

دور الجماعات المحلية في مكافحة الفقر الحضري

تاريخ الاستقبال: 2018/06/11

تاريخ القبول: 2018/06/20

أروهيبة آيت عمر مزيان - جامعة - قسنطينة 2

الملخص:

أصبح الفقر في المناطق الحضرية يشكل أكبر التحديات أمام قادة المدن، وذلك بعد التقدم الذي أحرز مؤخرا في مجال الديمقراطية المحلية، القائمة على مبدأ المشاركة والمساءلة والشفافية، وكذلك بعد شن الحملة العالمية للحكم الحضري الراشد، الذي يسعى إلى تقديم مساهمة كبيرة في تحسين نوعية الحياة، والمدن للجميع، لاسيما فقراء الحضر من أجل منحهم حياة أفضل واشتغالهم داخل المجتمع الحضري .

ومنذ الألفية الثالثة، أصبح الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية، من بين أهداف التنمية المستدامة التي تسعى إلى تنمية رأس المال الاجتماعي، وتشجيع المبادرات المحلية، والسياسات المناهضة للفقراء مع تنمية قدراتهم والاستثمار لصالحهم، بغية تحسين أوضاعهم، وخروجهم من الفقر، واستنادا لهذه الرؤية يندرج هذا المقال ضمن محاولة لتبيان الدور الذي تحظى به الجماعات المحلية في الحد من الفقر الحضري، خاصة بعد الاستقلالية السياسية، والاستقلالية الإدارية والمالية التي أصبحت تتمتع بها، وستعرض أيضا إلى التحديات، والعراقيل التي تواجهها في أداء مهامها.

الكلمات المفتاحية: الفقر الحضري؛ الجماعات المحلية؛ المشاركة؛ الخدمات الاجتماعية؛ المشروعات الصغيرة.

Abstract:

Urban poverty has become the biggest challenge for urban leaders following the recent progress in local democracy based on the principle of participation and transparency since the third millennium the role played by local communities has been one of the goals of sustainable development which seeks to develop social capital this reflected in improving social services and ensuring shelter as well as encouraging local initiative and policies for the poor and involving them in decision making and investment for their benefit in order to exit from poverty Based this vision this article is part of attempt to show the role of the local collectivity in reducing urban poverty especially after the political financial and administrative independence shat they enjoy as well as to mention challenges and obstacles that they face in performing their tasks.

Key word : Urban poverty; local communities; participation; social services; small enterprises.

مقدمة :

تباينت الرؤى ووجهات النظر حول الأسباب الكامنة وراء انتشار الفقر وتزايد، ولكن كل الدلائل توحى بأن استراتيجيات التنمية أحادية النظرة، وسيطرة الإيديولوجية الرأسمالية هي من بين العوامل التي أدت إلى استفحال هذه الظاهرة، فكان لا بد من إعادة النظر في إيجاد سياسات جديدة تجعل الإنسان محور التنمية، والهدف الأساسي لها. فلقد تضافرت جهود المجتمع الدولي حول هذه المسألة؛ حيث صدر أول مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، الذي عقد في كوبنهاجن في مارس 1995 يضع موضوع الفقر، وكيفية التصدي له في جدول أعمال العالمي، وأصبح جلهم يناشد بضرورة الاستثمار في رأسمال البشري والاجتماعي، ليس فقط تحسين النمو الاقتصادي، وإنما تحقيق التنمية المستدامة التي تهدف إلى بناء قدرات الأفراد وتوسيع خياراتهم لاسيما الفئات الفقيرة والمستبعدة اجتماعيا من خلال تمكينهم في اكتساب المعرفة، وإشراكهم في اتخاذ القرارات، وانتشالهم من الفقر بأنفسهم. وبذلك أصبح النهج الجديد للتنمية، الذي يحاول تحريكها من الأسفل أكثر استجابة للفقراء عن طريق تشجيع اللامركزية، وتفويض السلطة للجماعات المحلية، انطلاقا من الشخصية الاعتبارية التي تمتلكها، وإدراكها أكثر للحقيقة المحلية في تقديم الخدمات، وتحسين البنية التحتية، وخلق مشاريع لإدراج الدخل. من هذه النقطة بالتحديد جاء مقالنا الحالي ليتعرض بشي من التفصيل لهذا الدور المتجدد للجماعات المحلية في الحد من الفقر الحضري، وأهم الصعوبات والتحديات التي تعترض العملية.

لكن، لا بد في البداية، من لمحة سريعة عن مفهوم الفقر الحضري والجماعات المحلية لتكون في صورة المعنى المراد من هذه المفاهيم.

أولا. مفهوم الفقر الحضري:

يمثل الفقر الحضري أحد أهم المصطلحات السوسولوجية التي يهتم بها علماء الاجتماع واثروبولوجيا الحضرية، ويشمل العديد من الأوجه المختلفة، فهو يمثل فقرا اقتصاديا واجتماعيا، وسياسيا، وثقافيا داخل منطقة حضرية، التي لها سمات مختلفة عن سمات المدينة من الناحية الايكولوجية، والاقتصادية، والسكنية، والصحية وغيرها من السمات التي تصب في النهاية في محور الحرمان، والفقر، والقصور في الخدمات، والرعاية عبر الأزمنة.¹

ويرتبط الفقر الحضري بالمدن نتيجة الهجرة الريفية، وهو ظاهرة ملموسة لتلك الأحياء الفقيرة، والمناطق العشوائية غير القانونية، والمعرضة لأخطار بيئية، بفعل افتقارها للخدمات الأساسية من مياه، وكهرباء وصرف صحي، كما نجد معظم فقراء الحضر يمارسون أنشطة هامشية غير منظمة، التي تحقق أحوالا متدنية لا تفي بمتطلبات العيش مما تجعلهم دوما في مصيدة الفقر.

ثانيا. تعريف الجماعات المحلية:

تعرف الجماعات المحلية بأنها: حكم السكان المحليين أنفسهم يقيمون من بينهم ممثلين، يقومون على تنفيذ مصالحهم، ويدعمون شؤونهم.² أي هي أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية، تمثل الإدارة العامة، على أن تستقل هذه الهيئات، بموارد مالية ذاتية، وترتبط بالحكومة بعلاقات.³ ويمكن التفريق بين مصطلحي الجماعات المحلية، والحكم المحلي، كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع، والتنفيذ، والقضاء، بينما الجماعات المحلية لا شأن لها بالتشريع والقضاء حيث ينحصر مجالها في الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي.⁴

ثالثا. دور الجماعات المحلية في الحد من الفقر :

إن قضية مكافحة الفقر الحضري من الناحية السوسولوجية تعتمد على مبدأ الحق للجميع في المدينة، وهذا ينطوي على الحق في العيش الكريم، وضمان حياة سكن لائق، وخدمات و سلع عامة، وفرصا للتشغيل والمشاركة في صنع التنمية مع مراعاتها، ووصولها إلى كافة أفراد المجتمع المحلي بما فيهم الفقراء. وتتضمن عملية التصميم سياسة مكافحة الفقر برامج تنفيذية، تهدف إلى تعزيز قدرات المستهدفين وتمكينهم من العطاء والمشاركة في إحداث التغيير على أرض الواقع، وهناك أربعة أهداف أساسية وينبغي على نظام الجماعات المحلية تحقيقها للتصدي للفقر تتمثل:

1. بناء قدرات الفقراء من خلال التمكين والتعزيز والمشاركة:

إن التمكين هو تحسين قدرات الشخص، أو جماعة على صنع الخيارات، وتحويلها إلى أفعال ونواتج مرغوبة، وتوسيع سلطة الفرد، وتحكمه في الموارد التي تؤثر على حياته، ولأن خيارات الفقراء محدودة للغاية إما بسبب افتقارهم للأصول، أو لعجزهم عن التفاوض على شروط أفضل لأنفسهم مع المؤسسات سواء الرسمية أو غير الرسمية التي تحكم أوضاعهم، فإن البنك الدولي عرف تمكين الفقراء على أنه: توسيع قدرات الفقراء على المشاركة في التفاوض مع أصحاب النفوذ، والسيطرة والتحكم والتأثير في المؤسسات الخاضعة للمساءلة التي تؤثر في حياتهم.⁵ فالمشاركة في العمليات السياسية والإدارية من المحتمل أن تمكن الفقراء من النقاش، والتأثير على السياسات والأولويات في الميزانية؛ لتصميم البرامج وكذا توفير الخدمات الأساسية للفقراء، حيث أن الحكم المحلي يمنح الفقراء فرصة أكبر للتعبير، وتعبئة شواغلهم الأكثر إلحاحا، وتزويدهم الثقة بأنفسهم، وتشعرهم بأنهم غير مستبعدين، وبإمكانهم المساهمة في تحقيق رفاههم وأمنهم من خلال التخطيط التشاركي، وإدارة الطلب الذي تقوم به الجماعات المحلية، ما يسمح بتحقيق المصالح الفقراء بصورة أسرع. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه: كيف تتم عملية المشاركة وماهي مبادئها ؟

إن المشاركة الشعبية للسكان والتنمية من الأسفل تتم من خلال تمثيل كافة فئات المجتمع، عن طريق التصويت في جلسات علنية أو استعمال وسائل إعلام فعالة، ووسائل تكنولوجيا حديثة كالمواقع الالكترونية، أو اللوحات الإعلانية، أو اللجوء إلى الصحافة سواء المكتوبة، أو الإذاعات المحلية. غير أن الفقراء بسبب حرمانهم وانعدام حيلتهم، فإنهم في الغالب غير واعين تماما بكيفية المشاركة وإسماع أصواتهم، بصفتهم يشغلون مناطق ناذرا ما ينفذ إليها الآخرون، كالأحياء الفقيرة داخل المدن وأطرافها، فبالتالي لابد من توفر أطراف فعالة تساهم في إيصال حاجيات هؤلاء المهمشين اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا، ومن أهم هذه الأطراف:

أ) **المجتمع المدني:** يعد المجتمع المدني الفاعل الأساسي للنهوض بالأعمال الاجتماعية نظرا لاحتكاكه بالواقع المحلي وقدرته الفعالة على متابعة، وصياغة، وتنفيذ المبادرات التنموية. فالمجتمع المدني يستطيع أن يساهم باعتباره يتكون من مؤسسات غير حكومية، كالمؤسسات الإعلامية والصحافة، والمؤسسات التطوعية، والاتحادات، والجمعيات (رجال الأعمال، الشباب) التي تعمل على توجيه الرأي العام، وخلق الوعي الاجتماعي بضرورة حماية الطبقة الهشة، والدفاع عنها، كما يستطيع أن يكون مراقبا لأداء وعمل الأجهزة. وهناك أمثلة رائدة في هذا المجال، حيث استطاعت مجموعة من منظمات المجتمع المدني في أوكرانيا في عام 1999 من إطلاق مشروع، سمي بـ "صوت الناس"، في زيادة مشاركة الجماهير، هدف إلى تمكين العامة في الانخراط في الشأن العام والتأثير. وقد تم تنفيذ هذا المشروع على صعيد البلديات، وركز على المسائل والمشاكل العاجلة المرتبطة بتقديم الخدمة، والتي تهم الحياة اليومية للناس المحليين لاسيما مخاوفهم من

الفساد، وعمل هذا الائتلاف من منظمات المجتمع المدني، إلى توظيف العديد من الآليات لإشراك المواطنين من قبيل جلسات الاستماع العلنية، وإجراء مسح لرأي المواطنين في أداء جودة الخدمات الحكومية من خلال بطاقات الإفادة* . وبحلول عام 2003 أظهرت النتائج تقدم ملحوظا في إمكانية الوصول إلى المسؤولين المحليين، وتحسنا في القدرة المحلية على رصد عملية تقديم الخدمة وإجراء المسوحات وإطلاق العديد من مبادرات البلدية الرامية إلى التصدي والمعالجة المباشرة للثغرات والنواقص التي يتبين وجودها.⁶ من ثم فإن المجتمع المدني القلب النابض لإبقاء الحكومات المحلية تحت وطأة المسؤولية والعنصر الفاعل في إيصال النشاطات الفئات المستضعفة. ويتم التنسيق المشترك بين الهيئات المحلية، والمجتمع المدني من خلال عقد اجتماعات دورية، ومناقشتهم في كافة المسائل التي تخصها، وتوفير المكان المناسب للأهالي لمراجعة الجماعات المحلية، والحصول على الخدمات، وإنشاء مكتب لخدمة الجمهور لتقديم المعلومات، والإرشادات للمواطنين والمواطنات.

(ب) **مجالس الحي:** تعمل مجالس الحي على تقديم الاقتراحات حول كل المسائل التي تعني بالحي أو المدينة، عن طريق ممثل عن الحي، الذي يعمل على إيصال اهتماماتهم، وأيضا يساهم في إعداد المشاريع وتقييم الأعمال التي تتعلق بالحي.

(ج) **تنظيمات الفقراء:** لقد تطلبت ديمقراطية المشاركة زيادة وعي الجماهير، وإقامة تنظيمات الفقراء، حيث أن الذين يقدرّون على تنظيم أنفسهم، والاحتشاد هم الذين يسمع أصواتهم، وتمثل مصالحهم. وأصبحت هذه التنظيمات عاملا رئيسيا في التعبئة الاجتماعية الشاملة لذا وجب أن تكون مدعومة ومحفزة، ويمكن أن تبدأ من مدخل قطاعي معين وتتطور مرحلة بعد أخرى لتشمل أنشطة اجتماعية أخرى لتوليد الدخل، وأنشطة خدمة الجماعة.

(د) **لجان البلدية:** إن الأخذ بنظام اللجان شائع جدا في النظم التي تبني نظام الإدارة المحلية، وهي هيئات مهمة من خلال، وإنشائها، وتشكيلها الذي يجعل منها درجة أخرى لتمثيل المواطن، ومكان للمشاركة المباشرة في أعمال المجلس، وعلى اثر ذلك يجب أن تُنظم بالشكل المناسب لتؤدي دورها بفعالية في تجسيد الديمقراطية التشاركية⁷ التي تقوم على المبادئ الآتية:

- **الوصول إلى المعلومات:** فالوصول على المعلومات اللازمة بصفة عامة، أساس المشاركة الفعالة للجمهور، ويتوقف هذا على القوانين السائدة في البلد حول حق الوصول على المعلومة وحرية الصحافة والإعلام، لاسيما تلك القابلة للوصول من طرف الأفراد والمهتمين، كالصحافة المحلية، التي تكون أقرب للمواطنين، إلى جانب توفير بيئة مواتية لوصول الأفراد بصورة أسرع، وفي الوقت المناسب، وباللغة المحلية التي يستطيع فهمها الجميع⁸. كما يجب إعطاء أهمية للإعلام الجهوي، الذي يعد مدخلا ناجحا لتكريس ثقافة الحوار بين مختلف مكونات المجتمع، أين تشدد على احترام حقوق الإنسان، واختياراته، وقناعاته، وتوسع ممارسة الحريات، ومواجهة كل أنواع المسائل المطروحة عليه في مختلف المجالات⁹، مثل الإذاعات المحلية الجهوية التي تعد وسائل جيدة، ويمكنها أن تصل إلى استقطاب العديد من المواطنين، ولقد أكدت دراسات حديثة حول حاجة الفئات الفقيرة إلى المعلومات، حيث أن هذه الفئة تعاني من سلسلة من المشاكل في الوصول إلى المعرفة والمعلومات واستخدامها بشكل يعود بالنفع.

- **المساءلة:** تشير المساءلة إلى القدرة على استدعاء المسؤولين، والمقدمين للخدمة؛ لتحقيق معهم ومساءلتهم في حالة إخلالهم بواجبهم، أو قيامهم بأفعال فساد بالصالح والمال العام¹⁰، فاللامركزية لديها ميزة أساسية وهي أن المسؤولين المحليين يمكن أن يكونوا أكثر سهولة ورصد ومراقبة من قبل المجتمعات المحلية ولكن هذا يتطلب وجود نظام فعال وشفاف للمحاسبة، والإبلاغ

*بطاقات الإفادة هي عبارة عن نوع من الاستبيان يقدم إلى المواطنين لأجل تقييم جودة خدمة عمومية ما، أو مجموعة من

عن أنشطة الجماعات المحلية بما في ذلك وجود صحافة محلية قوية. كما يتطلب أن يكون الهيكل اللامركزي واضح بما فيه الكفاية للناس ليكونوا قادرين على إلقاء اللوم على المسؤولين عند الفشل، ما يساعد على التحسين بين سياسات أصحاب القرار - على المستوى اللامركزي - إزاء توفير الخدمات الأساسية، والاستثمار لصالح أفراد المجتمع.

2. بناء القدرات من خلال تحسين الخدمات الأساسية:

يؤكد الفقراء بانتظام على أهمية إتاحة الفرص المادية من خلال توفير الخدمات الأساسية، ويعني هذا حيازة مأوى لائق وإمدادات المياه ومرافق الصرف الصحي والخدمات الصحية - التي تسند إليها الحالة الصحية - والكهرباء والطرق والمدارس، وكذلك توفير الوظائف والائتمان، والأسواق اللازمة لبيع منتجاتهم، وهنا تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في الاستجابة بشكل أفضل لهذه الاحتياجات. ومن ثم فإن هذه الجماعات تحتاج إلى تخصيص موارد كافية، وقادة محليين مدربين، وفواعل مساهمة كالحكومة المركزية ومنظمات دولية بالإضافة إلى القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

1.2. بناء قدرات من خلال توفير سكن لائق: إن غالبية الفقراء الحضريين يقطنون في أحياء فقيرة غير قانونية، تنعدم فيها كل شروط السكن اللائق، فهم دوماً يطمحون إلى ضمان حيازة مأوى لائق، وإدراجهم في سياسات المدينة، فبالتالي أصبحت الحكومات المحلية تسعى إلى تحسين الخدمات المتصلة بالسكن، وهيئة بيئة صحية في محيط المسكن، وكذلك في معالجة بعض المشكلات الخاصة بالعشوائيات، وفي هذا الصدد يمكن للمجلس البلدي، والفاعلين المحليين أن يضمنوا خطة عملية متكاملة من خلال المكونات الآتية:¹¹

- **إزالة المناطق الرديئة:** تقوم الجماعات المحلية بتحديد دقيق للأحياء والجيوب العشوائية الأكثر تدهورا في المدينة، والتعرف على أماكن تواجد الأسر التي ليس لها سند قانوني: مع محاربة منع قيام أحياء فقيرة جديدة، ووضع خطة عمل خاصة بهذه الفئات.
- **برامج المواقع الخدمات:** نتيجة لأفكار "جون تيرنر" (john turner) و"تشارلز أبراهامز" (charles abrahams) بدأت تظهر سياسة جديدة عرفت ببرنامج مواقع وخدمات، من أجل تلبية الحاجات الحالية والمستقبلية، وتعتمد هذه الفلسفة على توفير قطع الأراضي اللازمة للفقراء الحضريين، مع توفير الحد الأدنى من الخدمات لتلك المواقع (مثل المياه، الكهرباء، المجاري) وهي خدمات لا يستطيع الفقراء توفيرها بأنفسهم.

- **الارتقاء والتحسين:** يعد منهج الارتقاء والتحسين بالمناطق السكنية الغير رسمية، من أهم نطاقات الاهتمام بالإدارة الحضرية، والتخطيط السليم، وهو تطوير البيئة الحضرية في جميع جوانبها: بمعنى تحسين بنية تحتية من طرق وشبكات المياه، والصرف الصحي، والتحسين الموضعي ينبغي أن يكون هو المعيار الذي يتم عن طريق تسوية أوضاع المستوطنات الغير نظامية، وتوفير ضمان الحيازة، مع تفادي الطرد القسري وينبغي إعادة لتسكين الناس، ولكن فقط في الحالات الاستثنائية، كإقامة مستوطنات في الأماكن الخطرة.

كما تقوم الجماعات المحلية بتوجيه بعض المنح والمساعدات الفنية والمالية لمستوطنات العشوائية من أجل القيام بأعمال النظافة، وإنشاء الأرصفة، وتعبيد الشوارع والطرق، وإجراء الصيانة اللازمة لها. وتعتمد بعض البلديات على توفير القسمات السكنية بمساحات

صغيرة، يمكن أن تلي احتياجات أصحاب الدخل المنخفض، وكذلك تشجيع إقامة الجمعيات الإسكانية المنظمة والاستثمارية وإصدار التعليمات خاصة لترخيص هذه السكنات.

2.2. بناء القدرات من خلال تحسين التعليم: تعمل الإدارة المحلية على تلبية حاجات السكان، وتوصيل الخدمات لسكان المحليين، حيث تعمل على تحديد المناطق النائية، ودراسة طلب التعليم (في العمر المدرسي وتعليم الكبار)، كما تقوم بضمان ترقية الخدمة المدرسية خاصة الابتدائية، وذلك بتوفير مطاعم مدرسية ومستلزمات المدرسة، وكذلك النقل المدرسي، ويستفيد فيها أكثر الفئات الفقيرة.

وتقوم أيضا بإجراء دراسات إحصائية، ومالية تساعد في دعم الطلب لتأسيس مدارس جديدة، وتعمل أيضا على تشجيع، وتنسيق القيام ببرامج ومشاريع، وتعديلها لتلائم، حاجات، ورغبات المجتمع المحلي،¹² وتعمل أيضا على القيام بندوات توعية لأهمية التعليم، لاسيما في المناطق الفقيرة، التي لا تدرك أهمية تعليم أطفالها. ومن ثم يأتي دور المجتمع المدني، والعمل الجماعي التطوعي، ووسائل الإعلام في هذه الفعالية التي يجب أن تكون على أولويات جدولهم لدعم الاهتمام بالتعليم¹³، وكل هذا تحت تنسيق الجماعات المحلية التي توفر البيئة الأمنة لتمام هذه العملية.

2.3. بناء القدرات من خلال الرعاية الصحية: لقيت الصحة بوصفها حالا من الرفاهية التامة، اعترافا من المجتمع لدولي تجدد مرات ومرات باعتبارها حقا إنسانيا أساسيا، كما أن العلاقة بين الصحة والفقر، هي معقدة بطبيعتها فالفقر، يؤدي إلى اعتلال الصحة واعتلال الصحة يؤدي إلى تدني الإنتاجية وفي نهاية المطاف إلى الفقر. فبالتالي توفير الرعاية الصحية، لاسيما الفئات الضعيفة.

* **الحفاظة على الصحة العمومية:** والتي تقوم على توفير المياه النقية كميا ونوعيا لجميع السكان وكذلك إزالة القمامة وتوفير صناديق النفايات التي يجب توافرها في كل منطقة سكنية حفاظا على سلامة البيئة.

* **الحفاظة على الصحة الأولية:** إن توفير التمريض لكل الناس، الذين هم في حاجة إليه، وخاصة الذين لا يملكون الدخل الكافي لاستشفاء والعلاج، ويقع الأمر على البلدية، ويمكن تحقيق ذلك عن طريق السلطة المحلية كوكالات التأمين الصحي، والقطاعات الصحية، والمستوصفات التابعة لكل منطقة سكنية محددة فتقوم على ترتيب العناية بالحوامل والمرضعات والأطفال الذين لم يبلغوا بعد من الخامسة عن طريق عيادات خاصة التابعة للبلدية، التي تعمل على تقديم النصائح، والتلقيح، ويقوم المجلس التنفيذي المحلي بنشر، وكشف أسماء الأطباء الذين يتولون الخدمة الطبية في المنطقة، أو الحي من مكتب البريد¹⁴، وتوفير المديرية الصحية التابعة للمجالس البلدية، والولاية خدمات مجانية للرعاية الصحية، والأشخاص الغير مؤمنين، لهم الحق في الاستفادة من تغطية الخدمات الصحية وكذلك دعم لشراء الأدوية للفقراء الذين يعانون من أمراض مزمنة، وصرف بطاقات التأمين الصحي، وعلاج تقويم الأسنان، إلى جانب ذلك تقوم السلطات المحلية على تفعيل برامج الوقاية والتوعية بشكل كثيف مع الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، ويحتل برنامج الصحة المدرسية أهمية خاصة¹⁵.

3. بناء القدرات من خلال تأمين الوظائف وخلق المشاريع:

كان عمل الجماعات المحلية يقتصر على الدور الخدماتي فقط، ولكن أصبح الآن بمقدور الهيئة المحلية إقامة مشاريع استثمارية تعود بالنفع المادي لها، وتحسن إيراداتها، مما ينعكس إيجابا في تحسين نوعية الخدمة المقدمة للمواطن، وفتح مجال للشراكة مع القطاع الخاص،

كما يرتبط رفع مستوى معيشة الأسر من خلال تحسين وضعها الاقتصادي، ودخلها والأصول التي تملكها بشكل محسوس ومستخدم بالدرجة الأولى بالسياسات المحلية في الاستثمار، وخلق الوظائف، وفرص العمل اللائق.

1.3. التشغيل المأجور بمبادرات محلية: تعمل مختلف الوحدات الاقتصادية التابعة للجماعات المحلية، إلى تحديد النشاطات لصالح الشباب العاطل التي تقوم على: هيئة المنشآت القاعدية، صيانة الأجهزة، الاهتمام بالثروة الغابية والمباني العمومية، وتطهير أماكن القمامات، بالإضافة إلى تطهير شبكات الطرق، والتي تعمل على توفير فرص عمل مؤقتة متكررة لإعداد قائمة من العمال من مختلف الاختصاصات، بما يساهم أيضا في إشراك المواطنين في تأهيل بيئة سكنهم مباشرة.

2.3. برامج المشاريع الصغيرة: إن الاستثمار في المشاريع الصغيرة المنتجة دور كبير في تحسين وضعية معيشة الفقراء والتقليل من الآفات الاجتماعية المنتشرة، وتوفير عمل محفز، والمحافظة على استمرار الصناعات، والمهن التقليدية من خلال إنشاء مؤسسات عائلية حرفية، تنشأ أحيانا من الشباب يملكون زمام المبادرة، وتحقق فيهم الترابط والتفكير المنظم، الذي يؤثر بشكل ما في تصرفات أفرادها، وخاصة أنها تتيح لهؤلاء الفقراء فرصة المشاريع، وتعبير عن قدراتهم في تغيير أوضاعهم، وبالتالي تزيد من التماسك والتعاون بين المسؤولين من خلال المرافق ومختلف النشاطات التي تأتي بها¹⁶، وهذه المشاريع تقوم على أصول مادية غير كبيرة يستطيع الفقراء على الاستثمار فيها وتعتمد هذه البرامج على:

- **التدريب:** إن تدريب فئات الفقراء خاصة الشباب والنساء على إتقان الحرف، واكتساب المهارات الجديدة، يساهم مباشرة في زيادة وتنوع مصادر الإنتاج الاقتصادي، ويمكن بهذا التدريب أن يساعد بتحويل المنتفعين إلى منتجين مهرة، لو استعملوا هذه المهارات المكتسبة بطريقة صحيحة، الأمر الذي يؤدي إلى تقليص حدة الفقر وتحسين مستوى المعيشة.
- **القروض:** تقوم المشروعات الصغيرة على انخفاض مستلزمات رأسمال المطلوبة، وصغر القروض اللازمة لأنها لا تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة لإنشائها، ولا إلى تكنولوجيا متقدمة، وبالتالي الحكومات تسعى إلى تسهيل عملية إنشاء هذه المشاريع، ومنح تراخيص اللازمة دون تعقيدات، وضمانات مالية، مع إعفاء الضرائب لمدة عشر سنوات على الأقل¹⁷. ولنجاح هذه المشروعات يجب تمكين شركة ضمان للائتمان من توسيع نطاق ضماناتها، وامتدادها إلى البنوك، وهناك تجارب رائدة في هذا المجال كتجربة بنك جرامين في بنغلادش.
- **الأسواق:** لنجاح المشروعات الصغيرة، تتولى السلطات المحلية فتح أسواق شعبية لهؤلاء المنتجين البسطاء وذلك لتسويق منتجاتهم المحلية، فالفقراء المنتجين في غالب الأحيان يتعرضون إلى مضايقات من قبل مفتشي الضرائب والمنظمين، وإزالة هذه الحواجز يتطلب جهد وطني ومحلي لمكافحة التمييز والإقصاء الاجتماعي وتوسيع قرية الفقراء، وفتح باب المشاركة لهم في المؤسسات التقليدية، بصفة أن كل مجتمع محلي يمكنه توظيف طاقاته وتقنياته البسيطة المحلية، التي تعمل على توليد الدخل والحد من الفقر.

4. بناء القدرات من خلال توفير الأمن من الصدمات الاقتصادية ومن الفساد والجريمة والعنف:

ويقصد بها تعزيز الأمن، وتقليل تعرض الفقراء للظروف المعاكسة، وذلك عن طريق تخفيض مخاطر هذا التعرض، أو تقوية آلياتهم في محاربة هذه الأخطار، بالإضافة إلى أن فقدان العمل أو انتهاك حقوق الملكية، وهو أمر يتكرر في حياة الفقراء الحضر أو حتى الاعتراف بها في بعض الأحيان، وكذلك التعرض للجريمة، والعنف، والفساد، والذي يعتبر بعدا رئيسيا للفقر، ويمكن للسلطات

المحلية، أن تعمل على محاربة هذه الأشكال من العمل التعسفي، عن طريق إيجاد ترتيبات، وفتح أبواب لنظام العدالة ومكافحة العنف، والاستغلال من قبل الشرطة، وإدخال أساليب التي تمكن الفقراء من كتابة تقارير مجهولة عن سلوك الموظفين، أو القياديين المحليين، وإيصالها إلى المحاكم، لأن قمة المشاركة الحقيقية للفقراء هو إيصال مشاكلهم إلى القضاء، بالإضافة إلى هذا ينبغي توفير الأمن من مخاطر التغيرات المناخية والطقس القاسي، وكذلك المرض، والإعاقة وغيرها، والتي تعد الأخرى أسبابا رئيسية لزيادة تفشي ظاهرة الفقر¹⁸.

رابعا: معوقات نظام الجماعة المحلية:

يعترض عمل الجماعات المحلية جملة من المعوقات والعراقيل التي تؤثر على ضمان نجاحها، وتختلف هذه المعوقات من مجتمع لآخر، وحتى داخل المجتمع نفسه، وهذا الاختلاف يرجع أساسا لاختلاف في المنطقة الجغرافية ونوعية القوانين السائدة في كل دولة، وأهم هذه العراقيل تتمثل في:

1. **ضعف الموارد المالية:** رغم زيادة استقلال الكثير من الجماعات المحلية، لازال دورها في الإدارة الحضرية ضعيف للغاية وخاصة في البلاد النامية، حيث تواجه هذه الحكومات مشاكل متزايدة في توليد الإيرادات المطلوبة للوفاء بتكاليف تقديم الخدمات¹⁹، فتحويل الأموال من الإدارات الحكومية إلى البلديات يكون قليلا في الغالب فبالناتالي يشكل عقبة أمامها، كما أن هذه البلديات لا تملك السلطة في فرض، وتحصيل الرسوم، وعدم حصولها على تراخيص من قبل السلطة الوصية، حيث أن هذه الأخيرة هي التي تنفرد بذلك.

2. **عدم توضيح صلاحيات ووظائف الجماعات المحلية:** تمتلك الجماعات المحلية صلاحيات واختصاصات كبيرة، ولكن في الغالب تكون شكلية فقط، حيث أنها ليست لها القدرة على تنفيذ القوانين، وخاصة المتعلقة بالبيئة، ولا تملك الصلاحية لاقتناء الأراضي والتخطيط العمراني، لأن سلطة التصديق النهائية ترجع لسلطة الوصية، وبالتالي تنقلص إمكانياتها، ودورها في فرض اختيارات، وتصورات تتلاءم معها، ويعزز التنمية.

3. **غياب قيادات إدارية:** إن اختيار الموظفين، أو القائدين الإداريين على مستوى أجهزة الإدارة المحلية، لابد أن يكون على أسس موضوعية وعملية محددة، والتي تحدد بمقاييس محددة، كالكفاءة والزاوية والالتزام، ويتطلب وجود قادة محليين مدربين وفق الإدارة العلمية، إلا أن أغلب المجالس المحلية لا تتمتع بالدراية الكافية والإلمام اللازم بمجريات الأمور، ويرجع ذلك لنقص تدريبهم، وجهلهم بالحاجات الأساسية للمجتمع المحلي، واستغلال بعضهم العضوية في تلبية مصالحهم الشخصية، وعدم احترامهم.

4. **غياب جهاز رقابة فعال:** رغم أن أجهزة الجماعات المحلية تتمتع بقدر متميز من الاستقلال في تسيير شؤونها المحلية، إلا أن هناك رقابة تمارس عليها، سواء كانت هذه الرقابة داخلية أو ذاتية داخل أنظمة الإدارة المحلية، أو رقابة خارجية، التي تمارسها السلطات المركزية. فالرقابة الذاتية هي حجر الزاوية في أنظمة الرقابة على أداء الجماعات المحلية، وهي التي تستطيع أن تكشف على وجه السرعة عن مواطن الضعف، وتتمثل هذه الرقابة في أعمال الأجهزة المختلفة، التي تسهم في تنفيذ المهام الإدارية كما يرسم لها. وبسبب تماطل وعدم تحمل المسؤولية لبعض المسؤولين المكلفين بمتابعة المشاريع، إلى جانب ذلك عدم وضوح صلاحيات أجهزة الرقابة فتختلط الأمور التي تكون لها وصاية مطلقة للجماعات المحلية بين المهام التي تستوجب التدخل فيها.

5. **ضعف التشريعات الخاصة بآليات مشاركة المواطنين:** إن التقدم في الحد من الفقر يعتمد على نوعية مشاركة الفقراء في اتخاذ القرارات، التي تؤثر على حياتهم ومدى استجابة التخطيط الحضري لها، إلا أن ما يلمح الواقع في أغلب الدول النامية هو، أن

المشرع لا يلزم مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، بل في إمكانية مساهمتهم فقط، وكذلك غياب آليات المشاركة، مثل نقص وسائل إعلام المواطنين، ونقص مجالس الأحياء وعدم تخصيص لهم مقرات لعقد الاجتماعات، ومناقشة القضايا العالقة. كما تواجه بعض المنظمات الغير حكومية مشاكل تنظيمية ومالية مما يجعلها في كثير من الأحيان بعيدة عن كل تمثيل للمواطن وإيصال مشاكله واحتياجاته للمسؤولين المحليين، وغير قادرة على القيام بمهامها وتحقيق أهدافها إلى جانب ذلك هناك غياب لعملية التحقيق العمومي الذي يعتبر آلية من آليات المشاركة ويعتمد نجاحه أساسا على إعلام واسع وشامل لكل طبقات المجتمع بمس كل المواطنين ويثير اهتمامهم²⁰.

6. الكثافة السكانية والنمو الحضري المتزايد: تؤثر الكثافة السكانية على حجم ونطاق الوحدة المحلية، وكذلك توزيع الصلاحيات بين السلطات المحلية، ومن ناحية يتأثر نظام الإدارة المحلية بمعدلات النمو الحضري، فيؤدي إلى تضخم أحجم العون وتكديسها بالسكان، وتعتبر إدارة مثل هذه المدن من مشكلات الإدارة المحلية الرئيسية التي تتطلب التفكير في أسلوب ملائم لإدراكها²¹.

خاتمة:

إن التغيرات التي طرأت على الساحة الدولية، والتي مست جميع الأبنية، وكذلك تأزم الأوضاع الاجتماعية وانتشار الفقر، وتقليص دور الدولة أفضى إلى بروز أدوار جديدة للجماعات المحلية، حيث بعدما كانت تهتم فقط بالمجالات الخدمية، أضحت تهتم بتنفيذ مشاريع تنمية استثمارية بمشاركة المؤسسات الأهلية، والقطاع الخاص، والمواطنين لتكون النواة الحقيقية للتنمية المحلية، لاسيما في مجال الإدارة الحضرية، ولكن أمام النمو الحضري المتزايد وزيادة عدد الفقراء، كان لابد من إعادة إصلاح نظام الجماعات المحلية، وتحديد صلاحياتها، وسن القوانين والتشريعات التي تواكب التطورات، والتي تنادي بتطبيق الديمقراطية التشاركية التي يتم من خلالها إشراك جميع أفراد المجتمع المحلي بما فيهم الفقراء في تسيير شؤونهم المحلية وتحديد أولوياتهم، وبالطبع لن يتم هذا إلا بتجنيد كل الوسائل البشرية، والمادية وتدريب القادة المحليين على النزاهة والكفاءة والالتزام، وكذلك تحفيز الجماعات المحلية على تحسين قدراتها في تحصيل إيراداتها المالية.

المراجع:

- ¹ منال محمد عباس، الفقر الحضري وتحديات التنمية في ظل الألفية الجديدة. دار المعرفة الجامعية، مصر، 2015، ص. 19.
- ² محمد كامل بطريق، منهج خدمة المجتمع (نشأته وتطوره وأساليبه، وخطوته، ومبادئه ومنظماته)، مكتبة القاهرة الحديثة، دون سنة، ص. 394.
- ³ مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1986، ص. 194.
- ⁴ لخضر مرغاد: الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر. مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد السابع، 2005، ص. 02.
- ⁵ أماني مسعود: التمكين. (سلسلة المفاهيم)، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد 23، الثانية، 2006، ص. 10.
- ⁶ منظمة الصحة العالمية، مرجع سابق، ص. 30.
- ⁷ نجلاء بوشامي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية التشاركية. (المبدأ والتطبيق)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام جامعة قسنطينة 2006-2007، ص. 155.
- ⁸ World bank: empowerment and poverty, reduction Source bank, Washington, 2002, p.15.
- ⁹ قوي بوحنية، الإعلام الحديث والديمقراطية التشاركية من الإدارة إلى البرلمان. مأخوذ من كتاب الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في دول المغاربة، ط1، دار الحامد لنشر و التوزيع، الأردن، 2015، ص. 30.
- ¹⁰ Ivar kolestad, fiscal décentralisation and corruption, ressource centre, 2006, p.05. Sur le site web : WWW/no/thèmes/ptm/issues.06.kolestad
- ¹¹ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا : مشروع دراسة الفقر الحضري في البلدان ، المعهد العربي لإنماء المدن، دون سنة، ص. 30.
- ¹² اليونيسكو. الإدارة التربوية على المستوى المحلي، والمدرسي. مكتب التربية العربي لدول الخليج ج3، 1996 ص. 72.
- ¹³ منال محمد عباس، مرجع سابق، ص. 282.
- ¹⁴ ببير أثر، ترجمة عزيز عبد المالك، الرعاية الاجتماعية والمواطن. دار الفكر العربي، القاهرة، 1964، ص. 102.
- ¹⁵ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مرجع سابق، ص. 31.
- ¹⁶ منال محمد عباس، نفس المرجع، ص. 291.
- ¹⁷ منال محمد عباس، مرجع سابق، ص. 297.
- ¹⁸ ستيفن تاير: إدارة الطلب على الحياة والعدالة. سلسلة تقارير بحوث الطلب على المياه، المبادئ الإقليمية لإدارة الطلب على المياه بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ديسمبر، 2007، ص. 07.
- ¹⁹ الجمعية العامة، نتائج مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثالث) الجديدة و الناشئة على صعيد التنمية الحضرية، سبتمبر، 2014، ص. 13.
- ²⁰ نجلاء بوشامي، مرجع سابق، ص. 15.
- ²¹ عبد الرحمان عبد المطلب، التمويل المحلي (التنمية المحلية)، الدار الجامعية للنشر، 2004، ص. 4.