في التنمية:

يوجد بالمحافظات أربعة أنواع من المؤسسات الحكومية، ضمن الإدارة العامة للدولة، مسئولة عن عملية التنمية، يمكن استعراضها بالترتيب حسب درجة علاقتها بالوحدات المحلية، كما يأتي[١]:

١ - الديوان العام، ويخضع بالكامل للإدارة المحلية.

٢ - مديريات الخدمات تخضع ماليا وإداريا للمحافظات، لكن لا تملك الوحدات المحلية أية سلطة بشأنها، في حين تدرج موازنتها وتتبع الوزارات وتشمل اثنى عشر مديرية هي الزراعة، والتربية والتعليم، والصحة، والطب البيطري، والشباب والرياضة، والتموين، والتضامن الاجتماعي، والإسكان والتعمير، والطرق والنقل، والقوى العاملة، والتنظيم والإدارة، والضرائب العقارية.

٣ - المديريات المركزية والسيادية تتبع الوزارات السيادية والهيئات المركزية ويقتصر دور الوحدات المحلية على توفير بعض المعدات أو الأجهزة اللازمة للقيام بأعمالها على المستوى المحلي، وهي؛ الرى، والثقافة، والمالية، والأمن، والأوقاف، والضرائب.

٤ - الهيئات العامة الاقتصادية والشركات القابضة التابعة لها، مثل المياه، والصرف الصحى وغيرها، وتختص بالمرافق العامة، ويقتصر دور الوحدات المحلية فقط في المساعدة في تنفيذ برامجها والسياسات العامة بالمحافظات.

(١) سمير عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية المستدامة في ضوء الخبرات الدولية، أحوال مصرية، العدد ٦١، (القاهرة: مركز الأهرام الدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦)، ص - ٢٨،٢٧.

٤- موقع الوحدات المحلية في استراتيجية مصر للتنمية المستدامة (رؤية مصر ٢٠٣٠):

تعنى الاستدامة معدلات النمو المستمرة التي تستطيع تلبية احتياجات المواطنين اليوم، دون الإخلال بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها، مع ضرورة دمج البعد البيئي في السياسات التنموية الاقتصادية والاجتماعية(١).

إن جوهر التنمية المستدامة يتمثل في التوجه نحو المستقبل، وأخذ مصير الأجيال المقبلة في الحسبان عند وضع اي خطط برامج، أو مشروعات للتنمية(٢) أما أبعاد التنمية المستدامة، فتتمثل في؛ الأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية"(٣).

٥- متطلبات تطوير الوحدات المحلية ومستقبل التنمية المستدامة:

تعتبر الوحدات المحلية هي الاداة والوسيلة المنفذة لسياسات الدولة وخاصة المشاريع التنموية في الحكومة المركزية التي تسهم في تحقيق التنمية من خلال دورها في تولى إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة للدولة، وتحسين الخدمات المحلية الواقعة في نطاق دائرتها، وهو ما اكدته المحكمة الادارية العليا في احكامها بقولها "المشرع اناط بوحدات الإدارة المحلية إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها، وذلك في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة، وأسند إلي المحافظات الاختصاص باقتراح مشروعات التخطيط العمراني في دائرتها والموافقة علي الخطط

(١) يونس فرواط، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي – الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مرجع سبق ذكره، ص ٧٣.

(٢) يونس فرواط، مرجع سبق ذكره، ص ٧٤.

(٣) علا الخواجة، الحوكمة من منظور اقتصادى، برنامج التنمية الاقتصادية للأجيال القادمة في مصر والعالم العربي من ٩ إلي ١٣ أكتوبر ٢٠١٦، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، كلية الشئون الدولية والسياسات العامة، برامج تدريب القيادات العليا

والمشروعات العامة المتعلقة بالإسكان والتشييد والمرافق، كما أسند إلي الوحدات المحلية الأخرى- كل في دائرة اختصاصها- تخطيط وإنشاء المتنزهات العامة وشق الطرق والشوارع ورصفها وصيانتها، وفقاً للخطة المعتمدة وفي حدود موازنة الوحدة، وحظر عليها الارتباط بأي نفقة إلا في حدود اعتمادات الموازنة، كما حظر استعمال أي اعتماد في غير الغرض المخصص له. ومن ثم فإن التزام الإدارة بتنفيذ المشروعات المذكورة يتحدد نطاقة بما تم إدراجه من هذه المشروعات في الخطة المعتمدة للوحدة المحلية، في حدود الموازنة المقررة"(١).

وبالتالي تتعلق فلسفة العمل المحلى بسياسات القرب والمصالح المباشرة للمواطنين في المستويات المحلية، لذا تعتبر الوحدات المحلية بجناحيها المُعين والمنتخب الأكثر دراية بتفاصيل مشكلات واحتياجات المجتمعات المحلية، وتمثل أهمية مؤسسية في هذا الشأن، في ضوء ذلك تعتبر مسألة تطوير الوحدات المحلية ومعالجة مشكلاتها واحدة من أمور وقضايا السياسات، وتسهم في رفع كفاءة المرافق المحلية وتحسين مستوى الخدمات على المستوى المحلى وتحقيق رضاء المواطنين وإشراكهم في شئونهم المحلية، فضلاً عن بناء الكوادر الإدارية المحلية(٢).

وبالتالي فإن الوحدات المحلية تمارس عدة وظائف وصلاحيات متعلقة بالتنمية في جميع مجالاتها، للقيام باختصاصاتها ضمن الإدارة العامة على المستوى المحلي، ولابد من تفعيل دور الوحدات المحلية في التنمية ومشاركة المواطنين، على أن يراعي

(١) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ١٢٢٠٦ لسنة ٦٢ ق، جلسة ٢٠١٧/١١/٢٥.

(٢) الطريق إلي اللامركزية، مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، أكتوبر ٢٠١٤، ص ١ - ٢، تاريخ الزيارة ٢٠/ ١/ ٢٠٢٢، على الرابط:

http://www.cipearabia.org/files/pdf/DemocraticGovernance/Road_to_Decentralization.pdf

ذلك البرلمان، سيما فيما يتعلق بقانون الإدارة المحلية والتشريعات الأخرى المرتبطة، وكذلك الحكومة في صنع السياسات، وإتخاذ قرارات المشاركة، والتنمية المحلية في إطار مستدام، وأيضا يستوجب أن تعمل ـ وفق هذه الرؤية التنموية ـ منظمات المجتمع المدني ذات الصلة بمجالات وأغراض العمل المحلى، وكذلك الأحزاب، والائتلافات السياسية المعنية بالمنافسة في انتخابات المجالس المحلية المقبلة، وتأهيل الكوادر المحلية[1]. ونظرا لما سبق، يصبح من المهم تطوير وتعزيز دور الوحدات المحلية، من محافظات، ومراكز، ومدن، وقرى، وأحياء، أن تكون وحدات تنموية تتمكن من تحقيق الاستغلال الأكفأ والفعال للموارد وتعيين مقومات التنمية المحلية بكل وحدة بما يحقق المصلحة العامة للمواطنين، على أن يتم تعاون كل من الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية لتحقق رضا وثقة المواطنين[2].

(١) محمد عبدالهادي (عرض)، حلقة نقاشية لاستطلاع رأي عينة من الجمهور الخاص في تطوير الإدارة المحلية في ضوء دستور ٢٠١٤ أجراء المركز القومي للبحوث الإجتماعية والجنائية، (المركز العربي للبحوث والدراسات، يتابر ٢٠١٧)، منشور علي الرابط الآتي: www acrseg.org

(٢) صالح الشيخ، تجربة تطبيق اللامركزية في مصر: دراسة رصدية توثيقية، مرجع سبق ذكره، ص ٩٦.

المبحث الثالث

سياسة العناقيد في فرنسا ودورها تحقيق التنمية المستدامة

تمهيد وتقسيم:

من التجارب التي يمكن أن نشير إليها في هذا الصدد هي التجربة الفرنسية، حيث شجعت على تدخل الجماعات المحلية في أنشطة البحث والتطوير ضمن سياسة العناقيد، وقد تعدي هذا التدخل إلي تقديم المساهمات المالية، فالعناقيد تعتبر بمثابة عامل مسرع لقيام أنشطة البحث والتطوير التشاركية التي تجمع بين عدة أطراف ضمن مجال جغرافي محدود حيث يكون للجماعات المحلية دور في ترقيتها وتنميتها، وفيما يلي سنتعرف على مفهوم العناقيد وكيف تساهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة مع الإشارة إلي دور الجماعات المحلية في أنشطة العناقيد وبشكل خاص مشاريع البحث والتطوير ذات الطابع المستدام، وذلك من خلال مطلبين علي النحو التالي:

المطلب الاول: ما هيه تجربة العناقيد.

المطلب الثاني: كيفية الاستفادة من تجربة سياسة العناقيد في تحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الاول

ما هيه تجربة العناقيد

تعد تجربة العناقيد الفرنسية من التجارب العالمية الرائدة في تفعيل دور الجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية المحلية المستدامة المنشودة، وسنقوم باستعراض هذه التجربة واستخلاص الدروس والعبر منها وهو ما نبينه علي النحو التالي:

أولاً: مفهوم العناقيد:

تعرف كثير من مناطق العالم بصناعات أو أنشطة تتخصص فيها وتكون لها سمعة جيدة في ذلك المجال، وقد اكتسبت هذه السمعة عبر قرون طويلة من الزمن ولا تزال تعرف بها لغاية أيامنا هذه، وحديثا يعرف وادي السيلكون بالتكنولوجيات البارزة وتشتهر منطقة City في لندن بالمعاملات المالية، فهذا التركز الجغرافي للأنشطة استهوى البشرية من أزمنة بعيدة ولا يزال، وهذا التركز أدى إلي تخصص بعض المناطق في الأنشطة سمح لها بالسيطرة على التجارة العالمية فيها، ومن أمثلة ذلك[1]: كوستا براقا، إسبانيا: تزود الفلبين في العالم للخمور، ومقاطعة لين، أوريغون، الولايات المتحدة الأمريكية: تزود ٧٠% من بذور المتداولة دوليا وخراسان تنتج من ٨٠% من الزعفران في العالم.

(1) PIPSO. *Cluster Development & Management Manual.* New Zealand: Nelson. 2014.P.135.

أما من الناحية العلمية وفي المجال الاقتصادي فينسب أول اهتمام بهذا التركز الجغرافي للأنشطة لألفريد مارشال الذي تحدث عن أهمية المقاطعات District في تحقيق اقتصاديات الحجم الخارجية، لكن الاهتمام بها توارى منذ ذلك الحين إلي أن ظهرت كسياسات صناعية في إيطاليا واهتم بها بعض الباحثين حيث أحيوا هذا المفهوم وأشادوا بأهمية التجمعات الصناعية، لكن يمكن القول أن الانطلاقة الحقيقية للعناقيد حيث أخذت منها تصاعديا سواء من الناحية العملية أو العلمية كانت صدور كتاب تنافسية الأمم.

والعناقيد هي كيانات تتمثل في تركز مجموعة من المتعاملين المبدعين مرتبطين فيما بينهم (مؤسسات صناعية، مؤسسات البحث والتعليم العالي ومؤسسات أخرى) ينشطون في ميدان موحد، وهؤلاء المتعاملين يتقاسمون رؤية مشتركة لديناميكية النمو وتنمية نهج تشاركي لتقاسم المعارف من أجل الابداع واكتساب مزايا تنافسية[1] لذا فإن العناقيد تعتبر أنظمة إبداع، تعمل على تشجيع كل الأطراف المنتسبين إليها على المشاركة في إنجاز مشاريع البحث والتطوير ونشر المعرفة وتنميتها فيما بينهم، فالعناقيد تساهم بشكل فاعل في تحقيق التنمية لمساهمتها في تنمية اقتصاد المعرفة[2].

(1) DGCIS. (2010). Les clusters canadiens: cartographie, enseignements, perspectives et opportunités pour les pôles de compétitivité français. Consulté le 15 10, 2016, sur http://competitivite.gouv.fr/documents/commun/Documentation_poles/Comparaisons_internationales/Rapport%20cluster%20canadiens.pdf.

(2) Asheim, B., Cooke, P., & Martin, R. (2006). The rise of the cluster concept in regional analysis and policy: a critical assessment. In B. Asheim, P. Cooke, & R. Martin, Clusters and Regional =

وفي إطار تبني العناقيد ضمن السياسات الحكومية فقد أعطيت لها تسميات عديدة ومهما اختلفت التسميات فإنها تشترك في مفهوم واحد أنها تجمع وتركز جغرافي لكيانات مرتبطة فيما بينها بشكل أفقي وعمودي تشكل مع بعضها سلسلة صناعة، وتختلف وتتنوع الصناعات ضمن العناقيد، من قطاع القضاء والطيران والصحة والبناء والصناعات الميكانيكية والإلكترونيات، وإنشاء العناقيد يتطلب تحديد مختلف الأطراف المنتمين إليه وهم المؤسسات الاقتصادية والهيئات الحكومية وبشكل خاص الجماعات المحلية وغرف التجارة والصناعة والممولين والجهات العلمية والأكاديمية[1].

ثانياً: أهمية العناقيد في التنمية المحلية المستدامة:

تعتبر العناقيد كسياسة تصنيعية تضيع من خلالها الدولة ممثلة في الهيئات الحكومية المحلية التابعة لها استراتيجيات تهدف إلي تحقيق التنمية الاجتماعية والرفاهية الاقتصادية والمحافظة على البيئة[2] أي أنها تعمل على تحقيق التنمية المستدامة، باعتبار أن العناقيد هي تجمعات صناعية تعمل على تشجيع التعاون بين مختلف الأطراف المنتمية أو المنتسبة إليه، لإنجاز مشاريع البحث والتطوير، وبالتالي فهي (أي العناقيد) سياسة تسمح بالاستفادة من مزايا التحالفات الاستراتيجية ومختلف أشكال التقارب والشراكة بين المتعاملين.

=

development: Critical reflections and explorations (pp. 1-29). London: Routledge., 2006,P.1-29.

(1) PIPSO. Cluster Development & Management Manual. New Zealand: Nelson. 2014, P.14.

EEDA and GCP. (2010). Cleantech Strategy and Action Plan. Retrieved 11 05, 2016.

ومن بين مزايا الشراكة أنها تعتبر مجالا لتبادل الخبرات، وتحقيق أثر التعاضد Synergie بين مختلف الأطراف المنتمية إليه، حيث يكون مجموع النتائج في إطار العمل الجماعي أكبر من مجموع النتائج في إطار العمل المنفرد، كما يعتبر التقارب الجغرافي ذا أهمية في تحقيق اقتصاديات الحجم الخارجية حيث تنخفض التكاليف التي تتحملها الصناعة.

وسياسة العناقيد تسمح بتوفير مناصب عمل جديدة منها ما هو دائم كما تشجع على إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وبمعنى آخر تشجيع المقاولاتية، وتحفيز المؤسسات على ممارسة أنشطة دولية أقلها التصدير، ويعتبر الإبداع نواة ظهور سياسة العناقيد في القرن الحالي والذي من خلاله يتم تنمية وتطوير البني التحتية، وإيجاد أفكار وحلول للمحافظة على البيئة والصحة والاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية ومصادر الطاقة المتجددة، ضف إلي ذلك يتم تنمية الكفاءات والتشجيع على أنشطة التدريب ونشر المعرفة ونشر المعلومات وتوزيعها علي نحو عادل ومتساو.

المطلب الثاني

كيفية الاستفادة من تجربة سياسة العناقيد في تحقيق التنمية المستدامة

وفيما يلى عرض لأهمية العناقيد، بالتركيز على هدف تحسين مستوى المعيشة، وترقية أنشطة البحث والتطوير التي تتضمن تحقيق جوانب عديدة من أهداف التنمية المستدامة بشكل عام والتنمية المحلية المستدامة بشكل خاص وفي هذه النقطة الأخيرة ستركز على التجربة الفرنسية.

أولا: العناقيد وتحسين مستوى المعيشة:

تختلف مساهمة العناقيد في تحقيق التنمية المحلية المستدامة باختلاف أنواعها وذلك حسب مناطق تواجدها ونوع الأنشطة التي ترتكز عليها، حيث أن انتشارها في المناطق النائية تجد أن أنشطة العناقيد على تكنولوجيا قاعدية ويعمل فيه أفراد يحصلون على دخل ضعيف يجعل من مساهمتها تتوقف على تحسين مستوى معيشة الأفراد في تلك المناطق، لكن بتواجد العناقيد في التجمعات السكانية أو المدن الكبرى فإن أنشطتها سنتحول إلي تكنولوجيات بارزة ما يؤدي إلي تحسين كبير في مستويات الأجور وتبني مشاريع بحث أكثر تقدما، وفيما يلي تميز للعناقيد وفق مساهمتها في تقليص معدلات الفقر وتحسين مستوى معيشة المجتمعات التي تتواجد فيها[1]:

ا- العناقيد في المناطق الحضرية تساهم بشكل فاعل في تخفيض معدلات الفقر مقارنة بالعناقيد في المناطق الريفية.

ب- العناقيد النائمة التي تقدم منتجات بسيطة بالكاد تلبي الاحتياجات المحلية والعناقيد الديناميكية تعتمد على تكنولوجيات متطورة فإن مساهمتها تكون أكثر فعالية في تخفيض معدلات الفقر وتكون المؤسسات ضمنها أنشطة دولية أقلها القيام بعمليات التصدير.

ج- التقسيم الآخر للعناقيد يميز بين عناقيد البقاء على قيد الحياة وهي تلك التي تتركز في المناطق الريفية وضواحي المدن الكبرى حيث تتمتع بوجود بطالة مقنعة، ثم تأتي عناقيد الإنتاج الضخم هي أكثر تقدما من سابقتها لكن توجهها

(1) UNIDO. (2004). Industrial clusters and poverty reduction: Towards a methodology for poverty and social impact assessment of cluster development initiatives. Vienna.

محلي وفي نفس الوقت تواجه منافسة خارجية، أما النوع الثالث من العناقيد فهي عناقيد العابرة للقوميات تكون أكثر تقدما وتوفر مناصب عمل أكثر.

أما العناقيد في فرنسا فتنقسم إلي عناقيد وطنية وعناقيد ذات توجه عالمي وعناقيد عالمية، الأول يعتمد على تكنولوجيات قاعدية والنوع الثالث على التكنولوجيا البارزة في حين النوع الثاني المنافسة فيه ذات طابع إقليمي.

ثانياً: دور الجماعات المحلية في ترقية الإبداع ضمن سياسة العناقيد الفرنسية:

يأتي الإبداع على رأس أولويات سياسة العناقيد، حيث تضيف لها صبغة محلية على اعتبار أنها تجمع لعدة مؤسسات ضمن منطقة جغرافية محددة، ويمكن القول أن مشاريع الإبداع ضمن العناقيد في وقتنا الحالي ووفق التجربة الفرنسية هي ذات بعد مستدام، بل إن قرارات التمويل لمختلف هذه المشاريع تخضع للتقييم على هذا الأساس، ويعبر عنه بالأثر الاقتصادي والاجتماعي والبيئي العام IESEG لمشاريع البحث وهي تعبر عن مجموع التكاليف التي يتحملها الأطراف المنتمين للعنقود نتيجة ظهور تكنولوجيا جديدة وفق دليل التنمية المستدامة لمشاريع البحث والتطوير[1]، حيث يعتبر بمثابة مرشد في وضع المشاريع الإبداعية في دفتر الشروط وأساس لتقييم المشروع من حيث التنمية المستدامة، والملاحظ حول مشاريع الإبداع بالرغم من أن تقييمها وقبولها يتم على المستوى المحلي وفق المجال الجغرافي الذي تنتمي إليه الأطراف

(1) MEEDDAT. (2013). Guide méthodologique: Evaluation des impacts économiques, sociaux et environnementaux globaux des projets des pôles de compétitivité. Consulté le 12 13, 2016, sur Les méthodologies d'instruction des projets par les ministères:http://competitivite.gouv.fr/documents/commun/Financements/Appels_a_projet/developpementdurable. pdf

القائمة على إنجازها، لكن أبعاد ونتائج أنشطة البحث والتطوير هي ذات بعد عالمي. وقد وصلت نسبة عدد المشاريع الممولة في إطار التنمية المستدامة في بعدها البيتي إلي ٣٠% كما تعنت نسبة عدد العناقيد التي تبنت مشاريع البحث والتطوير في إطار إستراتيجية التنمية المستدامة الـ ٦٠% حيث وصل عدد العناقيد التي تبنت مشاريع بحث وتطوير مستدامة الـ ٣٠ عنقودا كما تعنت نسبة مصادر التمويل المخصصة للمشاريع التنمية المستدامة ٣٠% في إطار الدعوة لإنجاز المشاريع الإبداعية العاشرة والحادية عشرة. فلو تتبعنا مختلف مشاريع البحث والتطوير فهي لم تكن ذات توجه محلمي، حيث يشير الموقع الخاص بأقطاب التنافسية إلي أن مختلف مشاريع البحث والتطوير التي تم إنجازها أو تلك التي هي قيد الإنجاز في إطار تشاركي، لا تخدم مشاريع واستراتيجية التنمية المحلية على نحو مباشر، بل تخدم اهتمامات المؤسسات ومراكز البحث والجامعات التي تسعى لتحسين تنافسيتها ليس على المستوى المحلي فحسب بل على المستوى العالمي واقله المستوى الإقليمي (الاتحاد الأوروبي)، حيث يتوقف تدخل الجماعات المحلية على توفير مناخ مناسب للتقارب والتمويل، وهنا قد تطرح إشكاليات مثل:

- من هم الأطراف الفاعلين ضمن مجموعات العناقيد؟ من يتخذ القرارات ضمن العنقود؟ من يقوم بتقديم الاقتراحات حول مشاريع البحث والتطوير؟[1].

(1) Sugden, R., Wei, P., & Wilson, J. R. (2002). Clusters, governance and the development of local economies: a framework for case studies. In C. Pitelis, R. Sugden, & J. R. Wilson, Clusters and globalisation: The Development of Urban and Regional (pp. 61-95). Massachusetts: Edward Elgar Publishing.

لكن وبالعودة إلي نظام اختيار المشاريع الإبداعية التي يتم تبنيها ضمن سياسة أقطاب التنافسية الفرنسية، فإن التضارب في المصالح لاتخاذ القرارات يمكن تجاوزه، إذ أن الأطراف المنتمية للعنقود ومن بينها الوحدات المحلية يمكن لها أن تقدم اقتراحاتها بمضمون مشروع البحث والتطوير الذي تتبناه الجهات المعنية.

- والذي يقدم لمجلس إدارة العنقود للتأشير عليه بعد دراسته ومن ثمة تحويله للجهة الممولة، وبالتالي فإن المؤسسات ومراكز البحث وبالتعاون مع الوحدات المحلية يتم اقتراح مشروع البحث والتطوير الذي قد يكون باقتراح من الجماعات المحلية لحل مشكل على المستوى المحلي وتكون له تبعات إيجابية على المستوى الدولي، ورغم أن اقتراح المشاريع يمكن تجاوزه لكن الإشكالية الأخرى التي يمكن أن تطرح هي كيف يتم الاستفادة ومن يستفيد من نتائج البحث والتطوير عند تسويقها؟ وهنا يمكن أن تظهر أزمة ثقة بين الأطراف والتي تعتبر عاملا في نجاح سياسة العناقيد.

ورغم أن وجود مثل هذه الإشكاليات هي أمر وارد لا يمكن تجاوزه بشكل نهائي بسبب الشك وأزمة ثقة، فإن الشراكة هي أمر واقع وأساسي لاستمرار سياسة العناقيد، ففي فرنسا استطاعت سياسة العناقيد بتواجد الجماعات المحلية أن تحقق تقاربا بين العديد من المؤسسات في مختلف القطاعات الاقتصادية لإنجاز مشاريع البحث والتطوير، وقد تعدى دور الوحدات المحلية تحقيق التوافق والتقارب بين مختلف الأطراف إلي القيام بعملية التمويل المشاريع البحث والتطوير، وهذا التمويل في حد ذاته جاء ضمن إطار تشاركي مع ما يعرف بالصندوق ما بين الوزارات[1] التي يعتبر أحد أهم الجهات الممولة لمشاريع البحث.

(1) Fontan, J.-M., Klein, J.-L., & Tremblay, D.-G. (2002). *Lamobilisation des ressoureces: L'enjeu du développement local.* =

ولأن الدول المتقدمة تتبنى مشاريع البحث والتطوير في صيغ عديدة منها ما يرتبط بالسياسات المالية للدولة من إعفاء كلي أو جزئي من الضرائب على الأنشطة المتعلقة بالبحث والتطوير وتقديم قروض على هذه الأنشطة، هنا لا بد أن نشير إلي نتائج وتأثير سياسة العناقيد على البحث والتطوير (على الإبداع) تتطلب تناولها على مستوى كل عنقود ثم على مستوى العناقيد ككل وليس على المستوى الوطني، الأمر الذي يسمح بتقسيم سياسة العناقيد في ترقية أنشطة البحث والتطوير.

بالإضافة إلي ذلك فإن المؤسسات المنتمية للعناقيد هي في الأصل مؤسسات مبتكرة، وانتسابها للعناقيد هو بهدف زيادة الإنفاق على البحث والتطوير وليس تخفيض نفقاتها الخاصة على هذا المجال، فالتمويل الحكومي ليس بديلا للتمويل الخاص، لكن هذا الانتساب ساهم في زيادة نفقات البحث والتطوير كما أنه ساهم في زيادة عدد العاملين خاصة في مجال الإبداع مقارنة بمؤسسات أخرى لا تنتمي لأي عنقود وتمارس أنشطة الإبداع(١)، كما أن مستويات الأجور في المؤسسات المنتمية للعناقيد كانت في معظمها مرتفعة في دول الاتحاد الأوروبي بما في ذلك في فرنسا.

ومن جهة أخرى لو ننظر إلي العناقيد كسياسة لتحقيق التنمية المحلية فهي تظهر من خلال التشجيع على إنشاء المشاريع الجديدة أي تشجيع أنشطة المقاولاتية خاصة تلك التي تمارس أنشطة البحث والتطوير، ولانتماء المؤسسات الصغيرة

=

Dans M. Tremblay, P.-A. Tremblay, & S. Tramblay, *Développement local, économie sociale et démocratie* (pp. 103-124). Québec: Presses de l'Université du Québec.

(١) العابد .لزهر وقريشي .محمد الصالح؛ أهمية العناقيد كسياسة حكومية لتفعيل أنشطة الإبتكار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" حالة فرنسا"، ملتقى دولي حول :إدارة الإبتكار في الأعمال، عمان :جامعة الزيتونة.٢٠١٥، ص٥.

والمتوسطة للعناقيد في إطار ممارسة أنشطة البحث والتطوير أثر إيجابي على زيادة النفقات المخصصة لهذه الأنشطة، وهذا من خلال زيادة عدد المستخدمين في هذه الوظائف وكذلك ارتفاع الأجور المخصصة للمهندسين والعاملين في مجال البحث والتطوير، وهذه الزيادة في النفقات مصدرها الدعم المباشر الذي حصلت عليه المؤسسات أو الفروض على ضرائب البحث، فهذه الزيادة ليست بديلا للإنفاق الخاص الذي كانت تقوم به المؤسسات وإنما لها أثر إضافي على زيادة النفقات[1]، وبالعودة للتجربة الفرنسية في مجال تنمية الشراكة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص لدعم التنمية المحلية، يمكن القول بأنها تجربة يمكن الاستفادة منها، حيث تجد أن الجماعات المحلية ومختلف الهيئات الحكومية من غرف التجارة والصناعة هم أعضاء دائمين في حوكمة العناقيد، بغرض توفير كل التسهيلات الإدارية، بالإضافة إلي تقديم الدعم المالي المشاريع البحث والتطوير ويشكل خاص تلك المتعلقة باستراتيجية التنمية المستدامة في إطار الحفاظ على البيئة والاستخدام العقلاني لمصادر الطاقة.

(1). Bellégo, C., & Dortet-Bernadet, V. (2013). *La participation aux pôles de compétitivité: Quelle incidence sur les dépenses de R & D et l'activité des PME et ETI?* Consulté le 12 10, 2014, sur http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/docs_doc_travail/G2013-06.pdf.*13.*

الخاتمة

تناولت الدراسة موضوع دور الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة الذي يعتبر موضوع الساعة على كل المستويات ويشمل جميع جوانب الحياة، يهدف لتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة للجيل الحاضر والأجيال القادمة، ورغم أن مواضيعها ذات بعد عالمي وقد تكون الحلول بشأنها غير قابلة للتجزئة على المستوى المحلي.

ولا تختلف أبعاد التنمية المحلية المستدامة ومجالات اهتماماتها عن التنمية المستدامة على المستوى العالمي، لكنها تحتاج لبعض الخصوصيات كاليقظة في اتخاذ القرارات المستدامة وضرورة التنسيق في اتخاذ القرارات وتنفيذها، حتى لا يكون هناك تعارض بين أهداف التنمية المحلية المستدامة وأهداف التنمية على المستوى الدولي والوطني.

ومن أهم السياسات الحديثة خلال العقود الثلاثة الأخير التي تبنت واقعا قائما التقارب الجغرافي للأنشطة هي سياسة العناقيد، حيث يكون للجماعات المحلية وفق التجربة الفرنسية مكانة في مجلس إدارتها ودور في تنشيطها وترقيتها وتحفيز إقامة علاقات التقارب بين مختلف الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي. ومن التجربة الفرنسية تبين أن أنشطة البحث والتطوير في العناقيد ورغم أنها تنجز انطلاقا من مبادرات تقوم بها المؤسسات الاقتصادية والمحلية من منطلق تحقيق الربح لكن البعد المستدام أصبح ملازما لكل أنشطة المؤسسات، فنجد تنوعا في مواضيع مشاريع البحث والتطوير وتستجيب لأهداف التنمية المستدامة مثل تركيز المشاريع على الاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية واكتشاف واستخدام جديد الموارد الطاقة المتجددة. وبالنسبة

الدور الجماعات المحلية في مشاريع البحث والتطوير في فرنسا فقد دورها القيام بالمشاريع وإبداء الرأي حول فعاليتها أو طرح فكرة حول مشروع بحث وتطوير كونها عضو في مجلس إدارة العنقود إلي دور الممول لإنجاز هذه المشاريع التي يشترك في إنجازها العديد من الأطراف من مؤسسات كبيرة ومؤسسات صغيرة ومتوسطة بالإضافة الي منظمات المجتمع المدني والمشاركة مع القطاع الخاص.

ولذا تمثل الوحدات المحلية قاطرة التنمية الشاملة، ومرجعا لتطوير آليات التدبير الناجح من خلال التخطيط المحكم المبني على معطيات واقعية، من خلال التنسيق الذي يسمح بإشراك كل الطاقات والمؤهلات في وقت كثرت فيه الحاجيات وتراجعت فيه الموارد، لذلك أصبح من الضروري التفكير وعلى كل المستويات، من أجل الدفع بالوحدات المحلية (محافظة أو مركز أو حي أو مدينة أو قريه) لمواكبة الإصلاحات العميقة التي تقوم بها مصالح الدولة قصد الارتقاء بجودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وتفعيل البرامج المحددة الأهداف والتي ترمي إلي الرفع من تنافسية الاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية المستدامة، حيث أن أكبر تحدي يواجه مصر، يتمثل في صياغة نموذجه التنموي القائم على استغلال الثروات والطاقات المحلية، وإشراك كل الفاعلين المحليين، وتوحيد تدخلاتهم وفق أهداف ومرتكزات النموذج التنموي الذي يخدم المصلحة العامة للمواطنين.

وعلى هذا الأساس فإننا نتوصل إلي جملة من النتائج والتوصيات نعرضها في النقاط التالية:

أولاً: النتائج:

- إن المتتبع لتجارب التنمية في كثير من الدول المتقدمة، يتأكد له عددا من المسلمات البديهية، أولاها أن طريق التنمية الشاملة في أي دولة من الدول لا

يمكن أن يمر إلا عبر التنمية المحلية، إذ ثبت استحالة الوصول إلي أهداف محددة في برامج التنمية، دون أن يكون للتنمية المحلية الأولوية في خطط وبرامج التنمية الشاملة. وثاني هذه المسلمات أن مفهوم الوحدات المحلية يبدأ في جوهره من منظور مبدئي الذاتية في الإدارة، والاستقلالية في عملية اتخاذ القرارات، وهو ما يصعب تحقيقه طالما كان الاعتماد كلية على السلطة المركزية ماديا وإداريا في أي دولة من الدول.

- شهدت الوحدات المحلية عبر السنوات الطويلة الماضية عدة تغييرات، شملت العديد من التعديلات التشريعية لقانون الإدارة المحلية استهدفت تطوير أداء المحليات، وبالرغم من ذلك فإنه مازال هناك الكثير من المشكلات التي تواجه نظام الوحدات بالمحليات، والحديث يدور حاليا حول إعداد قانون جديد للإدارة المحلية يستهدف إيجاد حلول لتلك المشكلات. وتكمن اهمها في وجود فجوة بين التشريع الحالي والممارسة في العمل المحلي، كذلك عدم وجود مجالس محلية منذ ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ حتى الآن.
- ضعف عملية التمويل والتي تعد من أبرز التحديات التي تضعف من فعالية دور الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة.
- تعيش العديد من المحافظات والمراكز والاحياء والقري في مصر أزمة مالية حقيقية شكلت العائق الرئيسي أمام عمل الوحدات المحلية، فمن جهة النفقات عالية ومتزايدة ومن جهة أخرى، الموارد ضعيفة وغير كافية، لذا يفقد أعضاء الوحدات المحلية الحرية في وضع سياستهم التنموية المحلية وتجسيدها، لأن اعتمادهم على مساعدات الدولة يجعلهم في تبعية مستمرة لهذه الأخيرة وهذا التبعية المالية تتطلب حلول سريعة وجذرية.

ثانياً: التوصيات:

- **اعطاء قدرات إنتاجية خاصة بالوحدات المحلية، من خلال إعادة تثمين ممتلكاتها وتشجيع الاستثمار المحلي وأيضا العمل على تخفيف العبء المالي على الوحدات المحلية.**
- **إعادة النظر في الرقابة المالية بتفعيلها بالشكل الجيد وتضمينها قوانين تكون مانعة ورادعة، وفي نفس الوقت التخفيف من أنواعها.**
- **تحسين مستوى الاداريين على مستوى الوحدات المحلية ورفع مهاراتهم وكفاءاتهم، عن طريق تنظيم دورات تدريب للموظفين بالوحدات المحلية بالأكاديمية الوطنية للتدريب، ومنح الأولوية في التوظيف لخريجي التعليم العالي وخاصة في الوظائف القيادية بعد الحاقهم بعده دورات تدريبية متخصصة في العمل المحلي.**
- **تقويم الاختلاف القائم في القوانين والتشريعات التي تسير عمل الوحدات المحلية حتى تملك المجالس استقلاليتها على السلطة المركزية في تدبير شؤون الاقليم على مستوى التسيير والتقرير، وعلى مستوى البحث على الموارد الجديدة بعيدا عن إثقال كاهل المواطنين، والسعي للقيام بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، لتوفير شروط الحياة الكريمة لجميع المواطنين.**
- **على الرغم من أهمية صدور قانون جديد أو تعديل القانون الحالي، فإننا نرى أن مشروع القانون المقترح ينبغي أن يتضمن فكرا جديدا ورؤية مستقبلية تتواكب مع طبيعة العمل في وقتنا الحاضر، بحيث يتضمن تطويرا شاملا لنظام الوحدات المحلية المتشعبة والمثقلة بالهموم، وإخراجها من هياكلها التنظيمية وأنشطتها الحالية إلي هياكل متطورة تتناسب مع متطلبات وتحديات الحاضر والمستقبل.**

وفى ضوء ذلك، فإن التعديلات التشريعية المقترحة الجديدة، ينبغي أن تضع في اعتبارها ما يلي[1]:

- ضرورة تحديد العلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية، أي العلاقة بين المركزية واللامركزية حيث توجد أنشطة تمارس بالمحليات وتؤدى خدمات في هذا المجال بعيدة عن ولاية السلطة المحلية، مما يؤدى إلي تضارب بين السلطات المركزية والمحلية، ويجعل هذه الأنشطة بعيدة عن الرقابة المحلية الواجبة.
- القضاء على ظاهرة تعدد الأجهزة المركزية التي تمارس ذات الأنشطة أو أنشطة متشابهة داخل المحافظة الواحدة دون التنسيق بينها وبين الوحدات المحلية، مما يترتب عليه الازدواج والتضارب في تخطيط وتنفيذ العديد من المشروعات الخدمية.
- وأخيراً ضرورة أن يكون هناك تأن وتعمق في الدراسات التي تجرى حالياً حول التعديلات المقترحة للقانون الجديد، لكى تتاح الفرصة الكاملة للتعرف على وجهات النظر المتباينة حول التطوير المقترح حتى يصدر القانون شاملاً ومتكاملًا. ولكى لا نتوقع تعديلا آخر له في المستقبل قد يكون ليس ببعيد.

(١) د. حسين رمزي كاظم، الطريق إلي الارتقاء بالإدارة المحلية، مقال منشور علي موقع الاهرام الالكتروني، الأربعاء ٣٠ من شعبان ١٤٣٩ هـ ١٦ مايو ٢٠١٨ السنة ١٤٢ العدد ٤٨٠٠٨، علي الرابط التالي:

https://gate.ahram.org.eg/daily/News/651610.aspx

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

١- المعاجم والقواميس:

١. المعجم الوجيز: طبعه خاصة بوزارة التربية والتعليم، جمهورية مصر العربية - ٢٠٠٠ م.

٢- الكتب والمؤلفات العامة:

١. د. أيمن محمد أبو حمزة: نظرات حول نظام الإدارة المحلية في التشريع المصري، نحو إدارة محلية فاعلة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.

٢. د. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٢.

٣. د/ سعاد الشرقاوي: القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.

٤. د. صلاح الدين فوزي: الإدارة المحلية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.

٥. د. عمار عوايدي، "القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط٣، ٢٠٠٥.

٦. د. محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨.

٧. د. محمد قدري حسن: مبادئ القانون الإداري، الآفاق المشرقة ناشرون، ٢٠١٨.

٨. د. منير إبراهيم شلبي: المرفق المحلي "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧.

٣- المؤلفات المتخصصة:

٩. د. أيمن عودة: الإدارة المحلية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، ٢٠١٣.

١٠. د. عثمان محمد غنيم أبو زنط، التنمية المستديمة " فلسفتها، وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها "، دار صفاء، عمان الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص ٢٥.

١١. د. فريدة مزياني، "دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ٠٦، أبريل ٢٠١٠.

٤- الابحاث والمجلات والدوريات والمقالات:

١. أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمع المحلي"، الاتجاهات المعاصرة والاستراتيجيات الممارسة"، المكتبة الجامعية، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٠.

٢. *آفاق وتحديات استراتيجية التنمية المستدامة في مصر، رؤية مصر ٢٠٣٠ منشور علي بوابة آفاق وتحديات استراتيجية التنمية المستدامة في مصر، علي موقع الالكتروني علي الرابط التالي:*

https://www.sis.gov.eg/section/11281/14758?lang=ar

٣. حسين رمزي كاظم، الطريق إلي الارتقاء بالإدارة المحلية، مقال منشور علي موقع الاهرام الالكتروني، الأربعاء ٣٠ من شعبان ١٤٣٩ هـ ١٦ مايو ٢٠١٨ السنة ١٤٢ العدد ٤٨٠٨.

٤. حنان أبو سكين، نتائج استطلاع رأى عينة من الجمهور الخاص في تطوير الإدارة المحلية في ضوء دستور ٢٠١٤. في الفترة من ٢٤ يوليو إلي ١٣ أكتوبر ٢٠١٦، ورقة غير منشورة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ٢٠١٦.

٥. رجاء الكساب، الشفافية وحدود العدالة الاجتماعية: المغرب ومصر نموذجا، (أعمال ورشة عمل الرباط في الفترة من ١٢ إلي ١٥ سبتمبر ٢٠١٥)، العدالة الاجتماعية بين الحراك الشعبي والمسارات السياسية في البلدان العربية، (منتدى البدائل العربي للدراسات، ومنظمة روزا لوكسمبورج، ٢٠١٦).

٦. سمير عبد الوهاب:

- دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية المستدامة في ضوء الخبرات الدولية، أحوال مصرية، العدد ٦١، (القاهرة: مركز الأهرام الدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦).

- الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، أعمال مؤتمرات: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٧. د. صالح الشيخ، تجربة تطبيق اللامركزية في مصر: دراسة رصدية توثيقية، أحوال مصرية، العدد ٦١،القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦.

٨. عبد الخالق عبد الله، التنمية المستدامة والعلاقة بين الاقتصاد والبيئة، مجلة المستقبل العربي، العدد ١٦٧، يناير ١٩٩٣.

٩. عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي: "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية" (دراسة مقارنة)، بحث منشور على الإنترنت، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١/١٠، على الرابط التالي:

http://www.shatharat.net/vb/showthread.php?t=11690

١٠. عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبوزنط، "التنمية المستديمة، فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها"، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧.

١١. علا الخواجة، الحوكمة من منظور اقتصادى، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، كلية الشئون الدولية والسياسات العامة. برنامج التنمية الاقتصادية للأجيال القادمة في مصر والعالم العربي من ٩ إلي ١٣ أكتوبر ٢٠١٦.

١٢. قرواط يونس، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة، على المستوى المحلي – الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الحكمة للدراسات الإقتصادية، العدد ٨،(الجزائر، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، ديسمبر ٢٠١٦) علي الرابط الآتي: https://search. mandumah.com/Record/769696

١٣. محمد صفي الدين خربوش، دور الإدارة المحلية في تعزيز التحول الديمقراطي في مصر، أحوال مصرية، العدد ٦١، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦).

١٤. محمد عبدالهادي (عرض)، حلقة نقاشية لاستطلاع رأي عينة من الجمهور الخاص في تطوير الإدارة المحلية في ضوء دستور ٢٠١٤ أجراء المركز القومي للبحوث الإجتماعية والجنائية، (المركز العربي للبحوث والدراسات، يتابر ٢٠١٧)، منشور علي الرابط الآتي:

www acrseg.org

١٥. مقداد الخميسي، آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الإقتصاد الجديد، العدد ١٦(الجزائر: جامعة خميس مليانة، مخبر الاقتصاد الرقمي، المجلد ١، ٢٠١٧)، علي الرابط الآتي:

https://www.asjp.cerist.dz/en/article/9010#export Citation

١٦. نهلة محمود، الإدارة المحلية في مصر: أثر الفجوة بين التشريع والممارسة على مبادئ الحكم الرشيد، في المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية نماذج عربية، (القاهرة منتدى البدائل العربي للدراسات والمعهد السويدي بالإسكندرية، أعمال ورشة بيروت في الفترة من ٢٥ إلي ٢٨ يوليو ٢٠١٥، د- ت).

١٧. هويدا عدلي، اللامركزية في مصر: بوابة الشعبة، أحوال مصرية، العدد ٦١، (القاهرة: مركز الأهرام الدراسات السياسية والاستراتيجية، صيف ٢٠١٦).

ثانياً: المراجع الاجنبية:

1. Alain Bertone et d'autre; Économie; Dalloz; paris ; 2001.
2. Asheim, B., Cooke, P., & Martin, R. (2006). *The rise of the cluster concept in regional analysis and policy: a critical assessment*. In B. Asheim, P. Cooke, & R. Martin, *Clusters and Regional development: Critical reflections and explorations* (pp. 1-29). London: Routledge., 2006.
3. Bardhan p.mookherjee Decentralization and local Governance in developing countries, Acomparative perspective Cambridge. Mass. 2006.

4. **Bellégo, C., & Dortet-Bernadet, V. (2013).** ***La participation aux pôles de compétitivité: Quelle incidence sur les dépenses de R & D et l'activité des PME et ETI?*** **Consulté le 12 10, 2014, sur http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/docs_doc_travail/G2013-06.pdf..**

5. **Bourjol (M.), Bodard (S.), Droits et li.berlés des collectivilés territoriaies, Paris, Mas, 1984.**

6. **Byrn, Tony. Local Government in Britain penguin books LTD, UK 1999**

7. **Cf. S. Brunel, Le développement durable, PUF, QSJ n° 3719, 5e éd., 2015.**

8. **Décret n° 2003-36 du 13 janvier 2003 portant création du Conseil national du développement durable (JORF du 14 janv. 2003).**

9. **Décret n° 2010-370 du 13 avril 2010 portant création du Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (JORF du 14 avr. 2010).**

10. **Développement Durable: définition, histoire et enjeux – Qu'est-ce que le développement durable ? Dernière modification le 19 Avril 2021-**

https://youmatter.world/fr/definition/definition-developpement-durable/

11. **DGCIS. (2010).** ***Les clusters canadiens: cartographie, enseignements, perspectives et opportunités pour les pôles de compétitivité français.*** **Consulté le 15 10, 2016, sur http://competitivite.gouv.fr/documents/commun/Documentation_poles/Comparaisons_internationales/Rapport%20cluster%20canadiens.pdf.**
12. **Economic Power of Local Government, Journal of American Science, 2013; 9 (6s), p.p 35-36. accessed on 11/ 2/ 2019, Available online at: http://www.jofamericanscience.org**
13. **EEDA and GCP. (2010).** ***Cleantech Strategy and Action Plan.*** **Retrieved 11 05, 2016.**
14. **Faure B., « Les enjeux financiers de la réforme territoriale », in La Décentralisation à la française, LGDJ, 2015.**
15. **Fontan, J.-M., Klein, J.-L., & Tremblay, D.-G. (2002).** ***Lamobilisation des ressoureces: L'enjeu du développement local.*** **Dans M. Tremblay, P.-A. Tremblay, & S. Tramblay,** ***Développement local, économie sociale et démocratie*** **(pp. 103-124). Québec: Presses de l'Université du Québec.**

16. **hevalier (Jacques), « Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes », J.C.P.G, 1986.**

17. **John Chatrke Quline sob local government of the United Kingdom 1960.**

18. **Les autorités administratives indépendantes, tentative de recensement, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 27, 3 juillet 2006.**

19. **MEEDDAT. (2013).** ***Guide méthodologique: Evaluation des impacts économiques, sociaux et environnementaux globaux des projets des pôles de compétitivité.*** **Consulté le 12 13, 2016, sur Les méthodologies d'instruction des projets par les ministères:http://competitivite.gouv.fr/documents/commun/Financements/Appels_a_projet/developpementdurable.pdf**

20. **Observatoire de la Responsabilité Sociétale de l'Entreprise, Développement durable et entreprises ,AFNOR, 2003.**

21. **PIPSO.** ***Cluster Development & Management Manual.*** **New Zealand: Nelson. 2014,.**

22. **Salen P., « L'emprunt des collectivités territoriales: un paradoxe du droit public financier », T. 60, Thèses, LGDJ, novembre 2014.**

23. **Sugden, R., Wei, P., & Wilson, J. R. (2002). Clusters, governance and the development of local economies: a framework for case studies. In C. Pitelis, R. Sugden, & J. R. Wilson, Clusters and globalisation: The Development of Urban and Regional (pp. 61-95). Massachusetts: Edward Elgar Publishing.**

24. **UNIDO. *Industrial clusters and poverty reduction: Towards a methodology for poverty and social impact assessment of cluster development initiatives*. Vienna .2004..**

25. **Vivre ensemble, l'apport de la Commission de développement des le possibilités locales Paris, La Documentation Française, 1976.**